

E-Health: grosses Potenzial bei richtigen Rahmenbedingungen

dossierpolitik

19. September 2011 Nummer 13

E-Health Die Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) ist in vielen unserer Lebensbereiche zur Selbstverständlichkeit geworden. Im Gesundheitswesen hingegen konnte sich E-Health, wie die Informations- und Kommunikationstechnologie hier bezeichnet wird, nicht befriedigend durchsetzen. Grösster Hemmschuh ist die starke Regulierung der Branche, welche die Einführung von Prozessinnovationen behindert. Zudem besteht ein tiefer Graben zwischen dem individuellen und dem gesellschaftlichen Nutzen von E-Health, der in anderen Bereichen (z.B. im Bankensektor) wegen der starken Kundenfokussierung nicht besteht. Und schliesslich fehlen klare Rahmenbedingungen für E-Health. Solche sind unabdingbar, um das Vertrauen der Bevölkerung in die neue Technologie zu gewinnen.

Position economiessuisse

▶ E-Health braucht klare Rahmenbedingungen, um die Investitionssicherheit der Unternehmen und das Vertrauen der Bevölkerung zu stärken. Beides sind entscheidende Erfolgsfaktoren für den mit E-Health verbundenen technologischen Fortschritt und Strukturwandel.

▶ Innovationen können sich am besten in einem freiheitlichen Gesundheitswesen durchsetzen. Dies gilt auch für Innovationen der Informations- und Kommunikationstechnologie.

▶ Ein Gesetz für das ePatientendossier kann E-Health-Anwendungen nur dann begünstigen, wenn es sich nicht auf den Grundversicherungsbereich beschränkt und den Patienten als eigenverantwortlichen Akteur anerkennt.

► Der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien im Gesundheitswesen wird E-Health genannt.

Grafik 1

► Die Telemedizin verbessert nicht nur die Therapie beim einzelnen Patienten dank «Home-Monitoring», sondern kann auch in der Regionalpolitik nutzbar gemacht werden: Täler ohne Spezialversorgung profitieren von den Zentren, indem sie direkt auf das Wissen des Spezialisten zugreifen können.

► Hat sie Zugang zu den wichtigen Informationen, kann die Bevölkerung vermehrt eigenständig gesundheitsrelevante Entscheidungen treffen.

► E-Health entfaltet dann seine volle Wirkung, wenn alle gesundheitsrelevanten Daten einer Person lebenslang aufgezeichnet werden können.

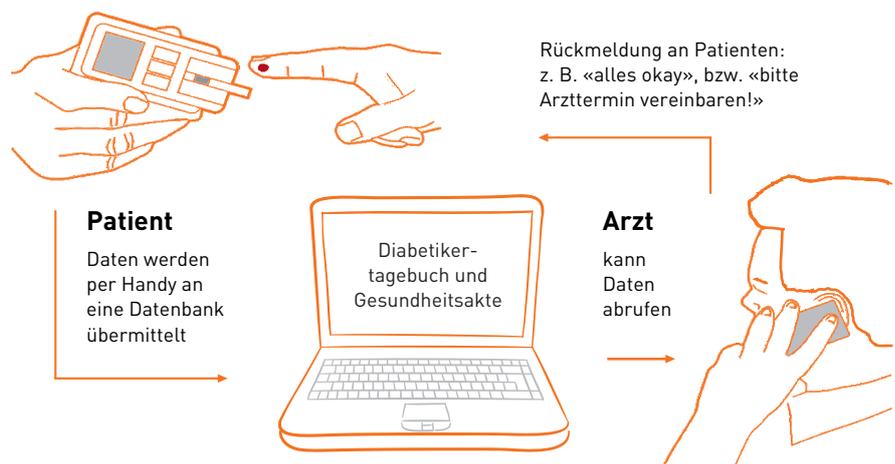
Was versteht man unter E-Health?

Unter dem Begriff E-Health werden sämtliche Formen des Einsatzes von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) zur Gestaltung, Unterstützung und Vernetzung von Prozessen im Gesundheitswesen subsumiert. Man unterscheidet verschiedene Arten von E-Health-Instrumenten, welche Dienstleistungen über eine bestimmte Informationstechnologie bereitstellen: Eine wichtige solche Form sind die *Informationssysteme im Gesundheitswesen*, welche die administrativen Abläufe und generell Prozesse bei Dienstleistungen am Patienten verbessern. Die *Telemedizin* als weitere Form elektronischen Datentransfers ermöglicht Diagnose und Behandlung auf Distanz. Die medizinische Versorgung kann mit diesem Instrument dank der Überwindung von geografischer Distanz stark verbessert werden.

Betreuung von Patienten per Telemedizin

Pilotprojekt für Diabetiker

Patient misst selbst:
Blutzucker, Blutdruck, Körpergewicht



Quelle: eigene Darstellung.

Im Weiteren tragen *Online-Dienste* mit Gesundheitsinformationen zur Förderung der persönlichen Gesundheitskompetenz bei. Der durch das Internet verstärkte Zugang zu Gesundheitsinformationen befähigt die Bevölkerung, vermehrt selbst gesundheitsrelevante Entscheidungen zu treffen. Dies steigert die Möglichkeiten zur Eigenverantwortung und wirkt sich grundsätzlich positiv auf die Gesundheit der Menschen aus. Allerdings ist es für die Bevölkerung oft sehr schwierig, die Qualität der im Internet bereitgestellten Informationen richtig einzuschätzen. Fakten, Halbwahrheiten und Fehlinformationen lassen sich oft kaum voneinander trennen. Deshalb sind gewisse Qualitätsstandards nötig, um eine hohe Qualität der Online-Informationendienste sicherzustellen. Damit das Individuum die Informationen wirklich nutzen kann, braucht es eine *elektronische Gesundheitsakte* (electronic health record). Sie erleichtert die reibungslose Kommunikation der Patientendaten zwischen dem Patienten und seinen Leistungserbringern.

