

Sitzung vom 31. Mai 2023

673. Anfrage (Auswirkung der Zuwanderung auf das kantonale Gesundheitssystem)

Kantonsrätin Susanna Lisibach, Winterthur, hat am 13. März 2023 folgende Anfrage eingereicht:

Im Jahr 2022 sind ca. 200'000 Personen in die Schweiz eingewandert, insgesamt lebten Anfang 2022 insgesamt ca. 2.2 Millionen Ausländer in der Schweiz, was ca. 1/4 der Gesamtbevölkerung entspricht.

Gemäss Bundesamt für Statistik lebten im Jahr 2021 1'564'662 Personen im Kanton Zürich. Davon waren sogar mehr als ein Viertel, nämlich 428'256 Personen Ausländer. Die Einwanderung hat Auswirkungen auf fast alle Bereiche unserer Gesellschaft, so auch auf die kantonale Gesundheitspolitik.

Es stellen sich bezüglich der Zuwanderung folgende Fragen:

1. Gibt es Ausländer, die in der Schweiz leben und über keine Schweizer Krankenversicherung verfügen? Wenn ja, welche und in welcher Anzahl?
2. Wie hoch sind die durch die Zuwanderung verursachten Kosten im Gesundheitsbereich, aufgeschlüsselt nach Bund, Kanton und Gemeinden?
3. Wie hoch ist der Ausländeranteil in den Notfallstationen in unserem Kanton im Durchschnitt?
4. Wie hoch sind die entstehenden Kosten für Notfallstationsbesuche von Ausländern und in welchem Verhältnis stehen diese Kosten zu den Kosten, welche Schweizer in unseren Notfallstationen verursachen?
5. Weichen im Vergleich zu anderen Kantonen unsere Gesundheitskosten für (ambulante und stationäre) Spitalaufenthalte von Ausländern statistisch stark vom Durchschnitt ab? Falls ja, wie hoch sind diese Abweichungen und wie sind diese zu erklären?
6. Gibt es Behandlungen, welche von Ausländern in unserem Kanton öfter in Anspruch genommen werden als von Schweizern?

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Susanna Lisibach, Winterthur, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Gemäss Art. 3 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10) muss sich jede Person mit Wohnsitz in der Schweiz innert drei Monaten nach der Wohnsitznahme oder der Geburt in der Schweiz für Krankenpflege versichern lassen. Der Bundesrat kann dabei Ausnahmen von der Versicherungspflicht vorsehen (Art. 3 Abs. 2 KVG) sowie die Versicherungspflicht auf Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz ausdehnen (Art. 3 Abs. 3 KVG). Die Ausnahmegründe von der Krankenversicherungspflicht werden in der Verordnung über die Krankenversicherung (SR 832.102) abschliessend geregelt.

2022 sind 12 935 Gesuche von im Kanton Zürich gemeldeten Personen bei der Gesundheitsdirektion eingereicht worden. Davon betrafen rund 79% die Befreiung von der Versicherungspflicht. Die übrigen Gesuche waren Ausnahmen von der Versicherungspflicht. Die grosse Mehrheit der Befreiungsgesuche betraf Studierende aus dem Ausland (vorwiegend EU/EFTA-Staaten), die sich während einer begrenzten Zeit zu Ausbildungszwecken in der Schweiz aufhalten und während bis zu sechs Jahren von der Versicherungspflicht befreit werden können.

Die Staatszugehörigkeit der gesuchstellenden Personen wird zurzeit nicht erfasst. Die meisten Gesuche werden von im Kanton Zürich wohnhaften ausländischen Staatsangehörigen eingereicht. Die Gesuche umfassen aber auch Grenzgängerinnen und Grenzgänger, die zwar in der Schweiz erwerbstätig sind, aber im benachbarten Ausland leben.

Ab 1. Oktober 2023 wird die Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich (SVA) die bisher von der Gesundheitsdirektion wahrgenommenen Aufgaben im Bereich des Versicherungsobligatoriums nach KVG wahrnehmen und die Gesuche betreffend Befreiung von der Versicherungspflicht prüfen (vgl. RRB Nrn. 1517/2022 und 1539/2022). Um künftig genauere Angaben zur Herkunft der gesuchstellenden Personen machen zu können, wird die Gesundheitsdirektion die SVA einladen, eine Aufschlüsselung nach Herkunftsland zu prüfen.

Zu Fragen 2 und 6:

Eine Aufschlüsselung der durch die Zuwanderung verursachten Kosten im Gesundheitsbereich nach Bund, Kanton und Gemeinden ist nicht möglich. Auch gibt es keine Statistik, in der die verschiedenen, in den Spitälern in Anspruch genommenen Behandlungen nach Nationalität

aufgeschlüsselt werden. Dem Amt für Gesundheit stehen ausschliesslich die Kosten der ambulanten und stationären Behandlungen in den Spitätern mit Standort im Kanton zur Verfügung. Diese lassen eine Unterscheidung zwischen ausländischen Staatsangehörigen und der Schweizer Bevölkerung zu. Die neusten verfügbaren Zahlen betreffen das Jahr 2021. Die Zahlen für das Jahr 2022 sind noch nicht abschliessend erhoben und plausibilisiert.

