

BGE 119 V 317

Bundesgericht (BGE), 1993-01-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_BGE_119_V_317

FR: ATF 119 V 317

IT: DTF 119 V 317

Regeste

Regeste Art. 129 Abs. 1 lit. b OG: Frage der Tarifstreitigkeit. Der auf abstrakte Feststellung der Rechtslage lautende Entscheid eines kantonalen Schiedsgerichts nach Art. 25 KUVG über die generelle Anwendbarkeit einer zwischen Krankenkassen und Ärzten vereinbarten tarifvertraglichen Indexklausel unter der Geltung des dringlichen Bundesbeschlusses über befristete Massnahmen gegen die Kostensteigerung in der Krankenversicherung vom 13. Dezember 1991 stellt keine Verfügung über einen Tarif im Sinne von Art. 129 Abs. 1 lit. b OG dar, weshalb die Verwaltungsgerichtsbeschwerde dagegen zulässig ist (E. 2). Art. 25 Abs. 1 KUVG: Prüfung der Prozessvoraussetzungen des schiedsgerichtlichen Verfahrens. - Dem Ärzte- und dem Krankenkassenverband kommt in einem Verfahren vor dem kantonalen Schiedsgericht auf Feststellung der Anwendbarkeit einer zwischen den Verbänden vereinbarten tarifvertraglichen Indexklausel die Aktiv- und Passivlegitimation zu (E. 4). - Der dargelegte Streitgegenstand bildet eine Tarifvertragsstreitigkeit nach Art. 16 und Art. 22 Abs. 1 KUVG, wofür das kantonale Schiedsgericht sachlich zuständig ist (E. 5). Art. 1 Abs. 1 und Abs. 2 lit. a des dringlichen BB über befristete Massnahmen gegen die Kostensteigerung in der KV vom 13. Dezember 1991. Dieser Bundesbeschluss ist nicht anwendbar auf vor seinem Inkrafttreten am 14. Dezember 1991 durch die Kantonsregierungen bereits genehmigte Tarifverträge (E. 6).

Regeste Art. 129 al. 1 let. b OJ: Litige en matière de tarif. N'est pas une décision concernant un tarif au sens de l'art. 129 al. 1 let. b OJ le jugement par lequel un tribunal arbitral cantonal, au sens de l'art. 25 LAMA, statue de manière abstraite sur l'application en général d'une clause d'indexation d'une convention entre caisses-maladie et médecins, au regard de l'Arrêté fédéral urgent sur les mesures temporaires contre le renchérissement de l'assurance-maladie, du 13 décembre 1991. Le recours de droit administratif est dès lors ouvert contre un tel jugement (consid. 2). Art. 25 al. 1 LAMA: Examen des conditions de recevabilité dans la procédure arbitrale. - La fédération des médecins et celle des caisses-maladie ont qualité pour agir et pour défendre dans une procédure devant le tribunal arbitral cantonal tendant à faire constater l'applicabilité d'une clause d'indexation d'une convention tarifaire conclue entre les deux fédérations (consid. 4). - Un tel litige est une contestation en matière de tarif au sens des art. 16 et 22 al. 1 LAMA, de sorte que le tribunal arbitral cantonal est compétent, *ratione materiae*, pour en connaître (consid. 5). Art. 1er al. 1 et al. 2 let. a de l'Arrêté fédéral urgent sur les mesures temporaires contre le renchérissement de l'assurance-maladie, du 13 décembre 1991. Cet arrêté fédéral n'est pas applicable aux conventions tarifaires déjà approuvées par les gouvernements cantonaux avant son entrée en vigueur, le 14 décembre 1991 (consid. 6).

Regesto Art. 129 cpv. 1 lett. b OG: Controversia in tema di tariffe. Non è decisione concernente tariffe ai sensi dell'art. 129 cpv. 1 lett. b OG il giudizio mediante il quale un tribunale arbitrale cantonale, giusta l'art. 25 LAMI, statuisce in modo astratto

