

Digitalisierung im Gesundheitswesen neu denken – durch klares Rollenverständnis mit Strategie zum Erfolg

Positionspapier

April 2021

Seite 1

Einleitung

Um die Hürden der Digitalisierung im Gesundheitswesen zu überwinden, braucht es ein gemeinsames Zielbild und eine krisensichere Planung. Diese muss interdisziplinär und professionsübergreifend entwickelt werden. Mit einer auf den Ergebnissen aufbauenden Strategie und einem Aktionsplan kann dann im nächsten Schritt eine realistische Umsetzung erreicht werden.

Damit entsprechende digitale Lösungen auch vollumfänglich in die Versorgung integriert werden können, muss neben den technischen und organisatorischen Aspekten stets auch die Patient:innen-Perspektive mitgedacht werden. Wettbewerb schafft besonders nutzerorientierte Lösungen und eine rechtssichere Nutzung von Daten ist die Grundlage für Innovationen.

Die Basis für jegliche Strategie mit vielen beteiligten Stakeholdern stellt ein fest definiertes Rollenkonzept dar. Nur wenn Zuständigkeiten und Prozessen klar definiert und abgegrenzt sind, kann ein optimales Zusammenwirken und damit der langfristige Erfolg sichergestellt werden. Hauptaugenmerk muss es dabei sein, alle beteiligten Parteien miteinzubeziehen und eine gerechte Gewaltenteilung zu erreichen, damit das Gesamtinteresse immer stärker als Eigeninteressen wirkt. Ein aktuelles Beispiel für die Mehrwerte einer eHealth-Strategie mit festen Rollenverteilungen ist die Interoperabilität. Als komplexe Thematik hat sich hier bereits gezeigt, dass alte Verhaltensweisen und Einbindungsprozesse zu Ergebnissen geführt haben, die weder im Hinblick auf ihren Mehrwert noch auf die Prozessunterstützung oder Nutzerfreundlichkeit überzeugen konnten. Im Gegensatz dazu hat sich ein Teamwork-Ansatz als deutlich geeigneter erwiesen.

In Deutschland sehen wir trotz allgemein anerkanntem Bedarf an Digitalisierung unterschiedlichster Prozesse im Gesundheitswesen zwei gegenläufige Entwicklungen. Einerseits wird die Digitalisierung durch unterschiedlichste Gesetzgebungen vorangetrieben, andererseits wird die innovationstreibende digitale Gesundheitswirtschaft ausgebremst. Dies geschieht zum einen durch eine kontinuierliche Kompetenzverschiebung zugunsten der Körperschaften öffentlichen Rechts und in der Folge praxisfernen Vorgaben, zum anderen wird ein funktionierender Markt durch staatliche Angebote verzerrt. Leidtragende dieser Entwicklung sind die Bürger:innen, bzw. die Patient:innen ebenso wie die Leistungserbringenden im Gesundheitswesen. Ihnen werden durch

Positionspapier

Digitalisierung im Gesundheitswesen neu denken – durch klares Rollenverständnis mit Strategie zum Erfolg

Seite 2|9

nutzerunfreundliche verpflichtende Vorgaben unattraktive Angebote zugemutet und gleichzeitig die Wahlfreiheit beschnitten.

Umfassende Digitalisierungsvorhaben können nur auf der Basis der Kompetenzen aller Beteiligten erfolgreich verwirklicht werden. Wir [bvitg/Bitkom] fordern daher ein Umdenken und eine Neuaufstellung im Digitalisierungsprozess des deutschen Gesundheitswesens. Auf Basis einer interdisziplinär bzw. interprofessionell zu erarbeitenden, langfristigen Strategie können alle beteiligten Parteien zusammen Ziele fokussieren und gemeinsam deren erfolgreiche Umsetzung sicherstellen. Dieser Prozess muss sofort beginnen. Es braucht Strukturen für Entscheidungen, die einen ambitionierten, aber praxistauglichen Projektplan für die Digitalisierung ermöglichen, der nachvollziehbar für die Beteiligten ist und die einzelnen Schritte auch wirklich ganzheitlich denkt. Die digitalen Möglichkeiten verlangen nach einem klar formulierten Zielbild für eine Gesundheitsversorgung mit Perspektive. Dieses muss die Überwindung der Sektorengrenzen vorantreiben, eine regionale Versorgung unterstützen, die Chancen des Einsatzes modernster Technologien ergreifen sowie die Entwicklung individueller Medizin miteinbeziehungen – und dabei immer die realen Versorgungsprozesse berücksichtigen und unterstützen.

Positionspapier

Digitalisierung im Gesundheitswesen neu denken – durch klares Rollenverständnis mit Strategie zum Erfolg

Seite 3|9

E-Health-Zielbild und Digitalisierungsstrategie

Die Gesetzgebung der aktuellen Legislatur hat viele positive Signale gesetzt und der Digitalisierung des Gesundheitswesens einen wichtigen Schub gebracht, jedoch folgen die gesetzlichen Aktivitäten keinem nach außen erkennbaren Gesamtkonzept. Durch die vielen Stakeholder im Gesundheitswesen fehlt es an einer Harmonisierung des (politisch) Gewollten und des (technisch) Umsetzbaren. Um neue Anwendungen effektiv und zielführend in die Praxisabläufe zu integrieren, sind ausgereifte, erprobte und sichere und zuverlässige Lösungen und Funktionalitäten auszuliefern, die sowohl technischen als auch fachlichen Ansprüchen genügen. Um dieses Maß an Qualität zu erreichen, bedarf es bis zum flächendeckenden Rollout neben ausgereiften Spezifikationen auch einer entsprechenden Vorbereitungsphase.

Hier ist die rechtzeitige Einbindung der Industrie bezüglich Aufwandsschätzung in die Fristsetzung etwa beim Rollout von Anwendungen der Telematikinfrastruktur unerlässlich, um eine Harmonisierung der Roadmap aller Beteiligten sicherzustellen. Nur so kann sich die Innovationskraft eines freien Marktes entfalten und digitale Lösungen im Sinne der verschiedenen Nutzergruppen entwickelt und bereitgestellt werden. Nicht nur für die Akzeptanz aller Beteiligten, sondern auch für Entwicklung und Einführung digitaler Anwendungen in der Telematikinfrastruktur brauchen wir eine verlässliche Planung, die nicht grundlos hinsichtlich ihrer Umfänge und zeitlichen Daten verändert wird. Schnelligkeit darf keinen Vorrang vor Sicherheit und Qualität haben. Das oberflächliche Erfüllen von politisch gewählten Fristen schafft keine Akzeptanz – im Gegenteil nagt eine fortwährende Fristen-Diskussion und der Blick auf die Performanz der Beteiligten an der Bereitschaft, sich an der Digitalisierung zu beteiligen.

Bisher fehlt ein transparenter und einheitlicher Überblick, welche E-Health-Anwendungen auch wirklich von Versicherten und Heilberufsangehörigen genutzt werden. Der Aufbau einer „eHealth Erfolgsmessung“, die für jede Anwendung der Telematikinfrastruktur Nutzergruppen, Nutzungsziele sowie Erfolgsversprechen definiert, fördert einen Wettbewerb durch Innovation im Sinne der Versicherten. Dieser Erfolg sollte darüber entscheiden, welche Anwendungen die Nutzer:innen wünschen und den Markt für innovative und individuelle Angebote öffnen. Die Messung des digitalen Reifegrades in Kliniken gemäß KHZG könnte ein Vorbild für eine solche Betrachtung sein.

Positionspapier

Digitalisierung im Gesundheitswesen neu denken – durch klares Rollenverständnis mit Strategie zum Erfolg

Seite 4|9

In drei Schritten zu einem eHealth-Zielbild für Deutschland

Es braucht einen zielorientierten und zeitlich definierten Prozess, um ein eHealth-Zielbild für Deutschland zu entwickeln und so die Mehrwerte der Digitalisierung für die Versorgung und für den Gesundheitsstandort zu nutzen. In der eHealth-Allianz fordern wir gemeinsam mit unseren Partnernverbänden seit 2018 einen solchen Prozess ein und noch immer gibt es keine nationale eHealth-Strategie mit verbindlichen Zielen für alle Beteiligten. Hierbei müssen drei zentrale Schritte umgesetzt werden:

1. Interdisziplinäre bzw. interprofessionelle Entwicklung eines gemeinsamen Zielbildes für die Digitalisierung im Gesundheitssystem in einem strukturierten Prozess, begleitet durch einen Diskurs zu den Chancen und Risiken der Digitalisierung im Gesundheitssystem.
2. Ableiten einer nationalen eHealth-Strategie und eines Aktionsplans mit konkreten und überprüfbaren/messbaren Maßnahmen und inhaltlichen Meilensteinen zum Erreichen des Zielbildes.
3. Umsetzung des Aktionsplans, begleitet durch einen breiten gesellschaftlichen Diskurs zur Stärkung der Akzeptanz für digitale Innovationen im Rahmen einer nationalen Aufklärungskampagne.

Aus Sicht der Verbände der industriellen Gesundheitswirtschaft sollte der politisch moderierte Prozess zur Erarbeitung eines eHealth-Zielbildes ressortübergreifend von den zuständigen Ministerien angestoßen, zentral koordiniert und moderiert werden. Da es inzwischen viele Positionen und Überlegungen zur Digitalisierung der Gesundheitswirtschaft und des Gesundheitssystems gibt, bedarf es eines solchen übergeordneten und koordinierten Prozesses, der alle Überlegungen in einem Zielbild zusammenführt. Nur durch eine zentrale Koordinierung und unter Beteiligung aller Akteure kann eine rasche, sektorübergreifende und ressourcenschonende Umsetzung sowie eine breite gesellschaftliche Akzeptanz garantiert werden.

Positionspapier

Digitalisierung im Gesundheitswesen neu denken – durch klares Rollenverständnis mit Strategie zum Erfolg

Seite 5|9

Innovation durch Wettbewerb und Rechtssicherheit stärken

Digitale Gesundheitsangebote müssen für die Bürger:innen attraktiv und nutzerfreundlich gestaltet und durch unterschiedliche Dienste individuell auswählbar sein. Dazu gehört insbesondere auch die elektronische Patientenakte. Um diese zu einer Erfolgsgeschichte zu machen, braucht es einerseits einheitliche und standardisierte sowie verwendbare Daten und andererseits den Wettbewerb, um den größten praktischen Mehrwert für die Patient:innen zu generieren. Dazu gehört auch, digitale Gesundheitsanwendungen für weitere Risikoklassen zu öffnen und die Vorgaben der DiGA-Verordnung in Hinblick auf Datennutzung und Zulassungsverfahren anzupassen. Um den Innovationsstandort Deutschland zu stärken, sollten zudem vermehrt innerhalb der EU sowie über die Grenzen von Bundesländern hinaus Regelungen geschaffen und Datenschutzvorgaben harmonisiert werden.

Neue Governance-Struktur und eine klare Rollenverteilung hinsichtlich der Entwicklung und Bereitstellung digitaler Lösungen

Digitalisierung und Fortschritt erfordern neue Kompetenzen und Verantwortlichkeiten und damit auch eine neue Governance-Struktur. Die „Gewaltenteilung“ im Gesundheitssystem schreibt den Akteuren unterschiedliche Aufgaben zu. Während die Industrie innovative Gesundheitsprodukte entwickelt, übernehmen staatliche Organe u. a. Aufgaben der Zertifizierung und Zulassung. Für ein digitalisiertes Gesundheitswesen ist entscheidend, allen Beteiligten eine Stimme zu geben und gemeinsam Verantwortung für eine sichere und gute Gesundheitsversorgung zu übernehmen.

Tragfähige Konzepte im Gesundheitswesen müssen die Anforderungen und Bedarfe sowie Kompetenzen und Verantwortlichkeiten von Leistungserbringern, Patient:innen, Gesetzgeber und gematik berücksichtigen. Jede Ebene benötigt hierfür gesetzliche Rahmenbedingungen, von verschiedenster Perspektive betrachtete Konzepte und schließlich auch Werkzeuge, welche einer größeren Patientenautonomie sowie dem Wunsch der Bürger:innen nach echter Teilhabe und einem Mehr an Eigenverantwortung gerecht werden. Um der Komplexität und Dynamik einer Digitalisierung im Gesundheitswesen gerecht zu werden, bedarf es einer ausgewogenen Kompetenz- und Rollenverteilung. Um diesen Anspruch gerecht zu werden, schlagen wir daher folgende Governance-Struktur vor.

Positionspapier

Digitalisierung im Gesundheitswesen neu denken – durch klares Rollenverständnis mit Strategie zum Erfolg

Seite 6|9

Bundesregierung – Moderation

Der Dialog zwischen allen Beteiligten muss von der Bundesregierung organisiert und moderiert werden. Resultierend aus diesen Gesprächen sind verbindliche Rahmenbedingungen abzuleiten und zu schaffen, innerhalb derer alle Beteiligten mit größtmöglicher Flexibilität agieren können. Hierbei dürfen keine feingranularen technischen Spezifikationen vorgegeben werden. Fokus sollte die Beschreibung von Funktionen sein, die für eine erfolgreiche Umsetzung zwingend erfüllt werden müssen.

Bei der Gestaltung der Digitalisierung sind neben der originären Gesundheitspolitik ebenfalls insbesondere die Wirtschafts- und Forschungspolitik relevant, die für einen ganzheitlich funktionierenden und attraktiven Standort Deutschland im Bereich Gesundheitstechnologie essenziell und heute noch vielfach nicht ausreichend miteinander verzahnt sind.

gematik – Koordination

Die gematik als teil-staatliche Organisation muss angebotene digitale Lösungen auf die Einhaltung dieser Leitplanken prüfen, gegebenenfalls zertifizieren und zulassen. Die gematik kann dabei zentraler Ansprechpartner sein und zentral eine Koordinierungsfunktion abbilden. Interoperabilität sicherzustellen bedeutet in erster Linie eine Moderationsaufgabe zwischen den verschiedenen Fachexpertisen. Vorgaben festzulegen muss allerdings immer Ergebnis eines aufrichtigen und transparenten Dialoges unter Berücksichtigung aller Facetten aus den medizinischen, prozessualen, sektorspezifischen und technischen Bereichen sein. Es kann und soll nicht Aufgabe der gematik sein, eigene Lösungen im Markt anzubieten. Ein reduzierter Wettbewerb führt mittelfristig zu einem Stillstand an bedarfsgerechten Angeboten und hemmt letztlich den Fortschritt.

Körperschaften – Organisation

Die Selbstverwaltung nimmt bei der Sicherstellung der Versorgung eine zentrale Rolle ein. Die Körperschaften öffentlichen Rechts sind an der Rahmensetzung gesundheitspolitischer Fragen unmittelbar beteiligt und haben somit auch qua Gesetz gestalterische Kraft. Die Kernkompetenz der Körperschaften prädestiniert sie zu der Lösungsfindung versorgungsrelevanter Probleme wie der bestehende Mangel an ärztlichem und pflegerischem Personal, aber auch etwa die finanzielle Sicherstellung einer

Positionspapier

Digitalisierung im Gesundheitswesen neu denken – durch klares Rollenverständnis mit Strategie zum Erfolg

Seite 7|9

Gesundheitsversorgung auf höchstem Niveau. Sie können den gesetzlichen Auftrag erhalten, die Umsetzung von Vorgaben an Unternehmen zu überprüfen und zu bestätigen. Dabei müssen sie die Kompetenz, z. B. der Industrie, in ihre Arbeit integrieren und fachliche Entscheidungen frei von politischen Ambitionen treffen. Eine eigenständige Entwicklung von IKT-Lösungen darf nicht zur Aufgabe der Selbstverwaltung werden. Wenn sich die Kompetenzen (Vorgaben, Zertifizierung, Entwicklung) in einer Hand bündeln, sind wichtige Prinzipien von Qualität, Rechtsstaatlichkeit und Marktwirtschaft ausgehebelt.

Medizinisches Fachpersonal – Versorger

Im ambulanten Bereich ebenso wie in Kliniken und anderen Gesundheitseinrichtungen leisten die Ärzt:innen, Pflegekräfte und sonstigen Leitungserbringende in Deutschland großartige Arbeit. Ein klarer Fokus auf die medizinische Versorgung statt auf notwendige bürokratische Aufgaben führt zu einer besseren Versorgung. Im Dialog mit der Industrie beschreiben sie, welche Werkzeuge besonders hilfreich und nützlich sind und bekommen von dort im Gegenzug neue Handlungsoptionen sowohl für die Versorgung ihrer Patient:innen als auch für eine möglichst reibungslose Verwaltung ihrer Einrichtung. Die bürokratische Entlastung und Versorgungsprozess-gerechte Unterstützung durch digitale Lösungen müssen zentrale Ziele bleiben. Die Bedürfnisse der Anwendergruppen von digitalen Lösungen müssen im Dialog mit der Industrie in einer direkten und vertrauensvollen Kundenbeziehung entwickelt werden.

Patientinnen und Patienten – souveräne Leistungsempfänger

Die Beteiligung von Patient:innen an den digitalen Entwicklungen ist von grundlegender Bedeutung. Die Ermächtigung der Bürger:innen, souverän mit ihrer eigenen Gesundheit umzugehen und Gesundheitskompetenz aufzubauen, lassen Behandlungsprozesse intuitiver, moderner und effizienter werden. Freiwillige Datenspenden bringen besonderen Nutzen für die Forschung und die Weiterentwicklung der Versorgung. Eine echte Auswahlmöglichkeit von digitalen Werkzeugen kann die Therapietreue begünstigen und kann demnach aus einem bestehenden und funktionierenden Wettbewerb und Wahlfreiheit für die Patient:innen entstehen.

Positionspapier

Digitalisierung im Gesundheitswesen neu denken – durch klares Rollenverständnis mit Strategie zum Erfolg

Seite 8|9

Industrie – Lösung und Beratung

Damit digitale Lösungen genutzt werden können, müssen sie entwickelt und angeboten werden. Die Anbieter der Gesundheits-IT übernehmen dabei unternehmerische Verantwortung und Risiken, um leistungsfähige Produkte auf international wettbewerbsfähigen Stand anbieten zu können. Die Unternehmen stehen im direkten Austausch mit ihren Kund:innen – medizinisches und technisches Fachpersonal, aber zunehmend auch Patient:innen – und kennen daher die Anforderungen an Behandlungsprozesse, zeitgemäße Kommunikation, flexible Versorgungsformen und die Kriterien Effizienz und Effektivität. Die Expertise der Industrie ist essenziell für einen Erfolg bei der Digitalisierung, da nirgendwo sonst solch konzentriertes und langjähriges Wissen zu den technischen und prozessualen Anforderungen besteht. Zur Förderung innovativer und zeitgemäßer Lösungen muss der Markt klare und transparente Spielregeln haben, aber auch möglichst viele Freiheiten genießen.

Wir brauchen eine größere Flexibilität bei modernen Versorgungskonzepten. Daher sollte jedes Gesetzesvorhaben regelhaft daraufhin geprüft werden, ob sogenannte Experimentierklauseln implementiert werden müssen. Nur so können innovative Konzepte, insbesondere zu intersektoraler Versorgung, im Rahmen von Experimentierräumen auch in regionalen Räumen ohne unüberwindbar scheinende Hürden umgesetzt werden.

Interoperabilität ist Teamwork

Das Zusammenwirken der verschiedenen Rollen und Stakeholder ist vor allem beim Thema Interoperabilität enorm wichtig sowie zugleich herausfordernd und soll daher hier exemplarisch beleuchtet werden.

Der Bitkom, der bvitg und die Verbände der Standardisierungsorganisationen freuen sich darüber, dass die Gesetzesinitiativen des Bundesministeriums für Gesundheit mittlerweile die Verwendung von internationalen Standards und Profilen vorgeben oder zumindest empfehlen. Bei der Umsetzung dieser Vorgaben führt ein unter Minimalanforderungen ausgelegtes „ins Benehmen setzen“ jedoch zu unzufriedenstellenden Ergebnissen. Die Einrichtung einer Koordinierungsstelle für Interoperabilität im Gesundheitswesen begrüßen wir sehr. Daneben benötigen wir in Deutschland ein unabhängiges Gremium, um die nationale eHealth-Strategie weiterzuentwickeln und welches dazu ermächtigt ist, verbindliche Empfehlungen aussprechen zu können. Schließlich ist es gerade bei der vom Gesetzgeber vorgesehenen verteilten Verantwortung für die

Positionspapier

Digitalisierung im Gesundheitswesen neu denken – durch klares Rollenverständnis mit Strategie zum Erfolg

Seite 9|9

Interoperabilität notwendig, die vorhandenen Ressourcen an Fachleuten in einem Expertenpool zu organisieren und den Zugriff auf dieses Fachwissen zu erleichtern.

Interoperabilität im Gesundheitswesen ist eine komplexe Aufgabe, die ebenfalls in ein Zielbild Eingang finden muss und neuartige Governance-Strukturen erfordert. Interoperabilität ist nicht gleichzusetzen mit dem Festlegen verbindlicher Standards, sondern als „soziales Konzept“ zu begreifen, welches eine fortlaufende Anpassung, Koordination und offene Kommentierungsverfahren benötigt. Das Beharren auf überkommenen Rollenbildern und die Abschottung von einzelnen Akteuren funktionieren nicht mehr. Die Rahmenbedingungen für Interoperabilität sollen strategisch von BMG, BMBF sowie weiteren Ressorts einvernehmlich gestaltet werden. Die Umsetzung und Aushandlung der Datenformate und -modelle, Einsatzzwecke sowie Standards müssen interdisziplinär, transparent, offen, barrierefrei und nach dem Konsensprinzip erfolgen.

Im Rahmen der gemeinsamen Publikation Interoperabilität 2025 haben Bitkom und bvitg gemeinsam mit dem hih und der gematik hierzu einen Vorschlag entwickelt, den wir weiterhin für zukünftige politische Entscheidungen empfehlen.

Ihre Ansprechpartnerinnen:

Bitkom

Ariane Schenk, Bereichsleiterin Health & Pharma
a.schenk@bitkom.org

bvitg

Susanne Koch, Referentin eHealth
susanne.koch@bvitg.de