

Beantwortung einer Anfrage nach § 4 der Geschäftsordnung öffentlicher Teil

| Gremium | Datum |
|--|--------------|
| Runder Tisch für Flüchtlingsfragen | 28.05.2021 |
| Integrationsrat | 01.06.2021 |
| Gesundheitsausschuss | 08.06.2021 |
| Ausschuss für Soziales, Seniorinnen und Senioren | 26.08.2021 |

Beantwortung einer Anfrage der SPD-Fraktion zur Lebenssituation von Menschen ohne Papiere in Köln – Modellprojekt „Anonymer Krankenschein in Köln,, starten?

Aufgrund eines Berichtes im Kölner Stadt-Anzeiger (KStA) am 14.08.2020 über die Situation von ‚Menschen ohne Papiere‘ bittet die SPD-Fraktion um die Beantwortung folgender Fragen (AN/0312/2021) <https://ratsinformation.stadt-koeln.de/getfile.asp?id=805727&type=do> :

1. Welche Kenntnisse hat die Stadtverwaltung zur allgemeinen Situation von Menschen ohne Papiere in Köln?
2. Wurden die Handlungsempfehlungen aus der Studie „Menschen ohne Papiere in Köln – Eine Studie zur Lebenssituation irregulärer Migranten“ in Köln umgesetzt, und wenn ja, mit welchen Ergebnissen?
3. Ist der Stadtverwaltung bekannt, wie es um die Situation von „illegalisierten“ Kindern und Jugendlichen in Bezug auf deren Beschulung bestellt ist?
4. Welche Kenntnisse hat die Stadt über die Situation von Menschen ohne Krankenversicherungsschutz in Köln?
5. Wäre das Bonner Modellprojekt auch ein gangbarer Weg für Köln, um mehr Menschen ausreichend medizinisch zu versorgen?

Die Verwaltung beantwortet die Fragen wie folgt:

Zum Hintergrund der Thematik ‚Menschen ohne Papiere‘:

Der Rat der Stadt Köln hatte 2006 die Erstellung einer Studie zum Thema "Menschen ohne Papiere in Köln" auf Empfehlung des „Runden Tisches für Flüchtlingsfragen“ beschlossen. Diese Studie wurde unter finanzieller Beteiligung des Diözesan-Caritasverbandes und des Deutschen Caritasverbandes beim Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück in Auftrag gegeben und Jahr 2007 vorgestellt <https://www.stadt-koeln.de/mediaasset/content/pdf5620/2.pdf>

Der Runde Tisch für Flüchtlingsfragen formulierte auf der Grundlage der Erkenntnisse der Studie Handlungsempfehlungen für Köln https://ratsinformation.stadt-koeln.de/vo0050.asp?_kvonr=14561&voselect=1271

*Zitat aus der Studie des Institutes für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien“ (IMIS):
„Die ... Handlungsempfehlungen ... orientieren sich daran, wie in den ... Bereichen ... die für*

die alltägliche Lebensführung ... von irregulären Migranten entscheidend sind, ... Arrangements gefunden werden können, durch die hohe menschliche und soziale Kosten vermieden werden können, wie sie im Leben von irregulären Migranten ersichtlich anfallen. Dabei liegt die Annahme zugrunde, dass das Ziel ist, sich einem Sachverhalt politisch zu stellen, den niemand wünschen, aber gegenwärtig und absehbar in der nächsten Zeit niemand wirklich grundlegend verändern oder aufheben kann. Es geht daher darum ... einen pragmatischen Ausgleich zu finden zwischen dem Interesse irreguläre Migration nicht zu forcieren und auf der anderen Seite Notlagen zu lindern oder zu verhindern.“

Der Rat beauftragte am 18.12.2008 die Verwaltung zu prüfen, ob und in welchem Umfang eine Ausweitung der finanziellen Unterstützung der bestehenden Beratungslandschaft bei den Wohlfahrtsverbänden, sowie eine Unterstützung des Fonds „Armenbett für Menschen ohne Krankenversicherung“ erforderlich sind. Aufgrund der städtischen Finanzlage konnte erst im Jahr 2011 eine Förderung in Höhe von 60.000 € / Jahr realisiert werden.

Aktuell wird die Beratungsarbeit für ‚Menschen ohne Papiere‘ bei den fünf Trägern agisra, Caritasverband, Diakonisches Werk, Kölner Flüchtlingsrat und Rom e.V. mit jährlich insgesamt 63.506 € sowie der Fonds Armenbetten beim Diakonischen Werk mit weiteren 5.000 € pro Jahr aus dem städtischen Haushalt gefördert.

Gemäß Handlungsempfehlung sollen die Träger u.a. in folgenden Bereichen beratend tätig sein:

- zum bestehenden Gesundheitssystem wie Notfallambulanzen, Krankenhäuser, Ärzte, psychotherapeutische Hilfeträger u.a. auch zu der Möglichkeit einer Refinanzierung verauslagter Kosten
- Unterstützung der bestehenden Angebote u.a. durch Vernetzung und Koordination und Bekanntmachen der existierenden sozialen und medizinischen Beratungsstruktur für ‚Menschen ohne Papiere‘ in Köln
- zu Kindergarten- und Schulbesuch
- bei Notlagen, Unterstützung durch Zugriff auf Notwohnressourcen und Zugriff auf einen „Nothilfepf“ (aus Spendengeldern)
- Klärung arbeitsrechtlicher Fragen in enger Kooperation mit dem DGB
- Unterstützung zur Erlangung von Geburtsurkunden

Zu Frage 1.: Welche Kenntnisse hat die Stadtverwaltung zur allgemeinen Situation von Menschen ohne Papiere in Köln?

Die Verwaltung steht in laufendem engem Kontakt mit den fünf o.g. Beratungsträgern und erhält über die jährlichen Sachberichte Informationen über die Anzahl der Beratungen sowie der darin angesprochenen Problemlagen. Beratungen erfolgen insbesondere zu Folgen von sexualisierter Gewalt, Menschenhandel, Schwangerschaft und Schwangerschaftskonflikten, Arbeit, Finanzierung des Lebensunterhalts und prekärer Wohnsituationen. Die Beratungsträger stellen fest, dass sich die Lebenssituation der ‚Menschen ohne Papiere‘ eher verschärft. Ein Bericht der fünf Träger darüber, welchen Einfluss die Corona Pandemie auf die Lebenssituation dieser Menschen hat, steht noch aus.

Im Jahr 2019 wandten sich 93 Einzelpersonen und 64 Familien mit Kindern an die Beratungsstellen (2018 = 128 Einzelpersonen und 21 Familien mit Kindern). Es wurden 630 Beratungen (2018 = 530 Beratungen) durchgeführt. Die Zahlen zu 2020 liegen noch nicht vor.

Zu Frage 2: Wurden die Handlungsempfehlungen aus der Studie „Menschen ohne Papiere in Köln – Eine Studie zur Lebenssituation irregulärer Migranten“ in Köln umgesetzt, und wenn ja, mit welchen Ergebnissen?

Bei Vorlage der Handlungsempfehlungen hatte der Rat die Verwaltung gebeten zu prüfen, ob und in welchem Umfang

- eine Ausweitung der finanziellen Unterstützung der bestehenden Beratungslandschaft bei den Wohlfahrtsverbänden,
- eine Unterstützung des ‚Fonds Armenbett für Menschen ohne Krankenversicherung‘ erforderlich ist.

Die Beratungsträger sowie der ‚Fonds Armenbetten‘ werden in dem beschriebenen Umfang bezuschusst. Die in der Studie von IMIS formulierten Handlungsempfehlungen wurden im Runden Tisch

für Flüchtlingsfragen seinerzeit erörtert, auf die Kölner Situation angepasst und sind laut laufender und auch aktueller Rückmeldung der Beratungsträger weiterhin geeignet.

Zu Frage 3: Ist der Stadtverwaltung bekannt, wie es um die Situation von „illegalisierten“ Kindern und Jugendlichen in Bezug auf deren Beschulung bestellt ist?

In NRW gilt „Schulpflichtig, wer in Nordrhein-Westfalen seinen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt oder seine Ausbildungs- oder Arbeitsstätte hat.“ (§ 34 Abs. 1 Satz 1 SchulG NRW i.d.F.v. (vom 01.09.2020)). Für die Schulpflicht und auch für die Erlangung eines Schulplatzes ist es unerheblich, ob Papiere oder auch eine formale Anmeldung vorhanden sind.

Die Verwaltung ist in laufendem Austausch mit Beratungsträgern. Ein strukturelles Hemmnis zur Beschulung von Kindern und Jugendlichen ohne Papiere ist der Verwaltung danach nicht bekannt.

Allerdings ist ein Schulbesuch auch mit dem Bedürfnis nach „Unsichtbarkeit“ und damit auch eines gewissen Schutzes verbunden. Dies wird einige Familien dazu bringen, ihre Kinder vom Schulsystem fern zu halten.

Beratungsstellen sind für die Bildung der Kinder ohne Papiere besonders wichtig, weil sie dieses Dilemma kennen und mit den Familien bearbeiten.

Zu Frage 4: Welche Kenntnisse hat die Stadt über die Situation von Menschen ohne Krankenversicherungsschutz in Köln?

Menschen ohne Krankenversicherungsschutz werden der Sozialverwaltung bekannt, wenn eine ärztlich notwendige Behandlung oder eine stationäre Krankenhausbehandlung erforderlich wird und die Frage der Finanzierung geklärt werden muss. Bei diesen Menschen handelt es sich zum Beispiel um Personen ohne Papiere oder solche, die mit einem Visum eingereist sind oder um EU-Mitgliedsstaatsangehörige. In einigen Fällen kann ein Anspruch auf Übernahme von Krankenbehandlungskosten festgestellt werden.

2020 haben rund 680 Personen Krankenhilfeleistungen erhalten, die nicht über eine gesetzliche Krankenkasse abgerechnet werden konnten. Ca. 120 Menschen ohne Papiere oder Krankenversicherungsschutz wurden 2020 in Kölner Krankenhäusern stationär behandelt. Hierbei handelt es sich größtenteils um EU-Bürger*innen ohne festen Wohnsitz.

Das Gesundheitsamt bietet im Rahmen fachärztlich geleiteter medizinischer Sprechstunden eine Grundversorgung für Menschen ohne Zugang zum Regelsystem in zwei Sachgebieten an:

- Im Rahmen der Beratungsstelle für Familienplanung und Schwangerschaftskonflikte wird eine medizinische Sprechstunde für Schwangere ohne Krankenversicherung angeboten.
- In den vergangenen Jahren konnten hier 307 Schwangere (2019) bzw. 242 Schwangere (2020) erreicht werden. Im Rahmen der Sprechstunde wird die reguläre Schwangerenvorsorge angeboten, das bedeutet, dass die meisten Frauen während der gesamten Schwangerschaft in regelmäßigen Abständen untersucht werden.
- Der Fachdienst STI (sexuell übertragbare Krankheiten) und sexuelle Gesundheit bietet im Rahmen der urologisch und gynäkologisch geleiteten Sprechstunde reguläre gynäkologische Vorsorgeuntersuchungen für Frauen und urologische Fachkompetenz für Männer sowie das gesamte Spektrum der Diagnostik und Therapie für sexuell übertragbare Infektionen (STI) an. Auch dieses Angebot richtet sich ausdrücklich an Menschen ohne Krankenversicherung oder Zugang zum Regelsystem. Das Angebot der Diagnostik und Therapie für STI in der fachärztlichen Sprechstunde adressiert darüber hinaus auch Sexarbeiter*innen unabhängig vom jeweiligen Krankenversicherungstatus.

In den vergangenen Jahren fanden in der anonymen, kostenlosen fachärztlichen Sprechstunde insgesamt 1523 (2019) bzw. 846 (2020) Kontakte statt. Mit Blick auf den Rückgang der Zahlen im Jahr 2020 ist anzumerken, dass das Gesundheitsamt mit dem Schwerpunkt der zielgruppenspezifischen, medizinischen Versorgung im Jahr 2020 zwar durchgehend erreichbar, aber aus Gründen der Corona- Pandemie zeitweise sehr eingeschränkt und nur für Notfälle zugänglich war.

Informationen zu den Angeboten sowohl der Clearingstelle Migration, als auch der Malteser Migranten Medizin für ‚Menschen ohne Krankenversicherung‘ wird diesem Personenkreis bei Bedarf zur Verfügung gestellt.

Für die Gruppe der ‚Menschen ohne Papiere‘ bezuschusst die Stadt einen beim Diakonischen Werk

verwalteten allgemeinen ‚Fonds Armenbetten‘ mit jährlich 5.000 €, wie oben bereits ausgeführt. Die eingangs genannten fünf Beratungsträger für ‚Menschen ohne Papiere‘ haben die Möglichkeit, daraus anfallende Krankenkosten zu finanzieren. Die seitens des Diakonischen Werkes im Verwendungsnachweis beschriebenen Kosten für diesen Personenkreis schwanken und liegen im Durchschnitt zwischen 500 € und 1.500 € über dem städtischen Zuschuss. Der Differenzbetrag wird vom Diakonischen Werk aus dem allgemeinen Fonds beglichen. Überwiegend wird der städtische Zuschuss zur ärztlichen Versorgung von schwangeren Frauen und für Geburten eingesetzt.

Zu Frage 5: Wäre das Bonner Modellprojekt auch ein gangbarer Weg für Köln, um mehr Menschen ausreichend medizinisch zu versorgen?

Nach dem Beschlussvorschlag in Bonn soll mit dem Verein ‚Anonymer Krankenschein Bonn‘ ein Konzept erarbeitet werden, in dem Rahmenbedingungen und der Umfang der tatsächlichen Bedarfe eines solchen Modellprojektes entwickelt werden. Hierbei sind Fragen zu erforderlichen Strukturen, der Finanzierung des Projektes und niedrighschwelligem Möglichkeiten zur ärztlichen Versorgung zu klären. Das Modellprojekt soll zeitlich befristet sein (von 18 Monaten mit einer 12-monatigen Durchführungsdauer und einer 6-monatigen Evaluationsphase).

Das in Auftrag gegebene Bonner Konzept greift sicherlich ein Problem auf, dass immer wieder entsteht und auf verschiedene Hilfesysteme wirkt. Inwieweit eine Übertragbarkeit des Bonner Modells für Köln ein gangbarer Weg wäre, um mehr Menschen ausreichend medizinisch zu versorgen, müsste geprüft werden.

Neben der Finanzierung eines anonymen Krankenscheines müssten bei einem solchen Projekt auch die notwendigen medizinischen sowie sozialleistungsrechtlichen Beratungen finanziell hinterlegt sein. Zusätzlich bedürfte es einer Stelle, welche die ordnungsgemäße finanzielle Abwicklung eines Modells für einen anonymen Krankenschein gewährleistet.

In diesem Rahmen wäre auch zunächst zu klären, um welchen konkreten Personenkreis es geht, welche Maßnahmen bereits bestehen und welche Finanzierungsmöglichkeiten existieren. Nach aktueller Einschätzung bräuchte es dann zur Implementierung eines Modells eines anonymen Krankenscheines zwei sogenannte ‚Gatekeeper‘. Dies wäre eine Stelle, welche den medizinischen Bedarf feststellt (und über entsprechende medizinische Fachexpertise verfügt), sowie eine Beratungsstelle, die die leistungsrechtlichen Hintergründe überprüft. Hierbei sollte die oben beschriebene bestehende soziale Infrastruktur in Köln berücksichtigt werden.

In Köln gibt es die Initiative „Anonymer Krankenschein in Köln“, zu der seitens der ‚Clearingstelle Migration und Gesundheit‘, sowie Vertreter*innen der Trägerorganisationen Caritas, Diakonie sowie Gesundheitsamt der Stadt Köln aktuell ein enger Kontakt und inhaltlicher Austausch zur Ausarbeitung eines konkreten Umsetzungsmodells zur Einführung eines AKS (Anonymer Krankenschein) in Köln besteht.

Gez. Reker