

Regierungsratsbeschluss

vom 24. Februar 2026

Nr. 2026/350

Provisorischer Tarif für die Abgeltung der physiotherapeutischen Leistungen durch die CSS Kranken-Versicherung AG ab 1. Januar 2026

1. Ausgangslage

Mit RRB Nr. 2018/1438 vom 11. September 2018 genehmigte der Regierungsrat die Vereinbarung zwischen Physioswiss – Schweizer Physiotherapie Verband bzw. deren Kantonal- und Regionalverbände und der CSS Kranken-Versicherung AG betreffend Taxpunktwert (TPW) in Höhe von 1.03 Franken für ambulante physiotherapeutische Leistungen gemäss KVG im Kanton Solothurn.

Mit Eingabe vom 10. Dezember 2024 gelangte Physioswiss – Schweizer Physiotherapie Verband namens und im Auftrag von Physio Solothurn (nachfolgend: Physio Solothurn) an das Departement des Innern des Kantons Solothurn (DDI) und beantragte die Verlängerung des zwischen Physio Solothurn und der CSS Kranken-Versicherung AG (nachfolgend: CSS) abgeschlossenen und durch Physio Solothurn per 31. Dezember 2024 gekündigten Tarifvertrag um sechs Monate. Mit Eingabe vom 9. Januar 2025 beantragte die CSS eine Verlängerung des Tarifvertrags um zwölf Monate.

Mit RRB Nr. 2025/516 vom 1. April 2025 verlängerte der Regierungsrat den Tarifvertrag betreffend Taxpunktwert für ambulante physiotherapeutische Leistungen um zwölf Monate bis zum 31. Dezember 2025.

Mit Eingabe vom 17. November 2025 ersuchte Physio Solothurn den Regierungsrat, gegenüber der CSS gestützt auf die Tarifstruktur gemäss Anhang 3 der Verordnung über die Festlegung und die Anpassung von Tarifstrukturen in der Krankenversicherung vom 20. Juni 2014 (SR 832.102.5) den kantonalen TPW für physiotherapeutische Leistungen festzusetzen. Der Antrag betrifft Leistungen, die im Kanton Solothurn von Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten gemäss Art. 47 der Verordnung über die Krankenversicherung vom 27. Juni 1995 (KVV; SR 832.102) und Organisationen der Physiotherapie gemäss Art. 52 KVV erbracht werden, und sieht einen TPW von 1.33 Franken ab 1. Januar 2026 vor. Im Sinne einer vorsorglichen Massnahme beantragte Physio Solothurn zudem, dass für die Dauer des vorliegenden Verfahrens für die entsprechenden physiotherapeutischen Leistungen ein provisorischer TPW von 1.33 Franken festgelegt werde.

2. Erwägungen

2.1 Zuständigkeit

Nach Art. 46 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG; SR 832.10) bedürfen Tarifverträge der Genehmigung durch die zuständige Kantonsregierung. Diese setzt den Tarif nach Anhörung der Beteiligten hoheitlich fest, wenn zwischen Leistungserbringern und Versicherern kein Tarif zustande gekommen ist (Art. 47 Abs. 1 KVG). Tarife sind

erst nach deren Genehmigung oder hoheitlichen Festsetzung durch die zuständige Behörde verbindlich anwendbar.

Insbesondere um einen vertragslosen Zustand zu vermeiden und zu gewährleisten, dass ein Leistungserbringer seine Leistungen abrechnen kann und ihm nicht ein Liquiditätsengpass droht, ist die Tariffestsetzungsbehörde berechtigt, bis zur Genehmigung eines Tarifvertrags bzw. bis zur behördlichen Festsetzung eines definitiven Tarifs einen provisorischen Tarif (Arbeitstarif) im Sinne einer vorsorglichen Massnahme festzusetzen (Urteil BVGer C-195/2012 vom 24. September 2012 E. 5.3.2).

