

FLÜCHTLINGSZENTRUM HAMBURG

Zentrale Information und Beratung für Flüchtlinge gGmbH



**EVALUATIONSBERICHT
ZUR ARBEIT DER CLEARINGSTELLE
GESUNDHEITSVERSORGUNG AUS-
LÄNDER IM JAHR 2013**

INHALTSVERZEICHNIS

1. EINLEITUNG	3
2. PROJEKTBESCHREIBUNG	4
2.1 Zielgruppe	4
2.2 Das Clearingverfahren (Ziele und Vorgehen).....	4
2.3 Methoden der Arbeit.....	5
3. ARBEITSBERICHT	6
3.1 Ergebnisse des Clearingverfahrens	7
3.2 Vermittlung der Klienten.....	9
3.3 Profil der Klienten.....	11
3.4 Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzung.....	14
3.5 Hotlines.....	15
4. ERFOLGSKONTROLLE	16
5. FAZIT	16

1. EINLEITUNG

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse einer laufenden Studie der Diakonie Hamburg zur Lebenssituation in Hamburg lebender Menschen ohne gültige Aufenthaltspapiere hat die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration (nachfolgend „BASFI“ genannt) ein Konzept zur Verbesserung der medizinischen Versorgung für in Hamburg lebende Ausländer (EU-Bürger und Nicht-EU-Bürger), die aufgrund von Informationsdefiziten die ihnen zustehende Absicherung nicht in Anspruch nehmen oder aus Angst vor (insbesondere) ausländerrechtlichen Konsequenzen nicht in Anspruch nehmen möchten, erarbeitet. Dieses Konzept sieht im Wesentlichen die Einrichtung einer Clearingstelle in nichtstaatlicher Trägerschaft zur Beratung der Hilfesuchenden mit dem Ziel der Klärung vor, ob eine Integration der Hilfesuchenden in die Regelversorgungssysteme erfolgen kann. Für die Sicherstellung der medizinischen Versorgung der Ausländer, 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.

In diese Konzeptentwicklung wurden die in der Unterstützung von Flüchtlingen tätigen Organisationen, Vereine, Verbände und Beratungsstellen – insbesondere im Rahmen von verschiedenen Gesprächsrunden in den Jahren 2010 und 2011 (Runder Tisch) – einbezogen. An diesen Gesprächen beteiligte sich auch die Zentrale Information und Beratung für Flüchtlinge gGmbH. Dabei ging es vor allem um die Frage, bei welchem Träger die Clearingstelle angesiedelt sein sollte sowie um die Modalitäten der Mittelverteilung.

Insbesondere unter Berücksichtigung der bisherigen Tätigkeitsfelder und vielfältigen themenbezogenen Erfahrungen wurde schließlich entschieden, dass die Beratungsstelle *Flüchtlingszentrum* der Zentralen Information und Beratung für Flüchtlinge gGmbH diese Aufgabe übernehmen soll.

Bereits seit einigen Jahren beschäftigt sich das *Flüchtlingszentrum* verstärkt mit der gesundheitlichen Situation von Flüchtlingen und berät die Zielgruppe von Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus (beschränkt auf Flüchtlinge und irreguläre Migranten, die nicht aus der EU stammen). Erstes Ziel war dabei die Legalisierung des Aufenthalts, um eine freiwillige Rückkehr zu ermöglichen. Gleichzeitig bestand damit aber auch die Möglichkeit einer Beratung mit dem Ziel der Legalisierung des Aufenthaltes und der Integration in bestehende Regelversorgungssysteme bei schweren Erkrankungen, die einer Rückkehr im Wege standen.

Bereits im Jahr 2011 wurde im *Flüchtlingszentrum* eine Clearingstelle für besonders schutzbedürftige Flüchtlinge auf Grundlage der EU-Richtlinie 2003 / 09 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten dauerhaft eingerichtet. Ziel dieser Clearingstelle ist die Sicherstellung der materiellen Aufnahmebedingungen und der medizinischen Versorgung sowie die Gewährleistung von adäquaten Lösungsangeboten und Betreuungsmaßnahmen für minderjährige unbegleitete, schwangere, chronisch kranke, alte und pflegebedürftige sowie behinderte und traumatisierte Flüchtlinge. Im Berichtsjahr 2013 wurde im Flüchtlingszentrum zusätzlich die Clearingstelle zur Vermittlung des Zugangs von Kindern ohne Aufenthaltsstatus zu frühkindlichen Bildungsangeboten in Kindertageseinrichtungen in Hamburg eingerichtet. Kindern ohne Aufenthaltsstatus kann damit ein Kitaplatz vermittelt werden.

Die Clearingstelle Gesundheitsversorgung Ausländer (nachfolgend „*Clearingstelle*“ genannt) nahm im Februar 2012 ihre Arbeit auf. In 2012 gab es 730 Beratungsgespräche für 251 Klienten. Nachfolgend wird über die Arbeit der Clearingstelle im Berichtszeitraum Januar 2013 bis Dezember 2013 berichtet.

