

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 1. Juni 2022

799. Krankenversicherung (Tarif für stationär erbrachte akutsomatische Leistungen des Kinderspitals Zürich gegenüber Versicherern der Einkaufsgemeinschaft HSK AG ab 1. Januar 2022; Vertragsverlängerung)

A. Ausgangslage

Das schweizweite Tarifsystem SwissDRG (DRG = Diagnosis Related Groups) regelt seit dem 1. Januar 2012 die Vergütung von stationären akutsomatischen Leistungen der Spitäler. Das Kinderspital Zürich und die Einkaufsgemeinschaft HSK AG (HSK; Einkaufsgemeinschaft der Helsana Versicherungen AG, Sanitas Grundversicherungen AG und KPT Krankenkasse AG) konnten sich für 2020 und 2021 vertraglich auf einen Basisfallwert von Fr. 10 400 (Fallpauschale für eine Behandlung mit einem Schweregrad 1.0) einigen. Der entsprechende Tarifvertrag wurde vom Regierungsrat in der Folge mit Beschluss Nr. 608/2020 genehmigt. Da nach Ablauf des Vertrags kein neuer Vertrag zustande kam, kommt seit 1. Januar 2022 wie vertraglich festgehalten der bisherige Tarif provisorisch zur Anwendung.

B. Anträge und Parteivorbringen

Die HSK beantragte mit Schreiben an die Gesundheitsdirektion vom 22. März 2022, der bisherige Tarifvertrag sei gestützt auf Art. 47 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10) um ein Jahr bis am 31. Dezember 2022 zu verlängern, da die Vertragsverhandlungen für die Tarife ab 2022 gescheitert seien. Sie macht geltend, dass sie aufgrund folgender Gründe eine Einigung über die Tarife ab 1. Januar 2023 als möglich erachte: Möglicherweise könnten die bestehenden Tarifverträge des Kinderspitals Zürich mit den weiteren Einkaufsgemeinschaften der Versicherer auf Ende 2022 gekündigt werden, womit eine identische tarifarische Ausgangssituation für die Tarifverhandlungen geschaffen würde. Im Gegensatz zum Tarifjahr 2022, in dem aufgrund der Effekte der Covid-19-Pandemie kein Benchmarking möglich gewesen sei, werde die HSK für das Tarifjahr 2023 wieder ein Benchmarking erstellen. Weiter seien im stationären akutsomatischen Bereich im Jahr 2022 mehrere Festsetzungentscheide im Kanton Zürich zu erwar-

ten. Darüber hinaus verbessere sich laufend die Abbildungsgenauigkeit von Leistungen der Kinderspitäler in der Tarifstruktur SwissDRG. Zudem bemühten sich die Tarifpartner für vertragliche Einigungen.

Mit Schreiben vom 24. März 2022 lud die Gesundheitsdirektion das Kinderspital Zürich ein, bis am 27. April 2022 Stellung zu nehmen.

Das Kinderspital Zürich beantragt in seiner Stellungnahme vom 5. April 2022 die Eröffnung eines Verfahrens für eine hoheitliche Festsetzung des Tarifs ab 1. Januar 2022 und die Ansetzung einer angemessenen Frist zur Einreichung eines begründeten Festsetzungsantrags. Es macht geltend, dass für die hoheitliche Verlängerung des Tarifvertrags um ein Jahr ein vertretbarer Grund vorliegen müsse. Entsprechend käme eine Verlängerung des Tarifvertrags nur dann infrage, wenn erfolgreiche Tarifverhandlungen wahrscheinlich seien. Vertragsverlängerungen seien unzulässig, wenn diese lediglich dazu benutzt würden, Zeit zu gewinnen oder vertragslose Zustände zu verhindern. Vorliegend lägen jedoch die Kosten für die Leistungserbringung rund 15% über dem bisherigen Basisfallwert, weshalb aufgrund unterschiedlicher Auffassungen mit der HSK keine vertragliche Einigung zu erwarten sei. Eine hoheitliche Vertragsverlängerung würde dazu führen, dass eine tariflich unangemessene Situation zulasten des Leistungserbringers um ein weiteres Jahr verlängert würde. Eine vertragliche Einigung ab 2023 sei entgegen der Auffassung der HSK nicht möglich. Es sei nicht ersichtlich, inwieweit die erwarteten Festsetzungentscheide für stationäre akutsomatische Leistungen im Kanton Zürich ein Präjudiz schaffen könnten, da es sich vorliegend um Kindermedizin handle. Auf Nachfrage der Gesundheitsdirektion stellte die HSK mit E-Mail vom 11. April 2022 klar, dass sie eine Vertragsverlängerung mit dem bisherigen Tarif von Fr. 10400 beantrage.

C. Voraussetzung für eine Vertragsverlängerung oder Tariffestsetzung

Können sich die Parteien nicht auf die Erneuerung eines Tarifvertrags einigen, so kann die Kantonsregierung entweder den bestehenden Vertrag um ein Jahr verlängern (Art. 47 Abs. 3 KVG) oder den Tarif festsetzen (Art. 47 Abs. 1 KVG). Voraussetzung dafür ist, dass die Verhandlungen zwischen den Parteien gescheitert sind oder die Tarifpartner zumindest Gelegenheit hatten, eine Vereinbarung zu treffen.

Es ist unbestritten, dass die Parteien erfolglos Verhandlungen über einen Tarifvertrag geführt haben. Die Voraussetzungen für eine Vertragsverlängerung oder Tariffestsetzung sind daher erfüllt.

D. Tariffestlegung ab 1. Januar 2022

Ist ein Tarifvertrag ausgelaufen, steht es im Ermessen der Kantonsregierung, ihn um ein Jahr zu verlängern oder einen neuen Tarif festzusetzen. Der Ermessensspielraum ist dabei nach herrschender Praxis weit (vgl. Gebhard Eugster, Krankenversicherung, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Soziale Sicherheit, 3. Aufl., Basel 2015, N. 1159). Die Vertragsverlängerung dient dazu, den Tarifpartnern eine zusätzliche Chance zur autonomen Lösung ihres Konflikts einzuräumen (vgl. Botschaft über die Revision der Krankenversicherung vom 6. November 1991, BBl 1992 I 181). Damit bringt das Gesetz zum Ausdruck, dass Tarife und Preise in erster Linie auf vertraglicher Grundlage zwischen Versicherern und Leistungserbringern geregelt werden sollen. Eine Vertragsverlängerung kann auch gegen den Willen einer Vertragspartei, die eine Tariffestsetzung verlangt, angeordnet werden (vgl. Eugster, a. a. O., N. 1160). Die Vertragsverlängerung darf jedoch nicht lediglich dazu genutzt werden, Zeit zu gewinnen oder vertragslose Zustände zu verhindern, und es muss ein vertretbarer Grund vorliegen (vgl., Lino Etter in: Gabor Blechta, Philomena Colatrella, Hubert Rüedi / Daniel Staffelbach (Hrsg.) Basler Kommentar, Krankenversicherungsrecht, Krankenversicherungsaufsichtsgesetz Basel, 2020, Art. 47 N. 17).

Gemäss Art. 9 ff. der Verordnung vom 3. Juli 2002 über die Kostenermittlung und die Leistungserfassung durch Spitäler, Geburtshäuser und Pflegeheime in der Krankenversicherung (VKL, SR 832.104) sind die Spitäler zur Ermittlung ihrer Betriebs- und Investitionskosten und zur Erfassung ihrer Leistungen verpflichtet. Die hierzu nach einheitlicher Methode zu führenden Kostenrechnungen und Leistungsstatistiken haben alle für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit, für Betriebsvergleiche und für die Tarifierung notwendigen Daten zu umfassen. Die Kantonsregierung und die Versicherer sind berechtigt, die Unterlagen einzusehen (Art. 15 VKL).

Mit einer Vertragsverlängerung wird den Leistungserbringern Zeit und Gelegenheit eingeräumt, den Versicherern Einsicht in die Daten zu gewähren und gestützt darauf unterschiedliche Positionen zu überprüfen, individuelle Besonderheiten vertieft abzuklären, Lösungsoptionen zu entwickeln und eine für beide Seiten akzeptable Vereinbarung auszuhandeln. Die Covid-19-Pandemie beeinflusste insbesondere im Jahr 2020 die Kosten- und Ertragssituation der Leistungserbringer, weshalb der Kanton Zürich die Spitäler (einschliesslich das Kinderspital Zürich) finanziell unterstützte. Diese ausserordentliche Situation widerspiegelt sich auch in den Kosten- und Leistungsdaten des Jahres 2020, die als Aus-

gangslage für Tarifverhandlungen oder -festsetzungen für das Tarifjahr 2022 dienen. In diesem Zusammenhang hat der Vorstand der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) die Kantone über die Feststellungen der Kommission Vollzug KVG der GDK informiert, wonach die Kosten- und Leistungsdaten aus dem Jahr 2020 aufgrund der Effekte der Covid-19-Pandemie für Betriebsvergleiche nicht tauglich seien. Aus demselben Grund verzichtet darüber hinaus auch die SwissDRG AG auf eine Weiterentwicklung der Tarifstruktur SwissDRG auf der Grundlage der Daten aus dem Jahr 2020. Die Vertragsverlängerung gibt den Leistungserbringern deshalb nicht nur zusätzliche Zeit für eine vertragliche Lösung, sondern es werden auch neue Kosten- und Leistungsdaten zu Verfügung stehen, in denen sich die vorübergehenden Effekte der Covid-19-Pandemie weniger deutlich abzeichnen. Es ist deshalb davon auszugehen, dass dadurch eine Verhandlungslösung möglich sein wird.