2.2 Vorsorgliche Massnahmen

Mit der Festsetzung eines provisorischen Tarifs wird das Verhandlungsprimat der Tarifpartner nicht in Frage gestellt. Die provisorischen Tarife sind als vorsorgliche Massnahme für die Dauer der Genehmigungs- und Festsetzungsverfahren zu verstehen. Vorsorgliche Massnahmen dienen dazu, provisorische Regeln zur Sicherung notwendiger Abläufe zur Verfügung zu stellen, solange noch tatsächliche oder rechtliche Abklärungen getroffen werden müssen. Dabei darf sich die entscheidende Behörde grundsätzlich auf vorhandene Akten bzw. abrufbare 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 (Urteil des BVGer C-3318/2024 vom 4. Juni 2025 E. 4.6). In diesen Verfahren sollen denn auch weitere Erkenntnisse, wie etwa die Empfehlung der Preisüberwachung, mitberücksichtigt werden. Die rückwirkende Geltendmachung von Differenzen zwischen vorsorglichen und definitiven Tarifen durch die Berechtigten bleibt vorbehalten. Den Beteiligten wird daher empfohlen, angemessene Rückstellungen zu bilden.

2.3 Anhörung der Tarifpartner

Im Antrag vom 17. November 2025 führt Physio Solothurn im Hinblick auf die Festsetzung eines provisorischen TPW aus, dass die Lage der Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten in der ganzen Schweiz und insbesondere im Kanton Solothurn prekär und der Anpassungsbedarf des TPW evident sei. Ohne provisorische Festsetzung des TPW bei 1.33 Franken sei die qualitativ hochstehende und zweckmässige Versorgung mit physiotherapeutischen Leistungen akut gefährdet.

Mit verfahrensleitender Verfügung vom 11. Dezember 2025 hat das DDI die CSS über den Antrag von Physio Solothurn informiert und sie aufgefordert, bis zum 30. Januar 2026 zur Hauptsache Stellung zu nehmen. Gleichzeitig teilte das DDI beiden Verfahrensparteien mit, dass es beabsichtige, zeitnah einen provisorischen TPW von 1.10 Franken festzusetzen. Die Verfahrensparteien wurden aufgefordert, sich bis zum 9. Januar 2026 zum geplanten Vorgehen des DDI zu äussern.

Mit Eingabe vom 8. Januar 2026 äusserte sich Physio Solothurn hinsichtlich des geplanten Vorgehens des DDI dahingehend, dass die provisorische Festsetzung eines TPW von 1.10 Franken zu wenig weitreichend sei, um der angespannten Situation der Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten Rechnung zu tragen.

Die CSS hat sich bis zum 9. Januar 2026 nicht zum geplanten Vorgehen des DDI geäussert.

2.4 Provisorischer Tarif

Nach Praxis des Bundesverwaltungsgerichts ist bei der Festlegung provisorischer Tarife im Rahmen der Interessenabwägung jeweils zu prüfen, welche Folgen mit den beantragten Tarifen verbunden sind und welche Art der Abwicklung sich nach Abschluss des Verfahrens mutmasslich