sull'applicazione generale di una clausola di indicizzazione di una convenzione tra casse malati e medici, con riferimento al Decreto federale urgente concernente provvedimenti temporanei contro l'aumento dei costi nell'assicurazione contro le malattie del 13 dicembre 1991. Proponibile contro tale giudizio è il ricorso di diritto amministrativo (consid. 2). Art. 25 cpv. 1 LAMI: Esame dei presupposti di ricevibilità nella procedura arbitrale. - La federazione dei medici e quella delle casse malati hanno veste attiva e passiva in un procedimento davanti al tribunale arbitrale inteso ad accertare l'applicabilità di una clausola di indicizzazione di una convenzione tariffale conclusa tra le due federazioni (consid. 4). - Tale controversia è contestazione in tema di tariffa ai sensi degli art. 16 e 22 cpv. 1 LAMI, pertanto il tribunale arbitrale è competente a statuire *ratione materiae* (consid. 5). Art. 1 cpv. 1 e cpv. 2 lett. a del Decreto federale urgente concernente provvedimenti temporanei contro l'aumento dei costi nell'assicurazione contro le malattie del 13 dicembre 1991. Tale decreto non è applicabile a convenzioni tariffali già approvate dai governi cantonali, prima della sua entrata in vigore il 14 dicembre 1991 (consid. 6).

Erwägungen

E. 1

Gemäss Art. 110 Abs. 4 OG findet ein weiterer Schriftenwechsel nach Eingang von Beschwerde und Vernehmlassungen nur ausnahmsweise statt. Dieser ist nach den Grundsätzen des rechtlichen Gehörs zu gewähren, wenn in der Vernehmlassung der Gegenpartei oder der Mitbeteiligten neue tatsächliche Behauptungen aufgestellt werden, deren Richtigkeit nicht ohne weiteres aktenkundig ist und die für die Entscheidung von wesentlicher Bedeutung sind. Was allfällige neue rechtliche Argumente anbetrifft, ist zu berücksichtigen, dass das Eidg. Versicherungsgericht das richtige Recht von Amtes wegen anzuwenden hat. Der blosse Umstand, dass in einer Vernehmlassung zusätzlich zu den im angefochtenen Entscheid angeführten Gründen weitere diesen stützende Argumente vorgebracht werden, rechtfertigt daher noch keine Gewährung des Replikrechts. Anders verhält es sich, wenn das Eidg. Versicherungsgericht der Auffassung ist, der angefochtene Entscheid lasse sich mit der ursprünglichen Begründung zwar nicht halten, wohl aber mit einer andern, erstmals in einer Vernehmlassung dargelegten (BGE 94 I 662 E. 1b; RKUV 1985 Nr. K 646 S. 239 E. 3b; unveröffentlichte E. 2a des in BGE 116 II 605 auszugsweise wiedergegebenen Urteils). Da im Lichte dieser Grundsätze weder die Vernehmlassung der Ärztesgesellschaft noch diejenige des BSV einen zweiten Schriftenwechsel rechtfertigen, ist der entsprechende Antrag des beschwerdeführenden Kassenverbandes abzuweisen.

E. 2

Das BSV hält die gegen den Entscheid des Schiedsgerichtes erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde unter Hinweis auf Art. 129 Abs. 1 lit. b OG für unzulässig. Laut dieser Bestimmung ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde unzulässig gegen Verfügungen über Tarife. Nach der Rechtsprechung ist das genannte Rechtsmittel allerdings nur unzulässig gegen Verfügungen, welche den Erlass oder BGE 119 V 317 S. 324 die Genehmigung als Ganzes zum Gegenstand haben, oder wenn unmittelbar einzelne Tarifbestimmungen als solche angefochten werden. Entscheidend dafür ist, dass die Gesichtspunkte, welche der Strukturierung eines Tarifes zugrunde liegen, als nicht oder schwerlich justiziabel betrachtet werden. Hingegen steht die Verwaltungsgerichtsbeschwerde offen gegen Verfügungen, welche in Anwendung eines Tarifes im Einzelfall ergangen sind (BGE 116 V 133 E. 2a mit Hinweisen).

Anfechtungsgegenstand der vorliegenden Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist der Entscheid des Schiedsgerichtes, welches eine letztinstanzliche richterliche kantonale Behörde im Sinne von Art. 128 in Verbindung mit Art. 98 lit. g OG darstellt. Dessen Entscheid ist keine Verfügung über einen Tarif im Sinne von Art. 129 Abs. 1 lit. b OG. Denn das Schiedsgericht hat mit seinem Entscheid nicht gestaltend in das zwischen den Parteien vereinbarte Tarifvertragswerk, sei es insgesamt, sei es in bezug auf eine einzelne Position, eingegriffen. Vielmehr hat das Schiedsgericht - in Form eines auf abstrakte Feststellung lautenden Erkenntnisses - entschieden, wie Art. 6 des Tarifvertrages unter der Geltung der dringlichen Bundesbeschlüsse und insbesondere mit Wirkung ab 1. Januar 1992 generell anzuwenden sei. Mit anderen Worten: Das Schiedsgericht hat, in Anwendung und Auslegung von Art. 6 Tarifvertrag und nach dessen vorfrageweiser Prüfung auf seine Vereinbarkeit mit dem dringlichen Bundesrecht, einen auf Feststellung der Rechtslage lautenden Entscheid getroffen. Das hat mit einer Tarifstreitigkeit im Sinne von Art. 129 Abs. 1 lit. b OG nichts zu tun, weshalb die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig ist.

