

# D64

Zentrum für  
Digitalen Fortschritt

## Nutzer:innen in den Fokus der Transformation der Versorgung rücken

*Forderungen von D64 an eine künftige  
Digitalagentur*

D-64.ORG



# 01 Kurzversion

Die künftige Struktur und Rolle der digitalen Gesundheitsagentur (Digitalagentur) hat einen maßgeblichen Einfluss auf den Erfolg der Bemühungen für eine vernetzte und digitale Gesundheitsversorgung. Welche Weichenstellungen sind erforderlich, damit sich die gesundheitliche und pflegerische Versorgung im Sinne der Bürger:innen und des medizinischen Personals verbessert?

Hierzu fordert D64 – Zentrum für Digitalen Fortschritt e. V.:

## Nutzer:innenorientierung & Usability

Es braucht ein „patient design thinking“ und ein „health professional design thinking“, damit es nicht allein zu einer Digitalisierung, sondern zu einer Transformation, Veränderung und Verbesserung in der Versorgung kommt. Entscheidend ist, dass Prozesse für die Patient:innen optimiert und Abläufe für das medizinische Personal erleichtert werden, so dass entscheidungsrelevante Informationen zum richtigen Zeitpunkt leicht zugänglich zur Verfügung stehen.

Um intensiver von internationalen Beispielen zu lernen, sollte der Austausch mit best practice Erfahrungen in anderen Ländern auch institutionell besser verankert werden – gegebenenfalls auch auf Ebene eines künftigen Beirates.

## Bürger:innenrat als neue Stimme

Wir regen an, bei der Etablierung der Digitalagentur auch einen Bürger:innenrat vorzusehen, welcher die Gelegenheit erhält, die Stimme von Nutzer:innen direkt in die Arbeit der Digitalagentur einfließen zu lassen. Ziel des Bürger:innenrats sollte es sein, unterschiedliche Teile der Gesellschaft und unterschiedliche Nutzendengruppen bei grundsätzlichen Entscheidungen einzubinden.

Personen, die sich ehrenamtlich engagieren, um die Arbeit der Digitalagentur inhaltlich zu begleiten, gilt es entsprechend zu unterstützen (z. B. durch Sitzungsgelder) um auch ein zeitlich umfangreicheres Engagement im Ehrenamt zu ermöglichen.

## Die Stimme der Zivilgesellschaft stärken

Akteuren der Zivilgesellschaft fällt es leichter, abseits von institutionellen Interessen an entscheidenden Stellen den Finger in die Wunde zu legen. Daher gilt es, bei der Entwicklung neuer Beteiligungsstrukturen auch Akteur:innen der digitalpolitischen Zivilgesellschaft mit in den Blick zu nehmen.

## Weiterentwicklung der Digitalstrategie

Es ist erforderlich, dass es einen engeren Austausch mit dem BMDV, dem BMI, den Ländern und weiteren Akteuren gibt, um die nun vorliegende Digitalstrategie weiterzuentwickeln. Eine erfolgreiche Digitalisierung im Gesundheitswesen und in der Pflege steht im direkten Zusammenhang mit den Bemühungen zur Verwaltungsdigitalisierung insgesamt – dem gilt es besser

Rechnung zu tragen.

### **Wandel braucht Kommunikation**

Der bevorstehende Wandel im Gesundheits- und Pflegewesen wird durch umfangreiche Kommunikationskampagnen begleitet werden müssen. Die Kommunikationskampagnen sollten dazu beitragen, Transparenz zu schaffen, Wissen zu vermitteln und gleichzeitig den Aufwand in der Transformation der Prozesse für die Beteiligten so gering wie möglich zu halten. Wir fordern den öffentlich-rechtlichen Rundfunk auf, zu prüfen, welchen Beitrag er leisten kann, um über den bevorstehenden Wandel in der Versorgung aufzuklären.

### **Fokussierung auf Interoperabilität, Portabilität, Standards & Schnittstellen**

Die Entwicklung von IT-Produkten sollte nicht durch die Digitalagentur erfolgen. Eine erfolgreiche Digitalisierung im Gesundheitswesen braucht Vorgaben zur Interoperabilität, zur Portabilität und die Festlegung von Standards und Schnittstellen. Dies sollten die Kernaufgaben der künftigen Digitalagentur darstellen.

### **BMG ausreichend für die Rolle als Fachaufsicht ausstatten**

Bei einem Wandel hin zur Digitalagentur gilt es sicherzustellen, dass das BMG mit ausreichend Ressourcen ausgestattet wird, um seiner künftigen Rolle als Fachaufsicht gerecht werden zu können.

### **Stärkung der Transparenz**

Die Digitalagentur wird viele Entscheidungen treffen, die erhebliche finanzielle Folgen für Akteure im Gesundheitswesen und für die Versicherten mit sich bringen. Daher braucht es stärkere Transparenzpflichten und Kostenabschätzungen im Rahmen von Entscheidungsprozessen der Digitalagentur, um die Verantwortlichkeit gegenüber der Öffentlichkeit für den Einsatz der Mittel zu stärken.

## 02

## Langversion

Im Koalitionsvertrag haben sich die Koalitionäre der Ampel vorgenommen: „Die gematik bauen wir zu einer digitalen Gesundheitsagentur aus.“ Dieses Vorhaben wird in der Digitalisierungsstrategie für das Gesundheitswesen und die Pflege durch das Bundesministerium für Gesundheit im März 2023 wie folgt spezifiziert:

- Die Nutzerorientierung wird in der Digitalagentur künftig an erster Stelle stehen
- Verantwortung für die Digitalisierung (und die Konzeption technischer Aspekte) von Ende-zu-Ende-Prozessen
- Auftrag umfassende Vorgaben zur Interoperabilität verbindlich festzulegen sowie deren Umsetzung zentral zu zertifizieren
- Schaffung transparenter, effizienter und klarer Prozesse, etwa durch die Entwicklung technischer Spezifikationen
- Einrichtung stringenter Zulassungsverfahren in Zusammenhang mit TI-Anwendungen
- Verantwortung für die Fortschreibung der Digitalisierungsstrategie
- Stärkung der Eigenständigkeit durch eine umfassende Neuaufstellung der Governance

D64 – Zentrum für digitalen Fortschritt e. V. begleitet als Digitalverein die digitale Transformation, um dazu beizutragen, dass diese das Miteinander in unserer modernen Gesellschaft verbessert. Bereits zu Beginn der Corona-Pandemie hat D64 erfolgreich darauf hingewirkt, dass die Corona Warn App mit einem dezentralen Ansatz entwickelt wurde ([Offener Brief](#)). Dies hat die Akzeptanz der App in der Bevölkerung gestärkt. Des Weiteren haben wir ein großes Open Source Projekt initiiert und umgesetzt: [den D64-Covidbot](#).

Die künftige Struktur und Rolle der Digitalagentur hat einen maßgeblichen Einfluss auf den Erfolg der Bemühungen für eine vernetzte und digitale Gesundheitsversorgung. Welche Weichenstellungen sind erforderlich, damit sich die gesundheitliche und pflegerische Versorgung im Sinne der Bürger:innen und des medizinischen Personals verbessert?

Hierzu fordert D64 - Zentrum für Digitalen Fortschritt e. V.:

### Nutzer:innenorientierung & Usability

Es braucht ein „patient design thinking“ und ein „health professional design thinking“, damit es nicht allein zu einer Digitalisierung, sondern zu einer Transformation, Veränderung und Verbesserung in der Versorgung kommt. Entscheidend ist, dass Prozesse für die Patient:innen optimiert und Abläufe für das medizinische Personal erleichtert werden, so dass entscheidungsrelevante Informationen zum richtigen Zeitpunkt leicht zugänglich zur Verfügung stehen.

Um intensiver von internationalen Beispielen zu lernen, sollte der Austausch mit best practice Erfahrungen in anderen Ländern auch institutionell besser verankert werden – gegebenenfalls auch auf Ebene eines künftigen Beirates.

Um Fehlinvestitionen im Rahmen der Digitalisierung der Versorgung zu verhindern, gilt es die Nutzer:innenperspektive ins Zentrum zu rücken. Dies bedeutet insbesondere Prozesse zu hinterfragen und zu verändern. Dabei sollte das regelmäßige Einholen von Feedback aller Akteure

– von Patient:innen ebenso wie von Behandler:innen in Praxen und Kliniken – fest verankert werden. Im Rahmen von Testphasen gilt es ausreichend Zeit einzuplanen, um anschließend Veränderungen an Anwendungen vornehmen zu können. Künftige Nutzendengruppen sind in allen Phasen der Planung und Entwicklung mit einzubeziehen. Wenn dies gelingt, wird es auch zu einer umfangreichen Nutzung und Akzeptanz der Angebote kommen. Die Digitalagentur sollte damit beauftragt werden, Standards zur Usability festzulegen.

Mit Blick auf diese Aufgaben gilt es kontinuierlich zu prüfen, welche Aufgaben die Digitalagentur im Rahmen der geplanten Zeitvorgaben in-house erfüllen kann und in welchen Fällen weitere externe Expertise erforderlich ist.

## Bürger:innenrat als neue Stimme

Wir regen an, bei der Etablierung der Digitalagentur auch einen Bürger:innenrat vorzusehen, welcher die Gelegenheit erhält, die Stimme von Nutzer:innen direkt in die Arbeit der Digitalagentur einfließen zu lassen. Ziel des Bürger:innenrats sollte es sein, unterschiedliche Teile der Gesellschaft und unterschiedliche Nutzendengruppen bei grundsätzlichen Entscheidungen einzubinden. Personen, die sich ehrenamtlich engagieren, um die Arbeit der Digitalagentur inhaltlich zu begleiten, gilt es entsprechend zu unterstützen (z. B. durch Sitzungsgelder) um auch ein zeitlich umfangreicheres Engagement im Ehrenamt zu ermöglichen.

Auf diese Weise könnte die Perspektive beispielsweise von Jugendlichen, chronisch Kranken, pflegenden Angehörigen und weiteren Patientengruppen besser Gehör finden. Auch die Einbeziehung von unterschiedlichen Nutzendengruppen wie beispielsweise von Mitarbeitenden aus Rehaeinrichtungen, aus Apotheken, von Logopäd:innen und weiteren Leistungserbringenden könnten so direkter Einfluss auf die Arbeit der Digitalagentur haben – unabhängig von den Vorschlägen, die die Digitalagentur über Verbände erhält. Die Etablierung eines Bürger:innenrats wäre ein weiterer Weg, um die Nutzerorientierung der künftigen Digitalagentur zu stärken.

## Die Stimme der Zivilgesellschaft stärken

Akteuren der Zivilgesellschaft fällt es leichter, abseits von institutionellen Interessen an entscheidenden Stellen den Finger in die Wunde zu legen. Daher gilt es, bei der Entwicklung neuer Beteiligungsstrukturen auch Akteur:innen der digitalpolitischen Zivilgesellschaft mit in den Blick zu nehmen.

Klar ist, dass zentrale Akteure, die heute die Arbeit der gematik im Beirat begleiten, auch künftig zu beteiligen sind, um die Arbeit der Digitalagentur fachlich zu begleiten und Impulse zu geben. Bei der Entwicklung neuer Beteiligungsstrukturen sollten künftig auch Akteur:innen der digitalpolitischen Zivilgesellschaft mit einbezogen werden. Sie können Aspekte abseits von ökonomischen oder institutionellen Interessen beleuchten, die ansonsten nicht sichtbar werden.

## Weiterentwicklung der Digitalstrategie

Es ist erforderlich, dass es einen engeren Austausch mit dem BMDV, dem BMI, den Ländern und weiteren Akteuren gibt, um die nun vorliegende Digitalstrategie weiterzuentwickeln. Eine erfolgreiche Digitalisierung im Gesundheitswesen und in der Pflege steht im direkten Zusammenhang mit den Bemühungen zur Verwaltungsdigitalisierung insgesamt – dem gilt es besser Rechnung zu tragen.

Entscheidend für den Erfolg aller Digitalisierungsbemühungen ist es, diese übergreifend über unterschiedliche gesellschaftliche Bereiche hinweg voranzubringen. In Estland kann ein solcher Erfolg beobachtet werden. Hier weisen sich Bürger:innen in Apotheken mit ihrem Ausweis aus, um verordnete Medikamente abzuholen. Wir brauchen mehr Mut, bestehende Strukturen grundsätzlich zu hinterfragen und im Sinne der Nutzenden auszugestalten.

## Wandel braucht Kommunikation

Der bevorstehende Wandel im Gesundheits- und Pflegewesen wird durch umfangreiche Kommunikationskampagnen begleitet werden müssen. Die Kommunikationskampagnen sollten dazu beitragen, Transparenz zu schaffen, Wissen zu vermitteln und gleichzeitig den Aufwand in der Transformation der Prozesse für die Beteiligten so gering wie möglich zu halten. Wir fordern den öffentlich-rechtlichen Rundfunk auf, zu prüfen, welchen Beitrag er leisten kann, um über den bevorstehenden Wandel in der Versorgung aufzuklären.

Es werden alle Akteure des Gesundheits- und Pflegewesens gefragt sein, Teil dieser Kommunikationskampagne zu sein. Es wird aber auch Rückenwind aus weiteren Teilen der Gesellschaft brauchen. Es bedarf einer Strategie, um im Rahmen von Kommunikationsmaßnahmen neues Vertrauen aufzubauen.

Die Digitalagentur sollte damit beauftragt werden, die unterschiedlichen Bedarfe vielfältiger Zielgruppen – u.a. Patient:innengruppen mit unterschiedlichem Alter, Digitalkompetenz etc., aber auch Behandler:innen verschiedener fachlicher Hintergründe – in den Blick zu nehmen. Aufgabe der Digitalagentur sollte es sein, zu prüfen, wen es zu erreichen gilt und wie zentrale Zielgruppen erreicht werden können, die durch laufende Kommunikationsmaßnahmen bislang nicht erreicht werden.

## Fokussierung auf Interoperabilität, Portabilität, Standards & Schnittstellen

Die Entwicklung von IT-Produkten sollte nicht durch die Digitalagentur erfolgen. Eine erfolgreiche Digitalisierung im Gesundheitswesen braucht Vorgaben zur Interoperabilität, zur Portabilität und die Festlegung von Standards und Schnittstellen. Dies sollten die Kernaufgaben der künftigen Digitalagentur darstellen.

Hierbei bedarf es mehr Regulierung im Bereich der Praxisverwaltungssysteme (PVS), um einen „Lock-in-Effekt“ zu verhindern, den Wettbewerb durch immer nutzerfreundlichere Lösungen zu

beflügeln und einen PVS-Wechsel zu erleichtern.

Die Hauptverantwortung für die oben genannten Aufgaben sollten ausschließlich bei der Digitalagentur liegen. Dies gilt auch mit Blick auf die Entwicklung medizinischer Informationsobjekte (MIOs). Die Digitalagentur sollte auch in diesem zentralen Bereich die gesamte Projektverantwortung tragen, auch wenn sie Teile der Entwicklung delegieren sollte. Wir begrüßen die bisherige Art der Beteiligung zur Entwicklung von MIOs.

## BMG ausreichend für die Rolle als Fachaufsicht ausstatten

Bei einem Wandel hin zur Digitalagentur gilt es sicherzustellen, dass das BMG mit ausreichend Ressourcen ausgestattet wird, um seiner künftigen Rolle als Fachaufsicht gerecht werden zu können.

Der Wandel von der gematik hin zu einer Digitalagentur, würde auch die Rolle und Aufgaben des Bundesministeriums für Gesundheit verändern. Aktuell sieht das Fünfte Sozialgesetzbuch eine Rechtsaufsicht gegenüber der gematik durch das BMG vor (§ 322 SGB V). Im Zuge der Übernahme von 51% der Gesellschafteranteile durch das BMG, ist das Ministerium bereits indirekt in die Rolle einer Fachaufsicht gerutscht. Insbesondere die Ereignisse rund um den Konnektorentausch werfen allerdings die Frage auf, inwieweit im Bundesministerium für Gesundheit ausreichend inhaltliche und personelle Kapazitäten vorhanden sind, um der Rolle als Fachaufsicht gerecht zu werden. Für eine erfolgreiche Digitalagentur gilt es daher, auch erforderliche Veränderungen im Bundesgesundheitsministerium in den Blick zu nehmen.

## Stärkung der Transparenz

Die Digitalagentur wird viele Entscheidungen treffen, die erhebliche finanzielle Folgen für Akteure im Gesundheitswesen und für die Versicherten mit sich bringen. Daher braucht es stärkere Transparenzpflichten und Kostenabschätzungen im Rahmen von Entscheidungsprozessen der Digitalagentur, um die Verantwortlichkeit gegenüber der Öffentlichkeit für den Einsatz der Mittel zu stärken.

Die geplante Weiterentwicklung der gematik hin zu einer Agentur bedeutet, dass die Finanzierung künftig vollständig über Steuermittel zu erfolgen hat. Da eine Digitalagentur insbesondere die Verantwortung für die digitale Infrastruktur im Gesundheits- und Pflegewesen trägt, ist dieser Wandel in der Finanzierung ordnungspolitisch geboten. Die gematik wird aktuell zu 90 Prozent von der gesetzlichen Krankenversicherung und zu 10 Prozent von der privaten Krankenversicherung finanziert.

Im Jahr 2022 wurden insgesamt über 500 Millionen an Beitragsmitteln eingesetzt. Hiervon machte der Betrieb der gematik 88 Millionen Euro und die Ausstattung von Praxen sowie die Finanzierung von Fachdiensten und der elektronischen Gesundheitskarte 430 Millionen aus ([Ärztezeitung](#)). Stärkere Transparenzpflichten sind erforderlich, um entstehende Folgekosten kontinuierlich im Blick zu haben.

# IMPRESSUM

ÜBER D64 D64 ist das Zentrum für digitalen Fortschritt.

Wir begreifen die digitale Transformation als große Chance, das Miteinander unserer modernen Gesellschaft zu verbessern. Die soziale, ökologische, technologische und politische Entwicklung wollen wir konstruktiv, kritisch und kreativ mitgestalten.

Unser Ziel ist es, die Grundwerte Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität durch eine progressive Digitalpolitik zu verwirklichen. Dafür wirken wir mit Hilfe der breitgefächerten Expertise unserer Mitglieder als unabhängiger Verein, der in allen Themenbereichen der Digitalisierung vordenkt und Impulse gibt.

[d-64.org](https://d-64.org)

MITARBEIT Dieses Positionspapier ist in einem internen Abstimmungsprozess bei D64 durch die Arbeitsgruppe eHealth entstanden. Wir bedanken uns bei allen, die uns mit ihren Hinweisen und Kommentaren bei der Erstellung des Papiers weitergeholfen haben.

Gestaltung: D64 / Johann Lensing

ADRESSE D64 – Zentrum für Digitalen Fortschritt e.V.  
Co-Vorsitzende: Anne Schwarz  
Co-Vorsitzender: Erik Tuchtfeld  
Gipsstraße 3  
10119 Berlin

KONTAKT Ulrich Berger (Geschäftsführer)

[info@d-64.org](mailto:info@d-64.org)

Mai 2023



# MITGLIED WERDEN

## **D64 ist das Zentrum für digitalen Fortschritt**

Wir begreifen die digitale Transformation als große Chance, das Miteinander unserer modernen Gesellschaft zu verbessern. Die soziale, ökologische, technologische und politische Entwicklung wollen wir konstruktiv, kritisch und kreativ mitgestalten.

## **Unsere Ziele**

Wir setzen uns dafür ein, die Grundwerte Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität durch eine progressive Digitalpolitik zu verwirklichen. Dafür wirken wir mit Hilfe der breitgefächerten Expertise unserer Mitglieder als unabhängiger Verein, der in allen Themenbereichen der Digitalisierung vordenkt und Impulse gibt.

## **Umfassendes Netzwerk durch starke Mitgliederbasis**

Mit über 750 Personen der mitgliederstärkste Verein für Digitalpolitik in Deutschland. Berufliche Expertise aus unterschiedlichen Bereichen: Politik, NGOs, Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung. Der Verein ist mitgliedergetrieben und bietet Raum für Initiativen und Bündnisse mit anderen digitalpolitischen Organisationen in Deutschland und Europa.

## **Unser Angebot**

Durch unseren Ticker liefern wir täglich einen Überblick zu aktuellen digitalpolitischen Themen. Fragen zu digitalpolitischen Themen oder Wunsch nach Einordnung aus zivilgesellschaftlicher Perspektive? Wir stehen mit unseren Expert:innen für Hintergrundgespräche zu Verfügung.

## **Jetzt Mitglied werden**

Auf [d-64.org/mitglied-werden](https://d-64.org/mitglied-werden)

