

Asylmagazin

Zeitschrift für Flüchtlings- und Migrationsrecht
5/2018

Herausgegeben vom



Informationsverbund
ASYL & MIGRATION

Heiko Habbe: Familiennachzug zu unbegleiteten Minderjährigen – zum EuGH-Urteil »A. und S.«

Anne-Marlen Engler: Hausverbote in Flüchtlingsunterkünften

EuGH zur Zulässigkeit von psychologischen Tests und Gutachten zur Feststellung von Homosexualität

BVerfG zum Elternnachzug zu unbegleitetem Minderjährigen mit subsidiärem Schutz (mit Anmerkung von Adriana Kessler und Sigrun Krause)

VG Wiesbaden zum Anspruch auf Dublin-Familienzusammenführung nach Ablauf der Überstellungsfrist (mit Anmerkung von Christopher Wohnig)

Träger des Informationsverbunds Asyl und Migration sind:



In Kooperation mit



VON LOEPER FACHMEDIEN

Im Asylmagazin 5/2018 finden Sie:

Nachrichten	145
Arbeitshilfen und Stellungnahmen	146
Buchbesprechung	148
Stefan Keßler zu Göbel-Zimmermann/Eichhorn/Beichel-Benedetti, Asyl- und Flüchtlingsrecht	148
Beiträge	149
Heiko Habbe: Familiennachzug zu volljährig gewordenen unbegleiteten Minderjährigen	149
Anne-Marlen Engler: Hausverbote in Flüchtlingsunterkünften	154
Neue internationale Entscheidungen	161
Ländermaterialien	163
VG Köln: Flüchtlingsanerkennung für regimekritischen Künstler und seine Familie aus dem Nordirak.	163
VG Cottbus: Zur »offensichtlich unbegründet«-Ablehnung bei somalischen Asylsuchenden.	164
Asylverfahrens- und -prozessrecht	167
EuGH: Zulässigkeit von psychologischen Tests und Gutachten zur Feststellung von Homosexualität	167
VG München: Anspruch auf Zugang zur Regelschule für Kinder aus »Transitzentrum«.	169
VG Wiesbaden: Anspruch auf Dublin-Familienzusammenführung nach Ablauf der Überstellungsfrist.	170
Anmerkung von Christopher Wohnig zur Entscheidung des VG Wiesbaden	172
Aufenthaltsrecht	176
EuGH: Recht auf Familiennachzug zu volljährig gewordenen unbegleiteten Minderjährigen	176
BVerfG: Kein vorläufiger Elternnachzug zu unbegleitetem Minderjährigen mit subsidiärem Schutz	179
Anmerkung von Adriana Kessler und Sigrun Krause zur Entscheidung des BVerfG.	180
Abschiebungshaft und Ingewahrsamnahme	182
BGH: Keine Haft ohne wirksame Abschiebungsandrohung nach Abschiebung und Wiedereinreise	182
BGH: Abgrenzung zwischen Zurückweisung und Zurückschiebung	183
Sozialrecht	184
LSG Niedersachsen-Bremen: Vorläufige »Analogleistungen« für (volljährigen) Auszubildenden	184
Weitere Rechtsgebiete	187
VG Kassel: Rechtmäßiges Hausverbot für Sprachmittler in Erstaufnahmeeinrichtung	187

Redaktionsschluss: 23. April 2018

Impressum:

Herausgeber: Informationsverbund Asyl und Migration e. V.
Greifswalder Straße 4, 10405 Berlin
Fax: (0)30/467 93 329, E-Mail: redaktion@asyl.net
Internet: www.asyl.net

V. i. S. d. P. u. Redaktion: Johanna Mantel, Michael Kalkmann
c/o Informationsverbund Asyl und Migration

Abonnementverwaltung, Vertrieb und Herstellung:
Von Loeper Literaturverlag im Ariadne Buchdienst,
Daimlerstraße 23, 76185 Karlsruhe
E-Mail: info@vonLoeper.de

Internet: www.vonLoeper.de/Asylmagazin
Abonnement-Preis: 62,- € jährlich (Inland).
© Informationsverbund Asyl und Migration
ISSN 1613-7450

Zitiervorschlag: Asylmagazin, Zeitschrift für Flüchtlings-
u. Migrationsrecht 5/2018

Der Abdruck von bis zu 10 Originalseiten pro Ausgabe ist unter Quellenangabe gegen Belegexemplar generell freigestellt, sofern es sich nicht um namentlich gekennzeichnete Beiträge oder Dokumente handelt. Wir stellen Ihnen gerne Dateien zur Verfügung. Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht unbedingt die Auffassung des Herausgebers wieder. Alle Dokumente, die mit einer Bestellnummer (z. B. M12143 oder ecoi.net 10543) versehen sind, können Sie bei IBIS e. V. bestellen (s. hintere Umschlagseite). Dokumente mit einer ecoi.net-ID-Nummer (z. B. ID 10543 oder ecoi.net 10543) finden Sie auch bei www.ecoi.net, Gerichtsentscheidungen in der Rechtsprechungsdatenbank auf www.asyl.net. Dokumente, die sich zur Veröffentlichung im Asylmagazin eignen, senden Sie bitte an den: Informationsverbund Asyl und Migration, Greifswalder Str. 4, 10405 Berlin.

Hausverbote in Flüchtlingsunterkünften

Inhalt

- I. Einleitung
- II. Das Hausverbot in Flüchtlingsunterkünften
- III. Hausverbote und Grundrechtsbindung
 - 1. Hoheitliche Aufgaben und Grundrechtsbindung
 - 2. Grundrechtsbindung privater Betreiber
 - 3. Sicherheitsfirmen als Ausübende des Hausrechts?
- IV. Grundrechtseingriffe bei Hausverbotserteilungen
 - 1. Grundrechtseingriffe
 - a. Das Recht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum
 - b. Unverletzlichkeit der Wohnung
 - c. Recht auf Meinungs- und Informationsfreiheit
 - d. Recht auf Ehe und Familie
 - 2. Verhältnismäßigkeitsprinzip
- V. Rechtliches Vorgehen
- VI. Fazit

I. Einleitung

In Berlin haben der Flüchtlingsrat und ehrenamtliche Initiativen zuletzt vermehrt Kritik am behördlichen Umgang mit Hausverboten und den daraus entstehenden Konsequenzen geübt. So wurde ein Geflüchteter sogar obdachlos, da sein Antrag auf Unterbringung nach zweimaligem Hausverbot verweigert wurde. Über diesen Fall entschied das Berliner Verwaltungsgericht im März 2017.¹ Den Hausverboten lag laut dem Urteil »beide Male im Wesentlichen zugrunde, dass der Antragsteller in seinem Zimmer geraucht hatte.« Dabei sind Hausverbote in Berliner Flüchtlingsunterkünften kein Einzelfall. Auch in anderen Bundesländern kommen solche Maßnahmen vor. So hat in den letzten Jahren bundesweit jeder Flüchtlingsrat mindestens eine Pressemitteilung veröffentlicht, die auf Hausverbote aufmerksam macht.² Sie betreffen einerseits die Bewohnerinnen und Bewohner selbst, die zum Teil in die »freiwillige Obdachlosigkeit«³ entlassen werden.

