

Regierungsratsbeschluss

vom 2. Juli 2013

Nr. 2013/1357

Antrag auf Festsetzung des kantonalen Taxpunktwertes für physiotherapeutische Leistungen; Festsetzung des kantonalen Taxpunktwertes rückwirkend ab 1.7.2012

1. Ausgangslage

Am 1. Juli 1998 hat der Bundesrat den zwischen dem Konkordat der Schweizerischen Krankenkversicherer und dem Schweizerischen Physiotherapeuten Verband (damals: SPV; heute: physioswiss) abgeschlossenen Vertrag vom 1. September 1997 genehmigt. Gleichzeitig hat der Bundesrat das Tarifwerk auch für diejenigen Physiotherapeuten und Physiotherapeutinnen für anwendbar erklärt, welche dem Vertrag nicht beigetreten sind. Nicht vereinbart wurde ein gesamtschweizerisch einheitlicher Taxpunktwert. Entsprechend mussten die Taxpunktwerte für die jeweiligen Kantone vertraglich vereinbart oder durch die Kantonsregierungen festgelegt werden. Am 11. Dezember 2009 kündigte der Schweizer Physiotherapie Verband (physioswiss) den nationalen Tarifvertrag per 30. Juni 2010. Gemäss der seinerzeit vereinbarten Kündigungsklausel verlängerte sich der Tarifvertrag nach dessen Kündigung um längstens ein Jahr bis 30. Juni 2011. Auf den 1. Juli 2011 konnte keine neue Vereinbarung abgeschlossen werden.

Der Schweizerische Physiotherapeutenverband und der Verband Solothurnischer Krankenkversicherer einigten sich im Jahr 1998 auf einen Taxpunktwert für physiotherapeutische Leistungen im Kanton Solothurn von 0.95 Franken. Der Taxpunktwert basierte auf dem Landesindex der Konsumentenpreise von 104.0 Punkten (Stand Dezember 1997, Basis Mai 1993 = 100). Mit Beschluss vom 22. Dezember 1998 genehmigte der Regierungsrat des Kantons Solothurn die Vereinbarung über den Taxpunktwert für physiotherapeutische Leistungen vom 6. November 1998. Der Taxpunktwert von 0.95 Franken blieb seit der Genehmigung unverändert. Am 23. Juni 2011 kündigte physioswiss die Vereinbarung per 31. Dezember 2011. Mit Beschluss vom 6. März 2012 (RRB Nr. 2012/512) wurde die gekündigte Vereinbarung um ein Jahr bis zum 30. Juni 2012 verlängert.

Mit Schreiben vom 8. Dezember 2011 ersuchte physioswiss, vertreten durch SwissLegal Dürr & Partner, Basel, den Regierungsrat des Kantons Solothurn um Festsetzung des kantonalen Taxpunktwertes für physiotherapeutische Leistungen im Kanton Solothurn per 1. Juli 2011 (allenfalls per 1. Januar 2012) auf mindestens 1.08 Franken. Zudem wurde beantragt, den Taxpunktwert für die Dauer des Festsetzungsverfahrens provisorisch auf mindestens 1.08 Franken festzusetzen. Mit Schreiben vom 30. Mai 2012 ersuchte physioswiss darum, den kantonalen Taxpunktwert für physiotherapeutische Leistungen im Kanton Solothurn ab 1. Juli 2012 auf mindestens 1.08 Franken festzusetzen.

Mit Schreiben vom 21. Mai 2012 nahm die Helsana Versicherungen AG namens der Einkaufsgemeinschaft Helsana/Sanitas/KPT (im Folgenden HSK) zum Festsetzungsbegehren Stellung und ersuchte im Wesentlichen um Sistierung des Festsetzungsverfahrens bis zum Vorliegen eines Bundesratsentscheids über den nationalen Modelltaxpunktwert, um Festsetzung eines provisorischen Taxpunktwertes von 0.95 Franken für die Dauer des Festsetzungsverfahrens sowie eventua-
liter um Festsetzung eines Taxpunktwertes für physiotherapeutische Leistungen im Kanton Solothurn von höchstens 0.95 Franken.

