



An den Grossen Rat

24.0812.02

Gesundheits- und Sozialkommission
Basel, 12. September 2024

Kommissionsbeschluss vom 15. August 2024

Bericht der Gesundheits- und Sozialkommission

betreffend

Ratschlag zur Teilrevision des Gesundheitsgesetzes (GesG) betreffend das elektronische Patientendossier (EPD)

sowie

Ausgabenbericht betreffend die finanzielle Unterstützung der EPD- Eröffnungen und weiterer Unterstützungsmassnahmen für die Jahre 2025 bis 2027

Inhalt

1. Begehren	3
2. Ausgangslage	3
3. Vorgehen der Kommission	6
4. Kommissionsberatung	6
5. Antrag der Kommission	7

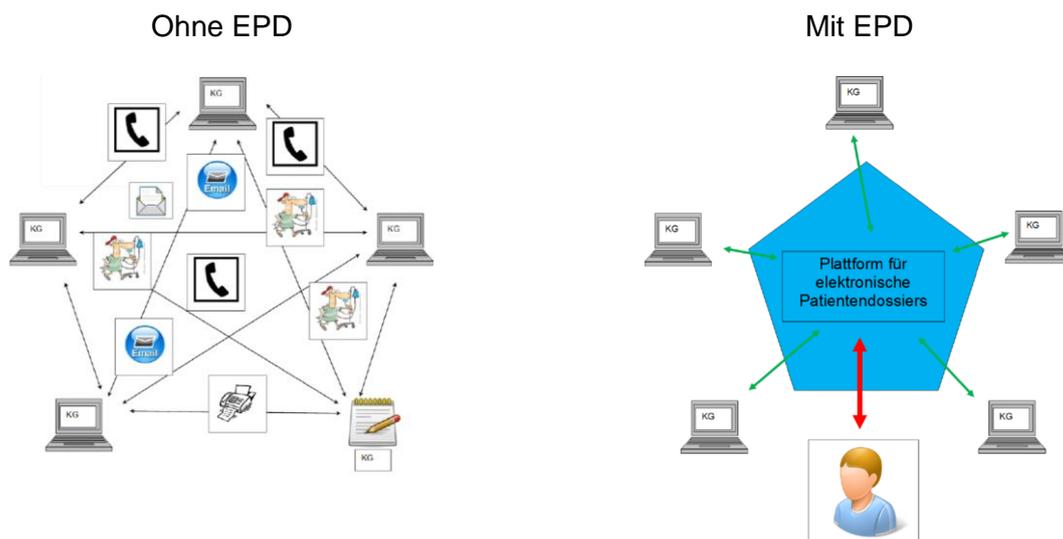
1. Begehren

Mit dem Ratschlag Nr. 24.0812.01 beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat die Zustimmung zur Teilrevision des Gesundheitsgesetzes vom 21. September 2011 (GesG; SG 300.100) zwecks Verankerung einer gesetzlichen Grundlage zur Umsetzung und Konkretisierung des Bundesgesetzes über das elektronische Patientendossier vom 19. Juni 2015 (EPDG; SR 816.1).

Des Weiteren beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat die Bewilligung von Ausgaben in der Höhe von insgesamt 510'000 Franken für die Jahre 2025, 2026 und 2027 (170'000 Franken jährlich) respektive bis zum Inkrafttreten der geplanten umfassenden Revision des EPDG. Diese Ausgaben unterstützen sowohl die Eröffnungen von elektronischen Patientendossiers (EPD) durch Leistungserbringer oder andere Organisationen in Form eines Beitrages pro eröffnetem EPD als auch weitere damit zusammenhängende Massnahmen

2. Ausgangslage

Unter dem Sammelbegriff «eHealth» werden elektronische Gesundheitsdienste verstanden, bei denen moderne Informations- und Kommunikationstechnik zum Einsatz kommt. Ihre breit angelegte Einführung und Festigung hat der Bund 2007 als strategisches Ziel formuliert. Zu diesen Diensten gehört auch das elektronische Patientendossier (EPD). Das EPD ist eine zentrale Sammlung persönlicher Dokumente mit Informationen rund um die Gesundheit der Patientinnen und Patienten, die unabhängig von Zeit und Ort von den jeweils Befugten online abrufbar ist.



2015 haben die eidgenössischen Räte mit dem Bundesgesetz über das elektronische Patientendossier (EPDG) die entsprechenden Rahmenbedingungen verabschiedet. Laut dem 2017 in Kraft getretenen EPFG soll mittels EPD «die Qualität der medizinischen Behandlung gestärkt, die Behandlungsprozesse verbessert, die Patientensicherheit erhöht und die Effizienz des Gesundheitssystems gesteigert sowie die Gesundheitskompetenz der Patientinnen und Patienten gefördert werden». Leistungserbringer müssen behandlungsrelevante Daten in vorhandenen EPDs ablegen. Das EPD ist für die Bevölkerung nicht verbindlich und kostenlos und kann jederzeit gelöscht werden.

