



Regionalkomitee für Europa
65. Tagung

EUR/RC65/ML/1

Vilnius (Litauen), 14.–17. September 2015

1. September 2015

150679

ORIGINAL: ENGLISCH

Mittagessen der Minister
Montag, 14. September 2015
Konferenzsaal 5.1, 12.30 Uhr

Migration und Gesundheit

Einführung und Hintergrund

1. Nach Schätzungen der Vereinten Nationen hat die Zahl der Migranten 2013 weltweit 232 Mio. erreicht,¹ was etwa 3% der Weltbevölkerung entspricht. Migranten sind eine heterogene Gruppe, zu der u. a. Wanderarbeitnehmer und ihre Familien, irreguläre Migranten, Binnenvertriebene, Asylbewerber, Flüchtlinge, unbegleitete Minderjährige und Opfer von Menschenhandel gehören.

2. Nach Schätzungen sind ungefähr 8% der Bevölkerung der Europäischen Region der WHO Migranten.² Die wachsende Größe und Komplexität der Migrationsproblematik und ihre Auswirkungen auf die Gesundheit der Migranten selbst wie auch der ortsansässigen Bevölkerung finden inzwischen zunehmend Beachtung auf internationaler, nationaler und subnationaler Ebene, und zwar bei Regierungen, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Medien.

3. 2008 wurden die Mitgliedstaaten in der Resolution WHA61.17 über die Gesundheit von Migranten aufgefordert, die Entwicklung migrantensensibler Gesundheitssysteme und -konzepte voranzutreiben, für einen gleichberechtigten Zugang von Migranten zur Gesundheitsversorgung zu werben und aktiv einzutreten, die Gewinnung von Evidenz für politische Entscheidungsprozesse zu intensivieren und die Zusammenarbeit zwischen den maßgeblichen Interessengruppen zu fördern. In der Resolution WHA61.17 wurden zwei unterschiedliche, jedoch miteinander verknüpfte Themen behandelt: die Bereitstellung bedarfsgerechter Angebote für besonders anfällige Migranten und die gesundheitsschutzbezogenen Aspekte der Migration.

¹ Vereinte Nationen, Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten. Population Facts Nr. 2013/2. New York: Vereinte Nationen, 2013.

² Der Europäische Gesundheitsbericht 2012: Ein Wegweiser zu mehr Wohlbefinden. Kopenhagen: WHO-Regionalbüro für Europa, 2012.

4. 2011 fand in Rom auf Einladung des italienischen Gesundheitsministeriums eine hochrangige Ministertagung statt, die zusammen mit der Europäischen Kommission und mit Unterstützung des WHO-Regionalbüros für Europa organisiert wurde. An der Tagung nahmen die Gesundheitsminister Griechenlands und Maltas, Vertreter der Gesundheitsministerien Frankreichs, Ungarns, Zyperns (Vorsitz im Rat der Europäischen Union) und Spaniens sowie Repräsentanten der Internationalen Organisation für Migration (IOM), des Europäischen Zentrums für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC) und der WHO-Regionalbüros für Afrika (AFRO) und den Östlichen Mittelmeerraum (EMRO) teil.

5. Infolge der Tagung unterstützte das italienische Gesundheitsministerium das Regionalbüro für Europa bei der finanziellen Realisierung des Projektes über gesundheitsschutzbezogene Aspekte der Migration in der Europäischen Region (PHAME), das den Mitgliedstaaten in folgenden Bereichen fachliche Hilfe gewähren soll:

- Unterstützung der Arbeit der Gesundheitssysteme im Bereich der Bereitschaftsplanung;
- Beitrag zur Abstimmung der gesundheitlichen Hilfsmaßnahmen zwischen den Ministerien und den Partnern im Gesundheitsbereich;
- Bereitstellung von fachlichem Rat in Bezug auf Maßnahmen des Gesundheitsschutzes wie Surveillance-, Frühwarn- und Reaktionssysteme, das Management chronischer Krankheiten und die psychosoziale Unterstützung;
- Verbesserung der Gesundheitsinformationssysteme in Bezug auf Gesundheitsdaten über Migranten;
- Abstimmung mit dem Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen, der Europäischen Kommission, anderen Regionalbüros (AFRO, EMRO), der IOM und einschlägigen nichtstaatlichen Organisationen in Bezug auf vorhandene Programme, die inhaltlich mit öffentlicher Gesundheit und Migration verknüpft sind.

Das Projekt PHAME des Regionalbüros für Europa

6. Das Projekt PHAME wurde unter dem Dach des Europäischen Rahmenkonzeptes „Gesundheit 2020“ geschaffen und trägt zur Verwirklichung von dessen Zielen bei; es zielt vor allem auf den Abbau gesundheitlicher Benachteiligungen für besonders anfällige Gruppen wie Migranten ab. Auch wenn das Projekt PHAME zunächst primär als Hilfe für die Mittelmeerstaaten bei ihrer Reaktion auf die Auswirkungen großer Migrationsströme auf die öffentliche Gesundheit konzipiert war, so werden doch inzwischen aufgrund der Verschiebung der Migrationswege in jüngster Zeit auch andere Mitgliedstaaten, namentlich die Länder Südosteuropas, unterstützt.

