

**18. Wahlperiode**

## **Schriftliche Anfrage**

**der Abgeordneten Bettina Jarasch (GRÜNE)**

vom 23. Oktober 2018 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 29. Oktober 2018)

zum Thema:

**Privatsphäre in Wohnungslosen- und Flüchtlingsunterkünften**

und **Antwort** vom 16. November 2018 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 20. Nov. 2018)

Senatsverwaltung für  
Integration, Arbeit und Soziales

Frau Abgeordnete Bettina Jarasch (Bündnis 90/Die Grünen)

über

den Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

**A n t w o r t**  
**auf die Schriftliche Anfrage Nr. 18/16867**  
**vom 23.10.2018**  
**über**  
**Privatsphäre in Wohnungslosen- und Flüchtlingsunterkünften**

-----  
Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung:

Der Senat weist darauf hin, dass das Recht auf Privatsphäre aus Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Art. 1 Absatz 1 Grundgesetz (GG) - Allgemeines Persönlichkeitsrecht - folgt und insoweit umfassender als Art. 13 GG ist, da dieser nur den räumlichen gegenständlichen Bereich der Privatsphäre schützt. Wie jedes Grundrecht ist auch Art. 13 GG in erster Linie ein Abwehrrecht und vermittelt keinen Leistungsanspruch. Daher lässt sich hieraus keine entsprechende Verpflichtung des Senats ableiten. Vielmehr sind die durch die einzelnen Grundrechtsträgerinnen und Grundrechtsträger definierten Rückzugsräume zu respektieren. Wesen jeder „Privatheit“ ist die Selbstbestimmung der Grundrechtsträgerin oder des Grundrechtsträgers, so dass jeder Versuch des Staates, diesbezüglich Vorgaben zu machen, bereits einen rechtfertigungsbedürftigen Eingriff darstellen würde.

Unter Berücksichtigung dieser Rechtslage genießt der Schutz der Privatsphäre der Bewohnerinnen und Bewohner von Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften einen hohen Stellenwert und soll – nach Maßgabe der örtlichen Bedingungen – bestmöglich gewährleistet werden.

1. Artikel 13 des Grundgesetzes garantiert die Unverletzlichkeit der Wohnung und damit ein Recht auf Privatsphäre. Inwiefern trägt der der Senat dafür Sorge, dass dieses Recht auf Privatsphäre auch für Bewohner\*innen von Flüchtlingsunterkünften gewährleistet wird?

Zu 1.: Die Betreiberinnen und Betreiber von Aufnahmeeinrichtungen nach § 44 Asylgesetz (AsylG) und vertragsgebundenen Gemeinschaftsunterkünften nach § 53 AsylG sind vertraglich verpflichtet, sämtliche öffentlich-rechtliche Verpflichtungen und Vorschriften in Bezug auf die Errichtung und den Betrieb von Unterkünften einzuhalten.

Dies beinhaltet auch, sicherzustellen, dass beim Betrieb der Unterkunft die Privatsphäre der Bewohnerinnen und Bewohner unter Berücksichtigung der Anforderungen an einen sicheren und ordnungsgemäßen Betrieb angemessen geschützt wird.

Sofern dem Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten (LAF) bekannt wird, dass gegen diese Pflichten zur Wahrung der Privatsphäre verstoßen wird, wird eine Überprüfung im Rahmen des vorgehaltenen Beschwerde- und Qualitätsmanagements veranlasst und das Gespräch mit der Einrichtungsleitung und ggf. mit der Betreiberin/dem Betreiber gesucht. Bei einer festgestellten Pflichtverletzung wird die Betreiberin/der Betreiber angehalten, diesen Mangel einerseits unverzüglich zu beseitigen und andererseits zukünftig einen rechtmäßigen Betrieb sicherzustellen.

Bestehen nach Erkenntnissen des LAF grundsätzliche, einzelfallübergreifende betreiberseitige Defizite beim Betrieb der Unterkünfte wie etwa regelmäßig auftretende Verstöße gegen das schutzwürdige Recht auf Privatsphäre, so werden diese in geeigneter Weise zunächst gegenüber der Betreiberin/dem Betreiber und weiterhin im Rahmen der regelmäßigen Betreiberkonferenzen thematisiert.

Darüber hinaus wurde die Auswirkung der in der Fragestellung genannten Verfassungsnorm auf den Betrieb von Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften in die Sitzungen der unter Federführung der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales eingesetzten ressortübergreifenden Arbeitsgruppe „Qualitätsstandards / Unterbringungs-Check“, in der auch Akteurinnen und Akteure der Zivilgesellschaft vertreten sind, eingebracht.

Auf Grund dieser Befassung wurde eine vertiefte juristische Prüfung durch die für die Fachaufsicht über das LAF zuständige Fachabteilung in der vorgenannten Senatsverwaltung veranlasst. Dieser Vorgang befindet sich derzeit in der amtsinternen Abstimmung. In die Abstimmung wird die kürzlich erschienene Analyse des Deutschen Institutes für Menschenrechte „Hausordnungen menschenrechtskonform gestalten“ – Das Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 GG) in Gemeinschaftsunterkünften für Geflüchtete einbezogen.

Das Ergebnis mit konkreten Vorgaben über die aus der Beachtung des Art. 13 GG folgenden Auswirkungen hinsichtlich des Zutrittsrechts in Unterkünften für Geflüchtete wird nach Abschluss der ressortinternen Abstimmung im Rahmen der Fachaufsicht in die Verwaltungspraxis einfließen. Diese Vorgaben werden für alle Mitarbeitenden in den Unterkünften sowie für alle anderen Personen, die sich dort aus Besuchs- oder beruflichen Gründen vorübergehend aufhalten, gleichermaßen Anwendung finden. Für die Einhaltung sind wiederum in erster Linie die Betreiberinnen und Betreiber im Rahmen ihrer Verpflichtung zum rechtmäßigen Betrieb der Einrichtung verantwortlich.

2. Inwiefern trägt der Senat dafür Sorge, dass das Recht auf Privatsphäre auch für untergebrachte Wohnungslose, etwa in Hostels und Obdachlosenunterkünften, gewährleistet wird?

Zu 2.: Die Bezirksämter von Berlin sind gemäß Nr. 19 Zuständigkeitskatalog des Allgemeinen Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin (ASOG Bln) verantwortlich für die Ordnungsaufgaben bei Obdachlosigkeit, soweit keine Zuständigkeit für Asylbewerberinnen und Asylbewerber sowie Ausländerinnen und Ausländer beim LAF besteht. Die ordnungsrechtliche Aufgabe der Unterbringung in Notunterkünften dient dem Schutz vor Selbstgefährdung des Lebens bzw. der Gesundheit der wohnungslosen Personen.

Ferner ist vorliegend zu berücksichtigen, dass die Belegung eine bezirksübergreifende Aufgabe darstellt. Die Bezirke weisen den wohnungslosen Personen im gesamten Stadtgebiet Unterkünfte nach.

Hierzu besteht eine Rahmenvereinbarung zwischen den Berliner Bezirken und der Berliner Unterbringungsleitstelle (BUL) des Landesamts für Gesundheit und Soziales (LAGeSo) die zuletzt mit Wirkung zum 01.01.2014 gefasst worden ist, wobei die Aufgabe nunmehr faktisch zum LAF übergegangen ist.

Die Rahmenvereinbarung umfasst u. a. Standards über die Mindestanforderungen zur Art der Räumlichkeiten, zur Belegungsdichte je Zimmer, zur Mindestfläche, zur Ausstattung der Zimmer, zur Küchenausstattung/Waschmöglichkeiten und zu den Sanitärräumen. Diese einheitlichen Mindeststandards der Berliner Bezirke gelten für deren vertragsfreien Einrichtungen. Die Kontrolle der Unterkünfte obliegt dem Bezirk, in dessen Zuständigkeitsbereich sich die Unterkunft befindet. Nach Auffassung des Senats muss diese Kontrolle auch die Beachtung aller einschlägigen Rechtsvorschriften umfassen einschließlich verfassungsrechtlicher Bestimmungen, soweit sie sich auf den Betrieb der Unterkünfte auswirken.

3. Wie trägt der Senat dafür Sorge, dass das Recht auf Privatsphäre auch im Ankunftszentrum im Hangar Tempelhof gewährleistet werden kann?

Zu 3.: Der Senat stellt nicht in Frage, dass die auf Grund der baulichen Gegebenheiten im derzeitigen Unterkunftsbereich des Ankunftsentrums bestehenden Einschränkungen bei der Unterbringung als unbefriedigend zu bewerten sind, weshalb dort eine möglichst kurze Verweildauer angestrebt wird. Im Übrigen sehen die Planungen für das neue Ankunftszentrum auch bessere/höhere Unterbringungsstandards vor. Der Umzug des Ankunftsentrums soll schnellstmöglich erfolgen.

Bis zum Bezug der neuen Räumlichkeiten bemüht sich die Betreiberin, für die dort vorübergehend untergebrachten Menschen ein Mindestmaß an Privatheit zu gewährleisten. Hierzu werden bei der Belegung der „Wohnboxen“ soziale Beziehungen berücksichtigt. Jede „Wohnbox“ wird nur mit einer Familie belegt (wenn dies wegen der Anzahl der Familienmitglieder nicht möglich ist, wird sie vorzugsweise auf zwei nebeneinander liegende „Wohnboxen“ verteilt); zudem werden die „Wohnboxen“ nicht mit Personen „aufgefüllt“, die nicht zum Familienverband gehören; auch bei Alleinreisenden wird die maximale Kapazität einer „Wohnbox“ nicht ausgeschöpft. Sämtliche Vorkehrungen lassen sich jedoch nur nach Maßgabe der verfügbaren Kapazitäten und unter Berücksichtigung der Zuzugszahlen umsetzen.

4. Inwiefern gibt es Vereinbarungen, Selbstverpflichtungen bzw. Anweisungen für

- a) Polizei,
- b) Betreiber der Unterkunft und deren Personal, z.B. Sozialbetreuer\*innen und Hausmeister\*innen,
- c) Security-Personal,
- d) Auftraggeber wie Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten und Bezirksämter,
- e) beauftragte Handwerker\*innen,
- f) Besucher\*innen und Unterstützerinitiativen,
- g) Kontrollbehörden (z.B. Gesundheitsamt),

um das Recht auf Privatsphäre von in den genannten Unterkünften untergebrachten Wohnungslosen und Geflüchteten grundsätzlich zu respektieren und wie werden diese Vereinbarungen usw. überprüft?

Zu 4.: Die Verpflichtung, die Privatsphäre von in den genannten Unterkünften untergebrachten Wohnungslosen und Geflüchteten grundsätzlich zu respektieren, folgt für Träger hoheitlicher Gewalt (a, d, g) unmittelbar aus der bestehenden Rechtslage (Art. 13, 1 Absatz 3, 20 Absatz 3 GG).

Sofern Dritte mit der Erfüllung eigener Aufgaben beauftragt (b, c, ggf. auch e) werden, wird im Rahmen der vertraglichen Gestaltung dafür Sorge getragen, dass auch die insoweit für das Land Berlin handelnden Personen die Privatsphäre der Bewohnerinnen und Bewohner achten. Hierfür gilt bei bei LAF-Unterkünften der Rahmen der Hausordnung, die Bestandteil aller Betreiber- und Sicherheitsverträge ist.

Wie in der Antwort zu Punkt 1 beschrieben, werden sich ggf. nach Abschluss der ressortinternen Abstimmung zur Umsetzung des Art. 13 GG Änderungen der derzeit geltenden und den Betreiberinnen und Betreibern von Unterkünften des LAF bekannten Fassung der Hausordnung ergeben, die dann seitens des LAF gegenüber den Einrichtungsleitungen und Betreiberinnen und Betreibern in geeigneter Weise bekannt gemacht werden.

Eine Überprüfung der Gewährleistung der Privatsphäre für Bewohnerinnen und Bewohner erfolgt im Rahmen von Bewohnerbeschwerden oder in sonstigen Fällen, in denen dem LAF Umstände bekannt werden, aus denen Rückschlüsse auf ein Fehlverhalten einer Dienstleisterin/eines Dienstleisters geschlossen werden können.

Sonstige Personen (e, f) sind grundsätzlich selbst für ihr Handeln verantwortlich, eine unmittelbare Drittwirkung von Grundrechten gibt es nicht. Sofern die Privatsphäre der Bewohnerinnen und Bewohner durch diese verletzt wird, besteht die Möglichkeit, die Bewohnerinnen und Bewohner durch den Ausspruch eines Hausverbotes gegenüber der fraglichen Person zukünftig zu schützen, sofern dies unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit nicht auf andere Weise gewährleistet werden kann.

5a) Wer ist bei untergebrachten Wohnungslosen und Geflüchteten jeweils befugt, Zimmerkontrollen vorzunehmen, und jeweils unter welchen Voraussetzungen? Kommt es auch zu Zimmerkontrollen in Abwesenheit der Bewohner\*innen und wenn ja, mit welchen Maßgaben?

b) Werden in von Land und Bezirken beauftragten Unterkünften die Namen von Besucher\*innen der Bewohner\*innen erfasst und wenn ja, warum?

Zu 5a: Im Hinblick auf die in der Antwort zu 2. dargestellte Rechtslage und Zuständigkeit können weitergehende Angaben nur zu Regelungen gemacht werden, die für Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte gelten, die auf vertraglicher Grundlage im Auftrag Berlins betrieben werden:

Insoweit stellt der Senat zunächst klar, dass in diesen Unterkünften keine „Zimmerkontrollen“ zulässig sind. Das LAF und die Betreiberin/der Betreiber müssen jedoch eine Vielzahl von Rahmenbedingung einhalten, die einer regelmäßigen Kontrolle bedürfen. Im Rahmen dieser Qualitätssicherung finden regelmäßig Routinebegehungen (durch das LAF und die Betreiberin/den Betreiber) der gesamten Unterkunft statt. In deren Rahmen wird u. a. die Einhaltung von Brand- und Hygieneschutzanforderungen überprüft. In diesem Zusammenhang ist das stichprobenartige Betreten der Zimmer, in denen die Bewohnerinnen und Bewohner untergebracht sind, erforderlich.

Diese Besuche sind gem. der geltenden und der den Betreiberinnen und Betreibern bekannten Hausordnung jedoch rechtzeitig anzukündigen. Das Betreten der Zimmer darf in diesen Fällen nur bei Anwesenheit der Bewohnerinnen und Bewohner und/oder mit Ihrem Einverständnis erfolgen. Hierbei wird das Zimmer selbst nur in Augenschein genommen, auch in diesem Rahmen ist keine Kontrolle oder eine Durchsuchung zulässig.

Nach den Regelungen der Hausordnung ist die Privatsphäre der Bewohnerinnen und Bewohner sowohl untereinander als auch seitens des Betreiber- und Sicherheitspersonals zu achten. Termine für Reparaturen und regelmäßige Begehungen durch den die Betreiberin/der Betreiber sind rechtzeitig vorher anzukündigen und mit den Bewohnerinnen und Bewohnern abzustimmen. Anlassbezogene Begehungen können jederzeit mit Zustimmung der Bewohnerinnen und Bewohner erfolgen.

Nur zur Abwehr dringender Gefahren ist es dem Betreiber- und dem Sicherheitspersonal gestattet, Zimmer der Bewohnerinnen und Bewohner bei deren Abwesenheit zu betreten. Nach Betreten der Zimmer bei Abwesenheit der Bewohnerinnen und Bewohner muss eine schriftliche Begründung im Zimmer selbst und bei der Einrichtungsleitung hinterlegt werden.

Zu 5b: In Berlin werden Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte überwiegend nicht in landesunmittelbarer Trägerschaft, sondern im Auftrag Berlins – vertreten durch das LAF – durch private oder frei-gemeinwirtschaftliche Träger betrieben. Diesen kommt daher das Hausrecht über die jeweilige Unterkunft zu. Zum Hausrecht gehört nach zivilrechtlichen Grundsätzen auch die Befugnis, über die Zutrittsberechtigung zu entscheiden sowie ein Zutrittsrecht von der Erfüllung von Bedingungen abhängig zu machen. Daneben sind Belange der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ebenso zu beachten wie die Rolle der Unterkünfte als Orte sozialer Begegnung zu wahren ist.

Bei der Ausgestaltung der Besuchsregelungen in Flüchtlingsunterkünften werden diese Zielsetzungen wie folgt berücksichtigt:

Der Besuch einer der genannten Einrichtungen ist für jedermann grundsätzlich bei Einverständnis der zu besuchenden Bewohnerinnen und Bewohner möglich. Besucherinnen und Besucher von Flüchtlingsunterkünften müssen sich aber gemäß der – auch für sie geltenden Hausordnung – mit einem Dokument mit Lichtbild (Pass, Ausweis, Krankenkassenkarte, Schülerausweis o. ä. ) gegenüber dem Betreiber- oder Sicherheitspersonal beim Betreten der Unterkunft auszuweisen und sich beim Empfang anmelden und beim Verlassen wieder abzumelden. Eine Hinterlegung des jeweiligen Dokuments ist weder erforderlich noch zulässig.

Sie unterliegen der von der Betreiberin/von dem Betreiber erlassenen Zutrittsregelung einschließlich Besuchszeiten. Diese können von den Betreiberinnen und Betreibern im Rahmen ihres Hausrechts flexibel und gemäß den individuellen Anforderungen vor Ort ausgestaltet werden. Es wird für die Besucherinnen und Besucher ein Besucherausweis ausgestellt, so dass jederzeit festgestellt werden kann, ob sich diese Personen erlaubt in der Einrichtung aufhalten. Bewohnerinnen und Bewohner können Besuch auch auf ihren Zimmern empfangen.

Besucherinnen und Besucher werden von der Betreiberin/von dem Betreiber bzw. von ihr/im beauftragten Dritten (Sicherheitsdienst) zum Zimmer der zu besuchenden Bewohnerin/des zu besuchenden Bewohners begleitet. Wenn ein Besuch durch die Bewohnerin/den Bewohner abgelehnt wird, wird die Besucherin/der Besucher zum Verlassen der Einrichtung aufgefordert und zum Ausgang geleitet.

Gefährden Besucherinnen und Besucher durch ihr Verhalten den ordnungsgemäßen Betrieb der Einrichtung, kann – sofern dieser Gefährdung nicht auf andere Weise wirksam begegnet werden kann – ein privatrechtliches Hausverbot erteilt werden.

Diese Regelungen sind nach Auffassung des Senats erforderlich und sachgerecht, um präventiv möglichen Straftaten gegen Personen oder Sachen entgegen zu wirken, die von Dritten im Schutz der Anonymität begangen werden könnten, ohne andererseits gegen das Übermaßverbot zu verstoßen. Die Bewohnerinnen und Bewohner der Unterkünfte sowie das dort tätige Personal und die Liegenschaft davor zu bewahren, gehört zu der Verantwortung des Landes und der Betreiberinnen und Betreiber für einen sicheren und ordnungsgemäßen Betrieb der Einrichtungen. Dabei sind die insoweit einschlägigen datenschutzrechtlichen Bestimmungen zu beachten.

Berlin, den 16. November 2018

In Vertretung

Daniel T i e t z e

---

Senatsverwaltung für  
Integration, Arbeit und Soziales