

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales



Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales
Oranienstr. 106, 10969 Berlin

Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten (LAF)
- Abteilung II -
- Abteilung III -
über
LAF Verbindungsstelle

Geschäftszeichen (bei Antwort bitte angeben)

III A 1.3

Bearbeiter/in:

Zimmer:

Telefon:

(030) 9028 (Intern: 928)

Telefax:

(030) 9028 (Intern: 928)

Datum:

08.05.2019

Beachtung des Artikel 13 Grundgesetz (GG) beim Betrieb von Aufnahmeeinrichtungen nach § 44 Asylgesetz (AsylG) und Gemeinschaftsunterkünften nach § 53 AsylG; hier: Betretungsrechte im Rahmen von Begehungen und Zimmerkontrollen
1 Anlg.

Im Zusammenhang mit partizipativen Formaten, die der Fortentwicklung des Qualitäts- und Beschwerdemanagements dienen – verwiesen sei etwa auf die im Jahr 2018 tätige AG „Qualitätsstandards / Unterbringungs-Check“ oder zuletzt die „Fokusgruppe“ zu Rechten und Pflichten von Bewohnerinnen und Bewohnern in Flüchtlingsunterkünften – wurden von Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft wie insbesondere dem Flüchtlingsrat wiederholt die Auswirkungen des Gebots der Unverletzlichkeit der Wohnung gemäß Artikel 13 Grundgesetz (GG) auf die Praxis bei Begehungen und Zimmerkontrollen in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften thematisiert bzw. vermeintliche Verstöße gegen diese Verfassungsnorm in diesen Unterkünften moniert.

Aus diesem Grund wurde hier eine grundsätzliche rechtliche Prüfung unter Auswertung der einschlägigen Rechtsprechung und des Schrifttums veranlasst. Zielsetzung ist es, die Verwaltungspraxis bei Begehungen und Zimmerkontrollen, insbesondere durch die Betreiberinnen und Betreiber bzw. Heimleitungen und das LAF sowohl rechtssicher als auch praktikabel auszugestalten.

Die für Rechtsangelegenheit zuständige Fachabteilung des LAF wurde bei dieser Prüfung beteiligt.

Das mit der Hausleitung abgestimmte Prüfergebnis liegt zwischenzeitlich vor. Die wesentlichen Erkenntnisse und Schlussfolgerungen im Hinblick auf die Verwaltungspraxis wurden in elf Punkten zusammengefasst und können der anliegend beigefügten Darstellung entnommen werden.

Ich bitte, diese Grundsätze ab sofort bei Begehungen und Zimmerkontrollen zu berücksichtigen. Weiterhin bitte ich darum, allen Betreiberinnen und Betreibern von Berliner Aufnahmeeinrich-

Dienstgebäude: Oranienstraße 106, 10969 Berlin (barrierefreier Zugang der Kategorie D)
Fahrverbindungen: U8 Moritzplatz, Bus M29; U6 Kochstr., Bus M29; U2 Spittelmarkt (ca. 10 Min. Fußweg); S1/S2/S25 Anhalter Bahnhof, Bus M29; Bus M29, 248;
Zahlungen bitte bargeldlos nur an die Landeshauptkasse, Klosterstr. 59, 10179 Berlin über eine der folgenden Bankverbindungen:
Bankverbindung 1: Postbank Berlin IBAN: DE 47 100 100 100 000 058 100 BIC: PBNKDEFF100
Bankverbindung 2: Berliner Sparkasse IBAN: DE 25 100 500 000 990 007 600 BIC: BELADEBEXX
Bankverbindung 3: Deutsche Bundesbank IBAN: DE 53 100 000 000 010 001 520 BIC: MARKDEF1100

E-Mail: Norbert.Glaeser@senias.berlin.de

Internet: www.berlin.de/sen/ias/

(Dokumente mit qualifizierter elektronischer Signatur bitte ausschließlich an post@senias.berlin.de, kein Empfang verschlüsselter Dokumentel.)

