

Hausrecht

**adh**  
antidiskriminierungsberatung  
brandenburg

Meldepflicht

# GRUNDRECHTE FÜR GEFLÜCHTETE IN GEMEINSCHAFTSUNTERKÜNFTEN.

---

EINGRIFFE BEGRENZEN,  
EINSCHRÄNKUNGEN VERHINDERN

---

Postgeheimnis

Hausordnung

## IMPRESSUM

**Grundrechte für Geflüchtete in  
Gemeinschaftsunterkünften.  
Eingriffe begrenzen,  
Einschränkungen verhindern“**

### **Herausgeberin**

Antidiskriminierungsberatung  
Brandenburg / Opferperspektive e.V.  
Rudolf-Breitscheid-Straße 164  
14482 Potsdam

### **Autorin**

Anja Lederer

### **Kontakt**

antidiskriminierung@opferperspektive.de  
www.antidiskriminierung-brandenburg.de

Dezember 2018

### **Copyright**

unkommerzielle Verwendung bei  
Namensnennung auf Nachfrage möglich

### **Haftungsausschluss**

Die Hinweise in dieser Broschüre wurden nach bestem Wissen und Gewissen formuliert. Diese Handreichung ersetzt aber keine individuelle (juristische) Beratung. Für die Richtigkeit, Vollständigkeit und Aktualität der Informationen übernehmen wir keine Gewähr.

**Lektorat:** Vera Seehausen

**Gestaltung:** Tünya Özdemir

## VORWORT

### Hausordnung oder Grundgesetz?!

Hussain lebt seit zwei Jahren an einem Ort, den er nicht mag. Er mag ihn nicht, weil ihm dort das Recht auf Privatsphäre verwehrt wird. Er muss z.B. jedes Mal Bescheid sagen, wenn er längere Zeit sein „Zuhause“ verlässt, sonst droht ihm eine Abmeldung bei der Post. Dann kommen wichtige Briefe von Behörden nicht mehr bei ihm an, im schlimmsten Fall kann das sogar sein Asylverfahren gefährden. Darüber hinaus wird seine Post in keiner Weise vertraulich behandelt, vielmehr liegen sämtliche Briefe der Bewohner\*innen öffentlich aus und sind für alle zugänglich. Auch in seinem sonstigen Privatleben fühlt er sich sehr eingeschränkt, weil jeder Besuch sich erst offiziell ausweisen muss und weder seine Freundin noch irgendein Kumpel bei ihm übernachten dürfen. Und so steht es sogar in der Hausordnung! Fassungslos macht ihn, dass seit einiger Zeit in seiner Abwesenheit und ohne seine Erlaubnis sein Zimmer kontrolliert wird. All das setzt ihm zu, er fühlt sich nicht mehr wohl in seinem Raum. Ihm fehlt das, was jeder Mensch braucht: ein sicherer Rückzugsort.

Hussain lebt in einer Gemeinschaftsunterkunft für Geflüchtete.

#### **GRUNDRECHTE VON GEFLÜCHTETEN SIND EIN VON DER VERFASSUNG GESCHÜTZTES RECHTSGUT**

Eine Heimunterbringung mag zwar gesetzlich zulässig sein, sie liefert aber leider auch die besten Belege dafür, dass und wie Gesetze bestimmte Personengruppen diskriminieren. Denn eine Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften setzt oft auf unbestimmte Zeit das Selbstbestimmungsrecht der Bewohner\*innen außer Kraft und hintertreibt damit die Achtung der Menschenwürde. Das Asylgesetz verpflichtet geflüchtete Menschen, in Gemeinschaftsunterkünften zu leben und mit ihnen unbekanntem Menschen ihre Privatsphäre auf engstem Raum teilen zu müssen. In dieser Position sind sie besonders verletzlich: Sie sprechen – zumindest am Anfang – häufig kaum die Sprache und verfügen nur über geringe finanzielle Mittel. Sie sind manchmal schwer traumatisiert und verunsichert, haben zumeist wenig Erfahrungen mit den Abläufen von Verwaltungs- und Asylverfahren und kennen oft ihre Rechte nicht. Das schließt auch ihr Recht auf den Schutz ihrer Rechte ein.

Die *Antidiskriminierungsberatung Brandenburg* erfährt in ihrer Beratungspraxis regelmäßig von Ratsuchenden aus Gemeinschaftsunterkünften, dass z.B. das Postgeheimnis oder die Unverletzbarkeit der Wohnung nicht gewahrt werden. Mitunter sind einige dieser Grundrechtseingriffe sogar in den Hausordnungen festgelegt und werden darüber scheinbar legitimiert. Die Missachtung von verfassungsgeschützten Grundrechten eines Menschen aufgrund seiner Herkunft – wie in den uns gemeldeten Fällen von geflüchteten Menschen in Gemeinschaftsunterkünften – kann als grundlegendste Form von Diskriminierung angesehen werden.

Und darum muss immer wieder klargestellt werden: Verletzungen und Eingriffe in die Grundrechte von Bewohner\*innen in Gemeinschaftsunterkünften dürfen nicht hingenommen werden oder gar Alltag sein.

#### **HEIMBETREIBER\*INNEN, MITARBEITER\*INNEN IN DEN UNTERKÜNFEN UND DIE FÜR DIE UNTERBRINGUNG POLITISCH VERANTWORTLICHEN SIND VERPFLICHTET UND AUFGERUFEN, DIE IM GRUNDGESETZ DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND GARANTIERTE GRUNDRECHTE DER BEWOHNER\*INNEN ZU GEWÄHRLEISTEN.**

Viele Grundrechtseingriffe erfolgen aus Unwissenheit und/oder aufgrund mangelnder Rechtseinschätzung der Heimbetreiber\*innen. Sicherlich sind bei der Unterbringung von Menschen in Heimen verschiedenste Interessen auszutarieren – das ist nicht immer einfach. Nichtsdestotrotz muss bei allen Abläufen und Regelungen in Gemeinschaftsunterkünften auf eine diskriminierungsfreie und grundrechtswahrende Form geachtet werden.

Das vorliegende Gutachten soll hierfür Rechtssicherheit schaffen. Die *Antidiskriminierungsberatung Brandenburg* hat häufig gemeldete Alltagspraxen in Gemeinschaftsunterkünften, ergänzt mit Fällen des Flüchtlingsrates Brandenburg, systematisiert und von der Rechtsanwältin Anja Lederer auf Konformität mit dem Grundgesetz juristisch prüfen lassen.

Das Gutachten konzentriert sich auf Grundrechtseingriffe wie Zimmerkontrollen und -durchsuchungen, Besuchs- und Zutrittsregelungen, Anwesenheitskontrollen, Videoüberwachung und Brief- und Postgeheimnis. Dort, wo es passend erschien, bezieht es auch die Brandenburger Landesgesetze mit ein.

### **DIE GRUNDRECHTE VON GEFLÜCHTETEN MÜSSEN GEWAHRT WERDEN**

Mit dieser juristischen Klarstellung wollen wir die Wahrung von Grundrechten von geflüchteten Menschen fundieren und für (potentiell) betroffene Bewohner\*innen die notwendigen Grundlagen bieten, die ihnen helfen, für ihre Rechte einzustehen.

Wir richten uns mit dieser Veröffentlichung auch an Heimbetreiber\*innen, deren Personal und an die für die Unterbringung von Geflüchteten politisch Verantwortlichen, die vom Grundgesetz her verpflichtet sind, die Grundrechte der in Heimen untergebrachten Menschen zu gewährleisten.

## **Als Bewohner\*in von Gemeinschaftsunterkünften HABEN SIE RECHTE**

- Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland garantiert allen Menschen grundlegende Rechte, die von allen geachtet werden müssen.
- Heimbetreiber\*innen müssen Ihre Grundrechte wahren, und Sie können sich dagegen wehren, wenn Ihre Grundrechte verletzt oder eingeschränkt werden. Einen Überblick über Grundrechtseingriffe, die in einem Heim zulässig bzw. unzulässig sind, finden Sie am Ende der Broschüre (in verschiedenen Sprachen).
- Wenn Sie Eingriffe in Ihre Grundrechte erleben, dann dokumentieren Sie diese: Schreiben Sie auf, wann und wo was passiert ist und wer ggf. Zeug\*in war.
- Sprechen Sie andere Bewohner\*innen auf die von Ihnen erlebten Grundrechtseingriffe an. Informieren Sie sie auch über ihre Rechte. Gemeinsam können Sie überlegen, wie Sie dagegen vorgehen können.
- Weisen Sie die Heimbetreiber\*innen auf mögliche Grundrechtseingriffe in den Gemeinschaftsunterkünften hin. Sie können diese Broschüre als Grundlage und Argumentationshilfe nutzen.
- Sollten die Mitarbeiter\*innen in dem Heim Ihre Beschwerde nicht ernst nehmen, wenden Sie sich an eine übergeordnete Stelle. Das kann der/die Vorgesetzte sein, aber auch eine Person in Ihrer Region, die für die Unterbringung von geflüchteten Menschen politisch verantwortlich ist. Sie können sich auch an den/die Integrationsbeauftragte\*n in Ihrer Region wenden.
- Holen Sie sich Unterstützung! In einigen Regionen gibt es Flüchtlingsräte und Initiativen für und von geflüchteten Menschen, die Sie unterstützen werden, oder Beratungsstellen wie die Antidiskriminierungsberatung Brandenburg.

## Als Betreiber\*innen von Gemeinschaftsunterkünften oder politisch Verantwortliche für die Unterbringung von Geflüchteten MÜSSEN SIE DEN SCHUTZ DER GRUNDRECHTE GEWÄHREN

- Es ist Ihre Pflicht, die Grundrechte der Bewohner\*innen in den Unterkünften für Geflüchtete zu gewährleisten.
- Sie müssen sicherstellen, dass die Heimmitarbeiter\*innen die Grundrechte der Bewohner\*innen achten. Setzen Sie entsprechende Qualitätsstandards in der Unterkunft und achten Sie darauf, dass alle Beschäftigten sie einhalten. Sie können interne Informationsmaterialien bereithalten sowie Informationskampagnen und -veranstaltungen anbieten. Inhalt dieser Maßnahmen sollte die aus dem Grundgesetz sowie aus Bundes- und Landesgesetzen abgeleiteten Verpflichtungen und Vorgaben für Heimbetreiber\*innen und -mitarbeiter\*innen sein.
- Bagatellisieren Sie Beschwerden über Grundrechtsverletzungen in Heimen nicht.
- Überprüfen Sie Heimpraxen und Hausordnungen auf Konformität mit dem Grundgesetz.
- Formulieren Sie die Rechte der Bewohner\*innen gegenüber Betreiber\*innen, Mitarbeiter\*innen oder Sicherheitskräften in der Hausordnung.
- Hängen Sie Hausordnungen in allen in der Unterkunft gesprochenen Sprachen sichtbar auf und händigen Sie sie jedem/r Bewohner\*in aus.
- Führen Sie ein wirksames, transparentes und geregeltes Beschwerdeverfahren für alle Fälle von Grundrechtseingriffen in Unterkünften ein, das kontinuierlich evaluiert wird.
- Informieren Sie die Bewohner\*innen (z.B. in der Hausordnung) über dieses Beschwerdeverfahren.
- Anregungen für eine grundrechtswahrende Ausgestaltung von Hausordnungen finden Sie in einer Studie des Institut für Menschenrechte:  
[https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/ANALYSE/Analyse\\_Hausordnungen\\_menschenrechtskonform\\_gestalten.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/ANALYSE/Analyse_Hausordnungen_menschenrechtskonform_gestalten.pdf)

Vorwort	3
<hr/>	
Grenzen von Grundrechtseingriffen in Unterkünften für Geflüchtete	7
Grundrechtsbindung der Betreiber*innen von Gemeinschaftsunterkünften	7
1) Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 13 Ab. 1 GG	9
Hausrecht	9
Zimmerkontrollen bzw. -durchsuchungen	10
2) Besuchs- und Zutrittsregelungen	13
3) Videoüberwachung	15
4) Melde„pflichten“ und Anwesenheitskontrollen	17
5) Brief- und Postgeheimnis und Umgang mit Post	19
6) Weitere nicht zulässige Beschränkungen von Grundrechten	21
7) Hausordnungen und Beschwerdemöglichkeiten der Bewohner*innen	22
Anmerkungen	23
<hr/>	
<b>Übersicht</b>	
Verboten bzw. unzulässig für Heimbetreiber und Beschäftigte in den Heimen	25
Prohibited or inadmissible for camp managers and administrative staff in the camp	27
Voici une liste récapitulant tout ce qui est interdit ou illégal pour les responsables et employé·e de centres d'accueil	28
Сотрудникам и владельцам таких домов запрещено или не разрешается	29
يمنع أو من غير المسموح بالنسبة لمديري المخيمات والموظفين الإداريين في المخيمات ما يلي	30
<b>Autor*innen</b>	31

