

Vorschläge zur Ausgestaltung der **Bezahlkarte in Schleswig-Holstein**

August 2024

Im Folgenden präsentieren die Seebrücken Schleswig-Holstein und der Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein mit Unterstützung des Paritätischen SH, des Vormundschaftsvereins lifeline, des Bündnisses Eine Welt SH, der VerDi und weiteren ihre Vorschläge zur Ausgestaltung zu der im April 2024 beschlossenen Bezahlkarte. Wir als Flüchtlingsrat SH und den Seebrücken SH lehnen die Idee einer Bezahlkarte grundsätzlich ab (siehe PE v. 20.6.2024 auf frsh.de), sehen jedoch die Notwendigkeit unter Berücksichtigung der beschlossenen Gesetzeslage ein Modell zu entwickeln, das im Zuge der Verwaltungsumsetzung auf weitergehende Diskriminierungen, die mit der Bezahlkarteeinhergehen könnten, verzichtet.

Im Zuge dessen schlagen wir eine Bezahlkarte vor, die weitgehend diskriminierungsfrei ist, keine weiteren Integrationshürden aufstellt, Geflüchtete nicht in ihrer Bewegungsfreiheit und gesellschaftlichen Teilhabe einschränkt, ihren Alltag nicht zusätzlich erschwert und nicht weiter in die Armut treibt. Darüber hinaus minimiert unser Vorschlag den administrativen Aufwand der ohnehin bereits belasteten Kommunen.

Deshalb schlagen wir die Einführung des folgenden Modells vor:

Nutzung:

1. Die Daten der Nutzer*innen müssen geschützt werden.

Die Bezahlkarte eröffnet Betreibern und Sozialverwaltungen, die Zugriff auf die Karte haben, umfangreiche Eingriffsmöglichkeiten sowie Einsicht in personenbezogene Zahlungsvorgänge. Bei der Umsetzung in SH gilt es, ordnungsgemäßes Verwaltungshandeln sicherzustellen und das Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen zu wahren. Es gilt, Eingriffs- und Einsichtsmöglichkeiten in die personenbezogenen Zahlungsvorgänge politisch sowie technisch auszuschließen.

Eine Verknüpfung mit der Ausländerzentralregister-Nummer (AZR-Nummer) muss ausgeschlossen werden. Auch ein eingeschränkter Datenabruf aus dem Ausländerzentralregister durch Bezahldienstleister*innen und Behörden sowie ein Einsehen der Waren und Transaktionen durch die Behörden muss gesetzlich ausgeschlossen werden. Darüber hinaus muss gewährleistet sein, dass ein einmal gebuchter Betrag nicht wieder entzogen werden darf. Jede Leistungsrückforderung muss rechtsstaatlichen Grundsätzen genügen. Daraus ergibt sich, dass ein (rechtswidriger) Zugriff der Behörden auf einmal geleistete Zahlungen ausgeschlossen wird. Des Weiteren müssen datenschutzrechtliche Einwilligungserklärungen und Informationen auf den jeweiligen Muttersprachen der Betroffenen zur Verfügung gestellt werden, um eine informierte Einwilligung zu der Verarbeitung der personenbezogenen Daten zu gewährleisten. Ebenso muss eine Sammlung und Übermittlung der personenbezogenen Daten durch Anbieter der Bezahlkarte an Dritte verhindert werden. Außerdem muss es eine Anlaufstelle für Betroffene mit Fragen und weiterem Informationsbedarf geben, die ihnen im Umgang mit der Bezahlkarte in der jeweiligen Muttersprache zur Seite steht, ohne personenbezogene Daten der betroffenen Person zu sammeln und zu speichern.

Darüber hinaus muss ausgeschlossen werden, dass technische Detailänderungen an der Bezahlkarte als Sanktionsmittel einzelner Behörden oder sogar Sachbearbeiter*innen missbraucht werden.

