



## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-91

### Elektronisches Patientendossier (EPD), wo stehen wir?

---

Urheber/in:	Zermatten Estelle / Bapst Pierre-Alain
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	0
Einreichung:	28.03.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	28.03.2023
Antwort des Staatsrats:	19.09.2023

---

#### I. Anfrage

Das elektronische Patientendossier (nachfolgend: EPD) wurde im Kanton Freiburg im Mai 2021 eingeführt. In der Botschaft 2018-DSAS-19 vom 1. Mai 2018 werden die Kosten für die Einführung dieses Instruments auf 5 134 044 Franken geschätzt. Ziel des Projekts ist es, die Versorgungsqualität und die Sicherheit der Patientinnen und Patienten zu verbessern, indem alle Behandelnden jederzeit und überall Zugriff auf relevante Informationen und Unterlagen der Patientinnen und Patienten haben.

In der Botschaft wird zudem erläutert, dass der Staat ab 2023 seine Rolle als Projektinitiator und -koordinator erfüllen werde, und dass die Finanzierung der Betriebskosten der EPD-Plattform den Gesundheitsfachpersonen einen echten Nutzen bringen werde. Es wird zudem betont, dass die Rolle und die Unterstützung des Staates in der Anfangsphase der Erarbeitung und Umsetzung des EPD zwar bedeutend seien, er hingegen danach keine wiederkehrenden Kosten im Zusammenhang mit dem EPD mehr übernehmen werde. Dieser Aspekt werde später im Rahmen des kantonalen Ausführungsgesetzes zum EPDG geregelt.

Angesichts der Tatsache, dass die Beschaffung des neuen Instruments für die Gesundheitspartner notwendig ist, damit es von den Patientinnen und Patienten täglich genutzt wird es dabei indirekt fördern, müssen die aktuellen Zahlen der im Kanton eröffneten EPD bekannt und die Faktoren, die den wertvollen Partnern im Weg stehen könnten, identifizierbar sein.

Vor diesem Hintergrund erlauben wir uns, dem Staatsrat folgende Fragen zu stellen:

1. Welches Ziel hatte sich der Staatsrat bezüglich Anzahl der EPD-Eröffnungen gesetzt?
2. Wie viele Freiburgerinnen und Freiburger haben bis zum 1. März 2023 ein EPD eröffnet?
3. Wie viele EPD wurden in den Partnerkantonen (Genf, Jura, Wallis und Waadt) eröffnet?
4. Wie hoch ist das Durchschnittsalter der Personen, die im Kanton Freiburg ein EPD eröffnet haben?
5. Wie viele Freiburger Hausärztinnen und Hausärzte / Fachärztinnen und Fachärzte sind per 1. März 2023 EPD-Partner?

6. Wie hoch sind die Kosten, wenn sich eine Ärztin oder ein Arzt der EPD-Plattform anschliessen möchte?
7. Wie wurden die freiburgischen Gesundheitspartnerinnen und Gesundheitspartner (Hausärztinnen und Hausärzte, Fachärztinnen und Fachärzte, Spitex, Pflegeheime, HFR, Kliniken) in die Umsetzung des EPD und dessen Förderung einbezogen?
8. Was hält die Freiburgerinnen und Freiburger davon ab, ein EPD zu eröffnen?
9. Welche Faktoren wirken sich hemmend auf die Freiburger Hausärztinnen und Hausärzte / Fachärztinnen und Fachärzte aus?
10. Welchen Betrag hat der Kanton Freiburg bisher in die Einführung des EPD investiert? Welchen Betrag hat der Bund für Subventionen aufgewendet?
11. Welche Massnahmen sieht der Staatsrat vor, um das Ziel bei der Anzahl EPD-Eröffnungen zu erreichen?

## **II. Antwort des Staatsrats**

Einleitend erinnert der Staatsrat daran, dass das EPD ein eigentliches Instrument der Volksgesundheit ist, das Koordination und Kontinuität der Behandlung sicherstellt. Das EPD dient somit als roter Faden an der Schnittstelle zwischen den Patientinnen und Patienten und den Gesundheitsfachpersonen. Auf diese Weise wird die Behandlungsqualität gesteigert und die Gesundheitskosten können besser kontrolliert werden. Die Patientinnen und Patienten verwalten ihr EPD selbst und nur die zugriffsberechtigten Fachpersonen und die Betroffenen können das EPD einsehen und mit Daten versorgen. Die Daten werden in der Schweiz gehostet und gemäss den Vorschriften des Bundesgesetzes über das elektronische Patientendossier (EPDG) verschlüsselt.

