

Diese Abhandlung wurde veröffentlicht in: SZS/RSAS – 45/2001 S. 147 ff.

Besteht eine Pflicht des Arztes auf Herausgabe von Daten seines Patienten an das Durchführungsorgan der obligatorischen Unfallversicherung?

von Dr. Roger Peter, Rechtsanwalt, Zürich

Inhaltsverzeichnis

A. Ausgangslage	1
B. Datenschutzrecht	3
C. Bekanntgabe von Personendaten nach Art. 54a UVG	5
I. Wortlaut	5
II. Auslegung	5
1. Versicherer	5
2. Leistungserbringer	6
3. Form der Datenbekanntgabe	7
4. Unterlagen (Urkunden und Augenscheinsobjekte)	9
5. Schranken der Datenbekanntgabe	9
D. Rechtsfolgen bei Verletzung der Auskunftspflicht	12
E. Ergebnisse	14

A. Ausgangslage

Eine Pflicht des Arztes auf Herausgabe von Daten seines Patienten an das Durchführungsorgan der obligatorischen Unfallversicherung¹ kann nur im Verwaltungsverfahren² bestehen. In diesem Verfahren treten die Unfallversicherer (SUVA und Unfallversicherer nach Art. 68 UVG³) sowie die Ersatzkasse nach Art. 72 UVG nicht als Partei, sondern als zu Gewissenhaftigkeit und Objektivität verpflichtete, mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattete Organe auf.⁴ In dieser Funktion haben sie von sich aus und ohne Bindung an Begehren der ver-

-
- 1 Wenn nachfolgend von Durchführungsorgan gesprochen wird, beziehen sich die Äusserungen auf die SUVA, die Unfallversicherer nach Art. 68 des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung vom 20. März 1981 (UVG; SR 832.20) sowie die Ersatzkasse nach Art. 72 UVG. Wer im Verwaltungsverfahren der obligatorischen Unfallversicherung eine Verfügung vorzubereiten oder zu treffen hat und durch Anstellungsverfügung, Arbeitsvertrag oder ein anderes auf Dauer angelegtes obligationenrechtliches Rechtsverhältnis an diese Versicherungsträger gebunden ist, gilt als eine mit der Durchführung der obligatorischen Unfallversicherung betraute Person im Sinne von Art. 102 UVG. Darunter fallen beispielsweise die mit der Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes betrauten UVG-Sachbearbeiter, die SUVA-Kreisärzte, die Ärzte der SUVA-Abteilung Unfallmedizin sowie die beratenden Ärzte der Unfallversicherer nach Art. 68 UVG bzw. der Ersatzkasse nach Art. 72 UVG. Diese Ärzte sind (verwaltungs-)interne Sachverständige, welche die mit der Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes betrauten UVG-Sachbearbeiter aufgrund deren Mangel an besonderen (medizinischen) Fachkenntnissen beispielsweise zur Überprüfung sowohl von medizinischen Feststellungen (z.B. Befund, Diagnose, Therapie, Kausalität, Arbeitsfähigkeit, Prognose, Integritätseinbusse) der behandelnden Ärzte als auch der Zweckmässigkeit, Wirtschaftlichkeit und Wissenschaftlichkeit von medizinischen Heilbehandlungen als (Entscheidungs-)Gehilfen beziehen. Sie sind somit keine *behandelnden* Ärzte bzw. Erbringer von Heilbehandlung.
 - 2 Das Verwaltungsverfahren der obligatorischen Unfallversicherung wird entweder durch Einreichen eines Antrags/Gesuchs auf Versicherungsleistungen (z.B. durch Meldung des versicherten Ereignisses) oder von Amtes wegen (bei Revision von Renten und Hilflofenentschädigungen sowie Rückforderung von zu Unrecht erbrachten Leistungen nach Art. 52 UVG) eingeleitet und entweder durch formlose schriftliche Mitteilung oder faktisches Handeln oder durch Verfügung in Fällen von Art. 99 Abs. 1 UVG i.V.m. Art. 124 UVV bzw. durch den an die Stelle der angefochtenen Verfügung tretenden Einspracheentscheid beendet (siehe ALEXANDRA RUMO-JUNGO, Das Verwaltungsverfahren in der Unfallversicherung, in: Verfahrensfragen in der Sozialversicherung, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Universität St. Gallen, [Hrsg.] René Schaffhauser/Franz Schlauri, St. Gallen 1996, S. 179 ff).
 - 3 Darunter fallen diejenigen *privaten Versicherungseinrichtungen* (Art. 68 Abs. 1 lit. a UVG), *öffentlichen Unfallversicherungskassen* (Art. 68 Abs. 1 lit. b UVG) und anerkannten *Krankenkassen* (Art. 68 Abs. 1 lit. c UVG), welche beim Bundesamt für Sozialversicherung zur Durchführung der obligatorischen Unfallversicherung registriert sind (vgl. Art. 68 Abs. 2 UVG). Eine namentliche Aufzählung der Unfallversicherer nach Art. 68 UVG findet sich bei ROGER PETER, Der Sachverständige im Verwaltungsverfahren der obligatorischen Unfallversicherung, Zürich 1999, S. 1, sowie in der Unfallstatistik UVG, Ausgabe 1999, S. 8.
 - 4 Vgl. BGE 122 V 161, 105 V 188 Erw. 1, 104 V 211 Erw. c, 103 V 109 Erw. 2a; RKUV 1991 Nr. U 133 S. 313 Erw. 1b, nicht veröffentlichtes Urteil EVG vom 30. Oktober 1998 i.S. G.S., S. 4 Erw. 1a (U 260/97); FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Auflage, Bern 1983, S. 177; ULRICH MEYER-BLASER, Rechtliche Vorgaben an die medizinische Begutachtung, in: Rechtsfragen der medizinischen Begutachtung in der Sozialversicherung, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Universität St. Gallen, (Hrsg.) René Schaffhauser/Franz Schlauri, St. Gallen 1997, S. 16; *ders.*, Der Einfluss der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) auf das schweizerische Sozialversicherungsrecht, in: ZSR NF 113/I (1994) S. 398.