Der Bund hat die Einführung des EPD an die Kantone delegiert. Diese nutzen dazu sogenannte Stammgemeinschaften, die als privatrechtliche Organisationen die Plattform bzw. Infrastruktur für Speicherung und Abruf der Gesundheitsdaten eines EPD bereitstellen. Fast alle Plattformen nutzen die gleiche technische Basis, und die Daten sind untereinander zustellbar. Basel-Stadt ist der Stammgemeinschaft Post Sanela Health AG (bis Juni 2023: axsana) angeschlossen, die mit den

Kantone der Nordwestschweiz sowie mit ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW und ZG ein Einzugsgebiet von 4 Mio. Menschen aufweist. Die Kantone sind der Sanela angeschlossen und beteiligen sich finanziell (nicht-rückzahlungspflichtige Darlehen), die Aktienmehrheit hat die Schweizerische Post. In Basel-Stadt wurden 2023/24 verschiedene Massnahmen durchgeführt, um das EPD in der Bevölkerung breiter abzustützen, so die Einrichtung einer EPD-Eröffnungsstelle im Gesundheitsdepartement, Informations- und Werbeveranstaltungen, assistierte Eröffnungen und «Runde Tische» zur Anbindung von Arztpraxis-Software mit dem EPD.

Es haben sich allerdings deutliche Mängel beim EPDG gezeigt, das schwierige Rahmenbedingungen setzt. Es definiert weder die Verantwortung im EPD-Gesamtsystem noch regelt es die Finanzierung ausreichend oder verpflichtet die Kantone zur Mitfinanzierung. Die Stammgemeinschaften haben grosse Probleme, ihren Betrieb zu finanzieren. Weitere Mängel sind die geringe Zahl an EPD-Eröffnungsstellen, ein aufwändiger Eröffnungsprozess sowie eine geringe Beteiligung der Gesundheitsfachpersonen. Diese Umstände haben die Ausbreitung des EPD gebremst, das in weit geringerer Zahl eröffnet worden ist als erhofft. Der Stand der EPD-Eröffnungen beträgt per Ende Juni 2024: Schweiz 0.75 Prozent der Gesamtbevölkerung, Basel-Stadt 0.62 Prozent der Gesamtbevölkerung. Zwar sind bereits 70 Prozent der Spitäler und 50 Prozent der Pflegeheime der Stammgemeinschaften angeschlossen, doch nur 17 Prozent der Arztpraxen und 3 Prozent der Apotheken.

Der Bund hat auf die geringe Verbreitung und Akzeptanz des EPD mit zwei Revisionen reagiert. Zum einen ist die umfassende Revision des EPDG beabsichtigt, zum anderen eine vorgängige Übergangslösung.

Die umfassende Revision des EPDG beinhaltet grundlegende Änderungen: Klare Regelung und Sicherstellung von Aufgaben, Kompetenzen, Finanzierung zwischen Bund und Kantonen, Betriebsfinanzierung der Stammgemeinschaften durch die Kantone, Weiterentwicklung des Gesamtsystems durch den Bund, Forschungszugang zu den Daten, Verpflichtung aller Leistungserbringer zur Nutzung des EPD, Systemverantwortlichkeit, EPD als Standard der Patientendossiers (aber Möglichkeit des Verzichts darauf: «Opt-out»), Verwendung die Verwendung der künftigen staatlichen elektronischen Identität (eID) als Zugangsschlüssel zum EPD. Die Weiterentwicklung des Gesamtsystems beinhaltet auch die Idee, die EPD-Anbietersysteme weiter zusammenzuführen und eventuell zusammenzuschliessen. Die Vernehmlassung zur Revision ist abgeschlossen, der Richtungsentscheid des Bundeskommt noch 2024. Danach erfolgt die Überweisung an das Parlament. Die Änderungen können frühestens per 1. Januar 2028 in Kraft treten. Bis dahin ist eine Teilrevision per 1. Januar 2025 geplant. Diese soll die Finanzierung des EPD-Systems sicherstellen und es am Laufen halten, bis die erwähnte umfassende Revision geschehen ist. Bund und Kantone sollen sich paritätisch an der finanziellen Unterstützung der Stammgemeinschaften beteiligen: Je 30 Franken von Bund und Kanton je neu eröffnetem EPD. Der genaue Betrag wird noch festgelegt, die Ausgaben wachsen mit der Zahl der neuen EPD. Es stehen seitens Bund 30 Mio. Franken für fünf Jahre zur Verfügung.

