

Russische Föderation: Behandlungsmöglichkeiten bei Tetraplegie

Gutachten der SFH-Länderanalyse

Rainer Mattern, Corinne Troxler

Weyermannsstrasse 10
Postfach 8154
CH-3001 Bern

Für Paketpost:
Weyermannsstrasse 10
CH-3008 Bern

T++41 31 370 75 75
F++41 31 370 75 00

info@osar.ch
www.osar.ch

PC-Konto
30-16741-4
Spendenkonto
PC 30-1085-7

Bern, 18. August 2005

Einleitung

Der Anfrage vom 6. Juli 2005 entnehmen wir, dass der Gesuchsteller aus Russland in seinem 20. Lebensjahr unter nicht geklärten Umständen zum Tetraplegiker wurde. Seither lebte er zusammen mit seiner Grossmutter zuerst in Makhatchkala, Dagestan, anschliessend in Eisk, Region Krasnodar, später in Aloupka sowie in Alouchta auf der Krim und zuletzt in Vitebsk, Weissrussland. Unterstützt wurden die beiden lediglich durch gelegentliche Hilfe seitens der Kirche, sie erhielten jedoch nie staatliche Unterstützung. Von den Eltern des Gesuchstellers fehlt jede Spur, möglicherweise sind sie verstorben. Geschwister hat er nicht. Nach dem Tod der Grossmutter im August 2003 verliess er mit der Unterstützung eines Freundes Vitebsk und reiste im Oktober 2003 nach Genf, wo er ein Asylgesuch stellte. Der Gesuchsteller kann sich nicht bewegen und ist auf ständige Hilfe angewiesen. Er lebt seit seiner Einreise im Universitätsspital in Genf, wo ihm regelmässig Physiotherapie, Ergotherapie sowie die medizinische Behandlung durch Urologen zuteil wird.

Der Anfrage vom 6. Juli 2005 an die SFH-Länderanalyse haben wir die folgenden Fragen entnommen:

1. Gibt es in Krasnodar, speziell in Eisk, oder in Moskau medizinische Institutionen, in denen Tetraplegiker behandelt werden können?
2. Wie viel würde eine Behandlung / Betreuung kosten?
3. Unter welchen Bedingungen kann ein Tetraplegiker Sozialhilfe in Anspruch nehmen unter der Voraussetzung, dass er vollkommen von Unterstützung in alltäglichen Verrichtungen abhängig ist und seit vier Jahren nicht mehr in der russischen Föderation gelebt hat?

Aufgrund von Auskünften von Personen vor Ort und eigenen Recherchen können wir die folgende Antwort geben:

1 Allgemeine Situation der Schwerbehinderten

Die Situation einer Person mit Tetraplegie in Russland, die ohne familiäre Unterstützung und ohne soziales Beziehungsnetz lebt, wird in den meisten Antworten¹, die wir erhalten haben, als äusserst prekär eingeschätzt. Ein menschenwürdiges und selbstbestimmtes Leben ist in den für derartige PatientInnen vorgesehen staatlichen Heimen nicht möglich, eher handelt es sich um reine Aufbewahrungsstätten.² Selbst wenn der Staat die Kosten für eine Heimunterbringung übernimmt, sind die Bedingungen in diesen Heimen nicht ausreichend, was medizinische Kontrollen, Kleidung, Ernährung, Hygiene, Förderung oder Krankengymnastik betrifft. Die Leute sterben

¹ Unter anderem E-Mail Antworten der Menschenrechtsorganisation Memorial vom 11.7.2005, Olivier Bürki vom Swiss Co-operation Office Russia, Embassy of Switzerland vom 12.7.2005, telefonische Auskunft von „Hoffnung für Osteuropa, Diakonisches Werk der EKD, Stuttgart.

² Auskunft von Nina Dorizzi, Stiftung „Hilfe zur Selbsthilfe für Behinderte in Russland“ vom 29. Juli 2005.

schnell, oft nach einigen Tagen oder Wochen.³ Die Qualität von Betreuung und Behandlung in diesen Heimen gilt als in der ganzen Russischen Föderation katastrophal schlecht.

Es gibt auf privater Ebene heilpädagogische Behandlung, am ehesten in Moskau, doch ist sie kostspielig und die Zahl der vorhandenen Plätze ist knapp. Solche Institutionen bieten zudem vor allem Tagestherapien an, keine stationäre Unterbringung. Wartezeiten für einen Platz betragen bis zu einem Jahr. Da der russische Staat nicht für Behindertenbetreuung ausserhalb der staatlichen Heime aufkommt, müssen therapeutische und betreuerische Massnahmen privat finanziert werden. Ein Behinderter, der von einer Behindertenrente lebt und keine weiteren Einkünfte hat, kann sich private Therapien nicht leisten.

Am ehesten in Moskau und St. Petersburg ist es auch möglich, dass sich kirchliche Institutionen bemühen, etwas Hilfe zu geben. Diese wird punktuell geleistet und kann nie alle Personen erreichen, die ihrer bedürftig wären. Als entscheidend für die Lebensqualität einer betroffenen Person und überhaupt für ein Überleben wird von den verschiedenen Quellen die Frage angesehen, ob die eigene Familie Unterstützung leistet.

Entscheidend ist ausserdem die Frage, wo der Gesuchsteller registriert ist, weil staatliche Leistungen und die Unterbringung an den Ort der Registrierung geknüpft sind.

2 Bedeutung der Registrierung

Alle, die in der Russischen Föderation leben, müssen an einer temporären oder dauernden Adresse registriert sein. Russische BürgerInnen haben in ihrem Pass einen Stempel, der die Registrierung beweist. Nichtregistrierung kann dazu führen, dass eine Geldbusse verhängt wird und dass eine nicht registrierte Person inhaftiert wird.

Zwar garantiert Art. 27 der russischen Verfassung von 1993 die Niederlassungsfreiheit. Doch ist dieses Recht strikt begrenzt durch regionale und lokale Bestimmungen und durch das de facto vielerorts immer noch gültige Propiska-System. Das betrifft vor allem Personen aus Tschetschenien oder aus anderen Regionen des Kaukasus, denen immer wieder die Wohnsitzregistrierung verweigert wird. So ist es z.B. für ethnische TschetschenInnen nahezu unmöglich geworden, sich in Moskau, Kabardino-Balkarien oder Karachai-Tscherkessien registrieren zu lassen. Die Registrierung in St. Petersburg, Voronesh, Nord-Ossetien und Krasnodar-Krai gilt für diesen Personenkreis ebenfalls als sehr problematisch.⁴ Die Menschenrechtsorganisation Memorial bezeichnet die Verwaltungen von Moskau und Krasnodar-Krai als die Behörden, die für die restriktivsten Gesetze und Praktiken im Zusammenhang mit intern Vertriebenen berüchtigt sind, oft im Widerspruch zu

³ Telefon mit M. Neljubova vom russisch-orthodoxen Runden Tisch für Bildung und Diakonie, Moskau, 11.8.2005.

⁴ Norwegian Refugee Council, *Whose Responsibility*, Mai 2005 unter Bezugnahme auf das UNHCR, S. 21.

Bundesgesetzen.⁵ Häufig erhalten GesuchstellerInnen einfach mündliche Ablehnungen ihrer Registrierungsersuchen bei den Anhörungen durch die Polizei, gegen welche Beschwerdeführungen schwierig sind. Die Konsequenzen einer Nichtregistrierung sind gravierend. Soziale Rechte hängen von der Registrierung ab, so das Recht auf Beschäftigung, auf medizinische Versorgung und Ausbildung. Die Moskauer Helsinki-Gruppe bezeichnet das Fehlen einer Aufenthaltsbewilligung als de facto-Beraubung der zivilen und sozio-politischen Rechte.⁶ Zwar setzen die Gesetze der Russischen Föderation die Registrierung an einem bestimmten Ort für die Gewährung der genannten Rechte nicht voraus. Dessen ungeachtet kann auf regionaler Ebene die Praxis der Ämterstellen völlig im Gegensatz zu dieser Rechtslage stehen. So wurde z.B. intern Vertriebenen der Zugang zur medizinischen Versorgung unter Hinweis auf fehlende Registrierung verweigert. Pensionen wurden nur an registrierte Personen bezahlt oder solche mit einer de facto-Niederlassung.⁷

Es ist damit zu rechnen, dass der Gesuchsteller, sollte er in Dagestan registriert sein, dort untergebracht wird, was wegen der schlechten und zerstörten Strukturen des Gesundheitssystems in dieser Region die für ihn ungünstigste Variante wäre. Sollte er in Krasnodar registriert sein, würde er dort untergebracht. Kann er sich nicht registrieren lassen, kann er nicht damit rechnen, dass er überhaupt untergebracht wird, es sei denn, er hätte die finanziellen Mittel, eine Unterbringung zu bezahlen.

Mehrere der angefragten Quellen haben betont, dass die gesetzlichen und administrativen Regelungen den Eindruck erwecken könnten, dass für Schwerstbehinderte gut gesorgt ist (z.B. Kostenfreiheit der medizinischen Versorgung, Regelungen von Rentenansprüchen), dass sie aber mit der Realität wenig zu tun haben.

3 Medizinische Behandlung und Kosten

In der Sowjetunion war die Gesundheitsversorgung direkt vom Staat finanziert. 1993 wurde ein Krankenversicherungssystem eingeführt, das wesentlich darauf beruht, dass Arbeitgeber Beiträge leisten. Schwierigkeiten mit dem neuen Gesundheitssystem führten im Verlauf der 1990er Jahre zu einer drastischen Verschlechterung der Gesundheit der Bevölkerung. Zwischen 1990 und 1999 sank die durchschnittliche Lebenserwartung bei Männern von 64 Jahren auf 58 Jahre.⁸ Das russische Gesundheits- und Rentensystem ist unterfinanziert.

Behandlungen für Behinderte finden auf einem Niveau statt, das weit unter westlichen Standards liegt. Pflege und medizinische Versorgung sind weitgehend an Angehörige delegiert.

⁵ NRC, a.a.O.

⁶ NRC, S. 22.

⁷ NRC, a.a.O.

⁸ UK Home Office

Theoretisch hat jede/r Bürger/in der Russischer Föderation an dem Ort, an dem er registriert ist, Anrecht darauf, kostenlos behandelt zu werden.⁹ 95 Prozent der Bevölkerung sind vom staatlichen Gesundheitssystem abhängig. Auch sie müssen „out of pocket“-Zahlungen leisten, d.h. sowohl für Behandlungen wie für Medikamente bezahlen. Fünf Prozent der Bevölkerung sind privat versichert und haben Zugang zu medizinischer Versorgung westlichen Standards in Privatkliniken.¹⁰

Die örtlichen Behörden sind für die Kosten bei der Behandlung von Behinderten zuständig. An Behinderte können Medikamente zwar zu herabgesetzten Preisen abgegeben werden, diese können für das Budget einer betroffenen Person aber immer noch zu hoch sein. Korruption unter dem medizinischen Personal ist endemisch, sowohl im Zusammenhang mit Material als auch mit Dienstleistungen, was auf die niedrigen Löhne des Personals zurückzuführen ist. Die Löhne für Ärzte liegen bei ca. 60 € pro Monat.¹¹ So kann, obwohl die Behandlung im Prinzip kostenlos ist, eine adaequate Behandlung vom Wohlstand des/der Patient/in abhängen. Die Kombination von Korruption und sonstigen Forderungen für die Behandlung und Material kann dazu führen, dass viele Therapieformen ausschliesslich den Wohlhabenden offen stehen. Die Behandlung und die Medikamente in einem ausserhalb des Ortes der Registrierung gelegenen Spital oder Klinik muss ein/e Patient/in auf jeden Fall ganz selbst bezahlen.

Für behinderte Personen, welche auf eine ständige Betreuung angewiesen sind, ist theoretisch das Doppelte des monatlichen Mindesteinkommens für spezielle medizinische Pflege vorgesehen (ca. 40.- €) und 50 Prozent eines monatlichen Mindestlohns für die tägliche Betreuung (ca. 10.- €). Der derzeitige Mindestlohn liegt in Russland bei 19.- €.¹² De facto übernimmt der Staat jedoch nur die Kosten einer Basisbetreuung, Reinigen der Wohnung oder Einkäufe.¹³

4 Rente und Sozialhilfe

4.1 Rente

Das System der Sozialversorgung aus der Sowjetzeit erwies sich unter den veränderten Verhältnissen als unbrauchbar. Die aktuellen sozialen Probleme Russlands zeigen, dass die Lage in diesem Bereich heute mehr als unbefriedigend ist. Russland befindet sich in einem schwierigen Transformationsprozess, der sich an zunehmender Armut breiter Bevölkerungskreise zeigt. Die grössten Probleme sind akuter Mangel an Finanzmitteln, winzig kleine Renten, die nahezu eine Verletzung der Verpflichtungen des Staates gegenüber Veteranen, Behinderten und Kindern beinhalten, mehrmonatige Verzögerung in der Auszahlung der ohnehin niedrigen Gehäl-

⁹ Auskunft von Alexander Matthew von der International Federation of Red Cross Societies an die SFH vom 21.7. 2005.

¹⁰ Judith Schwethelm, Russland auf dem Weg zum Sozialstaat? Friedrich Ebert-Stiftung, Mai 2005, http://www.fes.de/fes4/publikationen/Russland_Sozialstaat.pdf.

¹¹ Judith Schwethelm, a.a.O.

¹² www.nrw-export.de/export/2609.asp

¹³ vgl. Email-Auskunft von Igor Anikeev, Assistant Manager der Invaliden-Organisation Perspektiva an die SFH, vom 28.7. 2005. Email: anikeev@perspektiva-inva.ru

ter im öffentlichen und privaten Bereich, sowie Massenarmut. Die meisten der rund 38 Millionen RentnerInnen müssen mit einer Minimalrente von ca. 26.- € auskommen, diese reicht nicht zur Deckung der Lebenskosten aus. Die meisten sind auf die Unterstützung ihrer Kinder angewiesen.¹⁴ Renten von Behinderten sind demgegenüber nochmals reduziert.¹⁵

Die gesetzlichen Regelungen sehen vor, dass es in der Russischen Föderation sowohl eine Behinderten-Arbeitsrente als auch eine staatliche Behindertenrente für behinderte Bürger/innen gibt.¹⁶

Die Höhe des Entgeltes bei der Behinderten-Arbeitspension richtet sich nach der Schwere der Behinderung. Unterschieden werden drei Gruppen: In Gruppe I fallen Personen, welche 100-prozentig arbeitsunfähig sind und auf eine ständige Betreuung angewiesen sind. In Gruppe II gehören Personen, welche ebenfalls zu 100 Prozent arbeitsunfähig sind, die aber keine ständige Betreuung benötigen. Die dritte Gruppe bilden Personen, welche zu 50 Prozent arbeitsunfähig sind und keine ständige Betreuung brauchen. Die Höhe der staatlichen Leistungen hängt ab von einem Pauschalansatz für die verschiedenen Gruppen, einer nationalen Berechnung sowie dem (ehemaligen) individuellen Einkommen.

Die „Permanent Disability Pension“ soll einer behinderten Person aus den Gruppen I und II 75 Prozent eines durchschnittlichen Einkommens sichern. Dieses ist in Moskau höher (ca. 2500 Rubel, entspr. 73 €), in den Regionen niedriger (1200-1500 Rubel, entspr. 35 bis 44 €).¹⁷

4.2 Sozialhilfe

Sozialhilfeleistungen sind sehr niedrig (ca. 1000 Rubel pro Monat/ca. 29 €).¹⁸ Wir gehen davon aus, dass der Gesuchsteller über eine Rente hinaus keine weiteren Ansprüche auf eine Sozialhilfe (als Geldleistung) hätte.

5 Zusammenfassung

Das wahrscheinlichste Schicksal des Gesuchstellers nach einer Rückkehr wäre – Registrierung vorausgesetzt – die Unterbringung in einem staatlichen Heim. Ohne Unterstützung wäre das ein Leben in Isolation, ohne fachgerechte Behandlung und Betreuung, sowie nach unseren Quellen schon aufgrund der Ernährung, Hygiene und fehlender Förderung mit sehr schlechten Überlebenschancen für eine Person mit einer derart schwer wiegenden Behinderung. Unterstützung von Behinderten ist in der Russischen Föderation weitgehend an die Angehörigen delegiert.

¹⁴ <http://www.caritas-international.de/13605.html>

¹⁵ Telefonat mit M. Neljubova vom russisch-orthodoxen Runden Tisch für Bildung und Diakonie, Moskau, 11.8.2005.

¹⁶ vgl. *Social Security Online*: www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2004-2005/europe/russia.pdf

¹⁷ Telefon mit M. Neljubova vom russisch-orthodoxen Runden Tisch für Bildung und Diakonie, Moskau, 11.8.2005.

¹⁸ vgl. Email-Auskunft von Oliver Bürki, Country Director, Swiss Co-operation Office Russia, Embassy of Switzerland an die SFH, vom 12.7. 2005

Jegliche staatliche Leistungen sind von einer Registrierung abhängig. Bei einer Rückkehr hätte sich der Gesuchsteller registrieren zu lassen, dabei hätte er keine Wahlfreiheit, sondern müsste sich an einem Ort registrieren lassen, an dem er früher gelebt hat. Er könnte sich also wahrscheinlich nicht – weil dort die Gesundheitsversorgung besser ist als in den Regionen – einfach in Moskau registrieren lassen. Würde er sich in Dagestan registrieren lassen, wäre das wegen der dortigen extremen Armut und des sehr schlechten Gesundheitssystems für ihn unter vielen schlechten Lösungen die schlechteste. Falls es ihm nicht gelingt, sich registrieren zu lassen, ist er ohnehin von jeglicher Unterbringung und Unterstützung ausgeschlossen.

Im Gegensatz zur theoretischen Kostenfreiheit müssen nicht privat versicherten PatientInnen für medizinische Behandlungen und Medikamente offizielle und inoffizielle Zahlungen leisten. Behinderte können Medikamente zu herabgesetzten Preisen erhalten, doch können diese Kosten für ein niedriges Budget zu hoch sein. Behandlungen und Medikamente ausserhalb des Orts der Registrierung sind auf jeden Fall ganz zu tragen, auch die Unterbringung.

Für behinderte Personen, welche auf eine ständige Behandlung angewiesen sind, ist theoretisch das Doppelte des monatlichen Mindesteinkommens für spezielle medizinische Pflege vorgesehen (ca. 40.- €) und 50 Prozent eines monatlichen Mindestlohns für die tägliche Betreuung (ca. 10.- €). De facto übernimmt der Staat jedoch nur die Kosten einer Basisbetreuung, Reinigen der Wohnung oder Einkäufe.

Die Mehrheit der rund 38 Millionen RentnerInnen in der Russischen Föderation müssen mit einer Minimalrente von ca. 26.- € auskommen, was nicht zur Deckung der Lebenskosten ausreicht; die meisten sind auf die Unterstützung ihrer Kinder angewiesen. Die Renten von Behinderten sind demgegenüber nochmals reduziert.

SFH-Publikationen zu Russland und anderen Herkunftsländern von Flüchtlingen finden Sie unter WWW.OSAR.CH / HERKUNFTSLÄNDER

Der Newsletter Länder-Recht informiert Sie über aktuelle Publikationen. Anmeldung unter WWW.OSAR.CH / ASYL / NEWSLETTER