

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VK.2018.00007 vom 27. Juni 2019

ZH Verwaltungsgericht, 2019-06-27, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VK.2018.00007

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VK.2018.00007 du 27 juin 2019

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VK.2018.00007 del 27 giugno 2019

Regeste

Forderungsklage | Forderungsklage eines Branchenverbands für Krankenversicherungen gegen ehemalige Mitglieder. Soweit das Bundesrecht vorschreibt, dass Rechtsmittel aus dem Gebiet des Sozialversicherungsrechts durch ein kantonales Versicherungsgericht beurteilt werden, ist hierfür das Sozialversicherungsgericht als einzige kantonale Gerichtsstanz zuständig; insofern besteht im Sinn von § 3 VRG eine gesetzliche Bestimmung, welche die Zuständigkeit im Bereich des Sozialversicherungsrechts abweichend von § 1 Satz 1 VRG ordnet. Bei Streitigkeiten der Versicherer unter sich ist nach Art. 87 KVG das Versicherungsgericht desjenigen Kantons zuständig, in dem der beklagte Versicherer seinen Sitz hat (E. 1.2). Beim Kläger handelt es sich zwar um einen Branchenverband und nicht um einen Versicherer. Die Auslegung von Art. 87 KVG führt jedoch zum Schluss, dass hier – soweit die Klage auf Art. 46 Abs. 2 KVG abgestützt wird – eine Streitigkeit zwischen Versicherern vorliegt. Damit fällt die Angelegenheit insofern in die Zuständigkeit des Sozialversicherungsgerichts (E. 1.4). Ob das Sozialversicherungsgericht auch insofern zuständig ist, als der Kläger seine Forderungen nicht aus Tarifverträgen, sondern aus von ihm als Administrativverträge bezeichneten Verträgen ableitet, kann offenbleiben. Sofern es diesen Ansprüchen nämlich an einer Grundlage im Krankversicherungsgesetz fehlte, handelte es sich um privatrechtliche Verträge, deren Beurteilung ebenfalls nicht in die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts fällt (E. 1.5). Nichteintreten. Weiterleitung an das Sozialversicherungsgericht.

Erwägungen

E. 3

Abteilung VK.2018.00007 Beschluss der 3. Kammer vom 27. Juni 2019 Mitwirkend: Abteilungspräsident Rudolf Bodmer (Vorsitz), Verwaltungsrichter Matthias Hauser, Verwaltungsrichter Reto Häggi Furrer, Gerichtsschreiber Cyrill Bienz. In Sachen Verein A, vertreten durch RA B, Kläger, gegen 1. Versicherung C AG, 2. Versicherung D AG, beide vertreten durch RA E, Beklagte, betreffend Forderungsklage, hat sich ergeben: I. A ist ein im Handelsregister eingetragener Verein mit Sitz im Kanton F. Er bezweckt die Wahrung und Vertretung der gemeinsamen Interessen seiner Mitglieder als Branchenverband und setzt sich für die Erhaltung einer freiheitlichen Krankenversicherung ein. Als Vertreter von als Krankenkasse tätigen Versicherungsgesellschaften hat der Verein A zahlreiche Tarif- und Administrativverträge mit Leistungserbringern "und weiteren Akteuren im Gesundheitsbereich" abgeschlossen. Sowohl die Versicherung C AG (sowie die mittlerweile von dieser durch Absorptionsfusion übernommene Versicherung G AG und Versicherung H AG) als auch die Versicherung D AG (sowie die mittlerweile von dieser durch Absorptionsfusion übernommene Versicherung I AG) waren

Mitglieder des Vereins A. Beide Versicherungen führen unter anderem als Krankenkasse die soziale Krankenversicherung nach dem Grundsatz der Gegenseitigkeit gemäss dem Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10) durch und sind Teil der C-Gruppe. Mit Schreiben der Versicherung C AG vom 17. Juni 2013 traten sämtliche Versicherungsgesellschaften der C-Gruppe per Ende des Jahres aus der Verein A aus. Am 6. Januar 2014 erklärte die Versicherung C AG (sinngemäss auch im Namen ihrer Schwestergesellschaften) den Beitritt zu zahlreichen Tarifverträgen als Nichtmitglied und erklärte zugleich, dass sie die in diesen Verträgen für Nichtmitglieder festgelegten Beitritts- und Unkostenbeiträge aufgrund der früheren Mitgliedschaft beim Verein A nicht gegen sich gelten lassen wolle. Der Verein A bestätigte mit Schreiben vom 7. Februar 2014 den Beitritt zu zahlreichen Verträgen und hielt gleichzeitig die Höhe der jeweiligen Kostenbeteiligung fest; am 3. März 2014 stellte der Verein A der Versicherung C AG für das Jahr 2014 eine Rechnung über Fr. 1'209'600.- (Fn. 4/35), welche die Versicherung C AG mit Schreiben vom 7. März 2014 zurückwies. In der Folge konnten die Parteien sich weder für das Jahr 2014 noch die nachfolgenden Jahre auf eine Kostenbeteiligung einigen. II. Der Verein A erhob am 14. Dezember 2018 verwaltungsrechtliche Klage beim Verwaltungsgericht und beantragte, unter Entschädigungsfolge seien die Versicherung C AG zur Bezahlung von Fr. 2'606'899.46, eventualiter Fr. 771'775.- (jeweils zuzüglich 5 % Verzugszins ab dem 1. Januar 2015), und die Versicherung D AG zur Bezahlung von Fr. 1'348'645.48, eventualiter Fr. 412'599.- (jeweils zuzüglich 5 % Verzugszins ab dem 1. Januar 2015), zu verurteilen; zudem sei das Verfahren zu sistieren, bis über eine gegen andere Versicherungsgesellschaften beim Kantonsgericht J eingereichte Klage rechtskräftig entschieden sei. Mit Verfügung vom 18. Dezember 2018 beschränkte der Abteilungsvorsitzende das Verfahren vorerst auf die Frage der verwaltungsgerichtlichen Zuständigkeit und setzte der Versicherung C AG sowie der Versicherung D AG Frist zur Stellungnahme. Die Beklagten beantragten am 29. Januar 2019, unter Entschädigungsfolge sei die Klage abzuweisen, soweit darauf eingetreten werde. Mit Replik des Klägers vom 18. Februar 2019 und Duplik der Beklagten vom 7. März 2019 wurde an den jeweiligen Anträgen festgehalten. Der Kläger und die Beklagten reichten am 21. März 2019 bzw. 29. März 2019 unaufgefordert weitere Stellungnahmen ein. Mit Schreiben vom 14. Mai 2019 lud der Abteilungsvorsitzende das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich zu einem Meinungsaustausch ein, da der Referent zum vorläufigen Schluss gekommen war, die Klage falle in die Zuständigkeit des Sozialversicherungsgerichts. Das Sozialversicherungsgericht schloss sich dieser Auffassung mit Schreiben vom 22. Mai 2019 an. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht prüft seine Zuständigkeit von Amtes wegen (§ 70 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 [VRG, LS 175.2]; vgl. auch Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014, § 5 N. 3 ff.) 1.2 Nach § 1 Satz 1 in Verbindung mit § 3 VRG werden öffentlich-rechtliche Angelegenheiten von den Verwaltungsbehörden und vom Verwaltungsgericht entschieden, sofern nicht besondere gesetzliche Bestimmungen die Zuständigkeit anders ordnen. Privatrechtliche Angelegenheiten fallen in die Zuständigkeit der Zivilgerichte (§ 1 Abs. 2 VRG). Soweit das Bundesrecht vorschreibt, dass Rechtsmittel aus dem Gebiet des Sozialversicherungsrechts durch ein kantonales Versicherungsgericht beurteilt werden, ist hierfür gemäss § 2 Abs. 1 des Gesetzes über das Sozialversicherungsgericht vom 7. März 1993 (GSVGer, LS 212.81) das Sozialversicherungsgericht als einzige kantonale Gerichtsinstanz zuständig; insofern

besteht im Sinn von § 3 VRG eine gesetzliche Bestimmung, welche die Zuständigkeit im Bereich des Sozialversicherungsrechts abweichend von § 1 Satz 1 VRG ordnet. Bei Streitigkeiten der Versicherer unter sich ist nach Art. 87 KVG das Versicherungsgericht desjenigen Kantons zuständig, in dem der beklagte Versicherer seinen Sitz hat. Soweit vorliegende Streitigkeit im Sinn dieser Bestimmung als eine unter Versicherern zu betrachten ist, fällt die Angelegenheit demnach in die Zuständigkeit des Sozialversicherungsgerichts.