Demzufolge betragen die Kosten für stationäre Spitalbehandlungen 2021 im Kanton Zürich insgesamt 3,8 Mrd. Franken, wovon 806 Mio. Franken (21%) auf Kosten durch Fälle mit ausländischer Staatszugehörigkeit zurückgehen. Die Kosten für ambulante Spitalbehandlungen betragen 2021 insgesamt 1,6 Mrd. Franken. Davon entfallen knapp 400 Mio. Franken (25%) auf Ausländerinnen und Ausländer.

Zu Fragen 3 und 4:

Wie die nachfolgende Tabelle zeigt, sind 2021 rund 196 409 Schweizerinnen und Schweizer und 97 511 Personen mit einer ausländischen Staatsangehörigkeit in einer anerkannten Notfallstation eines Zürcher Spitals ambulant behandelt worden. Das entspricht einem Ausländeranteil von rund 33%. Als ambulanter Notfall gelten alle Behandlungen, die über die entsprechende TARMED-Tarifposition abgerechnet worden sind. Der Ausländeranteil bei den ambulanten Spitalnotfallbehandlungen lag höher als derjenige an der Zürcher Gesamtbevölkerung (27,4%, Bundesamt für Statistik [BFS], 2021). Allerdings lassen sich diese Zahlen nur bedingt vergleichen, weil die Personen, welche den Notfall aufsuchen, tendenziell jünger sind als die Gesamtbevölkerung (vgl. Bericht des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums [OBSAN] 64/2018 <https://www.obsan.admin.ch/de/publikationen/2018-le-recours-aux-services-durgences-en-suisse>). Das lässt sich auch in Zürich beobachten. 2021 lag der Altersdurchschnitt bei ambulant behandelten Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit auf dem Spitalnotfall bei 33,1 Jahren und bei der Schweizer Bevölkerung bei 37,1 Jahren (Quelle: Amt für Gesundheit, Personaldaten Spital ambulant [PSA] 2021, BFS). Im Bericht von OBSAN wird neben der Altersstruktur auch das fehlende Wissen zu möglichen Alternativen zum Spitalnotfall als Grund für die verstärkte Inanspruchnahme des Spitalnotfalls durch ausländische Staatsangehörige gesehen.

Nationalität	Anzahl ambulante Spitalnotfallbehandlungen	Anteil in Prozent (%)
Schweiz	196 409	66,8
Ausland	97 511	33,2

Quelle: Amt für Gesundheit Zürich, PSA 2021, BFS

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Kosten der ambulanten Spitalnotfallbehandlungen im Jahr 2021. Da die Kosten nicht nach Abteilung innerhalb eines Spitals aufgeschlüsselt werden, umfassen die nachfolgenden Angaben auch Kosten für Leistungen, die am selben Tag in einer anderen Abteilung angefallen sind.

Nationalität	Ambulante Spitalnotfallbehandlungskosten (in Fr.)	Anteil in Prozent (%)
Schweiz	98 526 781	68,2
Ausland	45 944 651	31,8
Total	144 471 432	100,0

Quelle: Amt für Gesundheit Zürich, PSA 2021, BFS

Für den stationären Bereich können keine Notfallkosten ausgewiesen werden, da die Kosten der stationären Fälle für die gesamte Dauer der stationären Behandlung erhoben werden.

Zu Frage 5:

Ein Vergleich mit anderen Kantonen kann nur in Bezug auf die ambulanten Spitalbehandlungen gezogen werden, da das Amt für Gesundheit bei den stationären Spitalbehandlungen nur für den Kanton Zürich über detaillierte Kostendaten verfügt. Wie bei der Beantwortung der Fragen 2 und 6 aufgeführt, beliefen sich die Kosten der ambulanten Spitalbehandlungen 2021 im Kanton Zürich auf insgesamt 1,6 Mrd. Franken. Davon entfallen rund 1,2 Mrd. Franken (75%) auf Schweizerinnen und Schweizer und knapp 400 Mio. Franken (25%) auf ausländische Staatsangehörige. Die Kosten der ambulanten Spitalbehandlungen aller übrigen Kantone entfallen zu 76% auf Schweizerinnen und Schweizer und zu 24% auf die Behandlung ausländischer Staatsangehöriger. Werden die Kosten der ambulanten Spitalbehandlungen durch die Anzahl Personen der jeweiligen Bevölkerungsgruppe geteilt, beliefen sich die Kosten pro Person im Kanton Zürich für ausländische Staatsangehörige auf Fr. 928 und für Schweizerinnen und Schweizer auf Fr. 1065. In den übrigen Kantonen beliefen sich diese Kosten im Schnitt für ausländische Staatsangehörige auf Fr. 870 und für Schweizerinnen und Schweizer auf Fr. 954 (Quelle: Amt für Gesundheit Zürich, PSA 2021, BFS). Insgesamt weicht Zürich damit nicht auffällig vom Rest der Schweiz ab.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli