

Regierungsratsbeschluss

vom 10. September 2019

Nr. 2019/1368

Tarifvertrag zwischen der Solothurner Spitäler AG und der CSS Krankenversicherung AG betreffend die Leistungsabgeltung für stationäre psychiatrische Behandlungen gemäss KVG Genehmigung unbefristet ab 1.1.2018

1. Ausgangslage

Seit 1. Januar 2018 wird im Bereich der stationären Erwachsenenpsychiatrie und seit 1. Januar 2019 in der Kinder- und Jugendpsychiatrie das neue Tarifsysteem TARPSY angewendet, eine schweizweit einheitliche, vom Bundesrat genehmigte Tarifstruktur. Die Vergütung erfolgt mittels leistungsbezogener Tagespauschalen, die mit der Verweildauer abnehmen, dem sogenannten Basisentgeltwert pro Tag oder Basispreis.

Mit Schreiben vom 8. Juni 2018 stellten die Solothurner Spitäler AG (soH) und die CSS Krankenversicherung AG (CSS) einen Antrag um Genehmigung des Tarifvertrages betreffend die Leistungsabgeltung für stationäre psychiatrische Behandlungen gemäss dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG; SR 832.10), unbefristet gültig ab 1. Januar 2018, mit Basispreisen von 685.00 Franken für 2018 und von 690.00 Franken ab 1. Januar 2019.

2. Erwägungen

2.1 Zuständigkeit

Gemäss Art. 43 Abs. 4 KVG werden die Tarife in Verträgen zwischen Versicherern und Leistungserbringern (Tarifvertrag) vereinbart oder in den vom Gesetz bestimmten Fällen von der zuständigen Behörde festgesetzt. Ein Tarifvertrag bedarf der Genehmigung durch die Kantonsregierung (Art. 46 Abs. 4 KVG). Kommt zwischen Leistungserbringern und Versicherern kein Tarif zustande, setzt die Kantonsregierung nach Anhören der Beteiligten den Tarif fest (Art. 47 Abs. 1 KVG). Vor der Tarifgenehmigung oder -festsetzung ist die Preisüberwachung (PUE) anzuhören (Art. 14 Abs. 1 Preisüberwachungsgesetz vom 20. Dezember 1985 [PüG; SR 942.20]). Die Kantonsregierung führt die Stellungnahme der PUE in die Genehmigungs- oder Festsetzungsentscheidung ein. Folgt sie der Stellungnahme nicht, so begründet sie dies (Art. 14 Abs. 2 PüG).

2.2 Anhörung der Beteiligten

Der Tarifvertrag wurde der PUE am 15. Juni 2018 zur Stellungnahme eingereicht. Mit Schreiben vom 13. August 2018 gab die PUE die Empfehlung ab, die zwischen der soH und der CSS vereinbarten Basispreise TARPSY nicht zu genehmigen.

Der soH und der CSS wurde mit Verfügung vom 24. August 2018 Gelegenheit eingeräumt, zur Empfehlung der PUE Stellung zu nehmen. Mit Schreiben vom 17. September 2018 nahm die soH Stellung. Mit Mail vom 18. September 2018 reichte die CSS eine Stellungnahme ein.

2.3 Empfehlungen zur Wirtschaftlichkeitsprüfung der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK)

Die Empfehlungen zur Wirtschaftlichkeitsprüfung der GDK vom 27. Juni 2019, resp. vom 27. Juli 2019 (Ergänzungen betreffend die Psychiatrie und die Rehabilitation) nach Art. 49 Abs. 1 KVG dienen den Kantonen als Grundlage für die Genehmigung von stationären Tarifverträgen zwischen Spitälern und Versicherern gemäss Art. 46 Abs. 4 KVG:

