

Konzept für eine Clearingstelle zur Sicherstellung des regelhaften Zugangs zum Gesundheitssystem für neu zugewanderte Menschen (Tag der Antragstellung beim Land 16.03.2016)

1. Ausgangslage und Problemstellung

Ein regelhafter Zugang zum Gesundheitssystem ist ein wesentliches Element der Integration, Gesundheit gleichzeitig aber auch eine wichtige Voraussetzung für Integration. Für die meisten der neu zugewanderten Menschen gelingt dieser Zugang unproblematisch, dennoch haben viele Migranten/innen in Deutschland keinen Zugang zu regulärer Gesundheitsversorgung. Unklarheiten und Unsicherheiten bestehen sowohl auf der Seite der Migranten/innen wie bei den Leistungserbringern und betreffen insbesondere

- den Status der sozialen Absicherung, insbesondere der Krankenversicherung (Versicherungspflicht, Kassensystem, Europäische Versicherungskarte EHIC, AsylbLG, Schweigepflicht bei irregulärem Aufenthalt, Ansprüche aus steuerfinanzierten Gesundheitssystemen in anderen EU-Staaten, Vorversicherungen, etc.)
- den Umfang der Leistungsansprüche vor allem bei AsylbLG, ausländischen Versicherungen (Mutterschaftsvorsorge, Krebsfrüherkennung, Empfängnisverhütung, Definition von Akutversorgung)
- Kenntnis der Strukturen und Angebote der Versorgung (Hausarztssystem, Notfallambulanzen, ambulante und stationäre Versorgung)
- rechtliche Aspekte bei medizinischer Versorgung und ungedeckte Kosten bei der Behandlung von MigrantInnen ohne klare Absicherung.

Betroffene MigrantInnen haben deswegen erhebliche Probleme beim Zugang zur Gesundheitsversorgung. Dies betrifft die ambulante wie auch die stationäre Versorgung und erst recht präventive Leistungen. Kinder und Jugendliche sind oft nur unvollständig oder gar nicht geimpft. Bei akuten Erkrankungen können lediglich informelle Netzwerke, caritative Versorgungsangebote oder die subsidiären Sprechstunden des Gesundheitsamtes in Anspruch genommen werden. Dies führt oft zu Verschleppung und Chronifizierung mit tiefgreifenden Konsequenzen nicht nur für die persönliche Lebensführung, sondern auch für die allgemeine Integration und den Zugang zum Arbeitsmarkt. Wegen der unklaren Kostenübernahme bei stationären Behandlungen suchen betroffene Personen diese Versorgung oft erst bei extremen gesundheitlichen Problemen auf bzw. verlassen sie gegen ärztlichen Rat. Auf Seiten der Krankenhäuser entstehen hohe wirtschaftliche Außenstände, gleichzeitig werden trotz schwerer Krankheitsbilder immer wieder auch PatientInnen abgewiesen, wenn die Kostenübernahme nicht geklärt ist.

1.1 Vorhandene Angebote

Anlaufstelle bei Gesundheitsproblemen sind in vielen Fällen die subsidiären Versorgungsangebote des Gesundheitsamtes: mehr als 75% der ärztlich versorgten Klientel im Fachdienst STI/sexuelle Gesund-

heit und in der Schwangerenberatung sind unversicherte Migranten/innen und caritative Einrichtungen wie die Malteser Migrantenmedizin.

Vorhandene Beratungsangebote und deren Kompetenzen sind orientiert am Rechtsstatus der verschiedenen Migrantengruppen, (Flüchtlinge, EU-BürgerInnen) oder an definierten psychosozialen Problemlagen (Frauen, Kinder, Wohnung, Arbeitsmarkt etc.). Das Thema Zugang zur Gesundheitsversorgung erfordert eine sehr spezifische und umfassende Fachkompetenz in allen drei Fachbereichen (Aufenthalts- und Sozialrecht, psychosoziale Problemlagen, Gesundheit). Diese Kompetenz ist in keiner der vorhandenen Beratungsstellen direkt abrufbar. Deswegen tauchen betroffene Menschen oft wiederholt bei verschiedenen Einrichtungen und Beratungsstellen auf und/oder müssen über längere Zeit und wiederholt subsidiäre medizinische Versorgung in Anspruch nehmen.

2. Konzeption und Ziel

Ziel des Projektes ist, zugewanderte Menschen in Köln dabei zu unterstützen, einen Zugang zur medizinischen Regelversorgung zu erhalten. Dies ist ein wesentlicher Beitrag zur Integration und Herstellung von Chancengleichheit.

Zielgruppe

Zielgruppe sind neu zugewanderte Menschen in Köln, die keinen sicheren Zugang zu medizinischer Versorgung und sehr vielfältige Hintergründe und Nationalitäten haben.

Es handelt sich um

- Staatsangehörige der neuen EU-Beitrittsstaaten, vor allem Bulgarien und Rumänien
- Menschen ohne Papiere
- Drittstaatler/innen mit unklarem Aufenthaltsstatus in einem anderen EU-Land
- Flüchtlinge und unerlaubt eingereiste Menschen im laufenden Verfahren.

Insgesamt ist von einer Zielgruppe von bis zu 10.000 Personen auszugehen: am Stichtag 01.07.2015 mit Haupt- und Nebenwohnsitz in Köln gemeldet waren 9822 Personen mit unter anderem bulgarischer und rumänischer Staatsangehörigkeit, 4378 Personen im Asylverfahren, 3640 mit Duldung, sowie im Jahr 2015 bisher 1524 unerlaubt eingereiste Personen. Nur geschätzt werden kann die Zahl der sog. Papierlosen, Angehörigen von Flüchtlingen, die noch keinen Familiennachzug beantragen konnten, bzw. über den noch nicht entschieden wurde, der EU-Bürger/innen, die sich vorübergehend ohne Anmeldung und ohne Versicherungsschutz in Köln aufhalten und der Drittstaatler/innen, die in einem anderen Land der EU Zugang zu staatlicher Gesundheitsversorgung haben, aber über keine europäische Versicherungskarte verfügen.

3. Themen und Instrumente

3.1 Träger und Organisationsform

Im Projekt kooperieren auf innovative Weise das Diakonische Werk Köln und Region (DW) und der Caritasverband für die Stadt Köln (CV) mit dem Gesundheitsamt. Damit verbindet es zwei große und

erfahrene Träger der Migrationsberatung in Köln mit den niedrigschwelligen Angeboten medizinischer Versorgung des Gesundheitsamtes.

Die Steuerung des Projektes erfolgt über ein Steuerungsgremium sowie einen Fachbeirat (siehe Kooperationsvertrag). Der Fachbeirat leistet neben der fachlichen Beratung den Transfer der Erfahrung auch über die kommunale Ebene hinaus.

3.2 Personal

0,5 Stellen Projektkoordination

2 Stellen für Sozialarbeit/Sozialpädagogik/Flüchtlingsberatung

40 Std/Woche SprachmittlerIn (konkrete Sprachen in Abhängigkeit von den Sprachkenntnissen der festen MitarbeiterInnen)

3.3 Instrumente

1. Unterstützung für Betroffene: Clearingstelle in Kombination mit niedrigschwelliger medizinischer Versorgung
2. Referenzstelle für alle Institutionen in Köln, die mit dem Thema „Zugang zu medizinischer Versorgung für MigrantInnen mit unklaren Ansprüchen“ konfrontiert sind.

Zu 1: Clearingstelle

Mitarbeiter/innen der Diakonie und der Caritas bieten täglich in den Räumen des Gesundheitsamtes parallel zu den niedrigschwelligen Sprechstunden (Fachdienst STI, Schwangerenberatung, bei Bedarf zusätzlich Tuberkuloseberatung, Kinder- und Jugendgesundheitsdienst, ggf. weitere) ohne Termin und ohne Voranmeldung Beratung an. Dies eröffnet Menschen, die das Gesundheitsamt mit unmittelbarem medizinischem Versorgungsbedarf aufsuchen, einen unkomplizierten direkten Zugang zu Klärung, Beratung und Unterstützung. Bei Bedarf werden SprachmittlerInnen hinzugezogen. Die Clearingstelle verweist zu spezialisierter Beratung bei den Projektpartnern selbst, zu anderen Beratungsstellen im Netzwerk, in Angebote der Regelversorgung, und zu anderen Einrichtungen und unterstützt bei deren Inanspruchnahme. Das Angebot kombiniert so die niedrigschwelligen Versorgungsangebote des öffentlichen Gesundheitsdienstes mit der migrationsspezifischen Expertise der beiden Wohlfahrtsverbände. In der Begleitung der KlientInnen werden vorhandene ehrenamtliche und Community-Strukturen genutzt. Die Clearingstelle ist offen für alle Gruppen oder Problemlagen wie unter 1 beschrieben, diversity-sensibel und flexibel hinsichtlich neuer Gruppen und Sprachen.

Zu 2.: Referenzstelle

Die Clearingstelle ist Referenzstelle und kooperiert dabei gezielt lokal und überregional mit anderen Institutionen, v.a. den Beratungsstellen für Flüchtlinge und Migranten sowie kommunalen Integrationsangeboten und Dienststellen der kommunalen Verwaltung. Sie ist Ansprechpartner für die Sozialverwaltung, für Verwaltungen und Rechnungsstellen der Kölner Krankenhäuser und Arztpraxen sowie für Krankenkassen. Sie bietet auf Anfrage Fortbildung und Fachberatung für spezialisierte Angebote an. Sie erstellt bei Bedarf Informationsmaterial für die primäre Zielgruppe und für die Strukturen der

Regelversorgung. Außerdem kooperiert sie mit einschlägigen Stellen in Herkunftsländern, mit der kassenärztlichen Vereinigung sowie der Ärztekammer Nordrhein. Die MitarbeiterInnen der Clearingstelle arbeiten mit an einer bundesweiten Vernetzung und an einem bundesweitem Informations- und Wissenspool. Die Erfahrungen der Clearingstelle werden über die lokalen Arbeitskreise direkt weitergegeben, zusätzlich über die beiden Verbände und den ÖGD auch überregional.

4. Kompetenzen der Projektträger

Der Caritasverband hat mit seinen Einrichtungen, dem Fachdienst für Integration und Migration, der Caritas-Integrationsagentur, dem Caritas-Antidiskriminierungsbüro, dem Jugendmigrationsdienst, der Flüchtlingsberatung und dem Therapiezentrum für Folteropfer ein hohes fachliches Know-How in der sozialen und therapeutischen Beratung der Zielgruppen. Der CV ist aktiver Projektpartner im Projekt „Willkommen in Köln“, das sich gezielt an Menschen aus Rumänien und Bulgarien richtet.

Im Fachdienst Migration des Diakonischen Werkes finden sich Flüchtlingsberatung, Rückkehrberatung, Migrationsberatung für Erwachsene, Integrationsagentur und das Projekt Mwangaza für Frauen und Familien aus Afrika. Das DW verwaltet seit über 10 Jahren den sog. „Fonds Armenbett“, der in Einzelfällen über Spendenmittel die Kosten für stationäre Behandlung papierloser Menschen bis zur Klärung des Aufenthaltes trägt.

Das Gesundheitsamt bietet seit Jahren niedrigschwellige ärztliche Sprechstunden im Bereich sexuelle Gesundheit und Schwangerenbetreuung an.

Das Projekt wird so über folgende grundlegende Kompetenzen verfügen

- Asyl-, Aufenthalts- und Melderecht, Arbeitnehmer-Freizügigkeit und EU-Sozialrecht Versicherungs- und Sozialrecht, einschließlich Asylbewerber-Leistungsgesetz und EU-Sozialrecht, Familienrecht (Familiennachzug, Familienversicherung) und Strukturen der Kranken- und Sozialversicherung
- niedrigschwellige ärztliche Versorgung für Menschen in prekären Lebenssituationen,
- Zugänge zum Arbeitsmarkt.

5. Kooperation (siehe auch Anhang)

Beide Träger gehören zum kommunal geförderten Netzwerk zur Beratung von Menschen ohne Papiere. In diesem Zusammenhang besteht seit langem eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit dem Gesundheitsamt, Kliniken und niedergelassenen Ärzten. Beide Träger sind Mitbegründer des Runden Tisch für Flüchtlingsfragen und der kommunalen ausländerrechtlichen Beratungskommission. Diese Gremien zeichnen sich seit Jahren durch eine konstruktive Zusammenarbeit von freien Trägern, Kirchen und kommunalen Dienststellen aus und stellen so die Weichen für innovative Maßnahmen und die Weiterentwicklung in der kommunalen Flüchtlingspolitik.