



Per Email an:

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

**Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz**

Zentralsekretariat  
Theaterplatz 4  
3011 Berne

Tel. 031 329 69 69  
Fax 031 329 69 70

info@spschweiz.ch  
www.spschweiz.ch

Bern, 18. Oktober 2023

### **Vernehmlassung zur Revision des Bundesgesetzes über das elektronische Patientendossier: Umfassende Revision.**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset,  
sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne nutzen.

Die SP Schweiz hat sich seit jeher für die Einführung eines elektronisches Patientendossiers (EPD) eingesetzt. Uns ist es ein Anliegen, dass die Digitalisierung im Gesundheitswesen insbesondere auch dank des EPD rasch voranschreitet. Das EPD muss einfach zugänglich sein für die Patient:innen wie auch die behandelnden Gesundheitsfachpersonen, wobei der höchste Sicherheitsstandard für die Datenverwaltung notwendig ist. Wir erhoffen uns durch eine grossflächige Nutzung des EPDs einen entscheidenden Mehrwert für Patient:innen: Alle medizinischen Dokumente werden so an einem Ort zentral abgelegt und sind jederzeit griffbereit; Abklärungen an verschiedenen Stellen zu bisher getätigten Untersuchungen wie auch Resultaten fallen dank EPD weg. Andererseits können aber auch Kosteneinsparungen durch den Wegfall von Doppelspurigkeiten und Mehrfachuntersuchungen erwartet werden. Eine rasche, flächendeckende Nutzung des EPDs liegt uns auch deshalb am Herzen.

Die Einführung des EPD verzögerte sich immer wieder. Ursprünglich per April 2020 geplant, folgte eine schrittweise Einführung, die auch heute noch meilenweit weg von "flächendeckend" ist. Heute gibt es acht Gemeinschaften und Stammgemeinschaften,<sup>1</sup> welche mit ihrem Einzugsgebiet die ganze Schweiz abdecken. Trotz der Fortschritte und des steinigen Wegs kann das EPD auch heute noch das Potenzial der Digitalisierung nicht ausschöpfen. Denn schweizweit haben lediglich 19'500 Personen ein EPD, davon 83 % in der Westschweiz, 14,0 % in Deutschschweiz und 3 % im Tessin (Stand Mitte April 2023).

Mit der vorgeschlagenen, umfassenden Revision des Bundesgesetzes über das elektronische Patientendossier (EPDG) soll das elektronische Patientendossier (EPD)

---

<sup>1</sup> eHealth Aargau (emedo), eSANITA (ehem eHealth Südost), CARA, Communauté de référence Dossier électronique du patient Neuchâtel (Mon Dossier Santé), Associazione e-Health Ticino (eHTI), XAD-Stammgemeinschaft (xsana), Abilis und AD Swiss

weiterentwickelt sowie dessen nachhaltige Finanzierung gesichert werden. Der Vorentwurf umfasst zahlreiche Massnahmen und eine Regelung zur Aufgaben- und Kompetenz-aufteilung zwischen Bund und Kantonen. Zudem sollen weitere Massnahmen zur Weiterentwicklung des EPD eingeleitet werden.

Wir begrüssen die vorgeschlagene, umfassende Revision des EPDG ausdrücklich. Es ist wichtig, sowohl die Finanzierung sicherzustellen als auch weitere Massnahmen einzuleiten, damit das EPD endlich flächendeckend angewendet werden kann. Wir äussern uns nachfolgend zu den einzelnen Elementen der Vorlage, welche unseres Erachtens einer genaueren Betrachtung bedürfen.

### **1. Von der Freiwilligkeit zum Opt-Out und Verpflichtung ambulante Leistungserbringende**

Zum Zwecke einer optimalen Verbreitung des EPD wird das bisherige Modell der Freiwilligkeit, ein EPD zu eröffnen, mit einem **Opt-Out-Modell** ersetzt. Konkret soll so für alle Personen, die ihren Wohnsitz in der Schweiz haben und im Rahmen der obligatorischen Krankenpflege (OKP) oder Militärversicherung versichert sind, automatisch und kostenlos ein EPD eröffnet werden; dies innerhalb eines Jahres (Art. 3 EPDG). Es steht jedoch jederzeit und allen frei, Widerspruch gegen die Eröffnung des EPDs zu erheben und somit darauf zu verzichten, dass ein entsprechendes Dossier eröffnet wird. Personen mit OKP- oder Militärversicherung, deren Wohnsitz nicht in der Schweiz liegt, können sich freiwillig einer Stammgemeinschaft ihrer Wahl anschliessen. Auch Personen ohne OKP- oder Militärversicherung, die in der Schweiz wohnen, können ein EPD eröffnen. Für die Führung dieser EPD können die Stammgemeinschaften jedoch Kosten verlangen.