Mit Schreiben vom 30. Mai 2012 nahm die tarifsuisse ag (im Folgenden tarifsuisse) zum Festsetzungsbegehren Stellung und stellte im Wesentlichen folgende Begehren:

- In Bezug auf diejenigen Physiotherapeuten gemäss Art. 47 KVV sowie die Organisationen der Physiotherapie gemäss Art. 52a KVG, welche über keinen Tarifvertrag verfügen, d.h. insbesondere nicht dem Tarifvertrag zwischen tarifsuisse und der association suisse des physiothérapeutes indépendants (ASPI) beigetreten sind, sei der Taxpunktwert mit Wirkung ab 1. Juli 2012 definitiv auf 0.88 Franken festzusetzen.
- Für die Dauer des Festsetzungsverfahrens sei der Taxpunktwert provisorisch auf 0.88 Franken festzusetzen.
- Das Festsetzungsverfahren sei zu sistieren, bis der Bundesrat über den offenbar von der Antragstellerin eingereichten Antrag um Erhöhung des Modelltaxpunkt werts entschieden hat.

Am 6. Juni 2012 wurden physioswiss und den Krankenversicherern die Unterlagen der Parteien zur Kenntnisnahme zugestellt und der Schriftenwechsel geschlossen.

Mit Beschluss vom 26. Juni 2012 (RRB Nr. 2012/1379) wurde der Taxpunkt wert für physiotherapeutische Leistungen im Kanton Solothurn für die Dauer des Festsetzungsverfahrens provisorisch auf 0.95 Franken festgesetzt. Dieser provisorische Taxpunkt wert gilt seit 1. Juli 2012.

Mit Schreiben vom 3. August 2012 teilte tarifsuisse mit, dass die Verhandlungen in sämtlichen 26 Kantonen gescheitert sind.

Mit Schreiben vom 21. Februar 2013 reichte die Preisüberwachung eine Stellungnahme ein und empfahl, für die physiotherapeutischen Leistungen in der freien Praxis im Kanton Solothurn einen Taxpunkt wert von maximal 0.93 Franken festzusetzen.

Physioswiss und den Krankenversicherern wurde Gelegenheit eingeräumt, zur Empfehlung der Preisüberwachung Stellung zu nehmen.

- In der Stellungnahme vom 27. März 2013 führte physioswiss aus, es treffe nicht zu, dass Teuerungsmechanismen nicht zulässig seien. Die Bundesratsformel selbst enthalte mindestens einen Teuerungsmechanismus. Sollte der Kanton Solothurn vom Bundesratsmodell Abstand nehmen und den TPW gestützt auf ein kantonales Teuerungsmodell mit Teuerungsausgleich anwenden, würde sich für den Kanton Solothurn ein TPW von 1.06 Franken ergeben.
- Am 28. März 2013 nahm tarifsuisse – neu auch als Vertreterin der Einkaufsgemeinschaft Assura/Supra – zur Empfehlung der Preisüberwachung Stellung. Tarifsuisse führte aus, die Preisüberwachung habe den TPW richtigerweise mit dem Berechnungsmodell gemäss Bundesratspraxis berechnet, fälschlicherweise jedoch auf den alten Modell-TPW von 0.94 Franken abgestellt. Aufgrund einer aktualisierten Berechnung des Modell-TPW ergebe sich ein rechnerischer TPW von 0.88 Franken. Unter Berücksichtigung eines branchenüblichen Intransparenzabzuges mangels vorhandener Daten ergebe sich sogar ein TPW von 0.84 Franken.
- Am 13. Mai 2013 nahm HSK zur Empfehlung der Preisüberwachung Stellung. HSK führte aus, unter Berücksichtigung der Bundesratsformel ergebe die Berechnung der HSK einen neuen TPW von 0.93 Franken. Eine Erhöhung des TPW rechtfertige sich auch nicht mit dem Argument, seit vielen Jahren sei keine Anpassung mehr erfolgt.

2. Zuständigkeit und verfahrensrechtliche Anträge

2.1 Zuständigkeit

Gemäss Art. 43 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (Krankenversicherungsgesetz, KVG; SR 832.10) werden die Tarife in Verträgen zwischen den Versicherern und den Leistungserbringern vereinbart (Tarifvertrag) oder in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen von der zuständigen Behörde festgesetzt. Kommt zwischen Leistungserbringern und Krankenversicherern kein Tarif zustande, setzt die Kantonsregierung nach Anhören der Beteiligten den Tarif fest (Art. 47 Abs. 1 KVG). Vor der Tariffestsetzung ist die Preisüberwachung anzuhören (Art. 14 Abs. 1 des Preisüberwachungsgesetzes vom 20. Dezember 1985; PüG; SR 942.20). Die Kantonsregierung führt die Stellungnahme der Preisüberwachung im Festsetzungsentscheid an. Folgt sie der Stellungnahme nicht, so begründet sie dies (Art. 14 Abs. 2 PüG).

Gemäss Protokoll der zweiten Verhandlungssitzung vom 17. Mai 2011 zwischen physioswiss und HSK konnten die Tarifpartner kein Verhandlungsergebnis erzielen. Mit E-Mail vom 4. Oktober 2011 teilte HSK mit, dass die Tarifverhandlungen abgeschlossen bzw. gescheitert sind. Mit Schreiben vom 3. August 2012 bestätigte auch tarifsuisse das Scheitern der Tarifverhandlungen. Die Interessen der Einkaufsgemeinschaft Assura/Supra werden seit März 2013 von tarifsuisse vertreten. Damit wird deutlich, dass physioswiss und die Krankenversicherer kein Verhandlungsergebnis erzielen konnten. Die Tarifverhandlungen sind als gescheitert zu betrachten. Der Tarif muss durch den Regierungsrat festgesetzt werden.

Die Preisüberwachung gab die Empfehlung ab, für die physiotherapeutischen Leistungen in der freien Praxis im Kanton Solothurn einen Taxpunkt看wert von maximal 0.93 Franken festzusetzen. Dieser Empfehlung liegt die Berechnungsformel gemäss Bundesratspraxis zugrunde, welche auf der Mietstrukturerhebung 2003 des Bundesamtes für Statistik (BFS) und der Lohnstrukturerhebung 2010 des BFS basiert. Die Preisüberwachung vertritt die Meinung, Teuerungsmechanismen seien nicht zulässig.

Da der Regierungsrat der Empfehlung der Preisüberwachung nicht folgen wird, ist dies zu begründen (Art. 14 Abs. 2 PüG).

2.2 Verfahrensrechtliche Anträge

Mit Beschluss vom 26. Juni 2012 (RRB Nr. 2012/1379) hat der Regierungsrat den Taxpunkt看wert für physiotherapeutische Leistungen im Kanton Solothurn für die Dauer des Festsetzungsverfahrens provisorisch auf 0.95 Franken festgesetzt. Damit erübrigt es sich, auf die entsprechenden verfahrensrechtlichen Anträge einzugehen.

Mit dem Entscheid des Bundesrates vom 7. Juni 2013, auf den Antrag von physioswiss betreffend Festsetzung des nationalen Modelltaxpunkt看wertes nicht einzutreten, wird die Sistierung hinfällig. Es erübrigt sich deshalb, auf die entsprechenden verfahrensrechtlichen Anträge einzugehen.

3. Tarifgestaltung

Die Kantonsregierung prüft, ob der Tarif mit dem Gesetz und dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Billigkeit im Einklang steht (Art. 46 Abs. 4 KVG). Gemäss Rechtsprechung des Bundesrates gilt dies auch bei der hoheitlichen Tariffestsetzung (RKUV 2001 Nr. KV 177). Die Vertragspartner und die zuständigen Behörden haben darauf zu achten, dass eine qualitativ hochstehende und zweckmässige gesundheitliche Versorgung zu möglichst günstigen Kosten erreicht wird (Art. 43 Abs. 6 KVG). Zudem muss der Tarifvertrag namentlich den Grundsätzen von Art. 59c Abs. 1 der Krankenversicherungsverordnung vom 27. Juni 1995 (KVV; SR 832.102) entsprechen.

Der Tarif kann für die einzelnen Leistungen Taxpunkte festlegen und den Taxpunktwert (TPW) bestimmen (Einzelleistungstarif; Art. 43 Abs. 2 lit. b KVG). Einzelleistungstarife müssen auf einer gesamtschweizerisch vereinbarten Tarifstruktur beruhen (Art. 43 Abs. 5 KVG). Können sich die Tarifpartner nicht einigen, so legt der Bundesrat diese Tarifstruktur fest.

3.1 Bundesratsmodell

Am 1. Juli 1998 hat der Bundesrat den zwischen dem Konkordat der Schweizerischen Krankenversicherer und dem Schweizerischen Physiotherapeuten Verband abgeschlossenen Vertrag vom 1. September 1997 genehmigt. Gleichzeitig hat der Bundesrat 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 für die jeweiligen Kantone vertraglich vereinbart oder durch die Kantonsregierungen festgelegt werden.

Der nationale Tarifvertrag wurde von physioswiss per 30. Juni 2010 gekündigt. Gemäss der seinerzeit vereinbarten Kündigungsklausel verlängerte sich der Tarifvertrag nach dessen Kündigung um längstens ein Jahr bis 30. Juni 2011. Mit der Kündigung des nationalen Tarifvertrags entfällt die Grundlage für den in der Rechtsprechung des Bundesrates entwickelten nationalen Modell-TPW. Der Bund vertritt die Meinung, im Entscheid vom 1. Juli 1998 habe der Bundesrat die Tarifstruktur nicht nur genehmigt, sondern auch als gesamtschweizerisch einheitliche Tarifstruktur für Einzelleistungstarife festgelegt. Entsprechend sei die Tarifstruktur auch nach erfolgter Kündigung des nationalen Tarifvertrages anwendbar (vgl. Schreiben des Bundesamtes für Gesundheit vom 4. November 2011 und Schreiben des Eidgenössischen Departements des Innern vom 29. August 2012). Der Regierungsrat teilt diese Auffassung nicht. Sie widerspricht dem Primat der Verhandlungsautonomie, welche auch bei gesamtschweizerischen Verträgen Gültigkeit hat. Zudem könnten dadurch sämtliche Kündigungsmöglichkeiten unterlaufen werden.

Der Regierungsrat erachtet den nationalen Tarifvertrag vom 1. September 1997 als gekündigt und im vorliegenden Verfahren der Festsetzung des kantonalen TPW nicht mehr als bindend. Das Bundesratsmodell wurde nicht gesetzlich verankert, sondern durch die Rechtsprechung entwickelt. Eine Praxisänderung ist damit zulässig, eine Abkehr vom Bundesratsmodell gerechtfertigt. Der Regierungsrat wird vom Bundesratsmodell Abstand nehmen und ein Teuerungsmodell anwenden.

3.2 Kantonaler Taxpunktwert

Der aktuell gültige Taxpunktwert von 0.95 Franken basiert auf dem Landesindex der Konsumentenpreise von 104.0 Punkten (Stand Dezember 1997, Basis Mai 1993 = 100). Da dieser TPW behördlich genehmigt wurde, hat er als mit dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Billigkeit vereinbar zu gelten.

Ausgangsbasis zur Neuberechnung des kantonalen Taxpunktwerts bildet dieser genehmigte TPW. Ab diesem Zeitpunkt wird für die Neuberechnung des kantonalen TPW die Entwicklung des Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) berücksichtigt (Anstieg Dezember 1997 bis Juni 2012). Mit der Veränderung des Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) wird eine auf nationaler Ebene anerkannte und nachvollziehbare Berechnungsmethode berücksichtigt. Der LIK hat sich in der massgebenden Zeit, Dezember 1997 bis Juni 2012, um 11.7 Punkte bzw. 11.25% erhöht, womit sich ab 1. Juli 2012 ein kantonaler TPW von 1.06 Franken ergibt.

Die Preisüberwachung führt in ihrer Stellungnahme aus, Teuerungsmechanismen seien nicht zulässig. Der Regierungsrat teilt diese Haltung nicht. Ein Teuerungsausgleich ist beispielsweise in den Übergangsbestimmungen zur Änderung des KVG vom 20. Dezember 2006 (Pflegetarife) vorgesehen. Gemäss diesen Übergangsbestimmungen werden die Pflegetarife erstmals per 1. Januar 2007 und danach jährlich der Teuerung angepasst. Zudem werden im stationären Spitalbereich jährlich Tarifverhandlungen auf der Basis der aktuellen Kosten geführt. Und schliesslich sah der nationale Tarifvertrag vom 1. September 1997 selber vor, dass über eine Anpassung der Entschädigung neu verhandelt werden kann, wenn die Teuerung 5% übersteigt. Entgegen der Auffassung der Preisüberwachung sind die Kantone deshalb berechtigt, bei der Festlegung des TPW die Teuerung zu berücksichtigen.

3.3 Finanzielle Auswirkungen

Aus dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Billigkeit folgt, dass ein Tarif wirtschaftlich tragbar sein muss. Die wirtschaftliche Tragbarkeit beurteilt sich nicht nur aufgrund der absoluten Höhe eines Tarifs, sondern auch aufgrund der Mehrbelastungen für die Versichertengemeinschaft. Eine Tarifierhöhung ist wirtschaftlich untragbar, wenn der daraus resultierende Prämienanstieg für die Versicherten unzumutbar erscheint.

Gemäss Monitoring der Krankenversicherungs-Kostenentwicklung des BAG beliefen sich die OKP-Bruttokosten 2011 im Bereich der Physiotherapie im Kanton Solothurn auf 74.53 Franken pro versicherte Person. Die Erhöhung des TPW um 0.11 Franken (von 0.95 auf 1.06 Franken) hätte eine Erhöhung der jährlichen Vergütung durch die OKP von 8.63 Franken pro versicherte Person zur Folge. Dies würde einer Erhöhung der OKP-Prämie von 0.72 Franken pro versicherte Person und Monat entsprechen. Dies entspricht 0.2 % der kantonalen Durchschnittsprämie für Erwachsene des Jahres 2012 von 361.00 Franken.

Unter Berücksichtigung der gesamten Umstände kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass sich eine Erhöhung des TPW um 11 Rappen auf 1.06 Franken als wirtschaftlich tragbar erweist. Der TPW für physiotherapeutische Leistungen in der freien Praxis im Kanton Solothurn wird deshalb rückwirkend per 1. Juli 2012 auf 1.06 Franken festgesetzt. Für Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten, die der association suisse des physiothérapeutes indépendants (ASPI) beigetreten sind, bleiben die zwischen der ASPI und den Krankenversicherern vereinbarten Tarife vorbehalten.

4. Provisorischer Tarif

Mit Beschluss vom 26. Juni 2012 (RRB Nr. 2012/1379) wurde der Taxpunktwert für physiotherapeutische Leistungen im Kanton Solothurn für die Dauer des Festsetzungsverfahrens provisorisch auf 0.95 Franken festgesetzt. Dieser provisorische Taxpunktwert gilt seit 1. Juli 2012 bis zum Vorliegen eines rechtskräftig genehmigten oder festgesetzten definitiven Tarifs. Die rückwirkende Geltendmachung von Differenzen zwischen dem provisorischen und dem definitiven Tarif wurde vorbehalten und den Parteien empfohlen, angemessene Rückstellungen zu bilden.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragt physioswiss, einer allfälligen Beschwerde gegen den vorliegenden Beschluss die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Das Bundesverwaltungsgericht

hat betreffend den TPW für physiotherapeutische Leistungen im Kanton Basel-Stadt mit Zwischenverfügung vom 23. Januar 2013 die vom Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt entzogene aufschiebende Wirkung wiederhergestellt. Für die Dauer des Beschwerdeverfahrens wurde der provisorische Taxpunktwert auf 1.00 Franken festgelegt. Dies entspricht dem vormals vertraglich vereinbarten TPW. Es muss davon ausgegangen werden, dass ein Entzug der aufschiebenden Wirkung und ein höherer als der bisher im Kanton Solothurn anwendbare TPW vom Bundesverwaltungsgericht nicht geschützt würden. Deshalb wird auf den Entzug der aufschiebenden Wirkung und die Festsetzung eines anderen TPW für die Dauer des Beschwerdeverfahrens verzichtet. Physioswiss erwächst durch die Weitergeltung des TPW von 0.95 Franken kein nicht wiedergutzumachender Nachteil, können doch die bestehenden Tariffdifferenzen nachträglich abgegolten werden. Für den Fall, dass der vorliegende Beschluss angefochten wird, ist der provisorische TPW von 0.95 Franken auch während der Dauer des Verfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht anwendbar.

5. Beschwerdeverfahren

Gegen den vorliegenden Beschluss kann beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden (Art. 53 KVG). Das Verfahren richtet sich nach dem Verwaltungsgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005 (SR 173.21) und dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG; SR 172.021).

6. Beschluss

Gestützt auf Artikel 47 KVG:

- 6.1 Der Taxpunktwert für physiotherapeutische Leistungen in der freien Praxis im Kanton Solothurn wird rückwirkend ab 1. Juli 2012 auf 1.06 Franken festgesetzt. Der Taxpunktwert gilt für Physiotherapeuten und Physiotherapeutinnen, die ihren Beruf selbstständig und auf eigene Rechnung ausüben, sowie für Organisationen der Physiotherapie im Sinne von Art. 52a KVV.
- 6.2 Die Physiotherapeuten und Physiotherapeutinnen sowie Organisationen der Physiotherapie sind berechtigt, die Taxpunktwertdifferenz zum provisorisch festgesetzten Tarif von 0.95 Franken nachzufordern.
- 6.3 Für Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten sowie Organisationen der Physiotherapie, die der association suisse des physiothérapeutes indépendants (ASPI) angeschlossen sind, gilt der zwischen der ASPI und den Krankenversicherern vereinbarte Tarif.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen beim Bundesverwaltungsgericht, Postfach, 9023 St. Gallen, Beschwerde eingereicht werden. Die Beschwerde hat einen Antrag und eine Begründung zu enthalten.

Verteiler

Departement des Innern, Gesundheitsamt

SwissLegal Dürr & Partner, Centralstrasse 7, 4010 Basel; **Einschreiben-R**

tarifsuisse ag, Waisenhausplatz 25, Postfach 605, 3000 Bern 7 (für die tarifsuisse ag und die Einkaufsgemeinschaft Assura/Supra); **Einschreiben-R**

Helsana Versicherungen AG, Recht, Postfach, 8081 Zürich (für die Einkaufsgemeinschaft HSK);
Einschreiben-R

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF), Preisüberwachung,
Effingerstrasse 27, 3003 Bern

Amtsblatt: Publikation Ziffer 6 und Rechtsmittelbelehrung