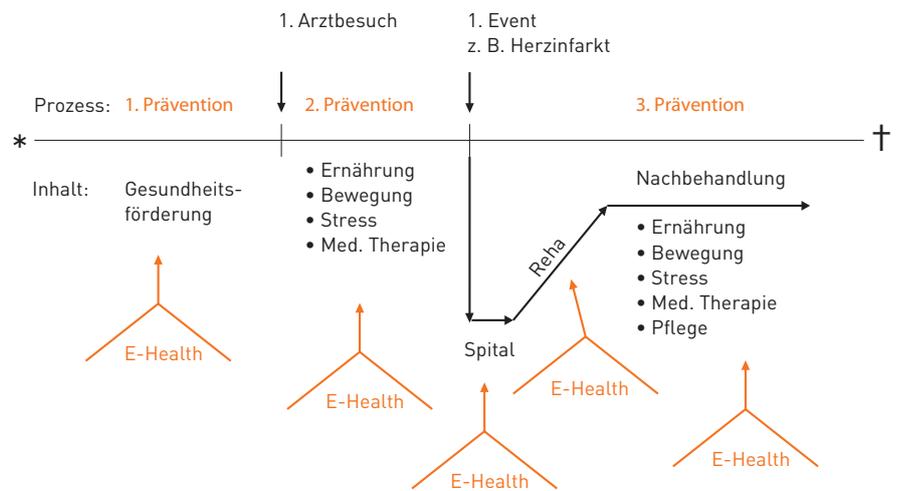
Das Bereitstellen von Informationen für Patienten oder Ärzte über Informationsportale wird künftig ergänzt durch den Austausch von Informationen zwischen zwei Beteiligten mit unmittelbarer Reaktion des Kommunikationspartners (z.B. Home Monitoring). Das Ziel von E-Health wird jedoch eine vollständige Integration sein, durch die lebenslange Aufzeichnung aller gesund-

heitsrelevanter Daten einer Person. Damit ergibt sich eine Zusammenführung sämtlicher Informationen aus medizinischen und paramedizinischen Bereichen mit den Angaben und Einträgen des Individuums selbst. Die einzelne Person wird somit zum Chef seiner Gesundheitsinformationen: Sie verfügt über einen massiv verbesserten Informationsstand und erhält dadurch einen viel grösseren Handlungsspielraum. Als Patient gewinnt sie an Gesundheitskompetenz und kann aktiv an ihrer Behandlung teilnehmen. Der Einsatz von E-Health eröffnet damit ein Potenzial, das früher kaum denkbar war.

Grafik 2

► Der Einsatz von E-Health darf nicht erst beim Spitalaufenthalt beginnen. Der Nutzen von E-Health entfaltet sich erst richtig, wenn die elektronische Kommunikation systematisch und von Anfang an eingesetzt wird.

Anwendung von E-Health im Lebensverlauf



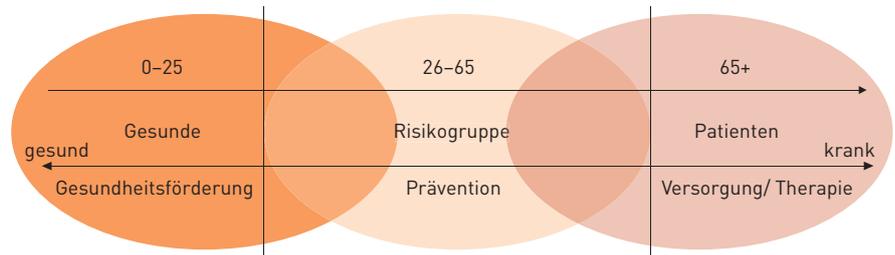
Quelle: Wild, MSD

► Die mobile elektronische Kommunikation eröffnet noch mehr Möglichkeiten und eine flexible Nutzung von E-Health.

Der Trend zur Mobilität in der elektronischen Kommunikation begünstigt die elektronischen Medien im Gesundheitsbereich zusätzlich. Aus E-Health wird immer mehr ein M-Health (mobile Health). Durch diese Mobilität können die Datenspeicherung und das Datenmanagement via Internet verbessert werden. Die Benutzer erhalten mehr Möglichkeiten, die Bedienung wird einfacher und flexibler. Diese Entwicklung mobiler Geräte ermöglicht eine elektronische Datensammlung hin zur persönlichen Gesundheitsakte (personal health record). Darüber hinaus ermöglichen geeignete Datenschutzmechanismen der einzelnen Person, in Zukunft ihre Gesundheitsdaten selbstständig zu verwalten. Dies vereinfacht individuelle Lösungen nicht nur für die Therapie, sondern auch für die Krankheitsprävention. Damit eröffnen sich ungeahnte Möglichkeiten für die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung.

Grafik 3

► Viele Krankheiten entwickeln sich schleichend. Deshalb ist in der Krankheitsprävention die Gesundheitskompetenz so wichtig. Auch bestehende Krankheiten können durch richtige Behandlung und Compliance (Einhaltung von Verhaltensregeln) in ihrer Weiterentwicklung eingedämmt werden.

E-Health ist nutzbar für Gesundheitskunde und Gesundheitskompetenz

Quelle: Wild, MSD

► Die qualitativen Anforderungen an die Gesundheitsversorgung steigen mit dem zunehmenden Wohlstand einer Gesellschaft.

► Kaum ein anderer Sektor ist derart informations- und kommunikationsintensiv wie das Gesundheitswesen.

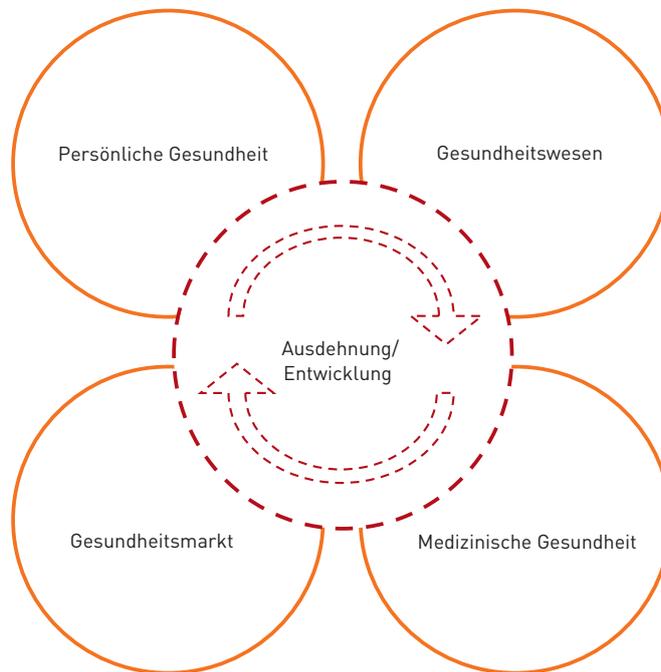
Gesundheitspolitische Ausgangslage**Strukturen und Prozesse mit Erneuerungsbedarf**

Der Wohlstand in den Industrienationen nimmt kontinuierlich zu. Damit steigt die Anspruchshaltung der Bevölkerung gegenüber der eigenen Gesundheit, was die qualitativen Anforderungen an das Gesundheitswesen erhöht. Die Attraktivität eines Landes als Lebens- und Arbeitsstandort wird deshalb in Zukunft immer stärker auch von der Qualität der Gesundheitsversorgung abhängen. Gleichzeitig sind die Gesundheitssysteme praktisch aller Staaten seit Jahrzehnten einem zunehmenden Kostendruck ausgesetzt. Mit der voranschreitenden Alterung gewinnen Finanzierungsfragen im Gesundheitswesen weiter an Brisanz. Folglich müssen Wege gefunden werden, antiquierte Strukturen und Prozesse im Gesundheitswesen zu erneuern und zu modernisieren, damit die Kosteneffizienz verbessert werden kann.

Mit E-Health sind grosse Hoffnungen für die Bewältigung der Herausforderungen im Gesundheitswesen verbunden. Dies ist wenig überraschend, wenn man bedenkt, dass kaum ein anderer Sektor ähnlich informations- und kommunikationsintensiv ist. In einem grossen Spital werden pro Jahr ähnlich viele Daten generiert wie in einer Bank. Und anders als im Bankenwesen werden im Gesundheitswesen bis heute viele Daten nur auf Papier gespeichert. Dies hat mit dem grossen staatlichen Einfluss zu tun: Tarifiert werden medizinische Leistungen und nicht administrative Prozesse. Der Anreiz für Innovationen ist deshalb bei den medizinischen Leistungen gross und bei den Prozessen klein. Darüber hinaus verliert das Gesundheitswesen mit der hohen Regulierungsdichte generell an Flexibilität. Innovationen können sich weniger schnell etablieren, staatliche Hürden verzögern ihre zügige Anwendung. Dies ist jedoch im Bereich der Gesundheit fatal. Eine reibungslose Kommunikation zwischen den Akteuren des Gesundheitswesens (Patient, Leistungserbringer, Krankenversicherer) ist nicht nur für die Effizienz, sondern auch für die Qualität und Sicherheit von Gesundheitsleistungen von zentraler Bedeutung.

Grafik 4

► Die vier Bereiche Gesundheitswesen, Gesundheitsmarkt, medizinische Gesundheit und persönliche Gesundheit entwickeln sich laufend. Die Grenzen zueinander verschwimmen zusehends. E-Health muss deshalb systemübergreifend für alle Bereiche nutzbar gemacht werden.

E-Health als kommunikative Drehscheibe im Gesundheitswesen

Quelle: Kickbusch, 2007

► Eine elektronische Dokumentation der Patientengeschichte erfolgt in der Schweiz erst in 12 bis 15 Prozent der Arztpraxen.

Weitgehend ungenutzte Möglichkeiten

Es ist unbestritten, dass die bereits vorhandenen Möglichkeiten von E-Health im Schweizer Gesundheitswesen heute nicht annähernd ausgeschöpft werden. Der Einsatz beschränkt sich mehrheitlich auf Informatikanwendungen der Leistungserbringer und Versicherer ohne engere Vernetzung untereinander. Bereits hier lässt sich brachliegendes Potenzial orten: Während beispielsweise die elektronische Dokumentation der Patientengeschichte in einigen Ländern längst zum ärztlichen Alltag gehört, ist sie bei uns erst in 12 bis 15 Prozent der Arztpraxen üblich. Ebenfalls kennt die Schweiz bis heute keine elektronischen Arzneimittelrezepte (E-Rezepte), die anderswo (z.B. in Dänemark) die handschriftlich verfassten und damit fehleranfälligen Rezepte längst verdrängt haben. Versicherte und Patienten konsultieren zwar zunehmend Informationsangebote im Internet, doch Telemedizin findet heute vorwiegend in Form von Erstberatungen per Telefon und Internetportalen statt. Bei den Ärzten herrscht weitgehend Stillstand in Sachen E-Health: Gemäss E-Health-Barometer (2011) sehen über 60 Prozent der Ärzte keinen Fortschritt in ihrem Arbeitsumfeld im Bereich E-Health-Anwendungen in den letzten 12 Monaten. Das Gesundheitswesen braucht also einen Impuls. Es ist Reformbedarf vorhanden, denn der Gesundheitssektor ist in jeder Hinsicht dazu prädestiniert, von der digitalen Revolution nachhaltig zu profitieren.

Voraussetzungen für erfolgreiche E-Health-Anwendungen im Gesundheitswesen¹

► Ein stark reguliertes Marktumfeld behindert die erfolgreiche Verbreitung von E-Health.

Welche Voraussetzungen sind nötig, damit sich E-Health-Anwendungen im Gesundheitsmarkt durchsetzen können? Erste Bedingung ist ein freiheitliches Marktumfeld, damit die Innovationen vom Markt aufgenommen werden können. Stark einschränkende Regulierungen führen zu einer Verfestigung des Status quo, die Dynamik in einem Markt wird behindert: Dies hat negative Auswirkungen auf die Innovationsrate. Zudem sind bei stark regulierten Märkten die Anreizstrukturen verfremdet. Der direkte Kontakt von Anbieter und Kunde wird durch Gesetze und Verordnungen behindert. Statt auf die Bedürfnisse des Konsumenten zu reagieren, muss der Anbieter die Regeln der Behörden erfüllen. Dies führt in vielen Fällen zu Anreizstrukturen, welche die Bedeutung der Kundenpräferenzen in den Hintergrund drängen. Ein freiheitliches Marktumfeld ist somit der Boden, auf dem E-Health-Instrumente wachsen können.

► Benötigt eine neue Anwendung detaillierte Instruktionen, hat sie kaum Chancen, sich im Alltag durchzusetzen.

Damit sich solche Anwendungen jedoch etablieren können, müssen sie gewissen Ansprüchen genügen. Die E-Health Anwendungen müssen *einfach handhabbar* sein. Komplizierte Instrumente, die nur mit einer Schulung bedient werden können, haben keine Chance sich durchzusetzen. Im Weiteren müssen die Verfahren *personalisierbar* sein. Die Inhalte müssen für die Anwender von hoher Relevanz sein und sich auf den Benutzer beziehen. Ergänzend dazu muss der Anwender die Inhalte auch selbst gestalten können. Es braucht eine gewisse emotionale Bindung zum E-Health-Produkt. Marketingfachleute sprechen in diesem Zusammenhang von einem «Kundenerlebnis».

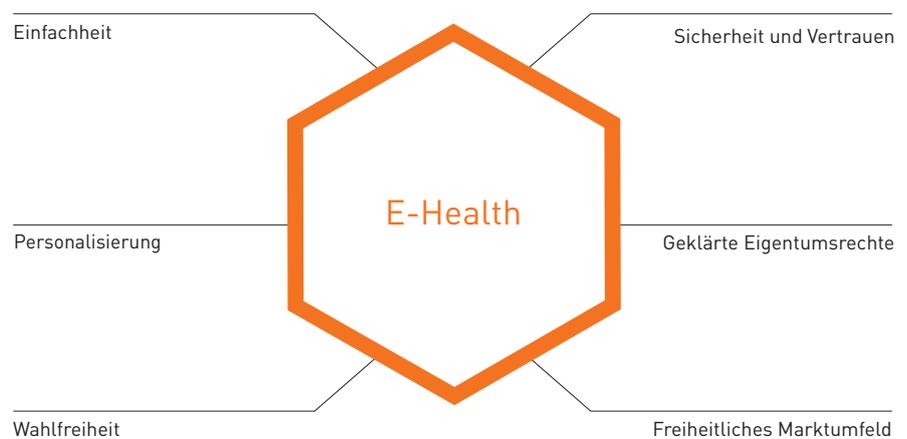
► Der Schutz der persönlichen Daten hat Priorität. Ohne diese Sicherheit ist das Vertrauen der Anwender nicht zu gewinnen.