E. 3

Ist nach dem Gesagten auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde einzutreten, stellt sich nunmehr die Frage, ob das Schiedsgericht seinerseits die Eintretensvoraussetzungen des vorinstanzlichen Verfahrens richtig behandelt hat. Denn nach ständiger Rechtsprechung prüft das Eidgenössische Versicherungsgericht von Amtes wegen die formellen Gültigkeitserfordernisse des Verfahrens (BGE 119 V 12 E. 1b mit Hinweisen). Dies gilt auch hinsichtlich des Verfahrens vor den kantonalen Schiedsgerichten, welche gemäss Art. 25 Abs. 1 KUVG Streitigkeiten zwischen Kassen einerseits und Ärzten, Apothekern, Chiropraktoren, Hebammen, medizinischen Hilfspersonen, Laboratorien oder Heilanstalten andererseits entscheiden (BGE 111 V 346 E. 1a; RKUV 1993 Nr. K 917 S. 111 E. 1b). Hat die Vorinstanz übersehen, dass es an einer Prozessvoraussetzung fehlte, und hat sie materiell entschieden, ist dies im Rechtsmittelverfahren BGE 119 V 317 S. 325 von Amtes wegen zu berücksichtigen mit der Folge, dass der angefochtene Entscheid aufzuheben ist (BGE 115 V 130 E. 1, BGE 114 V 327 E. 4b, je mit Hinweisen; RKUV 1993 Nr. K 917 S. 111 E. 1b; GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Auflage, S. 73 mit weiteren Hinweisen).

E. 4

a) Zu prüfen ist zunächst, ob das Schiedsgericht zu Recht die Aktiv- und Passivlegitimation der beiden als Klägerin und Beklagter auftretenden Verbände angenommen hat. Die Vorinstanz begründete dies wesentlich mit dem Hinweis, dass es vorliegend nicht um die Beurteilung eines konkreten Einzelfalles (streitiges Abrechnungsverhältnis zwischen einem Vertragsarzt und einer Vertragskasse) gehe, sondern um eine grundsätzliche Frage der Auslegung und Anwendung des zwischen den Verbänden abgeschlossenen Kollektivvertrages, worüber die beiden Organisationen divergierende Beschlüsse gefasst hätten. Als unmittelbaren Vertragsparteien aber komme der Klägerin und dem Beklagten im Streit um die Auslegung und Anwendung der vereinbarten Tarifindexierung - auch in Berücksichtigung von BGE 111 V 346 E. 1b - ohne Zweifel die Aktiv- bzw. Passivlegitimation zu. Da die Verbände selbst keine Leistungen fordern könnten oder schuldeten, liege ein genügendes Interesse für die Behandlung des von der Klägerin gestellten Feststellungsbegehrens und der entsprechenden Gegenanträge des Beklagten vor. Im übrigen seien die Parteien auch nach den für das Verwaltungsrechtspflegeverfahren von Lehre und Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen der Verbandsbeschwerde zur Klage

