



Hessische Hochschule
für Polizei und Verwaltung
University of Applied Sciences



Sicherheitsleistungen und Handgeld bei Abschiebungen im innerdeut- schen und europäischen Vergleich

Hessische Hochschule für Polizei und Verwaltung
Fachbereich Verwaltung

Thesis

vorgelegt von	Nicole Nadine Reidelbach
Studiengruppe	2-2013-02
Abteilung	Gießen
Ausbildungsbehörde	Regierungspräsidium Gießen
Erstgutachter	Thomas Rust Hessische Hochschule für Polizei und Verwaltung
Zweitgutachterin	Karoline Reeh Regierungspräsidium Gießen
Abgabedatum	01.06.2016

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	IV
Abbildungsverzeichnis	V
1 Einleitung	1
1.1 Problematik	2
1.2 Fragestellung und Zielsetzung	3
1.3 Aufbau	4
2 Begriffliche und methodische Grundlagen	5
2.1 Sicherheitsleistung	5
2.1.1 Begriffsdefinition	5
2.1.2 Rechtliche Grundlagen	5
2.2 Handgeld	11
2.3 Methodik	12
3 Vergleichende Analyse der Verfahrensweisen	16
3.1 Sicherheitsleistungen und Handgeld im europäischen Vergleich	16
3.1.1 Deutschland (bundesweit)	16
3.1.2 Österreich	17
3.1.3 Schweden	18
3.1.4 Frankreich	19
3.1.5 Vergleichende Analyse der Verfahren in Europa	19
3.2 Sicherheitsleistungen und Handgeld im innerdeutschen Vergleich	20
3.2.1 Die Verfahrensweisen in den einzelnen Bundesländern	21
3.2.2 Vergleichende Analyse der Verfahren in Deutschland	28
3.2.3 Nachteile der Regelungen auf Länderebene im Gegensatz zu einer Regelung auf Bundesebene	31
4 Sicherheitsleistungen und Handgeld in Hessen	33
4.1 Praktische Umsetzung	34
4.2 Beurteilung der hessischen Regelung bezüglich Sicherheitsleistungen	35
4.3 Überprüfung des Erlasses	39
5 Fazit	43

Literatur- und Quellenverzeichnis	46
Anhang	52
Anzahl der Zeichen	89.574

Abkürzungsverzeichnis

Amtsbl.	Amtsblatt (behördlich herausgegebenes Dokument für amtliche Bekanntmachungen)
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AufenthG	Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet
AufenthG-VwV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz
Az.	Aktenzeichen
BayObLG	Bayrisches Oberstes Landesgericht
BayObLGZ	Sammlung des Bayrischen Obersten Landesgerichts in Zivilsachen
BeckRS	Beck online Rechtsprechung
BFA-VG	Bundesgesetz, mit dem die allgemeinen Bestimmungen über das Verfahren vor dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl zur Gewährung von internationalem Schutz, Erteilung von Aufenthaltstiteln aus berücksichtigungswürdigen Gründen, Abschiebung, Duldung und zur Erlassung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen sowie zur Ausstellung von österreichischen Dokumenten für Fremde geregelt werden
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
EU	Europäische Union
EZAR NF	Entscheidungssammlung zum Ausländer- und Asylrecht neue Folge (ab 2005)
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GMBI.	Gemeinsames Ministerialblatt
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GV. NRW	Gesetz- und Verordnungsblatt Nordrhein-Westfalen
HessVwVG	Hessisches Verwaltungsvollstreckungsgesetz
HMdluS	Hessisches Ministerium des Innern und für Sport

HVwVfG	Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
OVG	Oberverwaltungsgericht
Rn.	Randnummer
SEK	Schwedische Krone
StVollzG	Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung - Strafvollzugsgesetz
UNHCR	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VVG	Verwaltungsvollstreckungsgesetz 1991
VwKostG	Verwaltungskostengesetz
VwVG	Verwaltungsvollstreckungsgesetz
ZAB	Zentrale Ausländerbehörde
ZPO	Zivilprozessordnung

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 - Zu belassender Betrag bei Sicherheitsleistungen	29
Abbildung 2 - Handgeld im innerdeutschen Vergleich	30

1 Einleitung

Im Jahr 2015 flohen weltweit circa 60 Millionen Menschen vor Konflikten, Kriegen und Verfolgung. Das sind mehr Flüchtlinge, als der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) jemals zuvor meldete.¹ Von diesen reisten etwa 1,1 Millionen Flüchtlinge 2015 nach Deutschland ein und 476.649 der eingereisten Personen stellten einen Asylantrag.² Doch nicht jeder Antragsteller und jede Antragstellerin³ erhält einen Aufenthaltstitel und hat eine Bleibeperspektive. Personen, die keinen Anspruch auf Asyl, die Flüchtlingseigenschaft oder einen anderen Schutzstatus haben, sind verpflichtet, die Bundesrepublik wieder zu verlassen. Reisen die abgelehnten Asylbewerber innerhalb der gesetzten Frist nicht aus, leiten die zuständigen Behörden die Vollstreckung der Ausreisepflicht, die Abschiebung, ein. Die Durchführung der Abschiebungen fällt in den Zuständigkeitsbereich der einzelnen Bundesländer.

Gemäß § 66 Abs. 1 und Abs. 4 Nr. 5 Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (AufenthG⁴) haben die Ausländer die Kosten ihrer Abschiebung selbst zu tragen, sodass mit der Durchführung einer Abschiebung eine Forderung des Landes gegenüber der abgeschobenen Person entsteht. Die zuständige Behörde kann nach § 66 Abs. 5 AufenthG von den Asylbewerbern für die Kosten der Abschiebung eine Sicherheitsleistung verlangen. Der Betroffene behält dennoch einen Restbetrag seines Bargeldes, damit er anschließend nicht mittellos ist. Die Sicherheitsleistung ist einer der beiden Hauptgegenstände der folgenden Untersuchung.

Die Abzuschiebenden verfügen bei der Aufenthaltsbeendigung häufig nicht über ausreichende Geldmittel, um im Zielstaat die Weiterreise und Verpflegung zu finanzieren. Zur Deckung dieser Kosten können die Länder ein Handgeld gewähren, das bei der Abschiebung ausgehändigt wird. In Ermangelung einer gesetzlichen Grundlage obliegt die Regelungskompetenz den Bundesländern. Die Erörterung der Verfahrensweisen bezüglich der Handgeldauszahlung ist der andere Hauptgegenstand dieser Arbeit.

¹ Vgl. UNHCR 2015, online.

² Vgl. Bundesministerium des Innern 2016, online.

³ Im Folgenden wird aus Gründen der sprachlichen Vereinfachung nur die männliche Form verwendet. Es sind jedoch stets Personen männlichen und weiblichen Geschlechts gleichermaßen gemeint.

⁴ Vgl. Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet in der Fassung vom 25.02.2008 zuletzt geändert durch Gesetz vom 11.03.2016, BGBl. I, 394.

Besondere Relevanz wird den Untersuchungsgegenständen dadurch verliehen, dass die hohe Anzahl der Asylbewerber und die Modalitäten von Abschiebungen in der Öffentlichkeit stark diskutiert werden. Den Verfahrensweisen bezüglich Sicherheitsleistungen und Handgeld im Rahmen von Abschiebungen kam bisher noch keine wissenschaftliche Aufmerksamkeit zu. Angesichts der aktuellen politischen Entwicklungen ist es wichtig, den Umgang mit diesen Themen und die Umsetzungspraxis zu analysieren und zu evaluieren, um auf Problematiken hinweisen und Handlungsempfehlungen geben zu können.

1.1 Problematik

Die zentrale Ausländerbehörde beim Regierungspräsidium Gießen ist gemäß § 71 Abs. 1 AufenthG in Verbindung mit § 2 Verordnung über die Zuständigkeiten der Ausländerbehörden und zur Durchführung des Aufenthaltsgesetzes und des Asylverfahrensgesetzes⁵ im Regierungsbezirk Gießen für die Umsetzung des § 66 AufenthG und somit für die Einbehaltung von Sicherheitsleistungen im Rahmen von Abschiebungen zuständig. Legitimiert durch diese Rechtsgrundlage behalten die zentralen Ausländerbehörden in Hessen während einer Abschiebung von den abgelehnten Asylbewerbern einen Teil des mitgeführten Bargelds als Sicherheitsleistung ein. Zur Sicherung der Grundbedürfnisse an den ersten Tagen nach der Aufenthaltsbeendigung behält ein Abzuschiebender auf Grundlage des Landesrechts ein Minimum an Geld. Die Höhe des Selbstbehalts ist nicht gesetzlich vorgeschrieben, sondern orientiert sich in Hessen an den monatlichen Sozialhilfeleistungen der Zielstaaten. Die Bundesländer haben verschiedene zu belassende Beträge festgesetzt, sodass die Umsetzung der Einbehaltung von Sicherheitsleistungen nicht einheitlich ist.

In Ermangelung einer bundesweiten gesetzlichen Normierung zur Handgeldauszahlung haben einige Bundesländer einen Erlass zur Regelung des Handgeldes verabschiedet. Die Regelungen weichen allerdings voneinander ab, daher reisen abgelehnte Asylbewerber mit einer je nach Bundesland abweichenden Menge an Bargeld in ihr Heimatland zurück.

Durch die Durchführung länderübergreifender Abschiebeflüge ergibt sich daher die folgende Problematik: Bei der gemeinsamen Abschiebung von Ausländern aus mehreren Bundesländern sind unterschiedliche Regelungen anzuwenden. Somit erhalten Abzuschiebende Handgeld in verschiedener Höhe abhängig von dem zugewiesenen Bundesland. Ebenso belässt die Verwaltung dem Ausländer bei der Forderung einer Sicherheitsleistung auf Bundesländer hin differenzierte Beträge. Die abweichenden Verfahren können dazu führen, dass sich die Asylbewerber ungleich und somit unge-

⁵ Verordnung über die Zuständigkeiten der Ausländerbehörden und zur Durchführung des Aufenthaltsgesetzes und des Asylverfahrensgesetzes vom 21.06.1993, GVBl. I, 260.

recht behandelt fühlen und dass es aufgrund der unterschiedlichen Höhe der belassenen Geldbeträge zwischen den Abgeschobenen zu Konflikten kommt.

In der Praxis können vor dem Hintergrund der abweichenden Regelungen Umsetzungsschwierigkeiten entstehen. Eine umfassende Übersicht der Verfahrensweisen auf Bundeslandebene ermöglicht den zuständigen Behörden präventive Maßnahmen zur Vermeidung von Konflikten zu planen.

1.2 Fragestellung und Zielsetzung

Die unterschiedlichen Verfahren führen zu einer unübersichtlichen praktischen Umsetzung. Daher ist die Einordnung der deutschen Praxis in einen europäischen Kontext erforderlich. Die Erarbeitung einer Übersicht der Verfahrensweisen bei Handgeldauszahlung und Sicherheitsleistungen innerhalb Deutschlands ermöglicht den zuständigen Behörden zudem einen Vergleich der Praxis. Daraus resultiert eine Verdeutlichung der Unterschiede und Gemeinsamkeiten im innerstaatlichen Vergleich. Die umfassende Gesamtdarstellung der Verfahren ist Grundlage für die Überprüfung auf die Vereinbarkeit mit Recht und Gesetzen. Das Ziel ist die Beantwortung der folgenden drei Fragen mithilfe der Ergebnisse:

- Inwiefern unterscheiden sich die Verfahren in den anderen europäischen Staaten von dem deutschen Verfahren?
- Welche Unterschiede sind bei der Umsetzung des § 66 AufenthG und der Auszahlung von Handgeld in den verschiedenen Bundesländern vorhanden?
- Was sind die Implikationen solcher abweichenden Verfahrensweisen insbesondere im Hinblick auf die Grundrechte?

Die Beantwortung dieser Fragen dient der Bearbeitung der folgenden, zentralen Fragestellung am Ende der Analyse:

- Welche Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen ergeben sich aus diesen vergleichenden Betrachtungen für die Umsetzungspraxis in Hessen?

Eine solche Handlungsempfehlung könnte als Grundlage für die Überarbeitung der hessischen Praxis dienen. Ein daraus resultierendes faires praktisches Verfahren könnte zur Vermeidung von Problemen beitragen und somit langfristig die Durchführung von Abschiebemaßnahmen erleichtern.

1.3 Aufbau

In dieser Arbeit werden durchgehend jeweils zuerst die Vorschriften zu den Sicherheitsleistungen untersucht und danach die Regelungen zum Handgeld, weil dies der Reihenfolge der Bearbeitung während einer Abschiebung entspricht. Kapitel 2.1 und Kapitel 2.2 stellen einleitend die Begriffe und rechtlichen Grundlagen anhand einer umfassenden Literaturlauswertung dar. Anschließend behandelt Kapitel 2.3 die Methodik der qualitativen Erhebung der praktischen Verfahrensweisen bezüglich der Sicherheitsleistungen und der Handgeldausszahlung. Die Durchführung von schriftlichen Interviews mit ausgewählten europäischen Staaten und allen deutschen Bundesländern führt zu aufschlussreichen Informationen. Mit der Auflistung der Verfahrensweisen in Gesamt-Deutschland und den Ländern Österreich, Schweden sowie Frankreich befasst sich Kapitel 3.1. Kapitel 3.2 beschreibt und analysiert die Ergebnisse der innerdeutschen Interviews. Aus den Ergebnissen resultiert ein umfassender Vergleich der praktischen Umsetzung. Mit Hilfe der Techniken zur Auslegung von Gesetzen ist eine Überprüfung der abweichenden Verfahrensweisen, auch auf Vereinbarkeit mit höherem Recht, vorgesehen.

Nach der Untersuchung der Verfahren in den Bundesländern behandelt Kapitel 4 die hessische Praxis. Um den Abschiebevorgang zu verdeutlichen, berichtet Kapitel 4.1 beispielhaft von einer Abschiebung. Die gesetzlichen Regelungen sowie die Umsetzungspraxis von Sicherheitsleistungen und Handgeldausszahlung in Hessen sind in den Kapiteln 4.2 sowie 4.3 evaluiert. Die Handlungsempfehlung in Kapitel 5 basiert als Resultat der Arbeit auf den Ergebnissen der Analysen. Kapitel 5 stellt zudem die wichtigsten Ergebnisse als Fazit zusammenfassend dar und skizziert den weiterführenden Forschungsbedarf.

2 Begriffliche und methodische Grundlagen

2.1 Sicherheitsleistung

2.1.1 Begriffsdefinition

Eine Sicherheitsleistung ist „eine sich aus Vertrag [...], Gesetz oder richterl[icher] Anordnung ergebende Maßnahme, die einen anderen vor künftigen Rechtsnachteilen schützen soll.“⁶ Das Recht zur Einbehaltung einer Sicherheitsleistung bei aufenthaltsbeendenden Maßnahmen ergibt sich aus dem AufenthG und soll das Land vor einem finanziellen Nachteil bewahren. Eine Sicherheitsleistung verfolgt den Zweck, „einen Kostenerstattungsanspruch materiell abzusichern.“⁷ Die Sicherheitsleistung bei Abschiebungen dient somit der Sicherung des Kostenerstattungsanspruchs des Landes gegenüber dem abzuschiedenden Ausländer, welcher nach § 66 Abs. 1 AufenthG die Kosten seiner Abschiebung zu tragen hat. Gemäß § 66 AufenthG finden die §§ 232 ff. Bürgerliches Gesetzbuch (BGB⁸) Anwendung, sodass die Behörde als Sicherheit Bargeld hinterlegen oder Sachwerte pfänden kann.⁹ § 66 Abs. 5 Satz 3 AufenthG weist zudem speziell auf die Möglichkeit der Beschlagnahme von Fahrausweisen, beispielsweise Rückflugscheine, hin.

Auf diesen rechtlichen Definitionen und Regelungen aufbauend ist der Arbeit die folgende Definition zu Grunde gelegt: Die Einbehaltung einer Sicherheitsleistung im Rahmen von Abschiebungen ist die Hinterlegung von Geld oder die Verpfändung von Sachwerten zur Sicherung des Kostenerstattungsanspruchs des Landes gegenüber dem Ausländer für die Kosten der aufenthaltsbeendenden Maßnahme gemäß § 67 AufenthG.

2.1.2 Rechtliche Grundlagen

In § 66 AufenthG ist die Haftung für die Kosten der Abschiebung spezialgesetzlich geregelt und das Prinzip der Veranlasserhaftung aus § 13 Verwaltungskostengesetz (VwKostG¹⁰) konkretisiert,¹¹ wonach die veranlassende Person die Amtshandlung finanzieren muss. Trotz des Außerkrafttretens ist das VwKostG entsprechend des § 69 Abs. 2 Satz 2 AufenthG weiterhin in der zuletzt gültigen Fassung vom 14.08.2013 für das AufenthG anzuwenden.¹² Daher hat der abgelehnte Asylbewerber die durch

⁶ Zwahr 2002, 4242.

⁷ Zwahr 2002, 4243.

⁸ Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung vom 02.01.2002 zuletzt geändert durch Gesetz vom 11.03.2016, BGBl. I, 42.

⁹ Vgl. Zwahr 2002, 4242.

¹⁰ Verwaltungskostengesetz vom 23.06.1970 zuletzt geändert durch Gesetz vom 07.08.2013, BGBl. I, 821.

¹¹ Vgl. Bergmann/Bauer 2016, § 66 Rn. 2f.; BVerwG, Urteil vom 14.06.2005, Az. 1 C 15/04, NVwZ 2005, 1433; Deutscher Bundestag 1990, 83, online.

¹² Vgl. Zeidler 2014, § 66, online.

seine eigene Abschiebung entstehenden Kosten nach § 66 Abs. 1 und Abs. 4 Nr. 5 AufenthG selbst zu tragen,¹³ sodass mit der Durchführung einer Abschiebung eine Forderung des Landes gegenüber der abgeschobenen Person entsteht. Unter bestimmten Umständen haften nach § 66 Abs. 2, 3 AufenthG Dritte vorrangig. Die Haftung Dritter ist für die folgenden Überlegungen irrelevant, da meistens der Ausländer selbst die Sicherheitsleistung zahlt. Zudem ist nach Nr. 66.1.2 Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz (AufenthG-VwV¹⁴) im Normalfall zuerst der Ausländer der Kostenschuldner.

Die Kosten der Abschiebung umfassen gemäß § 67 Abs. 1 AufenthG die Reisekosten, die Verwaltungskosten und Kosten einer Abschiebehaft sowie die Kosten für Dolmetscher, Verpflegung, Versorgung und eine notwendige Begleitperson.¹⁵ Die aufgezählten Kosten stehen nach Nr. 66.1.1 AufenthG-VwV in engem Zusammenhang mit der aufenthaltsbeendenden Maßnahme. Nach Nr. 67.1.1 AufenthG-VwV kann die zuständige Behörde erforderliche und tatsächlich entstandene Kosten fordern, welche in einem inneren Sachzusammenhang mit der Abschiebung stehen.¹⁶ Die Kosten beziehungsweise voraussichtlichen Kosten der Abschiebung dienen als Grundlage für die Höhe einer Sicherheitsleistung (vgl. Nr. 66.5.4.1 AufenthG-VwV), weshalb zunächst Erläuterungen zur Kostentragungspflicht folgen.

Die Forderung der Kosten vom Schuldner ist verpflichtend, weil das Gesetz kein Ermessen zulässt.¹⁷ Die Behörde kann nach Nr. 67.1 AufenthG-VwV die nachgewiesenen Kosten komplett verlangen. Die Geltendmachung erfolgt gegenüber dem Ausländer nach § 67 Abs. 3 Satz 1 AufenthG durch einen Verwaltungsakt mit einem Leistungsbescheid.¹⁸ Die Verwaltung erstellt den Leistungsbescheid nach Nr. 67.3.1.1 AufenthG-VwV unabhängig von der Einbehaltung einer Sicherheitsleistung. Die Behörde kann von dem Ausländer das Ansparen des Geldes für die Abschie-

¹³ Vgl. Hailbronner 2012, § 66 Rn. 1.

¹⁴ Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz vom 26.10.2009, GMBI. 878.