* Anne-Marlen Engler promoviert in den Rechtswissenschaften an der Humboldt-Universität zu Berlin zum Thema »Flüchtlingslager als Orte des Ausnahmezustands? Eine rechtssoziologische Untersuchung«.

¹ VG Berlin, Urteil vom 1.3.2017 – 23 L 144.17 – Rn. 6, online: www.gerichtsentscheidungen.berlin-brandenburg.de.

² In einem Fall gab es ein Hausverbot für Unterstützende, die Weihnachtsgeschenke verteilen wollten. Flüchtlingsrat Brandenburg, Pressemitteilung vom 18.12.2014, »Christkind in Oberhavel nicht willkommen!« online: www.fluechtlingsrat-brandenburg.de, »Aktuelles«.

³ Flüchtlingsrat Berlin, Pressemitteilung vom 16.1.18: »Rechtsfreie Zone im Bezirksamt Mitte? Sozialbehörde bekämpft Obdachlose statt Obdachlosigkeit«, online: www.fluechtlingsrat-berlin.de, »Aktuell/Presserklärungen«.

Zudem gibt es Berichte von Hausverboten, die ausgesprochen wurden, um ehrenamtlich Tätige aus den Unterkünften fernzuhalten, teilweise erfolgten sie in diesem Rahmen sogar »kollektiv«.⁴ In Bayern wurde zuletzt dem mobilen »Info-Bus« für Asylverfahrens-Beratungen der Zugang zu allen Erstaufnahmeeinrichtungen in Oberbayern verwehrt.⁵ Hausverbote werden dabei oft von den privaten Sicherheitsfirmen ausgesprochen und durchgesetzt, ohne dass eine Begründung erfolgt und somit die Möglichkeit zur Stellungnahme seitens der Betroffenen gewährleistet wird. Mitglieder des Bündnisses »Lager Mobilisation Network Berlin« beschrieben die Verweigerung des Zutritts in eine Unterkunft im Berliner Stadtteil Wedding wie folgt:

»Und wie gewöhnlich, ließen sie – Lager-Verantwortliche und das WISAG Security Team – uns nicht herein, um die Leute, die uns eingeladen hatten, besuchen zu können; [stattdessen] wurde uns gesagt, dass ihr ›Hausrecht‹ gelte und wir ohnehin alle ein ›Hausverbot‹ hätten.«⁶

In Bezug auf das Hausrecht ergeben sich durch die vermehrte Übertragung des »Unterbringungs-Managements« von Geflüchteten an private Anbieter zudem spezielle Probleme, die durch die Art der Erteilung von Hausverboten oder der Zuhilfenahme von privaten Sicherheitsfirmen entstehen, insbesondere wenn diese in Grundrechte eingreifen. Tatsächlich führen sowohl die Betreiber von Flüchtlingsunterkünften als auch die privaten Sicherheitsfirmen nämlich hoheitliche Aufgaben aus. Daraus folgt, dass diese ebenso wie staatliche Behörden bei der Durchsetzung des Hausrechts an rechtliche Maßstäbe der öffentlichen Verwaltung, insbesondere an den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, gebunden sind. Dieser Beitrag soll einen rechtlichen Überblick über Hausverbote in Flüchtlingsunterkünften geben, indem er zunächst auf die rechtliche Natur dieser Verbote eingeht und im Anschluss mögliche Grundrechtseingriffe diskutiert.

⁴ Lager Mobilisation Network Berlin, 6.2.2017, »Wie BTB Bildungszentrum die Menschen im Lager Osloerstr. 23-26 segregiert«, online: https://is.gd/kollektiv_hausverbot.

⁵ Der Münchner Flüchtlingsrat hat deshalb eine Klage gegen die Regierung von Oberbayern in die Wege geleitet. Münchner Flüchtlingsrat, Pressemitteilung vom 8.2.2018, »Münchner Flüchtlingsrat erhebt Klage gegen Regierung von Oberbayern wegen Zugangsverbot des Info-Busses«, online: <http://muenchner-fluechtlingsrat.de>, »Aktuelles«.

⁶ Lager Mobilisation Network, a. a. O. (Fn. 4).

II. Das Hausverbot in Flüchtlingsunterkünften

Wer ein Hausverbot aussprechen darf, richtet sich danach, wer das eigentliche Hausrecht innehat. Das Hausrecht ist rechtlich nicht klar definiert.⁷ Im Privatrecht leitet es sich nach allgemeiner Auffassung aus dem Eigentum und den daraus folgenden Selbsthilfe- und Unterlassungsansprüchen des Bürgerlichen Gesetzbuches ab:

»Das Hausrecht [beruht] auf dem Grundstückseigentum oder -besitz (§§ 858 ff., 903, 1004 BGB) und [ermöglicht] seinem Inhaber, in der Regel frei darüber zu entscheiden, wem er den Zutritt gestattet und wem er ihn verwehrt.«⁸

Im öffentlichen Recht lässt sich die Möglichkeit von Hausverboten für Behörden aus dem Rechtsgrund der ungestörten, ordnungsgemäßen Verwaltungstätigkeit ableiten.⁹ In diesem Fall handelt es sich bei der Erteilung eines Hausverbots um einen Verwaltungsakt, gegen den wie gegen jeden Verwaltungsbescheid Widerspruch eingelegt werden kann.¹⁰ Die meisten Erstaufnahmeeinrichtungen werden von den Ländern selbst betrieben; wird dort ein Hausverbot erteilt, handelt es sich um einen Verwaltungsakt,¹¹ zu dem Betroffene nach § 28 VwVfG Stellung nehmen und gegen den sie nach § 79 VwGO Widerspruch einlegen können.

Viele Betreiber von anderen Flüchtlingsunterkünften sind in der Regel jedoch weder Eigentümer der Unterkünfte noch handelt es sich um Behörden. Vielmehr handelt es sich um private Firmen, die im Auftrag des Landes die Flüchtlingsunterkünfte betreiben. Die Regel, im Zweifelsfall darauf abzustellen »welche Rechtsnormen die Rechtsbeziehungen der Beteiligten und damit das Hausverbot prägen«¹², hilft dann nicht weiter. Denn auch wenn die Rechtsbeziehung zwischen privaten Betreibern und Asylsuchenden eine öffentlich-rechtliche bleibt,¹³ können diese keine Verwaltungsakte erlassen, da ihre privatrechtliche Rechtsform bestehen bleibt. Das wiederum führt dazu, dass sie sich nicht öffentlich-rechtlicher Handlungs-

formen wie dem Verwaltungsakt bedienen können.¹⁴ Hausverbote in diesen Flüchtlingsunterkünften sind entsprechend eine Mischform, bei denen das Hausrecht vertraglich¹⁵ oder per Gesetz¹⁶ auf den Betreiber übertragen wird, gleichzeitig jedoch kein privatrechtliches Verhältnis zwischen Betreibern und den untergebrachten Geflüchteten besteht.

