

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 13. Juli 2016

719. Krankenversicherung (Substitutionsbehandlung bei Opiatabhängigkeit; Tarif zwischen Arud, Crossline & Lifeline, Ambulatorium Kanonengasse und HSK; Vertragsverlängerung)

1. Ausgangslage

Der Regierungsrat genehmigte mit Beschlüssen Nrn. 840/2004, 241/2004 und 233/2005 die folgenden unbefristeten Tarifverträge betreffend die Verrechnung ärztlicher Substitutionsbehandlung bei Opiatabhängigkeit:

- Vertrag zwischen santésuisse Zürich-Schaffhausen (einschliesslich der Helsana Versicherungen AG, Sanitas Grundversicherungen AG und KPT Krankenkasse AG [HSK]), der Arbeitsgemeinschaft für risikoarmen Umgang mit Drogen (Arud) und weiteren Leistungserbringern betreffend Abgeltung mittels einer Pauschale der kassenpflichtigen, ambulanten methadon- und buprenorphingestützten Behandlung drogenabhängiger Patientinnen und Patienten im Rahmen der diversifizierten ärztlichen Substitutionsbehandlung bei Opiatabhängigkeit vom 16. Januar 2003 (Arud-Vertrag);
- Vertrag zwischen santésuisse Zürich-Schaffhausen (einschliesslich HSK), den Polikliniken Crossline & Lifeline (Crossline & Lifeline) und weiteren Leistungserbringern betreffend Abgeltung mittels einer Pauschale der kassenpflichtigen, ambulanten heroingestützten Behandlung drogenabhängiger Patientinnen und Patienten im Rahmen der diversifizierten ärztlichen Substitutionsbehandlung bei Opiatabhängigkeit vom 29. November 2002 (Vertrag Crossline & Lifeline; die Vergütung der Substitutionsbehandlung [methadongestützte Behandlung] ist in Anhang 3 geregelt);
- Vertrag zwischen santésuisse Zürich-Schaffhausen (einschliesslich HSK) und dem Gesundheits- und Umweltdepartement der Stadt Zürich betreffend die im Krankenzimmer für Obdachlose (heute: Ambulatorium Kanonengasse) pauschalierten ambulanten Pflichtleistungen gemäss KVG (Arzt, Arznei, Pflege und Material gemäss MiGel) und ambulanten methadongestützten Behandlungen drogenabhängiger Patientinnen und Patienten im Rahmen der diversifizierten ärztlichen Substitutionsbehandlung bei Opiatabhängigkeit vom 1. Januar 2005 (Vertrag Ambulatorium Kanonengasse).

In diesen Verträgen vereinbarten die Parteien folgende Tarife:

Leistung	Arud-Vertrag	Vertrag Crossline & Lifeline	Vertrag Ambulatorium Kanonengasse
Substitutionsbehandlungen Methadon	Fr. 100 pro Woche ¹	Fr. 95 pro Woche ¹	Fr. 110 pro Woche ¹
Substitutionsbehandlungen Buprenorphin (Subutex)	Fr. 100 pro Woche ²		
Psychotherapeutische und psychosoziale Betreuung	Fr. 57 pro Woche ³	Fr. 55 pro Woche ³	
Substanzkosten Buprenorphin	Effektive Substanzkosten		
Behandlung von inter- kurrenten somatischen Erkrankungen ⁴	Fr. 14 pro Woche	Fr. 14 pro Woche	
Behandlung von inter- kurrenten gynäkologischen Erkrankungen	Fr. 6 pro Woche		
Überweisung an einen Dritt- leistungserbringer (Arzt oder Poliklinik) bei ambulanten, interkurrenten Behandlung	Fr. 300 übersteigender Betrag	Fr. 300 übersteigender Betrag	
Labor- und Medikamenten- leistungen	Einzelleistungstarif ⁵	Einzelleistungstarif ⁶	
Abklärung und Behandlung der Infektionskrankheiten HIV, Hepatitis B und C	Einzelleistungstarif	Einzelleistungstarif	
Ambulant erbrachte Pflicht- leistungen gemäss KVG (Arzt, Arznei, Pflege und Material gemäss MiGel)			Fr. 130 pro Tag

¹ Mit dieser Wochenpauschale sind die gesetzlichen Leistungen gemäss Anhang 1 Ziff. 8 der Krankenpflege-Leistungsverordnung (KLV), die verwendete Substanz, die für die Suchtbehandlung verschriebenen Medikamente und alle für die Suchtbehandlung notwendigen Laboruntersuchungen abgegolten.

² Mit dieser Wochenpauschale sind die gesetzlichen Leistungen gemäss Anhang 1 Ziff. 8 der KLV abgegolten, mit Ausnahme der verwendeten Substanz Buprenorphin. Die für die Suchtbehandlung verschriebenen Medikamente und alle für die Suchtbehandlung notwendigen Laboruntersuchungen sind ebenfalls in der Pauschale enthalten.

³ Wochenpauschale B: Für die psychotherapeutische Behandlung von Patientinnen und Patienten der Stufen zwei bis vier mit weiteren psychischen Störungen, die überdurchschnittlich intensive psychotherapeutische und psychosoziale Betreuung in Anspruch nehmen. Die Wochenpauschale B kann zusätzlich zur Wochenpauschale von Fr. 100 bzw. Fr. 95 in Rechnung gestellt werden.

⁴ Für die Behandlung interkurrenter somatischer Krankheiten (z. B. Grippe usw.), die nicht mit der Drogenabhängigkeit in einem direkten Zusammenhang stehen, kann die Pauschale zusätzlich zu den erwähnten Wochenpauschalen verrechnet werden.

⁵ Zusätzlich verrechenbar sind die kassenpflichtigen Labor- und Medikamentenleistungen im Zusammenhang mit den interkurrenten Erkrankungen, die nicht mit der Drogenabhängigkeit in einem direkten Zusammenhang stehen oder die für Patientinnen und Patienten mit weiteren psychischen Erkrankungen erbracht werden.

⁶ Zusätzlich verrechenbar sind die kassenpflichtigen Labor- und Medikamentenleistungen im Zusammenhang mit den interkurrenten Erkrankungen, die nicht mit der Drogenabhängigkeit in einem direkten Zusammenhang stehen.

HSK kündigte die Tarifverträge auf den 31. Dezember 2015. Im Sinne von Art. 46 des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) haben die Tarifpartner Verhandlungen über neue Tarifverträge geführt, die betreffend die Abgeltung der Substitutionsbehandlungen mit Methadon, Buprenorphin und Morphinredard ergebnislos endeten. Bezüglich der im Vertrag Crossline & Lifeline geregelten heroingestützten Behandlung konnten sich die Parteien dagegen einigen.

Gemäss Art. 47 Abs. 1 KVG kann die Kantonsregierung einen Tarif festsetzen, sofern zwischen den Leistungserbringern und den Versicherern kein Tarifvertrag zustande kommt. Sie kann aber auch den bestehenden Vertrag um ein Jahr verlängern (Art. 47 Abs. 3 KVG). In diesem Sinne hat Arud für sich selbst sowie für Crossline & Lifeline und das Ambulatorium Kanonengasse beim Regierungsrat folgende Anträge gestellt:

- Der Arud-Vertrag sei um ein Jahr bis 31. Dezember 2016 zu verlängern.
- Anhang 3 des Vertrags Crossline & Lifeline sei um ein Jahr bis 31. Dezember 2016 zu verlängern.
- Der Vertrag Ambulatorium Kanonengasse sei um ein Jahr bis 31. Dezember 2016 zu verlängern.

HSK beantragt, auf die Anträge der Arud sei nicht einzutreten. Zudem sei festzustellen, dass die von Arud, Crossline & Lifeline und dem Ambulatorium Kanonengasse erbrachten Leistungen betreffend ambulante Substitutionsbehandlung Methadon, Buprenorphin und Morphinredard gemäss Anhang 1 Ziff. 8 KLV nach dem gültigen TARMED-Taxpunktwert abzurechnen seien. Eventualiter beantragt HSK die definitive und provisorische Festsetzung einer Pauschale von Fr. 94 pro Woche, ohne Substanzen und Laborleistungen.

HSK begründet ihre Anträge damit, dass zwischen den Parteien kein tarifloser Zustand bestehe, da die Leistungserbringer ihre Substitutionsbehandlung gemäss dem gültigen TARMED-Taxpunktwert abrechnen könnten. Zudem erachtet HSK eine Vertragsverlängerung als nicht sinnvoll, da sich in der Zwischenzeit die Umstände nicht geändert hätten, die zum Scheitern der Vertragsverhandlungen geführt hätten.

2. Tarifloser Zustand

Vorliegend ist zu prüfen, ob ein tarifloser Zustand im Sinne von Art. 47 Abs. 1 KVG besteht.

Die Parteien bestreiten nicht, dass HSK den Arud-Vertrag, den Vertrag Crossline & Lifeline und den Vertrag Ambulatorium Kanonengasse je mit Schreiben vom 22. Juni 2015 auf Ende 2015 rechtsgültig gekündigt hat. Seit Anfang 2016 bestehen daher zwischen den Parteien keine Verträge mehr über die Abgeltung der Substitutionsbehandlung mit Pauschalen.

HSK macht geltend, es bestehe kein tarifloser Zustand im Sinne von Art. 47 Abs. 1 KVG, denn die Methadonabgabe könne über den Vertrag zwischen HSK einerseits und der Gesundheitsdirektion und dem Verband Zürcher Krankenhäuser (VZK) andererseits über die Vergütung ambulanter TARMED-Leistungen mit Wirkung ab 1. Januar 2016 abgerechnet werden (TARMED-Vertrag 2016). Die Leistungserbringer machen geltend, es liege ein tarifloser Zustand vor, denn die Methadonabgabe werde vom TARMED-Vertrag nicht erfasst. Zudem eigne sich TARMED nicht zur Abgeltung der Methadonabgabe.

RRB Nr. 1263/2011 Abschnitt C S. 6 hält fest, dass zwischen santésuisse und den psychiatrischen Einrichtungen im Kanton Zürich für die Abgeltung der Methadonabgabe ein Tarifvertrag fehle.

Dies gilt auch für das vorliegende Verfahren. Im Kanton Zürich ist die Abgeltung der Methadonabgabe immer über Pauschalen erfolgt. Bereits im ab Juli 1990 geltenden Vertrag zwischen der Gesundheitsdirektion einerseits und santésuisse andererseits für die Abgeltung der Leistungen in den Polikliniken (Poliklinikvertrag) ist eine Abgeltung der Kosten mit einer Pauschale pro Behandlung vorgesehen. Bis Ende 2015 haben die Parteien über Pauschalen abgerechnet. Auch zwischen der HSK und den psychiatrischen Einrichtungen im Kanton Zürich wird nach wie vor mit einer Pauschale abgerechnet (Methadonvertrag 2010, genehmigt mit RRB Nr. 1024/2010). Die Methadonabgabe wird damit seit mehr als 20 Jahren mit Pauschalen abgerechnet.

Im TARMED-Vertrag 2016 wird in Art. 4 Abs. 4 lit. b – der den Geltungsbereich und Leistungsumfang des Vertrags regelt – festgehalten, dass der Vertrag Leistungen nicht erfasst, die nach kantonalen Pauschaltarifverträgen abgerechnet werden. Die Abgeltung von Substitutionsbehandlungen wird deshalb vom TARMED-Vertrag nicht erfasst. Es sind keine Anhaltspunkte vorhanden, aus denen geschlossen werden könnte, dass die Tarifpartner für die Methadonabgabe subsidiär den TARMED-Vertrag zur Anwendung bringen wollten, wenn kein Vertrag über eine Pauschale zustande kommt. Der TARMED-Vertrag 2016 ist auf die Methadonabgabe daher nicht anwendbar. Es liegt auch keine anderweitige Vereinbarung zwischen den Parteien über die Anwendung von TARMED auf die Methadonabgabe vor.

Es besteht somit ein tarifloser Zustand. Die Parteien haben von Oktober 2015 bis Dezember 2015 erfolglos Verhandlungen über einen neuen Tarif geführt. Die Kantonsregierung kann deshalb gemäss Art. 47 KVG den Tarif festsetzen (Abs. 1) oder den letzten (genehmigten) Vertrag um ein Jahr verlängern (Abs. 3).

