

BAG Wohnungslosenhilfe –
Bundestagung 04.März 2022
Forum AG B 2

Ordnungsrecht im Praxistest

Statement Rechtsanwalt K.H. Ruder,
Emmendingen , Fassung 17.2.2022

K.H.Ruder, Ordnungsrecht im Praxistest

I. Ausgangspunkt: Obdachlosigkeit: Gefahr für die „öffentliche Sicherheit“

Nach herrschender Rechtsauffassung stellt die (unfreiwillige) Obdachlosigkeit eine Gefahr für das polizeiliche Schutzgut der öffentlichen Sicherheit dar. Wegen der erheblichen und unmittelbaren Gefahr für die bedrohten Grund- und Menschenrechte wie das Recht auf Leben, auf Gesundheit oder auf Schutz der Ehe und Familie sind die sog. Gefahrenabwehrbehörden verpflichtet, diese Gefahr zu beseitigen. Hierbei geht es um den Schutz von Grund- und Menschenrechten. Da elementare Individualrechte gefährdet werden, liegt polizeirechtlich betrachtet die höchste Gefahrenstufe vor.

Jede Stadt / Gemeinde ist als unterste, allgemeine Polizei-, Ordnungs- Sicherheits- oder Verwaltungsbehörde (= Gefahrenabwehrbehörden) verpflichtet, obdachlose Menschen unterzubringen.

Da es sich um eine Maßnahme der Gefahrenabwehr handelt, erfolgt die Beseitigung der Obdachlosigkeit durch die Zuweisung einer Unterkunft auf der Grundlage des Polizei- und Ordnungsrechts.

Die wichtigsten Grundsätze des Obdachlosenpolizeirechts finden Sie in meiner Zusammenstellung vom 17.02.2022 für diese Tagung.

K.H.Ruder, Ordnungsrecht im Praxistest

I. Ausgangspunkt: Entscheidung über die Zuweisung einer
Unterkunft: **formelles Verwaltungsverfahren**

Das **Verfahren** zur Bereitstellung einer Unterkunft beginnt regelmäßig mit einem (schriftlichen) Antrag eines Betroffenen auf Zuweisung einer Unterkunft. Ziel dieses Verwaltungsverfahrens ist der Erlass eines (schriftlichen) Verwaltungsaktes, also eines Zuweisungsbescheids. Das Verfahren richtet sich nach den Vorschriften des jeweiligen landesrechtlichen Verwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG).

Mit der Zurverfügungstellung einer Unterkunft hat die zuständige Polizei- bzw. Ordnungsbehörde ihre Aufgabe der Gefahrenabwehr erfüllt.

In den Arbeitshilfen zum Obdachlosenrecht sind die Voraussetzungen der Antragstellung und Formulierungshilfen näher beschrieben (Ruder, BAG Wohnungslosenhilfe, MzW 67, 2020).

K.H.Ruder, Ordnungsrecht im Praxistest

I. Obdachlosenpolizeirecht

Die Rechtsprechung, aber auch die Fachliteratur, haben Grundsätze zur ordnungsrechtlichen Unterbringung von obdachlosen Menschen festgelegt. In zahlreichen Gerichtsentscheidungen insbesondere der Obergerichtsverwaltung wurden die Rechte und Pflichten der Gemeinden, aber auch der Betroffenen, und die Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung konkretisiert.

Rechtsgrundlage für die Maßnahmen ist das sog. Obdachlosenpolizeirecht. Es ist ein Teilgebiet des (öffentlichen) besonderen Verwaltungsrechts und legt die Grundsätze der Unterbringung von Obdachlosen fest.

Als Verwaltungsbehörden sind die Städte und Gemeinden verpflichtet, dieses Recht anzuwenden. Es gilt der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit, der die Verwaltungsbehörden dazu verpflichtet, Recht und Gesetz zu beachten.

K.H.Ruder, Ordnungsrecht im Praxistest

I. Ob und wie wird das Obdachlosenrecht umgesetzt?

Das Polizei- und Ordnungsrecht besteht den „Praxistest“ nur, wenn die von der Polizeirechtslehre entwickelten Grundsätze nicht nur „schöne“ Theorie sind, sondern in der täglichen Verwaltungspraxis auch beachtet werden.

An drei Beispielen möchte ich zur Einführung in die Diskussion den „Praxistest“ wagen:

III. Jede / Jeder (unfreiwillige) Obdachlose hat einen Anspruch auf Zuweisung einer Unterkunft? Wie sieht die Praxis aus?