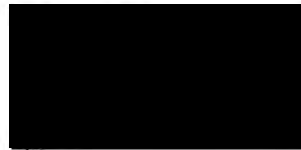
tungen und Gemeinschaftsunterkünften diese Grundsätze zeitnah bekannt zu geben und klarzustellen, dass – auf Grund ihrer vertraglichen Verpflichtung zur Beachtung der beim Betrieb der Unterkunft einschlägigen Gesetze, zu denen auch das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland gehört – die Grundsätze auch für die betreiberseitig veranlassten Maßnahmen (z. B. Zimmerkontrollen) uneingeschränkt Geltung finden und zu beachten sind. Ein Verstoß gegen diese Grundsätze kann somit eine Vertragsverletzung darstellen und zu entsprechenden Sanktionen führen.

Die Koordinierungsstelle Flüchtlingsmanagement (Koord FM) erhält eine Kopie dieses Schreibens zur Kenntnisnahme mit der Anregung, die anliegende, das hiesige Prüfergebnis zusammenfassende Darstellung allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern der o. g. Fokusgruppe zu übermitteln, um dem eingangs geschilderten Klärungs- und Informationsbedürfnis zu entsprechen und ein transparentes Verwaltungshandeln unter Beweis zu stellen.

Im Auftrag



Beglaubigt:



Grundsätze zur Beachtung des Artikel 13 Grundgesetz (GG) beim Betrieb von Aufnahmeeinrichtungen nach § 44 Asylgesetz (AsylG) und Gemeinschaftsunterkünften nach § 53 AsylG

1. Das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung steht in engem Zusammenhang mit dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht. Art. 13 I GG schützt – nach gefestigter höchstrichterlicher Rechtsprechung - den räumlich gegenständlichen Bereich der Privatsphäre. Der Begriff der Wohnung ist daher umfassend zu verstehen und beinhaltet jeden nicht allgemein zugänglichen Raum, der – auch nur vorübergehend – zur Stätte des Aufenthalts oder Wirkens von Menschen gemacht wurde.
2. Daher sind auch die Zimmer der Bewohnerinnen und Bewohner in den o. g. Unterkünften vom Schutzbereich des Grundrechts umfasst. Dem steht die Belegung der Zimmer mit mehr als einer Person nicht entgegen, da dies die persönliche Widmung sowie die äußerliche Erkennbarkeit nicht berührt. Bei mehreren Bewohnerinnen/Bewohnern steht das Grundrecht jeder/jedem Einzelnen zu.
3. Zu Unterkünften gehörende unbebaute Außenflächen sind dann vom Schutzbereich des Art. 13 I GG erfasst, wenn sie objektiv vom öffentlichen Raum abgrenzbar sind, etwa durch Zaunanlagen o. ä. Vorrichtungen.
4. Betriebs- und Geschäftsräume fallen ebenfalls unter den grundgesetzlich gewährten Schutzbereich.
5. Betretungsrechte sind somit unter Beachtung der grundgesetzlichen Schutzwirkung auszugestalten. Dies gilt auch, wenn es sich weder um eine Durchsuchung (im Sinne von Art. 13 II GG) noch um eine Überwachung (im Sinne von Art. 13 III; IV, V GG) handelt.
6. Begehungen sind jedenfalls dann als verfassungsrechtlich zulässig zu bewerten, wenn sie
 - a) zur Abwehr konkreter (gemeiner oder Lebens-)Gefahren dienen
 - oder
 - b) der vorbeugenden Gefahrenabwehr („Verhütung dringender Gefahren“) dienen und es dafür eine entsprechende gesetzliche Grundlage gibt.

Ein Sachverhalt nach b) liegt jedenfalls hinsichtlich der Wahrung des Brandschutzes und des Infektionsschutzes vor; die Verfassungskonformität ist in diesen Fällen vom jeweils einschlägigen öffentlichen Recht gedeckt (vgl. § 58 Abs. 3 Bauordnung Berlin – BauO Bln – bzw. § 36 Abs. 2 Infektionsschutzgesetz IfSG).

7. Zwar bestehen somit in den vorgenannten Fällen keine kategorischen verfassungsrechtlichen Bedenken; doch bedarf die Rechtmäßigkeit der Ausübung des Betretungsrechts gleichwohl der Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und

des „Übermaßverbots“: D. h. es ist stets zu prüfen, welches das – bzgl. der Eingriffsschwere - „mildeste“ Mittel ist, um dem angestrebten Zweck (hier: Einhaltung von Rechtsvorschriften/prophylaktische Gefahrenabwehr) zu entsprechen.

8. Aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit können folgende Regelungen abgeleitet werden:
 - a) Routinebegehungen sind grundsätzlich vorher anzukündigen; soll hiervon – etwa, um eine vorherige Manipulation durch Betreiberinnen/Betreiber zu verhindern – im Einzelfall abgewichen werden, ist gleichwohl die Einschränkung unter b) zu beachten
 - b) Zimmer sind grundsätzlich nur bei Anwesenheit und Zustimmung der Bewohnerinnen und Bewohner zu betreten.
9. Abweichungen hiervon sind nur in besonders begründeten Ausnahmefällen zulässig, insbesondere, wenn andernfalls der mit der Maßnahme (= Begehung) verfolgte Zweck (= öff. Recht/Gefahrenabwehr) nicht oder nicht mehr ausreichend erreicht werden könnte (z. B., wenn ein/e Bewohner/in kategorisch jedwedes Betreten durch befugte Stellen/Personen verweigert, oder wenn Bewohnerinnen/Bewohner mehrfach (mindestens dreimal) – ohne vorherige Abmeldung – nicht angetroffen werden, nicht erreichbar sind oder auf entsprechende schriftliche Anfragen nicht reagieren). In derartigen besonders gelagerten Fällen muss eine Güterabwägung zwischen dem Schutz der Privatsphäre und den notwendigen Maßnahmen zur vorbeugenden Gefahrenabwehr in der Unterkunft getroffen werden, die zu Gunsten des Betretungsrechts ausfallen kann, wenn zuvor alle in Betracht kommenden Möglichkeiten, das Einverständnis der Bewohnerin/des Bewohners einzuholen, unverschuldet gescheitert sind. In diesem Fall wiegt das Gebot der Gefahrenabwehr schwerer, da andernfalls eine Gefahrenlage für alle in der Unterkunft sich aufhaltenden Menschen – und ggf. darüber hinaus die angrenzenden Umgebung – drohen würde. Die Voraussetzungen nach Ziff. 6 bleiben hiervon unberührt.
10. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist auch bei der Festlegung zu berücksichtigen, in welchem zeitlichen Abstand (Turnus) die Routinebegehungen erfolgen. Hier wird stets auf die Umstände des Einzelfalls abzuheben sein. Ein besonders kurzer – etwa wöchentlicher – Zeitraum bedarf aber im Regelfall einer sachlichen Begründung/besonderen Gefahrenlage (wie bspw., dass wiederholt Brandmelder widerrechtlich entfernt wurden oder anderweitig eine erhöhte Brandgefahr besteht, die eine häufige Routinebegehung erforderlich macht und zugleich rechtfertigt). Die Maßnahme ist in regelmäßigen Abständen in Bezug auf Verhältnismäßigkeit zu prüfen und zu begründen.
11. Grundsätzlich unzulässig ist auch das Anfertigen von Foto- oder Videoaufnahmen der betretenen Räumlichkeit im Rahmen von Routinebegehungen. Erscheint eine fotografische Dokumentation – etwa zum Zwecke der Beweissicherung – gleichwohl im Einzelfall erforderlich, so bedarf es dafür der aktenkundigen Zustimmung aller Bewohnerinnen und Bewohner der betroffenen Räumlichkeiten und diesen ist vor der Anfertigung der Aufnahme ausreichend Gelegenheit zu geben, persönlichen Besitz usw. aus dem abgelichteten Bereich zu entfernen. Nach der Anfertigung des Fotos ist den Bewohnerinnen und Bewohner die Gelegenheit zur Einsichtnahme zu geben und ihre Zustimmung zur Verwertung des Bildmaterials – nur zum Zwecke der Qualitätssicherung - einzuholen.