2. Bargeldabhebungen müssen uneingeschränkt möglich sein.

Das Leben in der Bundesrepublik ohne Bargeld ist nicht nur schwierig, sondern schränkt die Selbstbestimmung ein, demütigt die Betroffenen als abhängige Leistungsempfänger*innen und schafft reale Integrationshürden. Ohne ausreichenden Zugang zu Bargeld sind ggf. die Einzahlung in die Klassenkasse oder andere schulische oder KiTa-Umlagen, der Einkauf auf dem Flohmarkt oder im Sozialkaufhaus, das Bezahlen für öffentliche Toiletten, der Kauf des Schul-Mittagessen, am Kiosk oder bei der Tafel und vieles weitere nicht mehr möglich. Besonders in kleinen Läden ist die Infrastruktur zum bargeldlosen Bezahlen nur wenig ausgebaut oder erst ab einem Mindestbetrag zugänglich.

Das Bundesverfassungsgericht machte 2012 klar, dass Geflüchtete ein Recht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum haben, das auch die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben umfasst (1 BvL 10/10). Die uneingeschränkte Verfügung über das eigene Bargeld ist vor dem Hintergrund der Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums zwingend zu gewährleisten. Auch das Sozialrecht sichert dem Menschen zu, eigenständig zu wirtschaften und dabei, entsprechend des individuellen Bedarfs, einen „internen Ausgleich“ vorzunehmen. Der Entzug des Bargeldes würde auch diese Freiheit weiter einschränken. Auch das Sozialgericht Hamburg hat inzwischen festgestellt (S7 AY 410/24 ER vom 18.7.2024), dass die pauschale Festsetzung des Bargeldbetrages auf 50 Euro ohne Berücksichtigung der persönlichen und örtlichen Umstände der Betroffenen rechtswidrig ist. Die Entscheidung zeigt auch, welcher erheblicher bürokratischer Mehraufwand auf die Kommunen zukommt, die eine Bezahlkarte einführen wollen.

Somit gilt: Eine Begrenzung des monatlichen Bargeldbezugs auf 50 Euro ist verfassungswidrig, diskriminiert leistungsbeziehende Geflüchtete gegenüber anderen Sozialleistungsbezieher*innen, erhöht den bürokratischen Aufwand und betreibt als regelmäßige Sanktionierung des Aufenthaltsgrundes Asyl eine inhumane Prekarisierung von Schutzsuchenden. Die Verfügungsgewalt über die eigenen Geldmittel und somit auch die uneingeschränkte Bargeldabhebung ist nicht nur eine Frage des Respekts und der Würde, sondern auch zwingend notwendig, um Integrationshürden zu minimieren und Geflüchteten eine möglichst große gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen.

In besonderem Maße muss Kindern Zugang zu Bargeld gewährleistet werden. Kinder haben einen erhöhten Bargeldbedarf, da sie häufig das Essen in der Mensa der Schule nur mit Bargeld bezahlen können. Es müssen Einzahlungen in die Klassenkasse geleistet, Schulmaterialien gekauft und Klassenfahrten bezahlt werden. Darüber hinaus muss es möglich sein, eine Fahrkarte für den ÖPNV erwerben zu können. Ein geringer Betrag für Kinder sorgt nicht nur für soziale Ausgrenzung und massive Integrationshürden, sondern riskiert auch, dass die Kinder in der Schule nicht essen können. Deshalb ist ein zusätzlicher Bargeldbetrag von mindestens 139 € pro Kind erforderlich – dem Betrag, der im AsylbLG für den notwendigen persönlichen Bedarf für Jugendliche zwischen 14 und 17 vorgesehen ist.

Wenn die soziokulturelle Teilhabe der Betroffenen nicht mit dem zur Verfügung gestellten Bargeldbetrag zu bewältigen ist, muss mehr Bargeld bei den zuständigen Ämtern beantragt werden. Dies sorgt für einen großen administrativen Aufwand, der für die Kommunen im kommenden Haushalt eine große Mehrbelastung darstellt und zu großen Mehrkosten führt. Je geringer der Bargeldbetrag ist, desto mehr Personal muss in den Kommunen bereitgestellt werden, um den administrativen Mehraufwand zu bewältigen.

3. Die Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr muss uneingeschränkt möglich sein.

Die Möglichkeit des Überweisungs- und Lastschriftverkehrs ist ein wichtiger Bestandteil des eigenen Handlungs- und Dispositionsspielraums. Die Option der Überweisung ist für Geflüchtete zwingend notwendig. Handyverträge können ohne diese Option nicht abgeschlossen und Telefonrechnungen nicht bezahlt werden. Damit fehlen elementare Kommunikationskanäle, die ganz wesentlichen Einfluss auf den Antragsprozess haben können. Außerdem sind Mitgliedschaften in Sportvereinen, die Bezahlung eines Rechtsbeistands, das Einkaufen bei einem Onlinemarktplatz (wie z.B. eBay), die Bezahlung von Stromrechnungen sowie der Erwerb

eines Deutschland-Tickets ohne diese Option nicht möglich. Ebenso sind Überweisungen ins Ausland notwendig für Betroffene, die Ausweisdokumente, wie z.B. einen Reisepass, im Ausland beantragen und bezahlen müssen. Das ist nicht nur entmündigend, sondern schafft darüber hinaus reale Integrationshürden zulasten ohnehin bestehender arbeitsmarktlicher und demographischer Bedarfslagen und macht die gesellschaftliche Teilhabe Geflüchteter schwierig und teilweise unmöglich.

In der öffentlichen Debatte wurde immer wieder davon gesprochen, dass es vermeintliche Überweisungen ins Ausland gäbe. Wir merken an, dass der Bundesregierung keinerlei Zahlen vorliegen, wie viel Geld Menschen, die Leistungen nach AsylbLG beziehen, in ihre Herkunftstaaten schicken. Zudem bewegen sich die Leistungen aus dem AsylbLG unter dem Existenzminimum. Dass relevante Beträge für notleidende Familien abgezweigt werden könnten, ist somit realitätsfern.

Unabhängig davon sind viele Geflüchtete in der subjektiven Pflicht der Sorge um Angehörige, die im Herkunftsland oder in einem Transitland zurückgeblieben sind. Es ist unwürdig, die bescheidenen Möglichkeiten von Geflüchteten im Zuge einer restriktiven Ausgestaltung der Bezahlkarte institutionell zu desavouieren. Die Überweisungsfunktion ist essentiell für die gesellschaftliche und soziokulturelle Teilhabe von Geflüchteten und muss bei jeder Bezahlkarte uneingeschränkt verfügbar und freigeschaltet sein.

4. Die Karte darf nicht örtlich beschränkt werden.

Es wird darüber nachgedacht, die Bezahlfunktion der Karte auf ein bestimmtes Postleitzahlengebiet einzuschränken. Sinn dessen ist offenbar, das überkommene Instrument der Residenzpflicht zu reanimieren und Menschen diesmal mit sozialpolitischen Mitteln zu zwingen, einen bestimmten Bezirk nicht zu verlassen. Das ist eine unzulässige sozialpolitische Maßnahme zur Durchsetzung restriktiver ordnungspolitischer Ziele.

Für Menschen, die weit überwiegend keiner Wohnverpflichtung bzw. Residenzpflicht unterliegen, führt eine Bezahlkarte mit örtlicher Beschränkung zu einer unzulässigen Beschränkung der Freizügigkeit im Bundesgebiet. Selbst wenn ordnungsrechtliche Auflagen vorliegen, müssten die Sozialbehörden die Nutzung der Karte für einen Besuch z.B. beim Rechtsanwalt oder bestimmten Behörden, beim Facharzt außerhalb des Geltungsbereichs oder auch beim Verwandtenbesuch individuell und kurzfristig freischalten. Dies ist eine Zumutung für Betroffene, ein teures Arbeitsbeschaffungsprogramm für die Verwaltung und überdies datenschutzrechtlich fragwürdig.

Auch bei einem Umzug scheitert schon jetzt eine zeitnahe Umstellung der Sozialleistungszuständigkeit regelmäßig an bürokratischen Abläufen. Eine örtliche Beschränkung der Bezahlkarte verschärft das Problem. Zudem führt die örtliche Beschränkung von Einkaufsmöglichkeiten, so zeigen es die Erfahrungen früherer Jahre, zu teils absurden praktischen Beschränkungen: Beispielsweise durften Geflüchtete nicht beim Supermarkt in nächster Nähe der Gemeinschaftsunterkunft einkaufen, weil dieser zum nächsten Verwaltungsbezirk (bzw. Postleitzahlenbezirk) gehörte. Eine örtliche Beschränkung ist aus dieser Sicht schlicht sinnlos.

Somit schränkt die örtliche Begrenzung der Bezahlkarte nicht nur die Freizügigkeit der Menschen ein, sondern sorgt für Integrationshürden, massiven bürokratischen Aufwand und kann schlimmstenfalls beim Besuch des Facharztes oder Rechtsanwalts massive Folgen haben. Um diesen Problemen vorzubeugen, ist somit auch die Kooperation zwischen den Bundesländern nötig, um sicherzustellen, dass eine in Schleswig-Holstein ausgestellte Bezahlkarte auch in den anderen Bundesländern nutzbar ist.

5. Kein Ausschluss bestimmter Waren und Dienstleistungen.

Einige Bundesländer wollen den Kauf bestimmter Waren und Dienstleistungen mit der Bezahlkarte reglementieren. Wir erachten das als einen massiven Eingriff in die persönliche Freiheit der Menschen und Diskriminierungstatbestand. Sozialleistungen sind keine vermeintlichen Erziehungsmaßnahmen! Im Sozialrecht ist dazu geschrieben, dass bedürftige Menschen eigenverantwortlich wirtschaften und damit Freiheit besitzen sollen, selbst zu entscheiden, was sie wann brauchen. Dieses Recht muss auch für Geflüchtete gelten!

Des Weiteren ist das Anlegen eines Katalogs für Produkte und Leistungen, die zum Kauf freigestellt sind, sowie für Zahlungsempfänger*innen, die für Zahlungen freigegeben sind, ein massiver bürokratischer Aufwand und Eingriff in die Privatsphäre. Die Bezahlkarte soll keine Beschränkungen auf bestimmte Produkte oder bestimmte Läden vorsehen. Somit darf der Kauf bestimmter Waren oder Dienstleistungen nicht ausgeschlossen werden.

6. Die Nutzungsdauer der Bezahlkarte muss auf einen möglichst kurzen Zeitraum beschränkt werden.

Die bestehende Lösung per Banküberweisung hat sich bspw. in Hannover bewährt. Die Bezahlkarte sollte, wenn überhaupt, nur in Aufnahmeeinrichtungen des Landes eingesetzt werden, bis ein Bankkonto eröffnet werden kann. Daraus ergibt sich, dass die Verwendung der Bezahlkarte nicht die Eröffnung eines persönlichen Kontos ausschließen darf, da dies u.a. eine Hürde für den Eintritt in den Arbeitsmarkt darstellt. Zudem darf das Bezahlkartensystem nicht auf Menschen angewandt werden, die Analogleistungen beziehen. Die Inanspruchnahme einer Bezahlkarte darf nicht den Zeitraum eines Jahres überschreiten. Dadurch lässt sich der bürokratische Aufwand der Bargeldzahlungen verhindern und es ermöglicht den Geflüchteten schnell ein eigenes Konto anzulegen. Das würde den Verwaltungsaufwand minimieren und wäre die einfachste, günstigste und diskriminierungsfreie Lösung.

7. Der Bezug von Sachleistungen muss auf einen möglichst kurzen Zeitraum beschränkt werden.

Wir schlagen vor, den Bezug von Sachleistungen, der zuletzt ausgeweitet wurde, auf einen möglichst kurzen Zeitraum zu beschränken. Dadurch wird auch die finanzielle und logistische Herausforderung für Kommunen minimiert.