Neu ist ein Anschluss ans EPD **auch für ambulant tätige Gesundheitsfachpersonen verpflichtend**. Bislang stand ihnen frei, sich anzuschliessen. Verpflichtend war einzig der Anschluss für stationäre Gesundheitseinrichtungen wie auch neu zugelassene Ärzt:innen. Somit werden nun sämtliche Leistungserbringer nach Art. 35 Abs. 2 KVG, namentlich Spitäler inklusive Rehabilitationskliniken, Psychiatrien, Geburtshäuser, Pflegeheime und ambulante Leistungserbringende alle gleichwohl verpflichtet, das EPD einzusetzen. Die neu verpflichteten Leistungserbringenden haben während Übergangsfrist von einem Jahr Zeit, sich einer Gemeinschaft oder Stammgemeinschaft anzuschliessen.

Die SP Schweiz begrüsst diese Anpassungen bezüglich Anschlusses seitens Leistungserbringende wie auch Privatpersonen für die Eröffnung eines EPD sehr. Denn das EPD kann seinen Nutzen nur entfalten, wenn möglichst viele Institutionen wie auch Patient:innen ein solches nutzen. Insbesondere vom Systemwechsel der Freiwilligkeit auf ein Opt-Out darf eine deutlich grossflächigere Nutzung des EPDs erwartet werden. Erfahrung aus anderen Ländern zeigen etwa, dass damit die Nutzung des EPDs erweitert werden kann. Österreich weist beispielsweise eine Opt-Out-Quote von lediglich 3% auf. Wichtig zu betonen ist dabei aber auch, dass für die Patient:innen zu keinem Zeitpunkt ein Zwang besteht, ein EPD eröffnen zu müssen: Allen steht frei, durch einen einfach geäusserten Widerspruch darauf zu verzichten, ein EPD zu eröffnen (cf. Art. 3a EPDG). Zu diesen vorgeschlagenen Gesetzesänderungen weisen wir auf drei aus unserer Sicht noch ungenügend präzierte Punkte hin:

Erstens bezweifeln wir, dass die Nutzung des EPDs für alle Patient:innen einfach verständlich sein wird. Es ist wichtig, dass die Patient:innen zu jedem Zeitpunkt wissen,

welche Daten auf ihrem EPD abgelegt sind und was diese bedeuten. In diesem Zusammenhang regen wir an, zu prüfen, wie Patient:innenstellen als Dienstleistung für alle EPD-Nutzer:innen beim Verständnis der hochgeladenen Daten unterstützen können. Eine entsprechende Leistungsvereinbarung wäre daraufhin auszuarbeiten. Die Daten sollten nämlich nicht nur ins EPD eingespeist werden, sondern auch für die Patient:innen verständlich sein. Betreffend Zugänglichkeit möchten wir zudem anmerken, dass der Aspekt der digitalen Barrierefreiheit (E-Accessibility) in der gesamten Vorlage keine Erwähnung findet. In der Schweiz sind 377'000 Personen sehbehindert oder blind. Auch für sie muss der Zugang zum EPD gewährleistet sein.

Bezüglich der Anschlusspflicht für alle Leistungserbringende weisen wir darauf hin, dass es schwierig sein dürfte, zu kontrollieren, ob die Leistungserbringenden nur den Anschluss vornehmen, danach aber auf die Nutzung verzichten. Wir fordern die Verwaltung deshalb auf, einen Modus zu definieren, mit dem kontrolliert wird, ob das EPD auch effektiv genutzt wird. Ebenso braucht es griffige Sanktionsmöglichkeiten, falls das EPD nicht genutzt wird. Wir regen an, die Dokumentarten, die Eingang ins EPD finden sollten, in der Verordnung genauer zu definieren. Zudem regen wir an, ein Monitoring zu planen, das den Effizienzgewinn messen kann, so etwa die Vermeidung von Doppeluntersuchungen.

