



## Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Bundesamt für Gesundheit  
Abteilung Digitale Transformation  
Sektion Digitale Gesundheit  
Schwarzenburgstrasse 157  
3003 Bern

### **Revision des Bundesgesetzes über das elektronische Patientendossier: umfassende Revision; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Juni 2023 unterbreitet das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) den Kantonsregierungen die umfassende Revision zum Bundesgesetz über das elektronische Patientendossier (EPDG; SR 816.1) zur Stellungnahme. Die Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion (GSUD) wurde mit der Prüfung und Antragstellung an den Regierungsrat beauftragt.

Der Regierungsrat begrüsst den Grundsatz einer umfassenden Revision des EPDG. Allerdings beurteilt er die konkrete Vorlage des EDI teilweise kritisch und beantragt einerseits eine konkretere Regelung der jeweiligen Finanzierungszuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen, andererseits erwartet er, dass der Bund die Gelegenheit der umfassenden Revision ergreift, um auf den Zusammenschluss sämtlicher (Stamm-)Gemeinschaften in eine einzige EPD-Betreiberinstitution hinzuarbeiten.

Sie erhalten unsere Antworten im beiliegenden Formular. Im Weiteren unterstützt der Regierungsrat des Kantons Uri die Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK).

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme.

Altdorf, 6. Oktober 2023



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

  
Urs Janett

  
Roman Balli

Beilage

- Antwortformular



## **Stellungnahme zur Vernehmlassung der Revision des EPDG: Umfassende Revision EPDG**

### **Prise de position concernant la consultation sur la révision complète de la LDEP**

### **Modulo per parere sulla consultazione concernente la revisione della LCIP (revisione completa)**

Stellungnahme von / Prise de position de / Parere di:

Name, Kanton, Firma, Organisation: Nom, canton, entreprise, organisation : Nome, Cantone, ditta, organizzazione:	<b>Gesundheits-, Sozial- und Umweltdirektion Uri</b>
Abkürzung der Firma, Organisation: Abréviation de l'entreprise, l'organisation : Abbreviazione della ditta, dell'organizzazione:	GSUD
Adresse, Ort: Adresse, lieu : Indirizzo, località:	Klausenstrasse 4, 6460 Altdorf
Datum / Date / Data:	3. Oktober 2023

**Frist zur Einreichung der Stellungnahme: 19. Oktober 2023**  
**Délai pour le dépôt de la prise de position : 19 octobre 2023**  
**Termine per la presentazione del parere: 19 ottobre 2023**

## Hinweise

1. Bitte das Deckblatt mit Ihren Angaben ausfüllen.
2. Pro Artikel (Gesetz/Verordnung) oder Ziffer (erläuternder Bericht) eine eigene Zeile verwenden.
3. Ihre elektronische Stellungnahme senden Sie bitte als **Word-Dokument** bis am **19. Oktober 2023** an: [ehealth@bag.admin.ch](mailto:ehealth@bag.admin.ch) und [gever@bag.admin.ch](mailto:gever@bag.admin.ch)

## Indications

1. Veuillez remplir la page de garde avec vos coordonnées.
2. Veuillez utiliser une ligne pour chaque article (loi/ordonnance) ou chiffre (rapport explicatif).
3. Veuillez envoyer votre prise de position électronique au **format Word** d'ici au **19 octobre 2023** aux adresses suivantes: [ehealth@bag.admin.ch](mailto:ehealth@bag.admin.ch) et [gever@bag.admin.ch](mailto:gever@bag.admin.ch)

## Indicazioni

1. Compilare la presente pagina di copertina con i propri dati.
2. Utilizzare una riga separata per ciascun articolo (legge/ordinanza) o numero (rapporto esplicativo).
3. Inviare il parere in **formato Word** per e-mail entro il **19 ottobre 2023** a [ehealth@bag.admin.ch](mailto:ehealth@bag.admin.ch) e [gever@bag.admin.ch](mailto:gever@bag.admin.ch)