- Das Vorliegen von effektiven TARPSY-Leistungsdaten (Anzahl stationäre Fälle, Anzahl Pflagetage, Zusatzentgelte und Day Mix Index) in ausreichender Qualität ist die Grundvoraussetzung für die Bildung von Vergleichsmengen im Hinblick auf ein Benchmarking unter den Leistungserbringern. Diese Voraussetzung ist für die Erwachsenenpsychiatrie im Datenjahr 2018 und für die Kinder- und Jugendpsychiatrie im Datenjahr 2019 erstmal erfüllt;
- Die Wirtschaftlichkeitsprüfung hat zum Ziel, das richtige Verhältnis zwischen Leistungen und deren Preisen (Tarife) zu definieren. Bei der Beurteilung der Tarife ist der Bezug zu den Kostenausweisen der betreffenden Spitäler notwendig;
- Bei der Ermittlung des kostenbasierten Tarifs entscheiden die Kantone über die Tiefe der Prüfung der einzelnen Kostenkomponenten. Die Art des Antrages (Genehmigung oder Festsetzung eines Tarifs) kann die Tiefe der Prüfung beeinflussen;
- Für vergleichbare Leistungen sind vergleichbare Tarife sachgerecht. Tarifunterschiede zwischen vergleichbaren Spitälern sind nur in begründeten Fällen zulässig;
- Bei der Tariffestsetzung orientieren sich die Kantone an dem durch einen Betriebsvergleich ermittelten Benchmark als Effizienzmassstab. Spitalindividuelle Besonderheiten können dabei berücksichtigt werden;
- Für die Ermittlung der effizienten Spitäler nach Art. 49 Abs. 1 KVG ist ein Vorgehen in vier Schritten empfohlen: a) Herstellung einer für Betriebsvergleiche ausreichenden Datenbasis, b) Herleitung der stationären benchmarkingrelevanten Betriebskosten pro Spital(-standort), c) Bildung von Vergleichsmengen zum Vergleich der stationären benchmarkingrelevanten Betriebskosten und d) Bestimmung des relevanten Benchmarks.

2.4 Überprüfung des Tarifvertrags gemäss Art. 14 PüG (Empfehlung der PUE)

In ihrer Stellungnahme zum Tarifvertrag zwischen der soH und der CSS vom 13. August 2018 gab die PUE die Empfehlung ab, die ab 1. Januar 2018 vereinbarten Basispreis von 685.00 Franken für 2018 und von 690.00 Franken ab 1. Januar 2019 nicht zu genehmigen. Ab 2018 sei aufgrund des durchgeführten Benchmarking 2018 (Daten 2016) maximal ein Basispreis von 636.00 Franken zu genehmigen oder festzusetzen. Gleichzeitig räumt die PUE ein, dass die Qualität der Benchmark-Daten noch wenig zufriedenstellend sei.

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

- In der Stellungnahme vom 17. September 2018 zur Empfehlung der PUE führt die soH aus, dass die Abbildungskraft von TARPSY zur Klärung leistungsbedingter Kostenunterschiede im Einführungsjahr 2018 noch ungenügend sei. Das Benchmarking der PUE überzeuge zudem nicht, da es intransparent und nicht nachvollziehbar sei. Die Auswahl des Benchmarks mittels Perzentilwert der Kliniken (anstatt mittels Perzentilwert der Pflagetage) benachteilige Vollversorgerpsychiatrien gegenüber spezialisierten

Psychiatrien und der Massstab (20. Perzentil) sei nicht haltbar, vor allem in der Einführungsphase. Im Weiteren sei bei der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit auch die durchschnittliche Aufenthaltsdauer zu berücksichtigen. Dadurch zeige sich im Ergebnis, dass die vereinbarten Basispreise pro Pflage tag im mittleren, die Fallkosten aber im unteren Benchmark-Bereich liegen;

- In der Stellungnahme vom 18. September 2018 zur Empfehlung der PUE erklärt die CSS, dass die kostenneutrale Berechnung des bisherigen Tarifs einen TARPSY-Basispreis von 682.50 Franken ergeben hätte. Die ausgehandelten Basispreise von 685.00 Franken für 2018 und von 690.00 Franken ab 1. Januar 2019 seien deshalb realistische sowie auf dem kostenneutralen Tarif basierende Basisentgelte. Mangels Daten sowie Datenqualität hat die CSS kein Benchmarking durchgeführt;

- Gemäss den Empfehlungen der GDK zur Wirtschaftlichkeitsprüfung ist die Grundvoraussetzung für die Bildung von Vergleichsmengen im Hinblick auf ein Benchmarking unter den Leistungserbringern für die Erwachsenenpsychiatrie im Datenjahr 2018 und für die Kinder- und Jugendpsychiatrie im Datenjahr 2019 erstmal erfüllt. Das bedeutet, dass die Benchmarks der PUE, der CSS und der GDK bezüglich der Datenqualität noch Defizite aufweisen. Die GDK merkt des Weiteren an, dass die Tarifstruktur TARPSY noch nicht ausgereift sei;

- Das von der PUE in ihrem kostenbasierten Benchmark verwendete «20. Perzentil der Kliniken» plus 10% Toleranzmarge führt zu einem tiefen Benchmark (636.00 Franken). Ungefähr 65% aller Kliniken würden somit einen nicht kostendeckenden Tarif erhalten;

- Auch aus gesundheits- und versorgungspolitischen Gründen kann der Empfehlung der PUE nicht gefolgt werden. Der Kanton hat eine qualitativ gute, bedarfsgerechte und wirtschaftlich tragbare medizinische Versorgung der Kantonseinwohner und Kantonseinwohnerinnen in den Spitälern sicherzustellen (§ 1 Spitalgesetz vom 12. Mai 2004, [SpiG; BGS 817.11]; vgl. auch Art. 39 KVG und Art. 58a ff. Verordnung über die Krankenversicherung vom 27. Juni 1995 [KVV; SR 832.102]). Die Leistungserbringer wiederum haben ihre Leistungen in der notwendigen Qualität zu erbringen (vgl. § 3bis Abs. 2 SpiG und Art. 58b Abs. 4 und 5 KVV). Werden die Leistungen der Spitäler nicht angemessen entschädigt, hat dies Auswirkungen auf die Versorgungslage. Durch negative Auswirkungen auf das bestehende Angebot und die Qualität der zu erbringenden Leistungen könnte die Versorgungssicherheit gefährdet werden;

- Wird als Benchmark Psychiatrie, basierend auf der heutigen Situation, das «40. Perzentil der Fälle» als angemessen erachtet (60% der Fälle weisen eine höhere, 40% eine tiefere Baserate aus), ergibt dies gemäss GDK Benchmarking einen Wert von 681.00 Franken (Richtwert Kanton Solothurn). Die beantragten Baserates von 685.00 Franken für 2018 und 690.00 Franken (ab 1. Januar 2019) liegen nur knapp darüber.

Aus den aufgeführten Gründen kann der Empfehlungen der PUE nicht gefolgt werden, ab 2018 maximal ein Basispreis von 636.00 Franken zu genehmigen oder festzusetzen.

2.5 Überprüfung des Tarifvertrags gemäss Art. 43 und 46 KVG sowie Art. 59c Abs.1 KVV

Die Kantonsregierung prüft, ob abgeschlossene Tarifverträge mit dem Gesetz und dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Billigkeit im Einklang stehen (Art. 46 Abs. 4 KVG). Die Verträge müssen namentlich folgenden Grundsätzen entsprechen (Art. 59c Abs. 1 KVV):

- Der Tarif darf höchstens die transparent ausgewiesenen Kosten der Leistung decken;

- Der Tarif darf höchstens die für eine effiziente Leistungserbringung erforderlichen Kosten decken;
- Ein Wechsel des Tarifmodells darf keine Mehrkosten verursachen.

2.5.1 Wirtschaftlichkeit

Gemäss dem Gebot der Wirtschaftlichkeit müssen die Vertragspartner und die zuständigen Behörden darauf achten, eine qualitativ hochstehende und zweckmässige gesundheitliche Versorgung zu möglichst günstigen Kosten zu erreichen (Art. 43 Abs. 6 KVG).

Die Wirtschaftlichkeit wird gemäss § 5 Abs. 2 Bst. b der Verordnung über die Spitalliste vom 1. September 2019 (SpiVO; BGS 817.116) insbesondere anhand von Kostenvergleichen beurteilt.

- Die kostenbasierten Benchmarks der PUE und der GDK (je umgerechnet auf das 40. Perzentil) weisen untenstehende Werte auf. Dabei ist zu beachten, dass der Benchmark der PUE auf Daten 2016 beruht, während der Benchmark der GDK auf Daten 2017 basiert. Wird der Benchmark mit einem «Perzentil Kliniken» gewählt, so ist sein Wert tiefer als bei einem «Perzentil Pflegetage», da kleinere, spezialisierte Kliniken, die in der Regel tiefere Kostenstrukturen aufweisen, ein grösseres Gewicht erhalten.

Benchmark-Ersteller	Datenjahr	Perzentil	Benchmark in Fr.	Bemerkungen
PUE	2016	40	654	Perzentil Kliniken
GDK	2017	40	659	Perzentil Kliniken
GDK (Richtwert Kanton Solothurn)	2017	40	681	Perzentil Pflegetage

- Beim Vergleich der Benchmark «Perzentil Kliniken» weist die PUE mit 654.00 Franken einen nur unwesentlich tieferen Wert als die GDK mit 659.00 Franken auf. Es ist davon auszugehen, dass beim Benchmark «Perzentil Pflegetage» der Benchmark der PUE ebenfalls nur minimal kleiner als derjenige der GDK ausfallen würde (681.00 Franken = Richtwert Kanton Solothurn).

Die von der soH und der CSS beantragten Basispreise von 685.00 Franken für 2018 und von 690.00 Franken ab 1. Januar 2019 liegen maximal 9.00 Franken oder 1,3% über dem Richtwert Kanton Solothurn (681.00 Franken) und können als wirtschaftlich bezeichnet werden.

2.5.2 Entwicklung der Tagespauschalen Psychiatrie in der soH

Die Tagespauschalen Psychiatrie der soH haben sich folgendermassen entwickelt:

Jahr	Erwachsene	Kinder und Jugendliche	Bemerkungen
	CSS Tagespauschale in Fr.		
2012	680	680	Tagespauschale
2013	670	800	Tagespauschale
2014	660	800	Tagespauschale
2015	667	820	Tagespauschale
2016	673	820	Tagespauschale
2017	680	820	Tagespauschale
	TARPSY: Erwachsene ab 2018 sowie Kinder und Jugendliche ab 2019		
	CSS Basispreis in Fr.		
2018	685	820 (noch Tagespauschale)	Basispreis beantragt
ab 2019		690	Basispreis beantragt

2017 betrugen die Tagespauschalen Psychiatrie Erwachsene 680.00 Franken, Kinder und Jugendliche 820.00 Franken. Die ertragsneutrale Überführung dieser Tarife hat einen TARPSY-Basispreis von 682.50 Franken ergeben. Der von der soH und der CSS beantragte Basispreis von 685.00 Franken für 2018 und von 690.00 Franken ab 1. Januar 2019 (Erwachsene ab 2018, Kinder und Jugendliche ab 2019) liegt knapp über diesem Wert.

2.5.3 Tarifgestaltung

Der Tarif kann pauschale Vergütungen vorsehen (Pauschalvergütung; Art. 43 Abs. 2 Bst. c KVG). Die soH und die CSS haben sich ab 1. Januar 2018 auf einen Vertrag mit Tagespauschalen (Basispreise) Psychiatrie Erwachsene sowie ab 1. Januar 2019 Psychiatrie Kinder und Jugendliche geeinigt.

