



# Grundrechtsschutz Geflüchteter in Gemeinschaftsunterkünften

Workshop 13. Oktober 2021

Rechtsanwältin Anja Lederer  
Für den Flüchtlingsrat Berlin e.V.

Kofinanziert durch den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds AMIF  
der Europäischen Union

# Grundrechtseingriffe und -verletzungen

## Grundrechtseingriff

- jedes staatliche Handeln, das dem einzelnen ein Verhalten, das in den Schutzbereich eines Grundrechts fällt, ganz oder teilweise unmöglich macht (Pieroth, Schlink: Staatsrecht II, Rn. 238, 240)
- nur rechtmäßig, sofern verfassungsmäßig gerechtfertigt
- Umkehrschluss: unzulässig, d.h. **Grundrechtsverletzung**: verfassungs-/rechtswidrige Beeinträchtigung eines oder mehrerer Grundrechte

# Grundrechtseingriffe und -verletzungen

## verfassungsrechtliche Einschränkbarkeit von Grundrechten:

- **verfassungsunmittelbare Schranken** – im Grundgesetz selbst vorgesehen, z.B. Art. 13 Abs. 7 1. HS GG
- **Grundrechte mit Gesetzesvorbehalt** - durch (formelles) Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes (Rechtsverordnung, Satzung, Verwaltungsakt, Urteil) einschränkbar
- **Grundrechte ohne Gesetzesvorbehalt** - Grundrechte mit „verfassungsimmanenten“ Schranken - nur durch kollidierende Grundrechte Dritter oder durch andere mit Verfassungsrang ausgestattete Rechtsgüter einschränkbar
- **Verhältnismäßigkeitsprinzip:** Eingriff geeignet, erforderlich und angemessen?

# Potenziell berührte Grundrechte der Bewohner\*innen und Dritter

Art. 1 Grundgesetz (GG)

Schutz der Menschenwürde

Art. 2 Abs. 1 GG

freie Entfaltung der Persönlichkeit,  
Allgemeine Handlungsfreiheit,

Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG

Allgemeines Persönlichkeitsrecht,  
Recht auf Privatsphäre, informationelle  
Selbstbestimmung (Datenschutz)

Art. 6 GG

Schutz von Ehe und Familie

Art. 10 GG

Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis

Art. 13 GG

Unverletzlichkeit der Wohnung

# Art. 13 GG- Unverletzlichkeit der Wohnung

1) Die Wohnung ist unverletzlich.

(2) Durchsuchungen dürfen nur durch den Richter, bei Gefahr im Verzuge auch durch die in den Gesetzen vorgesehenen anderen Organe angeordnet und nur in der dort vorgeschriebenen Form durchgeführt werden.

(7) Eingriffe und Beschränkungen dürfen im übrigen nur zur Abwehr einer gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr für einzelne Personen, auf Grund eines Gesetzes auch zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere zur Behebung der Raumnot, zur Bekämpfung von Seuchengefahr oder zum Schutze gefährdeter Jugendlicher vorgenommen werden.

# Hausrecht

## Problemlage

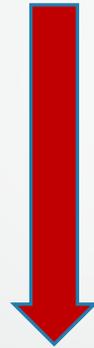
„Das Hausrecht ist das Recht zu entscheiden, wer die Unterkunft und das Grundstück betreten und sich dort aufhalten darf und wie sich die Bewohnenden, Mitarbeitenden des Betreibers und des Sicherheitsdienstleisters, Besucher\*innen, ehrenamtliche Helfer\*innen und Kooperationspartner\*innen verhalten müssen.

Der Betreiber nimmt im Auftrag des Landes Berlin das Hausrecht wahr.“

§ 1 der Hausordnung für Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte im Land Berlin vom 7.12.2020

# Hausrecht - Problemlage

Synonym/Legitimation der  
Kontrollrechte des  
Einrichtungsträgers?



Gesamtheit der rechtlich geschützten Befugnisse,  
über eine Wohnung/eine zugewiesene Unterkunft  
tatsächlich frei zu verfügen!

# Hausrecht

## Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 13 Abs. 1 GG

### ► Wohnung

jeder nicht allgemein zugängliche Raum, der – auch nur vorübergehend - zur Stätte des Aufenthalts oder Wirkens von Menschen gemacht wird ◀

*Träger/in des Grundrechts:*

jede/r Bewohner/in eines Wohnraums unabhängig von der Staatsangehörigkeit und ohne Rücksicht darauf, auf welchen Rechtsverhältnissen sein/ihr Wohnen oder Wirken in diesem Raum beruht

Bundesverfassungsgericht: Wohnung= räumliche Sphäre, in der sich das Privatleben entfaltet

-> gewährleistet das Recht, in diesen Räumen „in Ruhe gelassen zu werden“

-> garantiert das Recht, Dritten den Aufenthalt zu gewähren und wieder zu entziehen

-> Selbstbestimmungsrecht der Bewohner darüber, wer unter welchen Bedingungen Zutritt erhalten soll

# Hausrecht

## Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 13 Abs. 1 GG

-> ausschließliche Hausrechtsinhaber\*innen:

Bewohner\*innen von Unterkünften hinsichtlich der von ihnen bewohnten Räume

bei Mehrfachbelegungen: alle Bewohner\*innen gemeinschaftlich

-> Grundrechtsschutz auch bzgl. der Gemeinschaftsräume,

darunter gemeinschaftliche Bäder und Duschen;

selbst hier kein exklusives Hausrecht des Landes bzw. der Unterkunftsbetreiber\*innen.

# Hausrecht

## Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 13 Ab. 1 GG

strafrechtlicher Schutz:

### **Hausfriedensbruch gemäß § 123 StGB**

strafbar: Eindringen gegen den Willen des/der Berechtigten und/oder unbefugtes Verweilen

ggf. rechtfertigender Notstand - nur zur Abwehr einer gegenwärtigen, nicht anders abwendbaren Gefahr für Leib oder Leben einer anderen Person

# Zimmerkontrollen bzw. -durchsuchungen

- Art. 13 Abs. 2 GG: Durchsuchungen von Wohnräumen bedürfen einer vorherigen richterlichen Anordnung
- nur bei *Gefahr im Verzug* Durchsuchungsanordnung durch in Gesetzen vorgesehene andere Organe (≠ Unterkunftsbetreiber\*innen)
- ▶ „Gefahr im Verzug“: Situation, in der sofortiges Handeln erforderlich ist, um einen drohenden erheblichen Schaden abzuwenden ◀
- ▶ Durchsuchung: Suche nach Personen oder Sachen oder die Ermittlung eines Sachverhalts in einer Wohnung ◀

# Zimmerkontrollen bzw. -durchsuchungen

- bloßes Besichtigen durch Träger hoheitlicher Gewalt ≠ Durchsuchung

-> aber auch Betreten nach Art. 13 Abs. 7 GG

nur zur Abwehr einer gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr für einzelne Personen,

auf Grund eines Gesetzes auch zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere zur Behebung der Raumnot, zur Bekämpfung von Seuchengefahr oder zum Schutze gefährdeter Jugendlicher

zulässig,

d.h. 1. gesetzliche Grundlage + 2. dringende Gefahr + 3. zuständiges „Organ“

# Zimmerkontrollen bzw. -durchsuchungen

Verpflichtung zur Gefahrenabwehr aufgrund der Verkehrssicherungs- bzw. Obhutspflicht als Rechtfertigungsgrund?

Maßnahmen, die aus objektiver Sicht notwendig sind, um andere Personen vor konkret drohenden Schäden zu bewahren,

- d.h.:
- konkrete und objektive Anhaltspunkte für einen drohenden erheblichen Schaden
  - Abwägung der betroffenen Grundrechtspositionen im Einzelfall
  - Verhältnismäßigkeit,  
kein milderes Mittel

Grundrechte  
der Betroffenen



gefährdetes  
Rechtsgut

# Zimmerdurchsuchung zwecks Abschiebung

seit 21.8.2019 § 58 AufenthG neu:

5) Soweit der Zweck der Durchführung der Abschiebung es erfordert, kann die die Abschiebung durchführende Behörde die Wohnung des abzuschiebenden Ausländers **zu dem Zweck seiner Ergreifung betreten**, wenn Tatsachen vorliegen, aus denen zu schließen ist, dass sich der Ausländer dort befindet. Die Wohnung umfasst die Wohn- und Nebenräume, Arbeits-, Betriebs- und Geschäftsräume sowie anderes befriedetes Besitztum.

(6) [...], kann die [...] Behörde eine **Durchsuchung der Wohnung** des abzuschiebenden Ausländers **zu dem Zweck seiner Ergreifung** vornehmen. **Bei anderen Personen sind Durchsuchungen nur** zur Ergreifung des abzuschiebenden Ausländers **zulässig, wenn Tatsachen vorliegen**, aus denen zu schließen ist, **dass der Ausländer sich in den zu durchsuchenden Räumen befindet...**

# Zimmerdurchsuchung zwecks Abschiebung

(7) **Zur Nachtzeit** darf die Wohnung **nur** betreten oder durchsucht werden, **wenn Tatsachen vorliegen**, aus denen zu schließen ist, **dass die** Ergreifung des Ausländers zum Zweck seiner **Abschiebung andernfalls vereitelt wird**. Die Organisation der Abschiebung ist keine Tatsache im Sinne von Satz 1.

(8) **Durchsuchungen** nach Absatz 6 dürfen **nur durch den Richter**, bei Gefahr im Verzug auch durch die die Abschiebung durchführende Behörde angeordnet werden. Die Annahme von Gefahr im Verzug kann nach Betreten der Wohnung nach Absatz 5 nicht darauf gestützt werden, dass der Ausländer nicht angetroffen wurde.

# Zimmerdurchsuchung zwecks Abschiebung

## Rechtsprechung:

Durchsuchung, wenn Wohnung geöffnet und betreten wird, um darin bestimmte Personen aufzufinden und zu ergreifen

ergo: **nur mit richterlicher Durchsuchungsanordnung** zulässig,

keine Gefahr im Verzug,

da Durchführung der Abschiebung mit einem Vorlauf von mehreren Wochen geplant

# Besuchs- und Zutrittsregelungen

- grds. keine pauschalen Einschränkungen der Besuchsrechte
- genereller Regelungsbedarf seitens der Heimleitung nur bei gegenläufigen Interessen und mangelnder Einigung der Betroffenen selbst
- in sehr großen Unterkünften generalisierende Besuchsregelungen mittels Hausordnungen zulässig, jedoch nur in engem Rahmen, nicht aus rein organisatorischem Interesse und nur bei Geeignetheit, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit

# Zugangskontrollen

zur Erfüllung von Schutz- und Obhutspflichten?

Wohnung als Raum der persönlichen Entfaltung, auch in Bezug auf die Kommunikation mit anderen Menschen

- > legitimer Zweck?
- > geeignet und erforderlich?
- > verhältnismäßig?
- > wenn überhaupt zulässig, jedenfalls auf ein Minimum zu begrenzen

# Zugangskontrollen

§ 4 der Hausordnung für Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte im Land Berlin vom 7.12.2020

„2. Besucher\*innen der Bewohnenden sowie ehrenamtliche Helfer\*innen und Kooperations-partner\*innen haben sich mit einem Dokument mit Lichtbild (Pass, Ausweis, Krankenkassenkarte, Schülerschein o. ä.) auszuweisen und **melden sich** vor dem Betreten der Räumlichkeiten beim Empfang **an und** beim Verlassen wieder **ab**. Sie erhalten einen Besucherausweis. Die Erfassung und **Verarbeitung der personenbezogenen Daten der Besucher\*innen**, ehrenamtlichen Helfer\*innen und Kooperationspartner\*innen durch den Betreiber bzw. Sicherheitsdienstleister **ist unzulässig.**“

*Datenerhebung: nach datenschutzrechtlicher Definition bereits Bestandteil der Datenverarbeitung!*

„3. Personen, die sich **unerlaubt** im Objekt aufhalten, begehen Hausfriedensbruch und müssen mit einer Anzeige rechnen. Die Helfer- und Besucherzeiten werden gesondert ausgehängt und sind einzuhalten.“

# Videoüberwachung

- zwischen reiner Beobachtung und Aufzeichnung zu differenzieren
- in jedem Fall kenntlich zu machen
- nur in öffentlich zugänglichen Räumen zulässig,

d.h. nur der allgemein zugänglichen Bereiche vor dem Eingang, nicht der Innenbereiche, Treppen, Fahrstühle usw., zu denen nur Bewohner\*innen, deren Besucher\*innen und die in der Unterkunft Beschäftigten ein Zugangsrecht haben ≠ Wohn- und Aufenthaltsräume

-> je stärker das Maß der Beeinträchtigung, desto schutzwürdiger die Interessen der betroffenen Personen

# Umgang mit Post

- **Unverletzlichkeit des Brief- und Postgeheimnisses:** nicht nur bzgl. unberechtigter Kenntnisnahme des Inhalts von Briefen, auch sämtlicher äußerer Umstände, die die Vertraulichkeit der Kommunikation gefährden könnten, d.h. auch Absender\*in, Empfänger\*in sowie Zeitpunkt und Häufigkeit der Kommunikation
- in Bezug auf Geflüchtete grundrechtsbeschränkendes Gesetz nur für Erstaufnahmeeinrichtungen (§ 10 Abs. 4 AsylG- Postzustellung durch EAE, Postausgabe- und Postverteilungszeiten für jeden Werktag durch Aushang bekannt zu machen)

# „Anwesenheitskontrollen“

- keine gesetzliche Pflicht nach dem Asyl- oder Aufenthaltsgesetz zur permanenten Anwesenheit in der Gemeinschaftsunterkunft bzw., dort zu übernachten

§ 60 Abs. 1 AsylG: „Ein Ausländer, der nicht oder nicht mehr verpflichtet ist, in einer (Erst-) Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, und dessen Lebensunterhalt *nicht* gesichert ist (§ 2 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes), wird verpflichtet, an dem in der Verteilentscheidung nach § 50 Absatz 4 genannten Ort **seinen gewöhnlichen Aufenthalt** zu nehmen (Wohnsitzauflage). [...] **Der Ausländer kann den in der Wohnsitzauflage genannten Ort ohne Erlaubnis vorübergehend verlassen.**“

- keine (hinreichende) Rechtsgrundlage für die Meldung von Abwesenheitszeiten gegenüber der Ausländer- oder Sozialbehörde

# Sonstige Grundrechtsbeschränkungen

## Beispiele

- Anspruch auf abschließbare Schränke
- Anspruch auf genehmigungsfreien Bezug von Zeitschriften und Zeitungen
- Anspruch auf Internetzugang
- kein absolutes Rauch- und Alkoholverbot

# Rechtsschutz und Beschwerdemöglichkeiten

- Widerspruch gegen grundrechtseinschränkende Maßnahmen gegenüber dem Unterkunftsbetreiber bzw. dem Land Berlin
- Beschwerde
  - > Problem: strukturelles Abhängigkeitsverhältnis gegenüber den Mitarbeiter\*innen der Unterkunft
  - > Anforderungen an ein „Beschwerdemanagement“:
    - Unabhängigkeit
    - Anonymität
    - systematische Kontrollen und Anzeigepflichten

# sogenannter Eigenanteil an den Wohnkosten (Nutzungsgebühren)

- bei Unterbringung in Gemeinschaftsunterkunft: öffentlich-rechtliches Benutzungsverhältnis, kein Mietvertrag
- nach Kommunalabgabenrecht (in Berlin: Gesetz über Gebühren und Beiträge) Gebührenordnung/-satzung (Rechtsverordnung) erforderlich
- Gebührensatzung muss bestimmten Anforderungen entsprechen, z.B. Äquivalenzprinzip
- in Berlin aktuell keine Rechtsgrundlage für die Erhebung von „Eigenanteilen“
- Höhe der Eigenanteile (344,00 € pro Monat für eine Person) bei weniger als 7 m<sup>2</sup> pro Person im 4-Bett-Zimmer - entsprechend mehr als 50 € pro Quadratmeter - offensichtlich rechtswidrig (VGH München, Beschluss v. 14.04.2021 – 12 N 20.2529)