als praktikabler erweisen wird. Gemäss Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts wird in der Regel provisorisch der niedrigste unter den beantragten Tarifen festgesetzt, weil davon ausgegangen werden kann, dass Nachforderungen gegenüber Krankenversicherern leichter abzuwickeln sind als umgekehrt Rückforderungen gegenüber Leistungserbringern (Urteil BVGer C-195/2012 vom 24. September 2012 E. 5.1). Die nachträgliche Durchsetzung der Differenz zwischen dem während der Verfahrensdauer provisorisch geltenden und dem genehmigten resp. definitiv festgesetzten Tarif kann zu erheblichem administrativen Aufwand führen. Dieser Aufwand soll bei den Versicherern und nicht bei den Leistungserbringern anfallen. Die Versicherer sind im Gegensatz zu den Leistungserbringern ausserdem zur Reservebildung verpflichtet. Die Leistungserbringer könnten durch substanzielle Rückforderungen in existenzielle finanzielle Schwierigkeiten gebracht werden. Durch die Anwendung des tiefsten der beantragten Tarife wird sodann vermieden, dass die Versicherten, welchen die Rückforderung kaum zumutbar wäre, höhere als die schlussendlich gerechtfertigten Rechnungen begleichen müssten (Basler Kommentar zum Krankenversicherungsgesetz und Krankenversicherungsaufsichtsgesetz, Basel 2020, LINO ETTER, Art. 47 N 12). Über den niedrigsten Tarif ist nur dann hinauszugehen, wenn dies zur Vermeidung nicht wieder gut zu machender Nachteile für die Leistungserbringer notwendig ist. Dies ist namentlich dann der Fall, wenn Betriebsschliessungen oder Liquiditätsengpässe mit erheblichen Folgen zu erwarten wären (Urteil BVGer C-195/2012 vom 24. September 2012 E. 5.1). Gemäss neuester Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts gibt es für die Kantone jedoch keine Pflicht, den niedrigsten Tarif anzuwenden. Über den niedrigsten Tarif könne hinausgegangen werden, wenn auf den ersten Blick erkennbar sei, dass dies zur Vermeidung nicht wiedergutzumachender Nachteile für die Leistungserbringer notwendig sei (Urteil BVGer 1301/2024 vom 16. Juli 2024 E. 3.3.2.1). Im Rahmen einer vorsorglichen Massnahme sind an den Nachweis von nicht wiedergutzumachenden Nachteilen hohe Anforderungen zu stellen. Aufgrund der vorgelegten Akten muss augenfällig sein – mitunter auf den ersten Blick erkennbar – dass in Bezug auf einen bestimmten Betrieb die Anwendung des tieferen Tarifs während der Dauer der Tarifverhandlungen oder eines Festsetzungsverfahrens zu erheblichen qualitativen oder quantitativen Leistungseinschränkungen führen würde. Es sind gemäss Bundesverwaltungsgericht sogar vorübergehende Ertragseinbussen hinzunehmen, diese sollten von den Leistungserbringern durch geeignete betriebliche Massnahmen überbrückt werden können (Urteil BVGer C-195/2012 vom 24. September 2012 E. 5.1).

Im Rahmen des Gesuchs um definitive Festsetzung berechnet Physio Solothurn auf der Grundlage eines Kostenmodells einen TPW in der Höhe von 1.33 Franken, der nötig sei, damit «die Modellpraxis kostendeckend arbeiten könne». Die Berechnung enthält eine Aufstellung der Gesamtkosten einer Modellpraxis mit Personalkosten, Löhnen, Sach- und Umlagekosten, Verbrauchsmaterial, Raumkosten (Mieten etc.), Wartungskosten, Abschreibungen und dem Pensum (Vollzeitäquivalent) sowie eine Berechnung zur Taxpunktmenge (Anzahl Taxpunkte pro Minute) der Tätigkeit eines Physiotherapeuten oder einer Physiotherapeutin. Um beurteilen zu können, ob der beantragte TPW von 1.33 Franken kostendeckend ist, wären umfangreiche Analysen der eingereichten Daten und allenfalls die Einforderung weiterer Informationen und Daten notwendig. Diese Prüfung ist im Rahmen des vorliegenden Summarverfahrens weder zweckmässig noch gerechtfertigt, da sie das nachgelagerte definitive Festsetzungsverfahren vorwegnehmen würde. Bei der Anordnung von vorsorglichen Massnahmen darf sich die entscheidende Behörde grundsätzlich auf die vorhandenen Akten beziehungsweise auf abrufbare Daten stützen und hat keine zeitraubenden Erhebungen vorzunehmen. Eine vertiefte Abklärung der rechtlichen und tatsächlichen Fragen beziehungsweise eine nähere Prüfung des beantragten TPW würde längere Zeit in Anspruch nehmen und könnte auf eine materielle Beurteilung des in Frage stehenden TPW hinauslaufen, weshalb im Rahmen von vorsorglichen Massnahmen darauf zu verzichten ist.

Weiter gilt es in Betracht zu ziehen, dass der bisherige TPW im Kanton Solothurn mit 1.03 Franken über dem schweizweiten Durchschnitt liegt. Der Durchschnitt der geltenden TPW in der Schweiz liegt bei ca. 1.01 Franken, der Median bei 1.00 Franken, während der tiefste TPW bei 0.94 Franken liegt.

Der Zweck eines provisorischen Tarifs besteht darin, den Leistungserbringern die reibungslose Abrechnung mit rechtskräftigen Tarifen zu ermöglichen und somit ihre Liquidität bis zum Vorliegen eines definitiven Tarifs sicherzustellen. Es ist dabei nicht auf den ersten Blick erkennbar, dass für eine der Verfahrensparteien ein nicht wiedergutzumachender Nachteil entstehen sollte, falls nicht von der Höhe des bisherigen TPW abgewichen wird. Ebenfalls ist nicht hinreichend dargelegt, dass ein provisorisches Abrechnen auf Basis des bisherigen TPW zu einer akuten Gefährdung der bestehenden, qualitativ hochstehenden und zweckmässigen Versorgung mit physiotherapeutischen Leistungen führen würde.

Nach dem Gesagten ist der provisorische Tarif (Taxpunktwert) betreffend Abgeltung der physiotherapeutischen Leistungen im Kanton Solothurn durch die CSS ab 1. Januar 2026 auf 1.03 Franken festzusetzen.

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. Die Beschwerde hat grundsätzlich aufschiebende Wirkung (Art. 55 Abs. 1 VwVG). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist es zulässig, einer allfälligen Beschwerde gegen einen Tariffestsetzungsentscheid die aufschiebende Wirkung zu entziehen, wenn das Interesse an der sofortigen Vollstreckbarkeit der Verfügung die anderen Interessen überwiegt (BGE 129 II 286 E. 3.3).

Für die Beteiligten sowie die Patientinnen und Patienten besteht ein erhebliches Interesse, dass die erbrachten Leistungen umgehend und verbindlich mit dem provisorisch festgesetzten Tarif abgerechnet werden können. Gegenläufige Interessen sind keine ersichtlich. Einer allfälligen Beschwerde gegen den vorliegenden Festsetzungsbeschluss des Regierungsrates ist somit die aufschiebende Wirkung zu entziehen.

2.7 Verfahrenskosten

Nach § 18 Abs. 1 Bst. a des Gebührentarifs vom 8. März 2016 (GT; BGS 615.11) ist für verwaltungsrechtliche Entscheide des Regierungsrates eine Gebühr von 100–7'000 Franken geschuldet, sofern keine spezielle Gebühr vorgesehen ist. Für Tarifgenehmigungs- und Tariffestsetzungsverfahren enthalten weder der GT noch ein anderer Erlass eine besondere Gebührenbestimmung. Innerhalb eines Gebührenrahmens sind die Gebühren nach dem Zeit- und Arbeitsaufwand, nach der Bedeutung des Geschäftes, nach dem Interesse an der Verrichtung sowie nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Gebührenpflichtigen zu bemessen (§ 3 Abs. 1 GT).

Unter Berücksichtigung der Bemessungskriterien im Sinne von § 3 Abs. 1 GT erscheint im vorliegenden Fall die Festsetzung einer Gebühr in der Höhe von 400 Franken als angemessen. Diese ist den Parteien je hälftig zur Bezahlung aufzuerlegen.

3. **Beschluss**

Gestützt auf Art. 47 KVG sowie Art. 55 VwVG:

- 3.1 Für die Dauer des Verfahrens betreffend Genehmigung oder Festsetzung eines definitiven Tarifs wird der Taxpunktwert für die Abgeltung der physiotherapeutischen Leistungen durch die CSS Kranken-Versicherung AG provisorisch auf 1.03 Franken festgesetzt.
- 3.2 Der provisorische Tarif gilt ab 1. Januar 2026 bis zum Vorliegen eines rechtskräftig genehmigten oder definitiv festgesetzten Tarifs.
- 3.3 Einer allfälligen Beschwerde gegen diesen Beschluss wird die aufschiebende Wirkung entzogen.
- 3.4 Die Verfahrenskosten werden auf 400 Franken festgesetzt und den Parteien je hälftig zur Bezahlung auferlegt. Sie sind innerhalb von 30 Tagen zu begleichen.



Yves Derendinger
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 (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) mit den in Art. 53 Abs. 2 KVG erwähnten Ausnahmen.

Verteiler

Departement des Innern, Gesundheitsamt, kein Papierversand; Zustellung durch DS DDI
 Physioswiss – Schweizer Physiotherapeutenverband, Dammweg 3, 3013 Bern
 CSS Kranken-Versicherung AG, Recht & Compliance, Tribschenstrasse 21, Postfach 2568, 6002 Luzern