¹⁵ Die Höhe der Kosten variiert je nach Art und Umfang der Maßnahme. Es kann dadurch eine Kostenschuld in Höhe von 17.000 € entstehen (vgl. BVerwG, Urteil vom 16.10.2012, Az. 10 C 6/12, NVwZ 2013, 277). Vor allem durch eine Sicherheitsbegleitung oder Abschiebehaft entstehen hohe Kosten. Bei einfachen Abschiebungen können die Kosten hingegen mit wenigen Tausend Euro deutlich geringer sein, weshalb kein pauschaler Wert für die Aufwendungen genannt werden kann.

¹⁶ Vgl. OVG Koblenz, Urteil vom 27.07.2006, Az. 7 A 11671/05, BeckRS 2006, 24945.

¹⁷ Vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 20.01.2010, Az. 11 LA 23/09, BeckRS 2010, 446299; VGH Kassel, Beschluss vom 12.06.2012, Az. 5 A 388/12, EZAR NR 56 Nr. 7; Zeitler 2014, § 66, online; Besteht eine unzumutbare Belastung für den Kostenschuldner durch die Forderung, ist im Einzelfall Ermessen auszuüben. Die Leistungsfähigkeit des Einzelnen soll im Rahmen der Verhältnismäßigkeit bei der Durchsetzung des Anspruchs Berücksichtigung finden. Die Ausübung von Ermessen erfolgt demgemäß im Vollstreckungsverfahren. (vgl. BVerwG, Urteil vom 16.10.2012, Az. 10 C 6/12, NVwZ 2013, 277; BVerwG, Urteil vom 24.11.1998, Az. 1 C 33/97, NVwZ 1999, 779).

¹⁸ Vgl. Kluth/Heusch 2014, § 66 Rn. 15, online.

fung fordern, wenn „die ernste Möglichkeit einer baldigen Ausreise des Ausländers unter Inanspruchnahme öffentlicher Mittel“¹⁹ besteht.

Umstritten ist jedoch, ob die Pflicht zur Kostentragung erst nach erfolgter Abschiebung oder schon zuvor entsteht. Es kann dafür argumentiert werden, dass nach dem Wortlaut die Abschiebung tatsächlich umgesetzt sein muss, um die Kosten geltend zu machen. Die Formulierung „durch die Abschiebung“ (§ 66 Abs. 1 AufenthG) setze den Abschluss der Maßnahme voraus.²⁰ Der Wortlaut des § 67 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG hingegen lässt eine andere Deutung zu, weil der Ausländer demnach auch „die bei der Vorbereitung [...] der Maßnahme entstehenden Verwaltungskosten“ zu tragen hat. Die Rechtsprechung hat dementsprechend festgelegt, dass die erfolgreiche Durchführung der Abschiebung nicht Voraussetzung ist, sondern die Behörde nur die Verwirklichung der Maßnahme anstreben muss.²¹ Das Gesetz bestimmt lediglich die Kostenschuldner.²² Daher beschränkt die Vorschrift die Kostenhaftung nicht auf erfolgreich beendete Abschiebungen. Zudem ist – auch bei erfolgreicher Abschiebung – die Geltendmachung der Kosten der Vorbereitung einer vorherigen, erfolglosen Abschiebung möglich, wenn die Maßnahmen in einem Zusammenhang mit der durchgeführten Abschiebung stehen.²³ Nr. 67.1.1 AufenthG-VwV bestätigt dies. Der Auffassung der Gerichte wird sich angeschlossen, wonach die Abschiebung nicht beendet sein muss, damit eine Pflicht zur Kostentragung entsteht.

Auf der Grundlage der prognostizierten Kosten der Abschiebung kann die zuständige Behörde von dem Ausländer eine Sicherheitsleistung nach Nr. 66.5.1 AufenthG-VwV in Form von Geldbeträgen sowie Sachleistungen gemäß § 66 Abs. 5 AufenthG durch einen Verwaltungsakt einbehalten.²⁴ § 66 Abs. 5 AufenthG normiert ein spezialgesetzliches Sicherungsverfahren, welches das jeweils gültige Verwaltungsvollstreckungsgesetz (VwVG) verdrängt.²⁵ Die Regelungen über die Arten von Sicherheitsleistungen in § 232 BGB finden entsprechend Anwendung.²⁶ Der Betrag der Sicherheitsleistung muss im Hinblick auf die geschätzten Ausreisekosten angemessen sein. Die Behörde ist zu einer entsprechenden Prognose verpflichtet. Die Freigrenzen für die Pfändung gemäß § 811 f. Zivilprozessordnung (ZPO²⁷) sind zu beachten,²⁸ sofern die ZPO nach

¹⁹ Hailbronner 2012, § 66 Rn. 26; vgl. BVerwG, Urteil vom 15.12.1981, Az. 1 C 145/80, NVwZ 1982, 191; Hofmann/Möller 2016, § 58 Rn. 11.

²⁰ Vgl. Fritz/Funke-Kaiser 2010, § 66 Rn. 9; VG Karlsruhe, Urteil vom 27.01.2004, Az. 10 K 4422/02, BeckRS 2004, 20609.

²¹ Vgl. Bergmann/Bauer 2016, § 66 Rn. 4; OVG Koblenz, Urteil vom 27.07.2006, Az. 7 A 11671/05, BeckRS 2006, 24945; OVG Lüneburg, Beschluss vom 20.01.2010, Az. 11 LA 23/09, BeckRS 2010, 446299; VGH München, Urteil vom 15.12.2003, Az. 24 B 03.1049, BeckRS 2004, 01668.

²² Vgl. BVerwG, Urteil vom 14.06.2005, Az. 1 C 15/04, NVwZ 2005, 1433.

²³ Vgl. Fritz/Funke-Kaiser 2010, § 66 Rn. 9; VG Karlsruhe, Urteil vom 27.01.2004, Az. 10 K 4422/02, BeckRS 2004, 20609.

²⁴ Vgl. Fritz/Funke-Kaiser 2010, § 66 Rn. 30f.

²⁵ Vgl. OVG Hamburg, Urteil vom 16.07.1993, Az. Bf IV 18/92, BeckRS 1993, 09853.

²⁶ Vgl. Hailbronner 2012, § 66 Rn. 26.

²⁷ Zivilprozessordnung in der Fassung vom 05.12.2005 zuletzt geändert durch Gesetz vom 11.03.2016, BGBl. I, 3202.

dem entsprechenden Landesrecht Anwendung findet. Dies wird in Kapitel 4.2 ausführlicher erörtert. Sollte die Höhe der einbehaltenen Sicherheitsleistung die nachträglich tatsächlich ermittelten Kosten übersteigen, ist der Restbetrag dem Sicherungsgeber gemäß Nr. 66.5.4.2 AufenthG-VwV zurückzuerstatten. Wenn die Kosten anteilig gedeckt sind, ist der einbehaltene Geldbetrag im Verhältnis der entstandenen Kosten auf die – auch durch Amtshilfe – beteiligten Behörden nach Nr. 67.3.2.3 AufenthG-VwV zu verteilen, weil diesen Behörden die entstanden Kosten nach Nr. 66.1.2 AufenthG-VwV und § 8 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz (HVwVfG²⁹) zurückzuerstatten sind.

Eine Sicherheitsleistung kann von dem Kostenschuldner nach § 66 Abs. 5 Satz 1 AufenthG verlangt werden. Die Formulierung des Gesetzes impliziert hierbei die notwendige Ausübung von Ermessen³⁰ (vgl. Nr. 66.5.1 AufenthG-VwV), woraus resultiert, dass eine Behörde nicht verpflichtet ist, eine Sicherheitsleistung zu erheben. Vielmehr hat die Behörde, welche den Leistungsbescheid erlässt, nach Nr. 66.5.3 AufenthG-VwV sowohl ein Erschließungs- als auch ein Auswahlermessen bei der Forderung einer Sicherheitsleistung. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist von der zuständigen Behörde ebenso zu berücksichtigen³¹, sodass zur Legitimation der Forderung einer Sicherheit ein „echtes Sicherheitsbedürfnis“ (Nr. 66.5.1 AufenthG-VwV) zu ermitteln ist. Ein solches Sicherheitsbedürfnis liegt gemäß Nr. 66.5.1 AufenthG-VwV beispielsweise vor, wenn der Kostenschuldner nach der Aufenthaltsbeendigung die Kosten der Abschiebung voraussichtlich nicht zurückzahlt. Im Rahmen einer „Würdigung der Gesamtumstände des einzelnen Falles [müssen] ernst zu nehmende Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass ein finanzieller Verlust der Behörde eintreten wird“³², beziehungsweise dafür, dass eine nachträgliche Forderung der Kosten ohne Einbehaltung einer Sicherheit erfolglos wäre.³³

Weiterhin kann die Behörde die Erhebung der Sicherheitsleistung nach § 66 Abs. 5 Satz 2 AufenthG „ohne vorherige Vollstreckungsandrohung und Fristsetzung“ durchsetzen.³⁴ Vollstrecker ist die den Leistungsbescheid erlassende Behörde. Als Voraussetzung für die sofortige Vollstreckung geht aus § 66 Abs. 5 Satz 2 AufenthG hervor, dass die Erhebung der Sicherheitsleistung bei vorherigen Androhung und Fristsetzung gefährdet sein müsste.³⁵ Die vorläufige Vollstreckung ist nur zulässig, „wenn substantielle, durch Tatsachen begründete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass ohne eine vorherige Beitreibung die Realisierung der Sicherheit gefährdet

²⁸ Vgl. Fritz/Funke-Kaiser 2010, § 66 Rn. 32.

²⁹ Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung vom 15.01.2010 zuletzt geändert durch Gesetz vom 26.06.2015, GVBl. I, 18.

³⁰ Vgl. Fritz/Funke-Kaiser 2010, § 66 Rn. 31.

³¹ Vgl. Hailbronner 2012, § 66 Rn. 26.

³² Hofmann/Geyer 2016, § 66 Rn. 12.

³³ Vgl. Fritz/Funke-Kaiser 2010, § 66 Rn. 31; VG Gießen, Urteil vom 12.04.2012, Az. 7 K 292/12.GI, BeckRS 2012, 50199.

³⁴ Vgl. Huber 2010, § 66 Rn. 4.

³⁵ Vgl. Zeittler 2007, § 66, online.

wäre.³⁶ Die Anordnung der Sicherheitsleistung bedarf gemäß § 77 AufenthG nicht der Schriftform. Nach Nr. 66.5.2 AufenthG-VwV ist eine mündliche Anordnung ausreichend, wenn die Behörde entweder einen Leistungsbescheid ohne schuldhaftes Zögern erlässt oder die Anordnung sofort vollstreckt.

Die Forderung einer Sicherheitsleistung ist ab Androhung der Abschiebung möglich. Demnach muss die aufenthaltsbeendende Maßnahme zu diesem Zeitpunkt bereits in Planung und eingeleitet sein. Dies wird ebenso dadurch bestätigt, dass die Durchsetzung des Kostenerstattungsanspruchs gegenüber dem Ausländer nach erfolgter Ausreise zumeist unmöglich ist. Die Regelung soll die Verwaltung von den Kosten entlasten.³⁷ Eine Sicherheitsleistung kann auch einbehalten werden, wenn noch keine Abschiebekosten entstanden sind.³⁸ Außerdem ist das Fordern einer Sicherheitsleistung für bereits vergangene Abschiebungen möglich.³⁹

Grundlage für die Sicherheitsleistung ist das Vorliegen von Abschiebekosten, wie oben bereits erläutert. Daher kann die Behörde keine Sicherheitsleistung verlangen, wenn sie die Kosten der Abschiebung nicht geltend machen darf. Nach § 69 Abs. 2 AufenthG ist das VwKostG anwendbar, wenn das AufenthG keine anderweitige Regelung trifft.⁴⁰ Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) erklärte mit Urteil vom 16.10.2012 das VwKostG auf Amtshandlungen anwendbar, die nicht in die Rechte des Betroffenen eingreifen. Hierbei wird insbesondere auf unselbständige Akte zur Durchführung der Abschiebung verwiesen. Eine Haftung für diese entfällt nicht allein durch die Rechtswidrigkeit, weil zudem die Voraussetzungen nach § 14 Abs. 2 VwKostG vorliegen müssen. Eine Behörde darf gemäß § 14 Abs. 2 VwKostG Kosten nicht geltend machen, welche sie bei korrekter Durchführung und Bewertung des Sachverhalts nicht oder in anderer Höhe verursacht hätte. Ebenso ist in diesem Zusammenhang die Erforderlichkeit der Maßnahme und des Umfangs zu überprüfen.⁴¹

Bei Eingriffen in die Rechte des Ausländers ist § 14 Abs. 2 VwKostG nicht anzuwenden. Dennoch hat der Betroffene nach Auffassung des BVerwG die Kosten der Abschiebung nicht zu erstatten, wenn er durch eine offensichtlich rechtswidrige Amtshandlung in seinen individuellen Rechten verletzt ist.⁴² Die Abschiebung greift in subjektive Rechte des Ausländers ein, wenn beispielsweise Vollstreckungshindernisse oder Abschiebungsverbote zu bejahen oder die Abschiebungsvoraussetzungen nach

³⁶ Hofmann/Geyer 2016, § 66 Rn. 12.

³⁷ Vgl. OVG Hamburg, Urteil vom 16.07.1993, Az. Bf IV 18/92, BeckRS 1993, 09853; Zeitler 2007, § 66, online.

³⁸ Vgl. Hofmann/Geyer 2016, § 66 Rn. 12; OVG Hamburg, Urteil vom 16.07.1993, Az. Bf IV 18/92, BeckRS 1993, 09853.

³⁹ Vgl. VG Gießen, Urteil vom 12.04.2012, Az. 7 K 292/12.GI, BeckRS 2012, 50199.

⁴⁰ Vgl. Bergmann/Bauer 2016, § 66 Rn. 3; BVerwG, Urteil vom 14.06.2005, Az. 1 C 15/04, NVwZ 2005, 1433.

⁴¹ Vgl. BVerwG, Urteil vom 14.03.2006, Az. 1 C 5/05, NVwZ 2006, 1182; BVerwG, Urteil vom 16.10.2012, Az. 10 C 6/12, NVwZ 2013, 277.

⁴² Vgl. BVerwG, Urteil vom 16.10.2012, Az. 10 C 6/12, NVwZ 2013, 277.

§§ 58 und 59 AufenthG nicht erfüllt sind.⁴³ Grundsätzlich muss der Ausländer daher nicht für Kosten aufkommen, die aufgrund einer falschen Sachbehandlung entstanden sind. Verstößt der Asylbewerber jedoch gegen seine in § 82 AufenthG normierten Mitwirkungspflichten, sind Erstattungsansprüche für die Kosten der Abschiebung gegenüber dieser Person trotz der falschen Sachbehandlung nicht ausgeschlossen.⁴⁴ Bei einer rechtswidrigen Durchführung der Abschiebung entfällt somit die Haftung. Eine Erstattungspflicht der Kosten der Abschiebung würde den gleichzeitig durch die rechtswidrige Handlung entstehenden Schadensersatzansprüchen des Ausländers entgegenstehen.⁴⁵ Der Kostenschuldner kann nach der Unanfechtbarkeit des Verwaltungsaktes oder einer rechtskräftigen Entscheidung einen Fehler nicht mehr geltend machen.⁴⁶

Bei der Beschlagnahme von Geldmitteln ist nach Nr. 66.5.6 AufenthG-VwV in Verbindung mit § 51 Abs. 4 Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung - Strafvollzugsgesetz (StVollzG⁴⁷) die Unpfändbarkeit eines Überbrückungsgeldes sowie des Eigengeldes zu beachten. Ein Überbrückungsgeld spart eine Person bei Vollzug der Jugend- oder Freiheitsstrafe nach § 51 Abs. 1 StVollzG an und bekommt es nach Entlassung ausgezahlt, um den Lebensunterhalt zu sichern. Das Eigengeld ist nach § 51 Abs. 4 Satz 2 StVollzG ebenfalls unpfändbar. Das Einbehalten der Gelder als Sicherheitsleistung ist untersagt.⁴⁸

In der Regel fordert die Behörde eine Sicherheitsleistung vor oder während der Durchführung der Abschiebung und quittiert dem Ausländer die einbehaltene Höhe nach Nr. 66.5.2 AufenthG-VwV in einer Empfangsbestätigung. Die Rechtswidrigkeit von (Einzel-)Maßnahmen würden die Sachbearbeiter jedoch erst bei Erstellung des Leistungsbescheides nachträglich feststellen. Somit wäre in der praktischen Umsetzung dem Ausländer die Sicherheit zurückzuerstatten, wenn die Kostenhaftung komplett entfällt. Der Betroffene kann Widerspruch und eine Anfechtungsklage gegen den Leistungsbescheid einlegen, welche aufschiebende Wirkung entfalten.⁴⁹

⁴³ Vgl. Bergmann/Bauer 2016, § 66 Rn. 5.

⁴⁴ Vgl. Bergmann/Bauer 2016, § 66 Rn. 5; VGH Mannheim, Beschluss vom 28.03.2006, Az. 13 S 347/06, EZAR NF 56 Nr. 1.

⁴⁵ Vgl. BVerwG, Urteil vom 16.10.2012, Az. 10 C 6/12, NVwZ 2013, 277.

⁴⁶ Vgl. Fritz/Funke-Kaiser 2010, § 66 Rn. 5.1.

⁴⁷ Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung – Strafvollzugsgesetz vom 16.03.1976 zuletzt geändert durch Verordnung vom 31.08.2015, BGBl. I, 581.

⁴⁸ Vgl. Zeitler 2007, § 66, online.

⁴⁹ Vgl. Hofmann/Geyer 2016, § 66 Rn. 13.

2.2 Handgeld

Anders als Sicherheitsleistungen ist das Handgeld kein fest definierter rechtlicher Begriff. Der Bundesgesetzgeber hat keine diesbezüglichen Regelungen getroffen, stattdessen haben die Länder selbst für ihren Zuständigkeitsbereich Erlasse verabschiedet, welche die Auszahlung von Handgeld regeln. Daher kann in diesem Kapitel keine ausführliche rechtliche Kontextualisierung des Begriffs wie in Kapitel 2.1.2 durchgeführt werden, denn selbst in den Erlassen wird Handgeld nicht ausführlich thematisiert. Stattdessen finden sich nur indirekte Definitionen, für die im Folgenden ein Beispiel aus dem entsprechenden hessischen und rheinland-pfälzischen Erlass gegeben wird.

Der Anfang des hessischen Erlasses lautet: „Das Hessische Ministerium des Innern und für Sport [HMdIuS] gewährt mit diesem Erlass ein Handgeld für mittellose Personen bei Abschiebungen im Sinne einer freiwilligen Leistung. Damit soll die Weiterreise sowie die Verpflegung nach der Rückführung sichergestellt werden.“⁵⁰ Anschließend präzisiert der Erlass die Ausführungen: „In den Fällen, in denen die abzuschiebende Person glaubhaft macht, nicht über finanzielle Mittel in ausreichender Höhe zu verfügen, kann sie bei einer zwangsweisen Rückführung das einmalige Handgeld 50,00 Euro erhalten.“⁵¹ Der zweite Absatz konkretisiert also den Zustand der Mittellosigkeit und die Höhe des zu überlassenden Betrags, nicht aber den Begriff des Handgelds. Dieser wird offenbar als selbsterklärend vorausgesetzt und scheint hier einen in bar ausgezahlten Geldbetrag zu bezeichnen. In Rheinland-Pfalz kann „im Sinne einer freiwilligen Leistung des Landes [...] in den Fällen, in denen die abzuschiebende Person glaubhaft gemacht hat, nicht über finanzielle Mittel in ausreichender Höhe zu verfügen, um sich im Heimatland bis zum Zielort im notwendigen Umfang zu verpflegen [...] bei zwangsweiser Rückführung ein einmaliges Handgeld in Höhe von 50 € ausgehändigt werden.“⁵² Auch hier wird keine genaue Bezeichnung oder Abgrenzung des Begriffs Handgeld vorgenommen. Es könnte sein, dass damit impliziert werden soll, dass es sich nicht um eine Überweisung oder eine Gutschrift handelt, sondern um tatsächliches ausgezahltes Bargeld, dass dem Abzuschiebenden in die Hand gegeben wird.

