

Regierungsratsbeschluss

vom 3. März 2026

Nr. 2026/406

Provisorischer Taxpunktwert Mammografie-Screening-Programm zur Früherkennung von Brustkrebs im Kanton Solothurn zwischen dem Verein Krebsliga Ostschweiz und der CSS Kranken-Versicherung AG

1. Ausgangslage

1.1 Vorbemerkungen

Mit Beschluss vom 15. März 2022 (RRB Nr. 2022/390) genehmigte der Regierungsrat den Tarifvertrag betreffend «Vergütungspauschale für die im Rahmen des Mammografie-Screening-Programms durchgeführten Untersuchungen zur Früherkennung von Brustkrebs im Kanton Solothurn», den der Verein Krebsliga Ostschweiz (nachfolgend: Gesuchstellerin) und die durch die CSS Kranken-Versicherung AG vertretenen Versicherer (nachfolgend: Gesuchsgegnerin) mit Gültigkeit ab 1. September 2020 abgeschlossenen hatten. Die zwischen den Parteien vereinbarte Vergütungspauschale betrug 174.45 Franken. Dieser Tarifvertrag wurde durch die Gesuchsgegnerin per Ende 2025 formell gekündigt.

Am 1. Januar 2026 ist das vom Bundesrat gestützt auf Art. 46 Abs. 4 i.V.m. Art. 43 Abs. 5 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG; SR 832.10) genehmigte «Gesamt-Tarifsystem TARDOC und Ambulante Pauschalen» (nachfolgend: Tarifsystem TARDOC) in Kraft getreten.

1.2 Eingabe der Gesuchstellerin

Mit Eingabe vom 2. Dezember 2025 gelangte die Anwaltskanzlei VISCHER AG namens und im Auftrag der Gesuchstellerin an das Departement des Innern des Kantons Solothurn (DDI) und stellte zuhanden des Regierungsrates folgende Rechtsbegehren: 1. Es sei der zwischen der Gesuchstellerin und der Gesuchsgegnerin geschlossene und vom Regierungsrat des Kantons Solothurn genehmigte Tarifvertrag vom 1. September 2020 betreffend «Vergütungspauschale für die im Rahmen des Mammografie-Screening-Programms durchgeführten Untersuchungen zur Früherkennung von Brustkrebs im Kanton Solothurn» gestützt auf Art. 47 Abs. 3 KVG um ein Jahr bis 31. Dezember 2026 zu verlängern. 2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Gesuchsgegnerin. Als Verfahrensanhträge beantragte die Gesuchstellerin zudem im Sinne einer vorsorglichen Massnahme für die Dauer des Verfahrens die Festsetzung eines Arbeitstarifs in Form einer Pauschale in der Höhe von 174.45 Franken sowie den Entzug der aufschiebenden Wirkung einer allfälligen Beschwerde gegen die vorsorgliche Massnahme.

1.3 Stellungnahme der Gesuchsgegnerin

Als zuständige Instruktionsbehörde (§ 9 Abs. 1 Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung vom 11. April 2000 [RVOV; BGS 121.112] i.V.m. Anhang RVOV) setzte das DDI die Gesuchsgegnerin mit verfahrensleitender Verfügung vom 5. Dezember 2025 über die Eingabe der Gesuchstellerin vom 2. Dezember 2025 in Kenntnis und gab ihr Gelegenheit, bis 24. Dezember 2025 dazu Stellung zu nehmen.

Die Gesuchsgegnerin stellte in ihrer Eingabe vom 22. Dezember 2025 namens der von ihr vertretenen Versicherer folgende Rechtsbegehren: 1. Auf das Gesuch um Erlass einer vorsorglichen Massnahme sei nicht einzutreten. 2. Eventualiter sei das Gesuch um Erlass einer vorsorglichen Massnahme abzuweisen. 3. Das Gesuch um Verlängerung des Tarifvertrags sei abzuweisen. 4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Gesuchstellerin.

1.4 Replik der Gesuchstellerin

Mit verfahrensleitender Verfügung des DDI vom 23. Dezember 2025 wurde der Gesuchstellerin Gelegenheit gegeben, innerhalb einer nicht erstreckbaren Frist bis 9. Januar 2026 zur Eingabe der Gesuchsgegnerin vom 22. Dezember 2025 Stellung zu nehmen.

In ihrer Eingabe vom 9. Januar 2026 bestätigte die Gesuchstellerin die gestellten Rechtsbegehren und äusserte sich zu den Ausführungen in der Stellungnahme der Gesuchsgegnerin vom 22. Dezember 2025.

