

Kompetenzzentrum

Monbijoustrasse 61
3007 Bern

Tel.: 031 351 38 28
Fax: 031 351 38 27

coordination@inter-pret.ch

www.inter-pret.ch

INTERPRET 

Schweizerische Interessengemeinschaft für
interkulturelles Dolmetschen und Vermitteln

Association Suisse pour l'interprétariat
communautaire et la médiation interculturelle

Associazione svizzera per l'interpretariato e
la mediazione interculturale

Bundesamt für Gesundheit
Direktionsbereich Kranken- und Unfallversicherung
Abteilung Leistungen
3003 Bern

Bern, 7. Juli 2014

Bundesgesetz über das Zentrum für Qualität in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung:

Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Damen und Herren

INTERPRET ist die schweizerische Interessengemeinschaft für interkulturelles Dolmetschen und Vermitteln. Als nationale Interessengemeinschaft vertritt INTERPRET schweizweit alle relevanten Akteure des interkulturellen Dolmetschens: die zertifizierten interkulturell Dolmetschenden, die regionalen Vermittlungsstellen, die Ausbildungsinstitutionen sowie weitere Partnerorganisationen.

Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, uns im Rahmen der Vernehmlassung zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über das Zentrum für Qualität in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zu äussern.

1. Allgemeine Einschätzung

INTERPRET begrüsst das Engagement des Bundes für die Qualität der medizinischen Leistungen und erachtet die Schaffung des Zentrums für Qualität als wichtige Massnahme zur Förderung einer qualitativ hochstehenden, effizienten und für alle zugänglichen Gesundheitsversorgung. Die allgemeine Ausrichtung des Engagements, insbesondere die beiden Zielsetzungen „Sicherung und Verbesserung der Qualität und des zweckmässigen Einsatzes der Leistungen“ sowie „Nachhaltige Erhöhung der Patientensicherheit“ scheint uns richtig. Auch die in der Qualitätsstrategie des Bundes definierten Zieldimensionen „Die Leistungserbringung soll sicher, wirksam, patientenzentriert, rechtzeitig und effizient sein und der Zugang zu den Leistungen soll für alle chancengleich erfolgen.“ haben unsere volle Zustimmung.

2. Mängel bei der Gesundheitsversorgung, insbesondere der Migrationsbevölkerung

Im erläuternden Bericht des Bundesrats zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über das Zentrum für Qualität in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung werden einzelne Schwächen des schweizerischen Gesundheitssystems angeführt. Auf einen bedeutenden Missstand wird jedoch nicht eingegangen: Die mangelhafte Gesundheitsversorgung der Migrationsbevölkerung. Verschiedene Untersuchungen machen deutlich, dass der Zugang fremdsprachiger Patientinnen und Patienten zu den Angeboten des Gesundheitssystems erschwert und die Qualität der Gesundheitsversorgung mangelhaft ist. Zu nennen sind beispielsweise die Auswertungen der beiden Gesundheitsmonitorings der Migrationsbevölkerung (GMM I, 2004, GMM II, 2010), Kosten-Nutzen-Untersuchungen zum Dolmetschen im Spitalbereich (Büro BASS, 2009) aber auch frühere Untersuchungen zur Situation fremdsprachiger Patientinnen und Patienten. Bischoff und Steinauer (2007: 345) ziehen aus verschiedenen Studien denn auch den Schluss: „Fremdsprachige Patienten erhalten tendenziell aufgrund fehlenden bzw. ungenügenden Informationsflusses eine der Situation unangemessene Behandlung.“

Dieser Befund ist nach wie vor aktuell, wie beispielsweise anlässlich der ersten nationalen Tagung des Netzwerks der Swiss Migrant Friendly Hospitals vom 19. September 2013 festgehalten wurde: „Studien zum Gesundheitsmonitoring haben eine deutliche Benachteiligung bei der Gesundheit und Gesundheitsversorgung der Migrationsbevölkerung zur Schweizer Bevölkerung gezeigt“ (Swiss MFH, 19. Sept. 2013). In seiner im Rahmen dieser Tagung lancierten „Call to action“ fordert das Netzwerk Verbesserungen in vier Bereichen: Gewährleisten des Zugangs zur Gesundheitsversorgung für alle; Sicherstellen einer effektiven Kommunikation über Sprachbarrieren hinweg; Stärken der transkulturellen Kompetenz von Beschäftigten im Gesundheitswesen; Fördern von diversitätsbezogener Forschung.

Von vergleichbarer Deutlichkeit ist auch die Feststellung von H+, Die Spitäler der Schweiz: „Die Bundesverfassung regelt in Art. 6 u.a., dass niemand wegen seiner Sprache diskriminiert werden darf. Faktisch ist der Zugang für Fremdsprachige zur richtigen medizinischen Behandlung aber nach wie vor eingeschränkt“ (H+, Vernehmlassungsantwort zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer, 22. März 2012). Als Konsequenz aus dieser Feststellung fordert H+ unter anderem eine einheitliche, nationale Regelung zur Finanzierung von Dolmetschleistungen im Gesundheitsbereich.