Zweitens führt uns das zur Überlegung, dass für ein einwandfrei funktionierendes EPD eine vollständige Kompatibilität zwischen den verschiedenen Stammgemeinschaften notwendig ist; sei es bei einem Umzug in einen anderen Kanton oder aber der Entscheid, sich einer anderen Stammgemeinschaft anzuschliessen. Wir vertreten nicht zuletzt auch deshalb die Haltung, dass es nicht mehrere Stammgemeinschaften braucht. Das schürt nur einen unnötigen Wettbewerb. Zudem steigen mit dem Betrieb durch mehrere Stammgemeinschaften die Kosten. In der vorliegenden, sehr umfassenden Vernehmlassungsvorlage, fehlen jedoch Überlegungen zu den Stammgemeinschaften oder Gemeinschaften selbst. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass der Markt zu klein ist für mehrere Anbieter:innen. Deshalb regen wir an, zu prüfen, wie hier zentralisiert werden kann, zumal es eben nur noch eine Systemanbieterin, die Post, gibt.

Drittens ist für uns nicht ganz klar, wie die Widerspruchsregister in der Praxis funktionieren sollen (Art. 2 Bst. f EPGD). Der vorgeschlagene Gesetzestext definiert weder, wer Einsicht hat, noch wer diese verwaltet oder wer Einsicht in diese Widerspruchsregister hat. Dies müsste auf Gesetzesstufe reguliert werden. Wir bitten die Verwaltung, hier genauer zu präzisieren.

## **2. Datenmanagement: Forschung, eine Datenbank und Zugriffe für Apps**

Die **Daten des EPD sollen Forschenden zu Forschungszwecken** zur Verfügung gestellt werden können. Für die Zurverfügungstellung von nicht anonymisierten Daten des EPD ist die Zustimmung der Patient:innen nötig. In Deutschland beispielsweise besteht eine vergleichbare Gesetzesregelung: Gesundheitsdaten aus der elektronischen Patientenakte (ePA) gelangen nur per Einzelfallentscheidung und Einwilligung der Nutzer:innen in die Forschung. Zudem sollen die Daten neu in einer **zentralen Datenbank** abgespeichert werden und nicht mehr dezentral bei den Gemeinschaften und Stammgemeinschaften. Der Bund kann diese Datenbank selbst betreiben oder an Dritte auslagern (Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Abs. 3). Zur Speicherung strukturierter Gesundheitsdaten soll deshalb eine zentrale Datenbank eingeführt werden. Ebenfalls neu ist, dass **Gesundheitsanwendungen**, nach Zustimmung der Patient:innen, Zugriff auf das EPD

erhalten sollen. Dazu gehören beispielsweise Apps, die medizinische Daten über ein Smartphone oder medizinisches Gerät im EPD speichern oder abrufen können.

Sie SP Schweiz ist mit diesen Änderungen einverstanden. Es ist jedoch enorm wichtig, dass die Datenhaltung den höchsten Sicherheitsstandards entspricht und von unabhängiger Stelle regelmässig auf Sicherheitslücken überprüft wird. Zudem muss die Weitergabe von Daten für Forschungszwecke immer auf der expliziten Zustimmung der betroffenen Personen erfolgen. Eine allfällige Ausdehnung des Konzepts des Opt-Outs auf diesen Bereich lehnen wir entschieden ab. Auch dürfen mit den EPD-Daten zu keinem Zeitpunkt wirtschaftliche Gewinne erzielt werden. Das EPD ist für die Menschen da - und soll sich zu keinem Zeitpunkt einer marktwirtschaftlichen Logik unterwerfen müssen. Wir fordern die Verwaltung deshalb auf, auf Gesetzesstufe präzise festzuhalten, dass mit den Daten des EPD und dem EPD generell in keinsten Weise wirtschaftliche Gewinne erzielt werden dürfen.

### **3. Vereinfachte Eröffnung EPD**

Zusätzlich zu den bestehenden Identifikationsmitteln von privaten Herausgebern will der Bundesrat auch die E-ID als Identifikationsmittel zulassen. Zudem sollen auch weitere Formen der elektronischen Einwilligung zulässig sein. Der Bundesrat hat hierbei die Formulierung bewusst offengelassen, um künftigen technologischen Entwicklungen Rechnung zu tragen. Die Einwilligung muss hingegen nach wie vor auf einem Verfahren beruhen, welches eine ausdrückliche Willensbekundung zur Eröffnung eines EPD erfordert und die jederzeitige Nachweisbarkeit der erfolgten Einwilligung ermöglicht. Wir begrüßen auch diesen Schritt, unterlassen es jedoch nicht, erneut auf eine einfache Methodik zur Eröffnung eines EPDs hinzuweisen: Wir hatten im Rahmen der letzten Vernehmlassung ([VL-Antwort SP Schweiz](#)) angeregt, dass mit dem Covid-Impfzertifikat ein EPD eröffnet werden kann. Denn um überhaupt erst an ein Covid-Impfzertifikat zu gelangen, sind mehrfache Überprüfungen der Identität notwendig, nicht zuletzt bei einem Covid-Test oder der Corona-Impfung. Dieses Zertifikat genügt zudem den Sicherheitsstandards und ermöglicht so, dass 6 Millionen Menschen in der Schweiz unkompliziert und unbürokratisch ein EPD eröffnen könnten. Wir hätten uns gewünscht, dass der Bundesrat diese Option zur vereinfachten Eröffnung explizit prüft und im Rahmen des erläuternden Berichts evaluiert. Für die zuständigen Kantone wäre es jedenfalls eine zeit- wie auch kostensparende Variante, wenn dank eines bereits bestehenden Corona-Zertifikats die Eröffnung des EPD beschleunigt werden kann.

### **4. Finanzierung und Aufgabenteilung: Bund und Kantone**

Die Erfahrung der letzten Jahre zeigte, dass die Investitionsbereitschaft von Privaten für eine flächendeckende Finanzierung des EPD nicht ausreicht. Zudem konnte der Bund, gestützt auf das geltende EPDG, die Kantone nicht zu einer Mitfinanzierung des EPD verpflichten. Dies soll nun mit der vorgeschlagenen Gesetzesanpassung möglich sein. Die Kostenfolge für Bund und Kantone wird unterschiedlich sein. Die Kantone müssen durch die Einführung des Opt-Out-Modells und die Aufhebung der Freiwilligkeit bei den ambulanten Leistungserbringenden höhere Kosten tragen. Wie hoch diese Kosten genau sein werden, ist von Kanton zu Kanton unterschiedlich. Auch für den Bund werden Mehrkosten für die Implementierungskosten bei den Stammgemeinschaften und Gemeinschaften entstehen. Es bleibt jedoch festzuhalten, dass durch das EPD ein substantieller Beitrag zur Qualitätssteigerung und Kostendämpfung erwartet werden darf.

Wir begrüßen, dass der Bundesrat einsieht, dass die Finanzierung des EPD über Beiträge von Bund und Kantonen laufen und Prämienbeiträge dafür nicht verwendet werden sollen. Letztere stehen in Anbetracht der aktuellen Entwicklungen im Gesundheitswesen bereits genügend stark unter Druck: Ein Prämiensprung folgt auf den nächsten und die Kaufkraft der Bevölkerung wird durch die horrenden Prämienrechnungen bereits stark belastet. Die Variante zur Kostenaufteilung zwischen Bund und Kantonen begrüßen wir demnach auch hinsichtlich dieses Aspekts. Wir begrüßen ebenso die klare Aufgabenteilung: Der Bund soll die Kosten für die Implementierung von durch ihn realisierten Weiterentwicklungen des EPD übernehmen; die Kantone hingegen sollen den Bestand von mindestens einer Stammgemeinschaft auf ihrem Hoheitsgebiet sicherstellen sowie die Finanzierungsverantwortung für den Betrieb dieser Stammgemeinschaft übernehmen.

### 5. Pilotprojekte

Der vorgeschlagene Vorentwurf beinhaltet die Möglichkeit, Pilotprojekte durchzuführen. Diese Projekte sollen zeitlich und räumlich befristet vom EPDG abweichen dürfen, um neue Funktionalitäten, deren Nutzung und Akzeptanz zu testen. Wir sind überrascht, dass die Möglichkeit für Pilotprojekte in diese Vernehmlassungsvorlage aufgenommen wird. Das EPD befindet sich aus unserer Sicht eindeutig nicht in einem Stadium, in dem verschiedene Modi getestet werden müssen. Vielmehr geht es nun darum, dass das EPD flächendeckend eingeführt werden kann. Wir sehen deshalb auch in der Aufnahme des Art. 19h ins EPDG vielmehr die Gefahr, dass sich Leistungserbringende aus der Verantwortung stehlen können und so umgehen, sich einem EPD anzuschliessen, respektive die dafür notwendigen Strukturen zu schaffen. Wir schlagen deshalb vor, den Artikel 19h ersatzlos zu streichen.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen und die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen.  
SP Schweiz



Mattea Meyer  
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth  
Co-Präsident



Anna Storz  
Fachreferentin