



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

7. Tätigkeitsbericht

Stand: 31.12.2018

Inhalt

| | |
|---|----|
| Kurzzusammenfassung | 3 |
| 1. Organisatorische Aspekte der Tätigkeit im Berichtszeitraum | 4 |
| 2. Auswertung der Beschwerdefälle im Berichtszeitraum | 4 |
| 2.1 Übersichtsdarstellung | 4 |
| 2.2 Ergebnisse und Bewertungen im Berichtszeitraum | 5 |
| 2.2.1 Gewalt | 5 |
| 2.2.2 Diskriminierung | 6 |
| 2.2.3 Verletzung der Menschenwürde | 7 |
| 2.2.4 Induktive Kategorien: Auffälligkeiten und Besonderheiten aus den Beschwerdeverfahren | 7 |
| 2.2.4.1 Entwicklungen im Kontext der veränderten Unterbringungssituation | 8 |
| 2.2.4.2 Bearbeitungsdauer, insb. bei Geltendmachung besonderer Unterbringungsbedarfe und bei Auskunftersuchen im Beschwerdeverfahren | 8 |
| 2.2.4.3 Unabhängige Beschwerdebearbeitung | 9 |
| 3. Empfehlungen | 9 |
| 4. Anhang | 11 |
| 4.1 Termine der Ombudsstelle im Berichtszeitraum | 11 |
| 4.2 Tabellen und Diagramme der quantitativen Auswertung | 12 |
| Abkürzungsverzeichnis | 14 |

Kurzzusammenfassung

Der vorliegende Tätigkeitsbericht umfasst den Zeitraum 01.10.2018 bis 31.12.2018. Die Auswertung der Tätigkeit erfolgt in quantitativer und qualitativer Hinsicht (Kapitel 2) und mündet in die aktualisierten Empfehlungen der Ombudsstelle (Kapitel 3).

Quantitative Entwicklung

Bearbeitet wurden 55 Beschwerdefälle, davon 26 neue Beschwerden sowie ein im Berichtszeitraum wieder aufgegriffener Fall. 78 % lagen im Aufgabenbereich der Ombudsstelle. Beendet wurden im Berichtszeitraum 51 % der Beschwerdebearbeitungen.

Gegenüber dem Vorberichtszeitraum ging die Zahl der bearbeiteten Beschwerden um 23 % zurück, was v.a. auf die geringere Zahl von neu erfassten Beschwerden (-13) zurückzuführen war. Die Zahl der neuen Hinweise von Freiwilligen blieb konstant, auch die Hinweise von beruflich im Feld Tätigen nahmen kaum ab. Merklich zurück ging jedoch die Zahl der neuen Hinweise von Flüchtlingen und anderen Personen.

Die 55 Beschwerden bezogen sich mehrheitlich auf die deduktive Kategorie „Verstoß gegen die Menschenwürde“ (35 Fälle, 64 %), gefolgt von den Themen „Diskriminierung“ und „Gewalt“ (je 7 Fälle, 13 %). Der Kategorie „sexueller Übergriff“ wurde im Berichtszeitraum erneut keine Beschwerde zugeordnet.

Fast die Hälfte der 55 Beschwerden behandelte die Wohnsituation in Wohnheimen, jeweils 15 % die Lage in Notaufnahmen und gewerblichen Unterkünften.

Weiterhin waren schutzbedürftige Personen in der Mehrzahl der Beschwerden betroffen.

58 % der bearbeiteten Beschwerden wurden hinsichtlich der Rechtfertigung und Abhilfe bewertet. Der Anteil (voll oder teilweise) gerechtfertigter Beschwerden erhöhte sich auf 20 % (14 % im Vorberichtszeitraum). Der Anteil der Beschwerdefälle, bei denen eine (volle oder teilweise) Abhilfe auf individueller Ebene festzustellen war, stagnierte auf niedrigem Niveau (12 % ggü. 11 % im Vorberichtszeitraum).

Empfehlungen

Die Belegung von Notunterkünften sollte wegen der damit verbundenen Einschränkungen auf das unbedingt erforderliche Minimum begrenzt sein. Dies betrifft insb. die Unterbringungsdauer und die Zumutbarkeit bei Schutzbedürftigkeit. Die Nutzung der Unterbringungsreserve verweist auf den Bedarf, Ressourcen für die „Exit-Option“ vorzuhalten.

Es ist zu empfehlen, die Priorität weiter auf den Ausbau der Kapazitäten abgeschlossener Wohneinheiten zu legen und dabei besondere Anforderungen Schutzbedürftiger zu berücksichtigen. Ggf. wäre auch zu prüfen, Nutzungszeiträume von Einrichtungen mit guter Qualität nach Möglichkeit zu verlängern. Die Belegungssteuerung betreffend empfiehlt die Ombudsstelle eine Schwachstellenanalyse.

Verfahren bei Gefährdungs- bzw. Gewaltsituationen sollten geprüft werden, insb. Dokumentation, Eingreifen in Gefährdungssituationen und Opferschutz bzw. Opferhilfe.

Die Ombudsstelle erneuert ihre Empfehlung aus dem 4. Tätigkeitsbericht, Mitarbeitende in Wohnheimen zu unterstützen beim Erkennen von Antiziganismus und bei methodisch abgeklärter Intervention.

Die Ombudsstelle bekräftigt ihre Empfehlungen zur Sicherstellung eines sanktionsfreien Zugangs zum Beschwerdeverfahren sowie zur Kurzfristigkeit, zur Verlässlichkeit und zum Umfang der Auskunftserteilung.

1. Organisatorische Aspekte der Tätigkeit im Berichtszeitraum

U.a. zu Fragen des Datenschutzes führten die Ombudspersonen im Rahmen der Vernetzung den Austausch mit dem Pilotprojekt „Ankommen - Informations- und Beschwerdestelle Flucht“ (Ev. Hochschule Bochum) fort¹, das die Einrichtung einer Beschwerdestelle vorbereitete (vgl. 5. Tätigkeitsbericht).

2. Auswertung der Beschwerdefälle im Berichtszeitraum

2.1 Übersichtsdarstellung

Im 7. Berichtszeitraum bearbeitete die Ombudsstelle insgesamt 55 Beschwerdeverfahren. 29 dieser Beschwerdefälle waren in vorherigen Berichtszeiträumen² erstmals erfasst worden, 26 wurden neu aufgenommen. Gegenüber dem Vorberichtszeitraum ging die Zahl der bearbeiteten Beschwerden damit um 23 % zurück, was v.a. auf die geringere Zahl von neu erfassten Beschwerden (-13) zurückzuführen war. Die Zahl der neuen Hinweise von Freiwilligen blieb konstant, auch die Hinweise von beruflich im Feld Tätigen nahmen kaum ab. Merkwürdig zurück ging jedoch die Zahl der neuen Hinweise von Flüchtlingen und „Anderen“.³

Von den 55 Beschwerdeverfahren waren 78 % dem Aufgabenbereich der Ombudsstelle zuzuordnen. Abgeschlossen werden konnten im Berichtszeitraum 51 % der bearbeiteten Beschwerden. Jede vierte Beschwerde wurde von den Ombudspersonen vor Ort aufgenommen oder betrachtet, in 82 % der Beschwerden wurden Befragungen durchgeführt. Wie bereits in den Vorberichtszeiträumen wurde am häufigsten das Amt für Wohnungswesen um Auskunft ersucht (53 %). Anfragen an andere Ämter und Akteure ergingen in insgesamt 17 % der Fälle. In 12 der 55 Beschwerden erfolgte ein Verweis an andere Angebote,⁴ zusätzliche Unterstützungsangebote wurden in 7 Beschwerdefällen vermittelt.

Die 55 Beschwerden bezogen sich mehrheitlich auf die deduktive Kategorie „Verstoß gegen die Menschenwürde“ (35 Fälle, 64 %), gefolgt von den Themen „Diskriminierung“ und „Gewalt“ (je 7 Fälle, 13 %). Der Kategorie „sexueller Übergriff“ wurde im Berichtszeitraum erneut keine Beschwerde zugeordnet.

Die Wohnsituation wurde bei drei von vier Beschwerden erfasst. Der Anteil der Beschwerden aus Notunterkünften nahm weiter ab (ges. 15 %, neu 4 %). Eine Unterbringung im Wohnheim wurde in knapp der Hälfte der Fälle erfasst (ges. 47 %, neu 42 %), eine Unterbringung in einer gewerblichen Unterkunft in 15 % der Fälle (ges. und neu).

Schutzbedürftige Personen waren in 64 % der 55 Beschwerden betroffen.

Wie bereits dargestellt, nimmt die Ombudsstelle seit dem 6. Berichtszeitraum grundsätzlich keine Bewertung mehr vor für Beschwerden, die a) zurückgezogen werden, b) nicht in ihren

¹ Die „Unabhängige Beschwerde- und Informationsstelle Flucht“ (UBIF) mit Sitz in Bochum nahm ihre Tätigkeit im Juni 2019 auf.

² Unter diesen 29 Fällen befand sich eine im Berichtszeitraum wieder aufgenommene Beschwerde.

³ Im Folgeberichtszeitraum stieg die Zahl der neuen Beschwerden wieder an.

⁴ Dies schließt Fälle ein, in denen eine bestimmte Fragestellung, die nicht im Aufgabenbereich der Ombudsstelle lag, verwiesen, eine andere Fragestellung jedoch weiterbearbeitet wurde.

Aufgabenbereich fallen oder c) zu denen abschließend nicht genügend Informationen vorliegen.⁵ Vor diesem Hintergrund wurden 58 % der bearbeiteten Beschwerden in die Bewertung einbezogen. Der Anteil (voll oder teilweise) gerechtfertigter Beschwerden erhöhte sich auf 20 % (14 % im Vorberichtszeitraum), jedoch blieb wiederum ein hoher Anteil (38 %) ungeklärt. Der Anteil der Beschwerdefälle, bei denen eine (volle oder teilweise) Abhilfe auf individueller Ebene festzustellen war, stagnierte auf niedrigem Niveau (12 % ggü. 11 % im Vorberichtszeitraum). Eine (auch nur teilweise) Abhilfe im Grundsatz konnte erneut in keinem Fall festgestellt werden.

2.2 Ergebnisse und Bewertungen im Berichtszeitraum

Hier werden v.a. besondere Aspekte thematisiert, die z.B. in bisherigen Berichten noch nicht ausführlich thematisiert wurden.

2.2.1 Gewalt

Bzgl. des im Vorbericht erwähnten Hinweises auf einen Messerangriff gegen einen Bewohner vor der zugewiesenen Unterbringungseinrichtung (im September 2018 wiederaufgenommener Fall 18/06/13) schloss die Ombudsstelle das Beschwerdeverfahren ab. Die Beschwerde über einen tätlichen Angriff erschien gerechtfertigt. Laut ärztlichem Nachweis bestand beim Beschwerdeführer eine Schnittwunde. Die Angaben der Verwaltung stützten die Darstellung, dass der Beschwerdeführer angegriffen wurde. Widersprüchlich blieben die Angaben, ob das sichergestellte Messer bei der körperlichen Auseinandersetzung eingesetzt wurde.⁶ Gemessen an den Standards des Landesgewaltschutzkonzeptes für Flüchtlingseinrichtungen des Landes Nordrhein-Westfalen (LGSK NRW) erschien in diesem Fall die Auskunftslage zum Handeln des Wachdienstes und zum Opferschutz teilweise nicht befriedigend.⁷

⁵ Entsprechend wurden 42 % der 55 Beschwerden nicht bezüglich der Rechtfertigung und Abhilfe bewertet, sondern als „zurückgezogene Beschwerden“ (22 %) oder unter „Bewertung nicht möglich /entfällt“ (20 %) erfasst.

⁶ Aus Sicht der Ombudsstelle erscheint die Darstellung des Falles in der Verwaltungsmitteilung 0732/2019 (04.04.2019) unglücklich. Erstens entspricht die Verwaltungsdarstellung nicht dem chronologischen Ansatz der Berichte der Ombudsstelle. Zweitens geht die Darstellung, es sei „ausdrücklich darauf hingewiesen (worden), dass es keine Messerstecherei gab“ (S.2), deutlich über die Auskunftslage hinaus. Tatsächlich hieß es in einem Schreiben der Verwaltung vom 16.11.2018 auf die Frage, ob die Verwaltung eine Nichtverwendung des Messers bei dem tätlichen Angriff als Tatsache feststellt: „Die Antwort bezieht sich auf die mir zur Verfügung stehenden Quellen. Dies sind der Bericht des Wachdienstes sowie Aussagen aus Gesprächen, die der zuständige Sozialarbeiter des Sozialen Dienstes mit Beteiligten geführt hat. Der Vorfall ist Gegenstand laufender polizeilicher Ermittlungen, deren Ergebnis abzuwarten ist. Auskunft über den Stand der Ermittlungen kann die Polizei geben.“ Drittens liegt nach Kenntnis der Ombudsstelle bis heute kein Ergebnis der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen (infolge einer Strafanzeige wegen versuchten Totschlags / Mords) vor.

⁷ Die Ombudsstelle fragte u.a., ob aus Sicht des Wachdienstes eine Notwehrsituation (erforderliche Verteidigung zur Abwendung eines gegenwärtigen rechtswidrigen Angriffs von sich oder einem anderen) bestand. Nach Angaben der Verwaltung lagen keine Informationen zu einem Eingreifen des Wachdienstes vor; aufgrund der erfolgten Alarmierung von Polizei und Rettungsdiensten sei (jedoch) „[v]on einer unangemessenen Untätigkeit des Wachdienstes ... nicht auszugehen.“ Zur Frage nach systematischer Gewährleistung der Fürsorge für Angehörige einer verletzten Person oder für Zeug_in-

Auch die in der vorgenannten Beschwerde beschuldigte Partei wandte sich mit einer Beschwerde über erlittene Gewalt an die Ombudsstelle (18/10/01, s.a. 2.2.2). Die Beantwortung der diesbezüglichen Anfrage durch das Amt für Wohnungswesen stand zum Ende des Berichtszeitraums aus.

Als zurückgezogen bewertet wurden zwei Beschwerden von Flüchtlingen über psychische oder körperliche Gewalt, die angeblich von einem Beschäftigten eines Beherbergungsbetriebs (18/11/01) und einer Sozialbetreuerin (18/11/06) ausgeübt worden sein sollte. Im ersten Fall gab der Beschwerdeführer eine starke psychische Belastung an und äußerte Ängste, durch eine persönliche Beschwerde Nachteile zu erleiden.⁸ Im zweiten Fall konkretisierte der Beschwerdeführer seine Angaben auf Nachfrage nicht.

Beschwerden über sexualisierte Gewalt wurde in diesem Berichtszeitraum nicht neu aufgenommen.

2.2.2 Diskriminierung

Der Vorwurf einer Diskriminierung wurde in verschiedenen Konstellationen von Beschwerdeführenden erhoben.

Eine ehemalige Wachdienstmitarbeiterin, die in Unterkünften für Geflüchtete in der Stadt Köln tätig war, beklagte Mobbing durch Kolleg_innen, entschied sich jedoch gegen eine konkrete Prüfung der Vorwürfe durch die Ombudsstelle (18/10/05, zurückgezogen).

Ein Nichternstnehmen von Beschwerden durch das Betreuungspersonal und eine fehlende Neutralität des Sozialen Dienstes des Amtes für Wohnungswesen beklagten Beschwerdeführer_innen in einem Fall (18/10/01, noch unbeantwortete Anfrage, s.a. 2.2.1).

In einer Beschwerde wurde der Vorwurf einer rassistischen Diskriminierung bei Unterbringungen erhoben (18/12/01, s.a. 2.2.3). Die Beschwerdeführerin behauptete, Schwarze Menschen würden bei der Verlegung aus dem ihr zugewiesenen Wohnheim in andere Unterkünfte nicht berücksichtigt. Die Ombudsstelle bat das Amt für Wohnungswesen um Auskunft, ob statistische Angaben zur Staatsangehörigkeit der aus dem Wohnheim ausgezogenen Personen vorliegen und ob Anhaltspunkte für eine Diskriminierung bestehen, eine Antwort stand im Berichtszeitraum aus.⁹

Angebliche Einschränkungen und Ungleichbehandlungen beim Internetzugang thematisierten zusätzlich zu der bereits im Vorbericht erwähnten Beschwerde (18/08/07) zwei weitere Beschwerden. Während in einem Fall (18/12/05) von Bewohnerseite ein wiederholter und anhaltender Ausfall des Hotspots beklagt wurde, monierte im anderen Fall (18/11/03) - nach bis dahin unbeantworteten Beschwerden über das Bürgertelefon - eine Freiwillige eine Ungleichbehandlung von Wohnheimbewohner_innen bei der Nutzung eines Festnetzanschlus-

nen verwies die Verwaltung auf die Kontaktaufnahme durch den Sozialen Dienst. Aus Sicht der Ombudsstelle wurden hier Handlungsbedarfe deutlich, was die Lückenlosigkeit der Dokumentation (LGSK NRW, S. 28), das Eingreifen in Gefährdungssituationen (S. 29) und den Opferschutz bzw. die Opferhilfe (S. 39-40) angeht.

⁸ Die vom Beschwerdeführer angegebene Vertrauensperson in einer Beratungsstelle kooperierte in diesem Fall nicht mit der Ombudsstelle; nachträglichen Angaben des Hinweisgebers zufolge soll sie die Zusammenarbeit mit städtischen Dienststellen gesucht haben.

⁹ Eine Antwort des Amtes für Wohnungswesen erhielt die Ombudsstelle am 25.02.2019. Die Beschwerde wurde im März 2019 als zurückgezogen abgeschlossen.

ses. Antworten auf Fragen nach technischen und administrativen Gegebenheiten, Interessenabwägungen und möglichen Gründen für ungleiche Bedingungen oder Behandlung standen in allen drei Fällen zum Quartalsende aus.¹⁰

Zudem stellte die Ombudsstelle eigeninitiativ diskriminierende Praxen im Rahmen der Beschwerdebearbeitung fest.

Konkret wertete die Ombudsstelle Äußerungen eines Minderjährigen, der als Sohn die Beschwerdeführenden im Fall 18/10/02 begleitete, als antiziganistische Beschimpfungen.¹¹

2.2.3 Verletzung der Menschenwürde

Weiterhin richteten sich Beschwerden häufig auf Unterbringungsbedingungen, die nach Angaben der Beschwerdeführenden und/oder fachlichen Stellungnahmen (der behandelnden Ärzt_innen oder Psychotherapeut_innen oder auch des Gesundheitsamtes Köln) nicht den besonderen Anforderungen schutzbedürftiger Personen entsprachen. Zwei neu aufgenommene¹² sowie neun fortgeführte Beschwerden¹³ in dieser Konstellation waren zum Quartalsende weiter offen, Altfälle seit bis zu anderthalb Jahren.

Zwei neue Beschwerden (18/10/06 u. 18/12/01) betrafen eine befürchtete Gefährdung bzw. Beeinträchtigung der Gesundheit insb. von Kindern durch einen massiven Mäusebefall in einer Unterkunft. Mangels überprüfbarer Detailangaben musste die Bearbeitung im ersten Fall beendet werden, ohne dass eine Bewertung der Vorwürfe (angebliche Infektionsrisiken und Menschenunwürdigkeit) vorgenommen werden konnte. Im zweiten Fall standen Angaben einer involvierten Flüchtlingsberatungsstelle und des Wohnungsamtes aus (offen, ungeklärt).¹⁴

2.2.4 Induktive Kategorien: Auffälligkeiten und Besonderheiten aus den Beschwerdeverfahren

Keine neuen Entwicklungen gab es bzgl. der anhängigen Beschwerden zur Postzustellung (vgl. 6. Tätigkeitsbericht, S. 8). Im Fall 18/09/03 ging im Berichtszeitraum keine Anfragebeantwortung.¹⁵ Ebenso war der Fall 18/08/03 noch ungelöst.

Auch im Beschwerdeverfahren zu Besuchsregelungen in Flüchtlingsunterkünften (18/06/14, vgl. 6. Tätigkeitsbericht, S. 8), erging im Berichtszeitraum keine Auskunft der Verwaltung. Schließlich ging zur Problematik von Zahlungsrückständen aufgrund von (geänderten) Nutzungsgebührenbescheiden (17/06/13) bis 31.12.2018 keine Auskunft ein.¹⁶

¹⁰ Eingang schriftlicher Antworten im Januar und Februar 2019.

¹¹ Bereits der 4. Tätigkeitsbericht der Ombudsstelle (S. 12-13) thematisierte antiziganistische Beschimpfungen. Die diesbezüglichen Empfehlungen werden aufrechterhalten (s.u.).

¹² Person mit Behinderung, Person mit psychischer Störung: 18/10/05a; Person mit schwerer körperlicher Erkrankung: 18/12/06

¹³ Personen mit psychischen Störungen: 17/06/02, 17/10/11, 17/11/10, 18/02/05, 18/06/05, 18/06/07, 18/08/06; Person mit schwerer körperlicher Erkrankung: 18/08/05; Person mit Behinderung 18/09/14

¹⁴ Beschwerdebearbeitung beendet im März 2019, Bewertung als zurückgezogen.

¹⁵ Antworteingang: 02.02.2019

¹⁶ Auskunftseingang: 12.02.2019

2.2.4.1 Entwicklungen im Kontext der veränderten Unterbringungssituation

Wie zu erwarten, führte der geplante Abbau der Notunterbringung zu einem Rückgang der entsprechenden Beschwerden (vgl. 2.1). Hinzuweisen ist auf zwei Entwicklungen:

Zum einen beklagten einzelne Betroffene konkrete soziale Folgen. So monierten Eltern in zwei Fällen (18/08/05, 18/09/15) Verlegungen aus Notunterkünften in Wohnheime mit der Begründung, dass der erforderliche Schulwechsel (im laufenden Schuljahr) eine hohe Belastung für die Kinder darstelle, welche aufgrund der Fluchtbiographie häufig die Schule hätten wechseln müssen und inzwischen in der jeweiligen Schule gut integriert seien.¹⁷

Bemerkenswert erschien zum anderen, dass die vorübergehende Unterbringung von (unerlaubt eingereisten) Flüchtlingen in Leichtbauhallen und Notunterkünften im Herbst und Winter 2018, die politisch diskutiert wurde, im Berichtszeitraum keinen Niederschlag in konkreten Beschwerden bei der Ombudsstelle fand. Empfehlungen (vgl. 3.) nehmen Bezug auf bisherige Erfahrungen mit Notunterbringungssituationen und Bewertungen.

Eine aus dem Freiwilligenbereich bekannt gewordene Kritik an der Personalausstattung der Sozialbetreuung in Wohnheimen wurde auf Nachfragen der Ombudsstelle nicht konkretisiert, sodass das Beschwerdeverfahren (18/11/10) ergebnislos beendet wurde.

2.2.4.2 Bearbeitungsdauer, insb. bei Geltendmachung besonderer Unterbringungsbedarfe und bei Auskunftersuchen im Beschwerdeverfahren

Bereits mehrfach wurde in diesem Bericht auf die lange Bearbeitungsdauer hingewiesen, so bei der Geltendmachung besonderer Unterbringungsbedarfe schutzbedürftiger Personen (vgl. 2.2.3). Der Auskunftslage zufolge betraf dies neben der Feststellung besonderer Bedarfe insbesondere die Umsetzung entsprechender Unterbringungsempfehlungen.¹⁸ Die Auskunftersuchen der Ombudsstelle betreffend räumte die Verwaltung eine lange Bearbeitungsdauer ein und wies auf Personalmangel und Umstrukturierungen hin.¹⁹

Die Ombudsstelle erfasste 38 offene Fälle zum Ende des Berichtszeitraumes, in fast allen (37) stand eine Anfragebeantwortung durch das Amt für Wohnungswesen aus. In der Mehrheit der Fälle war die Anfrage bereits in Vorberichtszeiträumen gestellt worden, in 17 Fällen im Berichtszeitraum. In sechs offenen und unbeantworteten Beschwerdefällen hatte die Ombudsstelle wiederholt an die Anfragebeantwortung erinnert. Die erteilten Auskünfte waren in fünf Fällen²⁰ unvollständig. Eine Abhilfe i.S.d. Erfüllung besonderer Bedarfe stand teilweise sehr lange schon aus.²¹

¹⁷ Bearbeitung zum Quartalsende nicht abgeschlossen, Näheres im Folgebericht.

¹⁸ Im Fall 18/08/06 teilte die Verwaltung im Oktober 2018 u.a. mit, dass seit Februar 2017 Bemühungen um die Verlegung in eine Unterkunft mit abgeschlossenen Wohneinheiten liefen, entsprechende Kapazitäten jedoch nicht vorhanden seien. (Eine Verlegung in eine geeignete Unterkunft wurde inzwischen für die zweite Jahreshälfte 2019 in Aussicht gestellt.)

¹⁹ Inzwischen verkürzte sich die Reaktionszeit des Amtes für Wohnungswesen bei Anfragen der Ombudsstelle in vielen Fällen deutlich.

²⁰ 18/06/14, 18/05/11, 18/06/08, 18/08/01, 18/09/15

²¹ Risiken der Langwierigkeit sowie der Mängel bei der Bearbeitung solcher Fälle verdeutlichte aus Sicht der Ombudsstelle auch die abgeschlossene Beschwerde eines psychisch erkrankten Flüchtlings

2.2.4.3 Unabhängige Beschwerdebearbeitung

Die Bedeutung einer unabhängigen Beschwerdebearbeitung verdeutlichte im Berichtszeitraum ein abgeschlossener Fall (18/05/04a) aus einer Unterkunft für männliche Flüchtlinge. Bei gegensätzlichen Angaben der Parteien konnten weder ein angeblich schikanöses und körperlich übergriffiges Verhalten eines Wachmannes und Einschüchterungsversuche durch das Betreuungspersonal, die der Beschwerdeführer beklagte, noch ein angeblich homophobes Verhalten des Beschwerdeführers verifiziert werden. Aussagen über den Beschwerdeführer, die der Heimleiter gegenüber dem Ombudsmann tätigte,²² wertete die Ombudsstelle jedoch als herabsetzend. Sie dürften auch nicht im Einklang mit professionellen Standards (wie etwa: Postulat der Selbstbestimmung²³, professionsethische Reflexivität, menschenrechtsorientiertes Mandatsverständnis und reflektierte Parteilichkeit²⁴) stehen. Die Ombudsstelle ging, diesen Aspekt betreffend, von einer gerechtfertigten Beschwerde aus. Kritisch sah die Ombudsstelle, dass die Verwaltung eine inhaltliche Klarstellung zu den Äußerungen ihres Beauftragten unterließ und dafür das Argument der Privatheit und Vertraulichkeit des Gesprächs anführte.²⁵

3. Empfehlungen

Unterbringung in Notunterkünften auf Minimum reduzieren

Die Belegung von Notunterkünften sollte wegen der damit verbundenen Einschränkungen (wie Schlafsäle bzw. Kojen, Gemeinschaftssanitäranlagen, Gemeinschaftsverpflegung) auf das unbedingt erforderliche Minimum begrenzt sein. Eine nicht mehr kurzfristige Unterbringung erscheint wegen der eingeschränkten Privatsphäre in der Regel nicht zumutbar. Bei Vorliegen einer Schutzbedürftigkeit²⁶ der Unterzubringenden muss die zumutbare Frist besonders kurz ausfallen (ggf. Reduktion auf Null).

Die Nutzung der Unterbringungsreserve im Berichtszeitraum verweist zudem auf den Bedarf, Ressourcen für die kurzfristige Verlegung aus Notunterkünften wegen gesundheitlichen Gründen („Exit-Option“²⁷) vorzuhalten (s. Vorberichte).

(18/05/11). Die Ombudsstelle erhielt auf ihre Anfrage vom 06.06.2018 sowie vier Nachfragen schließlich am 08.11.2018 die Auskunft, dass der Beschwerdeführer „nicht mehr System vom System der Geflüchtetenbetreuung erfasst“ war. Aufgrund eines Büroversehens war es demnach nicht bemerkt worden, dass die ursprüngliche Antwort der Verwaltung im Juni 2018 nicht an die Ombudsstelle übermittelt wurde. Ihr zufolge befanden sich eingereichte ärztliche Stellungnahmen nicht in der Verwaltungsakte.

²² Es geht hier um eine essentialisierende Beschreibung der Person des Beschwerdeführers, die Verwendung eines vulgärsprachlichen Ausdrucks und die Äußerung von Unverständnis für einen Nachzug der Familie des Beschwerdeführers.

²³ Vgl. etwa Deutschsprachige Definition Sozialer Arbeit des Fachbereichstag Soziale Arbeit und DBSH vom 10.09.2016, abrufbar unter https://www.dbsh.de/fileadmin/redaktionell/bilder/Profession/20161114_Dt_Def_Sozialer_Arbeit_FBTS_DBSH_01.pdf (15.07.2019).

²⁴ Vgl. etwa Initiative Hochschullehrender zu Sozialer Arbeit in Gemeinschaftsunterkünften: Positionspapier: Soziale Arbeit mit Geflüchteten in Gemeinschaftsunterkünften. Professionelle Standards und sozialpolitische Basis, Berlin 2016, abrufbar unter: https://www.fluechtlingssozialarbeit.de/Positionspapier_Soziale_Arbeit_mit_Gefl%C3%BChteten.pdf (15.07.2019).

²⁵ Vgl. die entsprechende Empfehlung in diesem Tätigkeitsbericht sowie - zur Argumentation der Verwaltung außerhalb des Berichtszeitraums – die Mitteilung 0732/2019 v. 04.04.2019.

²⁶ i.S. der EU-Aufnahmerichtlinie und der städtischen Mindeststandards

²⁷ 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

Weitere Verbesserung der Unterbringungsbedingungen in städtischen und gewerblichen Unterkünften und transparente Belegungssteuerung

Hinsichtlich der Unterbringungsbedingungen in städtischen Wohnheimen und gewerblichen Unterkünften ist, gerade angesichts der langen Wartezeiten bei Feststellung besonderer Unterbringungsbedarfe (s. 2.2.3), zu empfehlen, die Priorität weiter auf den Ausbau der Kapazitäten abgeschlossener Wohneinheiten zu legen und besondere Anforderungen Schutzbedürftiger bei der Planung neuer Objekte oder der Umgestaltung bestehender Einrichtungen zu berücksichtigen.

In diesem Sinne wäre auch zu empfehlen, Nutzungszeiträume von Einrichtungen mit guter Qualität nach Möglichkeit zu verlängern.

Die Belegungssteuerung betreffend empfiehlt die Ombudsstelle, angesichts der in diesem Bericht (vgl. 2.2.3 und 2.2.4.1) und den Vorberichten angeführten Einzelfälle, eine Schwachstellenanalyse durchzuführen und ggf. Mechanismen zur Förderung transparenter Verfahren zu entwickeln.

Gewaltschutz

Über die Empfehlungen in den Vorberichten hinaus empfiehlt die Ombudsstelle, die Verfahren im Kontext Gewaltschutz zu überprüfen und ggf. zu aktualisieren. Maßnahmen zur Gewährleistung der Lückenlosigkeit der Dokumentation bei Gefährdungs- bzw. Gewaltsituationen, das Eingreifen in Gefährdungssituationen und der Opferschutz bzw. die Opferhilfe (auch unter Einbeziehung von Angehörigen und weiteren Betroffenen wie Zeug_innen) sollten thematisiert werden (s. 2.2.1).

Schutz vor Diskriminierung

Die Ombudsstelle erneuert ihre Empfehlung aus dem 4. Tätigkeitsbericht, dass Mitarbeitende in Wohnheimen befähigt sein bzw. werden sollten, Antiziganismus als rassistische Diskriminierung zu erkennen und dieser Art der Diskriminierung methodisch abgesichert entgegenzutreten (s. 2.2.2).

Sicherstellung der unabhängigen Beschwerdebearbeitung durch die Ombudsstelle

Für eine Zusicherung von Vertraulichkeit und Privatheit für Äußerungen von Beschwerdegegner_innen, die als Beauftragte der Stadt Köln tätig sind, besteht grundsätzlich kein Anlass (s. 2.2.4.2).

Die Ombudsstelle bekräftigt zudem ihre Empfehlungen zur Sicherstellung eines sanktionsfreien Zugangs zum Beschwerdeverfahren sowie zur Kurzfristigkeit, zur Verlässlichkeit und zum Umfang der Auskunftserteilung.

4. Anhang

4.1 Termine der Ombudsstelle im Berichtszeitraum

| | |
|------------|---|
| 29.10.2018 | Besuch der Sitzung des Integrationsrates, Mitteilung zum 4. Tätigkeitsbericht der Ombudsstelle für Flüchtlinge in Köln (vertagt) |
| 06.11.2018 | Besuch der Sitzung des Ausschusses Soziales und Senioren, Mitteilung zum 4. Tätigkeitsbericht der Ombudsstelle für Flüchtlinge in Köln |
| 22.11.2018 | Gast beim Arbeitskreis 2 (Flüchtlinge, Interkulturelle Zentren und bürgerschaftliches Engagement) des Integrationsrates |
| 26.11.2018 | Besuch der Sitzung des Integrationsrates, Mitteilung zum 4. Tätigkeitsbericht der Ombudsstelle für Flüchtlinge in Köln, Beantwortung von Anfragen zum 4. Tätigkeitsbericht der Ombudsstelle für Flüchtlinge in Köln |
| 30.11.2018 | Teilnahme am Workshop des Bonn International Center for Conversion „Gewaltprävention und Konfliktbearbeitung im Kontext der Unterbringung von Geflüchteten“ |
| 04.12.2018 | Teilnahme an der Fachtagung „Jugendliche zwischen Verletzung, Wut und Erfahrungen der Selbstwirksamkeit. Zum Umgang mit Rassismus in der Jugend(sozial)arbeit“ |
| 06.12.2018 | Besuch der Sitzung des Ausschusses Soziales und Senioren, 5. Tätigkeitsbericht der Ombudsstelle für Flüchtlinge in Köln (TOP 9.1) |

4.2 Tabellen und Diagramme der quantitativen Auswertung

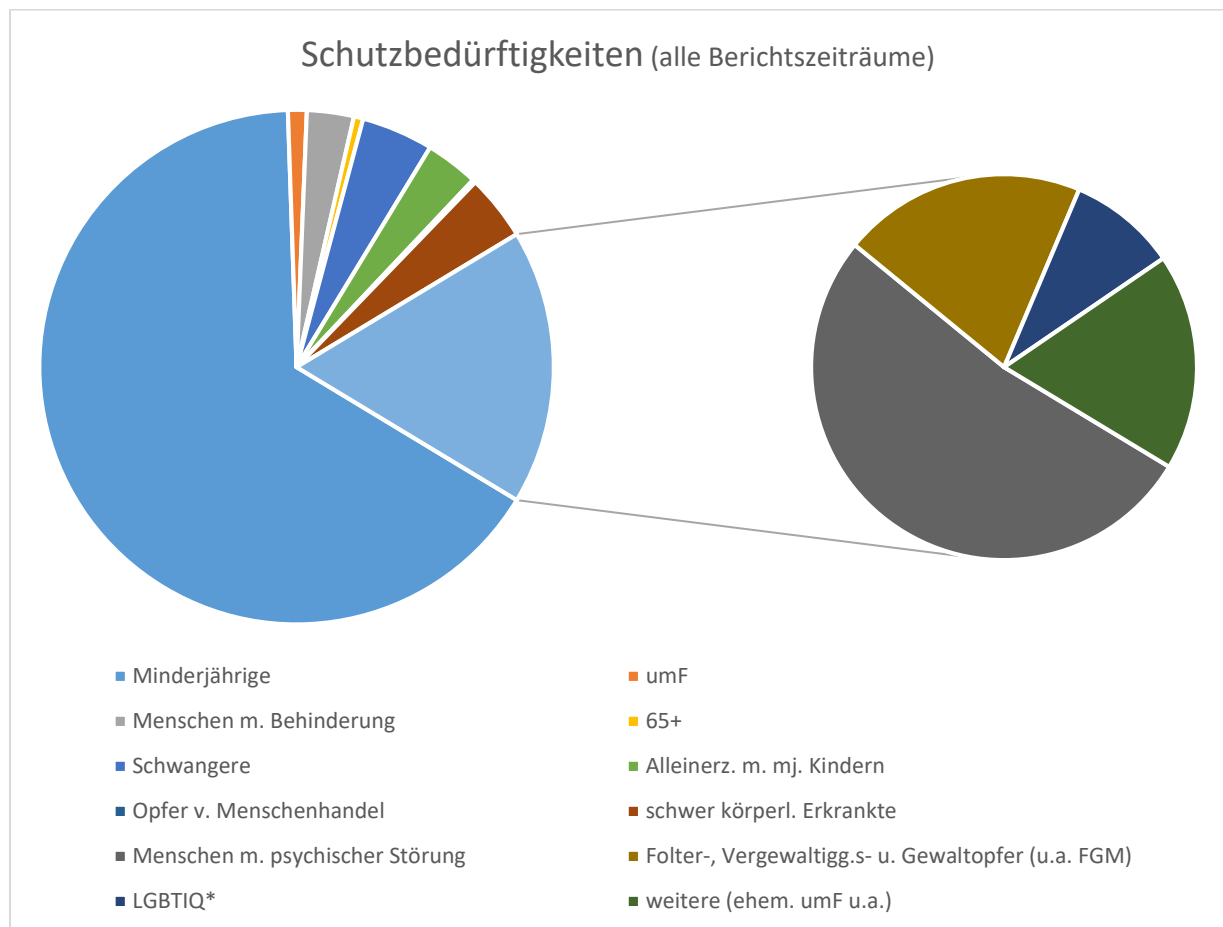
| | | 7. Berichtszeitraum (Stand 31.12.18) | | | | | |
|------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------|------------|----------------------------|------------|-----------------------------------|------------|
| | | gesamt | | neu im 7. Berichtszeitraum | | aus vorherigen Berichtszeiträumen | |
| | | absolut | in Prozent | absolut | in Prozent | absolut | in Prozent |
| Beschwerdefälle | | 55 | 100 % | 26 | 100 % | 29 | 100 % |
| namentlich / anonym | namentlich | 51 | 93 % | 22 | 85 % | 29 | 100 % |
| | anonym | 4 | 7 % | 4 | 15 % | 0 | 0 % |
| Hinweisgebende ¹ | Flüchtlinge | 20 | 36 % | 7 | 27 % | 13 | 45 % |
| | Freiwillige | 10 | 18 % | 4 | 15 % | 6 | 21 % |
| | Professionelle | 22 | 40 % | 12 | 46 % | 10 | 34 % |
| | Andere | 3 | 5 % | 3 | 12 % | 0 | 0 % |
| Vorermittlung | ja | 17 | 31 % | 7 | 27 % | 10 | 34 % |
| | nein | 38 | 69 % | 19 | 73 % | 19 | 66 % |
| Aufgabenbereich ² | ja | 43 | 78 % | 17 | 65 % | 26 | 90 % |
| | nein | 11 | 10 % | 8 | 31 % | 3 | 10 % |
| vor Ort | ja | 15 | 27 % | 1 | 4 % | 14 | 48 % |
| | nein | 40 | 73 % | 25 | 96 % | 15 | 52 % |
| Befragung | ja | 45 | 82 % | 18 | 69 % | 27 | 93 % |
| | nein | 10 | 18 % | 8 | 31 % | 2 | 7 % |
| Auskunftsersuchen ¹⁰ | AfW | 29 | 53 % | 7 | 27 % | 22 | 76 % |
| | GA | 1 | 2 % | 0 | 0 % | 1 | 3 % |
| | and. Ämter | 0 | 0 % | 0 | 0 % | 0 | 0 % |
| | and. Akteure | 8 | 15 % | 4 | 15 % | 4 | 14 % |
| Abgabe/Verweis | | 12 | 22 % | 8 | 31 % | 4 | 14 % |
| Vermittlung | | 7 | 13 % | 2 | 8 % | 5 | 17 % |
| Bearbeitungsstand | offen | 27 | 49 % | 7 | 27 % | 20 | 69 % |
| | geschlossen | 28 | 51 % | 19 | 73 % | 9 | 31 % |
| Kategorisierung der Beschwerde | Gewalt | 7 | 13 % | 3 | 12 % | 4 | 14 % |
| | sex. Übergriff | 0 | 0 % | 0 | 0 % | 0 | 0 % |
| | Diskriminierung | 7 | 13 % | 5 | 19 % | 2 | 7 % |
| | MW-Verstoß | 35 | 64 % | 12 | 46 % | 23 | 79 % |
| | Notaufnahme | 8 | 15 % | 1 | 4 % | 7 | 24 % |
| | Wohnheim | 26 | 47 % | 11 | 42 % | 15 | 52 % |
| | gewerbliche Unterkunft | 8 | 15 % | 4 | 15 % | 4 | 14 % |
| | Fälle mit schutzbed. Personen | 35 | 64 % | 12 | 46 % | 23 | 79 % |
| Rechtfertigung der Beschwerde | ja | 7 | 13 % | 0 | 0 % | 7 | 24 % |
| | teilweise | 4 | 7 % | 0 | 0 % | 4 | 14 % |
| | nein | 0 | 0 % | 0 | 0 % | 0 | 0 % |
| | ungeklärt ³ | 21 | 38 % | 7 | 27 % | 14 | 52 % |
| Indiv. Abhilfe | voll | 3 | 5 % | 0 | 0 % | 3 | 10 % |
| | teilweise | 4 | 7 % | 0 | 0 % | 4 | 14 % |
| | nicht | 4 | 7 % | 1 | 4 % | 3 | 10 % |
| | ungeklärt | 21 | 38 % | 6 | 23 % | 15 | 52 % |
| Grds. Abhilfe | voll | 0 | 0 % | 0 | 0 % | 0 | 0 % |
| | teilweise | 0 | 0 % | 0 | 0 % | 0 | 0 % |
| | nicht | 8 | 15 % | 1 | 4 % | 7 | 24 % |
| | ungeklärt | 24 | 44 % | 6 | 23 % | 18 | 62 % |
| zurückgezogene Beschwerden | | 12 | 22 % | 10 | 38 % | 2 | 7 % |
| Bewertung nicht möglich / entfällt | | 11 | 20 % | 9 | 35 % | 2 | 7 % |

Anm. 1: Mehrfachnennungen möglich

Anm. 2: In einem Fall ist zum Berichtszeitpunkt noch keine Kategorisierung möglich

Anm. 3: 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.

Multiple Schutzbedürftigkeiten waren in allen Berichtszeiträumen ein wichtiges Thema.



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 | Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen |
| Verordnung (EU) 2016/679 | Datenschutz-Grundverordnung EU |
| WH | Wohnheim |