## Bundesgesetz über das elektronische Patientendossier (EPDG; SR 816.1) Loi fédérale sur le dossier électronique du patient (LDEP; RS 816.1) Legge federale sulla cartella informatizzata del paziente (LCIP; RS 816.1)

### Allgemeine Bemerkungen Remarques générales Osservazioni generali

#### Grundsätzliches:

Der Regierungsrat des Kantons Uri begrüsst die grundsätzliche Stossrichtung der umfassenden Revision des EPDG mit dem Ziel, die Verbreitung des elektronischen Patientendossiers (EPD) zu fördern. Nur mit einem umfassenden Einsatz des EPD im schweizerischen Gesundheitswesen können die Ziele gemäss Artikel 1 Absatz 3 EPDG erreicht werden, nämlich die Stärkung der Qualität der medizinischen Behandlung, die Verbesserung der Behandlungsprozesse, die Erhöhung der Patientensicherheit, die Steigerung der Effizienz des Gesundheitssystems und die Förderung der Gesundheitskompetenz der Patientinnen und Patienten. Die vorliegende Revision des EPDG ist insbesondere vor dem Hintergrund dieser Ziele zu beurteilen. Damit das EPD diese Ziele erreichen kann, ist zwingend und dringend auch eine Weiterentwicklung der Funktionalitäten und Benutzerfreundlichkeit des EPD erforderlich. Diverse Elemente der Vorlage bedürfen nach Auffassung des Regierungsrats grundlegender Überarbeitung.

#### Aufgaben- und Kompetenzteilung zwischen Bund und Kantonen inkl. Finanzierung:

Der Hauptaspekt der Vorlage, die Aufgaben- und Kompetenzteilung zwischen Bund und Kantonen, erfolgt nur ungenügend. Die Frage der Governance, insbesondere bezüglich Entscheidungsfindung und Mitsprache der Kantone bei der zukünftigen Weiterentwicklung des EPD, die grundsätzlich in der Verantwortung des Bundes sein soll, muss verbindlich definiert werden. Auch die vom Bund vorgeschlagene «Mischfinanzierung mit geteilter Verantwortung» ist mit Mängeln behaftet. Der erläuternde Bericht legt dar, dass die jährlichen Betriebskosten (zulasten Kantone) um ein Vielfaches höher sein werden als die Entwicklungskosten (zulasten Bund). Die Kostenaufteilung zwischen Bund und Kantonen dürfte also äusserst ungleich zulasten der Kantone ausfallen, die

Systemregulierung hingegen primär auf Bundesebene erfolgen. Dies ist unter föderalistischen und fiskalischen Gesichtspunkten nicht ausgewogen.

**Wechsel auf eine zentrale Steuerung und Finanzierung des EPD:**

Der bereits vor Jahren eingeschlagene Weg der dezentralen Umsetzung hat im Vergleich zu einer zentralen Lösung bei der Umsetzung des EPDG bzw. bei der Einführung des EPD sowohl zu zeitlichen Verzögerungen als auch zu grossen Mehrkosten geführt. Nach Ansicht des Regierungsrats kann das EPD aber nur Erfolg haben, wenn die Prozesse deutlich vereinfacht und effizienter gestaltet werden. Daher soll die Eröffnung der EPD zentral vom Bund vorgenommen werden und die Stammgemeinschaften sind in eine einzige EPD-Betreiberinstitution zusammenzuführen, die gestützt auf das KVG allein im Auftrag des Bundes tätig ist. Es ist mit den Kantonen und den weiteren betroffenen Akteurinnen und Akteuren zu klären, wie eine Überführung der bestehenden Stammgemeinschaften in ein solches Modell organisatorisch, technisch, prozessual und finanziell auszugestalten ist. Vor diesem Hintergrund müsste zudem eine unabhängige Behörde geschaffen werden, welche die Kosten überwacht. Daher fordert Uri eine grundlegende Neustrukturierung mit einem zentralen Ansatz.

**Opt-Out-Modell für die Bevölkerung:**

Unabhängig, ob ein dezentraler oder zentraler Ansatz gewählt wird, begrüsst der Regierungsrat den Grundsatz des Opt-Out-Modells, das sich in anderen Ländern bereits bewährt hat. Die Umsetzung des vorgeschlagenen Modells kann Uri nur in Zusammenarbeit mit dem Bund und den übrigen involvierten Stakeholder (Stammgemeinschaften, eID-Anbieter) erfüllen. Für die automatische EPD-Eröffnung muss noch geregelt werden, dass der Bund den Kantonen die bereits eröffneten und nur zentral abgespeicherten EPD mitteilt, und die Definition eines Mechanismus, der Stammgemeinschaft der Kanton eine Person zuweisen soll.

Kritisch beurteilt der Regierungsrat Artikel 9 Absatz 5 Buchstabe a VE-EPDG, wonach ein Notfallzugriff auf das EPD durch eine Gesundheitsfachperson nur möglich ist, wenn die betroffene Person bereits selbst auf das EPD zugegriffen hat. Damit wird ein bis anhin fehlender Zugriff mit einem aktiven Ausschluss des Notfallzugriffs gemäss Artikel 9 Absatz 5 Buchstabe b VE-EPDG gleichgesetzt. Es scheint fraglich, ob diese Gleichsetzung der Realität entspricht oder ob ein fehlender Zugriff nicht vielmehr durch andere Gründe erklärbar ist (fehlendes Wissen, fehlendes Interesse). Nach Auffassung des Regierungsrats ist es zumutbar und im Sinne des vorgeschlagenen Opt-Out-Modells, dass ein Notfallzugriff mittels aktivem Opt-Out unterbunden werden muss.

**Anschlusspflicht für Leistungserbringer gemäss KVG:**

Der Regierungsrat teilt die Einschätzung des Bundesrats, dass das aktuelle Regime hinsichtlich «doppelter Freiwilligkeit» für Gesundheitsfachpersonen und für die Bevölkerung die Verbreitung des EPD bedeutend verlangsamt. Entsprechend begrüsst er neben dem Opt-Out-Modell für die Bevölkerung die Verankerung der (technischen) Anschlusspflicht für alle Leistungserbringer nach dem Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10). Neben dem breiteren Einsatz des EPD wird dadurch die aktuelle Ungleichbehandlung zwischen neu zugelassenen Ärztinnen und Ärzten und bereits länger tätigen Ärztinnen und Ärzten sowie allen weiteren im ambulanten Bereich tätigen Leistungserbringern beseitigt. Allerdings ist der Regierungsrat der Auffassung, dass die EPD-Anschlusspflicht als explizite Zulassungsvoraussetzung und nicht (bloss) als Qualitätsanforderung im KVG verankert werden sollte, und beantragt deshalb eine entsprechende Anpassung der Vorlage. Ergänzend sollen im EPDG die zuständige Aufsichtsbehörde sowie allfällige Sanktionsmassnahmen festgeschrieben werden.

**Inkraftsetzung der Revision des EPDG:**

Der Regierungsrat weist darauf hin, dass gemäss Leitfaden der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) vom 19. Juni 2015 mit dem Bund definiert wurde, dass, falls die Umsetzung von Bundesrecht eine Anpassung des kantonalen Rechts erfordert, eine angemessene Frist zur Einführung gewährt werden soll.

**Bemerkungen zu einzelnen Artikeln**  
**Commentaires concernant les différents articles**  
**Osservazioni sui singoli articoli**

Artikel Article Articolo	Antrag Proposition Richiesta	Begründung / Bemerkung Justification / Remarques Motivazione / Osservazioni
Art. 3 Abs. 1 Bst. b		Der Bund muss einen Mechanismus definieren, der die Kantone darüber informiert, ob eine Person bereits ein EPD eröffnet hat. Aufgrund der zentralen Vergabe der Patientenidentifikationsnummer durch die Zentrale Ausgleichskasse des Bundes verfügt er über diese Information.
Art. 9 Abs. 5 VE-EPDG	In medizinischen Notfallsituationen können Gesundheitsfachpersonen auch ohne Zugriffsrechte auf Daten aus dem elektronischen Patientendossier zugreifen, soweit die Patientin oder der Patient: <del>a. auf ihr oder sein elektronisches Patientendossier zugegriffen hat; und</del> dies nicht im Rahmen der Anpassung der Grundeinstellung ausgeschlossen hat.	Im Sinne des Opt-Out-Modells sollte ein Notfallzugriff aktiv ausgeschlossen werden müssen.
Art. 19a und 19d		<p>Das EPD ist in eine einzige EPD-Betreiber-gesellschaft zu überführen und durch den Bund zu finanzieren.</p> <p>Sollte der Entscheid zugunsten einer dualen Finanzierung fallen, ist eine klarere Aufteilung der Finanzierung und Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen notwendig. Es ist nicht ersichtlich, wer Entscheide bezüglich Weiterentwicklung des EPD fällt und gestützt auf Basis welcher Kriterien diese gefällt werden. Eine klare Zuweisung der Entscheidungskompetenz unter Beteiligung der Kantone ist jedoch von grosser Bedeutung, da jede Weiterentwicklung auch finanzielle Auswirkungen auf den Betrieb und somit die Finanzierung durch die Kantone hat.</p> <p>Zudem ist auch die Koordination unter den Kantonen notwendig. Viele (Stamm-)Gemeinschaften sind auf mehreren Kantonsgebieten tätig. Welcher Kanton dabei einen wie grossen Anteil an der Finanzierung einer überregionalen Stammgemeinschaft zu tragen hat, lässt das revidierte EPDG offen.</p>

Art. 19d Abs. 1	Die Botschaft muss präzisere, aufgeschlüsselte Schätzungen zu den finanziellen Auswirkungen auf die Kantone enthalten.	Nur so können sich die Kantone ein Bild über die Finanzierung machen.
<b>Bemerkungen zum erläuternden Bericht</b> <b>Commentaires concernant le rapport explicatif</b> <b>Osservazioni sul rapporto esplicativo</b>		
<b>Ziffer, Seite</b> <b>Chiffre, page</b> <b>Numero, pagina</b>	<b>Antrag</b> <b>Proposition</b> <b>Richiesta</b>	<b>Begründung / Bemerkung</b> <b>Justification / Remarques</b> <b>Motivazione / Osservazioni</b>
S. 11, 12, 23-25	Die Systemregelung mit einer dualen Finanzierung ist aus Sicht des Regierungsrats kaum nachhaltig umsetzbar und gefährdet die Zielerreichung des EPDG innert nützlicher Frist. Deshalb beantragt der Regierungsrat eine alleinige Finanzierung des EPD durch den Bund.	<p><b>Finanzierung und Aufgabenteilung</b></p> <p>Bei der Umsetzung der Mischfinanzierung ist nicht nur die Abgrenzung Bund-Kantone, sondern auch die Koordination unter den Kantonen zu regeln. Eine nachhaltige und zwischen den Kantonen fair aufgeteilte Finanzierung von Stammgemeinschaften, die ihre Leistungen in mehreren Kantonen anbieten, ist aus Sicht des Regierungsrats in einem dezentralen EPD-System nur mit grössten Schwierigkeiten umsetzbar.</p> <p>Das revidierte EPDG delegiert die Finanzierungsverantwortung an Bund und Kantone. Die Gebühren, die heute von den Leistungserbringern an die jeweiligen (Stamm-)Gemeinschaften entrichtet werden, werden nicht erwähnt bzw. die (Stamm-)Gemeinschaften werden nicht zur Generierung eigener Einnahmen angehalten. Ein Anreiz zur Selbstfinanzierung fehlt in der Revisionsvorlage gänzlich. Aus Sicht des Regierungsrats nimmt der Bund damit grundsätzlich Einfluss auf die Geschäftsmodelle der (Stamm-)Gemeinschaften, obwohl er im erläuternden Bericht explizit erwähnt, dies nicht zu beabsichtigen: «Die operative Verantwortung für den Betrieb verbleibt somit weiterhin bei den Gemeinschaften und Stammgemeinschaften und es erfolgt kein Eingriff in deren Geschäftsmodelle». Der Regierungsrat er-</p>

		achtet dies als Fehlschluss, da er damit die Gebührenfinanzierung zumindest erschwert. Die zum Anschluss an eine (Stamm-)Gemeinschaft verpflichteten Leistungserbringer werden hinterfragen, weshalb sie Anschlussgebühren entrichten sollen, wenn doch die Verantwortung für die Betriebsfinanzierung «per Gesetz» eindeutig an die Kantone delegiert ist. Zudem wird hier der Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz gänzlich missachtet.
Seite 12	Uri beantragt den Zusammenschluss der Stammgemeinschaften in eine einzige EPD-Betreiberinstitution, die gestützt auf das KVG allein im Auftrag des Bundes tätig ist.	Es ist mit den Kantonen und den weiteren betroffenen Akteurinnen und Akteuren zu klären, wie eine Überführung der bestehenden Stammgemeinschaften in ein solches Modell organisatorisch, technisch, prozessual und finanziell auszugestalten ist. Der Prozess muss sicherstellen, dass die bisherigen Entwicklungen, die durch kantonale Investitionen ermöglicht wurden, in das neue Modell übernommen werden.
13, 25-27	Auch hier sprechen aus Sicht des Regierungsrats grosse Vorteile für ein zentral organisiertes EPD. Eine Submission würde obsolet und die Eröffnung des EPD könnte koordiniert durch eine Stelle erfolgen.	<p><b>Opt-Out-Modell</b></p> <p>Der Kanton begrüsst den Grundsatz des Opt-Out-Modells, das sich auch in anderen Ländern bereits durchgesetzt hat. Die Umsetzung des Modells gemäss den Vorgaben des Vorentwurfs wird viele Kantone allerdings vor grosse Herausforderungen stellen und kann nur in Zusammenarbeit mit dem Bund gelingen. Eine intensive Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren ist essenziell. Damit die Umsetzung des Modells im Rahmen der Übergangsfristen möglichst reibungslos erfolgen kann, wird eine harmonisierte und breite Information der Bevölkerung eine zentrale Rolle spielen. Zudem müssen auch seitens Stammgemeinschaften Vorarbeiten geleistet werden, um die Eröffnung einer grossen Masse an Dossiers zeitgerecht sicherzustellen. Ebenfalls muss die staatliche E-ID nach Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste (BGEID) zum Zeitpunkt der Umsetzung etabliert sein. Und schliesslich muss auch das Widerspruchregister in vollem Umfang zur Verfügung stehen.</p> <p>Zur Umsetzung des Opt-Out-Systems ist wie auch bei der Finanzierung zu klären, ob die Wahl einer Stammgemeinschaft durch den Kanton dem Submissionsrecht unterstellt ist oder ob dies explizit ausgeschlossen werden kann, denn die Kantone müssen festlegen, welche Stammgemeinschaft die EPD für ihre Bevölkerung eröffnet. Zudem muss in der Folge der Zugriff auf das EPD mittels E-ID ermöglicht respektive die Erstellung der E-ID für diejenigen Personen organisiert werden, die ihr EPD nutzen wollen.</p>
Seite 75/76	Es fehlt eine nachvollziehbare Schätzung dazu, welche	Für ein Projekt dieser Grösse und Wichtigkeit ist das inakzeptabel. Es wird

	finanziellen Folgen die Finanzierung des Betriebs der Stammgemeinschaften für die Kantone hätte.	erwähnt, dass die jährlichen Betriebskosten um ein Vielfaches höher sein werden als die Entwicklungskosten. Die Kostenaufteilung zwischen Bund und Kantonen dürfte also äusserst ungleich zulasten der Kantone ausfallen, die Systemregulierung hingegen primär auf Bundesebene erfolgen. Der Regierungsrat hält dies unter föderalistischen und fiskalischen Gesichtspunkten für nicht ausgewogen.