Der Regierungsrat begrüsst die Revisionen des EPDG. Die beabsichtigten Änderungen auf Bundesebene veranlassen ihn zu den vorliegenden rechtlichen und finanziellen Anpassungen und Massnahmen auf Kantonsebene. Die Anpassungen bedeuten sowohl Vollzug von Bundesrecht als auch eigenständige, weitergehende Förderung des EPD. Mit dem EPD will der Regierungsrat die Digitalisierung des kantonalen Gesundheitswesens vorantreiben, was ohnehin ein Schwerpunkt seines aktuellen Legislaturplans ist. Zum anderen dient das EPD dem Ziel eines modernen, kundenfreundlichen Service public. Ein Scheitern des EPD wäre ein massiver Rückschlag für die Digitalisierung des Gesundheitswesens.

Teilrevision Gesundheitsgesetz

Mit der Teilrevision des GesG soll eine kantonale gesetzliche Finanzierungsgrundlage für Massnahmen zur Förderung des EPD geschaffen werden.

§ 59

<p>§ 59 e-Health (bisher)</p> <p>1 Der Kanton kann zur Erprobung von neuen Technologien und Anwendungen im Bereich eHealth <u>Modellversuche</u> durchführen.</p> <p>2 Der Regierungsrat regelt die zu bearbeitenden Personendaten und Zugriffsrechte. Die Freiwilligkeit der Teilnahme ist gewährleistet.</p>	<p>§ 59 eHealth-<u>Pilotprojekte</u> (verändert)</p> <p>1 Der Kanton kann zur Erprobung von neuen Technologien und Anwendungen im Bereich eHealth <u>Pilotprojekte</u> durchführen.</p> <p>2 <i>Unverändert.</i></p>
--	--

Der Begriff «Pilotprojekte» wird im Titel ergänzt und ersetzt in Absatz 1 den Begriff «Modellversuche», um die Terminologie an § 9a des kantonalen Informations- und Datenschutzgesetz (IDG) anzugleichen. § 9a IDG steht in engem Zusammenhang mit § 59 GesG.

§ 59a (neu)

<p>§ 59a (neu)</p> <p>Elektronisches Patientendossier</p> <p>1 Der Kanton fördert die Verbreitung des elektronischen Patientendossiers.</p> <p>2 Zu diesem Zweck kann der Regierungsrat insbesondere:</p> <p>a) Beiträge für die Eröffnung und den Betrieb von elektronischen Patientendossiers gewähren;</p> <p>b) sich an Projekten beteiligen.</p>

Mit dem neuen § 59a GesG soll eine gesetzliche Grundlage für die Förderung des EPD geschaffen werden. Absatz 1 der neuen Bestimmung soll dem Kanton die Kompetenz erteilen, die Verbreitung des EPD über ein gesetzliches Minimum hinaus zu fördern. Absatz 2 listet Fördermassnahmen auf. Die Buchstaben a und b konkretisieren diese als Beitragszahlungen und Projektbeteiligungen. Die Aufzählung ist jedoch nicht abschliessend.

Ausgabenbewilligung

Der Kanton fördert die Verbreitung des EPD mit 15 Franken pro Neueröffnung. Derzeit beträgt die Zahl der Neueröffnungen ungefähr 100 pro Monat oder 1200 pro Jahr. Die Schätzungen für die Jahre ab 2025 belaufen sich aufgrund der kommenden Kommunikationsmassnahmen auf jährlich bis zu 4000 Neueröffnungen, dazu jährlich 1500 assistierte, die rund 40 Franken pro Fall kosten. Die 4000 Neueröffnungen zu je 15 Franken bedeuten Jahresausgaben von 60'000 Franken, ebenso die 1500 assistierten Neueröffnungen zu je 40 Franken. Schliesslich sind weitere Massnahmen zu besonderen Beratungen, Aktionswochen und Kommunikation mit 50'000 Franken pro Jahr berechnet. Das Total aller Ausgaben von 170'000 Franken pro Jahr bei 5'500 neuen EPD ergibt rund 31 Franken pro EPD. Dies entspricht in etwa dem absehbaren, aber noch zu beschliessenden maximalen Bundesbeitrag (30 Franken pro EPD).

