



**Ombudsstelle**

*für Flüchtlinge in Köln*

Neue Maastrichter Str. 12-14  
(Hinterhof), 50672 Köln

Tel. 0221/1686520-7/-8

Fax 0221/1686520-9

info@ombudsstelle.koeln

<https://ombudsstelle.koeln>

Ombudsstelle für Flüchtlinge in Köln

## **6. Tätigkeitsbericht**

Stand: 30.09.2018

## Inhalt

Kurzzusammenfassung .....	3
1. Organisatorische Aspekte der Tätigkeit im Berichtszeitraum .....	4
1.1 Technische Störung .....	4
1.2 Datenschutz .....	4
1.3 Vernetzung.....	4
2. Auswertung der Beschwerdefälle im Berichtszeitraum .....	4
2.1 Übersichtsdarstellung.....	4
2.2 Ergebnisse und Bewertungen im Berichtszeitraum.....	5
2.2.1 Gewalt.....	6
2.2.2 Sexueller Übergriff .....	6
2.2.3 Diskriminierung .....	6
2.2.4 Verletzung der Menschenwürde .....	7
2.2.5 Induktive Kategorien: Auffälligkeiten und Besonderheiten aus den Beschwerdeverfahren .....	7
2.2.5.1 Feststellung besonderer Bedarfe .....	7
2.2.5.2 Besuchsregelungen in Flüchtlingsunterkünften.....	8
2.2.5.3 Postzustellung .....	8
2.2.5.4 Sicherstellung der unabhängigen Beschwerdebearbeitung.....	8
3. Empfehlungen .....	10
4. Anhang.....	12
4.1 Termine .....	12
4.1.1 Terminübersicht der Ombudsstelle für den Berichtszeitraum.....	12
4.1.2 Weitere Terminplanung .....	12
4.2 Tabellen und Diagramme der quantitativen Auswertung .....	13
Abkürzungsverzeichnis.....	16

## Kurzzusammenfassung

Der 6. Tätigkeitsbericht der Ombudsstelle umfasst den Zeitraum 01.07.2018 bis 30.09.2018. Der Bericht behandelt, wie üblich, die organisatorischen Aspekte (Kapitel 1), sodann die Auswertung der Tätigkeit in quantitativer und qualitativer Hinsicht (Kapitel 2) und die aktualisierten Empfehlungen der Ombudsstelle (Kapitel 3).

### Quantitative Entwicklung

Bearbeitet wurden 71 Beschwerdefälle, davon 39 neue. 65 % fielen in den Aufgabenbereich der Ombudsstelle. Beendet wurden im Berichtszeitraum 61 % der Beschwerdebearbeitungen. Erstmals seit dem 1. Berichtszeitraum gingen wieder mehr Hinweise und Beschwerden von Flüchtlingen selbst ein (39 %) als von professionellen Akteuren (35 %). Am häufigsten wurde das Amt für Wohnungswesen um Auskunft ersucht (39 %).

Wieder bezogen sich die meisten Beschwerden auf die vorgegebene Kategorie „Verstoß gegen die Menschenwürde“ (55 %). An zweiter Stelle folgte „Diskriminierung“ (17 %). „Gewalt“ wurde in 8 % der Fälle beklagt. Der Kategorie „sexueller Übergriff“ wurde im Berichtszeitraum keine Beschwerde zugeordnet. Jede dritte Beschwerde bezog sich auf ein Wohnheim, jede fünfte auf eine Notunterbringung und jede zehnte auf eine gewerbliche Unterkunft. In der Mehrzahl der Beschwerden waren schutzbedürftige Personen betroffen.

49 % der Hinweise und Beschwerden wurden als zurückgezogen oder als anderweitig hinsichtlich Rechtfertigung und Abhilfe nicht bewertbar erfasst. Jede zehnte Beschwerde galt als gerechtfertigt, weitere 4 % als teilweise gerechtfertigt und keine als ungerechtfertigt. In 37 % der Fälle war eine Bewertung im Berichtszeitraum (noch) nicht möglich. Abhilfen auf individueller Ebene, voll oder teilweise, wurden in insgesamt 11 % der Beschwerden dokumentiert. In 6% der Beschwerden konnte nach längerer Bearbeitungsdauer ( $\geq 9$  Monate) oder nach Abschluss keine individuelle Abhilfe festgestellt werden, obwohl diese empfohlen wurde. Eine grundsätzliche Abhilfe wurde in keinem Beschwerdefall erreicht. In 13 % der Beschwerden war auch keine grundsätzliche Abhilfe zu erwarten. In der Mehrheit der bewerteten Beschwerdefälle war ungeklärt, ob eine Abhilfe eintreten würde.

### Empfehlungen

Das Unterbringungssystem des Amtes für Wohnungswesen betreffend nimmt die Ombudsstelle mit Bedauern zur Kenntnis, dass weder eine Definition besonderer Anforderungen für die Notaufnahme (volljähriger) schutzbedürftiger Personen vorliegt, noch die notwendigen Ressourcen für die „Exit-Option“ sichergestellt erscheinen. Kritisch werden auch Darstellung und Umsetzung der Belegungssteuerung beurteilt.

Bzgl. des Gewaltschutzes wird empfohlen, insbesondere Berichten über eine Einschüchterung von Zeugen und Unstimmigkeiten bei der Sachverhaltsdarstellung konsequent nachzugehen. Die Unabhängigkeit des Beschwerdeverfahrens betreffend sieht die Ombudsstelle auf Seiten der Verwaltung Handlungsbedarfe zur Sicherstellung eines sanktionsfreien Zugangs für Beschwerdeführende sowie zur Gewährung kurzfristiger, verlässlicher und umfänglicher Auskunftserteilung an die Ombudsstelle.

Schließlich wird empfohlen, Regelungen und Verfahrensweisen zur Sicherstellung der Erreichbarkeit der Bewohner\_innen zu überprüfen und bei Bedarf zu optimieren, um die Postzustellung zu gewährleisten.

Ausführliche Empfehlungen finden sich auf den Seiten 10-11 dieses Berichts.

## **1. Organisatorische Aspekte der Tätigkeit im Berichtszeitraum**

### **1.1 Technische Störung**

Verwaltungsmäßig wurde der im Dezember 2017 aufgetretene Wasserrohrbruch im Berichtszeitraum abgeschlossen.

### **1.2 Datenschutz**

Die Ombudsstelle ging dazu über, bei Vollmachtserteilung durch Beschwerdeführende ein Merkblatt mit Datenschutzhinweisen zu verwenden.

### **1.3 Vernetzung**

Im September 2018 nahm die Ombudsstelle Kontakt mit der Ombudsfrau der Regierung der Oberpfalz für Regensburg auf. Noch offen war, in welcher Form künftig ein Austausch von Ombudspersonen im Flüchtlingsbereich und Stellen, die den Aufbau von (unabhängigen) Beschwerdestrukturen im Flüchtlingsbereich fördern, möglich sein könnte.

## **2. Auswertung der Beschwerdefälle im Berichtszeitraum**

### **2.1 Übersichtsdarstellung**

Im 6. Berichtszeitraum bearbeitete die Ombudsstelle 71 Beschwerdefälle.<sup>1</sup> Dabei handelte es sich um 32 fortgeführte und 39 neu aufgenommene Beschwerden. In den Aufgabenbereich der Ombudsstelle fielen 65 % der Beschwerden. Beendet wurden im Berichtszeitraum 61 % (43) der Beschwerdebearbeitungen, offen waren noch 39 % (28). Es wurden insgesamt 8 (11 %) der Hinweise/Beschwerden anonym vorgetragen.

Erstmals seit dem 1. Berichtszeitraum gingen wieder mehr Hinweise und Beschwerden von Flüchtlingen selbst ein (39 %) als von professionellen Akteuren (35 %). Jeweils 13% der Hinweise und Beschwerden erreichten die Ombudsstelle durch Freiwillige und andere Akteure.

Im Vergleich zum Vorberichtszeitraum wurden weniger Vorermittlungen durchgeführt (27 % gegenüber 38 % im 5. Berichtszeitraum). Jede vierte Beschwerde wurde von den Ombudspersonen vor Ort aufgenommen oder betrachtet, in 85 % der Beschwerden wurden Befragungen durchgeführt.

Wie in den Vorberichtszeiträumen wurde am häufigsten das Amt für Wohnungswesen um Auskunft ersucht (39 %). Anfragen an andere Ämter und Akteure ergingen in 17 % der Fälle.

24 der in der Ombudsstelle vorgetragenen Beschwerden wurden weiter verwiesen, zusätzliche Unterstützungsangebote wurden in 9 Fällen vermittelt.

---

<sup>1</sup> Die bisher in diesem Kapitel angeführte tabellarischen Übersichten befindet sich im Anhang.

Wieder bezogen sich die meisten Beschwerden auf die vorgegebene Kategorie<sup>2</sup> „Verstoß gegen die Menschenwürde“ (39 Fälle, 55 %). An zweiter Stelle folgte „Diskriminierung“ (12 Fälle, 17 %). „Gewalt“ wurde in 6 Fällen (8 %) beklagt. Der Kategorie „sexueller Übergriff“ wurde im Berichtszeitraum keine Beschwerde zugeordnet.

Hinsichtlich der Form der Unterkunft wurden in 65 % der Beschwerden Feststellungen getroffen. 34 % der Beschwerden gingen aus Wohnheimen ein, 21 % aus Notunterbringungseinrichtungen und 7 % aus gewerblichen Unterkünften.

In 63 % der Beschwerden waren schutzbedürftige Personen betroffen.

Um die Aussagekraft der Bewertung hinsichtlich der Rechtfertigung und der Abhilfe von Beschwerden zu erhöhen, nimmt die Ombudsstelle ab diesem Berichtszeitraum grundsätzlich keine Bewertung mehr vor für Beschwerden, die a) zurückgezogen werden, b) nicht in ihren Aufgabenbereich fallen oder c) zu denen abschließend nicht genügend Informationen vorliegen. Dies führt insbesondere zu einer Reduzierung der als ungeklärt erfassten Beschwerdefälle.

Vor diesem Hintergrund wurden 51 % der bearbeiteten Beschwerden (36 von 71) in die Bewertung hinsichtlich Rechtfertigung und Abhilfe einbezogen. 10 % der Beschwerden wurden als gerechtfertigt eingeordnet, weitere 4 % als teilweise gerechtfertigt. Keine Beschwerde wurde als ungerechtfertigt bewertet. 37 % der Fälle blieben im Berichtszeitraum ungeklärt.

Auf individueller Ebene wurde in 10 % der Beschwerden volle Abhilfe dokumentiert sowie in einem Beschwerdefall teilweise Abhilfe. In 6% der Beschwerden konnte nach längerer Bearbeitungsdauer (≥ 9 Monate) oder nach Abschluss keine individuelle Abhilfe festgestellt werden, obwohl diese empfohlen wurde. Eine grundsätzliche Abhilfe wurde in keinem Beschwerdefall erreicht. In 13 % der Beschwerden erfolgte keine grundsätzliche Abhilfe. In der Mehrheit der Beschwerdefälle war ungeklärt, ob eine grundsätzliche Abhilfe eintreten würde.