Ein wichtiger Erfolgsfaktor für E-Health-Instrumente ist auch die *Wahlfreiheit für die Akteure*. Mit Zwangsmassnahmen wird man die elektronische Kommunikation nicht gewinnbringend einführen und weiterentwickeln können. Zwangsmassnahmen führen zu Alibilösungen. Ein wichtiger Erfolgsgarant für die elektronische Kommunikation ist *Sicherheit und Vertrauen*. Da die immensen Möglichkeiten von internetbasierten Dienstleistungen auch Unbehagen auslösen können, muss der Qualitätssicherung und dem Datenschutz unbedingt Priorität eingeräumt werden. Es ist Aufgabe des Staates, die Akkreditierung und die Authentifizierung zu regeln. Eine geklärte Akkreditierung gewährleistet die Qualitätssicherung, wohingegen Regelungen zur Authentifizierung den Datenschutz sicherstellen müssen. Die Sicherheit und das Vertrauen müssen darüber hinaus verbessert werden, indem die *Eigentumsrechte eindeutig definiert* sind. Im Gesundheitsbereich darf es keine Unsicherheiten bezüglich Eigentümerschaft der Daten geben, wie dies beispielsweise bei Facebook der Fall ist. Für die Daten im Gesundheitsbereich kommt nur ein einziger Eigentümer infrage: das betroffene Individuum.

¹ Dieses Kapitel ist inspiriert vom Referat von Moshe Rappoport (IBM) an den InfoSocietyDays in Bern, 2011.

Grafik 5

► Diese sechs Bedingungen müssen soweit wie möglich erfüllt werden, um E-Health zum Durchbruch zu verhelfen.

Wichtige Erfolgsfaktoren für E-Health

Quelle: eigene Darstellung.

Zukunftsvisionen zu E-Health

In welche Richtung sollte E-Health in der Schweiz konkret vorangetrieben werden? Was will man mit E-Health erreichen? Der Bund will dazu eine nationale Strategie erarbeiten. Die im Folgenden dargestellte Vision des Bundes deckt sich mit der anschliessend diskutierten Vision der Wirtschaft, die aber bereits etwas konkretere Vorstellungen hat.

Vision des Bundes²

Für die Gesundheitsversorgung sind in der Schweiz in erster Linie die Kantone zuständig. Die Bundeskompetenz beschränkt sich auf die soziale Kranken- und Unfallversicherung. 2006 legte der Bundesrat im Rahmen der überarbeiteten «Strategie für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz» die Erarbeitung einer nationalen E-Health-Strategie als prioritäre Massnahme fest. Mit dem Ziel einer koordinierten Umsetzung und Weiterentwicklung der Strategie haben Bund und Kantone im September 2007 eine Rahmenvereinbarung verabschiedet. Das Koordinationsorgan «eHealth Suisse» der Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektoren (GDK) und des Bundesamts für Gesundheit (BAG) soll seither sicherstellen, dass die Initiativen von Bund, Kantonen und allen weiteren Akteuren die gemeinsamen Ziele der Strategie berücksichtigen.

Vision eHealth des Bundes:

«Die Menschen in der Schweiz können im Gesundheitswesen den Fachleuten ihrer Wahl unabhängig von Ort und Zeit relevante Informationen über ihre Person zugänglich machen und Leistungen beziehen. Sie sind aktiv an den Entscheidungen in Bezug auf ihr Gesundheitsverhalten und ihre Gesundheitsprobleme beteiligt und stärken damit ihre Gesundheitskompetenz. Die Informations- und Kommunikationstechnologien werden so eingesetzt, dass die Vernetzung der Akteure im Gesundheitswesen sichergestellt ist und dass die Prozesse qualitativ besser, sicherer und effizienter sind.»

► 2006 hat der Bundesrat die Erarbeitung einer nationalen E-Health-Strategie beschlossen.

² Eidgenössisches Departement des Innern EDI: Strategie «eHealth Schweiz», Juni 2007.

▶ Der Bund erhält für seine E-Health-Vision seitens der Wirtschaft uneingeschränkte Unterstützung.

Die Wirtschaft unterstützt diese Vision des Bundes uneingeschränkt. Bereits ihr erster Teil ist sehr ambitioniert, doch ist dieser entscheidend: Durch die elektronischen Kommunikationsmittel sollen orts- und zeitunabhängig relevante Informationen zugänglich gemacht werden. Den letzten Teil der Vision können bestimmt alle Akteure im Gesundheitswesen unterstützen: Die Vernetzung der Akteure soll durch die neuen Technologien sichergestellt werden. Dadurch müssen die Prozesse effizienter und qualitativ besser werden. Bemerkenswert und keineswegs unbestritten ist hingegen der zweite Satz: Alle Personen sollen sich aktiv an den Entscheidungen beteiligen können. Auf diese Weise soll ihre Gesundheitskompetenz gestärkt werden. Der Bund will damit ein offenes System schaffen, in dessen Zentrum der Mensch steht. Die Leistungserbringer sind Dienstleister, die sich den Bedürfnissen der Patienten/Kunden anpassen müssen. Sämtliche Regulierungen im Bereich E-Health müssen sich an dieser Vision messen lassen. Dies gilt auch für den laufenden Gesetzgebungsprozess zum ePatientendossier.

▶ Die Schweiz soll in Sachen E-Health europaweit eine Vorreiterrolle übernehmen, insbesondere bezüglich Qualität, Effizienz und Effektivität.

Vision der Wirtschaft³

1. Die Nutzung von E-Health ist überdurchschnittlich und vielschichtig

Die Nutzung von E-Health im schweizerischen Gesundheitswesen ist im europäischen Ländervergleich überdurchschnittlich. Das Gesundheitssystem wird als vorbildlich anerkannt und gilt als Standortvorteil. Die E-Health-Instrumente sind nicht nur qualitativ hochstehend, effektiv und effizient, sie sind auch einfach genug für die Nutzer (usability) und gegen technische Schwächen und Risiken ausreichend gesichert (security).