1.5 Duplik der Gesuchsgegnerin

Das DDI räumte der Gesuchsgegnerin mit verfahrensleitender Verfügung vom 13. Januar 2026 eine nicht erstreckbare Frist bis 23. Januar 2026 ein, um allfällige Bemerkungen zur Eingabe der Gesuchstellerin vom 9. Januar 2026 einzureichen.

Die Gesuchsgegnerin hielt in ihrer Duplik vom 22. Januar 2026 an den gestellten Rechtsbegehren fest und nahm zu den Ausführungen in der Replik der Gesuchstellerin vom 9. Januar 2026 Stellung.

Mit verfahrensleitender Verfügung vom 2. Februar 2026 wurde die Gesuchstellerin über die Eingabe der Gesuchsgegnerin vom 22. Januar 2026 in Kenntnis gesetzt.

2. Erwägungen

2.1 Streitgegenstand

Zwischen den Parteien ist zum einen strittig, ob im vorliegenden Fall überhaupt ein tarifloser Zustand besteht. Die Gesuchstellerin stellt sich auf den Standpunkt, dass im Bereich der Mammografie-Screening-Programme ungeachtet der Genehmigung und des Inkrafttretens des neuen Tarifsystems TARDOC per 1. Januar 2026 weiterhin kantonal oder regional geltende und unterschiedliche Patientenpauschaltarifstrukturen und -tarife zulässig blieben (Eingabe vom 2. Dezember 2025, S. 12 Rz. 45). Es treffe nicht zu, dass die hier strittigen Leistungen im Sinne von Art. 12e Bst. c KLV im neuen Tarifsystem TARDOC vollständig abgebildet würden (Replik vom 9. Januar 2026, S. 4 Rz. 7). Damit den Parteien die benötigte Zeit zur Verfügung stünde, um sich zunächst über die durch die Tarifumstellung geänderten Umstände und Auswirkungen zu informieren und hernach eingehend über die (angemessene) Vergütung von Leistungen im Rahmen von Mammografie-Screening-Programmen auszutauschen, sei eine Verlängerung des vorbestehenden Tarifvertrages um ein Jahr bis 31. Dezember 2026 daher nicht nur sinnvoll, sondern dringend angezeigt (Eingabe vom 2. Dezember 2025, S. 11 f. Rz. 52). Dagegen macht die Gesuchsgegnerin geltend, dass die medizinischen Leistungen im Bereich des Mammografie-Screenings über das Tarifsystem TARDOC abgerechnet werden könnten. Diese Auffassung werde im Informationsschreiben des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) vom 15. Januar 2026 bestätigt (Duplik vom 22. Januar 2026, S. 2 Rz. 4). Weil kein tarifloser Zustand vorliege und eintreten könne, bestehe seitens der Versicherer keine Verhandlungspflicht. Dennoch hätten die Tarifpartner eine (aus Sicht der Versicherer) grosszügige Lösung zugunsten der Leistungserbringer erarbeitet, welche wider Erwarten von der Gesuchstellerin nachträglich abgelehnt worden sei. Die Einigung auf 153 Taxpunkte gründe auf dem Tarifsystem TARDOC und decke sogar weitere Leistungen

ab, die mit der Einzelleistungstarifstruktur nicht abgebildet wären (Stellungnahme vom 22. Dezember 2025, S. 2 f. Rz. 6 f.).

2.2 Zuständigkeit

Kommt zwischen Leistungserbringern und Versicherern kein Tarifvertrag zustande, so setzt die Kantonsregierung nach Anhören der Beteiligten den Tarif fest (Art. 47 Abs. 1 KVG).

Soweit die Gesuchsgegnerin in ihrer Eingabe vom 22. Dezember 2025 (S. 3 Rz. 8 ff.) die Legitimation der Gesuchstellerin zur Einreichung des vorliegenden Gesuchs um «Vertragsverlängerung» und Festsetzung eines Arbeitstarifs im Sinne einer vorsorglichen Massnahme bestreitet, kann ihr aus folgenden Gründen nicht gefolgt werden: Die Gesuchstellerin war Partei des ab 1. September 2020 gültigen Tarifvertrags, der aufgrund der Kündigung durch die Gesuchsgegnerin per 31. Dezember 2025 aufgelöst worden ist. Wie unter der vorstehenden Ziff. 2.1 ausgeführt wurde, bestehen zwischen den Parteien grosse Differenzen hinsichtlich der Einschätzung der Auswirkungen des Tarifsystems TARDOC auf die Vergütung der Leistungen, die im Rahmen des Mammografie-Screening-Programms zur Früherkennung von Brustkrebs im Kanton Solothurn ab 1. Januar 2026 erbracht werden. Tatsache ist, dass die Parteien im Hinblick auf die Einführung des Tarifsystems TARDOC bislang keinen neuen Tarifvertrag abgeschlossen haben. Die Gesuchstellerin hat nach Auffassung des Regierungsrates ein schutzwürdiges Interesse an einer Klärung der Rechtslage.