# GRENZEN VON GRUNDRECHTSEINGRIFFEN IN UNTERKÜNFTE FÜR GEFLÜCHTETE

## Kurzgutachten von Rechtsanwältin Anja Lederer

Geflüchtete Menschen unterliegen nach dem Asyl- und Aufenthaltsgesetz einem Sonderrecht und sind damit - scheinbar selbstverständlich - einer Vielzahl spezifischer, gesetzlich legitimierter Grundrechtseingriffe unterworfen. Sie werden nach ihrer Ankunft in der Bundesrepublik Deutschland einem bestimmten Ort und einer konkreten Gemeinschaftsunterkunft zugewiesen, die für unbestimmte, oft sehr lange Zeit ihr Lebensmittelpunkt sein wird. Sie haben weder hinsichtlich des Wohnorts noch der Unterkunft irgendeine Wahl, d.h. sie müssen sich den dortigen Wohnbedingungen, Räumlichkeiten, Mitbewohner\*innen, Regeln und Beschäftigten anpassen. Allein deshalb sind die Betroffenen den Betreiber\*innen ihrer Unterkunft strukturell in hohem Maße unterlegen. Das bestehende Abhängigkeitsverhältnis wird insbesondere in der Anfangszeit noch durch mangelnde Kenntnisse der Sprache und Lebensverhältnisse potenziert. Umso bemerkenswerter ist es, dass abgesehen von den grundsätzlichen Zuweisungsbestimmungen keine weiteren gesetzlichen Regelungen für den Wohn- und Lebensbereich Geflüchteter in Gemeinschaftsunterkünften existieren. Die Praxis legt sogar die Vermutung nahe, dass es sich allenthalben um (grund-)rechtsfreie Räume handelt.

### Grundrechtsbindung der Betreiber\*innen von Gemeinschaftsunterkünften

Inwieweit Betreiber\*innen einer Unterkunft unmittelbar zur Gewährleistung des Grundrechtsschutzes der Bewohner\*innen verpflichtet sind, wird in der Fachliteratur unterschiedlich beantwortet. Entscheidend ist dabei, ob es sich um eine Unterkunft in öffentlicher oder privater Trägerschaft handelt<sup>1</sup>, denn unmittelbar grundrechtsverpflichtet sind lediglich staatliche Organe. Gegenüber öffentlichen Träger\*innen von Gemeinschaftsunterkünften gelten die Grundrechte der Bewohner\*innen daher in jedem Fall unmittelbar. Im Bereich des privaten Rechtsverkehrs dagegen besteht – auch ohne unmittelbare Grundrechtsgeltung

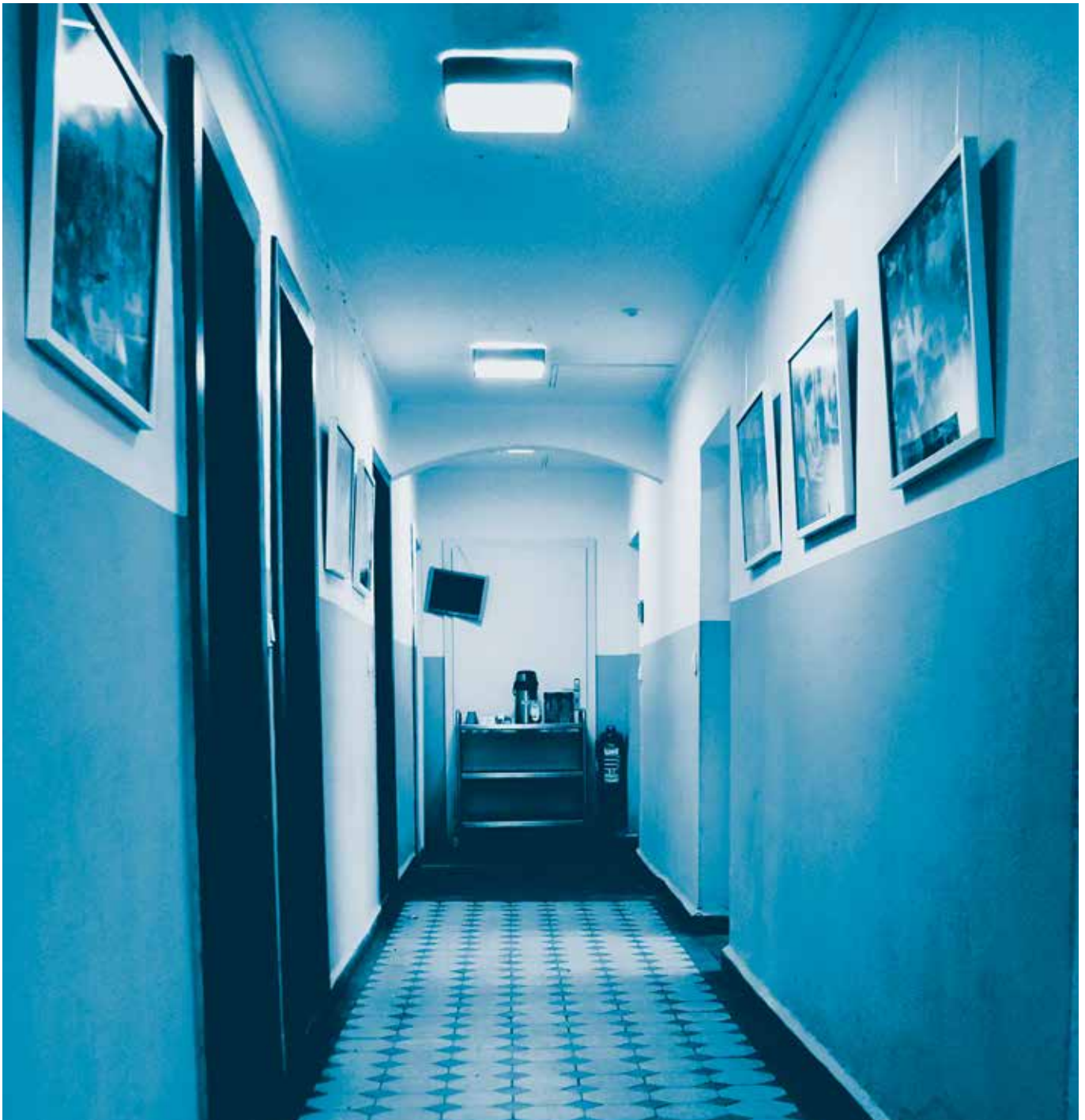
– die staatliche Pflicht, Betroffene vor rechtswidrigen Zugriffen seitens Dritter zu schützen.

Die Rechtsbeziehungen zwischen Bewohner\*innen und Betreiber\*innen von Unterkünften für Geflüchtete entziehen sich einer klassischen rechtsdogmatischen Zuordnung. Mangels privatautonomer Entscheidungsmöglichkeit der Betroffenen und vertraglicher Vereinbarung hinsichtlich der „Gebrauchsüberlassung“ der Wohnräume gelten mietrechtliche Vorgaben nicht. Bei Unterkünften in öffentlicher Trägerschaft, die von den Landkreisen bzw. kreisfreien Städten selbst betrieben werden, wird allgemein von einem sogenannten öffentlich-rechtlichen Nutzungsverhältnis zwischen Bewohner\*innen und Träger\*innen der Unterkunft ausgegangen<sup>2</sup>. Wird die Verwaltung und Unterhaltung der Unterkünfte privaten Dritten übertragen, hebt dies das bestehende öffentlich-rechtliche Nutzungsverhältnis zwischen Bewohner\*innen und Landkreis bzw. kreisfreier Stadt zwar nicht auf<sup>3</sup>. Es besteht dann aber keine unmittelbare Rechtsbeziehung zwischen Geflüchteten und den Betreiber\*innen der Unterkunft selbst, sondern nur zwischen den Bewohner\*innen und der Verwaltung – das erwähnte öffentlich-rechtliche Nutzungsverhältnis – sowie zwischen den Betreiber\*innen der Unterkunft und der Behörde in Form einer vertraglichen Beziehung.

Daraus folgt jedoch nicht, dass in Unterkünften nichtöffentlicher Trägerschaft die Grundrechte der Bewohner\*innen gegenüber den privaten Betreiber\*innen keine Geltung beanspruchen. Sobald der Staat hoheitliche Aufgaben auf private Dritte überträgt, kann er sich dadurch nicht von seiner Grundrechtsbindung freizeichnen, sondern bleibt im Verhältnis zu den Betroffenen und im Rahmen der vertraglichen Beziehung zu den privaten Betreiber\*innen uneingeschränkt grundrechtsverpflichtet. Rechtlich konsequent und in einem weiter verstandenen Sinne richten sich die Grundrechte der Bewohner\*innen jedoch auch direkt und unmittelbar gegen die Betreiber\*innen der Unterkunft, da diese in einer ihnen übertragenen Erfüllung öffentlicher Aufgaben und

nicht als Privatunternehmer handeln<sup>4</sup>. Dieser schlüssigen Auffassung, dass sich Bewohner\*innen gegenüber den Betreiber\*innen der Unterkünfte unabhängig von deren Trägerschaft direkt auf ihre Grundrechte berufen können, wird im Weiteren gefolgt und daher in Bezug auf das grundrechtsrelevante Handeln oder Unterlassen von Unterkunftsbetreiber\*innen stets von unmittelbaren Grundrechtseingriffen ausgegangen. Selbst nach der Rechtsauffassung, die eine Differenzierung zwischen öffentlich und privat betriebenen Unterkünften für not-

wendig erachtet, sind die Landkreise bzw. kreisfreien Städte verpflichtet, über ihre vertragliche Beziehung zu den Unterkunftsträger\*innen die Gewährleistung der Grundrechte geflüchteter Bewohner\*innen sicherzustellen. Bezogen auf den Lebensbereich Geflüchteter in Gemeinschaftsunterkünften sind vor allem die Grundrechte der Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 GG), des Schutzes von Ehe und Familie (Art. 6 GG) und der Allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) relevant.





## UNVERLETZLICHKEIT DER WOHNUNG NACH ART. 13 ABS. 1 GG

Bei Unterkünften Geflüchteter handelt es sich um eine vom Grundrechtsschutz des Art. 13 GG erfasste und damit im Grundsatz unverletzliche Wohnung. Nach Rechtsprechung und Kommentarliteratur ist unstreitig, dass der Begriff „Wohnung“ im Sinne des Art. 13 GG umfassend und weit zu verstehen ist<sup>5</sup>. Jeder nicht allgemein zugängliche Raum, der – auch nur vorübergehend – zur Stätte des Aufenthalts oder Wirkens von Menschen gemacht wird, ist eine Wohnung. Träger\*innen des Grundrechts sind jeweils die Bewohner\*innen eines Wohnraums unabhängig von der Staatsangehörigkeit und ohne Rücksicht darauf, auf welchen Rechtsverhältnissen ihr Wohnen oder Wirken in diesem Raum beruht.<sup>6</sup> Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts umfasst der Schutzgehalt des Grundrechts des Art. 13 Abs. 1 GG die Wohnung

als die räumliche Sphäre, in der sich das Privatleben entfaltet. Das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung gewährleistet das Recht, in diesen Räumen „in Ruhe gelassen zu werden“<sup>7</sup>. Es garantiert zugleich auch positiv das Recht, Dritten den Aufenthalt zu gewähren und wieder zu entziehen. Und es stellt das Selbstbestimmungsrecht der Bewohner\*innen sicher, darüber zu entscheiden, wer unter welchen Bedingungen Zutritt erhalten soll<sup>8</sup>. Demzufolge greifen insbesondere Zimmerkontrollen und -begehungen durch das Personal von Gemeinschaftsunterkünften in das Grundrecht der Betroffenen aus Art. 13 Abs. 1 GG ein. Aber auch beschränkende Besuchsregelungen, Übernachtungsverbote in Heimen und ähnliche Vorschriften können die Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 13 Abs. 1 GG tangieren.