Der Nutzen von E-Health entfaltet sich in diversen Bereichen:

- ▶ in der Behandlungssicherheit dank elektronischer Unterstützung bei der Planung und Durchführung von Behandlungsschritten;
- ▶ im Behandlungsergebnis dank elektronischer Unterstützung in der Betreuung der Patienten;
- ▶ in der Gesundheitskompetenz dank vermehrtem Einbezug der Individuen bei gesundheitsrelevanten Entscheidungen mit der persönlichen Gesundheitssakte;
- ▶ in der Prävention und im persönlichen Gesundheitsmanagement dank Verfügbarkeit verlässlicher und aktueller Daten, Informationen und Empfehlungen;
- ▶ bei den administrativen Prozessen, die sich qualitativ verbessern und zudem günstiger erbracht werden können;
- ▶ in der Ausbildung, Gesundheitspolitik und Wissenschaft dank transparenter Fakten, Erkenntnissen und Kosten.

³ economiesuisse: Digitale Agenda 2020: auf dem Weg an die Weltspitze. März 2011.

▶ Unter Berücksichtigung der Privatsphäre der Patienten soll E-Health zu einer spürbaren Qualitätsverbesserung im Gesundheitswesen führen.

▶ Mit der elektronischen Gesundheitsakte wird die reibungslose Übergabe von Gesundheitsdaten zwischen Leistungserbringern selbstverständlich.

▶ Die Visionen von Bund und Wirtschaft sind miteinander vereinbar: Die Zielsetzung ist dieselbe.

2. E-Health führt zu qualitativ guter Gesundheitsversorgung

Dank E-Health wird die Qualität der Behandlungen deutlich verbessert, weil die Gefahr der Falschbehandlung durch inkonsistente Daten weitgehend beseitigt wird. Zudem wird durch geeignete Massnahmen der Schutz der Privatsphäre des Patienten garantiert. Zentraler Baustein dieses Erfolgs ist eine Infrastruktur von integrierten E-Health-Gesundheitsplattformen und – Dienstleistungen. Die Infrastruktur dient der Datenspeicherung, der Kommunikation und der Abwicklung von Transaktionen. Ihre Grundelemente und Anforderungen wurden vom Bund nach Rücksprache mit den Gesundheitsmarktteilnehmern festgelegt. Private oder gemischtwirtschaftliche Anbieter stellen nach Ausschreibungen Entwicklung, Betrieb und Weiterentwicklungen sicher. Insbesondere werden auch Leistungen der Telemedizin und des Chronic Care Managements zur Förderung der Unabhängigkeit und Mobilität chronisch kranker Personen während des Behandlungsprozesses bereitgestellt. Die E-Health-Grundinfrastruktur erlaubt einen massgeschneiderten Zugang der verschiedenen Akteure im Gesundheitswesen unter Wahrung des Persönlichkeits- und Datenschutzes des Patienten.

3. E-Health führt zu kunden- und patientenzentriertem Gesundheitswesen

Die persönliche Gesundheitsakte ist eingeführt. Diese beschränkt sich nicht auf die obligatorische Krankenversicherung, sondern begleitet den Menschen von der Wiege bis zur Bahre. Auch gesunde Personen befassen sich mit gesundheitsrelevanten Fragen. Die elektronische Gesundheitsakte ermöglicht ihnen, verschiedene Informationen zu speichern: von körperlichen Attributen wie Blutgruppe und Impfung über gesundheitsrelevante Verhaltensgrössen (Sport, Essen) bis hin zu den Gesundheitschecks (Kontrollen beim Zahnarzt, Vorsorgeuntersuchungen). Jede Person kann frei nach ihren Präferenzen ihre Gesundheitsakte pflegen. Diese wird angereichert mit den Daten der Leistungserbringer, welche die gesamte Behandlungskette erfassen. Eine reibungslose Übergabe der Gesundheitsdaten zwischen den Leistungserbringern wird zur Selbstverständlichkeit. Die Gesundheitskompetenz der Bevölkerung verbessert sich durch das Instrument der Gesundheitsakte enorm.

Gesundheitsportale und Online-Dienste verbessern die Transparenz im Gesundheitssystem. Dadurch erhöht sich die medizinische Ergebnis-, Prozess- und Strukturqualität der einzelnen Leistungserbringer. Die Wahlfreiheit des Patienten kann dadurch nutzbar gemacht werden. Es entsteht ein fairer Leistungswettbewerb.

Die beiden Visionen des Bundes und der Wirtschaft sind also vollkommen miteinander vereinbar. Die Vision der Wirtschaft ist aber konkreter und zeigt den Nutzen von E-Health in verschiedenen Bereichen auf. Die gemeinsame Zielsetzung, wohin die Reise gehen soll, ist für den Erfolg von E-Health entscheidend.

► Die gesundheitspolitischen Leitlinien der Wirtschaft erlauben eine konkrete Beurteilung von Reformprojekten wie E-Health.

► Ob die Wirtschaft ein gesundheitspolitisches Anliegen unterstützt, hängt von der Beantwortung von fünf Kernfragen ab.

Regulierung im Bereich E-Health

Beurteilungskriterien der Wirtschaft

Damit Reformen im Gesundheitswesen im Allgemeinen und im Bereich E-Health im Speziellen konkret beurteilt werden können, braucht es Kriterien. Die von economiesuisse veröffentlichten Leitlinien der Wirtschaft bieten ein Instrument, eine solche Analyse vorzunehmen.⁴ Die Leitlinien bestehen aus fünf Themen, die essenziell sind für die Beurteilung von Reformvorschlägen in der Gesundheitspolitik:

- **Ordnungspolitik:** Es braucht marktwirtschaftliche Rahmenbedingungen für das Gesundheitswesen. Der Staat sollte die Rolle des Anbieters wo immer möglich Privaten überlassen.
- **Wettbewerbspolitik:** Transparenz und regulierter Wettbewerb erhöhen die Qualität im Gesundheitswesen.
- **Innovationspolitik:** Der Zugang zu hochwertigen und innovativen Behandlungsmethoden muss offen stehen.
- **Selbstverantwortung:** Information und Selbstverantwortung stärken die Solidarität.
- **Finanzpolitik:** Nachhaltige Finanzierung ist für ein effizientes und stabiles Gesundheitswesen unentbehrlich.

Aus diesen Kernanliegen leiten sich fünf Fragen ab, die eine Beurteilung konkreter Projekte erlauben – ein Raster, mit dem auch alle Reformvorstösse im Bereich E-Health bewertet werden können:

- Hält der Vorstoss die ordnungspolitischen Grundsätze ein?
- Wird dadurch der Leistungswettbewerb gefördert?
- Ist der Vorstoss innovationsfreundlich?
- Wird der individuellen Selbstverantwortung genügend Rechnung getragen?
- Sind die Kosten der Reform nachhaltig finanzierbar?

Nur wenn alle fünf Fragen mit Ja beantwortet werden können, unterstützt die Wirtschaft ein Projekt eindeutig. Werden einige Fragen verneint, so muss die Position der Wirtschaft in einer gesamtheitlichen Beurteilung gefunden werden. Dieser Ansatz für die Bewertung von Projekten macht die Gesundheitspolitik der Wirtschaft transparent und konsistent. Zudem erlaubt er, zielgerichtet eine Grobbeurteilung vorzunehmen. Der Kompass hilft bei der anschliessenden Detailanalyse der Projekte.

⁴ economiesuisse. Für eine neue Schweizer Gesundheitspolitik: Leitlinien der Wirtschaft. Juni 2011.

► Ordnungspolitisch sind kantonal unterschiedliche Regelungen ein grosses Hindernis für E-Health.

► Das Gesundheitswesen der Schweiz muss grundsätzlich wettbewerbsorientierter werden.

► Der technologische Fortschritt darf nicht durch allzu starre Gesetze verhindert werden.

► Die Kontrolle über die elektronischen Gesundheitsdaten muss beim Patienten liegen. Hier wäre eine Orientierung am Bankenwesen sinnvoll.

Grundsätzliche Überlegungen

Aus Sicht der *Ordnungspolitik* muss der Staat bei der Umsetzung der Vision dafür besorgt sein, möglichst schnell und effektiv national durchgängige Rahmenbedingungen zu schaffen. Dafür hat die öffentliche Hand geschickte Gesetzesnormen zu finden, welche unter der Devise «offene Systeme, aber feste Rahmenbedingungen» subsumiert werden können. Zentraler Stolperstein auf diesem Weg sind kantonal unterschiedliche Regulierungen. Die E-Health-Vision kann nur bei einer interkantonalen Vereinheitlichung verwirklicht werden: Die elektronische Dokumentationspflicht und damit verbunden auch die Aufbewahrungsdauer der Daten müssen unter den Kantonen harmonisiert und gefördert werden.

Zentrales Element der E-Health-Vision stellt ein funktionierender *Wettbewerb* dar. Erst klare nationale Rahmenbedingungen ermöglichen einen fairen Leistungswettbewerb. Grundsätzlich muss das schweizerische Gesundheitswesen – nicht nur im E-Health-Bereich – freiheitlicher gestaltet werden. Die verschiedenen Akteure brauchen grössere Handlungsspielräume. Erst dadurch kann der faire Leistungswettbewerb entstehen, wie er von Elizabeth Teisberg (2008) in ihrer Studie dargestellt wurde.⁵

Die Gesetzesnormen müssen so flexibel ausgestaltet werden, dass sie den technologischen Fortschritt fördern statt behindern. Eine zweckmässige *Innovationspolitik* sorgt dementsprechend für die richtigen Anreize: Statt dirigistisch in den Markt einzugreifen, sollen die Marktteilnehmer selbst für die Ausbreitung von E-Health vorantreiben, weil sie sich davon Vorteile erhoffen bzw. solche unmittelbar sehen.

Damit die *Selbstverantwortung* gestärkt werden kann, benötigt der Patient die Kontrolle über die Informationen. Die Gewährleistung der nötigen Sicherheit ist elementar. Die staatlichen Regulierungen müssen daher bezüglich des Datenschutzes genügend klar und eindeutig formuliert sein. Der Datenschutz schafft Vertrauen beim Anwender. Es ist aber eine pragmatische und patientenorientierte Anwendung zu wählen, weil der Datenschutz wie in anderen sensitiven Bereichen technisch und organisatorisch lösbar ist. Wiederum ist eine saubere Ordnungspolitik gefragt: Die unklaren Datenschutzvorgaben in Bezug auf die Zusammenführung von Patientendaten sind innerkantonal und kantonsübergreifend zu vereinheitlichen und die Eigentumsrechte eindeutig zu definieren. Es ist hilfreich, sich an den Anforderungen der Lösungen im Bankenwesen zu orientieren, da diese bei der Bevölkerung schon bekannt und weitgehend akzeptiert sind. Sicherheit nur im Zusammenhang mit Datenschutz zu sehen, greift aber zu kurz. E-Health-Anwendungen erhöhen auch die Behandlungssicherheit für die Patienten. Dies ist jedoch nur möglich, wenn zugleich die Gesundheitskompetenz der Bevölkerung gestärkt wird. Dies wird erreicht, indem man den Patienten Zugang zu gesundheitsrelevanten Informationen ermöglicht. Transparenz im System ist ein wichtiger Pfeiler hierfür. Nur in einem Gesundheitswesen, das für die Bevölkerung durchschaubar ist, kann von den Individuen Selbstverantwortung eingefordert werden.

⁵ Olmsted Teisberg, E. (2008). Nutzenorientierter Wettbewerb im schweizerischen Gesundheitswesen: Möglichkeiten und Chancen. Hrsg.: economiesuisse et al.

► E-Health soll sich aus dem Interesse der Marktteilnehmer heraus entwickeln. Es sind keine staatlichen Subventionen notwendig

Aus *finanzpolitischer Sicht* ist ein Subventionsregime abzulehnen. Der Bund soll sich auf das Setzen der Rahmenbedingungen beschränken, damit die Anreize stimmen. Die Einführung von E-Health muss aufgrund der Kostenersparnis und Qualitätsverbesserung im Interesse der Marktteilnehmer sein und nicht als eigene Leistung entschädigt werden. Ebenfalls wichtig aus finanzpolitischer Sicht ist eine Koordination der kantonalen E-Health-Investitionen für die Gesundheitsversorgung und eine Überprüfung ihrer Wirkung auf die Umsetzung der E-health-Strategie.

Tabelle 1

► Ein Abgleich mit den gesundheitspolitischen Leitlinien zeigt, unter welchen Bedingungen die Wirtschaft die Einführung von E-Health begrüsst.

Rasteranalyse für den Bereich E-Health

Kriterium	Position der Wirtschaft
Ordnungspolitik	Die E-Health-Anwendungen müssen von privaten Anbietern bereitgestellt werden. Der Staat ist für die Authentifizierung (Datenschutz) und die Akkreditierung (Qualitätssicherung) zuständig.
Wettbewerbspolitik	Im Gesundheitswesen muss ein Leistungswettbewerb auch im Bereich E-Health stattfinden. Monopole von einzelnen Anbietern sind zu vermeiden. Integrierte Versorgungspfade im Rahmen eines Leistungswettbewerbs werden E-Health-Anwendungen zusätzlich begünstigen.
Innovationspolitik	Es braucht freiheitliche Rahmenbedingungen, welche die technische Entwicklung im Bereich E-Health zulassen. E-Health darf sich nicht auf den obligatorischen Versicherungsbereich beschränken. Die Durchlässigkeit zum privat finanzierten Gesundheitsmarkt muss gewährleistet sein.
Selbstverantwortung	E-Health-Anwendungen sind dazu prädestiniert, die Gesundheitskompetenz der Bevölkerung zu verbessern oder zu vertiefen. Diese Chance muss genutzt werden. Offene und transparente Gesundheitsinformationen erlauben der Bevölkerung, ihre eigene gesundheitliche Situation zu reflektieren und aktiv zu gestalten. Die E-Health-Anwendungen müssen deshalb auf das einzelne Individuum zugeschnitten sein. Jeder ist der Chef seiner eigenen Gesundheitsdaten.
Finanzpolitik	Finanzpolitisch bietet E-Health Chancen. Einerseits kann die elektronische Kommunikation im Gesundheitswesen die Prozesse verbessern und gute Gesundheitsergebnisse effizienter erreichen. Dies steigert das Kosten-Nutzen-Verhältnis der gesamten Branche. Andererseits generieren gute E-Health-Anwendungen auch eine Zahlungsbereitschaft bei den Leistungserbringern und der Bevölkerung. Anschubfinanzierungen sind deshalb unnötig, wenn die richtigen Rahmenbedingungen für effiziente E-Health-Anwendungen geschaffen werden.