Der Vergleich beider Formulierungen verdeutlicht die gemeinsamen Merkmale des Handgeldes in Hessen und Rheinland-Pfalz. Die Erlasse heben die Einmaligkeit der freiwilligen Leistung hervor. Zudem erfolgt eine Auszahlung bei zwangsweisen Rückführungen an mittellose Abzuschiebende. Sowohl in Hessen als auch in Rheinland-Pfalz müssen die Abzuschiebenden eigenständig mitteilen, dass sie Handgeld in Anspruch nehmen möchten. Das Handgeld soll die Weiterreise und Verpflegung bis zum Zielort finanzieren. Alle aufgezählten Merkmale sind in beiden erwähnten Erlassen und

⁵⁰ Hessisches Ministerium des Innern und für Sport 2016, online.

⁵¹ Hessisches Ministerium des Innern und für Sport 2016, online.

⁵² Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz 2003 (im Original mit Hervorhebungen).

zudem in den Erlassen weiterer Länder erwähnt und somit maßgeblich für die Definition von Handgeld bei Abschiebungen.

Zusammenfassend und unter Zugrundelegen dieser Merkmale ist Handgeld eine freiwillige Leistung zur Sicherstellung von Verpflegung und Weiterreise im Zielstaat nach der Abschiebung, welche die zuständige Behörde als kleinen Bargelddbetrag an mittellose Abzuschiebende einmalig auszahlt.

2.3 Methodik

Die vorliegende Arbeit wählt einen empirischen Ansatz, nämlich Experteninterviews von behördlichen Mitarbeitern. Empirische Untersuchungen dienen dazu, Informationen über reale Sachverhalte zu sammeln. Ziel ist es, mithilfe der eingesetzten Kommunikation nachvollziehbare und akkurate Daten über Personen, Organisationen oder einen Forschungsgegenstand zu erhalten.⁵³ Die Antworten auf die Fragen stellen Informationen über den Forschungsgegenstand „Handgeld und Sicherheitsleistungen“ dar.

Wie die Bezeichnung Experteninterview bereits impliziert, werden als Ansprechpartner Experten befragt, also Personen, die sich in besonderem Maße mit den abschieberechtlichen Spezialthemen Sicherheitsleistungen und Handgeld auskennen. Die Gruppe potentieller Ansprechpartner ist gering, weshalb die Auswertung der Interviews nicht auf quantitative, sondern auf qualitative Weise erfolgt.

Für die Beantwortung der Fragen ist es notwendig, dass die Befragten umfassende Kenntnis über den Ablauf einer Abschiebung im entsprechenden Staat oder Bundesland haben. Aus diesem Grund musste zunächst recherchiert werden, welche Ausländerbehörden die Abschiebungen organisieren und durchführen. Eine Anfrage an Kontaktpersonen in allen Bundesländern und in der Vertretung des Landes Hessen bei der Europäischen Union (EU) diente dazu, die zuständigen Behörden zu ermitteln. Um einen möglichst umfassenden innerdeutschen Vergleich zu ermöglichen, wurde eine Gesamterhebung der Regelungen in allen Bundesländern angestrebt. Dementsprechend wurden alle übermittelten Kontaktdaten sowie selbst recherchierten Ausländerbehörden in die Gruppe der zu befragenden Personen aufgenommen. Die Anzahl der Befragten weicht zwischen den Bundesländern stark ab, weil die Durchführung von Abschiebungen teilweise zentral und teilweise dezentral organisiert ist. Zentral soll in diesem Zusammenhang heißen, dass wenige oder nur eine Behörde die Abschiebungen landesweit organisiert. Bei einer dezentralen Organisation hingegen führt jede örtliche Ausländerbehörde die Abschiebungen selbstständig durch.

⁵³ Vgl. Schöll 2015, 20f.

Der europäische Vergleich konzentriert sich bewusst nur auf eine kleine Auswahl an Ländern, weil eine Gesamterhebung der Regelungen in sämtlichen europäischen Staaten den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde, besonders da in der für die Arbeit zur Verfügung stehenden Zeit damit zu rechnen ist, dass es unter anderem aufgrund von Sprachbarrieren oder ungeklärten Zuständigkeitsfragen zu verspäteten oder ausbleibenden Antworten kommen kann. Die Auswahl für den europäischen Vergleich fiel auf Österreich, Frankreich und Schweden. Österreich liegt auf der „Balkanroute“, weshalb viele Flüchtlinge aus diesem Gebiet dort einreisen. Österreich verfolgt eine relativ restriktive Flüchtlingspolitik, sodass der Vergleich mit Deutschland interessante Ergebnisse verspricht. Frankreich ist für die Untersuchung besonders wegen der jahrzehntelangen Erfahrung mit der hohen Anzahl an Migranten aus den ehemaligen Kolonien interessant. Zudem ist Frankreich das größte Land der EU und 75.750 Menschen stellten 2015 einen Asylantrag, sodass Frankreich auf Platz 6 im EU-Vergleich ist. Schweden ist ein Teil Skandinaviens und daher aufgrund der geographischen Lage für Flüchtlinge schwerer zu erreichen als südlicher gelegene europäische Länder. Dennoch ist es ein beliebtes Ziel für Flüchtlinge und mit 162.450 Asylbewerbern belegte Schweden 2015 Platz 3 in Europa.⁵⁴

Die Durchführung der Befragung erfolgte in Form von schriftlichen Experteninterviews. Als schriftliches Interview ist hier „eine vom Forscher stimulierte schriftliche Textproduktion, die der Interviewpartner unter Abwesenheit des Interviewers und in einer deutlich verzögerten Kommunikation vollzieht“⁵⁵ zu verstehen. Die Interviewten können einen zusammenhängenden Text produzieren oder in Stichworten antworten.⁵⁶ Die Kontaktaufnahme erfolgte mit E-Mails, weil Behörden auf diesem Weg gut zu erreichen sind. Das schriftliche Interview unterscheidet sich von mündlichen Interviews vor allem darin, dass die Interviewpartner nicht am selben Ort oder zur selben Zeit interagieren und dass sowohl die Fragen als auch die Antworten schriftlich übermittelt werden.⁵⁷ Vorteilhaft ist hierbei, dass die Transkription der Antworten entfällt und sich der Zeitaufwand reduziert.⁵⁸ Zudem kann der Befragte problemlos nicht direkt abrufbares Wissen nachschlagen und Gesetzestexte zitieren oder diese entsprechend anfügen. Ähnlich wie in mündlichen Interviews sind auch bei schriftlichen Interviews Nachfragen möglich. Diese erfolgen nicht in Form von synchroner, sondern asynchroner Kommunikation, was durch die zusätzliche Bedenkzeit komplexere Fragen und Antworten ermöglicht. Die Variante des schriftlichen Interviews ist im Hinblick auf die Gesamtbefragung aller Bundesländer geeignet und effizient, um in kurzer Zeit möglichst viele Antworten zu erhalten. Es ist dennoch zu vermuten, dass innerhalb des eng gesetzten zeitlichen Rahmens dieser Arbeit nicht alle Bundesländer rechtzeitig antworten.

⁵⁴ Vgl. Eurostat 2016, online.

⁵⁵ Schiek 2014, 380.

⁵⁶ Vgl. Schiek 2014, 380f.

⁵⁷ Vgl. Schiek 2014, 383.

⁵⁸ Vgl. Schiek 2014, 387.

Als Richtlinie für den Verlauf des Interviews wurde ein Leitfaden erstellt.⁵⁹ Der Leitfaden für das Interview enthält Faktfragen, bei welchen die Kenntnis der Personen über die erfragte Information vorausgesetzt ist.⁶⁰ Die Fragen sind den Themenbereichen Handgeld sowie Sicherheitsleistungen zugeordnet. Der Fragebogen⁶¹ enthält drei Hauptfragen, welchen jeweils ein bis drei weiterführende Fragen untergliedert sind. Die Fragen 1 und 2 beziehen sich auf die Rechtsgrundlagen und die Praxis bei der Handgeldauszahlung und Frage 3 auf die Sicherheitsleistungen.⁶² Frage 3.2 lautet beispielsweise: „Unter welchen Umständen und Voraussetzungen (auch bei der praktischen Umsetzung) werden Sicherheitsleistungen einbehalten?“ Die Interviewten sollen ohne die Beeinflussung durch vorgegebene Antworten das praktische Verfahren möglichst exakt selbst schildern. Hierfür eignen sich offene Fragen ohne vorformulierte Antwortmöglichkeiten.⁶³ Zudem enthält der Leitfaden Filterfragen. Bei Filterfragen bestimmt die Antwort den weiteren Ablauf des Interviews.⁶⁴ Die Antwort auf Frage 2 „Wird mittellosen Abzuschiebenden ein Handgeld ausgezahlt?“ bedingt den Verlauf des Interviews. Die Befragten entscheiden nach der Beantwortung selbst, ob sie die folgende Frage beantworten müssen, oder der Inhalt der Frage nicht auf ihren Sachverhalt zutrifft und somit eine Beantwortung entfällt. Durch die offenen und die Filterfragen haben die Interviewten viele mögliche Wege, das Interview schriftlich zu beantworten und selbst auf die Verfahrensweise bezüglich Handgeld und Sicherheitsleistungen anzupassen. Somit ist der Interviewverlauf nicht festgelegt, sondern kann variieren.⁶⁵

Zur Überprüfung der Verständlichkeit und Stimmigkeit des Inhalts und der Reihenfolge der Fragen haben die Experten in der Zentralen Ausländerbehörde (ZAB) in Gießen vor Beginn der Befragung einen Pre-Test durchgeführt.⁶⁶ Die Fragen wurden verstanden und auf die intendierte Weise beantwortet, sodass der Test des Leitfadens erfolgreich war. Am 11. März 2016 begann der Interviewzeitraum mit Versenden des Leitfadens per E-Mail an die Experten. Die Frist zur Beantwortung war zunächst bis zum 31. März 2016 gesetzt. Die angeschriebenen Personen haben teilweise schriftlich per Mail und teilweise zusätzlich telefonisch geantwortet. Bis zum Ablauf der Antwortfrist am 31. März 2016 hatten sieben Bundesländer geantwortet. Zur Erinnerung wurden die übrigen Länder am 4. April 2016 erneut angeschrieben. Letztendlich übersendeten elf Bundesländer Antworten auf die Interviews.

⁵⁹ Vgl. Mayer 2013, 37.

⁶⁰ Vgl. Scholl 2015, 147.

⁶¹ Vgl. Interviewleitfaden für die Bundesländer, Anhang 1.

⁶² Vgl. Interviewleitfaden für die Bundesländer, Anhang 1.

⁶³ Vgl. Scholl, 2015, 162.

⁶⁴ Vgl. Scholl 2015, 156.

⁶⁵ Vgl. Scholl 2015, 25.

⁶⁶ Vgl. Scholl 2015, 203f.

Die Kontaktaufnahme zu den ausgewählten europäischen Staaten erfolgte simultan zum Verfahren innerhalb Deutschlands. Die Behörden in Österreich erhielten einen für das Ausland angepassten Interviewleitfaden⁶⁷ in deutscher Sprache. Der Kontakt mit den französischen und schwedischen Behörden erfolgte in englischer Sprache, auch der Leitfaden wurde ins Englische übersetzt. Im Übrigen ist das methodische Vorgehen nicht von dem innerdeutschen Verfahren abgewichen. Um die Chance auf eine Antwort zu erhöhen, wurde der Interviewleitfaden an mehrere Ansprechpartner versandt.

Eine anonyme Erhebung war wegen der direkten Kontaktaufnahme mit den Interviewten nicht möglich. Da das Ziel ein Vergleich der Verfahrensweisen von Ländern und Staaten ist sowie aus datenschutzrechtlichen Gründen, wird auf eine namentliche Nennung der Interviewten verzichtet. Die Zuordnung der Antworten erfolgt zu den entsprechenden Bundesländern und Staaten.

Die Auswertung erfolgt mithilfe einer qualitativen Analyse des Inhalts, weil in der Befragung nicht der formulierte Text als solcher, sondern der Inhalt desgleichen maßgeblich ist. Bei dem Verfahren sind die Antworten zunächst auszuwerten, daraufhin zu systematisieren und als letzten Schritt in Gruppen zu ordnen. Dabei kann die Ordnung sowohl innerhalb eines Interviews als auch übergreifend mit weiteren Interviews erfolgen.⁶⁸ So sind die Antworten dem europäischen Kontext oder dem innerdeutschen Vergleich und innerhalb eines Interviews den Sicherheitsleistungen oder dem Handgeld zuzuteilen. Zur Analyse der Antworten erfolgt eine Zuordnung zu den Kategorien Handgeld und Sicherheitsleistungen, weil die Interviewten bei der freien Beantwortung der Fragen nicht an das Einhalten der Reihenfolge und Ordnung gebunden sind.⁶⁹ Durch Paraphrasieren der Aussagen wird der faktisch relevante Inhalt wiedergegeben. Die Zusammenfassung der Inhalte dient daraufhin der Zuordnung ähnlicher Aussagen zu einer Kategorie⁷⁰ und dem Herausarbeiten von Unterschieden.⁷¹ Um eine schnelle Übersicht zu ermöglichen, sind zwei Tabellen mit wichtigen Ergebnissen in Kapitel 3.2.2 eingefügt.⁷²

⁶⁷ Vgl. Interviewleitfaden für das Ausland, Anhang 2.

⁶⁸ Vgl. Scholl 2015, 27f.

⁶⁹ Vgl. Mayer 2013, 49; Scholl 2015, 7.

⁷⁰ Vgl. Mayer 2013, 50ff.; Scholl 2015, 72.

⁷¹ Vgl. Mayer 2013, 50.

⁷² Vgl. Scholl 2015, 73.

3 Vergleichende Analyse der Verfahrensweisen

Die einzelnen Staaten und Bundesländer setzen die Handgeldauszahlung und die Einbehaltung von Sicherheitsleistung unterschiedlich um. Zur Ermittlung der jeweiligen Praktiken ist die oben beschriebene qualitative Befragung durchgeführt worden. Das vorliegende Kapitel beschreibt die Ergebnisse und wertet die Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen den Verfahren auf Grundlage der Daten aus. Des Weiteren ist eine Bewertung und Interpretation der Ergebnisse vorgesehen. Dabei dient die Betrachtung der europäischen Staaten als Basis für die innerdeutsche Analyse.

3.1 Sicherheitsleistungen und Handgeld im europäischen Vergleich

Nicht nur in Deutschland gibt es bei der Abschiebung abgelehnter Asylbewerber Regelungen wie Sicherheitsleistungen und Handgeldauszahlungen, sondern auch in anderen europäischen Staaten. Die folgenden Ausführungen ordnen die deutsche Verfahrensweise bezüglich Handgeld und Sicherheitsleistungen in einen europäischen Kontext ein und vergleichen sie mit ausgewählten Staaten.

3.1.1 Deutschland (bundesweit)

Die Einbehaltung von Sicherheitsleistungen ist in Deutschland bundesweit einheitlich geregelt.⁷³ Die Ermächtigungsgrundlage für die Forderung einer Sicherheitsleistung für die Kosten der Abschiebung ist § 66 Abs. 5 Satz 1 AufenthG. Demnach kann die Behörde eine Sicherheitsleistung vom Kostenschuldner einbehalten. Dieser ist nach § 66 Abs. 1 und Abs. 3 Nr. 5 AufenthG der Ausländer selbst. Grundlage für die Sicherheitsleistung sind die Kosten der Abschiebung, welche in § 67 AufenthG näher bestimmt sind. Es ist möglich, die Anordnung einer Sicherheitsleistung ohne Vollstreckungsandrohung und Fristsetzung sofort zu vollziehen. Die Forderung der Sicherheitsleistung erfolgt frühestens, wenn anzunehmen ist, dass der Betroffene bald ausreisen muss und dabei ein Risiko des Kostenverlustes für das Land eintritt.⁷⁴ Detailliertere Ausführungen über die Einbehaltung von Sicherheitsleistungen gemäß § 66 AufenthG sind in Kapitel 2.1 zu finden. Im Hinblick auf die Befragung ist zudem anzumerken, dass die Durchführung der Abschiebungen in der Verantwortung der Länder liegt. Somit variiert der Betrag, welcher bei der Einbehaltung einer Sicherheitsleistung dem Ausländer zu belassen ist, von Bundesland zu Bundesland. Daher erläutert Kapitel 3.2 die praktische Umsetzung und die Unterschiede genauer.

⁷³ Im Jahr 2015 wurden bundesweit 349.438,97 € Sicherheitsleistungen einbehalten. (Vgl. Deutscher Bundestag 2016, 2, online).

⁷⁴ Vgl. Deutscher Bundestag 2016, 3, online.

Im Gegensatz zu den Sicherheitsleistungen ist die Handgeldauszahlung in Deutschland nicht bundesweit einheitlich normiert. Ebenso sind keine Regelungen über Handgeld in Landesgesetzen oder Verordnungen enthalten. Die Auszahlung ist eine freiwillige Leistung des jeweiligen Bundeslandes, sodass nicht jedes Bundesland mittellosen Abzuschiebenden ein Handgeld gewährt. Die einzelnen Landesregierungen der Länder entscheiden eigenständig über etwaige Handgeldregelungen. Falls die Behörde einen Geldbetrag bei Abschiebungen auszahlt, erfolgt die Aushändigung häufig auf Grundlage eines Erlasses des zuständigen Ministeriums. Ein solcher Erlass regelt die Verfahrensweise der Auszahlung eines Handgeldes an mittellose Ausländer landesweit einheitlich. Auch ohne einen Erlass ist eine Handgeldzahlung möglich, wenn dies sich als gängige Praxis etabliert hat. An dieser Stelle ist zunächst festzuhalten, dass kein einheitliches Verfahren in Deutschland auf Bundesebene durchgeführt wird, sondern jedes Bundesland eigene Regelungen oder keine Regelung getroffen hat. Darstellungen zu den verschiedenen Verfahrensweisen in den Bundesländern erfolgen unter Kapitel 3.2.

3.1.2 Österreich

Am 11. März 2016 wurde das österreichische Bundesamt für Migration und Asyl kontaktiert, um die für Abschiebungen zuständigen Behörden zu erfragen. Daraufhin teilte das Bundesamt mit, dass die Landespolizeidirektionen die Abschiebungen durchführen. Diese erhielten den Interviewleitfaden am 14. März 2016. Weil die Regelungen bezüglich Handgeld und Sicherheitsleistungen in Österreich in allen Bundesländern einheitlich sind, hat das Bundesministerium für Inneres mit Datum vom 24. März 2016 die Befragung offiziell beantwortet. Im Folgenden sind die Antworten mit den Inhalten der einschlägigen Gesetze verknüpft dargestellt.

In § 53 Abs. 1 Bundesgesetz, mit dem die allgemeinen Bestimmungen über das Verfahren vor dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl zur Gewährung von internationalem Schutz, Erteilung von Aufenthaltstiteln aus berücksichtigungswürdigen Gründen, Abschiebung, Duldung und zur Erlassung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen sowie zur Ausstellung von österreichischen Dokumenten für Fremde geregelt werden (BFA-VG⁷⁵), ist festgelegt, dass der Ausländer die Kosten der Durchsetzung der aufenthaltsbeendenden Maßnahme sowie Dolmetscherkosten selbst zu tragen hat. Weiterhin ist wie im deutschen Recht die Haftung durch Arbeitnehmer sowie Beförderungsunternehmer nach § 53 Abs. 2, 3 BFA-VG möglich, worauf jedoch nicht genauer eingegangen wird. Die Kosten sind grundsätzlich unvermindert einzufordern. Jedoch ist

⁷⁵ Bundesgesetz, mit dem die allgemeinen Bestimmungen über das Verfahren vor dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl zur Gewährung von internationalem Schutz, Erteilung von Aufenthaltstiteln aus berücksichtigungswürdigen Gründen, Abschiebung, Duldung und zur Erlassung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen sowie zur Ausstellung von österreichischen Dokumenten für Fremde geregelt werden, BGBl. I Nr. 87/2012.