Massnahme	Art	1 Jahr / 3 Jahre	Kosten pro EPD in CHF	Total 1 Jahr / 3 Jahre in CHF
Förderbeitrag digitale EPD-Eröffnung	Basisangebot	4'000 / 12'000	15	60'000 / 180'000
Förderbeitrag digitale EPD-Eröffnung	Assistierte Eröffnung	1'500 / 4'500	40 (15 Basis + 25 Assistenz)	60'000 / 180'000
Weitere Förderung	Beratung, Kommunikation etc.			50'000 / 150'000
Total		5'500 / 16'500	31	170'000 / 510'000

Die beantragte Ausgabenbewilligung beläuft sich wie erwähnt auf maximal 170'000 Franken pro Jahr. Bisher budgetiert wurden seitens GD im Rahmen der vorhandenen Mittel für Fördermassnahmen zugunsten des EPD für das Jahr 2025 100'000 Franken. Nach Zustimmung des Parlaments zur Vorlage können die auf maximal 170'00 Franken pro Jahr angepassten Anträge für 2025 und die Folgejahre 2026 sowie 2027 zur finanziellen Unterstützung von Dossiereröffnungen und weiterer Massnahmen gestellt werden.

Bei 5'500 Fällen pro Jahr werden 2027 gegen 10 Prozent der Basler Bevölkerung über ein EPD verfügen. Die Kostenschätzungen für die weiteren Fördermassnahmen nach 2027 sind mit vielen Unwägbarkeiten behaftet. Unter allen Vorbehalten ist auf Basis der Revisionsvorlage des Bundes mit jährlichen Kosten für den Kanton von ca. 0.5 Mio. Franken zu rechnen.

Für Details wird auf den Ratschlag Nr. 24.0812.01 verwiesen.

3. Vorgehen der Kommission

Der Grosse Rat hat den Ratschlag Nr. 24.0812.01 der Gesundheits- und Sozialkommission zum Bericht überwiesen. Die Kommission hat diesen an zwei Sitzungen behandelt. An der Beratung teilgenommen haben seitens des Gesundheitsdepartements der Vorsteher, die Leiterin Bereich Gesundheitsversorgung und der Beauftragte eHealth / Bereich Gesundheitsversorgung.

4. Kommissionsberatung

Die Kommissionsberatung erbrachte keine grundsätzlichen Vorbehalte oder Fragen. Die GSK unterstützt die Vorlage und den vorgezeichneten Weg zu gesetzlichen Verbesserungen, gestärkter Interoperabilität der EPD-Plattformen, Weiterentwicklung und Zusammenwachsen des Gesamtsystems. Der mangelhafte gesetzliche Rahmen des Bundes bei der Einführung des EPD darf nicht dazu führen, dass das System wegen Unterfinanzierung bis zur Wirksamkeit der nationalen Gesetzesanpassungen im Jahr 2028 zusammenbricht. Es ist daher sehr sinnvoll, dass die Kantone mit entsprechenden finanziellen und kommunikativen Massnahmen entgegenwirken.

Die Zurückhaltung bei der EPD-Eröffnung kann teilweise damit zusammenhängen, dass patientenseitig gewisse Bedenken hinsichtlich des neuen, digitalen Instruments EPD und des Datenschutzes bestehen. Dies wird tatsächlich ein Thema für die grosse Revision von 2028 sein, wenn es insbesondere um die Weiterverwendung von Daten für die Forschung geht. Die kommunikativen Massnahmen müssen auf diesen Aspekt eingehen, um Bedenken zu nehmen und die Bereitschaft zu vergrössern, ein EPD zu eröffnen.

Nutzerseitig sind die Schnittstellen des EPD mit den EDV-Systemen besonders in den Arztpraxen und Apotheken ein grosses Thema. Der Nutzen des EPD ist zwar anerkannt, doch die Anpassung der Infrastruktur und der Systeme wie auch die Schulung am EPD bedeutet einen grossen, auch

finanziellen Aufwand. Weil die Verbreitung des EPD nur langsam vorankommt, gibt es ein gegenseitiges Zuwarten von EDV-Systemanbietern, Systemnutzern wie auch von Patientinnen und Patienten, sich auf das EPD einzulassen, d.h. EPDs zu eröffnen und die Infrastruktur bzw. die Technik anzupassen. Die geplanten Fördermassnahmen – die allerdings keine EDV-Anpassungen finanzieren – sollen dieses gegenseitige Zuwarten durchbrechen und Beschleunigung ins System bringen. Dies ist nicht zuletzt wichtig, weil die Gesundheitsfachpersonen in den Praxen und den Apotheken durch den nahen Kundenkontakt ganz wesentlich zur Verbreitung des EPD beitragen können. Die assistierte EPD-Eröffnung wird in diesem Zusammenhang seitens GSK sehr begrüsst.

Eine gewisse Unsicherheit besteht darin, in welchem Ausmass die EPDs neu eröffnet werden. Hier muss verständlicherweise mit Annahmen zu den Auswirkungen der finanziellen und kommunikativen Förderung gearbeitet werden. Sollten die geschätzten Zahlen sich als zu gering erweisen und die EPD-Eröffnungen sich noch stärker als erhofft steigern, müsste aufgrund der positiven Entwicklung ein Nachtragskredit gestellt werden. Die GSK wünscht eine Rückmeldung zu den Zahlen nach dem ersten Jahr.

Trotz der bisherigen Mängel in den vom Bund vorgegebenen Rahmenbedingungen steigert das EPD durch umfassende und ständige Verfügbarkeit der Information die Potenziale in der medizinischen Behandlung, und Basel-Stadt hat von Beginn an dessen Entwicklung unterstützt. Mit der Vorlage werden die gesetzlichen und finanziellen Grundlagen geschaffen, mit dem EPD deutlich weiter vorangekommen zu sein, wenn die Gesetzgebung des Bundes 2028 der Verbreitung und Nutzung einen neuen Schub geben wird.

5. Antrag der Kommission

Gestützt auf diese Ausführungen beantragt die Gesundheits- und Sozialkommission dem Grossen Rat einstimmig Zustimmung zur nachfolgenden Beschlussvorlage zur Teilrevision des Gesundheitsgesetzes (GesG) betreffend das elektronische Patientendossier (EPD).

Gestützt auf diese Ausführungen beantragt die Gesundheits- und Sozialkommission dem Grossen Rat einstimmig Zustimmung zur nachfolgenden Beschlussvorlage betreffend die finanzielle Unterstützung der EPD-Eröffnungen und weiterer Unterstützungsmassnahmen für die Jahre 2025 bis 2027.

Die Gesundheits- und Sozialkommission hat diesen Bericht am 12. September 2024 einstimmig genehmigt und den Kommissionspräsidenten zum Kommissionssprecher bestimmt.

Im Namen der Gesundheits- und Sozialkommission
Oliver Bolliger, Präsident

Beilage

Vorlage Gesetzesänderung
Vorlage Finanzbeschluss

**Gesundheitsgesetz
(GesG)**

Änderung vom [Datum]

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt,

nach Einsichtnahme in den Bericht des Regierungsrates Nr. 24.0812.01 vom 19. Juni 2024 und in den Bericht der Gesundheits- und Sozialkommission Nr. 24.0812.02 vom 12. September 2024,

beschliesst:

I.

Das Gesundheitsgesetz (GesG) vom 21. September 2011¹ (Stand 1. März 2023) wird wie folgt geändert:

§ 59 Abs. 1 (geändert)

eHealth-Pilotprojekte (Überschrift geändert)

¹ Der Kanton kann zur Erprobung von neuen Technologien und Anwendungen im Bereich eHealth Pilotprojekte durchführen.

§ 59a (neu)

Elektronisches Patientendossier

¹ Der Kanton fördert die Verbreitung des elektronischen Patientendossiers.

² Zu diesem Zweck kann der Regierungsrat insbesondere:

- a) Beiträge für die Eröffnung und den Betrieb von elektronischen Patientendossiers gewähren;
- b) sich an Projekten beteiligen.

II. Änderung anderer Erlasse

Keine Änderung anderer Erlasse.

III. Aufhebung anderer Erlasse

Keine Aufhebung anderer Erlasse.

IV. Schlussbestimmung

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und tritt am 1. Januar 2025 in Kraft.

[Behörde]

[Funktion 1]

[NAME 1]

[Funktion 2]

[NAME 2]

¹ SG 300.100

Grossratsbeschluss

betreffend

finanzielle Unterstützung der EPD-Eröffnungen und weiterer Unterstützungsmassnahmen für die Jahre 2025 bis 2027

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. 24.0812.01 vom 19. Juni 2024 und in den Bericht der Gesundheits- und Sozialkommission Nr. 24.0812.02 vom 12. September 2024, beschliesst:

Der Grosse Rat bewilligt für Förderbeiträge gemäss § 59a Abs. 2 Bst. a GesG (neu) sowie für weitere Unterstützungsmassnahmen von Leistungserbringern oder anderen Organisation zur Verbreitung des elektronischen Patientendossiers, vorbehaltlich der entsprechenden Beschlüsse des Grossen Rates zu den Budgets der Jahre 2025, 2026 und 2027, Ausgaben in Höhe von insgesamt maximal Fr. 510'000 für die Jahre 2025, 2026, und 2027 (maximal Fr. 170'000 p.a.).

Dieser Beschluss ist zu publizieren.