2. PROJEKTBE SCHREIBUNG

Die Beratungsstelle *Flüchtlingszentrum* liegt in unmittelbarer Nähe zum Hauptbahnhof und zum Zentral-Omnibus-Bahnhof (ZOB) im Stadtteil St. Georg. Sie ist dank dieser zentralen Lage für alle Klienten in Hamburg gut erreichbar. In der Nähe der Beratungsstelle befinden sich mehrere für die Klienten relevante Behörden, z. B. das *Einwohner-Zentralamt*, das *Bezirksamt Hamburg-Mitte*, die *Bundesagentur für Arbeit*, aber auch mehrere Beratungsstellen, zu deren Kunden unter anderem EU-Bürger, Flüchtlinge ohne legalen Aufenthaltsstatus und obdachlose Migranten gehören.

Das dreizehnköpfige Beraterteam des *Flüchtlingszentrums* ist interkulturell zusammengesetzt und berät in dieser Form seit 2006 Hamburger Migranten mit oder ohne legalen Aufenthaltsstatus in 16 Sprachen zu Fragen des Asyl-, Aufenthalts- und Leistungsrechts sowie zur freiwilligen Rückkehr ins Heimatland.

2.1 Zielgruppe

Das Angebot der Clearingstelle richtet sich an in Hamburg lebende Ausländer (Personen, die aus Staaten stammen, die nicht der EU angehören, sowie an EU-Bürger und Drittstaatler, 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.

2.2 Das Clearingverfahren (Ziele und Vorgehen)

Die Clearingstelle wurde für eine vorläufige Projektdauer von drei Jahren eingerichtet, um die medizinische Versorgung von behandlungsbedürftigen Personen der Zielgruppe zu sichern. Von der Freien und Hansestadt Hamburg wurden Mittel in Höhe von 500.000,00 Euro zur Einrichtung und Verwaltung eines sog. Notfallfonds zur Verfügung gestellt. Bevor auf die Mittel des Notfallfonds zurückgegriffen werden kann, müssen die Hilfesuchenden zunächst 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 ggf. 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 der §§ 4 und 6 AsylbLG), ob Mittellosigkeit vorliegt oder eine Förderung aufgrund eines eigenen Einkommens oder das des Partners ausgeschlossen ist und ob die Person dauerhaft in Hamburg lebt (beispielsweise kein Tourist ist, oder der Aufenthaltsort in einem anderen Bundesland liegt). Erst 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 Mittel aus dem Notfallfonds der Clearingstelle eingesetzt werden.

Die Klienten 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 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

sie ein Merkblatt, in dem neben allgemeinen Informationen zur Arbeit der Clearingstelle besonders darauf hingewiesen wird, dass die Kostenübernahme für ärztliche Leistungen auf den Basisstarif der privaten Krankenversicherungen (beispielsweise einfacher Faktor der Gebührenordnung für Ärzte: GOÄ) begrenzt ist, sowie darauf, dass Beratungsleistungen nicht erstattungsfähig sind, sondern eine ehrenamtliche Leistung der Ärzte darstellen, die bereit sind, am Projekt teilzunehmen. Die Abrechnungen der Ärzte werden an das *Flüchtlingszentrum* geschickt und von dort aus geprüft und überwiesen.

2.3 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 Klienten neben dem Clearingverfahren umfassende Informationen erhalten, die es ihnen ermöglichen, ihre individuellen Perspektiven zu klären und eine eigenständige Entscheidung bezüglich ihrer Zukunftsperspektiven zu fällen. Die Einzelberatung erfolgt nach der Methode des Fallmanagements. Das weitere Vorgehen wird mit den die Klienten vermittelnden Stellen sowie mit den Ärzten und Krankenhäusern, zu denen vermittelt wird, abgesprochen und mit dem Klienten vereinbart. In schwierigen Beratungssituationen wird – in Absprache mit dem Klienten – ein weiterer Berater hinzugezogen. Die Entscheidung über die Mittelvergabe wird nach Absprache mit mindestens einem weiteren Berater oder – in Zweifelsfällen – nach Vorstellung des Falles in einem erweiterten Beratergremium des *Flüchtlingszentrums* getroffen. Überdies entstand aus dem Runden Tisch ein Beirat, der eine empfehlende Rolle einnimmt.

3. ARBEITSBERICHT

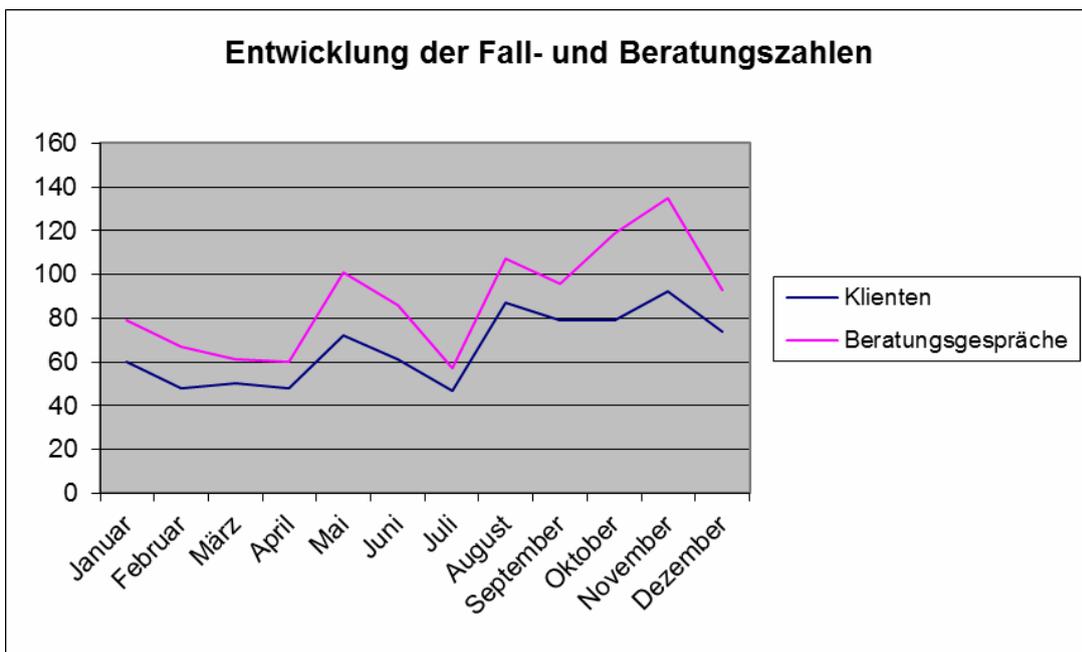
Im Berichtszeitraum Januar 2013 – Dezember 2013 wurden insgesamt 1061 persönliche Beratungsgespräche mit 451 Klienten geführt.

Hinzu kamen 93 Bagatellberatungen, bei denen bereits im Vorgespräch evident war, dass eine Förderung nicht möglich ist (beispielsweise bei Touristen) und somit keine weiteren persönlichen Daten aufgenommen worden sind. Weiterhin gab es 802 telefonische Beratungsgespräche, davon 615 mit direktem Klientenbezug und 187 allgemeine Anfragen zur Arbeit der Clearingstelle. Diese erfolgten auch aus anderen Bundesländern und Gemeinden, die sich mit der Problematik der Sicherung der Gesundheitsversorgung von Menschen ohne legalen Aufenthalt befassen und möglicherweise etwas dem Hamburger Modell Vergleichbares planen.

Die telefonischen Beratungsgespräche wurden in der Mehrzahl fallbezogen mit den kooperierenden Beratungsstellen und Ärzten geführt, nur eine Minderheit mit den Klienten selbst.

Beratungsgespräche	1061
Bagatellberatungen	93
Telefonkontakte	802
Summe aller Kontakte	1956

Im Berichtszeitraum entwickelten sich die Fallzahlen wie folgt:



3.1 Ergebnisse des Clearingverfahrens

Von diesen 451 Klienten, die statistisch erfasst worden sind, erhalten 337 Personen eine Förderzusage und 108 eine Absage. In 6 Fällen ist das Clearingverfahren zum 31.12.2013 noch nicht abgeschlossen.

Förderung	337
Keine Förderung	108
Clearingverfahren noch nicht abgeschlossen	6
Summe	451

Dem gegenüber steht für den Berichtszeitraum folgende Mittelvergabe:

Behandlungskosten	185.418,39 €
Rezeptkosten	13.261,05 €
Summe	198.679,44 €

Die Behandlungskosten beziffern die medizinischen Behandlungen (Arztbesuche und Krankenhausaufenthalte) von 243 Personen, die im Jahr 2013 abgerechnet worden sind. Es gibt noch einige Abrechnungen aus dem Berichtszeitraum, die aus zuwendungsrechtlichen Gründen erst im Jahresbericht 2014 erscheinen, da die Beträge erst in dem Jahr gezahlt worden sind. Ebenso bezieht sich der Betrag für die Rezeptkosten nur auf die tatsächlich im Jahr 2013 vom Flüchtlingszentrum beglichenen Kosten.

Die durchschnittlichen Behandlungskosten pro Patient belaufen sich hierbei bei der Zahl von 243 behandelten Patienten auf 763,04 €.

In der Regel erfolgt der Mittelabfluss etwa 1-3 Monate nach der jeweiligen Förderzusage, abhängig von den vereinbarten Behandlungsterminen und der Rechnungsstellung.

Die Gründe für eine Förderabsage können der folgenden Tabelle entnommen werden:

Aufenthalt möglich	19
Duldung beantragt	9
Eigenes Einkommen	5
Einkommen des Partners	14
Krankenversichert im Heimatland	11
Krankenversichert in Deutschland	7
Nicht AsylbLG – kompatibel	4
Nicht in Hamburg wohnhaft	2
Tourist	28
Verpflichtungserklärung Dritter	8
Sonstiges	1
Summe	108

Die Frage nach Behandlungen, die nach dem AsylbLG nicht erstattungsfähig sind, umfasst Fälle, bei denen es sich um schadhafte Gebisse ohne akuten Behandlungsbedarf handelt, eine Anfrage zur Übernahme der Kosten für eine künstliche Befruchtung wegen bislang unerfüllten Kinderwunsches und Anfragen wegen nicht akuter Behandlung chronischer Krankheiten, die im Heimatland bereits bestanden.

In das Regelversorgungssystem können mindestens 27 Personen integriert werden, davon erhalten 15 inzwischen Leistungen nach dem AsylbLG und vier nach dem SGB II. Drei Klienten haben eine Versicherung im Heimatland wieder aufgenommen. Fünf Klienten werden in eine deutsche Krankenversicherung aufgenommen. Es ist davon auszugehen, dass die Zahl deutlich höher ist, aber leider sprechen die wenigsten Klienten nach einer erfolgreichen Integration in die Regelversorgungssysteme wieder in der Clearingstelle vor; somit fehlen diese Angaben.

