

Mindeststandards für die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen in Köln

Die Oberbürgermeisterin



Stadt Köln



**Dezernat für Soziales, Integration und Umwelt
Amt für Wohnungswesen**

Stand 03.08.2016

In der Sitzung des Rates am 24.03.2015 wurde die Verwaltung beauftragt, Mindeststandards zur Unterbringung von Flüchtlingen zu entwickeln. Aufgrund des sich potenzierenden Zugangs der Flüchtlinge im Jahr 2015 und der weiterhin anhaltend hohen Flüchtlingszugänge konnte die Entwicklung von Mindeststandards nicht kurzfristig erfolgen.

Die Verwaltung hat unter Mitwirkung der Kirchen, des Kölner Flüchtlingsrates sowie Vertretern der freien Träger Mindeststandards erstellt, die begleitend zur den weiterhin gültigen Leitlinien zur Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen installiert werden.

Die Mindeststandards sind eine Folge der Flüchtlingsentwicklung seit 2013. Durch den sich potenzierenden Anstieg der Zugangszahlen war es der Stadt nach und nach nur noch punktuell möglich, Flüchtlingsunterkünfte gem. der seit 2004 gültigen Leitlinien zur Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen zu errichten.

Die nachfolgenden Mindeststandards stellen Grundvoraussetzungen an die Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen, die nicht unterschritten werden sollen.

Gliederung

- 0. Prämbel**
- 1. Bauliche Mindeststandards**
- 2. Unterbringung von besonders schutzbedürftigen Personen**
- 3. Zugang zu Sozial- und Regelsystemen**
- 4. Betreuung**

0. Präambel

Die hohe Zahl an Flüchtlingen hat es nötig gemacht, den Kölner Leitlinien zur Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen als Ergänzung auch Mindeststandards an die Seite zu stellen. Sie markieren eine rote Linie für die Stadt Köln und deren Vertragspartner in den vielen Einrichtungen zur Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen, die nicht unterschritten werden soll. Die vorliegenden Mindeststandards beziehen sich auf bauliche Standards der Unterbringung (ohne Einbeziehung von Hotels), die Unterbringung von besonders schutzbedürftigen Personen und den Zugang zu Sozial- und Regelsystemen. Weitere relevante Aspekte wie die Betreuung sowie Ehrenamt und Akzeptanz und weiterführende Maßstäbe für die Integration sind kein Bestandteil dieser Vorlage. Der Aspekt der Bewachung der Einrichtungen ist Gegenstand einer gesonderten Ratsvorlage.

Die definierten Mindeststandards werden zurzeit in Einzelfällen nicht erfüllt. Dennoch und gerade deshalb sollen sie in Köln festgeschrieben werden. Um sie erfüllen zu können, sind nicht nur Engagement und verantwortliches Handeln gefragt, sondern auch politische Unterstützung, die für erforderlichen Bedingungsorgt. Angesichts der hohen Flüchtlingszahlen kann eine Einhaltung der formulierten Mindeststandards ohne organisatorische Optimierungen und zusätzliche Ressourcen nicht garantiert werden.

Mindeststandards erfordern für ihre Wirksamkeit gleichzeitig eine Qualitätssicherung und ein Monitoring, wozu ebenfalls Ressourcen erforderlich sind. Dabei sollte der Fokus auf die Unterbringung und auf schutzbedürftige Personen gerichtet sein. Das Monitoring basiert zunächst auf Dokumentations- und Meldepflichten der Betreuungsträger, die weiter konkretisiert werden müssen. Derartige Regelungen können in den Verträgen der Stadt mit den Trägern der Einrichtung festgelegt werden. Unabhängig davon soll regelmäßig, mindestens aber einmal jährlich ein Qualitätsdialog mit den Trägern stattfinden, dessen Grundlage ein jährlicher standardisierter Bericht der Einrichtungen sein sollte. Insbesondere für neueröffnete Unterkünfte soll ein regelmäßiger Jour Fixe einen kontinuierlichen interdisziplinären Austausch sicherstellen. Bei besonderen Vorfällen muss schnell eine fachliche Überprüfung und ein Gespräch stattfinden, um die Situation zu klären. Die Ergebnisse sollen transparent gegenüber dem Rat und der Öffentlichkeit sein. Hinweise auf die Unterschreitung von Mindeststandards nimmt das Amt für Wohnungswesen entgegen. Künftig sollen absehbare oder bekannte Unterschreitungen der Mindeststandards in Ausschussvorlagen genannt werden.

Neben der Selbstüberwachung der Betreiber, der Kontrolle und dem optimierten Beschwerdemanagement der Verwaltung soll eine externe Beschwerdemöglichkeit vorhanden sein. Eine entsprechende Ombudsstelle wird kurzfristig außerhalb der Stadtverwaltung eingerichtet und steht als zusätzliche und neutrale Anlaufstelle zur Verfügung.

Wenn die Mindeststandards für länger als drei Monate unterschritten werden, ist es Aufgabe der Verwaltung, darauf aufmerksam zu machen und dem Rat Vorschläge zur Problemlösung zu unterbreiten.

Die Mindeststandards sollen nach einem Jahr reflektiert und fortgeschrieben werden.

1. Bauliche Mindeststandards

Als zu definierender Mindeststandard wird die Unterbringung von Flüchtlingen in Hallenkonstruktionen festgelegt, die auch in den Wintermonaten eine menschenwürdige Unterbringung und Versorgung der Flüchtlinge mit dem Notwendigsten gewährleistet. Dazu zählt neben einer Schlafmöglichkeit auch eine geregelte Versorgung mit täglichen Mahlzeiten und Getränken und Zugang zu Sanitäreinrichtungen (Duschen, Toiletten). Insbesondere die Sanitäreinrichtungen sind baulich so vorzusehen, dass eine Nutzung *geschlechterspezifisch getrennt und dezentral* ohne Verlassen der (Schlaf-)Unterkunft möglich ist *und alle Duschen und Toiletten individuell abschließbar sind. Auch sind Zahlen für das Verhältnis Personen/Sanitäreinrichtungen anzugeben (Toiletten 1:6, Duschen 1:8).*

Die Hallen als Mindeststandard zur Flüchtlingsunterbringung müssen über winterfeste Wände und Dachkonstruktionen verfügen, die Innentemperatur muss einen problemlosen Aufenthalt auch bei Temperaturen deutlich unter dem Gefrierpunkt ermöglichen. Dies ist über entsprechende Lüftungs- und Heizungsanlagen ebenso sicherzustellen, wie über eine Wärmedämmung in der Wand- und Deckenkonstruktion der Halle.

In einer Halle sollen nicht mehr als 80 bis 100 Personen untergebracht sein, die Grundfläche zum Aufenthalt/Schlafen soll mindestens 550qm betragen. Die Schaffung von Privatsphäre durch die Aufstellung/Errichtung von Kojen oder Sichtschutzwänden ist in der Planung neu zu errichtender Standorte vorzusehen.

Soweit größere Standorte zur Erfüllung der gesetzlichen Unterbringungsverpflichtung erforderlich sein müssen, sind diese auf eine

Personenanzahl von 500 Flüchtlingen zu beschränken. Entsprechend der Größenordnung sind verstärkt Aufenthaltsqualitäten für die sich dort aufhaltenden Menschen, insbesondere der Kinder vorzusehen. *Diese Aufenthaltsqualitäten sollen nach Nutzungsform (z.B. Sprachunterricht, Betreuungsangebote) konkretisiert und mit entsprechenden Quadratmeterangaben versehen werden.*

Die Versorgung mit Essen, ebenso wie die Möglichkeit ärztlicher Betreuung ist außerhalb der Unterkunftshallen in zusätzlichen Räumlichkeiten sicherzustellen, die ebenfalls in Form einer Hallenkonstruktion errichtet werden können, sollten keine anderen Möglichkeiten vor Ort bestehen.

2. Unterbringung von besonders schutzbedürftigen Personen

Schutzbedürftige Personengruppen sind insbesondere (alphabetisch sortiert)

- *Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern*
- Kranke Menschen
- Menschen mit Behinderungen
- Menschen mit psychischen Belastungen und Erkrankungen
- *Minderjährige, auch im Familienverbund*
- Opfer von Menschenhandel
- Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige Formen physischer, psychischer oder sexueller Gewalt erlitten haben
- Personen über 65
- Schwangere
- Schwule, Lesben, Transgender
- Traumatisierte Menschen
- Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

Ergibt sich bei der Unterbringung von besonders schutzbedürftigen Personen die Notwendigkeit zur Intervention aufgrund von Diskriminierung, Gewalt oder gesundheitlicher Gefährdung, so sind kurzfristig alternative Unterbringungsressourcen bereit zu stellen.

Kursiv dargestellte Gruppen dürfen generell nur dann in Einrichtungen der Phasen 1 und 2 untergebracht werden, wenn eine kindgerechte Umgebung besteht. Dazu gehören Angebote für Kinder drinnen und draußen oder in unmittelbarer Nähe der Einrichtung. Die Betreuung muss durch pädagogisches, gemischt-geschlechtliches Fachpersonal sichergestellt werden. Die Anforderungen an das Fachpersonal betreffen den Nachweis von absolvierten Schulungen bzgl. Traumatisierung von Kindern und Schutz vor sexueller Gewalt und ein erweitertes polizeiliches Führungszeugnis aller haupt- und

ehrenamtlichen MitarbeiterInnen in der betreffenden Einrichtung. In den Einrichtungen stehen verständliche, altersgerechte Information für die Kinder (und deren Eltern) über ihre Rechte und zu AnsprechpartnerInnen bei Sorgen und Problemen zur Verfügung.

Für die Unterbringung in Notmaßnahmen (insbesondere Turnhallen und weiteren Hallenunterkünften) gelten für alle Gruppen besondere Anforderungen oder es besteht eine Exit-Option. D.h.: Die Betroffenen werden spätestens nach einer Woche in eine bessere Unterkunft umgesiedelt, sobald entsprechende Erkenntnisse vorliegen, die den Umzug aus gesundheitlichen Gründen anraten.

Für die Unterbringung in Unterkünften in Containerbauweise, Systembauten oder Hotels bestehen besondere Anforderungen hinsichtlich der Bedarfe von behinderten Menschen. Sie brauchen Barrierefreiheit bei der baulichen Ausgestaltung der Unterbringungseinrichtung (Rampen, Fahrstuhl, Sanitäreinrichtung, Ausstattung der Wohneinheiten) sowie im Hinblick auf Information und Kommunikation und auf die Möglichkeit zur Teilnahme am sozialen Leben.

3. Zugang zu Sozial-/ und Regelsystemen (Bildung / Beratung / Erziehung / Minderjährigenschutz / Gesundheit)

Die Stadt Köln bzw. die Träger nehmen verstärkt Projektmittel auf Landes- / Bundes- und EU Ebene in Anspruch. Für die Koordination und den Zugang zu Sozial- und Regelsystemen ist eine gute Information über Daten und Fakten erforderlich. Dazu gehören

- Überblick über Objekte / deren Bewohner (monatlich) für alle berührten Stadtämter
- Aktuelle Flüchtlingszahlen/Prognosen für die Ausbauplanung von Kita und Schule
- jährliche Anpassung der Ressourcen für präventive Kinder- und Jugendhilfe und vorschulische Angebote
- Zusätzliche Ressourcenausstattung für Trauma-Behandlung in Therapiezentren, Flüchtlings- und Familienberatungsstellen
- Ausbau eines Pools von Sprach- und Kulturmittlern, Dolmetschern (auch für Träger nutzbar) und Stadtteilmüttern

- Kontinuierlich gepflegte Information über zentrale und regionale Helfersysteme (analog Wiki im Bereich Frühe Hilfen)

Für die Unterbringung in Notaufnahmen, Erstunterbringung, Turnhallen, im Systembau (Container), in Hotels, Bestandseinrichtungen inkl. dauerhaftem Wohnen gelten folgende Mindeststandards:

- Personal: Heimleitung Sozialarbeiter 1:80, Zugriff auf Pool von Sprach- u. Kulturmittlern / Dolmetschern
- Beratung / Erziehung / Minderjährigenschutz / Zugang zum Arbeitsmarkt: Heimleitung kennt Ressourcen und Adressen der Beratungsangebote und Helfersysteme und vermittelt dorthin
- Koordination: Regelmäßiger Austausch mit Helfersystem im Sozialraum findet statt

Weitere Standards sind je nach Unterbringungsform verschieden:

Bildung / Betreuung / Freizeit

Notaufnahme Erstunterbringung / Turnhallen	Dauerhaftes Wohnen Systembau (Container) Hotels / Bestandseinrichtungen
<ul style="list-style-type: none"> • Ressourcen für <u>einrichtungsinterne</u> Betreuung sind (analog Ratsbeschluss Herkulesstr.) bei Betriebsstart definiert und bewilligt 	<ul style="list-style-type: none"> • Heimleitung stellt den Prozess Kitaanmeldung und Schulanmeldung zeitnah sicher • Heimleitung kennt Ressourcen und Adressen über Regelsystem im Sozialraum

Gesundheit

Notaufnahme Erstunterbringung / Turnhallen	Dauerhaftes Wohnen Systembau (Container) Hotels / Bestandseinrichtungen
<ul style="list-style-type: none"> • Heimleitung kontrolliert stattgefundenen Erstuntersuchung bei Personen aus Landeseinrichtung und stellt bei allen anderen Erstuntersuchung sicher 	<ul style="list-style-type: none"> • Heimleitung kontrolliert stattgefundenen Erstuntersuchung • Mehrsprachige Bewohnerinformationen über medizinische Versorgungsmöglichkeiten sind vorhanden

<ul style="list-style-type: none"> • Regelmäßige medizinische Sprechstunde in der Einrichtung findet statt (0,5 Stelle (Gesundheits- und Krankenpfleger) pro 200 Personen) 	
<ul style="list-style-type: none"> • Elektronische Gesundheitskarte ist umgesetzt 	

4. Betreuung

Ein Betreuungsschlüssel von 1:80 in Einrichtungen mit abgeschlossenen Wohneinrichtungen ist ausreichend, wenn

- a) zur Ergänzung jeweils eine weitere $\frac{1}{4}$ Stelle zur Verfügung steht, um Ehrenamtskoordination und Vertretung zu ermöglichen und
- b) zusätzliche finanzielle Ressourcen für Freizeitangebote (z.B. zum Einsatz von Honorarkräften) zur Verfügung stehen.

Dies ist umso wichtiger, wenn es die Betreuung von Alleinstehenden betrifft, da diese noch arbeitsintensiver ist.

In Wohnheimen/Beherbergungsbetrieben ohne abgeschlossene Wohnungen ist unter den gleichen Bedingungen ein Schlüssel von 1:60 anzusetzen, da aufgrund der schlechteren Wohnsituation der Betreuungsbedarf höher ist.

In Notaufnahmen kann der Betreuungsschlüssel nur im Zusammenhang mit der notwendigen Anwesenheitszeit des sozialarbeiterischen Fachpersonals errechnet werden, er sollte jedoch nicht unter 1:60 liegen.

Die notwendige Betreuung ist abhängig von den Wohnbedingungen und der Personenstruktur der Flüchtlinge innerhalb einer Einrichtung. Somit ist in einem kontinuierlichen Prozess die Anpassung an die aktuellen Gegebenheiten notwendig. Eine Zusammenarbeit mit der TH Köln, die in diesem Bereich zurzeit forscht, ist anzustreben.