



Evaluation der Auswirkungen der Zulassung von Podologinnen und Podologen als Leistungserbringer der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP)

Stellungnahme der Steuergruppe der Evaluation

Ausgangslage

Seit dem 1. Januar 2022 sind Podologinnen und Podologen sowie Organisationen der Podologie als Leistungserbringer der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) zugelassen. Die entsprechenden rechtlichen Grundlagen wurden durch die Änderung der Verordnung über die Krankenversicherung (KVV) und der Krankenpflege-Leistungsverordnung (KLV) geschaffen. Die Leistungen beschränken sich auf bestimmte podologische Leistungen, die der Tertiärprävention bei Diabetesbetroffenen mit erhöhtem Risiko für einen diabetischen Fuss dienen. Für die Zulassung zur OKP müssen Podologinnen und Podologen unter anderem nach kantonalem Recht zur Berufsausübung als Podologe oder Podologin berechtigt sein, über ein Diplom einer höheren Fachschule gemäss Rahmenlehrplan Podologie verfügen sowie nach Erhalt ihres Diploms während zwei Jahren eine praktische Tätigkeit ausgeübt haben. Die neue Regelung soll eine bessere Versorgung der Betroffenen gewährleisten.

Die externe formative Evaluation der neuen Regelung setzte den Schwerpunkt auf die Wirkungsvoraussetzungen der Neuregelung. Sie untersuchte den Vollzug sowie die zugrunde liegenden gesetzlichen Bestimmungen. Eine Beurteilung der langfristigen gesundheitlichen und ökonomischen Auswirkungen ist zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht möglich. Deshalb wurde die Inanspruchnahme der Leistungen als zentrale Basis der Wirkungsketten betrachtet.

Zentrale Ergebnisse der externen Evaluation

Die Evaluation beurteilt die gesetzlichen Grundlagen als kohärent, klar, vollständig und zweckmässig. Der Vollzug der Neuregelung ist gut angelaufen. Ende 2023 verfügten rund 500 Podologinnen und Podologen über eine Zulassung zur OKP, wobei die Abdeckung in der lateinischen Schweiz höher war als in der Deutschschweiz. Schätzungen zufolge wären etwa 170 000 bis 210 000 Personen anspruchsberechtigt. Tatsächlich nutzten Ende 2023 nur rund 18 000 Diabetesbetroffene podologische Leistungen im Rahmen der OKP. Aktuell ist zudem von einem hohen Mitnahmeeffekt auszugehen, da die Zahl der Leistungsbeziehenden in etwa dem Niveau vor Einführung der Neuregelung entspricht. Damals wurden die Leistungen nur für Selbstzahlende und Zusatzversicherte erbracht.

Die Evaluation identifiziert folgende Herausforderungen (in der Reihenfolge der Priorität):

1. **Fachkräftemangel in der Podologie:** Die Zahl verfügbarer Fachpersonen ist begrenzt, insbesondere in der Deutschschweiz. Der hohe Altersdurchschnitt



und tiefe Ausbildungszahlen lassen eine weitere Verschärfung des Fachkräftemangels erwarten. Zudem werden die Anreize für eine OKP-Zulassung oft als unzureichend empfunden, etwa wegen administrativem und finanziellem Aufwand oder bereits hoher Praxisauslastung.

2. **Suboptimale interprofessionelle Koordination zwischen Ärzteschaft, Pflege und Podologie:** Podologinnen und Podologen kritisieren Kompetenzüberschreitungen durch die Pflege, während diese der Podologie Konkurrenzdenken vorwirft. Eine enge Zusammenarbeit ist jedoch angesichts des Fachkräftemangels essenziell.
Auch bei Ärztinnen und Ärzten bestehen teils Wissenslücken, sowohl was die Abgrenzung der Tätigkeiten zwischen Pflege und Podologie betrifft als auch was die neue Regelung insgesamt angeht.
3. **Begrenzter Leistungsumfang:** Die vorgesehene Zahl von maximal vier bzw. sechs Sitzungen pro Jahr wird oft als unzureichend bewertet. Zudem sind aus Sicht der Podologinnen und Podologen nicht alle medizinisch notwendigen Leistungen über die OKP abrechenbar.

