

Departement des Innern

Ambassadorshof
Riedholzplatz 3
4509 Solothurn

Nicole Herzog

Telefon 032 627 69 03
gesundheit.bab@ddi.so.ch

An die Adressatinnen / Adressaten
gemäss Zustellungsvermerk

per E-Mail

Anhörung zur Festlegung von Höchstzahlen für Ärztinnen und Ärzte im ambulanten Bereich

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der Revision des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10), die am 1. Juli 2021 in Kraft trat, hat der Bund die Kantone neu dazu verpflichtet, die Anzahl Ärztinnen und Ärzte, die im ambulanten Bereich zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) tätig sind, in mindestens einem Fachgebiet oder in bestimmten Regionen durch eine Höchstzahl zu begrenzen.

Zur Festlegung der Höchstzahlen hat das Gesundheitsamt eng mit den Leistungserbringenden zusammengearbeitet und ein Fachpersonen-Gremium bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der Gesellschaft für Ärztinnen und Ärzte Kanton Solothurn, Solothurner Spitäler AG, Pallas Kliniken AG sowie der Privatklinik Obach gebildet. Dieses Fachpersonen-Gremium hat den ganzen Prozess zur Höchstzahlenfestlegung im Kanton Solothurn aktiv begleitet.

1. Rechtsgrundlagen und Zuständigkeiten

Die Kantone haben die Beschränkung von Ärztinnen und Ärzten gestützt auf Art. 55a KVG umzusetzen. Die Höchstzahlen dienen dem Kanton als Instrument zur Abstimmung von Angebot und Nachfrage ambulanter medizinischer Leistungen. Die Höchstzahlen gelten in den betroffenen Fachgebieten oder Regionen für alle Ärztinnen und Ärzte, die Ihre Tätigkeit zulasten der OKP im praxis- und spitalambulanten Bereich des Kantons ausüben.

Die Kriterien und methodischen Grundsätze zur Festlegung der Höchstzahlen hat der Bundesrat in der Verordnung vom 23. Juni 2021 über die Festlegung der Höchstzahlen für Ärztinnen und Ärzte im ambulanten Bereich (SR 832.107) festgelegt. Die Höchstzahl berechnet sich folgendermassen:

$$\text{Höchstzahl} = \frac{\text{Angebot}}{\text{Versorgungsgrad}} * \text{Gewichtungsfaktor}$$

Es ist Aufgabe des Kantons, das aktuelle Angebot an Ärztinnen und Ärzten, ausgedrückt in Vollzeitäquivalenten (VZÄ), zu ermitteln. Ebenso kann der Kanton einen Gewichtungsfaktor bestimmen. Mit dem Gewichtungsfaktor können Umstände berücksichtigt werden, die bei der Festlegung des Versorgungsgrades nicht berücksichtigt werden konnten.

Die Versorgungsgrade wurden vom Bund in der Verordnung des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) vom 28. November 2022 über die Festlegung der regionalen Versorgungsgrade je medizinisches Fachgebiet im ambulanten Bereich (SR 832.107.1) festgelegt. Diese Versorgungs-

grade basieren auf Kennzahlen aus dem Jahr 2019. Seither haben Ärztinnen und Ärzte ihre ambulante Tätigkeit zulasten der OKP aufgegeben oder neu aufgenommen. Mit dem Versorgungsgrad wird abgebildet, inwiefern das tatsächliche Leistungsvolumen in einer Region oder einem Kanton dem Leistungsvolumen entspricht, welches anhand des nationalen Regressionsmodells, das verschiedene Einflussfaktoren berücksichtigt, zu erwarten wäre. Aus einem überdurchschnittlichen Versorgungsgrad (Wert über 100%) oder einem unterdurchschnittlichen Versorgungsgrad (Wert unter 100%) kann daher nicht ohne Weiteres auf eine Überversorgung oder eine Unterversorgung geschlossen werden.

Gestützt auf die Rechtsgrundlagen des Bundes hat der Kanton Solothurn mit einer Änderung des Gesundheitsgesetzes vom 19. Dezember 2018 (GesG; BGS 811.11) per 1. August 2023 die erforderliche formell-gesetzliche Grundlage geschaffen, um die Bundesbestimmungen zur Begrenzung von Ärztinnen und Ärzten rechtskonform umzusetzen. Nach dem neuen § 25^{ter} Abs. 1 GesG legt der Regierungsrat in einem oder mehreren medizinischen Fachgebieten oder in bestimmten Regionen Höchstzahlen für Ärztinnen und Ärzte, die im ambulanten Bereich Leistungen zulasten der OKP erbringen, gemäss den bundesrechtlichen Vorgaben in einer Verordnung fest.

