

Mitteilung

öffentlicher Teil

Gremium	Datum
Ausschuss Soziales und Senioren	14.12.2017

Humanitäre Hilfen für auffällige und störende Menschen im öffentlichen Raum Sachstand und weiteres Vorgehen

Ausgangssituation

Im Spätsommer/Herbst 2017 war eine verstärkte Presseberichterstattung zum Thema „Auffällige, aggressive und alkoholisierte Obdachlose“ in der Innenstadt festzustellen. Die Berichte bezogen sich sowohl auf Störungen im öffentlichen Raum als auch auf eine Überforderung bei Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe. Ein Teil der geschilderten Probleme wurde Zuwanderern aus den EU-2-Mitgliedstaaten Bulgarien und Rumänien zugeschrieben.

Um die Auffälligkeiten zu analysieren und über Maßnahmen zu beraten, trat unter der Leitung des Beigeordneten Herrn Dr. Rau erstmalig am 31.08.2017 eine dezernats- und ämterübergreifende Expertenrunde der Verwaltung unter Beteiligung von Polizei und Zoll zusammen. Als ein erstes Ergebnis hat diese Expertenrunde festgehalten, dass die wahrgenommenen Störungen nicht allein auf zugewanderte Personen zurückzuführen sind. Jedoch tragen insbesondere die im Rahmen der EU-Freizügigkeitsregelungen aus ost- und südosteuropäischen Mitgliedsstaaten zugewanderten Menschen zu einer Verschärfung der Auffälligkeiten im öffentlichen Raum bei.

Im Rahmen der Beschlüsse zum Haushalt wurden 650.000 € für niedrigschwellige Hilfe- und Interventionsmaßnahmen bereitgestellt. Durch gezielte Sofortmaßnahmen sollen vorhandene Hilfestrukturen ergänzt und in ihrer Wirkung verstärkt werden.

Erstellung eines gesamtstädtischen Konzepts

Im Rahmen der Expertenrunde wurden Arbeitsgruppen zu den Themen

1. „Feststellung der Freizügigkeitsberechtigung - Datenübermittlung an die Ausländerbehörde“,
2. „Maßnahmen der Wohnungsaufsicht“ und
3. „Humanitäre Hilfe“ gebildet.

In zwei weiteren Sitzungen der Expertenrunde am 29.09. und 23.10.2017 wurden die Ergebnisse der Arbeitsgruppe zusammengetragen und für den Bereich der Humanitären Hilfen eine erste Bestandsaufnahme erarbeitet.

Ziel ist es, ein abgestimmtes Gesamtkonzept zu erarbeiten, welches darauf ausgerichtet ist, die bestehenden Störungen im öffentlichen Raum zu mildern und eine soziale Befriedung herzustellen. Für die auffälligen Personengruppen, die nicht dem Bereich der EU-Binnenzuwanderung zuzuordnen sind, bestehen bereits Regelsysteme (System der Wohnungslosenhilfe oder der Suchthilfe), die auf Ergänzungen von Lücken im Versorgungssystem und Weiterentwicklungen in einem weiteren Schritt hin zu prüfen sind.

Eckpunkte der Gesamtkonzeption

Für Menschen, die keinen Zugang zu den Regelsystemen haben, werden humanitäre Maßnahmen konzipiert. Diese sind im Hinblick auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen repressiven und humanitären Hilfen zu planen. Humanitäre Hilfen sollen zur Entlastung und Befriedung des öffentlichen Raumes eingesetzt werden, ohne dass damit eine Sogwirkung eintritt, die den sozialen Frieden in der Stadt konterkariert.

Die Überlegungen zur Erweiterung von humanitären Hilfen umfassen im Einzelnen:

- Humanitäre Erstversorgung durch Ausweitung der ordnungsbehördlichen Unterbringung in einer zentralen Einrichtung mit sprachkompetentem Clearing und Möglichkeiten eines unterstützten Tagesaufenthaltes. Aufklärung steht im Vordergrund. Vermeidung der Verdrängung der „alteingesessenen“ Betroffenen.
- Verbesserung der sozialen Lage durch erweitertes Streetwork.

Die bereits bestehenden sozialen Angebote für die Zielgruppe der Osteuropäer, z.B. im Rahmen von EU-Förderprogrammen) werden darüber hinaus auf Lücken und Ergänzungsmöglichkeiten überprüft. Dies auch mit dem Ziel der Vermeidung von Doppelstrukturen und verbessertem Ressourceneinsatz.

Die Liga der freien Wohlfahrtspflege hat gegenüber der Sozialverwaltung hier ihre Unterstützung bei der Erstellung des Konzepts und dessen Umsetzung zugesichert.

Neben den humanitären Ansätzen werden in diesem Konzept auch repressive Maßnahme ausgeführt werden. Hierzu sind u.a. folgende Möglichkeiten zu prüfen:

- Vermögensabschöpfung / Sicherstellung von Geldbeträgen bei störenden Randständigen, welche mutmaßlich durch die Begehung von Ordnungswidrigkeiten erzielt wurden.
- Erhebung von Verwarngeldern statt ggf. nur mündlicher Verwarnung.
- Identitätsfeststellung bei ausländischen Störern ohne nachgewiesenen festen Wohnsitz in Deutschland durch die Ordnungsbehörde oder Polizei, sofern keine Ausweispapiere mitgeführt werden.

Sofort wirksame Maßnahmen

Im Rahmen der Winterhilfe und der damit verbundenen OBG-Unterbringung im Objekt Vorgebirgsstr. 22 nutzt die Verwaltung die darüber entstehenden Kontakte mit der Personengruppe der auffälligen Personen zur Ermittlung der notwendigen Bedarfe und ggf. Weiterleitung zu den entsprechenden unterstützenden Angeboten. Schon jetzt wird die Fortsetzung des Angebots der Winterhilfe auch über die Wintermonate hinaus geplant und mit dem betreuenden Träger vereinbart. Ferner wird mit den Trägern von Angeboten der Wohnungslosenhilfe deren Angebotsausweitung verhandelt, um insbesondere über den Einsatz von Kultur- und Sprachmittelnden die Zielgruppe noch besser zu erreichen.

Die Identitätsfeststellung bei ausländischen Störern wird bereits seit Anfang November 2017 von der Ordnungsverwaltung in Zusammenarbeit mit der Polizei und der Ausländerbehörde durchgeführt. Ziel ist es, neben der eindeutigen Feststellung der Identität entsprechender Störer auch einen eventuellen Missbrauch der EU-Freizügigkeitsregeln ausländerrechtlich zu prüfen und möglichst zu minimieren.

Es ist vorgesehen, die Gesamtkonzeption im Februar 2018 mit kurzfristig weiter umzusetzenden Maßnahmen vorzulegen.

Hintergrundinformationen zur heterogenen Personengruppe der auffälligen Personen im öffentlichen Raum

Den Erkenntnissen der Verwaltung im Rahmen der Expertenrunde lagen folgende Erkenntnisse zugrunde:

Bei den Erhebungsdaten wurde auf die Auswertung des Streetworkerprojektes der Sozialverwaltung (Projektstart 01.06.2017) zurückgegriffen. Hierbei handelt es sich um Basisdaten der Menschen, die sich im öffentlichen Raum an Szeneplätzen aufhalten und durch Betteln, übermäßigen Drogen/Alkoholkonsum oder durch Nächtigen im öffentlichen Raum als störend wahrgenommen werden.

Bei den angeführten Zahlen über die im Rahmen des Streetworkerprojektes aufgesuchten Menschen aus Osteuropa ist anzumerken, dass diese Daten **nicht** die Personengruppe aus den EU-Staaten umfasst, die sich generell im Stadtgebiet aufhalten, in prekären Wohnverhältnissen leben und zunehmend von Verwahrlosung und Obdachlosigkeit bedroht sind.

Daher sind die Schnittstellen zu den bereits seit 2013/2014 bestehenden und mit EU-Mitteln für die Personengruppe der Zuwanderer aus Südosteuropa speziell geförderten Projekten (s. a. Beantwortung 2068/2017) im Rahmen einer Gesamtkonzeption zur Verbesserung der Situation im öffentlichen Raum mit einzubeziehen und die aufgebauten Beratungsstrukturen bei entsprechenden Zugangsmöglichkeiten zu den Menschen (u.a. Motivation, Mitwirkung) zu nutzen.

Auswertung:

An Szeneplätzen im gesamten Stadtgebiet halten sich regelmäßig Gruppen von mindestens drei (bis zu 30) Personen auf Straßen und Plätzen auf, die in der Regel klaren Zielgruppen und Nationalitäten zuzuordnen sind. Die Verteilung von Personen im öffentlichen Raum auf Straßen und Plätzen ist rund um den Kölner Hauptbahnhof und angrenzende Einkaufsstrassen sehr dicht und dünnt sich von diesem ausgehend kreisförmig aus.

Anzahl der **angetroffenen** Personen im öffentlichen Raum.

- Durchschnittlich 415 Menschen konnten monatlich im öffentlichen Raum festgestellt werden, die der problembelastenden Zielgruppe zuzurechnen sind. Hierbei handelt es sich um einen statistischen Mittelwert von durchschnittlichen Gruppengrößen bei den aufgesuchten Szeneplätzen.
- In den Monaten Juli und August wurden insgesamt 140 Menschen aus der Personengruppe der EU-Osterweiterung identifiziert. Dopplungen können nicht bereinigt werden, da keine Identitätsfeststellung erfolgt und ein „Wiedererkennungswert“ sehr gering ist.

Zuordnung der angetroffenen Personen zu einzelnen Zielgruppen:

- Die größte Gruppe von Personen, die als störend im öffentlichen Raum wahrgenommen werden, sind Menschen mit einer Suchtabhängigkeit illegaler Drogen. Diese sind besonders häufig an festen Szeneplätzen und in größeren Gruppen anzutreffen, wodurch hierdurch auch eine deutlichere Wahrnehmung erfolgt.
- Die zweitgrößte anzutreffende Gruppe sind Menschen mit einem problematischen Alkoholkonsum.
- Die Gruppe der EU-Osterweiterung ist insgesamt die kleinste Gruppe, die sich im öffentlichen Raum aufhält. Hierbei werden aber diese Personengruppe durch die Bürgerinnen und Bürger im Verhältnis deutlich stärker wahrgenommen, da ihr soziales Verhalten stark abweicht und diese Menschen überdurchschnittliche Verwahrlosungstendenzen aufweisen.

Bestehende Einzelkontakte

Neben der „Zählung“ der insgesamt wahrgenommenen auffälligen Menschen im öffentlichen Raum, konnten in insgesamt 144 Fällen ein persönlicher Kontakt zu den Menschen aufgenommen werden.

Im Rahmen der bestehenden Einzelkontakte, konnten gezielt Angaben über Geschlecht, Alter, Nationalität, Wohnsituation, Einkommenssituation, Krankenversicherung, bestehende Hilfekontakte und Sucht erhoben werden.

Die nachfolgenden Auswertungen beziehen sich dabei **ausnahmslos auf die insgesamt 144 Einzelkontakte**.

- Von den 144 Menschen hatten 110 Menschen die deutsche Staatsangehörigkeit; 26 Menschen waren der Personengruppe der EU-Osterweiterung zuzuordnen (ausschließlich Rumänen und Bulgaren), 8 Personen stammen aus anderen EU-Staaten
- 87 Menschen waren zum Zeitpunkt der Befragung wohnungslos
- 98 der Menschen waren Männer, 34 Frauen, bei 12 Menschen konnte das Geschlecht aufgrund der äußeren Umstände nicht zweifelsfrei festgestellt werden.
- Die größte Gruppe ist über 50 Jahre alt; die zweitgrößte zwischen 40 – 49 Jahre.
- 54 der befragten Menschen leben **ohne** geregeltes Einkommen
- 65 Personen haben keinen Kontakt zum Hilfesystem oder lehnen Hilfe ab.

Von den 26 befragten Menschen aus den EU-Oststaaten gaben an, dass 1/3 „Platte machen“, 1/3 nicht krankenversichert sind und lediglich 4 Personen über kein geregeltes Einkommen verfügen.

Erläuterungen:

Das Streetworkerprojekt hat die Zielsetzung, Szeneplätze und Entwicklungen im öffentlichen Raum aufzuzeigen, damit geeignete Maßnahmen eingeleitet werden können. Hierbei werden im ersten Schritt die Personengruppen angesprochen, mit denen eine Verständigung möglich ist, um rudimentäre Basisdaten abfragen zu können. Insbesondere bei den Menschen aus Osteuropa besteht eine hohe Sprachbarriere, die die Erhebung von Basisdaten erschwert. Ebenfalls ist davon auszugehen, dass Angaben nicht immer wahrheitsgetreu gemacht werden aus Angst vor Repressalien. Insoweit sind die Angaben über die persönliche Situation der 26 befragten Menschen aus Osteuropa eher nicht verlässlich.

Bestehende Problemlagen der Personengruppe der EU-Osteuropäer:

Als Problemlagen dieser Personengruppe lassen sich folgende Hilfebedarfe benennen, für die es derzeit keine gebündelten Angebote gibt.

- fehlender Zugang zu Transferleistungen
- Unterstützungsbedarf bei Behördenangelegenheiten
- Wohnungslosigkeit/ Wohnen in prekären Verhältnissen
- Mangel an existentieller Versorgung mit Nahrung, Kleidung Hygiene
- Leiden unter psychischen Erkrankungen
- Leiden unter Suchtproblematiken
- Mangel an medizinischer Versorgung
- soziale Ausgrenzung
- fehlende Möglichkeit, Bildungs- oder Spracherwerbsangebote zu nutzen.

gez. Dr. Rau