



# Hausverbot für Grundrechte

Es wäre die Aufgabe der deutschen Bundesländer, Aufnahmeeinrichtungen für Geflohene nicht nur zu schaffen, sondern auch zu betreiben. Der Staat gibt die Verantwortung jedoch häufig an private Unternehmen ab. Und gefährdet so auf fahrlässige Weise die Grundrechte der Betroffenen. Unter dem Deckmantel des harmlosen und vermeintlichen Hausrechts können private Betreiber\*innen willkürlich und ungeprüft Hausverbote aussprechen. Eine kleine Studie zu Hausrecht und der Normalität einer unhaltbaren Praxis. Von Anne Marlen Engler.

## Willkür an der Tagesordnung: Hausverbote in Berliner Aufnahmeeinrichtungen

Im März dieses Jahres hat das Berliner Verwaltungsgericht über die Obdachlosigkeit eines Geflüchteten entschieden. Sein Antrag auf Unterbringung wurde verweigert, nachdem er in einer Einrichtung zweimal ein Hausverbot erhalten hatte. Den Verboten „lag beide Male im Wesentlichen zugrunde, dass der Antragsteller in seinem Zimmer geraucht hatte“.

Hausverbote für Asylbewerber\*innen in Aufnahmeeinrichtungen sind dabei keine Seltenheit. Sie werden zum einen den Bewohner\*innen selbst erteilt, und zwar nicht nur, wenn sie sich nicht an Hausordnungen halten, wie im Fall des Rauchens im Zimmer. Anderen Geflüchteten wird der Zutritt auch verwehrt, wenn sie „lästige Nachfragen“ stellen, oder sich über etwas beschweren. Andererseits werden Hausverbote gezielt eingesetzt, um Supporter\*innen und politische Initiativen aus den Lagern fernzuhalten. Teilweise werden sie dann nicht einmal bestimmten Personen ausgesprochen, sondern kollektiv. „Du bist Teil der Gruppe so und so und hast hier Hausverbot.“

Wer setzt das Hausverbot durch? Meistens die privaten Sicherheitsfirmen, denen die Regierung die Überwachung von Aufnahmeeinrichtungen anvertraut hat. Eine Begründung gibt es nicht und ebenfalls keine Möglichkeit zur Stellungnahme. Mitgliedern des Berliner Lager Mobilisation Networks berichteten, dass ihnen der Zutritt in eine Unterkunft im Berliner Stadtteil Wedding verweigert wurde. „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‘ [des Security Teams] gelte und wir ohnehin alle ein ‚Hausverbot‘ hätten.“

Geflohene überwachen?  
Das machen jetzt die Manager

Die Wohnpflicht für bis zu sechs Monate in Erstaufnahmeeinrichtungen und später in Gemeinschaftsunterkünften ist an sich schon skandalös genug. Ganz neue Probleme ergeben sich durch die vermehrte Übertragung des ‚Unterbringungsmanagements‘ von

Geflüchteten an private Anbieter\*innen. Zur Durchsetzung ihres Hausrechts bedienen sich die privaten Anbieter\*innen, anderer, meist ebenfalls privater

Sicherheitsfirmen. Diese deklarieren ein Hausverbot oft nur mündlich, formlos und unbegründet und berufen sich darauf, lediglich an Maßstäbe der Gewerbeordnung gebunden zu sein. Das dürfen sie auch – zum Teil. Denn anders als staatliche Einrichtungen, können sie sich richtiger Weise nicht der Rechtsform des Verwaltungsaktes bedienen. Das ist einerseits gut, weil sie eben nicht für ihr komplettes Handeln die

staatliche Verwaltung inklusive Gewaltmonopol im Rücken haben. Andererseits wird dabei so getan, also könne man in Sachen Hausrecht schalten und walten wie man wolle. Dem ist aber nicht so.

Tatsächlich greifen die Betreiber\*innen und privaten Sicherheitsfirmen massiv in die Grundrechte sowohl der Bewohner\*innen als auch der Besucher\*innen ein – ohne dabei rechtliche Maßstäbe der öffentlichen Verwaltung, insbesondere den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, einzuhalten.

Das dürfen die doch gar nicht?!  
Doppelter Boden von Hausrecht und Hausverbot

Die Selbstverständlichkeit mit der die Betreiber\*innen und ihre Sicherheitsdienste willkürlich von Hausverboten Gebrauch machen, fehlt jede rechtliche Grundlage. Der Begriff Hausrecht ist rechtlich nicht definiert. Für das private Hausrecht leitet er sich, nach allgemeiner Auffassung, aus dem Eigentum und dem daraus folgenden Anspruch auf Selbsthilfe und Unterlassung ab (siehe §§ 903 S. 1, 861, 1004 BGB). Für das öffentlich-rechtliche Hausrecht leitet sich der Anspruch aus dem Rechtsgrund der ungestörten, ordnungsgemäßen Verwaltungstätigkeit ab. Klar ist: Auch die privaten Anbieter\*innen dürfen das ihnen übertragene Hausrecht – sei es privat oder nicht – nur eingeschränkt ausüben. Auch klar ist: Das Aussprechen eines Hausverbots – das im Gegensatz zum Hausverweis auf die Zukunft gerichtet ist – steht keineswegs den Sicherheitsdiensten zu, sondern wenn dann nur den Hausrechtsinhaber\*innen. Diese sind im Falle Berlins nach § 2 Abs. 4 des Betreibervertrags der oder die Betreiber\*in von Unterkünften. Die zuständige Behörde, in diesem Fall das Landesamt für Gesundheit und Soziales (LaGeSo), muss in jedem Fall

## Anderen Geflüchteten wird der Zutritt verwehrt, wenn sie „lästige Nachfragen“ stellen.

über Hausverbote informiert werden und kann gegebenenfalls abweichende Entscheidungen treffen. Rechtlich hat das alles zur Folge, dass der Rahmen, in dem sich die Betreiber- und Sicherheitsfirmen bei der Ausübung des Hausrechts bewegen, eng und mit dem eines „Hausmeisters“ zu vergleichen ist.

Flüchtlingsunterkünfte:  
Grundrechte müssen leider draußen bleiben

Wie der rechtliche Rahmen genau aussieht, hängt davon ab, inwieweit die Auftraggeber\*innen der Sicherheitsdienste (die Betreiber\*innen) als privatrechtlich organisierte juristische Personen an Grundrechte gebunden sind. Dies richtet sich danach, inwiefern es sich beim Betrieb der Unterkünfte um eine hoheitliche Aufgabe handelt. Nach § 44 AsylG sind es die Bundesländer, die mit der Schaffung und Unterhaltung der Aufnahmeeinrichtungen (Erstaufnahme und Notunterkünfte) beauftragt wären. Zu der Erhaltung und Schaffung der Gemeinschaftsunterkünfte finden sich keine weiteren Bestimmungen im Asylgesetz. Entsprechend wird die Ansicht vertreten, dass es sich beim Betrieb von Gemeinschaftsunterkünften nicht unbedingt um ein hoheitliches Aufgabengebiet handele. Dem ist jedoch entschieden zu widersprechen. Die Tatsache, dass die Regierungen das lästige Management der Unterkünfte an private Anbieter\*innen abwälzen und der Gesetzgeber noch dazu versagt, Klarheit zu schaffen, entbindet sie nicht von ihrer Verantwortung. Zumindest der Betrieb einer Aufnahmeeinrichtung stellt aber nach geltendem Recht eine öffentlich-rechtliche Aufgabe dar, bei der die Betreibenden an grundrechtliche Maßstäbe gebunden sind. Dabei spielt es keine Rolle, dass zur Erfüllung staatlicher Aufgabe private Unternehmen einbezogen werden, die wiederum private Sicherheitsfirmen beauftragen. Private Anbieter\*innen hin oder her, Flucht ins Privatrecht ist nicht, die Grundrechtsbindung gilt.

Für Berlin hat dies jüngst treffend das Gutachten über Hausverbote und Qualitätsstandards der Rechtsanwält\*innen Dombert und Scharfenberg festgestellt, das von der *Willkommensinitiative Kreuzberg Hilft* im Rahmen langer Auseinandersetzungen mit den Betreiber\*innen zweier notbelegter Turnhallen in

Auftrag gegeben wurde. Das Gutachten stellt fest, dass die Betreiber der Unterkünfte als Verwaltungshelfer tätig werden. Sonst nichts. Entsprechend gelten für sie dieselben Maßstäbe wie für deren öffentlich-rechtlichen Auftraggeber\*innen, in diesem Fall das Land Berlin. Und dieses ist unmittelbar der Achtung von Verfassung und Grundrechten verpflichtet. Und in die darf nicht unverhältnismäßig stark eingegriffen werden.

Das zeigt auch die Fraport-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. In dem Streit darüber, ob politischer Protest in einem teilweise privatrechtlich organisierten Flughafen grundrechtlich geschützt ist, stellte das Bundesverfassungsgericht damals fest, dass die Ausübung des Hausrechts durch das Verhältnismäßigkeitsprinzip beschränkt ist: „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.“

### **Hausverbote für politisch aktive Besucher\*innen werden vor allem eingesetzt, um störende Meinungen fernzuhalten bzw. zu sanktionieren.**

Zum Abschied  
ein Blumenstrauß an  
Grundrechtseingriffen

Die Sorglosigkeit mit der Betreiber\*innen und Sicherheitsfirmen ihre Autorität ausspielen hat jedoch drastische Folgen. Für die Bewohner\*innen können Hausverbote zu Obdachlosigkeit führen. Insbesondere wenn die Weitervermittlung an eine andere Unterkünfte durch die Überlastung der Behörden verzögert wird. Die privaten

Firmen schränken das Besuchsrecht von Geflohenen ein, wenn sie politischen Unterstützer\*innen den Eintritt in die Unterkunft verwehren. Hausverbote für politisch aktive Besucher\*innen werden jedoch vor allem eingesetzt, um störende Meinungen fernzuhalten bzw. zu sanktionieren.

Einschlägige gerichtliche Entscheidungen zu Hausverboten in Flüchtlingsunterkünften gibt es bislang leider nicht. Auch das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 1.3.2017 schafft insofern wenig Klarheit, als dass es die Frage nach einem generellen Anspruch auf Unterbringung behandelt, die generelle Rechtmäßigkeit der Erteilung von Hausverboten in Unterkünften jedoch ausspart.

Anne Marlen Engler *lebt in Berlin und beschäftigt sich mit Rechtsstaatlichkeit und Flüchtlingsunterkünften.*

Diese Leerstelle ist umso eklatanter, als dass die Hausverbote zahlreiche Grundrechtseingriffe zur Folge haben. Diese Grundrechte haben jedoch eine einschränkende Rückwirkung auf den Gebrauch bzw. Missbrauch von Hausverboten, der bisher ignoriert wird. Betroffen ist hier zunächst das Recht auf körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 II GG, demzufolge jedem, der unfreiwillig obdachlos wird, ein Anspruch auf Unterbringung zusteht. Darüber hinaus kann in den Fällen, in denen den Bewohner\*innen durch Hausverbote ein Besuch von Unterstützer\*innen oder Freund\*innen verwehrt wird, auch Art. 13, der die Unverletzlichkeit der Wohnung schützt, betroffen sein. Ebenfalls findet hier zumindest das allgemeine Persönlichkeitsrecht Anwendung, das schützt, dass jeder „sich selbst überlassen ist oder mit anderen Personen seines besonderen Vertrauens verkehren kann“<sup>1</sup>. Doch nicht nur die Grundrechte der Bewohnenden werden unverhältnismäßig beschnitten. Was die Grundrechte der Besucher\*innen betrifft, so wird je nach Grund des Besuchs zumindest die allgemeine Handlungsfreiheit Art 2 I GG beschränkt. Handelt es sich jedoch um einen Besuch, um etwa Flyer zu verteilen und die Zustände in der Unterkunft anzusprechen, so wird dieser im Rahmen der Meinungsfreiheit geschützt. Auch hier kann die Fraport-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts weiterhelfen. „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.“

Skandalisiert das Hausrecht  
– Vor's Gericht mit Hausverboten!

Hausverbote in Flüchtlingsunterkünften greifen sowohl in die Grundrechte der Bewohner\*innen als auch die der Unterstützer\*innen ein. Die Betreiber\*innen und Sicherheitsfirmen sind – als Verwaltungshelfer – verpflichtet, diese Rechte einzuhalten. Wenn jedoch an ganze Gruppen, statt an Einzelpersonen, und noch dazu ohne Erklärung, Hausverbote ausgesprochen werden, Supporter\*innen rausgeschmissen, weil sie in

einer Willkommensinitiative mithelfen, Geflohene, weil sie sich einmal nicht an die Hausordnung gehalten oder über Qualitätsstandards beschwert haben, per Hausverbot ausgesperrt und zur Obdachlosigkeit verdammt werden, dann ist das eine schlichtweg unverhältnismäßige Praxis.

Das größte Problem: Der Staat duckt sich weg, zieht sie nicht zur Verantwortung. Bisher gibt es kein gerichtliches Urteil, das diesen Eingriffen in Grundrechte wirksam Einhalt gebietet. Ein Urteil, das ein scheinbar ganz normales, völlig harmloses Vorgehen, nämlich als Hausherr von seinem Hausrecht Gebrauch zu machen, wie es einem so passt, trennscharf festlegt, könnte hier hilfreich sein, um dieser Praxis ein Ende zu setzen. Da sich der Staat jedoch bisher nicht einmischt, wird es vom Kampfgeist der Betroffenen abhängen, auf juristischen Wegen gegen die Normalisierung ungerechtfertigter Grundrechtseingriffe vorzugehen und sich gegen unzulässige Hausverbote zu verteidigen.<

<sup>1</sup> BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 27. Juli 2009, Rn. 16.