sicherten Person, aber unter deren Mitwirkung für die richtige und vollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes zu sorgen.⁵ Als rechtserheblich gelten diejenigen Tatsachen, die von entscheidendem Einfluss auf den zu beurteilenden Anspruch sind, weil im Falle ihres Feststehens anders zu entscheiden ist als bei ihrem Fehlen.⁶ Der rechtserhebliche Sachverhalt umfasst sämtliche anspruchsbegründenden, -vermindernden oder -vernichtenden Tatsachen. So hat das Durchführungsorgan der obligatorischen Unfallversicherung unter anderem von Amtes wegen festzustellen, ob das geltend gemachte Ereignis stattgefunden hat, ob das geltend gemachte Ereignis ein Unfall im Sinne von Art. 9 Abs. 1 UVV⁷ darstellt oder eine unfallähnliche Körperschädigung im Sinne von Art. 9 Abs. 2 UVV vorliegt, ob und welche Vorzustände gegeben sind, ob ein natürlicher Kausalzusammenhang zwischen dem Unfall im Rechtsinne und den geltend gemachten Beschwerden besteht, ob, in welchem Umfang und bis wann eine Arbeitsunfähigkeit bestand sowie ob und wann der Status quo ante bzw. Status quo sine erreicht war. Um diese rechtserheblichen Fragen klären zu können, hat es die notwendigen Beweismittel einzuholen. Eine zentrale Bedeutung kommt bei der Beurteilung von Versicherungsansprüchen den Feststellungen der behandelnden Ärzte zu. Diese Feststellungen können als (mündliche und/oder schriftliche) Auskünfte und/oder durch Herausgabe von Unterlagen (Urkunden [z.B. Patientenkarte, medizinische Berichte von/an Kollegen] sowie Augenscheinsobjekten [z.B. Photos, Röntgenbilder]) zur Kenntnis gebracht werden.

Die vorliegende Abhandlung befasst sich im Wesentlichen mit den Fragen, ob, wann, in welcher Form und in welchem Umfang im Verwaltungsverfahren der obligatorischen Unfallversicherung eine Pflicht des Arztes auf Herausgabe von Daten seines Patienten an das mit der Sachverhaltsabklärung befasste Durchführungsorgan der obligatorischen Unfallversicherung besteht.

B. Datenschutzrecht

5 Vgl. Art. 19 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG; SR 172.021) i.V.m. Art. 37, 39 – 41 und 43 - 61 des Bundesgesetzes über den Bundeszivilprozess vom 4. Dezember 1947 (BZP; SR 273).

6 Siehe BGE 115 Ia 11, 100 f., 101 Ia 171; ATTILO R. GADOLA, Das verwaltungsinterne Beschwerdeverfahren, Eine Darstellung unter Berücksichtigung der Verhältnisse im Kanton Obwalden, Diss. Zürich 1991, S. 83; GYGI, (Anm. 4), S. 273; MAX IMBODEN/RENÉ RHINOW/BEAT KRÄHENMANN, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 2 Bände, 6. Auflage, Basel/Frankfurt am Main 1986, und Ergänzungsband, Basel/Frankfurt am Main 1990, Nr. 82 IV b; MAX KUMMER, Grundriss des Zivilprozessrechts, Nach den Prozessordnungen des Kantons Bern und des Bundes, 4. Auflage, Bern 1984, S. 122; LEO ROSENBERG/KARL HEINZ SCHWAB/PETER GOTTWALD, Zivilprozessrecht, 15. Auflage, München 1993, § 113 I 2; OSCAR VOGEL, Das Recht auf Beweis, in: recht 1991, S. 42; EDWIN WALDVOGEL, Das Beweisrecht im eidgenössischen Versicherungsprozess, Diss. Zürich 1928, S. 36.

7 Verordnung über die Unfallversicherung vom 20. Dezember 1982 (UVV; SR 832.202).

Die SUVA, die Unfallversicherer nach Art. 68 UVG sowie die Ersatzkasse nach Art. 72 UVG sind Organe der Durchführung der obligatorischen Unfallversicherung im Sinne von Art. 58 und 97a UVG und somit auch Organe des Bundes im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. b DSG.⁸ Demgemäss haben sie bei der Bearbeitung von Daten natürlicher und juristischer Personen sowohl das DSG⁹ als auch die datenschutzrechtlichen Bestimmungen des UVG (Art. 97a ff. UVG) zu beachten.

Gemäss Art. 17 Abs. 1 DSG dürfen Organe des Bundes Personendaten *bearbeiten*¹⁰, wenn dafür eine gesetzliche Grundlage besteht.¹¹ Für die Bearbeitung von *besonders schützenswerten Personendaten*¹² sowie *Persönlichkeitsprofilen*¹³ bedürfen sie grundsätzlich einer ausdrücklichen Kompetenz in einem formellen Gesetz.¹⁴

Da Objekt des Auskunftsrechts nach Art. 8-10 DSG i.V.m. Art. 1 f. und Art. 13-15 VDStG¹⁵ ausschliesslich die gespeicherten Einträge einer Datensammlung sind, die sich auf die *eigene* Person beziehen, kann sich ein Durchführungsorgan nicht auf das Auskunftsrecht nach DSG stützen, um die zur Feststellung des rechtserheblichen medizinischen Sachverhaltes notwendigen Informationen über eine versicherte Person bei den behandelnden Ärzten einzuholen. Zu diesem Zweck dient der im Rahmen der "Anpassung und Harmonisierung der gesetzlichen Grundlagen für die Bearbeitung von Personendaten in den Sozialversicherungen" (99.093) entstandene und auf den 1. Januar 2001 in Kraft getretene Art. 54a Satz 2 UVG. Er stellt das formelle Gesetz im Sinne von Art. 17 Abs. 2 DSG dar, welches Zweck und Umfang der Bearbeitung (Bekanntgabe) von besonders schützenswerten Personendaten sowie Persönlichkeitsprofilen regelt.

8 Siehe MARC BUNTSCHU, Art. 2 DSG, in: Kommentar zum Schweizerischen Datenschutzgesetz, (Hrsg.) Urs Maurer und Nedim Peter Vogt, Basel 1995, N. 26 ff.; JAMES THOMAS PETER, Das Datenschutzgesetz im Privatbereich, unter besonderer Berücksichtigung seiner motivationalen Grundlage, Zürich 1994, S. 102 mit Hinweis.

9 Bundesgesetz über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (DSG; SR 235.1).

10 Als *Bearbeiten* gilt jeder Umgang mit Personendaten, unabhängig von den angewandten Mitteln und Verfahren, insbesondere das Beschaffen, Aufbewahren, Verwenden, Umarbeiten, Bekanntgeben, Archivieren oder Vernichten von Daten (siehe Art. 3 Bst. e DSG).

11 Art. 17 Abs. 1 DSG.

12 Als *besonders schützenswerte Personendaten* gelten Daten über die religiösen, weltanschaulichen, politischen oder gewerkschaftlichen Ansichten oder Tätigkeiten, Daten über die Gesundheit, die Intimsphäre oder Rassenzugehörigkeit, Daten über Massnahmen der sozialen Hilfe sowie Daten über administrative oder strafrechtliche Verfolgung und Sanktionen (Art. 3 Bst. c DSG). Diese Aufzählung ist abschliessend (URS BELSER, Art. 3 DSG, in: Kommentar zum Schweizerischen Datenschutzgesetz, (Hrsg.) Urs Maurer und Nedim Peter Vogt, Basel 1995, N. 11).

13 Als *Persönlichkeitsprofil* gilt eine Zusammenstellung von Daten, die eine Beurteilung wesentlicher Aspekte der Persönlichkeit einer natürlichen Person erlaubt (Art. 3 Bst. d DSG).

14 Art. 17 Abs. 2 DSG; Die Ausnahmen siehe Art. 17 Abs. 2 Bst. a-c DSG.

15 Verordnung zum Bundesgesetz über den Datenschutz vom 14. Juni 1993 (VDStG; SR 235.11).

Art. 54a Satz 2 UVG ist nicht nur die formalgesetzliche Rechtsgrundlage im Sinne von Art. 17 DSG für die Durchführungsorgane der obligatorischen Unfallversicherung, sondern ebenso ein gesetzlicher Rechtfertigungsgrund im Sinne von Art. 13 Abs. 1 DSG für den freipraktizierenden¹⁶, behandelnden Arzt als privater Datenbearbeiter gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. a DSG und gleichzeitig auch eine Ausnahme¹⁷ von der ärztlichen Schweigepflicht im Sinne einer gesetzlichen Auskunft- und Editionsspflicht gegenüber Behörden.

C. Bekanntgabe von Personendaten nach Art. 54a UVG

I. Wortlaut

Nach Art. 54a Satz 2 UVG muss der Leistungserbringer dem Versicherer alle Angaben machen, die er benötigt, um die Leistungsansprüche zu beurteilen und um die Berechnung der Vergütung und die Wirtschaftlichkeit der Leistung überprüfen zu können.

II. Auslegung

1. Versicherer

Unter “Versicherer“ im Sinne von Art. 54a UVG fallen nicht nur die SUVA sowie die Unfallversicherer nach Art. 68 UVG, sondern sämtliche Durchführungsorgane der obligatorischen Unfallversicherung, d.h. auch die Ersatzkasse nach Art. 72 UVG.

16 Gestützt auf Art. 2 Abs. 1 Bst. a DSG sind Privatspitäler als private Personen ebenfalls vom Geltungsbereich des DSG erfasst, so dass auch sie beim Bearbeiten von Daten natürlicher und juristischer Personen das DSG zu beachten haben. Hingegen finden auf öffentlich-rechtliche Spitäler und Ärzte mit öffentlich-rechtlicher Funktion (Amtsärzte) kantonale Datenschutzgesetze Anwendung. Wenn kein kantonales Datenschutzgesetz besteht, findet das DSG des Bundes im Rahmen von Art. 37 DSG (subsidiär) Anwendung (siehe LUKAS S. BRÜHWILER-FRÉSEY, Medizinischer Behandlungsvertrag und Datenrecht, Zürich 1996, S. 134 f. und 223 ff., sowie JAMES THOMAS PETER, [Anm. 8], S. 101 ff.).

17 Ausnahmen von der ärztlichen Schweigepflicht sind: die Einwilligung des Geheimnisherrn (Art. 321 Ziff. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 [StGB; SR 311.0]), die amtliche Entbindung (Art. 321 Ziff. 2 StGB), die allgemeinen strafrechtlichen Rechtfertigungsgründe (Berufspflicht [Art. 32 StGB], rechtfertigender Notstand [Art. 34 Ziff. 1 Abs. 1 und Ziff. 2 StGB] und Notwehr [Art. 33 StGB]) sowie die gesetzliche Auskunft-, Zeugnis- und Editionsspflicht gegenüber Behörden (Art. 321 Ziff. 3 StGB).

2. Leistungserbringer

a) Erbringer von Leistungen nach UVG

In der obligatorischen Unfallversicherung gilt in Bezug auf die Heilbehandlung grundsätzlich das Naturalleistungsprinzip.¹⁸ Danach stellt das Durchführungsorgan der versicherten Person die Heilbehandlung in natura auf seine Kosten zur Verfügung, sofern sowohl eine Deckung nach Art. 1 ff. UVG besteht als auch das geltend gemachte Ereignis als Unfall oder Berufskrankheit im Rechtssinne bzw. als unfallähnliche Körperschädigung im Sinne von Art. 9 Abs. 2 UVV anerkannt ist und nur solange, als der Status quo sine/ante nicht erreicht bzw. eine namhafte Besserung des Gesundheitszustandes zu erwarten ist. Besteht ein Anspruch auf Heilbehandlung, so erbringt beispielsweise der Arzt die Leistung und erwirbt einen direkten Anspruch auf Honorierung gegen das Durchführungsorgan (und nicht gegen die versicherte Person).