Ziel des EPD ist es, den Informationsaustausch zwischen Patientinnen und Patienten und Gesundheitsfachpersonen sowie zwischen Gesundheitsfachpersonen untereinander zu erleichtern, um die Koordination der Behandlung zu verbessern.

Am 12. September 2018 hat der Grosse Rat einen Rahmenkredit bewilligt, um im Kanton Freiburg eine Stammgemeinschaft im Sinne des EPDG zu errichten. Das eHealth-Projekt sah vor, dass sich der Kanton auf organisatorischer und finanzieller Ebene an der Errichtung einer Stammgemeinschaft im Sinne des EPDG beteiligt, die den freiburgischen Patientinnen und Patienten die kostenlose Eröffnung eines elektronischen Patientendossiers (EPD) ermöglicht und die im Kanton tätigen Einrichtungen und Fachpersonen des Gesundheitswesens aufnehmen kann. Vor diesem Hintergrund und nach einer detaillierten Analyse verschiedener Varianten hat der Kanton Freiburg beschlossen, dem zweisprachigen interkantonalen Verein Cara beizutreten, um die Stammgemeinschaft gemeinsam mit den Kantonen Genf, Jura, Wallis und Waadt einzurichten. Zu beachten gilt, dass es neben CARA andere Stammgemeinschaften gibt.

Während der gesamten Umsetzung des EPD hat der Verband CARA darauf geachtet, die Bedürfnisse und Vorschläge der Gesundheitsfachpersonen und der Institutionen einzubeziehen, damit die eingeführten Massnahmen ihre Ziele leichter erreichen und die Kohärenz des gesamten Systems gewährleistet ist.

Die digitale Gesundheitsplattform CARA stellt seit dem Frühling 2021 ein funktionierendes EPD zur Verfügung, das kontinuierlich verbessert wird. Seither kommen die Bevölkerung und die Pflegeleistungserbringenden des Kantons Freiburg kostenlos in den Genuss einer hochgesicherten digitalen Plattform und können Gesundheitsdaten austauschen. Im Übrigen wurde die CARA-Plattform im April 2023 einem Audit unterzogen; der Kanton Freiburg war ebenfalls Gegenstand

eines interkantonalen Audits, und der entsprechende Bericht wurde vom Staatsrat im Juni 2023 verabschiedet.

Schliesslich weist der Staatsrat darauf hin, dass er vor kurzem ein neues Dekret über 9 Millionen Franken validiert hat, mit dem die gesamten Kosten der digitalen Gesundheit im Kanton Freiburg gedeckt und die kostenlose Bereitstellung des EPD und anderer digitaler Gesundheitsdienste für die gesamte Freiburger Bevölkerung gewährleistet werden sollen. Dieses Dekret wird dem Grossen Rat vom Staatsrat im Herbst 2023 zur Abstimmung vorgelegt.

1. *Welches Ziel hatte sich der Staatsrat bezüglich Anzahl der EPD-Eröffnungen gesetzt?*
2. *Wie viele Freiburgerinnen und Freiburger haben bis zum 1. März 2023 ein EPD eröffnet?*

Gemäss der von der Generalversammlung des Vereins CARA genehmigten Strategie 2030 besteht das angestrebte Ziel darin, dass bis 2030 50 % der Bevölkerung der Mitgliedskantone über ein EPD verfügen.

Zur Förderung der Verbreitung und Entwicklung des EPD braucht es jedoch mehrere Voraussetzungen, wie die Online-Verfügbarkeit eines elektronischen Identifikationsmittels (EIM) oder die Änderung des EPDG und seinen Vollzugsverordnungen – Voraussetzungen, die bis vor kurzem nicht erfüllt waren.

Zwei Jahre nach der Lancierung der digitalen Plattform CARA in der Westschweiz haben 15 822 Personen<sup>1</sup> ihr EPD eröffnet und 1936 Pflegeleistungserbringende<sup>2</sup> haben sich CARA angeschlossen. Was den Kanton Freiburg betrifft, so wurden bis am 1. September 2023 521 EPD eröffnet (381 Stand 1. März 2023) und bis am 14. August 2023 waren 151 Pflegeleistungserbringende angeschlossen.

3. *Wie viele EPD wurden in den Partnerkantonen (Genf, Jura, Wallis und Waadt) eröffnet?*

Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl der EPD pro Partnerkanton auf, die bis zum 1. März 2023 auf der CARA-Plattform eröffnet worden waren:

	Freiburg	Jura	Genf	Wallis	Waadt
Total EPD	521	219	10 255	1196	3631
Bevölkerungszahl BFS	336 213	74 101	517 310	359 228	835 516
Prozentual zur Bevölkerung	0.2	0.3	2	0.3	0.4

Zu beachten ist, dass der Kanton Genf von der Übertragung der Daten aus seinem alten, 2009 entwickelten System eines elektronischen Patientendossiers (mondossiermedical.ch) profitieren konnte (45 000 Dossiers im Jahr 2019). Der Kanton Wallis nutzte sein früheres Modul zum sicheren Datenaustausch zwischen dem Spital Wallis und den Arztpraxen für die beschleunigte Umsetzung des EPD im Kanton.

<sup>1</sup> Anzahl der eröffneten EPD pro Kanton: Freiburg (437); Genf (9257); Jura (200); Waadt (2919); Wallis (865).

<sup>2</sup> Kantonale Aufteilung der angeschlossenen Pflegeleistungserbringenden: Freiburg (143); Genf (790); Jura (39); Waadt (633); Wallis (254); andere Kantone (8).

4. *Wie hoch ist das Durchschnittsalter der Personen, die im Kanton Freiburg ein EPD eröffnet haben?*

Das Durchschnittsalter der Personen, die im Kanton Freiburg ein EPD eröffnet haben, beträgt 48,5 Jahre.

5. *Wie viele Freiburger Hausärztinnen und Hausärzte / Fachärztinnen und Fachärzte sind per 1. März 2023 EPD-Partner?*

Am 1. März 2023 waren 80 Freiburger Arztpraxen der CARA-Gemeinschaft angeschlossen (96 am 1. September 2023). Hinzu kommen zwischen zehn und 15 Arztpraxen, die anderen EPD-Gemeinschaften angeschlossen sind.

6. *Wie hoch sind die Kosten, wenn sich eine Ärztin oder ein Arzt der EPD-Plattform anschliessen möchte?*

Derzeit ist die Mitgliedschaft in der CARA-Gemeinschaft oder in Abilis (von Ofac und Pharmasuisse gegründete Stammgemeinschaft) für alle Pflegeleistungserbringenden kostenlos. Die Mitgliedschaft bei AD Swiss (von FMH, HIN und der Ärztekasse gegründete Gemeinschaft) kann einmalige Verwaltungsgebühren (Höchstbetrag 10 Franken) und jährliche Nutzungsgebühren (Höchstbetrag 50 Franken) mit sich bringen.

Was das EIM betrifft, so kostet eine HealthID-Identifikation für medizinisches Fachpersonal 30 Franken pro Jahr. Ärztinnen und Ärzte, die sich für den Erwerb einer HIN-ID entscheiden, bezahlen 30 Franken für die Zulassung und 380 Franken pro Jahr für die Nutzung. Nach den neuesten verfügbaren Informationen sollen die Kosten für den Erwerb einer SwissID für das medizinische Fachpersonal 10 Franken und die Nutzungsgebühren Fr. 2.10 pro Jahr betragen.

Der Zugang zum EPD über das Internet ist kostenlos, während die Preise der integrierten Lösungen je nach Anbieter der Grundsoftware variieren.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Arten von Kosten, die mit der Einführung des EPD entstehen:

	<b>Einmalige Kosten</b>	<b>Wiederkehrende Kosten</b>
<b>Obligatorisch</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kosten für den Eintritt und den Anschluss an die (Stamm-)Gemeinschaft</li> <li>– Kosten EIM</li> <li>– Interne Projektkosten (inkl. administrative Kosten)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Betriebskosten der (Stamm-)Gemeinschaft</li> <li>– Interne Personalkosten (inkl. administrative Kosten)</li> <li>– Kosten EIM</li> </ul>
<b>Fakultativ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Externe Projektkosten (zum Beispiel Anbietende des Systems, EPD-Beratung)</li> <li>– Repository as a Service (RaaS)</li> <li>– Schnittstellen Adapter</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– IT-Betriebskosten</li> <li>– Zusätzliche Dienste im Zusammenhang mit dem EPD</li> </ul>

7. *Wie wurden die freiburgischen die freiburgischen Gesundheitspartnerinnen und Gesundheitspartner (Hausärztinnen und Hausärzte, Fachärztinnen und Fachärzte, Spitex, Pflegeheime, HFR, Kliniken) in die Umsetzung des EPD und dessen Förderung einbezogen?*

Die verschiedenen Partner sowie die Patientinnen und Patienten wurden in allen Phasen der Umsetzung des EPD auf unterschiedliche Weise einbezogen:

