



DER ZUGANG ZUR GESUNDHEITSVERSORGUNG FÜR UNDOKUMENTIERTE MIGRANT/INNEN IN DER SCHWEIZ DIE RECHTLICHEN REGELUNGEN



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Department of Home Affairs FDHA
Federal Office of Public Health FOPH

sfm

SWISS FORUM FOR MIGRATION
AND POPULATION STUDIES

unine
UNIVERSITÉ DE
NEUCHÂTEL

SFM
Forum suisse pour l'étude des
migrations et de la population



ICMPD

International Centre for
Migration Policy Development

ZUGANG ZU GESUNDHEITS- VERSORGUNG IN NOWHERELAND – DIE SITUATION IN EUROPA

In den meisten europäischen Ländern sind undokumentierte MigrantInnen in Gefahr, von grundlegenden Gesundheitsleistungen ausgeschlossen zu werden. Dies stellt ein Risiko für ihre Gesundheit und die ihrer Kinder dar, und es hat auch negative Auswirkungen auf die öffentliche Gesundheit und öffentliche Gesundheitsausgaben (zum Beispiel durch die mögliche Ausbreitung von Infektionskrankheiten oder die erhöhte Inanspruchnahme Notfall-Versorgung).

Die Schweiz gehört zu einem der wenigen europäischen Länder, in dem undokumentierte MigrantInnen das Recht haben, Gesundheitsdienstleistungen in Anspruch zu nehmen, die über eine reine Notfall-Versorgung (das heisst lebensbedrohliche Situationen oder Situationen, in denen eine ernste Gefahr für die Gesundheit besteht) hinausgehen. Laut dem EU-Projekt NowHereLand ist dies nur in Frankreich, Italien, den Niederlanden, Portugal, Spanien und in der Schweiz der Fall (siehe www.nowhereland.info).

Wichtige Daten zur Migration in der Schweiz auf einen Blick

	Ende 2009	In % der gesamten Wohnbevölkerung
Gesamte Wohnbevölkerung	7,785,800	100%
Ausländische Wohnbevölkerung	1,714,000	22%
EU/EFTA	1,077,600	14%
Übriges Europa (Serbien-Montenegro, Türkei)	402,200	5%
Ausländische Nettozuwanderung	+79,000	
AsylbewerberInnen (laufendes Verfahren)	40,300	
Geschätzte Anzahl der undokumentierten MigrantInnen im Jahr 2004*	80,000 – 100,000	1-1.3%

Quellen: Schweizerisches Bundesamt für Statistik 2010, siehe <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/en/index/themen/01/07/blank/key/01/01.html>

*Schätzung im Auftrag des Bundesamtes für Migration (Gfs.bern 2005, *Sans Papiers in der Schweiz: Arbeitsmarkt, nicht Asylpolitik ist entscheidend*. Bern)

DIE RECHTLICHE SITUATION

In der Schweiz haben undokumentierte MigrantInnen das Recht, eine grundlegende Gesundheitsversorgung in Anspruch zu nehmen, wenn sie diese benötigen!

Dieses Recht basiert auf der Schweizer Bundesverfassung und ist durch das Krankenversicherungsgesetz geregelt.

Der Besitz einer Krankenversicherung ist das wichtigste Instrument, um den Zugang zu Gesundheitsversorgung in der Schweiz zu regulieren.

Laut dem Krankenversicherungsgesetz hat jede **Person, die länger als 3 Monate in der Schweiz lebt** und keine Krankenversicherung in einem anderen Land hat, **das Recht und die Pflicht zum Abschluss einer Krankenversicherung für Gesundheit**. Dies gilt auch für undokumentierte MigrantInnen. Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen können um eine Prämienverbilligung ansuchen.

Krankenkassen sowie Anbieter von Gesundheitsdiensten **dürfen keine personenbezogenen Daten von undokumentierten KlientInnen an Dritte weitergeben**, mit Ausnahme von Informationen, die von der Versicherung für rein administrative Zwecke benötigt werden.

Die grundlegende Krankenversicherung deckt die primäre und sekundäre Versorgung ab, wenn eine Person erkrankt oder einen Unfall hat, sowie auch Geburtshilfe, Psychotherapie, Vorsorgeuntersuchungen, Tests und Rehabilitationsmassnahmen.

UNDOKUMENTIERTE MIGRANT/INNEN sind Personen, die sich aus verschiedenen Gründen (z. B.: Nicht-Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis, abgelehnter Asylantrag) **für eine unbestimmte Zeit ohne gültigen Aufenthaltstitel in einem Land aufhalten** (z. B.: Visa, Aufenthaltsgenehmigung). In der Schweiz werden undokumentierte MigrantInnen oft als ‚Sans-Papiers‘ bezeichnet.

Auch Personen ohne Krankenversicherung sind berechtigt, eine grundlegende medizinische Versorgung zu erhalten, wenn sie diese benötigen.