2. Erhebung des Angebots an Ärztinnen und Ärzten

Die vom EDI ermittelten Versorgungsgrade ergeben für den Kanton Solothurn in den meisten Fachgebieten einen unterdurchschnittlichen Versorgungsgrad. Namentlich die folgenden Fachgebiete weisen einen überdurchschnittlichen Versorgungsgrad, d.h. einen Wert über 100% aus: Gastroenterologie (115.5%), Kardiologie (109.8%), Ophthalmologie (103.7%), Chirurgie (100.3%), Endokrinologie und Diabetologie (106%), Hämatologie (112.1%), Handchirurgie (121.1%) Infektiologie (106%), Kinderchirurgie (102%), Medizinische Onkologie (106.8%), Nuklearmedizin (120.1%), Orthopädische Chirurgie und Traumatologie des Bewegungsapparates (109.1%) sowie Pneumologie (103.8%).

Das Gesundheitsamt hat sich in Übereinstimmung mit seinem Fachpersonen-Gremium entschieden, eine aktuelle Angebotserhebung nur in jenen Fachgebieten durchzuführen, welche

- a) einen überdurchschnittlichen Versorgungsgrad gemäss EDI ausweisen und
- b) bereits ohne aktuelle Erhebung über mehr als zehn VZÄ verfügten und
- c) durch umliegende Kantone bereits begrenzt wurden oder eine solche Begrenzung sich abzeichnet.

In Anwendung dieser Kriterien beschränkte sich die Erhebung der VZÄ schliesslich auf die drei Fachgebiete Kardiologie, Ophthalmologie sowie Orthopädische Chirurgie und Traumatologie des Bewegungsapparates und wurde mit Stichtag 1. Juli 2023 vom Gesundheitsamt durchgeführt. In die Umfrage eingeschlossen wurden alle im Kanton Solothurn niedergelassenen Ärztinnen und Ärzte sowie alle Spitalärztinnen und Spitalärzte, welche im spitalambulanten Bereich tätig sind. So konnten das Angebot bzw. die aktuell aktiven VZÄ für jedes dieser Fachgebiete ermittelt werden.

Fachgebiet	VZÄ ganzer Kanton
Kardiologie	28.75
Ophthalmologie	43.01
Orthopädische Chirurgie u. Traumatologie des Bewegungsapparates	43.32

In Fachgebieten mit unterdurchschnittlichem Versorgungsgrad und in solchen mit überdurchschnittlichem Versorgungsgrad, aber weniger als zehn ausgewiesenen VZÄ wurde auf eine Angebotserhebung und die Festlegung von Höchstzahlen verzichtet.

3. Bestimmung des Gewichtungsfaktors

Im Rahmen der Angebotsbestimmung wurden zusätzliche Indikatoren bei den befragten Ärztinnen und Ärzten erhoben, welche Indizien für eine Über- oder Unterversorgung lieferten. Es hat sich gezeigt, dass selbst in den drei erhobenen Fachgebieten Wartezeiten von mindestens drei (Kardiologie) bis sechs (Ophthalmologie) Wochen für Patientinnen und Patienten bestehen. Der Kanton geht deshalb davon aus, dass auch in den Fachgebieten Kardiologie, Ophthalmologie sowie Orthopädische Chirurgie und Traumatologie des Bewegungsapparates in der Tendenz von einer Unterversorgung auszugehen ist. Um bestehende Unschärfen in der Berechnung der Versorgungsgrade zu korrigieren und die Versorgungssicherheit aufgrund eines zunehmenden Bedarfs an diesen medizinischen Leistungen langfristig trotz einer Beschränkung im Kanton zu gewährleisten, soll für die zu beschränkenden Fachgebiete ein Gewichtungsfaktor zur Anwendung gelangen.

Bei der Festlegung des Gewichtungsfaktors muss sich der Kanton gemäss Vorgabe des Bundes zur Bestimmung von Höchstzahlen namentlich auf Befragungen von Fachpersonen, Indikatoren-systeme oder Referenzwerte stützen. Da zum aktuellen Zeitpunkt weder verlässliche Indikatoren-systeme noch Referenzwerte existieren, hat sich das Gesundheitsamt bei der Bestimmung des Gewichtungsfaktors auf eine Befragung seines Fachpersonen-Gremiums abgestützt. Der Gewichtungsfaktor setzt sich aus folgenden Elementen zusammen:

- *Unschärfen:*
Es existieren erwiesenermassen Berechnungunschärfen sowohl bei den Versorgungsgraden des Bundes als auch bei der Angebotserhebung des Kantons. Diese sind in allen drei Fachgebieten von gleicher Relevanz.
- *Wartezeiten:*
Wartezeiten sind in den Versorgungsgraden des Bundes nicht abgebildet. Sie sind jedoch relevant in Bezug auf die Qualität der Versorgung im Kanton, weshalb sie im Gewichtungsfaktor je nach Fachgebiet unterschiedlich berücksichtigt werden sollen.
- *Potenzial ambulant vor stationär:*
In allen drei Fachgebieten besteht aufgrund des medizinischen Fortschrittes unterschiedliches Potenzial, in den nächsten Jahren weitere medizinische Eingriffe vom stationären in den ambulanten Bereich zu verlagern. Diesem Umstand soll im Gewichtungsfaktor Rechnung getragen werden.

Folglich ergeben sich für die drei Fachgebiete folgende Gewichtungsfaktoren (GF):

	Kardiologie	Ophthalmologie	Orthopädische Chirurgie u. Traumatologie des Bewegungsapparates
Unschärfen	0.3	0.3	0.3
Wartezeiten	0.075	0.125	0.1
ambulant v. stationär	0.1	0.05	0.15
GF ohne Korrektur	1.0	1.0	1.0
GF mit Korrektur	1.475	1.475	1.55

4. Festlegung der Höchstzahl

Gestützt auf § 25^{ter} Abs. 1 GesG wird der Regierungsrat in einer Verordnung die Höchstzahlen in VZÄ festlegen. Er kann diese regional eingrenzen.

Die Erhebung des Gesundheitsamts hat bestätigt, dass in den drei Fachgebieten deutlich mehr als zehn VZÄ vorhanden sind und dass sich diese an zwei (Kardiologie) resp. drei Zentren (Ophthalmologie, Orthopädische Chirurgie und Traumatologie des Bewegungsapparates) im Kanton ballen, während dem die Versorgung in den übrigen Gebieten spärlich ausfällt oder gar nicht

vorhanden ist. Dem Regierungsrat soll deshalb eine regionale Beschränkung in diesen drei Fachgebieten unterbreitet werden, um bei Erreichen der Höchstzahl in den unterdurchschnittlich versorgten Kantonsteilen eine bessere Versorgung zu ermöglichen. Die zu beschränkenden Regionen können anhand der sog. MedStat-Regionen des Bundesamtes für Statistik klar eruiert und festgelegt werden. Sie werden für die Beschränkung des entsprechenden Fachgebiets zu einer Verbundregion zusammengefasst.

Das Departement des Innern beabsichtigt, dem Regierungsrat die Festlegung folgender Höchstzahlen zu beantragen:

	Kardiologie	Ophthalmologie	Orthopädische Chirurgie u. Traumatologie des Bewegungsapparates
Beschränkte Verbundregion	MedStat-Regionen: SO07 (Olten), SO19 (Solothurn)	MedStat-Regionen: SO07 (Olten), SO19 (Solothurn), SO01 (Dornach)	MedStat-Regionen: SO07 (Olten), SO19 (Solothurn), SO04 (Grenchen)
VZÄ Verbundregion	20.49	37.56	38.99
Versorgungsgrad	1.098	1.037	1.091
Gewichtungsfaktor	1.475	1.475	1.55
Höchstzahl in VZÄ	27.53	53.42	55.39

Die Höchstzahlen liegen höher als das aktuelle Angebot an Ärztinnen und Ärzten, weil mit dem aktuellen Angebot und dem künftigen Bedarf an ärztlichen Leistungen in den beschränkten Fachgebieten die Versorgung im Kanton Solothurn bereits mittelfristig nicht mehr gewährleistet wäre.

Zum heutigen Zeitpunkt sollen keine weiteren Fachgebiete und Regionen beschränkt werden, weil im Kanton tendenziell eine Unterversorgung an ärztlichen Leistungen besteht. Das potentielle Risiko, dass bei Festlegung der Höchstzahl in nur drei Fachgebieten und eingeschränkt auf die bezeichneten Verbundregionen übermässig viele Ärztinnen und Ärzte eine ambulante Tätigkeit in anderen Regionen oder Fachgebieten im Kanton aufnehmen und eine Zulassung beantragen werden, wird als gering eingeschätzt. Die Höchstzahlen können und werden künftig ohnehin periodisch sowie bei Bedarf überprüft. Eine Überprüfung ist grundsätzlich jederzeit möglich und das Departement des Innern wird dem Regierungsrat bei Bedarf die Festsetzung neuer Höchstzahlen beantragen. Somit können jederzeit zusätzliche Höchstzahlen definiert oder bestehende Höchstzahlen angepasst werden. Allerdings ist dafür in jedem Fall eine Änderung der regierungsrätlichen Verordnung erforderlich.