### Hausrecht

Grundrechtseinschränkungen in Hausordnungen von Gemeinschaftsunterkünften oder in der alltäglichen Praxis in den Unterkünften werden üblicherweise nicht

#### Bewohner\*innen haben Hausrecht über ihre Räume

nur durch die Heimleitungen selbst, sondern sogar durch die öffentliche Verwaltung<sup>9</sup> mit dem sogenannten „Hausrecht“ des jeweiligen Betreibers legitimiert. Dieser pauschale Ansatz eines (ausschließlichen) Hausrechts der Unterkunftsbetreiber\*innen ist insbesondere unter grundrechtlichen Gesichtspunkten falsch. Das „Hausrecht“ ist als die Gesamtheit der rechtlich geschützten Befugnisse definiert, über eine Wohnung einschließlich einer zugewiesenen Unterkunft tatsächlich frei zu verfügen. Es schützt in erster Linie die Freiheit, darüber zu entscheiden, wer sich in den geschützten Räumen aufhalten darf und wer nicht.

Bei Wohnräumen steht das Hausrecht grundsätzlich denjenigen zu, die die Räume bewohnen und damit in ihnen ihre räumlich begrenzte Privat- und Geheimsphäre in rechtmäßiger Weise begründet haben<sup>10</sup>. Zivilrechtlich wird das Hausrecht aus dem Eigentum bzw. (rechtmäßigen) Besitz, zum Beispiel aufgrund eines Miet- oder

Nutzungsrechts, abgeleitet. Daraus folgt zweifelsfrei, dass die Bewohner\*innen von Unterkünften hinsichtlich der von ihnen bewohnten Räume die ausschließlichen Hausrechtsinhaber\*innen sind. Bei Mehrfachbelegungen von Zimmern in Gemeinschaftsunterkünften steht das Hausrecht allen Bewohner\*innen gemeinschaftlich zu<sup>11</sup>. Da auch Gemeinschaftsräume, darunter gemeinschaftliche Bäder und Duschen, grundsätzlich vom Schutz des Art. 13 GG erfasst sind, besteht selbst hier kein exklusives Hausrecht der Unterkunftsbetreiber\*innen.

Das Hausrecht der Bewohner\*innen der Unterkünfte ist strafrechtlich – auch gegenüber den Unterkunftsträger\*innen bzw. deren Personal – durch den Tatbestand des Hausfriedensbruchs gemäß § 123 StGB geschützt, der ein Eindringen gegen den Willen des/der Berechtigten und ein unbefugtes Verweilen unter Strafe stellt. Ein den Hausfriedensbruch ggf. rechtfertigender

#### Betreten von Wohnräumen nur mit Erlaubnis

Notstand ist nur denkbar, um eine gegenwärtige, nicht anders abwendbare Gefahr für Leib oder Leben einer anderen Person abzuwehren<sup>12</sup>. Wenn Unterkunfts-

betreiber\*innen bzw. öffentliche Verwaltung argumentieren, das Betreten des individuellen Wohnbereichs in Gemeinschaftsunterkünften sei bei Anwesenheit und im Einvernehmen mit den Bewohner\*innen grundsätzlich jederzeit möglich<sup>13</sup>, so verwischt dies gesetzliche Anforderungen und reale Strukturen gleichermaßen. Nur bei ausdrücklich erteilter Erlaubnis<sup>14</sup>, nicht aber bei nur vermutetem oder unterstelltem Einvernehmen oder bloßer widerspruchsloser Duldung erfolgt das Betreten von Wohnräumen nicht „gegen den Willen“ des/der Berechtigten im Sinne des §123

StGB. Eine entsprechende freie Willensbildung setzt logisch außerdem voraus, dass diejenigen, die über die Erteilung einer Zutrittserlaubnis oder deren Nichterteilung entscheiden, überhaupt darum wissen, dass sie über ein grundsätzlich stärkeres Hausrecht auch gegenüber Heimleitungen und Sicherheits- bzw. Heimpersonal verfügen und damit entscheidungsberechtigt sind. Dies gilt noch umso mehr, als sich Bewohner\*innen prinzipiell in einem strukturellen Unterlegenheits- und Abhängigkeitsverhältnis<sup>15</sup> zu den Unterkunftsbetreiber\*innen befinden.

## Zimmerkontrollen bzw. -durchsuchungen

Auch Zimmerkontrollen bzw. Durchsuchungen in Wohnräumen von Gemeinschaftsunterkünften sind rechtlich grundsätzlich nur unter sehr engen Voraussetzungen zulässig. Nach Art. 13 Abs. 2 GG bedür-

### Durchsuchung der Räume nur mit richterlicher Anordnung

fen Durchsuchungen von Wohnräumen von einer vorherigen richterlichen Anordnung. Lediglich bei Gefahr im

Verzug<sup>16</sup> dürfen andere, gesetzlich festgelegte Organe die Durchsuchung von Wohnräumen anordnen. Zu diesen gehören Unterkunftsbetreiber\*innen allerdings nicht.

Eine Durchsuchung ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die Suche nach Personen oder Sachen oder die Ermittlung eines Sachverhalts in einer Wohnung. Kennzeichnend für die Durchsuchung ist das „ziel- und zweckgerichtete Suchen staatlicher Organe in einer Wohnung, um dort planmäßig etwas aufzuspüren, was der Inhaber der Wohnung von sich aus nicht offenlegt oder herausgeben will [...] mit-hin das Ausforschen eines für die freie Entfaltung der Persönlichkeit wesentlichen Lebensbereiches, das unter Umständen bis in die Intimsphäre des Betroffenen dringen kann“<sup>17</sup>. Danach verbieten sich grundsätzlich beispielsweise Durchsuchungen von Schränken in Wohnräumen von Gemeinschaftsunterkünften durch Beschäftigte des Wohnheims – und zwar selbst dann, wenn etwa ein dringender Verdacht bestünde, dass

sich darin Betäubungsmittel oder sonstige verbotene Substanzen befinden.

Bloßes Besichtigen einer Wohnung durch Träger\*innen hoheitlicher Gewalt ist keine Durchsuchung im Sinne von Art. 13 Abs. 2 GG. Das Betreten und Besichtigen bedarf daher zwar keiner richterlichen Anordnung, ist nach Art. 13 Abs. 7 GG allerdings nur zur Abwehr einer gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr für einzelne Personen zulässig. Weitere Ausnahmen bestehen, allerdings nur, wenn sie durch ein entsprechendes spezielles Gesetz zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung zugelassen sind, wie zum Beispiel zur Behebung der Raumnot<sup>18</sup>, zur Bekämpfung von Seuchengefahr oder zum Schutze gefährdeter Jugendlicher.

### Betreten der Räume nur bei Gefahr

Pauschale Regelungen in Hausordnungen von Gemeinschaftsunterkünften, die beispielsweise ein jederzeitiges Betretungsrecht von Wohnräumen durch

### Kein pauschales Betretungsrecht für Heimbetreiber\*innen

die Heimleitung aus allgemeinen „Gründen der Sicherheit, des Brandschutzes und der Hygiene“ bestimmen, sind vor diesem Hintergrund nicht rechtskonform. Nach dem Grundgesetz muss in jedem Falle eine gesetzliche Grundlage für hoheitliche Eingriffe und

Beschränkungen des Grundrechts auf Unverletzlichkeit der Wohnung bestehen und darüber hinaus selbst dann eine dringende Gefahr vorliegen. Nicht näher konkretisierte Sicherheitsgründe - etwa vermeintlich erforderliche Kontrollen vorhandener Elektrogeräte bzw. allgemeine Maßnahmen zur Brand- oder Seuchenprävention - können periodische Zimmerkontrollen ohne besonderen Anlass daher keinesfalls legitimieren.

Nach Polizei- und Ordnungsrecht sind für die Abwendung einer im Einzelfall bestehenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung die jeweiligen Ordnungsbehörden oder die Polizei zuständig<sup>19</sup>. Sie unterliegen in ihrem Handeln dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Auch Hygienekontrollen von Wohn-

#### Hygienekontrollen nur bei Infektionsgefahr

räumen in Gemeinschaftsunterkünften zwecks Infektionsschutzes sind grundsätzlich allein Träger\*innen öffentlicher Gewalt im engeren Sinne zugewiesen. Die Landkreise und kreisfreien Städte überwachen die Einhaltung der Hygieneanforderungen und sind in diesem Zusammenhang berechtigt, zur Verhütung drohender Gefahren für die Gesundheit der Bevölkerung Wohnräume auch in Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete zu betreten und zu untersuchen<sup>20</sup>. Ferner ist das Betreten und Durchsuchen von Wohnräumen auch außerhalb von Gemeinschaftsunterkünften nach dem Infektionsschutzgesetz legitimiert, wenn Tatsachen festgestellt oder anzunehmen sind, die zum Ausbruch einer übertragbaren Krankheit führen können<sup>21</sup>. In jedem Fall müssen jedoch nach medizinischer Erfahrung hinreichende Anhaltspunkte für die Annahme einer Infektionsgefahr für andere Personen vorliegen, die unmittelbar mit den Hygienezuständen in dem betreffenden Wohnraum zusammenhängen.

Allein der Sauberkeitsgrad eines Wohnraums oder die Anhäufung von Gegenständen kann z.B. die Gefahr der Verbreitung übertragbarer Krankheiten nicht begründen<sup>22</sup>. Ein Recht zu regelmäßigen Zimmerkontrollen ohne jeglichen Anlass steht Unterkunftsbetreibenden nicht zu und lässt sich auch nicht aus deren Verpflichtung zur Gefahrenabwehr aufgrund der ihnen obliegenden Verkehrssicherungs- bzw. Obhutspflicht ableiten. Diese Pflicht erlaubt lediglich Maßnahmen,

die aus objektiver Sicht notwendig sind, um andere Personen vor konkret drohenden Schäden zu bewahren. Das Betreten von Wohnräumen ohne Einverständnis oder in Abwesenheit der Bewohner\*innen unter Verkehrssicherungsgesichtspunkten setzt also konkrete objektive Anhaltspunkte für einen drohenden erheblichen Schaden voraus.

Außerdem ist im Einzelfall eine sorgfältige Abwägung erforderlich: Das gefährdete Rechtsgut muss die betroffenen Grundrechtspositionen der Bewohner\*innen überwiegen. Schließlich darf auch kein milderes, weniger einschneidendes Mittel vorhanden sein, um den Schaden abzuwenden. Nur unter diesen rechtlich sehr engen Voraussetzungen besteht im Ausnahmefall auch ein Betretungsrecht in Abwesenheit und ohne vorherige Ankündigung und Zustimmung der Bewohner\*innen. Sofern eine Besichtigung oder Kontrolle des Wohnraums in Abwesenheit der Bewohner\*innen ausnahmsweise zulässig ist, müssen allerdings die Betroffenen nachträglich darüber informiert werden, dass, von wem und aus welchen Gründen das Zimmer betreten wurde,<sup>23</sup>.

#### Grundsätzlich gilt also:

- Das Betreten von Wohnräumen in Gemeinschaftsunterkünften zwecks bloßer Überprüfung des Aufenthalts der Bewohner\*innen ist vor dem Hintergrund der Bedeutung und Tragweite des Grundrechts aus Art. 13 Abs. 1 GG in der Regel nicht gerechtfertigt<sup>24</sup>.
- Standardmäßige Zimmerkontrollen in Gemeinschaftsunterkünften in regelmäßigen Abständen ohne besonderen Anlass sind rechtlich nicht zulässig, unabhängig davon, ob sie in Anwesenheit der Bewohner\*innen oder in deren Abwesenheit stattfinden und ob sie „freiwillig“ gestattet werden oder nicht.

Anwesenheitskontrolle mittels Zimmerkontrollen nicht zulässig

Zimmerkontrollen ohne besonderen Anlass verboten

Auch wenn formal keine Mietverhältnisse vorliegen

und es aufgrund der Natur der gemeinschaftlichen Unterbringung gegebenenfalls erforderlich sein könnte, Wohnraumbesichtigungen in etwas weiterem Umfang durchzuführen als bei Mietwohnungen, können auch rechtliche Standards aus dem Mietrecht nicht vollkommen unberücksichtigt bleiben. Im Bereich des Mietrechts würde allerdings niemand ernsthaft auf den Gedanken verfallen, Mieter\*innen „freiwillige Wohnungsbegehungen jederzeit“<sup>25</sup> antragen zu wollen. Höchststrichterlich ist entschieden und geklärt, dass Vermieter\*innen kein periodisches, etwa alle ein bis zwei Jahre zu gewährendes Recht zusteht, den Zustand der Wohnung zu kontrollieren<sup>26</sup>. Im Hinblick auf das Grundrecht aus Art. 13 Abs. 1 GG, in Wohnräumen in Ruhe gelassen zu werden, gibt es schlichtweg kein Betretungsrecht ohne rechtlich begründeten Anlass<sup>27</sup>.

Ein Anspruch auf Besichtigung einer Mietwohnung seitens der Vermieter\*innen besteht außer für Maßnahmen in Notfallsituationen nur dann, wenn besondere Umstände bzw. ein konkreter sachlicher Grund vorliegen, aufgrund derer eine Inaugenscheinnahme im Interesse der Bewirtschaftung des Objekts erforderlich ist. Selbst das setzt voraus, dass die Besichtigung vorher rechtzeitig angekündigt und der Besichtigungszweck konkret angegeben wurde. Wenn mehrere Gründe für eine Besichtigung vorliegen, müssen die Besichtigungszwecke gebündelt werden<sup>28</sup>. Die Rechtsprechung im Mietrecht trägt im Hinblick auf den Grundrechtsschutz aus Art. 13 Abs. 1 GG auch dem Umstand Rechnung, dass Mieter\*innen im Verhältnis zu ihren (privaten) Vermieter\*innen strukturell unterlegen sind. Im Verhältnis der Bewohner\*innen zu den Wohnheimbetreiber\*innen besteht freilich noch ein deutlich größeres Machtgefälle als im Mietrecht, so dass die Praxis anlassloser Zimmerkontrollen in etlichen Gemeinschaftsunterkünften nicht nur einen unzulässigen

Eingriff in das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung darstellt. Zumindest mittelbar kommt hier auch das Diskriminierungsverbot nach Art. 3 Abs. 3 GG zum Tragen.

In diesem Zusammenhang ist auch eine Wohnheimpraxis, nach der die dort Beschäftigten uneingeschränkt über Schlüssel für die Wohnräume verfügen und diese faktisch jederzeit und unreglementiert betreten können, oder die eine Pflicht der Bewohner\*innen zur Abgabe der Schlüssel bei Verlassen der Unterkunft postuliert, rechtlich mehr als nur fragwürdig.

Nach der Rechtsprechung im Mietrecht sind Vermieter\*innen nicht berechtigt, ohne Zustimmung der Mieter\*innen einen Schlüssel zu behalten, nicht einmal bei Mietverträgen über Geschäftsräume<sup>29</sup>, denn es ist ihre Hauptpflicht, den Mietgegenstand zum alleinigen Gebrauch zu überlassen. Entsprechendes muss grundsätzlich auch im Verhältnis zu Bewohner\*innen von Gemeinschaftsunterkünften gelten, unabhängig davon, dass es in Unterkünften Geflüchteter keine (direkten) Vertragspflichten gegenüber den Nutzer\*innen gibt. Die (privaten) Betreiber\*innen sind aufgrund ihrer Vereinbarungen mit den in jedem Fall unmittelbar grundrechtsverpflichteten Landkreisen/kreisfreien Städten zu einer „Gebrauchsüberlassung“ der Räume an ihre Bewohner\*innen verpflichtet.

**Schlüsselabgabe/  
Generalschlüssel bei  
Heimbetreiber\*innen**

Jegliche (potentielle) Eingriffe in das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung – Z.B. allein aufgrund vorhandener Generalschlüssel für die Wohnräume – bedürfen zumindest eines rechtfertigenden Grundes.

## BESUCHS- UND ZUTRITTSREGELUNGEN

Durch Hausordnungen oder die Wohnheimpraxis bedingte Einschränkungen, in Gemeinschaftsunterkünften Besuch zu empfangen, berühren neben dem Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung auch die Grundrechte der Allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG.), die Eigentumsgarantie (14 Abs. 1 S. 1 GG)<sup>30</sup> und häufig auch den Schutz von Ehe und Familie (Art. 6 Abs. 1 GG) der Bewohner\*innen, soweit es um nahe Verwandte geht<sup>31</sup>. Zugleich werden dadurch die Grundrechte der (potentiellen) Besucher\*innen tangiert. Deshalb dürfen Besuche und auch Übernachtungen unter Verweis auf das Hausrecht der Unterkunftsverwaltung nicht schlechthin verboten werden; lediglich Besucher\*innen,

### Hausverbot nur bei erheblichen Störungen

die grob die Ruhe und Ordnung in der Unterkunft stören oder andere Bewohner\*innen erheblich belästigen, braucht die Heimverwaltung nicht zu dulden<sup>32</sup>. Hausverbote sind grundsätzlich schriftlich zu erteilen und nur unter folgenden Gegebenheiten zulässig: bei konkreten objektiven Gefahren für Bewohner\*innen bzw. die Beschäftigten der Einrichtung, bei sonstigen greifbaren Gefahren für Sicherheit und Ordnung oder bei objektiv bestehendem Verdacht auf bevorstehende Straftaten. Der Begriff des „Hausfriedens“ ist in diesem Zusammenhang eng auszuliegen.

Es liegt zwar auf der Hand, dass hinsichtlich der Besuche in Gemeinschaftsunterkünften divergierende Interessen der verschiedenen Bewohner\*innen vorliegen können und die Heimleitung in solchen Fällen einen angemessenen Ausgleich finden muss. Dessen ungeachtet dürften grundsätzliche und pauschale Einschränkungen der Besuchsrechte, um etwaigen Störungen von Mitbewohner\*innen von vornherein vorzubeugen,

### Besuchsregelungen nur bei erforderlichem Ausgleich von Bewohner\*inneninteressen

besteht ein genereller Regelungsbedarf seitens der Heimleitung grundsätzlich nur bei gegenläufigen Interessen und sofern sich die Betroffenen selbst im Rahmen des Gebots gegenseitiger Rücksichtnahme nicht einigen können. Dies schließt zwar nicht aus, dass

gerade in sehr großen Unterkünften Besuchsregelungen mittels Hausordnungen getroffen werden müssen, um - nach objektiver Erfahrung - erwartbare gegensätzliche Interessen auszugleichen und ein möglichst konfliktfreies gemeinschaftliches Wohnen zu gewährleisten. Ein rein pragmatisches Interesse der Unterkunftsverwaltung an reibungslosen Abläufen oder organisatorische Erfordernisse können einschränkende Besuchsregelungen im Hinblick auf den hohen Stellenwert der betroffenen Grundrechte jedoch nicht legitimieren.

Sollten einschränkende Besuchsregelungen in einer Gemeinschaftsunterkunft erforderlich sein, unterliegen sie ihrerseits den allgemeinen inhaltlichen Grenzen von Grundrechtseingriffen. Die entsprechende Regelung muss zunächst geeignet sein, um ihren legitimen Zweck zu erreichen. Und sie muss tatsächlich auch notwendig sein. Das ist z.B. nicht der Fall, wenn eine mildere, die betroffenen Grundrechte weniger einschränkende Regelung gleichermaßen zweckdienlich wäre. Schließlich muss die Regelung auch im engeren Sinne einer Zweck-Mittel-Relation verhältnismäßig sein,

### Generelles Besuchsverbot/ beschränkte Besuchszeiten unzulässig

d.h. die daraus resultierende Grundrechtsbeschränkung muss für den/die Einzelne/n noch in einem angemessenen Verhältnis zu den Vorteilen für die Allgemeinheit stehen<sup>33</sup>. Gemessen an diesen Maßstäben ist etwa eine Hausordnung, die den Aufenthalt von Besucher\*innen in den Wohnräumen generell untersagt, offensichtlich rechtswidrig. Auch Restriktionen, die etwa Besuche generell lediglich in der Zeit von 10:00 Uhr bis 20:00 Uhr oder durch minderjährige Besucher\*innen nur in Begleitung Erwachsener zulassen, sind unverhältnismäßig und damit unrechtmäßig.

Auch für die in Hausordnungen geregelten Modalitäten des Besuchsrechts in Gemeinschaftsunterkünften gel-

### Zutrittskontrollen so gering wie nötig

ten die genannten rechtlichen Voraussetzungen und Schranken. Sofern die konkreten Gegebenheiten in der Unterkunft überhaupt Zutrittskontrollen er-

fordern<sup>34</sup>, um die Schutz- und Obhutspflichten der Heimbetreibenden zu erfüllen, sind diese auf ein inhaltliches Minimum zu begrenzen. Dies folgt bereits daraus, dass das Grundrecht aus Art. 13 Abs. 1 GG der Wohnung – als Raum der persönlichen Entfaltung definiert – auch in Bezug auf die Kommunikation mit anderen Menschen Schutz bietet, „deren Präsenz das eigene Leben sinnvoll und im Sinne einer emotionalen Beheimatung „wohnlich“ macht“<sup>35</sup>. Umso mehr gilt dies für Menschen, die aus ihrer Heimat in ein zunächst völlig fremdes Land geflüchtet und meist ohne Familienangehörige oder Freund\*innen sind. Darüber hinaus entfalten Zutrittskontrollen als solche schon im Vorfeld nicht nur auf Bewohner\*innen, sondern auch deren (potentielle)

#### **Personalienerfassung und Taschenkontrolle bei Besucher\*innen unzulässig**

Besucher\*innen eine abschreckende Wirkung, vor allem auch mit Blick auf weitere

Grundrechte wie die allgemeine Handlungsfreiheit oder das Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Dies ist nicht nur integrationsschädlich, vielmehr hat eine solche Rechtsbeeinträchtigung nach höchstgerichtlicher Rechtsprechung ein besonderes Gewicht<sup>36</sup>. Vor diesem Hintergrund stellen beispielsweise die Erfassung von Personalien der Besucher\*innen und Besuchten oder gar der Abgleich von Identitätsdokumenten als Zutrittsvoraussetzung zu Gemeinschaftsunterkünften Grundrechtsverstöße dar.

Wenn besuchsbeschränkende Zutrittsregelungen in Gemeinschaftsunterkünften überhaupt legitimen Zwecken dienen sollen, sind sie häufig nicht geeignet und oft auch unverhältnismäßig. Rechtlich anerkannte Zwecke wären – wie bereits genannt – Besuchsbeschränkungen aus konkretem Anlass zur Gefahrenabwehr bzw. zum Schutz der Bewohner\*innen<sup>37</sup>.

Nichtrechtskonform sind dagegen z.B. Ausweiskontrollen, um Personen mit unerlaubtem Aufenthalt oder ohne Verlassenserlaubnis („Urlaubsschein“) nach dem AufenthG festzustellen. Selbst bei Vorliegen eines konkreten Straftatverdachts gibt es keine Rechtsgrundlage für Identitätserfassungen oder Taschenkontrollen durch Beschäftigte in Gemeinschaftsunterkünften. Nach der Strafprozessordnung bzw. den Landespolizeigesetzen sind Maßnahmen zur Feststellung der Identität bzw. Durchsuchungen grundsätzlich – und nur sofern weitere gesetzliche Voraussetzungen dafür vorliegen – der Polizei bzw. der Staatsanwaltschaft vorbehalten<sup>38</sup>.

Eine Verpflichtung zur Vorlage von Ausweisdokumenten und zum Lichtbildabgleich besteht nach § 47 a AufenthG bzw. § 1 Abs. 1 S. 2 PAuswG<sup>39</sup> nur auf Verlangen und nur gegenüber einer Behörde, die zur Feststellung der Identität berechtigt ist. Mit Blick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz bedarf es z.B. keiner Erfassung von Personalien der Besucher\*innen, um Bewohner\*innen einer Unterkunft vor „unbefugtem Eindringen“ zu schützen, selbst bei konkreten Anhaltspunkten nicht, bei denen Schutzmaßnahmen erforderlich sein können. Auch dann sind i.d.R. mildere Mittel im Sinne des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes gegeben wie die Information der Bewohner\*innen über ihren Besuch, den sie persönlich im Eingangsbereich der Einrichtung abholen können<sup>40</sup>. Ebenso

#### **Erfassung von Besucher\*innen für evtl. Brandfall unrechtmäßig**

wenig ist es rechtmäßig, die Daten der Besucher\*innen unter Hinweis darauf zu erheben, dass im Brandfall bekannt sein müsse, wie viele Personen sich im jeweiligen Objekt aufhalten.<sup>41</sup>



## VIDEOÜBERWACHUNG

Vergleichbare Maßstäbe gelten hinsichtlich der Videoüberwachung von Gemeinschaftsunterkünften. Hier ist zwar zwischen reiner Beobachtung und Aufzeichnung zu differenzieren, in beiden Fällen wird allerdings in die Grundrechte der Betroffenen – das Recht auf informationelle

**Videoüberwachung muss kenntlich sein**

Selbstbestimmung, das Recht am eigenen Bild und den Schutz der Privatsphäre – eingegriffen. Bei der Videobeobachtung resultiert die Eingriffsqualität auch aus dem dadurch hervorgerufenen erheblichen Überwachungs- und Anpassungsdruck und den damit verbundenen Einschüchterungseffekten, die eine freie Ausübung von Grundrechten beeinträchtigen (können)<sup>42</sup>.