Die meisten Klienten kommen wegen akuter Beschwerden zur Clearingstelle. Auch bei denen, die chronisch krank sind, besteht oft Handlungsbedarf, da die Symptome von ärztlicher Seite als behandlungsbedürftig eingeschätzt werden. Eine große Gruppe der Hilfesuchenden stellen schwangere Frauen dar, bei denen oft eine akute Erkrankung hinzukam. Hinter der Gruppe der Sonstigen verbergen sich Neugeborene, die teilweise noch für einen gewissen Zeitraum Klienten der Clearingstelle bleiben, sowie der genannte Kinderwunsch.

In der folgenden Tabelle sind die Anlässe für die Erstberatung der jeweiligen Klienten aufgeführt:

Akute Krankheit	241
Chronische Krankheit	37
Notfall / Eilfall nach § 25 SGB XII	3
Schwangerschaft	131
Sonstiges (z. B. Neugeborene, Krankenversicherungsfragen, etc.)	39
Summe	451

3.2 Vermittlung der Klienten

Im Folgenden ist eine Übersicht über die Stellen dargestellt, über die die Klienten zur Clearingstelle kommen (ausführlich dazu der Abschnitt Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzung in diesem Bericht).

Ärzte	49
Beratungsstellen	65
AnDOCKen (Diakonie Hilfswerk)	40
Integrationszentren	3
Krankenhäuser	41
MalteserMigrantenMedizin (MMM)	33
MediBüro	84
Mundpropaganda	84
Obdachloseneinrichtungen	3
Westend	5
Sonstiges (Rechtsanwälte, Kirchen u.a.)	44
Summe	451

Die Clearingstelle vermittelt wiederum die meisten Klienten direkt an Ärzte und Krankenhäuser (übrigens auch in einigen Fällen, in denen eine Förderung über die Fondsmittel ausgeschlossen ist, aber andere Möglichkeiten der Finanzierung existieren oder das ehrenamtliche Engagement von Ärzten eine weitere Behandlung ermöglicht; ebenso werden die Ressourcen der medizinischen Anlaufstellen MMM MalteserMigrantenMedizin, AnDOCKen usw. genutzt).

Arzt	230
Krankenhaus	126
AnDOCKen	10
MMM	7
MediBüro	1
Summe	374

Schließlich werden Klienten z.T. parallel an Behörden, Anwälte und andere relevante Institutionen vermittelt, die im Folgenden aufgeführt sind:

Ausländerbehörden (in den Bezirken und zentral)	79
Botschaften und Konsulate	8
Krankenkasse	59
Soziales Dienstleistungszentrum	59
Rechtsanwalt	45 ¹
Summe	250

¹ Wenn die Möglichkeit der Legalisierung des Aufenthalts besteht, wird an Anwälte verwiesen, die im Bereich Ausländer- und Asylrecht tätig sind

Einige Klienten mussten mehrfach behandelt werden:

Behandlungen	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
Klienten	288	121	83	55	38	26	23	18	10	5	4	2	2	2	1	1	1	1	1
Summe																			682

Die Kosten wurden dem Flüchtlingszentrum von folgenden Facharzttrichtungen in Rechnung gestellt:

Allgemeinmediziner	28
Anästhesie	5
Augenheilkundler	10
Chirurgische Praxis	8
Dermatologen	11
Diabetologen	4
Gynäkologen	146
Hals-,Nasen-,Ohrenärzte	6
Hebammen	4
Internisten	28
Kardiologie	6
Kinderarzt	46
Krankenhäuser	128
Laboruntersuchungen	134
Neurologen	7
Orthopäden	13
Pathologe	6
Psychologen	2
Radiologen	8
Urologen	3
Zahnärzte	25
Physiotherapien	20
Sanitätshaus/Optiker	8
Summe	656

Rezeptkosten in Höhe von 13.261,05 Euro wurden vom Flüchtlingszentrum für 75 Klienten erstattet.

3.3 Profil der Klienten

Geschlecht	Männlich	164		
	Weiblich	287		
Altersgruppe	Weiblich	Männlich	gesamt	
	< 18	48	27	75
	18 – 30	111	21	132
	31 – 60	117	112	229
	61 +	11	4	15
	Summe	287	164	451
Familienstand	Geschieden		6	
	Getrennt		7	
	Lebensgemeinschaft		12	
	Ledig		324	
	Verheiratet		76	
	Verwitwet		52	
	keine Angaben / unbekannt		24	
Wohnunterkunft (WUK)	Öffentliche WUK (Winternotprogramm, Erstaufnahme)		13	
	Kirchenasyl		4	
	Privat		324	
	Frauenhaus		3	
	Obdachlos		107	

Es fällt auf, dass es viele weibliche Klienten gibt, obwohl davon ausgegangen wird, dass bei dieser Klientengruppe die Zahl der Männer im erwerbsfähigen Alter größer sein sollte, als die der Frauen. Der höhere weibliche Anteil an den Klienten ist durch die hohe Zahl der Schwangerschaften, die weit über ein Viertel der Verfahren ausmachen, erklärt. Um ein umfassendes Bild der Situation in Hamburg zu bekommen, müsste man auch die statistischen Erhebungen der anderen medizinischen Anlaufstellen für Ausländer ohne Absicherung im Krankheitsfall erfragen. Bei den Personen, die in Privatwohnungen untergekommen sind, handelt es sich um Personen, die bei wechselnden Freunden wohnen und (wenn überhaupt) nur gelegentlich einen Beitrag zur Miete leisten oder die als illegale Hausangestellte untergekommen sind.

Die wichtigsten Herkunftsländer 2013 sind:

1	Bulgarien	85
2	Ghana	83
3	Rumänien	56
4	Polen	22
5	Serbien	17
6	Nigeria	16
7	Ecuador und Vietnam jeweils	15
8	Indien, Honduras und Togo	8
9	Philippinen	7
10	Kolumbien und Guinea	6

Damit sind bereits die Herkunftsländer von 352 Personen genannt. Die übrigen 99 Klienten stammen aus 56 Ländern; insgesamt kommen die Klienten also aus 70 Staaten, etwas über einem Drittel aller Staaten der Welt. Dabei sind 55% der Klienten Nicht-EU-Bürger, 39% EU-Bürger und 6% EU-Drittstaatler. Diese prozentuale Verteilung schwankt seit Beginn der Arbeit der Clearingstelle nur geringfügig, wie folgende Zahlen zeigen:

	August 2012	Januar 2013	Juni 2013	Okt. 2013	Dez.13
Nicht-EU Ausländer:	55%	>> 57%	>> 53%	>> 55%	>> 55%
EU-Drittstaatler	10%	>> 08%	>> 03%	>> 05%	>> 06%
EU-Bürger	35%	>> 35%	>> 44%	>> 40%	>> 39%

Seitens der Öffentlichkeit bestand in den Jahren 2012 und 2013 die Befürchtung, dass vermehrt Schwangere aus Bulgarien und Rumänien nach Deutschland kommen würden, um hier zu entbinden. Tatsächlich kann man an der folgenden Tabelle sehen, dass 131 Schwangere aus 39 Herkunftsländern die Clearingstelle aufgesucht haben. Bei 36 Herkunftsländern handelt es sich meist um niedrige einstellige Zahlen, nur drei Herkunftsländer fallen auf: Ghana (in Hamburg befindet sich die größte ghanaische Gemeinde Kontinentaleuropas) und die genannten Staaten Rumänien und Bulgarien. Diese drei Staaten sind auch die Herkunftsländer von knapp 50% aller Klienten der Clearingstelle, daher ist auch die hohe Zahl bei Schwangeren nicht überraschend. Hinzu kommt, dass alle (geförderten) Klienten sich bereits vor Beginn der Schwangerschaft länger in Hamburg aufgehalten haben und der Anteil in 2012 ähnlich groß war. Somit ist die Befürchtung bislang unbegründet.

Herkunftsländer von Schwangeren:

Ägypten	2
Albanien	2
Armenien	1
Benin	1
Bosnien und Herzegowina	1
Bulgarien	25
China	1
Dominikanische Republik	2
Ecuador	2
Elfenbeinküste	2
Ghana	22
Guinea	3
Honduras	3
Jamaika	1
Kambodscha	1
Kenia	1
Kolumbien	3
Lettland	1
Litauen	1
Marokko	1
Mazedonien	1
Moldau	1
Montenegro	1
Niger	1
Nigeria	6
Polen	1
Rumänien	22
Serbien	7
Sierra Leone	1
Syrien	1
Togo	2
Tunesien	1
Ukraine	1
Ungarn	1
Ungeklärt (ex-YU)	1
Venezuela	1
USA	1
Vietnam	4
Weißrussland	1

Unionsbürger halten sich in der Regel nicht illegal in Deutschland auf und können sich jederzeit an öffentliche und staatliche Stellen in Deutschland und im Heimatland wenden. Bei Ausländern ohne legalen Aufenthaltsstatus („Menschen ohne Papiere“) hingegen hängt die Statuslosigkeit über der gesamten Existenz. Sie können sich nicht an staatliche Stellen wenden, ohne die Abschiebung zu riskieren. Unionsbürger können in ihre Heimat reisen, wenn sie es sich finanziell leisten können. Menschen ohne Papiere können das nicht, weil sie nicht wieder einreisen können. Oftmals sehen sich Eltern und Kinder dadurch jahrelang nicht. Unionsbürger können in Deutschland auf Vertragsbasis (selbständig) arbeiten und müssen tariflich entlohnt werden. Menschen ohne Papiere haben eine vertragslose Arbeitssituation und oftmals eine untertarifliche Bezahlung. Die rechtliche Situation und die Versorgung von Menschen ohne Papiere und Unionsbürgern ist nicht vergleichbar, da unterschiedliche Rechtsgebiete den Handlungsrahmen bestimmen.

In der praktischen Arbeit der Clearingstelle kristallisieren sich einzelne Klientengruppen mit ähnlichen Merkmalen heraus. Eine Besonderheit stellt innerhalb der Clearingstelle die Gruppe der obdachlosen Unionsbürger dar, darunter mehrere schwangere Frauen und gebrechliche Personen. Häufig ist Alkoholismus vorhanden. Da sich dieser Personenkreis meist schon über einen längeren Zeitraum (von vier bis zu über zehn Jahren) in Deutschland aufhält, gibt es in der Heimat keinen Krankenversicherungsschutz mehr. Zum Teil wurden von der Clearingstelle die Botschaften und die Krankenversicherungen in den Heimatländern oder in anderen Ländern, in denen der Klient lebte, kontaktiert. In den wenigsten Fällen gibt es einen Krankenversicherungsschutz, der im Ausland gültig ist. Aus finanziellen Gründen sehen diese Personen davon ab, in Deutschland einen Krankenversicherungsschutz zu beantragen. Im Clearingverfahren wird auch geprüft, ob ein Sozialleistungsbezug aufgenommen werden kann. Dies ist nur in wenigen der genannten Fälle möglich. Eine Rückkehr ins Heimatland, obwohl im Clearingverfahren vorgeschlagen, wird von den Klienten nicht erwogen oder nicht durchgeführt, bzw. es wäre mit einer umgehenden Wiedereinreise zu rechnen. Ein Problem bei diesen Klienten ist die Unterbringung. Manche dieser Personen sind zeitweise in Obdachlosenunterkünften (z.T. Winternotprogramm) untergebracht, andere wiederum nächtigen in Parks und unter Brücken, was insbesondere bei erkrankten oder schwangeren Klienten ein ungelöstes Problem darstellt. Dies betrifft alle obdachlosen Klienten der Clearingstelle, auch diejenigen aus Drittstaaten.

139 Klienten der Clearingstelle kommen aus Bulgarien und Rumänien. Diese Gruppe stellt die Clearingstelle vor eine besondere Herausforderung, da den meisten bis Ende 2013 lediglich eine selbständige Tätigkeit erlaubt ist. Hierbei handelt es sich in der Hauptsache um selbständige Tätigkeiten in den Niedriglohnssektoren Reinigungsgewerbe und Baugewerbe. In Hamburg-Wilhelmsburg besteht ein „Tagelöhnermarkt“ für bulgarische Arbeiter. Der Nachbarschaftstreff *Westend*, der auch eine ärztliche Sprechstunde anbietet, berichtet von einer völlig unzulänglichen Wohnsituation, die insbesondere für Kinder, Kranke und Schwangere unhaltbar sei. Um keine Steuern zahlen zu müssen, wird oftmals das Gewerbe abgemeldet und die Krankenversicherung aufgegeben bzw. nicht bezahlt. In einigen Fällen ist es allerdings gelungen, die Krankenversicherung im Heimatland wieder zu aktivieren, bzw. einige Klienten sind auf dem Weg dorthin. Dies geschieht in Zusammenarbeit mit der Evangelischen Auslandsberatungsstelle.

Etwa 6 % der Klienten kommen aus Drittstaaten und haben in einem anderen EU-Land, zumeist in Spanien oder in Italien, eine Aufenthaltserlaubnis. Im Clearingverfahren wird geprüft, ob es einen Krankenversicherungsschutz aus dem EU-Land gibt. In den meisten Fällen besteht dieser Schutz nicht mehr.

41 Menschen ohne Aufenthalt aus Lateinamerika bilden eine weitere Gruppe in der Arbeit der Clearingstelle. Sie halten sich meistens schon mehrere Jahre in Deutschland auf und arbeiten als Reinigungskraft oder Gärtner in Privathaushalten. In mehreren Fällen lag eine Schwangerschaft vor. Dieser Personenkreis kennt sich im System der medizinischen Anlaufstellen in Hamburg gut aus und hat oftmals zu mehreren Stellen Kontakt.

Immer wieder wird die Clearingstelle von chronisch Kranken aufgesucht, die eine dauerhafte Behandlung benötigen. Für die Clearingstelle ist nicht immer feststellbar, dass es sich um eine chronische Krankheit handelt und mit einer Dauerbehandlung zu rechnen ist. Hier ist ärztlicher Rat und Recherche notwendig. Die Clearingstelle berät die Klienten zur Antragstellung bei den

Sozialbehörden und gibt Formulierungshilfen. In einigen Fällen kann keine umsetzbare Lösung angewandt werden, da bei Antragstellung eine Ausweisung droht.

3.4 Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzung

Wie im ersten Projektjahr 2012 begonnen, wurden im Jahr 2013 die Angebote der Clearingstelle weiterhin im Internet auf der Webseite des Flüchtlingszentrums und mit einem Flyer publiziert, der gedruckt und auch auf der Internetseite als Download verfügbar war. Es stand Ärzten und Multiplikatoren ein Merkblatt zur Verfügung, das über das Clearingverfahren und die Konditionen der Förderung aus dem Fond informierte.

Regelmäßige Kooperationen bestanden zu allen vier in Hamburg ansässigen medizinischen Anlaufstellen für Menschen ohne Papiere und ohne Krankenversicherungsschutz, der MalteserMigrantenMedizin MMM, dem Medibüro, zu AnDOCKen und zum Nachbarschaftstreff Westend. Ebenfalls wurde mit der Ärztin der Tagesaufenthaltsstätte für Obdachlose des Diakonie Hilfswerk Hamburg TAS und den Schwerpunktpraxen für Obdachlose zusammen gearbeitet. In Bezug auf die Beratung von Unionsbürgern zum Krankenversicherungsschutz war die Clearingstelle mit der Evangelischen Auslandsberatungsstelle vernetzt. Die Clearingstelle informierte die Klienten über die Angebote der Beratungsstelle für mobile europäische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Arbeit und Leben Hamburg.

Das Kooperationsnetzwerk der Clearingstelle bezog sich auf alle Hamburger Beratungsstellen, die im Bereich der Migrationsarbeit und der Beratung von Schwangeren tätig waren. Es wurden telefonisch allgemeine Fragen zum Aufenthaltsrecht und zum Krankenversicherungsschutz und zu Fallkonstellationen besprochen und Klienten zur Beratung in die Clearingstelle vermittelt. Zu nennen wären hier in erster Linie die Integrationszentren, der Sozialdienst katholischer Frauen, die Babylotsen und Migrantenvereinigungen wie zum Beispiel Akonda und IMIC.

Im Jahr 2013 wurde das Ärztenetzwerk der Clearingstelle ständig erweitert, so dass nun alle gängigen Fachrichtungen in ausreichender Anzahl vertreten waren. Die Mitarbeiter der Clearingstelle waren regelmäßig mit der Kontaktaufnahme zu Arztpraxen und der Klärung von organisatorischen Fragen befasst. Ebenso wurden die Patientenberatungen der Ärztekammer und der Zahnärztekammer in Anspruch genommen.

Die Clearingstelle wurde bundesweit als Modellprojekt gesehen. So wurde sie zum Beispiel von behördlichen Mitarbeitern der Stadt Dortmund aufgesucht, um Informationen zum konzeptionellen Aufbau und zur praktischen Umsetzung zu erhalten.

Im Februar 2013 nahm eine Mitarbeiterin der Clearingstelle an einem Treffen von engagierten Hamburger Frauenärztinnen teil. Die Mitarbeiterin beantwortete Fragen zur Durchführung der Clearingverfahren und zu den Konditionen des Fonds.

Im Vorlauf zur Eröffnung der medizinischen Anlaufstelle Andocken des Diakonie Hilfswerk Hamburg führte eine Redakteurin des Hamburger Abendblattes mit zwei Mitarbeitern der Clearingstelle ein Interview. In einem Artikel des Hamburger Abendblattes vom 14.3.2013 zur Eröffnung von Andocken wurde u.a. über die Arbeit der Clearingstelle berichtet. Eine Mitarbeiterin der Clearingstelle nahm an der Eröffnungsveranstaltung von Andocken teil.

Zwei Mitarbeiterinnen des Flüchtlingszentrums besuchten die Jahrestagung des Katholischen Forums Illegalität in Berlin.

Die Fachtagungen von „Arbeit und Leben“ am 8.4.2013 und am 20.11.2013 wurden von Mitarbeiterinnen der Clearingstelle zum Informationsaustausch genutzt. Insbesondere wurde hier das Thema der medizinischen Absicherung von Unionsbürgern aus Bulgarien und Rumänien erörtert.

Mehrere Einzelpersonen, zum Beispiel Studenten der Hamburger Hochschule für Angewandte Wissenschaften und ein Mitglied der Gesellschaft für bedrohte Völker, nahmen im Laufe des Berichtsjahres Kontakt zur Clearingstelle auf, um sich zu informieren und Interviews zu führen.

Die Kontaktperson des Albertinenkrankenhauses machte sich bei einem persönlichen Besuch in der Clearingstelle ein Bild über die Angebote. Fragen zu Einzelfällen wurden geklärt.

Am 11.9.2013 besuchten Herr Staatsrat Pörksen und Mitarbeiter der BASFI das Flüchtlingszentrum. Es wurden ihnen die Erfahrungen und die Arbeitsergebnisse der Clearingstelle vorgestellt.

Am 1.10.2013 informierte sich eine Abgeordnete der Hamburgischen Bürgerschaft über die Arbeit der Clearingstelle.

Am 21.11.2013 ist im Rahmen des Projektes „Perspektivenwechsel“ eine weitere Bürgerschafts-abgeordnete zu Gast im Flüchtlingszentrum. Die Clearingstelle wurde ihr vorgestellt.

Bei der bundesweiten Fachtagung des Deutschen Roten Kreuzes „Zugang zur Gesundheitsversorgung in DRK-Einrichtungen für Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität und (nicht-) versicherten EU-Bürger_innen“ vom 12. bis zum 13. Dezember 2013 hielt eine Mitarbeiterin des Flüchtlingszentrums einen Vortrag zum konzeptionellen Aufbau und zu den praktischen Ergebnissen der Hamburger Clearingstelle und nahm an einer Podiumsdiskussion teil.

Die Geschäftsleitung des Flüchtlingszentrums lud den Beirat der Clearingstelle zu regelmäßigen Sitzungen ein und informierte über den Sachstand. Die Arbeitsinhalte wurden anhand von Zahlen und Fakten vorgestellt. Es wurde zu Fragen der Beiratsmitglieder Stellung genommen. Der Beirat verfasste einen Brief an die BASFI, in dem einzelne Fragestellungen erörtert wurden. Mitarbeiter der Clearingstelle nahmen an den Sitzungen einer Arbeitsgruppe des Beirats teil, die sich mit den Möglichkeiten einer Dokumentation von Daten der medizinischen Versorgung von Menschen ohne Krankenversicherung in Hamburg befasste.

Die Clearingstelle ist Mitglied der Internetplattform *PICUM*, die Informationen zur Situation von Menschen ohne Aufenthalt bereitstellt. Weiterhin ist sie mit der Abteilung für Migration im Generalsekretariat des *DRK* vernetzt und erhält von dort Veröffentlichungen zum Thema.

3.5 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 der *BIS* - Hotlines eingerichtet. In allen drei Fachbehörden gibt es feste Ansprechpartner, die telefonisch oder per E-Mail zu allgemeinen Fragen und zu Fallkonstellationen Auskunft geben. Diese Einrichtung hat sich in der Praxis sehr bewährt. Es werden im Berichtsjahr 16 Anfragen gestellt, 13 an die *BIS* und 3 an die *BASFI*. Die Antworten erhält die Clearingstelle oftmals am selben oder am darauffolgenden Tag.

An die *BASFI* werden in zwei Fällen Fragen zum Leistungsbezug gestellt. Es wird von der *BASFI* eine Übersicht zum Leistungsbezug bei Erteilung einer Fiktionsbescheinigung zur Verfügung gestellt, die auch bei anderen Fallkonstellationen verwendet wird. Die dritte Frage befasst sich mit einer schwangeren Bulgarin. Es stellt sich hier die Frage der Kostenübernahme einer Heimreise zur Besorgung von Dokumenten und zur Heirat. Diese Kosten sind im Vergleich zu den Kosten für die Vorsorgeuntersuchungen und die Geburt deutlich niedriger. Die Kosten für die Dokumente und die Heimreise können aus zugewandungsrechtlichen Gründen nicht übernommen werden.

Der Ansprechpartner der *BGV* wird mit der Klärung der leistungs- und krankenversicherungsrechtlichen Grundsatzfragen im Hinblick auf die Versorgung von Unionsbürgern befasst.

In der *BIS* ist die Hotline bei der Schnittstelle des Einwohnerzentralamtes mit den bezirklichen Ausländerbehörden angesiedelt und mit drei Personen besetzt. Dies führt in der Praxis zu fachgerechten und umsetzbaren Antworten. In 11 Fällen gibt es konkrete Nachfragen zur

Legalisierung, zu Asylantragstellungen, zum Aufenthaltsstatus und zu Verpflichtungserklärungen. Mit der Nachfrage bei der Ausländerbehörde erklären sich die Klienten in schriftlicher Form gegenüber der Clearingstelle als einverstanden. Es werden zwei anonyme Anfragen allgemeinen Inhalts zum Aufenthaltsrecht gestellt.

Die Zahl der Anfragen an die Hotlines ist im Vergleich zum Vorjahr rückläufig. Dies begründet sich darin, dass kurz nach Projektstart mehr Fragen auftauchten. Im zweiten Projektjahr kann auf die Erfahrungen des ersten Jahres zurückgegriffen werden. Die Kooperation der Clearingstelle mit den Hotlines verläuft zuverlässig und ist für das Clearingverfahren unerlässlich.

4. ERFOLGSKONTROLLE

Die Dokumentation der Beratungstätigkeit erfolgt wie in den anderen Arbeitsbereichen des *Flüchtlingszentrums* durch eine SYNJOB-Datenbank, in der alle relevanten klientenbezogenen Informationen erfasst werden.

Aufgenommen werden persönliche Daten wie Name, Geburtsdatum, Familienstand, Herkunftsland etc. Die Datenbank ermöglicht darüber hinaus auch die Erfassung von Angaben zur Schul- und Berufsbildung, zu Sprachkenntnissen etc. Auch das gesamte Clearingverfahren ist – so wie in den Statistiken dargestellt –, in der Datenbank eintrag- und abrufbar.

Für die Erfassung der Rechnungen zu den Behandlungen und Rezepten wurde die Erstellung einer weiteren Datenbank notwendig, in der die Daten fallgebunden erfasst werden und über eine feste Klientennummer (ID) mit SYNJOB abgleichbar sind.

5. FAZIT

Die Zahl der von der Clearingstelle geförderten Personen verdoppelt sich im zweiten Projektjahr. Die Akzeptanz steigert sich und der Bedarf ist höher als im ersten Jahr und als ursprünglich veranschlagt. Dies führt allerdings auch zu höheren Ausgaben.

Die Zahl der Personen, die keine Förderung erhalten, ist im Vergleich zum Vorjahr anteilig gesunken. Die kooperierenden Stellen sind inzwischen sehr gut über die Bedingungen des Fonds informiert, so dass Personen, die keine Chance auf Förderung haben, weniger zur Vorsprache in der Clearingstelle angemeldet werden. Oftmals kann im Vorwege telefonisch abgeklärt werden, dass keine Förderung möglich ist.

Nach wie vor gestaltet sich die Integration ins Regelsystem für Unionsbürger problematisch. Praktisch sind oftmals ein Leistungsbezug und die Aufnahme in eine Krankenversicherung nicht durchsetzbar. Es handelt sich hier in der Hauptsache um Schwangere, um Obdachlose und um Kinder.

Zum Abschluss soll nicht unerwähnt bleiben, dass die Arbeit der Clearingstelle nicht ohne die Unterstützung der medizinischen Anlaufstellen, der Krankenhäuser und insbesondere der Ärzte funktionieren würde, die mit viel Engagement zum Gelingen des Projekts beitragen.

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

info@fz-hh.de

www.fz-hh.de

Handelsregistergericht Hamburg HR B 96 518

Geschäftsführer:

Silvester Popescu-Willigmann

Gesellschafter:

Hamburger Landesverbände der Arbeiterwohlfahrt, der Caritas und des Deutschen Roten Kreuzes