49 % der Beschwerden wurden nicht bezüglich der Rechtfertigung und Abhilfe bewertet, sondern als „zurückgezogene Beschwerden“ (21 %) oder unter „Bewertung nicht möglich / entfällt“ (28 %) erfasst.<sup>3</sup>

## 2.2 Ergebnisse und Bewertungen im Berichtszeitraum

Es werden v.a. besondere bzw. neue Aspekte thematisiert, die in bisherigen Berichten noch nicht besonders thematisiert wurden.

---

<sup>2</sup> Die kategoriale Zuordnung der Beschwerdefälle entsprechend der Ratsbeschlüsse vom 10.05.2016 und 28.06.2016 erläuterte die Ombudsstelle im 1. Bericht und ausführlich im 2. Bericht. „Gewalt“, „sexueller Übergriff“, „Diskriminierung“ und „Verstoß gegen Menschenwürde“ werden als deduktive Kategorien geführt. Daneben werden empirisch begründete Kategorien und Unterkategorien aufgenommen (induktive Kategorienbildung).

<sup>3</sup> In den vorangegangenen Berichten der Ombudsstelle wurden Beschwerden als „zurückgezogen“ kategorisiert bezogen auf Rechtfertigung/Indiv. Abhilfe/ grds. Abhilfe. Hier wurde nur die Darstellung in der Übersichtstabelle (vgl. Anhang) angepasst.

### 2.2.1 Gewalt

Bedenklich erschien der Ombudsstelle ein Bericht über eine Einschüchterung von Zeugen in einer Unterkunft. In diesem Fall erachtete die Ombudsstelle den Vorwurf der Gewaltausübung durch Bewohner\_innen gegen andere Bewohner\_innen als bestätigt. Zudem fielen hier Unstimmigkeiten bei der Sachverhaltsdarstellung durch das Wohnungsamt auf.

Zum Wiederaufgreifen eines bereits abgeschlossenen Falles führte ein Hinweis, wonach ein Bewohner vor einer Unterkunft durch einen anderen Bewohner mit einem Messer angegriffen worden sei. Zum Quartalsende lagen noch keine Ergebnisse vor.

### 2.2.2 Sexueller Übergriff

Im Berichtszeitraum wurde keine Beschwerdefälle zur deduktiven Kategorie „sexueller Übergriff“ erfasst oder bearbeitet.

### 2.2.3 Diskriminierung

Bzgl. der bereits in den Vorberichten thematisierten Beschwerde hinsichtlich des Zugangs zum Integrationskurs für eine erblindete Person verzeichnet die Ombudsstelle eine individuelle Abhilfe, da der Integrationskursanbieter eine Prüfung für den Betroffenen organisieren konnte.

Ein Verbot, einen Festnetzanschluss zwecks Internetzugang im Wohnheim einzurichten, eine geringe Qualität und hohe Störungsanfälligkeit des Datentransfers über Mobilfunk am Standort der Unterkunft sowie eine Benachteiligung gegenüber Nachbar\_innen waren Gegenstand einer neuen Beschwerde. Das Auskunftsersuchen der Ombudsstelle u.a. zu den rechtlichen Grundlagen eines Verbots, der Interessenabwägung bzgl. der gesellschaftlichen Teilhabe im Rahmen der Digitalisierung und dem Diskriminierungsvorwurf wurde im Berichtszeitraum nicht beantwortet.<sup>4</sup>

Einen Hinweis auf rassistische Abwertung sah die Ombudsstelle, insoweit eine Bewohnerin pauschal das Zusammenleben mit Menschen aus Afrika sowie mit Roma beklagte.<sup>5</sup>

Ein an SABRA<sup>6</sup> abgegebener Hinweis betraf ein antisemitisches Phänomen im digitalen Umfeld einer flüchtlingspolitischen Aktivität.

---

<sup>4</sup> Die Fragen der Ombudsstelle richten sich auf die Klärung erstens der Fragen, ob die Verwaltung die Einrichtung eines Festnetzanschlusses zwecks Internetzugang im Wohnheim grundsätzlich untersagt und, wenn ja, welche rechtlichen Grundlagen herangezogen werden und wie das private Interesse an gesellschaftlicher Teilhabe im Rahmen der Digitalisierung berücksichtigt wird. Zweitens wird hinterfragt, ob die noch auf die Satzung vom 23.03.2005 bezogene Hausordnung Anwendung findet und in welchen Fällen ausnahmsweise ein Festnetzanschluss eingerichtet werden sollte bzw. könnte. Drittens wird die Frage aufgeworfen, ob eine Ungleichbehandlung von Bewohner\_innen hinsichtlich des Internetzugangs über Festnetz besteht.

<sup>5</sup> Da die Beschwerde zurückgezogen wurde, konnten andere Aspekte, insb. die als Verschlechterung und Degradierung empfundene Verlegung aus einer abgeschlossenen Wohneinheit in eine Unterkunft mit Gemeinschaftssanitäranlagen und -küchen, nicht weiter aufgeklärt werden.

<sup>6</sup> Das Akronym SABRA steht für Servicestelle für Antidiskriminierungsarbeit - Beratung bei Rassismus und Antisemitismus. SABRA fungiert als NRW-weite Meldestelle für antisemitische Vorfälle. Träger ist die Jüdische Gemeinde Düsseldorf K.d.ö.R.

## 2.2.4 Verletzung der Menschenwürde

Weiterhin handelte es sich häufig um Beschwerden über eine nicht den besonderen Anforderungen schutzbedürftiger Personen entsprechende Unterbringung (Gesundheit, Behinderung). Erneut fielen in Einzelfällen (mindestens zeitweise bestehende) Probleme mit der Postzustellung und mit dem Krankenversicherungsschutz (mangels Lichtbildausweis; Kind mit Fiktionsbescheinigung) auf.

## 2.2.5 Induktive Kategorien: Auffälligkeiten und Besonderheiten aus den Beschwerdeverfahren

### 2.2.5.1 Feststellung besonderer Bedarfe

Die Ombudsstelle erfasste auch im aktuellen Berichtszeitraum eine Reihe von Beschwerden, in welchen psychisch erkrankte Betroffene eine belastende Wohnsituation thematisierten. Bzgl. der Feststellung besonderer Bedarfe von mehreren Familienmitgliedern kritisierte die Ombudsstelle in einem Fall das Verfahren der Verwaltung, da erst nach rd. sechs Monaten und auf wiederholtes Drängen der Ombudsstelle zugesagt wurde, ein kinder- und jugendpsychiatrisches Attest dem Gesundheitsamt vorzulegen.<sup>7</sup> Die zwischenzeitlich vom Amt für Wohnungswesen vorgebrachte Argumentation, bei festgestelltem Verlegungsbedarf des Kindsvaters sei eine Überprüfung des gesundheitlich bedingten Bedarfs des Kindes nicht notwendig, widerspricht der Notwendigkeit, auch kumulierte besondere Bedarfe bei der Priorisierung bzgl. der Verlegung zu berücksichtigen.

---

<sup>7</sup> Die Ombudsstelle erhielt Ende Juli 2018 die Mitteilung, dass ein im März 2018 vorgelegtes kinder- und jugendpsychiatrisches Attest nicht überprüft werde, da aufgrund der gesundheitlichen Situation des Vaters bereits ein positives Wohnattest vorliege. Auf weiteres Nachfragen der Ombudsstelle sagte das Amt für Wohnungswesen im Quartalsgespräch im September 2018 dann die Weiterleitung des Attests an das Gesundheitsamt und die Weiterleitung der zu erwartenden Stellungnahme an die Ombudsstelle zu.

### 2.2.5.2 Besuchsregelungen in Flüchtlingsunterkünften

Die Besuchsregelungen in Unterkünften wurden zum Gegenstand einer Beschwerde. Angesichts als strikt geschilderter<sup>8</sup> Besuchsregelungen ist aus Sicht der Ombudsstelle zu prüfen, ob ggf. Grund- und Menschenrechte der Betroffenen eingeschränkt werden. Ein pauschales Übernachtungsverbot steht den Rechten der Betroffenen insbesondere unter Beachtung des Rechtes auf Familienleben (Art. 6 GG, Art. 8 EMRK) entgegen. Im vorliegenden Beschwerdeverfahren sind zudem die Rechte eines Kindes betroffen. Es ist zu beachten, dass bei Besuchsregelungen das Kindeswohl vorrangig zu beachten ist (Art. 3 Abs. 1 UN-KRK).

### 2.2.5.3 Postzustellung

Gravierende Auswirkungen von Problemen bei der Postzustellung beleuchtete eine Beschwerde. Offen war, ob nach einer verspäteten Zustellung eines positiven Bescheids (Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft gem. § 3 AsylG) noch die Möglichkeit zum Familiennachzug bestand. Laut Postzustellungsvermerk in der Akte des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge sei der Betroffene nicht unter der angegebenen Adresse (Notaufnahme) wohnhaft gewesen. Das Amt für Wohnungswesen bestätigte der hinweisgebenden Stelle allerdings, dass der Betroffene zum fraglichen Zeitpunkt dort wohnhaft war. Tatsächlich erhielt der Betroffene den Bescheid fünf Monate später auf Anforderung und beantragte innerhalb einer Dreimonatsfrist den Nachzug seiner Angehörigen (§ 29 Abs. 2 AufenthG) mit dem Hinweis, dass die Zustellungsverzögerung nicht ihm zuzurechnen war. Im Berichtszeitraum lag noch keine Entscheidung der Ausländerbehörde vor.

### 2.2.5.4 Sicherstellung der unabhängigen Beschwerdebearbeitung

Eine mangelnde Bearbeitung von Auskunftsersuchen sowie teilweise unnötige Hindernisse bei der Bearbeitung sah die Ombudsstelle in verschiedenen Fällen als Problem an.

So erhielt die Ombudsstelle in einem bereits unter 2.2.5.1 (Feststellung besonderer Bedarfe) skizzierten Fall erst auf Nachfragen rd. vier Monate nach Vorlage eines kinder- und jugendpsychiatrischen Attests die Mitteilung, dieses werde nicht überprüft, da bereits aufgrund der gesundheitlichen Situation des Vaters eine Unterbringung in einer abgeschlossenen Wohneinheit dringend notwendig sei. Erst auf weiteres Insistieren der Ombudsstelle hin sagte das Wohnungsamt schließlich, rd. ein halbes Jahr nach Dokumentvorlage, die Weiterleitung an das Gesundheitsamt zu sowie die Rückmeldung des Ergebnisses.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Eine alleinerziehende Mutter beschwerte sich über die Besuchsregelungen in der von ihr und ihrer Tochter bewohnten gewerblichen Unterkunft und in der vom Kindsvater bewohnten Notaufnahme. Zudem wurden gesundheitliche Aspekte vorgetragen. Im Berichtszeitraum wurde die Anfrage an das Amt für Wohnungswesen noch nicht beantwortet.

<sup>9</sup> Ähnlich verhielt es sich in einem weiteren Fall, in dem die Ombudsstelle auf eine Anfrage von Januar 2018 hin erst am im August 2018 vom Amt für Wohnungswesen eine im Februar 2018 erstellte Stellungnahme des Gesundheitsamtes Köln erhielt.

In einem Beschwerdefall wegen Diskriminierung<sup>10</sup> erhielt die Ombudsstelle auf ihr Auskunftersuchen hin widersprüchliche Angaben des Amtes für Wohnungswesen im August und September 2018. Die erste Antwort verneinte die Tätigkeit des beschriebenen Sicherheitsdienstmitarbeiter in der Notunterkunft, auch der angegebene Vorfall sei vor Ort nicht bekannt. In einer weiteren Stellungnahme wurde dann die Tätigkeit des Sicherheitsdienstmitarbeiters ebenso bestätigt wie die beschriebene Situation. Verneint wurden Beleidigungen, Beschimpfungen sowie eine Kenntnis von Konflikten zwischen dem Wachdienstmitarbeiter und dem Beschwerdeführer. Auf Bitte um Erläuterung zu den widersprüchlichen Aussagen räumte die Verwaltung im Quartalsgespräch im September 2018 eine zunächst unzureichende Recherche ein.

Erneut konnte die Ombudsstelle nicht nachvollziehen, aus welchen Gründen ihr in Einzelfällen die Einsicht in Abschriften der Wachbücher versagt wurde; im Berichtszeitraum betraf dies v.a. zwei sehr komplexe Fälle.

Den Vorwurf, dass die Beschwerdemöglichkeit bei der Ombudsstelle nicht sanktionsfrei wahrgenommen werden könne, betrachtet die Ombudsstelle als gravierend.

In einem komplexen Fall behauptete der Beschwerdeführer u.a., der Heimleiter habe ihm vorgeworfen, dass er sich beschwert habe, und mit negativen aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen gedroht. Nach Mitteilung der Verwaltung kam es bei einem Gespräch mit dem Beschwerdeführer seitens des Heimleiters zu keiner Drohung bzgl. aufenthaltsrechtlicher Fragen, jedoch sei der Vorwurf erhoben worden, der Beschwerdeführer kooperiere nicht und beschwere sich stattdessen viel. Nicht ausgeschlossen wurde zudem, dass dem Beschwerdeführer vorgeworfen wurde, in einer Frage zu lügen.

Der Heimleiter äußerte sich unaufgefordert in einem Telefonat mit der Ombudsstelle, beschrieb den Beschwerdeführer als „Integrations- und Arbeitsverweigerer“, der ihm „auf den Sack“ gehe, und äußerte zudem Unverständnis, dass den Angehörigen Familiennachzug gewährt werde, obwohl der Beschwerdeführer nicht arbeite.<sup>11</sup>

Die Äußerungen, die der Heimleiter gegenüber der Ombudsstelle getätigt hatte, wollte die Verwaltung auf Anfrage der Ombudsstelle hin nicht bewerten und verwies auf eine angeblich zugesicherte Privatheit und Vertraulichkeit des Gesprächs. Die Ombudsstelle stellte klar, dass dem Heimleiter keine Vertraulichkeit zugesichert wurde, und bestand auf Ihrer Bitte um Bewertung der Äußerungen. Im Quartalsgespräch im September 2018 wurde Verständnis für die Haltung der Ombudsstelle signalisiert, eine klarstellende Stellungnahme der Verwaltung blieb im Berichtszeitraum jedoch aus.

---

<sup>10</sup> Vorwurf der Diskriminierung eines Bewohners durch einen Security-Mitarbeiter aufgrund ethnischer Zugehörigkeit

<sup>11</sup> Die Ombudsstelle fasste diese Äußerungen als essentialisierende Beschreibung der Person des Beschwerdeführers, Verwendung eines vulgärsprachlichen Ausdrucks und Äußerung von Unverständnis für einen Nachzug der Familie des Beschwerdeführers.

### 3. Empfehlungen

#### **Beendigung der Hallenunterbringung, Bereitstellung der Ressourcen für die „Exit-Option“, Verbesserung der Unterbringungsbedingungen in städtischen und gewerblichen Unterkünften und transparente Belegungssteuerung**

Weiterhin ist ein vollständiger Ausstieg aus der Hallenunterbringung zu empfehlen.

Mit Bedauern nimmt die Ombudsstelle zur Kenntnis, dass zur Umsetzung der im Dezember 2016 beschlossenen Mindeststandards weder eine Definition besonderer Anforderungen (insb. Schutzmechanismen, Rückzugsräume und Qualifikation des Personals) für die Notaufnahme (volljähriger) schutzbedürftiger Personen vorliegt, noch die notwendigen Ressourcen für die „Exit-Option“ sichergestellt erscheinen.<sup>12,13,14</sup>

Die Ombudsstelle begrüßt die Anstrengungen, die Unterbringungsbedingungen in städtischen Wohnheimen und gewerblichen Unterkünften weiter zu verbessern, und sieht die Notwendigkeit, insbesondere die Kapazitäten abgeschlossener Wohneinheiten auszubauen.

Die Belegungssteuerung erscheint der Ombudsstelle weiterhin nicht ausreichend transparent. Es mangelt offenbar an einem System, um die Bedarfe aller Bewohner\_innen zu erfassen und in eine Rangfolge zu bringen.<sup>15</sup> Auskünften im Quartalsgespräch zufolge werden Abwägungen bzw. Priorisierungen der Verlegungsbedarfe unterschiedlicher Parteien zudem nicht schriftlich festgehalten.<sup>16</sup> Nicht gewährleistet erscheint, dass in jedem Einzelfall besondere Bedarfe festgestellt werden und eine Anhäufung bei der Priorisierung berücksichtigt wird (s. 2.2.5.1).

#### **Anwendbarkeit der EU-Aufnahmerichtlinie**

Die Ombudsstelle verweist auf ihre Empfehlungen aus den vorhergehenden Berichten.

#### **Gewaltschutz**

Die Ombudsstelle empfiehlt, Berichten über eine Einschüchterung von Zeugen, Unstimmigkeiten bei der Sachverhaltsdarstellung sowie Hinweisen auf den Einsatz von Waffen gegen Bewohner\_innen konsequent nachzugehen (s. 2.2.1).

Mit Spannung wird zudem das angekündigte Konzept zum Gewaltschutz erwartet. Hierzu verweist die Ombudsstelle auf ihre Empfehlung im Vorbericht.

---

<sup>12</sup> Die „Mindeststandards für die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen in Köln“ (Beschluss des Rates der Stadt Köln vom 20.12.2016) benennen besondere Anforderungen für die Notunterbringung von Familien mit *Minderjährigen* hinsichtlich der kindgerechten Umgebung, des Personals und des Zugangs zu Informationen (S. 6-7).

<sup>13</sup> Für volljährige schutzbedürftige in Notmaßnahmen wird in den Mindeststandards (S. 7) zwar das Bestehen besonderer Anforderungen erwähnt, aber keine nähere Definition vorgenommen.

<sup>14</sup> Die Zusage der Exit-Option lautet: „Die Betroffenen werden spätestens nach einer Woche in eine bessere Unterkunft umgesiedelt, sobald entsprechende Erkenntnisse vorliegen, die den Umzug aus gesundheitlichen Gründen anraten“ (Mindeststandards, S. 7).

<sup>15</sup> Als schriftliche Darstellung ist der Ombudsstelle nur die Mitteilung der Verwaltung vom 03.03.2017 (0573/2017) zur „Anwendung der Software Karthago im Amt für Wohnungswesen“ bekannt. Danach findet ein Belegungsmanagement innerhalb des Systems nicht statt. Vielmehr prüfe der Soziale Dienst bei jeder freiwerdenden Unterkunft den Kreis der besonders schutzbedürftigen und lege in Abstimmung mit den zuständigen Teamleitungen fest, welche neue/frei gewordene Unterkunft durch welche Familie/Einzelperson neu belegt werde. Das Konzept Ressourcenmanagement von Oktober 2017 (vgl. 3217/2017) thematisiert eine Belegungssteuerung nicht im Blick auf Bedarfe der Bewohner\_innen (und ihre Rechte).

<sup>16</sup> So die Auskunft im Quartalsgespräch vom 17.09.2018.

### **Sicherstellung der unabhängigen Beschwerdebearbeitung durch die Ombudsstelle**

Die Ombudsstelle sieht über bisherige Empfehlungen hinaus bzgl. folgender Aspekte Handlungsbedarf:

- Sicherstellung eines sanktionsfreien Zugangs zum Beschwerdeverfahren: Wenn einer beschwerdeführenden Person von Beauftragten der Stadtverwaltung vorgehalten wird, dass sie sich beschwert hat, ist dies geeignet, Zweifel am sanktionsfreien Zugang zu nähren.
- Kurzfristigkeit der Auskunftserteilung: Eine teilweise stark (bis zu einem halben Jahr) verzögerte Bearbeitung von Anfragen der Ombudsstelle gefährdet die Effizienz und Effektivität eines Beschwerdeverfahrens.
- Verlässlichkeit der Auskunftserteilung: Eine unzureichende Sachverhaltsermittlung bzw. widersprüchliche Angaben beeinträchtigen im Einzelfall das Beschwerdeverfahren.
- Umfang der Auskunftserteilung: Auch die Weigerung, in komplexen Einzelfällen Einsicht in Abschriften der Wachbücher zu gewähren, stellt ein Hindernis für das Beschwerdeverfahren dar.

### **Postzustellung**

Die Ombudsstelle empfiehlt hinsichtlich der Postzustellung, dass Regelungen und Verfahrensweisen zur Sicherstellung der Erreichbarkeit der Bewohner\_innen überprüft und bei Bedarf optimiert werden.

## 4. Anhang

### 4.1 Termine

#### 4.1.1 Terminübersicht der Ombudsstelle für den Berichtszeitraum

10.07.2018:	Erste Hilfe-Grundausbildung
29.08.2018:	Gespräch im Referat Flüchtlingskoordination mit Herrn Oster und Frau Werning-Györkö
04.09.2018:	Teilnahme an der Sitzung des Integrationsrates
05.09.2018:	Vorstellung der Ombudsstelle bei der Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII Jugendwohnen (Amt für Kinder, Jugend und Familie der Stadt Köln)
06.09.2018:	Teilnahme an der Sitzung des Ausschusses Soziales und Senioren
12.09.2018:	Teilnahme am „Regionalforum Partizipation Geflüchteter“ der Otto Benecke Stiftung e.V., Bonn
17.09.2018:	Quartalsgespräch mit dem Amt für Wohnungswesen und dem Referat Flüchtlingskoordination (Frau Adams, Frau Bokranz, Frau Munz-Shams und Frau Werning-Györkö)

#### 4.1.2 Weitere Terminplanung

29.10.2018:	Teilnahme an der Sitzung des Integrationsrates
06.11.2018:	Teilnahme an der Sitzung des Ausschusses Soziales und Senioren

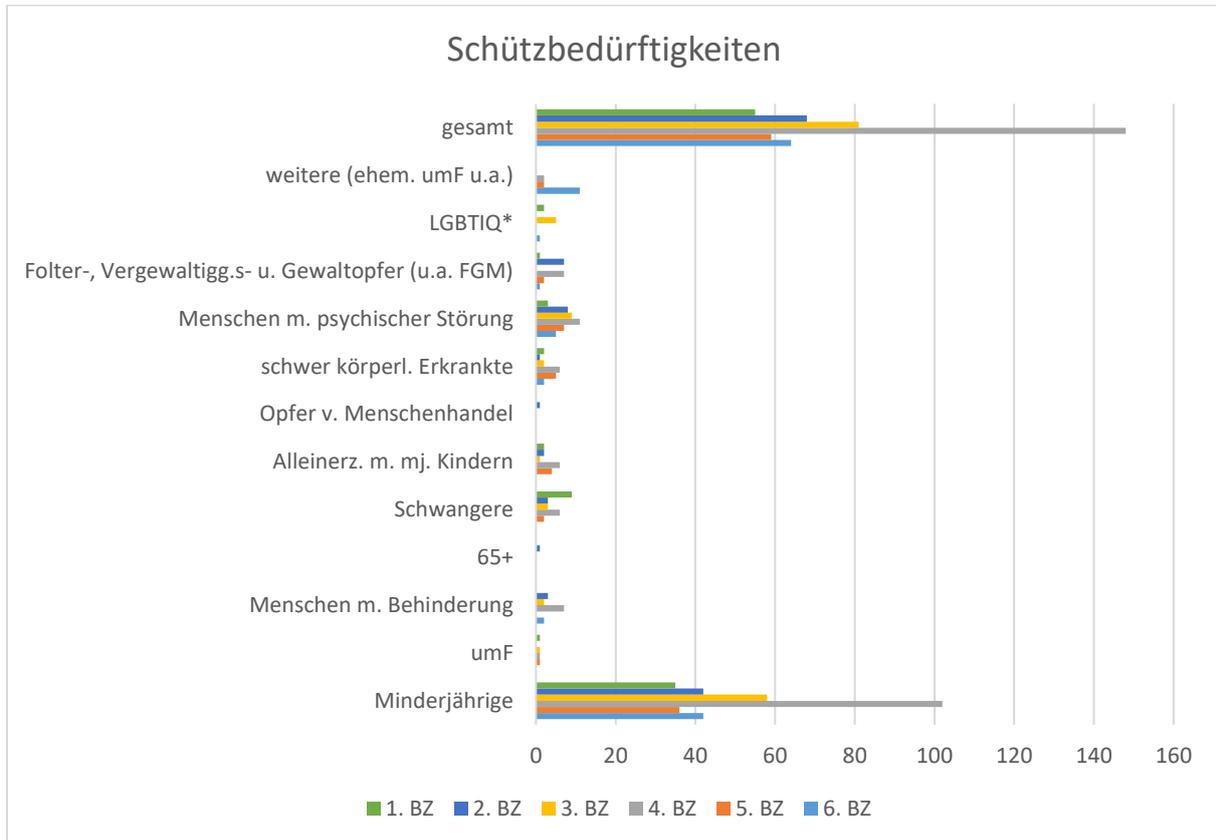
## 4.2 Tabellen und Diagramme der quantitativen Auswertung

		6. Berichtszeitraum (Stand 30.09.18)					
		fortgeführt aus vorherigen Berichtszeiträumen		neu im 6. Berichtszeitraum		gesamt	
		absolut	in Prozent	absolut	in Prozent	absolut	in Prozent
Beschwerdefälle		32	100 %	39	100 %	71	100 %
namentlich / anonym	namentlich	32	100 %	31	79 %	63	89 %
	anonym	0	0 %	8	21 %	8	11 %
Hinweisgebende <sup>17</sup>	Flüchtlinge	15	47 %	13	33 %	28	39 %
	Freiwillige	5	16 %	4	10 %	9	13 %
	Professionelle	11	34 %	14	36 %	25	35 %
	Andere	1	3 %	8	21 %	9	13 %
Vorermittlung	ja	10	31 %	9	23 %	19	27 %
	nein	22	69 %	30	77 %	52	73 %
Aufgabenbereich	ja	30	94 %	16	41 %	46	65 %
	nein	2	6 %	23	59 %	25	35 %
vor Ort	ja	11	34 %	7	18 %	18	25 %
	nein	21	66 %	32	82 %	53	75 %
Befragung	ja	29	91 %	31	79 %	60	85 %
	nein	3	9 %	8	21 %	11	15 %
Auskunftersuchen <sup>10</sup>	AfW	24	75 %	4	10 %	28	39 %
	GA	3	9 %	0	0 %	3	4 %
	and. Ämter	2	6 %	0	0 %	2	3 %
	and. Akteure	6	19 %	1	3 %	7	10 %
Abgabe/Verweis		5	16 %	19	49 %	24	34 %
Vermittlung		6	19 %	3	8 %	9	13 %
Bearbeitungsstand	offen	17	53 %	11	28 %	28	39 %
	geschlossen	15	47 %	28	72 %	43	61 %
Kategorisierung der Beschwerde <sup>15</sup>	Gewalt	6	19 %	0	0 %	6	8 %
	sex. Übergriff	0	0 %	0	0 %	0	0 %
	Diskriminierung	6	19 %	6	15 %	12	17 %
	MW-Verstoß	25	78 %	14	36 %	39	55 %
	Notaufnahme	8	25 %	7	18 %	15	21 %
	Wohnheim	11	34 %	13	33 %	24	34 %
	gewerbliche Unterkunft	6	19 %	1	3 %	7	10 %
	schutzbed. Personen	26	81 %	19	49 %	45	63 %
Rechtfertigung der Beschwerde	ja	6	19 %	1	3 %	7	10 %
	teilweise	3	9 %	0	0 %	3	4 %
	nein	0	0 %	0	0 %	0	0 %
	ungeklärt <sup>18</sup>	15	47 %	11	28 %	26	37 %
Indiv. Abhilfe	voll	7	22 %	0	0 %	7	10 %
	teilweise	1	3 %	0	0 %	1	1 %
	nicht	3	9 %	1	3 %	4	6 %
	ungeklärt	13	41 %	11	28 %	24	34 %
Grds. Abhilfe	voll	0	0 %	0	0 %	0	0 %
	teilweise	0	0 %	0	0 %	0	0 %
	nicht	8	25 %	1	3 %	9	13 %
	ungeklärt	16	50 %	11	28 %	27	38 %

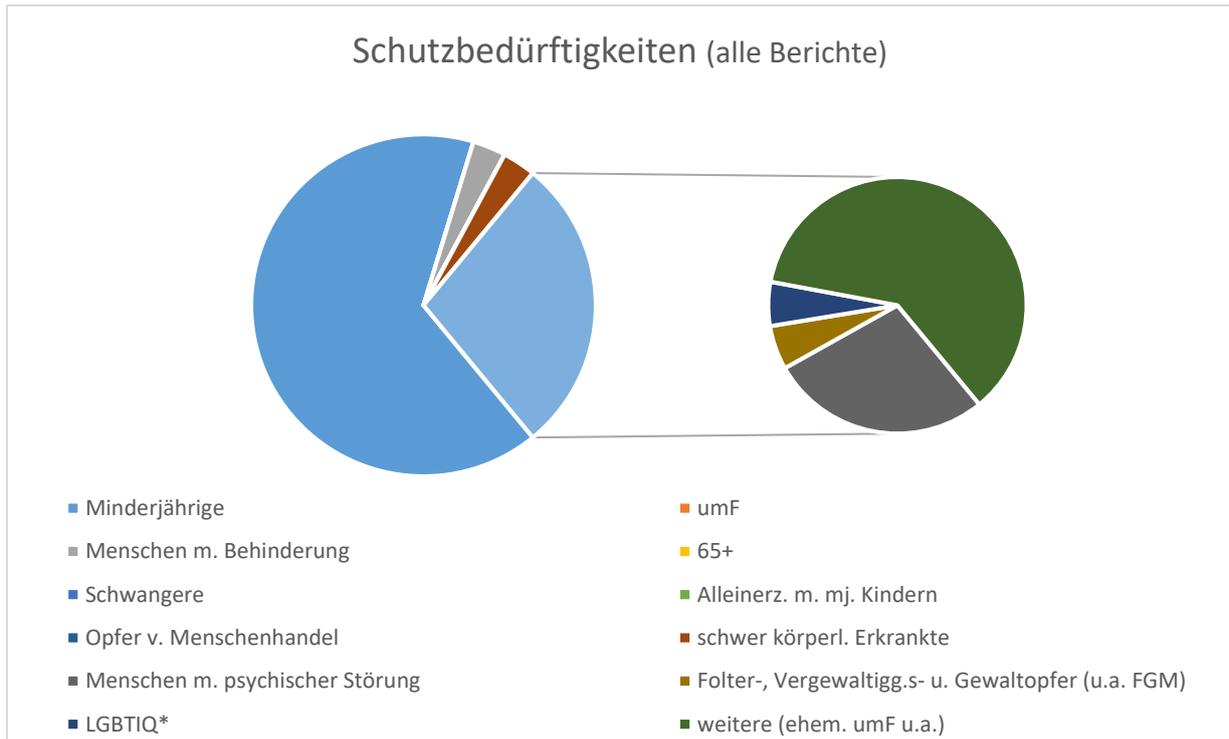
<sup>17</sup> Mehrfachnennungen möglich<sup>18</sup> Als „ungeklärt“ werden Rechtfertigung und Abhilfe gewertet, wenn die Bewertung in un abgeschlossenen Verfahren noch aussteht oder wenn eine Klärung bis zum Abschluss des Beschwerdeverfahrens nicht zu erreichen war.

zurückgezogene Beschwerden	5	16 %	10	26 %	15	21 %
Bewertung nicht möglich / entfällt	3	9 %	17	44 %	20	28 %

Im Vergleich zu Vorberichtszeiträumen handelt es sich um ein Quartal mit durchschnittlichen Werten, wie das folgende Diagramm verdeutlicht.<sup>19</sup>



<sup>19</sup> Der 4. Berichtszeitraum umfasste mehrere Quartale.



**Abkürzungsverzeichnis**

(auch für Anlage Datenblätter)

ABH	Ausländerbehörde Köln
AfW	Amt für Wohnungswesen der Stadt Köln
AM	Projekt Auszugsmanagement
and	Andere
AsylG	Asylgesetz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
AufnahmeRL	EU-Aufnahme-Richtlinie
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BeschV	Beschäftigungsverordnung
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BR	Bezirksregierung
BZ	Berichtszeitraum
DSGVO	Datenschutz Grundverordnung EU
Fl	Flüchtling
Fw	Freiwillige_r
GA	Gesundheitsamt Köln
JA	Amt für Kinder, Jugend und Familie der Stadt Köln
JC	Jobcenter Köln
NA	Notaufnahme
OS	Ombudsstelle für Flüchtlinge in Köln
Prof	Professionelle_r, beruflich Tätige_r
Richtlinie 2013/33/EU	EU-Aufnahme-Richtlinie
SPZ	Sozialpädiatrisches Zentrum
TH	Turnhalle
TzFo	Therapiezentrum für Folteropfer (Caritas Köln)
UNICEF	United Nations Children's Fund
UN-KRK	Kinderechtskonvention der Vereinten Nationen
Verordnung (EU) 2016/679	Datenschutz-Grundverordnung EU
WH	Wohnheim