

Bern/Lausanne, Mai 2017

SCHWANGERSCHAFTSVERHÜTUNG: WELCHEN ZUGANG HABEN ASYLSUCHENDE?

Bericht zur Umfrage im September 2016 bei den Kantonen und beim Staatssekretariat für Migration SEM

Anlässlich des Weltverhütungstags am 26.9.2016 hat SEXUELLE GESUNDHEIT Schweiz eine Umfrage bei den Kantonen und beim Staatssekretariat für Migration SEM lanciert. In der Umfrage wurden folgende zwei Fragen gestellt:

1. Wie gestaltet Ihr Kanton (bzw. das SEM) den Zugang von Asylsuchenden zu Verhütung und zu den Dienstleistungen der sexuellen Gesundheit?
2. Sind Sie in Anbetracht der starken Nachfrage nach Verhütung und Dienstleistungen im Bereich der Beratung zu sexueller Gesundheit zu einem Ausbau bereit?

Dreiviertel aller Kantone (19) sowie das SEM haben die Umfrage beantwortet. SEXUELLE GESUNDHEIT Schweiz bedankt sich für die wertvollen Rückmeldungen. Resultate sowie Empfehlungen finden sich in diesem Bericht.

Ausgangslage und Auslöser für die Umfrage

Als Dachorganisation stellten wir fest, dass die Fachstellen und Zentren für sexuelle Gesundheit und Familienplanung (unsere Mitglieder) seit ein paar Monaten einen Anstieg an Beratungsdienstleistungen gegenüber Asylsuchenden haben und auch vermehrt für Schulungen und Weiterbildungen für Asylsuchende oder ihre Betreuungspersonen angefragt werden. Denn die weltweite humanitäre Krise betrifft mit den Migrationsbewegungen auch die Schweiz: Menschen, die auf der Flucht sind, stellen auch in der Schweiz vermehrt Asylanträge. Davon sind auch unbegleitete Minderjährige, sogenannte UMA betroffen.

Grundsätzlich wird die Gesundheitsversorgung von Asylsuchenden über die Leistungen der obligatorischen Krankenversicherung gedeckt. Diese enthält jedoch keine Leistungen zu Verhütung. Zudem ist der Zugang zu Verhütung für Asylsuchende je nach Kanton unterschiedlich geregelt oder muss über die Fachstellen, und in schwerwiegenden Fällen wenn möglich über private Notfonds selbst finanziert werden.

Resultate zu Punkt 1 «Zugang von Asylsuchenden zu Verhütung und Dienstleistungen»

Das SEM durchläuft zurzeit eine Neustrukturierung mit dem geplanten Aufbau nationaler Zentren. Im Rahmen dieser Neuorganisation werden auch die Gesundheitsdienstleistungen neu organisiert.

Erwartungsgemäss sind Umfang, Qualität und Angebot vom jeweiligen Kanton und weiteren zuständigen Organen abhängig und von Kanton zu Kanton unterschiedlich. Neben den Kantonen gibt es auch Gemeinden, die für die entsprechenden Aufgaben zuständig sind. Es ist davon auszugehen, dass die Angebotsausgestaltung dort noch heterogener aussieht.

Einige Kantone erwähnen, dass es für Gespräche zu Sexualität und sexueller Gesundheit im Asylzentrum eine grosse Hemmschwelle von Seiten der Asylsuchenden gibt. Sie leiten die Asylsuchenden daher an Fachstellen für sexuelle Gesundheit oder an Ärzte/Ärztinnen weiter.

«Kulturbedingt ist die Hemmschwelle allerdings oft gross und es wird als Eingriff in die Privatsphäre betrachtet, wenn Betreuungspersonen das Thema Sexualität und sexuelle Gesundheit ansprechen. (...) Die Erfahrung zeigt, dass ein Zugang über nichtstaatliche Stellen leichter gefunden wird.»

Es gibt eine grosse Spannweite in der Ausgestaltung der Beratungsangebote für Asylsuchende zu sexueller Gesundheit, zum Beispiel Mandatierung an professionelle NGOs, Beratung durch Fachleute des Kantons selber oder Beratung durch die regionalen Fachstellen der sexuellen Gesundheit. Ein Kanton erwähnt die Wertschätzung und Nachfrage nach interkulturellen Beratungen, welche durch ein Zentrumsspital erbracht werden.

In der Regel stehen den Asylsuchenden Kondome gratis oder zu einem günstigen Preis zur Verfügung. Ein Kanton hat gute Erfahrungen mit einem Kondomautomaten gemacht. Ein einziger Kanton erwähnt Kondome für die Frau, welche es der Frau erlauben, die mechanische Verhütung selbst zu praktizieren. Für Schwangerschaftsverhütung stehen neben der Pille die Kupferspirale als häufigst genanntes Verhütungsmittel zur Verfügung. Für die Kostenübernahme braucht es eine Kostengutsprache. Nicht alle Kantone beteiligen sich an den Kosten für Schwangerschaftsverhütung, obwohl dies teilweise als problematisch empfunden wird. Ein Kanton übernimmt die Kosten für die Dreimonatsspritze.

