

| Evaluationsbericht 2019 |

:: Clearingstelle zur medizinischen Versorgung von Ausländerinnen und Ausländern ::

Berichtszeitraum: 01.01.2019 – 31.12.2019
Aktenzeichen: SI|84706|2019|181.90-7|SI 1111
Berichtsstand: 20.05.2020

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	2
2. Projektbeschreibung	3
a) Zielgruppe	3
b) Das Clearingverfahren (Ziele und Vorgehen)	3
c) Methoden der Arbeit	5
3. Arbeitsbericht	5
a) Ergebnisse des Clearingverfahrens.....	6
b) Vermittlung der Klient*nnen an die Clearingstelle	9
c) Profil der Klient*innen	11
d) Mobile Beratung	15
e) Öffentlichkeitsarbeit, Vernetzung und Qualifizierung.....	16
f) Hotlines.....	18
4. Erfolgskontrolle	19
5. Fazit	20
6. Impressum	20

1. Einleitung

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse einer Studie der Diakonie Hamburg zur Lebenssituation in Hamburg lebender Menschen ohne gültige Aufenthaltspapiere aus dem Jahr 2009¹ hat die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (nachfolgend „BASFI“ genannt) ein Konzept zur Verbesserung der medizinischen Versorgung für in Hamburg lebende Ausländer*innen (Unionsbürger*innen und Nicht-Unionsbürger*innen) erarbeitet. Gemeint sind damit Personen, die aufgrund von Informationsdefiziten die ihnen zustehende Absicherung nicht in Anspruch nehmen oder aus Angst vor (insbesondere) ausländerrechtlichen Konsequenzen nicht in Anspruch nehmen möchten.

Zur Entstehung und zur Umsetzung des Konzeptes durch die Beratungsstelle Flüchtlingszentrum der Zentralen Information und Beratung für Flüchtlinge gGmbH wird auf die Einleitungen zu den Jahresberichten von 2012 bis 2015 verwiesen.

Dieses Konzept sieht im Wesentlichen die Einrichtung einer Clearingstelle in nichtstaatlicher Trägerschaft zur Beratung der Hilfesuchenden vor. Ziel dieser Clearingstelle ist es, zu klären, ob eine Integration der Hilfesuchenden in die Regelversorgungssysteme erfolgen kann. Für die Sicherstellung der medizinischen Versorgung der Ausländer*innen, die nicht in die Regelversorgungssysteme integriert werden können, sieht das Konzept den Rückgriff auf einen sog. „Notfallfonds“ vor, dessen Mittel von der Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg bereitgestellt werden. Seit April 2018 gibt es ein Clearingverfahren für Unionsbürger*innen mit der Möglichkeit, medizinische Behandlung aus dem Fonds zu erhalten.

Die Clearingstelle zur Gesundheitsversorgung von Ausländerinnen und Ausländern (nachfolgend: „Clearingstelle“) nahm im Februar 2012 ihre Arbeit auf. Die Nachfrageentwicklung wird in der folgenden Tabelle dargestellt:

Jahr	Anzahl Klient*innen	Anzahl Beratungsgespräche
2012	251	730
2013	451	1.061
2014	492	1.308
2015	493	1.314
2016	421	1.197
2017	460	1.608
2018	445	1.435
2019	548	1.710

Das Projekt Clearingstelle wurde regelmäßig evaluiert und wurde Anfang des Jahres 2015 versteigert. Von der Freien und Hansestadt Hamburg wurde ab dann ein Budget zur Verfügung gestellt, das entsprechend der Anpassung der inhaltlichen Ausrichtung in Höhe von rund € 250.000 für medizinische Behandlungen und Rezeptkosten einschließlich deren Verwaltung gewidmet war; davon entfielen € 235.000 auf Behandlungs- und Rezeptkosten.

1 Diakonisches Werk Hamburg (2009): Leben ohne Papiere. Abrufbar unter: <http://www.diakonie-hamburg.de/export/sites/default/.content/downloads/Fachbereiche/ME/Leben-ohne-Papiere.pdf>.

Im Berichtsjahr fand eine Aufstockung auf rund € 357.000 statt, davon standen € 335.000 für Behandlungs- und Rezeptkosten zur Verfügung.

Nachfolgend wird über die Arbeit der Clearingstelle im Zeitraum Januar bis Dezember 2019 berichtet.

2. Projektbeschreibung

Die Beratungsstelle Flüchtlingszentrum liegt in unmittelbarer Nähe zum Hauptbahnhof und zum Zentral-Omnibus-Bahnhof (ZOB) im Hamburger Stadtteil St. Georg. Sie ist dank dieser zentralen Lage für alle Klient*innen in Hamburg sehr gut erreichbar.

Das Team des Flüchtlingszentrums ist interkulturell zusammengesetzt und berät in dieser Organisationsform bereits seit dem Jahr 2006 Hamburger Migrant*innen mit oder ohne legalen Aufenthaltsstatus in zahlreichen Sprachen zu Fragen des Asyl-, Aufenthalts- und Leistungsrechts und der freiwilligen Rückkehr ins Heimatland. Leistungsbereiche wie die „Vermittlung in Deutschkurse“, „Clearingstelle für besonders schutzbedürftige Flüchtlinge“ und die „Clearingstelle Kitaplätze“ werden durch das Flüchtlingszentrum angeboten. Mit der Deutschkursvermittlung ist das Flüchtlingszentrum auch im Projekt W.I.R (Work and Integration for Refugees) tätig.

Im Projekt DIST arbeitete das Flüchtlingszentrum Hamburg mit unterschiedlichen Einrichtungen aus fünf europäischen Ländern im Bereich der schulischen Bildung zusammen. Gefördert wurde das im Oktober 2019 beendete, zweijährige Kooperationsprojekt durch das Programm Erasmus+ der Europäischen Union.

Im Juli 2018 startete das Projekt CoRe, das aus dem EU-Fonds AMIF gefördert und von der BASFI kofinanziert wird. Ziel des Projekts CoRe ist es, die unabhängige Beratung zur freiwilligen Rückkehr weiter zu entwickeln.

Seit Dezember 2019 ist die Zentralstelle für die Koordinierung von Erstorientierungskursen im Flüchtlingszentrum ansässig. Die vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) finanzierte Zentralstelle koordiniert die Angebote der EOK-Träger in Hamburg.

a) Zielgruppe

Das Angebot der Clearingstelle richtet sich an in Hamburg lebende Ausländer*innen (Personen, die aus Staaten stammen, die nicht der EU angehören, sowie an EU-Bürger*innen und Drittstaatler*innen, die einen Aufenthaltstitel in einem EU-Land haben), die über keinen Krankenversicherungsschutz verfügen, respektive nicht um die Absicherung ihrer medizinischen Versorgung wissen oder die bestehende Absicherung nicht in Anspruch nehmen wollen.

b) Das Clearingverfahren (Ziele und Vorgehen)

In der Clearingstelle zur medizinischen Versorgung von Ausländerinnen und Ausländern werden Klient*innen ohne Aufenthaltstitel und EU-Bürgerinnen und EU -Bürger ohne Krankenversicherungsschutz, die in Hamburg leben, dabei unterstützt, Zugang zu medizinischer Versorgung zu erhalten.

Die Beraterinnen des Flüchtlingszentrums besprechen mit dem Klienten oder der Klienten, ob er bzw. sie in die rechtlichen und sozialen Regelversorgungssysteme integriert werden kann. Dazu gehört eine umfassende Beratung zum Aufenthaltsstatus, zum Sozialleistungssystem und zum Krankenversicherungsschutz. Wenn kein Krankenversicherungsschutz besteht oder hergestellt werden kann, verweisen die Beraterinnen an Ärzt*innen, deren Behandlungskosten gegebenenfalls aus einem dafür eingerichteten Notfallfonds honoriert werden können. Die Beratung erfolgt unter Beachtung datenschutzrechtlicher Maßgaben. Die Beraterinnen unterliegen der Schweigepflicht.

Bevor Mittel aus dem Notfallfonds bereitgestellt werden können, müssen die Hilfesuchenden ein Clearingverfahren durchlaufen. Dabei ist es Aufgabe der Clearingstelle, den aufenthaltsrechtlichen Status der o.g. Personen zu klären und zu prüfen, ob eine anderweitige Absicherung im Krankheitsfall besteht (z.B. durch eine in- oder ausländische Krankenversicherung) oder ob eine Integration in die Regelversorgungssysteme (SGB II, SGB XII oder Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)) möglich ist. Ebenso wird geprüft, ob eine beabsichtigte Behandlung AsylbLG-kompatibel ist (gemäß Leistungsumfang des § 4 AsylbLG), ob Mittellosigkeit vorliegt oder eine Förderung aufgrund eines eigenen Einkommens oder das des Partners ausgeschlossen ist, und ebenso, ob die Person dauerhaft in Hamburg lebt (beispielsweise kein Tourist ist oder der Aufenthaltsort nicht in einem anderen Bundesland liegt). EU-Bürger*innen vermitteln das Flüchtlingszentrum im Rahmen des Clearingverfahrens an die Ev. Auslandsberatungsstelle oder die Fachstelle Zuwanderung Osteuropa.

Wenn das Clearingverfahren negativ abgeschlossen ist, also eine medizinische Versorgung nicht auf Basis der Regelversorgungssysteme oder über eine Krankenversicherung möglich ist und keine eigenen Mittel zur Finanzierung der medizinischen Behandlung vorhanden sind, können für Drittstaatler*innen und EU-Bürger*innen Mittel aus dem Notfallfonds der Clearingstelle eingesetzt werden.

Die Klient*innen unterschreiben in diesem Fall eine Erklärung, in der sie die Mittellosigkeit und ihren Aufenthalt in Hamburg bestätigen. Anschließend werden sie zu einem passenden Arzt oder einer Ärztin oder zu einem Krankenhaus vermittelt (inklusive Terminabsprachen), welche die Behandlung vornehmen und der Clearingstelle gegenüber erklären müssen, dass die ärztlichen Behandlungen im Einklang mit dem gesetzlich vorgegebenen Leistungsumfang des AsylbLG stehen. Weiterhin erhalten Behandelnde ein Merkblatt, in dem neben allgemeinen Informationen zur Arbeit der Clearingstelle besonders darauf hingewiesen wird, dass die Kostenübernahme für ärztliche Leistungen auf den Basisarif der privaten Krankenversicherungen (beispielsweise einfacher Faktor der Gebührenordnung für Ärzte: GOÄ) begrenzt ist, sowie darauf, dass Beratungsleistungen nicht erstattungsfähig sind, sondern eine Eigenleistung der Ärzt*innen darstellt. Die Abrechnungen der Ärzt*innen werden an das Flüchtlingszentrum geschickt, dort geprüft und ggfs. zur Korrektur zurückgeleitet oder bei Vorliegen der genannten Voraussetzungen unbar beglichen.

Das Verfahren für Unionsbürger*innen wurde mehrfach verändert. Seit April 2018 beginnen die Unionsbürger*innen das Clearingverfahren in der Clearingstelle. Anschließend werden sie zu einer Fachberatung in die Ev. Auslandsberatungsstelle oder zur Fachstelle Zuwanderung Osteuropa vermittelt. Hier findet eine qualifizierte Beratung zu den Möglichkeiten der Integration ins Regelsystem, insbesondere zu Sozialleistungen und zum Krankenversicherungsschutz statt. Im Anschluss kann medizinische Behandlung dieser Zielgruppe aus dem Fonds gefördert werden.

Seit August 2019 werden Geburtskosten nicht mehr aus dem Fonds gefördert. Schwangere Drittstaatlerinnen haben die Möglichkeit, eine Duldung zu beantragen und Leistungen nach dem AsylbLG zu erhalten. Schwangere Unionsbürgerinnen können beim Grundsicherungsamt die Übernahme der Geburtskosten nach § 23 SGB XII beantragen.

c) Methoden der Arbeit

Die Beratungstätigkeit der Clearingstelle erfolgt in der Regel zur Wahrung der Anonymität und des Datenschutzes in einer fachlich qualifizierten Einzelberatung nach der Methode des Fallmanagements, in der die Klient*innen neben dem eigentlichen Clearingverfahren umfassende Informationen erhalten, die es ihnen ermöglichen, ihre individuellen Perspektiven zu klären und eine eigenständige Entscheidung bezüglich ihrer Zukunftsperspektiven zu fällen. Mit den Klient*innen werden die weiteren Schritte vereinbart. Die Entscheidung über die Mittelvergabe aus dem Notfallfonds wird nach Absprache mit mindestens einer weiteren Beraterin bzw. einem weiteren Berater oder – in komplexen oder nicht eindeutigen Fällen – nach Vorstellung des Falles in einem erweiterten Berater*innengremium des Flüchtlingszentrums getroffen.

Ein Beirat aus Vertreter*innen von Hamburger Nichtregierungsorganisationen, die sich mit der Zielgruppe befassen, tagt regelmäßig und nimmt eine empfehlende Rolle ein.

3. Arbeitsbericht

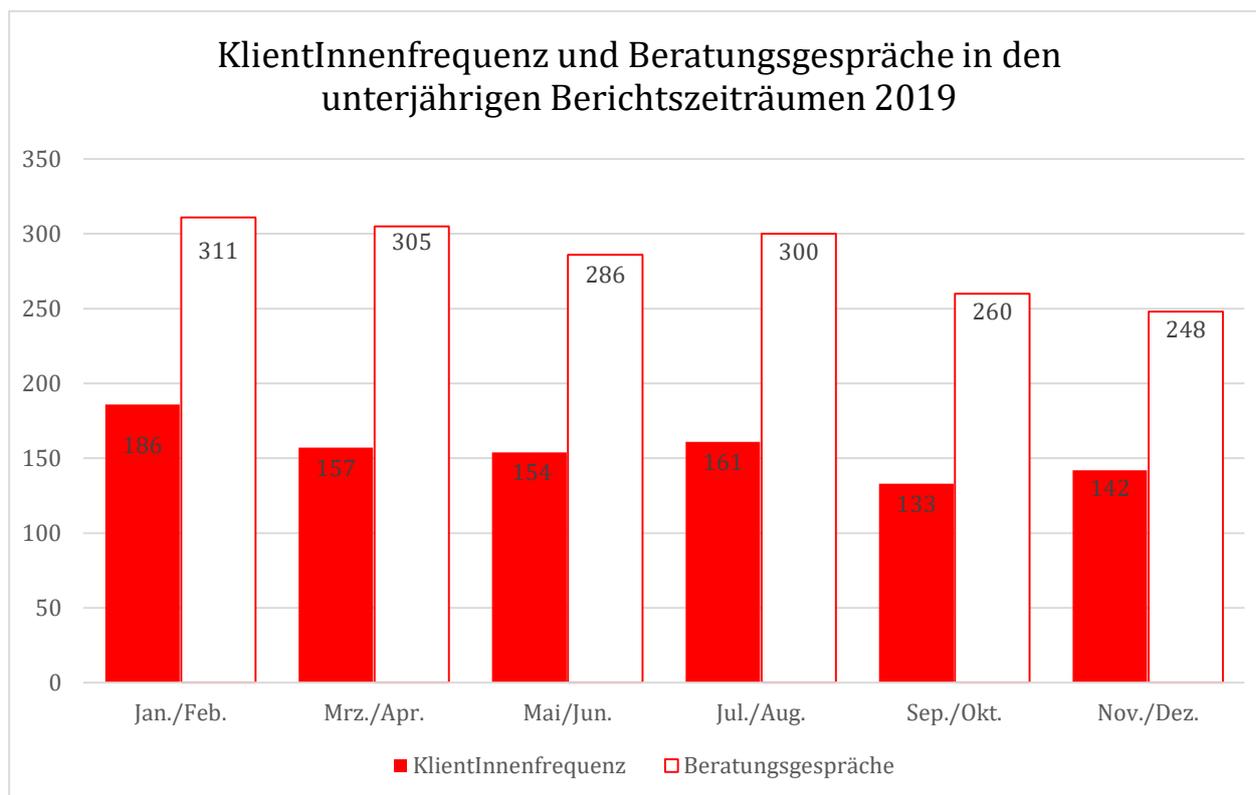
Im Berichtszeitraum Januar bis Dezember 2019 wurden in der Clearingstelle insgesamt 1.710 persönliche Beratungsgespräche mit 548 Klient*innen geführt.

Hinzu kamen sog. Bagatellberatungen, bei denen bereits im Vorgespräch evident war, dass eine Förderung nicht möglich ist (beispielsweise bei Tourist*innen), und für die daher keine persönlichen Daten aufgenommen wurden. Weiterhin gab es 951 Telefonate, darunter Beratungsgespräche mit direktem Klient*innenbezug und Anfragen von Organisationen und Behörden zur Arbeit der Clearingstelle. Die allgemeinen Anfragen kommen auch aus anderen Bundesländern und Kommunen, die sich mit der Problematik der Sicherung der Gesundheitsversorgung von Menschen ohne legalen Aufenthalt befassen und Clearingstellen einrichten möchten.

Die telefonischen Beratungsgespräche wurden in der Mehrzahl fallbezogen mit den kooperierenden Beratungsstellen und Ärzt*innen geführt, nur eine geringe Zahl mit den Klient*innen selbst.

Art der Interaktion	Anzahl
Beratungsgespräche	1.710
Bagatellberatungen	181
Telefonkontakte	951
E-Mails	105
Summe	2.947

Innerhalb der unterjährigen Berichtszeiträume entwickelten sich die Klient*innenfrequenz und die Beratungszahlen wie folgt: Die Abbildung zeigt die unterschiedlich intensive Inanspruchnahme der Clearingstelle (Frequenz) durch einzelne Klient*innen (Mehrfachzählungen über die zweimonatlichen Berichtszeiträume hinweg; Einfachzählung innerhalb der zweimonatlichen Berichtszeiträume):



Das mobile Beratungsangebot der Clearingstelle wurde im Berichtsjahr in drei Praxen regelmäßig durchgeführt: In der Migrantenmedizin Westend – open med, bei Andocken e.V. und in der Schwerpunktpraxis für Obdachlose des Caritasverbands für das Erzbistum Hamburg e.V. Als Vorteil der mobilen Beratung wird die Niedrigschwelligkeit des Angebots vor Ort gesehen. Die Klient*innen ersparen sich Wege. In der Migrantenmedizin Westend wurde die Beratung durch Dolmetscher*innen der Einrichtung ergänzt. Während bei Andocken in der Mehrzahl Drittstaatler*innen mobil beraten wurden, handelte es sich in der Migrantenmedizin Westend – open med hauptsächlich um Unionsbürger*innen. In der Schwerpunktpraxis kam eine Hälfte der Klient*innen aus der EU, die andere Hälfte aus Drittstaaten. Die Beratung in den Anlaufstellen fand wöchentlich oder zweiwöchentlich zu festen Terminen statt und umfasste 1- 3 Zeitstunden pro Stelle. Insgesamt wurden 106 Personen auf diesem Wege erreicht.

a) Ergebnisse des Clearingverfahrens

Von den Klient*innen, die statistisch erfasst worden sind, erhielten 450 Personen eine Förderzusage. 107 Klient*innen wurden nicht gefördert.

Ergebnis Clearingverfahren	Anzahl
Förderung	450
Keine Förderung	107
Summe	557

Neun Personen wurden zunächst gefördert, dann erhielten sie keine weitere Förderung. In drei Fällen war die Behandlung zu teuer. In vier Fällen konnte die Mitgliedschaft in einer Krankenversicherung erreicht werden. Eine Person hat sich nicht mehr in der Clearingstelle gemeldet. Eine Person wohnt inzwischen nicht mehr in Hamburg.

Dem gegenüber steht für den Berichtszeitraum folgende Mittelvergabe:

Ausgaben für	Betrag
Behandlungs- und Rezeptkosten	334.996,73 €
davon nur Behandlungskosten	316.044,79 €
davon EU-Bürger	52.396,75 €
davon Schwangerschaftsvorsorge	94.651,75 €

Die Behandlungskosten beziffern die medizinischen Behandlungen (Arztbesuche und Krankenhausaufenthalte) von 396 Personen, die im Jahr 2019 abgerechnet worden sind.²

Die durchschnittlichen Behandlungskosten pro Patient*in belaufen sich hierbei bei der Zahl von 396 behandelten Patient*innen (exklusive der Rezeptkosten) auf € 798,09.

In der Regel erfolgt der Mittelabfluss binnen einem bis drei Monaten nach der jeweiligen Förderzusage, abhängig von den vereinbarten Behandlungsterminen und der Rechnungstellung durch die Behandelnden.

Folgende Tabelle schlüsselt die Gründe für die Ablehnung einer Förderung auf:

Ablehnungsgrund	Anzahl
Duldung beantragt	24
Tourist*in	19
Nicht in Hamburg wohnhaft	14
Nicht AsylbLG-kompatibel	10
Einkommen des Partners	8
Krankenversichert in Deutschland	7
Nicht mehr in der Clearingstelle gemeldet	6
Aufenthalt möglich	6
Krankenversichert im Heimatland	6
Eilfall	6
Zu teuer	5
Aufenthalt vorhanden	5
Schwangerschaft ab der 32. SSW	5

² Es gibt Abrechnungen aus dem Jahr 2018, die erst in 2019 bezahlt wurden. Für 2019 gilt auch: nur die Rechnungen, die in 2019 gezahlt wurden, wurden in 2019 abgerechnet. Rechnungen aus dem Jahr 2019, die erst im Jahr 2020 abgerechnet werden, erscheinen erst im Folgejahr in der Auswertung.

Ablehnungsgrund	Anzahl
Verpflichtungserklärung	3
Eigenes Einkommen	2

Die Frage nach Behandlungen, die nach dem AsylbLG nicht erstattungsfähig sind, umfasste sechs Fälle, bei denen kein akuter Behandlungsbedarf vorlag. Darüber hinaus wurde in einem Fall eine Kinderwunschbehandlung nachgefragt, in einem Fall handelte es sich um Zahnersatz, in einem Fall um ein Heil- und Hilfsmittel, und in einem weiteren Fall wurde um die Kostenübernahme einer Psychotherapie gebeten.

In das Regelversorgungssystem konnten mindestens 209 Personen integriert werden, davon erhielten zum Berichtszeitpunkt 191 Personen Leistungen nach dem AsylbLG und drei Personen nach SGB II. Einer Person konnten Leistungen nach dem SGB XII gewährt werden. In 14 Fällen konnte die Mitgliedschaft in einer Krankenversicherung geklärt werden. Ein großer Teil der schwangeren Klientinnen aus Drittstaaten kam durch die Beantragung einer Duldung vor der Geburt des Kindes in den Leistungsbezug und erhielt nach der Geburt eine Aufenthaltserlaubnis, so dass die Mitgliedschaft in einer Krankenversicherung möglich wurde.

Das Flüchtlingszentrum geht davon aus, dass die Zahlen zur Integration ins Regelsystem in der Realität höher sind, doch leider ist es nicht immer möglich, dies in Erfahrung zu bringen, da Klient*innen nach einer erfolgreichen Integration in die Regelversorgungssysteme nicht wieder in der Clearingstelle vorsprechen. Die folgende Tabelle bietet den Überblick zur Integration in die Versorgungssysteme:

Integration nach	Anzahl
AsylbLG	191
KV-Deutschland	14
SGB II	3
SGB XII	1
Summe	209

Die meisten Klient*innen suchten die Clearingstelle wegen akuter Beschwerden auf. Auch bei Klient*innen mit einer chronischen Erkrankung bestand häufig Handlungsbedarf, da die Symptome von ärztlicher Seite als akut behandlungsbedürftig eingeschätzt wurden. Wie oben beschrieben konnten einige teure Behandlungen nicht aus dem Fonds getragen werden. Ebenfalls konnten notwendiger Zahnersatz und die Bereitstellung von Hilfsmitteln nicht übernommen werden. Unter der Rubrik „Sonstiges“ finden sich vier Neugeborene und zwanzig Fälle, in denen ausschließlich zu Fragen des Aufenthaltsrechts bzw. des Sozialrechts beraten wurde.

Die folgende Tabelle schlüsselt die Anlässe für eine Erstberatung auf:³

³ Hier sind Doppelnennungen möglich. So hatten einige schwangere Frauen bspw. zusätzlich eine akute Erkrankung.

Beratungsanlass	Anzahl
Akute Krankheit	273
Schwangerschaft	260
Chronische Krankheit	24
Sonstiges	24
Notfall	2
Summe	559

b) Vermittlung der Klient*innen an die Clearingstelle

Die nachfolgende Übersicht gibt einen Überblick über Stellen, von denen Klient*innen zur Clearingstelle vermittelt wurden sowie über sonstige Zugangswege. Herauszuheben sind die medizinischen Anlaufstellen, über die mit Abstand die meisten Klient*innen (380 insgesamt) ihren Weg in die Beratung der Clearingstelle fanden, hier besonders Andocken:

Zugangsweg	Anzahl
Andocken (Diakonie Hilfswerk)	183
Praxis ohne Grenzen	118
Mundpropaganda	78
Ärzte	38
Medibüro	36
Malteser MigranentenMedizin (MMM)	26
Beratungsstellen	22
Westend	17
Krankenhäuser	13
Kirchliche Einrichtungen	4
Obdachloseneinrichtungen	3
Clearingstelle Kita	3
Integrationszentrum	2
Sonstige / k. Angaben	2
Rechtsanwälte	1
Ausländerbehörde	1
Homepage	1
Summe	548

Die Clearingstelle vermittelte wiederum die meisten Klient*innen direkt an Ärzt*innen und Krankenhäuser (i.ü. auch in einigen Fällen, in denen eine Förderung über die Mittel aus dem Notfallfonds ausgeschlossen war, aber andere Möglichkeiten der Finanzierung existierten).

tierten oder das ehrenamtliche Engagement von Ärzt*innen eine weitere Behandlung ermöglichte; ebenso wurden die Ressourcen der medizinischen Anlaufstellen, Praxis ohne Grenzen, MMM MalteserMigrantenMedizin, Andocken usw. genutzt).

Vermittlungen an	Anzahl
Arzt/Ärztin	361
Krankenhaus	115
Praxis ohne Grenzen	16
AnDOCKen	15
MMM	3
MediBüro	2
Summe	512

Behandlungskosten in Höhe von insgesamt 316.044,79 Euro wurden von folgenden Facharzttrichtungen und Krankenhäusern für 396 KlientInnen in Rechnung gestellt (sortiert nach Höhe des Rechnungsbetrags):

Fachrichtung/Art	Anzahl Rechnungen	Betrag
Krankenhaus Operationen	47	101.891,60 €
Gynäkologie	444	70.982,14 €
Krankenhaus sonstige ⁴	84	56.646,07 €
Krankenhaus Geburten	16	27.847,45 €
Labor gyn.	343	18.438,11 €
Radiologie	27	7.548,73 €
Übriges	44	6.257,46 €
Innere Medizin	58	4.968,07 €
Labor sonstige	65	4.583,59 €
Orthopädie	44	3.658,58 €
Urologie	25	3.048,06 €
Augenheilkunde	40	3.027,77 €
Hausarzt	51	2.267,58 €
Kardiologie	13	1.984,51 €
Zahnarzt	11	1.616,92 €
Pneumologie	6	594,50 €
HNO	11	480,22 €
Neurologie	3	142,81 €
Psychologie	1	51,29 €

4 Vorab-Untersuchungen, allgemein- und fachmedizinische Behandlungen, Krankenhaus-Laborkosten u.a.

Fachrichtung/Art	Anzahl Rechnungen	Betrag
Dermatologie	1	9,33 €
Pädiatrie	0	0 €
Psychiatrie	0	0 €
Rheumatologie	0	0 €
Summe Behandlungskosten	1.334	316.044,79

Rezeptkosten wurden in Höhe von 18.951,94 Euro vom Flüchtlingszentrum aus dem Notfallfonds erstattet.

Im Berichtsjahr wurden 52 Unionsbürger*innen in der Clearingstelle beraten. Für 34 Personen wurde eine Förderung der medizinischen Behandlung aus dem Fonds übernommen. Achtzehn Unionsbürger*innen wurden nicht gefördert. Hierzu zählen drei Personen, die eine Krankenversicherung hatten, drei Personen lebten nicht in Hamburg und drei Klientinnen waren über der 32. Schwangerschaftswoche. Sie wandten sich für die Übernahme der Geburtskosten an das Grundsicherungsamt. In vier Fällen konnte ein Sozialleistungsbezug hergestellt werden. Eine Person brauchte ein Heil- und Hilfsmittel. In einem Fall wurde zur Rechnungsstellung eines Krankenhauses beraten. Eine Person war nicht mittellos. Eine Person benötigte Zahnersatz. Eine Person fragte wegen einer Psychotherapie an. An die Ev. Auslandsberatungsstelle wurden 26 Personen vermittelt. Hier handelt es sich oftmals um Personen, die von der Praxis ohne Grenzen an die Clearingstelle vermittelt wurden. An die Fachstelle Zuwanderung Osteuropa wurden 19 Personen vermittelt.

c) Profil der Klient*innen

Die im Vergleich zu den männlichen Klienten hohe Zahl weiblicher Klientinnen erklärt sich aus der hohen Zahl schwangerer Klientinnen, die 47,5 % aller Clearingverfahren im Jahr 2019 ausmachten. Hier ist eine Steigerung zu verzeichnen. Während in 2018 noch etwa ein Drittel der Clearingverfahren mit schwangeren Frauen durchgeführt wurde, betrafen in 2019 etwa die Hälfte der Clearingverfahren schwangere Frauen.

Für Rückschlüsse auf die gesamte Situation der medizinischen Versorgung von Menschen ohne Papiere in Hamburg müssten Statistiken anderer medizinischer Anlaufstellen in Hamburg herangezogen werden.

Der größte Teil der Klienten und Klientinnen der Clearingstelle kommt in Privatwohnungen von Freunden und Freundinnen unter. Viele Klient*innen wechseln häufig ihre Unterbringung bei den Unterstützern und Unterstützerinnen. Einige Klient*innen leben als illegal Beschäftigte in Hamburger Haushalten, einige sind obdachlos.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Zusammensetzung der Gruppe der Klient*innen der Clearingstelle nach unterschiedlichen Merkmalen:

Altersgruppe	weiblich	männlich	gesamt
< 18	9	10	19
18 – 30	139	31	170
31 – 60	207	107	314
61 +	22	23	45
Summe	377	171	548
			davon:
Familienstand	ledig		329
	keine Angaben/unbekannt		166
	verheiratet		30
	geschieden		7
	verwitwet		10
	getrennt lebend		5
	Lebensgemeinschaft		1
Wohnunterkunft	Privatwohnung		423
	Sonstiges/keine Angaben		64
	Obdachlos		26
	Kirchengemeinden		22
	Frauenhaus		0
	Öffentliche WUK (Winternotprogramm, Erstaufnahme)		13

Dreizehn Personen waren zeitweilig im Winternotprogramm untergebracht. Davon erhielten 12 Personen medizinische Behandlung, die aus dem Fonds gefördert wurde. Ein Klient hatte eine Krankenversicherung.

Bezüglich der Herkunftsländer der Klient*innen ergibt sich folgendes Bild:

Herkunftsland	Anzahl
Ghana	253
Vietnam	46
Nigeria	20
Rumänien	20
Serbien	15
Benin	13
Polen	13
Ägypten	12
Bulgarien	12
Togo	11
Philippinen	10

Türkei	10
Mazedonien	8
Elfenbeinküste	7
Guinea Bissau	7
Ecuador	6
Guinea	6
Albanien	5
Algerien	5
Burkina Faso	5
Gambia	5
Kenia	4
Litauen	4
Peru	4
Afghanistan	3
Kamerun	3
Kolumbien	3
Kosovo	3
Chile	2
Deutschland	2
Dom. Republik	2
Honduras	2
Italien	2
Niger	2
Venezuela	2
Aserbeidschan	1
Bosnien	1
Brasilien	1
China	1
Costa Rica	1
Indien	1
Irak	1
Kasachstan	1
Liberia	1
Marokko	1
Montenegro	1
Nepal	1
Nicaragua	1
Pakistan	1
Portugal	1

Senegal	1
Somalia	1
Syrien	1
Tadschikistan	1
Thailand	1
Verein. Staaten (USA)	1
Summe	548

Insgesamt gab es 496 Personen, die keine Unionsbürger*innen waren und die aus 49 verschiedenen Heimatländern stammten. Davon waren 21 Personen Drittstaatsangehörige aus Unionsländern, also Personen, die keine Unionsbürger*innen sind und aufgrund ihres Aufenthaltstitels von der Freizügigkeit innerhalb der Union ausgeschlossen sind. Die Mehrzahl dieser Drittstaatsangehörigen stammte aus Ghana.

In der obigen Tabelle bereits enthalten sind die Herkunftsländer der EU-Bürger*innen:

Herkunftsland	Anzahl Klient*innen
Rumänien	20
Polen	13
Bulgarien	12
Litauen	4
Italien	2
Portugal	1
Summe	52

Der Anteil der Nicht-EU-Bürger*innen steigt seit 2012 kontinuierlich an, während der Anteil der Unionsbürger*innen und Drittstaatsangehörigen an der Gesamtzahl entsprechend abnimmt:

Herkunftsgebiete	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nicht-EU-Ausländer*innen	55%	55%	60%	70%	77%	80%	82%	87%
EU-Drittstaatsangehörige	10%	6%	7%	6%	4%	4%	4%	4%
EU-Bürger*innen	35%	39%	33%	24%	19%	16%	14%	9%

Aufenthaltssituation bzw. Staatsangehörigkeit oder Herkunftsgebiet	Anzahl
Ungeklärt	450
EU-Bürger*innen	52
EU-Drittstaatsangehörige	21
Duldung	7
Tourist	14
Asylantrag/Gestattung/Fiktionsbescheinigung	2
Deutsch	2
Summe	548

d) Mobile Beratung

In diesem Abschnitt werden gesondert Ergebnisse und Auswertungen für die Beratungsarbeit in der mobilen Beratung der Clearingstelle dargestellt. Die Statistiken sind Segmente aus den weiter oben dargestellten Gesamtwerten.

Im Rahmen des mobilen Beratungsangebots wurden 104 Personen beraten, davon:

- 82 bei Andocken
- 13 bei der Migrantenmedizin Westend
- 11 in der Schwerpunktpraxis

Beratungsanlass	Andocken	Westend	Schwerp.-praxis
Schwangerschaft	50	5	0
Akute Krankheit	32	7	10
Sonstiges	0	1	1
Chronische Krankheiten	0	0	4
Summe	82	13	15

(Mehrfachnennungen sind möglich)

Ergebnis Clearingverfahren	Andocken	Westend	Schwerp.-praxis
Förderung	76	8	8
Keine Förderung	6	6	3
Summe	82	14	11

In einem Fall wurde die medizinische Behandlung zunächst gefördert. Dann konnte sie aufgrund der Kostenhöhe nicht mehr gefördert werden.

Ablehnungsgrund	Andocken	Westend	Schw.p.- praxis
Aufenthalt möglich	1	6	
Einkommen des Partners			
Eigenes Einkommen			
Nicht in Hamburg wohnhaft		1	2
Nicht AsylbLG kompatibel			
Tourist	1		
Duldung beantragt	1		
Aufenthaltstitel vorhanden	1		
Krankenversicherung im Herkunftsland		1	
Krankenversicherung in Deutschland			1
Notfall	1		
Nicht wieder erschienen	1		
Zu teuer	1		
Clearingverfahren nicht beendet			
Summe	7	8	3

(Mehrfachnennungen sind möglich)

In das Regelsystem konnte folgende Anzahl an Klient*innen integriert werden:

- Andocken: 33 Personen
- Westend: 5 Personen
- Schwerpunktpraxis: 1 Person

e) Öffentlichkeitsarbeit, Vernetzung und Qualifizierung

Die Homepage des Flüchtlingszentrums informiert in einer gesonderten Rubrik über die Angebote und Möglichkeiten der Clearingstelle. Die jährlichen Evaluationsberichte stehen hier der Öffentlichkeit zur Verfügung. Zu finden sind die Berichte auch auf der Webseite der Freien und Hansestadt Hamburg.

Die Mitarbeiterinnen der Clearingstelle vernetzen und informieren sich auf thematisch einschlägigen Veranstaltungen von Behörden und Einrichtungen der Freien Wohlfahrts-
pflege, sowohl auf Landes- als auch auf Bundesebene.

Die Vernetzung der Clearingstelle und der Austausch von Fachinformationen fanden in folgenden Arbeitskreisen, Fachgesprächen und auf Veranstaltungen statt:

- Ev. Auslandsberatungsstelle e.V., Jahresempfang, 24.01.2019
- Ros e.V., Aus dem Leben eines Streetworkers, Susanne Groth (Leben im Abseits e.V.), Johann Grasshoff (TAS Diakonisches Werk Hamburg), 25.1.2019
- Koordinationsgespräch BASFI und Medinetz Hamburg, Duldung für schwer Erkrankte, 31.01.2019

- Bundesarbeitsgemeinschaft Gesundheit und Illegalität, Öffentlichkeitsarbeit, 31.1.2019
- Hoffnungsorte Hamburg, Jahreshgottesdienst in der Hauptkirche St. Petri, Verabschiedung der Koordinatorin von der Migrantenmedizin Westend – open med, 5.2.2019
- Leben im Abseits e.V., Armut und Gesundheit: Medizinische Hilfe für Obdachlose, 15.2.2019
- Bundesarbeitsgemeinschaft Gesundheit und Illegalität, Diakonisches Werk Deutschland, Berlin, Halbjahrestagung, 29.3.2019
- BASFI, Fachtag zur „Obdachlosen und Wohnungslosenuntersuchung 2018“, 2.5.2019
- Ev. Auslandsberatungsstelle e.V., Clearingstelle, Clearingverfahren für Unionsbürger*innen, 27.8.2019
- Vernetzungstreffen mit Andocken e.V., 23.10.2019
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, Fachtag in Berlin: „Rechte haben und Rechte durchsetzen – Geflüchtete Frauen stärken“, 29.10.2019
- EU-Gleichbehandlungsstelle für Arbeitnehmer bei der Integrationsbeauftragten, EU-Zuwanderer und ihre Arbeitsmarktsituation: Erwerbschancen unter fairen Arbeitsbedingungen steigern, 25.11.2019

Zum Konzept und zur Arbeit der Clearingstelle wurden auf den folgenden Veranstaltungen Informationen gegeben:

- Vorstellung der Clearingstelle, Mitarbeiterinnen des Deutschen Rotes Kreuz Landesverbands Hamburg e.V., 13.3.2019
- Vorstellung der Clearingstelle, Mitarbeiterinnen des Caritasverbands Hamburg e.V., 3.4.2019
- Vorstellung der Clearingstelle, Fortbildung für Mitarbeiter*innen in der Arbeit mit obdachlosen Menschen: Der Krankenversicherungsschutz für Unionsbürger*innen, Susan Weichenthal, 27.6.2019
- Vorstellung der Clearingstelle, Delegation des Referats Gesundheit und Umwelt und des Sozialreferats der Stadt München, 29.8.2019
- Vorstellung der Clearingstelle, Mitarbeiterinnen der Gesundheitsbehörde der Stadt Frankfurt a.M., 18.9.2019

Die Mitarbeiterinnen der Clearingstelle qualifizierten sich für die Beratung zur Integration in die Regelsysteme in Fortbildungen zu den neuen gesetzlichen Regelungen des Asyl- und Aufenthaltsrechts und des Sozialleistungsrechts. Sie nahmen an Schulungen zur Optimierung der Beratung und der Falldokumentation teil.

- Inhouseschulung zur Datenbank Synjob, 23.1.2019
- Diakonisches Werk Hamburg, Fortbildung: Menschenhandel in der Beratungssituation erkennen, Koofra e.V., 29.1.2019
- Akonda e.V., Entwürfe Fachkräftezuwanderungsgesetz und Gesetz zur geordneten Rückkehr, Rechtsanwalt Björn Stehn, 20.2.2019

- Diakonisches Werk Hamburg, Fortbildung: Daueraufenthalt EU, Drittstaatler mit Aufenthaltstiteln aus anderen EU- Staaten, Visumverfahren, Rechtsanwalt Claudius Brenneisen, 13.3.2019
- Katholisches Forum „Leben in der Illegalität“, XV. Jahrestagung, Soziale Rechte – Hürden zwischen Anspruch und Umsetzung, 14. Und 15.3.2019
- Akonda e.V., Weiterwanderung von Drittstaatlern innerhalb der EU, Rechtsanwalt Björn Stehn, 20.3.2019
- Inhouseschulung, Das Geordnete Rückkehrgesetz, Rechtsanwalt Björn Stehn, 11.9.2019
- Fortbildung Verhaltenstherapie Falkenried, „Aus der Not geboren: Kranke Menschen ohne Zugang zu medizinischer Versorgung – was tun?“ 20.9.2019
- Diakonisches Werk Hamburg, Fortbildung: Missbräuchliche Vaterschaftsanerkennung, Rechtsanwalt Claudius Brenneisen, 12.11.2019
- Diakonisches Werk Hamburg, Fortbildung: Widerrufsverfahren, Rechtsanwalt Heiko Habbe, 25.11.2019
- Diakonisches Werk Hamburg, Fortbildung: Neues Fachkräfteeinwanderungsgesetz und Beschäftigungsmigration, Rechtsanwalt Claudius Brenneisen, 18.12.2019

Das ärztliche Netzwerk der Clearingstelle, bestehend aus Ärzt*innen, die sich grundsätzlich bereit erklärten, Klient*innen der Clearingstelle zu behandeln, erfuhr im Berichtsjahr eine gute Auslastung. Nach wie vor ist ein Engpass bei den Gynäkolog*innen zu verzeichnen. Lange Wartezeiten für Termine bei Fachärzten stellen ein allgemeines Problem dar, das sich auch in der Clearingstelle bemerkbar macht.

Der Beirat der Clearingstelle tagte im Jahr 2019 zweimal. Die medizinischen Anlaufstellen informierten über die Problemlagen. Thematisiert wurde die Versorgung der Schwangeren durch die Clearingstelle, da hier ein deutlicher Anstieg an Schwangeren verzeichnet wurde, wodurch höhere Ausgaben entstanden. Die Summe des von der Clearingstelle verwalteten Fonds der Stadt Hamburg reichte für die medizinische Versorgung der Zielgruppe nicht mehr aus. Der Beirat wandte sich an die BASFI. Auf den Beiratssitzungen wurde deutlich, dass das Problem der medizinischen Versorgung von chronisch Erkrankten weiterhin besteht.

Mit der BASFI fanden drei Abstimmungsgespräche statt, die sich mit den erhöhten Ausgaben der Clearingstelle befassten.

f) Hotlines

Um die Arbeit der Clearingstelle zu unterstützen und zur Bereitstellung von Informationen zu rechtlichen Rahmenbedingungen und weiteren Verfahrensfragen sind von den drei mit dem Thema befassten Fachbehörden der Stadt Hamburg – BASFI, BGV und BIS – Hotlines eingerichtet worden. In allen drei Fachbehörden gibt es feste Ansprechpartner*innen, die telefonisch oder per E-Mail zu allgemeinen Fragen und zu Fallkonstellationen Auskunft geben. Diese Einrichtung hat sich in der Praxis sehr bewährt. Es wurden im Berichtsjahr 20 Anfragen gestellt, elf an die BIS und acht an die BASFI. Die Antworten erhielt die Clearingstelle umgehend.

In der BIS ist die Hotline bei der Schnittstelle des Einwohnerzentralamtes mit den bezirklichen Ausländerbehörden angesiedelt und mit zwei Personen besetzt. Dies führte in der Praxis zu fachgerechten und umsetzbaren Antworten. In zwei Fällen wurden die Anfragen zur Erteilung einer Duldung gestellt. Dabei handelte es sich in einem Fall um die Beantragung einer Duldung während des stationären Aufenthalts im Krankenhaus. In zwei Fällen wurde wegen einer Verteilung von Klientinnen mit einer Risikoschwangerschaft in ein anderes Bundesland nachgefragt. Für zwei Drittstaatler mit Aufenthalt in einem anderen EU-Land wurden aufenthaltsrechtliche Klärungen vorgenommen. Zweimal konnten über die Anfragen Behördenzuständigkeiten ermittelt werden. Zwei Anfragen wurden in Bezug auf Asylanträge gestellt. In einem Fall wurde wegen notwendiger medizinischer Behandlung um die Verlängerung einer Grenzübertrittsbescheinigung gebeten.

Die Anfragen an die BASFI betrafen in sechs Fällen Unionsbürger*innen, davon vier Operationen, eine Anfrage wegen der Kostenübernahme für eine stationäre Aufnahme in der Psychiatrie und eine Anfrage für die Behandlung einer Krebserkrankung. Für zwei der Operationen ergab die Stellungnahme der BASFI, dass die Förderung aus dem Fonds möglich war. In einem Fall konnte ein Teil der Operationskosten aus dem Fonds übernommen werden. In einem Fall sollte die Operation im Heimatland durchgeführt werden. Die Kosten für die psychiatrische und die onkologische Behandlung wurden nicht übernommen. Letztere wurde durch den Bezug von Sozialleistungen möglich. Zwei Anfragen wurden an die Hotline wegen der hohen Operationskosten für Drittstaatler gestellt. In beiden Fällen konnten die Kosten aus dem Fonds gefördert werden.

Die in der Clearingstelle vorgetragenen Fallkonstellationen ergaben im Berichtsjahr keine Anfragen an die BGV.

Die Kooperation der Clearingstelle mit den Hotlines verlief im Jahr 2020 wiederum sehr zuverlässig und war für das Clearingverfahren eine unerlässliche Unterstützung.

4. Erfolgskontrolle

Die Dokumentation der Beratungstätigkeit erfolgte wie in anderen Arbeitsbereichen des Flüchtlingszentrums weiterhin in der SYNJOB-Datenbank, in der die relevanten klient*innenbezogenen Informationen erfasst werden.

Aufgenommen werden persönliche Daten wie Name, Geburtsdatum, Familienstand, Aufenthaltsstatus, Leistungsbezug, Herkunftsland, etc. Die Datenbank ermöglicht darüber hinaus die Erfassung von Angaben zur Schul- und Berufsbildung, zu Sprachkenntnissen und zum Qualifizierungsbedarf. Das gesamte Clearingverfahren ist in der Datenbank dokumentiert- und auswertbar.

Der administrative Part des Clearingverfahrens, vor allem die Erfassung der Rechnungen zu Behandlungen und Rezepten, erfolgt in einer gesonderten fallgebunden aufgebauten Datenbank. Der Personalaufwand hierfür war aufgrund sowohl der Menge an Belegen einerseits, als auch des hohen Korrekturaufwands andererseits für fehlerhafte bzw. nicht den Vorgaben des Clearingverfahrens entsprechende Belege sehr hoch. Ferner ist jeder einzelne Clearingfall mehrfach zu administrieren, da neben dem Ergebnis des Verfahrens (Kostenübernahmezusage) ebenso die ergebnisadäquate Durchführung und Abrechnung von Behandlungen und Heilmitteln zu überprüfen und ggfs. Korrekturmaßnahmen einzuleiten – und anschließend korrekt zu dokumentieren – sind.

5. Fazit

Während des Berichtsjahrs entstand in der Clearingstelle durch ein hohes Klient*innenaufkommen und dem damit verbundenen Anstieg der Ausgaben die Notwendigkeit der Aufstockung des Fonds. Die Zahl der Schwangeren, für die die Kosten für die Vorsorge übernommen wurden, hat sich sehr erhöht. Innerhalb von wenigen Wochen konnte die BASFI hier eine Lösung finden, den Fonds aufzustocken, so dass keine Engpässe entstanden.

In diesem Zusammenhang wurde neu geregelt, dass die Übernahme von Geburtskosten bei Drittstaatlerinnen aus dem Fonds nicht mehr möglich ist. Eine Förderung aus dem Fonds endet sechs Wochen vor der Geburt. Zu diesem Zeitpunkt ist eine Duldung zu beantragen, womit ein Leistungsbezug nach dem AsylbLG möglich wird. Unionsbürgerinnen haben die Möglichkeit der Beantragung der Geburtskosten beim Grundsicherungsamt.

Mehr als ein Drittel aller Klient*innen konnte in das Regelsystem integriert werden. Für diese Personen verbessern sich die Lebensumstände gravierend.

Die Einschränkungen durch die Konditionen und die Limitierung des Fonds machen es nicht immer möglich, dass Menschen die notwendige medizinische Versorgung erhalten. Die Versorgung von chronisch Erkrankten ohne aufenthaltsrechtliche Perspektiven stellt nach wie vor ein Problem dar. Es gilt hier, weitere Lösungswege zu erarbeiten.

Erfreulicherweise gehen in München und Frankfurt ähnliche Projekte von Clearingstellen an den Start. Die Clearingstelle in Berlin entwickelt sich zu einem etablierten Angebot. Leider gibt es in den umliegenden Bundesländern von Hamburg keine vergleichbaren Angebote. Hier gilt es, Projekte aufzubauen, um medizinische Behandlungen zu ermöglichen.

Hamburg, 22.05.2020

Nicolai Panke
Geschäftsführer

6. Impressum

:: Flüchtlingszentrum Hamburg ::
Zentrale Information und Beratung für Flüchtlinge gGmbH
Adenauerallee 10, 20097 Hamburg

Telefon: 040 / 28 40 79 – 0, Fax: 040 / 28 40 79 – 130
Email: info@fz-hh.de, Internet: www.fz-hh.de

Handelsregistergericht Hamburg HR B 96 518
Geschäftsführer: Nicolai Panke

Gesellschafter: Arbeiterwohlfahrt Landesverband Hamburg e.V., Caritasverband für das Erzbistum Hamburg e.V., Deutsches Rotes Kreuz Landesverband Hamburg e.V.