



GRÜNE Schweiz

Waisenhausplatz 21
3011 Bern

raphael.noser@gruene.ch
031 326 66 07

Eidgenössisches Departement
des Innern EDI
Bundesamt für Gesundheit BAG
Schwarzenburgstrasse 157
3003 Bern

Per Mail:

ehealth@bag.admin.ch,
gever@bag.admin.ch

Bern, 18. Oktober 2023

**Revision des Bundesgesetzes über das elektronische Patientendossier;
Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der im Titel vermerkten Vernehmlassung haben Sie die GRÜNEN zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zur Vorlage zu äussern.

Grundsätzliche Bemerkungen

Ein funktionierendes elektronisches Patient*innendossier (EPD) ist ein wichtiger Baustein, um das Informationsmanagement zwischen den verschiedenen Leistungserbringer*innen im Gesundheitswesen – und somit auch die Behandlungsqualität, die Patient*innensicherheit und letztlich auch die (Kosten-)Effizienz – zu verbessern und dadurch auch unnötige Behandlungen zu verhindern. Nicht zuletzt kann das EPD auch dazu beitragen, die Rolle der Patient*innen im Behandlungsprozess sowie ihre Gesundheitskompetenzen zu stärken. Schliesslich trägt ein funktionierendes EPD auch dazu bei, dass Patient*innen die Hoheit über ihre Gesundheitsdaten, die bereits heute von den Leistungserbringer*innen angelegt werden, zurückgewinnen. Die GRÜNEN setzen sich folglich für eine rasche und flächendeckende Umsetzung des EPD ein.

Aufgrund unterschiedlicher Konstruktionsfehler kann das EPD in seiner jetzigen Form diese Erwartungen bei weitem nicht erfüllen. Die GRÜNEN begrüßen deshalb, dass der

Bundesrat mit der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage eine umfassende Revision des Bundesgesetzes über das elektronische Patientendossier (EPDG) anstrebt. Die vorgeschlagene Revision ist denn auch insgesamt ein Schritt in die richtige Richtung, welcher die Verbreitung und die Nutzung des EPD deutlich stärken wird. Die GRÜNEN begrüßen namentlich, dass das EPD als Instrument der obligatorischen Krankenpflegeversicherung positioniert wird und dass dem Bund weitreichendere Regelungs- und Finanzierungs Kompetenzen zugestanden werden. Die GRÜNEN erachten dies als logische Konsequenz aufgrund der Schwierigkeiten, die sich mit dem heutigen EPDG gezeigt haben. Weiter begrüßen die GRÜNEN, dass zukünftig alle Leistungserbringer*innen verpflichtet werden, sich einer (Stamm-)Gemeinschaft anzuschliessen und behandlungsrelevante Daten im EPD, wenn möglich in strukturierter Form, zu erfassen. Dies ist ein wichtiger Schritt, um den Nutzen – und damit letztlich auch die Verbreitung und die Nutzung – des EPD zu steigern.

Gleichzeitig bedauern die GRÜNEN, dass der Bundesrat die Chance verpasst hat, das System der Stammgemeinschaften grundsätzlich zu überdenken. Ein wesentlicher Konstruktionsfehler des EPD soll damit gemäss dem Vorschlag des Bundesrates beibehalten werden. Die GRÜNEN beantragen diesbezüglich eine Anpassung der Vorlage. Weiteren Anpassungsbedarf sehen die GRÜNEN namentlich auch im Bereich des Datenschutzes, der digitalen Grundrechte sowie der Sicherstellung der informationellen Selbstbestimmung. Auch die digitale Barrierefreiheit muss beim EPD umfassend gewährleistet werden. Die GRÜNEN erwarten deshalb vom Bundesrat verschiedene Anpassungen am Gesetzesvorschlag, bevor dieser als Botschaft an die eidgenössischen Räte überwiesen wird.