- a) Die Umsetzung des EPD wird von einem Steuerungsausschuss (StA) unter dem Vorsitz der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) geleitet. Neben den Vertreterinnen und Vertretern der betroffenen Dienststellen gehören dem StA die wichtigsten Akteurinnen und Akteure des Gesundheitswesens sowie eine Vertretung der Patientinnen und Patienten an.
- b) In Zusammenarbeit mit dem ITA wurde ein Fachausschuss gegründet, der das HFR, das FNPG und das Daler-Spital (Institutionen, die im April 2020 dem EPD-Obligatorium unterstellt wurden) bei ihren Arbeiten zur Umsetzung des EPD unterstützt, sie auf dem Laufenden hält und auf ihre Bedürfnisse eingeht.
- c) In der Absicht, die Bedürfnisse und Erwartungen der Gesundheitsfachpersonen und der Institutionen in den Umsetzungsprozess des EPD zu integrieren, wurden alle Stakeholder zu Workshops eingeladen. Ein Workshop speziell für Patientinnen und Patienten und die Patientenbetreuung wurde nach einem ähnlichen Modell organisiert.
- d) Vor der Durchführung der Workshops wurde unter den Ärztinnen und Ärzten mit eigener Praxis eine spezifische Umfrage zu ähnlichen Zielen durchgeführt.
- e) Im Anschluss an die Workshops wurde eine Arbeitsgruppe aus verschiedenen Gesundheitsfachpersonen gebildet, mit dem Ziel, Empfehlungen für Gesundheitsfachpersonen bezüglich der in das EPD abzulegenden Dokumente zu erarbeiten. Diese Empfehlungen wurden im Rahmen der Erstellung eines erläuternden Dokuments an CARA weitergeleitet (verfügbar auf deren [Website](#)).
- f) CARA und die Post CH organisierten Workshops mit den öffentlichen Spitalern der CARA-Mitgliedskantone, um die verschiedenen Parameter zu definieren und die Konfiguration der EPD-Plattform von CARA vorzubereiten.

An seiner Sitzung vom 16. März 2023 hat der Steuerungsausschuss die Schaffung einer Begleitgruppe für die Implementierung des EPD genehmigt. Diese Arbeitsgruppe wird verschiedene Akteurinnen und Akteure des Gesundheitswesens umfassen und die Aufgabe haben, die Implementierung des EPD im Kanton zu begleiten.

#### *8. Was hält die Freiburgerinnen und Freiburger davon ab, ein EPD zu eröffnen?*

Die Hauptsorgen der Patientinnen und Patienten betreffen im Allgemeinen:

- a) die Komplexität des Verfahrens zur Eröffnung des EPD und zur Erlangung des EIMs;
- b) die Erreichbarkeit der EPD-Eröffnungsstellen;
- c) die Beteiligung der Gesundheitsfachpersonen;
- d) der Umfang und die Relevanz der im EPD abgelegten Dokumente;
- e) den mit der Nutzung der EPD verbundenen Mehrwert;
- f) den Datenschutz und die Datensicherheit.

Einige Massnahmen wurden bereits ergriffen und einige sind noch auf dem Wege der Umsetzung und werden überdacht, um diesen Bedenken Rechnung zu tragen (Einzelheiten siehe Antworten zur Frage 11).

*9. Welche Faktoren wirken sich hemmend auf die Freiburger Hausärztinnen und Hausärzte / Fachärztinnen und Fachärzte aus?*

Die Hauptsorgen und Erwartungen der Gesundheitsfachpersonen betreffen im Allgemeinen:

- a) die Vereinfachung des Verfahrens des EPD-Anschlusses;
- b) die Integration von Grundsoftware in das EPD;
- c) die mit der Integration von Grundsoftware in das EPD verbundenen Kosten;
- d) die Beteiligung von Patientinnen und Patienten, ihren Peers und anderen Gesundheitsfachpersonen;
- e) die Menge und die Qualität der im EPF abgelegten Dokumente;
- f) die vom EPD angebotenen Funktionen;
- g) die zusätzliche Arbeitsbelastung;
- h) den mit der Nutzung des EPD verbundenen Mehrwert;
- i) den Datenschutz und die Datensicherheit.

Einige Massnahmen wurden ergriffen und einige sind noch auf dem Wege der Umsetzung und werden überdacht, um diesen Bedenken Rechnung zu tragen (Einzelheiten siehe Antworten zur Frage 11).

*10. Welchen Betrag hat der Kanton Freiburg bisher in die Einführung des EPD investiert? Welchen Betrag hat der Bund für Subventionen aufgewendet?*

Die folgende Tabelle zeigt die Jahresausgaben des Kantons Freiburg in Schweizer Franken im Zusammenhang mit der Einführung des EPD seit 2018. Der Anstieg der kantonalen Beiträge an CARA ist hauptsächlich auf die anfänglichen Entwicklungskosten für die Plattform und den Entscheid zurückzuführen, diese Kosten nicht auf die Gesundheitseinrichtungen abzuwälzen.

Der Kanton hat vom Bund für den Zeitraum von 2019 bis 2023 eine Finanzhilfe in Höhe von 716 427 Franken erhalten. Dieser Betrag floss direkt in die CARA-Stammgemeinschaft und wurde von den Gesamtkosten des Kantons für den Betrieb der CARA-Plattform abgezogen.

*11. Welche Massnahmen sieht der Staatsrat vor, um das Ziel bei der Anzahl EPD-Eröffnungen zu erreichen?*

Der Verband CARA hat eine Strategie 2030 für die Implementierung des EPD erstellt. Auf Kantonsebene wird derzeit eine Strategie für die Implementierung erarbeitet. Auf Bundesebene hat das Bundesamt für Gesundheit (BAG) eine Kommunikationskampagne lanciert. Darüber hinaus wird auch die Revision des EPDG die Eröffnung und Verbreitung des EPD erleichtern.

Es wurden bereits mehrere Massnahmen umgesetzt, um diese Implementierung zu vereinfachen und den Bedenken, welche die verschiedenen Akteurinnen und Akteure in den Antworten auf die Fragen 8 und 9 geäussert haben, Rechnung zu tragen.

## **Auf Kantonsebene**

- a) Am 7. Juni 2023 wurde am Standort Estavayer-le-Lac des Interkantonalen Spitals der Broye (HIB) in Partnerschaft mit dem Kanton Waadt ein EPD-Schalter eröffnet. Dieser Schalter kann den in der Region wohnhaften Freiburgerinnen und Freiburgern die SwissID ausstellen (das vom Staat gewählte EIM für den Zugang zu den Leistungen des virtuellen Schalters) und sie dank geschultem Personal beim Verfahren der EPD-Eröffnung unterstützten. Ein ähnlicher Schalter wird demnächst am HFR eingerichtet, und derzeit werden weitere Standorte für die Einrichtung von EPD-Schaltern geprüft.
- b) Bezüglich Erwerb einer SwissID haben sich die betroffenen Direktionen dafür eingesetzt, der gesamten Freiburger Bevölkerung rasch eine Online-Lösung anzubieten. Diese Lösung wird seit Anfang Juni 2023 von SwissSign, der Herausgeberin der SwissID, bereitgestellt. So kann seit dem 7. Juni 2023 der Erwerb einer SwissID für die Freiburgerinnen und Freiburger dank der Videoidentifikation vollständig online erfolgen.
- c) Auf öffentlichen Plätzen und in den Spitälern wurden Informationsstände und Vorträge organisiert, um die Bevölkerung zu erreichen und die Patientinnen und Patienten für die Eröffnung eines EPD zu motivieren. Parallel dazu wurden Informationsveranstaltungen für Gesundheitsfachpersonen und Studierende durchgeführt, um sie ermutigen, sich dem EPD anzuschliessen und es zu nutzen. Diese Massnahmen zur Informationsverbreitung werden in den kommenden Monaten wiederholt.
- d) Der Kanton hat die Einrichtung des EPD in den anschlusspflichtigen Institutionen unterstützt. Diese Unterstützung wird auch nicht anschlusspflichtigen Institutionen und Gesundheitsfachpersonen angeboten, um sie bei ihren Arbeiten der Umsetzung des EPD zu begleiten.

## **Auf Bundesebene**

- a) Der Verein CARA unterstützt die vom Bund vorgeschlagene Teilrevision des EPDG im Jahr 2023 und die Totalrevision im Jahr 2027. Die vom Bundesrat vorgeschlagenen finanziellen und organisatorischen Massnahmen werden ebenfalls dazu beitragen, die Verbreitung des EPD in der Bevölkerung zu fördern und seinen Nutzen zu erhöhen.
- b) Seit dem 1. Januar 2022 sind Ärztinnen und Ärzte, die selbstständig praktizieren wollen, verpflichtet, sich einer EPD-Gemeinschaft anzuschliessen. Angesichts der Scharnierfunktion der Ärztinnen und Ärzte im Gesundheitssystem kann der Staatsrat dies nur begrüssen und hofft, dass der Bund im Rahmen der Revision des EPDG weitere ähnliche Massnahmen vorsieht, um die Akteurinnen und Akteure des ambulanten Bereichs rasch zu integrieren.
- c) Im Jahr 2023 wurde auf Bundesebene eine Kommunikationskampagne zum EPD lanciert.