

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 2. Juli 2025

701. Krankenversicherung (Tarif für ambulante physiotherapeutische Leistungen zwischen Physioswiss und den Versicherern der tarifsuisse ag ab 1. Januar 2025, Vertragsverlängerung)

A. Ausgangslage

Der Kantonalverband Physio Zürich-Glarus, vertreten durch den Schweizer Physiotherapieverband (Physioswiss), und die von der tarifsuisse ag vertretenen Versicherer (tarifsuisse) einigten sich 2018 über einen Taxpunktwert von Fr. 1.11 zur Vergütung von physiotherapeutischen Leistungen. Der entsprechende Vertrag wurde mit Beschluss Nr. 619/2018 vom Regierungsrat genehmigt. Mit Schreiben vom 24. Juni 2024 kündigte Physioswiss namens und im Auftrag der Kantonal- und Regionalverbände sämtliche laufenden kantonalen Tarifverträge auf den 31. Dezember 2024. In der Folge führten die Parteien erfolglos Verhandlungen. Nachdem diese scheiterten und ab 1. Januar 2025 keine ambulanten physiotherapeutischen Leistungen mehr abgerechnet werden konnten, setzte der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 13/2025 den bis 31. Dezember 2024 gültigen Taxpunktwert mit Wirkung ab 1. Januar 2025 bis zum Vorliegen eines definitiven Taxpunktwerks provisorisch fest. Seit dem 1. Januar 2025 gilt somit der Taxpunktwert von Fr. 1.11 für die Vergütung von ambulant erbrachten physiotherapeutischen Leistungen zwischen Physioswiss und den durch tarifsuisse vertretenen Versicherern im Sinne einer vorsorglichen Massnahme. Vorbehalten wurde die rückwirkende Geltendmachung einer allfälligen Differenz zwischen diesem provisorischen und dem definitiven Tarif. Da der Regierungsrat über die vorsorgliche Massnahme ab 1. Januar 2025 bereits entschieden hat und vorliegend über den definitiven Tarif ab 1. Januar 2025 zu entscheiden ist, erübrigt sich nachfolgend die Anmerkung von Parteivorbringen betreffend vorsorgliche Massnahmen für das Jahr 2025 (vgl. RRB Nr. 13/2025).

B. Anträge der Parteien

Mit Schreiben vom 10. Dezember 2024 beantragte Physioswiss die Festsetzung eines Taxpunktwerks von Fr. 1.40 gegenüber der tarifsuisse gemäss Art. 47 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Krankversicherung (KVG, SR 832.10). Der Antrag wurde im Wesentlichen damit begründet, dass der bisher geltende Taxpunktwert von Fr. 1.11 die Kosten der

Physiotherapie seit Längerem nicht mehr decke und die finanzielle Lage der Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten im Kanton Zürich, wie auch in der ganzen Schweiz, prekär sei. Wegen Erkenntnissen und Daten aus verschiedenen Erhebungen erstellte Physioswiss ein Kostenmodell, woraus ein nationaler Taxpunktwert von Fr. 1.33 resultierte. Durch Indexierung sei der resultierende Taxpunktwert an die kantonalen Verhältnisse anzupassen. Für den Kanton Zürich berechnet Physioswiss somit gestützt auf diese Grundlagen den beantragten Taxpunktwert von Fr. 1.40.

Mit Schreiben vom 16. Dezember 2024 beantragte die tarifsuisse kurz darauf die Verlängerung des bis 31. Dezember 2024 gültigen Vertrags um ein Jahr gemäss Art. 47 Abs. 3 KVG. Die tarifsuisse stellt sich dabei auf den Standpunkt, dass der Tarifvertrag auch deshalb zu verlängern sei, weil der Schweizerische Verband der freiberuflichen Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten (SVFP) die kantonalen Tarifverträge nicht gekündigt hätte. Mit einer Verlängerung des bestehenden Tarifvertrags könne sichergestellt werden, dass keine tarifliche Ungleichbehandlung entstehe. Zudem soll Ende Mai 2025 die revidierte Tarifstruktur feststehen, weshalb mehrfache Verhandlungen zu vermeiden seien. Weiter sei die zugestandene Zeit zu knapp bemessen gewesen, um die Datengrundlage von Physioswiss abschliessend plausibilisieren zu können.