Stärkung der Kapazitäten in den öffentlichen Gesundheitsdiensten im Hinblick auf die Bewältigung großer Migrantenströme

7. Die plötzlichen Zuströme von Migranten in die Länder der Europäischen Region stellen die Gesundheitssysteme der Durchgangs- und Aufnahmeländer vor beträchtliche Herausforderungen und machen eine Aufstockung der gesundheitlichen Grundversorgung erforderlich, die den Bedürfnissen der Migranten gerecht wird und den Schutz der Gesundheit der ortsansässigen Bevölkerung ermöglicht. Auf Wunsch der zuständigen

Gesundheitsministerien wurden zwischen Juni 2013 und Juni 2015 gemeinsame Bewertungsmissionen in Bulgarien, Griechenland, Italien, Malta, Portugal, Serbien, Spanien und Zypern mit dem Ziel durchgeführt, in diesen Ländern die Fähigkeit der Gesundheitssysteme zur Bewältigung der Auswirkungen großer Migrantenströme auf die öffentliche Gesundheit zu bewerten und etwaige Bereiche zu bestimmen, in denen fachliche Hilfe vonnöten ist. Die ersten Bewertungen wurden mit Hilfe des *Instrumentariums der WHO für die Bewertung der Kapazitäten der Gesundheitssysteme für das Krisenmanagement* durchgeführt, doch inzwischen sind die Experten der WHO zu der Erkenntnis gelangt, dass zur Bewältigung dieser komplexen, ressourcenintensiven und politisch sensiblen Problematik ein stärker zielgerichtetes Instrument benötigt wird. Das Instrumentarium wurde daher angepasst, und das Ergebnis war der Entwurf eines Instrumentariums für die Bewertung der Fähigkeit von Gesundheitssystemen zur Bewältigung größerer Migrantenströme während der Akutphase.

8. Nach der Feststellung des Bedarfs und der Prioritäten durch die Veröffentlichung gemeinsamer Berichte hat das Regionalbüro für Europa fachliche Hilfe für die Verbesserung der Kapazitäten in den öffentlichen Gesundheitsdiensten geleistet, die sich an den gesundheitlichen Anforderungen der Migranten orientiert. Dies geschah konkret durch Erstellung ressortübergreifender Bereitschaftspläne für eine Vielzahl von Bereichen, wie das ordnungsgemäße Management übertragbarer und nichtübertragbarer Krankheiten und die Verringerung der Gefahren für die Gesundheit der ortsansässigen Bevölkerung und der Migranten in Bezug auf Morbidität wie Mortalität.

9. Es wurde eine Zusammenarbeit mit der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (FRONTEX) aufgebaut. 2015 trug das Regionalbüro erstmals zur Erstellung der Jährlichen Risikoanalyse von FRONTEX bei, indem es das erste Kapitel zum Thema Abschätzung von Gesundheitsrisiken verfasste.

10. Eine erfolgreiche Gestaltung von Aktivitäten im Rahmen des Projektes PHAME setzt eine enge Zusammenarbeit zwischen Herkunfts-, Durchgangs- und Aufnahmeländern der Migranten voraus. In dieser Hinsicht sind enge Arbeitsbeziehungen zwischen dem Regionalbüro für Europa und den Regionalbüros für Afrika und den Östlichen Mittelmeerraum ein wesentlicher Schlüssel und eine entscheidende Quelle für die strategische Unterstützung der Mitgliedstaaten.

Nutzung der Evidenz über die Gesundheit von Migranten für politische Entscheidungsprozesse

11. Der Europäische Beratungsausschuss für Gesundheitsforschung hat eine Ausweitung der Untersuchung der vorhandenen Evidenz über Migration und Gesundheit empfohlen. Beim WHO-Regionalbüro für Europa wurde eine abteilungsübergreifende Arbeitsgruppe eingerichtet, die aus Vertretern der Abteilung Politikgestaltung und -steuerung für Gesundheit und Wohlbefinden und der Abteilung Information, Evidenz, Forschung und Innovation besteht. Das Health Evidence Network hat drei zusammenfassende Berichte veröffentlicht, in denen die vorliegende Evidenz über die Qualität und Zugänglichkeit der Gesundheitsversorgung für spezielle Gruppen von Migranten zusammengetragen wird: Flüchtlinge und Asylbewerber, Arbeitsmigranten und irreguläre Migranten. Diese Berichte werden der 65. Tagung des Regionalkomitees für Europa vorgelegt.

Ein regionsweites Phänomen: Erfahrungen aus den Ländern

12. Im Rahmen des Projektes PHAME führte das Regionalbüro für Europa seine ersten Bewertungsmissionen in Länder Südeuropas (Griechenland, Italien, Malta, Portugal, Spanien, Zypern) durch, die aufgrund ihrer geografischen Lage von größeren Migrantenströmen aus Afrika und dem Mittleren Osten betroffen sind oder sein könnten. Doch in den letzten Monaten haben infolge einer Verlagerung der Migrationswege auch andere Länder, namentlich aus dem südöstlichen Teil der Europäischen Region, um fachliche Hilfe gebeten. Als Reaktion auf solche Ersuchen wurden Bewertungsmissionen nach Bulgarien und Serbien durchgeführt; weitere Missionen sind in Vorbereitung. Aufgrund der Art des Phänomens Migration und der Veränderung der Migrationsbewegungen wird ein umfassender und systematischer Ansatz benötigt, um wirksam auf die verschiedenen gesundheitspolitischen Erfordernisse und Besonderheiten in den Ländern der Europäischen Region reagieren zu können. Dies macht auch eine regionsübergreifende Abstimmung zur Förderung des Informationsaustauschs über die Herkunfts-, Durchgangs- und Zielländer erforderlich.

13. Das letztendliche Ziel dieser mit den Gesundheitsministerien durchgeführten gemeinsamen Bewertungsmissionen besteht darin, Bereiche zu bestimmen, in denen fachliche Unterstützung zur Stärkung der Gesundheitssysteme und zur Ermittlung vorbildlicher Praktiken beim Umgang mit den Auswirkungen der Migration auf die öffentliche Gesundheit benötigt wird, was wiederum den Wissensaustausch zwischen den Ländern befördert. Beispiele für die geleistete Unterstützung sind der Ausbau der Kapazitäten der öffentlichen Gesundheitsdienste durch Ausarbeitung von Notfallplänen für den Bereich Gesundheit und Migration, aber auch die Festlegung von Standardverfahren für die Leistungserbringung in Zentren für Migranten unter der Zuständigkeit des Innenministeriums, wie dies in Italien der Fall ist. Letzteres wurde durch Einrichtung einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe erreicht, die aus Vertretern des Gesundheits- und des Innenministeriums sowie anderen Akteuren besteht.

14. Als wichtigste Bereiche im Hinblick auf die fachliche Zusammenarbeit wurden genannt:

- Stärkung der Kapazitäten der öffentlichen Gesundheitsdienste durch Erstellung ressortübergreifender Notfallpläne für verschiedene Migrationsszenarien;
- Verbesserung der Surveillance und des Managements übertragbarer und nichtübertragbarer Krankheiten;
- Einrichtung lebensrettender Interventionen zum Schutz der Gesundheit der Migranten und der einheimischen Bevölkerung, einschließlich der Behandlung verbreiteter nichtübertragbarer Krankheiten wie Diabetes und Bluthochdruck;
- Unterstützung der für den Bereich Migration und Gesundheit relevanten Gesundheitsinformationssysteme durch Datenerhebung, Evidenz und Forschungsarbeit;
- Stärkung der Gesundheitssysteme durch angemessene Schulungsmaßnahmen in Bezug auf die Gesundheit von Migranten, die für Angehörige der Gesundheitsberufe und anderer Berufsgruppen, die an der Steuerung von Migration beteiligt sind, angeboten werden.

Nächste Schritte

15. Auf der 64. Tagung des Regionalkomitees für Europa fand eine Fachinformationssitzung zum Thema Gesundheit und Migration statt, an der sich Griechenland, Italien, Malta, Portugal, die Russische Föderation, Spanien und Zypern aktiv beteiligten. Im Anschluss an einen Überblick über die Arbeit des Regionalbüros auf diesem Gebiet wurden Möglichkeiten für eine künftige Zusammenarbeit erörtert.

16. Der Zweiundzwanzigste Ständige Ausschuss des Regionalkomitees für Europa vereinbarte auf seiner Tagung im Dezember 2014, auf der 65. Tagung des Regionalkomitees eine informelle Diskussion in Form eines Arbeitssessens der Minister abzuhalten, um die Sichtweise der Mitgliedstaaten zu erfahren und ihre Meinung zu der Frage einzuholen, welche Rolle das Regionalbüro auf diesem Gebiet in den kommenden Jahren spielen soll.

17. Falls erforderlich und von den Mitgliedstaaten gewünscht, könnte ein Aktionsplan zum Thema Migration und Gesundheit zwecks Vorlage an die 66. Tagung des Regionalkomitees für Europa ausgearbeitet werden, der sich mit den wachsenden durch die Migration bedingten Herausforderungen für die öffentliche Gesundheit in der Europäischen Region befasst. Der Schwerpunkt eines solchen Aktionsplans würde darin liegen, die gesundheitsschutzbezogenen Aspekte der Migration zu stärken und sich mit den gesundheitlichen Bedürfnissen der Migranten auseinanderzusetzen, dabei aber auch den Schutz der Gesundheit der Bevölkerung insgesamt zu wahren. Ferner würde darin auch ein besonderes Gewicht auf die Entdeckung und Steuerung von Risiken für die öffentliche Gesundheit und auf die Verringerung von Morbidität und Mortalität gelegt, sowohl für die ortsansässige Bevölkerung als auch für die Migranten. Eine Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den Regionen der WHO wäre von strategischer Bedeutung für den Austausch gesundheitsrelevanter Informationen über die Herkunfts-, Durchgangs- und Zielländer.

= = =