3. Vertragsverlängerung für das Jahr 2016

Die Vertragsverlängerung im Sinne von Art. 47 Abs. 3 KVG dient dazu, den Tarifpartnern eine zusätzliche Chance zur autonomen Lösung ihres Konflikts einzuräumen (vgl. Botschaft über die Revision der Krankenversicherung vom 6. November 1991, BBl 1992 I 181). Damit bringt das Gesetz zum Ausdruck, dass Tarife und Preise in erster Linie auf vertraglicher Grundlage zwischen Versicherern und Leistungserbringern geregelt werden sollen. Mit einer Vertragsverlängerung nach Art. 47 Abs. 3 KVG steht den Parteien mehr Zeit zur Verfügung, ihre Positionen zu überprüfen, Lösungsoptionen zu entwickeln und einen für beide Seiten wie auch für die Genehmigungsbehörde akzeptablen Vertrag auszuhandeln. Daher ist vorliegend eine Vertragsverlängerung um ein Jahr nach Art. 47 Abs. 3 KVG zweckmässig. Festzuhalten ist, dass sich die Vertragsverlängerung in Bezug auf den Vertrag Crossline & Lifeline lediglich auf die Abgeltung der Substitutionsbehandlungen mit Methadon, Buprenorphin und Morphinredard bezieht, d.h. auf Anhang 3 sowie auf die Vertragsmodalitäten. Mit der Vertragsverlängerung wird dem im KVG festgelegten Verhandlungsgrundsatz nachgelebt. Für die Folgezeit sind die Tarifpartner einzuladen, die Verhandlungen wieder aufzunehmen.

4. Rechtsmittel

Gegen den vorliegenden Beschluss kann beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden (Art. 53 Abs. 1 KVG in Verbindung mit Art. 31 ff. Bundesgesetz über das Bundesverwaltungsgericht [SR 173.32]).

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. In Bezug auf die Helsana Versicherungen AG, Sanitas Grundversicherungen AG und KPT Krankenkasse AG und die von ihnen vertretenen Versicherer sowie die nachfolgenden Leistungserbringer werden folgende Verträge bzw. folgender Anhang um ein Jahr bis 31. Dezember 2016 verlängert:

1. Arbeitsgemeinschaft für risikoarmen Umgang mit Drogen (Arud): Vertrag zwischen santésuisse Zürich-Schaffhausen, Arud und weiteren Leistungserbringern betreffend Abgeltung mittels einer Pauschale der kassenpflichtigen, ambulanten methadon- und buprenorphingestützten Behandlung drogenabhängiger Patientinnen und Patienten im Rahmen der diversifizierten ärztlichen Substitutionsbehandlung bei Opiatabhängigkeit vom 16. Januar 2003.

2. Polikliniken Crossline & Lifeline: Anhang 3 sowie die Vertragsmodalitäten des Vertrags zwischen santésuisse Zürich-Schaffhausen und dem Sozialdepartement der Stadt Zürich, Abteilung ambulante Drogenhilfe, Crossline & Lifeline und weiteren Leistungserbringern betreffend Abgeltung mittels einer Pauschale der kassenpflichtigen, ambulanten heroingestützten Behandlung drogenabhängiger Patientinnen und Patienten im Rahmen der diversifizierten ärztlichen Substitutionsbehandlung bei Opiatabhängigkeit vom 29. November 2002.
3. Ambulatorium Kanonengasse: Vertrag zwischen santésuisse Zürich-Schaffhausen und dem Gesundheits- und Umweltdepartement der Stadt Zürich betreffend die im Krankenzimmer für Obdachlose (heute: Ambulatorium Kanonengasse) pauschalierten ambulanten Pflichtleistungen gemäss KVG (Arzt, Arznei, Pflege und Material gemäss MiGel) und ambulanten methadongestützten Behandlungen drogenabhängiger Patientinnen und Patienten im Rahmen der diversifizierten ärztlichen Substitutionsbehandlung bei Opiatabhängigkeit vom 1. Januar 2005.

II. Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen ab Eröffnung beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten; dieser Beschluss und die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind beizulegen, soweit der Beschwerdeführer sie in Händen hat.

III. Dispositiv I und II werden im Amtsblatt veröffentlicht.

IV. Mitteilung an die Arud Zentren für Suchtmedizin, Konradstrasse 32, 8005 Zürich (für sich und zuhanden der von ihnen vertretenen Leistungserbringer, E), Helsana Versicherungen AG, Postfach, 8081 Zürich (für sich und zuhanden der von ihnen vertretenen Versicherer, E), sowie an die Gesundheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi