Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

—

Anfrage 2026-GC-168

Elektronisches Patientendossier (CARA) im Kanton Freiburg – Zwischenbilanz

Urheber:	**Pfister Vincent / Schumacher Jean-Daniel**
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	**0**
Einreichung:	**26.06.2026**
Begründung:	**---**
Überweisung an den Staatsrat:	**26.06.2026**
Antwort des Staatsrats:	**27.10.2026**

I. Anfrage

Seit 2021 beteiligt sich der Kanton an der Plattform CARA, um seinen Einwohnerinnen und Einwohnern die Einrichtung eines elektronischen Patientendossiers (EPD) zu ermöglichen. Nach Angaben des Staatsrats wurden bis Ende 2025 im Kanton rund 4000 Dossiers eröffnet. Fachpersonen des Gesundheitswesens deuten jedoch darauf hin, dass die tatsächliche Nutzung dieser Leistung nach wie vor sehr begrenzt ist.

Im November 2025 kündigte der Bundesrat die schrittweise Abschaffung des EPD zugunsten eines elektronischen Gesundheitsdossiers (E-GD) an, dessen Einführung bis 2030 vorgesehen ist. Dieses neue System wird unter der Leitung des Bundes entwickelt, der die Kosten für die zentrale Infrastruktur übernimmt. Die Kantone tragen ihrerseits die Betriebs- und Betreuungskosten.

Vor diesem Hintergrund dürfte das EPD theoretisch keine wesentlichen Weiterentwicklungen mehr erfordern. Diese These wird durch die Ankündigung der Post (Die Post) vom 26. Juni 2026 untermauert, in der sie die Einstellung ihrer EPD-Plattform bekanntgab.

Im Voranschlag 2026 beläuft sich der für CARA eingestellte Betrag auf über 2 000 000 Franken. Bezogen auf die rund 4000 eröffneten Dossiers entspricht dies allein für das Jahr 2026 500 Franken pro Dossier.

Angesichts der begrenzten Nutzung des EPD, seiner angekündigten Ablösung durch das E-GD und der bereits gebundenen Mittel erscheint es angebracht, dass der Staatsrat eine umfassende Bilanz der bisher für dieses Projekt aufgewendeten Mittel zieht.

Wir stellen dem Staatsrat deshalb die folgenden Fragen:

1. Inwieweit wird das EPD von den Nutzern und angeschlossenen Leistungserbringern tatsächlich genutzt? Verfügt der Kanton über detaillierte Angaben, insbesondere zur Anzahl täglicher Zugriffe auf das Portal, zur durchschnittlichen Anzahl Zugriffe pro Nutzer sowie zur durchschnittlichen Anzahl hoch- und heruntergeladener Dokumente?

2. Wie hoch sind die Gesamtkosten zulasten des Kantons seit der Einführung des EPD, einschliesslich der Personalkosten?
3. Wie hoch sind die Gesamtkosten aller CARA-Mitgliedskantone?
4. Sind Ausgaben in Höhe von 2 000 000 Franken für das Jahr 2026 für die Aufbewahrung von 4000 Dossiers gerechtfertigt angesichts der angekündigten Abschaffung des EPD bis 2030 und dessen Ersatz durch ein vom Bund gefördertes System (E-GD)? Wenn dieser Betrag nicht für die Aufbewahrung der Dossiers vorgesehen ist, wofür wird er dann verwendet?

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend weist der Staatsrat darauf hin, dass der Bundesrat eine tiefgreifende Reform des Rechtsrahmens eingeleitet hat, damit das elektronische Patientendossier (EPD) schrittweise zu einem elektronischen Gesundheitsdossier (E-GD) weiterentwickelt werden kann. Es sei daran erinnert, dass mehrere der im E-GD-Entwurf vorgesehenen Neuerungen direkt auf die Schwierigkeiten eingehen, die von CARA und den Partnerkantonen im Rahmen der Einführung des EPD schon seit langem festgestellt wurden. Diese Entwicklung stellt also das EPD nicht in Frage, sondern zielt im Gegenteil darauf ab, die seit seiner Einführung festgestellten Einschränkungen zu beheben: fragmentierte Gemeinschaften, unzureichende Integration in Fachanwendungen, komplexe Governance und ein kaum tragfähiges Geschäftsmodell. Das E-GD wird auf einer einheitlichen nationalen Infrastruktur, einer nachhaltigen Finanzierung und einer klar geregelten Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinschaften beruhen.

In diesem Zusammenhang stellt die Ankündigung der Post über die Einstellung der Plattform Sanela keine Abkehr vom EPD als staatliche Politik dar. Es spiegelt die Entscheidung eines technischen Anbieters wider, die Weiterentwicklung einer Plattform aufgrund des geplanten Ausbaus einer einheitlichen nationalen Architektur nicht fortzusetzen. Bisher eröffnete Dossiers sowie die darin enthaltenen Daten werden in das künftige E-GD übertragen. Die heute getätigten Investitionen sind also nicht verloren, sondern bilden das Fundament der künftigen nationalen Infrastruktur.

Der Staatsrat weist zudem darauf hin, dass der kantonale Beitrag nicht ausschliesslich zur Finanzierung des EPD dient. Der Kanton Freiburg ist zusammen mit den Kantonen Genf, Waadt, Wallis und Jura Mitglied des interkantonalen Verbands CARA. Der Verband wurde am 28. März 2018 gegründet, und der Kanton trat ihm nach der Verabschiedung des entsprechenden Dekrets durch den Grossen Rat am 12. September 2018 bei. Im Rahmen der Interkantonalen Vereinbarung über die Digitalisierung des Gesundheitswesens (SFG 824.1) haben sich die Partnerkantone dafür entschieden, ergänzend zum EPD gemeinsam mehrere digitale Dienste zu entwickeln und zu betreiben, welche die Koordination der Versorgung stärken sollen, namentlich den sicheren Berichtstransfer (BTR), den Gemeinsamen Medikationsplan (GMP) und den Gemeinsamen Pflegeplan (GPP). Mit diesem Beitrag werden auch die gemeinsamen technischen Infrastrukturen, die Cybersicherheit, die Zertifizierungen auf Bundesebene sowie die für den Betrieb der Dienste erforderlichen Steuerungskosten finanziert.

Was den Einsatz des EPD betrifft, so ist dessen Nutzung nach wie vor begrenzt, da die von Ärztinnen und Ärzten, Spitälern, Pflegeheimen, Apotheken und anderen Fachpersonen verwendeten Softwares noch nicht vollständig integriert sind. Je mehr diese Softwareprogramme den automatischen Dokumentenaustausch ermöglichen, ohne die gewohnte Arbeitsumgebung verlassen zu müssen, desto mehr wird die Nutzung des EPD zunehmen. Der Erfolg des EPD lässt sich daher nicht allein anhand der Anzahl aktuell eröffneter Dossiers beurteilen, sondern muss im Kontext der

digitalen Transformation des Gesundheitswesens betrachtet werden, die langfristig erreicht werden soll.

Schliesslich sieht der Entwurf des Bundesgesetzes über das elektronische Gesundheitsdossier (EGDG) neue Verantwortlichkeiten für die Kantone vor, insbesondere hinsichtlich der automatischen Eröffnung des E-GD mit Widerspruchsrecht, der Aufsicht, namentlich der Kontrolle der Anschlusspflicht für Leistungserbringer, der Begleitung der Fachpersonen sowie die Information der Bevölkerung. Die heute getätigten Investitionen verschaffen dem Kanton die notwendige Infrastruktur, Kompetenz und Erfahrung, um seine Aufgaben mit dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes wahrzunehmen.

Der Kanton ist zudem an die Interkantonale Vereinbarung über die Digitalisierung des Gesundheitswesens gebunden und kann somit nicht einseitig auf seinen Beitrag zur Finanzierung von CARA verzichten, es sei denn, er kündigt die Vereinbarung gemäss deren Artikel 27 (SFG 824.1). Ohne Kündigung muss er die gegenüber den anderen Partnerkantonen eingegangenen Verpflichtungen einhalten und sicherstellen, dass die nach Bundesrecht sowie gemäss der interkantonalen Vereinbarung vorgesehenen Leistungen erbracht werden.

1. *Inwieweit wird das EPD von den Nutzern und angeschlossenen Leistungserbringern tatsächlich genutzt? Verfügt der Kanton über detaillierte Angaben, insbesondere zur Anzahl täglicher Zugriffe auf das Portal, zur durchschnittlichen Anzahl Zugriffe pro Nutzer sowie zur durchschnittlichen Anzahl hoch- und heruntergeladener Dokumente?*

Am 30. Juni 2026 zählte der Kanton Freiburg 4185 eröffnete Dossiers. Über 400 Freiburger Einrichtungen oder Leistungserbringer waren bei CARA angeschlossen oder haben das Beitrittsverfahren aufgenommen. Der Staatsrat erfasst insbesondere die Anzahl der eröffneten Dossiers, die angeschlossenen Einrichtungen und das Volumen der hinterlegten Dokumente. Die Datenschutzbestimmungen lassen jedoch keine detaillierten Statistiken zu.

Die derzeitige EPD-Nutzung muss im Zusammenhang mit dem Projektfortschritt betrachtet werden. Das grösste Hemmnis ist nach wie vor die Integration von Fachanwendungen. Dessen Behebung ist eines der mit der Bundesreform angestrebten Ziele.

2. *Wie hoch sind die Gesamtkosten zulasten des Kantons seit der Einführung des EPD, einschliesslich der Personalkosten?*

Die Ausgaben des Kantons seit Beginn der Vorbereitungsarbeiten für das EPD/eHealth im Jahr 2016 bis Ende 2025 belaufen sich auf 11,76 Millionen Franken.

Darin inbegriffen sind der an CARA gezahlte Beitrag sowie die Mittel für die strategische Steuerung, die interkantonale Koordination, die Kommunikation, die Begleitung der Fachpersonen, die Informationsmassnahmen für die Bevölkerung und den Betrieb der Schalter zur Eröffnung eines EPD.

Die Ausgaben dienten neben der Finanzierung des EPD auch der im Rahmen der interkantonalen Vereinbarung entwickelten Zusatzdienste, der gemeinsamen Infrastrukturen, der Cybersicherheit, der eidgenössischen Zertifizierungen, der Governance und der für den Betrieb dieser Dienste erforderlichen Entwicklungen. Der Beitrag wurde schliesslich auch für die Umsetzung von Massnahmen zur Steigerung der Attraktivität des EPD bei der Bevölkerung und den Gesundheitsfachpersonen aufgewendet.

3. Wie hoch sind die Gesamtkosten aller CARA-Mitgliedskantone?

Der Verband CARA wurde im März 2018 gegründet und die Beitragszahlungen der fünf Mitgliedskantone begannen im Jahr 2019. Sie belaufen sich gemäss den vorliegenden Daten für den Zeitraum 2019 bis 2025 auf rund 56,63 Millionen Franken.

Der Voranschlag 2027, der am 7. Mai 2026 von der Generalversammlung CARAs verabschiedet wurde, sieht Beiträge in Höhe von insgesamt 11,43 Millionen Franken für alle fünf Mitgliedskantone vor, davon 1,81 Millionen Franken zulasten des Kantons Freiburg.

Mit diesen Mitteln wird eine gemeinsam genutzte Infrastruktur finanziert, die es ermöglicht, die Kosten für Entwicklung, Betrieb, Cybersicherheit, Zertifizierung und Governance aufzuteilen.

Nicht berücksichtigt sind die internen Kosten im Zusammenhang mit dem EPD, deren Höhe für die anderen Kantone unbekannt ist.

4. Sind Ausgaben in Höhe von 2 000 000 Franken für das Jahr 2026 für die Aufbewahrung von 4000 Dossiers gerechtfertigt angesichts der angekündigten Abschaffung des EPD bis 2030 und dessen Ersatz durch ein vom Bund gefördertes System (E-GD)? Wenn dieser Betrag nicht für die Aufbewahrung der Dossiers vorgesehen ist, wofür wird er dann verwendet?

Mit dem Beitrag des Kantons wird eine umfassende digitale Gesundheitsinfrastruktur finanziert und kein simples Datenhosting. Er ermöglicht den Freiburger Einrichtungen und Fachpersonen auch, die bundesrechtlichen Verpflichtungen hinsichtlich der Anschlusspflicht an das EPD zu erfüllen.

Die heute getätigten Investitionen eröffnen dem Kanton digitale Infrastrukturen, Kompetenzen und Dienste, welche die Wahrnehmung der neuen Aufgaben erleichtern, die ihm durch das künftige EGDG übertragen werden: Verwaltung des EPD, automatische Eröffnung mit Widerspruchsrecht, Aufsicht über die gesetzlichen Pflichten, Begleitung der Fachpersonen, Information der Bevölkerung und Vorbereitung der Integration in den SwissHDS.

In Anbetracht dessen ist der Staatsrat der Ansicht, dass die Angemessenheit dieser staatlichen Politik nicht allein anhand des Verhältnisses zwischen der Anzahl aktuell eröffneter Dossiers und dem finanziellen Beitrag des Kantons beurteilt werden kann. Sie muss im Hinblick auf die gesetzlichen Pflichten, die bereitgestellten digitalen Dienste, die interkantonale Ressourcenbündelung, die bereits getätigten Investitionen sowie die Verantwortlichkeiten, welche die Kantone im Rahmen des künftigen EGDG übernehmen müssen, bewertet werden. Mit der fortwährenden Mitgliedschaft bei CARA kann der Kanton Freiburg zudem gemeinsam mit den anderen Mitgliedskantonen weiterhin Einfluss auf künftige Entwicklungen nehmen.