

Regierungsratsbeschluss

vom 21. Januar 2025

Nr. 2025/58

Verlängerung des provisorischen Tarifs betreffend die Vergütung der ärztlich angeordneten, ambulant durchgeführten psychologischen Psychotherapie gemäss KVG für die CSS Kranken-Versicherung AG ab 1. Januar 2025

1. Ausgangslage

Mit RRB Nr. 2022/1108 vom 5. Juli 2022 wurde der Tarifvertrag vom 13. Juni 2022 zwischen der Föderation der Schweizer Psychologinnen und Psychologen (FSP), der Assoziation Schweizer Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten (ASP), dem Schweizerischen Berufsverband für Angewandte Psychologie (SBAP) sowie H+ Die Spitäler der Schweiz (H+) (gemeinsam: Leistungserbringer) einerseits und der Einkaufsgemeinschaft HSK AG (HSK) andererseits betreffend die Vergütung der ärztlich angeordneten, ambulant durchgeführten psychologischen Psychotherapie gemäss Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG; SR 832.10) mit einem Tarif von 2.58 Franken pro Minute, befristet gültig ab 1. Juli 2022 bis 31. Dezember 2024, genehmigt. Sofern nicht der genehmigte Tarifvertrag vom 13. Juni 2022 zur Anwendung gelangt, wurde für die Vergütung der ärztlich angeordneten, ambulant durchgeführten psychologischen Psychotherapie gemäss KVG ein Tarif von 2.58 Franken pro Minute provisorisch festgesetzt.

Mit Schreiben vom 27. August 2024 beantragte Herr Rechtsanwalt Dr. iur. Ioannis Athanasopoulos namens und im Auftrag der FSP, der ASP und des SBAP die Verlängerung des provisorischen Tarifs bis zum Vorliegen eines definitiv genehmigten nationalen Tarifs, eventualiter die Verlängerung des provisorischen Tarifs bis mindestens zum 31. Dezember 2025. Zudem sei der Verband H+ in das Verfahren als Beigeladener einzubeziehen. Das Einverständnis von H+ zum Einbezug wurde mit Beilage dokumentiert (Schreiben H+ vom 17. Juli 2024).

Mit Schreiben vom 28. Oktober 2024 beantragte die CSS Kranken-Versicherung AG (CSS) die Festsetzung eines provisorischen Tarifs von höchstens 2.23 Franken ab 1. Januar 2025.

Mit verfahrensleitender Verfügung vom 5. November 2024 setzte das Department des Innern (DDI) die Leistungserbringer über die Eingabe der CSS in Kenntnis und forderte sie zu einer Stellungnahme bis spätestens am 22. November 2024 auf.

Mit Schreiben vom 21. November 2024 lehnte H+ den von der CSS geforderten tieferen Tarif ab.

Nach gewährter Fristerstreckung durch das DDI reichte RA Athanasopoulos namens der FSP, der ASP und des SBAP am 27. November 2024 eine Stellungnahme ein, worin an den Rechtsbegehren gemäss Antrag vom 27. August 2024 festgehalten sowie beantragt wurde, auf den Antrag der CSS sei nicht einzutreten.

Auf die weiteren Ausführungen der Parteien wird soweit erforderlich in den Erwägungen eingegangen.

2. Erwägungen

2.1 Zuständigkeit

Ein Tarifvertrag bedarf der Genehmigung durch die zuständige Kantonsregierung oder, wenn er für die ganze Schweiz gelten soll, durch den Bundesrat (Art. 46 Abs. 4 KVG). Allerdings wird ein Tarifvertrag nur dann durch den Bundesrat genehmigt, wenn mindestens die Hälfte der Leistungserbringer bzw. des betroffenen Leistungsvolumens und die Verbände, welche die Hälfte der Krankenversicherten abdecken, eine nationale Lösung gemeinsam zur Genehmigung einreichen. Da die Tarifpartner mit Inkrafttreten der Abrechnung der Leistungen der psychologischen Psychotherapie nach dem Anordnungsmodell per 1. Juli 2022 keinen nationalen Tarif verhandelt haben, hat der Regierungsrat mit RRB Nr. 2022/1108 vom 5. Juli 2022 einen provisorischen Tarif erlassen, befristet bis 31. Dezember 2024. Auch per Ende 2024 wurde durch die Tarifpartner noch keine nationale Lösung beim Bundesrat eingereicht.