Für Berlin hat beispielsweise nach § 2 Abs. 4 des Muster-Betreibervertrags¹⁷ der Betreiber der Unterkunft das Hausrecht. Die zuständige Behörde, in diesem Fall das Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten (LAF), muss jedoch über Hausverbote informiert werden und kann gegebenenfalls abweichende Entscheidungen treffen. Rechtlich hat dies zur Folge, dass Betroffene von Hausverboten zwar nicht dieselben Rechtsbehelfe wie bei einem Verwaltungsakt nutzen können. Allerdings ist der Rahmen, in dem sich die Betreiber bei der Ausübung des Hausrechts bewegen, eng, wie sich im Folgenden zeigen wird.

III. Hausverbote und Grundrechtsbindung

Welche Maßstäbe für die Ausübung des Hausrechts gelten, richtet sich danach, ob die Betreiber von Flüchtlingsunterkünften gegenüber den Bewohnerinnen und Bewohnern an Grundrechte gebunden sind. Das ergibt sich aus der Schaffung und Erhaltung von Flüchtlingsunterkünften als hoheitlicher Aufgabe (1.), die auch für private Betreiber (2.) und Sicherheitsfirmen (3.) Folgen hat.

1. Hoheitliche Aufgaben und Grundrechtsbindung

§ 44 AsylG besagt, dass die Länder verpflichtet sind »für die Unterbringung Asylbegehrender die dazu erforderlichen Aufnahmeeinrichtungen zu schaffen und zu unterhalten«. Mit »Aufnahmeeinrichtungen« sind nicht alle Flüchtlingsunterkünfte gemeint, vielmehr werden unter »Aufnahmeeinrichtungen« zunächst nur Erstaufnahmeeinrichtungen gezählt.¹⁸ Zur Erhaltung und Schaffung von Gemeinschaftsunterkünften finden sich keine weiteren Bestimmungen im Asylgesetz. Daher wird die Ansicht

⁷ Mahlberg, Gefahrenabwehr durch gewerbliche Sicherheitsunternehmen, 1. Aufl. 1988, S. 174.

⁸ BGH, Urteil vom 9.3.2012 – V ZR 115/11 – Rn. 8 (juris).

⁹ SG Dortmund, Beschluss vom 9.11.2017 – S 30 AS 5263/17 ER – Rn. 11 (juris).

¹⁰ Landessozialgericht Sachsen, Urteil vom 13.8.2015 – L 3 AS 708/15 – Rn. 43 (juris).

¹¹ VG Kassel, Beschluss vom 27.12.2017 – 1 K 1933/16.KS – Rn. 7f., asyl.net: M26142, ausführlich zitiert in diesem Heft ab S. 187.

¹² OVG Nordrhein-Westfalen, Entscheidung vom 8.10.1997 – 25 B 2208/97 – Rn. 3 (juris).

¹³ Hermann, »Vollstreckung oder Durchsuchung – vollzugsrechtliche Abgrenzungsfragen am Beispiel der Flüchtlingsabschiebung«, ZAR 2017, S. 201–207 (202).

¹⁴ Ernst, »Die Wahrnehmung des öffentlichen Hausrechts durch private Sicherheitsdienste«, NvwZ 2015, S. 333–338 (335).

¹⁵ Mustervertrag des Landes Berlin »über den Betrieb einer Unterkunft und die Betreuung der wohnenden Flüchtlinge und Asylbewerberinnen und Asylbewerber (Betreibervertrag)«, § 2 Nr. 4, Stand 24.6.2016, online: www.fluechtlingsrat-berlin.de unter »Gesetzgebung/Unterkunft – Lager oder Wohnung«.

¹⁶ § 1 Abs. 7 Landes-Aufnahmegesetz Sachsen-Anhalt.

¹⁷ Mustervertrag Flüchtlingsunterbringung des Landes Berlin, a. a. O. (Fn. 15), § 2 Nr. 4.

¹⁸ Hailbronner, Ausländerrecht, Kommentar, 104. Ergänzungslieferung 2018, § 44 AsylG, Rn. 3; Funke-Kaiser in Berlit et al., Gemeinschaftskommentar zum Asylverfahrensgesetz, 112. Ergänzungslieferung 2017, § 44, Rn. 5.

vertreten, dass es sich beim Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften nicht zwingenderweise um ein hoheitliches, d. h. staatliches Aufgabengebiet handele.¹⁹

Selbst wenn keine Pflicht zum Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften besteht (die Kommunen können sich auch entscheiden, abweichend von der in § 53 AsylG vorgegebenen Regel Asylsuchende dezentral in Wohnungen unterzubringen, wenn dies im öffentlichen Interesse ist und/oder den Belangen der betroffenen Personen entspricht), bedeutet dies jedoch nicht, dass es sich bei der Bereitstellung von Wohnraum nicht um eine hoheitliche Aufgabe handelt. Das folgt schon daraus, dass die Unterkunft als Sachleistung im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) festgeschrieben ist (§ 3 AsylbLG). Dessen Ausführung ist nach § 11 AsylbLG Aufgabe der Länder beziehungsweise der lokalen Behörden. Wie genau die Anschluss-Unterbringung verläuft, wird zudem von den Landesaufnahmegesetzen geregelt, die zum Teil den Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften als Aufgabe der Länder festlegen.²⁰ Das Bayerische Aufnahmegesetz besagt beispielsweise, dass der Träger von Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften der Freistaat Bayern ist.²¹ Die Unterbringung von Asylsuchenden stellt also eine hoheitliche Aufgabe dar.²² So wie alle öffentlich-rechtlichen Tätigkeiten unterliegt auch diese aufgrund des Rechtsstaatsgebots nach Art. 20 Abs. 3 GG der Bindung an Recht und Gesetz;²³ das heißt auch, dass in Grundrechte nur dann eingegriffen werden darf, wenn der Eingriff dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit standhält. Bei diesem müssen neben Zweck, Geeignetheit und Erforderlichkeit auch die Zumutbarkeit der Maßnahme mit den Grundrechtspositionen der betroffenen Person abgewogen werden.²⁴

2. Grundrechtsbindung privater Betreiber

Darüber hinaus spielt es für die grundrechtliche Bindung der Betreiber auch keine Rolle, dass zur Erfüllung der Aufgabe zum Teil private Unternehmen herangezogen

werden – die wiederum private Sicherheitsfirmen beauftragen. Denn auch wenn die Betreiber der Unterkünfte das Hausrecht innehaben,²⁵ dürfen sie dieses nicht willkürlich ausüben. Für Berlin hat dies zuletzt treffend das Gutachten der Rechtsanwaltskanzlei Dombert und Scharfenberg festgestellt, das von der Willkommensinitiative »Kreuzberg Hilft« im Rahmen langer Auseinandersetzungen mit dem Betreiber zweier notbelegter Turnhallen über Hausverbote und Qualitätsstandards beauftragt wurde. Das Gutachten stellt fest, dass die Betreiber der Unterkünfte als schlichte Verwaltungshelfende tätig werden, deren Aufgaben mit denen eines »Hausmeisters«²⁶ zu vergleichen sind.

Entsprechend gelten für sie dieselben Maßstäbe wie für deren öffentlich-rechtlichen Auftraggeber, in diesem Fall das Land Berlin. Dieses ist nach Art. 1 Abs. 3 GG und Art. 20 Abs. 3 GG unmittelbar an die Verfassung und die Grundrechte gebunden. Andernfalls käme die Zuhilfenahme privater Akteure einer »Flucht ins Privatrecht« gleich, bei der der Staat sich grundrechtlichen Bindungen entledigen könnte, indem er private Unternehmen mit der Durchführung hoheitlicher Pflichten beauftragt.²⁷ Das bedeutet in der Folge eine Beschränkung der Wahrnehmung des Hausrechts durch öffentlich-rechtliche Kriterien.

Das hat auch das Bundesverfassungsgericht in der sogenannten Fraport-Entscheidung festgestellt, die einen Fall betrifft, in dem der private Betreiber des Frankfurter Flughafens Teilnehmenden einer Versammlung ein Hausverbot erteilt hatte:

»Die öffentliche Hand kann zwar die zivilrechtlichen Eigentümerbefugnisse – wie vorliegend das Hausrecht – nutzen, jedoch entheben diese nicht davon, insbesondere einseitig verbindliche Entscheidungen durch legitime Gemeinwohlzwecke am Maßstab der Grundrechte und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu rechtfertigen.«²⁸

3. Sicherheitsfirmen als Ausübende des Hausrechts?

Mit dem immer üblicher werdenden Einsatz von privaten Sicherheitsfirmen scheinen oftmals auch die rechtlichen Befugnisse zur Ausübung des Hausrechts in Flüchtlings-

¹⁹ Ernst, a. a. O. (Fn. 14), S. 335.

²⁰ Exemplarisch: § 2 Niedersächsisches Aufnahmegesetz, Art. 4 Bayerisches Aufnahmegesetz; § 1 Aufnahmegesetz Sachsen-Anhalt. Eine Liste der Landesaufnahmegesetze lässt sich in Kay Wendels Studie zur Unterbringung von Geflüchteten in Deutschland finden, 2014, (S. 89 ff.), online: www.proasyl.de.

²¹ Art. 5 Abs. 1 S. 1 Bayrisches Aufnahmegesetz.

²² Inwiefern der Betrieb von Erstaufnahmeeinrichtungen, in denen Asylsuchende verpflichtet sind zu wohnen und dabei zahlreichen Zwängen, die ihre private Lebensgestaltung betreffen, unterliegen, überhaupt von privaten Betreibern ausgeführt werden darf, ist fraglich. Vgl. hierzu die Ansicht Gramms zur Privatisierung der Abschiebehaft: Gramm, »Schranken der Personalprivatisierung bei der inneren Sicherheit«, *VerwArch* 1999, S. 329–360 (339 ff.).

²³ Jarass in Jarass/Pieroth, *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, 14. Aufl. 2016, Art. 20, Rn. 51.

²⁴ Ebd. Rn. 112 f.

²⁵ Mustervertrag des Landes Berlin a. a. O. (Fn. 15); Landes-Aufnahmegesetz Sachsen-Anhalt a. a. O. (Fn. 16).

²⁶ Dombert/Scharfenberg, Gutachten, »Qualitätsanforderungen an den Betrieb von Notunterkünften in Berlin«, 2016, S. 8. online: www.kreuzberg-hilft.com.

²⁷ Für private Abschleppdienste: BGH, Urteil vom 18.2.2014 – VI ZR 383/12.

²⁸ BVerfG, Urteil vom 22.2.2011 (Fraport) – 1 BvR 699/0 – Rn. 58. Im Übrigen ergibt sich aus der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, dass Grundrechte auch mittelbare Wirkung zwischen Privaten entfalten; auch für das Aussprechen von Hausverboten. BVerfG, Beschluss vom 18.7.2015 – 1 BvQ 25/15.

unterkünften zu verschwimmen. Die Befugnisse von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Bewachungsgewerbes sind in § 34a Abs. 5 der Gewerbeordnung (im Folgenden GewO) festgelegt:

»Der Gewerbetreibende und seine Beschäftigten dürfen bei der Durchführung von Bewachungsaufgaben gegenüber Dritten nur die Rechte, die Jedermann im Falle einer Notwehr, eines Notstandes oder einer Selbsthilfe zustehen, die ihnen vom jeweiligen Auftraggeber vertraglich übertragenen Selbsthilfefrechte sowie die ihnen gegebenenfalls in Fällen gesetzlicher Übertragung zustehenden Befugnisse eigenverantwortlich ausüben. In den Fällen der Inanspruchnahme dieser Rechte und Befugnisse ist der Grundsatz der Erforderlichkeit zu beachten.«

Die Sicherheitsfirmen dürfen folglich dann das Hausrecht mit Hilfe von Hausverboten durchsetzen, wenn ihnen diese Befugnisse von den Betreibern der Flüchtlingsunterkünfte vertraglich übertragen wurden.²⁹ In Bezug auf die Maßstäbe für Handlungen der Sicherheitsfirmen wurde § 34a GewO aufgrund seiner Unschärfe immer wieder bemängelt.³⁰ So nennt die Norm als Handlungsmaßstab nur das Kriterium der »Erforderlichkeit«, bei dem es im Gegensatz zum Verhältnismäßigkeitsgrundsatz keiner Abwägung verschiedener Rechtspositionen bedarf. Dadurch entsteht der Eindruck, dass die Handlungen des Sicherheitspersonals vergleichsweise wenigen Einschränkungen unterliegen.³¹ Genauso wie der Betreiber der Unterkunft agiert jedoch auch das Sicherheitspersonal in einem öffentlich-rechtlichen Verhältnis und ist wie dieser auch an Grundrechte gebunden.³² Maßnahmen, die zur Durchsetzung des Hausrechts getroffen werden, müssen daher nicht nur dem Kriterium der Erforderlichkeit, sondern auch dem der Verhältnismäßigkeit entsprechen.³³

IV. Grundrechtseingriffe bei Hausverbotserteilungen

Die Schnelligkeit, mit der Betreiber und Sicherheitsfirmen teilweise ihr Hausrecht ausüben, hat oftmals dras-

tische Folgen. So kann dies sowohl zu unzulässigen Eingriffen in die Grundrechte der Bewohnerinnen und Bewohner als auch potenzieller Besucherinnen und Besucher führen. Für die Bewohnerinnen und Bewohner können Hausverbote zum einen zur Obdachlosigkeit führen, insbesondere wenn die Weitervermittlung an eine andere Unterkunft durch die Überlastung der Behörden verzögert wird. Darüber hinaus wird ihr Besuchsrecht eingeschränkt, wenn ehrenamtlichen Unterstützenden der Eintritt in die Unterkunft verwehrt wird. Einschlägige gerichtliche Entscheidungen zur Rechtmäßigkeit von Hausverboten in Flüchtlingsunterkünften gibt es jedoch nur wenige. Und diese Urteile schaffen insofern wenig Klärung, als dass sie die Frage nach der Rechtmäßigkeit der Erteilung von Hausverboten oftmals aussparen. Diese Leerstelle ist umso eklatanter, da Bewohnerinnen und Bewohner oftmals zu wenig über ihre eigenen Rechte aufgeklärt werden und das Personal gleichzeitig eine starke Machtposition innehat, wie auch der Menschenrechtsbericht 2017 gezeigt hat.³⁴ So können Hausverbote in die Grund- und Menschenrechte der Bewohner eingreifen (1.). Diese Grund- und Menschenrechte haben dabei eine einschränkende Wirkung auf den Gebrauch bzw. Missbrauch von Hausverboten, die in der Praxis bisher oft zu wenig Beachtung findet; insbesondere muss der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beachtet werden (2.).

1. Grundrechtseingriffe

a. Das Recht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum

Durch Hausverbote werden die Betroffenen aus den ihnen zugewiesenen Flüchtlingsunterkünften verwiesen. Neben der Pflicht, in einer Erstaufnahmeeinrichtung oder Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen, besteht jedoch auch das Recht auf Unterbringung in einer solchen Unterkunft als Teil sozialstaatlicher Gewährleistung. Diese wird durch den Betreiber bei einem Hausverbot abgelehnt. Betroffen ist hier das Recht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum aus Art. 1 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG (geschützt auch durch Art. 34 Abs. 3 Grundrechte-Charta, Art. 11 Abs. 1 UN-Sozialpakt). Nach diesem muss der Staat jeder Person ein menschenwürdiges Existenzminimum zusichern, welches

»[...] das gesamte Existenzminimum durch eine einheitliche grundrechtliche Garantie, die sowohl die physische Existenz des Menschen, also Nahrung, Kleidung, Hausrat, Unterkunft, Heizung, Hygiene und Gesundheit [...], als auch die Sicherung der

²⁹ Vgl. Kleine Anfrage 269 der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Landtag Brandenburg, Drucksache 6/818, »Wachschutz in Flüchtlingsunterkünften«, S. 3.

³⁰ Stober, »Staatliches Gewaltmonopol und privates Sicherheitsgewerbe«, NJW 1997, S. 889–896; Pitschas, »Polizei und Sicherheitsgewerbe«, Bundeskriminalamt Wiesbaden 2000, S. 72.

³¹ Lange/Brauser-Jung, »Das neue Bewachungsgewerberecht auf dem Prüfstand«, GewArch 2003, S. 224–230 (juris).

³² Ernst, »Denn sie wissen nicht was sie tun. Private Sicherheitsdienste und grundrechtsgebundene Auftraggeber«, 28.5.2015, juwiss, online: www.juwiss.de.

³³ Ernst, a. a. O. (Fn. 14), S. 336.

³⁴ Engelmann/Rabe, »Entwicklung der Menschenrechtssituation in Deutschland. Juli 2016–Juni 2017«, Deutsches Institut für Menschenrechte 2017, S. 54, online: www.institut-fuer-menschenrechte.de, »Menschenrechtsbericht«.

Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und zu einem Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben umfasst.«³⁵

Der Anspruch auf Unterbringung ist, wie oben bereits genannt, auch in § 3 AsylbLG als Sachleistung festgelegt. Jeder asylsuchenden Person, die unfreiwillig obdachlos wird, steht ein Anspruch auf Unterbringung zu.

Auch unabhängig vom Bezug von Leistungen nach dem AsylbLG besteht jedoch ein Anspruch auf Unterbringung bei unfreiwilliger Obdachlosigkeit, die von freiwilliger Obdachlosigkeit zu unterscheiden ist. Während bei einer unfreiwilligen Obdachlosigkeit durch die akute Verletzung zahlreicher Grundrechte ein Recht auf Hilfe durch den Staat besteht, ist die freiwillige Obdachlosigkeit gerade Ausdruck des Grundrechts auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit aus Art. 2 Abs. 1 GG.³⁶ Teilweise wird von den Behörden die Argumentation vertreten, es handele sich bei der Obdachlosigkeit nach mehreren Hausverboten aufgrund eines Verstoßes gegen die Hausordnung um »freiwillige« Obdachlosigkeit, eine Notwendigkeit zur staatlichen Unterbringung der obdachlosen Geflüchteten bestehe entsprechend nicht.³⁷ Diese Ansicht verkennt jedoch, dass eine freiwillige Obdachlosigkeit nicht schon bei mehrmaligen Verstöße gegen unterschiedliche Hausordnungen angenommen werden kann,³⁸ sondern nur wenn der oder die potenziell Obdachlose tatsächlich obdachlos sein will.³⁹

b. Unverletzlichkeit der Wohnung

Darüber hinaus ist in den Fällen, in denen durch Hausverbote ein Besuch von Unterstützenden oder befreundeten Personen verwehrt wird, auch Art. 13 GG (geschützt auch durch Art. 8 EMRK, Art. 7 Grundrechte-Charta) betroffen, der die Unverletzlichkeit der Wohnung schützt. So ist der grundrechtliche Wohnungsbegriff weit auszuliegen.⁴⁰ Für den Grundrechtsschutz spielt die subjektive Bestimmung des Raums zu Wohnzwecken sowie die objektive Erkennbarkeit der Privatheit des Raums eine Rolle,⁴¹ nicht aber die Rechtsverhältnisse der wohnenden

Person (sie muss nicht etwa Eigentümerin bzw. Eigentümer sein oder zur Miete wohnen). So fallen beispielsweise auch Hotelzimmer unter den Schutz des Grundrechts.⁴² Für Flüchtlingsunterkünfte bedeutet dies, dass man den weiten Wohnungsbegriff des Art. 13 GG zumindest auf zugewiesene Schlafräume in den Unterkünften anwenden kann.⁴³ Unter den grundrechtlichen Schutz fällt sowohl das Recht zu bestimmen, wer die eigene Wohnung nicht betreten darf,⁴⁴ als auch zu bestimmen, wer herein darf.⁴⁵ Der Schutz der Wohnung konkretisiert⁴⁶ dabei das allgemeine Persönlichkeitsrecht des Art. 2 Abs. 1 GG. Dieses schützt einerseits »einen räumlichen Bereich, in dem der Einzelne zu sich kommen, entspannen und gehen lassen kann«.⁴⁷ Wird Besucherinnen und Besuchern ein Hausverbot erteilt, so wird je nach Grund des Besuchs zudem zumindest deren allgemeine Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG beschränkt.

Hiervon auszunehmen sind Unterkünfte, in denen die Hausordnung ohnehin keinen Besuch erlaubt. In diesen Fällen sollte dann aber nicht bloß das Hausverbot als Verstoß gegen Grund- und Menschenrechte, sondern die Hausordnung selbst bzw. die Wohnpflicht in einer solchen Unterkunft im Fokus der Kritik stehen.⁴⁸

c. Recht auf Meinungs- und Informationsfreiheit

Darüber hinaus kann das Recht auf Meinungsfreiheit betroffen sein, wenn Hausverbote aufgrund politischer Aktivitäten erteilt werden. Die Meinungsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 GG (geschützt auch durch Art. 11 Grundrechte-Charta, Art. 10 EMRK) schützt das Äußern und Verbreiten von Meinungen, wobei sowohl der Prozess der Informationsübertragung als auch die Wahl des Ortes und der Zeit einer Äußerung geschützt sind.⁴⁹ Träger des Grundrechts ist jede Person.⁵⁰

Dabei sind sowohl Bewohnerinnen und Bewohner als auch ihre Besuchenden durch Art. 5 GG vor Hausverboten geschützt, die aufgrund von Meinungsäußerungen erfolgen. Wenn etwa das Verteilen von Flyern, die die Zu-

³⁵ BVerfG, Urteil vom 9.2.2010 – 1 BvL 1/09 – Rn. 135; BVerfG, Urteil vom 18.7.2012 – 1 BvL 10/10 –, asyl.net: M19839, Rn. 64.

³⁶ Ruder, »Grundsätze der polizei- und ordnungsrechtlichen Unterbringung von (unfreiwillig) obdachlosen Menschen unter besonderer Berücksichtigung obdachloser Unionsbürger«, Rechtsgutachten 2015, S. 14 f., online: www.bagw.de, Notversorgung.

³⁷ Flüchtlingsrat Berlin, a. a. O. (Fn. 3).

³⁸ VG Berlin, a. a. O. (Fn. 1), Rn. 6.

³⁹ Ruder, a. a. O. (Fn. 36), S. 18 f.

⁴⁰ Kühne in Sachs, Grundgesetz, 8. Aufl. 2018, Art. 13 GG, Rn. 1; Papier in Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 81. Aufl. 2017, Art. 13 GG, Rn. 10; Jarass, a. a. O. (Fn. 23), Art. 13, Rn. 4.

⁴¹ Papier, a. a. O. (Fn. 40) Art. 13, Rn. 10.

⁴² Kühne, a. a. O. (Fn. 40), Art. 13, Rn. 2.

⁴³ VG Kassel, a. a. O. (Fn. 11), Rn. 11. Für die Zustellung: VG Düsseldorf, Beschluss vom 28.7.2017 – 12 L 2824/17.A – Rn. 9 (juris).

⁴⁴ Weiser, »Müssen Beschäftigte in Flüchtlingsunterkünften an Abschiebungen mitwirken?«, Asylmagazin 2017, S. 428–435 (430); Hermann, a. a. O. (Fn. 13), S. 202.

⁴⁵ Höfling, »Hausrecht in Heimen. Zur Regulierung der Außenkontakte von Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern – Rechtslage und rechtspolitischer Reformbedarf«, Bundesministerium für Familie, Senioren und Jugend 2004, S. 36, online: www.bmfsfj.de, »Publikationen«.

⁴⁶ Jarass, a. a. O. (Fn. 23), Art. 2, Rn. 47.

⁴⁷ Ebd., Art. 2, Rn. 50.

⁴⁸ Ansbach, »Flüchtlinge menschenwürdig unterbringen«, Vorgänge 2016, S. 93–104; Engelmann/Rabe, a. a. O. (Fn. 34), S. 51.

⁴⁹ Jarass, a. a. O. (Fn. 23), Art. 5, Rn. 9.

⁵⁰ Ebd., Art. 5, Rn. 15.

stände in der Unterkunft anprangern, mit Hausverboten sanktioniert wird,⁵¹ kann dies eine faktische Einschränkung der Ausübungen des Rechts auf Meinungsfreiheit darstellen. Denn die Meinungsfreiheit muss auch von Privaten beachtet werden, wenn diese eine öffentliche Aufgabe wahrnehmen. So hat das Bundesverfassungsgericht in der bereits erwähnten Fraport-Entscheidung den Schutz der Meinungsfreiheit auch gegenüber Privaten betont und festgestellt, dass ein Verbot, das Gelände des Flughafens zu betreten, in das Recht auf Meinungsfreiheit eingreifen kann:

»Der Beschwerdeführerin wird damit der Zutritt zu dem – der Öffentlichkeit sonst allgemein zugänglichen – Flughafen dann verwehrt, wenn sie dort Flugblätter verteilen will. Hierin liegt seitens der – unmittelbar grundrechtsgebundenen – Beklagten ein Eingriff in die Meinungsfreiheit gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG.«⁵²

Zwar handelt es sich bei Flüchtlingsunterkünften im Gegensatz zu Flughäfen nicht um allgemein öffentlich zugängliche Einrichtungen, sodass nicht jede Person das Recht auf Zutritt zur Unterkunft hat. Bewohnerinnen und Bewohner sowie sie besuchende Personen gehören jedoch zum zutrittsberechtigten Personenkreis, der nicht von den Betreibern aufgrund einer bestimmten politischen Meinung eingeschränkt werden kann.

Das ergibt sich auch aus dem Recht auf Informationsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 GG (geschützt auch durch Art. 11 Grundrechte-Charta), dass die Entgegennahme von Informationen schützt. Unter diesen Schutz fallen dabei auch Informationen, die auf eine rechtliche Beratung abzielen.⁵³

Das Recht auf Informationsfreiheit steht auch Asylberechtigenden zu und wird durch die EU-Aufnahmerichtlinie⁵⁴ ergänzt. Diese schreibt in Art. 5 Abs. 1 S. 2 vor, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, dafür

»[...] Sorge [zu tragen], dass die Antragsteller Informationen darüber erhalten, welche Organisationen oder Personengruppen einschlägige Rechtsberatung leisten und welche Organisationen ihnen im Zusammenhang mit den im Rahmen der Aufnahme gewährten Vorteilen, einschließlich medizinischer Versorgung, behilflich sein oder sie informieren können.«

⁵¹ Lager Mobilisation Network 19.3.2017, »Fragen gestellt – Hausverbot erhalten – in die Obdachlosigkeit geschickt. Über die katastrophalen Vorgänge in der ersten Modularen Unterkunft für Geflüchtete: Wittenberger Str. 16, Marzahn«, abrufbar unter <http://oplatz.net>, »berlin news«.

⁵² BVerfG, a. a. O. (Fn. 28), Rn. 99.

⁵³ BVerfG, Beschluss vom 15.12.2004 – 2 BvR 2219/01 – Rn. 15 f.

⁵⁴ EU-Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU, abrufbar auf asyl.net unter »Gesetzestexte/Sozialrecht«.

Zudem müssen nach Art. 18 Abs. 2 Bst. c der Richtlinie »Familienangehörige, Rechtsbeistand oder Berater, Personen, die den UNHCR vertreten, und einschlägig tätige von dem betreffenden Mitgliedstaat anerkannte Nichtregierungsorganisationen« Zugang zu den Unterkünften erhalten, der nur »aus Gründen der Sicherheit der betreffenden Räumlichkeiten oder der Antragsteller eingeschränkt« werden darf. Die Richtlinie gilt seit dem 20. Juli 2015 unmittelbar.⁵⁵ Den Bewohnerinnen und Bewohnern ebenso wie Unterstützenden steht dementsprechend ein Recht auf Zutritt zu Flüchtlingsunterkünften zu, das nur in Ausnahmefällen eingeschränkt werden darf.⁵⁶

d. Recht auf Ehe und Familie

Hausverbote können auch das Recht auf Ehe und Familie betreffen, wenn durch ein Hausverbot gegen ein Familienmitglied die Familienangehörigen voneinander getrennt werden oder das Eheleben gestört wird. Dabei schützt Art. 6 Abs. 1 GG (Art. 17 UN-Zivilpakt, Art. 8 Abs. 1 EMRK) zum einen vor Eingriffen des Staates, die das ungestörte Zusammenleben als Familien- oder Ehegemeinschaft beeinträchtigen.⁵⁷ Gleichzeitig gewährleistet die Norm eine Förder- und Schutzpflicht für die Familie.⁵⁸ Der Schutz der Familiengemeinschaft insbesondere bei der Unterbringung wird dabei auch durch die europäische Aufnahmerichtlinie geschützt.⁵⁹ Diese besagt in Art. 12:

»Die Mitgliedstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um die Einheit einer sich in ihrem Hoheitsgebiet aufhaltenden Familie so weit wie möglich zu wahren, wenn den Antragstellern von dem betreffenden Mitgliedstaat Unterkunft gewährt wird.«

Insofern, als der Schutz des Ehe- und Familienlebens bei der Unterbringung beachtet werden muss,⁶⁰ muss er in der Folge auch bei der Beendigung der Unterbringung in einer bestimmten Flüchtlingsunterkunft durch ein Hausverbot berücksichtigt werden.

⁵⁵ Ausführlich: Pelzer/Pichl, »Die Geltung der EU-Aufnahme- und Asylverfahrensrichtlinien. Zu den unmittelbaren Rechten für Asylsuchende«, *Asylmagazin* 2015, S. 331–338 (331).

⁵⁶ Auf Art. 18 Abs. 2 Bst. c EU-Aufnahmerichtlinie beruft sich auch der Flüchtlingsrat München in seiner Klage gegen die Regierung von Oberbayern. Die nicht öffentliche Klageschrift wurde der Verfasserin auf Anfrage zugeschiedt.

⁵⁷ Coelln in Sachs, *Grundgesetz*, 8. Aufl. 2018, Art. 6, Rn. 22.

⁵⁸ Jarass, a. a. O. (Fn. 23), Art. 6, Rn. 20.

⁵⁹ EU-Aufnahmerichtlinie a. a. O. (Fn. 54).

⁶⁰ VG Osnabrück, Urteil vom 4.5.2012 – 6 B 44/12 – Rn. 32 (juris).

2. Verhältnismäßigkeitsprinzip

Die genannten Grundrechte können jedoch durch das Hausrecht der Betreiber eingeschränkt werden, sofern die Einschränkungen dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz standhalten.⁶¹ Inwiefern dieser eingehalten wurde, kann sich je nach Grund, Art der Erteilung und Auswirkungen eines Hausverbots unterscheiden. Für das Aussprechen von Hausverboten sind deshalb unterschiedliche Fälle zu differenzieren.

Erfolgt ein Hausverbot unter Bezugnahme auf die Hausordnung, müssen Art und Schwere des Verstoßes gegen die Hausordnung beachtet werden. Es ist in diesem Fall grundsätzlich rechtmäßig, ein Hausverbot zu erteilen, es braucht hierzu keine strafrechtlichen Verstöße.⁶² Gleichzeitig reicht jedoch ein einmaliger Verstoß gegen die Hausordnung nicht aus, vielmehr muss berechtigterweise angenommen werden können, dass auch in Zukunft mit Störungen gerechnet werden muss.⁶³ Relevant ist hierbei auch, inwiefern die Bewohnerinnen und Bewohner zuvor über die Hausordnung aufgeklärt wurden. Eine rechtliche Aufklärung steht ihnen nach § 47 Abs. 4 AsylG sowie Art. 18 Aufnahmeleitlinie zwar zu. Empirische Studien zeigen jedoch, dass viele Bewohnerinnen und Bewohner von Flüchtlingsunterkünften keine Aufklärung über die Hausordnung erhalten.⁶⁴

Werden Hausverbote hingegen zum Schutz Betroffener von Gewalt erteilt,⁶⁵ können sie sogar eine erforderliche Maßnahme sein, um weitere Übergriffe zu verhindern.⁶⁶

Schließlich wird ein Hausverbot zum bloßen Fernhalten unliebsamer politische Meinungen bis auf wenige Fälle, in denen eine Strafbarkeit nach dem Strafgesetzbuch etwa aufgrund hetzerischer Meinungen vorliegt, wohl als unverhältnismäßig angesehen werden müssen. Dass ein Hausverbot als Reaktion auf unliebsame Meinungen auch von Privaten rechtswidrig ist, hat das Bundesverfassungsgericht in der bereits genannten Fraport-Entscheidung wie folgt bestätigt:

»Erst recht ausgeschlossen sind Verbote zu dem Zweck, bestimmte Meinungsäußerungen allein deshalb zu unterbinden, weil sie von der Beklagten nicht geteilt, inhaltlich missbilligt oder wegen kritischer Aussagen gegenüber dem betreffenden Unternehmen als geschäftsschädigend beurteilt werden.«⁶⁷

⁶¹ BVerfG, a. a. O. (Fn. 28); VG Osnabrück, a. a. O. (Fn. 60) Rn. 33; Landessozialgericht Sachsen, a. a. O. (Fn. 10), Rn. 64 f.

⁶² VG Köln, Urteil vom 24.3.2016 – 20 K 4703/15 – Orientierungssatz (juris).

⁶³ VG Osnabrück, a. a. O. (Fn. 60) Rn. 24.

⁶⁴ Engelmann/Rabe, a. a. O. (Fn. 34), S. 52.

⁶⁵ Frings, »Gewaltschutz in Flüchtlingsseinrichtungen«, Streit 2015, S. 148–156 (154).

⁶⁶ OVG Nordrhein-Westfalen, a. a. O. (Fn. 12), Rn. 11.

⁶⁷ BVerfG, a. a. O. (Fn. 28), Rn. 103.

Umso mehr wird dies für mobile Rechtsberatungsangebote wie den »Info-Bus« des Münchner Flüchtlingsrats und Amnesty International gelten.

In jedem Fall müssen jedoch auch die Folgen des Hausverbots bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung berücksichtigt werden. Hierbei muss beachtet werden, ob der betroffenen Person Obdachlosigkeit droht und ob die auf das Hausverbot folgende Umverteilung auf eine andere Flüchtlingsunterkunft verhältnismäßig ist. Dabei können der Umverteilung humanitäre Gründe entgegenstehen, die etwa aus dem Schutz der Ehe- oder Familiengemeinschaft rühren.⁶⁸ Die Beibehaltung sozialer Kontakte oder medizinischer Betreuung wird von der Rechtsprechung jedoch nicht als gewichtig genug gesehen.⁶⁹ Die unfreiwillige Obdachlosigkeit ist jedoch stets unverhältnismäßig.⁷⁰

V. Rechtliches Vorgehen

Im Falle eines Hausverbotes in Einrichtungen, die vom Land selbst betrieben werden, kann gegen diese auf verwaltungsrechtlichem Weg, das heißt mit einem Widerspruch nach § 70 VwGO und einer Anfechtungsklage nach § 42 VwGO vorgegangen werden. Auch wenn es sich bei Hausverboten durch private Betreiber nicht um Verwaltungsakte handelt, kann theoretisch eine allgemeine Leistungsklage nach §§ 43 Abs. 2, 111, 113 Abs. 4 VwGO gegen diese angestrebt werden, da es sich um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit handelt.

In der Praxis wurde sich zuletzt jedoch eher gegen die auf das Hausverbot folgende Umverteilung oder Obdachlosigkeit gewehrt. Die Umverteilung erfolgt meist aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und ist in den Landesaufnahmegesetzen und den Ausführungsvorschriften der Länder zum Asylgesetz geregelt.⁷¹ Sie wird als Bescheid der zuständigen Ausländerbehörde erlassen, gegen den im Weg einer verwaltungsgerichtlichen Klage vorgegangen werden kann; gegebenenfalls mit einem zusätzlichen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 Abs. 5 VwGO.⁷² Gegen eine drohende Obdachlosigkeit kann ein Anordnungsan-

⁶⁸ VG Augsburg, Beschluss vom 11.3.2010 – Au 6 S 10.16 – Rn. 63 (juris).

⁶⁹ VG Augsburg, Beschluss vom 31.8.2017 – Au 1 S 17.1297 – Rn. 28 (juris); VG Augsburg, Beschluss vom 6.9.2006 – Au 5 S 06.981 – Rn. 18 (juris).

⁷⁰ VG Berlin, a. a. O. (Fn. 1).

⁷¹ Exemplarisch für Bayern: Art. 5 des Bayrischen Aufnahmegesetzes erlaubt die landesinterne Umverteilung aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. § 10 der Bayrischen Asyldurchführungsverordnung konkretisiert die Gründe der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und ermöglicht eine Umverteilung, wenn »die Belegung die innere Ordnung oder die internen Betriebsabläufe in nicht unerheblichem Maße beeinträchtigt werden«.

⁷² VG Augsburg, a. a. O. (Fn. 68).

spruch nach § 123 Abs. 3 VwGO, § 920 ZPO auf Einweisung in eine Obdachlosenunterkunft erwirkt werden.⁷³

Gegen Hausverbote für externe Besucher kann nur schwer auf verwaltungsrechtlichem Weg vorgegangen werden, insbesondere wenn diese in eher informellem Rahmen vergeben werden. Eine rechtliche Klärung der Rechtmäßigkeit des Hausverbots könnte hier durch ein strafrechtliches Verfahren erlangt werden, nämlich dann, wenn durch Nicht-Beachtung des Hausverbots ein Hausfriedensbruch nach § 123 StGB erfolgt ist. Allerdings muss hierbei erwogen werden, dass das Risiko einer Verurteilung besteht.

VI. Fazit

Hausverbote in Flüchtlingsunterkünften können sowohl in die Grundrechte der Bewohnerinnen und Bewohner als auch in die der Besuchenden eingreifen. Gleichzeitig sind die Betreiber und Sicherheitsfirmen als Verwaltungshelfende jedoch an die Grundrechte gebunden und müssen insbesondere den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beachten. Dieser wird nicht gewahrt, wenn ein Hausverbot aufgrund eines einmaligen Verstoßes gegen die Hausordnung oder des Äußerns politischer Meinungen ausgesprochen wird. Außerdem wird er verletzt, wenn das Hausverbot zur Obdachlosigkeit führt. Hausverbote für Familienangehörige, Rechtsbeistände, Beraterinnen und Berater sowie für Nichtregierungsorganisationen dürften darüber hinaus regelmäßig gegen die Informationsfreiheit sowie EU-Aufnahmerichtlinie verstoßen.

Bisher fehlt es jedoch an einem Gerichtsurteil, dass ungerechtfertigten Grundrechtseingriffen bei Hausverboten in Flüchtlingsunterkünften eine Schranke setzt. Es wird an dem Willen und den Möglichkeiten der Betroffenen liegen, sich auch auf juristischem Wege gegen unzulässige Hausverbote zu verteidigen.

Neue internationale Entscheidungen

Zu aktuellen Entscheidungen des EGMR sowie weiterer internationaler Gerichte

Von *Johanna Mantel, Redakteurin des Asylmagazins*

J. R. u. a. gegen Griechenland: Ursprünglich durchgeführte Inhaftierung im »Hotspot« rechtmäßig

Urteil des EGMR vom 25.1.2018, Nr. 22696/16 (Art. 3, Art. 5 Abs. 1 und 2 EMRK)

In dieser Entscheidung stellte der EGMR fest, dass die Inhaftierung von Asylsuchenden, die im »Hotspot« auf der Insel Chios zu Beginn der Umsetzung des sogenannten EU-Türkei-Deals festgehalten wurden, rechtmäßig war.

Das Urteil erging im Fall von drei Asylsuchenden aus Afghanistan, einer Frau, die mit ihren zwei Kindern vor Zwangsverheiratung geflohen war, ihrem Partner und ihrem Bruder. Die Betroffenen wurden am Tag, nachdem die EU-Türkei-Erklärung vom 18. März 2016 in Kraft trat, im sogenannten Hotspot VIAL festgehalten (VIAL ist das griechische Akronym für »Aufnahme-, Identifizierungs- und Registrierungszentrum«). Dabei handelt es sich um ein Lager für Asylsuchende, welches in einer leerstehenden Fabrik auf der griechischen Insel Chios im Jahr 2015 von UNHCR und anderen humanitären Organisationen eingerichtet worden war. Nach Inkrafttreten der EU-Türkei-Vereinbarung am 20. März 2016 wurde das Lager in eine Hafteinrichtung umgewandelt und dessen Leitung wurde von griechischen Behörden zusammen mit der EU-Grenzschutzagentur Frontex übernommen. Der EU-Türkei-Deal sieht unter anderem vor, dass Asylsuchende, die auf den griechischen Inseln ankommen und deren Asylanträge als unzulässig abgelehnt werden, in die Türkei zurückgebracht werden sollen.

Die Beschwerdeführenden wurden am Tag ihrer Ankunft auf Chios auf polizeiliche Anordnung festgehalten, wegen Fluchtgefahr inhaftiert und etwas später ausgewiesen. Sie erhielten eine Broschüre in ihrer Landessprache zur Inhaftierung und zu ihren Rechten. Die Ausweisung wurde wenige Wochen später ausgesetzt. Ihre Asylanträge wurden zwar entgegengenommen, aber erst Monate später förmlich registriert. Den »Hotspot« konnten die Betroffenen erst im Herbst 2016 verlassen.

Vor dem EGMR machten die Beschwerdeführenden geltend, dass ihre Inhaftierung willkürlich erfolgte und dass ihnen die Gründe für die Inhaftierung nicht mitgeteilt wurden, also ihr *Recht auf Freiheit* und auf *Information über die Haftgründe* aus Art. 5 Abs. 1 und 2 EMRK verletzt worden sei. Zudem rügten sie die Haftbedingungen im »Hotspot«, die einer *unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung* gemäß Art. 3 EMRK gleichgekommen seien.

Der EGMR stellte fest, dass eine Inhaftierung im Sinne des Art. 5 EMRK nur etwa einen Monat lang vorgelegen habe und zwar bis zur Umwandlung des »Hotspots« in ein

⁷³ VG Berlin, a. a. O. (Fn. 1).