§ 2 Abs. 2 Verwaltungsvollstreckungsgesetz 1991 (VVG⁷⁶) anzuwenden, wonach „Geldleistungen [...] nur insoweit zwangsweise eingebracht werden [dürfen], als dadurch der notwendige Unterhalt des Verpflichteten und der Person, für die er nach dem Gesetz zu sorgen hat, nicht gefährdet wird.“ Ebenso ist nach § 53 Abs. 4 BFA-VG der § 79 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991⁷⁷ anwendbar, welcher sinngleich mit § 2 Abs. 2 VVG ist.

Bei der Eintreibung der Kosten von dem ersatzpflichtigen Ausländer liegt die Höhe der zu belassenden Geldmittel im Ermessen der handelnden Behörde. Berücksichtigungsfähig sind das Vermögen des Ausländers, die vom Ausländer zu tragenden Kosten für das Verfahren sowie die prognostizierte Situation des Ausländers im Heimatland. Auf dieser Grundlage muss die Behörde eine Einzelfallentscheidung treffen. Das belassene Bargeld soll zur Finanzierung von Lebensmitteln und von Transport und Telefonie im Zielstaat an den ersten Tagen nach der Abschiebung ausreichen. In der Regel genügen 50 € pro Person. Neben den aufgeführten Rechtsgrundlagen sind die Regelungen und Verfahrensweisen in behördeninternen Erlassen sowie dem österreichischen Gebührengesetz⁷⁸ und der Verordnung der Bundesregierung über die Verwaltungsabgaben in den Angelegenheiten der Bundesverwaltung und über die Art ihrer Einhebung bei den Bundesbehörden⁷⁹ normiert.⁸⁰

Das Bundesministerium für Inneres teilte zudem mit, dass Österreich bei Abschiebungen mindestens 50 € als Handgeld auszahlt, um die Finanzierung der grundsätzlichen Bedürfnisse der Ausländer nach der Ankunft im Zielstaat sicherzustellen. Das Handgeld heißt in Österreich Zehrgeld. Das Bundesamt nannte keine Rechtsgrundlage für die Handgeldauszahlung,⁸¹ weswegen zu vermuten ist, dass trotz des einheitlichen Verfahrens keine bundesweite Rechtsgrundlage vorliegt.

3.1.3 Schweden

Nach mehrfachem Kontaktieren von schwedischen Kontaktpersonen aus Brüssel und der Schwedischen Botschaft in Berlin hat letztendlich die schwedische Behörde für Migration am 2. Mai 2016 geantwortet. Die Behörde teilte mit, dass die Asylbewerber ein Tagegeld erhalten, während sie in Schweden ein Asylverfahren durchlaufen. Wenn der Asylbewerber das Land verlassen hat, das Aufenthaltsrecht gewährt wird oder er untergetaucht ist, um sich der Abschiebung zu entziehen, erhält er kein Tagegeld, keine Krankenfürsorge und keine Unterkunft mehr. Der Asylbewerber behält das Geld,

⁷⁶ Verwaltungsvollstreckungsgesetz 1991, BGBl. I Nr. 53/1991.

⁷⁷ Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991, BGBl. Nr. 51/1991.

⁷⁸ Gebührengesetz 1957, BGBl. Nr. 267/1957.

⁷⁹ Verordnung der Bundesregierung über die Verwaltungsabgaben in den Angelegenheiten der Bundesverwaltung und über die Art ihrer Einhebung bei den Bundesbehörden, BGBl. Nr. 24//1983.

⁸⁰ Vgl. Interview Österreich, hier nicht abgedruckt.

⁸¹ Vgl. Interview Österreich, hier nicht abgedruckt.

welches er von dem Tagegeld übrig hat. Eine Aussage über Sicherheitsleistungen hat die Behörde für Migration nicht getroffen.

Die Antworten zum Handgeld hingegen sind ausführlicher. Schweden teilte mit, dass ein Rückkehrer ein Handgeld erhalten kann. Faktoren für die Höhe des Handgelds sind die Nationalität, die Bereitschaft Schweden zu verlassen und mögliche Probleme bei der Rückkehr in den Zielstaat. Der Asylbewerber muss einen Antrag auf das Geld stellen. Erwachsene können bis zu 30.000 Schwedische Kronen (SEK) (ca. 3267 €), Kinder bis zu 15.000 SEK (ca. 1633 €) und Familien unabhängig von der Zahl der Kinder bis zu 75.000 SEK (ca. 8168 €) erhalten. Das Geld soll eine Hilfestellung für den Neubeginn im Zielstaat leisten.⁸²

3.1.4 Frankreich

Die Kontaktaufnahme mit französischen Behörden erfolgte auf verschiedene Weise. Sowohl eine Kontaktperson in Brüssel als auch die Französische Botschaft in Berlin zeigten sich hilfsbereit und leiteten die Interviewfragen an zuständige Behörden weiter. Trotz mehrfacher Versuche haben diese keine rechtzeitige Antwort übersendet, sodass für die französischen Regelungen keine empirisch erhobenen Ergebnisse vorliegen. Der Fall, dass eines der angeschriebenen europäischen Länder innerhalb der zur Verfügung stehenden Zeit keine verwertbare Antwort übermittelt, wurde bereits in Kapitel 2.3 antizipiert, weswegen der Fokus der Arbeit auf dem innerdeutschen Vergleich liegt. Umso erfreulicher ist, dass Antworten von den anderen beiden Ländern vorliegen.

3.1.5 Vergleichende Analyse der Verfahren in Europa

Der Vergleich beschränkt sich auf die drei Staaten, aus welchen Antworten vorliegen. Insgesamt fällt zunächst auf, dass allein in Deutschland die Verfahrensweisen nicht einheitlich geregelt sind. Sowohl in Österreich als auch in Schweden sind die Vorgaben über das Geld, mit welchem die Abzuschiebenden zurückreisen, bundesweit einheitlich.

Die Aussagen von Schweden zu den Fragen über Sicherheitsleistungen entsprechen wie oben bereits angemerkt nicht den erfragten Inhalten, weshalb eine Auswertung nicht möglich ist. Die Regelungen zur Forderung von Sicherheitsleistungen sind in Deutschland und Österreich sehr ähnlich. In beiden Staaten liegt eine bundesweite gesetzliche Grundlage vor, nach welcher der Ausländer die Kosten seiner Abschiebung selbst zu tragen hat. In Deutschland setzt das jeweilige Bundesland fest, welchen Geldbetrag der Abzuschiebende behält. Dennoch entsprechen die österreichischen

⁸² Vgl. Interview Schweden, hier nicht abgedruckt.

Vorgaben weitgehend denen der Bundesländer, wonach ausreichend Geld für die Versorgung an den ersten Tagen im Zielstaat zu belassen ist.

Genau wie in Deutschland zahlt auch Österreich in der Regel 50 € Handgeld pro Person für die Verpflegung in den ersten Tagen nach der Abschiebung. Auffällig ist vor allem, dass Schweden deutlich höhere Geldbeträge auszahlt. Diese dienen nicht allein der Finanzierung von Verpflegung, sondern sollen im Zielland die Rückreise in den Heimatort ermöglichen und einen Neustart unterstützen. Die Antwort verdeutlicht nicht, ob Schweden diese Beträge bei Abschiebungen oder nur bei freiwilligen Rückreisen zahlt. Ein signifikanter Unterschied ist somit, dass Schweden einen Neuanfang fördern will, Österreich und Deutschland hingegen lediglich die erste Versorgung im Zielstaat sichern möchten.

Die Vermutung, dass die Vorschriften in Österreich wegen der restriktiveren Flüchtlingspolitik strenger sind, ist nicht bestätigt. Vielmehr bestehen keine großen Abweichungen zu Deutschland. Bei dem Vergleich der Handgelder sind jedoch deutliche Unterschiede zu Schweden ersichtlich, welche sich jedoch durch die abweichende Intention des Geldes erklären. Entscheidend ist die Erkenntnis, dass lediglich in Deutschland die Bundesländer abweichende und eigene Regelungen getroffen haben.

3.2 Sicherheitsleistungen und Handgeld im innerdeutschen Vergleich

§ 66 Abs. 5 AufenthG stellt zwar eine einheitliche Ermächtigungsgrundlage für Sicherheitsleistungen dar, die Umsetzung variiert jedoch zwischen den Bundesländern. Im Gegensatz dazu ist die Handgeldauszahlung eine freiwillige Leistung der einzelnen Länder. Daher gewähren nicht alle Länder ein solches und die rechtlichen Grundlagen sowie die praktische Umsetzung weisen Unterschiede auf.

Obwohl das Interview an Behörden in allen Bundesländern gesendet wurde, haben nicht alle geantwortet. Insgesamt nahmen elf Bundesländer am Interview teil. Von Bayern, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein liegen keine Antworten vor. Teilweise waren mehrere Nachfragen nötig, weil die Behörden nicht sofort antworteten. Manche Verwaltungen gaben an, aufgrund des hohen Arbeitsaufkommens nicht am Interview teilnehmen zu können. Da jedoch einige Bundesländer die Abschiebungen dezentral durchführen, konnte in diesen Fällen für die Befragung auf andere Behörden ausgewichen werden. Auffällig war auch, dass selbst innerhalb eines Bundeslandes nicht immer Einigkeit über die Verfahrensweisen herrscht.

3.2.1 Die Verfahrensweisen in den einzelnen Bundesländern

In diesem Kapitel sind die Interviewantworten der befragten Behörden der einzelnen Bundesländer auf die Fakten reduziert wiedergegeben, sodass ein Vergleich möglich ist. Die tabellarischen Übersichten in Kapitel 3.2.2 dienen der Orientierung und dem leichteren Vergleich. Die Abbildungen sind auch Grundlage für den Vergleich in Kapitel 3.2.2. Kapitel 3.2.3 setzt sich mit den Nachteilen der Regelungen auf Länderebene gegenüber einer bundeseinheitlichen Regelung auseinander.

Baden-Württemberg

Die Interviewten teilten mit, dass die Behörden auf der Grundlage des § 66 Abs. 5 AufenthG von Abzuschiebenden Sicherheitsleistungen einbehalten, wenn im Einzelfall Bargeld zur Verfügung steht. Ergänzende Regelungen sind in der Innerdienstlichen Anordnung des Innenministeriums zu aufenthalts- und asylrechtlichen Regelungen⁸³ unter Punkt 3.7.3 niedergeschrieben. Der Polizeivollzugsdienst führt die Abschiebungen in Baden-Württemberg durch und behält dabei vorhandenes Bargeld als Sicherheit ein. Der Betrag darf die voraussichtlichen Kosten der Abschiebung nicht übersteigen. Dem Abzuschiebenden ist maximal der monatliche Sozialhilfesatz zur Sicherung des Existenzminimums zu belassen. Der Ausländer erhält einen Beleg über die gezahlte Sicherheit.⁸⁴

Die Behörden können auf Grundlage der innerdienstlichen Anordnung ein Handgeld zahlen. Nach Punkt 3.4.4.7 der innerdienstlichen Anordnung händigt die Behörde Geld aus, wenn der Abzuschiebende aktiv aufzeigt, dass er die Verpflegung sowie Weiterreise bis zum Zielort nach der Abschiebung im Heimatland nicht finanzieren kann. Die Höhe des herauszugebenden Geldes kann in Abhängigkeit von dem Zielstaat sowie von weiteren, nicht näher genannten Faktoren, variieren.⁸⁵ Die zuständige Behörde entscheidet im Einzelfall ob und in welcher Höhe der Betroffene ein Handgeld erhält. Die Polizei zahlt den Betrag in Amtshilfe aus.⁸⁶

⁸³ Innenministerium Baden-Württemberg 2010, online.

⁸⁴ Vgl. Innenministerium Baden-Württemberg 2010, Punkt 3.7.3.1, online.

⁸⁵ Vgl. Innenministerium Baden-Württemberg 2010, online; Interview Baden-Württemberg, hier nicht abgedruckt.

⁸⁶ Vgl. Interview Baden-Württemberg, hier nicht abgedruckt.

Berlin

In Berlin ist die Polizei für Abschiebungen zuständig und behält somit auch die Sicherheitsleistungen nach Maßgabe des § 66 Abs. 5 AufenthG ein. [REDACTED]

[REDACTED]. Die Abzuschiebenden behalten 55 € pro Person.⁸⁷

Nach einem Erlass erhalten mittellose Abzuschiebende ein Handgeld in Höhe von 55 € zur Finanzierung von dringenden Ausgaben bei der Weiterreise im Zielstaat. Diese Regelung ist auch für Abschiebehäftlinge anzuwenden. Die Auszahlung erfolgt unmittelbar vor dem Flug.⁸⁸ [REDACTED]

[REDACTED]. Falls sich ergibt, dass keine Geldmittel für die Weiterreise und Verpflegung vorhanden sind, händigt die Polizei die Differenz bis zum Betrag von 55 € aus.⁸⁹ [REDACTED]

Brandenburg

In Brandenburg regelt der Erlass 01/2013⁹⁰ das Verfahren zu Sicherheitsleistungen und Handgeld. Die Ausländerbehörde muss demnach das Geld der Abzuschiebenden als Sicherheitsleistung einbehalten. Das Pfänden von Gegenständen ist ebenso möglich. Den Personen wird der Betrag nach § 3 Abs. 1 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG⁹¹) belassen.⁹² Ein Alleinstehender behält somit derzeit 135 €.

Der Abzuschiebende kann zur Finanzierung der Reisekosten im Zielstaat bis zum Heimatort bis zu 100 € erhalten. [REDACTED]

[REDACTED] Ein Anspruch besteht nicht. Die Behörde quittiert die Zahlung.⁹³

⁸⁷ Vgl. Senatsverwaltung für Inneres und Sport 2015, 142, online.

⁸⁸ Vgl. Senatsverwaltung für Inneres und Sport 2008, online.

⁸⁹ Vgl. Senatsverwaltung für Inneres und Sport 2015, 141, online.

⁹⁰ Erlass Brandenburg 2013, online.

⁹¹ Asylbewerberleistungsgesetz in der Fassung vom 05.08.1997 zuletzt geändert durch Gesetz vom 11.03.2016, BGBl. I, 2022.

⁹² Vgl. Erlass Brandenburg 2013, online.

⁹³ Vgl. Erlass Brandenburg 2013, online:

Hessen

Hessen behält gemäß § 66 Abs. 5 AufenthG Sicherheitsleistungen für die Kosten der Abschiebung von den abgelehnten Asylbewerbern ein. Die Polizei durchsucht das Gepäck und die Personen auf Bargeld und stellt dieses sicher. Pro Person behält ein Betroffener 50 €. Die Behörde stellt einen Beleg über die einbehaltene Sicherheit aus. Der genaue Verlauf des praktischen Verfahrens ist in Kapitel 4.1 geschildert.

Das HMdluS hat am 2. Februar 2016 einen Erlass über Handgeld für mittellose Personen bei Abschiebungen verabschiedet.⁹⁴ Demnach kann die Behörde zur Sicherung der Weiterreise und Verpflegung im Zielstaat ein Handgeld in Höhe von 50 € pro Person bei Abschiebungen und in Höhe von 35 € pro Person bei Dublin-Überstellungen⁹⁵ aushändigen. Die Abzuschiebenden müssen aktiv glaubhaft machen, dass sie nicht über genügend Bargeld verfügen, bevor die ZAB oder die Ausländerbehörde ein Handgeld herausgeben kann. Die Behörde weist die Aushändigung mit einem einheitlichen Beleg nach und übermittelt alle drei Monate die Höhe der Handgelder sowie die Art der Rückführung an das HMdluS, welches die Kosten zurückerstattet.⁹⁶ Eine ausführliche Analyse zur praktischen Umsetzung sowie zu weiterreichenden Problemstellungen ist in Kapitel 4 dargestellt.

Niedersachsen

Niedersachsen fordert in Einzelfällen eine Sicherheitsleistung aufgrund des § 66 AufenthG. Die Sicherheitsleistung muss in Bezug auf die geschätzten Abschiebekosten angemessen sein. Bei der Einbehaltung der Sicherheit sind die Pfändungsfreigrenzen nach § 811 ZPO zu berücksichtigen und ein entsprechender Betrag ist zu belassen.⁹⁷

Obwohl es in Niedersachsen keinen „Handgelderlass“ gibt, darf die Behörde in Einzelfällen ein Handgeld zur Sicherstellung der Abschiebung auszahlen. Der Abzuschiebende hat keinen Anspruch auf das Geld, aber um die Verpflegung und Weiterreise bis zum Zielort zu gewährleisten, wird es in manchen Fällen freiwillig ausgehändigt.

⁹⁴ Vgl. Hessisches Ministerium des Innern und für Sport 2016, online.

⁹⁵ Nach der Verordnung Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist, ist der Staat für das Asylverfahren zuständig, in welchem der Asylbewerber zuerst die Europäische Union betreten hat. Daher werden Asylbewerber, für deren Asylverfahren Deutschland nicht zuständig ist, nach der genannten Dublin-III-Verordnung in den zuständigen Staat überstellt und nicht in ihr Heimatland abgeschoben. Der zuständige Staat führt dann das Asylverfahren durch. Ein Asylantrag in Deutschland wäre unzulässig.

⁹⁶ Vgl. Hessisches Ministerium des Innern und für Sport 2016, online.

⁹⁷ Vgl. Interview Niedersachsen, hier nicht abgedruckt.

Niedersachsen zahlt an Einzelpersonen maximal 50 € und an Familien höchstens 150 €. ⁹⁸

Nordrhein-Westfalen

In Nordrhein-Westfalen ist die Einbehaltung von Sicherheitsleistungen ergänzend zu § 66 Abs. 5 AufenthG in dem Erlass „Grundsätze der Kostenerstattung im Zusammenhang mit Abschiebungen ausreisepflichtiger ausländischer Staatsangehöriger“⁹⁹ normiert. Zur Sicherstellung der Kostenbegleichung sollen die Behörden vor der Abschiebung eine Sicherheitsleistung in Höhe der voraussichtlichen Abschiebekosten fordern. Dadurch wird verhindert, dass der Abzuschiebende die Geldmittel anderweitig verwendet. Ebenso ist bei der Inhaftierung in eine Abschiebehaftanstalt eine Sicherheit einzuhalten. Bei Entlassung aus der Haft kann eine Sicherheit gefordert werden, wenn der Abzuschiebende Geld von Dritten erhalten hat. Die Behörde kann auch Wertgegenstände oder offene Forderungen gegenüber Justizbehörden pfänden. Über das einbehaltene Geld erhält der Abzuschiebende einen Beleg. Dem Betroffenen ist nach § 811 ZPO und § 27 Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen¹⁰⁰ ein Geldbetrag zu belassen, der das Existenzminimum für den Ausländer und seine Familie für vier Wochen nach der Abschiebung sichert. Der Betrag basiert auf den Sozialhilfebeträgen nach § 3 Abs. 1 Satz 4 und Abs. 2 Satz 2 AsylbLG. Erst nachdem ein Leistungsbescheid über die Kosten der Abschiebung vollstreckbar ist, darf die Behörde die einbehaltenen Sicherheitsleistungen zur Deckung der Kosten nutzen.¹⁰¹

In Nordrhein-Westfalen ist die Herausgabe von Handgeld bereits seit 2004 durch einen Runderlass geregelt. Auf der Grundlage des aktuell gültigen Erlasses darf die zuständige Ausländerbehörde Handgeld als freiwillige Leistung an mittellose Abzuschiebende zahlen. Das Handgeld soll sowohl die Weiterreise als auch die Verpflegung bis zum Zielort im Heimatland nach der Abschiebung sicherstellen. Der Erlass findet ebenso bei Dublin-Überstellungen Anwendung. Voraussetzung für die Auszahlung des Geldbetrages ist die Mittellosigkeit des Ausländers. Mittellosigkeit liegt nicht vor, wenn bekannt ist, dass der Ausländer vor der Abschiebung Geldmittel in sein Heimatland überwiesen hat, weil er in diesem Fall lediglich bargeldlos ist. Das Handgeld beträgt bis zu 50 €, bei einer äußerst langen Weiterreise bis zu 70 €, pro Person. Die Auszahlung und Feststellung einer Mittellosigkeit sind in den Akten zu vermerken.¹⁰²

⁹⁸ Vgl. Interview Niedersachsen, hier nicht abgedruckt.

