

Bonn, **02.08.2023**

Stellungnahme der BAGSO zum Entwurf eines Digital-Gesetzes zur Beschleunigung der Digitalisierung im Gesundheitswesen (DigiG)

Vorbemerkung

Der o.g. Referentenentwurf des Bundesgesundheitsministeriums (BMG) sieht Maßnahmen vor, die die Digitalisierung des Gesundheitswesens beschleunigen sollen. Dazu soll u.a. die elektronische Patientenakte (ePA) durch eine Widerspruchslösung („Opt-out“) möglichst flächendeckend in die Versorgung integriert, das E-Rezept verbindlich eingeführt, digitale Gesundheitsanwendungen und die Telemedizin weiterentwickelt und die Interoperabilität und Cybersicherheit verbessert werden.

Das BMG bat die angeschriebenen Verbände insbesondere um Stellungnahme bezüglich der Punkte Freiwilligkeit, Komplexität der Geltendmachung der Widerspruchsrechte und den vorgesehenen Versicherteninformationen, da ein besonderer Fokus des Gesetzesentwurfs auf der Perspektive der Nutzerinnen und Nutzer der ePA liegt. Die BAGSO beschränkt sich im Folgenden auf eine Stellungnahme zu ausgewählten Themen aus der Perspektive älterer Patientinnen und Patienten.

Bewertung der Maßnahmen

Insbesondere für die steigende Anzahl älterer und multimorbider Personen, die Leistungen des Gesundheitswesens häufiger in Anspruch nehmen, können digital verfügbare Datensätze durch die zeit- und ortsunabhängigen Zugriffsmöglichkeiten über Professionen und Sektoren hinweg einen großen Nutzen für eine bedarfsgerechte Versorgung bieten. Dies gilt jedoch nur, solange die medizinisch-pflegerischen Informationen aktuell gehalten, konsistent, strukturiert aufbereitet und sicher verwahrt sind. Die BAGSO begrüßt deshalb grundsätzlich, dass mit dem vorgelegten Gesetzesentwurf nach 20 Jahren Entwicklungszeit die ePA zur praktizierten Versorgungsrealität gehören und die Digitalisierung im Gesundheitswesen beschleunigt werden soll. Sie vermisst im vorliegenden Gesetzesentwurf jedoch – im

Gegensatz zu dessen besagter Fokussierung – insbesondere die *Orientierung an der Nutzerfreundlichkeit* und die *konsequente Begleitung der Patientinnen und Patienten* im Digitalisierungsprozess. Diesbezüglich weist die BAGSO darauf hin, dass die digitale Gesundheitskompetenz in der Gesamtbevölkerung im Vergleich zu anderen europäischen Ländern nur sehr schwach ausgeprägt ist. Insbesondere ältere Menschen nehmen digitale Informationsmöglichkeiten und Gesundheitsanwendungen sowie digitale Interaktionen mit Leistungsanbietern bislang kaum in Anspruch.¹ Trotz des immensen Bedarfs älterer Patientinnen und Patienten an stetiger Beratung und Unterstützung in Bezug auf die Nutzung digitaler Technologien fehlen flächendeckend Strukturen zum Erwerb und zur Förderung digitaler Kompetenzen für ältere Menschen (z.B. kostenlose Weiterbildungsangebote, kommunale Lern- und Erfahrungsorte).

Freiwilligkeit und Gewährleistung der Nutzerfreundlichkeit

Die BAGSO hält die vorgesehene Opt-out-Lösung im Grundsatz für ein adäquates Mittel, um eine höhere Verbreitungsrate der ePA zu erreichen. So wies der Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen in seinem 2021 vorgelegten Gutachten „Digitalisierung für Gesundheit“² darauf hin, dass eine ausreichende Anzahl aktiver Nutzerinnen und Nutzer der ePA zentral für deren Erfolg bzw. Misserfolg sein wird, „(...) da nur dann Leistungserbringer routiniert damit arbeiten können und die notwendigen Investitionen in die Infrastruktur gerechtfertigt wären.“

Gleichzeitig besteht auch bei einer Widerspruchslösung weiterhin die wesentliche Anforderung, dass für Patientinnen und Patienten ein klarer Nutzensvorteil in der ePA vorliegen muss. So hebt der Sachverständigenrat in seinem Gutachten mehrfach hervor, dass der Maßstab, an dem sich die Digitalisierung des Gesundheitssystems ausrichten und messen lassen muss, der nachhaltige Beitrag zum Patientenwohl ist.

Mit Blick auf den vorliegenden Referentenentwurf sieht die BAGSO mit Skepsis, ob es gelingen wird, eine ausreichende Nutzerfreundlichkeit herzustellen und möglichst viele Patientinnen und Patienten – insbesondere in den älteren Generationen – zu befähigen, digitale Technologien im Gesundheitswesen (ePA, E-Rezept, DiGAs etc.) aktiv und zugunsten einer verbesserten Gesundheitsversorgung zu nutzen. Die BAGSO bedauert vor allem, dass der Referentenentwurf eine stringente Ausrichtung an den Bedürfnissen und Bedarfen der

¹ Vgl. Schäffer et al. (2021): Gesundheitskompetenz der Bevölkerung in Deutschland vor und während der Corona-Pandemie. Ergebnisse des HLS-GER 2. https://sd52d226e4403c15a.jimcontent.com/download/version/1688550798/module/8287143963/name/HLS-GER%202_Ergebnisbericht.pdf [zuletzt abgerufen am 1.8.2023]

² Vgl. hier und im Folgenden: <https://www.svr-gesundheit.de/gutachten/gutachten-2021/> [zuletzt abgerufen am 28.7.2023]

Patientinnen und Patienten verfehlt. Es werden Maßnahmen vermisst, die eine Nutzerorientierung bereits in der Forschung und Entwicklung digitaler Technologien (z.B. Apps) und die Beteiligung unterschiedlicher Nutzergruppen darüber hinaus fördern. Beispielhaft seien der Digitalbeirat der Gesellschaft für Telematik nach §318a SGB V, die Erarbeitung von Vorgaben für die Sicherung der Versorgungsqualität von telemedizinischen Leistungen nach § 87 Abs. 2n SGB V und die Erstellung von Informationsmaterialien nach § 343 Abs. 2a SGB V genannt. Die BAGSO fordert, eine Beteiligung der Patientenorganisationen in diesen Gremien bzw. bei diesen Vorhaben sicherzustellen. Sie sieht die Akteure in der Entwicklung und im Vertrieb digitaler Gesundheitstechnologien (u.a. der ePA) in der Pflicht, deren Handhabung so einfach und verständlich wie möglich zu machen.

Nutzerfreundlichkeit erfordert, dass digitale Technologien barrierefrei und unkompliziert gestaltet sind. Die BAGSO fordert deshalb – ebenso wie der Sachverständigenrat – eine weitgehende Standardisierung der vorgesehenen digitalen Anwendungsoberflächen. Dazu sollten von zentraler Stelle Kriterien zur nutzerfreundlichen einheitlichen Gestaltung und Barrierefreiheit vorgegeben werden. Es ist – im Hinblick auf die Nutzerfreundlichkeit – nicht nachzuvollziehen, warum Krankenkassen die Möglichkeit eingeräumt werden soll, selbstständig über eine eigene kassenseitige E-Rezept-App oder die Integration des E-Rezept-Zugriffs in die ePA-App zu entscheiden, zumal es bereits eine von der Gesellschaft für Telematik angebotene E-Rezept-App gibt. Die BAGSO sieht in der fehlenden Standardisierung und der sich abzeichnenden Pluralität unterschiedlich gestalteter Apps die Gefahr, dass ungewollte Barrieren für einen Wechsel der Krankenkassen sowie erschwerte Bedingungen geschaffen werden, Menschen für die Nutzung der ePA und des E-Rezepts zu befähigen und sie unterstützend zu begleiten.

Das vorgesehene Opt-out-Verfahren mag geeignet sein, die Verbreitung der ePA in der Bevölkerung zu erhöhen, wird jedoch nicht andere bestehende Probleme lösen können. Die BAGSO verweist in diesem Zusammenhang – ebenso wie der Sachverständigenrat – auf notwendige infrastrukturelle Rahmenbedingungen, die geschaffen werden müssen, v.a. eine zügige Etablierung der Telematikinfrastruktur, die verbindliche Interoperabilität zwischen allen Akteuren des Gesundheitssystems und die flächendeckende Verfügbarkeit von schnellem Internet (Ausbau Glasfasernetz), insbesondere auch in ländlichen Gebieten und in Pflegeeinrichtungen.

Aufklärung und Information der Versicherten und Förderung der Digitalkompetenz

Die BAGSO kritisiert, dass eine umfassende, kontinuierliche und zielgruppengerechte Begleitung von Patientinnen und Patienten im Digitalisierungsprozesses, inklusive einer breit gestreuten Informations-/Aufklärungsstrategie zur Einführung der ePA und des E-Rezepts seitens einer neutralen Stelle, fehlt. Es ist mehr als fraglich, ob das vorgesehene Informationsmaterial der Krankenkassen nach § 343 Abs. 1a SGB V ausreichen wird. Die BAGSO sieht vielmehr einen längerfristigen Bedarf an Beratungs- und Unterstützungsleistungen im Umgang mit der ePA und fordert die Politik auf, den Referentenentwurf diesbezüglich nachzubessern.

Letztlich hängt der Erfolg der ePA und einer digital unterstützten Gesundheitsversorgung auch wesentlich davon ab, inwieweit es gelingt, die digitalen Kompetenzen der Patientinnen und Patienten zu fördern. Exemplarisch sei an dieser Stelle darauf verwiesen, dass nach der Sim-Studie (2021) sich nur etwa jede vierte Person ab 60 Jahren gute oder sehr gute Kenntnisse im Umgang mit dem Computer (24 %), dem Smartphone (22 %) oder dem Tablet (17 %) attestiert. Sieben Millionen Menschen, darunter v.a. Ältere, leben derzeit ohne Internet. Besonders auch diese Menschen müssen analog (z.B. per Beratungshotlines) über die Vorteile und Risiken der ePA informiert, über die Möglichkeit, dass Bevollmächtigte stellvertretend die ePA einrichten und betreuen können, sowie über das Widerspruchsrecht und über analoge Alternativen aufgeklärt werden.

Auch der Sachverständigenrat hat in seinem Gutachten die Bedeutung einer adressatengerechten Information der Versicherten hervorgehoben, wobei sich die Kommunikation „an den Sorgen und Fragen von Patientinnen und Patienten“ orientieren soll. Dazu sieht der Sachverständigenrat nicht nur die Krankenkassen in der Verantwortung, „auch Institutionen wie die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) sollten durch Öffentlichkeitsarbeit die Nutzung einer ePA befördern.“ Ebenso verweist der Sachverständigenrat auf den erheblichen Bildungs- und Handlungsbedarf bezogen auf die digitale Gesundheitskompetenz der Patientinnen und Patienten sowie Leistungserbringer und die Notwendigkeit entsprechender formaler und informeller, zielgruppenspezifischer Bildungsangebote.

Bezüglich der vorgesehenen Versicherteninformationen nach § 343 SGB V fordert die BAGSO, dass die Krankenkassen auch über potenzielle Risiken der Nutzung einer ePA (z.B. in Bezug auf die Cybersicherheit und die Verletzung der Privatheit von Gesundheitsdaten) und mögliche Gegenmaßnahmen informieren müssen. Es gilt zudem zu prüfen, welche

Maßnahmen zur Erhöhung der Security-Awareness von Nutzerinnen und Nutzern analog zu § 75b (Steigerung der Security-Awareness von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern) ausgebaut werden können. Die BAGSO weist darauf hin, dass die Geltendmachung der Widerspruchsrechte auf analogem Wege möglich sein muss.

Weiterentwicklung der Telemedizin

Die BAGSO begrüßt, dass mit der Einführung assistierter telemedizinischer Leistungen in Apotheken digitale Anwendungsmöglichkeiten insbesondere auch für Personen ohne Internet bzw. mit eingeschränkten digitalen Kompetenzen geschaffen werden, von denen ein Großteil ältere Menschen sind. Die Wahrung der Privatsphäre kommt dabei eine besondere Bedeutung zu und muss unbedingt sichergestellt werden. Gleichzeitig bedarf es der Etablierung aufsuchender Angebote, z.B. für Menschen, die nur eingeschränkt mobil sind.



Kontakt

BAGSO

Bundesarbeitsgemeinschaft der Seniorenorganisationen e.V.

0228 / 24 99 93 0

kontakt@bagso.de



Die BAGSO – Stimme der Älteren

Die BAGSO – Bundesarbeitsgemeinschaft der Seniorenorganisationen vertritt die Interessen der älteren Generationen in Deutschland. Sie setzt sich für ein aktives, selbstbestimmtes und möglichst gesundes Älterwerden in sozialer Sicherheit ein. In der BAGSO sind mehr als 120 Vereine und Verbände der Zivilgesellschaft zusammengeschlossen, die von älteren Menschen getragen werden oder die sich für die Belange Älterer engagieren.