aktiv- oder passivlegitimiert, da alle ihre Mitglieder betroffen und die Organisationen statutarisch zur Wahrung der Interessen ihrer Mitglieder berufen seien. b) Diese Bejahung der Aktiv- und Passivlegitimation hält sich im Ergebnis in dem durch die Rechtsprechung (BGE 111 V 347 E. 1c, BGE 110 V 347 mit Hinweisen; RKUV 1987 Nr. K 729 S. 179 E. 3) abgesteckten Rahmen: Wohl leuchtet das vom Schiedsgericht zur Verbandsbeschwerde Ausgeführte insofern nicht ohne weiteres ein, als die dazu ergangenen Grundsätze gemäss Lehre und Rechtsprechung im Bereich der Legitimation zur Verwaltungs- oder Verwaltungsgerichtsbeschwerde (Art. 48 lit. a VwVG , Art. 103 lit. a OG) entwickelt worden sind (vgl. etwa BGE 113 Ib 365 E. 2a mit Hinweis; GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Auflage, S. 159 ff.). Einer der wesentlichen Unterschiede zwischen nachträglicher (Beschwerdeverfahren) und ursprünglicher (Klageverfahren) Verwaltungsrechtspflege liegt darin, dass in der ersten jede durch eine BGE 119 V 317 S. 326 Verfügung besonders betroffene (berührte) Person oder Institution zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert ist, sofern sie sich über ein schutzwürdiges Interesse ausweist. Dieses kann durchaus auch rein faktischer Natur sein (BGE 114 V 201). In der ursprünglichen Verwaltungsgerichtsbarkeit dagegen ist, wie im Zivilprozess, zur Klage berechtigt nur der Aktivlegitimierte, d.h. derjenige, welcher rechtlich Träger des einzuklagenden Anspruches ist. Hätte nun ein einzelner Vertragsarzt anstelle der Ärztesgesellschaft das Begehren an das Schiedsgericht erhoben, es sei mit Wirkung ab 1. Januar 1992 generell ein Taxpunktwert von 85 Rappen zu vergüten, so wäre ein solches Feststellungsgesuch zweifellos am fehlenden Erfordernis des schutzwürdigen Interesses gescheitert. So hielt das Eidg. Versicherungsgericht im nicht veröffentlichten Urteil Medizinische Gesellschaft Basel vom 31. Januar 1991 der im schiedsgerichtlichen Verfahren als Klägerin auftretenden Krankenkasse entgegen, sie vermöge sich über kein schützenswertes Interesse an einem auf abstrakte Feststellung der Rechtslage lautenden Entscheid auszuweisen, weil sie ohne weiteres im Rahmen einer konkreten Abrechnungstreitigkeit einen Leistungsprozess vor Schiedsgericht einleiten oder provozieren könnte. Dies zeigt, dass die Ärztesgesellschaft mit ihrem Feststellungsbegehren an das Schiedsgericht einen Rechtsanspruch eingeklagt hat, den der einzelne Vertragsarzt von vornherein nicht wahrnehmen könnte. Damit hat die heutige Beschwerdegegnerin als Klägerin im vorinstanzlichen Verfahren einen aus dem Tarifvertrag hervorgehenden originären Rechtsanspruch verfolgt, und sie hat nicht, gleichsam als Stellvertreterin für die einzelnen Vertragsärzte handelnd, um einen derivativen Rechtsanspruch prozessiert. Ihren originären Rechtsanspruch auf Feststellung der Rechtslage im Rahmen des Tarifvertrages, den sie selber mit der Gegenseite abgeschlossen hat, wahrnehmen und gegebenenfalls gerichtlich durchsetzen zu können, muss die Ärztesgesellschaft berechtigt sein. In bezug auf diesen Feststellungsantrag - und nur auf diesen - ist die Aktivlegitimation der Beschwerdegegnerin als Klägerin im kantonalen Verfahren (und damit auch die Passivlegitimation des Kassenverbandes) mit dem Schiedsgericht zu bejahen.

E. 5

Das BSV hält ferner die Zuständigkeit des Schiedsgerichtes für in sachlicher Hinsicht nicht gegeben. Dem kann mit der Vorinstanz nicht beigespflichtet werden, da es vorliegend um eine Tarifvertragsstreitigkeit nach Art. 16 und 22 Abs. 1 KUVG geht, welche unter die Schiedsgerichtsbarkeit gemäss Art. 25 KUVG fällt. Anders verhielte es sich nur, wenn eine genehmigungspflichtige Abänderung BGE 119 V 317 S. 327 eines Tarifvertrages zur Debatte stünde, welche nach Art. 22 Abs. 3 und Art. 22quinquies KUVG in die Zuständigkeit der Kantonsregierungen und des Bundesrates fallen würde. Von einer solchen

genehmigungspflichtigen Abänderung des Tarifvertrages in seiner erneuerten Fassung vom 15. Dezember 1986/13. Januar 1987 kann nicht die Rede sein. Dass der Bundesrat anscheinend die gegenteilige Auffassung vertreten hat (vgl. den erwähnten, vom BSV auszugsweise zu den Akten gegebenen Beschwerdeentscheid vom 12. Mai 1993), ist für das Eidg. Versicherungsgericht nicht verbindlich. Was der Krankenkassenverband bestreitet, ist vielmehr die Rechtsfolge, welche sich aus der früher vereinbarten, längst genehmigten Indexklausel des Tarifvertrages ergibt. Nur (geänderte) tarifvertragliche Bestimmungen unterliegen jedoch der Genehmigungspflicht, nicht die aus Vertragsbestimmungen sich ergebenden Rechtsfolgen - eine Selbstverständlichkeit, von welcher der beschwerdeführende Kassenverband während Jahren selber ausging, wie die Beschwerdegegnerin zutreffend einwendet.

