

## Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

### Betreff

**Ombudsstelle für Geflüchtete in Köln - Verlängerung der Befristung bis Ende 2023**

### Beschlussorgan

Rat

Gremium	Datum
Integrationsrat	24.08.2021
Ausschuss für Soziales, Seniorinnen und Senioren	26.08.2021
Finanzausschuss	13.09.2021
Rat	16.09.2021

### Beschluss:

Der Rat beschließt auf Grundlage seiner Beschlüsse vom 10.05.2016 (Einrichtung einer Ombudsstelle: 1252/2016), 28.06.2016 (Feinkonzept: 1826/2016), 14.11.2017 (Verlängerung der Befristung bis 31.12.2019: 2735/2017) und 07.11.2019 (Verlängerung der Befristung bis 31.12.2021: 3188/2019)

a) die Weiterführung der Ombudsstelle für Geflüchtete in Köln über die Befristung 31.12.2021 hinaus für zwei weitere Jahre bis zum 31.12.2023,

b) die Gewährung eines Zuschusses an den Kölner Flüchtlingsrat e.V. als Projektträger in Höhe von jeweils 107.000 € für die Jahre 2022 und 2023.

Die erforderlichen finanziellen Mittel werden im Teilergebnisplan 1004 Bereitstellung von Wohnraum, Teilplanzeile 13, Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen bereitgestellt. Das Dezernat für Soziales, Umwelt, Gesundheit und Wohnen wird im Rahmen des Haushaltsplanaufstellungsprozesses 2022 ff. innerhalb des dann zugewiesenen Budgets die erforderlichen Mittel, ggf. durch Umschichtungen, vorsehen.

**Haushaltsmäßige Auswirkungen** **Nein**

<input type="checkbox"/> <b>Ja, investiv</b>	Investitionsauszahlungen	_____€	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %
<input checked="" type="checkbox"/> <b>Ja, ergebniswirksam</b>	Aufwendungen für die Maßnahme	_____€	
	Zuwendungen/Zuschüsse	<input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja	_____ %

**Jährliche Folgeaufwendungen (ergebniswirksam):** ab Haushaltsjahr: 2022

a) Personalaufwendungen	_____€
b) Sachaufwendungen etc.	<u>107.000</u> €
c) bilanzielle Abschreibungen	_____€

**Jährliche Folgeerträge (ergebniswirksam):** ab Haushaltsjahr:

a) Erträge	_____€
b) Erträge aus der Auflösung Sonderposten	_____€

**Einsparungen:** ab Haushaltsjahr:

a) Personalaufwendungen	_____€
b) Sachaufwendungen etc.	_____€

Beginn, Dauer \_\_\_\_\_

**Auswirkungen auf den Klimaschutz**

- Nein
- Ja, positiv (Erläuterung siehe Begründung)
- Ja, negativ (Erläuterung siehe Begründung)

**Begründung**Ausgangslage

Die Ombudsstelle für Geflüchtete hat im August 2016 ihre Arbeit als zentrale und unabhängige Anlaufstelle außerhalb der Stadtverwaltung aufgenommen. Seit der Einrichtung der Anlaufstelle bis heute ist die Ombudsstelle beim Kölner Flüchtlingsrat e.V. angebonden und hat ihren Sitz in der Neuen Maastrichter Straße 12-14; 50672 Köln.

Ursprünglich bestand die Beschwerdestelle aus 0,5 Stelle Ombudsmann, 0,5 Stelle Ombudsfrau und 0,5 Stelle Verwaltungskraft.

Anfang 2018 wurde auf Grund hoher Fluktuation bei der 0,5 Stelle Verwaltungskraft und den inzwischen gestalteten Arbeitsabläufen in Abstimmung mit der Ombudsstelle entschieden, diese Stelle nicht wieder zu besetzen. Die erforderlichen Verwaltungstätigkeiten werden seit Mai 2018 anteilig von den Ombudspersonen übernommen. Das Stundenkontingent des Ombudsmannes wurde dazu geringfügig erhöht.

Nach einer ersten Verlängerung der Befristung bis Ende 2019 (2735/2017) beschloss der Rat in seiner Sitzung am 07.11.2019 (3188/2019), die Ombudsstelle für zwei weitere Jahre bis zum 31.12.2021 weiterzuführen. Dabei wurde nach Bewertung der Gesamtsituation in

2019/2020 (Anzahl unterzubringender Geflüchteter, Anzahl der Beschwerden, verbesserte Unterbringungssituation) der Umfang der Stelle des Ombudsmannes wieder auf eine 0,5 Stelle zurückgeführt. Der Zuschuss wurde von 126.600 € auf 107.000 € abgesenkt (3188/2019).

Die 0,5 Stelle der Ombudsfrau war in 2020, bedingt durch einen Personalwechsel, einen Monat vakant und konnte aber mit einer Mitarbeitenden nachbesetzt werden, die zuvor eine Unterkunft für Geflüchtete in Köln Porz geleitet hatte. Die 0,5 Stelle Ombudsmann ist seit August 2016 durchgehend besetzt.

### Entwicklung

Im Jahr 2015 stieg die Zahl von Geflüchteten, die in Köln untergebracht und betreut wurden, sprunghaft an. Im weiteren Verlauf des Jahres 2015 und 2016 mussten bei einem Höchststand von ca. 14.000 unterzubringenden Menschen, Turnhallen und eigens errichtete Leichtbauhallen als Gemeinschaftsunterkünfte genutzt werden. Bei diesen Unterbringungsarten mussten die Bewohner\*innen weitgehend auf Privatsphäre und Selbstverpflegung verzichten und für mehrere Monate unter sehr ungünstigen Bedingungen ihren Alltag gestalten. Als Reaktion auf das damit verbundene Konfliktpotenzial wurde durch Ratsbeschluss vom 10.05.2016 eine unabhängige Anlauf- und Beschwerdestelle mit Ombudspersonen eingerichtet.

Seit der 2. Jahreshälfte 2016 zeichnete sich ein Rückgang der Unterbringungszahlen von Geflüchteten ab, der sich bis heute fortgesetzt hat (Stand 30.04.2021: 5.672 Geflüchtete). Im Dezember 2017 wurde ein Ressourcenmanagement konzipiert und den politischen Gremien vorgestellt (3217/2017). Ziel ist, neben der Schaffung von Reserveplätzen vor allem durch einen veränderten Unterbringungsmix (weg von großen Unterkünften mit Gemeinschaftsverpflegung hin zu Unterkünften mit mehr Privatsphäre durch abgeschlossene Wohneinheiten) mehr Qualität in der Unterbringung zu erreichen.

In 2020 wurde ein Gewaltschutzkonzept vom Rat beschlossen (0990/2020). Das bereits teilweise umgesetzte Konzept definiert Qualitätsstandards, die eine verbindliche Grundlage für die Mitarbeiter\*innen vor Ort bilden. Es zielt mit seinem ganzheitlich präventiven Ansatz in Bezug auf Gewaltprävention und Konfliktlösung darauf ab, Gewalt in den Unterkünften zu minimieren. Dabei werden die Bewohner\*innen und vor Ort beteiligte Akteur\*innen in diesen Prozess einbezogen.

Am 04.02.2021 hat der Rat entschieden, die Verwaltung zu beauftragen, alle Gemeinschaftsunterkünfte mit Gemeinschaftsverpflegung, -küchen, und – sanitäranlagen für Geflüchtete in den nächsten 4 Jahren aufzulösen und die Geflüchteten in abgeschlossenen Wohneinheiten unterzubringen, wobei Risikogruppen und vulnerable Personen vorrangig zu berücksichtigen sind. Ferner wurde die Verwaltung beauftragt, die Quote der geflüchteten Menschen, die in Köln in abgeschlossenen Wohneinheiten leben (derzeit 80%), jährlich um 5%-Punkte zu steigern.

Zum Ende des Jahres 2021 wird von den großen Unterkünften nur noch die Herkulesstraße als Notaufnahmeeinrichtung weiter betrieben. Diese Einrichtung mit einer Kapazität von 600 Plätzen, wird derzeit nur mit ca. 80 Geflüchteten belegt.

Die Reduzierung der Unterbringung in Notunterkünften auf ein Minimum sowie die weitere Verbesserung der Unterbringungsbedingungen wurden auch in den Tätigkeitsberichten der Ombudsstelle wiederholt als Handlungsempfehlungen formuliert.

### Arbeit der Ombudsstelle während der Corona-Pandemie

Seit März 2020 bis heute ist die Corona-Pandemie auch für die Arbeit der Ombudsstelle ein herausforderndes Thema. Besprechungen mit Dritten finden ausschließlich digital statt, Präsenztermine im Büro der Ombudsstelle sind nur mit einer Person möglich und auch der Zugang der Ombudspersonen zu den Unterbringungseinrichtungen ist teilweise nur einge-

schränkt möglich.

Corona wirkte sich auch auf die Beschwerdefälle aus: Die Unterbringungsbedingungen erschwerten die Einhaltung der Infektionsschutzmaßnahmen vor allem in noch bestehenden Gemeinschaftsunterkünften oder bei Mehrfachbelegung für die Bewohner\*innen. Die Teilhabe an digitalen Angeboten war wegen technischer Schwierigkeiten beim Internetzugang erschwert bis nicht möglich und viele Beschwerdeführer\*innen beklagten psychische Belastung und materielle Nachteile durch Quarantäne und Besuchsverbote. Das höchste Fallaufkommen entstand mit dem harten Lockdown in der 2. Jahreshälfte 2020, wobei auffällig ist, dass die Mehrzahl der Beschwerdeführer\*innen Minderjährige waren.

Es zeigt sich, dass in Pandemiezeiten Geflüchtete in besonderer Weise zusätzlichen Herausforderungen ausgesetzt sind. So ist z. B. die Teilnahme am digitalen Unterricht durch die räumlichen Bedingungen und oft begrenzten technischen Voraussetzungen erschwert - und auch die gemeinschaftliche Nutzung von zentralen Einrichtungen stellt erhöhte Anforderungen an den Infektionsschutz.

### Berichtswesen

Jeder Beschwerdefall, der von der Ombudsstelle entgegengenommen wird, fließt anonymisiert in die Tätigkeitsberichte der Anlaufstelle ein. Die Berichte informieren über Rahmenbedingungen und geben einen Anhaltspunkt über die Inanspruchnahme und die von der Ombudsstelle geleistete Arbeit. Bisher sind 7 Quartals- und 2 Jahresberichte erstellt und dem Integrationsrat sowie dem Ausschuss für Soziales und Senioren zur Kenntnis gegeben worden.

Vergleich der Fallzahlen auf Grund der vorliegenden Tätigkeitsberichte:

Jahr	Neue Fälle
2017	154
2018	130
2019	173
2020	147

Einige Beschwerden werden von den Ombudspersonen weiter geleitet, z.B. wenn Beratungsbedarf zu ausländerrechtlichen Fragestellungen besteht, die Ombudsstelle also nicht die richtige Ansprechpartnerin ist. Es gibt zudem immer wieder auch Eingaben, die zurückgezogen werden. So wurden in 2019 beispielsweise von 205 Beschwerden 173 Fälle von der Ombudsstelle aufgenommen, verfolgt und bearbeitet, in 2020 waren es von 174 Beschwerden 147 Fälle, die in der Ombudsstelle verblieben.

Es zeigt sich, dass die Ombudsstelle seit Arbeitsaufnahme bis heute stetig in Anspruch genommen wird und in Zeiten der Corona-Pandemie erhöhte Bedarfe bestehen.

### Ausblick:

Es ist derzeit nicht davon auszugehen, dass die Anzahl der in Köln unterzubringenden geflüchteten Menschen in den nächsten beiden Jahren stark ansteigen wird. Eher ist aufgrund der politischen Rahmenbedingungen in Europa mit einer Stagnation oder einer weiterhin leicht rückläufigen Tendenz bei der Zahl der unterzubringenden Menschen (Stand 30.04.2021: 5.672) zu rechnen.

Die gegenüber 2016 deutlich niedrigeren Unterbringungszahlen im Zusammenspiel mit dem veränderten Unterbringungsmix (Abkehr von großen Einrichtungen mit Gemeinschaftsverpflegung und kaum Privatsphäre, hin zu abgeschlossenen Wohneinheiten mit Selbstverpflegung und mehr Privatsphäre) werden absehbar auch weiterhin deeskalierend wirken.

Von der weiteren Umsetzung des Gewaltschutzkonzeptes (Session: 0990/2020) verspricht sich die Verwaltung ebenfalls eine positive Wirkung.

Die am 04.02.2021 vom Rat beschlossene Auflösung von Gemeinschaftsunterkünften in den nächsten Jahren verbunden mit dem langfristigen Ziel, Geflüchtete nur noch in Unterkünften mit abgeschlossenen Wohneinheiten unterzubringen, wird die Qualität der Unterbringung weiter verbessern.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen geht die Verwaltung davon aus, dass in den nächsten Jahren das Beschwerdeaufkommen und damit die Inanspruchnahme der Ombudsstelle rückläufig sein werden.

Die Ombudsstelle ist aber weiterhin als unabhängige Anlaufstelle für Beschwerden und Hinweise außerhalb der Stadtverwaltung notwendig, um ein vollständiges Hilfsangebot für Bewohner\*innen zu gewährleisten und die bestehenden Beschwerde-, Kontroll- und Unterstützungssysteme ergänzen zu können.

Die Verwaltung profitiert nach wie vor von der Arbeit der Ombudsstelle, da durch die Intervention der Ombudspersonen Schwachstellen im System beleuchtet und Verwaltungsabläufe immer wieder hinterfragt werden. Durch diesen Prozess werden Lösungen im Sinne der Betroffenen effizienter und nachhaltiger herbeigeführt.

Die Verwaltung empfiehlt, weiterhin an der Einrichtung der Ombudsstelle festzuhalten und die Befristung, einhergehend mit der Gewährung des jährlichen Zuschusses in Höhe von 107.000 Euro, bis zum 31.12.2023 zu verlängern.

Geflüchtete Menschen sind aufgrund ihrer Lebens- und Unterbringungssituation durch die mit der Corona-Pandemie verbundenen Einschränkungen und Umstände überproportional negativ betroffen. Vor diesem Hintergrund ist es auch aus diesen Gründen unabdingbar und unaufschiebbar, die wirkungsvollen Strukturen zur Unterstützung dieser Menschen sowohl in der Verwaltung als auch bei den beteiligten Trägern zu sichern.

Mit der beabsichtigten Beibehaltung der Ombudsstelle wird für diesen Personenkreis ein unverzichtbarer Beitrag zur Krisenbewältigung geleistet.