Leistungen nach UVG dürfen rechtlich ausschliesslich die nachfolgenden natürlichen und juristischen Medizinalpersonen erbringen:

- Ärzte, Zahnärzte und Apotheker gemäss Art. 53 Abs. 1 UVG;
- Heil- und Kuranstalten gemäss Art. 53 Abs. 1 UVG i.V.m. Art. 68 Abs. 1 und 2 UVV sowie
- Chiropraktoren, medizinische Hilfspersonen (z.B. Ergo- und Physiotherapeuten) und Laboratorien gemäss Art. 53 Abs. 2 UVG i.V.m. Art. 69 UVV und Art. 44, 47-50, 53 und 54 KVV¹⁹.

Als Leistungserbringer im Sinne von Art. 54a UVG gilt vorab, wer (rechtlich) Leistungen nach UVG erbringt.

b) Erbringer von medizinischen Leistungen

Muss das Durchführungsorgan den rechtserheblichen Sachverhalt (Ereignishergang, Vorzustände, natürliche Kausalzusammenhang etc.) hingegen erst noch feststellen, so ist über den Anspruch auf Heilbehandlung (aus UVG) noch nicht entschieden. Da die behandelnde Medizinalperson in diesem Zeitpunkt streng rechtlich keine Leistungen nach UVG erbringt, gilt sie ebenso wenig als Leistungserbringer im Sinne von Art. 54a UVG. Dies hat zur Folge, dass sowohl die *behandelnden Medizinalpersonen, sofern und solange* ein Anspruch auf Heilbehandlung

18 Siehe ALFRED MAURER, Schweizerisches Unfallversicherungsrecht, 2. Auflage, Bern 1989, S. 274 f., 523 ff. und 629; JOSEF RÜTSCHKE, Arztgeheimnis und Versicherungsrecht – Spannungsfelder im Alltag, in: SVZ 59 (1991) S. 267.

19 Verordnung über die Krankenversicherung vom 27. Juni 1995 (KVV; SR 832.102).

nicht bejaht ist, als auch die *ante/post-Ereignis-Medizinalpersonen*²⁰ allein gestützt auf Art. 54a UVG nicht zur Erteilung der notwendigen Angaben für die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes angehalten werden können. Nachfolgend ist zu klären, ob diese Rechtsfolge dem gesetzgeberischen Willen entspricht.

Wenn in der Botschaft vom 24. November 1999 ausgeführt wird, es habe schon seit jeher gegolten, dass der Arzt und die übrigen Leistungserbringer dem Versicherer die erforderlichen medizinischen Daten mitteilen,²¹ so erhellt, dass der Gesetzgeber mit Art. 54a UVG die Kompetenzen der Durchführungsorgane auf Einholung von Daten zwecks Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes nicht ändern bzw. einschränken wollte. Da Art. 47 UVG i.V.m. Art. 53 und Art. 55 Abs. 1 UVV, welche bis zur Einführung von Art. 54a UVG (1. Januar 2001) die UVG-gesetzlichen Grundlagen zur Einholung von Auskünften bei Medizinalpersonen bildeten, nur von behandelnden Ärzten oder Heilanstalten und nicht von Leistungserbringern sprechen, ist davon auszugehen, dass der Gesetzgeber mit der Verwendung des Rechtsbegriffs „Leistungserbringer“ in Art. 54a UVG nicht nur die tatsächlichen Erbringer von UVG-Leistungen infolge Eintritts des versicherten Ereignisses, sondern sämtliche Medizinalpersonen erfassen wollte, welche zur Erhellung des rechtserheblichen Sachverhaltes einen Beitrag leisten können, weil sich die versicherte Person vor, im Zeitpunkt und/oder nach Eintritt des versicherten Ereignisses bei ihnen in Behandlung befunden hat.

Aus diesen Gründen dürfte es sich beim Begriff „Leistungserbringer“ schlicht um ein gesetzgeberisches Versehen handeln, wenn Art. 54a UVG nur die (*rechtlichen*) *Leistungserbringer (nach UVG)*²² nennt, welche an der Feststellung des Sachverhaltes mitzuwirken haben.

3. Form der Datenbekanntgabe

Nach dem allgemeinen Sprachgebrauch sind unter „*Angaben*“ im Sinne von Art. 54a UVG Aussagen bzw. Auskünfte zu verstehen. Diese Auslegung ergibt sich ebenso aus der Überschrift/Marginale zu Art. 54a UVG (Auskunfts-pflicht der Leistungserbringer). Ausgehend allein vom Wortlaut des Art. 54a Satz 2 UVG könnten die Durchführungsorgane der obligatorischen Unfallversi-

20 Unter den Begriff „ante/post-Ereignis-Medizinalpersonen“ fallen diejenigen Medizinalpersonen, die ihre Heilbehandlung entweder *vor* Eintritt des versicherten Ereignisses (Unfall, Berufskrankheit, Unfallähnliche Körperschädigung) erbracht haben oder *nach* Eintritt des versicherten Ereignisses aus einem anderen Grund (z.B. Krankheit, anderes versichertes Ereignis) erbringen und im zur Beurteilung anstehenden Fall nicht auch Leistungserbringer im Sinne von Art. 54a UVG sind.

21 Siehe Botschaft über die Anpassung und Harmonisierung der gesetzlichen Grundlagen für die Bearbeitung von Personendaten in den Sozialversicherungen vom 24. November 1999 (99.093), S. 269.

22 Siehe oben, C II 2 a.

cherung zur Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes von Medizinalpersonen (Ärzten, Apothekern, medizinischen Hilfspersonen sowie Heil- und Kuranstalten) zwar Auskünfte, nicht aber die Herausgabe von “Unterlagen“ (Urkunden und Augenscheinsobjekten) verlangen.

Zu prüfen ist, ob das Fehlen einer ausdrücklichen Kompetenz in Art. 54a Satz 2 UVG zur Einholung von “Unterlagen“ (Urkunden und Augenscheinsobjekten) bei Medizinalpersonen dem gesetzgeberischen Willen entspricht bzw. auf ein qualifiziertes Schweigen des UVG-Gesetzgebers zurückzuführen ist. Ein qualifiziertes Schweigen ist nur anzunehmen, wenn konkrete Hinweise diesbezüglich vorliegen. Sind keine derartigen Anhaltspunkte vorhanden, so ist bei Fehlen einer ausdrücklichen Regelung grundsätzlich davon auszugehen, dass der Gesetzgeber keine negative Entscheidung getroffen hat.²³ Für die Annahme, der Gesetzgeber habe dem mit der Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes befassten Durchführungsorgan der obligatorischen Unfallversicherung bestimmte Untersuchungs-/Beweismittel, insbesondere “Unterlagen“ (Urkunden und Augenscheinsobjekte von Medizinalpersonen), vorenthalten wollen, bestehen in den Gesetzesmaterialien keine Hinweise. Vielmehr muss aus den Ausführungen des Bundesrates zu Art. 54a UVG in seiner Botschaft vom 24. November 1999²⁴ geschlossen werden, dass der Gesetzgeber diejenigen Arten der Datenmitteilung zulassen wollte, die zur Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes notwendig sind und bereits nach bisherigem Recht zulässig waren. Gemäss Art. 47 UVG i.V.m. Art. 55 UVV hatte die versicherte Person dem Durchführungsorgan alle erforderlichen Auskünfte zu erteilen und Unterlagen (z.B. medizinische Berichte, Gutachten, Röntgenbilder) zur Verfügung zu halten, welche dieses für die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes benötigte. Des Weiteren musste die versicherte Person die behandelnden Ärzte ermächtigen, Unterlagen der erwähnten Art herauszugeben und Auskünfte zu erteilen. Diese historische Auslegung entspricht auch dem Zweck von Art. 54a UVG, der darin liegt, die Beschaffung der notwendigen medizinischen Personendaten bei Medizinalpersonen zwecks Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes, Berechnung der Vergütung und Überprüfung der Wirtschaftlichkeit der Leistung durch das Durchführungsorgan der obligatorischen Unfallversicherung auf eine formalgesetzliche Rechtsgrundlage zu stellen.

Demnach lässt sich Art. 54a Satz 2 UVG durch Auslegung eine stillschweigende Anordnung in dem Sinne entnehmen, als dass das Durchführungsorgan der obligatorischen Unfallversicherung zur Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes von Medizinalpersonen nicht nur Auskünfte, sondern *grundsätzlich* auch “Unterlagen“ (Urkunden und Augenscheinsobjekte) bei Medizinalpersonen einverlangen kann.

23 Vgl. IMBODEN/RHINOW/KRÄHENMANN, (Anm. 6), Nr. 23 B III.

24 Botschaft über die Anpassung und Harmonisierung der gesetzlichen Grundlagen für die Bearbeitung von Personendaten in den Sozialversicherungen vom 24. November 1999 (99.093), S. 269.

4. Unterlagen (Urkunden und Augenscheinsobjekte)

Gemäss der Legaldefinition von Art. 110 Ziff. 5 Abs. 1 StGB sind Urkunden „Schriften, die bestimmt oder geeignet sind, oder Zeichen, die bestimmt sind, eine Tatsache von rechtlicher Bedeutung zu beweisen.“ Dieser strafrechtliche Urkundenbegriff fand Aufnahme weder in VwVG/BZP noch UVG/UVV. Diese Gesetze enthalten weder eine Definition noch eine Umschreibung des Begriffs der Urkunde. Die herrschende Zivilprozessrechtslehre versteht unter Urkunde jede Verkörperung eines Gedankens.²⁵ Ein Teil der Lehre subsumiert unter den Urkundenbegriff darüber hinaus auch Sachen, die Dinge der Aussenwelt wiedergeben.²⁶ Dieser weitere Urkundenbegriff des Zivilprozessrechts hat mangels einer einschränkenden gesetzlichen Regelung ebenso im Beweisrecht des Verwaltungsverfahrens der obligatorischen Unfallversicherung zu gelten.

Dieselbe Sache kann Urkunde und Augenscheinsobjekt sein.²⁷ Ist eine Sache nicht ihres gedanklichen Inhaltes, sondern ihrer äusseren Beschaffenheit wegen von Interesse, so ist sie nicht Urkunde, sondern Augenscheinsobjekt.²⁸ Demgemäss haben beispielsweise Photos und Röntgenbilder, welche keine *gedanklichen* Inhalte verkörpern, beweisrechtlich nicht als Urkunden, sondern als Augenscheinsobjekte zu gelten.

5. Schranken der Datenbekanntgabe

Da Art. 54a Satz 2 UVG als gesetzliche Auskunftspflicht im Sinne von Art. 321 Ziff. 3 StGB zu qualifizieren ist, hat der zur Edition aufgeforderte Arzt grundsätzlich sämtliche notwendigen Auskünfte zu erteilen und “Unterlagen“ (Urkunden und Augenscheinsobjekte) zu edieren. Es bestehen im Wesentlichen folgende drei Ausnahmen.

-
- 25 RICHARD FRANK/HANS STRÄULI/GEORG MESSMER, Kommentar zur zürcherischen Zivilprozessordnung, 3. Auflage, Zürich 1997, S. 528; GYGI, (Anm. 4), S. 276; MAX GULDENER, Schweizerisches Zivilprozessrecht, 3. Auflage, Zürich 1979, S. 332; PETER HERZOG, Die Editionspflicht nach neuer zürcherischer Zivilprozessordnung unter Berücksichtigung der Editionspflichten aufgrund des Bundesprivatrechtes, Diss. Zürich 1980, S. 11; THEODOR KELLER, Die Edition von Urkunden im zürcherischen Zivilprozess, Diss. Zürich 1963, S. 2; KUMMER, (Anm. 6), S. 131; ROSENBERG/SCHWAB/GOTTWALD, (Anm. 6), § 121 I; OSCAR VOGEL, Grundriss des Zivilprozessrechts und des internationalen Zivilprozessrechts der Schweiz, 5. Auflage, Bern 1997, § 10 N 107.
- 26 Z.B. Photos, Schallaufnahmen; FRANK/STRÄULI/MESSMER, (Anm. 25), S. 528; GYGI, (Anm. 4), S. 276; GULDENER, (Anm. 25), S. 332; VOGEL, (Anm. 25), § 10 N 107.
- 27 Z.B. Tonbandaufnahme, Zeichnung, Brief; HANS HÜRLIMANN, Der Urkundenbeweis im Zivilprozess, Diss. Freiburg 1944, S. 42 f.; THEODOR KELLER, (Anm. 25), S. 2; KUMMER, (Anm. 6), S. 131; WALDVOGEL, (Anm. 6), S. 107.
- 28 HÜRLIMANN, (Anm. 27), S. 42 f.; THEODOR KELLER, (Anm. 25), S. 2; KUMMER, (Anm. 6), S. 131; WALDVOGEL, (Anm. 6), S. 106 f.

a) Recht auf Verweigerung der Auskunft und Edition aus besonderen persönlichen Gründen

Obwohl das UVG keinen Art. 42 Abs. 1 Bst. a BZP (Zeugnisverweigerungsrecht aus familiären Gründen, wegen der Gefahr strafrechtlicher Verfolgung oder wegen eines anderen Nachteils) analogen Rechtssatz enthält, muss der behandelnde Arzt die Auskunft²⁹ auf Fragen verweigern können, deren Beantwortung ihm, seinem Ehegatten, Verwandten oder Verschwägerten in gerader Linie und im zweiten Grad der Seitenlinie, den Adoptiveltern oder dem Adoptivkind die Gefahr strafrechtlicher Verfolgung oder einer schweren Benachteiligung der Ehre zuziehen kann oder einen unmittelbaren vermögensrechtlichen Schaden verursachen würde.³⁰ Dieses Recht ergibt sich aus dem Grundrecht der persönlichen Freiheit, weil die Verweigerung der Auskunft und Edition aus den obgenannten persönlichen Gründen eine elementare Erscheinung der Persönlichkeitsentfaltung darstellt. Da ein Eingriff in diesen Bereich der persönlichen Freiheit (des Arztes) von der ratio legis des Art. 54a UVG nicht erfasst ist, ist er nicht zulässig.

Ist die Verweigerung nur in Bezug auf einzelne Teile einer Urkunde begründet, die durch Versiegelung oder auf andere Weise der Einsicht entzogen werden können, so besteht die Verpflichtung zur Vorlegung unter dieser Sicherung.³¹

b) Personendaten ausschliesslich zum persönlichen Gebrauch

Eine weitere Ausnahme von der Auskunfts- und Editionsspflicht des Arztes ergibt sich mittelbar aus Art. 2 Abs. 2 Bst. a DSG, wonach das DSG nicht anwendbar ist auf Personendaten, *“welche eine natürliche Person ausschliesslich zum persönlichen Gebrauch bearbeitet und nicht an Aussenstehende bekanntgibt.“* Da das DSG unter Bearbeiten jeden Umgang mit Personendaten (auch die Bekanntgabe) versteht,³² wollte der Gesetzgeber durch den 2. Halbsatz von Art. 2 Abs. 2 Bst. a DSG klarstellen, dass unter *“Bearbeiten ausschliesslich zum persönlichen Gebrauch“* jede Art der Bearbeitung *ohne* die Bekanntgabe zu verstehen ist. Gemäss Literatur fällt unter den Begriff *“ausschliesslich zum persönlichen Gebrauch“* die Bearbeitungen von Informationen sowohl im engen Privat- und Familienleben (z.B. privates Notizbuch, private Korrespondenz) als auch zum persönlichen, beruflichen Gebrauch (z.B. Notizen im Sinne von Gedankenstützen und Arbeitshilfen). Diese Ausnahme ist jedoch restriktiv in dem Sinne anzuwenden, dass Sinn und Zweck des DSG nicht un-

29 Inkl. die Herausgabe von Urkunden.

30 Vgl. Art. 42 Abs. 1 Bst. a BZP; ähnlich HANS OTT, *Muss der Arzt einem Gericht seine Krankengeschichten herausgeben?*, in: SaeZ 60 (1979) S. 1919 f.

31 Siehe Art. 51 Abs. 1 Satz 3 BZP sowie OTT, (Anm. 30), S. 1919.

32 Siehe Art. 3 Bst. e DSG.

terlaufen werden dürfen.³³ Wenn die Bearbeitung von Personendaten ausschliesslich zum persönlichen Gebrauch vom Geltungsbereich des DSG nicht erfasst ist und somit nicht einmal ein Auskunftsrecht nach Art. 8 DSG besteht, so können natürliche Personen zur Bekanntgabe solcher Personendaten auch nicht über Art. 54 Satz 2 UVG angehalten werden.

Unter Berücksichtigung dieser Überlegungen sind Ärzte daher nicht verpflichtet dem Durchführungsorgan, diejenigen Teile der Krankengeschichte bekannt zu geben, welche sie ausschliesslich zum persönlichen Gebrauch im Sinne einer Gedankenstütze bzw. als Arbeitshilfe angefertigt haben. Darunter fallen beispielsweise Eintragungen auf dem Krankenblatt/der Patientenkarte folgender Art: “bei der nächsten Konsultation EKG durchführen“, “Eventuell Problem mit Kollega X besprechen“.

Hingegen stellen die Personalien der versicherten Person, die Daten der ärztlichen Konsultationen sowie Aufzeichnungen zu Befund, Diagnose, Behandlung, verordnete/verabreichte Medikamente, Prognose sowie Ein- und Überweisungen keine sogenannte Bearbeitung von Personendaten ausschliesslich zum persönlichen Gebrauch dar, weil nach kantonalem Recht Ärzte über ihre Berufstätigkeit Aufzeichnung zu diesen Themen zu machen und aufzubewahren haben.³⁴ Da diese Personendaten vom Geltungsbereich von Art. 54a UVG erfasst sind, sind sie an das Durchführungsorgan grundsätzlich herauszugeben.

c) Rechtserhebliche Daten medizinischer Natur

Die Daten, welche das Durchführungsorgan gemäss Art. 54a Satz 2 UVG einverlangen darf, müssen “*medizinischer Natur*“ sein. Diese Einschränkung geht nicht ausdrücklich aus dem auf den 1. Januar 2001 in Kraft getretenen Art. 54a UVG der Vorlage 99.093³⁵, sondern aus Art. 54a Abs. 2 UVG der Vorlage 85.227³⁶ hervor. Diese Formulierung entspricht Art. 42 Abs. 4 KVG³⁷ und wurde auf Anregung der Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit

33 Siehe BUNTSCHU, (Anm. 8), N. 33 f.

34 Siehe beispielsweise § 23 Abs. 3 des Gesundheitsgesetzes vom 10. November 1987 des Kantons Aargau (GesG; 301.100), § 15 des Gesundheitsgesetzes vom 10. Dezember 1975 des Kantons Baselland (SGS 901) i.V.m. § 2 der Verordnung zum Gesetz über das Gesundheitswesen vom 17. November 1975 des Kantons Baselland (SGS 901.1); Art. 20 des Gesundheitsgesetzes vom 2. Dezember 1984 des Kantons Bern (BSG 88.01), § 31 des Gesetzes über das Gesundheitswesen vom 23. Juni 1981 des Kantons Luzern (Gesundheitsgesetz, SRL Nr. 800); § 16 des Gesetzes über das Gesundheitswesen des Kantons Zürich vom 4. November 1962 (Gesundheitsgesetz; LS 810.1)

35 BBI 2000 3156.

36 Art. 54 Abs. 2 UVG des Anhangs zum Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (ATSG; BBI 2000 5041 ff.) lautet wie folgt: “Der Versicherer kann eine genaue Diagnose oder zusätzliche Auskünfte medizinischer Natur verlangen.” (BBI 2000 5097).

37 Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 (KVG; SR 832.10).

und Gesundheit in die Vorlage 85.227 eingebaut.³⁸ Mit dieser Präzisierung nach Zweck und Umfang soll gewährleistet sein, dass das Durchführungsorgan der obligatorischen Unfallversicherung weder unerhebliche noch sachfremde, sondern ausschliesslich diejenigen Daten bei Medizinalpersonen einholt, welche zur Feststellung des *rechtserheblichen*³⁹ Sachverhaltes benötigt werden und mit der Ausübung der ärztlichen Tätigkeit in einem sachlichen Zusammenhang stehen. Darunter fallen die rechtserheblichen Feststellungen der behandelnden Ärzte im Rahmen der Anamnese, Untersuchung, Befund- und Diagnoseerhebung sowie Heilbehandlung. Diese Feststellungen müssen jedoch nicht ausschliesslich medizinischer Natur sein. Das Durchführungsorgan ist demnach nicht nur befugt, Daten über Vorzustand, Befund, Diagnose, Arbeitsfähigkeit sowie Prognose (sog. medizinische Daten im engeren Sinne), sondern beispielsweise auch Daten über Anamnese, Behandlungsdauer oder über den Hergang des Ereignisses (sog. medizinische Daten im weiteren Sinne) einzuholen, sofern diese zur Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes notwendig sind.

Für die Beurteilung der Frage, ob und wie lange Anspruch auf Heilbehandlung und Taggelder für einen Meniskusriss besteht, muss das Durchführungsorgan keine Kenntnisse davon haben, dass sich die versicherte Person in Scheidung befindet, an Depressionen leidet sowie an Lymboreliose erkrankt ist. Wenn hingegen die versicherte Person anlässlich einer Auffahrkollision eine Distorsion der Halswirbelsäule erleidet, ist die Kenntnis der erwähnten Tatsachen für die Anspruchsbeurteilung bzw. Kausalitätsbeurteilung von Relevanz.

Da sich die gesetzliche Auskunftspflicht und Editionsspflicht des behandelnden Arztes nur auf rechtserhebliche Tatsachen medizinischer Natur (im engeren und weiteren Sinne) bezieht, sind die von der Entbindung nicht erfassten Geheimnisse (weil weder rechtserheblich noch medizinischer Natur im engeren und weiteren Sinne) durch Versiegelung oder auf andere Weise der Einsicht des Durchführungsorgans zu entziehen.⁴⁰ Verzichtet die versicherte Person und/oder die Drittperson (Geheimnisherrin) auf die Wahrung auch dieser Geheimnisse, so hat der Arzt auch diese Teile der Patientenakte dem Durchführungsorgan vorzulegen.

D. Rechtsfolgen bei Verletzung der Auskunftspflicht und Editionspflicht

Verweigert der Arzt die notwendige und zumutbare Auskunft und/oder Edition, so kann das Durchführungsorgan mangels einer

38 Siehe Bericht der Kommission des Nationalrates vom 26. März 1999 (85.227), S. 176 f.

39 Zum Begriff der Rechtserheblichkeit siehe oben, A.

40 Geheimnisträger, welche die betreffenden Stellen anonymisieren (z.B. mittels Tipp-Ex) oder ganze Dokumente unterdrücken, ohne den Adressaten der Unterlagen auf die Art und Quantität der Tatsachenunterdrückung hingewiesen zu haben, machen sich allenfalls strafbar nach Art. 317 StGB (Urkundenfälschung) oder Art. 318 StGB (falsches ärztliches Zeugnis).

ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage zur Durchsetzung grundsätzlich weder unmittelbaren Zwang⁴¹ ausüben noch administrative Nachteile im Sinne von Art. 60 VwVG (Verweis oder Ordnungsbusse bis zu Fr. 500.--) aussprechen.

Das Durchführungsorgan hat die versicherte Person bzw. deren Hinterlassenen auf ihre Mitwirkungspflichten im Sinne von Art. 47 Abs. 3 UVG i.V.m. Art. 55 Abs. 1 UVV hinzuweisen, insbesondere auf ihre Pflicht, den Arzt zu ermächtigen, die zur Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes erforderlichen Unterlagen herauszugeben und die erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Zur Klärung der Sachlage sowie aus Gründen der Voraussehbarkeit und Verhältnismässigkeit der Rechtsfolgen/-nachteile ist der versicherten Person/deren Hinterlassenen sowie dem Arzt eine angemessene Frist zur Mitwirkung bzw. zur Einreichung der notwendigen Unterlagen und/oder Erteilung der notwendigen Auskünfte anzusetzen. Verstreicht die Frist ungenutzt, ist die verlangte Mitwirkung zur Beurteilung des Anspruchs geeignet, erforderlich und zumutbar, und konnte das Durchführungsorgan die Informationen auch auf anderem Weg ohne besonderen Aufwand rechtmässig nicht beschaffen, so ist ein Anspruch auf Leistungen aus der obligatorischen Unfallversicherung ungeachtet eines Verschuldens des Anspruchstellers mangels rechtsgenügender Substantiierung der anspruchsbegründenden Tatsachen abzuweisen. Diese Rechtsfolge ergibt sich weder aus Art. 13 Abs. 2 VwVG noch aus Art. 47 Abs. 3 UVG, sondern aus der materiellen Beweislast.⁴² Da Leistungen aus der obligatorischen Unfallversicherung nur dann zu gewähren sind, wenn die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind, ist unbeachtlich, ob den Anspruchsteller an der Mitwirkungspflichtverletzung des Arztes kein Verschulden trifft. Wird jedoch ein Anspruch mangels Mitwirkung des Arztes abgelehnt, so haftet dieser der versicherten Person bzw. deren Hinterlassenen gegenüber allenfalls aus unerlaubte Handlung⁴³ oder Haftung des Beauftragten für getreue Ausführung⁴⁴.

Die Verweigerung der Auskunft und/oder Edition kann nicht nur die Abweisung des Leistungsgesuches bzw. die Einstellung von laufenden Dauerleistungen der versicherten Person oder deren Hinterlassenen, sondern allenfalls auch einen Einfluss auf eine Leistungspflicht anderer Sozialversicherungsträger zur Folge haben. Der Versiche-

41 Zum Beispiel: Beschlagnahme oder Hausdurchsuchung.

42 Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210).

43 Art. 41 des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (OR; SR 220).

44 Art. 398 OR.

Träger hat daher diejenigen Personen und Behörden, die durch das Nichtgewähren von Leistungen der obligatorischen Unfallversicherung in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht beschwert würden, d.h. einen Nachteil erleiden könnten, von der Ermahnung zur Mitwirkung in Kenntnis zu setzen. Auf diese Weise können diese Vorkehrungen zur Abwendung des drohenden Schadens treffen.

E. Ergebnisse

Zur Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes benötigt das Durchführungsorgan von Ärzten in der Regel Auskünfte, Urkunden (z.B. Berichte von/an Ärzte) und Augenscheinsobjekte (z.B. Röntgenbilder). Art. 54a UVG ist ein formelles Gesetz im Sinne von Art. 17 Abs. 2 DSG sowie Art. 321 Ziff. 3 StGB und stellt eine gesetzliche Auskunfts- und Editionsspflicht des behandelnden Arztes dem Durchführungsorgan der obligatorischen Unfallversicherung gegenüber dar. Der behandelnde Arzt kann sich deshalb nicht auf seine ärztliche Schweigepflicht berufen und die Auskunft und Edition in Anlehnung an Art. 42 Abs. 1 lit. b BZP verweigern. Ein Auskunfts- und Editionsverweigerungsrecht besteht nur im Rahmen von Art. 42 Abs. 1 lit. a BZP (Zeugnisverweigerungsrecht aus familiären Gründen, wegen der Gefahr strafrechtlicher Verfolgung oder wegen eines anderen Nachteils). Solange ein Antrag der versicherten Person bzw. deren Angehörigen auf Versicherungsleistungen besteht oder diese Personen Versicherungsleistungen beziehen, ist der behandelnde Arzt verpflichtet, dem mit der Durchführung der obligatorischen Unfallversicherung betrauten Organ die zur Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes notwendigen Auskünfte zu erteilen und die notwendigen Unterlagen (Urkunden und Augenscheinsobjekte) herauszugeben. In diesem engen Rahmen besteht weder eine ärztliche Schweigepflicht noch muss der Geheimnisherr (Patient oder Dritter) dem behandelnden Arzt (Geheimnisträger) eine ausdrückliche, stillschweigende oder mutmassliche Einwilligung zur Offenbarung der Geheimnisse erteilen.

Demgemäss hat der behandelnde Arzt gestützt auf die gesetzliche Auskunfts- und Editionsspflicht von Art. 54a UVG dem Durchführungsorgan *grundsätzlich* nicht nur offenkundige oder allgemein zugängliche Tatsachen, sondern auch diejenigen Geheimnisse (der Patienten/versicherten Person und/oder Drittpersonen) zu offenbaren, die ihm infolge Gewährung des ärztlichen Beistandes anvertraut wurden, oder die er aus eigener Wahrnehmung erfahren hat und aufgrund ihrer Natur und nach Lage der Umstände als geheim betrachten muss.

Hingegen unterliegen Personendaten, welche der Arzt ausschliesslich zum persönlichen Gebrauch bearbeitet, sowie Tatsachen, welche weder medizi-

nischer Natur (im engeren und weiteren Sinne) noch zur Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes notwendig sind, nicht der Auskunft- und Editionsspflicht nach Art. 54a Satz 2 UVG.

Verweigert ein Arzt die notwendige und zumutbare Auskunft und/oder Edition, so kann das Durchführungsorgan mangels einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage zur Durchsetzung grundsätzlich weder unmittelbaren Zwang ausüben noch administrative Nachteile im Sinne von Art. 60 VwVG aussprechen. Es hat jedoch dem Arzt eine angemessene Frist zur Mitwirkung bzw. zur Einreichung der notwendigen Unterlagen und/oder Erteilung der notwendigen Auskünfte anzusetzen. Verstreicht die Frist ungenutzt, ist die verlangte Mitwirkung zur Beurteilung des Anspruchs geeignet, erforderlich und zumutbar, und konnte das Durchführungsorgan die Informationen auch auf anderem Weg ohne besonderen Aufwand rechtmässig nicht beschaffen, so ist ein Anspruch auf Leistungen aus der obligatorischen Unfallversicherung ungeachtet eines Verschuldens des Anspruchstellers mangels rechtsgenügender Substantiierung der anspruchsbegründenden Tatsachen abzuweisen