E. 6

Damit bleibt die materiellrechtliche Frage zu prüfen, ob das Inkrafttreten des dringlichen Bundesbeschlusses über befristete Massnahmen gegen die Kostensteigerung in der Krankenversicherung am 14. Dezember 1991 die sich aus der tarifvertraglichen Indexklausel ergebende Erhöhung des Taxpunktwertes untersagt. a) Gemäss Art. 1 Abs. 1 des Bundesbeschlusses dürfen die Tarife und Preise für Leistungen der Krankenversicherung nur so weit erhöht werden, dass der Anstieg der durchschnittlichen Behandlungskosten je versicherte Person und Jahr voraussichtlich höchstens einen Drittel über dem Anstieg des Landesindex der Konsumentenpreise liegt. Wenn nach den letzten verfügbaren Angaben der Anstieg der Behandlungskosten je versicherte Person und Jahr bereits um mehr als einen Drittel über der Entwicklung des Landesindex der Konsumentenpreise liegt, untersagt die zuständige Behörde eine Erhöhung der Tarife und Preise. Nach Abs. 2 lit. a der genannten Bestimmung prüft die für die Genehmigung von Tarifverträgen zuständige Kantonsregierung, ob eine beantragte Tarifierhöhung aufgrund der durchschnittlichen Behandlungskosten im Anwendungsbereich des Tarifvertrages zulässig ist. b) Der dringliche Bundesbeschluss sieht weder eine Rückwirkung in Form der Aufhebung bereits vor seinem Inkrafttreten erfolgter regierungsrätlicher Genehmigungen noch eine unmittelbare Wirkung auf früher genehmigte Tarife vor. Wie das Schiedsgericht im angefochtenen Entscheid zutreffend ausführte, kommt darin der BGE 119 V 317 S. 328 gesetzgeberische Wille zum Ausdruck, die Ziele des Bundesbeschlusses im Bereiche der Arzttarife lediglich schrittweise, auf dem Wege der Genehmigung neuer oder abgeänderter Tarifverträge zu verwirklichen. Zum gleichen Ergebnis gelangt die Vorinstanz richtigerweise aufgrund der Botschaft des Bundesrates vom 6. November 1991, in welcher dieser ausdrücklich festhielt, die vor Inkrafttreten des Bundesbeschlusses verfügten Genehmigungen würden nicht in Frage gestellt. Damit trage man insbesondere den seitens der Kantone geäusserten Bedenken bezüglich Rechtssicherheit und Respektierung kantonaler Kompetenzen Rechnung (BB1 1991 IV 923). Zur Begründung der Dringlichkeit des Bundesbeschlusses wurde in der Botschaft weiter festgestellt, bis zum Ablauf der Referendumsfrist oder bis zu einer allfälligen Volksabstimmung könnten Tarifierhöhungen bewilligt werden, die nicht mehr rückgängig zu machen seien (BB1 1991 IV 928). In einem Rundschreiben des BSV vom 20. Dezember 1991 wurden sodann die Kantonsregierungen im Hinblick auf den Vollzug des neuen Bundesrechts dahingehend orientiert, dass Verträge, die vor dem 14. Dezember 1991 genehmigt worden seien, unabhängig vom Zeitpunkt ihres Inkrafttretens durch den Bundesbeschluss nicht berührt würden. Schliesslich ist dem Schiedsgericht auch insofern beizupflichten, als es seine Rechtsauffassung durch die bundesrätliche Botschaft zum neuen Massnahmenprogramm 1993-94 (vom 19. August

1992) bestätigt sieht, wurde doch dort festgehalten, die Kostenentwicklung im Bereich der ambulanten Behandlung sei u.a. deshalb nicht gestoppt worden, weil in einigen Kantonen die Tarifvereinbarungen Indexklauseln beinhalteten, welche eine Anpassung des Taxpunktwertes ohne formelle Vertragsänderung zuliessen (BBl 1992 V 936). Angesichts dieser eindeutigen Rechtslage vermögen die geschilderten kassenseitigen Vorbringen in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde zu keiner anderen Betrachtungsweise zu führen. Der in Frage stehende dringliche Bundesbeschluss steht der Anwendung der am 13. Januar 1987 genehmigten tarifvertraglichen Indexklausel und somit der Erhöhung des schaffhausischen Taxpunktwertes auf 85 Rappen per 1. Januar 1992 nicht entgegen.

E. 7

(Kosten und Parteientschädigung)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.