Stammgemeinschaften und Finanzierung

Die bisherigen Erfahrungen mit dem EPD haben gezeigt, dass sich das System der dezentralen Stammgemeinschaften nicht bewährt hat. Es bringt namentlich sowohl Steuerungs- wie auch Finanzierungsprobleme mit sich. Auch die Kantone haben diesen Konstruktionsfehler mittlerweile erkannt und sprechen sich für eine Zentralisierung aus.¹ Es ist aus Sicht der GRÜNEN unverständlich, wieso der Bundesrat dennoch am bisherigen System festhalten will, zumal er im erläuternden Bericht selbst ausführt, dass die Kantone ihre Verantwortung sehr heterogen wahrnehmen und dadurch ein überregionaler Betrieb sowie die Weiterentwicklung erschwert werden. Die GRÜNEN beantragen dem Bundesrat deshalb, dass die Vorlage in diesem Punkt grundsätzlich überarbeitet wird: Statt der aktuell acht (Stamm-)Gemeinschaften soll das EPD zukünftig von einer einzigen – selbstverständlich von der öffentlichen Hand gesteuerten – Anbieterin betrieben werden.

Grundsätzlich begrüßen die GRÜNEN, dass der Bundesrat die Finanzierung und die Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Stammgemeinschaften verbessern will. Sollte der Bundesrat, entgegen dem Antrag der GRÜNEN, am Prinzip der dezentralen Stammgemeinschaften festhalten, kommt diesem Punkt eine umso grössere Bedeutung zu. Im Rahmen dieses vom Bundesrat vorgeschlagenen Systems erachten es die GRÜNEN als sinnvoll, dass der Bund zukünftig für die Kosten und die Koordination der Weiterentwicklungen verantwortlich sein soll und dass die Kantone die Finanzierungsverantwortung für den Betrieb der Stammgemeinschaften übernehmen müssen.

Für die GRÜNEN ist ausserdem zentral, dass eine Finanzierung über die Prämiegelder ausgeschlossen ist und dass sowohl Eröffnung, Nutzung wie auch Auflösung des EPD für die Versicherten kostenlos bleiben. Die GRÜNEN halten weiter fest, dass der Bundesrat im

¹ Siehe [Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren](#) vom 11. September 2023.

Rahmen der von ihm finanzierten und koordinierten Weiterentwicklungen prioritär in die Umsetzung eines umfassenden und dynamischen E-Medikationssystems investieren soll. Dieses muss den gesamten Medikationsprozess von der Verschreibung bis zum Bezug, z.B. in einer Apotheke, abdecken.

Opt-Out-Modell, Datenschutz und informationelle Selbstbestimmung

Bei den auf dem EPD abgelegten (Gesundheits-)Daten handelt es sich um besonders schützenswerte Personendaten. Fragen des Datenschutzes und der informationellen Selbstbestimmung kommt darum höchste Bedeutung zu. Nicht zuletzt auch um die Akzeptanz, und damit auch die Nutzung, des EPD in der breiten Bevölkerung sicherzustellen und zu fördern. Das vom Bundesrat vorgeschlagene Opt-Out Modell – zukünftig soll für alle Personen ein EPD eröffnet werden, die dem nicht aktiv widersprechen – steht dazu zumindest teilweise in einem Spannungsverhältnis. Gleichwohl ist der Vorschlag des Bundesrates geeignet, eine hohe Verbreitung des EPD sicherzustellen, wie dies etwa auch die Zahlen aus Österreich zeigen. Durch die dreimonatige Widerspruchsmöglichkeit – und weil die Zugriffsrechte an die Leistungserbringer*innen aktiv vergeben werden müssen – wird das Spannungsverhältnis teilweise abgeschwächt. Im Rahmen dieser Güterabwägung kommen die GRÜNEN zum Ergebnis, dass sie dem Vorschlag des Bundesrates zustimmen könnten.

Gleichwohl gibt es eine Möglichkeit, das Opt-Out Modell noch stärker auf die Durchsetzung der digitalen Grundrechte und der informationellen Selbstbestimmung auszurichten, ohne aber auf die Vorteile des Opt-Out-Modells verzichten zu müssen. Die GRÜNEN beantragen dem Bundesrat deshalb folgende Änderung: Für die Eröffnung des EPD soll, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, ein Opt-Out-Modell vorgesehen werden. Gleichwohl sollen Leistungserbringer*innen erst dann Daten auf dem EPD ablegen können, wenn die Patient*innen ihr bereits eröffnetes EPD dafür einmalig und bewusst aktiviert haben. Damit kann verhindert werden, dass grosse Mengen an ungenutzten Gesundheitsdaten angelegt werden, wodurch auch das Risiko für Datenmissbrauch gesenkt wird. Dies würde letztlich auch die Akzeptanz des EPD in der Bevölkerung zusätzlich steigern.

Eine aktive Zustimmung der EPD-Inhaber*innen ist darüber hinaus namentlich auch für die Verwendung von Gesundheitsanwendungen sowie für die Nutzbarmachung der Daten für die Forschung vorzusehen. Letzteres muss, entgegen dem Entwurf des Bundesrates, auch bei der Verwendung anonymisierter Daten der Fall sein – gerade auch weil eine vollständige Anonymisierung bei grossen Datenmengen oder auch bei seltenen Merkmalen (wie z.B. im Falle von seltenen Krankheiten) nicht garantiert werden kann. Darüber hinaus sind die Daten aus dem EPD von den Daten aus den Gesundheitsanwendungen technisch zu trennen, damit bei einem Missbrauch nicht sämtliche Daten aus dem Dossier mit betroffen sind. Schliesslich beantragen die GRÜNEN, dass der Bundesrat in Zusammenarbeit mit den Patient*innenorganisationen eine Sensibilisierungs- und Datenkompetenzoffensive für die breite Bevölkerung lanciert. Er soll dafür die notwendigen finanziellen Mittel bereitstellen, nicht zuletzt auch zur Vergütung des Aufwands der Patient*innenorganisationen zur Schulung der Bevölkerung im Umgang mit dem EPD.

Sollte der Bund am Betrieb einer zentralen Datenbank für strukturierte Daten festhalten, so muss – neben dem datenschutzrechtlichen Prinzip «Privacy by Design» – sichergestellt werden, dass diese von der öffentlichen Hand (Bund und / oder Kantone) und nicht von privaten Anbietern betrieben wird. Das gilt analog auch für weitere Bereiche in denen besonders schützenswerte Personendaten betroffen sind, namentlich für den Betrieb des Widerspruchsregisters. Die Serverstandorte für die Speicherung dieser Daten müssen zudem zwingend in

der Schweiz oder zumindest in Europa liegen. Schliesslich muss vom Gesetzgeber klar definiert werden, welche Daten in einer solchen zentralen Datenbank abgelegt werden dürfen und wie die Zugriffsrechte geregelt sind. Um Sicherheitslücken zu entdecken und zu beheben, soll zudem zwingend ein Bug-Bounty-Programm lanciert werden.

Weitere Änderungsanträge

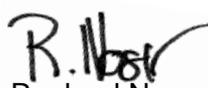
- Die GRÜNEN sind einverstanden, dass unterschiedliche Identifikationsmittel für den Zugang zum EPD verwendet werden können. Die GRÜNEN beantragen allerdings, dass die staatliche E-ID zwingend als eines der Identifikationsmittel angeboten werden muss.
- Um den Nutzen des EPD für die Bevölkerung zu erhöhen, sollen Versicherer dazu verpflichtet werden, administrative Dokumente auf das EPD hochzuladen, wenn die Versicherten dem zustimmen. Ein Lesezugriff für die Versicherer muss in jedem Fall ausgeschlossen werden.
- Jegliche Software, die entweder vom Bund selbst oder mit Finanzhilfen des Bundes entwickelt wird, muss nach dem Prinzip «Public Money? Public Code!» unter einer anerkannten Open Source Lizenz veröffentlicht werden.
- Die GRÜNEN weisen darauf hin, dass die Sicherstellung der digitalen Barrierefreiheit beim EPD umfassend gewährleistet sein muss, wie dies auch die UNO-Behindertenrechtskonvention (Art. 9) sowie das Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Art. 14) vorschreiben. Die GRÜNEN beantragen dem Bundesrat, die Vorlage entsprechend anzupassen und verweisen für die Umsetzung auf die Stellungnahmen der betroffenen Verbände, namentlich des Schweizerischen Zentralvereins für das Blindenwesen sowie des Schweizerischen Blinden- und Sehbehindertenverbands.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Balthasar Glättli
Präsident



Raphael Noser
Fachsekretär