1.3 Ausgangspunkt der Auslegung einer Norm bildet der Wortlaut der Bestimmung. Sind aufgrund einer Unklarheit des Gesetzestextes verschiedene Interpretationen möglich, so muss unter Berücksichtigung aller Auslegungsmethoden die wahre Tragweite der Bestimmung ermittelt werden (sogeannter Methodenpluralismus). Dabei kommt es namentlich auf den Zweck einer Regelung, auf die dem Gesetz zugrunde liegenden Wertungen sowie den Sinnzusammenhang an, in dem die Norm steht (vgl. zum Ganzen BGE 141 II 220 E. 3.3.1, 137 III 217 E. 2.4.1, 134 II 249 E. 2.3; Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. A., Bern 2014, § 25 N. 3 ff.; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 177 ff. [je mit weiteren Hinweisen]).

1.4 Bezüglich der Tarifverträge leitet der Kläger seine Forderungen aus Art. 46 Abs. 2 Satz 3 KVG ab, wonach Tarifverträge vorsehen können, dass dem Vertrag beigetretene Nichtmitglieder eines Branchenverbands einen angemessenen Beitrag an die Unkosten des Vertragsabschlusses und der Durchführung leisten müssen. Damit macht er Ansprüche geltend, die ihre Grundlage im öffentlichen Recht haben. Beim Kläger handelt es sich um einen Branchenverband und nicht um einen Versicherer im Sinn von Art. 11 KVG (vgl. den Kläger betreffend BGE 132 V 303 E. 4.4.1; Art. 11 KVG wurde mit Inkrafttreten des Krankenversicherungsaufsichtsgesetzes vom 26. September 2014 [SR 832.12] aufgehoben, ohne dass dies an der Rechtslage etwas geändert hätte). Daraus folgt indes nicht zwingend, dass hier keine Streitigkeit unter Versicherern im Sinn von Art. 87 KVG vorliegen kann: So kam das Bundesgericht im Zusammenhang mit einer Streitigkeit betreffend Vergabe von Zahlstellen-Register-Nummern (ZSR-Nr.) an Leistungserbringer durch den Kläger zum Schluss, dass eine Streitigkeit zwischen Versicherern und Leistungserbringern im Sinn von Art. 89 Abs. 1 KVG vorliege und die Angelegenheit deshalb in die Zuständigkeit des kantonalen Schiedsgerichts falle. Es begründete dies im Wesentlichen damit, dass der Kläger mit der Vergabe von ZSR-Nummern eine von den Krankenversicherern an ihn delegierte Aufgabe wahrnehme, mit welcher die Rechtsbeziehung zwischen Versicherern und Leistungserbringern sowohl tatsächlich als auch rechtlich beeinflusst werde (BGE 132 V 303 E. 4.4 f.). Ähnlich verhält es sich hier. Tarife und Preise werden nach Art. 43 Abs. 4 Satz 1 KVG in Verträgen zwischen Versicherern und Leistungserbringern vereinbart (oder in den vom Gesetz bestimmten Fällen von der zuständigen Behörde festgesetzt). Parteien eines Tarifvertrags können nach Art. 46 Abs. 1 KVG aber nicht nur Versicherer und Leistungserbringer, sondern auch deren jeweilige Verbände sein. Die Verbände nehmen dabei jedoch nicht eigene Interessen wahr, sondern führen die Verhandlung im Namen ihrer Mitglieder, was sich etwa auch darin zeigt, dass ein von einem Verband abgeschlossener Vertrag für die Mitglieder des Verbands nur verbindlich ist, wenn sie diesem beigetreten sind (Art. 46 Abs. 2 Satz 1 KVG). Mithin tritt der Verband in den Vertragsverhandlungen als Stellvertreter der Versicherer auf, die das Verhandlungsergebnis durch ihren Vertragsbeitritt nachträglich noch genehmigen müssen. Die gleiche Situation liesse sich auch herbeiführen, indem ein Versicherer die Verhandlungen mit den Leistungserbringern führte und die übrigen Versicherer dem Vertrag anschliessend beitreten könnten. Käme es

in letzterem Fall zum Streit über die Unkostenbeiträge, läge offenkundig eine Streitigkeit zwischen Versicherern vor und wäre eine Zuständigkeit des kantonalen Versicherungsgerichts gegeben. Im Ergebnis nimmt der Kläger sodann auch mit vorliegender Klage in erster Linie Interessen der ihm angeschlossenen Versicherer wahr. Können – wie dies mit der Klage verlangt wird – bei den Beklagten Unkostenbeiträge für deren Anschluss an die Tarifverträge erhoben werden, reduzieren sich die entsprechenden Unkostenbeiträge der dem Kläger angeschlossenen Versicherer. Schliesslich ergibt sich weder aus dem Krankenversicherungsgesetz noch aus den Gesetzesmaterialien, dass Streitigkeiten zwischen Versicherungsverbänden und diesen nicht angeschlossenen Versicherern, die ihre Grundlage im Krankenversicherungsgesetz haben, durch eine andere Instanz beurteilt werden sollten als gleichartige Streitigkeiten zwischen Versicherern. Insgesamt führt die Auslegung von Art. 87 KVG deshalb zum Schluss, dass hier – soweit die Klage auf Art. 46 Abs. 2 KVG abgestützt wird – eine Streitigkeit zwischen Versicherern vorliegt. Damit fällt die Angelegenheit insofern in die Zuständigkeit des Sozialversicherungsgerichts. 1.5 Ob das Sozialversicherungsgericht auch insofern zuständig ist, als der Kläger seine Forderungen nicht aus Tarifverträgen, sondern aus von ihm als Administrativverträge bezeichneten Verträgen ableitet, kann hier schliesslich offenbleiben. Sofern es diesen Ansprüchen nämlich an einer Grundlage im Krankenversicherungsgesetz fehlte, handelte es sich um privatrechtliche Verträge, deren Beurteilung ebenfalls nicht in die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts fällt. 2. Der Kläger beantragt eine Weiterleitung seiner Klage an das Sozialversicherungsgericht, sollte das Verwaltungsgericht sich für unzuständig erachten. Gemäss § 5 Abs. 2 Satz 1 VRG sind Eingaben an eine unzuständige Behörde von dieser an die zuständige Behörde weiterzuleiten. Das Sozialversicherungsgericht betrachtet sich in dieser Sache ebenfalls für (teil)zuständig und ersucht das Verwaltungsgericht um Überweisung der Klage. Dementsprechend ist die Angelegenheit antragsgemäss an das Sozialversicherungsgericht weiterzuleiten, wobei im Sinn des vorgängig unter E. 1.5 Ausgeführten ausdrücklich offengelassen wird, ob das Sozialversicherungsgericht für die Beurteilung der Klage vollständig oder nur teilweise zuständig ist.

E. 3.1

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten dem Kläger aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Der Streitwert der Klage beträgt Fr. 3'955'544.94, weshalb die Gerichtskosten grundsätzlich zwischen Fr. 20'000.- und Fr. 50'000.- betragen (§ 3 Abs. 1 der Gebührenverordnung des Verwaltungsgerichts vom 23. August 2010 [GebV VGr, LS 175.252]). Weil ohne materielle Prüfung über die Begehren des Klägers entschieden wurde, ist dieser Ansatz gestützt auf § 4 Abs. 2 GebV VGr herabzusetzen. Insgesamt ist eine Gerichtsgebühr von Fr. 6'000.- angemessen.

E. 3.2

Der Kläger ist sodann zu verpflichten, den obsiegenden Beklagten eine angemessene Parteientschädigung zu bezahlen (§ 17 Abs. 2 VRG). Weil die Beklagten sich nur zur Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts äussern mussten und sich vor Verwaltungsgericht gemeinsam vertreten liessen, ist eine Parteientschädigung von je Fr. 1'000.- (insgesamt Fr. 2'000.-, Mehrwertsteuer inbegriffen) angemessen.