2.6 Fazit der Überprüfung des Tarifvertrags gemäss Art. 43 und 46 KVG, Art. 59c Abs.1 KVV sowie Art. 14 PÜG

Die Überprüfung des Tarifvertrages zwischen der soH und der CSS ergibt folgendes Fazit:

- Der Empfehlung der PUE kann nicht gefolgt werden, da die Tarifstruktur TARPSY noch nicht ausgereift ist und die PUE einen Benchmark beim «20. Perzentil der Kliniken» plus 10% Toleranzmarge festlegt, was zu einem tiefen Benchmark führt (2018: 636.00 Franken). Ungefähr 65% der Spitäler würden einen nicht kostendeckenden Tarif erhalten, falls der von der PUE berechnete Benchmark 2018 verwendet würde. Dies könnte langfristig negative Folgen auf die Versorgungssicherheit haben;
- Die von der soH und der CSS beantragten Basispreise von 685.00 Franken für 2018 und von 690.00 Franken ab 1. Januar 2019 liegen knapp höher als die ertragsneutrale Überführung des bis 2017 geltenden Tarifs (682.50 Franken) und als der Richtwert des Kantons Solothurn (681.00 Franken). Sie können deshalb als wirtschaftlich bezeichnet werden;
- Die soH und die CSS haben sich ab 1. Januar 2018 auf einen Vertrag mit Tagespauschalen (Basispreise) geeinigt (Art. 43 Abs. 2 Bst. c KVG);
- Die Vergütung der Leistung erfolgt auf Basis der vom Bundesrat genehmigten gesamtschweizerisch einheitlichen Tarifstruktur für stationäre psychiatrische Leistungen (TARPSY).

Der zur Genehmigung eingereichte Tarifvertrag erfüllt die gesetzlichen Vorgaben des KVG, insbesondere das Gebot der Wirtschaftlichkeit und Billigkeit, und kann deshalb genehmigt werden.

2.7 Provisorischer Tarif

Der TARPSY-Basispreis zwischen der soH und der CSS ab 2018 wurde mit RRB Nr. 2018/102 vom 23. Januar 2018 provisorisch auf 680.00 Franken festgesetzt. Mit Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Beschlusses können Differenzen zwischen provisorischem und definitivem Tarif geltend gemacht werden.

Der TARPSY-Basispreis zwischen der soH und der CSS ab 2019 wurde mit RRB Nr. 2018/2028 vom 18. Dezember 2018 provisorisch auf 690.00 Franken festgesetzt. Mit Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Beschlusses mit demselben Tarif erübrigt sich die rückwirkende Geltendmachung von Differenzen zwischen provisorischem und definitivem Tarif.

3. Beschluss

Gestützt auf Art. 46 Abs. 4 KVG:

Der Tarifvertrag zwischen der Solothurner Spitäler AG und der CSS Krankenversicherung AG betreffend die Leistungsabgeltung für stationäre psychiatrische Behandlungen gemäss KVG, unbestimmt gültig ab 1. Januar 2018, mit Basispreisen von 685.00 Franken für 2018 und von 690.00 Franken ab 1. Januar 2019, wird genehmigt.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht, Postfach, 9023 St. Gallen, eingereicht werden. Die Beschwerde hat einen Antrag und eine Begründung zu enthalten. Das Verfahren richtet sich nach dem Bundesgesetz über das Bundesverwaltungsgericht vom 17. Juni 2005 (Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG; SR 173.32) und dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG; SR 172.021) mit den in Art. 53 Abs. 2 KVG erwähnten Ausnahmen.

Verteiler

Departement des Innern, Gesundheitsamt

Solothurner Spitäler AG, Schöngrünstrasse 36a, 4500 Solothurn; Versand durch Gesundheitsamt

CSS Krankenversicherung AG, Einkaufsmanagement Leistungen, Tribschenstrasse 21, Postfach 2568, 6002 Luzern; Versand durch Gesundheitsamt

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