Die Unter- bzw. Fehlversorgung von Migrantinnen und Migranten hat nicht nur Konsequenzen für die betroffene Bevölkerungsgruppe, sondern wirkt sich negativ auf das gesamte Gesundheitssystem aus. Auch wenn diesbezüglich kaum wissenschaftlich erhärtete Studien vorliegen, liegt auf der Hand, dass zu spät erfolgende und/oder unangebrachte Behandlungen hohe Kostenfolgen nach sich ziehen. Die angestrebte Zweckmässigkeit der Leistungen wie auch deren Effizienz werden dadurch stark in Frage gestellt.

3. Bedeutung der Kommunikation

Die Analyse obenstehender Befunde macht deutlich, dass die Ursache für die mangelhafte Gesundheitsversorgung von Migrantinnen und Migranten in erster Linie in bestehenden Verständigungsschwierigkeiten zu finden ist. Dies gilt sowohl für die Zugänglichkeit der Angebote als auch für die Qualität (Angemessenheit, Effektivität, und Wirtschaftlichkeit) der Dienstleistungserbringung. Eine Leistungserbringung, die „sicher, wirksam, patientenzentriert, rechtzeitig und effizient“ sein soll und einen Schwerpunkt auf die Patientensicherheit legt, ist in höchstem Mass auf eine lückenlos funktionierende Verständigung angewiesen. Und auch der chancengleiche Zugang zu den Leistungen des Gesundheitssystems setzt eine funktionierende Kommunikation voraus. Das Erreichen der in Kapitel 1 zitierten Zieldimensionen ist ohne reibungslos funktionierende Verständigung nicht denkbar.

4. Ergänzung der Inhalte und des Aktionsbereichs des Zentrums für Qualität

Aus oben dargestellten Überlegungen wird deutlich, dass zahlreiche Aspekte bei der Ausgestaltung des Zentrums für Qualität in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung in der aktuell vorgesehenen Form nicht ausreichend berücksichtigt sind. Folgende Themen- und Aktionsbereiche müssen unserer Ansicht nach zwingend ergänzt werden:

Sicherstellen des Zugangs zur Gesundheitsversorgung für alle

Als übergeordnetes Qualitätsmerkmal des Gesundheitssystems muss gewährleistet werden, dass die Gesundheitsversorgung allen gleichermassen offen steht. Dazu besteht auch eine verfassungsrechtliche Verpflichtung (Chancengleichheit und Diskriminierungsschutz). Nicht von ungefähr stellt die Chancengleichheit einer von vier Pfeilern resp. Handlungsfeldern der Agenda „Gesundheit 2020“ dar. Dies erfordert jedoch gezielte Massnahmen insbesondere in den Bereichen Information und zielgruppenspezifischer Kommunikation.

Gewährleisten der Verständigung über Kommunikationsbarrieren hinweg

Der Bedeutung der gegenseitigen Verständigung zwischen Leistungserbringern und Patientinnen und Patienten muss Rechnung getragen werden. Die Verpflichtung, die Verständigung sicherzustellen, liegt dabei eindeutig bei den Leistungserbringern (Stichwort: informed consent). Ist die direkte Kommunikation aufgrund sprachlicher und/oder kultureller Unterschiede erschwert, muss der Zugang zu Dolmetschleistungen gewährleistet sein. In Anbetracht der zentralen Rolle und Bedeutung, welche der dolmetschenden Person im Rahmen eines gedolmetschten Gesprächs zukommt, müssen auch für das Dolmetsch- und Übersetzungswesen minimale Qualitätsstandards definiert werden.

Berücksichtigung transkultureller Aspekte und Kompetenzen

Die Leistungsempfängerinnen und -empfänger des Gesundheitssystems zeichnen sich zunehmend durch ein hohes Mass an Diversität aus: Je nach Standort und Angebot sind über ein Drittel der Patientinnen und Patienten ausländischer Herkunft. Die Leistungserbringerinnen und -erbringer müssen für den Umgang mit dieser Diversität geschult sein.

5. Konkrete Anträge

INTERPRET beantragt folgende Ergänzungen:

Art. 3, Ziele

1 Der Bund strebt mit dem Zentrum folgende Ziele an:

- a (neu) *Sicherstellung des chancengleichen Zugangs zu den gesamten Angeboten des Gesundheitssystems für alle;*
- b (neu) *Schaffen von Rahmenbedingungen, damit die Leistungen, deren Kosten von der obligatorischen Krankenpflegeversicherung übernommen werden, für alle in gleicher Qualität erbracht werden können. Dazu zählen insbesondere Massnahmen zur Sicherstellung der Verständigung;*
- c (vormals a) (Text unverändert)
- d (vormals b) (Text unverändert)
- e (vormals c) *Förderung der Sicherheit bei der Erbringung der Leistungen (Patientensicherheit) unter Berücksichtigung der Diversität der Anspruchsgruppen.*

Art. 4, Aufgaben, Absatz 1

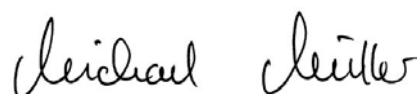
- a *Erarbeitung von Grundlagen zu Massnahmen nach Artikel 58 Absätze 1-3 KVG unter besonderer Berücksichtigung der Bedeutung einer lückenlosen Verständigung*

Für die Berücksichtigung unserer Anmerkungen und Anträge danken wir bestens.

Mit freundlichen Grüssen

Die Präsidentin des Vereins INTERPRET

Der Geschäftsführer und Leiter des
Kompetenzzentrums für interkulturelles
Dolmetschen



Alt Nationalrätin Josiane Aubert

Michael Müller