Grundsätzlich erkennen die Kantone die unbefriedigende Situation rund um die Finanzierung von Verhütungsmitteln für Asylsuchende.

« D'une manière générale, la prise en charge de la contraception des requérants-e-s reçoit l'appui des personnes responsables de l'aide sociale de l'asile. Cette question nécessite encore des améliorations. »

«In unserem Kanton stellt (...) die Finanzierung von (...) Verhütungsmittelkosten für Asylsuchende eine unbefriedigende Situation dar.»

In den Kantonen gibt es verschiedene Modelle, wie Schwangerschaftsverhütung für Asylsuchende finanziert wird:

- Der Kanton übernimmt die Kosten für Verhütungsmittel, wenn vom Arzt / von der Ärztin verschrieben.
- Der Kanton beteiligt sich auf Gesuch hin an den Kosten für Verhütungsmittel.
- Der Kanton bzw. die zuständige Asylbetreuungsorganisation finanziert Verhütungsmittel, aber nur ganz bestimmte (z.B. Pille und Spirale).
- Der Kanton arbeitet mit den regionalen Fachstellen für sexuelle Gesundheit oder anderen Fachstellen zusammen, welche über einen Fonds verfügen oder Gesuche an andere Institutionen stellen.
- Keine Beteiligung des Kantons. Kosten müssen über den Grundbedarf selber finanziert werden.

« Plus généralement, notre canton a mis en œuvre toute une série de mesures pour favoriser l'accès à la contraception pour les requérant-e-s d'asile. Ainsi, de manière systématique, toutes les femmes migrantes sont adressées dans le mois de leur arrivée à un gynécologue. »

Resultate zu Punkt 2 «Ausbau der bestehenden Angebote in den Kantonen»

Vier Kantone zeigen Interesse am Ausbau des Angebots.

« ...le service du médecin cantonal mène un projet visant à développer une stratégie cantonale en matière de santé sexuelle, qui prendra en considération les besoins actuels et futurs dans le domaine. »

«Angesichts der kurz- und langfristigen Folgekosten für die Kantone könnte sich ein Ausbau der Aufklärungsarbeit zur Verhütung von ungewollten Schwangerschaften lohnen.»

Die meisten Kantone zeigen aus unterschiedlichen Gründen kein Interesse am Ausbau der Dienstleistungen:

- Sechs Kantone führen an, dass das Angebot bereits gut ausgebaut und daher ein Ausbau nicht notwendig sei.
- Weitere drei Kantone konnten keine vermehrte Nachfrage feststellen und sehen daher keinen Anlass für einen Ausbau.

- Ein Kanton wartet auf die in Aussicht gestellten Empfehlungen des Bundesamts für Gesundheit zu den Verhütungsmassnahmen in den Empfangs- und Verfahrenszentren des Bundes sowie in den kantonalen Kollektivunterkünften für Asylsuchende (gemäss Art. 31 Abs. 4 EpV).

Konklusion

- Um die sexuelle Gesundheit von Asylsuchenden in der Schweiz zu unterhalten und zu fördern, müssen folgende Punkte gewährleistet sein:
 - Ungehindertes Zugang zu Information, Beratung und Aufklärung im Bereich sexuelle und reproduktive Gesundheit.
 - Zugang zu Schwangerschaftsverhütung, inklusive Zugang zu Verhütungsmitteln, welche auch durch Frauen selbstbestimmt angewendet werden können. Die Abgabe von Kondomen allein reicht nicht.
 - Die Finanzierung von Schwangerschaftsverhütung.
- Bei der Neuorganisation des Asylbereichs in der Zuständigkeit des SEM ist sicher zu stellen, dass obige Punkte erfüllt sind.
- Eine systematische Evaluation in allen Kantonen ist wünschenswert, auf deren Basis Empfehlungen ausgearbeitet werden können.
- Dienstleistungen im Bereich sexuelle und reproduktive Gesundheit bei Asylsuchenden erfordern Spezialkenntnisse. Voraussetzungen für ein professionelles Angebot sind:
 - o Kenntnisse über die unterschiedlichen Kulturen, resp. den Umgang damit.
 - o Wissen über die Grundproblematik von Flucht und Abhängigkeit.
 - o Qualifizierung zum Sprechen über Sexualität und sexuelle Gesundheit.
 - o Vorhandensein von Übersetzungsdiensten.

Empfehlungen

2016 hat SEXUELLE GESUNDHEIT Schweiz erstmals ein Monitoring zu sexueller Gesundheit bei den Mitgliedern durchgeführt, welche kantonal anerkannte Schwangerschaftsberatungsstellen (gemäss Bundesgesetz SR 857.5) sind. Folgende Resultate aus dem Monitoring sind relevant in Bezug auf den Zugang zu Verhütung und Dienstleistungen der sexuellen Gesundheit für Asylsuchende in der Schweiz:

- Alle anerkannten Schwangerschaftsberatungsstellen führen kostenlos Beratungen bei Schwangerschaft und Schwangerschaftsabbruch durch.
- Beratungen zu Schwangerschaftsverhütung werden (kostenlos) in den meisten Stellen angeboten.
- In ärztlich betriebenen Stellen werden Verhütungsmittel verschrieben und es sind Langzeitverhütungsmethoden erhältlich.
- Häufig sind Kondome und vereinzelt auch Frauenkondome in Beratungsstellen für sexuelle Gesundheit erhältlich.
- Bei mehr als der Hälfte der Stellen ist mindestens eine Methode der Notfallverhütung erhältlich.
- Viele bieten Sexualaufklärung für Gruppen an, unter anderem für Asylsuchende und andere Menschen mit Migrationshintergrund.
- Mehr als die Hälfte der Stellen bietet mindestens einen Test für sexuell übertragbare Infektionen an.

SEXUELLE GESUNDHEIT Schweiz empfiehlt den Kantonen aus den oben angeführten Gründen daher, eng mit den Beratungsstellen für sexuelle Gesundheit in der jeweiligen Region sowie mit den anderen zu sexueller Gesundheit spezialisierten Stellen zusammen zu arbeiten, welche in unserem Verzeichnis aufgeführt sind.

<https://www.sante-sexuelle.ch/beratungsstellen/>

Diese Stellen bieten kompetente und qualifizierte Dienstleistungen im Bereich sexuelle Gesundheit an und haben viel Erfahrung in der Beratung von Menschen mit Migrationshintergrund. Die Finanzierung von Dolmetschdienstleistungen ist nicht überall befriedigend gelöst. Eine Unterstützung durch die Kantone wäre hier erwünscht.

Weitere Aktivitäten im Bereich «Zugang zu Verhütungsmitteln und Dienstleistungen zu sexueller Gesundheit»

«Universal Periodic Review UPR», 2017

SEXUELLE GESUNDHEIT Schweiz hat zusammen mit der Sexual Rights Initiative einen Schattenbericht zum «Universal Periodic Review UPR» eingereicht. Im UPR-Verfahren des UNO-Hochkommissariats für Menschenrechte wird jeder Mitgliedstaat alle vier Jahre auf die Einhaltung der Menschenrechte überprüft. Die nächste Überprüfung der Schweiz findet Anfang November 2017 statt. In diesem Bericht wird u.a. auf den Zugang zu Dienstleistungen zu reproduktiver Gesundheit für vulnerable Gruppen eingegangen. Die Schweiz wird aufgefordert dafür zu sorgen, dass vulnerable Gruppen in allen Kantonen Zugang zu Verhütung habenⁱ und dass ein nationaler Aktionsplan ausgearbeitet wirdⁱⁱ.

Projekt «Finanzierung von Verhütungsmitteln», 2016/2017

Im letzten Jahr konnte SEXUELLE GESUNDHEIT Schweiz dank einer grosszügigen Spende von CHF 20'000. — während einer gewissen Zeit Gesuche zur Finanzierung von Verhütungsmitteln entgegennehmen. Das Projekt hat überdeutlich aufgezeigt, wie dringlich die Frage der Finanzierung von Verhütungsmitteln für Frauen und Familien in prekären Verhältnissen ist. Dies betrifft insbesondere Migrantinnen sehr stark. Mehr als die Hälfte der 57 Gesuche (29) betrifft Frauen und Familien mit Migrationshintergrund (Bevilligung B, N, L, F oder Sans Papiers), welche eine sichere Verhütungsmethode suchen, diese jedoch nicht finanzieren können.ⁱⁱⁱ

Ihre Ansprechpartnerin bei SEXUELLE GESUNDHEIT Schweiz: Frau Christine Sieber
Marktgasse 36, 3011 Bern, Tel. 031 311 44 08, mail: christine.sieber@sexuelle-gesundheit.ch

ⁱ «Review the situation in relation to access to contraception. Collect disaggregated data on access to contraception and develop a strategy that ensures that contraception is accessible and affordable for everybody. Provide subsidized contraception for vulnerable groups in all the cantons.»

ⁱⁱ «Develop an action plan and provide adequate human and financial resources for gender-sensitive SRHR-services for refugee women which also cover the provision of counseling services and contraception and psychological therapies for victims of gender-based violence.» Siehe auch: <https://www.sante-sexuelle.ch/news/schattenbericht-zum-universal-periodic-review/> (Seiten 12-14)

ⁱⁱⁱ Bericht zum Projekt «Finanzierung von Verhütungsmitteln»: <https://www.sante-sexuelle.ch/was-wir-tun/zugang-fur-alle/migrantinnen/>