

Regierungsratsbeschluss

vom 6. März 2012

Nr. 2012/512

Antrag auf Festsetzung des kantonalen Taxpunktwertes für physiotherapeutische Leistungen Verlängerung der Vereinbarung über den Taxpunktwert

1. Ausgangslage

In Anwendung von Art. 43 Abs. 5 KVG hat der Bundesrat am 1. Juli 1998 den Vertrag vom 1. September 1997 zwischen dem Konkordat der Schweizerischen Krankenversicherer und dem Schweizerischen Physiotherapeuten Verband (SPV) genehmigt. Gleichzeitig hat er das Tarifwerk auch für diejenigen Physiotherapeuten und Physiotherapeutinnen für anwendbar erklärt, welche dem Vertrag nicht beigetreten sind. Nicht vereinbart wurde demgegenüber ein gesamtschweizerisch einheitlicher Taxpunktwert. Entsprechend mussten die Taxpunktwerte nach wie vor für die jeweiligen Kantone vertraglich vereinbart oder durch die Kantonsregierungen festgelegt werden. So konnte aber auch den lokalen Kostenunterschieden Rechnung getragen werden.

Bereits im Vorfeld des Abschlusses des Tarifvertrages vom 1. September 1997 hatten die Tarifpartner eine Kostenstruktur sowie die Kosten eines bestimmten Modellinstituts errechnet. Diesem Modell-Praxis-Institut (MPI) wurde ein Kosten- und Leistungsmodell zu Grunde gelegt. Im Rahmen einer Rechtsstreitigkeit entschied der Bundesrat am 18. Oktober 2000 (Kranken- und Unfallversicherung, Rechtsprechung und Verwaltungspraxis, RKUV, 2001 KV 184 456 ff.), dass im Falle der Uneinigkeit zwischen Tarifpartnern als Ausgangsgrösse für die Berechnung des kantonalen Taxpunktwertes grundsätzlich die Eckwerte des Kostenmodells für das MPI heranzuziehen seien. Der daraus ermittelbare gesamtschweizerische Referenztaxpunktwert von CHF 0.94 sei hernach aufgrund der Angaben der Miet- und Lohnstruktur des Bundesamtes für Statistik an das kantonale Miet- und Lohnniveau anzupassen. Seither wird der kantonale Taxpunktwert anhand der lokalen Miet- und Lohnindices und basierend auf dem nationalen Taxpunktwert ermittelt.

Der Regierungsrat des Kantons Solothurn hat mit Beschluss vom 22. Dezember 1998, Nr. 2662, den zwischen dem Schweizerischen Physiotherapeutenverband, Sektion Solothurn, und dem Verband Solothurnischer Krankenversicherer am 6. November 1998 vereinbarten Taxpunktwert für den Kanton Solothurn von Fr. 0.95 genehmigt. Dieser Wert galt rückwirkend ab dem 1. Januar 1998 und blieb seither unverändert.

1.1 Kündigung des gesamtschweizerischen Tarifvertrages

Seit einiger Zeit hat physioswiss (Schweizer Physiotherapie Verband) auf dem Verhandlungsweg versucht, den gesamtschweizerischen Modelltaxpunktwert von Fr. 0.94 anzuheben. Da die Bemühungen erfolglos blieben, kündigte physioswiss am 11. Dezember 2009 den nationalen Tarifvertrag per 30. Juni 2010. Gemäss der seinerzeit vereinbarten Kündigungsklausel verlängerte sich anschliessend der Tarifvertrag nach dessen Kündigung um längst ein Jahr. Auf den 1. Juli 2011 konnte keine neue Vereinbarung abgeschlossen werden.

Physioswiss stellt sich in diesem Zusammenhang auf den Standpunkt, seit dem 1. Juli 2011 herrsche ein vertragsloser Zustand, da durch das Auslaufen des nationalen Tarifvertrages die gesamtschweizerische einheitliche Tarifstruktur nicht mehr bestehe und die kantonalen Taxpunktvereinbarungen infolge Wegfalls dieser Basis ebenfalls dahingefallen seien. Demgegenüber stellt sich das Bundesamt für Gesundheit auf den Standpunkt, der Bundesrat habe mit dem Genehmigungsbeschluss vom 1. Juli 1998 nicht nur die vereinbarte Tarifstruktur genehmigt, sondern diese unter Anwendung von Art. 43. Abs. 5 KVG auch festgesetzt.

Infolge dieser unterschiedlichen Rechtsauffassungen hat physioswiss mit Schreiben vom 23. Juni 2011 sämtliche kantonalen Taxpunktvereinbarungen per 31. Dezember 2011 gekündigt. Somit auch diejenige für den Kanton Solothurn; das Kündigungsschreiben ist dem Department des Innern als Kopie mit Schreiben vom 27. Juni 2011 zugestellt worden.

1.2 Festsetzungsbegehren

Am 1. Dezember 2011 hat physioswiss beim Bundesrat ein Festsetzungsbegehren bezüglich des nationalen Modelltaxpunktwerthes zur gesamtschweizerischen Tarifstruktur für physiotherapeutische Leistungen eingereicht. Einerseits beantragt physioswiss darin, die am 1. Juli 1998 genehmigte Tarifstruktur als weiterhin geltende gesamtschweizerische Tarifstruktur zu bestätigen. Andererseits solle der Bundesrat rasch über seine Zuständigkeit für die Festsetzung eines nationalen Modelltaxpunktwerthes urteilen und im Falle, dass er die Zuständigkeit bejahe, den Modelltaxpunktwert rückwirkend auf den 1. Juli 2011 auf Fr. 1.10 festsetzen. Im Weiteren wird gefordert, dass der Modelltaxpunktwert vorsorglich während des Verfahrens auf Fr. 1.10 festzusetzen sei und es solle festgestellt werden, dass die Leistungserbringer rückwirkend auf den 1. Juli 2011 die Taxpunktwerthdifferenz soweit nachfordern können, als die neuen Werte von den tatsächlich bezahlten abweichen täten.

Mit Eingabe vom 8. Dezember 2011 reicht der Schweizer Physiotherapie Verband, Kantonalverband Solothurn, vertreten durch den Schweizer Physiotherapie Verband, physioswiss, dieser wiederum vertreten durch SwissLegal Dürr und Partner, beim Regierungsrat des Kantons Solothurn einen Festsetzungsantrag betreffend den kantonalen Taxpunktwert für physiotherapeutische Leistungen im Kanton Solothurn gemäss Art. 47 KVG ein. Dabei stellt er folgende Rechtsbegehren:

1. Bis ein Entscheid hinsichtlich der definitiven Festsetzung des kantonalen Taxpunktwerthes vorliegt, soll im Sinne einer vorsorglichen Massnahme der heute bestehende Taxpunktwert (TPW) für physiotherapeutische Leistungen im Kanton Solothurn in der Höhe von mindestens CHF 1.08 provisorisch festgesetzt werden. Es sei festzustellen, dass die Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten und Organisationen der Physiotherapie im Sinne von Art. 47 und 52a KVV rückwirkend auf den 1. Juli 2011, allenfalls per 1. Januar 2012, die Taxpunktwerthdifferenz soweit nachfordern können, als der definitive Taxpunktwert vom tatsächlich bezahlten Taxpunktwert abweicht.
2. Es sei der kantonale TPW für physiotherapeutische Leistungen im Kanton Solothurn per 1. Juli 2011, eventualiter per 1. Januar 2012, auf mindestens CHF 1.08 festzusetzen basierend auf der vom Bundesrat genehmigten Tarifstruktur und basierend auf einem erhöhten Modell-TPW von CHF 1.10 (vgl. Eingabe an den Bundesrat).
3. Eventualiter, sollte sich der Bundesrat für unzuständig erklären zur Festsetzung eines neuen Modell-TPW, hat die Festsetzung respektive Ermittlung dieses Wertes durch die Solothurner Kantonsregierung zu erfolgen, um danach den kantonalen TPW auf mindestens CHF 1.08 festzusetzen.
4. Unter o- / e-Kostenfolge.

2. Erwägungen

2.1 Zuständigkeit

Gemäss Art. 47 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (SR 832.10) setzt die Kantonsregierung nach Anhören der Beteiligten den Tarif fest, wenn zwischen den Leistungserbringern und den Versicherern kein Tarifvertrag zustande kommt. Gemäss Abs. 3 derselben Bestimmung gilt zudem, dass die Kantonsregierung den bestehenden Vertrag um ein Jahr verlängern kann, wenn sich Leistungserbringer und Versicherer nicht auf die Erneuerung eines Tarifvertrages einigen können. Kommt innerhalb dieser Frist kein Vertrag zustande, so hat sie nach Anhören der Beteiligten den Tarif festzusetzen.

Für die Beurteilung des eingereichten Festsetzungsantrages und für eine allfällige Verlängerung der vormaligen Taxpunktvereinbarung ist der Regierungsrat des Kantons Solothurn zuständig.

2.2 Materielle Beurteilung

2.2.1 Auswahlermessen des Regierungsrates

Fraglich ist, ob in der vorliegenden Sache der gekündigte Vertrag hoheitlich um ein Jahr verlängert werden soll oder ob eine Tariffestsetzung zu erfolgen hat.

Gemäss Rechtsprechung und der daraus entwickelten Praxis verfügt der Regierungsrat bei dieser Entscheidung bei Vorliegen eines vertragslosen Zustandes über ein weites Auswahlermessen (RKUV 5/2001 KV 179 377 ff.; RKUV 5/2001 KV 184 445 ff., E.3.1; RKUV 2002 KV 218 289 ff., E.3). Hierbei darf der Regierungsrat insbesondere in die Beurteilung miteinbeziehen, dass den Vertragsparteien mit einer Verlängerung eine erneute Chance zur selbstständigen Konfliktlösung geboten wird (Botschaft zum KVG, BBl 1992 I 181), zumal der Gestaltungsfreiheit für die Tarife in vertraglichen Vereinbarungen zwischen Krankenversicherern und Leistungserbringern gemäss Art. 43 Abs. 4 KVG Vorrang zukommt (Botschaft zum KVG, BBl 1992 I 172). Eine hoheitliche Festsetzung ist damit rechtlich erst vorgesehen, wenn definitiv kein Tarif vereinbart werden kann (RKUV 2001 KV 184 445 E. II 3.1).

Die Rechtsprechung des Bundesrates zeigt darüber hinaus, dass eine Verlängerung eines Vertrages sogar nach einem ersten Scheitern der Verhandlungen nicht ausgeschlossen ist und dabei mitunter auch gegen den Willen einer Partei angeordnet werden kann (RKUV 2001 184 445 E. II 3.2). Es ist demnach nicht zwingend erforderlich, dass ein Wille der Vertragsparteien zur Fortführung der Verhandlungen vorliegt. Der Botschaft zum KVG (BBl 1992 I 181) ist vielmehr zu entnehmen, dass es in erster Linie auf die Absicht des Regierungsrates ankommt, den Tarifpartnern eine weitere Chance zu geben, sich doch noch vertraglich zu einigen. Allerdings muss sich der Regierungsrat in einem solchen Falle auf vertretbare Gründe stützen können. Diese können sich dabei aus Umständen ergeben, die mit dem Parteiwillen nicht zusammen hängen. Denkbar ist bspw., dass in näherer Zukunft vom Bundesrat oder von einem Gericht Entscheide gefällt werden, die relevant für die vertragliche Festsetzung eines neuen Tarifes sind.

Im Dezember 2011 hat physiswiss beim Bundesrat ein Festsetzungsbegehren bezüglich eines nationalen Modelltaxpunktwertes zur gesamtschweizerischen Tarifstruktur gestellt. Wie bereits unter dem Titel Ausgangslage geschildert, steht der Entscheid des Bundesrates in dieser Sache in einem engen Zusammenhang mit dem vorliegend zu beurteilenden Festsetzungsbegehren. Je nach Entscheid des Bundesrates dürften sich auch die Parameter für Verhandlungen sowie für eine allfällige Festsetzung wesentlich verändern. Mit grosser Wahrscheinlichkeit wird der Entscheid auch Einfluss auf die Verhandlungsbereitschaft der beteiligten Tarifpartner zeitigen. Aus

diesem Grund ist es sachlich gerechtfertigt, die kantonale Taxpunktvereinbarung unter Anwendung von Art. 47 Abs. 3 KVG zu verlängern. Damit gilt auch der 1998 eingeführte Taxpunkt von Fr. 0.95, welcher gemäss Bestätigung vom 23. Februar 2012 von Seiten der Antrag stellenden Partei nach wie vor unverändert als Abrechnungsgrundlage verwendet wird, für die Dauer der Verlängerung weiter.

2.2.2 Wegfall spezieller Prüfungshandlungen

Bei Vertragsgenehmigungen sowie bei Tariffestsetzungen ist jeweils vorgängig die Vereinbarkeit mit dem Gesetz und dem Gebot der Wirtschaftlichkeit sowie der Billigkeit zu prüfen. Bei einer Vertragsverlängerung gemäss Art. 47 Abs. 3 KVG fallen diese Prüfungshandlungen gemäss bundesrätlicher Praxis weg. Eine solche Überprüfung steht danach in keinem vernünftigen Verhältnis zur Verlängerungsdauer von einem Jahr und steht auch dem Ziel entgegen, doch noch eine Einigung auf Verhandlungsbasis zu erreichen. Dabei hat nach Rechtsprechung des Bundesrates der Gesetzgeber in Kauf genommen, dass ein bestehender Vertrag für die Verlängerungsdauer nicht mehr durchgehend den gesetzlichen Anforderungen und Zielsetzungen entsprechen könnte (RKUV 2001 KV 184 445, E.4.4) Praxisgemäss wird eine Verlängerung nur dann abgelehnt, wenn ein Bereich betroffen ist, der im Gesetz abschliessend und zwingend geregelt ist und damit ein Vertrag keinen Platz mehr haben kann.

Mit derselben Argumentation hat der Bundesrat in seiner Entscheidung vom 30. November 2011 in Sachen CD Holding AG gegen den Regierungsrat des Kantons St. Gallen festgehalten, dass eine Konsultation der Preisüberwachung bei einer Verlängerung nach Art. 47 Abs. 3 KVG wenig sinnvoll sei. Diese setzt sich demnach vor allem mit Fragestellungen auseinander, welche im Zusammenhang mit Widersprüchen zum Gesetz sowie mit dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Billigkeit stehen. Wird schon zu Gunsten des Vorrangs der vertraglichen Vereinbarung von Tarifen in Kauf genommen, dass ein Vertrag in gewissen Teilen nicht mehr den gesetzlichen Anforderungen und Zielsetzungen entspricht, so erscheint die Konsultation der Preisüberwachung als leerer Formalismus. Dies widerspricht gemäss Rechtsprechung des Bundesrates auch dem Rechtssinn von Art. 14 des Preisüberwachungsgesetzes vom 20. Dezember 1985 (SR 942.20). Im Weiteren ist der Bundesrat zum Schluss gekommen, dass eine Empfehlung der Preisüberwachung kontraproduktiv wirken dürfte, da sich eine Partei dadurch in ihrer Verhandlungsposition gestärkt fühlen kann, was den Verhandlungsprozess dann erschwert. Der Bundesrat ist entsprechend zur Erkenntnis gelangt, dass bei einer Verlängerung eines Vertrages in Anwendung von Art. 47 Abs. 3 KVG keine Pflicht zur Konsultation der Preisüberwachung besteht (RKUV 2002 KV 218 289 E II/2, 2006 KV 384 E 4.)

Gestützt auf diese wiederholt bestätigte Rechtsprechung hat der Regierungsrat in der vorliegenden Sache auf eine Konsultation der Preisüberwachung verzichtet.

2.2.3 Eintritt des vertragslosen Zustandes

Infolge der Kündigung des nationalen Tarifvertrages mit Wirkung per 30. Juni 2011 und der Kündigung der kantonalen Vereinbarung über den Taxpunkt mit Schreiben vom 23. Juni 2011 ist ohne Zweifel ein vertragsloser Zustand eingetreten. Fraglich ist dabei aber, ab welchem Zeitpunkt dieser Zustand eingetreten ist.

Die kantonale Vereinbarung über den Taxpunkt vom 6. November 1998 enthält eine Regelung zum Kündigungsverfahren, bzw. es wird hier auf Artikel 10 des nationalen Tarifvertrages vom 1. September 1997 verwiesen. In diesem heisst es mit Wirkung gegenüber den Krankenkassen unter Absatz 2, dass der Vertrag unter Einhaltung einer Frist von sechs Monaten jeweils auf den 30. Juni bzw. 31. Dezember gekündigt werden könne. Das Kündigungsschreiben für die kantonale Taxpunktvereinbarung datiert vom 23. Juni 2011. Damit wäre bei einer vollumfänglichen Geltung der erwähnten Regelung die Kündigung erst per 31. Dezember 2011 wirksam geworden bzw. der vertragslose Zustand gälte erst ab dem 1. Januar 2012.

Die Antragsteller argumentieren nun aber, mit Wegfall des gesamtschweizerischen Tarifvertrages per 30. Juni 2011 sei auch die einheitliche Tarifstruktur und damit die Berechnungsbasis für den kantonalen Taxpunktwert dahingefallen; entsprechend seien auch die kantonalen Vereinbarungen auf den 1. Juli 2011 wirkungslos geworden.

Letztlich kann die rechtliche Frage des Eintritts des vertragslosen Zustandes im Rahmen des vorliegenden Verfahrens nicht abschliessend geklärt werden. Mit Rücksicht auf das Gebot des Vorrangs von vertraglichen Vereinbarungen vor behördlicher Festsetzung geht der Regierungsrat zu Gunsten der Tarifpartner hinsichtlich des Zeitpunkts des Eintritts des vertragslosen Zustandes vom Datum des Auslaufens des nationalen Tarifvertrages per 30. Juni 2011 aus. Die Vertragsverlängerung erstreckt sich damit rückwirkend vom 1. Juli 2011 bis zum 30. Juni 2012.

2.2.4 Aufschiebende Wirkung

Schon eine Vorinstanz kann in einer Verfügung anordnen, dass einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen ist. Voraussetzung ist aber, dass die Verfügung keine Geldleistung zum Gegenstand hat (Art. 55 Abs. 2 VwVG). Praxisgemäss wird diese Bestimmung so ausgelegt, dass die allfällig angefochtene Verfügung eine Geldzahlungspflicht des Adressaten regeln muss, damit die aufschiebende Wirkung nicht entzogen werden kann. Entsprechend ist es zulässig, bei einer Tarifgenehmigung die aufschiebende Wirkung zu entziehen (KÖLZ/HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Auflage, Zürich 1998, Rz. 649; RHINOW/KOLLER/KISS, Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes, Basel/Frankfurt am Main 1996, Rz. 1326).

Würde auf den Entzug der aufschiebenden Wirkung in der vorliegenden Sache verzichtet, würden im Beschwerdefalle an das Bundesverwaltungsgericht der vertragslose Zustand und damit der Zustand der Rechtsunsicherheit weiterbestehen. Deshalb ist der Entzug der aufschiebenden Wirkung vorliegend gerechtfertigt.

2.2.5 Kosten- und Entschädigungsfolge

Es wird vorliegend auf die Erhebung von Kosten verzichtet. Den Anträgen der Gesuchstellerin wird keine Folge geleistet. Eine Parteientschädigung kann entsprechend nicht ausgerichtet werden.

3. **Beschluss**

- 3.1 Die kantonale Vereinbarung über den Taxpunktwert vom 6. November 1998 wird rückwirkend per 01. Juli 2011 um ein Jahr bis zum 30. Juni 2012 verlängert. Der genehmigte Taxpunktwert von Fr. 0.95 gilt für die Dauer der Verlängerung weiter.
- 3.2 Der Antrag von physioswiss, dass im Sinne einer vorsorglichen Massnahme bis zum Entscheid bezüglich der definitiven Festsetzung des kantonalen Taxpunktwertes, der heute bestehende Taxpunktwert (TPW) für physiotherapeutische Leistungen im Kanton Solothurn in der Höhe von mindestens CHF 1.08 vorläufig festgesetzt werden solle und der Feststellungsantrag, dass die Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten und Organisationen der Physiotherapie im Sinne von Art. 47 und 52a KVV rückwirkend auf den 1. Juli 2011, allenfalls per 1. Januar 2012, die Taxpunktwertdifferenz soweit nachfordern können, als der definitive Taxpunktwert vom tatsächlich bezahlten Taxpunktwert abweicht, werden abgewiesen.
- 3.3 Der Antrag von physioswiss, es sei der kantonale TPW für physiotherapeutische Leistungen im Kanton Solothurn per 1. Juli 2011, eventualiter per 1. Januar 2012 auf mindestens CHF 1.08 festzusetzen, basierend auf der vom Bundesrat genehmigten

Tarifstruktur und basierend auf einem erhöhten Modell-TPW von CHF 1.10, wird abgewiesen.

- 3.4 Der eventualiter gestellte Antrag von physioswiss, falls sich der Bundesrat für unzuständig zur Festsetzung eines neuen Modell-TPW erklären sollte, dass die Festsetzung respektive Ermittlung dieses Wertes durch die Solothurner Kantonsregierung erfolgen solle, um danach den kantonalen TPW auf mindestens CHF 1.08 festzusetzen, wird abgewiesen.
- 3.5 Einer allfälligen Beschwerde an das Bundesgericht wird die aufschiebende Wirkung entzogen.
- 3.6 Es werden keine Kosten erhoben und es wird keine Entschädigung ausgerichtet.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen seit der Zustellung schriftlich und begründet Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht, 3000 Bern, erhoben werden.

Verteiler

Departement des Innern, Amt für soziale Sicherheit (5); Ablage
SwissLegal Dürr und Partner, Centralbahnstrasse 7, 4010 Basel (Versand durch ASO)
tarifsuisse ag, Römerstrasse 20, Postfach 1561, 4502 Solothurn (Versand durch ASO)
Eidg. Volkswirtschaftsdepartement, Preisüberwachung, Effingerstrasse 27, 3003 Bern
Amtsblatt: Publikation Ziffer 3 und Rechtsmittelbelehrung