Mit Schreiben vom 11. Februar 2025 ersuchte die Gesundheitsdirektion die Parteien im vorliegenden Verfahren über die Tarife ab 1. Januar 2025, bis am 14. März 2025 Stellung zu den Anträgen der Gegenpartei sowie insbesondere zu einer allfälligen Vertragsverlängerung zu nehmen. Zudem legte die Gesundheitsdirektion dar, dass bei einer Vertragsverlängerung um ein Jahr ab 1. Januar 2026 wiederum ein tarifloser Zustand eintreten würde, falls sich die Parteien nicht frühzeitig über die Tarife ab 2026 einigen könnten. Entsprechend wurde die Gelegenheit eingeräumt, zu einer Festsetzung eines provisorischen Tarifs mit Wirkung ab 1. Januar 2026 Stellung zu nehmen.

Mit Stellungnahme vom 27. Februar 2025 bestätigte Physioswiss, dass die Verhandlungen zwischen den Vertragsparteien gescheitert seien. Zwischen den Parteien gäbe es laut Physioswiss unüberbrückbare Differenzen. Wegen der prekären tarifarischen Situation der Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten sei eine Verlängerung des Tarifvertrags um ein Jahr nicht zumutbar. Die bisherige Vergütung basiere auf einem veralteten Kostenmodell. Die Betriebskosten für eine Praxis seien in den vergangenen Jahren teilweise erheblich gestiegen. Weiter sei die vertragliche Situation zwischen tarifsuisse und dem SVFP vorliegend irrelevant. Für Physioswiss sei wegen der grossen Differenz zwischen den Parteien ausgeschlossen, dass innerhalb eines Jahres eine einvernehmliche Lö-

sung gefunden werden könne. Eine Vertragsverlängerung um ein Jahr würde die Verhandlungen weiter zugunsten von tarifsuisse hinziehen und sei somit nicht vertretbar. Eventualiter wäre eine Verlängerung um sechs Monate zu beantragen. Bezugnehmend auf die Festsetzung eines provisorischen Tarifs mit Wirkung ab 1. Januar 2026 beantragte Physioswiss die Festlegung eines provisorischen Taxpunktwerts von Fr. 1.40.

Die tarifsuisse führt in ihrer Stellungnahme vom 14. März 2025 aus, dass auch nach der Feststellung des Scheiterns der Verhandlungen durch Physioswiss Bereitschaft bestünde, die bereitgestellten Daten im Austausch mit Physioswiss weiter zu verifizieren. Gemäss tarifsuisse läge ein solides Kostenmodell vor, das noch plausibilisiert werden müsse. Zudem hätten sich die Positionen der Tarifpartner im Verlaufe der Verhandlungen angenähert. Es bestünden demnach intakte Chancen, ein Verhandlungsergebnis zu erzielen, weshalb eine Vertragsverlängerung um ein Jahr angezeigt sei. Auf den Antrag zur Festsetzung eines definitiven Tarifs sei hingegen nicht einzutreten, da die tarifsuisse bereit sei, die Daten von Physioswiss zu verifizieren und die Gespräche darauf gestützt fortzusetzen. Sollte der Regierungsrat dennoch die Festsetzung eines Tarifs beabsichtigen, so wäre die Datengrundlage ebenfalls zu verifizieren. Diesbezüglich rügt tarifsuisse die teilweise verwendeten Daten aus dem Jahr 2022, die fehlende Repräsentativität und Vollständigkeit sowie die ungenügende Transparenz der Daten. Bezugnehmend auf die Festsetzung eines provisorischen Tarifs mit Wirkung ab 1. Januar 2026 beantragt tarifsuisse, den bisherigen provisorischen Taxpunktwert von Fr. 1.11 weiterzuführen.