Kommt zwischen Leistungserbringern und Versicherern kein Tarifvertrag zustande, so setzt die Kantonsregierung nach Anhören der Beteiligten den Tarif fest (Art. 47 Abs. 1 KVG). Insbesondere um einen tariflosen Zustand zu vermeiden, ist die Tariffestsetzungsbehörde zudem berechtigt, bis zur Genehmigung eines Tarifvertrags bzw. bis zur behördlichen Festsetzung eines definitiven Tarifs einen provisorischen Tarif im Sinne einer vorsorglichen Massnahme festzusetzen (vgl. BVGer C-195/2012 E. 5.3.2). Mit der Festsetzung eines provisorischen Tarifs wird das Verhandlungsprimat der Tarifpartner nicht in Frage gestellt. Vorsorgliche Massnahmen dienen dazu, provisorische Regeln zur Sicherung notwendiger Abläufe zur Verfügung zu stellen, solange noch tatsächliche oder rechtliche Abklärungen durchgeführt werden müssen. Dabei darf sich die entscheidende Behörde grundsätzlich auf die vorhandenen Akten bzw. abrufbaren Daten stützen, ohne zeitraubende Erhebungen anzustellen. Von der Rechtsnatur her sind die provisorischen Tarife also unpräjudiziell, sowohl für das Genehmigungsverfahren im Falle eines erzielten Verhandlungsergebnisses als auch für das Festsetzungsverfahren im Falle des Scheiterns der Tarifverhandlungen. In diesen Verfahren sollen denn auch weitere Erkenntnisse, wie etwa die Empfehlung der Preisüberwachung, mitberücksichtigt werden.

Damit die Leistungen im Bereich der ambulanten psychologischen Psychotherapie weiterhin zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) abgerechnet werden können, obliegt es dem Regierungsrat, ab 1. Januar 2025 einen provisorischen Tarif festzusetzen.

2.2 Anhörung der Beteiligten

2.2.1 Eingabe der FSP, ASP und SBAP vom 27. August 2024

Mit Eingabe vom 27. August 2024 stellt RA Athanasopoulos namens der FSP, der ASP und des SBAP folgende Rechtsbegehren:

1. Der mit Genehmigung des Tarifvertrages vom 16. Juni 2022 festgelegte Arbeitstarif gemäss den Bestimmungen des Tarifstrukturvertrags vom 3. Juni 2022 betreffend Einzelleistungstarifstruktur Psychologische Psychotherapie (gem. Art. 43 Abs. 5 KVG) mit einem Taxpunktwert von 2.58 Franken pro Minute gemäss Anhang 1 der Tarifstruktur für die Leistungen der psychologischen Psychotherapie gemäss Art. 11 der Verordnung des EDI über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung vom 29. September 1995 (Krankenpflege-Leistungsverordnung, KLV; SR 832.112.31) ab 1. Juli 2022 bis 31. Dezember 2024 zwischen der FSP, der ASP, dem SBAP und H+ und der HSK sei provisorisch ab dem 1. Januar 2025 festzusetzen, bis ein nationaler, durch den Bundesrat genehmigter Tarif in Kraft tritt.
2. Eventualiter sei der mit Genehmigung des Tarifvertrages vom 16. Juni 2022 festgelegte Arbeitstarif gemäss den Bestimmungen des Tarifstrukturvertrags vom 3. Juni 2022 betreffend Einzelleistungstarifstruktur Psychologische Psychotherapie (gem. Art. 43 Abs. 5

KVG) mit einem Taxpunktwert von 2.58 Franken pro Minute gemäss Anhang 1 der Tarifstruktur für die Leistungen der psychologischen Psychotherapie gemäss Artikel 11 der Krankenpflege-Leistungsverordnung KLV ab 1. Juli 2022 bis 31. Dezember 2024 zwischen der FSP, der ASP, dem SBAP und H+ und der HSK provisorisch ab dem 1. Januar 2025 festzusetzen, bis mindestens zum 31. Dezember 2025.

3. Der mit Verfügung vom 22. Juni 2022 festgelegte Arbeitstarif gemäss den Bestimmungen des Tarifstrukturvertrags vom 3. Juni 2022 betreffend Einzelleistungstarifstruktur Psychologische Psychotherapie (gem. Art. 43 Abs. 5 KVG) mit einem Taxpunktwert von 2.58 Franken pro Minute gemäss Anhang 1 der Tarifstruktur für die Leistungen der psychologischen Psychotherapie gemäss Artikel 11 der Krankenpflege-Leistungsverordnung KLV ab 01. Juli 2022 bis 31. Dezember 2024 für alle anderen Krankenversicherungen sei zu verlängern, bis ein nationaler, durch den Bundesrat genehmigter Tarif in Kraft tritt.

4. Eventualiter sei der mit Verfügung vom 22. Juni 2022 festgelegte Arbeitstarif gemäss den Bestimmungen des Tarifstrukturvertrags vom 3. Juni 2022 betreffend Einzelleistungstarifstruktur Psychologische Psychotherapie (gem. Art. 43 Abs. 5 KVG) mit einem Taxpunktwert von 2.58 Franken pro Minute gemäss Anhang 1 der Tarifstruktur für die Leistungen der psychologischen Psychotherapie gemäss Artikel 11 der Krankenpflege-Leistungsverordnung KLV ab 01. Juli 2022 bis 31. Dezember 2024 für alle anderen Krankenversicherungen bis mindestens zum 31. Dezember 2025 zu verlängern.

5. Der Verband «H+ Die Spitäler der Schweiz» sei ins Verfahren als Beigeladener einzubeziehen.

6. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Gesuchgegner/Versicherer.

In der Eingabe wird erläutert, dass die Verhandlungen zwischen den Tarifpartnern weit fortgeschritten seien, eine Einigung bis Ende 2024 aber unwahrscheinlich sei. Um einen tariflosen Zustand und das damit verbundene Kostenrisiko für die Leistungserbringer zu verhindern, sei der provisorische Tarif zu verlängern.

2.2.2 Eingabe der CSS vom 28. Oktober 2024

Mit Eingabe vom 28. Oktober 2024 stellt die CSS folgende Rechtsbegehren:

1. Es sei ab dem 1. Januar 2025 ein provisorischer Taxpunktwert von höchstens 2.23 Franken festzusetzen.
2. Es sei zugunsten der Berechtigten eine rückwirkende Geltendmachung einer allfälligen Tariffdifferenz zwischen dem provisorisch geltenden Tarif und dem dereinst genehmigten bzw. definitiv festgesetzten Tarif vorzusehen respektive vorzubehalten.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Leistungserbringer.

Zusammengefasst moniert die CSS in ihrer Eingabe, dass der bis Ende 2024 geltende Arbeitstarif von 2.58 Franken nicht datenbasiert hergeleitet wurde, was KVG-widrig sei. Da es sich beim nunmehr geltenden Anordnungsmodell im Kern um die gleiche Leistung handelt wie bei der davor geltenden delegierten psychologischen Psychotherapie, sei einzig die Fortführung der bisherigen Vergütung analog TARMED angemessen. Nur sie sei datenbasiert und damit gesetzeskonform. Die von der CSS beantragte Tariffhöhe von 2.23 Franken ergibt sich aus der bis Mitte 2022 geltenden Anzahl Taxpunkte pro Minute in Delegation (2.49 in Arztpraxen resp. 2.50 in der Spitalpsychiatrie) und einem durchschnittlichen Taxpunktwert von 0.89 Franken. Weiter weist die