Empfehlungen der externen Evaluation und Stellungnahme des BAG

Die Evaluation leitet aus den identifizierten Herausforderungen *kursiv hervorgehobene Empfehlungen* ab, zu denen die Steuergruppe des BAG jeweils im Anschluss Stellung bezieht. Die Reihenfolge entspricht der Priorisierung der Herausforderungen und Empfehlungen.

1. Begrenzte Zahl der Anbieter

Die ersten drei Empfehlungen richten sich an die Organisationen der Podologie und die Bildungsanbieter Höhere Fachschule (HF). Sie betreffen sowohl die strategische Ebene (Punkt 1) als auch die operative Ebene (Punkte 2 und 3):

- *Die Bestrebungen zur Erhöhung der Ausbildungszahlen in der ganzen Schweiz sind zu stärken, etwa durch Quereinsteigerprogramme für Personen ohne Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis (EFZ) im Bereich der Podologie.*
- *Podologinnen und Podologen sollten bei der Zulassung zur OKP gezielt unterstützt werden, z. B. über ein spezifisches Kursangebot.*
- *Podologinnen und Podologen sollten dabei unterstützt werden, vermehrt Ausbildungsplätze für die praktische Tätigkeit anzubieten.*

Diese drei Empfehlungen fallen nicht in den Zuständigkeitsbereich des BAG.

Das BAG begrüsst aber die Empfehlungen, insbesondere eine Erhöhung der Ausbildungskapazitäten und eine mögliche Vereinheitlichung der Ausbildung in den drei Sprachregionen. Nur in der deutschsprachigen Schweiz ist die berufliche Grundbildung Podologe EFZ zwingend Voraussetzung für den Beginn der HF-Ausbildung und auch für Pflege-Berufe existieren keine Erleichterungen. Somit ist dort die gesamte Dauer bis zum Abschluss HF sehr lang. In den anderen Landesteilen hat sich der Direkteinstieg in die Höhere Fachschule etabliert.

Die vierte Empfehlung zu diesem Punkt richtet sich an das BAG bzw. den Bundesrat und das Eidg. Departement des Innern (EDI) und betrifft die regulatorische Ebene:

- *Das BAG soll prüfen, ob bestimmte Leistungen, die unter der Aufsicht von Podologinnen und Podologen mit OKP-Zulassung erbracht werden (z. B. durch Podologinnen und Podologen mit EFZ oder Studierende HF), ebenfalls abrechnungsfähig sein könnten. Je nach Ergebnis wären gegebenenfalls Anpassungen der KVV und KLV erforderlich.*

Die Zulassung der Leistungserbringer zur Tätigkeit zulasten der OKP dient der Bestimmung der Leistungserbringer, die für ihre Tätigkeit in der OKP Rechnung stellen dürfen, und die auch gegenüber der Krankenversicherung für die erbrachte Leistung und deren Qualität die Verantwortung tragen. Personen, welche die Zulassungsvoraussetzungen nicht erfüllen, weil sie bspw. noch in Ausbildung, in Weiterbildung oder in Erlangung der praktischen Tätigkeit resp. klinischen Erfahrung sind, sind keine Leistungserbringer im Sinne des KVG und können keine Leistungen zulasten der OKP in Rechnung stellen.

Nach Auffassung des Bundesrates sowie des BAG können zugelassene Leistungserbringer Personen in Weiterbildung sowie solche, die eine praktische Tätigkeit resp. eine klinische Erfahrung für die Zulassung zur Tätigkeit zulasten der OKP erlangen müssen, beschäftigen und die unter deren Beizug vorgenommenen Verrichtungen resp. Leistungen an die KVG-pflichtigen Leistungen von zugelassenen Leistungserbringern zurechnen. Diese Auffassung bezieht sich jedoch nicht auf Personen in Ausbildung¹.

Im Falle der Podologie betrifft dies demnach nur Verrichtungen resp. Leistungen von diplomierten Podologinnen und Podologen HF im Rahmen der geforderten praktischen Tätigkeit für die OKP-Zulassung. Deren nach den Vorgaben des KVG erbrachte Leistungen können an die KVG-pflichtigen Leistungen des zugelassenen Leistungserbringers zugerechnet werden, welcher mit der Beaufsichtigung betraut war. Der zugelassene Leistungserbringer der Podologie trägt dabei die Verantwortung für die erbrachte Leistung und rechnet gegenüber der OKP ab.

Die Zulassungsvoraussetzungen für Podologinnen und Podologen zur Tätigkeit zulasten der OKP knüpfen an den Rahmenlehrplan Podologie an. Gemäss Bildungssystem der Schweiz resp. Rahmenlehrplan Podologie handelt es sich beim Bildungsgang Podologie HF um eine Ausbildung unabhängig des Abschlusses auf Sekundarstufe II und nicht um eine Weiterbildung. Zudem berechtigt diese Ausbildung erst mit Diplom als diplomierte Podologin oder als diplomierten Podologen HF zur selbständigen Behandlung von Risikopatienten und -patientinnen, was für die Kostenübernahme durch die OKP von Leistungen der Podologie nach Artikel 11c KLV Bedingung ist.

Bei den Podologinnen und Podologen EFZ handelt sich um einen eigenständigen Beruf der beruflichen Grundbildung. Demnach können diese weder als eigenständige Leistungserbringer zulasten der OKP zugelassen werden, noch können ihre Verrichtungen resp. Leistungen oder solche von Studierenden HF einem zugelassenen Podologen oder einer zugelassenen Podologin HF zugerechnet und zulasten der OKP abgerechnet werden.

Podologinnen und Podologen EFZ können nicht als Leistungserbringer für podologische Leistungen bei den Diabetesbetroffenen mit erhöhtem Risiko für einen diabetischen Fuss zugelassen werden, da sie nicht die berufliche Kompetenz erwerben, «Risiko-füsse» in eigener fachlicher Verantwortung zu behandeln. Zudem ist das BAG der Ansicht, dass im Sinne einer einheitlichen Praxis und der Gleichbehandlung keine unterschiedliche Handhabung oder Regelung für die Zurechenbarkeit an KVG-pflichtige Leistungen getroffen werden kann. Dies gilt sowohl für Personen in Ausbildung der unterschiedlichen Leistungsbereiche des KVG als auch für Podologen und Podologinnen in Ausbildung nach dem Rahmenlehrplan Podologie mit unterschiedlichen Abschlüssen auf Sekundarstufe II.

¹ www.bag.admin.ch > Versicherungen > Krankenversicherung > Versicherer und Aufsicht > Kreis- und Informationsschreiben > Informationsschreiben Schweiz > Dokumente: Informationsschreiben des BAG vom 8. März 2023: Beschäftigung von Personen in Weiterbildung und in Erlangung einer praktischen Tätigkeit bzw. klinischen Erfahrung

Das BAG bzw. EDI werden diese Empfehlung entsprechend nicht weiterverfolgen.

2. Zusammenspiel zwischen Pflege und Podologie

Diese Empfehlungen richten sich an die Organisationen der Podologie, die Berufsverbände der Pflege sowie an Ärzteorganisationen. Sie betreffen die strategische und die operative Ebene:

- *Die Berufsverbände der Podologie und der Pflege sollten ihre Zusammenarbeit intensivieren, um die Versorgung der Betroffenen zu verbessern. Mögliche Massnahmen sind etwa gemeinsame Weiterbildungen oder der Aufbau interprofessioneller Versorgungsnetzwerke.*
- *Ärzteorganisationen sollten ihre Mitglieder, insbesondere Hausärztinnen und Hausärzte, aktiv über die Neuregelung informieren.*

Diese Empfehlungen fallen nicht in den Zuständigkeitsbereich des Bundesrates, EDI oder BAG.

Das BAG begrüsst entsprechende Massnahmen der Berufsgruppen sehr. Bis zu einem erfolgreichen Ausbau der Kapazitäten der Podologie könnten so die vorhandenen personellen Ressourcen in der Versorgung optimal eingesetzt werden. Das BAG erachtet es als die Aufgabe der Stakeholder, sich über die Optimierung und Weiterentwicklung ihrer Zusammenarbeit auszutauschen und entsprechend zu organisieren.

3. Anzahl Sitzungen und abrechenbare Leistungen

Diese Empfehlung richtet sich an das BAG bzw. das EDI und an die Organisationen der Podologie und betrifft die politische Ebene. Sie kann nur nachfolgend oder in Kombination mit Thema 1 (Begrenzte Anzahl der Anbieter) angegangen werden.:

- *Der Leistungsumfang soll kritisch geprüft und gegebenenfalls durch Anpassungen in der KLV erweitert werden. Im Fokus stehen dabei insbesondere:*
 - a. Die Ausweitung der abrechenbaren Leistungen, etwa Orthonyxie und Orthesen.*
 - b. Eine Erhöhung der Anzahl Sitzungen unter bestimmten Voraussetzungen – insbesondere durch eine flexiblere Gestaltung der Verordnungsmöglichkeiten.*

Das BAG bzw. EDI werden diese Empfehlung zum jetzigen Zeitpunkt nicht an die Hand nehmen können.

Einerseits begründet sich dies damit, dass die Themenfelder 1 und 2 in der Evaluation als Priorität bezeichnet wurden und eine Ausweitung des Leistungsumfangs Risiken für die Versorgung birgt. So würden zwar einige Diabetesbetroffene eine bessere Versorgung erhalten, andere hätten aber aufgrund der Kapazitätsengpässe womöglich keinen Zugang zu den Leistungen mehr.

Zudem gilt in der OKP das Antragsprinzip: Die Beurteilung von neuen oder umstrittenen Leistungen erfolgt nur auf Antrag zuhanden der Eidgenössischen Kommission für Leistungen und Grundsatzfragen (ELGK). Die ELGK beurteilt, ob die Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit der Leistungen (WZW-Kriterien) erfüllt sind und berät das EDI betreffend die Leistungspflicht.

Schlusswort

Der Evaluationsbericht gibt einen guten Überblick über die Umsetzung und die Wirkungsvoraussetzung für mittel- bis langfristige Wirkungen der Neuzulassung der Podologen HF als Leistungserbringer in der OKP. Die Umsetzung und rechtlichen Grundlagen erscheinen gelungen bzw. zweckmässig und klar.

Im Rahmen der aufgezeigten Themenfelder, in denen Optimierungsmassnahmen stattfinden können, können alle beteiligten Organisationen dazu beitragen, die Umsetzung

und den langfristigen Erfolg zum Nutzen der betroffenen Patientinnen und Patienten zu verbessern.

Neben den Empfehlungen aus der Evaluation wurde noch vor Inkrafttreten der Neuregelung angeregt, dass die Leistungen der Podologinnen und Podologen auch für weitere Indikationen leistungspflichtig sein sollten. Dies betrifft insbesondere Erkrankungen, die zu einer ähnlichen Veränderung der Sensibilität der Füße führen, wie bei einer diabetischen Neuropathie, und wo ähnliche Folgeerscheinungen wie der diabetische Fuss mit podologischen Leistungen verhindert werden könnten. Das BAG konnte die Arbeiten an diesem Thema noch nicht wie geplant aufnehmen. Nun ist in Anbetracht der Erwägungen zu Themengebiet 3 zu diskutieren, ob mit einer Ausweitung der Indikationen zu warten ist, bis die entsprechenden Kapazitäten in der Podologie für eine erfolgreiche Umsetzung vorhanden sind.

An dieser Stelle gilt ein herzlicher Dank an das Evaluationsteam von BSS und an die Begleitgruppe, sowie an alle Verbände und Einzelpersonen, die die Evaluation unterstützt haben, indem sie bei Umfragen teilgenommen haben oder ihre Expertise zur Verfügung gestellt haben.

Für die Steuergruppe der Evaluation:

Liebefeld, im September 2025

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'K. Schatzmann', with a long horizontal flourish extending to the right.

Karin Schatzmann (Co-Abteilungsleiterin)
Abteilung Leistungen Krankenversicherung
Direktionsbereich Kranken- und Unfallversicherung
BAG

Mitglieder der Steuergruppe

- Anja Kässner (Vorsitz)
- Karin Schatzmann
- Bruno Fuhrer