5. Umsetzung bei Erreichung der Höchstzahl

Mit der Erreichung einer Höchstzahl in den begrenzten Fachbereichen wird die Anzahl der dann-zumal bestehenden VZÄ für alle Leistungserbringenden in der Verbundregion eingefroren und das Angebot durch Rückfrage bei den betroffenen Leistungserbringern verifiziert. Bei der Verifikation des Angebotes werden begründete Vakanzen der Leistungserbringer mitberücksichtigt. Dieser Platzhalter dient in erster Linie dazu, dass die betroffenen Leistungserbringer auch im Falle einer Zulassungsbeschränkung ihre medizinischen Leistungsaufträge erfüllen und Weiterbildungsstätten die Aus- und Weiterbildung von Fachspezialistinnen und -spezialisten weiterhin gewährleisten können.

Innerhalb der durch Höchstzahlen begrenzten Verbundregionen sollen Bewegungen und Veränderungen möglich sein, solange sie im Rahmen der festgelegten VZÄ-Kontingente erfolgen und die Zulassungsbestimmungen eingehalten werden. Diese Vollzugspraxis wird nachfolgend anhand dreier Anwendungsfälle illustriert.

Anwendungsfall 1: Der Austausch von Ärztinnen und Ärzten zwischen zwei Standorten innerhalb der beschränkten Verbundregion und im Rahmen der bereits festgelegten und kontingentierten VZÄ derselben Organisation (Spital oder Praxis) ist zulässig.

Anwendungsfall 2: Während eines Jahres (mit Option zur Verlängerung) können Personalabgänge ersetzt oder einer Praxisnachfolge die bereits festgelegten und kontingentierten VZÄ im gleichen Umfang übertragen werden.

Anwendungsfall 3: Zusammenlegungen von Standorten (Einzelunternehmen oder juristische Personen) sowie Standortänderungen können im Rahmen der bereits festgelegten und kontingentierten VZÄ innerhalb der beschränkten Verbundregion erfolgen.

6. Anhörung

Gemäss Art. 55a Abs. 3 KVG ist vor der Festlegung der Höchstzahlen durch den Regierungsrat eine Anhörung bei den Verbänden der Leistungserbringer, der Versicherer sowie der Versicherten durchzuführen. Mit diesem Schreiben laden wir Sie deshalb ein, bis am **31. Mai 2024** zu den geplanten Höchstzahlen in den Fachbereichen Kardiologie, Ophthalmologie sowie Orthopädische Chirurgie und Traumatologie des Bewegungsapparates Stellung zu nehmen.

Bitte reichen Sie Ihre Stellungnahme elektronisch beim Gesundheitsamt des Kantons Solothurn via gesundheit.bab@ddi.so.ch ein. Zu allfälligen Fragen in rubrizierter Angelegenheit gibt Ihnen Frau Nicole Herzog (Tel. 032 627 69 03) gerne weitere Auskunft.

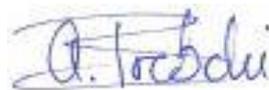
Freundliche Grüsse

Solothurn, 29. April 2024

Namens des Departements des Innern



Peter Eberhard
Leiter Gesundheitsamt



Amanda Brotschi
Leiterin Gesundheitsversorgung

Geht an:

- Gesellschaft für Ärztinnen und Ärzte Kanton Solothurn, Postfach, 4654 Lostorf, m.meier@b3m.ch
- Solothurner Spitäler AG, Schöngrünstrasse 36A, 4500 Solothurn, info.bss@spital.so.ch,
info.kso@spital.so.ch, info.do@spital.so.ch
- Pallas Kliniken AG, Louis Giroud-Strasse 20, 4600 Olten, olten@pallas-kliniken.ch
- Privatklinik Obach, Leopoldstrasse 5, 4500 Solothurn, obach@obach.ch
- santésuisse, Römerstrasse 20, 4502 Solothurn, mail@santesuisse.ch
- curafutura, Gutenbergstrasse 14, 3011 Bern, info@curafutura.ch
- Patientenstelle Aargau Solothurn, Schachenallee 29C, 5000 Aarau, patientenstelle-ag-so@hin.ch
- Kanton Basel-Landschaft Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion, Amt für Gesundheit, Bahnhofstrasse 5, 4410 Liestal, vgd@bl.ch
- Gesundheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt, Malzgasse 30, 4001 Basel, md@bs.ch
- Departement Gesundheit und Soziales, Abteilung Gesundheit, Bachstrasse 15, 5001 Aarau, dgs@ag.ch
- Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern, Gesundheitsamt, Rathausgasse 1, Postfach 3000 Bern 8, info.ga@be.ch
- Service de la santé publique, 20, faubourg des Capucins, 2800 Delémont, secr.ssa@jura.ch