Die Beantwortung der Frage, ob im vorliegenden Fall überhaupt ein tarifloser Zustand vorliegt, hängt davon ab, welche rechtlichen Konsequenzen mit dem Inkrafttreten des neuen Tarifsystems TARDOC per 1. Januar 2026 verbunden sind. Offensichtlich bestehen auch nach der (verspäteten) Meinungsäusserung des BAG vom 15. Januar 2026 erhebliche Unsicherheiten bezüglich des Umfangs der Leistungen, welche durch die obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) nach Art. 12e Bst. c der Verordnung des EDI über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung vom 29. September 1995 (Krankenpflege-Leistungsverordnung, KLV; SR 832.112.31) für die im Rahmen eines Programms zur Früherkennung des Brustkrebses gemäss der Verordnung vom 23. Juni 1999 über die Qualitätssicherung bei Programmen zur Früherkennung von Brustkrebs durch Mammografie (SR 832.102.4) zu vergüten sind.

2.3 Vorsorgliche Massnahme

2.3.1 Allgemeines

Insbesondere um zu gewährleisten, dass die Leistungserbringer ihre Leistungen abrechnen können und ihnen 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 des BVGer C-195/2012 vom 24. September 2012 E. 5.3.2).

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 eines Tarifstreitigkeitsverfahrens 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 die vorhandenen Akten bzw. abrufbaren Daten stützen, ohne zeitraubende Erhebungen anzustellen. Bei der Festsetzung eines Arbeitstarifs handelt es sich mithin um eine vorsorgliche Massnahme, die das Ergebnis späterer Genehmigungs- oder Festsetzungsverfahren weder rechtlich noch faktisch vorwegnimmt (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.

2.3.2 Standpunkte der Parteien

Auch in Bezug auf die Festsetzung eines provisorischen Tarifs nehmen die Parteien sehr unterschiedliche Positionen ein:

Die Gesuchstellerin beantragt die Festsetzung eines Arbeitstarifs in Form einer Pauschale in der Höhe von 174.45 Franken. Dieser Betrag entspricht der Vergütungspauschale, welche die Parteien in Ziff. 4 i.V.m. Anhang 1 des ab 1. September 2020 gültigen Tarifvertrags vereinbart hatten. Zur Begründung hält sie in ihrer Replik vom 9. Januar 2026 (S. 7 Rz. 20 ff.) zusammenfassend fest, dass die geordnete Abrechnung und Finanzierung der Mammografie-Screenings im Verhältnis zur Gesuchsgegnerin ab 1. Januar 2026 akut gefährdet bzw. nicht mehr gegeben sei. Die Anordnung eines Arbeitstarifs in beantragter Höhe sei deshalb dringlich.

In ihrer Stellungnahme vom 22. Dezember 2025 (S. 2 Rz. 2 f.) macht die Gesuchsgegnerin geltend, dass im vorliegenden Fall weder die erforderliche Dringlichkeit noch Notwendigkeit für die Festsetzung eines Arbeitstarifs bestehe. Die Leistungserbringer könnten ihre Leistungen im Zusammenhang mit dem vorliegenden Mammografie-Screening-Programm ab 2026 nahtlos über das Tarifsysteem TARDOC abzurechnen. Die Pauschale wäre mitunter eine administrative Vereinfachung und diene der Vereinheitlichung. Den Leistungserbringern drohten somit keine nicht wiedergutzumachenden Nachteile, die eine vorsorgliche Tarifierung notwendig machen würden. Im Ergebnis sei auf den Antrag auf Erlass einer vorsorglichen Massnahme nicht einzutreten und keine Pauschale festzusetzen, weder provisorisch noch definitiv.

2.3.3 Beurteilung

Zumal die Standpunkte der Parteien weit auseinanderliegen, ist die Festsetzung eines provisorischen Tarifs für die nach Art. 12e Bst. c KLV im Rahmen des Mammografie-Screening-Programms zur Früherkennung von Brustkrebs im Kanton Solothurn durch die OKP zu vergütenden Leistungen nach Auffassung des Regierungsrates im Interesse der Rechtssicherheit und aller Beteiligten geboten.