C. Voraussetzung für eine Vertragsverlängerung oder Tariffestsetzung

Können sich die Parteien nicht auf die Erneuerung eines Tarifvertrags einigen, kann die Kantonsregierung entweder den bestehenden Vertrag um ein Jahr verlängern (Art. 47 Abs. 3 KVG) oder den Tarif festsetzen (Art. 47 Abs. 1 KVG). Voraussetzung dafür ist, dass die Tarifverhandlungen zwischen den Parteien gescheitert sind oder die Parteien zumindest Gelegenheit hatten, eine Vereinbarung zu treffen. Eine Vertragsverlängerung kommt nur dann infrage, wenn bereits ein genehmigter Tarifvertrag vorbestanden hat (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts 01627/2012, E. 6.5, und 427 0-5961/2016, E. 8.2). Die Parteien haben erfolglos Verhandlungen über einen neuen Tarifvertrag für das Tarifjahr 2025 geführt. Gleichzeitig bestand bis zum 31. Dezember 2024 zwischen Physioswiss und tarifsuisse ein genehmigter Tarifvertrag vom 1. Januar 2018. Die Voraussetzungen für die Tariffestlegung mittels Vertragsverlängerung oder mittels Tariffestsetzung sind daher erfüllt.

D. Tariffestlegung ab 1. Januar 2025

Fällt ein Tarifvertrag weg, steht es im Ermessen der Kantonsregierung, diesen um ein Jahr zu verlängern oder einen neuen Tarif festzusetzen. Dabei ist der Ermessensspielraum nach herrschender Praxis gross (Gebhard Eugster, Krankenversicherung, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, 3. Aufl., Basel 2015, N. 1159; Lino Etter, in: Basler Kommentar, Krankenversicherungsgesetz, Krankenversicherungsaufsichtsgesetz, Basel 2020, Art. 47 N. 17). Die Vertragsverlängerung 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 der Gesetzgeber zum Ausdruck, dass Tarife und Preise in erster Linie auf vertraglicher Grundlage zwischen Versicherern und Leistungserbringern geregelt werden sollen. Eine Vertragsverlängerung kann auch gegen den Willen einer Vertragspartei, die eine Tariffestsetzung verlangt, angeordnet werden (vgl. Gebhard Eugster, a. a. O., N. 1160). Die Vertragsverlängerung darf jedoch nicht lediglich dazu genutzt werden, Zeit zu gewinnen oder vertragslose Zustände zu verhindern, und es muss ein vertretbarer Grund vorliegen (vgl. Lino Etter in: Gabor Blechta / Philomena Colatrella / Hubert Rüedi / Daniel Staffebach [Hrsg.], Basler Kommentar, Krankenversicherungsrecht, Krankenversicherungsaufsichtsgesetz, Basel 2020, Art. 47 N. 17).

Vorliegend geht aus den Stellungnahmen der Parteien hervor, dass weiterhin ein Interesse besteht, eine tarifpartnerschaftliche Lösung zu finden. Zudem beauftragte der Bundesrat die Tarifpartner, auf nationaler Ebene bis Ende Mai 2025 gemeinsam eine neue, schweizweit gültige Tarifstruktur für physiotherapeutische Leistungen zu erarbeiten, wobei diese Frist nun zwischenzeitlich bis März 2026 verlängert wurde. Es ist davon auszugehen, dass dies auch die Ausgangslage für die Tarif- bzw. Taxpunktwert-Verhandlungen verändern wird. Mit einer Vertragsverlängerung kann den Parteien somit zusätzlich Zeit und Gelegenheit eingeräumt werden, das Kostenmodell von Physioswiss unter Berücksichtigung der anstehenden Änderungen der Tarifstruktur zu überprüfen, neue Lösungsoptionen zu entwickeln und eine für beide Seiten akzeptable Vereinbarung auszuhandeln. Damit wird auch dem im KVG festgelegten Verhandlungsprimat nachgelebt, nachdem es vorab Sache der Parteien ist, die Tarife in Verträgen zu vereinbaren. Entsprechend ist der zwischen Physioswiss und tarifsuisse geschlossene Tarifvertrag vom 1. Januar 2018 betreffend Taxpunktwert-Vergütung von physiotherapeutischen Leistungen im Kanton Zürich ab 1. Januar 2025, gemäss Art. 47 Abs. 3 KVG um ein Jahr bis 31. Dezember 2025 zu verlängern.

E. Provisorische Tariffestlegung ab 1. Januar 2026

Falls für die Parteien ab 1. Januar 2026 kein vom Regierungsrat genehmigter oder festgesetzter Tarif besteht, liegt ab diesem Zeitpunkt ein tarifloser Zustand vor. Entsprechend könnten ambulant erbrachte physiotherapeutische Leistungen der von Physioswiss vertretenen Physiotherapeutinnen und -therapeuten gegenüber den von tarifsuisse vertretenen Versicherern nicht mehr fakturiert werden. Soweit Physioswiss beantragt, es sei ein provisorischer Taxpunktwert von Fr. 1.40 festzusetzen, ist festzuhalten, dass grundsätzlich der letztmals gültige Tarif provisorisch festzusetzen ist. Damit kann voraussichtlich verhindert werden, dass komplizierte Rückabwicklungen zwischen dem provisorischen und dem definitiven Tarif zulasten der Leistungserbringer notwendig werden. Zudem wurde der letztmals gültige Tarif in der Vergangenheit bereits auf dessen Wirtschaftlichkeit überprüft, womit dieser im Rahmen der vorsorglichen Massnahme und einer Prima-facie-Prüfung einen sachgerechten provisorischen Tarif darstellt.

Somit ist der gemäss Erwägung D für das Jahr 2025 festgelegte Taxpunktwert von Fr. 1.11 mit Wirkung ab 1. Januar 2026 provisorisch festzusetzen. Dabei ist die rückwirkende Geltendmachung einer allfälligen Tariffdifferenz zwischen dem provisorischen und dem definitiven Tarif vorzubehalten. Der provisorische Tarif ist somit unpräjudiziell und gilt bis zum Vorliegen eines neuen, genehmigten Tarifvertrags oder bis zur Festsetzung eines neuen Tarifs nach Scheitern der Vertragsverhandlungen. Mit dieser Festlegung entsteht den vom Festsetzungsbeschluss Betroffenen (Tarifpartnern, Patientinnen und Patienten, Kanton) kein unmittelbarer, nicht wiedergutzumachender Nachteil.

F. Finanzielle Auswirkungen

Der Kanton beteiligt sich nicht an der Vergütung der ambulanten physiotherapeutischen Leistungen, die gemäss dem vorliegend zu verlängerndem Vertrag bzw. festzusetzenden Tarif abgerechnet werden, womit sich der Beschluss nicht auf die Kantonsfinanzen auswirkt.

G. Rechtsmittel

Gegen den vorliegenden Entscheid 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. Der Vertrag vom 1. Januar 2018 zwischen Physioswiss und den von der tarifsuisse ag vertretenen Krankenversicherern betreffend die Taxpunktwert-Vergütung von Physiotherapieleistungen gemäss Krankenversicherungsgesetz im Kanton Zürich wird mit Wirkung ab 1. Januar 2025 um ein Jahr bis zum 31. Dezember 2025 verlängert.

II. Der in Dispositiv I festgelegte Taxpunktwert von Fr. 1.11 gilt für die Dauer des Tarifgenehmigungs- oder -festsetzungsverfahrens im Sinne einer vorsorglichen Massnahme provisorisch weiter, sofern mit Wirkung ab 1. Januar 2026 keine genehmigten oder festgesetzten Tarife für die in Dispositiv I erwähnten ambulanten physiotherapeutischen Leistungen vorliegen.

III. Betreffend den in Dispositiv II provisorisch festgesetzten Taxpunktwert bleibt die rückwirkende Geltendmachung einer allfälligen Differenz zwischen dem provisorischen und dem definitiven Taxpunktwert durch die Berechtigten vorbehalten.

IV. 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.

V. Dispositiv I–IV werden im Amtsblatt veröffentlicht.

VI. Mitteilung an folgende Parteien, je für sich sowie bei Verbänden zuhanden ihrer Mitglieder (E): Physioswiss – Schweizer Physiotherapeutenverband, Dammweg 3, 3013 Bern, Physio Zürich-Glarus, Bergwerkstrasse 68, 8810 Horgen, tarifsuisse ag, Lagerstrasse 107, 8004 Zürich, sowie die Gesundheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli