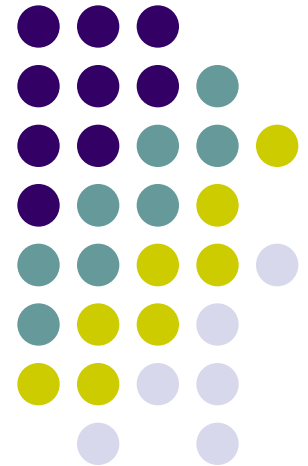


# Zum Forum A II: Herzlich Willkommen

## Allgemeine Rechtsfragen zur polizei- und ordnungsrechtlichen Unterbringungspflicht der Kommunen

RA / StadtRDir a.D.

Karl-Heinz Ruder, Emmendingen den 1.11.2015



# Inhaltsübersicht

I. Formen der Obdachlosigkeit

II. Aufgabe der Polizei: Gefahrenabwehr

III. Begriff der Polizei – sachlich zuständige Behörde

---

IV. Örtliche Zuständigkeit

V. Adressat der polizeilichen Maßnahme

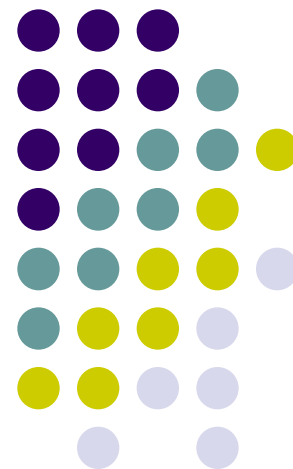
VI. Vorrang der Selbsthilfe

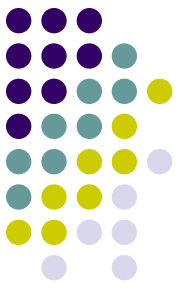
VII. Anspruch auf Einweisung

VIII. Die Einweisungsverfügung

IX. Mindestanforderungen an die Notunterkunft

X. Abgrenzung zu den Aufgaben des Sozialhilfeträgers





# I. Formen der Obdachlosigkeit

Die Rechtslehre unterscheidet zwei Formen der Obdachlosigkeit:

- Freiwillige Obdachlosigkeit und
- Unfreiwillige Obdachlosigkeit

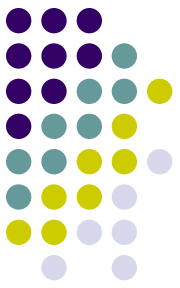
**Nur die unfreiwillige Obdachlosigkeit begründet die sachliche Zuständigkeit der zuständigen Ordnungs-, Polizei- und Sicherheitsbehörden für die Durchführung von Maßnahmen zur Vermeidung / Beseitigung der Obdachlosigkeit.**



# I. Freiwillige Obdachlosigkeit

- Freiwillig obdachlos sind diejenigen Personen, die – gleichgültig aus welchen Gründen – mit einem Leben unter freiem Himmel mehr oder weniger einverstanden sind. Diese nehmen ihr **Grund- und Menschenrecht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit** (Allgemeine Handlungsfreiheit, Art. 2 Abs. 1 GG) wahr.
- Die freiwillige Entscheidung für diese Lebensform bzw. der Aufenthalt im Freien stellt kein strafbares Verhalten und damit auch keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung dar.

# I. Unfreiwillige Obdachlosigkeit



**Obdachlos** im polizei- und ordnungsrechtlichen Sinne ist – so die herrschende Polizeirechtslehre – derjenige, „der nicht Tag und Nacht über eine Unterkunft verfügt, die Schutz vor den Unbilden des Wetters bietet, Raum für die notwendigsten Lebensbedürfnisse lässt und die insgesamt den Anforderungen an eine menschen-würdige Unterkunft entspricht und der mit diesem Zustand **nicht einverstanden** ist“ (h. L., vgl. z.B. VGH BW, VBIBW 1996, 233).

# II. Aufgabe der Polizei: Gefahrenabwehr



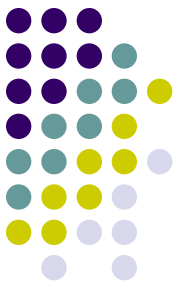
Nach den Polizei- und Ordnungsgesetzen aller Bundesländer ist es die Aufgabe der **Polizei**, Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren.

Das **Schutzgut der öffentlichen Sicherheit** umfasst die Sicherheit von Rechtsgütern. Primäre Aufgabe der Polizei ist es, konkrete Gefahren für bestimmte Rechtsgüter abzuwehren.

Vgl. z .B. § 1 Abs. 1 PolGBW:

*„Die Polizei hat die Aufgabe, von dem Einzelnen und dem Gemeinwesen Gefahren abzuwehren, durch die die **öffentliche Sicherheit** oder Ordnung bedroht wird...“.*

# II. Aufgabe der Polizei: Gefahrenabwehr



**Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit** sind die Unversehrtheit der Rechtsordnung und die subjektiven Rechte und Rechtsgüter des Einzelnen. Unter diesen **Schutzbereich** fallen insbesondere die **Individualrechtsgüter** wie Allgemeines Persönlichkeitsrecht, Menschenwürde, Ehre, Eigentum, Recht auf Gesundheit, Leben und Freiheit. Diese Grund- und Menschenrechte werden durch das Grundgesetz (GG) geschützt. Zusätzlichen Schutz erhalten sie für EU-Bürger durch die europäische Menschenrechtskonvention (EMRK). Ihr Schutz liegt somit (auch) im öffentlichen Interesse.