▶ Mit der Gesetzgebung zum ePatientendossier werden erstmals Rahmenbedingungen auf nationaler Ebene geschaffen.

Die Sicht der Wirtschaft zum laufenden Gesetzgebungsprozess

Mit dem Gesetzgebungsprozess zum ePatientendossier wagt sich der Bund erstmals, ein Gesetz zum Thema E-Health auf nationaler Stufe in Angriff zu nehmen. Dieses neue Gesetz hat das Potenzial, E-Health-Anwendungen einen Schub zu verleihen. Allerdings müssen die Eckpunkte des Gesetzes in Richtung der oben beschriebenen Visionen gehen. Ansonsten droht das Gesetz, die E-Health-Anwendungen sogar zu behindern. Der Wirtschaft ist es deshalb ein grosses Anliegen, den Zweckartikel offen zu formulieren, damit das Gesetz mit den künftigen Entwicklungen in Richtung Personal Health Record Schritt halten kann. Dafür muss der Vierklang:

- ▶ Förderung der Qualität des Behandlungsprozesses
- ▶ Förderung der gesundheitsrelevanten Behandlungsergebnisse
- ▶ Förderung der Gesundheitskompetenz
- ▶ Förderung der Effizienz im Gesundheitssystem

im Zweckartikel enthalten sein. Mit diesen vier Elementen wird ein modernes und nachhaltiges Gesundheitssystem beschrieben.⁶

Der Gesetzgebungsauftrag des Bundesrates umfasst vier Kernbereiche, welche die Wirtschaft folgendermassen beurteilt:

1. Materielle Vorgaben zur Gewährleistung des Datenschutzes mit dem Ziel eines sicheren Datenaustausches.

▶ Beim Datenschutz ist ein pragmatischer Ansatz gefragt: Künftige Entwicklungen in der elektronischen Kommunikation sollen nicht behindert werden.

Beurteilung der Wirtschaft: Die Gewährleistung des Datenschutzes ist ein wichtiger Erfolgsfaktor für E-Health. Ordnungspolitisch ist es sinnvoll, die Eckpunkte der elektronischen Datensicherheit staatlich festzulegen. Wettbewerbs- und Innovationspolitisch ist Vorsicht geboten, wenn der Datenschutz dazu missbraucht wird, neue Kommunikationskanäle zu verhindern. Es braucht deshalb einen pragmatischen Ansatz, der technisch umsetzbar ist und künftige Entwicklungen in der elektronischen Kommunikation nicht behindert.

2. Organisatorische Massnahmen zur Gewährleistung des Datenaustausches zwischen Gemeinschaften und zur Sicherstellung der Datensicherheit. Dazu braucht es eine Definition des Prozesses zur Auswahl, Festlegung und Weiterentwicklung der Standards, der Sicherheitsstufen und der Zertifizierung von Anbietern.

▶ Es ist im Hinblick auf zukünftige Entwicklungen sinnvoll, wenn in den gesetzlichen Bestimmungen technologieunabhängige Begriffe gewählt werden.

Beurteilung der Wirtschaft: Die Gewährleistung des Datenaustausches im Sinne einer genügenden Datensicherheit unterstützt die Wirtschaft. Innovationspolitisch müssen aber mehrere Vorgaben erfüllt werden: Im Gesetz sollen technologieunabhängige Formulierungen gewählt werden. Damit lässt man künftige Entwicklungen zu. Technische Lösungen sollen nicht namentlich aufgeführt werden. Da die technische Entwicklung in vollem Gange ist, können mittelfristig neue Lösungen entstehen oder die Bezeichnungen können sich ändern. Der ausdrückliche Verweis auf bestehende anerkannte Standards macht hingegen Sinn, da sich die Standards mit dem Stand der Technik weiterentwickeln. Auf diese Weise wird Rechtssicherheit geschaffen. Ein bestimmtes Trägermedium soll man aber im Gesetz nicht fixieren. Dies würde die Entwicklung zu stark einschränken.

⁶ economiesuisse: Nutzenorientierter Wettbewerb im schweizerischen Gesundheitswesen, dossierpolitik, Oktober 2008.

3. Rechtliche Verankerung schweizweit zu koordinierender Infrastrukturkomponenten. Festlegung des Vorgehens zur Identifikation und Authentifizierung der Patienten und der Behandelnden sowie der dazu notwendigen Mittel sowie die Regelung der Zuständigkeiten für die schweizweiten Referenzdienste.

► Eine nationale Regelung zu den Infrastrukturkomponenten ist sinnvoll, kantonale Einzellösungen gilt es zu verhindern.

Beurteilung der Wirtschaft: *economiesuisse* unterstützt die rechtliche Verankerung schweizweit zu koordinierender Infrastrukturkomponenten, weil damit eine nationale Regelung geschaffen wird, welche kantonale Einzellösungen verhindert. Ordnungspolitisch ist in diesem sensitiven Bereich auch eine staatlich festgelegte Identifikation und Authentifizierung sinnvoll. Damit definiert man gewisse Qualitätskriterien für die Anbieter der Infrastrukturkomponenten. Die Qualitätsanforderungen dürfen aber nicht dazu führen, dass neue Anbieter nur unter unverhältnismässig grossem Aufwand in diesen Markt einsteigen können (wettbewerbspolitisches Kriterium).

4. Massnahmen zur Förderung einer flächendeckenden Einführung des ePatientendossiers. Schaffung nachhaltiger Strukturen zur Förderung der nationalen Zusammenarbeit, insbesondere Klärung der Aufgaben und der zukünftigen Rechtsform des «Koordinationsorgans eHealth Suisse». Anreize für Behandelnde und Gemeinschaften sowie Patienten zur Teilnahme am ePatientendossier. Ausbildung und Befähigung von Behandelnden und Patienten zur Benützung von ePatientendossiers (inkl. Informations- und Kommunikationsaktivitäten), sowie Finanzierungsfragen.

► Das elektronische Patientendossier ist nicht auf den Grundversicherungsbereich zu beschränken. Entwicklungspotenzial besteht vor allem in einem möglichst freiheitlichen Umfeld.

Beurteilung der Wirtschaft: Die Wirtschaft hat sich seit Beginn des Gesetzgebungsprozesses für eine breitere Definition des elektronischen Dossiers ausgesprochen. Die Limitierung auf die Grundversicherung ist innovationspolitisch wie auch finanzpolitisch falsch. E-Health kann sich vor allem in einem freiheitlichen Umfeld entwickeln. Die Grundversicherung bietet hierzu nicht ideale Voraussetzungen. Zudem läuft man im Bereich des Versicherungsobligatoriums immer Gefahr, die Kosten auf die Allgemeinheit abzuwälzen. Der Ruf nach Anstossfinanzierungen oder Entschädigung durch Tarifpositionen wird hier schnell laut. Anstossfinanzierungen würden aber unseren Grundsätzen nicht nur finanzpolitisch, sondern auch ordnungspolitisch zuwiderlaufen, da der Staat keinen Finanzierungsauftrag für die Implementierung neuer Technologien haben soll. Vielmehr sollen Reformen in Richtung integrierter Versorgung und Leistungswettbewerb helfen, für E-Health einen fruchtbaren Boden zu bereiten.

► Die Anreize müssen so ausgestaltet werden, dass alle Akteure im Gesundheitswesen von einer Einführung des ePatientendossiers profitieren.

Die flächendeckende Einführung des elektronischen Dossiers kann nur erreicht werden, wenn alle Akteure für sich einen Nutzen generieren können. Es müssen Win-win-Situationen geschaffen werden. Grundsätzlich braucht es dafür eine verstärkte Vernetzung der Akteure im System. Die Managed-Care-Vorlage, die momentan im Parlament behandelt wird, könnte in diesem Sinne ein Treiber von E-Health werden. Aus diesem Grund müssen sämtliche Akteure in einem Anreizkonzept berücksichtigt werden. Es braucht einen «Multistakeholder»-Ansatz. Die Bedeutung von nicht monetären Anreizen ist nicht zu unterschätzen. In einem Gesundheitssystem, das Behandlungspfade integriert, wird der Nutzen der elektronischen Vernetzung evident. Systemimmanente Anreize sind viel nachhaltiger als Anreize, die von aussen kommen (Wettbewerbskriterium). In diesem Sinne stehen wir Anschubfinanzierungen jeglicher Art äusserst skeptisch gegenüber. Wichtiger ist eine generelle Öffnung des Gesundheitssektors gegenüber anderen Bereichen.

Fazit: Gesellschafts- und volkswirtschaftliche Chance wahrnehmen

► Qualitätssicherung und Datenschutz sind die vordringlichen staatlichen Aufgaben im Bereich E-Health.

Für economiesuisse sind E-Health und die damit verbundenen Innovationen zentrale Gestaltungselemente eines effizienten, qualitäts- und patientenorientierten Gesundheitswesens der Zukunft. Die Chancen dieser neuen Technologie sind zu nutzen. Um das zu ermöglichen, haben Bund und Kantone im stark reglementierten Gesundheitswesen ihre politische Verantwortung im Rahmen der Akkreditierung (zur Qualitätssicherung) und der Authentifizierung (Sicherung des Datenschutzes) wahrzunehmen.

► Relevante Informationen und effiziente Prozesse sind entscheidend für die erfolgreiche Verbreitung.

E-Health-Instrumente müssen die Qualität des Behandlungsprozesses verbessern und die Effizienz im Gesundheitssystem steigern. Das genügt aber nicht. Damit die Anwendungen sich im Markt durchsetzen können, ist eine einfache Handhabung Voraussetzung. Zudem müssen die Verfahren personalisierbar sein und für die Anwender eine hohe Relevanz aufweisen. Ergänzend dazu soll der Benutzer die Inhalte auch selbst gestalten können. Es braucht eine gewisse emotionale Bindung zum E-Health-Produkt.

► Sinnvoll ausgestaltet, kann E-Health dazu beitragen, die Gesundheitskompetenz aller Benutzer deutlich zu verbessern.

Nur mit solchen Eigenschaften kann E-Health die Gesundheitskompetenz fördern und damit das gesundheitsrelevante Behandlungsergebnis verbessern. Ein gutes Behandlungsergebnis muss das Ziel jeder Intervention im Gesundheitssystem sein. Das Behandlungsergebnis ist für den Einzelnen nur dann von Wert, wenn es auf die Gesundheit eine positive Auswirkung hat. Mit der verbesserten Gesundheitskompetenz kann die Eigenverantwortung gestärkt werden und echte Wahlfreiheit wird ermöglicht. Ohne Gesundheitskompetenz aufseiten der Patienten ist kein gutes Behandlungsergebnis möglich. Denn nur, wer die gesundheitsrelevanten Handlungen versteht, kann diese auch ausführen.

Diese Eckpfeiler ermöglichen es, die vielen Vorteile des elektronischen Datenaustausches voll und ganz zu nutzen. Zusammen mit dem Engagement der Wirtschaft ist das ein Bekenntnis zum notwendigen Strukturwandel, hin zu einem starken und fortschrittlichen Gesundheitswesen in der Schweiz.

Literatur

economiesuisse (2011): Digitale Agenda 2020: auf dem Weg an die Weltspitze. März 2011.

economiesuisse (2011): Für eine neue Schweizer Gesundheitspolitik: Leitlinien der Wirtschaft. Juni 2011.

economiesuisse (2008): Nutzenorientierter Wettbewerb im schweizerischen Gesundheitswesen. dossierpolitik, Oktober 2008.

Eidgenössisches Departement des Innern, EDI (2007): Strategie «eHealth Schweiz». Juni 2007.

gfs.bern (2011): Swiss eHealth Barometer: Skepsis gegenüber schwacher gemeinsamer Grundlage von eHealth. Schlussbericht zum Swiss eHealth Barometer 2009 im Auftrag der InfoSocietyDays.

Olmsted Teisberg, E. (2008): Nutzenorientierter Wettbewerb im schweizerischen Gesundheitswesen: Möglichkeiten und Chancen. Hrsg.: economiesuisse, Klinik Hirslanden AG, Interpharma, Schweizerischer Versicherungsverband SVV, Swisscom IT Services AG.

Porter, M. E. & Olmsted Teisberg, E. (2006): Redefining Health Care: Creating Value-Based Competition on Results. Boston: Harvard Business School Press.

Rückfragen:

fridolin.marty@economiesuisse.ch

Impressum

economiesuisse, Verband der Schweizer Unternehmen
Hegibachstrasse 47, Postfach, CH-8032 Zürich
www.economiesuisse.ch