Wie sich aus den Akten ergibt, haben die Versicherer und der Verein swiss cancer screening – Schweizerischer Verband der Krebs-Früherkennungsprogramme (SCS) im Hinblick auf die Einführung des neuen Tarifsystems TARDOC und der damit einhergehenden neuen (tieferen) Bewertung von Radiologie-Leistungen Verhandlungen über eine neue Pauschale für die Vergütung der Leistungen nach Art. 12e Bst. c KLV geführt. An der Sitzung vom 2. Oktober 2025 konnte schliesslich eine Einigung auf eine Pauschale in der Höhe von 153 Taxpunkten erzielt werden.

Der Regierungsrat hält es für sachgerecht, bei der Festsetzung eines provisorischen Tarifs im vorliegenden Fall von einer Taxpunktpauschale in der Höhe von 153 Taxpunkten auszugehen, steht doch immerhin fest, dass die Gesuchsgegnerin und SCS auf der Basis des neuen Tarifsystems TARDOC verhandelt und sich am 2. Oktober 2025 auf diese Pauschale geeinigt haben.

Die Parteien hatten in Ziff. 4 i.V.m. Anhang 1 des ab 1. September 2020 gültigen Tarifvertrags eine «Screening-Mammografie-Fallpauschale» in der Höhe von 174.45 Franken vereinbart. Wie im Tarifvertrag zwischen der Gesuchstellerin und der tarifsuisse ag (heute: santéservices ag) vom 15. September 2020 ausdrücklich festgehalten, basieren die zwischen der Gesuchstellerin und den Versicherern im Jahre 2020 ausgehandelten Vergütungspauschalen jeweils auf einer bestimmten Taxpunktpauschale und einem Taxpunktwert von 1.00 Franken. Es erscheint als angemessen, bei der Festsetzung eines provisorischen Pauschaltarifs unverändert von diesem Taxpunktwert auszugehen. Für die Vergütung der OKP-pflichtigen Leistungen, die im Rahmen des Mammografie-Screening-Programms im Kanton Solothurn zur Früherkennung von Brustkrebs

im Sinne von Art. 12e Bst. c KLV erbracht werden, ist deshalb ab 1. Januar 2026 ein provisorischer Pauschaltarif in der Höhe von 153 Franken festzusetzen.

Wie bereits unter Ziff. 2.3.1 ausgeführt, entfaltet diese provisorische Tariffestsetzung keinerlei präjudizielle Wirkung auf eine definitive inhaltliche Beurteilung der hängigen Tarifstreitigkeit (Urteil des BVGer C-3318/2024 vom 4. Juni 2025 E. 4.5.3). Im Übrigen bleibt es den Parteien im Rahmen des Verhandlungsprimats selbstredend unbenommen, sich auf einen neuen Tarifvertrag zu einigen und diesen dem Regierungsrat zur Genehmigung zu unterbreiten.

2.4 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 173.32) 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).

Aus Liquiditätsgründen hat die Gesuchstellerin ein erhebliches Interesse daran, dass die im Sinne von Art. 12e Bst. c KLV erbrachten Leistungen umgehend und verbindlich mit der neuen, provisorisch festgesetzten Tarifpauschale abgerechnet werden können. Überwiegende gegenläufige Interessen sind nicht ersichtlich. Einer allfälligen Beschwerde gegen den vorliegenden Beschluss des Regierungsrates ist somit die aufschiebende Wirkung zu entziehen.

2.5 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 Tarifgenehmigungsverfahren 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

- 3.1 Für die Dauer der zwischen den Parteien hängigen Tarifstreitigkeit wird rückwirkend ab 1. Januar 2026 eine Tarifpauschale in der Höhe von 153 Franken für die Vergütung der im Rahmen des Mammografie-Screening-Programms für die Früherkennung von Brustkrebs im Kanton Solothurn erbrachten Leistungen festgesetzt.
- 3.2 Die Verfahrenskosten werden auf 400 Franken festgesetzt und den Parteien je hälftig zur Bezahlung auferlegt. Sie sind innerhalb von 30 Tagen zu begleichen.
- 3.3 Einer allfälligen Beschwerde gegen Ziff. 3.1 dieses Beschlusses wird die aufschiebende Wirkung entzogen.



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 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG; SR 832.10) erwähnten Ausnahmen.

Verteiler

Departement des Innern, Gesundheitsamt, (kein Papierversand; Zustellung durch DS DDI)
VISCHER AG, Schützengasse 1, Postfach, 8021 Zürich (Einschreiben)
CSS Kranken-Versicherung AG, Tribschenstrasse 21, Postfach 2568, 6002 Luzern (Einschreiben)
Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF), Preisüberwachung,
Einsteinstrasse 2, 3003 Bern