Nachdem es zudem vorab Sache der Parteien ist, die Tarife in Verträgen zu vereinbaren, ist vorliegend eine Vertragsverlängerung nach Art. 47 Abs. 3 KVG angezeigt. Damit wird künftigen Verhandlungen nicht vorgegriffen, sondern dem im KVG festgelegten Verhandlungsprimat nachgelebt. Entsprechend ist der genannte und durch den Regierungsrat mit Beschluss Nr. 608/2020 genehmigte Tarifvertrag vom 29. Januar 2020 samt dem darin vereinbarten, von 2020 bis 2021 geltenden Basisfallwert von Fr. 10 400 um ein Jahr bis 31. Dezember 2022 zu verlängern.

Bei einer Vertragsverlängerung nach Art. 47 Abs. 3 KVG hat der Regierungsrat nicht erneut zu prüfen, ob der zu verlängernde Tarifvertrag mit dem Gesetz und dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Billigkeit im Einklang steht (vgl. Eugster, a. a. O., N. 1160).

E. Provisorische Tariffestlegung

Falls für die Parteien ab 1. Januar 2023 kein vom Regierungsrat rechtskräftig genehmigter Tarif besteht, liegt ab diesem Zeitpunkt ein tarifloser Zustand vor. Entsprechend könnten die vom Kinderspital Zürich stationär erbrachten akutsomatischen Leistungen gegenüber den von der HSK vertretenen Versicherern nicht mehr fakturiert werden. Um dies zu vermeiden, ist die Weitergeltung des gemäss Erwägung D zu verlängernden Tarifvertrags – samt dem Basisfallwert von Fr. 10 400 – ab 1. Januar 2023 provisorisch festzusetzen. Dabei ist die rückwirkende Geltendmachung einer allfälligen Tarifdifferenz zwischen dem provisorischen und dem definitiven Tarif vorzubehalten. Der provisorische Tarif gilt unpräjudiziell bis zum Vorliegen eines neuen, rechtskräftig genehmigten Tarifvertrags oder bis zur rechtskräftigen Festsetzung von neuen Tarifen nach Scheitern von Vertragsverhandlungen.

F. Finanzielle Auswirkungen

Der vorliegend zu verlängernde Tarif für stationär erbrachte akutsomatische Leistungen des Kinderspitals Zürich ist vom Budget 2022 und vom Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2022–2025 abgedeckt und führt zu keiner Mehrbelastung der Kantonsfinanzen (Leistungsgruppe Nr. 6300, Somatische Akutversorgung und Rehabilitation).

G. Rechtsmittel

Gegen den vorliegenden Beschluss kann beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden (Art. 53 Abs. 1 KVG in Verbindung mit Art. 31 ff. Verwaltungsgerichtsgesetz [SR 173.32]).

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Der zwischen der Kinderspital Zürich – Eleonorenstiftung und den von der Einkaufsgemeinschaft HSK AG vertretenen Versicherern geschlossene Vertrag vom 29. Januar 2020 betreffend Vergütung von stationär erbrachten akutsomatischen Leistungen nach SwissDRG für die Jahre 2020 und 2021 wird mit Wirkung ab 1. Januar 2022 um ein Jahr bis 31. Dezember 2022 verlängert.

II. Der verlängerte Tarifvertrag (samt Basisfallwert von Fr. 10'400) gilt mit Wirkung ab 1. Januar 2023 für die Dauer eines Tarifgenehmigungs- oder -festsetzungsverfahrens im Sinne einer vorsorglichen Massnahme provisorisch weiter, sofern mit Wirkung ab 1. Januar 2023 kein genehmigter oder festgesetzter Tarif für die in Dispositiv I erwähnten stationären akutsomatischen Leistungen nach SwissDRG vorliegt.

III. Betreffend den in Dispositiv II provisorisch festgesetzten Basisfallwert bleibt die rückwirkende Geltendmachung einer allfälligen Differenz zwischen dem provisorischen und dem definitiven Basispreis durch die Berechtigten vorbehalten.

IV. Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen ab Eröffnung beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten; dieser Beschluss und die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind beizulegen, soweit der Beschwerdeführer sie in Händen hat.

V. Dispositiv I–IV werden im Amtsblatt veröffentlicht.

VI. Mitteilung an (je für sich sowie bei Verbänden zuhanden ihrer Mitglieder [E]):

- Helsana Versicherungen AG, Recht & Compliance, Postfach, 8081 Zürich
- Kinderspital Zürich, Steinwiesstrasse 75, 8032 Zürich
- VISCHER AG, lic. iur. et Dipl. Natw. Michael Waldner, LL.M., und Dr. iur. HSG Joel Drittenbass, Rechtsanwälte, Schützengasse 1, Postfach, 8021 Zürich
- Gesundheitsdirektion

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:



Kathrin Arioli