Basierend auf der Schweizerischen Bundesverfassung und laut dem Schweizer Bundesamt für Öffentliche Gesundheit und dem Bundesgericht haben Personen, die nicht versichert sind, ebenfalls das Recht, eine grundlegende medizinische Versorgung zu erhalten, wenn sie diese benötigen.

Der Abschluss einer Krankenversicherung ist mit hohen Kosten verbunden (mehrere hundert Euro pro Monat). **Dies stellt eine erhebliche Hürde für undokumentierte MigrantInnen dar, eine Krankenversicherung abzuschließen.**

Die Kosten für die grundlegende Krankenversicherung beinhalten:

- Monatliche Versicherungsprämien (zwischen 230 CHF im Kanton Nidwalden und 420 CHF im Kanton Basel-Stadt im Jahr 2009)
- Jährlicher Selbstbehalt (zwischen 300 – 2.500 CHF pro Jahr). Kinder, sowie Frauen für Schwangerenvorsorge und Geburtsleistungen zahlen ermäßigte Gebühren
- Patientenbeiträge in der Höhe von 10 % der Gesamtkosten für Gesundheitsleistungen, die jährlich in Anspruch genommen wird, aber nicht mehr als 700 Euro pro Jahr
- Krankenaufenthaltsgebühr von 15 CHF pro Tag (außer für Geburtshilfe, Kinder und Jugendliche in Ausbildung)

Die Behandlungskosten für Personen, die nicht von den Krankenkassen übernommen werden, werden von dem Kanton oder der Gemeinde aus ihrem Solidaritäts- und Sozialfond, von der Organisation, die die Gesundheitsleistung bereitstellt, oder von dem PatientInnen übernommen (Zahlung der vollen erforderlichen Kosten).

§ Relevante gesetzliche Bestimmungen

- Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Artikel 12: ‚Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind‘.
- Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Artikel 41b: (‚Sozialziele‘): Der Bund und die Kantone sind verpflichtet, sicherzustellen, dass ‚jede Person die für ihre Gesundheit notwendige Pflege erhält‘.
- Krankenversicherungsgesetz: Jeder Mensch hat das Recht und die Pflicht, eine Basis-Krankenversicherung abzuschließen.
- Krankenversicherungsgesetz, Artikel 84-86: Es ist Versicherungsunternehmen nicht erlaubt, Daten über den Aufenthaltsstatus ihrer KundInnen weiterzugeben.
- Schweizerisches Strafgesetzbuch, Artikel 321: Personen, die durch das Berufsgeheimnis (z. B.: Gesundheitspersonal) gebunden sind, dürfen keinerlei personenbezogene Daten von KlientInnen an Dritte weitergeben.

HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE UMSETZUNG IN DER PRAXIS

Obwohl der rechtliche Rahmen für den Zugang von undokumentierten MigrantInnen zur Gesundheitsversorgung in der Schweiz ziemlich umfassend ist, gibt es verschiedene Probleme, die eine wirksame Umsetzung der Vorschriften erschweren.

Die wichtigsten Hindernisse lassen sich folgendermaßen einteilen:

- a) Unterschiedliche kantonale Praktiken
- b) Unterschiedliche Vorgehensweisen der Versicherungsunternehmen

Um die Einhaltung der bestehenden Vorschriften sicherzustellen, hat das Bundesamt für Sozialversicherungen und das Bundesamt für Gesundheit im Jahr 2002 Richtlinien an die Versicherungsgesellschaften und die kantonalen Behörden herausgegeben, welche auf deren Pflichten bezüglich der Umsetzung des Krankenversicherungsobligatoriums hinweisen.

a) Es gibt erhebliche Unterschiede zwischen den Kantonen und Gemeinden im Hinblick auf die Gesundheitsversorgung für undokumentierte MigrantInnen.

Die Schweiz ist ein stark föderalistisch geprägtes Land mit ausgeprägter direkter Demokratie. Die 26 Schweizer Kantone setzen nicht nur Rahmengesetze des Bundes um, sondern sie haben auch weitreichende Regulierungsbefugnisse in vielen Bereichen, die in die Zuständigkeit der kantonalen Behörden fallen. Diese Verteilung der Zuständigkeiten resultiert in großen regionalen Unterschieden in Bezug auf irreguläre Migration und Gesundheitsversorgung.

Im Bereich der Sozial- und Gesundheitspolitik überwachen die kantonalen Behörden, dass die gesamte lokale Bevölkerung von der Krankenversicherung im Rahmen des obligatorischen Krankenversicherung erfasst wird. Weiters sind sie für die Koordinierung der gesundheitlichen Versorgung, für Krankheitsprävention und Gesundheitserziehung sowie auch für Sozialleistungen an Personen in sozialen und medizi-

nischen Notlagen zuständig. **Innerhalb dieses Rahmens haben die kantonalen Behörden verschiedene Wege gewählt, mit dem Zugang zu medizinischer Grundversorgung für undokumentierte MigrantInnen umzugehen.** Zum Beispiel war bis vor kurzem in kantonalen Nothilfe-Leistungen, durch die Personen in Notlagen durch Geld- und Sachleistungen unterstützt werden, nicht immer auch der Zugang zu Krankenversicherung garantiert. Dies wurde kürzlich geändert (siehe Änderung zu dem Krankenversicherungsgesetz vom 6. Juli 2011).

Bezüglich der Kosten der grundlegenden Krankenversicherung können erhebliche kantonale Unterschiede festgestellt werden. Die monatlichen Versicherungsprämien für die grundlegende Krankenversicherung sind regional gestaffelt. Darüber hinaus variieren die Höhe und die Bedingungen für die kantonalen Prämien-Beihilfen in den Kantonen.

Je nachdem, wo in der Schweiz man ansässig ist, können die Kosten für die Krankenversicherung daher erheblich abweichen.

b) Wenig ist über die Vorgehensweisen der Versicherungsunternehmen bekannt. Krankenversicherungen, die die gesetzliche grundlegende Krankenversicherung anbieten, müssen jede Person akzeptieren, die in der Schweiz lebt, unabhängig vom Aufenthaltsstatus. Es ist jedoch wenig über die tatsächliche Praxis der Versicherungsunternehmen bezüglich undokumentierter KlientInnen bekannt.

Folglich ist der Zugang zu der grundlegenden Krankenversicherung, und damit der Zugang zu einer medizinischen Grundversorgung, für undokumentierte MigrantInnen nicht in gleicher Weise in allen Schweizer Kantonen sichergestellt.

Detaillierte Schritte: Was ist notwendig, um eine grundlegende Krankenversicherung abzuschließen?

- Kontaktieren einer Versicherungsgesellschaft
- Angeben des vollständigen Namens, des Geburtsdatums, einer Kontaktadresse und eines Bankkontos (muss nicht das eigene sein)
- Zahlen der monatlichen Versicherungsprämien, sowie der jährlichen Gebühren

ÜBERSICHT ÜBER DEN ZUGANG ZU GRUNDLEGENDEN SOZIALEN RECHTEN für undokumentierte MigrantInnen in der Schweiz

Art des Rechts	Zugang	Bedingungen	Identifizierte Hindernisse für den rechtmässigen Zugang
Unterkunft	NEIN	Für die Unterkunft ist eine Registrierung bei der Kantonalverwaltung notwendig	n.a.
Schule	JA	9 Jahre Schulpflicht	Die kantonale Gesetzgebung fehlt teilweise
Arbeitsrechte	JA	Arbeitsrechte laut den Steuer- und Sozialversicherungs-Anforderungen, unabhängig vom Aufenthaltsstatus	Umsetzung des Rechts kann zu einer Entdeckung führen
Sozialversicherung einschließlich Krankenversicherung	JA	Recht auf Versicherung bezüglich Alter, Krankheit, Hinterlassenen und Invaliden- sowie Arbeitslosenversicherung für alle Erwerbstätigen	Eine tatsächliche Inanspruchnahme von Leistungen (Arbeitslosigkeit, Alter und Invalidität) ist nur mit einem legalen Aufenthaltsstatus oder nach Rückkehr in das Herkunftsland möglich.
		Obligatorische Krankenversicherung für alle Personen mit Wohnsitz in der Schweiz für mehr als 3 Monate; Ermöglicht den Zugang zu medizinischer Grundversorgung	Hohe Kosten; unterschiedliche Vorgehensweisen der Krankenkassen; unterschiedliche kantonale Praktiken in Bezug auf Umsetzung und Kontrolle
Grundsicherung	JA	Essentielle Ressourcen für Personen in Not, einschließlich ‚Basis‘-Gesundheitsversorgung, unabhängig von Wohnsitz oder Versicherungsstatus laut Artikel 12 der Bundesverfassung	n.a.

Quelle: Bilger/Hollomey 2011

Dieses Factsheet wurde im Rahmen einer Studie mit dem Titel „Zugang zu Gesundheitsversorgung für undokumentierte MigrantInnen in der Schweiz“ verfasst, welche in enger Zusammenarbeit mit dem EU-Projekt Healthcare in NowHereLand durchgeführt wurde.

Das International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) wurde von dem Schweizerischen Bundesamt für Gesundheit (BAG) mit der Schweizer Studie beauftragt.

Zusammen mit dem Schweizer Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM) an der Universität Neuchâtel und der Trummer & Novak-Zezula OG in Wien sammelte das ICMPD Informationen über Richtlinien und Praxismodelle der medizinischen Versorgung und über Bedürfnisse und Strategien von undokumentierten MigrantInnen bezüglich der Gesundheitsversorgung in der Schweiz. Außerdem wurde eine Einschätzung von ausgewählten Praxismodellen durchgeführt.

Die vollständigen Berichte und alle Factsheets (Rechtliche Regelungen, Strategien und Bedürfnisse, Praxismodelle) sind erhältlich unter: http://www.nowhereland.info/?i_ca_id=410.

Für weitere Informationen besuchen Sie bitte die folgenden Webseiten:

www.nowhereland.info; www.research.icmpd.org; www.migration-population.ch

Christina Hollomey, ICMPD, 2011