⁹⁹ Vgl. Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen 2008, online.

¹⁰⁰ Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung vom 19.02.2003 zuletzt geändert durch Gesetz vom 17.12.2015, GV. NRW, 156.

¹⁰¹ Vgl. Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen 2008, online.

¹⁰² Vgl. Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen 2012.

Rheinland-Pfalz

Die Zuständigkeiten für Abschiebungen sind in Rheinland-Pfalz dezentral verteilt, weswegen das Interview an alle Ausländerbehörden der Landkreise und kreisfreien Städte übersandt wurde. Es haben 7 der 36 kontaktierten Interviewpartner geantwortet. Die Informationen sind im Folgenden zusammengefasst dargestellt. Die Ausländerbehörden behalten gemäß § 66 AufenthG eine Sicherheitsleistung ein, wenn die Polizei im Rahmen der Abschiebung oder der Dublin-Überstellung vorhandenes Bargeld bei den Abzuschiebenden feststellt.¹⁰³ Auch die Pfändung von Gegenständen oder Konten ist möglich.¹⁰⁴ Die Behörde erstellt einen Leistungsbescheid und übergibt ihn dem Betroffenen. Die Polizei übermittelt das einbehaltene Geld der zuständigen Behörde.¹⁰⁵ Der Abzuschiebende behält 50 € seines Geldes.¹⁰⁶

Ein Erlass über Handgeld wurde erstmals 2002 verabschiedet und im Laufe der Jahre um weitere Erlasse ergänzt.¹⁰⁷ Die Behörden dürfen Handgeld an mittellose Abzuschiebende zahlen, um die Weiterreise und Verpflegung der Betroffenen im Zielstaat und somit den erfolgreichen Abschluss der Abschiebung sicherzustellen.¹⁰⁸ Die Personen müssen dafür glaubhaft machen, dass sie nicht über ausreichende Mittel für Verpflegung und Weiterreise verfügen.¹⁰⁹ Von Mittellosigkeit ist auszugehen, wenn der Ausländer Leistungen nach dem AsylbLG bezieht.¹¹⁰ In diesem Fall erhält eine Person bei einer Abschiebung Handgeld in Höhe von 50 €. ¹¹¹ Die Behörde darf das Handgeld pauschal um bis zu 20 € pro Person erhöhen, falls 50 € für Weiterreise und Verpflegung nicht ausreichen. Die Abzuschiebenden müssen schriftlich darlegen, welche Kosten zusätzlich über die 50 € hinaus entstehen.¹¹² An die Glaubhaftmachung sind geringe Anforderungen zu stellen.¹¹³ Im Rahmen einer Dublin-Überstellung ist die Zahlung

¹⁰³ Vgl. Interview Rheinland-Pfalz I, Interview Rheinland-Pfalz II, Interview Rheinland-Pfalz V, Interview Rheinland-Pfalz VII, hier nicht abgedruckt.

¹⁰⁴ Vgl. Interview Rheinland-Pfalz V, hier nicht abgedruckt.

¹⁰⁵ Vgl. Interview Rheinland-Pfalz I, hier nicht abgedruckt.

¹⁰⁶ Vgl. Interview Rheinland-Pfalz I, Interview Rheinland-Pfalz V, hier nicht abgedruckt.

¹⁰⁷ Vgl. Interview Rheinland-Pfalz VII, hier nicht abgedruckt; Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen Rheinland-Pfalz 2012.

¹⁰⁸ Vgl. Interview Rheinland-Pfalz VII, hier nicht abgedruckt; Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz 2003; Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz 2008; Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen Rheinland-Pfalz 2012.

¹⁰⁹ Vgl. Interview Rheinland-Pfalz VII, hier nicht abgedruckt; Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz 2003; Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz 2008; Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen Rheinland-Pfalz 2012.

¹¹⁰ Vgl. Interview Rheinland-Pfalz V, hier nicht abgedruckt.

¹¹¹ Vgl. Interview Rheinland-Pfalz I, Interview Rheinland-Pfalz V, Interview Rheinland-Pfalz VII, hier nicht abgedruckt; Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz 2003; Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen Rheinland-Pfalz 2012.

¹¹² Vgl. Interview Rheinland-Pfalz VII, hier nicht abgedruckt; Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz 2008; Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen Rheinland-Pfalz 2012.

¹¹³ Vgl. Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz 2008.

von 35 € möglich.¹¹⁴ Der Betroffene erhält das Handgeld einmalig als freiwillige Leistung¹¹⁵ zusammen mit einem entsprechenden Beleg. Wer das Geld auszahlt, ist in den Landkreisen unterschiedlich geregelt. Die Höhe der gewährten Handgelder und die Art der Rückführungen sind unter Zuhilfenahme eines einheitlichen Vordrucks der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion zu übermitteln, welche dann die Geldbeträge erstattet.¹¹⁶

Vermutlich aufgrund der dezentralen Organisation von Abschiebungen in Rheinland-Pfalz waren manche Antworten gegenteilig, und einzelne Behörden teilten mit, dass sie kein Handgeld zahlen oder keine Sicherheitsleistungen einbehalten.¹¹⁷

Saarland

Ein Mitarbeiter der zuständigen Behörde im Saarland antwortete telefonisch auf die Interviewfragen. Die Einbehaltung einer Sicherheit erfolgt gemäß § 66 Abs. 1 und 5 AufenthG in Verbindung mit dem Saarländischen Verwaltungsvollstreckungsgesetz.¹¹⁸ In einem Leistungsbescheid ist die Erhebung ausführlich begründet und die Höhe der Sicherheit sowie der voraussichtlichen Abschiebekosten aufgeführt.¹¹⁹ Die Behörde entscheidet über die Forderung einer Sicherheit im Einzelfall unter Berücksichtigung von Verhältnismäßigkeit sowie des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit und unter Rücksprache mit allen an der Abschiebung Beteiligten. Der Abbruch der Abschiebung wegen eines Bagatellbetrages ist zu vermeiden, weil die Kosten bei einer erneuten aufenthaltsbeendenden Maßnahme mit Sicherheitsbegleitung um die Kosten für Stornierung, Flug, Begleitung und Abschiebehaft höher sind. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ist demnach in einzelnen Fällen von einer Sicherheitsleistung abzusehen, um die Abschiebung zu vollenden und eine Kostensteigerung zu verhindern. Der anhand der Leistungen nach dem AsylbLG ermittelte Selbstbehalt beträgt 207,60 € und soll das Existenzminimum sicherstellen.¹²⁰

¹¹⁴ Vgl. Interview Rheinland-Pfalz I, hier nicht abgedruckt; Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen Rheinland-Pfalz 2012.

¹¹⁵ Vgl. Interview Rheinland-Pfalz VII, hier nicht abgedruckt; Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen Rheinland-Pfalz 2012.

¹¹⁶ Vgl. Ministerium des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz 2008.

¹¹⁷ Vgl. Interview Rheinland-Pfalz VI, hier nicht abgedruckt.

¹¹⁸ Saarländisches Verwaltungsvollstreckungsgesetz vom 27.03.1974 zuletzt geändert durch Gesetz vom 01.12.2015, Amtsbl., 430.

¹¹⁹ Vgl. Sicherheitsleistungsbescheid Saarland, hier nicht abgedruckt.

¹²⁰ Vgl. Sicherheitsleistungsbescheid Saarland, hier nicht abgedruckt; Interview Saarland, hier nicht abgedruckt.

In einem Erlass vom 13. Juni 2007 ist die einmalige Auszahlung von Handgeld an mittellose Abzuschiebende als freiwillige Leistung des Saarlandes geregelt. Das Handgeld dient der Sicherstellung der Durchsetzung der Abschiebung und soll Weiterreise und Verpflegung im Zielstaat finanzieren. Kinder bis zwölf Jahre können 25 €, Jugendliche und Erwachsenen 50 € und eine Familie maximal 150 € erhalten. Bei Bezug von Leistungen nach dem AsylbLG ist die Mittellosigkeit anzunehmen. An „die Glaubhaftmachung der Mittellosigkeit [sind] geringe Anforderungen zu stellen.“¹²¹ Wenn die Behörde eine Sicherheitsleistung einbehalten hat, findet der Erlass keine Anwendung.¹²²

Sachsen

Das Land Sachsen fordert Sicherheitsleistungen gemäß § 66 Abs. 5 AufenthG, „wenn die Voraussetzungen der Rechtsgrundlage für diese Sicherheitsleistungen erfüllt sind.“¹²³ Ein alleinstehender Abzuschiebender behält einen Betrag in Höhe von 145 €. Dieser orientiert sich an dem Wert in § 3 AsylbLG. Des Weiteren hat Sachsen keinen Erlass über Handgeld verabschiedet und eine Handgeldzahlung ist grundsätzlich nicht möglich.¹²⁴

Sachsen-Anhalt

Auch in Sachsen-Anhalt sind die örtlichen Ausländerbehörden dezentral für die Durchführung von Abschiebungen zuständig und die Antworten weichen voneinander ab. Es haben drei Landkreise geantwortet. Zwei teilten mit, dass sie weder Handgeld auszahlen noch Sicherheitsleistungen einbehalten.¹²⁵ Der dritte interviewte Landkreis behält bei Kenntnis von und Zugriff auf vorhandene Barmittel des Abzuschiebenden eine Sicherheitsleistung gemäß § 66 Abs. 5 AufenthG ein. Die Behörde belässt dem Betroffenen Geld, hat jedoch über die Höhe keine Auskunft erteilt.¹²⁶

Auch ohne einen Erlass über Handgeld zahlt derselbe Landkreis in Ausnahmefällen ein Handgeld in Höhe von 50 bis 100 €. Die Aushändigung erfolgt nur bei drohendem Scheitern der Abschiebung.¹²⁷ Das Geld soll daher sicherstellen, dass die Betroffenen sich nicht aufgrund der Mittellosigkeit gegen die Abschiebung wehren.

¹²¹ Ministerium für Inneres, Familie, Frauen und Sport Saarland 2007, online.

¹²² Vgl. Interview Saarland, hier nicht abgedruckt; Ministerium für Inneres, Familie, Frauen und Sport Saarland 2007, online.

¹²³ Interview Sachsen, hier nicht abgedruckt.

¹²⁴ Vgl. Interview Sachsen, hier nicht abgedruckt.

¹²⁵ Vgl. Interview Sachsen-Anhalt I, hier nicht abgedruckt.

¹²⁶ Vgl. Interview Sachsen-Anhalt III, hier nicht abgedruckt.

¹²⁷ Vgl. Interview Sachsen-Anhalt III, hier nicht abgedruckt.

Thüringen

Die zuständigen Behörden in Thüringen teilten mit, dass kein Handgelderlass vorliege und daher die Beantwortung der Fragen nicht möglich sei. Ein entsprechender Erlass sei jedoch in Vorbereitung. Trotz erneuter Nachfrage hat der Interviewte keine Angaben über Sicherheitsleistungen übermittelt.¹²⁸

3.2.2 Vergleichende Analyse der Verfahren in Deutschland

Die Auswertung der Antworten hat ergeben, dass zehn der elf interviewten Bundesländer mindestens in Einzelfällen eine Sicherheitsleistung auf der Grundlage des § 66 Abs. 5 AufenthG einbehalten. Thüringen hat keine Angabe zur Forderung einer Sicherheit gemacht. Die Inhalte des § 66 Abs. 5 AufenthG, die sich auf die Sicherheitsleistungen beziehen, sind in Kapitel 2.1.2 bereits ausführlich dargestellt, sodass an dieser Stelle nicht näher darauf eingegangen wird. In Baden-Württemberg, ████████, Brandenburg und Nordrhein-Westfalen ist das Verfahren durch weiterführende Regelungen in entsprechenden Verwaltungsvorschriften, Erlassen oder Geschäftsanweisungen präzisiert. Grundsätzlich behalten die Behörden vorhandenes Bargeld als Sicherheit ein. Die Höhe des eingeforderten Geldes richtet sich nach den voraussichtlichen Abschiebekosten. Aufgrund des unterschiedlichen Verwaltungsaufbaus in den Bundesländern sind je nach Land andere Behörden für die Forderung einer Sicherheitsleistung zuständig. Insgesamt ist das Vorgehen in den Bundesländern sehr ähnlich.

¹²⁸ Vgl. Interview Thüringen, hier nicht abgedruckt.

Abbildung 1 - Zu belassender Betrag bei Sicherheitsleistungen

Land	Belassener Betrag pro Person
Baden-Württemberg	Maximal 135 € nach § 3 AsylbLG
Bayern	Keine Antwort
Berlin	55 €
Brandenburg	135 € nach § 3 AsylbLG
Bremen	Keine Antwort
Hamburg	Keine Antwort
Hessen	50 €
Mecklenburg-Vorpommern	Keine Antwort
Niedersachsen	Unterschiedlich gemäß § 811 ZPO
Nordrhein-Westfalen	Unterschiedlich gemäß § 811 ZPO + 135 € nach § 3 AsylbLG
Rheinland-Pfalz	50 €
Saarland	207,60 €
Sachsen	145 €
Sachsen-Anhalt	Keine Angabe
Schleswig-Holstein	Keine Antwort
Thüringen	Keine Angabe

Da die Höhe des zu belassenden Geldbetrages bei der Forderung einer Sicherheit nicht einheitlich geregelt ist, lassen sich große Abweichungen beobachten, die durch die Tabelle verdeutlicht werden. Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen berücksichtigen die Pfändungsfreigrenzen nach § 811 ZPO. Rheinland-Pfalz sowie Hessen belassen 50 €. Dieser Betrag basiere nach Angabe der Behörden auf dem Sozialhilfeleistungssatz für einem Monat in den Zielstaaten. Während die Höhe nur zufällig mit der des Handgeldes übereinstimmt, zahlt Berlin ein Handgeld in Höhe von 55 € wieder aus, falls der Ausländer nach der Forderung der Sicherheitsleistung mittellos ist. Die übrigen Bundesländer schließen bei der Einbehaltung einer Sicherheitsleistung die Auszahlung eines Handgeldes aus. Im Saarland werden 207,60 € belassen. Dieser Betrag basiert auf dem Geldbetrag des Sozialhilfesatzes nach § 3 AsylbLG. Ähnlich verfahren die Länder Baden-Württemberg, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen welche den jeweils geltenden Sozialhilfebetrag nach § 3 AsylbLG überlassen. In Sachsen orientiert sich der Betrag von 145 € ebenso an § 3AsylbLG. Es stellt sich die Frage, welche Praktik am ehesten das angestrebte Ziel verfolgt. Wenn nach dem jeweiligen Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz die ZPO Anwendung findet, ist nach § 811 Abs. 1 Nr. 2 ZPO zumindest ein Betrag zu belassen, welcher für die Versorgung der Familie für vier Wochen ausreicht. Ob diesbezüglich der Betrag aus § 3 AsylbLG, welcher das Existenzminimum in Deutschland sichern soll, oder circa 50 € geeignet sind und welchen Betrag der Abzuschiebende unabhängig von den derzeitigen Verfahrensweisen sinnvollsterweise behalten sollte, wird in Kapitel 4.2 am Beispiel von Hessen diskutiert.

In sieben der elf interviewten Bundesländer ist die Handgeldauszahlung per Erlass geregelt. In zwei weiteren Bundesländern ist die Aushändigung von Handgeld in Einzelfällen auch ohne Erlass möglich. Lediglich zwei Länder gewähren kein Handgeld. Es wird somit von 64 % der antwortenden Länder regelmäßig, von 18 % in Einzelfällen und lediglich von weiteren 18 % nie ein Handgeld ausgezahlt. Mit 82 % gewährt somit die Mehrheit zumindest gelegentlich ein Handgeld, sodass der Bedarf nahezu einheitlich erkannt wurde. Thüringen arbeitet derzeit an einem Erlass, wodurch deutlich wird, dass die Handgeldzahlung zur Regel wird. Alle Länder bestimmen einheitlich als Ziel des Handgeldes die Finanzierung der Weiterreise und Verpflegung bis zum Zielort. Auch bei den Voraussetzungen für die Auszahlung sind keine signifikanten Unterschiede ersichtlich. Es wird zumeist die Feststellung oder Glaubhaftmachung der Mittellosigkeit des Ausländers vorausgesetzt. In Niedersachsen und Sachsen-Anhalt, muss die Handgeldzahlung zusätzlich das Scheitern der Abschiebung verhindern und erfolgt nur in begründeten Ausnahmen. An die Auszahlung ohne einen entsprechenden Erlass werden somit höhere Anforderungen gestellt. In Rheinland-Pfalz und dem Saarland sind an die Glaubhaftmachung geringe Anforderungen zu stellen, sodass im Zweifel für eine Zahlung zu entscheiden ist. Bei den Voraussetzungen und Zielsetzungen von Handgeldauszahlungen liegen also keine größeren Abweichungen vor. Lediglich die Präzisierung der Regelungen weisen kleinere Unterschiede auf, die sich auf die praktische Umsetzung auswirken. Die genaue Analyse der Voraussetzungen erfolgt aufgrund der Überschneidungen in Kapitel 4.3.

Abbildung 2 - Handgeld im innerdeutschen Vergleich

Land	Handgeld pro Person
Baden-Württemberg	Unterschiedlich nach Einzelfall
Bayern	Keine Antwort
Berlin	55 €
Brandenburg	Maximal 100 €
Bremen	50 bis 100 €
Hamburg	Mindestens 15 €
Hessen	50 € (Dublin: 35 €)
Mecklenburg-Vorpommern	50 €
Niedersachsen	50 € (Familie maximal 150 €)
Nordrhein-Westfalen	50 € (+ 20 € Aufstockung möglich)
Rheinland-Pfalz	50 € (+ 20 € Aufstockung möglich; Dublin: 35 €)
Saarland	50 € (Kinder bis 12 Jahre: 25 €; Familie maximal 150 €)
Sachsen	Kein Handgeld
Sachsen-Anhalt	50 - 100 €, je nach Einzelfall
Schleswig-Holstein	15 € (Dublin/Drittstaat: 10 €)
Thüringen	Kein Handgeld

Die Tabelle verdeutlicht die unterschiedliche Höhe des Handgeldes. Es sind auch Informationen aus Bundesländern eingefügt, welche nicht geantwortet haben.¹²⁹ Diese Angaben dienen lediglich dem Überblick, da die Aktualität nicht gewährleistet ist und sind somit nicht Bestandteil der nachfolgenden Auswertung. Erwachsene mittellose Ausländer erhalten bei der Abschiebung mindestens 50 €. Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und das Saarland händigen jeweils 50 €, Berlin 55 € pro Person aus. Bei einer besonders aufwendigen Weiterreise zahlen Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz bis zu 70 €. Pro Kind zahlt das Saarland lediglich 25 €. Familien erhalten in Niedersachsen und dem Saarland insgesamt höchstens 150 €. In Baden-Württemberg, Brandenburg und Sachsen-Anhalt erfolgt eine Einzelfallentscheidung, sodass der auszahlende Betrag nicht einheitlich ist. Jedoch gibt Brandenburg maximal 100 € heraus. Es ist ersichtlich, dass keine einheitliche Regelung über den Betrag der für Weiterreise und Verpflegung benötigten Geldmittel vorliegt. Das Handgeld liegt in den Bundesländern zwischen 50 und 100 €, jedoch finden in den meisten Ländern Unterschiede basierend auf dem Zielstaat und den damit abweichenden Kosten für Weiterreise und Verpflegung keine Berücksichtigung. Lediglich bei Einzelfallentscheidungen können Behörden solche Abweichungen beachten. Es ist fraglich, ob die Auszahlung des gleichen Betrages für jeden Zielstaat praktikabel ist. Kapitel 4.3 erörtert diese Problematik am Beispiel des hessischen Erlasses ausführlich. Das nachfolgende Kapitel geht auf die Implikationen der unterschiedlichen Auszahlungsbeträge und Regelungen ein.

3.2.3 Nachteile der Regelungen auf Länderebene im Gegensatz zu einer Regelung auf Bundesebene

Wie bereits in der Einleitung dargestellt, können bei der praktischen Umsetzung mit länderübergreifender Zusammenarbeit Probleme durch die unterschiedlichen Verfahrensweisen entstehen. Diese ergeben sich unter anderem aus den abweichenden Geldbeträgen, mit welchen die abgelehnten Asylbewerber zurückreisen. Durch das AufenthG sind die Voraussetzungen für die Forderung einer Sicherheitsleistung normiert, wohingegen keine einheitliche Regelung über das zu belassende Geld existiert. Lediglich die Unpfändbarkeit des Überbrückungsgeldes bei Ausländern in Haft ist unumstritten. Die Pfändungsfreigrenzen nach § 811 ZPO sind zu berücksichtigen, wenn der Gesetzgeber sie durch Landesrecht als anwendbar erklärt hat. Die Auszahlung eines Handgeldes ist gesetzlich nicht geregelt, weshalb auch diese Beträge voneinander abweichen. Das Fehlen von einheitlichen Verfahren führt also dazu, dass Ausländer in dasselbe Herkunftsland mit unterschiedlichen Geldbeträgen abgeschoben werden.

¹²⁹ Vgl. für Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein: Deutscher Bundestag 2012, 43ff., online.

In diesem Kontext muss die Frage gestellt werden, ob die Abweichungen dem Gleichheitsgrundsatz widersprechen. Gemäß Art. 3 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG¹³⁰) sind alle Menschen vor dem Gesetz gleich. Wenn Sachverhalte und Personen gleiche Voraussetzungen haben, muss ein Fall gleich entschieden werden. Eine Abweichung von der Regel ist wegen sachlicher Gründe möglich.¹³¹ Die unterschiedlichen Verfahren bei Handgeld und Sicherheitsleistungen basieren auf der Zuteilung zu einem Bundesland, worauf die Asylsuchenden in der Regel keinen Einfluss haben. Ein Rechtfertigungsgrund für eine differierende Behandlung ist nicht ersichtlich. Durch Art. 3 GG ist die Gleichbehandlung jedoch nur im Bereich des zuständigen Trägers öffentlicher Gewalt geschützt, sodass die andere Verwaltungskompetenz die unterschiedliche Durchführung der Vorschriften legitimiert.¹³² Die Abweichungen zwischen den Bundesländern führen somit nicht zu einem Verstoß gegen Art. 3 GG, sofern innerhalb des Bundeslandes keine unzulässige Ungleichbehandlung erfolgt. Dennoch besteht für die Länder die Verpflichtung zu einer weitgehend einheitlichen Umsetzung der Gesetze.¹³³

Auf diese Weise betrachtet führt das Belassen von Geldmitten in unterschiedlicher Höhe bei der Handgeldauszahlung und Forderung von Sicherheitsleistungen nicht zu einem Verstoß gegen Art. 3 GG. Eine Änderung der Verfahrensweisen ist daher nicht zwingend notwendig. Allerdings können durch die von Bundesland zu Bundesland abweichenden Regelungen Probleme entstehen. Weil keine einheitliche Richtlinie vorliegt, haben im Rahmen der Interviews Behörden im gleichen Bundesland in einigen Fällen abweichende und teilweise auch falsche Antworten übermittelt. Anders als in Deutschland sind die Verfahren in den zwei anderen betrachteten europäischen Staaten einheitlich. Eine Angleichung der Praxis wäre empfehlenswert, um Probleme und Ungenauigkeiten durch Unwissenheit der handelnden Behörden zu minimieren. Eine gleichartige Umsetzung könnte zudem bei den Abzuschiebenden das Gefühl von ungleicher und ungerechter Behandlung mindern und verhindert eine ungewollte Besser- oder Schlechterstellung der Betroffenen.

¹³⁰ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.05.1949 zuletzt geändert durch Gesetz vom 23.12.2014, BGBl., 1.

¹³¹ Vgl. Epping/Kischel 2016, Art. 3 Rn. 14, online.

¹³² Vgl. BVerfG, Beschluss vom 12.05.1987, 2 BvR 1226/83, BVerfGE 76, 1; Epping/Kischel 2016, Art. 3 Rn. 103f., online.

¹³³ Vgl. Epping/Kischel 2016, Art. 3 Rn. 105, online.

4 Sicherheitsleistungen und Handgeld in Hessen

Hessen behält auf Grundlage des § 66 Abs. 5 AufenthG Sicherheitsleistungen im Rahmen von Abschiebung ein. Jede Person behält 50 €. Dieser Betrag orientiert sich an den Sozialleistungen für einen Monat in den Zielstaaten der Abzuschiebenden. Um das Verfahren einheitlich zu gestalten, belässt das Land den Durchschnitt der Sozialleistungsbeträge aller Zielstaaten. Kapitel 4.1 erläutert die praktische Umsetzung genauer.

Am 2. Februar 2016 übersendete das HMdLU den Erlass „Handgeld für mittellose Personen bei Abschiebungen“ an alle Ausländerbehörden sowie zentralen Ausländerbehörden des Landes Hessen.¹³⁴ In Ermangelung einer Regelung wurde zuvor Handgeld nur in Einzelfällen gezahlt.¹³⁵ Durch die Verabschiedung des Erlasses ist eine Rechtsgrundlage geschaffen, welche die Herausgabe eines Geldbetrages als freiwillige Leistung durch die Ausländerbehörden bei Abschiebungen legitimiert. Das ausgezahlte Geld dient der Finanzierung von Weiterreise sowie der ersten Verpflegung im Heimatland.

Die Behörde kann nach dem Erlass dem Abzuschiebenden ein Handgeld in Höhe von 50 € gewähren. Die Person muss glaubhaft machen, dass sie keine Mittel besitzt, welche für Verpflegung sowie Weiterreise ausreichen. Der Betrag wird einmalig pro Person gegen einen Beleg herausgegeben.¹³⁶ Auf diesem Beleg sind die Höhe des Handgeldes, die Art der Überstellung und die auszahlende Ausländerbehörde sowie Ort und Datum anzugeben.

Die Abrechnung der Beträge erfolgt durch die einzelnen Ausländerbehörden bzw. die zentrale Ausländerbehörde über das HMdLU. Diesem ist vierteljährlich ein Bericht über die Art der Rückführungen und die dabei erfolgten Auszahlungen vorzulegen, woraufhin die Erstattung der Beträge an die Ausländerbehörden erfolgt. Kostenträger des freiwilligen Handgeldes ist demnach das genannte Ministerium.

¹³⁴ Vgl. Hessisches Ministerium des Innern und für Sport 2016, online.

¹³⁵ Vgl. Expertenmeinung, hier nicht abgedruckt.

¹³⁶ Vgl. Hessisches Ministerium des Innern und für Sport 2016, online.

4.1 Praktische Umsetzung

Das praktische Verfahren der Handgeldauszahlung sowie der Einbehaltung von Sicherheitsleistungen und der Ablauf einer Abschiebung sind im Folgenden am Beispiel einer Sammelabschiebung erläutert. Die Angaben basieren auf den praktischen Erfahrungen bei der Begleitung einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme.

Bei einer Sammelabschiebung per Charter startet das Flugzeug in Hessen meistens am späten Vormittag, sodass die Luftsicherheitskontrolle aller abzuschiebenden Ausländer bis zu diesem Zeitpunkt beendet sein muss. Da die Kontrollen einige Zeit in Anspruch nehmen, holt die Landespolizei früh am Morgen des Tages der Abschiebung die Betroffenen in ihren Unterkünften ab. Obwohl die Behörde den abgelehnten Asylbewerbern den Tag der Abschiebung nicht ankündigt, kann die Polizei zumeist nicht alle für das Flugzeug gebuchten Personen auffinden. Die Angetroffenen haben Zeit, um ihre Koffer zu packen, bevor die Landespolizei sie zum Flughafen fährt und sie der Bundespolizei übergibt. In den Räumlichkeiten der Bundespolizei warten die Mitarbeiter der ZAB des Regierungspräsidiums Gießen auf die Abzuschiebenden. Die Kontrolle erfolgt pro Familie. Zunächst überreicht die Polizei den Mitarbeitern der ZAB die Dokumente der Personen, um die Duldungen einzubehalten. Die Mitarbeiter zählen ebenso das von der Polizei bei der Personenkontrolle gefundene Bargeld. Jede Person behält 50 €, darüber hinausgehende Mittel sind als Sicherheitsleistung einzuziehen. Der Betroffene erhält einen Beleg über die Höhe des einbehaltenen Geldes.¹³⁷

Nachdem die Abzuschiebenden bei den Mitarbeitern der ZAB waren, gehen sie gemeinsam mit einem Polizeibeamten weiter zur Luftsicherheitskontrolle. Sie und ihr Gepäck durchlaufen eine gewöhnliche Sicherheitskontrolle, damit sie keine gefährlichen Gegenstände in das Flugzeug mitnehmen. Neben dieser Kontrolle erfolgt eine Untersuchung des Gepäcks auf Bargeld. Hierbei öffnet und durchsucht die Bundespolizei die Koffer. Wenn sie Bargeld findet, behält sie es unter Umständen als Sicherheitsleistung ein. Die Mitarbeiter der ZAB gleichen ab, ob die Polizei bereits im ersten Arbeitsschritt Bargeld gefunden hat. Übersteigt das Geld insgesamt 50 € pro Person, erfolgt die Einbehaltung einer Sicherheit im zweiten Arbeitsschritt. Findet die Polizei in beiden Kontrollen nicht mehr als 50 €, behält der Betroffene das Geld. Nach der Personen- und Gepäckkontrolle ist die Überprüfung der Abzuschiebenden auf Barmittel und somit die Einbehaltung von Sicherheitsleistung beendet.

Am Flughafen überprüft die Polizei wie oben beschrieben, ob die Personen oder Familien über Bargeld verfügen. Die Entscheidung über eine Handgeldauszahlung erfolgt erst nach allen Kontrollen. Die Betroffenen müssen im Rahmen der Abschiebung aktiv glaubhaft machen, dass sie mittellos sind. Hat die Polizei kein Geld gefunden, fragen die Mitarbeiter der ZAB mithilfe der Dolmetscher in einem persönlichen Gespräch, ob die Betroffenen im Heimatland Geld besitzen und wofür sie das Handgeld benötigen.

¹³⁷ Vgl. Hessisches Ministerium des Innern und für Sport 2016, online.

Der Dolmetscher schätzt die Entfernung des Heimatorts vom Zielflughafen, um die Angaben zu überprüfen. Die Nachfragen stellen den Versuch dar, herauszufinden, ob die Personen tatsächlich mittellos sind oder dies nur vorgeben. Wer am Flughafen bargeldlos ist, ist nicht automatisch mittellos, da auch im Heimatland ein Bankkonto existieren kann. Grundsätzlich ist eine Ermessensentscheidung zu treffen. Gelingt die Glaubhaftmachung, kein Geld zu besitzen, erhält die Person ein Handgeld in Höhe von 50 €. Haben die Betroffenen zwar Geld, aber weniger als 50 €, kann der Differenzbetrag gezahlt werden und der Abzuschiebende erhält ein geringeres Handgeld. Entsteht der Eindruck, dass die mittellosen Personen weniger benötigen, zahlen die Mitarbeiter einen geringeren Betrag aus.

Vor dem Abflug warten die Abzuschiebenden in einem gewöhnlichen Warteraum und erhalten Verpflegung. Während der gesamten Abschiebung sind Ärzte, Dolmetscher und ein neutraler Abschiebebeobachter einer Landeskirche anwesend. Die Ärzte greifen ein, falls gesundheitliche Komplikationen auftreten. Die Dolmetscher helfen bei der Kommunikation mit den abgelehnten Asylbewerbern. Der Abschiebebeobachter begleitet die Abschiebung und überprüft die gesamte Maßnahme auf menschenwürdigen Umgang mit den Betroffenen. Somit kann sichergestellt werden, dass die Durchführung der Abschiebung für alle Beteiligten so wenig belastend wie möglich ist.

4.2 Beurteilung der hessischen Regelung bezüglich Sicherheitsleistungen

Die Voraussetzungen und Grundlagen der Sicherheitsleistungen wurden bereits in Kapitel 2.1 dargestellt. Dieses Kapitel befasst sich mit der Fragestellung, welcher Geldbetrag den Abzuschiebenden zu belassen ist. Die Unpfändbarkeit von Überbrückungs- und Eigengeldern ist unumstritten (vgl. Kapitel 2.1.2). Die Pfändungsfreigrenzen nach § 811 ZPO sind zu berücksichtigen, wenn das entsprechende VwVG sie für anwendbar erklärt.¹³⁸ Gemäß § 34 Abs. 5 Hessisches Verwaltungsvollstreckungsgesetz (HessVwVG¹³⁹) sind § 811 Abs. 1 ZPO und §§ 811a bis 813 ZPO für die Vollstreckung von Verwaltungsakten anwendbar, sodass die Pfändungsfreigrenzen bei der Einbehaltung von Sicherheitsleistungen in Hessen zu berücksichtigen sind. Ebenfalls ist der Pfändungsschutz der §§ 850 bis 852 ZPO gemäß § 55 HessVwVG zu beachten. Weil sich dieser auf die Pfändung von Forderungen und Vermögensrechten bezieht, werden die Paragraphen nicht weiter erläutert. Zudem folgen wegen der geringen praktischen Bedeutung bei Abschiebungen keine Ausführungen zu den §§ 811a bis 813 ZPO. Kleidung, Wäsche und andere dem Haushalt dienende Gegenstände unterliegen gemäß § 811 Abs. 1 Nr. 1 ZPO nicht der Pfändung. Diese Sachen sind den Abzuschiebenden zu belassen, jedoch besteht keine Verpflichtung, einen ausreichenden Geldbetrag zur

¹³⁸ Vgl. Zeitler 2007, § 66, online.

¹³⁹ Hessisches Verwaltungsvollstreckungsgesetz in der Fassung vom 12.12.2008 zuletzt geändert durch Gesetz vom 21.11.2012, GVBl., 430.

Wenn auf die beschriebene Weise Sozialhilfeleistungen zugrunde gelegt werden, sind möglicherweise die Aufwendungen für Wohnung und Kleidung in diesen Beträgen enthalten. Kosten für diese unterliegen nicht den Pfändungsfreigrenzen.¹⁴⁶ Somit wären die Sozialhilfebeträge als Grundlage für die unpfändbaren Mittel zu hoch, wenn sie die Kosten für Miete und Kleidung beinhalten. Die Miete in Pristina (Kosovo) beträgt für eine Ein-Zimmer-Wohnung bereits mindestens 200 €, in anderen Städten sind die Kosten um etwa 50 € geringer,¹⁴⁷ weshalb die Sozialhilfe die Wohnungskosten nicht deckt. Auch in Serbien beginnen die Mietpreise bei 250 €.¹⁴⁸ Informationen über die Mietpreise in Albanien und Mazedonien sind nicht vorhanden, jedoch ist davon auszugehen, dass die Mieten jeweils nicht in der Sozialhilfe enthalten sind, sodass diese die Grundlage für die Pfändungsfreigrenzen sind. Informationen über die Kosten für Kleidung liegen nicht vor, jedoch ist anzunehmen, dass die geringe Sozialhilfe die Anschaffung von Kleidung nicht deckt.

Die Sozialleistungssätze in den verglichenen Staaten sind sehr verschieden und die Sicherung der Grundbedürfnisse nach der Abschiebung verursacht je nach Zielstaat unterschiedliche Kosten. Entsprechend könnten die Pfändungsfreigrenzen länderspezifisch angepasst werden, um sicherzustellen, dass die Abgeschobenen mit einem angemessenen Geldbetrag in ihr Heimatland reisen. Läge keine Rechtfertigung für die abweichende Behandlung der Betroffenen vor, könnte die Unterscheidung gegen Art. 3 GG verstoßen.¹⁴⁹ Wenn man aber berücksichtigt, dass die Lebenshaltungskosten für vier Wochen wie auch die Sozialleistungen in jedem Staat unterschiedlich sind, könnte in diesem Fall eine undifferenzierte Behandlung zu einer Besser- oder Schlechterstellung führen. Das Belassen länderspezifischer Geldbeträge bewirkt daher eine größere Gleichbehandlung im Hinblick auf das primäre Ziel, nämlich die Sicherung des Lebensunterhalts für vier Wochen. Nach Zielstaaten differenzierte Beträge der Pfändungsfreigrenzen würden demnach nicht gegen Art. 3 GG verstoßen, insofern die Geldmittel mit den jeweiligen Lebenshaltungskosten übereinstimmen. Das Belassen abweichender Beträge je nach Zielstaat wäre somit gerechtfertigt und gesetzeskonform.

Die Sozialhilfe in Albanien ist deutlich geringer als im Kosovo und in Mazedonien. [REDACTED], ist die Auszahlung eines etwas höheren Betrages geboten. Fraglich ist, um wie viel höher die benötigten Geldmittel sein müssen. Es liegen keine Informationen über die Höhe der

¹⁴⁶ Vgl. Musielak/Becker 2016, § 811 Rn. 13.

¹⁴⁷ Vgl. International Organization for Migration 2013, 21f., online.

¹⁴⁸ Vgl. International Organization for Migration 2014, 9, online.

¹⁴⁹ Vgl. Epping/Kischel, Art. 3 Rn. 28, online.

Lebenshaltungskosten vor, sodass die Beträge lediglich auf Schätzungen beruhen und gegebenenfalls bei einer Umsetzung in die Praxis der Überprüfung durch entsprechende Behörden bedürfen. So sollten die deutschen Behörden bei der Einbehaltung einer Sicherheit einem Alleinstehenden mindestens 25 bis 30 € und einer Familie mindestens 65 € zur Sicherung des Lebensunterhalts für vier Wochen in Albanien belassen. Im Kosovo reicht die Sozialhilfe kaum für die Sicherung der Grundbedürfnisse aus. Da gerade diese Sicherung das Ziel der Pfändungsfreigrenze ist,¹⁵⁰ sollte der zu belassende Betrag auch bei Abschiebungen in das Kosovo etwas höher als die Sozialhilfe im Zielstaat sein. So erscheinen circa 60 € für Alleinstehende und 100 bis 130 € für Familien je nach Anzahl der Familienmitglieder sinnvoll. Es liegen keine Informationen darüber vor, ob die Sozialhilfe in Mazedonien für die Sicherung der Grundbedürfnisse ausreichend ist, sodass die Angemessenheit angenommen wird. Somit sollten Alleinstehende mit mindestens 40 € und Familien mit mindestens 85 € zurückreisen. Etwas höhere Beträge würden vermutlich den Neustart im Heimatland erleichtern.

Derzeit werden den Abzuschiebenden pro Person 50 € belassen. Dieser Betrag liegt über den für die Grundbedürfnisse benötigten Beträgen in Albanien und Mazedonien. Für Abzuschiebende mit diesen Zielstaaten sind 50 € somit eher zu hoch. Jedoch erfolgt eine Schlechterstellung der abgelehnten Asylbewerber aus dem Kosovo, weil dort 50 € nicht zur Sicherung der Grundbedürfnisse ausreichen. Eine Abweichung von dem Betrag und eine Belassung von 60 € für alleinstehende Kosovaren wäre daher empfehlenswert.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die derzeitige Praxis in Hessen mit einer Pfändungsfreigrenze von 50 € weitgehend den gesetzlichen Vorgaben entspricht. Das Belassen geringerer Beträge bei Abzuschiebenden nach Albanien oder Mazedonien würde ebenso die gesetzlichen Vorgaben erfüllen. Lediglich bei Abschiebungen in das Kosovo sollte der Betroffene einen höheren Betrag behalten, sodass ausreichende Mittel für die Sicherung der Grundbedürfnisse vorhanden sind und somit die Pfändungsfreigrenzen nach § 811 Abs. 1 Nr. 2 ZPO gewahrt werden. Die Praxis anderer Bundesländer, die den Sozialhilfeleistungssatz nach § 3 AsylbLG belassen, ist nicht geboten, da dieser gemessen an den Sozialhilfesätzen in den Zielstaaten deutlich überhöht ist, um die Bedürfnisse im Heimatstaat zu befriedigen. Bei Fehlschlagen der Abschiebung benötigen die Betroffenen zwar die Mittel für die Lebenshaltungskosten in Deutschland. Aufgrund der erneuten Gewährung von Sozialhilfe in Deutschland nach dem Abschiebeversuch entsteht hierdurch jedoch kein Problem.

¹⁵⁰ Vgl. Musielak/Becker 2016, § 811 Rn. 1.

4.3 Überprüfung des Erlasses

Da die Herausgabe von Handgeld in Hessen in Form eines Erlasses des HMdLU geregelt ist, soll zunächst erörtert werden, was ein Erlass überhaupt ist. Allgemein lässt sich ein Erlass als „behördliche Anordnung“¹⁵¹ oder „amtliche Verfügung“¹⁵² definieren. Präziser beschreiben Krumme/Bartsch den Erlass im öffentlichen Recht als „Anordnung einer höheren Behörde an eine ihr untergeordnete Dienststelle, die die innere Ordnung der Behörde oder das sachliche Verwaltungshandeln betrifft.“¹⁵³ Krems bezeichnet die höhere Behörde genauer als oberste Landes- oder Bundesbehörde. Demnach sei ein Erlass zumeist ein „Schreiben der Ministerien an die Behörden ihres Geschäftsbereichs.“¹⁵⁴ Von Erlassen abzugrenzen sind die Schreiben von anderen Aufsichtsbehörden, welche als Verfügung bezeichnet werden. Alle Themen können Inhalt eines Erlasses sein und die Regelungen sind zumeist verbindlich.¹⁵⁵ Das HMdLU hat das Schreiben über die Herausgabe von Handgeld per E-Mail als Runderlass an alle Ausländerbehörden sowie die Zentralen Ausländerbehörden in Hessen versendet.¹⁵⁶ Es wurde die Herausgabe von Handgeld festgesetzt, und damit die Umsetzung dessen in das praktische Verwaltungshandeln angeordnet. Daher handelt es sich hierbei eindeutig um einen Erlass.

Zur Überprüfung der Möglichkeit einer Handgeldauszahlung bedarf es der Analyse der Voraussetzungen. Es muss sich zunächst um eine abzuschiebende Person handeln, welche mittellos ist. Als dritte Voraussetzung muss diese glaubhaft machen, dass sie nicht über ausreichende Geldmittel für die Verpflegung und Weiterreise verfügt. Die Mittellosigkeit und die Glaubhaftmachung sind in den folgenden Absätzen erläutert.

Ein Abzuschiebender muss mittellos sein, um Handgeld erhalten zu können. Fraglich ist, was genau unter dem unbestimmten Rechtsbegriff „mittellos“ zu verstehen ist. Nach dem Wortlaut des Erlasses ist mittellos, wer „nicht über finanzielle Mittel in ausreichender Höhe verfügt, um sich im Heimatland bis zum Zielort im notwendigen Umfang zu verpflegen“¹⁵⁷. Die Verpflegung beinhaltet ebenso die Weiterreise im Zielstaat.¹⁵⁸ Problematisch ist bei diesen Definitionen, dass manche Stellen nicht ausreichend geklärt sind: Welche Höhe an finanziellen Mitteln ist ausreichend? Ist Mittellosigkeit dem gleichzusetzen, dass der Abzuschiebende am Flughafen während der Durchsuchung bargeldlos ist? Zur ausführlicheren Auslegung erfolgt eine Analyse des Begriffs „mittellos“ in Asyl- und Aufenthaltsgesetzen. In § 58 Abs. 3 Nr. 4 AufenthG ist geregelt, dass die Abschiebung einer mittellosen Person mit besonderer Sorgfalt zu

¹⁵¹ Duden 2016, online.

¹⁵² Duden 2016, online.

¹⁵³ Krumme/Bartsch, online.

¹⁵⁴ Krems 2012, online.

¹⁵⁵ Vgl. Krems 2012, online.

¹⁵⁶ Vgl. Krems 2012, online.

¹⁵⁷ Hessisches Ministerium des Innern und für Sport 2016, online.

¹⁵⁸ Vgl. Hessisches Ministerium des Innern und für Sport 2016, online.

überwachen ist. Nach Nr. 58.3.3.4 AufenthG-VwV ist der Maßstab für die Mittellosigkeit die Fähigkeit zur Begleichung der Abschiebekosten, unabhängig davon, ob der Ausländer selbst oder ein Dritter die Finanzierung übernimmt. Demnach sind alle Personen mittellos, die die Kosten der Abschiebung nicht selbst decken können oder für welche kein Dritter die Kosten begleicht.¹⁵⁹

Der Begriff „Mittellosigkeit“ findet ebenso im Zivilrecht Gebrauch. Die §§ 1835 ff. BGB erwähnen die Mittellosigkeit eines Mündels. Der Vormund kann nach §§ 1835 und 1835a BGB von dem Mündel Ersatz für Aufwendungen sowie eine Vergütung für die Vormundschaft verlangen. Wenn das Mündel mittellos ist, kommt nach § 1835 Abs. 4 BGB beziehungsweise nach § 1835a Abs. 3 BGB die Staatskasse für die entstandenen Kosten auf. Im Gegensatz zur Mittellosigkeit der abgelehnten Asylbewerber ist die Mittellosigkeit des Mündels in § 1836d BGB legal definiert. Demnach ist ein Mündel mittellos, wenn es die Aufwendungen oder die Vergütung des Vormundes nicht durch sein einzusetzendes Vermögen und Einkommen zahlen kann. Ebenso liegt Mittellosigkeit vor, wenn eine Begleichung der Kosten nur teilweise, in Raten oder mithilfe der „gerichtlichen Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen“ (§ 1836d Satz 1 Nr. 2 BGB) möglich ist.¹⁶⁰ Insgesamt ist ein Mündel also „mittellos, soweit ihm bei seinen wirtschaftlichen Verhältnissen nicht zugemutet werden kann, die Aufwendungen des Betreuers zu tragen bzw. für dessen Vergütung aufzukommen.“¹⁶¹

Die beiden Definitionen haben gemeinsam, dass es jeweils auf die Fähigkeit zur Begleichung der verursachten Kosten ankommt. Eine Person wäre demnach mittellos, wenn sie die entstandenen Kosten den Gläubigern nicht ersetzen kann. Der Erlass über die Herausgabe von Handgeld bezieht die Mittellosigkeit jedoch zunächst auf das Vorhandensein der nötigen finanziellen Mittel zur Sicherung der Verpflegung sowie Weiterreise bis zum Zielort, sodass die Überprüfung, ob ein Ausländer die Kosten seiner Abschiebung begleichen kann, möglicherweise entfällt. Die historische Auslegung weist ebenfalls darauf hin, dass bei der Prüfung die Fähigkeit zur Begleichung der Abschiebekosten nicht zu berücksichtigen ist. So forderte die SPD in Hessen die Einführung von Handgeld, um den Abgeschobenen Weiterreise und Verpflegung zu finanzieren sowie die elementaren Bedürfnisse zu sichern.¹⁶² Auch die entsprechenden Erlasse der anderen Bundesländer sehen den Zweck des Handgelds in der Sicherung von Weiterreise und Verpflegung. Daher ist die Prüfung der Mittellosigkeit auf diese Punkte zu beschränken. Es ist zudem anzunehmen, dass ein Ausländer, welcher die erheblichen Kosten einer Abschiebung tragen kann, nicht mittellos ist und somit das nötige Geld für Verpflegung und Weiterreise besitzt. Daher schließt die Einbehaltung einer Sicherheitsleistung die Handgeldauszahlung aus.

¹⁵⁹ Vgl. Bergmann/Bauer 2016, Rn. 28; Hofmann/Hocks 2016, § 58 Rn. 21.

¹⁶⁰ Vgl. Kraemer 2015, Nr. 2.7.4.1f., online.

¹⁶¹ BayObLG, Beschluss vom 09.10.1997, Az. 3Z BR 225/97, BayObLGZ 1997, 301.

¹⁶² Vgl. Hessischer Landtag 2013, 183, online; Hessischer Landtag 2009, 1f., online.

Weiterhin muss eine Glaubhaftmachung des Ausländers vorliegen. Die Mitarbeiter der Behörden müssen nach der Formulierung im Erlass den Ausländer nicht danach fragen, ob er ein Handgeld fordern möchte. Erlasse sind verwaltungsinterne Anweisungen, die häufig keine Außenwirkung haben. Es besteht daher grundsätzlich keine Verpflichtung, verwaltungsexterne Personen auf die Inhalte solcher Erlasse hinzuweisen. Deshalb ist es auch nicht notwendig, die Abzuschiebenden von der Möglichkeit einer Handgeldauszahlung zu unterrichten. Der Betroffene muss selbstständig äußern, dass er Weiterreise und Verpflegung nicht eigenständig finanzieren kann. Es ist anzunehmen, dass ein Abzuschiebender, der solche Bedenken hat, diese auch äußert. Würden die Betroffenen über die Handgeldauszahlung informiert, führt dies tendenziell zu mehr falschen Angaben. Daher ist die Beibehaltung der derzeitigen Praxis geboten und die Betroffenen sind nicht auf das Handgeld hinzuweisen.

Wenn der Abzuschiebende angibt, keine Geldmittel zu besitzen, kann die Behörde dies nicht endgültig überprüfen. Sie kann lediglich die Bargeldlosigkeit am Flughafen prüfen. Jedoch ist ein bargeldloser Abzuschiebender nicht automatisch mittellos. Es besteht die Möglichkeit, dass der Ausländer entweder Geld auf einem Konto in dem Zielstaat oder Verwandte mit ausreichenden Geldmitteln hat, sodass die Weiterreise und Verpflegung finanziell gesichert wären. Die Mitarbeiter versuchen genauere Informationen während eines persönlichen Gesprächs zu erhalten. Die Überlegungen verdeutlichen, dass die Verwaltung derzeit keine Möglichkeit hat, die Mittellosigkeit genau zu überprüfen und sie auf die Glaubhaftmachung des Abzuschiebenden vertrauen muss. Im Gegensatz zu Hessen ist in Rheinland-Pfalz und dem Saarland eine weite Auslegung des Erlasses vorgeschrieben und an die Gewährung eines Handgeldes werden geringe Anforderungen gestellt. Diese Anordnung ermöglicht es, im Zweifel für den Abzuschiebenden zu entscheiden, weil eine fundierte Überprüfung des Sachverhalts nicht praktikabel ist.

Nachdem feststeht, unter welchen Voraussetzungen ein Ausländer ein Handgeld erhalten kann, ist zu diskutieren, welche Höhe an finanziellen Mitteln ausreichend für die Weiterreise und Verpflegung im Zielstaat ist. Das Handgeld kann derzeit in Höhe von 50 € gewährt werden. Eine mögliche Abweichung von dem Betrag ist im hessischen Erlass nicht vorgesehen. Fraglich ist daher, ob es sinnvoll ist, einheitlich 50 € oder unterschiedliche Beträge auszus zahlen. Zunächst muss überprüft werden, welcher Betrag für Weiterreise und Verpflegung in der Regel anfällt. Wie bereits bei der Überprüfung der Sicherheitsleistungen werden Albanien, Kosovo, Serbien und Mazedonien betrachtet. Die Abgeschobenen reisen in der Regel mit öffentlichen Verkehrsmitteln weiter, weshalb die Kosten hierfür zu berücksichtigen sind. Im Hinblick auf die Ergebnisse zu den Pfändungsfreigrenzen ist festzuhalten, dass die Kosten für Verpflegung und Weiterreise in unterschiedlichen Staaten voneinander abweichen. Daher wäre auch bei der Handgeldauszahlung eine Differenzierung der Beträge angemessen. In Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen ist eine Aufstockung der Gelder um nochmals 20 € pro Person bei einer besonders aufwendigen und langen Weiterreise möglich. Eine solche

Verfahrensweise ist auch für Hessen sinnvoll, um sicherzustellen, dass das Handgeld dem Erreichen des verfolgten Ziels dient.

Dennoch handelt es sich bei der Herausgabe von Handgeld um eine Ermessensvorschrift, worauf die Formulierung „kann [...] erhalten“¹⁶³ hindeutet. Wenn alle Voraussetzungen zu bejahen sind, hat die Behörde ein Erschließungsermessen. Das bedeutet, dass sie entscheiden kann, ob sie das Geld aushändigt.¹⁶⁴ Somit besteht grundsätzlich kein Rechtsanspruch des Ausländers auf die Gewährung eines Handgeldes. Jedoch hat der Abzuschiebende einen Anspruch auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung.¹⁶⁵

Insgesamt ist festzuhalten, dass der derzeitige Erlass einige Probleme offenlässt und manche Regelungen nicht genau genug definiert. Die Erlasse in Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen sind präziser formuliert und bieten Hinweise für Verwaltungsmitarbeiter, die ihnen in Spezialfällen bei Entscheidungen helfen können. Eine entsprechende Präzisierung des hessischen Erlasses ist daher zu empfehlen. Des Weiteren bedürfen die Beträge einer genaueren Überprüfung bezüglich der tatsächlichen Kosten für Weiterreise und Verpflegung in den jeweiligen Zielstaaten.

¹⁶³ Hessisches Ministerium des Innern und für Sport 2016, online.

¹⁶⁴ Vgl. Beaucamp/Treder 2015, 13.

¹⁶⁵ Vgl. Detterbeck 2013, Rn. 390ff.

5 Fazit

Der Ausgangspunkt dieser Arbeit war die Analyse der rechtlichen Konzepte Sicherheitsleistungen und Handgeld und die Untersuchung deren Umsetzung im europäischen wie auch im innerdeutschen Bereich. Für den empirischen Ansatz wurden als Methodik schriftliche Experteninterviews gewählt, in denen die zuständigen Stellen hinsichtlich verschiedener Aspekte der Umsetzung der oben genannten Konzepte Auskunft erteilten. Anhand der Antworten wurden die Unterschiede der entsprechenden Regelungen herausgearbeitet und Handlungsempfehlungen für das Land Hessen gegeben.

Am Anfang dieses Fazits erfolgt zunächst kurz eine Bewertung der gewählten Methodik. Die schriftlich geführten Experteninterviews haben in den meisten Fällen zu aussagekräftigen Resultaten geführt, sodass ein fundierter Vergleich der unterschiedlichen Umsetzungspraktiken von Sicherheitsleistungen und Handgeld möglich war. Insbesondere war es interessant, einmal selbst zu erleben, wie die Behörden der unterschiedlichen Staaten und Bundesländer mit solchen schriftlichen Anfragen zu Spezialthemen umgehen. Wie bereits im Vorhinein vermutet, haben nicht alle Staaten und Bundesländer rechtzeitig geantwortet, aber die Anzahl der Rückmeldungen war groß genug, um einen umfassenden Gesamteindruck von den bundesweiten Regelungen zu bekommen und einen exemplarischen Einblick in die Verfahrensweisen anderer europäischer Länder zu erhalten.

Anhand der zahlreichen kompetenten und fundierten Antworten wurde verdeutlicht, dass sowohl die bundesweiten Regelungen wie auch der Inhalt der länderspezifischen Erlasse den behördlichen Mitarbeitern größtenteils bekannt sind. Nur in Einzelfällen gab es abweichende Auskünfte. Die rechtlichen Grundlagen für die Sicherheitsleistungen sind in Deutschland wie auch in den interviewten europäischen Staaten bundesweit einheitlich normiert. Die Pfändungsfreigrenzen weichen jedoch mit Werten zwischen ca. 50 bis 200 € in den einzelnen Bundesländern erheblich ab. Obwohl die unterschiedlichen Verfahrensweisen im Hinblick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz legitim sind, wäre für Hessen die Zusammenarbeit mit den anderen Bundesländern und das Anstreben und Voranbringen einer einheitlichen Verfahrensweise empfehlenswert. Eine bundesweite Regelung könnte das Verfahren für die Verwaltungsmitarbeiter vereinfachen und das Gefühl von Ungerechtigkeit bei den Abzuschiebenden verringern.

Sowohl innerhalb Deutschlands als auch in Österreich gewähren die Behörden meistens ein Handgeld von ca. 50 €. Lediglich Schweden weicht mit vielfach höheren Beträgen davon ab, was auf die unterschiedliche Intention der Handgeldgewährung zurückzuführen ist. Schweden möchte den Neuanfang der Abzuschiebenden fördern, wohingegen Deutschland und Österreich lediglich die Verpflegung bis zum endgültigen Zielort im Heimatland sicherstellen möchten. In Ermangelung einer bundesweiten Normierung der Handgeldauszahlung hat in Deutschland jedes Bundesland seine ei-

gene Regelung getroffen. Dies weicht stark von Schweden und Österreich ab, welche bundesweit einheitlich verfahren. Auch wenn kein Verstoß gegen Art. 3 GG vorliegt, sollte Deutschland ein einheitliches Verfahren – auch in Bezug auf die Höhe des Handgeldes – am Beispiel Österreichs anstreben. Hessen könnte durch weitere Zusammenarbeit mit den anderen Bundesländern eine solche bundesweite Regelung vorantreiben. Eine einheitliche Normierung kann – auch bei den ausführenden Sachbearbeitern – zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten und zu einer transparenten Praxis für alle Beteiligten führen.

Trotz der abweichenden Regelungen zum Handgeld zahlen neun der elf interviewten Bundesländer tatsächlich ein solches aus. Wenige Länder in Deutschland gewähren kein Handgeld, jedoch verdeutlicht die Entwicklung, dass immer mehr Länder zur Auszahlung tendieren. Vergleicht man die vorhandenen Erlasse, zeigen sich vor allem Unterschiede zu den Erlassen in Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen. In diesen sind neben der Höhe des Geldes auch Umstände benannt, unter welchen die Behörden ein Handgeld gewähren sollen. Beispielsweise ist in Nordrhein-Westfalen eine Mittellosigkeit nicht anzunehmen, wenn bekannt ist, dass der Abzuschiebende zuvor Geld in den Zielstaat transferiert hat. An die Glaubhaftmachung werden in Rheinland-Pfalz und dem Saarland geringe Anforderungen gestellt. Solche Präzisierungen erleichtern das Handeln und die Entscheidungen der Verwaltungsmitarbeiter und helfen beim Treffen der Einzelfallentscheidungen. Es ist daher empfehlenswert, dass Hessen ähnliche Formulierungen in den Erlass aufnimmt. Eine genauere Definition von Mittellosigkeit sowie die Regelungen einiger Einzelfälle würden die Umsetzung erleichtern und somit die behördlichen Angestellten entlasten. Ebenso sollte Hessen wie Rheinland-Pfalz und das Saarland eine weite Auslegung der Mittellosigkeit erlauben, weil die Kriterien für eine enge Auslegung einer exakten Überprüfung nicht zugänglich sind. Um den unterschiedlichen Kosten für Verpflegung und Weiterreise gerecht zu werden, wäre zudem die Möglichkeit einer Differenzierung der Beträge in Form einer Aufstockung wünschenswert, damit in einem Zielland mit relativ hohen Lebenshaltungskosten keine Schlechterstellung geschieht. Auf diese Weise könnte der Mitarbeiter im Einzelfall entscheiden, ob 50 € ausreichen oder ob die vom Abzuschiebenden dargelegten Gründe für eine Aufstockung des Handgeldes sprechen. In diesem Rahmen wäre ebenso eine Minderung des Betrages in begründeten Fällen möglich, um eine ungerechtfertigte Besserstellung zu vermeiden und die Kosten für die Länder zu mindern. Der derzeitige hessische Erlass bedarf einer Präzisierung im Hinblick auf die erwähnten Punkte, um die Regelungen zur praktischen Umsetzung zu verdeutlichen. Aus einer neuen Formulierung sollte hervorgehen, in welchen Fällen die Voraussetzungen erfüllt sind und in welcher Höhe ein Handgeld zu gewähren ist.

Die Komplettierung der Antworten der Befragten und zusätzliche Befragungen weiterer Länder könnte Gegenstand einer weiterführenden Arbeit sein. Eine umfangreichere Arbeit könnte ebenso die Kosten für Verpflegung, Transport und Lebenshaltung in den Zielstaaten der Abschiebungen ermitteln und darauf basierend die Vorschläge für die Festlegung der Höhe der Pfändungsfreigrenzen sowie des Handgeldes machen.

Zusammenfassend kann man sagen, dass bei der Praxis von Sicherheitsleistungen und Handgeld außerhalb und innerhalb Deutschlands mehr Gemeinsamkeiten als Unterschiede bestehen. Im Hinblick auf ein einheitliches und einfaches Verwaltungshandeln sowie die Gleichbehandlung aller abgelehnten Asylbewerber bei der Abschiebung sind eine bundesweit einheitliche Regelung und ein damit verbundenes einheitliches Verfahren zu empfehlen.

