

Herzlich willkommen zur  
BAG-Bundestagung 2023, 9.11.2023  
- Forum A -

Statement: RA Karl-Heinz Ruder

**Ordnungsrechtliche Unterbringung:  
Standards als notwendige Rahmenbedingung und  
aktuelle Herausforderungen**

# I. Obdachlosenpolizeirecht - Rechtsgrundlagen

In der Bundesrepublik erfolgt die ordnungsrechtliche Unterbringung von obdachlosen Menschen auf der Grundlage des Polizei- und Ordnungsrechts, des sog. **Obdachlosenpolizeirechts**.

Rechtsgrundlagen für die Maßnahmen sind die Bestimmungen der Polizei-, Ordnungs- und Sicherheitsgesetze der einzelnen Bundesländer – in Berlin ist das **Allgemeine Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung** (Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetz - ASOG Bln) einschlägig.

Weder das ASOG Berlin – noch die anderen Polizei- und Ordnungsgesetze der Bundesländer enthalten spezielle Regelungen zur Unterbringung von Obdachlosen. Insbesondere fehlen konkrete Bestimmungen zur Unterbringungspflicht der Gemeinden und zu den Rahmenbedingungen der Unterbringung.

Das sog. Obdachlosenpolizeirecht wurde vor allem von der Rechtsprechung / Polizeirechtswissenschaft entwickelt.

## II. Unterbringungspflicht / Unterbringungsanspruch

Liegen die Voraussetzungen der (unfreiwilligen) Obdachlosigkeit vor, ist die zuständige Polizei- und Ordnungsbehörde verpflichtet, den obdachlosen Menschen zum Schutz seiner bedrohten Grund- und Menschenrechte umgehend in eine Unterkunft einzuweisen. Das Handlungsermessen der Behörde 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.

Dieser Anspruch (= subjektives öffentliches Recht) kann vor den Verwaltungsgerichten geltend gemacht bzw. durchgesetzt werden.

## II. Unterbringungspflicht der Gemeinden

Nach einhelliger Rechtsauffassung sind die Kommunen verpflichtet, **jeden** (unfreiwillig) obdachlosen Menschen unterzubringen.

### **OVG Nordrhein-Westfalen:**

*„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“ (Beschluss vom 10.07.2019 – 9 B 882/19 zur Verpflichtung, eine psychisch erkrankte Antragstellerin unterzubringen).*

## II. Unterbringungspflicht der Gemeinden

### **VG Düsseldorf zur Unterbringungspflicht eines psychisch erkrankten Obdachlosen:**

*„Ohne Erfolg verweist die Antragsgegnerin (= Gemeinde) auf die wiederholt aufgetretenen, wohl in den psychischen Erkrankungen des Antragstellers sowie einer Suchtproblematik wurzelnden Aggressions- und Gewaltausbrüche und macht geltend, der Antragsteller sei nicht unterbringungsfähig. Zwar weist die Antragsgegnerin insofern auf eine Vielzahl von – zum großen Teil strafrechtlich relevanten – Fällen massiver Störungen durch den Antragsteller hin, etwa das Inbrandsetzen seines Zimmers ..., die Körperverletzung eines Besuchers..., zahlreiche Beschädigungen von Einrichtungsgegenständen.... . Dies ändert jedoch nichts an der grundsätzlichen Verpflichtung der örtlichen Ordnungsbehörde, drohender oder bestehender Obdachlosigkeit mit Mitteln der Gefahrenabwehr zu begegnen“ (VG Düsseldorf, Beschluss vom 15.04.2021 – 23 L 750, BeckRS 2021, 8620, Rn 12).*

### III. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung

#### 1. Verpflichtung zur Verschaffung einer Unterkunft

Nach der vorherrschenden Rechtsauffassung ist die ordnungsrechtliche Unterbringung grundsätzlich nur auf die Zuweisung einer (menschenwürdigen) Unterkunft gerichtet.

Beratungs-, Hilfe-, Unterstützungs- oder gar Betreuungsangebote sind in der ordnungsrechtlichen Unterbringung nicht vorgesehen.

Selbst bei der Unterbringung von Familien, insbesondere von Kindern, ist die Unterbringung grundsätzlich nur auf die Verschaffung einer Unterkunft beschränkt.

### III. 1. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung - keine wohnungsmäßige Versorgung -

Nach der Polizeirechtslehre ist es ausreichend, wenn die Ordnungsbehörde bei der Zuweisung eine Unterkunft bereitstellt, die vorübergehend Schutz vor den Unbilden des Wetters bietet und Raum für die notwendigsten Lebensbedürfnisse lässt.

In vielen Gerichtsentscheidungen wird weiterhin darauf hingewiesen, dass „*die Ordnungsbehörde nicht für eine wohnungsmäßige Voll- und Dauerversorgung*“ zu sorgen hat (so z.B. VG Köln, Beschluss vom 28.11.2022 – 22 L 1749/22, BeckRS 2022/37098, Rn19).

### III. 1. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung - Verschaffung einer Unterkunft „einfacher Art“ -

#### **VG München, Beschluss vom 07.09.2022:**

Die von der Sicherheitsbehörde zu leistende Obdachlosenfürsorge dient nicht der „wohnungsmäßigen Versorgung“, sondern lediglich der Verschaffung einer vorübergehenden Unterkunft einfacher Art. *“Obdachlose Personen müssen, weil ihre Unterbringung nur eine Notlösung sein kann, eine weitgehende Einschränkung ihrer Wohnansprüche hinnehmen, wobei freilich die Grenze zumutbarer Einschränkungen dort liegt, wo die Anforderungen an eine menschenwürdige, das Grundrecht auf körperliche Gesundheit achtende Unterbringung nicht mehr eingehalten ist (ständige Rechtsprechung, vgl. BayVGH, Beschluss vom 03.08.2012 – 4 CE 12.1509-, juris Rn 5) –*

*VG München, Beschluss vom 07.09.2022 – M 22 E 22.4242, BeckRS 2022, 24365, Rn 12.*

### III. 1. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung - Urteil des Preußischen Obergerverwaltungsgerichts vom 14.02.1929 -

*Die Auffassung, wonach obdachlose Menschen nur notdürftig untergebracht werden müssen, hat schon das Preußische Obergerverwaltungsgericht vertreten. Zu den Grundsätzen für die Beseitigung des polizeiwidrigen Zustands der Obdachlosigkeit hatte das Gericht am 14.2.1929 wie folgt entschieden (PrOVGE 83, Nr. 52, S. 220):*

***“Die Polizei hat einen Obdachlosen nicht „einigermaßen wohnlich“, sondern nur notdürftig unterzubringen“***

*In dem Fall, den das Gericht zu entscheiden hatte, ging es um die Frage, ob die Gemeinde eine durch Zwangsräumung obdachlos werdende Frau in einer Wellblechbaracke unterbringen kann. Die Gemeinde hatte die Auffassung vertreten, dass eine Baracke, wenn sie einigermaßen zur wohnlichen Unterbringung von Menschen dienen soll, nicht innerhalb kurzer Zeit zu beschaffen sei und hatte deshalb eine Wohnung zur Unterbringung der Frau beschlagnahmt. Das Gericht hat die Beschlagnahme der Wohnung für unzulässig gehalten. Für die Frau sei es zumutbar, in der Baracke unterzukommen.*

# III. 1. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung - Urteil des Preußischen OVG 1929

In dem entschiedenen Fall ging es um die Frage, welche Anforderungen eine Gemeinde bei der Bereitstellung einer Wellblechbaracke als Unterkunft für obdachlose Menschen zu erfüllen hat. Dazu hat das Gericht Folgendes ausgeführt:

## Aus den Gründen:

*„Die gesetzliche Beschränkung der Pflicht der Polizei auf Beschaffung nur eines notdürftigen Unterkommens hat, wie hier hervorgehoben sei, eine ungemein praktische Bedeutung. Die Unbequemlichkeit des Obdachs, die mannigfache, insbesondere die räumliche Beschränkung, die es mit sich bringt, sollen dem zwangsweise Untergebrachten veranlassen, sich selbst nach Kräften nach einem angenehmeren Unterkommen umzusehen. Dass dieser Antrieb völlig fehlt, wenn der Obdachlose **wohlich** untergebracht wird, ist ohne weiteres klar, hat sich besonders auch in B. erwiesen, wo nach dem eigenen Sachvortrag der Beklagten (= Gemeinde, der Verf.) die anscheinend über die gesetzliche Verpflichtung der Polizei hinausgehende „einigermaßen wohnliche“ Unterbringung die höchst unerwünschte Folge gehabt hat, dass Mieter, die sehr eng oder in schlechten Räumen wohnen, durch mehrmonatiges Nichtzahlen der Miete auf Exmission durch ihren bisherigen Hauswirt absichtlich hinwirken, damit sie „eine gute billige neue Obdachlosen**wohnung** erhalten (PrOVG, Urteil vom 4.02.1929. III B. 65/28, PrOVGE 83, Nr. 52, Seite 221).*

## III. 2. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung - Diskriminierung obdachloser Menschen -

Aus dieser Entscheidung des Preußischen OVG sind m.E. folgende Feststellungen zu treffen:

### **1. Fortlaufende Diskriminierung der obdachlosen Menschen**

Im Zeitpunkt der Entscheidung des Preuß. OVG 1929 war nach § 361 Nr. 8 Strafgesetzbuch (StGB) die Obdachlosigkeit strafbar. Diese Norm ging auf den § 6 Nr. 3 des Preußischen Gesetzes über die Bestrafung der „Landstreicher, Bettler und Arbeitsscheuen vom 6.1.1843“ zurück (siehe OLG Köln, Urteil vom 21.5.1965, NJW 1965, S. 214) und sollte die öffentliche Fürsorge vor unnötiger Belastung durch „arbeitsscheue (arbeitsfähige) Personen“ schützen.

Im Nationalsozialismus wurden obdachlose Menschen („Gemeinschaftsfremde“) verfolgt, verhaftet, in Arbeitshäuser, Konzentrationslager verbracht und auch ermordet.

Nach § 361 Nr. 3 StGB in der Bekanntmachung vom 25.08.1953 wurde mit Haft bestraft, wer nach dem Verlust seines bisherigen Unterkommens binnen der ihm von der Behörde gesetzten Frist sich kein anderweitiges Unterkommen verschafft hat .....“

Diese Strafvorschrift wurde erst in den 60-ziger Jahren aus dem Strafgesetzbuch gestrichen.

## III. 2. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Diskriminierung obdachloser Menschen

### 2. Polizei- und somit sachfremde Gründe für die Reduzierung der „Wohnansprüche“

Die Gründe, die das Preuß. OVG ganz offen für die Beschränkung der Anforderungen an die Ausstattung von Notunterkünften anführt, sind keine polizeirechtlichen Argumente.

Aufgabe der Polizei war und ist es, Grund- und Menschenrechte zu schützen und eine Gefahr für diese hochrangigen Individualrechte zu beseitigen. Erwägungen, Obdachlosenunterkünfte deshalb möglichst einfach auszustatten, damit sich die Bewohner dort nicht wohlfühlen und dort möglichst nur kurz verweilen, haben im Recht der Gefahrenabwehr keine Rechtsgrundlage.

## III. 2. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung - Unzulässiger Eingriff in die Grundrechte der Betroffenen -

### 3. Unzulässige Fortführung der Rechtsprechung des Preuß. OVG

Die Polizeirechtslehre und insbesondere die Gerichte haben selbst nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes die Auffassung des Preuß. OVG übernommen, ohne die Begründung für diese Ansicht zu hinterfragen. Denn auch nach heutiger Rechtsauffassung müssen obdachlose Menschen eine „weitgehende Einschränkung ihrer Wohnansprüche“ hinnehmen.

Die Reduzierung des Lebensstandards obdachloser Menschen in den „Notunterkünften“ führt zu erheblichen Eingriffen in die Grund- und Menschenrechte der eingewiesenen Personen. Diese Eingriffe sind verfassungsrechtlich betrachtet nur gerechtfertigt, wenn die Verwaltung durch ein formelles Gesetz dazu ermächtigt wird. Da ein derartiges formelles Gesetz nicht existiert, widerspricht die zitierte Rechtsauffassung dem Grundgesetz und ist daher verfassungswidrig.

Mit dieser Rechtsprechung wird die schon seit Jahrhunderten bestehende Diskriminierung obdachloser Menschen auch heute noch vorgenommen.

### III. 3. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung - Beurteilungsmaßstab „allgemeines zivilisatorisches Niveau“ -

Entscheidung des VGH Baden-Württemberg im Jahre 1994:

Die Anforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung sind im Laufe der Zeit Schwankungen unterworfen, die vom Wandel der Verhältnisse bestimmt sind, wobei das allgemeine zivilisatorische Niveau zu berücksichtigen ist. *„Dabei ist nicht nur die Entwicklung im Sinne einer Verbesserung der Lebensverhältnisse maßgeblich, sondern auch die Entwicklung der Anforderungen nach unten denkbar, wenn es hierfür – infolge von Flüchtlingswellen mit dem damit verbundenen Unterbringungsbedarf – sachliche Gründe gibt“* (VGH BW, Beschluss vom 03.01.1994 – 1 S 3066/93, NVwZ 1994, S. 394)

### III. 3. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung - Unterbliebene Anpassung an die heutigen Lebensverhältnisse -

#### **Kritik des Verfassers:**

Entgegen dieser Rechtsprechung wurde der Ausstattungsstandard für die Unterkünfte in den vergangenen Jahrzehnten trotz Wirtschaftswunder und Wohlstand nie erhöht.

Vielmehr gilt das „zivilisatorische Niveau“, wie es in der Nachkriegszeit in den 60ziger Jahren noch unter Geltung der Wohnungszwangswirtschaft festgelegt wurde, unverändert fort.

Die Maßstäbe, die in der Nachkriegszeit galten, sind aus verschiedenen Gründen – insbesondere im Hinblick auf die Sozialgesetzgebung - nicht mehr zeitgemäß. Eine Anpassung ist daher dringend geboten.

### III. 4. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung - Zumutbarkeit von Gemeinschaftsunterkünften ? -

#### **Auswirkungen der Reduzierung der „Wohnansprüche“:**

Zu einer erheblichen Einschränkung der Rechte der Betroffenen führt die **herrschende Rechtsauffassung**, wonach eine Einweisung in **Gemeinschaftsunterkünfte** grundsätzlich zumutbar ist. Ein Anspruch auf einen Raum zur alleinigen Nutzung besteht danach grundsätzlich nicht. Dies gilt auch dann, wenn die eingewiesenen Personen unterschiedliche Volks- und Staatsangehörigkeiten aufweisen (ständige Rechtsprechung, vgl. VG Stuttgart, Beschluss vom 17.7.2017, 1 K 11415/17, juris, Rn 36).

Liegen besondere Umstände wie Alter, körperliche und psychische Erkrankungen sowie Pflegebedürftigkeit vor, bedarf es einer einzelfallbezogenen Prüfung, ob eine grundsätzlich zur Unterbringung von Obdachlosen geeignete Unterkunft auch für den jeweiligen Antragsteller zumutbar ist (h.L., so OVG Münster, Beschluss vom 06.03.2020 – 9 B 187/20, BeckRS 2020, 3559, Rn 8).

### III.4. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung - Anspruch auf Versorgung mit einem Raum -

OVG Münster, Beschluss vom 24.03.2023 – 9 B 95/23:

*„Die Grenze zumutbarer Einschränkungen liegt allerdings dort, wo die Anforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung nicht mehr eingehalten sind. Daher kommt es nach der Rechtsprechung des Senats immer auf die Einzelfallumstände an. So kann durchaus in Ausnahmefällen auch bei Einzelpersonen ein Anspruch auf Versorgung mit einem Raum... bestehen. Liegen besondere Umstände wie etwa Alter, körperliche und psychische Erkrankungen sowie Pflegebedürftigkeit vor, bedarf es einer einzelfallbezogenen Prüfung, ob eine grundsätzlich zur Unterbringung von Obdachlosen geeignete Unterkunft auch für den jeweiligen Antragsteller zumutbar ist“ (BeckRS 2023, 5564, Rn 3).*

### III.4. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung - Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Beschränkung -

#### **Kritik des Verfassers:**

Die Verpflichtung zur Nutzung von Gemeinschaftsunterkünften greift in erheblicher Weise in die Grund- und Menschenrechte der eingewiesenen Personen ein.

Ihre Zulässigkeit wird aber in keinem Polizei- und Ordnungsgesetz ausdrücklich festgelegt. Vielmehr ist sie das Ergebnis insbesondere einer langjährigen Rechtsprechung, die schon vor dem Inkrafttreten des Grundgesetzes vertreten wurde.

Auch hier stellt sich deshalb die Rechtsfrage, ob diese Grundrechtseingriffe im Einklang mit dem Grundgesetz stehen. Nach dem Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes ist die Regelung bestimmter Lebensbereiche einem Gesetz vorbehalten und ein Tätigwerden der Verwaltung nur rechtmäßig, wenn sie gesetzlich zu diesem Handeln ermächtigt wird.

Da ein derartiges formelles Gesetz fehlt, bestehen begründete Zweifel an der Rechtmäßigkeit dieser Beschränkung.

### III. 5. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung – Anspruch auf ganztägige Unterbringung

OVG Bautzen, Beschluss vom 27.02.2023 – 6 B 10/23, BeckRS 2023, 3219, Rn 7:

*„Allerdings besteht nach der Rechtsprechung bei Obdachlosigkeit, die der Betroffene nicht selbst abwenden kann, ein Anspruch auf ganztägige, menschenwürdige Unterbringung, der aber auch durch Trennung von Übernachtungsplatz und Aufenthaltsraum erfüllbar ist“ (vgl. VG Leipzig, Beschluss vom 20.09.2021 – 3 L 570/21-, juris Rn 4).*

### III.5. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung - Lage der Unterkunft -

#### **OVG Münster, Beschluss vom 24.03.2023 – 9 B 95/23:**

Der Unterbringungsanspruch ,... begründet kein Recht des Betroffenen, sich die konkrete Lage der ihm zugewiesenen Unterkunft – einschließlich eines bestimmten Stadtteils – auszusuchen. Ein derartiger Anspruch würde nicht nur die Anforderungen an eine obdachlosenrechtliche Unterbringung als nicht auf Dauer angelegte, am Maßstab der Menschenwürdigkeit auszurichtende Maßnahme des Gefahrenabwehrrechts überspannen. Er würde darüber hinaus ... dem Betroffenen ein Versorgungsniveau bieten, das auch bei einer Suche auf dem freien Wohnungsmarkt nicht gewährleistet ist (*BeckRS 2023, 5564, Rn 13*).

### III.5. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung - Größe der Unterkunft -

Zur **Größe einer Unterkunft** gibt es eine gefestigte Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte. Danach gilt als „Faustregel“, dass einer obdachlosen Person eine Wohnfläche von ca. 10 qm zustehen sollte (VG Augsburg, Beschluss vom 12.01.2015 – Au E 214.1792, juris, Rn 40).

Auf diese Fläche sind nach den allgemeinen Regelungen der Wohnflächenberechnung gemeinschaftliche Nutzungsräume wie sanitäre Einrichtungen, Flur, Treppen u. dgl. nicht anzurechnen.

### III. 5. Die Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung – Mindestfläche

OVG Münster, Beschluss vom 24.03.2023 – 9 B 95/23:

*„Zur menschenwürdigen Unterbringung gehört auch, dass dem Unterzubringenden eine gewisse Mindestfläche zur Verfügung steht, wenngleich die Anschauungen hierüber nach den Zeitumständen Wandlungen unterworfen sein mögen.....“*

*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“ (BeckRS 2023, 5564, Rn 3).*

### III. 6. Die Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung – Unterbringung von Familien

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)

### III.6. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung - Unterbringung von Familien -

OVG Münster, Beschluss vom 24.03.2023:

**Sachverhalt:** Unterbringung einer Mutter mit 5 Kindern im Alter von 2 – 10 Jahren in 2 Einzelzimmerappartements mit einem gemeinsamen Flur und mit 2 Küchenzeilen und Badezimmer mit einer Gesamtfläche von 86 qm. Ein Kind leidet unter einer Autismusspektrumsstörung (= erhöhtes Bedürfnis nach persönlichem Rückzug).

**Entscheidung:** Bei der angebotenen Unterkunft in einem Hotel handelt es sich um eine menschenwürdige Unterbringung zur Vermeidung von drohender Obdachlosigkeit sowohl in Bezug auf die Räumlichkeiten als auch Lage, so das Gericht. Aus der Erkrankung der Tochter soll kein zusätzlicher Bedarf folgen (*BeckRS 2023, 5564, Rn 10*).

### III.6. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung von Familien, Lage der Unterkunft

#### **OVG Münster, Beschluss vom 24.03.2023 – 9 B 95/23:**

Jedenfalls führen längere Wege zu den von den Kindern der Antragstellerin besuchten Einrichtungen hier nicht zur Unzumutbarkeit der zugewiesenen Unterkunft. Grundsätzlich nicht maßgebend ist insoweit deren von der Antragstellerin angeführte geographische Distanz zum Hotel (= neu zugewiesene Unterkunft), sondern vielmehr der Zeitaufwand für die Wegstrecke. Die Wegstrecke mit öffentlichen Verkehrsmitteln zu den Einrichtungen der Kinder betrug im entschiedenen Fall ca. 25 – 32 Minuten mit dem ÖPNV. Diese Strecke hielt das Gericht für zumutbar (*BeckRS 2023, 5564, Rn 15*).

### III.6. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung - Unterbringung von Familien -

#### **OVG Münster, Beschluss vom 30.01.2023:**

**Sachverhalt:** Bei der zugewiesenen Unterkunft für eine 4 – köpfige Familie mit 2 Kindern im Alter von 7 und 10 Jahren handelte es sich um eine Erdgeschoßwohnung in einem zu einem Mehrfamilienwohnhaus umgebauten Bauernhaus. Die Unterkunft war 71 qm groß und verteilte sich auf 2 Zimmer, Küche, Bad, Abstellraum, Flur und Terrasse.

Nach Auffassung des OVG Münster war die Unterbringung der Familie in dieser Unterkunft „zumutbar“ (Beschluss vom 30.01.2023 – 9 B 1056/22, BeckRS 2023, 3467, Rn 34).

### III. 6. Die Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung – Unterbringung von Familien

#### **Feststellung des Verfassers:**

Am Beispiel der Unterbringung von Familien zeigt sich deutlich, dass sich die ordnungsrechtliche Unterbringung nicht auf die bloße Verschaffung einer Unterkunft beschränken kann und darf. Denn diese Begrenzung widerspricht den genannten staatlichen Pflichten zum Schutz und zur Förderung von Ehe, Familie und Kindern.

Das Ordnungsrecht ist weder dazu geeignet noch dazu bestimmt, Familien und Kinder nach den heutigen Standards „familiengerecht“ unterzubringen.

Ein Umdenken / Neuansatz ist daher dringend erforderlich.

## IV. Die Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung – Schlussfolgerungen

Die Auswahl und Ausstattung der Unterkünfte für obdachlose Menschen richtet sich nicht nach dem Polizei- und Ordnungsrecht, sondern ausschließlich nach dem Kommunalrecht.

Im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit sind die Gemeinden berechtigt, die Unterbringungsbedingungen für 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.

## IV. Die Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung – Schlussfolgerungen

Die Übersicht über die aktuelle Rechtsprechung hat aber auch gezeigt, dass viele Einzelfallentscheidungen vorliegen, ohne dass ein Gesamtkonzept zu erkennen ist.

Notwendig sind möglichst bundeseinheitliche Richtlinien oder Empfehlungen für die Unterbringung von obdachlosen Menschen.

Da die Gemeinden sowohl als Ortspolizeibehörde (Unterbringungsverpflichtung) und als auch Trägerinnen der Unterkünfte für die Auswahl und Ausstattung der Unterkünfte zuständig sind, sollten derartige Empfehlungen von den zuständigen Kommunalaufsichtsbehörden – auf höchster Landesebene von den Innenministerien – erlassen werden. Nur diese Behörden sind gegenüber den Gemeinden weisungsberechtigt, um die Geltung derartiger Leitlinien auch durchzusetzen.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Ich wünsche Ihnen Alles Gute!

Karl-Heinz Ruder, Rechtsanwalt, Emmendingen

E-Mail-Adresse: [info@ruder-kommunalberatung.de](mailto:info@ruder-kommunalberatung.de)