

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 23. März 2022

462. Elektronische Bewilligungen im Gesundheitswesen (gebundene Ausgabe, Vergabe)

1. Ausgangslage

Mit der Strategie Digitale Verwaltung des Kantons Zürich 2018–2023 und dem Impulsprogramm 2020 hat der Regierungsrat die Stossrichtung für die digitale Transformation der kantonalen Verwaltung definiert und die Direktionen und die Staatskanzlei beauftragt, die im Impulsprogramm enthaltenen Projekte umzusetzen. Das vorliegende Vorhaben «eBeGe» (elektronische Bewilligungen im Gesundheitswesen) ist Teil des Impulsprogramms (Projekt IP1.4). Es dient unter anderem als Modellvorhaben für Bewilligungsprozesse in der Verwaltung, auf dessen Grundlage weitere Prozesse digital abgebildet werden können.

Die Gesundheitsdirektion strebt mit dem Projekt an, kantonale Bewilligungs- und Zulassungsverfahren im Gesundheitsbereich vollständig zu digitalisieren und medienbruchfrei zu gestalten. Die Bewilligungs- und Zulassungsverfahren der Gesundheitsdirektion bestehen aus den folgenden Teilprozessen:

- Gesuchstellung,
- Gesuchbearbeitung,
- Bewilligungs- und Zulassungserteilung,
- Administration der Bewilligungen und Zulassungen,
- Inspektionen (Vor- und Nachbereitung, mobile Durchführung mit Dokumentation),
- Aufsicht der Bewilligungen und Zulassungen.

Die heutigen Prozesse weisen zahlreiche Medienbrüche auf und entsprechen nicht mehr den Erwartungen der gesuchstellenden Personen und Betriebe. Zudem führen die steigenden Gesuchszahlen dazu, dass die Prozesse nur mit Effizienzsteigerungen längerfristig zu bewältigen sind, zumal die seit 1. Januar 2022 neu in die Zuständigkeit der Kantone fallende Zulassung zur Abrechnung zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) zu erheblichem Mehraufwand im Bewilligungswesen führt. Die damit verbundenen organisatorischen Veränderungen schliesslich erfordern eine integrierte Applikation, die sämtliche Bewilligungen der Gesundheitsdirektion betreffend die Berufsausübung von Gesundheitspersonen, die Gesundheitsinstitutionen und die Zulassung zur OKP abdecken kann.

2. Gesamtvorhaben

Die Gesundheitsdirektion hat im Rahmen des Projektes eBeGe zwei Teilprojekte lanciert, die zeitlich aufeinander abgestimmt sind, parallel umgesetzt werden und sich gegenseitig bedingen:

- Beschaffung einer neuen internen Fachanwendung (eBeGe-Fachanwendung) und
- Anwendungsentwicklung in ZHservices (eBeGe-Portal)

Die Gesundheitsdirektion setzt das Gesamtvorhaben in zwei Realisierungseinheiten um:

- Realisierungseinheit 1: Juni 2022 bis Juli 2023
- Realisierungseinheit 2: Oktober 2023 bis spätestens Oktober 2024

Das Projektteam und die Realisierungspartner werden in der ersten Realisierungseinheit die Bewilligungsverfahren des Amtes für Gesundheit digitalisieren. In der zweiten Realisierungseinheit folgen dann die Zulassungsverfahren im Amt für Gesundheit sowie die Bewilligungs- und Zulassungsverfahren in der Kantonalen Heilmittelkontrolle. Der Projektauftrag des eBeGe wurde vom Amt für Informatik (AFI) geprüft und am 23. Dezember 2020 gestützt auf RRB Nr. 390/2018 vom kantonalen Gremium «Operative Informatiksteuerung» freigegeben.

2.1 Teilprojekt eBeGe-Fachanwendung

Die sich zurzeit im Einsatz befindende Fachanwendung zur Verwaltung der Bewilligungen und Zulassungen im Amt für Gesundheit und in der Kantonalen Heilmittelkontrolle eignen sich nicht, um einen durchgängig digitalen Bewilligungs- oder Zulassungsprozess abzubilden. Eine Anpassung der beiden bestehenden Anwendungen übersteigt die submissionsrechtlich zulässige Grenze für eine Direktvergabe. Die Gesundheitsdirektion hat daher eine neue amtsübergreifende Fachanwendung offen ausgeschrieben.

Die neue Fachanwendung ist auf einen medienbruchfreien Fallbearbeitungsprozess ausgerichtet und gewährleistet durch verschiedene Schnittstellen einen medienbruchfreien Datenaustausch zu Umsystemen.

Folgende Aufgaben sollen mit Unterstützung der neuen Fachanwendung digital abgedeckt werden:

- Gesuchbearbeitung,
- Bewilligungs- und Zulassungserteilung,
- Administration der Bewilligungen und Zulassungen,
- Inspektionen (Vor- und Nachbereitung, mobile Durchführung mit Dokumentation),
- Aufsicht der Bewilligungen und Zulassungen.

2.2 Teilprojekt eBeGe-Portal

Die Anwendung auf ZHservices stellt für digitale Geschäfte zukünftig die zentrale Schnittstelle zwischen Gesundheitspersonen sowie Institutionen einerseits und der Gesundheitsdirektion andererseits dar (eBeGe-Portal). Die Anwendung auf ZHservices dient als Benutzeroberfläche für die Kundinnen und Kunden. Gesundheitspersonen und Institutionen können Gesuche für Berufsausübungsbewilligungen, Spezialbewilligungen und Betriebsbewilligungen über ZHservices stellen. Neben der Gesuchstellungsfunktion können die Gesundheitspersonen bestehende Bewilligungen und Zulassungen einsehen und administrieren. Bewilligungs- oder Zulassungsinhabende können meldepflichtige Behandlungen über ein digitales Meldeformular anzeigen und bewilligungs- und zulassungsrelevante Angaben mutieren lassen.

Die unabhängig vom vorliegenden Projekt geplante Schaffung von rechtlichen Grundlagen für den elektronischen Geschäftsverkehr (Projekt DigiLex, vgl. RRB Nr. 822/2021) soll eine Gesuchstellung auf rein digitalem Weg ermöglichen. In einer Übergangsphase soll aber der analoge Weg (per Post) weiterhin gewährleistet sein. Damit ist sichergestellt, dass die Gesuchstellenden auch in der Übergangszeit weiterhin den Zugang zu den Leistungen der Gesundheitsdirektion haben.

Die Auswahl des Realisierungspartners für das eBeGe-Portal erfolgt separat im Abrufverfahren auf der Stufe Gesundheitsdirektion, da der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 168/2021 für die Erneuerung von ZHservices (Los 1 und Los 2) fünf Unternehmen den Zuschlag bereits erteilt hat. Auf dieser Grundlage wurden entsprechende Rahmenverträge abgeschlossen.

Die Gesundheitsdirektion wird in Zusammenarbeit mit der Staatskanzlei mit der Umsetzung des Teilprojektes eBeGe-Portal weitere Bausteine für das ZHservices initial entwickeln. Die Bausteine stehen anderen Organisationseinheiten, die Projekte mit ZHservices durchführen möchten, kantonsweit zur Verfügung. Damit werden Aufwände und insbesondere auch Kosten für zukünftige Projekte verringert.

3. Beschaffung eBeGe-Fachanwendung

Die Gesundheitsdirektion hat die Fachanwendung für das Amt für Gesundheit und die Kantonale Heilmittelkontrolle offen ausgeschrieben. Es haben sich insgesamt neun Unternehmen beworben. Das dreistufige Bewertungsverfahren hat ergeben, dass die Reber Informatik + Engineering GmbH das Angebot mit dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis abgegeben hat. Es umfasst einmalige Kosten von Fr. 980 070 einschliesslich MWSt und wiederkehrende Kosten von Fr. 96 840 pro Jahr.

4. Finanzielle Auswirkungen

Für das Gesamtvorhaben (Teilprojekte eBeGe-Fachanwendung und eBeGe-Portal) fallen über den Zeitraum von 2022 bis 2024 einmalige Kosten von insgesamt Fr. 1 579 270 an. Im Teilprojekt eBeGe-Fachanwendung belaufen sie sich auf Fr. 1 097 670 und im Teilprojekt eBeGe-Portal auf Fr. 481 600. Darin eingerechnet ist jeweils eine Reserve von rund 12%. Die einmaligen Kosten verteilen sich wie folgt auf die einzelnen Jahre (Kosten in Franken):

	2022	2023	2024	Total
Gesamtvorhaben	567 490	533 890	477 890	1 579 270
Teilprojekt eBeGe-Fachanwendung	365 890	365 890	365 890	1 097 670
einmalige Kosten	326 690	326 690	326 690	
Reserve	39 200	39 200	39 200	
Teilprojekt eBeGe-Portal	201 600	168 000	112 000	481 600
einmalige Kosten	180 000	150 000	100 000	430 000
Reserve	21 600	18 000	12 000	

Die Kapitalfolgekosten dieser Investition betragen jährlich rund Fr. 322 000, davon Fr. 316 000 für Abschreibungen (Nutzungsdauer von fünf Jahren) und Fr. 6000 für kalkulatorische Zinsen (interner Zinssatz von 0,75%).

Zusätzlich werden für den Unterhalt der eBeGe-Fachanwendung und der Anwendung ZHservices ab 2023 jährlich wiederkehrende Kosten von Fr. 166 840 anfallen. Die Betriebskosten für ZHservices sind für die Jahre 2022 und 2023 über das Projektbudget für die Erneuerung von ZHservices berücksichtigt. Ab 2024 werden die Betriebskosten über einen noch festzulegenden Verrechnungsschlüssel im Rahmen der IKT-Budgetierung mit dem AFI berücksichtigt.

Sowohl bei den einmaligen als auch bei den wiederkehrenden Kosten handelt sich um gebundene Ausgaben gemäss § 37 Abs. 2 lit. a des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG, LS 611). Die Entwicklung und der Betrieb des elektronischen Bewilligungs- und Zulassungsverfahrens im Gesundheitswesen dienen der Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben. Aus dem Projekt gehen keine neuen Aufgaben hervor. Die Bewilligungs- und Zulassungsverfahren sowie damit in Verbindung stehende aufsichtsrechtliche Verfahren werden bereits heute (in analoger Form) abgewickelt. Die Zuständigkeit sowie die damit verbundenen Aufgaben sind im Bundesrecht sowie in kantonalen Gesetzen und Verordnungen geregelt. Die bestehende Fachanwendung ist für den vollständig digitalisierten und medienbruchfreien Prozess dieser Verfahren nicht geeignet und muss mit dem vorliegenden Vorhaben ersetzt werden. Zu-

dem soll durch die Neugestaltung der Prozesse und die unterstützende Wirkung der beiden sich bedingenden Fachanwendungen die steigende Komplexität der Bewilligungs- und Zulassungsverfahren und das zusätzlich steigende Mengengerüst abgefangen werden. Eine vollständige digitale Abwicklung der Bewilligungs- und Zulassungsverfahren entspricht ausserdem den heutigen Erwartungen der internen und externen Anspruchsgruppen bezüglich Leistungserbringung der Verwaltung.

Für das Gesamtvorhaben ist eine gebundene einmalige Ausgabe zuzulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 6010, Amt für Gesundheit, von Fr. 1 579 270 zu bewilligen. Für die eBeGe-Fachanwendung und die Anwendung ZHservices ist eine wiederkehrende Ausgabe zuzulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 6010, Amt für Gesundheit, von Fr. 166 840 pro Jahr zu bewilligen. Die Investitionsausgaben und die wiederkehrenden Ausgaben werden aufgrund des Schwerpunktprinzips der Leistungsgruppe Nr. 6010, Amt für Gesundheit, zugeordnet. Sie werden jedoch zu einem späteren Zeitpunkt wegen der Verwendung der Applikation durch die Kantonale Heilmittelkontrolle auch teilweise auf die Leistungsgruppe Nr. 6100, Kantonale Heilmittelkontrolle, Kantonales Labor, Veterinäramt, zu übertragen sein. Eine Verwendung der Applikation durch das Veterinäramt wird später geprüft und könnte bei der Kostenteilung ebenfalls berücksichtigt werden. Die Aufteilung wird gestützt auf die Nutzung der Anwendung (insbesondere Art und Anzahl Bewilligungen pro Amt) vorgenommen, sobald im weiteren Projektverlauf die nötigen Informationen vorliegen. Im Budget 2022 sind für das Projekt Mittel von 1 Mio. Franken enthalten. Davon dürfte aus heutiger Sicht nur gut die Hälfte im Jahr 2022 anfallen. Die restlichen Mittel sind auf das Jahr 2023 zu übertragen. Die 1 Mio. Franken übersteigenden Investitionsausgaben, die im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2022–2025 nicht eingestellt sind, sowie die wiederkehrenden Ausgaben sind im Budget 2023 und im KEF 2023–2026 einzustellen. Es ist darüber hinaus nicht mit betrieblichen und personellen Folgekosten zu rechnen.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Für das Gesamtvorhaben eBeGe wird eine gebundene Ausgabe von Fr. 1 579 270 zuzulasten der Investitionsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 6010, Amt für Gesundheit, bewilligt.

II. Für die eBeGe-Fachanwendung und die Anwendung ZHservices wird ab 2023 eine jährlich wiederkehrende gebundene Ausgabe von Fr. 166 840 zuzulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 6010, Amt für Gesundheit, bewilligt.

III. Der Zuschlag für die Fachanwendung der Gesundheitsdirektion wird gemäss Angebot vom 13. Dezember 2021 zu Fr. 980070 an die Reber Informatik + Engineering GmbH, Münsingen, vergeben.

IV. Dieser Beschluss ist bis zur Veröffentlichung des Zuschlags auf simap.ch nicht öffentlich.

V. Mitteilung an die Gesundheitsdirektion und die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat
Der stv. Staatsschreiber:

Peter Hösli