8. Vorbeugung von Machtmissbrauch.

Mit der Bezahlkarte wird ein Instrumentarium geschaffen, mit dem man die Lebenswirklichkeit der Betroffenen massiv beeinflussen kann. Es ist zu befürchten, dass dieses Instrument von einzelnen Behörden oder Sachbearbeiter*innen auch missbräuchlich gegen einzelne Betroffene verwendet werden könnte. So könnte die Bezahlkarte rein technisch auch als Sanktionsmittel eingesetzt werden, wenn beispielsweise regionale Beschränkungen eingerichtet werden, bei denen sie vorher nicht oder nicht in dem Umfang aktiviert waren oder die Freischaltung der Karte könnte hinausgezögert werden und die betroffene Person zahlungsunfähig machen.

Aufgrund dessen sollte es keine Einsichtsmöglichkeiten von Umsätzen durch die Behörden und keine Konsequenzen für die Betroffenen bei abgelehnten Zahlungsversuchen geben. Behörden sollten keinen uneingeschränkten Zugriff auf das Guthaben besitzen und dürfen nicht ohne Zustimmung der betroffenen Person bereits gutgeschriebene Leistungen von der Bezahlkarte wieder zurückbuchen können, es sei denn, es liegen rechtskräftige Missbrauchsfälle durch die betroffene Person vor.

Des Weiteren ist einer Stigmatisierung und Einschränkung der sozialen Teilhabe vorzubeugen, indem keine optisch andere Geldkarte als die bereits etablierten Geldkarten eingeführt werden.

9. Monitoring

Wir schlagen die Einführung eines Monitoring-Tools vor. Es muss überprüft werden, ob die Einführung der Bezahlkarte den erwünschten Effekt hat. In besonderem Maße ist zu prüfen, ob, wie im Antrag vom 21.02.2024 (Drucksache 20/1914) festgeschrieben, der Verwaltungsaufwand vermindert wird, vermeintliche Rücküberweisungen auch tatsächlich verhindert werden, es zu einem geringeren Zuzug Schutzsuchender kommt und keine Mehrbelastungen und weitere Integrationshürden für die Betroffenen entstehen. Diese Aspekte sind auch unter Berücksichtigung der Kosten des Bezahlkartensystems gegenüber anderen Systemen zu bewerten. Ebenso ist es notwendig den Einfluss der Restriktionen, wie z.B. eines geringeren Bargeldbetrages, auf die Kosten und den administrativen Aufwand zu betrachten.

Falls durch das Monitoring-Tool zu dem Schluss gekommen wird, dass die Ziele nicht erreicht wurden, schlagen wir vor, die Bezahlkarte durch ein Basiskonto zu ersetzen.

Verwaltung und Verteilung:

- **Ausgabe durch die Stadtverwaltungen und Kommunen:** Die Stadtverwaltung/ Kommune gibt die Karten aus und verwaltet sie. Wenn eine andere Form der Leistungserbringung im individuellen Fall besser geeignet ist, soll diese unter allen Umständen der Bezahlkarte vorgezogen werden (Wenn Geflüchtete Gehalt bekommen ist ein Basiskonto zu bevorzugen).
- **Schulung:** Geflüchtete müssen ausreichend und in ihrer Muttersprache informiert werden, wie die Bezahlkarte zu verwenden ist. Dazu gehört auch und explizit zugängliches ggf. mehrsprachiges Infomaterial.
- **Aussehen der Karte:** Die Karte soll, bezüglich des Aussehens, möglichst nicht bis kaum von normalen Debit-/ Kreditkarten unterscheidbar sein, um die Nutzer*innen vor weiterer Stigmatisierung zu schützen.
- **Karten pro Bezugsgemeinschaft:** Jede erwachsene Person einer Bezugsgemeinschaft soll eine Karte erhalten. Besonders Frauen soll damit unter den Bedingungen der Bezahlkarte maximale Autonomie zugestanden werden.

Funktionsweise:

- **Debitkarten-Prinzip:** Die Bezahlkarte funktioniert wie eine reguläre Debitkarte mit Überweisungsfunktion.
- **Regelmäßige Aufladung:** Die Karte wird in regelmäßigen Abständen mit einem festgelegten Betrag aufgeladen, der den individuellen Bedürfnissen und gesetzlichen Ansprüchen der Betroffenen entspricht.

Sicherheitsmaßnahmen:

- **Missbrauchsvermeidung:** