



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Der Bundesrat

Bern, 21. Oktober 2020

Entlastung der Krankenversicherung von ungerechtfertigten Kosten

Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 13.3224 Humbel vom 21. März 2013

Inhalt

1.	Ausgangslage	3
2.	Kosten der Arztzeugnisse	3
3.	Erfordernis eines Arztzeugnisses	4
4.	Wie kann die obligatorische Krankenpflegeversicherung von diesen Kosten entlastet werden?	6
4.1	Welche alternativen Finanzierungsquellen bieten sich an?	6
4.1.1	Übernahme der Kosten von Arztzeugnissen durch den Arbeitgeber	7
4.1.2	Übernahme der Kosten von Arztzeugnissen durch die Arbeitnehmenden	7
4.2.	Neuer Artikel 324abis OR	7
5.	Weitere Denkanstösse.....	9
5.1	Arbeitszeugnisse im Rahmen der Telemedizin	9
5.2	Freiwillige Verlängerung der Frist zur Einreichung eines Zeugnisses	10
6.	Fazit	10

1. Ausgangslage

Mit dem Postulat «*Entlastung der Krankenversicherung von ungerechtfertigten Kosten*» (13.3224), das Nationalrätin Ruth Humbel eingereicht hat, wird der Bundesrat aufgefordert zu bestimmen, welche Kosten durch das Einholen von Arztzeugnissen entstehen. Einige Arbeitgeber verlangen bereits nach kurzer Arbeitsunfähigkeit, die nicht unbedingt einen Arztbesuch erfordern würde, ein Zeugnis. Zahlreiche Konsultationen im Zusammenhang mit grippeartigen Symptomen liessen sich beispielsweise vermeiden, wenn der Arbeitgeber nicht so rasch ein Arztzeugnis verlangen würde.

Der Bundesrat wird beauftragt aufzuzeigen, in welchen Dimensionen sich diese Kosten bewegen und welche Möglichkeiten er sieht, die obligatorische Krankenpflegeversicherung zu entlasten. Gemäss der Postulantin ist das Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) nicht dazu da, allfällige Vertrauensprobleme zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmenden zu lösen. Diese Verantwortung liegt bei den Sozialpartnern. Deshalb sollten diese eine Finanzierungslösung aushandeln.

2. Kosten der Arztzeugnisse

Die Postulantin hat den Bundesrat beauftragt aufzuzeigen, wie stark die obligatorische Krankenpflegeversicherung durch Kosten belastet ist, welche primär durch das Einholen eines Arztzeugnisses verursacht werden. Diese Kosten lassen sich jedoch nur schwer beziffern. Denn es liegen keine genauen Daten vor, da keine gesonderte Tarifposition für das Ausstellen eines Arztzeugnisses besteht. Die Kosten werden im Rahmen eines Arztbesuchs verbucht. Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) verfügt über keine spezifischen Informationen zur Zahl der ausgestellten Arztzeugnisse, sondern nur über Daten zu den Leistungen pro versicherte Person bei den verschiedenen Leistungserbringern (vgl. Statistik der Krankenversicherung 2018, Tabelle 2.18).

Denn in der Regel wird das Ausstellen eines Arbeitsunfähigkeitszeugnisses, das von der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) übernommen wird, im Rahmen des Tarmed abgerechnet. Es bildet jedoch Bestandteil der Konsultation. Die Ärztin oder der Arzt führt eine fachgerechte Untersuchung der Patientin oder des Patienten durch, stellt eine Diagnose und entscheidet über die angemessene Behandlung. Nach Artikel 25 Absatz 1 KVG übernimmt die OKP die Kosten für die Leistungen, die der Diagnose oder Behandlung einer Krankheit und ihrer Folgen dienen. Das Ausstellen eines Arbeitsunfähigkeitszeugnisses gehört zu den Leistungen, welche die Ärztin oder der Arzt im Rahmen der Behandlung einer Krankheit verordnet. Deshalb werden die Kosten von der OKP übernommen.

Es kann nicht zwischen Patientinnen und Patienten, die eine Ärztin oder einen Arzt im Hinblick auf eine Behandlung aufgesucht haben, und Patientinnen und Patienten unterschieden werden, die einzig ein Arztzeugnis einholen wollten. Selbst wenn die Behandlung nur in der Abgabe eines Arztzeugnisses bestanden hat, lässt sich nicht zwischen den Fällen, in denen die Konsultation sinnvoll war, um den Bedarf nach anderen Behandlungen auszuschliessen, und jenen Fällen unterscheiden, in denen ein Arztbesuch offensichtlich medizinisch nicht notwendig war. Doch nur in diesen letzteren Fällen liesse sich die Ansicht vertreten, dass alle Kosten der Konsultation dem Einholen des Arbeitsunfähigkeitszeugnisses zugeschrieben werden müssten.

In allen anderen Fällen ist das Ausstellen dieses Zeugnisses nur ein Nebenaspekt aller Leistungen, die zulasten der OKP gehen. Zudem liesse sich die Zahl der medizinisch nicht gerechtfertigten Arztbesuche auch mit einer gesonderten Tarifposition nicht bestimmen. Bestenfalls könnte damit aufgezeigt werden, wie viele Arbeitsunfähigkeitszeugnisse ausgestellt wurden.

Das BAG hat eine Umfrage bei verschiedenen Verbänden durchgeführt, unter anderem bei den Haus- und Kinderärzten Schweiz (mfe), dem Schweizerischen Gewerbeverband (SGV), dem Schweizerischen Arbeitgeberverband, dem Schweizerischen Gewerkschaftsbund (SGB) und den Versicherungsverbänden. curafutura erklärte sich ausserstande, die Kosten aller jährlich ausgestellten Arztzeugnisse zu beziffern. Gemäss einer groben Schätzung von santésuisse belaufen sich diese Kosten auf 200 Millionen Franken pro Jahr. Dabei stützte sich die Branchenorganisation auf die Schweizerische Gesundheitsbefragung 2017 und ging von Kosten von 100 Franken pro Arztkonsultation aus. Diese Gesamtkosten würden 0,6 % der jährlichen Bruttokosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung entsprechen. Allerdings handelt es sich bei dieser Zahl bloss um eine Schätzung; die tatsächlichen Kosten lassen sich nicht bestimmen.

mfe konnte die Frage nicht beantworten, wie viele Arztbesuche einzig durch die Pflicht ausgelöst werden, dem Arbeitgeber ab dem ersten oder dritten Tag der Arbeitsunfähigkeit ein Arztzeugnis vorzulegen. Laut den Angaben des Verbands erfordern die meisten Krankheiten und Beschwerden wie Grippe oder Rückenschmerzen mehrere Tage Ruhe, bis die Erholung eintritt. Eine Arztkonsultation ab dem ersten oder dritten Tag der Arbeitsunfähigkeit sei somit medizinisch nicht unerlässlich, obwohl nichts bagatellisiert werden dürfe. Eine Grippe halte im Durchschnitt länger als drei Tage an. Einfache Atemwegs- oder Magen-Darm-Infektionen dauerten im Mittel zwei bis drei Tage und erforderten keinen Arztbesuch. Aus Sicht von mfe sind gewisse Konsultationen medizinisch nicht notwendig und liessen sich somit vermeiden. Sollten die Symptome jedoch auch nach drei oder fünf Tagen weiterbestehen, empfehle sich ein Arztbesuch. mfe würde somit eine längere Frist unterstützen, beispielsweise in der Grössenordnung von drei bis fünf Tagen.

mfe wurde auch gefragt, welcher Betrag der Patientin oder dem Patienten für das Ausstellen eines Arztzeugnisses in Rechnung gestellt werde. Im Rahmen einer Konsultation werde zunächst eine medizinische Untersuchung durchgeführt, um eine Diagnose stellen zu können. Anschliessend werde bei Bedarf ein Arztzeugnis ausgestellt. Das ärztliche Vorgehen, das zur Ausstellung eines allfälligen Arztzeugnisses führe, sei somit von Fall zu Fall unterschiedlich. Da es nicht Aufgabe von mfe sei, die Kosten der Arztzeugnisse zu erfassen, sei dem Verband nicht bekannt, innerhalb welcher Bandbreite sich der Betrag solcher Leistungen bewege. Zudem sei der Preis von ärztlichen Leistungen nicht einheitlich, sondern variiere von Kanton zu Kanton entsprechend dem Taxpunktwert.

Überdies wurden der Schweizerische Arbeitgeberverband und der SGV gefragt, ob sie bereit wären, sich an den Kosten für die Ausstellung von Arztzeugnissen zu beteiligen, falls diese von den OKP-Leistungen ausgenommen würden. Beide Verbände sprachen sich dagegen aus. Denn für kleine und mittlere Unternehmen könnten dadurch Kosten von mehreren tausend Franken pro Jahr anfallen.

3. Erfordernis eines Arztzeugnisses

Weder das Obligationenrecht noch das Arbeitsgesetz enthalten Bestimmungen zur

Dauer der Arbeitsunfähigkeit, ab der die Arbeitnehmenden ein Arztzeugnis vorlegen müssen. Diese Frist ist im Gesamtarbeitsvertrag oder im Arbeitsvertrag selbst geregelt. Der Arbeitgeber kann jedoch eine längere als die vertraglich vereinbarte Frist gewähren.

Im Rahmen unserer Umfrage hat der SGV für die verschiedenen Branchen angegeben, ab wie vielen Tagen Arbeitsunfähigkeit der Arbeitgeber ein Arztzeugnis verlangt.

Im Hoch- und Tiefbau ist es üblich, nach drei Absenztagen ein Arztzeugnis zu fordern. Im Gipser- und Malergewerbe muss ab dem ersten Tag der Arbeitsunfähigkeit ein Zeugnis vorgelegt werden. Der Gesamtarbeitsvertrag für das Metzgereigewerbe sieht vor, dass Arbeitnehmende ab dem dritten Krankheitstag ein Arztzeugnis einreichen müssen. Die Rechtsberatungsstelle der Branche hat festgestellt, dass die Arbeitgeber oft auf der Einreichung eines Arztzeugnisses bestehen. Sie hätten jedoch nur ein beschränktes Vertrauen in die Ärztinnen und Ärzte, welche die Zeugnisse ausstellten, da diese ihrer Ansicht nach oft leichtfertig gewährt würden. Trotzdem werde nicht oft eine Vertrauensärztin oder ein Vertrauensarzt beigezogen, da dies eine finanzielle Belastung darstelle. Zudem würde ein zweites Zeugnis, das dem ersten widerspreche, die Arbeitgeber ihres Erachtens in eine Sackgasse führen. Nach dem Gesamtarbeitsvertrag für das Gastgewerbe und die Hotellerie muss ab dem vierten Tag der Arbeitsunfähigkeit ein Arztzeugnis vorgelegt werden.

In den meisten Branchen verlangen die Arbeitgeber somit nach drei Tagen Arbeitsunfähigkeit ein Arztzeugnis. Eine Frist von fünf Tagen wurde von niemandem erwähnt; hingegen ist manchmal eine eintägige Frist vorgesehen. Der SGV lehnt es ab, die Pflicht zur Einreichung eines Arztzeugnisses nach einem oder drei Tagen Arbeitsunfähigkeit aufzuheben. Wenn Arbeitnehmende krank seien, müssten sie dies mit einem Arztzeugnis belegen. Damit habe der Arbeitgeber praktisch Gewissheit, dass die Betroffenen tatsächlich nicht arbeiten könnten. Bei einer Aufhebung dieser Pflicht würde aus Sicht des SGV das Risiko eines Missbrauchs durch einen Teil der Arbeitnehmenden steigen.

Der Schweizerische Arbeitgeberverband gibt an, er verfüge über keine Zahlen zum prozentualen Anteil der Arbeitgeber, die nach einem, drei oder fünf Tagen Arbeitsunfähigkeit ein Arztzeugnis verlangten. Seines Erachtens sind die derzeitigen gesetzlichen Regelungen für den Nachweis der Arbeitsunfähigkeit der Arbeitnehmenden richtig. Unabhängig davon habe der Arbeitgeber im Rahmen der allgemeinen Bedingungen der betrieblichen Taggeldversicherung die Möglichkeit, bis zu einer gewissen Dauer der Arbeitsverhinderung auf den Nachweis der Arbeitsunfähigkeit, d. h. auf die Ausstellung eines Arztzeugnisses, zu verzichten.

Der SGB hat festgestellt, dass in 9 der 58 Gesamtarbeitsverträge, an denen er als Partner beteiligt ist, bereits nach einem, zwei oder drei Tagen Arbeitsunfähigkeit ein Arztzeugnis verlangt wird. In 23 Gesamtarbeitsverträgen wird nach mehr als drei Tagen Arbeitsunfähigkeit ein Zeugnis gefordert. Aus Sicht des SGB ist die Pflicht zur Einreichung eines Arztzeugnisses bei weniger als drei Tagen Arbeitsunfähigkeit unnötig restriktiv und beeinträchtigt das Vertrauen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmenden. Der SGB erachtet das Risiko eines Missbrauchs durch die Arbeitnehmenden als sehr gering. Denn wenn diese zu guten Arbeitsbedingungen angestellt seien, hätten sie kein Interesse daran, sich unnötigerweise als arbeitsunfähig zu melden.

Aus Sicht von santésuisse liessen sich 100 Millionen Franken einsparen, wenn erst ab dem fünften Tag der Arbeitsunfähigkeit ein Zeugnis verlangt würde. Allerdings würde die Prämienbelastung nicht im gleichen Umfang sinken, da 48 % der Versicherten im Alter von 16 bis 65 Jahren eine Franchise von mehr als 500 Franken gewählt haben und somit die Kosten von Arztzeugnissen selbst tragen.

4. Wie kann die obligatorische Krankenpflegeversicherung von diesen Kosten entlastet werden?

4.1 Welche alternativen Finanzierungsquellen bieten sich an?

Wer müsste die Kosten von Arztzeugnissen bezahlen, wenn sie nicht mehr von der Grundversicherung übernommen würden? Diese Kosten müssten entweder vom Arbeitgeber oder von der versicherten Person getragen werden.

mfe lehnt es ab, die Übernahme von Arztzeugnissen durch die obligatorische Krankenpflegeversicherung aufzuheben. Ein Arztzeugnis sei für Arbeitnehmende die einfachste Möglichkeit, ihre Arbeitsunfähigkeit zu belegen. Würden die Kosten von Arztzeugnissen nicht mehr von der obligatorischen Krankenpflegeversicherung übernommen, müssten die Arbeitnehmenden die entsprechenden Kosten tragen. Dies würde das Solidaritätsprinzip verletzen und wäre kontraproduktiv. Zudem würden in diesem Fall viele Personen aus wirtschaftlichen Gründen auf einen Arztbesuch verzichten. Dadurch könnte sich die Krankheit verschlimmern, was höhere Pflege- und Behandlungskosten sowie eine längere Abwesenheit der Arbeitnehmenden zur Folge hätte. Überdies bestünde unter Umständen ein Ansteckungsrisiko für die Arbeitskolleginnen und -kollegen. Letztlich ergäben sich für die Gesellschaft als Ganzes höhere Gesamtkosten.

Daher schlägt mfe andere Stossrichtungen vor, um die Kosten für das Einholen von Arbeitszeugnissen zu verringern, die von den Arbeitgebern ab dem ersten bis dritten Tag der Arbeitsunfähigkeit verlangt werden. Der Verband schlägt vor, die Arbeitgeber, die Patientinnen und Patienten sowie allgemein die Bevölkerung dafür zu sensibilisieren, dass nicht sofort eine Ärztin oder ein Arzt aufgesucht werden sollte. Zudem erwähnt er die Möglichkeit, im Obligationenrecht (OR) einen neuen Artikel 324ab^{is} einzufügen, gemäss dem Arbeitnehmende frühestens ab dem vierten Tag der Arbeitsunfähigkeit ein Arztzeugnis vorlegen müssen. In begründeten Fällen ist der Arbeitgeber jedoch berechtigt, das Arbeitsunfähigkeitszeugnis vorher zu verlangen. Diese Bestimmung muss in Artikel 361 OR als zwingende Bestimmung aufgeführt werden. Eine rechtliche Würdigung dieses Vorschlags wird in Ziffer 4.2 dieses Berichts vorgenommen.

Der Schweizerische Arbeitgeberverband lehnt den Vorschlag von mfe ab, einen neuen Artikel 324ab^{is} OR einzuführen, da mit einer solchen Regelung die Zahl der ungerechtfertigten Absenzen steigen würde. Zudem lasse die derzeitige Beweisregel in Artikel 8 des Zivilgesetzbuchs den Arbeitgebern und Arbeitnehmenden genügend Spielraum. Somit sei keine neue Gesetzesbestimmung notwendig. Es obliege den Arbeitnehmenden, den Beweis für ihre Arbeitsunfähigkeit zu erbringen, wenn sie ihren Anspruch auf Lohn geltend machen. Die beteiligten Parteien verfügten über einen Spielraum, wie dieser Beweis zu erbringen sei. Häufig würden die Unternehmen in ihren Reglementen festlegen, dass ein Arztzeugnis eingereicht werden müsse. Bei offensichtlichen Krankheitsfällen, d. h. bei kurzen Absenzen, könne der Arbeitgeber im Einzelfall entscheiden, auf das Arztzeugnis zu verzichten und sich mit einer mündlichen Meldung zu begnügen. Diese Entscheidung, die der Arbeitgeberverband

