

Sitzung vom 9. Juni 2021

**609. Anfrage (Nichtanerkennung von Covid und Long-Covid [Post-Covid-Syndrom] als Berufskrankheit – das Gesundheitspersonal wird hängen gelassen)**

Die Kantonsrätinnen Brigitte Rööfli, Illnau-Effretikon, Pia Ackermann, Zürich, und Qëndresa Sadriu, Opfikon, haben am 22. März 2021 folgende Anfrage eingereicht:

Das Gesundheitspersonal engagiert sich Tag und Nacht für die Pflege und medizinische Betreuung von Covid-19-Patientinnen und Patienten. Viele von ihnen wurden und werden durch ihre Arbeit mit dem Virus angesteckt und erkranken selbst. Es wäre eigentlich naheliegend, dass es sich dabei um eine Berufserkrankung handelt und damit das Gesundheitspersonal einen umfassenden finanziellen Schutz bei einer Ansteckung während der Arbeit erhält.

Da der Bundesrat bislang Covid-19 noch nicht in die Listenerkrankungen nach UVV aufgenommen hat, reicht eine Anmeldung bei der Berufsunfallversicherung nicht. Betroffene müssen restlos beweisen, dass sie sich bei der Arbeit mit Covid-19 infiziert haben. Ein schwieriges Unterfangen bei einer Krankheit mit einer relativ langen Inkubationszeit.

Die Versicherung prüft jeden einzelnen Fall nach Art. 9 UVG und es werden reihenweise Anträge zur Kostenübernahme von den Versicherern abgelehnt, da die Ansteckungskette nicht restlos bewiesen werden kann.

Sinnvollerweise sollte bei den folgenden drei Kriterien eine positive Antragsprüfung erfolgen: Kontakt mit einem Sars-Cov2-Infizierten im Rahmen einer beruflichen Tätigkeit, relevante Krankheitserscheinungen und ein positiver Nachweis des Virus. Entsprechend wären die Langzeitfolgen mitversichert, wenn die drei Kriterien erfüllt sind. Dennoch lehnen die Versicherer reihenweise Anträge zur Kostenübernahme ab, da die Ansteckungskette nicht restlos bewiesen werden kann.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat, um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie schätzt der Regierungsrat die Situation mit der Anerkennung von Covid-19 als Berufskrankheit ein?
2. Wie viele Versicherungsanträge wurden im USZ und KSW bezüglich Ansteckung mit Covid-19 gestellt und wie viele wurden abgelehnt?
3. Wie sieht die Situation in den Altersinstitutionen aus?
4. Wie werden die Mitarbeitenden in diesen Betrieben unterstützt, damit sie im Krankheitsfall finanziell gut abgesichert sind?

5. Welche Möglichkeiten sieht der Regierungsrat, um kantonal diesen Missstand zu beheben und die erkrankten Mitarbeitenden finanziell zu entlasten?
6. Welche Möglichkeiten sieht der Regierungsrat, um auf diese Situation national Einfluss nehmen zu können? Was plant er hierfür zu tun?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Brigitte Rösli, Illnau-Effretikon, Pia Ackermann, Zürich, und Qëndresa Sadriu, Opfikon, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1, 5 und 6:

Der Begriff «Berufskrankheit» ist für die ganze Schweiz einheitlich im Bundesgesetz vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung (UVG; SR 832.20) und im dazugehörigen Verordnungsrecht geregelt.

Gemäss Art. 9 Abs. 1 UVG gelten als Berufskrankheiten zunächst einmal Krankheiten, die bei der beruflichen Tätigkeit ausschliesslich oder vorwiegend durch schädigende Stoffe oder bestimmte Arbeiten verursacht worden sind. Die Liste dieser Stoffe und Arbeiten sowie der berufsbedingten Erkrankungen wird vom Bundesrat erstellt. Sie bildet Anhang 1 der Verordnung vom 20. Dezember 1982 über die Unfallversicherung (SR 832.202). Wie in der Anfrage ausgeführt wird, hat der Bundesrat Covid-19 bisher nicht namentlich in diese Liste aufgenommen. Allerdings gelten gemäss Ziff. 2 Bst. b der Liste Infektionskrankheiten, die durch Arbeiten in Spitälern, Laboratorien, Versuchsanstalten und dergleichen verursacht worden sind, als arbeitsbedingte Erkrankungen. Voraussetzung für die Anerkennung als Berufskrankheit ist in diesen Fällen eine mindestens vorwiegende Verursachung (d. h. zu mehr als 50%) durch die Erwerbstätigkeit. Nach diesem erleichterten Beweismass («vorwiegend») werden in der Praxis die gemeldeten Fälle von Pflegepersonal mit Kontakten zu infizierten Personen geprüft. Die Rechtsprechung hat dieses Beweismass dahingehend präzisiert, dass von einer «vorwiegend» berufsbedingten Erkrankung im Sinne der Liste dann ausgegangen werden kann, wenn aufgrund der epidemiologischen Daten anzunehmen ist, dass die berufsbedingte Exposition zu einer Verdoppelung des Ansteckungsrisikos führt (BGE 133 V 421 E. 5.1 S. 426). Nach den Ergebnissen einer repräsentativen Tessiner Studie war dies beim dort untersuchten Gesundheitspersonal nicht der Fall, da die Prävalenz bei diesem vergleichbar war mit derjenigen in der Allgemeinbevölkerung (vgl. [eoc.ch/comunicazione/Comunicati/2021/studio-sierologia.html](http://eoc.ch/comunicazione/Comunicati/2021/studio-sierologia.html)).

Gemäss Art. 9 Abs. 2 UVG gelten darüber hinaus auch andere Krankheiten, von denen nachgewiesen wird, dass sie ausschliesslich oder stark überwiegend durch berufliche Tätigkeit verursacht worden sind, als Berufskrankheiten. Voraussetzung für die Anerkennung als Berufskrankheit ist in diesen Fällen eine mindestens stark überwiegende Verursachung (d. h. zu mindestens 75%) durch die Erwerbstätigkeit. Nach diesem strengen Beweismass («stark überwiegend») werden in der Praxis die gemeldeten Fälle von Personal ohne Kontakte zu infizierten Personen geprüft (z. B. aus der Administration, Hauswartung oder Informatik). Die Übernahme solcher Fälle durch den Versicherer setzt aussergewöhnliche Umstände im Einzelfall voraus (z. B. die Reinigung der Covidstation mit ungenügendem Schutz oder einen vergleichbaren Vorfall) und dürfte eine seltene Ausnahme bleiben.

Wenn das berufsbedingte Risiko, an Covid-19 zu erkranken, aufgrund der Aussetzung während der beruflichen Tätigkeit gegenüber einer Erkrankung ausserhalb der Berufstätigkeit erhöht ist, fällt somit grundsätzlich eine Anerkennung von Covid-19 als Berufskrankheit in Betracht. Ob es sich im Einzelfall tatsächlich um eine Berufskrankheit handelt oder nicht, ist letztlich Gegenstand einer Einschätzung und Abwägung im Sinne der geschilderten Rechtslage. In der Praxis der Unfallversicherung kann die Frage, ob eine Ansteckung zumindest «vorwiegend» auf die berufliche Tätigkeit bzw. Exposition zurückzuführen ist, in den meisten Fällen kaum zuverlässig beantwortet werden, da zwar eine Exposition im Einzelfall wahrscheinlich (bzw. bekannt oder erinnerlich) ist, aber letztlich die Ansteckungskette (wie auch aus dem Contact Tracing bekannt) nicht klar nachvollzogen werden kann. Oft sind die Angaben zur beruflichen Exposition naturgemäss vage, verallgemeinernd oder unpräzise, sodass eine zuverlässige Zuordnung praktisch unmöglich ist. Hinzu kommt, dass in Zeiten einer weltweiten Pandemie auch die ausserberuflichen Expositionen erheblich sind und statistisch auch klar die meisten Ansteckungen verursachen.

Kann sich die betroffene Person nicht mit dem Versicherer einigen, steht ihr der Rechtsmittelweg offen. Sie hat die Möglichkeit, kostenlos Akteneinsicht zu nehmen und einen ablehnenden Entscheid durch Einsprache beim Versicherer und anschliessend nötigenfalls durch Beschwerde beim kantonalen Sozialversicherungsgericht überprüfen zu lassen. Bislang ist es soweit ersichtlich noch zu keinem Gerichtsurteil zu Covid-19 als Berufskrankheit gekommen.

Bei der Anwendung dieser Rechtsgrundlagen vermag der Regierungsrat bisher keinen grundlegenden Missstand zu erkennen. Zwar mögen die hohen Anforderungen für die Anerkennung einer Krankheit als Berufskrankheit für die Betroffenen nicht immer leicht nachvollziehbar sein; gleichzeitig bieten sie aber Gewähr dafür, dass den Prämienzahlerin-

nen und -zahlern nicht Risiken aufgebürdet werden, die nicht dem Sinn und Zweck der obligatorischen Unfallversicherung entsprechen. In der Praxis zeigt sich der Unfallversicherer des Kantons Zürich zudem durchaus gesprächsbereit, wenn eine Ablehnung nicht nachvollziehbar erscheint. Teilweise übernimmt er ohne Präjudiz und Anerkennung einer Rechtspflicht auch Fälle, in denen die Ansteckung aufgrund der beruflichen Exposition plausibel erscheint, ohne dass der Zusammenhang zwischen der beruflichen Tätigkeit und der Ansteckung rechtlich hinreichend nachgewiesen werden kann.

Vor diesem Hintergrund sieht der Regierungsrat gegenwärtig keinen Handlungsbedarf. Da die entscheidenden Fragen im Bundesrecht geregelt sind und dessen Anwendung den Versicherern und den Gerichten obliegt, besteht für den Regierungsrat im Übrigen auch kein wesentlicher Handlungsspielraum.

Zu Frage 2:

Das Universitätsspital Zürich (USZ) hat dem Versicherer bis Mitte April 2021 rund 119 Covid-19-Fälle bei Mitarbeitenden als Berufsunfälle gemeldet. Aufgrund der eigenen Beurteilung liegen für all diese Fälle hinreichende Gründe für eine Anerkennung als Berufsunfälle vor. Nachdem bis Anfang März 2021 60 Fälle abgelehnt worden waren, hat die Direktion Human Resources Management am 15. März 2021 beim Versicherer mit fachlichen und sachlichen Informationen und mit Verweisung auf die im Haus für diese Identifikationen vorhandene Expertise interveniert. Der Versicherer hat in der Folge eine Neubeurteilung der abgelehnten Fälle zugesichert. Es ist davon auszugehen, dass die Beurteilungspraxis des Versicherers angepasst wird.

Das Kantonsspital Winterthur (KSW) hat dem Versicherer bis Mitte April 2021 rund 274 Covid-19-Fälle bei Mitarbeitenden als Berufsunfälle gemeldet. Davon wurden 33 als Berufskrankheit anerkannt, 201 wurden abgelehnt, und 40 sind noch pendent. Für die Klärung, ob eine Berufskrankheit vorliegt oder nicht, hat der Versicherer bei den positiv getesteten Mitarbeitenden jeweils die Ausfüllung eines Fragebogens verlangt, der die privaten und beruflichen Umstände klärt. Aufgrund der Meldung durch das KSW als Arbeitgeber und des ausgefüllten Fragebogens wurden die Fälle jeweils als Berufskrankheit qualifiziert oder abgelehnt.

Zu Frage 3:

In einer Umfrage von Curaviva Zürich bei ihren Mitgliedern im Alters- und Behindertenbereich meldeten 35 Betriebe insgesamt 150 Mitarbeitende, die sich mit dem Coronavirus infiziert haben. Von diesen Fällen wurden schätzungsweise etwa 60% als Berufskrankheit anerkannt, nachdem ein entsprechender Nachweis erbracht werden konnte, dass die Infektion im Zusammenhang mit der Berufsausübung erfolgt war. Auf-

fällig ist, dass die Anerkennung bei vielen Betrieben nur beim Gesundheitspersonal erfolgte, obwohl auch das übrige Personal nachweislich mit Bewohnenden Kontakt hat bzw. hatte. Bei Behinderteninstitutionen sind daher mehr Ablehnungen feststellbar. Ebenfalls meldeten die Betriebe, dass die Versicherungen 2021 einen strengeren Massstab anwenden als noch im vergangenen Jahr.

Die Umfrage von senesuisse zeigt ein ähnliches Resultat: 18 von 44 Betrieben haben mindestens eine Meldung zur Anerkennung von Covid-19 als Berufskrankheit eingereicht. Insgesamt wurden von diesen 44 Betrieben rund 416 Fälle gemeldet. 145 dieser Fälle wurden als Berufskrankheit anerkannt, 76 wurden abgelehnt, und 195 sind noch in Abklärung. Auch senesuisse erhielt die Rückmeldung, dass die Anerkennung beim Pflegepersonal deutlich einfacher ist als beim übrigen Personal. Für Nichtpflegende ist es praktisch unmöglich, einen entsprechenden Nachweis zu erbringen, dass die Ansteckung tatsächlich während der Berufsausübung erfolgte.

Zu Frage 4:

In sämtlichen Betrieben des Kantons erhalten Mitarbeitende, die aufgrund einer Infektion mit dem Coronavirus krankheitshalber ausfallen, eine Lohnfortzahlung analog zu den Nicht-Covid-Krankheitsfällen gemäss den entsprechenden Reglementen.

Das USZ stellt über sein Gesundheitsmanagement zudem kostenlos ein umfassendes Beratungsangebot zur Verfügung. Zu diesem Angebot gehört unter anderem eine Finanzberatung, die von einem spezialisierten externen beauftragten Partner gestellt wird. Die bisherigen Erfahrungen in der Beratungspraxis zeigen, dass selbst in schwierigen Situationen in den allermeisten Fällen sehr gute Lösungen für die betroffenen Mitarbeitenden gefunden werden können.

Im KSW werden die Mitarbeitenden mit Langzeit-Covid-Folgen durch das Case Management betreut und analog zu anderen Krankheitsfällen umfassend unterstützt (Abklärung einer Berufsinvalidität, IV usw.).

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

Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:  
**Kathrin Arioli**