Die Bedingungen, unter denen eine in jedem Fall kenntlich zu machende Videoüberwachung in öffentlich zugänglichen Räumen sowohl durch öffentliche Stellen als auch durch Private zulässig sind, werden

**Überwachung von Treppen, Fahrstühlen, Innenbereichen unzulässig**

relativ unpräzise und weitreichend in § 6b BDSG<sup>43</sup> geregelt. Voraussetzung ist, dass die Überwachung zur Aufgabenerfüllung öffentlicher Stellen, zur Wahrnehmung des Hausrechts oder – in Bezug auf Private – zur Wahrnehmung berechtigter Interessen erforderlich (und geeignet) ist. Sinn und Zweck der berechtigten Interessen müssen vor der Inbetriebnahme der Einrichtung konkret festgelegt werden. Auch dürfen keine Anhaltspunkte bestehen, dass schutz-

würdige Interessen der Betroffenen überwiegen. Dies erfordert eine an den Grundrechten der Betroffenen orientierte Interessenabwägung. Je stärker das Maß der Beeinträchtigung durch die jeweilige Überwachungsmaßnahme ist – insbesondere bei lückenloser Beobachtung, der sich die hiervon Betroffenen nicht entziehen können –, desto schutzwürdiger sind die Interessen der betroffenen Personen<sup>44</sup>. Bei Gemeinschaftsunterkünften sind allerdings nur die allgemein zugänglichen Bereiche vor dem Eingang öffentlich im Sinne der Vorschrift, nicht jedoch die Innenbereiche wie Treppen, Fahrstühle usw., zu denen nur Bewohner\*innen, deren Besucher\*innen und die in

der Unterkunft Beschäftigten ein Zugangsrecht haben<sup>45</sup>. Abgesehen davon wäre eine Videoüberwachung von Wohn- und Aufenthaltsräumen in Gemeinschaftsunterkünften rechtlich schon deshalb unzulässig, weil sie den absolut geschützten Kernbereich privater Lebensgestaltung betreffen würde. Soweit eine Speicherung von Videoaufnahmen überhaupt erlaubt ist, sind die Daten gemäß § 6b BDSG spätestens nach Zweckerreichung unverzüglich zu löschen.

**Überwachung von  
Wohn- und  
Aufenthaltsräumen  
verboten**







## MELDE,,PFLICHTEN“ UND ANWESENHEITSKONTROLLEN

Regelungen in Hausordnungen und/oder die Alltagspraxis in Gemeinschaftsunterkünften beschränken nicht selten in verfassungsrechtlich unzulässiger Weise auch die grundgesetzlich geschützte allgemeine Handlungsfreiheit der Bewohner\*innen. Dies betrifft etwa allabendliche Anwesenheitskontrollen oder eine

**Regelmäßige Anwesenheitskontrollen oder Abmeldepflicht unzulässig**

Verpflichtung zur Abmeldung bei jedweder Verlassen des Heims bzw. bei Abwesenheit unter Vorlage der ausländerbehördlichen Verlassenserlaubnis oder die Auflage, sich einmal wöchentlich bei den Sozialarbeiter\*innen während der offenen Sprechstunden zu melden. Bewohner\*innen von Gemeinschaftsunterkünften unterliegen grundsätzlich weder einer gesetzlichen

Pflicht, etwa nach dem Asyl- oder Aufenthaltsgesetz<sup>46</sup>, sich permanent bzw. zu (fremd-)bestimmten Zeiten oder über einen festgelegten Zeitraum in der Unterkunft aufzuhalten, noch einer Verpflichtung, dort (regelmäßig) zu übernachten. Solche Regelungen entbehren jeglicher gesetzlichen Grundlage bzw. rechtlich legitimer Zweckbindung. Die allgemeine Handlungsfreiheit und das Grundrecht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit nach Art. 2 Abs. 1 GG umfassen insbesondere auch die Freiheit, etwas nicht tun zu müssen. Mitunter werden Verstöße gegen diese vermeintlichen Verpflichtungen der Bewohner\*innen seitens der Unterkunftsleitung zudem noch mit einer polizeilichen Abmeldung oder namentlichen Meldung

**Abwesenheitsmeldung bei Ausländerbehörde/ Sozialamt ohne konkreten Anlass unzulässig**

bei der Ausländerbehörde oder dem Sozialamt sanktioniert. Für derartige Datenübermittlung zu Personen, die der Unterkunft zugewiesen sind, fehlt es im Falle kurz- oder längerfristiger Abwesenheit ebenfalls an einer Rechtsgrundlage<sup>47</sup>.

Von weitaus einschneidenderer Bedeutung für die Betroffenen sind die vorgenannten Grundrechtsverstöße der Unterkunftsleitungen aber wegen ihrer gravieren-

**Polizeiliche Abmeldung nach unbekannt bei vorübergehender Abwesenheit unzulässig**

den Konsequenzen. Eine polizeiliche „Abmeldung nach unbekannt“ stellt nach Ablauf der Ausreisefrist einen Grund für die Anordnung von

Sicherungshaft nach § 62 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 AufenthG dar und begründet damit die Anordnung von Abschiebungshaft. Bei „Flüchtigen“, d.h. Personen mit unbekanntem Aufenthalt, verlängert sich die Frist für die zulässige Überstellung in den nach der Dublin-III-Verordnung zuständigen Mitgliedsstaat gemäß Art. 29 Abs. 2 S. 2 2. Alt. Dublin-III-VO von sechs auf 18 Monate, was in der Regel erhebliche tatsächliche und rechtliche Nachteile für die Betroffenen zur Folge hat.

Gelegentlich werden in Gemeinschaftsunterkünften Bewohner\*innen schon nach kurzzeitiger Abwesenheit ohne vorherige Abmeldung bei der Unterkunftsleitung auch gegenüber Postzusteller\*innen als nicht mehr dort wohnhaft angegeben mit der Folge, dass wichtige behördliche Schriftstücke als unzustellbar zurückge-

sandt werden. Dies ist insbesondere für Geflüchtete im laufenden Asylverfahren im Hinblick auf § 10 Abs. 2 AsylG in jeder Hinsicht verhängnisvoll, müssen sie doch Zustellungen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, der Ausländerbehörden

**Abmeldung gegenüber Post/Briefzustellung bei nicht dauerhafter Abwesenheit unrechtmäßig**

und Gerichte unter der letzten von ihnen bekannten Anschrift in der Gemeinschaftsunterkunft in jedem Falle gegen sich gelten lassen. Das bedeutet, Mitwirkungsaufforderungen, Bescheide und gerichtliche Entscheidungen gelten rechtlich als zugestellt, selbst wenn die Betroffenen beispielsweise einen Ablehnungsbescheid über ihren Asylantrag tatsächlich nie erhalten haben. Damit verstreichen die ohnehin kurzen Fristen für Klagen und Anträge auf einstweiligen Rechtsschutz oder kurzfristig anberaumte Termine zur mündlichen Verhandlung im Asylverfahren ohne Kenntnis der davon Betroffenen. Geflüchtete werden dadurch aus rein formalen Gründen vollziehbar ausreisepflichtig und gerichtlicher Rechtsschutz faktisch verunmöglicht. Die Folgen dieser Praxis in Unterkünften, die solche Situationen überhaupt haben entstehen lassen, sind meist nicht mehr zu beseitigende Rechtsnachteile für die Betroffenen. Eine solche Verfahrensweise in Unterkünften entscheidet damit unter Umständen maßgeblich über das weitere aufenthaltsrechtliche Schicksal der Bewohner\*innen – sie ist schon aus diesem Grund schlechthin unververtretbar<sup>48</sup>



## BRIEF- UND POSTGEHEIMNIS UND UMGANG MIT POST

Das Grundrecht aus Art. 10 Abs. 1 GG garantiert die Unverletzlichkeit des Brief- und Postgeheimnisses. Damit ist nicht nur die unberechtigte Kenntnisnahme

des Inhalts von Briefen geschützt. Der Grundrechtsschutz erfasst auch sämtliche äußeren Umstände, die die

Vertraulichkeit der Kommunikation gefährden könnten, demzufolge auch Absender\*in, Empfänger\*in sowie Zeitpunkt und Häufigkeit der Kommunikation<sup>49</sup>. Grundrechtsbeschränkungen bedürfen nach Art. 10 Abs. 2 S. 1 GG einer gesetzlichen Grundlage. In Bezug auf das Briefgeheimnis geflüchteter Menschen besteht ein dieses Grundrecht beschränkende Gesetz nur für (Erst-)Aufnahmeeinrichtungen<sup>50</sup>, denen nach § 10 Abs. 4 AsylG die Postzustellung übertragen ist, verbunden mit der Maßgabe, dass Postausgabe- und Postverteilungszeiten

**Unerlaubtes Öffnen/  
Lesen von Briefen  
verboten**

für jeden Werktag durch Aushang bekannt zu machen sind. Für Träger\*innen von Gemeinschaftsunterkünften gibt es keine solche rechtliche Grundlage<sup>51</sup>. Daher ist in diesen Unterkünften im Hinblick auf Art. 10 Abs. 1 GG allein schon eine Kenntnisnahme seitens der dort Beschäftigten von der Post für die Bewohner\*innen strenggenommen

**Postkontrolle unzulässig**

unzulässig und müsste durch organisatorische Vorkehrungen (z.B. eigene, nur für die jeweiligen Adressat\*innen zugängliche Briefkästen oder Postfächer) ausgeschlossen werden<sup>52</sup>.

Darüber hinaus beschränkt eine zentrale Postausgabe in Gemeinschaftsunterkünften zu festen Abholzeiten auch in anderer Weise unzulässig die Grundrechte der Betroffenen aus Art. 2 Abs. 1 GG. Angesichts der kurzen Rechtsmittelfristen im Asylverfahren von bes-

tenfalls zwei Wochen, in denen behördliche Schreiben innerhalb kürzester Zeit nach Zugang meist erst noch übersetzt und ggf. mit beauftragten oder gar erst noch zu beauftragenden Rechtsanwält\*innen besprochen werden müssen, bedeuten feste Postabholzeiten de facto eine permanente tägliche Anwesenheitspflicht der Betroffenen zu den jeweiligen Zeiten in der Unterkunft.

Nicht selten kollidieren diese Zeiten außerdem mit denen von Deutschkursen oder Arbeitszeiten und wirken damit integrationshindernd. Die in manchen Unterkünften offerierte Alternative, dass bei Verhinderung der persönlichen Entgegennahme die Briefe an Dritte ausgehändigt werden können - allerdings nur mit Vollmacht und bei Vorlage des originalen Ausweisdokuments des/der Adressat/in -

steht im Widerspruch zu den ausweisrechtlichen und Mitwirkungspflichten nach dem Aufenthaltsgesetz<sup>53</sup>.

steht im Widerspruch zu den ausweisrechtlichen und Mitwirkungspflichten nach dem Aufenthaltsgesetz<sup>53</sup>.

Erfolgt die Postausgabe im Zusammenhang mit Anwesenheitskontrollen und mit der Begründung, dies sei aus wohlverstandener Fürsorge geboten, damit die Betroffenen rechtzeitig wichtige Post erhalten, greift dies, wie oben bereits dargelegt, noch massiver in die Grundrechte der Bewohner\*innen ein. Auch das Argument, bei zentraler Postausgabe zu festen Zeiten könne die Post bei Abholung dann gleich mit den Sozialarbeiter\*innen besprochen werden, kann angesichts des Grundrechts aus Art. 2 Abs. 1 GG nicht durchgreifen. Es unterliegt der freien selbstbestimmten Entscheidung der Betroffenen, wem gegenüber der Inhalt von Briefen offenbart und mit wem dieser erörtert werden soll oder eben auch nicht.

**Verknüpfung von Postausgabe mit Anwesenheitskontrolle unrechtmäßig**



## WEITERE NICHT ZULÄSSIGE BESCHRÄNKUNGEN VON GRUNDRECHTEN

Aufgrund des Eigentumsschutzes aus Art. 14 Abs. 1 GG und des allgemeinen Persönlichkeitsrechts

### Abschließbare Schränke

nach Art. 2 Abs. 1 GG, insbesondere des Schutzes der Privatsphäre, müssen in Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete jeweils individuell abschließbare Schränke in Mehrbettzimmern vorhanden sein. Dem Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit kann in Unterkünften, die jahrelang den Lebensmittelpunkt ihrer Bewohner\*innen darstellen, selbstverständlich außerdem nur dann Genüge getan werden, wenn eine individuelle Einrichtung, d.h. Möblierung<sup>54</sup> und ohne nennenswerte Restriktionen auch eigene Elektrogeräte<sup>55</sup> erlaubt werden.

### Persönliche Einrichtung und eigene Elektrogeräte

Unter diesem Gesichtspunkt versteht sich von selbst, dass auch ein absolutes Alkohol- und Rauchverbot in

### Absolutes Alkohol- und Rauchverbot nicht zulässig

Gemeinschaftsunterkünften für geflüchtete Menschen gegen die Grundrechte verstößt. Nach § 4 Abs. 1 BbgNiRSchG<sup>56</sup> besteht in Zimmern von Heimen und ähnlichen Einrichtungen, die den Bewohner\*innen

zur privaten Nutzung überlassen werden, und in besonders ausgewiesenen Gemeinschaftsräumen kein Rauchverbot – ebenso wenig wie in Hafträumen von Justizvollzugsanstalten. Daher kann für Gemeinschaftsunterkünfte nichts anderes gelten. Im Übrigen ist es Sache der Heimleitung, Wohnräume so zu belegen, dass Nichtraucher nicht beeinträchtigt werden.

Nach dem Grundrecht der Informationsfreiheit gemäß Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG haben die Bewohner\*innen von Gemeinschaftsunterkünften Anspruch auf

### Bezug von Zeitungen/Journalen

den genehmigungsfreien Bezug von Zeitungen und Zeitschriften und auf Internetzugang, um sich u.a. umfassend informieren und auch ausländische Quellen recherchieren zu können, die für Asylverfahren relevant sind. Mit Blick auf den Schutz von Ehe und Familie gemäß Art. 6 Abs. 1 GG und das allgemeine Persönlichkeitsrecht des Art. 2 Abs. 1 GG ist ein Internetzugang von enormer Bedeutung, weil dadurch Kontakte zu Familienangehörigen und Freund\*innen im Heimatland gepflegt werden können.

### Anspruch auf Internetzugang

## HAUSORDNUNGEN UND BESCHWERDEMÖGLICHKEITEN DER BEWOHNER\*INNEN

Manche Hausordnungen in Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete lassen sich mit einem Grundrechtsverständnis assoziieren, das bis in die 1970er Jahre mit dem sogenannten besonderen Gewaltverhältnis bei Strafgefangenen vertreten wurde. Diese Rechtsauffassung hielt eine gesetzliche Grundlage zur Legitimation von Grundrechtseingriffen der Gefangenen nicht für notwendig und ist mittlerweile auch in Bezug auf rechtskräftig verurteilte Menschen im Strafvollzug zu Recht überwunden. Davon unbeeindruckt scheint die ihr zugrunde liegende Geisteshaltung in einigen Hausordnungen von Gemeinschaftsunterkünften allerdings fortzuexistieren<sup>57</sup>.

Vielfach enthalten Hausordnungen Regeln fast ausschließlich zulasten der Bewohner\*innen: pauschale Restriktionen und Verpflichtungen, für die es oftmals weder einen hinreichenden sachlichen Grund noch eine grundrechtliche oder sonstige gesetzliche Legitimation gibt. Rechte der Bewohner\*innen, insbesondere Abwehr- und Schutzrechte gegenüber den Betreiber\*innen oder Sicherheitskräften, die diese auch direkt adressieren, werden üblicherweise nicht benannt<sup>58</sup>.

Sicherlich ist es eine Herausforderung, das möglichst harmonische Zusammenleben sehr heterogener und aus unterschiedlichen Kulturkreisen stammender Menschen unter „Zwangsbedingungen“ zu regeln und unterschiedliche, ggf. divergierende Interessen in Ausgleich zu bringen. Dessen ungeachtet ist schon diese äußerst einseitige Ausrichtung zahlreicher Hausordnungen in Gemeinschaftsunterkünften Geflüchteter inakzeptabel. Zudem fehlt es häufig genug an Transparenz: Hausordnungen in den Sprachen aller Bewohner\*innen sind in den Gemeinschaftsunterkünften die Ausnahme, nicht die Regel.

Aufgrund des strukturellen Abhängigkeitsverhältnisses der Bewohner\*innen gegenüber den Leitungen und Beschäftigten der Einrichtungen und im Hinblick auf die staatliche Schutz- und Fürsorgepflicht bedarf es zum einen grundsätzlicher und eindeutiger Vorgaben seitens der zuständigen Behörden, unmissverständlich die Gewährleistung der Grundrechte der Bewohner\*innen in den Mittelpunkt jeglicher Hausordnungen und -regeln zu stellen.

Zum anderen erscheint es unabdingbar<sup>59</sup>, ein effektives, systematisches und vor allem anonymes<sup>60</sup> Beschwerde- und Kontrollsystem im Sinne eines notwendigen Qualitätsmanagements<sup>61</sup> zu etablieren. So kann sichergestellt werden, dass die Grundrechte der Bewohner\*innen in den Gemeinschaftsunterkünften Geflüchteter nicht ins Leere laufen. Ein solches System beinhaltet auch eine Anzeige- und Informationspflicht der Unterkunftsbetreibenden gegenüber den zuständigen Behörden hinsichtlich möglicherweise erteilter Besuchs- bzw. Hausverbote. Solche Verbote müssen behördlicherseits systematisch überprüft werden, gerade in den Fällen, in denen sie sich gegen – aus Sicht der Betreiber\*innen missliebige – Unterstützer\*innen geflüchteter Menschen richten. Denn diese Außenkontakte sind in der Regel die erste Anlaufstelle für Beschwerden gegen Unterkunftsbetreibende.

Es existieren demnach ausreichende Handlungsmöglichkeiten, um Grundrechtsverletzungen entgegenzuwirken und Grundrechte der Bewohner\*innen in Gemeinschaftsunterkünften effektiv zu gewährleisten – Voraussetzung ist der (politische) Wille, diese geflüchteten Menschen auch in ihrer „Wohnung“ zuzugestehen.

## ANMERKUNGEN

1 Hollmann, Ekkehard, Asylmagazin 2-3/2003, S. 6. 2 So auch die einschlägigen Satzungen über die Nutzungen der Gemeinschaftsunterkünfte. 3 Vgl. etwa Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, „Schutz von Bewohnerinnen und Bewohnern in Sammelunterkünften“ vom 29.10.2015, <https://www.bundestag.de/blob/411948/62bbe588b359ecd5f2f-251290e72e814/wd-3-265-15-pdf-data.pdf> (diese und alle weiteren Internetquellen wurden zuletzt abgerufen am 25.3.2018), § 11 Abs. 1 S. 1 LAufnG Bbg. 4 So z.B. LG Berlin, Beschluss vom 8.2.1996 - 83 T 490/95 -, Rz. 34, juris in Bezug auf das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung, das in diesem Fall auch gegenüber einem als Träger öffentlicher Gewalt handelnden, gerichtlich bestellten Betreuer gilt. 5 Hömig/Wolff, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, GG Art. 13 Rn. 4-8, beck-online unter Hinweis auf BVerfGE 32, 69 ff.; BVerwGE 121, 348; BGHZ 31, 289; Ausnahmen gelten nur bzgl. des Besuchsraums einer Haftanstalt (BGHSt 44, 140 f.; 53, 300), der Hafträume einer Justizvollzugsanstalt (BVerfG [K], NJW 1996, 2643) u.ä. 6 Papier in Maunz/Düring, Grundgesetz-Kommentar 2017, Rn. 10, 12, 16 zu Art. 13 GG. 7 Ständige Rechtsprechung, etwa BVerfGE 89, 1, 23. 8 Höfling, Wolfram, „Hausrecht in Heimen“, Rechtsgutachten im Auftrag des BMFSFJ 2004, S. 35 m.w.N., <https://www.bmfsfj.de/blob/79122/18092d8239fd2eb9e7427f7bea63f13dc/hausrecht-in-heimen-data.pdf>. 9 Z.B. Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 17/13765 v. 22.5.2014, Antwort auf die schriftliche Anfrage, in der von (bisher nicht bekannten) Fällen von Missbrauch des Hausrechts durch Betreiber\*innen die Rede ist; ferner: Brandenburgische Landesregierung, Antwort auf eine Kleine Anfrage vom 6.2.2015, Drs. 6/818, S. 8, <https://kleineanfragen.de/brandenburg/6/818-wachschutz-in-fluechtlingsunterkuenften>, wonach die Ausübung des Hausrechts bei der Betreibung von Gemeinschaftsunterkünften generell dem zuständigen Landkreis oder der zuständigen kreisfreien Stadt oder dem von der Kommune beauftragten Betreiber der Einrichtung obläge. 10 MüKoStGB/Schäfer, 3. Aufl. 2017, StGB § 123 Rn. 2, 21, 35. 11 Höfling, Wolfram, Fn. 8, S. 41 m.w.N. 12 Vgl. § 34 StGB; MüKoStGB/Schäfer, 3. Aufl. 2017, StGB § 123 Rn. 59. 13 So etwa Abgeordnetenhaus Berlin, Fn. 9. 14 Schönke/Schröder/Sternberg-Lieben, 29. Aufl. 2014, StGB § 123 Rn. 14-15. 15 Vgl. hierzu im Detail Bericht des Deutschen Instituts für Menschenrechte, Entwicklung der Menschenrechtssituation in Deutschland vom Dezember 2017, S. 49, [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Menschenrechtsbericht\\_2017/Menschenrechtsbericht\\_2017.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Menschenrechtsbericht_2017/Menschenrechtsbericht_2017.pdf) und Fn. 56. 16 „Gefahr im Verzug“ nach Art. 13 GG ist entsprechend dem Strafprozessrecht zu verstehen, vgl. z.B. § 105 Abs. 1 StPO, wonach Wohnungsdurchsuchungen ausnahmsweise ohne vorherige richterliche Anordnung erfolgen dürfen. Im weiteren allgemeinsprachlichen Sinne wird darunter eine Situation verstanden, in der sofortiges Handeln erforderlich ist, um einen drohenden erheblichen Schaden abzuwenden. 17 BVerwGE 47, 31, 36. 18 Raumnot bedeutet eine allgemeine Wohnraumnot, etwa auch im Katastrophenfall; vgl. Maunz/Dürig/Papier GG Art. 13 Rn. 134. 19 Vgl. §§ 1 Abs. 1, 2, 13 Abs. 1 BbgOBG, §§ 1 Abs. 1, 10 Abs. 1 BbgPolG. 20 §§ 3 Abs. 2 S. 1, 13 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BbgGDG i.V.m. § 36 Abs. 1 Nr. 4 IfSG. 21 § 16 Abs. 1 und 2 IfSG. 22 VG Stuttgart, B. v. 19.8.2003 - 4 K 2818/03 - juris Rn. 3; VG München, Beschluss v. 06.05.2013 - 18 E 13.1883, <http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/Y-300-Z-BECKRS-B-2013-N-51806?hl=true>. 23 So bestimmt beispielsweise selbst § 101 Abs. 4 StPO für bestimmte strafprozessuale Eingriffe in das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung, z.B. verdeckte Ermittlungen wie Onlinedurchsuchung, Postbeschlagnahme, akustische Wohnraumüberwachung u.a., die nur bei Verdacht auf eine schwerwiegende „Katalogstraftat“ zulässig sind, die Pflicht zur nachträglichen Benachrichtigung der Betroffenen. 24 VG Saarlouis Beschl. v. 27.1.2017 - 3 L 18/17, BeckRS 2017, 105208. 25 So z.B. Berliner Abgeordnetenhaus im Hinblick auf Gemeinschaftsunterkünfte für Geflüchtete, vgl. Fn. 9. 26 BGH, Urteil vom 4.6.2014, - VIII ZR 289/13 -, Rn. 19, juris. 27 Luttermann, Claus, MDR 2017, S. 913f., 915, der auch von einer im Verhältnis zum Mieter insgesamt schwachen Rechtsposition des Eigentümers als Vermieter ausgeht: „Niemand zwingt den Eigentümer zu vermieten. [...] Wenn er vermietet, tut er das aus seinem freien Willen in Ausübung seiner Privatautonomie. Dann zieht er daraus auch den Nutzen [...] in Gestalt der regelmäßigen Mietzahlungen.“ Nichts anderes gilt letztlich in Bezug auf private Betreiber von Unterkünften für Geflüchtete. 28 AG Hamburg, Urteil vom 23.2.2006, - 49 C 513/05 -, juris. 29 Pfeilschifter, Jürgen, Anmerkung zum Beschluss des OLG Celle vom 5.10.2016 - 13 U 182/06-, juris PR-MietR 15/2007. 30 Vgl. BVerfG, Beschluss vom 26. 5.1993 - 1 BvR 208/93 -, wonach das Besitzrecht von Mieter\*innen trotz der nur eingeschränkten Verfügungsbefugnis als Eigentum im Sinne des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG anzusehen ist. Die rechtlichen Erwägungen sind ohne weiteres auf Bewohner\*innen von Gemeinschaftsunterkünften mit wirksamem öffentlich-rechtlichen Nutzungsverhältnis übertragbar, insbesondere: „Die Wohnung ist für jedermann Mittelpunkt seiner privaten Existenz. Der Einzelne ist auf ihren Gebrauch zur Befriedigung elementarer Lebensbedürfnisse sowie zur Freiheitssicherung und Entfaltung seiner Persönlichkeit angewiesen. Der Großteil der Bevölkerung kann zur Deckung seines Wohnbedarfs jedoch nicht auf Eigentum zurückgreifen, sondern ist gezwungen, Wohnraum zu mieten. Das Besitzrecht des Mieters erfüllt unter diesen Umständen Funktionen, wie sie typischerweise dem Sacheigentum zukommen.“ 31 Der Grundrechtsschutz aus Art. 6 Abs. 1 GG erstreckt sich auf generationenübergreifende Großfamilien, BVerfG, Beschluss vom 24.6.2014 - 1 BvR 2926/13 -. 32 OLG Köln, Urteil vom 9. 11. 1965 - Ss 330/65 -, NJW 1966, 265, in Bezug auf eine Obdachlosenunterkunft. 33 BVerfG, Beschluss vom 9.3.1994 - 2 BvL 43/92 -, juris, Rn.156. 34 In gemeinschaftlichen Wohneinrichtungen für Senioren\*innen wären Zutrittskontrollen heutzutage denkbar, Heinzlmann, Martin, „Das Altenheim - immer noch eine „Totale Institution“?“, Göttingen 2004, S. 120. 35 Höfling, Wolfram, Fn. 8, S. 36. 36 So zum Demonstrationsgrundrecht BVerfG, Beschluss vom 11.11.2009 - 1 BvR 2853/08 -, juris, Rn. 25. 37 Z. B. bei konkretem Verdacht auf bevorstehende Straftaten zulasten der Bewohner\*innen, wenn es solche Vorfälle bereits vermehrt gab und Wiederholungen drohen. 38 Wachschutzkräfte der Einrichtungen handeln nicht als Hoheitsträger. Sie haben nur das Recht zur Nothilfe und sogenannte Jedermannsrechte nach § 127 StPO, nach denen eine vorläufige Festnahme ohne richterliche Anordnung möglich ist, wenn jemand auf frischer Tat betroffen oder verfolgt wird und Fluchtverdacht besteht oder eine sofortige

Identitätsfeststellung nicht möglich ist. Letztere obliegt dann aber der Polizei. <sup>39</sup> Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis <sup>40</sup> So könnten etwa Bewohner\*innen über Besuch informiert werden und ihre Besucher\*innen persönlich im Eingangsbereich der Gemeinschaftsunterkunft abholen. <sup>41</sup> Hier stehen schon Eignung und Erforderlichkeit der Maßnahme infrage. Außerdem wäre mit demselben Argument auch die ohne jeden Zweifel unzulässige, lückenlose Erfassung der Anwesenheit der Bewohner\*innen in Gemeinschaftsunterkünften jeglicher Art, auch in Hotels, zu legitimieren. <sup>42</sup> LAG Hamm, Urteil vom 14.4.2011 - 15 Sa 125/11 -, BeckRS 2011, 75225. <sup>43</sup> Für öffentliche Stellen der Länder gelten die entsprechenden Länderdatenschutzgesetze, etwa in § 33c BbgDSG. <sup>44</sup> Simitis, Bundesdatenschutzgesetz, BDSG § 6b Rn. 94f. <sup>45</sup> Wie zuvor Rn. <sup>49</sup> hinsichtlich Wohngebäuden unter Verweis darauf, dass bei großen Wohnanlagen, wenn ausnahmsweise keinerlei Zugangsbeschränkungen bestehen, etwas anderes gelten kann. Aus dem oben Dargestellten ergibt sich, dass diese Ausnahme bei Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete regelmäßig nicht vorliegt. <sup>46</sup> Wohnsitzauflagen nach § 60 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 AsylG bzw. § 61 Abs. 1d S. 1 AufenthG beinhalten lediglich die Verpflichtung, an einem bestimmten Ort oder in einer bestimmten Unterkunft den „gewöhnlichen Aufenthalt“ zu nehmen, nicht aber sich ständig dort aufzuhalten. <sup>47</sup> Bei privaten Unterkunftsbetreibern handelt es sich schon nicht um „öffentliche Stellen“ im Sinne der §§ 8 Abs. 3 AufenthG, 2 BDSG, und auch im Übrigen liegen insoweit die gesetzlichen Datenübermittlungszwecke nicht vor, vgl. § 8 Abs. 3 S. 1 AsylG. Auch § 5 Abs. 2 LAufnGDV Brandenburg ist keine Legitimationsgrundlage für namentliche Abwesenheitsmeldungen oder gar polizeiliche Abmeldungen. Nach dieser Vorschrift sollen zwar Unterbringungsplätze in Gemeinschaftsunterkünften zur erneuten Belegung frei gemeldet werden, wenn ein Platz von einer/m Bewohner/in entweder 30 Tage überhaupt nicht oder innerhalb dieses Zeitraums an insgesamt weniger als zehn Tagen in Anspruch genommen wurde oder jemand offensichtlich die Unterkunft gänzlich verlassen hat. Diese Regelung dient aber allein der Optimierung der Unterbringung in den Gemeinschaftsunterkünften und sieht keine explizite namentliche Nennung der betroffenen Bewohner\*innen vor, sondern lediglich eine Freimeldung der Unterbringungsplätze. Da die Sozialbehörden die Kosten für die Plätze in den Unterkünften ohnehin pauschal an die Träger der Unterkünfte zahlen, wäre eine namentliche Meldung der abwesenden Bewohner\*innen auch in dieser Hinsicht zu deren Aufgabenerfüllung nicht erforderlich. <sup>48</sup> Dass es auch anders geht, zeigen Berichte Geflüchteter, die bei – der Heimleitung gegenüber nicht „meldepflichtiger“ – Abwesenheit in der Unterkunft anrufen und telefonisch Auskunft darüber erhalten können, ob für sie wichtige Briefe angekommen sind, oder dies über Bekannte in der Unterkunft in Erfahrung bringen können. <sup>49</sup> Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Rn. 10 zu Art. 10. <sup>50</sup> §§ 10 Abs. 4 i.V.m. §§ 47, 48 AsylG. Erstaunlicherweise wird in § 89 Abs. 1 AsylG, in dem die durch das Gesetz eingeschränkten Grundrechte genannt werden, das Briefgeheimnis aus Art. 10 Abs. 1 GG nicht erwähnt, obschon auch Behördenpost dem Schutzbereich unterfällt, vgl. BVerfG, Beschluss vom 22.10.2003 - 2 BvR 345/03- NStZ 2004, 225. <sup>51</sup> Die Erwägungen des BVerfG, Beschluss vom 15.3.1984 - 7 B 167/82 -, NJW 1984, 2112, zu betriebsbedingten Maßnahmen wie der Zustellung an Ersatzempfänger, denen das Postgeheimnis nicht entgegensteht, gelten bei zentraler Zustellung in Gemeinschaftsunterkünften nicht, da hier keinerlei Möglichkeit besteht, die Auslieferung von Sendungen an die ggf. als Ersatzempfängerin unerwünschte Leitung zu verhindern. <sup>52</sup> Der Einwand, solche Vorkehrungen seien in Gemeinschaftsunterkünften, in denen eine große Zahl Geflüchteter lebt, nicht zu organisieren, kann im Hinblick auf die Bedeutung der Grundrechte der Bewohner\*innen und die dargelegte Relevanz des rechtzeitigen und zuverlässigen Zugangs behördlicher Post für die Betroffenen nicht durchgreifen. Im Ergebnis streitet er dafür, Geflüchtete statt in „Massenunterkünften“ in überschaubareren Wohneinrichtungen unterzubringen, die effektiven Grundrechtsschutz gewährleisten können. <sup>53</sup> Siehe §§ 47a, 48 AufenthG, wonach u.a. die Verpflichtung besteht, das Ausweisdokument (jederzeit) auf Verlangen der zur Identitätsfeststellung berechtigten (Polizei- u.a.) Behörde vorzulegen und einen Lichtbildabgleich zu dulden. <sup>54</sup> Das Interesse der Betreibenden der Unterkünfte daran, dass in den Wohnräumen die Möbel, die ohnehin für die Unterkunft vorgehalten werden müssen, genutzt werden, ist im Verhältnis zu den Grundrechten der Bewohner\*innen ersichtlich sekundär. <sup>55</sup> Eventuellen Sicherheitsbedenken kann im Sinne des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes dadurch Rechnung getragen werden, dass die Hausordnung nur elektrische Geräte mit gängigen Prüfzeichen zulässt. <sup>56</sup> Brandenburgisches Nichtraucherschutzgesetz <sup>57</sup> Zahlreiche Beispiele für derartige Regelungen in Hausordnungen sind zuvor bereits angeführt worden. Mitunter werden sogar unmittelbare Sanktionen gegen Bewohner\*innen verhängt, z.B. die Nutzung der Gemeinschaftsküche verboten, wenn diese nach Auffassung der Heimleitung nicht ordnungsgemäß gereinigt wurde. <sup>58</sup> So auch Bericht des Deutschen Instituts für Menschenrechte vom Dezember 2017, Fn. 15, S. 55. <sup>59</sup> Vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Fn. 9: Ein Regelungsbedarf bzgl. Zimmerkontrollen durch das Heimpersonal „kann nicht erkannt werden, da konkrete Fälle von Missbrauch des Hausrechts und damit eine Verletzung der Privatsphäre durch Bewohner\*innen bisher nicht vorgetragen wurden“. Dass mangels Kontroll- bzw. Beschwerdemechanismen bei der zuständigen Senatsverwaltung keine entsprechenden Anzeigen eingegangen sind, nimmt nicht wunder, die behördliche Arglosigkeit in Anbetracht dieser Umstände allerdings schon. <sup>60</sup> Tatsächlich haben Bewohner\*innen bei namentlichen Beschwerden im schlimmsten Falle unliebsame Konsequenzen zu gewärtigen: reale Benachteiligung bei der Zimmereinteilung oder bei Zuweisungen für gemeinnützige zusätzliche Arbeit bzw. Entzug der Unterstützung durch die Sozialarbeiter\*innen, auf die die Betroffenen aber vielfach angewiesen sind, etwa um Zugang zur Gesundheitsversorgung gerade in Notfällen, zu Informationen und rechtlicher Hilfe zu erlangen. <sup>61</sup> Bericht des Deutschen Instituts für Menschenrechte vom Dezember 2017, Fn. 15, S. 60, wonach es vor allem eines niedrigschwelligen Zugangs zu Beschwerdemechanismen bedarf.



## VERBOTEN BZW. UNZULÄSSIG FÜR HEIMBETREIBER UND BESCHÄFTIGTE IN DEN HEIMEN



## Für Menschen in Gemeinschaftsunterkünften gelten die Grundrechte des Grundgesetzes (GG) der Bundesrepublik Deutschland!

Die Grundrechte der Bewohner\*innen wie zum Beispiel die Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 GG), Schutz von Ehe und Familie (Artikel 6 GG) und Allgemeine Handlungsfreiheit (Artikel 2 Absatz 1 GG) dürfen von Heimbetreibern oder Angestellten in den Heimen nicht verletzt werden.

### Verboten bzw. unzulässig für Heimbetreiber und Beschäftigte in den Heimen ist:

#### Private Wohnräume der Bewohner\*innen

- zu durchsuchen
- ohne Erlaubnis oder konkrete Gefahr zu betreten
- zu kontrollieren (auch nicht für Anwesenheitskontrolle)

#### Bei Besuch

- Ausweispapiere oder Taschen zu kontrollieren
- pauschale Besuchsverbote oder nur eingeschränkte Besuchszeiten auszusprechen
- Hausverbote ohne objektive Gefahr oder erhebliche Störung zu erteilen

#### Post der Bewohner\*innen

- zu öffnen, lesen oder zu registrieren
- Post nur zu eingeschränkten Zeiten auszugeben

#### Videoüberwachung in

- Treppen, Fahrstühlen oder Innenbereichen
- Aufenthaltsräumen
- Wohnräumen

#### Die Abwesenheit vom Heim ohne konkreten Anlass mitzuteilen an

- Polizei
- Sozialamt oder Ausländerbehörde
- Post

- Regelmäßige Anwesenheitskontrollen oder Abmeldepflicht
- Pauschales Rauch- oder Alkoholverbot
- Bezug von Zeitungen und Internet zu untersagen
- persönliche Möbel oder allgemein Elektrogeräte zu verbieten

### Unter bestimmten Voraussetzungen ist zulässig

1. Durchsuchung der Privaträume mit richterlichen Anordnungen (nur Polizei)
2. Hygienekontrollen der Zimmer bei Infektionsgefahr (nur staatliche Stellen)
3. Betreten der Räume bei Gefahr
4. Besuchsregelungen
5. Videoüberwachung des Eingangsbereichs

## For people in refugee camps, the fundamental rights of the Basic Law (GG) of the Federal Republic of Germany apply!

The fundamental rights of the residents, such as the inviolability of the dwelling (Article 13 GG), protection of marriage and family (Article 6 GG) and general freedom of action (Article 2 paragraph 1 GG) must not be violated by camp managers or the administrative staff.

### Prohibited or inadmissible for camp managers and administrative staff in the camp:

#### Private living spaces of the residents

- searching
- entering without permission or concrete danger
- controlling (also not for attendance check)

#### When visiting

- checking identity papers or bags
- expressing blanket visitor bans or only limited visiting hours
- granting bans without objective danger or significant disruption

#### Post of the residents

- opening, reading or registering
- issuing mail only at limited times

#### Video surveillance in

- stairs, elevators or indoor areas
- lounges
- living spaces

#### Informing of the absence from the camp without concrete reason to

- the police
- the immigration office/ office of social welfare
- the post office

- Regular attendance checks or logout
- Blanket smoking or alcohol ban
- Prohibiting the purchase of newspapers & Internet usage
- Prohibiting personal furniture or general elect. appliances

### Permissible under certain conditions:

1. Searching of private rooms with judicial orders (police only)
2. Hygiene controls of rooms at risk of infection (only government agencies)
3. Entering the rooms in case of danger
4. Visiting Regulations
5. Video surveillance of the entrance area

## Pour les gens qui vivent dans des logements communautaires en République fédérale d'Allemagne, les droits fondamentaux de la Loi fondamentale s'appliquent!

Les droits fondamentaux des habitant·e·s tels que, par exemple, l'inviolabilité du domicile (article 13, Loi fondamentale), la protection du mariage et de la famille (article 6, Loi fondamentale) et la liberté générale d'action (article 2, alinéa 1, Loi fondamentale) ne doivent nullement être enfreints par les responsables et salarié·e·s de centres d'accueil.

### Voici une liste récapitulant tout ce qui est interdit ou illégal pour les responsables et employé·e·s de centres d'accueil:

#### Dans les espaces de vie privés des habitant·e·s, il est prohibé :

- de fouiller
- d'entrer sans autorisation ou sans qu'il y ait un réel danger
- de contrôler (même pour effectuer un contrôle de présence)

#### Par rapport aux visites, il est défendu :

- de contrôler les papiers d'identité ou les sacs
- d'imposer des interdictions de visite généralisées ou des heures de visite limitées
- de poser des interdictions en l'absence de risque objectif ou de perturbation majeure

#### En ce qui concerne le courrier des habitant·e·s, il est interdit :

- d'ouvrir, lire ou enregistrer
- de distribuer le courrier uniquement à certaines heures précises

#### La vidéosurveillance est interdite dans les endroits suivants :

- escaliers, ascenseurs ou espaces intérieurs
- pièces communes
- logements

#### Il est interdit de signaler une absence du centre d'accueil sans raison particulière auprès des organismes suivants :

- la police
- les services sociaux ou services des étrangers
- un bureau de poste

#### Il est également prohibé :

- d'effectuer des contrôles d'absences ou déclarations de départ réguliers
- d'imposer l'interdiction généralisée de fumer et de boire de l'alcool
- d'interdire l'accès aux journaux et à internet
- d'interdire les meubles personnels ou les appareils électroménagers en général

### Dans certaines conditions, les actions suivantes sont autorisées :

1. La perquisition d'espaces privés sur ordre judiciaire (uniquement par la police)
2. Contrôles sanitaires des chambres en cas de risques d'infection (uniquement par des organismes gouvernementaux)
3. Pénétrer dans les pièces en cas de danger
4. Réglementations des visites
5. Vidéosurveillance de l'entrée

## В местах совместного проживания беженцев распространяются основные права человека, прописанные в Конституции Федеральной Республики Германии!

Такие основные права как, например, неприкосновенность квартиры (Статья 13), защита брака и семьи (Статья 6), общая свобода действий (Статья 2, абзац 1) не должны нарушаться сотрудниками и владельцами домов для совместного проживания беженцев.

### Сотрудникам и владельцам таких домов запрещено или не разрешается

#### Личные помещения жильцов:

- обыскивать
- заходить без разрешения или конкретной ситуации опасности
- контролировать (в том числе для контроля нахождения в доме)

#### Во время посещений

- контролировать удостоверение личности или проверять сумки
- выносить общие запреты или устанавливать ограниченное время на посещение
- запрещать посещение без наличия объективной опасности или существенных нарушений установленных правил совместного проживания

#### Почту жильцов:

- вскрывать, читать или регистрировать
- выдавать почту только в ограниченное время

#### Вести видеонаблюдение

- на лестнице, в лифте или во внутренних помещениях как кухня, коридор
- в общих комнатах для времяпровождения
- в жилых комнатах

#### Сообщать об отсутствии в домах без конкретного на это повода

- полиции
- социальному ведомству или ведомству по делам иностранцев
- работникам почты

- проводить постоянную проверку нахождения или вводить обязанность сообщать о выходе с территории мест для общего проживания беженцев
- вносить общий запрет на курение и распитие алкогольных напитков
- запрещать покупку газет и вводить запрет на пользование интернетом
- запрещать личную мебель или общие электроприборы

### В определённых обстоятельствах разрешается

1. Обыск в личных помещениях при наличии судебного разрешения (может проводить только полиция)
2. Контроль гигиеническими службами при наличии опасных инфекционных заболеваний (могут проводить только государственные службы)
3. Входить в помещение при наличии опасности
4. Вводить правила для посещений
5. Устанавливать видеонаблюдение на входе

## بالنسبة للأشخاص في مخيمات اللاجئين، تنطبق عليهم الحقوق الأساسية للقانون الأساسي (GG) لجمهورية ألمانيا الاتحادية!

لا يجوز أن ينتهك مديرو المخيمات أو الموظفين الإداريين أي من الحقوق الأساسية للمقيمين، مثل حرمة المسكن (المادة 13 GG)، حماية الزواج والأسرة (المادة 6 G) حرية التصرف (المادة 2 الفقرة 1 G).

### يمنع أو من غير المسموح بالنسبة لمديري المخيمات والموظفين الإداريين في المخيمات ما يلي:

<p>المسكن الخاص الذي يشغله المقيمون</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ التفتيش</li> <li>▪ الدخول دون حيازة إذن أو خطر ملموس</li> <li>▪ الرقابة بما في ذلك الرقابة على الحضور</li> </ul>	<p>أثناء الزيارة</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ فحص وثائق الهوية أو الحقائق</li> <li>▪ التعبير عن حظر شامل للزيارات أو تحديد ساعات الزيارة</li> <li>▪ تطبيق حظر الزيارات دون وقوع خطر موضوعي أو اضطراب كبير</li> </ul>
<p>الرسائل البريدية للمقيمين:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ لا يجوز فتحها، أو قراءتها أو تسجيل محتوياتها</li> <li>▪ لا يجوز حصر توزيع البريد في أوقات محددة</li> </ul>	<p>مراقبة الفيديو في:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ السلام أو المصاعد أو في المناطق الداخلية</li> <li>▪ الصالات</li> <li>▪ داخل نطاق السكن</li> </ul>
<p>الإبلاغ عن التغيب عن المخيم دون سبب يستوجب ذلك :-:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ الشرطة</li> <li>▪ مكتب الهجرة / مكتب الرعاية الاجتماعية</li> <li>▪ مكتب البريد</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ التفتيش المنتظم للضيوف عند الدخول والخروج</li> <li>▪ فرض حظر عام على التدخين أو الكحول</li> <li>▪ حظر شراء الصحف واستخدام الإنترنت</li> <li>▪ حظر الأثاث الشخصي أو الأجهزة الكهربائية العامة</li> </ul>

### يسمح بما يلي في الحالات الخاصة

- 1 تفتيش الغرف الخاصة بموجب أمر قضائي، يحق ذلك لرجال الشرطة فقط
- 2 الرقابة الصحية للمسكن في حالة تفشي الأوبئة ويتم بإشراف وكالات حكومية
- 3 دخول المسكن في حالة وقوع خطر
- 4 تنظيم الزيارات
- 5 مراقبة منطقة المدخل بواسطة الفيديو

**Autor\*innen** Anja Lederer arbeitet seit Mai 1999 als selbständige Rechtsanwältin in Berlin. Zu ihren Tätigkeitsschwerpunkten gehört Strafrecht, Aufenthalts- und Asylrecht, Sozialrecht und Familienrecht.

Die **Antidiskriminierungsberatung Brandenburg (ADB)** ist eine landesweite und aufsuchende Beratung für Betroffene von rassistischer Diskriminierung. Sie bietet Beratung, Empowerment und die parteiliche Intervention in Diskriminierungsfällen an.

Über die Einzelfallberatung hinaus sieht es die ADB als ihre Aufgabe an, Strukturen und Muster von Diskriminierung zu identifizieren und öffentlich zu machen. So wird nicht nur Einzelpersonen zur Durchsetzung ihres Rechts auf Gleichbehandlung verholfen, sondern auch die gesamtgesellschaftliche Auseinandersetzung mit rassistischer Diskriminierung befördert.

Die ADB ist Mitglied im advd, dem bundesweiten Dachverband der unabhängigen Antidiskriminierungsstellen, und arbeitet nach dessen Beratungsstandard für die qualifizierte Antidiskriminierungsberatung.

Sie arbeitet seit 2009 unter dem Dach der Brandenburger Organisation Opferperspektive e.V., die neben der ADB seit 1998 eine Beratungsstelle für Betroffene von rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt unterhält.

**Danke** Ein Dankeschön an all jene, die zu dem Gelingen dieser Broschüre beitragen: Anja Lederer für das tolle Gutachten, unseren Fördergeber\*innen, der Stiftung Nord-Süd-Brücken, der Integrationsbeauftragten des Landes Brandenburg und der ToSiP, dem Flüchtlingsrat Brandenburg für die Sammlung von Fällen sowie Gabi Jaschke und Kai Wendel für die Bereitstellung von Materialien.

Diese Broschüre wurde gefördert durch:



Diese Broschüre steht unter [www.antidiskriminierung-brandenburg.de](http://www.antidiskriminierung-brandenburg.de) zum Download zur Verfügung und kann bei der ADB Brandenburg bestellt werden.

A close-up photograph of a white file folder in a filing cabinet. The folder is slightly open, revealing some papers inside. The label 'Hausrecht' is printed in black on the top left corner of the folder's flap. The lighting is bright, casting soft shadows.

Hausrecht

A close-up photograph of a white file folder in a filing cabinet. The folder is slightly open, revealing some papers inside. The label 'Videoüberwachung' is printed in black on the top right corner of the folder's flap. The lighting is bright, casting soft shadows.

Videoüberwachung

[WWW.ANTIDISKRIMINIERUNG-BRANDENBURG.DE](http://WWW.ANTIDISKRIMINIERUNG-BRANDENBURG.DE)

A close-up photograph of a white file folder in a filing cabinet. The folder is slightly open, revealing some papers inside. The label 'Zimmerkontrolle' is printed in black on the top left corner of the folder's flap. The lighting is bright, casting soft shadows.

Zimmerkontrolle