befürwortet, stehe dem Unternehmen zu, das die einschlägigen Kriterien festlegen müsse. Im Zweifelsfall müsse der Arbeitgeber das Recht haben, auf der Einreichung eines Arztzeugnisses zu bestehen. Der Arbeitgeber benötige auch dann ein Arztzeugnis, wenn er Leistungen von einem Dritten beanspruche, zum Beispiel von einer Taggeldversicherung, und die geltenden allgemeinen Geschäftsbedingungen ein Arztzeugnis als Beweismittel vorsähen.

4.1.1 Übernahme der Kosten von Arztzeugnissen durch den Arbeitgeber

Würde das Ausstellen von Arztzeugnissen aus dem Leistungskatalog der obligatorischen Krankenpflegeversicherung gestrichen, könnten diese Kosten von den Arbeitgebern getragen werden. Denn der Nachweis der Arbeitsverhinderung durch ein Arztzeugnis wird im Arbeitsvertrag verlangt. Hingegen gingen die Kosten des Arztbesuchs weiterhin zulasten der versicherten Person; diese würde die Rechnung im Zusammenhang mit der Ausstellung eines Arztzeugnisses zu einem Pauschalbetrag an ihren Arbeitgeber weiterleiten.

Der Arbeitgeberverband lehnt es ab, dass die Kosten für das Ausstellen von Arztzeugnissen künftig von den Arbeitgebern statt von der obligatorischen Krankenpflegeversicherung übernommen werden müssen. Er schliesst sich der Ansicht des Bundesrates vom 29. Mai 2013 an, der es weder für denkbar noch für angemessen hält, dass der Arbeitgeber die Kosten von Arztzeugnissen übernimmt. Falls ein Arbeitgeber bereit sei, diese Kosten im Rahmen eines Gesamtarbeitsvertrags zu übernehmen, stehe ihm das natürlich frei.

Auch der SGV spricht sich gegen eine Übernahme der Kosten von Arztzeugnissen durch die Arbeitgeber aus. Für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) mit durchschnittlichem Personalbestand könnte dies Kosten von mehreren tausend Franken pro Jahr nach sich ziehen.

Die Übernahme dieser Kosten durch den Arbeitgeber kommt somit nicht in Betracht, da dies von den Arbeitgeberverbänden und den KMU abgelehnt würde.

4.1.2 Übernahme der Kosten von Arztzeugnissen durch die Arbeitnehmenden

Werden die Kosten für das Einholen eines Arztzeugnisses nicht mehr von der obligatorischen Krankenpflegeversicherung übernommen und ist der Arbeitgeber nicht bereit, sie zu tragen, bleibt den Arbeitnehmenden keine andere Wahl, als diese Kosten selbst zu begleichen.

Aus Sicht des SGB hätte dies drei negative Folgen. Denn wenn Arbeitnehmende aus finanziellen Gründen auf den Arztbesuch verzichten würden, könnten die folgenden Szenarien eintreten. Erstens würden tendenziell die Fälle zunehmen, in denen die Arbeitnehmenden ihre Arbeit nicht mehr ausführen könnten. Zweitens könnte sich der Gesundheitszustand der Mitarbeitenden verschlechtern, was eine längere Arbeitsunfähigkeit zur Folge hätte. Drittens könnten die Arbeitnehmenden unter Umständen ihre Kolleginnen und Kollegen anstecken. Diese zweite Variante kommt deshalb nicht in Betracht.

4.2. Neuer Artikel 324a^{bis} OR

Aus rechtlicher Sicht lassen sich zu Artikel 324a^{bis} OR, der vom Verband Haus- und Kinderärzte Schweiz vorgeschlagen wird, die folgenden Bemerkungen anbringen.

Die Einreichung eines Arztzeugnisses ist weder ein Recht noch eine Pflicht nach dem Arbeitsrecht oder dem Zivilprozessrecht. Es handelt sich um ein Beweismittel, das den Arbeitnehmenden ermöglicht, ihren in Artikel 324a OR vorgesehenen Anspruch auf Lohn geltend zu machen. Nach den Zivilprozessregeln besteht keine Verpflichtung, eher dieses als ein anderes Beweismittel zu verwenden. In einem Streitfall steht es den Arbeitnehmenden somit frei, ihren Anspruch auf andere Weise zu beweisen, zum Beispiel durch Zeugenaussagen. Der Arbeitgeber darf die Beweismöglichkeiten nicht allein auf das Arztzeugnis beschränken. Beweisen die Arbeitnehmenden ihre Krankheit, bei der es sich grundsätzlich um eine Arbeitsverhinderung handelt, haben sie Anspruch auf Lohn nach Artikel 324a OR, bei dem es sich um zwingendes Recht handelt. Aus den Regeln des Arbeitsrechts im Besonderen und des Privatrechts im Allgemeinen lässt sich folglich keine Pflicht zu einem Arztbesuch ableiten, um ein Arztzeugnis einzuholen, das der Krankenversicherung unnötige Kosten verursachen würde. Die Einreichung eines Arztzeugnisses kann zwar im Vertrag vorgesehen werden, doch dabei handelt es sich nur um eine Ordnungsvorschrift, die keine Wirkung auf den Lohnanspruch hat.

Zwar trifft es zu, dass in der Praxis für den Nachweis einer Krankheit in der Regel ein Arztzeugnis verwendet wird. Diese Praxis ist auch durchaus gerechtfertigt, da es sich um ein einfaches und aussagekräftiges Mittel für den Nachweis einer Krankheit handelt. Überdies ist die Entbindung von der Einreichung eines Arztzeugnisses für kurze Absenzen von höchstens drei bis fünf Tagen eine verbreitete Regel – sowohl in der Privatwirtschaft (siehe oben Ziff. 3) als auch im öffentlichen Sektor [siehe z. B. Art. 61 Abs. 2 der Verordnung des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) zur Bundespersonalverordnung (VBPV; SR 172.220.111.31)]. Für die Arbeitgeber geht es darum, sich die Verwaltungskosten zu sparen, die durch die Bearbeitung dieser Zeugnisse entstehen. Denn aus den Statistiken des BFS geht hervor, dass die meisten Absenzen am Arbeitsplatz auf eine Krankheit oder einen Unfall zurückzuführen sind.

Da das Erfordernis eines Arztzeugnisses keine arbeits- oder privatrechtliche Grundlage hat, vertritt der Bundesrat die Auffassung, dass sich das Problem nicht aus diesen Rechtsbereichen ergibt. Angesichts dieser Rechtslage ist der Vorschlag für einen Artikel 324a^{bis} aus den folgenden Gründen abzulehnen:

- Die vorgeschlagene Vorschrift bezieht sich auf das Verfahren und ist im OR untypisch. Es müssen wichtige Gründe vorliegen, um sie in das materielle Recht aufzunehmen. Die allgemeinen Regeln des Beweisrechts sind befriedigend, da sie die freie Wahl der Beweismittel einräumen und keine Verpflichtung enthalten, ein Arztzeugnis vorzulegen, um den Anspruch auf Lohn zu belegen. Umgekehrt geben sie dem Arbeitgeber nicht das Recht, ein Zeugnis zu verlangen. Der in Artikel 324a OR vorgesehene Anspruch auf Lohn ist zwingendes Recht und darf nicht verweigert werden, wenn die Arbeitnehmenden mit anderen Mitteln als einem Arztzeugnis beweisen, dass sie an der Arbeitsleistung verhindert sind. Die vertraglich vorgesehene Einreichung eines Arztzeugnisses ist eine Ordnungsvorschrift, die keine Wirkung auf den Lohnanspruch hat.
- Auf alle Fälle ist die vorgeschlagene Regel in der Praxis bereits verbreitet. Bei kurzen Absenzen verzichten viele Arbeitgeber darauf, ein Arbeitszeugnis zu verlangen. Eine gesetzliche Regelung ist nicht notwendig.
- Das Erfordernis eines Arztzeugnisses hat seinen Ursprung nicht in der

gesetzlichen Regelung der Arbeit, sondern in der Vertragspraxis. Falls Massnahmen getroffen werden müssten, wäre es daher sinnvoll, nicht das Gesetz zu ändern, sondern im Hinblick auf eine Änderung der Praxis die Arbeitgeber und die Arbeitnehmenden für das Problem der Kosten zu sensibilisieren, die durch das Einholen eines Arztzeugnisses entstehen (siehe unten Ziff. 5.2).