Literatur- und Quellenverzeichnis

Literatur

- | | |
|---|--|
| Beaucamp, Guy/
Treder, Lutz | Methoden und Technik der Rechtsanwendung, 3. Auflage, Heidelberg 2015 |
| Bergmann, Jan/
Dienelt, Klaus (Hrsg.) | Ausländerrecht, Aufenthaltsgesetz, Freizügigkeitsgesetz/EU und ARB 1/80 (Auszug), Grundrechtecharta und Artikel 16a GG, Asylgesetz, Kommentar, 11. Auflage, München 2016 (zit.: Bergmann/Bearbeiter) |
| Detterbeck, Steffen | Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht, 11. Auflage, München 2013 |
| Fritz, Roland/
Vormeier, Jürgen (Hrsg.) | AufenthG, Gemeinschaftskommentar zum Aufenthaltsgesetz, Köln 2010 (zit.: Fritz/Bearbeiter) |
| Hailbronner, Kay | Ausländerrecht, Kommentar, 2012 |
| Hofmann, Rainer (Hrsg.) | Ausländerrecht, AufenthG, AsylG (AsylVfG), GG, FreizügG/EU, StAG, EU-Abkommen, Assoziationsrecht, 2. Auflage, Aachen 2016 (zit.: Hofmann/Bearbeiter) |
| Huber, Berthold (Hrsg.) | Aufenthaltsgesetz – AufenthG – Freizügigkeitsgesetz/EU, ARB 1/80 und Qualifikationsrichtlinie, 1. Auflage, München 2010 |
| Mayer, Horst Otto | Interview und schriftliche Befragung, Grundlagen und Methoden empirischer Sozialforschung, 6. Auflage, München 2013 |
| Ministerium des Innern
und für Sport Rheinland-
Pfalz (Hrsg.) | Erlass „Handgeld für mittellose Personen bei Abschiebungen“, Zeichen 78 754/312, 29.12.2003 |
| Ministerium des Innern
und für Sport Rheinland-
Pfalz (Hrsg.) | Erlass „Handgeld für mittellose Personen bei Abschiebungen“, Zeichen 78 754/312, 21.05.2008 |
| Ministerium für Inneres
und Kommunales des
Landes Nordrhein-
Westfalen (Hrsg.) | Erlass „Handgelder für mittellose Ausländerinnen und Ausländer im Rahmen ihrer Rückführung“, Az. 15-20.08.01-5-10-338, 30.11.2012 |
| Ministerium für Integrati- | Erlass „Handgeld für mittellose Personen bei Abschie- |

- on, Familie, Kinder, Jugend und Frauen Rheinland-Pfalz (Hrsg.) bungen“, Az. 78 754:724, 18.12.2012
- Musielak, Hans-Joachim/
Voit, Wolfgang (Hrsg.) Zivilprozessordnung mit Gerichtsverfassungsgesetz, Kommentar, 13. Auflage, München 2016
(zit.: Musielak/Bearbeiter)
- Schiek, Daniela Das schriftliche Interview in der qualitativen Sozialforschung, Zeitschrift für Soziologie, Jahrgang 43, Heft 5 (Oktober 2014), 379
- Scholl, Armin Die Befragung, 3. Auflage, Konstanz und München 2015
- Zwahr, Anette (Hrsg.) Der Brockhaus, 9. Auflage, Mannheim 2002

Internetquellen

- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hrsg.) Kosovo, Länderreport Band 3, Aktuelle Lage - Rechtsstaatlichkeit – Menschenrechtslage, Nürnberg 2015, online: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Herkunftslanderinformationen/kosovo-landerreport-2015-05.pdf?__blob=publicationFile (17.05.2016)
- Bundesministerium des Innern (Hrsg.) 2015: Mehr Asylanträge in Deutschland als jemals zuvor, 2016, online: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/01/asylantraege-dezember-2015.html> (03.05.2016)
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Agner Alpers, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 17/10597, Berlin 2012, online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/105/1710597.pdf> (17.05.2016)
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Katrin Kunert, Harald Petzold (Havelland), weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 18/7912, Einziehung von Geld und Wertsachen (Sicherheitsleistungen) von Asylsuchenden, Berlin 2016, online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/079/1807912.pdf> (18.05.2016)
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf für ein Gesetz zur Neuregelung des Ausländerrechts, Drucksache 11/6321, Bonn 1990, online: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/11/063/1106321.pdf> (19.05.2016)
- Duden (Hrsg.) Erlass, Berlin 2016, online: <http://www.duden.de/suchen/dudenonline/Erlass> (20.05.2016)

- Epping, Volker/
Hillgruber, Christian
(Hrsg.) Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz, 28. Edition, München 2016, online: https://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata%2fkomm%2fbeckok_28_bandverfr%2fgg%2fcont%2fbeckok.gg.a3.htm (24.05.2016)
(zit.: Epping/Bearbeiter)
- Erlass Brandenburg Ausländerrecht; Erstattung der Kosten der Ab- und Zurückschiebung von Ausländern gemäß § 44 Abs. 2 Satz 2 Ordnungsbehördengesetz (OBG), Erlass Nr. 01/2013, 01.02.2013, online: http://bravors.brandenburg.de/verwaltungsvorschriften/rerl_01_13 (23.05.2016)
- Eurostat (Hrsg.) Asylbewerber und erstmalige Asylbewerber nach Staatsangehörigkeit, Alter und Geschlecht, Jährliche aggregierte Daten (gerundet), 2016, online: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> (09.05.2016)
- Hessischer Landtag
(Hrsg.) Abschlussbericht der Enquetekommission „Migration und Integration“, Drucksache 18/7500, Wiesbaden 2013, online: <http://www.hessischer-landtag.de/icc/nav/2a9/binarywriterservlet?imgUid=d8c50efe-62c6-6f31-410b-32f602184e37&uBasVariant=11111111-1111-1111-1111-111111111111> (14.03.2016)
- Hessischer Landtag
(Hrsg.) Antrag der Abg. Faeser, Habermann, Merz, Roth, Siebel, Dr. Spies (SPD) und Fraktion betreffend Einführung eines Handgeldes, Drucksache 18/1564, Wiesbaden 2009, online: <http://starweb.hessen.de/cache/DRS/18/4/01564.pdf> (17.05.2016)
- Hessisches Ministerium
des Innern und für Sport
(Hrsg.) Erlass „Handgeld für mittellose Personen bei Abschiebungen“, Geschäftszeichen II 4-23d05.04-1/05-15/001, 02.02.2016, online: <https://www.ag-fluechtlingshilfe-wetterau.de/app/download/4489811/Handgelderlass.pdf> (14.02.2017)
- Innenministerium Baden-
Württemberg (Hrsg.) Innerdienstliche Anordnungen des Innenministeriums zu aufenthalts- und asylrechtlichen Regelungen, 2010, online: <https://www.neuer-medienverlag.com/htk/>
(25.05.2016)

- International Organization for Migration (Hrsg.) Länderinformationsblatt Kosovo, 2013, online: http://www.bamf.de/SharedDocs/MILo-DB/DE/Rueckkehrfoerderung/Laenderinformationen/Informationsblaetter/cfs_kosovo-dl_de.pdf?__blob=publicationFile (28.04.2016)
- International Organization for Migration (Hrsg.) Länderinformationsblatt Serbien, 2014, online: http://www.bamf.de/SharedDocs/MILo-DB/DE/Rueckkehrfoerderung/Laenderinformationen/Informationsblaetter/cfs_serbien-dl_de.pdf?__blob=publicationFile (28.04.2016)
- Kluth, Winfried/
Heusch, Andreas (Hrsg.) Beck'scher Online-Kommentar Ausländerrecht, 10. Edition, München 2016, online: https://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata\komm\BeckOKAusIR_10\AUFENTHG\cont\BECKOKAUSLR.AUFENTHG.P66.gID.htm (24.05.2016)
- Kraemer, Jörg Praxis der Kommunalverwaltung, Betreuungsgesetz, Band J 11 Bund, 2015, online: https://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata/komm_pdk/PdK-Bu-J11/BGB/cont/PdK-Bu-J11.BGB.darstellung.gI2.gI7.gI4.gI1.gI1.htm (25.05.2016)
- Krems, Burkhardt Online-Verwaltungslexikon, Erlass, Köln 2012, online: <http://www.olev.de/e/erlass.htm> (06.04.2016)
- Krumme, Jan-Hendrik/
Bartsch, Michael Gabler Wirtschaftslexikon, Erlass, online: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/7035/erlass-v11.html> (06.04.2016)
- Lüthke, Karsten Perspektiven bei einer Rückkehr in das Kosovo, insbesondere für Angehörige ethnischer Minderheiten, online: http://archiv.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Newsletter_Anhaenge/122/kosovo-Perspektiven.pdf (21.02.2017)

- Ministerium für Inneres, Familie, Frauen und Sport Saarland (Hrsg.) Erlass „Handgeld für mittellose Personen bei Abschiebungen“, Az. B 5 – 7792-02/07, 13.06.2007, online: http://www.vorschriften.saarland.de/verwaltungsvorschriften/vorschriften/vw_1772_ocr.pdf (20.02.2017)
- Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) Grundsätze der Kostenerstattung im Zusammenhang mit Abschiebungen ausreisepflichtiger ausländischer Staatsangehöriger, Runderlass 15-39.22.01-5, 05.12.2008, online: https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=1&gld_nr=2&ugl_nr=26&bes_id=12477&val=12477&ver=7&sg=0&aufgehoben=N&menu=1 (25.05.2016)
- Senatsverwaltung für Inneres und Sport (Hrsg.) 65. Sitzung des Ausschusses für Inneres, Sicherheit und Ordnung vom 7. September 2015, 2015, online: <https://www.parlament-berlin.de/ados/17/InnSichO/vorgang/iso17-0235-2-v.pdf> (22.02.2017)
- Senatsverwaltung für Inneres und Sport (Hrsg.) Erlass „Zahlung eines Handgeldes für mittellose abzuschiebende Ausländerinnen und Ausländer“, Geschäftszeichen III C 33 – 0394/86, 18.07.2008, online: <http://www.linksfraktion-berlin.de/uploads/media/S17-16634.pdf> (20.02.2017)
- UNHCR (Hrsg.) Weltweit fast 60 Millionen Menschen auf der Flucht, 2015, online: <http://www.unhcr.de/home/artikel/f31dce23af754ad07737a7806dfac4fc/weltweit-fast-60-millionen-menschen-auf-der-flucht.html> (03.05.2016)
- Zeitler, Stefan Hypertextkommentar Ausländerrecht, § 66 AufenthG – Kostenschuldner, 2014, online: <https://www.neuer-medienverlag.com/htk/> (23.05.2016)
- Zeitler, Stefan Hypertextkommentar Ausländerrecht, § 66 Abs. 5 AufenthG – Sicherheitsleistung, 2007, online: <https://www.neuer-medienverlag.com/htk/> (23.05.2016)

Anhang

Anhang 1	Interviewleitfaden für die Bundesländer	53
Anhang 2	Interviewleitfaden für das Ausland	55

Anhang 1 Interviewleitfaden für die Bundesländer

Sehr geehrte Damen und Herren,

mein Name ist Nicole Reidelbach und ich studiere im sechsten Semester an der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung im Fachbereich Verwaltung. Derzeit schreibe ich meine Bachelorthesis in der Zentralen Ausländerbehörde beim Regierungspräsidium Gießen (Hessen) über die Herausgabe von Handgeld und die Einbehaltung von Sicherheitsleistungen im Rahmen von Abschiebungen im europäischen sowie im innerstaatlichen Vergleich.

Um eine Analyse und einen umfassenden Vergleich durchführen zu können, benötige ich Angaben über die Verfahrensweisen in den einzelnen Bundesländern. Ich würde mich daher freuen, wenn Sie sich ein paar Minuten Zeit nehmen und die folgenden Fragen ausführlich beantworten könnten:

- 1.1 Wurde in Ihrem Bundesland ein „Handgelderlass“ verabschiedet, welcher bei Abschiebungen Anwendung findet?
- 1.2 Falls ja, könnten Sie diesen als Anhang Ihrer Antwort beifügen?
(Erläuterung: Zur weiteren Bearbeitung meiner Bachelorthesis wäre es hilfreich, wenn mir alle Handgelderlasse vorliegen, da somit ein genauer Vergleich möglich ist.)

2. Wird mittellosen Abzuschiebenden ein Handgeld ausgezahlt?
 - 2.1 Auf welcher Rechtsgrundlage beruht die Auszahlung von Handgeld?
 - 2.2 Unter welchen Umständen und Voraussetzungen (auch bei der praktischen Umsetzung) erfolgt die Auszahlung?
 - 2.3 In welcher Höhe pro Person erfolgt die Auszahlung?

3. Werden von den Abzuschiebenden Sicherheitsleistungen für die Kosten der Abschiebung einbehalten?
 - 3.1 Auf welcher Rechtsgrundlage beruht die Einbehaltung von Sicherheitsleistungen?
 - 3.2 Unter welchen Umständen und Voraussetzungen (auch bzgl. der praktischen Umsetzung) werden Sicherheitsleistungen einbehalten?
 - 3.3 Welcher Betrag wird den Abzuschiebenden bei der Einbehaltung der Sicherheitsleistung belassen?

Um die Ergebnisse der Befragung in die Bachelorarbeit aufzunehmen, ist eine zeitnahe Beantwortung nötig. Daher bitte ich Sie um eine Rückmeldung bis spätestens Donnerstag, den 31.03.2016.

Zur Sicherstellung der Vergleichbarkeit sollten zudem alle Fragen beantwortet werden. Die Bachelorarbeit wird mit einem Sperrvermerk versehen, sodass der Datenschutz gewährleistet ist.

Sollten Sie nicht der richtige Ansprechpartner oder die richtige Ansprechpartnerin sein, wäre ich Ihnen dankbar, wenn Sie die E-Mail an die zuständige Behörde oder die zuständigen Mitarbeiter bzw. Mitarbeiterinnen weiterleiten könnten.

Vielen Dank, dass Sie mich bei der Bearbeitung meiner Bachelorarbeit unterstützen.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen gerne jederzeit zur Verfügung.

Anhang 2 Interviewleitfaden für das Ausland

Sehr geehrte Damen und Herren,

mein Name ist Nicole Reidelbach und ich studiere in Deutschland im sechsten Semester an der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung im Fachbereich Verwaltung. Derzeit schreibe ich meine Bachelorthesis in der Zentralen Ausländerbehörde beim Regierungspräsidium Gießen (Deutschland, Hessen) über die Herausgabe von Handgeld und die Einbehaltung von Sicherheitsleistungen im Rahmen von Abschiebungen im europäischen sowie im innerstaatlichen Vergleich.

Um eine Analyse und einen umfassenden europäischen Vergleich durchführen zu können, benötige ich Angaben über die Verfahrensweisen in den einzelnen Ländern. Ich würde mich daher freuen, wenn Sie sich ein paar Minuten Zeit nehmen und die folgenden Fragen ausführlich beantworten könnten:

1. Wird mittellosen Abzuschiebenden ein Handgeld ausgezahlt?
 - 1.1 Auf welcher Rechtsgrundlage beruht die Auszahlung von Handgeld?
 - 1.2 Könnten Sie die Rechtsgrundlagen bitte als Anhang Ihrer Antwort anfügen? (*Erläuterung: Zur weiteren Bearbeitung meiner Bachelorthesis wäre es hilfreich, wenn mir alle Rechtsgrundlagen vorliegen, da somit ein genauer Vergleich möglich ist.*)
 - 1.3 Unter welchen Umständen und Voraussetzungen (auch bei der praktischen Umsetzung) erfolgt die Auszahlung?
 - 1.4 In welcher Höhe pro Person erfolgt die Auszahlung?

2. Werden von den Abzuschiebenden Sicherheitsleistungen für die Kosten der Abschiebung einbehalten?
 - 2.1 Auf welcher Rechtsgrundlage beruht die Einbehaltung von Sicherheitsleistungen?
 - 2.2 Könnten Sie die Rechtsgrundlagen bitte als Anhang Ihrer Antwort anfügen? (*Erläuterung: Zur weiteren Bearbeitung meiner Bachelorthesis wäre es hilfreich, wenn mir alle Rechtsgrundlagen vorliegen, da somit ein genauer Vergleich möglich ist.*)
 - 2.3 Unter welchen Umständen und Voraussetzungen (auch bzgl. der praktischen Umsetzung) werden Sicherheitsleistungen einbehalten?
 - 2.4 Welcher Betrag wird den Abzuschiebenden bei der Einbehaltung der Sicherheitsleistung belassen?

3. Könnten Sie bitte die in Ihrem Land geltenden Asyl- und Aufenthaltsgesetze als Anhang Ihrer Antwort anfügen (falls möglich auf Englisch oder Deutsch)?

Um die Ergebnisse der Befragung in die Bachelorarbeit aufzunehmen, ist eine zeitnahe Beantwortung nötig. Daher bitte ich Sie um eine Rückmeldung bis spätestens Donnerstag, den 31.03.2016.

Zur Sicherstellung der Vergleichbarkeit sollten zudem alle Fragen beantwortet werden. Die Bachelorarbeit wird mit einem Sperrvermerk versehen, sodass der Datenschutz gewährleistet ist.

Sollten Sie nicht der richtige Ansprechpartner oder die richtige Ansprechpartnerin sein, wäre ich Ihnen dankbar, wenn Sie die E-Mail an die zuständige Behörde oder die zuständigen Mitarbeiter bzw. Mitarbeiterinnen weiterleiten könnten.

Vielen Dank, dass Sie mich bei der Bearbeitung meiner Bachelorarbeit unterstützen.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen gerne jederzeit zur Verfügung.

Dear Sir or Madam,

My name is Nicole Reidelbach and I am currently in my third year of my BA in Administration at the **University of Applied Sciences in Hesse, Germany**. I am writing my Bachelor thesis at the immigration agency of the Giessen Regional Council (Germany, Hesse). My thesis analyses the issuing of earnest money and the forfeiture of collateral as part of deportations and makes a comparison between different countries within the EU.

To be able to conduct a thorough analysis and make a European comparison, I need data regarding the procedures within the different countries of the EU. I would therefore be very appreciative if you could take a few minutes to answer **all** of the following questions (if questions are left blank, I will not be able to make a detailed comparison):

1. Are fundless deportees issued earnest money?
 - 1.1 What is the legal basis for the issuing of earnest money?
 - 1.2 Could you please attach the associated regulation(s)?
(Explanation: In order to make a thorough comparison, it would be helpful to analyse the respective regulation.)
 - 1.3 What is the premise and under what circumstances (including the practical implementation) is earnest money issued?
 - 1.4 How much earnest money is issued per person?
2. Do deportees forfeit their collateral as part of their deportation?
 - 2.1 What is the legal basis for the forfeiture of collateral?

2.2 Could you please attach the associated regulation(s)?

(Explanation: In order to make a thorough comparison, it would be helpful to analyse the respective regulation.)

2.3 What is the premise and under what circumstances (including the practical implementation) is collateral forfeited?

2.4 Which amount are the deportees left with when they forfeit their collateral?

Please note that data protection is guaranteed as my thesis will be under an embargo.

It would be very kind of you to send me your reply by Friday, 15.04.2016 as otherwise I will not be able to integrate your response into my Bachelor thesis.

Should you not be the right person to contact, I would be grateful if you could forward this email to a colleague or an authority who can answer my questions.

Thank you very much for your help.

Please feel free to contact me should you have any questions.

Yours faithfully,

Nicole Reidelbach

Erklärung

Ich erkläre, dass ich die vorliegende Arbeit selbständig und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe; die aus fremden Werken wörtlich oder sinngemäß übernommenen Gedanken sind unter Angabe der Quellen gekennzeichnet. Ich versichere, dass ich bisher keine Prüfungsarbeit mit gleichem oder ähnlichem Thema bei einer Prüfungsbehörde oder anderen Hochschule vorgelegt habe.

Gießen, 30.05.2016

Nicole Reidelbach