

Motion Zora Schneider (PdA): Sinnvolle und menschliche Zahnmedizin für Flüchtlinge mit Nothilfe; Begründungsbericht

Am 11. Mai 2023 hat der Stadtrat folgende Motion Schneider (PdA) im Sinne einer Richtlinie erheblich erklärt:

Flüchtlingen mit Nothilfe und ohne eigene finanzielle Mittel werden auch bei kleineren Behandlungen häufig die Zähne gezogen, weil die Zahnbehandlungen nur bei Not- und Schmerzbehandlungen bewilligt werden können.¹ Betroffen sind Flüchtlinge mit Ausweis N (Asylantrag in Bearbeitung), Ausweis F (vorläufig Aufgenommene und negativer Asylbescheid, aber Wegweisung sistiert) und Ausweis S (Schutzbedürftige). Viele Zahnärzte befinden sich dadurch in einem moralischen Dilemma und behandeln diese Flüchtlinge auf eigene Kosten, weil sie es nicht mit sich vereinbaren können, ihnen die Zähne zu ziehen.

Ein Zahnarzt hat den Fall eines 14-jährigen Flüchtlingsmädchens geschildert, für dessen Zahnbehandlung keine Gelder bewilligt worden seien. Deswegen hatte er den Auftrag, ihr vier Schneidezähne zu ziehen. Auch er hat sich dafür entschieden, die Behandlung auf eigene Kosten durchzuführen.

Manchmal werden die Zähne gezogen und kurze Zeit später werden die Flüchtlinge aufgenommen. In diesen Fällen werden die gezogenen Zähne dann mit aufwändigen Zahnprothesen ersetzt, was eine teure Angelegenheit ist. Wenn es von vornherein möglich gewesen wäre, die Zähne angemessen zu behandeln und zu erhalten, hätte den Flüchtlingen das Leid, den Zahnärzten der Gewissenskonflikt und die Arbeit und der Allgemeinheit die Kosten erspart werden können.

Die Stadt Bern wird aufgefordert eine Strategie zu erarbeiten und Gelder zur Verfügung zu stellen, die helfen, solche Zustände in Zukunft vermeiden und allen Involvierten das unmenschliche Leid zu ersparen.

Bern, 13. September 2018

Erstunterzeichnende: Zora Schneider

Mitunterzeichnende: Tabea Rai, Angela Falk, Luzius Theiler

Bericht des Gemeinderats

Mit der Neustrukturierung im Asyl- und Flüchtlingsbereich des Kantons Bern (NA-BE) haben sich im Asyl- und Flüchtlingsbereich des Kantons Bern auch die Vorgaben im Bereich der Zahnmedizin verändert. Dabei kam es verschiedentlich zu Verbesserungen; namentlich gelten für vorläufig Aufgenommene seit 2021 bei Zahnbehandlungen dieselben Vorgaben wie für Flüchtlinge. Die Vorgaben des Kantons Bern für die Sozialzahnmedizin im Asyl- und Flüchtlingsbereich sind in einer BSIG-Weisung² festgehalten und werden durch das Merkblatt «Praxishilfe Zahnbehandlung» ergänzt. Zudem verweist der Kanton auf die Behandlungsempfehlungen der Vereinigung der Kantonszahnärztinnen und Kantonszahnärzte der Schweiz (VKZS)³.

¹ <https://kantonszahaerzte.ch/wp-content/uploads/2018/04/VKZS-Asyl-Blatt.pdf>

² BSIG (Bernische Systematische Information Gemeinden): <https://www.gemeinden.dij.be.ch/de/start/bsig/bsig-daten-bank.html?bsigdocumentid=83550103-2d06-4c91-8a83-4b31582c1ea8&type=actual>

³ <https://kantonszahaerzte.ch/behandlungsempfehlungen/>

Situation im Zuständigkeitsbereich des Asylsozialdiensts

Die Zahnmedizin ist im Asyl- und Flüchtlingsbereich je nach Status unterschiedlich geregelt:

Bei **vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen** kommen heute dieselben zahnmedizinischen Standards zur Anwendung wie bei Personen, die durch die Regelsozialhilfe unterstützt werden. Im Grundsatz gilt, dass nur die Kosten notwendiger, einfacher, wirtschaftlicher, wirksamer, zweckmässiger und verhältnismässiger Zahnbehandlungen übernommen werden.

Bei **Asylsuchenden (Status N)** sind die Behandlungen auf primäre, nicht aufschiebbare Massnahmen und Notfallbehandlungen beschränkt. Zahnmedizinisch steht das Erreichen von Schmerzfreiheit, der Erhalt der Kaufähigkeit sowie das Verhindern schwerwiegender Folgeprobleme im Vordergrund. Dies soll mit einfachen und meist provisorischen zahnärztlichen Mitteln erreicht werden. Weitergehende Zahnbehandlungen werden bis zum Vorliegen des Asylentscheids nicht eingeleitet, da die Behandlungsdurchführung auf Grund des ungeklärten Aufenthaltsstatus nicht gewährleistet ist. **Personen mit Ausweis S** werden aufgrund ihres rückkehrorientierten Status bei zahnärztlichen Leistungen den Asylsuchenden gleichgestellt.

Wie in der Sozialhilfe ist auch in der Asylsozialhilfe für Zahnbehandlungen eine Kostengutsprache des Asylsozialdiensts (ASD) nötig, mit Ausnahme von Notfällen. Der Kostenrahmen für eine Notfallbehandlung liegt bei maximal Fr. 300.00 pro Behandlung. Pro Person können aber mehrere Behandlungen übernommen werden. Stellen die behandelnden Zahnärzt*innen bei einer Notfallbehandlung einen weiteren Behandlungsbedarf fest, so erstellen sie einen Behandlungsplan mit einem Kostenvoranschlag. Dieser wird dann vom Vertrauensarzt begutachtet. Falls der Vertrauensarzt zum Schluss kommt, dass die Behandlung gerechtfertigt ist, erteilt der ASD eine Kostengutsprache. Beim Festlegen des Behandlungsplans wird auch das Alter der Betroffenen berücksichtigt; bei Jugendlichen und jüngeren Menschen wird generell mehr investiert, um die Zähne zu erhalten. Eine generelle Ausnahme bilden schulpflichtige Kinder: Ihre Behandlung soll (mit Ausnahme von Kieferorthopädie) derjenigen der übrigen Schulkinder angepasst sein. Entsprechend werden schulzahnärztliche Behandlungen mit Zahnreinigung und -prophylaxe für Kinder unabhängig vom Asylstatus übernommen.

In der Praxis ist festzustellen, dass sich bei vielen Klient*innen der Asylsozialhilfe die Zähne in einem eher schlechten Zustand befinden. Eine Herausforderung stellt dabei oftmals die Zahnhygiene dar. Der ASD legt deshalb gerade bei Familien mit hohen zahnmedizinischen Kosten einen Fokus auf Aufklärung bezüglich Mundhygiene und Prävention. Gleichzeitig gilt in der Asylsozialhilfe wie auch in der Sozialhilfe im Sinne der Mitwirkungspflicht, dass planbare Zahnbehandlungen nur dann durchgeführt werden, wenn die Klient*innen zuvor während 18 Monaten eine gute Mundhygiene pflegten; davon ausgenommen sind Notfallbehandlungen und die jährliche Prophylaxe. Ist eine gute Mundhygiene gegeben, erfolgt die Behandlungsplanung nach den Empfehlungen des VKZS. Vor Ablauf der 18 Monate sind die Behandlungsmöglichkeiten stärker eingeschränkt. Beispielsweise wird anstelle einer Kompositfüllung auf eine günstigere provisorische Füllung zurückgegriffen (Ausnahmen gibt es bei strategisch wichtigen Zähnen); damit kann die Zielsetzung Schmerzfreiheit und Kaufähigkeit kostengünstig erreicht werden; je nachdem kann zu einem späteren Zeitpunkt eine definitive Füllung angebracht werden. Schmerzbehandlungen erfolgen in diesem Zeitraum im Normalfall mittels Extraktion. Festzuhalten ist, dass strategisch wichtige Zähne – dazu zählen insbesondere auch die Schneidezähne – im Grundsatz nicht gezogen werden. In manchen Fällen ist ein Zahn allerdings so weit geschädigt, dass er nicht mehr gerettet werden kann und eine Extraktion unumgänglich ist. Die Extraktion eines Zahns erfordert immer eine Zweiteinschätzung durch die Vertrauenszahnärzt*in. Der Ersatz eines gezogenen Zahns durch ein Implantat wird auf Grund der hohen Kosten durch die (Asyl-)Sozialhilfe nicht finanziert.

Einordnung und Bedarf nach zusätzlicher Finanzierung

Der ASD nutzt im Rahmen der kantonalen Vorgaben die vorhandenen Möglichkeiten bei der Übernahme zahnmedizinischer Behandlungen aktiv und erteilt viele Kostengutsprachen. Die Sozialzahnmedizin geht allerdings von einfachen Lösungen aus. Auf Grund der geltenden Vorgaben können nicht alle Möglichkeiten der heutigen Zahnmedizin ausgeschöpft werden, womit nachhaltigere Behandlungsansätze in der Sozialzahnmedizin teilweise nicht zur Verfügung stehen. Mit dieser Problematik sind aber auch Personen mit bescheidenem Einkommen, die nicht von der Sozialhilfe unterstützt werden, konfrontiert.

Kritisch zu betrachten sind die zahnmedizinischen Einschränkungen bei Personen mit Status N und Status S: Auf Grund der langen Dauer der Asylverfahren verbleiben Asylsuchende teilweise über Monate oder Jahre im Status N; auch für die Schutzsuchenden aus der Ukraine ist auf Grund des andauernden Kriegs in der Ukraine eine Rückkehr nicht absehbar. Die der Regelung zugrundeliegende Annahme, dass die betroffenen Personen nur kurz in diesem Status verweilen, trifft in der Praxis nicht zu. Eine Angleichung an die Vorgaben für vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge wäre entsprechend angezeigt; die Stadt hat sich gegenüber dem Kanton wiederholt dafür eingesetzt. Hierbei handelt es sich allerdings um ein grundsätzliches systemisches Problem, das weit über den Aspekt der Zahnmedizin hinausreicht.

Generell ist nach Einschätzung des ASD die Grundversorgung im Bereich Zahnmedizin in seinem Zuständigkeitsbereich gewährleistet. Härtefälle sind die Ausnahme und kommen nur vereinzelt vor. In diesen Fällen verfolgt der ASD die Strategie, über Fondsgesuche eine zusätzliche Finanzierung zu ermöglichen – gerade auch bei jüngeren Personen oder Personen, die kurz vor einem Übergang in einen anderen Status stehen. Mit dem Zieglerfonds besteht in der Stadt Bern bereits heute eine Finanzierungsmöglichkeit, die auch zur Finanzierung von Zahnbehandlungen genutzt werden kann. Im Jahr 2024 hat die Direktion für Bildung, Soziales und Sport (BSS) die Prozesse für die Beantragung von Fondsmitteln vereinheitlicht und vereinfacht. Der Zugang zu Unterstützung wurde dadurch niederschwelliger. In diesem Zusammenhang hat auch der Asylsozialdienst seine Prozesse für Fondsgesuche überarbeitet. Obwohl die Möglichkeiten der Sozialzahnmedizin eingeschränkt sind, können damit in der Praxis jeweils tragbare Lösungen gefunden werden.

Nach Ansicht des Gemeinderats reichen die heutigen Möglichkeiten aus, um Härtefälle bei Zahnbehandlungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich zu vermeiden. Er kommt damit zum Schluss, dass das Anliegen der Motion erfüllt ist.

Situation bei abgewiesenen Asylsuchenden

Bei **abgewiesenen Asylsuchenden** gilt bei Zahnbehandlungen die Nothilfeverordnung des Kantons Bern.⁴ Gemäss dieser ist die zahnmedizinische Behandlung für nothilfebeziehende Personen auf das Minimum auszurichten; dies bedeutet reine Schmerzbekämpfung. Für die zahnmedizinische Behandlung sind Standards im Sinne der kostengünstigsten Behandlung einzuhalten. Die zahnmedizinischen Möglichkeiten sind bei dieser Personengruppe stark eingeschränkt. Diese Personen befinden sich nicht mehr im Zuständigkeitsbereich des Asylsozialdiensts, sondern im Zuständigkeitsbereich des Migrationsdiensts des Kantons Bern. Sie werden in den Rückkehrzentren durch die ORS AG betreut. Der Asylsozialdienst hat bei dieser Personengruppe keine Möglichkeit, auf die Fallführung und damit auf den Umgang mit zahnmedizinischen Behandlungen und deren Finanzierung Einfluss zu nehmen.

⁴ https://www.asyl.sites.be.ch/content/dam/asyl_sites/bilder-dokument/de/dokumente/formulare-und-merkblaetter/Nothilfeweisung.pdf

Folgen für das Personal und die Finanzen
Keine.

Bern, 18. Dezember 2024

Der Gemeinderat