IV. Jede Gemeinde, auf deren Gemeindegebiet sich eine obdachlose Person aufhält und dort ihre Unterbringung beantragt, hat sie auf ihrem Gebiet unterzubringen und darf sie nicht einfach an eine andere Gemeinde verweisen.

V. Die Unterbringung muss dem Grundsatz der Menschenwürde entsprechen, also z.B. witterungsunabhängig, ganztags u. dgl. erfolgen. Ob und wie werden diese „Mindestanforderungen“ umgesetzt?

K.H.Ruder, Ordnungsrecht im Praxistest
II. Unterscheidung zwischen freiwilliger und unfreiwilliger
Obdachlosigkeit

Die Polizeirechtslehre unterscheidet zwischen der sog. freiwilligen und der unfreiwilligen Obdachlosigkeit:

Freiwillig obdachlos sind die Menschen, die mit ihrem Zustand mehr oder weniger einverstanden sind. Vornehmlich handelt es sich um die Personen, die vor allem in den Sommermonaten ohne Obdach durch die Lande ziehen und auf Parkbänken, unter Brücken, in Hauseingängen, in Parkanlagen u. dgl. nächtigen. Nach heutigem Rechtsverständnis wird diese Erscheinungsform der Obdachlosigkeit von der Rechtsordnung grundsätzlich akzeptiert bzw. toleriert. Die Entscheidung jedes Einzelnen, bei Tag und Nacht im Freien zu leben, ist Ausdruck und Folge des nach Artikel 2 Absatz 1 Grundgesetz geschützten Grundrechts auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit.

Aus diesen Gründen stellt nach vorherrschender Rechtsauffassung die freiwillige Obdachlosigkeit keine Gefahrenlage i.S. des Polizei- und Ordnungsrechts dar.

Die „Polizei“ – also die Gemeinden als unterste Gefahrenabwehrbehörden - sind grundsätzlich nicht zum Einschreiten verpflichtet.

K.H.Ruder, Ordnungsrecht im Praxistest
II. Unterscheidung zwischen freiwilliger und unfreiwilliger
Obdachlosigkeit

Unfreiwillig obdachlos im polizei- und ordnungsrechtlichen Sinn ist,

- wer nicht Tag und Nacht über eine Unterkunft verfügt, die
 - Schutz vor den Unbilden des Wetters bietet,
 - Raum für die notwendigsten Lebensbedürfnisse lässt,
 - die insgesamt den Anforderungen an eine menschenwürdige Unterkunft entspricht,
- wer mit diesem Zustand nicht einverstanden ist (= unfreiwillig) – und
- wer sich nicht selbst helfen kann bzw. wer sich nicht mit eigenen Mitteln / Kräften in zumutbarer Weise eine Unterkunft verschaffen kann (sog. Vorrang der Selbsthilfe)

(zur Vertiefung: siehe Ruder / Bätge, Obdachlosigkeit, Sozial- und ordnungsrechtliche Maßnahmen zu ihrer Vermeidung und Beseitigung, 2. Aufl. 2018, II. Kap., S. 9 ff.).

K.H.Ruder, Ordnungsrecht im Praxistest

III. Unterbringungspflicht / Unterbringungsanspruch

Liegen die Voraussetzungen der (unfreiwilligen) Obdachlosigkeit vor, ist die zuständige Polizei- und Ordnungsbehörde verpflichtet, die Gefahrenlage zu beseitigen und den Betroffenen zum Schutz seiner bedrohten Grund- und Menschenrechte umgehend in eine Unterkunft einzuweisen. Ihr Handlungsermessen ist eingeschränkt: es gibt nur noch eine rechtmäßige Entscheidung, nämlich die Zuweisung einer Unterkunft.

Zum Schutz der Grund- und Menschenrechte besitzt jeder Antragsteller / jede Antragstellerin gegenüber der zuständigen Gemeinde einen **rechtlichen Anspruch auf Einschreiten** bzw. auf Zuweisung einer Notunterkunft. Der Anspruch ergibt sich aus den Polizei- und Ordnungsgesetzen (Allgemeine Befugnisse der Gefahrenabwehrbehörden).

Dieser **Unterbringungsanspruch** ist auf die Beseitigung der durch die Obdachlosigkeit begründeten Gefahr für die öffentliche Sicherheit gerichtet. Es handelt sich um ein **öffentlich-rechtliches subjektives Recht**, also um eine Rechtsposition, um vom Staat zur Verfolgung eigener Interessen ein bestimmtes Verhalten fordern zu können (Erbguth/Guckelberger, Allgemeines Verwaltungsrecht, 10. Aufl., 2020, § 9, Rn 2).

Der Unterbringungsanspruch kann vor den Verwaltungsgerichten geltend gemacht bzw. durchgesetzt werden.

K.H.Ruder, Ordnungsrecht im Praxistest -

III. Die wichtigsten Grundsätze des Obdachlosenpolizeirechts und ihre Umsetzung in der Praxis – Umfang der Unterbringungspflicht

Beispiel aus der Rechtsprechung: *„Als unterste, allgemeine Gefahrenabwehrbehörde hat die Gemeinde zum Schutz der von der Obdachlosigkeit bedrohten hochrangigen Rechtsgüter eines Menschen die letzte Absicherung innerhalb des sozialen und ordnungsrechtlichen Systems zu gewährleisten. Dies bedeutet, dass die Gemeinde verpflichtet ist, auch kranke, drogenabhängige, pflegebedürftige oder gewalttätige Personen unterzubringen. Solange es nicht möglich oder realisierbar ist, z.B. einen drogenabhängigen Antragsteller in einer speziellen Einrichtung der Drogenhilfe unterzubringen, verbleibt es bei der Verpflichtung der örtlichen Ordnungsbehörde, einer drohenden oder bestehenden Obdachlosigkeit zu begegnen“* (so OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 10.07.2019 – 9 B 882/19 zur Verpflichtung, eine psychisch erkrankte Antragstellerin unterzubringen; VG Augsburg zur Verpflichtung, einen drogensüchtigen Obdachlosen in eine Notunterkunft einzuweisen, Beschluss vom 23.08.2018 – Au S 18.1423, juris, Rn 22).

K.H.Ruder, Ordnungsrecht im Praxistest

III. Unterbringungspflicht / Unterbringungsanspruch

Praxistest: Viele Städte und Gemeinden lehnen es immer noch (!) grundsätzlich ab, obdachlose Menschen unterzubringen. Dies gilt insbesondere für Unionsbürger / Unionsbürgerinnen.

Viele Städte und Gemeinden stellen in internen Dienstanweisungen, Merkblättern oder dgl. über das Polizei- und Ordnungsrecht hinaus zusätzliche Voraussetzungen für die Zuweisung einer Unterkunft auf wie z.B. Vorlage von Nachweispflichten, Belegen und Dokumenten über die Wohnungssuche, Mindestaufenthalt in der Gemeinde u. dgl. Oder sie schicken einen Antragsteller „auf Wohnungssuche“, obwohl klar ist, dass dieses Verlangen aussichtslos und damit rechtlich unmöglich ist.

Sowohl die grundsätzliche Weigerung, Obdachlose unterzubringen, als auch Bemühungen, den Unterbringungsanspruch zu unterlaufen, sind ein Verwaltungshandeln, das rechtswidrig ist und die Rechte der Betroffenen verletzt.

K.H.Ruder, Ordnungsrecht im Praxistest

IV. Örtliche Zuständigkeit

Die **örtliche Zuständigkeit** legt fest, welche Polizei- und Ordnungsbehörde konkret für die Unterbringung eines Obdachlosen örtlich zuständig ist. Sie beschränkt die Zuständigkeit auf das jeweilige Gemeindegebiet und bestimmt, dass die Gemeinde nur für „ihr“ Gemeindegebiet zuständig ist.

In der Verwaltungspraxis wird oft argumentiert, dass eine Gemeinde, bei der ein Antragsteller unterkommen will, „nicht zuständig“ sei, weil der Obdachlose vorher in einer anderen Gemeinde gewohnt hat, weil er in einer anderen Gemeinde obdachlos wurde oder weil er dort polizeilich gemeldet war u. dgl. Der Antrag auf Unterbringung wird von der Zuzugsgemeinde abgewiesen – zu Recht?

Nach vorherrschender Polizeirechtslehre ist für die Beurteilung der örtlichen Zuständigkeit allein maßgebend, in welcher Gemeinde die Gefahr für die öffentliche Sicherheit besteht, wo also die zu schützenden Interessen / Rechte gefährdet oder verletzt werden. Bei der Unterbringung von Obdachlosen ist dies grundsätzlich immer der Ort / der Bezirk, wo sich ein Antragsteller tatsächlich aufhält und wo er seine Unterbringung beantragt, wo also akut die öffentliche Sicherheit bedroht ist.

K.H.Ruder, Ordnungsrecht im Praxistest

IV. Örtliche Zuständigkeit

Aus der Rechtsprechung: VGH Baden-Württemberg:

„Die polizeiliche Aufgabe der Obdachlosenunterbringung ist von der sachlich zuständigen Ortspolizeibehörde wahrzunehmen, in deren Zuständigkeitsbereich sich der Obdachlose tatsächlich aufhält und die Unterbringung begehrt. Darauf, wo wegen des Verlusts der bisherigen Wohnung die Obdachlosigkeit eingetreten ist und wo der Obdachlose seinen letzten Wohnsitz hatte, kommt es nicht an, wenn der von der Obdachlosigkeit Betroffene sich im Bezirk der dortigen Ortspolizei tatsächlich nicht mehr aufhält. Es muss diejenige Behörde handeln, in deren Zuständigkeitsbereich die dem polizeirechtlichen Schutz unterstellten Rechtsgüter aktuell gefährdet oder schon verletzt werden. Dass ein Betroffener dadurch Einfluss nehmen kann, wo er obdachlosenpolizeirechtlich unterzubringen ist, ist im Hinblick auf das in Art. 11 Grundgesetz verbürgte Grundrecht auf Freizügigkeit grundsätzlich – bis zur Grenze des Rechtsmissbrauchs – hinzunehmen (Beschluss vom 23.09.2021 – 1 S 1698/19, juris, Rn 13 m.w. Nachweisen).

K.H.Ruder, Ordnungsrecht im Praxistest

IV. Örtliche Zuständigkeit

Ein Obdachloser besitzt das Grundrecht auf Freizügigkeit nach Art. 11 Grundgesetz. Er kann deshalb grundsätzlich selbst bestimmen, in welcher Gemeinde er unterkommen will.

Aus der Rechtsprechung: Verlässt ein Obdachloser das Gemeindegebiet einer Ortspolizeibehörde nur deshalb, weil diese sich zu Unrecht weigert, ihn zur Gefahrenabwehr unterzubringen und ihn auf eine andere Gemeinde verweist, beseitigt das die örtliche Zuständigkeit der die Unterbringung ablehnenden Gemeinde nicht.

„Eine nach den hier dargestellten Grundsätzen zuständige Gemeinde kann sich angesichts des auch einem Obdachlosen nach Artikel 11 Absatz 1 Grundgesetz zustehenden Grundrechts auf Freizügigkeit grundsätzlich nicht dadurch ihrer Aufgabe der Gefahrenabwehr entledigen, dass sie ihn auf einen Umzug in einen anderen Ort verweist.... Eine Verwaltungspraxis, dergestalt, Obdachlose in nahe gelegene Großstädte oder sonstige Gemeinden zu schicken und sich auf diese Weise gefahrenabwehrrechtlicher Probleme zu entledigen, ist grundsätzlich ... rechtswidrig“ (VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 23.09.2019 – 1 S 1698/19, juris, Leitsatz 2 und Rn 17).

Dieses Recht ist nur eingeschränkt, wenn ein sog. Rechtsmissbrauch vorliegt. Das dürfte aber nur in Ausnahmefällen der Fall sein.

K.H.Ruder, Ordnungsrecht im Praxistest

V. Die Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung

Aktuelles Beispiel: OVG Schleswig, Beschluss vom 19.10.2021 – 4 MB 51/21 , BeckRS 2021 , 31706: Unterbringungsanspruch / Unterbringung mitgebrachter Sachen

Amtlicher Leitsatz

1. Bei der Unterbringung Obdachloser ist die Ordnungsbehörde lediglich verpflichtet, nach pflichtgemäßem Ermessen zur Behebung unmittelbarer Gefahren für Leib und Leben eine den Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterkunft genügende vorübergehende Unterbringung zu ermöglichen.

Aus den Gründen: Rn. 7: *„Ein Anspruch auf Zuweisung oder Aufrechterhaltung einer bestimmten Unterkunft besteht nicht. Zu ergänzen ist, dass es schlicht darum geht, dem Obdachlosen oder von Obdachlosigkeit Bedrohten „ein Dach über dem Kopf“ zu verschaffen. Besondere Ansprüche an die zu verschaffende Wohnung kann der Obdachlose nicht stellen. Zur Gefahrenbeseitigung reicht es aus, wenn ihm eine Unterkunft zur Verfügung gestellt wird, in der er leben kann, ohne dass seine Menschenwürde beeinträchtigt wird. Die Einweisung in bestimmte Räume zur Verhinderung einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit ist grundsätzlich nur auf kurze Dauer angelegt und bezweckt keinen Daueraufenthalt. Im Vordergrund steht immer die Beschaffung ausreichenden Wohnraums, in erster Linie durch den Betroffenen selbst, in zweiter Linie gegebenenfalls mit Hilfe der Behörden im Rahmen der Daseinsvorsorge (ständige Rechtsprechung des. Senats, vgl. Beschluss vom 24.02.1002 – 4 M 15/92, juris Rn. 4). Hieraus ergibt sich, dass die Ordnungsbehörde in der Regel nur die obdachlose Person unterbringen muss, nicht aber deren Besitz. Möbel, und andere Gegenstände kann der Obdachlose nur insoweit unterbringen, wie dies die Fläche erlaubt, auf die er ohnehin Anspruch hat, Es ist im Übrigen Sache des Obdachlosen selbst, für die Unterbringung seines Hausrats und seiner persönlichen Gegenstände zu sorgen“ (VG Würzburg, Urt. v. 05.11.2020 – W 5 K 19.1435-, juris, Rn 41).*

K.H.Ruder, Ordnungsrecht im Praxistest

V. Die Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung

Grundsätzliche Kritik an dieser Rechtsprechung:

Die entscheidende Rechtsfrage ist in diesem Zusammenhang, ob die herrschende Rechtsauffassung im Einklang mit dem geltenden Polizei- und Ordnungsrecht steht. Warum muss ein Obdachloser, der von der Gemeinde in eine Unterkunft eingewiesen wird „eine weitgehende Einschränkung seiner Wohnungsansprüche hinnehmen“? Und warum wiederholen die Gerichte „gebetsmühlenartig“ immer wieder die Forderung, dass nur ein sog. „zivilisatorisches Minimum“ gewährleistet werden muss?

Aus dem Polizei- und Ordnungsrecht jedenfalls lassen sich M.E. weder die Erforderlichkeit einer „Notversorgung“ noch Gründe für eine Ein- oder Beschränkung von „Wohnungsansprüchen“ herleiten. Aufgabe der Polizei- und Ordnungsbehörde ist es, eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit effektiv und rasch abzuwehren. Durch die Zurverfügungstellung einer (menschenwürdigen) Unterkunft ist die Gefahr beseitigt. Ob es sich hierbei um eine Notunterkunft oder um eine Wohnung handelt, ob nur eine „Notversorgung“ erfolgt oder gar die Zuweisung einer komfortablen Unterkunft – die Klärung dieser Frage ist keine Angelegenheit des Ordnungsrechts. Aus diesem Grund haben Forderungen wie die, dass eine zugewiesene Unterkunft nur ein sog. „zivilisatorisches Minimum“ gewährleisten soll, bei der polizeirechtlichen Beurteilung nichts verloren.

Derartige Vorgaben schränken in unzulässiger Weise sowohl das Handlungsermessen der Kommunen als auch den Unterbringungsanspruch eines Obdachlosen ein.

K.H.Ruder, Ordnungsrecht im Praxistest

V. Die Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung - Anspruch auf ganztägige Unterbringung

Weitere Beispiele aus der Rechtsprechung: OVG Nordrhein-Westfalen:

„Die Achtung der Menschenwürde nach Art. 1 Abs. 1 Grundgesetz (GG), der bei der Anwendung des § 14 Abs. 1 OBG NRW (= die polizeirechtliche Generalklausel) Rechnung zu tragen ist, fordert, dass dem Obdachlosen auch ungeachtet der Witterungsverhältnisse durch Zuweisung einer bestimmten Unterkunft nicht nur zeitweise, sondern den ganzen Tag über eine geschützte Sphäre geboten wird“ (OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 17.2.2017 – 9 B 209/17, Orientierungssatz 3.).

In der Begründung weist das Gericht daraufhin: „Soweit die Antragsgegnerin (= Gemeinde) ...geltend macht, dass der Antragsteller einen Notschlafplatz für 3 Nächte bekommen könne, erfüllt dies ebenfalls nicht den Unterbringungsanspruch des Antragstellers, der auf eine ganztägige Unterbringung gerichtet ist. Dieser Anforderung muss die Unterbringung schon deshalb entsprechen, weil den Obdachlosen nicht nur nachts, sondern auch tagsüber Schutz vor der Witterung zu bieten ist....“ (a.a.O., juris, Rn 13).

K.H.Ruder, Ordnungsrecht im Praxistest

V. Die Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung – Weiteres Beispiel aus der Rechtsprechung

Bei der Zuweisung einer Unterkunft kommt es immer auf die Einzelfallumstände an. Die zugewiesene Unterkunft muss insbesondere den schutzwürdigen Belangen von minderjährigen Kindern Rechnung tragen und nach ihrem Zuschnitt Rückzugsmöglichkeit für einzelne (erwachsene) Familienmitglieder bieten (OVG NRW, Beschluss vom 06.03.2020 – 9 B 187/20, juris, Leitsatz 2 und Rn 13).

Zur menschenwürdigen Unterbringung gehört auch, dass dem Unterzubringenden eine gewisse Mindestfläche zur Verfügung steht... *„Zudem ist z.B. Familienmitgliedern oder jüngeren Personen gleichen Geschlechts und Alters zumutbar, auf engerem Raum zu leben als Personen, die weder durch Familienzusammengehörigkeit noch durch vergleichbare Lebensumstände verbunden sind“* (OVG NRW, Beschluss vom 06.03.2020 – 9 B 187/20, juris, Rn 15).

Die Unterbringung einer 5-köpfigen Familie in zwei Zimmern von insgesamt 30 qm Größe genügt ... nicht den Anforderungen an die Zuweisung einer Unterkunft zur Unterbringung von Obdachlosen (OVG NRW, Beschluss vom 06.03.2020 – 9 B 187/20, juris, Leitsatz 4., Rn 22)

K.H. Ruder, Ordnungsrecht im Praxistest

- Umsetzung der genannten Rechtsgrundsätze in der Praxis:

Zusammenfassung:

1. Aus dem Polizei- und Ordnungsrecht ergibt sich die Verpflichtung der Gemeinden als zuständige Gefahrenabwehrbehörden, Obdachlosen eine Unterkunft zu verschaffen. Liegen die Voraussetzungen einer unfreiwilligen Obdachlosigkeit vor, hat jede / r Obdachlose hat einen öffentlich-rechtlichen Anspruch auf Zuweisung einer (menschenwürdige) Unterkunft.

2. Das Polizei- und Ordnungsrecht gebietet nicht, dass im Falle einer **Obdachlosigkeit zwingend nur eine „Notunterkunft“ zur Verfügung gestellt oder** nur ein sog. „zivilisatorisches Niveau“ gewährleistet wird. Auch wenn durch das ordnungsrechtliche Einschreiten eine Notlage für die Betroffenen beseitigt wird, erfordert dieses polizeiliche Einschreiten nicht zwangsläufig die Reduzierung der Unterbringung auf ein „zivilisatorisches Niveau“. Derartige Forderungen lassen sich nicht aus dem Recht der Gefahrenabwehr herleiten.

Die Art der Unterbringung ist nicht Gegenstand des Ordnungs-, sondern des Kommunalrechts.

K.H. Ruder

Anforderungen an eine Notversorgung

- **Umsetzung der genannten Rechtsgrundsätze in der Praxis:**

Zusammenfassung:

3. Im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit sind die Gemeinden berechtigt, die Unterbringungsbedingungen ihrer Obdachlosenunterkünfte festzulegen. So wie sie Museen, Theater, Zoos, Parkanlagen u. dgl. einrichten und unterhalten, sind sie auch bei der Ausstattung ihrer Unterkünfte für obdachlose Menschen grundsätzlich frei. Wie das Nutzungsverhältnis zwischen einer Gemeinde und dem eingewiesenen Obdachlosen ausgestaltet wird, ist einzig und allein Angelegenheit der Gemeinde als Trägerin der Obdachloseneinrichtungen und keine Angelegenheit des Polizei- und Ordnungsrechts.

4. Im Rahmen ihres Ermessens können die Gemeinden die Unterbringungsanforderungen „nach oben“ setzen. Sie haben jederzeit das Recht, die Unterkünfte an eine wohnungsmäßige Versorgung anzugleichen oder diese zu ermöglichen. Sie können die Ausstattung und das Benutzungsverhältnis großzügig, familienfreundlich, kindgerecht und sozial regeln. In keinem Fall sind sie verpflichtet, die Anforderungen auf ein Mindestmaß zu reduzieren.

5. Die Gemeinden können für ihre Unterkünfte auch Minimalanforderungen festlegen, die gerade noch dem Maßstab der Menschenwürde gerecht werden. Hierbei sind die Mindestanforderungen, wie sie die Rechtsprechung der Gerichte zur Unterbringung in „Notunterkünften“ festgelegt hat, zwingend zu beachten. Diese Mindeststandards dürfen nicht unterschritten werden.