

Deutsches Institut für Menschenrechte

Ordnungsrechtliche Unterbringung: Recht vs. Praxis

Fachtag „Mehr als ein Dach über dem Kopf“ der Diakonie Bayern

Dr. Claudia Engelmann, 15.10.2024

1

Deutsches Institut für Menschenrechte


Über das DIMR

- Unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands
- Aufgaben: Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung, Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen
- Monitoring der Umsetzung von: UN-Behindertenrechtskonvention, UN-Kinderrechtskonvention, Istanbul-Konvention, Menschenhandel-Konvention


Ein Themenschwerpunkt: Wohnungslosigkeit / Recht auf Wohnen

Dienstag, 15. Oktober 2024


2

 Deutsches Institut
für Menschenrechte


Aktivitäten des DIMR zu Wohnungslosigkeit



Das Recht auf Wohnen:
Bildungsmaterialien für
Jugendliche u. Erwachsene



Notunterkünfte für
Wohnungslose menschen-
rechtlich gestalten*



Wahlrecht von
wohnungslosen
Menschen


Weitere Publikationen:

- 2023: Obdach- und Wohnungslosigkeit bis 2030 überwinden: Empfehlungen für einen an den Menschenrechten ausgerichteten National Aktionsplan
- 2022: menschenrechtliche Anforderungen an Zwangsräumungen*

*auch in Leichter Sprache erhältlich

3

3

 Deutsches Institut
für Menschenrechte

Ordnungsrechtliche Unterbringung

- Polizei-/Ordnungsrecht der Länder
- Menschen die „unfreiwillig obdachlos“ sind, müssen durch die Kommunen untergebracht werden (unabhängig von Staatsangehörigkeit, letzter Wohnsitz)
- Zweck: akute Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abwenden (= Recht auf Leben, körperliche Unversehrtheit der betroffenen Person)
- Rechtlich vorgesehen: wenige Tage
- Tatsächlich: viele Monate und Jahre

4

4

Zahlen (Ausmaß und Unterbringungsdauer)

Wie viele wohnungslose Menschen waren am 31.01.2024 in kommunalen Notunterkünften / Einrichtungen der Wohnungsnotfallhilfe untergebracht?

439.500 Menschen deutschlandweit;

- davon 128.705 (29%) wohnungslose Kinder und Jugendliche
bzw. 176.000 (40%) Personen unter 25 Jahren
- davon länger als zwei Jahre: 130.805 Personen (30 %)

Dienstag, 15. Oktober 2024

5

5

Zahlen (Ausmaß und Unterbringungsdauer)

Wie viele wohnungslose Menschen waren am 31.01.2024 in kommunalen Notunterkünften / Einrichtungen der Wohnungsnotfallhilfe untergebracht?

39.130 Menschen **in Bayern**

- davon zwei Jahre und länger: 9.780
- davon Kinder und Jugendliche: 10.125

Dienstag, 15. Oktober 2024

6

6




Deutsches Institut
für Menschenrechte

Ihre Erfahrung?

Dienstag, 15. Oktober 2024 7

7



Deutsches Institut
für Menschenrechte

Situation in den Unterkünften

„Also du hattest da gewisse Leute neben dir [wohnen], die brüllen sich da an oder die besaufen sich nachts dann. Und grölen irgendwelche Lieder mit. Und ach, also, ... [das] war jetzt nicht förderlich zur Heilung gewesen, sage ich mal. Du hast keine Ruhe gehabt.“

(23-jähriger ehemals wohnungsloser Mann)

Dienstag, 15. Oktober 2024 8

8

Situation in den Unterkünften

„Wir hatten zwei Räume, wo wir schlafen können, und eine Gemeinschaftsküche. Man konnte nicht abschließen mit dem Schlüssel. Also konnte quasi jeder reinkommen. Es war schrecklich. Es war wirklich schrecklich. Ich dachte eigentlich, es sei vorübergehend. Aber es hat doch lange Zeit gebraucht, drei Jahre ist eine lange Zeit. Mit den Kindern war echt schlimm. Der Jüngste ist 2015 geboren, dieses ‚Eigene Wohnung‘-Gefühl kannte er gar nicht.“

Quelle: <https://www.deutschlandfunkkultur.de/wohnungslose-familien-inzwischen-kann-es-jeden-treffen-100.html>

Dienstag, 15. Oktober 2024

9

9

Situation in den Unterkünften

„Ich darf hier wegen Brandschutz keinen [im Rollstuhl] reinlassen und die anderen [Unterkünfte] auch nicht. Hier darf keiner rein. Wenn ich ihn die fünf Stufen hochheben kann, darf er hier nicht rein, weil er kommt im Brandfall hier nicht raus. Er kommt aus der [andere Unterkunft 1] nicht raus. Furchtbar, oder? Er kommt aus der [andere Unterkunft 2] nicht raus, er kommt aus der [andere Unterkunft 3] nicht raus. Die werden hier oft abgeladen von den Krankenhäusern. Den Rollstuhl nehmen die mit, gehört ja dem Krankenhaus. [...] was mache ich mit dem?“

(Sozialarbeiterin)

Dienstag, 15. Oktober 2024

10

10

Situation in den Notunterkünften

- Teilweise halten die Kommunen überhaupt keine, nicht ausreichend oder nicht bedarfsgerechte Unterkünfte vor
- Kommunale Unterschiede sehr groß: Unterbringungsart, qm-Zahl, Sanitäreanlagen, Privatsphäre
- Beengte Wohnverhältnisse, schlechte sanitäre Bedingungen – keine Ausnahme!
- Unterkunftsalltag geprägt von: Gewalt, Lärm, Angst vor Diebstahl, Konflikten

Konsequenz: Menschen meiden Unterkünfte oder bleiben (dauerhaft) dort „wohnen“; ihre Lebenssituation verschlechtert sich weiter

Dienstag, 15. Oktober 2024

11

11

Verpflichtung des Staates, Menschenrechte zu verwirklichen

Deutschland hat internationale und europäische Menschenrechtsverträge ratifiziert, z.B.

- UN-Sozialpakt, UN-Kinderrechtskonvention, UN-Behindertenrechtskonvention, Istanbul-Konvention des Europarates

- Geltendes Recht, bindet sämtliche Staatsorgane auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene

Der Staat ist verpflichtet, die dort niedergeschriebenen Rechte für alle Menschen – auch Menschen in Notunterkünften – zu verwirklichen, z.B.

- Recht auf angemessenen Wohnraum, Recht auf Gesundheit, Recht auf Schutz vor Gewalt, Recht auf Bildung, Recht auf Spiel

Dienstag, 15. Oktober 2024

12

12

Gerichte als Korrektiv?

Verwaltungsgerichte äußern sich immer wieder zu einzelnen Aspekten einer menschenrechtskonformen Notunterbringung (insb. Aspekte der Bewohnbarkeit)

→ Klarer Rechtsbruch ist da – warum reicht Korrektiv über Gerichte nicht aus?

Gerichte als Korrektiv?

Aber Gerichte als "Korrektiv" nicht ausreichend, weil:

- De jure vorübergehend, de facto dauerhaft
- Immer nur Entscheidungen im Einzelfall
- Sie regeln nur das, was an sie herangetragen wird; viele Fragen bleiben ungeklärt
- Rechtsweg für viele Betroffene unerreichbar

Angesichts der tatsächlichen Zustände, der langen
Verweildauer & dem unzureichenden „Korrektiv“ durch die
Gerichte:

Eine menschenwürdige Notunterbringung für die
betroffenen Menschen kann nur über verpflichtende
Mindeststandards für die ordnungsrechtliche Unterbringung
geregelt werden.

Weitere Argumente für Mindeststandards ...

- Hilfreich als Orientierung für Kommunen
- Als Argumentationshilfe für freie Träger
- Für Betroffene, um ihre Rechte einzufordern
- Finanzielles Argument

Grund- und menschenrechtliche Kriterien für die vorübergehende Unterbringung Wohnungsloser



Versorgung und
Bewohnbarkeit



Gesetzlicher
Schutz



Diskriminierungs-
freier Zugang



Interne
Strukturen



Gewaltschutz



Standort



Bezahlbarkeit

17



Deutsches Institut
für Menschenrechte

Wer soll die Standards verabschieden?



Kommunen, Länder und der Bund

Freie Träger der Wohlfahrtspflege und weitere zivilgesellschaftliche Akteure

Von Wohnungslosigkeit betroffene Menschen

Dienstag, 15. Oktober 2024
18

18

Wer soll die Standards verabschieden?

- Primäre Zuständigkeit liegt bei den Kommunen
- Aber: Auch Bund und Länder sind in der Verantwortung.
 - Rahmenbedingungen schaffen, um Wohnungslosigkeit zu vermeiden/überwinden
 - Vorgaben machen für die Ausgestaltung der Notunterbringung
- Empfehlung: ressort- und länderübergreifende Zusammenarbeit zur Entwicklung von Mindeststandards
- Von Wohnungslosigkeit Betroffene müssen zwingend eingebunden werden

Dienstag, 15. Oktober 2024

19

19

Ein Baustein von vielen

Die menschenwürdige Unterbringung ist nur ein kleiner Baustein, um die Grund- und Menschenrechte der Betroffenen zu wahren.

Ziel aller Maßnahmen muss es sein, dass die Betroffenen so schnell wie möglich wieder eine Wohnung bekommen.

- Ordnungsrechtliche Unterbringung als Teil eines integrierten Notversorgungskonzepts
- Zentral dafür sind finanziell gut ausgestattete Beratungsstrukturen

Dienstag, 15. Oktober 2024

20

20

Aktueller Stand

- Bayern 2023: Empfehlungen für das Obdach- und Wohnungslosenwesen
- NRW 2023: Empfehlungen für die ordnungsrechtliche Unterbringung
- Bund (im Rahmen des NAPs) 2024/2025: bundesweite Empfehlungen für Mindeststandards in der Notunterbringung
- Weitere Maßnahmen im Rahmen der Umsetzung des NAP

Dienstag, 15. Oktober 2024

21

21



22