CSS darauf hin, dass praxismässig der niedrigste unter den beantragten oder vorinstanzlich genehmigten Tarifen festzusetzen sei, weil davon auszugehen sei, dass Nachforderungen gegenüber Krankenversicherern regelmässig leichter abzuwickeln seien als Rückforderungen gegenüber Leistungserbringern. Zusätzlich führe der aus Sicht der CSS zu hohe Arbeitstarif zu einem nicht hinnehmbaren Risiko eines beträchtlichen finanziellen Verlustes seitens CSS, falls die Leistungserbringer bei einem tieferen definitiven Tarif die Rückforderungen der Krankenversicherer nicht bedienen könnten.

Die aktuelle Verhandlungssituation taxiert die CSS als nicht erfolgreich resp. als schwierig. Unter anderem sei den Einkaufsgemeinschaften vermehrt das Mitspracherecht entzogen worden, und es lägen weder Kosten- und Leistungsdaten noch Erhebungskonzepte vor. Ein baldiger Verhandlungserfolg liegt aus Sicht der CSS ausser Sichtweite.

Abschliessend verweist die CSS auf den Bericht «Monitoring zur Neuregelung der psychologischen Psychotherapie»¹⁾ von Polynomics und führt aus, dass gemäss Bericht die Kosten der psychologischen Psychotherapie im ersten Halbjahr 2023 gegenüber dem ersten Halbjahr 2022 um 96 Millionen Franken gestiegen seien, wovon ein Anteil von 51 Millionen Franken (53%) auf die Tarifierhöhung zurückzuführen sei.

2.2.3 Eingabe der FSP, ASP und SBAP vom 27. November 2024

Mit Eingabe vom 27. November 2024 hält RA Athanasopoulos namens der FSP, der ASP und des SBAP an den Rechtsbegehren gemäss Eingabe vom 27. August 2024 fest und stellt folgende zusätzliche Rechtsbegehren:

7. Der Antrag der CSS vom 28. Oktober 2024 auf Festsetzung eines Arbeitstarifes für die Vergütung der ärztlich angeordneten, ambulant durchgeführten psychotherapeutischen Psychotherapie in der OKP im Kanton Solothurn von höchstens 2.23 Franken pro Minute ab 1. Januar 2025 sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.
8. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zzgl. gesetzlicher MwSt. zu Lasten der Gesuchgegner/Versicherer.

Zusammengefasst werden mit der Eingabe vom 27. November 2024 folgende Punkte eingebracht:

- Es bestehe keine Äquivalenz der Leistungserbringer und der Leistungserbringung im Delegations- und Anordnungsmodell. Insbesondere gälten seit Einführung des Anordnungsmodells andere Anforderungen an die Leistungserbringer. Zudem werden die Leistungen neu nicht mehr durch angestellte, sondern durch selbstständig tätige Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten erbracht, in eigenen Räumen, auf eigene Rechnung und in eigener Verantwortung. Dadurch würden sich die Rahmenbedingungen des Leistungsangebots deutlich unterscheiden, womit die Herleitung eines provisorischen Tarifs anhand des für das Delegationsmodell geltenden Tarifs nicht statthaft sei.
- Der Antrag der CSS basiere unter anderem auf dem Resultat des Berichts von Polynomics und der darin aufgeführten Ausgabensteigerung. Die in diesem Bericht identifizierte Ausgabensteigerung beruhe jedoch auf einer Preisänderung sowie auf der gestiegenen Nachfrage. Demgegenüber lasse der Bericht keine Aussage über allfällige Kostenänderungen zu. Die Angemessenheit eines Tarifs sei jedoch an den Kosten der Leistungserbringung und nicht an den Ausgaben für den Leistungseinkauf zu messen.

¹⁾ Vgl. <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/das-bag/aktuell/medienmitteilungen.msg-id-100921.html> (abgerufen am 6. Dezember 2024).

- Empirische, repräsentative Kostendaten seien weder verfügbar noch wären sie aussagekräftig, zumal die meisten Leistungserbringer keine Betriebsbuchhaltung führten und es in Folge der Einführung des Anordnungsmodells mindestens bis und mit 2023 zu Marktanpassungen gekommen sei. Die Leistungserbringer seien jedoch bestrebt, die Buchhaltungspraxis in der psychologischen Psychotherapie zu verbessern, und hätten die besten verfügbaren Informationen benutzt, um ein Kostenmodell zu erarbeiten. Dieses sei allen Einkaufsgemeinschaften der Krankenversicherer zur Verfügung gestellt worden.
- Leistungen, die Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten während ihrer praktischen Ausbildung erbringen würden, seien hinsichtlich Abrechenbarkeit gleich zu behandeln wie die Leistungen von Assistenzärztinnen und -ärzten.

2.3 Überprüfung der Höhe des provisorischen Tarifs

Die Kantonsregierung prüft im Rahmen von Genehmigungs- und Festsetzungsverfahren, ob der Tarifvertrag und somit der Tarif mit dem Gesetz und dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Billigkeit im Einklang steht (Art. 46 Abs. 4 KVG). Der Vertrag muss namentlich folgenden Grundsätzen entsprechen (Art. 59c Abs. 1 Verordnung über die Krankenversicherung vom 27. Juni 1995 [KVV; SR 832.102]):

- 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.

Zum Zeitpunkt der Festsetzung des provisorischen Tarifs ab 1. Juli 2022 (vgl. RRB Nr. 2022/1108 vom 5. Juli 2022) lag keine ausreichende Datengrundlage vor, um die Sachgerechtigkeit des provisorisch festgesetzten Tarifs gemäss Art. 59c Abs. 1 KVV zu prüfen. Entsprechend musste der provisorische Tarif anhand folgender pragmatischer Kriterien festgelegt werden: Einerseits lag der festgesetzte Tarif von 2.58 Franken pro Minute zwischen dem ursprünglich von den Leistungserbringern geforderten Tarif von 3.29 Franken pro Minute, eventueliter 3.04 Franken pro Minute, und dem von der tarifsuisse ag und der CSS geforderten Tarif von 2.09 Franken pro Minute. Andererseits wurde die Annahme getroffen, dass die meisten Kantone den provisorischen Tarif ebenfalls bei 2.58 Franken pro Minute festsetzen werden.

Leider muss festgestellt werden, dass weder hinsichtlich Verhandlungen zwischen den Tarifpartnern noch hinsichtlich Datengrundlage im Vergleich zur Situation im Juli 2022 nennenswerte Fortschritte erzielt werden konnten. Basierend auf den eingegangenen Eingaben wird der Stand der Tarifverhandlungen durch die Tarifpartner unterschiedlich eingeschätzt. Einigkeit herrscht aber immerhin insofern, als eine Einigung in näherer Zukunft als unwahrscheinlich eingeschätzt wird. Es erscheint deshalb vorliegend angemessen, den provisorischen Tarif ohne Befristung festzusetzen.

In Bezug auf die Prüfung der Sachgerechtigkeit des Tarifs liegen im Vergleich zum Juli 2022 keine weiteren Datengrundlagen vor, womit wiederum pragmatische Kriterien zur Anwendung gelangen müssen. Auch wenn der Regierungsrat die Ausgabensteigerung im Bereich der psychologischen Psychotherapie und deren Auswirkungen auf die Prämienzahlenden mit Sorge beobachtet, erachtet er es vorliegend als nicht opportun, den bis 31. Dezember 2024 geltenden provisorischen Tarif anzupassen. Er folgt dabei insbesondere der Argumentationslinie, dass die Leistungserbringung im Delegationsmodell nicht direkt mit der Leistungserbringung im Anord-

nungsmodell vergleichbar ist und aufgrund der höheren Anforderungen und geänderten Rahmenbedingungen ein im Vergleich zum Delegationsmodell höherer Tarif mindestens provisorisch als sachgerecht zu beurteilen ist. Zudem hat eine Mehrheit der Kantone den provisorischen Tarif in der Höhe von 2.58 Franken pro Minute unbefristet festgelegt, womit dieser in grossen Teilen der Schweiz auch weiterhin gültig sein wird. Sowohl hinsichtlich der Abwicklung als auch mit Blick auf die weitere Entwicklung einer national einheitlichen Tarifstruktur erweist sich ein einheitlicher Tarif über alle Kantone und Krankenversicherer hinweg als sachgerechte Lösung.

2.4 Abrechnungsgrundlage

Als Abrechnungsgrundlage für den provisorischen Tarif ist die von den Verbänden curafutura und santésuisse sowie FSP als Vertreterinnen der Verbände der psychologischen Psychotherapeutinnen und -therapeuten sowie von H+ erarbeitete Tarifstruktur mit dem Titel «Einführungsversion Tarifstruktur angeordnete psychologische Psychotherapie» heranzuziehen.

2.5 Rückwirkende Geltendmachung

Der vorliegende Tarif wird provisorisch festgelegt. Allfällige Differenzen zwischen provisorischem und genehmigtem resp. definitiv festgesetztem Tarif können durch die Berechtigten rückwirkend geltend gemacht werden. Den Beteiligten wird daher empfohlen, angemessene Rückstellungen zu bilden.

2.6 Sofortige Inkraftsetzung

Gemäss Art. 53 KVG kann gegen den vorliegenden Beschluss beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden, wobei sich das Verfahren nach dem Bundesgesetz über das Bundesverwaltungsgericht vom 17. Juni 2005 (Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG; SR 173.21) und dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) richtet. Nach Art. 55 VwVG hat eine Beschwerde aufschiebende Wirkung. Gemäss der Rechtsprechung ist es zulässig, bei einer Tariffestsetzung die aufschiebende Wirkung zu entziehen, wenn das Interesse an der sofortigen Vollstreckung gegenüber den anderen Interessen überwiegt (BGE 129 II 286 E. 3 S. 289). Den vorsorglichen Massnahmen ist zudem inhärent, dass sie sofort in Kraft zu setzen sind, um die anvisierten Wirkungen nicht zu gefährden. Einer allfälligen Beschwerde gegen die Festsetzung des provisorischen Tarifs ist somit die aufschiebende Wirkung zu entziehen.

3. **Beschluss**

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen wird verfügt:

- 3.1 Für die Vergütung der ärztlich angeordneten, ambulant durchgeführten psychologischen Psychotherapie gemäss KVG gegenüber der CSS Kranken-Versicherung AG wird ein Tarif von 2.58 Franken pro Minute provisorisch festgesetzt. Der provisorische Tarif gilt ab 1. Januar 2025.
- 3.2 Einer allfälligen Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht wird die aufschiebende Wirkung entzogen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Diese Zeile bitte nicht löschen!

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; WET

FSP Föderation der Schweizer Psychologinnen und Psychologen, Effingerstrasse 15, 3008 Bern

Assoziation Schweizer Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten, Riedtlistrasse 8, 8006 Zürich

Schweizerischer Berufsverband für Angewandte Psychologie, Konradstrasse 6, 8005 Zürich

H+ Die Spitäler der Schweiz, Lorrainestrasse 4A, 3013 Bern

ATR Rechtsanwälte, Seefeldstrasse 283, Postfach, 8034 Zürich

CSS Kranken-Versicherung AG, Abteilung Recht & Compliance, Tribtschenstrasse 21, Postfach 2568, 6002 Luzern