

IG eHealth, Amthausgasse 18 3011 Bern

Schweiz. Bundeskanzlei BK (per Mail als PDF und Word an: recht@bk.admin.ch)

Herr Viktor Rossi, Bundeskanzler

Bundeshaus West

3003 Bern

Bern, 12. Juli 2024

Vernehmlassungseingabe der IG eHealth: Verordnung über die Anschubfinanzierung zur Förderung von Digitalisierungsprojekten von hohem öffentlichem Interesse (EMBAG)

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler

Wir möchten uns für die Vernehmlassung der EMBAG-Vorlage auf Stufe Verordnung bedanken. Grundsätzlich begrüssen wir den Vorschlag. Gerne nehmen wir nachfolgend die Gelegenheit wahr, den Verordnungsentwurf zu kommentieren.

Das Bundesparlament hat in der Sommersession 2024 den Bundesbeschluss zum Verpflichtungskredit für ein Programm zur Förderung der digitalen Transformation im Gesundheitswesen für die Jahre 2025 bis 2034 genehmigt. DigiSanté stellt gesamthaft Mittel von CHF 391.7 Mio. über zehn Jahre zur Verfügung. Dazu kommen weitere bundesinterne Personalkosten. Allerdings beschränkt sich die DigiSanté-Finanzierung bei der Umsetzung auf die «Digitalisierung von Behördenleistungen».

Wir wünschen uns, dass darunter nicht die Digitalisierung der bisher analogen Prozesse verstanden wird. Wenn es jetzt in der Schweiz darum geht, die Förderung von Digitalisierungsprojekten finanziell zu unterstützen, dann muss es dabei um Projekte gehen, welche die digitale Transformation im Sinne des Begriffs ermöglichen (nämlich die Umsetzung effizienter Prozesse mit digitalen Instrumenten und nicht die Digitalisierung der bisherigen analogen Prozesse). Solange aber die Ausschreibungskriterien Forderungen enthalten, welche es nur den alteingesessenen Anbietern mit Lösungen, die auf veralteten Softwarearchitekturen basieren, erlauben, diese zu erfüllen, wird es kein zukunftsgerichtetes digitales Gesundheitswesen geben.

Die IG eHealth begrüsst es deshalb sehr, dass mit EMBAG Digitalisierungsprojekte von hohem öffentlichem Interesse gefördert werden können. Diese Förderungsmöglichkeit ist aus Sicht des Gesundheitswesens sehr wichtig. Denn mit DigiSanté ist es nur bedingt möglich, Projekte aus dem Gesundheitswesen zu unterstützen, die ausserhalb der Behörden einen grossen Nutzen entwickeln.

Allerdings sind wir der Ansicht, dass der im jährlich zur Verfügung gestellte Betrag von CHF 5 Mio. Franken zu tief ist, um in mehreren Sektoren und Branchen eine genügende Wirkung zu erzielen. Wir weisen darauf hin, dass mit DigiSanté jährlich 31.7 Mio. Franken für die digitale Transformation von Leistungen der Behörden im Budget eingestellt werden. Wir sind uns bewusst, dass EMBAG eine Anschubfinanzierung darstellt und maximal zu 50 Prozent der anrechenbaren Projektkosten übernommen werden können.

Empfehlung

Wir bitten den Bundesrat, den jährlich zur Verfügung gestellten Betrag massiv zu erhöhen. Gemäss EMBAG Art. 17 verfügt der Bundesrat über diese Kompetenz. Selbstverständlich ist der zur Verfügung gestellte Betrag im Rahmen der Budgetberatung vom Parlament zu genehmigen.

Nachfolgend nehmen wir zu ausgewählten Artikeln Stellung, die aus unserer Sicht angepasst werden sollten:

Artikel 2

Aus Sicht der IG eHealth werden zu viele Kriterien für die Finanzierungsvoraussetzungen vorgeschlagen. Ausserdem sind diese so allgemeiner Natur, dass eine objektive Bemessung kaum möglich erscheint. Wir gehen davon aus, dass die Erfüllung nicht kumulativ erfolgen kann. Nicht alle Kriterien passen zu allen Sektoren. Digitale Lösungen für Frauen- oder Männerkrankheiten können beispielsweise die «Gleichstellung der Geschlechter» kaum fördern. Es bräuchte also eine sektorspezifische Gewichtung der Kriterien.

Lösungen, welche das digitale Gesundheitswesen im Sinne einer effektiven Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Institutionen und Leistungserbringern ermöglichen, dürfen nicht durch Kriterien wie Anzahl Mitarbeiter, Umsatz, Referenzen etc. von der Unterstützungsmöglichkeit ausgeschlossen werden. Unternehmen, welche ohne den «Ballast» der Vergangenheit Lösungen entwickeln, erfüllen in den wenigsten Fällen diese Kriterien. Vielmehr ist darauf zu achten, dass die Auftraggeber sich einem «Best-of-Breed Ansatz» verpflichtet fühlen und die Anbieter ihre Software über moderne Schnittstellen und durch Verwendung anerkannter Standards tatsächlich für andere Systeme öffnen. Anstelle dieser Anforderungen sollten die Datenhaltung- und der Austausch nach neusten internationalen, offenen Standards verpflichtend erwähnt werden

Nach Art. 2 Abs. 1 Bst. e der im Verordnungsentwurf festgelegten Förderungsvoraussetzungen müssen die beantragten Digitalisierungsprojekte innovativ sein und grundsätzlich Neues hervorbringen. Dies fliesst nach Art. 7 lit. d in die Beurteilung der Unterstützung mit ein. Wir müssen feststellen, dass der Verordnungstext hier weiter geht als der zu Grunde liegende Gesetzestext in Artikel 17 EMBAG. Darin ist der Innovationscharakter nicht erwähnt. (...)

Empfehlung: Alle Kriterien sind daraufhin zu überprüfen, ob diese den Vorgaben und dem Willen des Gesetzgebers entsprechen. Diese sind sektorspezifisch von den Fachexpertinnen und -experten zu gewichten.

Nach Art 2 Abs. 1 Bst. d der im Verordnungsentwurf festgelegten Förderungsvoraussetzungen muss ein Digitalisierungsprojekt weiterverwendbare Ergebnisse hervorbringen. Ebenfalls ist nach Art. 13 des Verordnungsentwurfs vorgesehen, dass die Ergebnisse des Projekts nach Erhalt der letzten Rate in einem offenen Format auf einer entsprechenden Plattform zu publizieren bzw. der Quellcode (Open-Source) einer entwickelten Softwarekomponente offengelegt werden muss.

Diese strengen Bedingungen könnten sich einschränkend auf die Qualität der eingereichten Digitalisierungsprojekte auswirken. So ist nicht auszuschliessen, dass insbesondere Organisationen des Privatrechts davon absehen, Förderbeiträge für ein konkretes Projekt zu beantragen, wenn sie nach Abschluss keinen wirtschaftlichen Nutzen daraus ziehen können oder wegen einer einzelnen Förderung auf ein Open Source Geschäftsmodell wechseln müssen.

Empfehlung: die Auflage zur «freien Verwendung» der Ergebnisse wird dem wirtschaftlichen Risiko und den eigenen finanziellen Aufwänden einer Organisation nicht gerecht und ist ersatzlos zu streichen.

Artikel 7

Die IG eHealth vertritt die Position, dass der Interpretationsspielraum für die Bemessung zu hoch ist. Aus unserer Sicht stellen sich zwei Grundsatzfragen:

1. Ist eine fixe Zuteilung von Prozenten sinnvoll? Wir schlagen vor, dass die Fachjury die Zuteilung je nach Projekteingabe, -grösse und Outcome vorgängig bestimmen.
2. Ist es überhaupt möglich, Kriterien, die allgemeiner Natur und mehrheitlich auf der Metaebene sind, objektiv und absolut mit einer Prozentangabe (z.B. 10 Prozent für Innovation) zu beurteilen?

Empfehlung: Artikel 7 ist grundlegend zu überarbeiten.

Artikel 8

Artikel 8 ist schwer verständlich und nur teilweise nachvollziehbar. Folgenden Passus erachten wir als unausgegoren und als willkürlich:

1 ... Bei Punktegleichheit wird dasjenige Projekt höher rangiert, das in der Reihenfolge der Kriterien nach Artikel 7 zuerst bei einem Kriterium die höhere Punktzahl erreicht.

Empfehlung: Artikel 8 ist grundlegend zu überarbeiten.

Artikel 9

Bezüglich der Besetzung der Jury mit Fachexpertinnen und -experten schlagen wir vor, diejenigen Bereiche in der Verordnung zu nennen, die bezüglich der digitalen Transformation im Hintertreffen sind. Diese sollen Anspruch auf einen festen Sitz erhalten. Dabei denken wir an folgende drei Bereiche, die im Abs. 1 Bst. b zu nennen sind: Gesundheitswesen, Bildungswesen, Verkehr.

Konkrete Empfehlung

Die Fachjury besteht aus:

....

b. höchstens fünf externen Fachexpertinnen und Fachexperten. Anrecht auf eine ständige Vertretung haben das Gesundheitswesen, das Bildungswesen und der öffentliche Verkehr.

Artikel 11

Die Fachjury organisiert sich selbst. Wir schlagen vor, dass die Erstellung eines Geschäftsreglements verpflichtend ist.

Die Fachjury sollte ausserdem die Kompetenz erhalten, die Gewichtung der Kriterien (Prozentangaben) sektorspezifisch festzulegen.

Konkrete Empfehlung

¹ Die Fachjury organisiert sich selbst. Sie erstellt ein Geschäftsreglement, das von Bereich DTI der BK genehmigt wird. Sie ist für die sektorspezifische Gewichtung der Kriterien gemäss Art. 7 zuständig.

Wir bitten Sie, unsere Vorschläge bei der Finalisierung der Verordnung zu prüfen und zu berücksichtigen.

Wir bitten Sie, unsere Vorschläge bei der Finalisierung der Verordnung zu prüfen und zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Vorstands

Anna Winter, Präsidentin IG eHealth

Walter Stüdeli, Geschäftsführer IG eHealth