**Träger dieser fundamentalen Individualrechte** sind grundsätzlich alle natürlichen Personen – also alle Menschen, unabhängig von ihrer Nationalität und von ihrem Aufenthaltsstatus.

# II. Unfreiwillige Obdachlosigkeit



Durch unfreiwillige Obdachlosigkeit werden mehrere Grund- und Menschenrechte des Betroffenen in unterschiedlicher Intensität gefährdet bzw. beeinträchtigt:

- das Recht auf Leben und auf körperl. Unversehrtheit
- das Recht auf Gesundheit
- das allgemeine Persönlichkeitsrecht
- das Grundrecht auf Ehe, Familie und Mutterschutz
- das Recht auf Menschenwürde
- sowie das Recht auf Eigentum



# II. Unfreiwillige Obdachlosigkeit



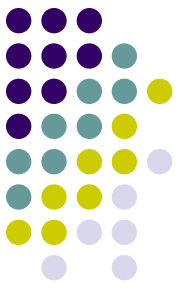
## **OVG Bremen:**

„In der Rechtsprechung... ist anerkannt, dass unfreiwillige Obdachlosigkeit eine **Störung der öffentlichen Sicherheit** darstellt. Die Betroffenen befinden sich in diesem Fall in einer Notsituation, die sie nicht mit eigenen Kräften bewältigen können. Deshalb ist die zuständige **Gefahrenabwehrbehörde** verpflichtet, die zur Beseitigung der Störung erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen“ (B. v. 7.2.2013 – 1 B 1/13).

# II. Obdachlosenpolizeirecht



- Die Unterbringung von obdachlosen **Menschen**, insbesondere ihre Einweisung in eine Notunterkunft, ist nach herrschender Auffassung eine **Aufgabe der Polizei**. Man spricht deshalb auch von dem sog. Obdachlosenpolizeirecht.
- Das Polizeirecht ist ein **Teil des öffentlichen Rechts** und zählt zum Besonderen Verwaltungsrecht.
- **Rechtsgrundlagen** für die Unterbringung und für weitere Maßnahmen sind die Polizei-, Ordnungs-, Sicherheits- und Verwaltungsgesetze der 16 Bundesländer.



# III. Begriff der Polizei

Der **Begriff der Polizei** wird in der BRD unterschiedlich verwendet. Man unterscheidet zwei „Polizeiorganisations-systeme“, das sog. Trennsystem und das sog. Einheitssystem.

- Beim **Einheitssystem** werden unter „Polizei“ sowohl die allgemeinen Polizei- und Ordnungsbehörden als auch die (uniformierte) Vollzugspolizei des jeweiligen Bundeslandes verstanden. Die Rechtsverhältnisse für beide „Polizeien“ sind **einheitlich** in einem einzigen „Polizeigesetz“ geregelt.

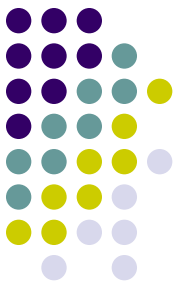
**Beispiel: Polizeigesetz von Baden-Württemberg**

# III. Begriff der Polizei



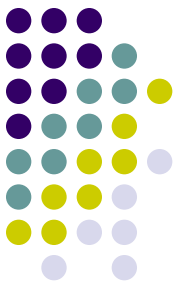
- Beim sog. **Trennungsprinzip** wird unter „Polizei“ nur der **Polizeivollzugsdienst** verstanden, also regelmäßig die Landespolizeien mit ihren (uniformierten) Beamten. Von dieser „Polizei“ sind die Ordnungs-, Sicherheits- und Verwaltungsbehörden, die ebenfalls Aufgaben der Gefahrenabwehr wahrnehmen, organisatorisch getrennt. Die Rechtsverhältnisse beider „Polizeien“ sind in getrennten Gesetzen geregelt.  
Vgl. z.B. das Land Brandenburg:
  - Gesetz über Aufgaben, Befugnisse und Organisation der Polizei (= Brandenburgisches Polizeigesetz, BbgPolG)).
  - Gesetz über Aufgaben und Befugnisse der Ordnungsbehörden (Bbg OBG).
- Auch die sog. Polizei-, Ordnungs- und Sicherheitsbehörden sind in diesem Sinne „Polizei“. Rechtsgrundlagen für ihre Tätigkeit sind die jeweiligen Polizei- und Ordnungsgesetze,

# III. Sachlich zuständige Behörde



Nach den Polizei- und Ordnungsgesetzen der einzelnen Bundesländer sind für die Unterbringung von obdachlosen Menschen die **unteren, allgemeinen Polizeibehörden** zuständig. Diese werden auch als Ordnungs-, Verwaltungs- oder Sicherheitsbehörden bezeichnet. **Jede Gemeinde – ob Stadt oder Dorf –** besitzt diese Zuständigkeit als sog. **Ortspolizeibehörde**. Diese ist insbes. die sachlich zuständige Behörde für die Einweisung von Obdachlosen und für die Regelung der Rechtsverhältnisse. Daher obliegt es in erster Linie den Gemeinden in ihrer Zuständigkeit als unterste allgemeine Polizeibehörde, Maßnahmen zur Vermeidung / Beseitigung der Obdachlosigkeit durchzuführen.

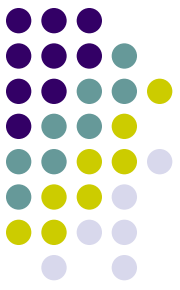
# III. Zuständigkeitaufteilung innerhalb “der Polizei”



**Ausnahmsweise Zuständigkeit des Polizeivollzugsdienstes in Eil- oder Notfällen gegeben:**

**Beispiel** : Bei einer Parkkontrolle am Samstagabend – also außerhalb der Dienstzeit der Polizei- und Ordnungsbehörde - finden Polizeibeamte den total durchnässten Obdachlosen O. Nachdem O darum bittet, ihn unterzubringen, nehmen ihn die Beamten mit ins Revier und überlassen ihm bis Montag eine Arrestzelle.

**Lösung** : Da am Wochenende die Polizeibehörde (= Gemeinde) nicht erreichbar ist, folgt die sachliche **Zuständigkeit des Polizeivollzugsdienstes** für Maßnahmen der Gefahrenabwehr (hier die Einweisung des O zum Schutz seiner Grundrechte) aus ihrer Eil- und Notfallzuständigkeit. Ab Montag ist dann wieder die Polizei- und Ordnungsverwaltung zuständig



# IV. Örtliche Zuständigkeit

## Örtliche Zuständigkeit der Gemeinden

Örtlich zuständig für die Abwehr der von der Obdachlosigkeit drohenden Gefahren ist die Gemeinde, in deren Bezirk oder auf deren Gebiet die Gefahr für die öffentliche Sicherheit droht, bzw. auf deren Gemeindegebiet sich der Obdachlose tatsächlich aufhält. Maßgebend ist die Regelung in § 68 PolG BW, wonach die Polizeibehörde örtlich zuständig ist, „in deren Dienstbezirk eine polizeiliche Aufgabe wahrzunehmen ist“. Entscheidend ist ausschließlich, wo sich der Obdachlose tatsächlich aufhält.

**Beispiel** : der Obdachlose O. beantragt bei der Gemeinde G. die Einweisung in eine Notunterkunft. G weist den O ab und fordert ihn auf, seine Einweisung in der Nachbargemeinde T zu beantragen, wo er sich bisher aufgehalten hat.

# IV. Örtliche Zuständigkeit

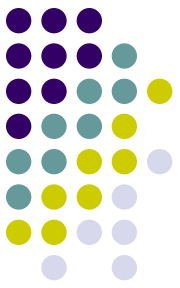


## **VG Würzburg:**

**Örtlich zuständig** ist die Gemeinde, in der der Betroffene obdachlos wird. Handeln muss die Polizeibehörde, in deren Zuständigkeitsbereich die dem ordnungsrechtlichen Schutz unterstellten Interessen verletzt oder gefährdet werden. Unerheblich ist, wo ein Antragsteller gemeldet ist oder war oder wo er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat oder zuletzt hatte (B.v.01.07.2013 – W 5 E 13.525, juris).



# IV. Örtliche Zuständigkeit



**Lösung:** Da die Gefahr für die öffentliche Sicherheit durch die unfreiwillige Obdachlosigkeit des O in der **Gemeinde G** besteht, ist G – und nicht T - für seine Unterbringung örtlich und sachlich zuständig.

Die örtliche Zuständigkeit ist grundsätzlich immer dann gegeben, wenn sich eine unfreiwillig obdachlose Person im Gemeindegebiet aufhält und dort ihre Einweisung beantragt.

# V. Der Adressat der polizeirechtlichen Maßnahmen

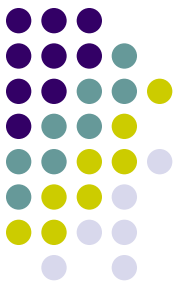


Der Obdachlose ist im polizeirechtlichen Sinne ein sog. **Störer** oder **Polizeipflichtiger**. Denn durch sein Verhalten stört er die öffentliche Sicherheit. Deshalb wird er auch als **Verhaltensverantwortlicher** bezeichnet.

Die Verhaltensverantwortlichkeit setzt weder Geschäfts- noch Deliktsfähigkeit noch ein Verschulden voraus. **Entscheidend ist allein die objektive Gefahrenlage** und die Erforderlichkeit von polizeilichen Maßnahmen.

Die polizeilichen Maßnahmen zur Abwendung der Gefahr für die öffentl. Sicherheit richten sich somit gegen den Obdachlosen als Störer der öffentl. Sicherheit.

# V. Der Adressat der polizeirechtlichen Maßnahmen

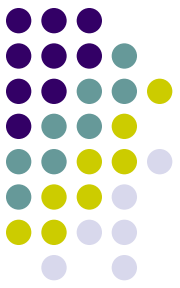


Bei der Beurteilung der Gefahrenlage kommt es auf die **Nationalität** eines Störers bzw. auf seinen **aufenthaltsrechtlichen Status** grundsätzlich nicht an.

Ob die Gefahr für die öffentliche Sicherheit

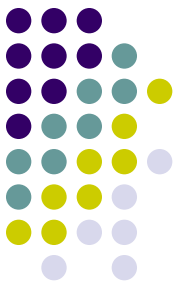
- von einem deutschen Staatsbürger,
- von einem Unionsbürger,
- oder von einem sonstigen Ausländer ausgeht, ist für die **polizeirechtliche Einschätzung** grundsätzlich **irrelevant**.
- Alleiniger Gesichtspunkt ist die Frage, ob und wie die Gefahr rasch und effektiv abgewehrt werden kann.

# V. Adressat der ordnungsrechtlichen Maßnahmen



- Für die Unterbringung von (unfreiwillig) obdachlosen **Jugendlichen** (unter 18 Jahre) sind die Gemeinden als Ortspolizeibehörden sachlich nicht zuständig, sondern **ausschließlich die Jugendschutzbehörden.**
- Unbegleitete Minderjährige oder Minderjährige, die aus der Obhut von Personenberechtigten entwichen sind oder herumstreunen, sollen den zuständigen **Jugendsschutzbehörden** zugeführt bzw. nach §§ 42, 43 SGB VIII in Obhut genommen werden.

# V. Adressat der ordnungsrechtlichen Maßnahmen



Für die **Unterbringung von Asylbewerbern**, über deren Antrag noch nicht rechtskräftig entschieden ist, sind die staatlichen Behörden – also nicht die kommunalen Gefahrenabwehrbehörden – zuständig.

**Asylbewerber** besitzen gegenüber dem Staat nach den Bestimmungen des Asylbewerberleistungsgesetzes bzw. Asylverfahrensgesetzes einen **Anspruch auf Unterbringung in staatlichen Unterkünften** (§ 3 Abs. 1 AsylbLG, §§ 44 Abs. 1, 47 Abs. 1 AsylVfG). Aus diesem Grund sind sie nicht obdachlos im polizeirechtlichen Sinne.

# VI. Vorrang der Selbsthilfe



Nach der Rechtsprechung verschiedener Oberverwaltungsgerichte hat die sog. Selbsthilfe des Betroffenen stets Vorrang vor Maßnahmen der Ortspolizeibehörde. Kann sich der Betroffene selbst helfen, liegt regelmäßig keine Gefahr im polizeirechtlichen Sinne vor. Polizeirechtliche Maßnahmen sind dann nicht erforderlich.

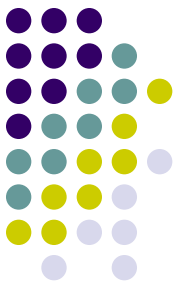
Die Frage der Erforderlichkeit kann sich z. B. stellen, wenn:

- eigene Mittel wie Bargeld, Vermögen, Eigentum, Wohnungsmöglichkeit u. dgl. vorhanden sind.
- Sozialhilfe bezogen wird oder
- Unterhaltsansprüche bestehen

## **Beispiel :**

Der 20-jährige O behauptet gegenüber der Gemeinde, er sei von seinen Eltern aus der gemeinsamen Wohnung „herausgeflogen“ und wäre jetzt obdachlos. Die Nachfrage bei den Eltern ergibt, dass diese bereit sind, ihn aufzunehmen.

# VI. Vorrang der Selbsthilfe



**Der Vorrang der Selbsthilfe kann zu einer Einschränkung des Anspruchs auf Unterbringung führen.**

Im vorliegenden Fall besteht keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit, da O wieder zu seinen Eltern zurückkehren kann. Er hat somit im rechtlichen Sinne eine Unterbringungsmöglichkeit und es ist seine Entscheidung, ob er sie wahrnimmt. Es besteht deshalb grundsätzlich keine Unterbringungspflicht der Gemeinde.

# VI. Vorrang der Selbsthilfe

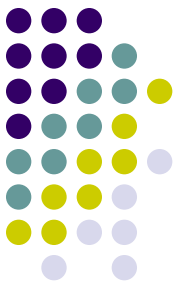


## **VG Augsburg:**

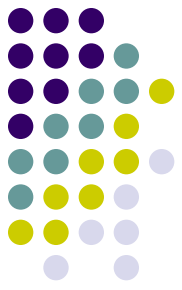
Als obdachlos im rechtlichen Sinne gilt nicht, wer zwar über keine den Mindestanforderungen genügende Unterkunft verfügt, sich aber eine solche unter Ausschöpfung aller ihm zu Gebote stehender zumutbarer Eigenmaßnahmen auch finanzieller Art verschaffen kann... Es ist Sache des Obdachlosen, sein Unvermögen zur Verschaffung einer derartigen Bleibe hinreichend substantiiert und nachprüfbar zu belegen..... (B. 19.07.2012 – M 22 E 12.3295, juris).



# VI. Vorrang der Selbsthilfe



- Die örtlich zuständige Ordnungsbehörde darf einem mittellosen Obdachlosen anbieten, **freiwillig** an einen bestimmten Ort zu reisen und ihm die Reisekosten erstatten.
- Die Behörde darf aber nicht zur Abwendung einer akut drohenden Obdachlosigkeit die Möglichkeit der Fahrkostenübernahme als ein geeignetes Austauschmittel anstelle der Unterbringung in eine Obdachlosenunterkunft vorhalten. Sie darf daher nicht zur Vermeidung einer Einweisung in eine Notunterkunft auf die Übernahme der Kosten für seine (Weiter- oder) Rückreise an einen anderen Ort verweisen, **um sich ihrer Pflicht zur Unterbringung zu entziehen** (VG Oldenburg, B.v.05.09.2013-7 B 5845/13, juris; OVG Bremen, B. v. 7.2.2013 – 1 B 1/13 = NVwZ-RR 2013, 361).

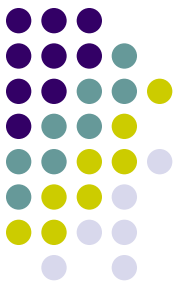


## VII. Anspruch auf Einweisung

Verfügt eine obdachlose Person nicht über eine Unterkunft, die Schutz vor den Unbilden des Wetters bietet und Raum für die notwendigsten Lebensbedürfnisse lässt, und kann sie sich nicht selbst helfen, **muss** die Gemeinde als Ortspolizeibehörde ein vorläufiges und befristetes Unterkommen einfacher Art zur Verfügung stellen.

Der Anspruch auf Unterbringung ist nicht auf Zuteilung einer Wohnung, sondern auf Einweisung in eine **Notunterkunft** zur vorübergehenden Unterbringung gerichtet. Die zugewiesene Notunterkunft muss den **Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung** entsprechen.

# VII. Anspruch auf Einweisung



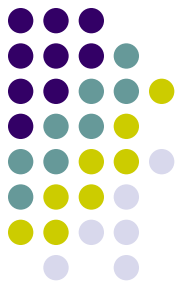
- Polizeiliche Maßnahmen stehen regelmäßig im **Ermessen** der Behörde (§§ 1, 3 PolG).
- Das einer Behörde eingeräumte Ermessen wird aber dann eingeschränkt, wenn höchste Rechtsgüter wie das Leben oder die körperliche Unversehrtheit eines Menschen bedroht sind. Da durch eine unfreiwillige Obdachlosigkeit Grundrechte akut gefährdet werden, wird nach herrschender Lehre (h.L.) das Entschließungsermessen der Behörde „auf Null reduziert“: es gibt dann nur noch eine rechtmäßige Entscheidung, nämlich die Person einzuweisen, um dadurch die Gefahr für die öffentlichen Sicherheit zu beseitigen.

# VII. Anspruch auf Einweisung



## **Sächs. OVG:**

Wird jemand unfreiwillig obdachlos, so steht ihm ein Anspruch gegenüber der zuständigen Polizeibehörde zu, in eine Wohnung eingewiesen zu werden. Die Behörde ist jedoch nicht verpflichtet, dem Obdachlosen eine Unterkunft zur Verfügung zu stellen, die den Anforderungen an eine wohnungsmässige Versorgung entspricht (B. v. 30.07.2013 – 3 B 380/13, juris).



## VII. Anspruch auf Einweisung

Verfügt eine obdachlose Person nicht über eine Unterkunft, die Schutz vor den Unbilden des Wetters bietet und Raum für die notwendigsten Lebensbedürfnisse lässt, und kann sie sich nicht selbst helfen, **muss** die Gemeinde als **Orts-polizeibehörde** ein vorläufiges und befristetes Unterkommen einfacher Art zur Verfügung stellen.

Der **Anspruch auf Unterbringung** ist nicht auf Zuteilung einer Wohnung, sondern auf Einweisung in eine **Notunterkunft** zur vorübergehenden Unterbringung gerichtet. Die Zugewiesene Notunterkunft muss den **Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung** entsprechen.

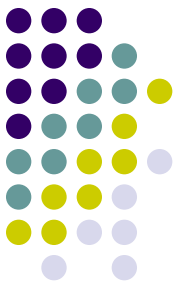
# VII. Anspruch auf Einweisung



Da auch der Aufenthalt von unfreiwillig obdachlosen **Unionsbürgern und sonstigen Ausländern** die öffentliche Sicherheit beeinträchtigt, ist die Polizei zum Schutz der elementaren Individualrechtsgüter der Verhaltensstörer zum Einschreiten verpflichtet.

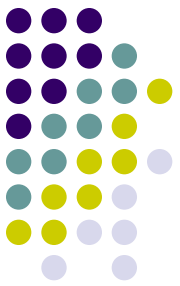
Wegen der Gefährdung der genannten Grund- und Menschenrechte wird ihr Ermessen zum Einschreiten in diesen Fällen „auf Null reduziert“: es gibt nur noch **eine einzige rechtmäßige Entscheidung**, nämlich die Obdachlosigkeit zu beseitigen.

# VII. Anspruch auf Einweisung



- Die Polizei kann versuchen, einen ausländischen Obdachlosen durch Angebote wie Übernahme der Fahrtkosten u. dgl. **freiwillig** dazu zu bringen, in sein Heimatland zurückzukehren.
- Besteht der Obdachlose auf einer Unterbringung, muss ihn die Polizei zum Schutz seiner Menschenrechte und zur Abwehr der Gefahr für die öffentliche Sicherheit in eine Notunterkunft einweisen (VG Oldenburg, B. v. 5.9.2013 – 7 B 5845/13; OVG Bremen, B. v. 7.2.2013 – 1 B 1/13).
- Aufgabe der Polizei ist (ausschließlich) die Gefahrenabwehr. Sie ist weder Ausländer- noch Sozialbehörde.

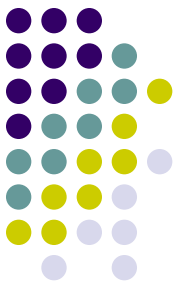
# VII. Anspruch auf Einweisung



Da die Ortpolizeibehörde (= Gemeinde) in diesen Fällen zur Einweisung einer obdachlosen Person verpflichtet ist, besteht auf Seiten des Obdachlosen ein notfalls gerichtlich durchsetzbarer **Anspruch auf Einweisung** in eine Notunterkunft. Hierbei handelt es sich um ein **sog. subjektiv öffentliches Recht**, das vor den Verwaltungsgerichten geltend gemacht werden kann.



# VII. Anspruch auf Einweisung



- Als zuständige Ortspolizeibehörde darf sich keine Gemeinde (= Trägerin der Behörde) ihrer Verpflichtung, unfreiwillig obdachlose Menschen unter zu bringen, entziehen.
- Zur Gewährleistung dieses Unterbringungsanspruchs ist sie verpflichtet, die erforderliche Anzahl von Notunterkünften vorzuhalten bzw. bereit zu stellen.
- Dies gilt insbesondere auch im Hinblick auf die zu erwartende Zunahme von Flüchtlingen, die im Wege der sog. Anschlussunterbringung nach dem Abschluss ihres Asylverfahrens den Gemeinden im Laufe der nächsten Jahre zur Unterbringung zugeteilt werden.

# VII. Anspruch auf Einweisung



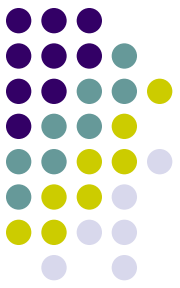
- Der Anspruch wird durch eine **Verpflichtungsklage** nach § 42 Abs. 2 VwGO gegenüber der Gemeinde vor den Verwaltungsgerichten geltend gemacht.
- Da wegen der konkreten Gefahr für die Grundrechte (Beeinträchtigung der öffentlichen Sicherheit) Eile geboten ist, wird der Anspruch zusätzlich durch den **Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung** nach § 123 Satz 1 VwGO geltend gemacht. Der Antrag ist begründet, wenn ein **Anordnungsanspruch** (= Ermessensreduzierung auf Null) und ein **Anordnungsgrund** (= sofortige Einweisung zur Abwehr der Gefahren für Grundrechte) erforderlich ist.

# VII. Antrag auf Erlass einer einstweiligen Verfügung



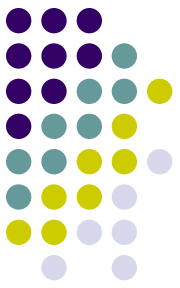
- Antrag an das VG: „Die Antragsgegnerin (Gemeinde) wird verpflichtet, den O in eine gemeindliche Notunterkunft zur Beseitigung seiner unfreiwilligen Obdachlosigkeit einzuweisen“.
- Stellungnahme der Gemeinde (mit oder ohne Rechtsanwalt) an VG.
- Entscheidung innerhalb kurzer Zeit (1-2 Tage) durch Gerichtsbeschluss.
- **Streitwert des Verfahrens:** regelmäßig 2500 Euro. Aus diesem Betrag werden dann die Gerichts- und Anwaltsgebühren berechnet.

# VII. Einweisungsanspruch - Sanktionsmöglichkeiten



- Der Anspruch auf Einweisung in eine Notunterkunft begrenzt die Sanktionsmöglichkeiten einer Gemeinde: selbst im Falle von nachhaltigen Verstößen eines Obdachlosen gegen die Hausordnung, wie z.B. Beleidigungen von Mitarbeitern, Sachbeschädigungen u. dgl., ist die Gemeinde zum Schutz der Grundrechte des eingewiesenen Obdachlosen verpflichtet, ihm eine (anderweitige) Unterbringungsmöglichkeit anzubieten.
- Die Gemeinde kann deshalb nicht einen eingewiesenen Obdachlosen durch Zwangsräumung „auf die Straße setzen“, ohne ihm eine anderweitige Unterbringungsmöglichkeit anzubieten. Denn sonst würde sie selbst einen Verstoß gegen die öffentliche Sicherheit verursachen bzw. zulassen.

# VII. Einweisungsanspruch - Sanktionsmöglichkeiten

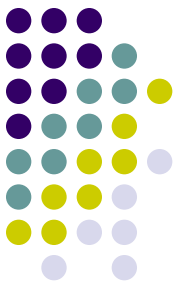


## **VG Osnabrück:**

Die Zuweisung einer Unterkunft darf auch bei zahlungsunwilligen Obdachlosen nicht von der Zahlung von Benutzungsgebühren abhängig gemacht werden.

Die Kommune ist auf die Durchsetzung ihrer Forderungen nach dem Verwaltungsvollstreckungsgesetz, LVwVG, angewiesen (B . v. 16.07.2012 – 6 B 57/12, juris).

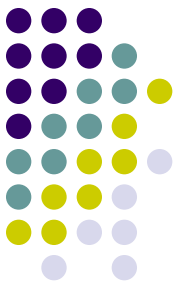
# VII. Einweisungsanspruch / Sanktionsmöglichkeiten



**Andere Auffassungen:** VG München, B.v.24.10.2003, Az M 22 E 02.2459 und VG Osnabrück (nächste Folie):

- Ist O weder **unterbringungswillig** noch **unterbringungsfähig**, soll in diesem Ausnahmefall keine Verpflichtung von G bestehen, ihn in eine andere Notunterkunft einzuweisen. Im Ergebnis wäre dann O durch das Verhalten der Gemeinde unfreiwillig obdachlos, was mit ihrer Aufgabe, Grundrechte zu schützen, kollidiert.
- Diese Auffassung wird von der herrschenden Rechtslehre zu Recht abgelehnt.

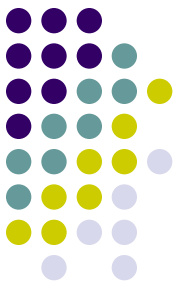
# VII. Einweisungsanspruch - Sanktionsmöglichkeiten



**VG Osnabrück** zur Unterbringungspflicht einer psychisch auffälligen bzw. kranken Person:

- Eine Pflicht, einem Wohnungslosen eine Obdachlosenunterkunft zur Verfügung zu stellen, besteht nicht, wenn es an der erforderlichen **Unterbringungsfähigkeit und – willigkeit** desselben fehlt.
- Hiervon ist auszugehen, wenn während des Aufenthalts in der früheren Wohnung mehrfach und nachhaltig der Hausfrieden innerhalb eines Mehrfamilienhauses gestört und strafbewehrte Handlungen (insbesondere wiederholte Beleidigungen und Bedrohungen, daneben Sachbeschädigung und Körperverletzung) zulasten der Mitbewohner begangen wurden.
- „Unter diesen Umständen kann der vorliegend bestehenden Problematik nicht mit den Mitteln des Ordnungsrechts begegnet werden. Angesichts des aktuellen Gesundheitszustands ... sind insoweit vielmehr anderweitige Unterbringungsmöglichkeiten in Betracht zu ziehen, etwa nach dem Unterbringungsgesetz“ (so VG Osnabrück, B. v. 13.3.2015 – 6 B 10/15, Rn 4).

# VIII. Die Einweisungsverfügung



- Zur Regelung der öffentlich-rechtlichen Unterbringung erlässt die Polizei- und Ordnungsverwaltung eine sog. Einweisungsverfügung. Diese Maßnahme stellt einen sog. **Verwaltungsakt** dar, der nach den Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes zu erlassen ist.
- Die Einweisungsverfügung eröffnet dem Obdachlosen lediglich die **Möglichkeit, die angebotene Unterkunft zu nutzen**. Durch die Einweisung ist ein Obdachloser formal betrachtet nicht mehr ohne Obdach – nach der Wirksamkeit der Verfügung (Bekanntgabe) besteht deshalb keine Gefahr mehr für die öffentliche Sicherheit (Sächs OVG, B.v.30.07.2013-3 B 380/13).

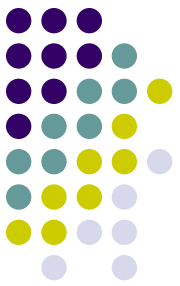


# VIII. Einweisungsverfügung



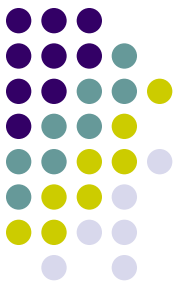
- Durch die (einseitige, hoheitliche) Einweisungsverfügung (VA) wird ein **öffentlich- rechtliches Benutzungsverhältnis** zwischen der Gemeinde als Trägerin der Einrichtung (§ 10 GemO) und dem eingewiesenen Obdachlosen (=Nutzer) begründet.
- Für das Benutzungsverhältnis sind die Grundsätze des öffentlichen Rechts – und nicht des Privatrechts (BGB) - maßgebend.
- Empfohlen wird, das die Gemeinde (= Gemeinderat) das Benutzungsverhältnis durch eine Benutzungssatzung regelt.

# VIII. Einweisungsanspruch



Der öffentlich - rechtliche Einweisungsanspruch gegenüber der Gemeinde als Ortspolizeibehörde bleibt auch dann bestehen, wenn die Gemeinde im Rahmen ihrer Wahlfreiheit das Benutzungsverhältnis privat-rechtlich regelt. Die Gemeinde kann sich durch „eine Privatisierung“ nicht von den öffentlich-rechtlichen Beschränkungen und Anforderungen an die Unterbringung befreien. Insbesondere muss sie jederzeit gewährleisten, dass die Unterkunft den Anforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung entspricht.

# IX. Überbrückungscharakter der ordnungsrechtlichen Unterbringung



Die ordnungsrechtlichen Maßnahmen haben den Zweck, eine vorübergehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit zu beseitigen: durch die polizeirechtliche Unterbringung soll dem Betroffenen nur ein **vorläufiges und befristetes Unterkommen** einfacher Art zur Verfügung gestellt werden, das ihm:

- **Schutz vor den Unbilden des Wetters bietet,**
- **Raum für die notwendigsten Lebensbedürfnisse lässt,**
- **und den Anforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung genügt.**

Der Überbrückungscharakter der ordnungsrechtlichen Einweisung kommt auch durch ihre Befristung zum Ausdruck.

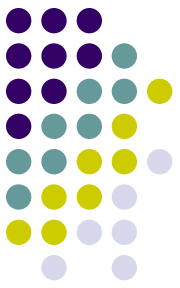
# IX. Mindestanforderungen an die Notunterkunft



Wird jemand unfreiwillig obdachlos, so steht ihm ein Anspruch gegenüber der zuständigen Polizeibehörde zu, in eine Wohnung (= Notunterkunft) eingewiesen zu werden.

Die zuständige Behörde ist nicht verpflichtet, dem Obdachlosen eine wohnungsmäßige Versorgung anzubieten (Sächs. OVG, B.v. 30.07.2013 – 3 B 380/13, juris).

# IX. Mindestanforderungen an die Notunterkunft



Die Einweisung soll nur „eine aktuelle Notlage beseitigen und ein sog. zivilisatorisches Minimum“ gewährleisten. Dazu gehören (s. HessVGH, DVBl. 1991, 1371):

- Ein hinreichend großer Raum, der genügend Schutz vor Witterungsverhältnissen bietet, wozu im Winter die Beheizbarkeit gehört.
- Hygienische Grundanforderungen wie genügend sanitäre Anlagen, also eine Waschmöglichkeit und ein WC.
- Eine einfache Kochstelle.
- Notdürftige Möblierung mit mindestens 1 Bett und 1 Schrank bzw. Kommode.
- Stromanschluss / Beleuchtung.

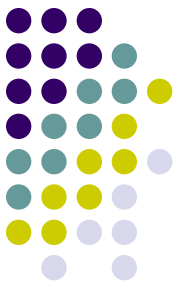
# IX. Mindestanforderungen an die Notunterkunft



## **VG Neustadt:**

Eine Obdachlosenunterkunft für ein Paar mit 8-jähriger Tochter ist dann nicht mehr als menschenwürdig anzusehen, wenn der Familie zur alleinigen Nutzung nur ein Raum von einer Größe von 25 qm ohne Rückzugsmöglichkeit zugewiesen ist und die Behörde in diesem Fall davon ausgehen musste, dass die Obdachlosenunterkunft nicht nur eine vorübergehende Notlösung sein wird (B. v. 3.06.2014 – 5 L 469/14.NW).

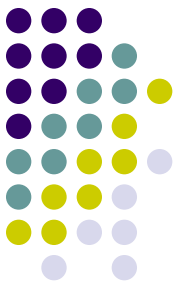
# IX. Mindestanforderungen an die Notunterkunft



## **VG Hannover:**

- Ein Wunsch- oder Wahlrecht des Betroffenen hinsichtlich Art und Lage einer ihm zugewiesenen Unterkunft besteht nicht.
- Die Unterbringung in einem Mehrbettzimmer ist einem männlichen alleinstehenden gesunden Obdachlosen mittleren Alters zumutbar. Ein Anspruch auf Unterbringung in einem Einbettzimmer besteht grundsätzlich nicht. Nur wenn atypische Umstände vorliegen (ansteckende Krankheit, Gewalttätigkeit), kann ein Anspruch auf eine alleinige Unterbringung begründet sein (VG Hannover, B. v. 21.10.2014 – 10 B 12216/14, juris, Rn. 19 bzw. 22).

# IX. Mindestanforderungen an die Notunterkunft



**VG Augsburg:** „Obdachlose Personen müssen, weil ihre Unterbringung nur eine Notlösung sein kann, eine weitgehende Einschränkung der Wohnungsansprüche hinnehmen, wobei die Grenze zumutbarer Einschränkungen dort liegt, wo die Anforderungen an eine menschenwürdige, das Recht auf körperliche Unversehrtheit achtende Unterbringung nicht mehr eingehalten sind“ (B. v 12. 9.2014 – Au 7 S 14.1263, juris, Rn 25).



# IX. Mindestanforderungen an die Einweisung



- **VG Würzburg:** eine zwei Zimmer-Wohnung mit Etagendusche und Etagentoilette ist für die Einweisung von einem Ehepaar und ihrem Sohn zumutbar (Urt. v. 5.3.2009 - W 5 K 08.2289).
- **VG Augsburg:** kein Anspruch auf Zuweisung einer behindertengerechten (insbesondere barrierefreien) Unterkunft, wenn die bisher dem Betroffenen zugewiesene und genutzte Unterkunft „ebenfalls“ nicht behindertengerecht war, (B. v. 22.3.2010 – Au 5 E 10.392, juris Rn 22).  
M.E. ist diese Entscheidung im Hinblick auf das in Art. 1 Abs. 3 GG verankerte Diskriminierungsverbot bedenklich.

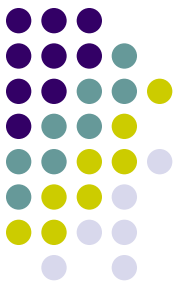
# IX. Mindestanforderungen an die Notunterkunft



**VG Mainz:** eine Gemeinde ist nicht verpflichtet, einer alleinstehenden Person eine zwei Zimmer große, abgeschlossene Wohnung zur Verfügung zu stellen. Der Obdachlose hat lediglich Anspruch auf einfachste Unterbringung und Gewährleistung seiner notwendigsten Bedürfnisse, wozu nicht jede religiöse Ausgestaltung seines Privatlebens gehört

Eine Unterbringung mit Obdachlosen anderer Religionszugehörigkeit oder anderen Volks- und Staatsangehörigen ist grundsätzlich zumutbar. (B.v.18.09.2012 – 1 L 1051/12 MZ, juris).

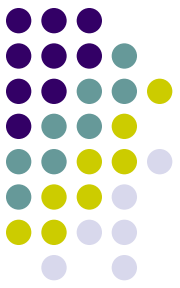
# X. Abgrenzung zu den Aufgaben des Sozialhilfeträgers



- **Vorübergehende** Unterbringung durch die Ortpolizeibehörden
- Unterbringung **auf Dauer** durch zuständigen Sozialhilfeträger (LRA, Sozialämter, usw.).

Nach h. L. hat der Obdachlose im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt grundsätzlich keinen Anspruch auf Bereitstellung einer **Wohnung** durch den Träger der Sozialhilfe, sondern nur auf die Übernahme der tatsächlichen Aufwendungen für eine bereits vorhandene Unterkunft bzw. auf Geldleistungen. Nach § 10 Absatz 3 SGB XII gilt der Vorrang der Geldleistung vor der Sachleistung.

# X. Abgrenzung z. d. Aufgaben des Sozialhilfeträgers



- Maßnahmen der Ordnungsbehörde dienen der **Gefahrenabwehr**. Wegen ihrem Überbrückungscharakter sollen sie nur ein vorübergehendes und befristetes Unterkommen einfachster Art ermöglichen.
- Demgegenüber ist es die Aufgabe des Sozialhilfeträgers, dem Betroffenen **auf Dauer** eine **Wohnung** zu verschaffen (so die ständige Rechtsprechung des VGH BW, VBIBW 1996, 233).