5. Weitere Denkanstösse

5.1 Arbeitszeugnisse im Rahmen der Telemedizin

Der Basler Telemedizin-Anbieter Medgate hat während sechs Monaten die Ausstellung eines Arbeitsunfähigkeitszeugnisses mittels eines einfachen Telefonanrufs getestet. Nachdem in der Versuchsphase über 1000 Arztzeugnisse auf diese Weise erstellt wurden, zog Medgate eine positive Bilanz und führte die neue Leistung im Juni 2014 definitiv ein. In 95 % der Fälle wurden diese Bescheinigungen vom Arbeitgeber ohne Weiteres akzeptiert. Medgate hat sich entschieden, nur einfache Fälle auf diesem Weg zu bearbeiten. Zudem können mit diesem Verfahren pro Jahr nur zwei Arztzeugnisse für eine Dauer von jeweils ein bis drei Tagen (allenfalls fünf nach Ersuchen um eine Verlängerung) erlangt werden. Gemäss den von santésuisse eingereichten Zahlen stellt Medgate wöchentlich 170 Arztzeugnisse aus.

Diesbezüglich ist zu beachten, dass die Beweiskraft von telefonisch erlangten Arztzeugnissen im Streitfall nicht gewährleistet ist¹. Daher ist unten auf dem Zeugnis von Medgate kleingedruckt vermerkt, dass es erst nach Annahme durch den Arbeitgeber als Beweis für die bescheinigte Arbeitsunfähigkeit gilt (im gegenteiligen Fall müssen die Arbeitnehmenden wahrscheinlich eine Ärztin oder einen Arzt aufsuchen). Denn Rechtsprechung und Lehre gehen davon aus, dass ein Zeugnis, das nur anhand der Beschreibungen der Patientin oder des Patienten und ohne objektive ärztliche Untersuchung erstellt wurde, nur von geringer Beweiskraft ist und nicht ausreichen könnte, um die Krankheit nachzuweisen.

Auch die telefonische Gesundheitsberatung Santé24 der Krankenkasse Swica ist befugt, bei bestimmten Beschwerden Rezepte für Medikamente sowie Arbeitsunfähigkeitszeugnisse digital auszustellen. Gemäss Swica soll die neue Dienstleistung, die den Versicherten angeboten wird, 50 % günstiger sein als das sofortige Aufsuchen einer Praxis. Aus Sicht des Vizepräsidenten von mfe lässt sich der direkte Kontakt mit der Patientin oder dem Patienten durch nichts ersetzen.

Das deutsche Startup «AU-Schein.de» bietet Patientinnen und Patienten in der Schweiz ebenfalls an, für 9 Euro ein Arztzeugnis über WhatsApp auszustellen. Dazu genügt es, einige Fragen zu den festgestellten Symptomen online zu beantworten. Anschliessend diagnostiziert ein deutscher Arzt die Krankheit, bestätigt das Arztzeugnis und versendet es über den Messaging-Dienst WhatsApp. Bisher beschränkt sich das Angebot auf Schnupfen und Erkältungen, die eine krankheitsbedingte Absenz von höchstens drei Tagen erfordern. Zwischen Patient und Arzt erfolgt weder ein mündlicher Austausch noch ein anderer persönlicher Kontakt. Mit dem WhatsApp-Dienst scheint der Schutz der Daten der Patientinnen und Patienten nicht gewährleistet zu sein. Laut Yvonne Gilli, die im Zentralvorstand

¹ Auf dieses Problem hat das Konsumentenmagazin K-Tipp in seinem Artikel «Arztzeugnis per Telefon ist im Streitfall nichts wert» vom 5. Juni 2019 hingewiesen.

der FMH für Digitalisierung/eHealth zuständig ist, erfüllt ein solches Produkt die Qualitätsanforderungen nicht. Zudem bezweifelt sie, dass Schweizer Arbeitgeber solche im Ausland ausgestellten Arbeitszeugnisse akzeptieren werden.

Das Einholen von Arztzeugnissen über die Telemedizin ist zurzeit noch eine Randerscheinung, dürfte jedoch künftig an Bedeutung zunehmen. Wenn mehr Versicherte bei Bagatellfällen die Telemedizin beanspruchen, besteht folglich ein beachtliches Sparpotenzial. Darüber hinaus haben die Versicherten während der Coronavirus-Pandemie wahrscheinlich häufiger die Telemedizin genutzt, um ein Arztzeugnis zu erhalten. Das galt vor allem während der Zeit des Lockdowns, als die Arztpraxen nur für Notfälle geöffnet waren. Dies ist daher ein sehr interessanter Weg, um in Gesundheitskrisen die Arztpraxen zu entlasten.

5.2 Freiwillige Verlängerung der Frist zur Einreichung eines Zeugnisses

Im Februar 2019 teilte die Versicherung Bâloise mit, sie werde von ihrem Personal von nun an erst ab dem elften Krankheitstag ein Arztzeugnis verlangen, um das Vertrauen in die Mitarbeitenden zu stärken und einen Beitrag zur Senkung der Gesundheitskosten zu leisten. Gemäss einem Arbeitspsychologen der Universität Bern verstärkt ein Arbeitszeugnis den Druck, möglichst rasch an den Arbeitsplatz zurückzukehren². Damit steige das Risiko, dass andere Mitarbeitende angesteckt würden. Da zudem die Arbeitsleistung beeinträchtigt sei, könne es zu Fehlern kommen. Die Leiterin des Ressorts Arbeitsmarkt und Arbeitsrecht beim Schweizerischen Arbeitgeberverband unterstützt die neue Regelung. Sie erachtet es als sinnvoll, bei unproblematischen kurzen Krankheitsabsenzen nicht in jedem Fall ein Arztzeugnis einzufordern.

Somit liessen sich auch Einsparungen erzielen, wenn sich weitere Unternehmen entschliessen würden, erst nach längerer Arbeitsunfähigkeit ein Arztzeugnis zu verlangen. Allerdings muss dies auf freiwilliger Basis erfolgen, denn die Arbeitgeber müssen eine gewisse Flexibilität bewahren können und eine Änderung des OR kommt nicht in Betracht, um diese Frage zu regeln.

Übrigens sieht die Verordnung des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) zur Bundespersonalverordnung vor, dass Angestellte im Pandemiefall dem Arbeitgeber erst nach einer Abwesenheit von zehn Arbeitstagen ein ärztliches Zeugnis einreichen müssen (Art. 61 Abs. 2^{bis} VBPV). Während der Corona-Pandemie hat das EFD Anfang und Ende der Massnahme, d. h. 6. März bis 30. Juni 2020, in einer Verfügung festgelegt. Im Übrigen hatte das BAG den Arbeitgebern während der Akutphase der Pandemie auch empfohlen, erst nach fünf Tagen Arbeitsunfähigkeit ein Arztzeugnis zu verlangen, um eine Überlastung der ärztlichen Grundversorgerinnen und Grundversorger zu verhindern.

6. Fazit

Es lässt sich nicht genau beziffern, welche Kosten die Arztzeugnisse zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung verursachen. santésuisse hat diese Kosten grob auf 200 Millionen Franken pro Jahr geschätzt. Da keine gesonderte Tarifposition für das Ausstellen von Arztzeugnissen besteht, sind keine genauen Zahlen verfügbar.

Es ist nur vermeintlich eine gute Idee, die Kosten für das Einholen von

² Siehe Artikel vom 20. Februar 2019 in der Aargauer Zeitung «Arztzeugnis erst ab dem 11. Krankheitstag – diese Firma will Gesundheitskosten senken»

Arztzeugnissen von der obligatorischen Krankenpflegeversicherung auszunehmen. Zum einen wäre der eingesparte Betrag unerheblich und zum anderen würde dieser Vorschlag mehr Probleme verursachen als lösen. Denn die Arbeitgeber lehnen es ab, diese Kosten zu übernehmen. Würden die Kosten auf die Versicherten überwälzt, würden sich einige von ihnen entscheiden, trotz ihres Gesundheitszustands weiterzuarbeiten. Dadurch könnten sie ihre Arbeitskolleginnen und -kollegen anstecken. Ausserdem könnte sich ihr Zustand verschlimmern.

Angesichts des begrenzten Sparpotenzials und mangels einer vertretbaren Alternative sollten die Kosten von Arztzeugnissen deshalb weiterhin von der obligatorischen Krankenpflegeversicherung übernommen werden. Eine im OR verankerte Vorschrift zur Einreichung eines Arztzeugnisses ist ebenfalls keine geeignete Lösung. Die Verwendung von telefonisch erlangten Arztzeugnissen ist jedoch eine interessante Option, insbesondere zur Entlastung der Arztpraxen in Gesundheitskrisen.