

# LEITFADEN OBDACHLOSIGKEIT

Des Bezirksamtes Neukölln von Berlin

Leitfaden zum Umgang mit Obdachlosigkeit im öffentlichen Raum



Bezirksamt  
Neukölln

**BERLIN**



Geschäftsbereich Soziales und Gesundheit  
Büro des Bezirksstadtrates  
Tel. (030) 90 239-2241  
[stadtratsozialesgesundheit@bezirksamt-neukoelln.de](mailto:stadtratsozialesgesundheit@bezirksamt-neukoelln.de)

Stand 05/2026

## Vorwort

Obdachlosigkeit gehört zu den sichtbarsten Formen sozialer Not in unserer Stadt. Sie fordert alle, die im Bezirk Verantwortung tragen, aber auch die gesamte Gesellschaft täglich heraus. Hinter jedem Menschen, der im öffentlichen Raum lebt, steht ein individuelles Schicksal, oft geprägt von Brüchen in der Biografie, Erkrankungen oder dem Verlust sozialer Bindungen.



*Hannes Rehfeldt  
Bezirksstadtrat für Soziales und Gesundheit*

Ich verschließe die Augen vor dieser Realität nicht. Ich bin mir bewusst, dass ordnungsrechtliches Handeln allein keine Antwort auf soziale Fragen sein kann. Dieser Leitfadene ist daher eingebettet in ein umfassendes Netzwerk aus Unterstützungsangeboten. Er steht nicht für sich allein, sondern wird flankiert von der Arbeit der Sozialen Wohnhilfe, der engen Kooperation mit Trägern der Straßensozialarbeit wie Gangway e.V. und Fixpunkt sowie der Einbindung in landesweite Unterstützungsangebote, die überwiegend durch das Land Berlin finanziert und von engagierten sozialen Trägern umgesetzt werden. Mein Ziel ist es primär, Wege aus der Obdachlosigkeit aufzuzeigen und nicht lediglich die Symptome zu verdrängen. Beispiele für die Bemühungen des Bezirks dazu sind die erfolgreichen Safe Places sowie die Schaffung einer eigenen aufsuchenden Sozialarbeit im Amt für Soziales.

Gleichwohl ist dem Bezirksamt per Gesetz die Aufgabe zugewiesen, die Nutzung des öffentlichen Raumes so zu regeln, dass er für alle Menschen sicher und zugänglich bleibt. Das Allgemeine Sicherheits- und Ordnungsgesetz (§ 17 ASOG) räumt den Behörden hierbei ein weites Ermessen ein. Dieser weite Spielraum kann jedoch für Betroffene wie für Anwohnende zu Unsicherheiten führen. Mit dem vorliegenden Leitfadene als ermessenslenkender Verwaltungsvorschrift reduziere ich den behördlichen Entscheidungsspielraum bewusst, um mein Verwaltungshandeln transparenter, verlässlicher und überprüfbar zu machen. Ich setze auf klare Verfahrenswege, um als willkürlich wahrgenommenes Handeln zu vermeiden und eine einheitliche Praxis zu garantieren, an die alle behördliche Beteiligten - auch über das federführende Amt für Soziales hinaus - gebunden sind.

Dabei ist mir eine Differenzierung von entscheidender Bedeutung, die in der öffentlichen Debatte oft zu kurz kommt: dieser Leitfadene regelt ausschließlich den Umgang mit der zweckwidrigen Nutzung öffentlicher Flächen. Es ist mir

wichtig zu betonen, dass obdachlose Menschen selbstverständlicher Teil unserer Stadtgesellschaft sind. Sie haben – wie alle anderen Menschen auch – das Recht, sich im öffentlichen Raum aufzuhalten. Sei es auf Plätzen, in Grünanlagen oder auf Friedhöfen, solange dies im Rahmen der jeweiligen Zweckbestimmung geschieht.

Der Leitfaden greift erst dann, wenn diese Zweckbestimmung durch eine dauerhafte Lagerbildung, das Errichten von Schlafplätzen an ungeeigneten Orten, konflikträchtige Fehlnutzung und damit einhergehende Verwahrlosung verlassen wird. Nicht der Mensch wird verwiesen, sondern die konkrete, zweckfremden zu Konflikten führende Nutzung an besonders schützenswerten Orten wie Spielplätzen oder Friedhöfen wird unterbunden. Dabei ist jede behördliche Maßnahme stets verbunden mit in der Regel mehreren Angeboten einer ordnungsrechtlichen Unterbringung oder weiterer Unterstützung, beispielsweise zur Erlangung von Ausweisdokumenten, einer Krankenversicherung oder – soweit möglich – sozialrechtlicher Unterstützung zur Erlangung von Wohnraum.

Mit diesem Dokument wird ein Ausgleich geschaffen: zwischen der notwendigen Durchsetzung rechtsstaatlicher Regeln und der humanitären Verpflichtung, jedem Menschen mit Respekt, Achtung seiner Menschenwürde und Hilfsangeboten zu begegnen. Beides wird im Bezirk Neukölln seit vielen Jahren gelebt und durch den Leitfaden für alle Beteiligten zur verbindlichen und gemeinsam verabredeten Handlungsanweisung.

Die Umsetzung des Leitfadens zum Umgang mit Obdachlosigkeit im öffentlichen Raum wird in regelmäßigen Abständen in Zusammenarbeit mit den eingangs genannten Organisationen sowie mit Selbstvertretungen überprüft und evaluiert.

Hannes Rehfeldt  
Bezirksstadtrat für Soziales und Gesundheit

# Auf einen Blick

## 1. Unfreiwillige Obdachlosigkeit ist eine Beeinträchtigung der Öffentlichen Sicherheit.

Beeinträchtigt sind die Grundrechte der von Obdachlosigkeit betroffenen Menschen. Das Bezirksamt Neukölln ist als Ordnungsbehörde verpflichtet, diese Beeinträchtigung abzuwenden. (RN 14 bis 23)

## 2. Wer unfreiwillig von Obdachlosigkeit betroffen ist, hat Anspruch auf eine geeignete Unterbringung.

Das Bezirksamt Neukölln kommt diesem Anspruch in seiner Funktion als Ordnungsbehörde im Rahmen seiner Unterbringungspflicht bedarfsgerecht nach. (RN 23 bis 26, 28 bis 32)

## 3. Es gilt der Vorrang der Selbsthilfe.

Das schließt auch die Rückkehr in das Herkunftsland ein, soweit die Obdachlosigkeit dadurch tatsächlich beseitigt oder vermieden werden kann. Das Bezirksamt Neukölln unterstützt von Obdachlosigkeit betroffene oder bedrohte Personen durch Verweisberatung bei der Erlangung erforderlicher Ausweisdokumente und bei der Rückkehr in das Herkunftsland. Ein mittelloser Verbleib in Deutschland ist aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu vermeiden. (RN 27)

## 4. Die Freizügigkeit von Unionsbürgern entfällt erst nach Feststellung durch die zuständige Ausländerbehörde.

Das Bezirksamt Neukölln wirkt darauf hin, dass entsprechende Verfahren durch das Landesamt für Einwanderung auch tatsächlich durchgeführt werden und ordnungsrechtliche Maßnahmen gegen unerlaubt aufhältige Personen ergriffen werden. Dazu soll ein für die Bezirke und die Ausländerbehörde umsetzbares Verfahren erarbeitet werden. (RN 33 bis 38)

## 5. Die Obdachlosigkeit im Bezirk Neukölln und damit verbundene Nutzungskonflikte nehmen zu.

Das Bezirksamt Neukölln bekennt sich zum Ausbau der Straßensozialarbeit und anderer - auch bezirksübergreifender - Maßnahmen zur Kompensation der besonderen Gefahren durch Obdachlosigkeit im öffentlichen Raum. (RN 39 bis 42)

**6. An besonders schützenswerten Orten besteht die Vermutung des überwiegenden öffentlichen Interesses an der Beendigung der zweckwidrigen Nutzung.**

An diesen Orten ist ein zweckwidriger Aufenthalt in der Regel unverzüglich zu beenden. (RN 43 bis 51)

**7. Die dauerhaft zweckwidrige Nutzung öffentlichen Raums wird nicht geduldet, soweit sie mit erheblichen Einschränkungen des bestimmungsgemäßen Gebrauchs verbunden ist.**

Bei der Auswahl geeigneter Maßnahmen sind die widerstreitenden Interessen stets im Einzelfall abzuwägen und so weit wie möglich in Ausgleich zu bringen. Eine Entscheidung trifft ausschließlich das für Soziales zuständige Bezirksamtsmitglied. Andere beteiligte Stellen im Bezirksamt Neukölln werden in Amtshilfe tätig. (RN 52)

**8. Es erfolgt keine Räumung öffentlichen Raumes ohne das Angebot einer im Einzelfall angemessenen Unterkunft.**

Die Soziale Wohnhilfe des Geschäftsbereichs Soziales ist in jedem Fall zu beteiligen. (RN 53 bis 56)

**9. Obdachlosigkeit ist ein gesamtstädtisches Problem, das nur gesamtstädtisch gelöst werden kann.**

Bezirke mit besonders betroffenen Innenstadtgebieten müssen daher zusätzliche Unterstützung und die Zusage einer regelhaften Finanzierung durch den Senat erhalten. (RN 61 bis 64)

**10. Die Kältehilfe kann mehr leisten.**

Sie muss als Regelangebot auch ganzjährig Notübernachtungen und den begleiteten Zugang in die sozialen Sicherungssysteme anbieten. (RN 65)

# Obdachlosigkeit in Neukölln

1. Eine durch die Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales im Januar 2019 durchgeführte Erhebung beziffert die Zahl der in Berlin lebenden obdachlosen Menschen auf knapp 2.000 Personen, weist jedoch zugleich auf darauf hin, dass eine Vollerfassung methodisch nicht möglich ist, da mit der Zählung nur die sichtbar im öffentlich zugänglichen Raum lebenden Menschen an einem Stichtag erfasst werden können. Diese Zahl bildet daher nicht die Gesamtzahl der in Berlin lebenden obdachlosen Menschen ab. Ältere - nicht auf wissenschaftlicher Grundlage erstellte - Schätzungen gehen von bis zu 10.000 wohnungs- oder obdachlosen Menschen aus. Es ist von einem großen Anteil von Personen nichtdeutscher Herkunft auszugehen.
2. Gesonderte Zahlen für Neukölln liegen bislang nicht vor. Es ist aber davon auszugehen, dass insbesondere - aber nicht nur - im innerstädtischen Bereich nördlich der Stadtautobahn eine hohe Zahl an obdachlosen Menschen auffällig ist. Dies bestätigen die Verwaltungspraxis sowie die Erfahrungen der vom Land Berlin beauftragten Träger der Straßensozialarbeit und der Suchthilfe.
3. Die von Obdachlosigkeit betroffenen Personen sind je nach Dauer und Häufigkeit ihrer Obdachlosigkeit besonderen gesundheitlichen, sozialen und Umweltgefahren ausgesetzt und unterliegen einer höheren Wahrscheinlichkeit, Opfer einer Gewalttat zu werden. Die Lebenserwartung kann um bis zu 30 Jahre niedriger liegen als im Durchschnitt der Wohnbevölkerung.
4. Obdachlosigkeit und die mit ihr einhergehenden Beeinträchtigungen erschweren die Unterstützung der betroffenen Personen bei der Wiedererlangung eigenen Wohnraums sowie der sozialen Integration erheblich. Zwar bestehen bereits zahlreiche Unterstützungs- und Hilfsangebote, die aber nicht für alle von Wohnungs- oder Obdachlosigkeit betroffene Menschen akzeptabel oder passgenau sind. Die uneingeschränkt zu teilende Priorität, eigenen regulären Wohnraum zu vermitteln, ist bisher im Land Berlin nicht verlässlich einlösbar.
5. Vor diesem Hintergrund ergeben sich dort, wo sich von Obdachlosigkeit betroffene Menschen aufhalten immer wieder Nutzungskonflikte mit der Wohnbevölkerung. Der daraus resultierende Widerstreit von Interessen und grundrechtlich geschützten Rechtspositionen macht eine Abwägung notwendig. Eine nur einseitige Berücksichtigung der Rechte der beteiligten Gruppen wird dem Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung nicht gerecht und ist in der Regel rechtswidrig.

## Ziele und Verbindlichkeit des Leitfadens

6. Der Leitfaden stellt eine Verwaltungsvorschrift dar und richtet sich daher zunächst an die innerhalb des Bezirksamtes Neukölln mit dem Umgang mit Obdachlosigkeit im öffentlichen Raum beauftragten Beschäftigten. Verwaltungsvorschriften sind keine Rechtsnormen, sondern abstrakt-generelle Regelungen innerhalb der Verwaltungsorganisation, die von übergeordneten Verwaltungsinstanzen oder Vorgesetzten an nachgeordnete Behörden oder Bedienstete ergehen und dazu dienen, Organisation und Handeln der Verwaltung zu bestimmen.

Diese ermessenslenkende Verwaltungsvorschrift bestimmt, in welcher Weise von dem der Verwaltung eingeräumten Ermessen Gebrauch gemacht werden soll, indem sie Entscheidungsmaßstäbe gibt. Sie stellt damit eine einheitliche und gleichmäßige Ermessensausübung sicher, entfaltet jedoch unmittelbar keine Außenwirkung, da sie bestehende Rechtsnormen weder ändert noch in ihrer Geltung beeinflusst.

Ziel des Leitfadens ist dabei auch der transparente Umgang mit Obdachlosigkeit im öffentlichen Raum im Bezirk Neukölln. Die hier dargelegten Erwägungen sind handlungsleitend und ermöglichen einen einheitlichen Umgang mit ähnlich gelagerten Sachverhalten. Er trägt damit dazu bei, rechtmäßige Entscheidungen zu treffen und Vertrauen in das Handeln des Bezirksamtes Neukölln aufzubauen. Auch bei strittigen Entscheidungen soll so ein Verständnis für die Erwägungen, die letztlich zu einer Entscheidung geführt haben, ermöglicht werden. Der Leitfaden richtet sich daher neben den handelnden Fachkräften auch an die interessierte Öffentlichkeit.

7. Der Leitfaden stellt eine Selbstbindung der Verwaltung dar, die sich im Umgang mit Obdachlosigkeit im öffentlichen Raum an die hier genannten Verfahren halten soll. Begründete Abweichungen sind im Einzelfall und insbesondere in atypischen Konstellationen möglich.

## Freiwillige und unfreiwillige Obdachlosigkeit

8. Der Begriff der freiwilligen/unfreiwilligen Obdachlosigkeit polarisiert. Insbesondere zwischen juristischem und sozialarbeiterischem Verständnis besteht eine teils erhebliche Abweichung. Um eine Abgrenzung und Begriffsschärfung im Sinne dieses Leitfadens zu ermöglichen, werden

nachfolgend die unterschiedlichen Handhabungen der Begrifflichkeiten dargestellt.

## Juristisches Verständnis

9. Eine unfreiwillige Obdachlosigkeit im polizei- und ordnungsrechtlichen Sinne liegt in der Regel dann vor, wenn die betroffene Person „nicht Tag und Nacht über eine Unterkunft verfügt, die Schutz vor den Unbilden des Wetters bietet, Raum für die notwendigsten Lebensbedürfnisse lässt, den Anforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung genügt, und sie nicht aufgrund freiwilligen, selbstbestimmten Willensentschlusses ohne eine solche Unterkunft in Zukunft leben will“ (**VGH BW Beschluss vom 23.9.2019 - 1 S 1698/19**).
10. Der Zustand der Obdachlosigkeit ist demnach allein nach objektiven Kriterien zu bewerten. Es kommt somit nicht darauf an, auf welche Gründe bzw. Ursachen der Zustand zurückzuführen ist oder ob die betroffene Person an diesem Zustand ein Verschulden trifft. (**vgl. VGH BW Beschluss vom 5.3.1996 - 1 S 470/96**)
11. In subjektiver Hinsicht ist unfreiwillige Obdachlosigkeit gegeben, wenn der (objektive) Zustand der Obdachlosigkeit nicht (mehr) auf einem freiwilligen, selbstbestimmten Willensentschluss der betroffenen Person beruht, sondern gegen ihren Willen besteht. Eine freiwillige Obdachlosigkeit nach juristischem Verständnis liegt hingegen vor, wenn Möglichkeiten zur Beseitigung der Obdachlosigkeit – beispielsweise die Inanspruchnahme einer Unterbringung durch die örtlich zuständige Behörde oder zumutbare Selbsthilfe – nicht ergriffen werden.

## Sozialarbeiterisches Verständnis

12. Die Perspektive von in der Sozialarbeit tätigen Personen geht über die juristische, polizei- und ordnungsrechtliche hinaus. Sie hinterfragen vor allem die Gründe, die zur Obdachlosigkeit bzw. zur Ablehnung einer Unterbringung geführt haben. Sozialarbeit geht vor diesem Hintergrund davon aus, dass es echte freiwillige Obdachlosigkeit, also die bewusste Entscheidung, auf der Straße leben zu wollen, nur in den seltensten Fällen gibt. Vielmehr liegen die Gründe für die tatsächliche Obdachlosigkeit oftmals in psychischen Erkrankungen oder Suchterkrankungen, familiären, beruflichen oder persönlichen Erlebnissen, der Ablehnung der mit einer ordnungsrechtlichen Unterbringung verbundenen Einschränkungen der persönlichen Freiheit oder Angst vor Übergriffen und Diebstahl in Obdachloseneinrichtungen. Sozialarbeit sucht daher nach Wegen, die individuellen Hürden für die Beendigung der Obdachlosigkeit zu überwinden.

## Schlussfolgerung

- 13.** Der Umgang mit Obdachlosigkeit im öffentlichen Raum hat stets beide Dimensionen zu berücksichtigen. Das Einlösen des klaren individuellen Rechtsanspruchs auf Unterbringung genauso wie die darüberhinausgehende psychosoziale Hilfeleistung durch qualifizierte Straßensozialarbeit und stetige bedarfsorientierte Verbesserung der Lebensbedingungen und zur Verfügung stehender Unterbringungsmöglichkeiten mit dem Ziel der Beendigung der Hilfebedürftigkeit.

## Rechtliche Situation

- 14.** Nach § 17 Absatz 1 des Allgemeinen Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin (Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetz - ASOG Bln) können die Ordnungsbehörden und die Polizei die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (Gefahr) abzuwehren.
- 15.** Unfreiwillige Obdachlosigkeit stellt grundsätzlich eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit dar - die neben der Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung, dem Schutz des Bestandes des Staates und sonstiger Träger der öffentlichen Gewalt, ihrer Einrichtungen und Veranstaltungen auch den Schutz der subjektiven Rechte und Rechtsgüter des Einzelnen umfasst -, zu deren Abwendung die Ordnungsbehörden verpflichtet sind. Hierbei geht es um den Schutz der Rechtsgüter Leben und Gesundheit der von Obdachlosigkeit Betroffenen. Soweit Familien mit minderjährigen Kindern von Obdachlosigkeit betroffen sind, sind auch der Schutz von Ehe und Familie sowie der besondere Schutzanspruch von Müttern sowie die Gewährleistung des staatlichen Wächteramtes zu berücksichtigende Grundrechtspositionen. Obdachlose Familien sind daher besonders schutzwürdig.
- 16.** Wer gegen seinen Willen Tag und Nacht im Freien leben muss, kann ohne fremde Hilfe nicht die grundlegenden menschlichen Lebensbedürfnisse erfüllen. Ein derartiges Leben ist nach heutigem Rechtsverständnis menschenunwürdig, woraus sich ebenfalls ein Handlungsauftrag an staatliche und kommunale Stellen ergibt.
- 17.** Demgegenüber liegt bei der freiwilligen Obdachlosigkeit allein durch das Fehlen der eigenen Unterkunft keine Störung der öffentlichen Sicherheit vor. Wer freiwillig - also kraft freien Entschlusses - mit einem Leben „unter freiem Himmel“ mehr oder weniger einverstanden ist, übt nach herrschender Meinung sein Grundrecht auf freie Entfaltung seiner

Persönlichkeit gem. Art. 2 Abs. 1 GG aus. Aus den Umständen des Aufenthaltes im öffentlichen Raum können sich aber im weiteren Verlauf Nutzungskonflikte ergeben, die eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und damit auch ein Eingreifen der Ordnungsbehörde begründen können.

- 18.** Die Feststellung, ob eine unfreiwillige Obdachlosigkeit vorliegt, hängt im Wesentlichen von der Entscheidung der betroffenen Person selbst ab. Ist sie mit ihrem Zustand nicht einverstanden, liegt regelmäßig eine Gefährdung des Schutzgutes der öffentlichen Sicherheit vor. Von einer Freiwilligkeit kann danach immer dann ausgegangen werden, wenn die betroffene Person nicht ihre Einweisung in eine Unterkunft beantragt und dadurch zumindest mittelbar zu erkennen gibt, dass sie (weiterhin) ohne Obdach leben will. Dies gilt umso mehr, wenn objektiv zumutbare Unterbringungsangebote abgelehnt werden.
- 19.** Die meisten der genannten Grundrechte sind sogenannte Jedermannsgrundrechte, also Grundrechte, die jedem Menschen – unabhängig von seiner Staatsangehörigkeit – Schutz gewähren. Zusätzlichen Schutz erhalten Unionsbürger durch die Freiheitsrechte der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK). Diese enthält einen Katalog von grundlegenden Rechten und Freiheiten. Das gilt vor allem für Art. 3 (Verbot unmenschlicher Behandlung), Art. 5 (Recht auf Freiheit und Sicherheit) und Art. 8 (Privatsphäre). In Deutschland gilt die EMRK formal mit der Kraft eines einfachen Bundesgesetzes. Alles staatliche Handeln muss daher mit der Europäischen Menschenrechtskonvention im Einklang stehen, sie ist Auslegungshilfe für das ganze innerstaatliche Recht (**Bundesverfassungsgericht (BVerfG), Urteil vom 04.05.2011 – 2 BvR 2333/08**). Für Unionsbürger gilt darüber hinaus Art. 18 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), der die Diskriminierung auf Grund der Staatsbürgerschaft bei der Anwendung der EU-Verträge verbietet.
- 20.** Schon aus diesen Gründen ergibt sich, dass es bei den ordnungsrechtlichen Maßnahmen zur Beseitigung der Obdachlosigkeit nicht auf die Staatsangehörigkeit eines Betroffenen ankommt. Vielmehr geht es ausschließlich um den Schutz des menschlichen Lebens (**Bay. VGH, Beschluss vom 7.5.2018 – 4 CE 18.965**).
- 21.** Als erhebliche Gefahr wird eine qualitativ gesteigerte Gefahr bezeichnet, durch die entweder bedeutsame Rechtsgüter wie der Bestand des Staates, Leben, Gesundheit, Freiheit, nicht unwesentliche Vermögenswerte sowie andere strafrechtlich geschützte Güter gefährdet werden oder bei denen der Umfang des Schadens bzw. die Intensität der Störung erheblich ist. Da durch die unfreiwillige Obdachlosigkeit immer

hochrangige Individualrechtsgüter bedroht werden, liegt regelmäßig eine qualifizierte Gefahrenstufe für die öffentliche Sicherheit vor.

- 22.** Weiterhin handelt es sich um eine gegenwärtige Gefahr. Diese Gefahrenlage stellt die höchste Gefahrenstufe dar und beschreibt Gefahren, die hochrangigen Rechtsgütern drohen und deren Eintritt zugleich derart naheliegend ist, dass der Schadenseintritt nicht ohne außergewöhnliche Maßnahmen abgewendet werden kann. Die unfreiwillige Obdachlosigkeit stellt somit regelmäßig eine gegenwärtige und erhebliche Gefahr für die öffentliche Sicherheit dar.
- 23.** Der Zweck der Zuweisung einer Unterkunft ist es, drohende Obdachlosigkeit abzuwenden bzw. bereits bestehende Obdachlosigkeit zu beseitigen und damit die genannten (Grund)Rechte zu wahren bzw. die bestehende Gefahr für diese Grundrechte abzuwenden.
- 24.** Gemäß § 1 Absatz 1 und § 2 Absatz 1 und 2 ASOG Bln in Verbindung mit Nr. 19 Absatz 1 des Zuständigkeitskatalogs Ordnungsaufgaben (ZustKatOrd) – Anlage zum ASOG Bln - sind die Bezirksämter von Berlin für die Ordnungsaufgaben bei Obdachlosigkeit und somit auch für die ordnungsrechtliche Unterbringung obdachloser Menschen zuständig. Auch der derzeit in Erarbeitung befindliche Zuständigkeitskatalog nach dem Landesorganisationsgesetz wird diese Aufgabe wieder den Bezirken zuweisen. Innerhalb des Bezirksamtes Neukölln obliegt diese sachliche Zuständigkeit dem Geschäftsbereich Soziales. Die örtliche Zuständigkeit ergibt sich aus § 1 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz Berlin i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe a) oder Nr. 4 Verwaltungsverfahrensgesetz. Dies schließt einen Verweis auf ein anderes, nach Spezialnormen (z.B. AV Zuständigkeit Soziales – AV Zust Soz [https://www.berlin.de/sen/soziales/service/berliner-sozialrecht/kategorie/ausfuehrungsvorschriften/av\\_zustsoz-571936.php](https://www.berlin.de/sen/soziales/service/berliner-sozialrecht/kategorie/ausfuehrungsvorschriften/av_zustsoz-571936.php)) zuständiges, Bezirksamt innerhalb von Berlin nicht aus, soweit die begehrte Unterbringung dort tatsächlich rechtzeitig erlangt werden kann.
- 25.** Die Zuweisung einer Unterkunft nach § 17 ASOG kann die gegen den Willen der Betroffenen bestehende Obdachlosigkeit wirksam verhindern. Ein Ermessen, das zu der Versagung einer begehrten Unterbringung führen würde, besteht mit Blick auf die durch tatsächliche Obdachlosigkeit gegenwärtig bedrohten höchsten Rechtsgüter und die damit einhergehende Ermessensreduzierung auf Null, nicht. Diesem unstrittig bestehenden Anspruch kommt das Bezirksamt Neukölln nach, soweit es dazu in der Lage ist. Insbesondere in Konstellationen, in denen über die reine Unterbringung hinaus spezifische Bedarfe gegeben sind – beispielsweise bei psychischer oder Suchterkrankung, mobilitätseinschränkender Behinderung, Haustieren oder einer

notwendigen Betreuung - kommen die im Bezirk und berlinweit passenden und verfügbaren Angebote möglicherweise an ihre Grenzen, sodass im Einzelfall keine vollständig auf die jeweiligen Bedürfnisse passende Unterbringung angeboten werden kann.

**26.** Soweit Hilfeangebote, deren Annahme grundsätzlich und im konkreten Einzelfall zumutbar sind, abgelehnt werden, weil beispielsweise eine bestimmte Unterkunft gewünscht, aber nicht verfügbar ist, besteht kein Anspruch auf darüberhinausgehende Hilfen. Es ist in diesen Fällen davon auszugehen, dass die daraufhin weiterhin bestehende Obdachlosigkeit auf freiem Entschluss beruht. Eine dem entgegenstehende weiterhin gewünschte Beendigung der Obdachlosigkeit durch behördliches Handeln könnte insofern durch die Annahme des ursprünglichen Angebotes erfolgen. Es gibt demnach kein Wahlrecht in Bezug auf die im Einzelnen gewährte Hilfe, soweit sie den grundsätzlichen und individuellen Anforderungen aus objektiver Sicht im notwendigen Mindestumfang gerecht wird. Es besteht jedoch ein Wahlrecht bezüglich des Zeitpunktes der Hilfeannahme. Die Ablehnung oder das Abbrechen einer Unterbringung zu einem früheren Zeitpunkt verwirkt den Anspruch auf zukünftige (erneute) ordnungsrechtliche Unterbringung daher nicht.

**27.** Sofern der/die von Obdachlosigkeit betroffene Antragsteller/Antragstellerin die Obdachlosigkeit aus eigenem Einkommen oder Vermögen tatsächlich selbst abwenden könnte, wird in der Regel dennoch eine Unterbringung erfolgen, jedoch im Anschluss eine Kostenübernahme durch das Jobcenter Neukölln - soweit ein grundsätzlicher Leistungsanspruch im SGB II besteht - bzw. durch das Amt für Soziales - soweit Ausschlussgründe nach SGB II bestehen - nicht erfolgen. Der Betroffene muss die durch seine Unterbringung entstehenden Kosten aufgrund des Vorrangs der Selbsthilfe aus den eigenen zur Verfügung stehenden Mitteln tragen (**vgl. Bay. VGH, Beschluss vom 7.5.2018 - 4 CE 18.965**). Dieses Verfahren ist schon deswegen erforderlich, da eine Prüfung des Einkommens und Vermögens in der Regel mehr Zeit und Aufwand erfordert und eine Unterbringung hingegen unverzüglich erfolgen soll.

## Art und Ausstattung der Notunterkunft

**28.** Der Zweck der ordnungsrechtlichen Unterbringung besteht nach herrschender Meinung darin, der von Obdachlosigkeit betroffenen Person zur Abwendung der Gefahr für die öffentliche Sicherheit vorübergehend eine behelfsmäßige und menschenwürdige Unterkunft zu überlassen. Der dadurch geschaffene Zustand darf weder von der Behörde noch von der betroffenen Person als Dauerlösung angesehen werden. Aus diesem Überbrückungscharakter folgt, dass die an eine

Normalwohnung zu stellenden Anforderungen bezüglich Lage, Größe, Ausstattung und weiterer Merkmale nicht erfüllt zu sein brauchen. Es reicht aus, eine Unterkunft bereit zu halten, die den Anforderungen an eine menschenwürdige Unterbringung entspricht.

29.

So hat z.B. das VG Augsburg entschieden: „Auch unter Berücksichtigung der humanitären Zielsetzung des Grundgesetzes ist es ausreichend, wenn obdachlosen Personen eine Unterkunft zugewiesen wird, die vorübergehend Schutz vor den Unbilden des Wetters bietet und Raum für die notwendigen Lebensbedürfnisse lässt. Obdachlose Personen müssen, weil ihre Unterbringung nur eine Notlösung sein kann, eine weitgehende Einschränkung ihrer Wohnansprüche hinnehmen, wobei die Grenze zumutbarer Einschränkungen dort liegt, wo die Anforderungen an eine menschenwürdige, das Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit achtende Unterbringung, nicht mehr eingehalten werden“ (**VG Augsburg, Beschl. v. 12.01.2015 - Au 7 E 14.1792; VG Berlin, Beschluss vom 25.5.2018 - 23 L 193.18**).

30.

Die entsprechenden Mindeststandards, die nicht unterschritten werden sollen, sind durch das Landesamt für Gesundheit und Soziales Berlinweit in den „Mindestanforderungen für nicht vertragsgebundene Obdachlosenunterkünfte“ (Anlage 1 - Bezirkliche Mindeststandards für Unterkünfte zur ordnungsrechtlichen Unterbringung obdachloser Menschen Stand: Juli 2024) festgelegt worden. Soweit im Einzelfall die oben genannten Grundsätze nicht gefährdet sind, ist eine Unterschreitung möglich. Dies ist beispielsweise bei der Raumgröße denkbar, die in Standard-Doppelzimmern in Hotels nicht bei 15, sondern bei 12 m<sup>2</sup> liegt. Solche Unterkünfte, die regelmäßig einen höheren Wohnwert bieten als Wohnheime und Sammelunterkünfte, allein wegen der Wohnfläche von der Belegung auszuschließen, wäre nicht sachgerecht und würde dem Interesse der von Obdachlosigkeit betroffenen Menschen zuwiderlaufen. Allerdings sind andere Anforderungen, wie eigene Kochmöglichkeiten, einzuhalten. Zudem können die Anforderungen an eine Unterkunft im Laufe der Zeit und mit Blick auf die zum jeweiligen Zeitpunkt maßgeblichen Umstände schwanken. Soweit die äußeren Umstände einen hohen Druck auf verfügbare Unterkünfte ausüben - beispielsweise aufgrund steigender Flüchtlingszahlen oder Großschadensereignisse, die eine Unterbringung einer großen Zahl von Personen erfordern - sind die Anforderungen an die Unterkünfte zunehmend in Richtung der absoluten Mindestanforderungen absenkbar.

31.

Von Obdachlosigkeit betroffene Menschen haben grundsätzlich einen Anspruch darauf, dass ihnen auch ganztägig eine Unterkunft zur Verfügung steht. Dieser Anforderung muss die Unterbringung schon deshalb entsprechen, weil dem Obdachlosen nicht nur nachts, sondern

auch tagsüber Schutz vor der Witterung und eine geschützte Sphäre zu bieten ist. Eine diesen Anforderungen entsprechende Unterbringung schließt grundsätzlich nicht aus, dass die Räumlichkeiten für eine Übernachtung/für einen Aufenthalt am Tag räumlich voneinander getrennt sind, wenn beide in einer zumutbaren räumlichen Entfernung liegen und wenn die Möglichkeit besteht, in einer Einrichtung seine persönliche Habe zurückzulassen. Eine Entfernung von 30 Gehminuten wird noch als zumutbar angesehen. **(VGH Mannheim, Beschluss vom 24. 2. 1993 - 1 S 279/93)**

- 32.** Eine Einweisung in eine Gemeinschaftsunterkunft ist in der Regel zumutbar, soweit keine besonderen entgegenstehenden Gründe zu berücksichtigen sind. Ein Anspruch auf einen Raum zur alleinigen Verfügung besteht nicht. Dies gilt auch dann, wenn die anderen in der Gemeinschaftsunterkunft eingewiesenen obdachlosen Personen unterschiedliche Volks- und Staatsangehörigkeiten besitzen. Erst wenn auf Grund der konkreten Unterbringung ernsthafte gesundheitliche Schädigungen zu befürchten sind, ist das Verbleiben in der Unterkunft unzumutbar, da eine solche Unterkunft den Schutzzweck nicht erfüllt. **(VGH Mannheim, Beschluss vom 24. 2. 1993 - 1 S 279/93)**

## Freizügigkeit von Unionsbürgern

- 33.** Das (unionsrechtliche) Freizügigkeitsrecht kann (nur) durch die Feststellung des Nichtbestehens der Freizügigkeit nach § 5 Abs. 4 FreizügG/EU oder nach § 6 und § 2 Abs. 7 FreizügG/EU durch den Verlust des Rechts auf Einreise und Aufenthalt beendet werden. Solange die zuständige Ausländerbehörde diese Feststellungen nicht durch entsprechenden Bescheid getroffen hat, besitzt der Unionsbürger ein Bleiberecht und hält sich somit rechtmäßig in der Bundesrepublik auf (siehe § 2 Abs. 1 FreizügG/EU).
- 34.** Für nicht erwerbstätige Unionsbürgerinnen und Unionsbürger gelten besondere Anforderungen nach § 4 FreizügG/EU, wonach die Freizügigkeit nur besteht, wenn sie über ausreichenden Krankenversicherungsschutz und ausreichende Existenzmittel verfügen. Soweit eine unfreiwillige Obdachlosigkeit besteht, ist das offensichtlich nicht der Fall, sodass in diesen Fällen das Nichtbestehen der Freizügigkeit von der zuständigen Ausländerbehörde festgestellt werden kann. Soweit sich die von Obdachlosigkeit betroffene Person jedoch auf § 2 Absatz 2 Nummer 1a berufen kann – dem Aufenthalt zur Arbeitssuche – ist eine weitergehende Prüfung erforderlich. Zwar kann das Fortbestehen des Rechts auf Freizügigkeit nach § 5 Absatz 3 FreizügG/EU aus besonderem Anlass geprüft werden. Tatsächlich

werden auch wegen mangelnder Erfolgsaussichten einer (zwangsweisen) Rückkehr in das Heimatland bzw. der tatsächlichen Unmöglichkeit, eine sofortige Wiedereinreise zu verhindern, nach formalem Verlust der Freizügigkeit entsprechend aufwändige (Verwaltungs- und gerichtliche) Verfahren, die auch mangels dauerhaft gesicherter Auffindbarkeit der betroffenen Personen schwierig zu führen sind, bei dem in Berlin zuständigen Landesamt für Einwanderung in der Regel nicht durchgeführt.

- 35.** Aus kommunaler Sicht ist das Anknüpfen von Unterbringungsansprüchen an den rechtmäßigen Aufenthalt in der Bundesrepublik nicht zielführend, da keine eigenen Zwangsmittel zur Durchsetzung der Ausreisepflicht bestehen. Das Verwehren einer im Einzelfall trotz nicht bestehendem Aufenthaltsrecht begehrten Unterbringung würde die oben als ausdrückliche Erwägungen dargestellten Nutzungskonflikte mit der Wohnbevölkerung lediglich verschärfen und ist daher kein geeignetes Mittel. Insofern kann offenbleiben, ob das Verwehren einer Unterbringung aufgrund der aufenthaltsrechtlichen Einschätzung des Bezirksamtes Neukölln unzulässig in das unionsrechtliche Freizügigkeitsgesetz eingreift, zumal überwiegend davon auszugehen ist, dass die Vermutung der Rechtmäßigkeit des Aufenthaltes so lange aufrecht zu erhalten ist, bis die zuständige Ausländerbehörde das Nichtbestehen des Rechtes auf Freizügigkeit festgestellt hat.
- 36.** Gerichtlich festgestellt wurde hingegen, dass vorläufige Unterbringungen auf den Zeitraum begrenzt werden können, „der zur Beseitigung der akuten Notlage und zur Vorbereitung einer geordneten Rückreise in das Herkunftsland erforderlich ist“ und dem Unionsbürger zugleich angeboten werden kann, „die Rückreise ins Herkunftsland zu finanzieren (im Folgenden: „Rückreiseoption“). Machte der Unionsbürger von einem solchen Finanzierungsangebot keinen Gebrauch, beruhte eine nachfolgend eintretende Obdachlosigkeit auf seiner autonomen Entscheidung und rief grundsätzlich keine Notlage mehr hervor, die den Ag. zu einem nochmaligen gefahrenabwehrrechtlichen Einschreiten verpflichten würde.“ (**OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 11.4.2016 - OVG 1 S 1/16; 1 M 2/16**)
- 37.** Auch hier stellt sich indes die Frage, ob die Befristung und damit absehbare Beendigung der Unterbringung den Zielen des Bezirksamtes Neukölln, die Obdachlosigkeit im öffentlichen Raum zu vermeiden, im Ergebnis gerecht wird. Erkennbar werden damit die oben beschriebenen Gefahren durch tatsächliche Obdachlosigkeit nicht beseitigt. Ein solches Handeln lässt sie vielmehr wiederaufleben und läuft damit dem ordnungsrechtlichen Handlungsauftrag entgegen. Letztlich können solche Maßnahmen nur dann erfolgreich sein, wenn eine anderweitige realistische Perspektive der Selbsthilfe besteht. Die Beendigung einer

Unterbringung oder das Versagen vergleichbarer Hilfen mit der überwiegend wahrscheinlichen Perspektive der tatsächlichen Obdachlosigkeit ist daher nur in zwingend begründeten Einzelfällen denkbar. Die Einreise zum Zweck der ordnungsrechtlichen Unterbringung kann eine solche Begründung sein.

- 38.** Das Bezirksamt Neukölln wird weiterhin Bemühungen unternehmen, das Landesamt für Einwanderung zu einer sachgerechten Bearbeitung von Hinweisen auf ein Nichtbestehen des Rechtes auf Freizügigkeit zu bewegen und in der Folge entsprechende ordnungsrechtliche Maßnahmen zu ergreifen. Dazu sollen die Daten der von Obdachlosigkeit betroffenen Personen erhoben und der Ausländerbehörde zur Prüfung auf vorliegende Aufenthaltsrechte übermittelt werden. Die Befugnis zur Verarbeitung der Daten und deren Umfang folgt aus §§ 86, 87 Abs. 2 AufenthG / 11 Abs. 7 FreizügG/EU. Gleichzeitig wird die Beratung zur freiwilligen Rückkehr in das Heimatland aufrechterhalten und punktuell verstärkt - beispielsweise durch die Bereitstellung finanzieller Mittel zur Beschaffung notwendiger Dokumente und der Bereitstellung von Rückkehrhilfen. (Siehe Auszug zu § 23 Abs. 3a SGB XII: Neben den Überbrückungsleistungen werden auf Antrag auch die angemessenen Kosten der Rückreise übernommen. Satz 1 gilt entsprechend, soweit die Personen allein durch die angemessenen Kosten der Rückreise die in Absatz 3 Satz 5 Nummer 1 und 2 genannten Bedarfe nicht aus eigenen Mitteln oder mit Hilfe Dritter decken können. Die Leistung ist als Darlehen zu erbringen.)

Beratungsangebote sind auch hier zu finden:

<https://www.berlin.de/laf/leistungen/rueckkehrberatung/>

<https://www.berlin.de/einwanderung/service/beratung/artikel.874819.php>

[https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Rueckkehr/freiwillige-rueckkehr-informationsblatt-rueckkehrende.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=12](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Rueckkehr/freiwillige-rueckkehr-informationsblatt-rueckkehrende.pdf?__blob=publicationFile&v=12)

## Obdachlosencamps in Neukölln

- 39.** In der Vergangenheit haben sich insbesondere an den folgenden Orten Schwerpunkte für den von Nutzungskonflikten geprägten Aufenthalt durch von Obdachlosigkeit betroffene Menschen herausgebildet:
- Karl-Marx-Straße / Anzengruberstraße
  - Weichselplatz / Reuterplatz
  - Maybachufer
  - Hermannplatz

- Hasenheide
- Anita-Berber-Park
- Kirchgasse / Karl-Marx-Straße
- Thomashöhe / Lessinghöhe
- Umgebung des S- und U-Bahnhofs Neukölln

**40.** Diese und weitere kurzfristig oder saisonal, teilweise regelrecht dauerhaft genutzten Aufenthaltsorte führen in so gut wie jedem Fall zu Konflikten mit der Wohnbevölkerung, die sich über Lärm, Verschmutzung, zurückgelassene Drogenkonsumutensilien, den allgemeinen Eindruck von Verwahrlosung oder eingeschränkter Nutzbarkeit städtischer Infrastruktur wie Parkbänken, Grünanlagen, Spielplätzen, Bushaltstellen, U-Bahnhöfen, Fahrradbügel oder weiterer Anlagen beschwert. In einzelnen Fällen reichen diese Beeinträchtigungen bis in die private Nutzungssphäre hinein, wenn Hauseingänge, Treppenhäuser, Mülltonnenplätze, Innenhöfe oder sonstige gemeinsam genutzte Bereiche in oder in unmittelbarer Nähe von Wohngebäuden betroffen sind. Besonders angstbeladene Konflikte gibt es in den Fällen, in denen Kinder unmittelbar betroffen sind, beispielsweise bei Obdachlosigkeit mit den oben genannten Folgeerscheinungen in unmittelbarer Nähe zu Schulen und Kitas, auf Spielplätzen, dem Schulweg, im öffentlichen Nahverkehr oder in Grünanlagen.

**41.** Daneben gibt es wiederkehrend und im gesamten Bezirk verteilt – so auch im zwar insgesamt weniger, aber augenscheinlich zunehmend betroffenen Süden des Bezirks – weitere Aufenthaltsorte von Obdachlosigkeit betroffener Menschen, die je nach Lage im Einzelfall ebenso zu Nutzungskonflikten führen, teilweise aber auch vollkommen unbemerkt von der Wohnbevölkerung, beispielsweise im Bereich von Autobahnanlagen oder in der Regel nicht zugänglichen Grün-, Ausgleichs- oder Privatflächen liegen. Ebenfalls stark betroffen sind Anlagen der BVG und der Deutschen Bahn, in denen jedoch keine Zuständigkeit des Bezirksamtes Neukölln besteht.

**42.** Jeder dieser Aufenthaltsorte ist bezüglich des Umganges im Einzelfall zu prüfen und zu bewerten. Pauschale Lösungen kann es mit Blick auf die stets unterschiedlichen und höchst individuellen Problemlagen und persönlichen Ressourcen der obdachlosen Menschen aber auch des durch Nutzungskonflikte betroffenen Umfeldes nicht geben. Eine Ausnahme bilden besonders schützenswerte Orte an denen das öffentliche Interesse an der Beendigung der zweckwidrigen Nutzung im Regelfall überwiegt.

## Besonders schützenswerte Orte

- 43.** Die Auswirkungen von Obdachlosigkeit im öffentlichen Raum weichen in ihrer Schwere und Wahrnehmung je nach ursprünglichem Nutzungszweck der für den nicht nur kurzfristigen Aufenthalt obdachloser Menschen aufgesuchten Orte ab. Bestimmte Zweckbindungen schließen die auch nur kurzfristige Duldung erheblich abweichender Nutzungen grundsätzlich aus und lassen ein Überwiegen des öffentlichen Interesses an der Beendigung der zweckwidrigen Nutzung im Regelfall vermuten. An diesen besonders schützenswerten Orten soll in der Regel kein Aufenthalt entgegen des ursprünglichen Nutzungszwecks geduldet werden und eine Räumung unter Berücksichtigung der tatsächlichen Nutzungseinschränkung schnellstmöglich erfolgen. Eine gesonderte Begründung kann im Regelfall mit Hinweis auf die folgenden grundsätzlichen Erwägungen entfallen.

### Friedhöfe

- 44.** Nach § 2 Absatz 4 des Gesetzes über die landeseigenen und nichtlandeseigenen Friedhöfe Berlins (Friedhofsgesetz) sind Friedhöfe Grünanlagen mit besonderer Zweckbestimmung. Sie sind Teil des städtischen Grüns und haben darüber hinaus vor allem in innerstädtischen Lagen Bedeutung für die ruhige und besinnliche Erholung der Bevölkerung.
- 45.** § 4 Absatz 1 des Friedhofsgesetzes bestimmt, dass der Friedhofsträger für den verkehrssicheren Zustand des Friedhofs und seiner Anlagen haftet. Die Verkehrssicherungspflicht auf landeseigenen Friedhöfen wird gemäß Absatz 2 als öffentlich-rechtliche Pflicht wahrgenommen.
- 46.** Gemäß § 5 Absatz 1 der Verordnung über die Verwaltung und Benutzung der landeseigenen Friedhöfe Berlins (Friedhofsordnung) hat das Verhalten auf dem Friedhof der Trauer, dem Totengedenken und der Besinnung zu entsprechen. Das Friedhofspersonal kann Verhaltensanordnungen treffen. Wer die Anordnungen nicht befolgt, kann vom Friedhof verwiesen werden.
- 47.** Friedhöfe sind demnach besonders schützenswerte Orte, zu deren Schutz eine besondere öffentliche Verpflichtung besteht. Der Aufenthalt obdachloser Menschen zu von den oben genannten Vorschriften nicht genannten Zwecken – insbesondere des Schlafens, der Körperhygiene, dem Konsum von Drogen – ist daher auch mit Blick auf die durch Vermüllung und das Hinterlassen von Drogenkonsumuntensilien gefährdete Verkehrssicherungspflicht, nicht zu gestatten. Eine bestimmungsgemäße Nutzung ist davon ausdrücklich ausgenommen.

## Kinderspielplätze

- 48.** Für öffentliche Kinderspielplätze ergibt sich aus § 1 des Gesetzes über öffentliche Kinderspielplätze (Kinderspielplatzgesetz) eine enge Zweckbindung. Öffentliche Spielplätze sind demnach anzulegen und zu unterhalten sowie die bestehenden öffentlichen Spielplätze weiterzuentwickeln, um Kindern die Möglichkeit zu geben, ihre geistigen und körperlichen Fähigkeiten zu entwickeln, und um soziales Verhalten zu fördern.
- 49.** § 10 Absatz 1 des Kinderspielplatzgesetzes regelt darüber hinaus, dass Spielplätze in benutzbarem und hygienisch unbedenklichem Zustand zu erhalten sind. Sie sind regelmäßig auf ihre Betriebs- und Verkehrssicherheit zu überprüfen. Festgestellte Mängel sind zu beseitigen.
- 50.** Der zweckwidrige Aufenthalt durch von Obdachlosigkeit betroffene Menschen und damit häufig verbundene Begleiterscheinungen sind damit regelmäßig nicht in Einklang zu bringen und daher grundsätzlich nicht zu gestatten. Diese Wertung erstreckt sich auch auf das nahe Umfeld von Kinderspielplätzen, beispielsweise auf Zugangswege und angrenzende Grünanlagen.

## Kindertageseinrichtungen und Schulen

- 51.** Der Aufenthalt schul- bzw. kitafremder Personen auf dem Gelände von Schulen oder Kindertageseinrichtungen ist grundsätzlich nicht zu gestatten. Der Aufenthalt in unmittelbarer Nähe – beispielsweise auf Zugangswegen oder in direkt angrenzenden Grünanlagen – ist insbesondere dann zu beenden, wenn eine durch Vermüllung, Verhalten oder Drogenkonsum bedingte Beeinträchtigung des Sicherheitsgefühls von Kindern, Eltern oder Fachkräften zu erwarten ist. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn Einrichtungsleitung, Schüler- oder Elternvertretung solche Sachverhalte mitteilen und eine entsprechende Reaktion wünschen.

## Beendigung des Aufenthaltes im öffentlichen Raum

- 52.** Die Beendigung des Aufenthaltes von Obdachlosigkeit betroffener Personen im öffentlichen Raum setzt – mit Ausnahme der Abwehr einer unmittelbaren Gefahr – eine Entscheidung des für Soziales zuständigen Mitglied des Bezirksamtes Neukölln voraus. Sie ist nach den in diesem

Leitfaden genannten Grundsätzen zu treffen und soll die Abwägung der widerstreitenden Interessen beinhalten.

**53.**

Die Umsetzung der Entscheidung erfolgt durch Soz BAS (aufsuchende Soziale Wohnhilfe), die im Rahmen der Amtshilfe nach § 5 VwVfG i.V.m. § 1 Absatz 1 VwVfG Bln durch das Ordnungsamt unterstützt wird. Folgende Schritte sind in der Regel einzuhalten:

1. Von Soz BAS erfolgt die Bitte an die vom Bezirksamt beauftragte Straßensozialarbeit um Information der von der bevorstehenden Maßnahme betroffenen Personen. Bereits zu diesem Zeitpunkt ist – auch wenn dies bereits im Rahmen vorheriger anlassloser Kontaktaufnahmen erfolgt ist – auf die Möglichkeit und den Anspruch auf ordnungsrechtliche Unterbringung sowie Begleitung und Unterstützung bei der Vorsprache bei zuständigen Behörden hinzuweisen.

Soweit Hilfen abgelehnt werden / keine Reaktion erfolgt / der öffentliche Raum nicht freiwillig verlassen wird:

2. Mitteilung des Räumungstermins durch Soz BAS. Dies soll mündlich und – soweit im Einzelfall umsetzbar – schriftlich erfolgen. Auf eine adressatengerechte Kommunikation ist zu achten, insbesondere durch den Einsatz von Sprachmittlern oder herkunftsprachlichem Informationsmaterial. Erneut ist auf die Möglichkeit und den Anspruch auf ordnungsrechtliche Unterbringung sowie Begleitung und Unterstützung bei der Vorsprache bei zuständigen Behörden hinzuweisen. Sollten Personen nicht angetroffen werden, deren weiterer Aufenthalt aus den erkennbaren Umständen aber anzunehmen ist, sind schriftliche Informationen gut sichtbar zu hinterlassen.

Soweit Hilfen abgelehnt werden / keine Reaktion erfolgt / der öffentliche Raum nicht freiwillig verlassen wird:

3. Mitteilung des Räumungstermins durch das Ordnungsamt. Hinweis auf ordnungsrechtliche Maßnahmen. Dies soll mündlich und – soweit im Einzelfall umsetzbar – schriftlich erfolgen. Auf eine adressatengerechte Kommunikation ist zu achten, insbesondere durch den Einsatz von Sprachmittlern oder herkunftsprachlichem Informationsmaterial. Erneut ist auf die Möglichkeit und den Anspruch auf ordnungsrechtliche Unterbringung sowie Begleitung und Unterstützung bei der Vorsprache bei zuständigen Behörden hinzuweisen. Sollten Personen nicht angetroffen werden, sind schriftliche Informationen gut sichtbar zu hinterlassen.

Soweit Hilfen abgelehnt werden / keine Reaktion erfolgt / der öffentliche Raum nicht freiwillig verlassen wird:

4. Entscheidung über die Beendigung des Aufenthaltes durch Soz Dez. Koordination und Begleitung der Räumung durch Soz BAS und Ordnungsamt (in Amtshilfe) sowie - falls erforderlich - Berliner Stadtreinigung, Schifffahrtsamt und sonstige. Federführend vor Ort ist stets Soz BAS. Die Anwendung unmittelbaren Zwangs gegen Personen soll ausgeschlossen werden. Erneut ist auf die Möglichkeit und den Anspruch auf ordnungsrechtliche Unterbringung sowie Begleitung und Unterstützung bei der Vorsprache bei zuständigen Behörden hinzuweisen. Auf eine adressatengerechte Kommunikation ist zu achten, insbesondere durch den Einsatz von Sprachmittlern oder herkunftssprachlichem Informationsmaterial. Der Umgang mit als solchen erkennbaren Wertgegenständen, die niemandem mehr zugeordnet werden können, ist unter Berücksichtigung der konkreten Umstände anlassbezogen vor Ort zu regeln.

54. Die Umsetzung der Entscheidung zur Beendigung des Aufenthaltes im öffentlichen Raum soll in einem Zeitraum zwischen sieben und zehn Werktagen erfolgen. Damit soll einerseits den von Obdachlosigkeit betroffenen Personen ausreichend Gelegenheit für ein freiwilliges Verlassen und das Suchen von Alternativen geboten, andererseits das berechnete Interesse an der zeitnahen bestimmungsgemäßen Nutzung des öffentlichen Raumes gewahrt werden. Die Räumung nach 4. soll in der Regel und nach Verfügbarkeit der begleitenden Akteure nur an Werktagen erfolgen und spätestens um 09:00 Uhr abgeschlossen sein, um eine taggleiche Vorsprache in der für die Unterbringung zuständigen Behörde zu ermöglichen. Ergänzend ist auf zur Verfügung stehende Notunterkünfte hinzuweisen.

55. Über die Umsetzung der Entscheidung ist in jedem Fall unverzüglich, spätestens innerhalb von drei Werktagen, ein Bericht von Soz BAS an Soz Dez zu fertigen. Soweit ein Standort kurze Zeit nach Aufhebung wieder genutzt wird, ist davon auszugehen, dass die Freigabe zur Aufhebung fortbesteht. Dies gilt, soweit sich die Sachlage nicht erheblich geändert hat. Eine erhebliche Änderung ist insbesondere dann anzunehmen, wenn sich besonders schutzbedürftige Personen dort aufhalten, der Aufhebungsgrund entfallen ist (bspw., wenn notwendige Baumarbeiten zwischenzeitlich durchgeführt wurden) oder aufgrund der tatsächlichen Nutzung nicht mit Nutzungskonflikten zu rechnen ist.

# Kooperation mit externen Partnern

## Drop-Out / Gangway

- 56.** Die Rolle der von den für Soziales sowie Stadtentwicklung, Umwelt und Verkehr zuständigen Geschäftsbereichen gemeinsam mit dem Landesamt für Gesundheit und Soziales beauftragten Straßensozialarbeit ist eine rein unterstützende Funktion der von Obdachlosigkeit betroffenen Menschen. Schon aus Gründen des Beziehungsaufbaus und der Glaubwürdigkeit ist die Straßensozialarbeit ausschließlich an den Interessen der obdachlosen Menschen orientiert. Die Fachkräfte nehmen daher keine Ordnungsaufgaben wahr, sind nicht Erfüllungsgehilfen behördlicher Maßnahmen und sind bei belastenden Maßnahmen nicht aktiv vor Ort. Gleichzeitig behindern oder erschweren sie die vom Bezirksamt Neukölln oder anderen Behörden getroffenen Maßnahmen nicht durch eigenes Handeln. Die Fachkräfte informieren in Absprache mit dem Bezirksamt Neukölln im Vorfeld über den weiteren Ablauf, soweit die Räumung eines mit Nutzungskonflikten belasteten Ortes im Einzelfall vorgesehen ist, sowie über die Möglichkeiten, eine Unterkunft oder weitere Hilfen zu erhalten. Im Sinne der langfristigen Kooperation und des Beziehungsaufbaus ist ein Rollen- und Interessenskonflikt zwingend zu vermeiden.
- 57.** Das Bezirksamt Neukölln erkennt den stetig zunehmenden Bedarf an Straßensozialarbeit mit unterschiedlichen Zielgruppen – sowohl durch Armut und Flucht begründete Zuwanderung aus Europa als auch durch Fluchtbewegungen aus Drittstaaten – und wirkt aktiv auf die Ausweitung und Verstärkung der dafür verfügbaren Ressourcen hin.

## Berliner Stadtreinigung

- 58.** Die Koordination mit der BSR erfolgt durch das Ordnungsamt.

## Schiffahrtsamt

- 59.** Das Schiffahrtsamt wird durch das Ordnungsamt in die Terminabstimmung anlass- und zuständigkeitsbezogen eingebunden. In diesem Zusammenhang wird eine Firma zur Müllbeseitigung im Zuständigkeitsbereich der SenMVKU (Bsp. Uferböschungen) involviert.

## Polizei Berlin

- 60.** Anlassbezogen und in der räumlichen Zuständigkeit werden die jeweiligen Polizeiabschnitte eingebunden. Die Abstimmung erfolgt über die Kontaktbereichsbeamten des Abschnittes bzw. über die vom Abschnitt bestimmten Ansprechpartner. Die Polizei wird auf Bitten des Ordnungsamtes und in Absprache mit Soz BAS zu Räumungen hinzugezogen, wenn es zur Durchführung des Räumungsverfahrens notwendig erscheint. Darüber hinaus besteht anlassbezogener Kontakt zur Gefahrenabwehr im Rahmen der Straßenobdachlosigkeit zu Gunsten der Betroffenen.

## Wie geht es weiter?

- 61.** Zur bedarfsgerechten Begegnung der freiwilligen Obdachlosigkeit, also jener von Obdachlosigkeit betroffenen Personen, die eine durch das Bezirksamt bereitgestellte Unterkunft ablehnen, sind zusätzliche Ressourcen, insbesondere im Bereich der Straßensozialarbeit erforderlich. Perspektivisch ist die erhebliche Stärkung der bezirklichen Infrastruktur für die Versorgung der von Obdachlosigkeit betroffenen Personen erforderlich. Dabei ist eine erhebliche Schnittmenge zwischen von Obdachlosigkeit und Suchterkrankung betroffenen Menschen zu berücksichtigen. Dazu stehen derzeit weder die finanziellen, personellen noch baulichen Ressourcen in ausreichendem Umfang zur Verfügung.
- 62.** Der von der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales vorgelegte Masterplan zur Überwindung von Wohnungs- und Obdachlosigkeit bis zum Jahr 2030 sieht neben der Prävention von Wohnraumverlust sowie der Neugewinnung von Wohnraum für von Obdachlosigkeit betroffene Menschen als zentrale Elemente auch die Notwendigkeit des Ausbaus von Unterbringungsmöglichkeiten, der systematischen und auf langfristige Zustandsverbesserung zielenden Unterstützung von Hilfesuchenden sowie die – in jedem Fall als Übergangslösung angelegte – Bereitstellung von individuellen Schutzräumen, beispielsweise in Form von Wohnboxen, die durch Sozialarbeit, Gesundheitsversorgung und die Möglichkeit der Anbindung an die Regelsysteme der sozialen Sicherung ergänzt werden, vor.
- 63.** Der Geschäftsbereich Soziales kooperiert dazu mit dem Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg und setzt den Austausch zur Schaffung sogenannter „Safe Places“ laufend fort.
- 64.** Der Geschäftsbereich Soziales wird sich bei allen zur Verfügung stehenden Finanzierungsquellen weiterhin dafür einsetzen, die als

notwendig erkannten Bedarfe zu decken. Dies beinhaltet sowohl bezirkliche, Landes-, Bundes- und europäische Finanzierungsmittel. So wurden zum Beispiel beim Sicherheitsgipfels Schließfächer für Menschen ohne festen Wohnsitz beschafft. Mit der Obdachlosigkeit verbundenen Probleme können dadurch gemindert werden, von Obdachlosigkeit betroffene Menschen von zahlreichen Widrigkeiten bedroht sind, die ohne die Wiedereingliederung in geregelte Lebensumstände nicht vollständig zu beheben sind.

Die Bereitstellung von Schließfachsystemen im öffentlichen Raum trägt dazu bei, da es den Menschen die Möglichkeit gibt, persönliche Habseligkeiten und Wertgegenstände sicher zu verstauen und damit vor rechtswidrigen Zugriffen zu schützen. Insgesamt sind fünf Schließfächanlagen im Bezirk Neukölln seit 2024 in Planung.

Das Bezirksamt soll bei stadtplanerischen Vorhaben, Untersuchungen, Konzeptstellungen, städtebaulichen Verträgen, formfreien Abstimmungen mit Bauinteressenten und vergleichbaren Maßnahmen die Bereitstellung und Ermöglichung sozialer Infrastruktur berücksichtigen (SIKO). Über die bisherige Praxis, Kindertageseinrichtungen, Spielplätze und Schulen vorzusehen hinaus, sind zukünftig auch weitere Bedarfe verpflichtend zu berücksichtigen. Dies beinhaltet beispielsweise die Schaffung von Flächen für die Errichtung und den Betrieb ordnungsrechtlicher Unterbringungen durch Träger der Wohnungslosenhilfe, trägereigene Wohnformen mit Fokus auf betreutem Einzelwohnen sowie der bedarfsgerechten Schaffung von Stadtteilzentren und Begegnungsorten für Seniorinnen und Senioren.

## Kältehilfe

**65.** Das Ziel der Berliner Kältehilfe ist die Abwendung und Linderung akuter Notlagen und Verhinderung von (fatalen) gesundheitlichen Schäden (bis hin zum Kältetod) durch extreme Kälteeinwirkung. Sie ist damit ein absolutes Notsystem, das historisch durch rein privates Engagement entstanden ist. Solange die Vermittlung von eigenem Wohnraum an obdachlose Menschen an fehlenden Wohnungen scheitert, ist sie aber hinreichend zu finanzieren und strukturell zu stärken:

- Die Kältehilfe muss als Bestandteil der Wohnungslosenhilfe mit seriöser Finanzierung und echten Qualitätsstandards Teil der Regelversorgung werden.
- Die Kältehilfe muss als niedrighschwelliger Zugang in die Regelsysteme der sozialen Sicherung begriffen werden. Mit qualifizierter Sozialarbeit vor Ort, bedarfsgerechter

Gesundheitsversorgung und dem fließenden Übergang in die ganzjährige Wohnungslosenhilfe.

- Die Kältehilfe darf kein Konjunkturprogramm für irreguläre Beschäftigung sein. Zweckentfremdung ist in angemessenem Umfang zu prüfen und zu verhindern.
- Kälte- und Wärmebusse, Tages- und Nachtcafés müssen strukturell und finanziell mitgedacht werden. Neukölln wird seine Finanzierung des Kältebusses als bislang einziger Bezirk fortsetzen.





Geschäftsbereich Soziales und Gesundheit  
Büro des Bezirksstadtrates  
Tel. (030) 90 239-2241  
[stadtratsozialesgesundheit@bezirksamt-neukoelln.de](mailto:stadtratsozialesgesundheit@bezirksamt-neukoelln.de)

Stand 05/2026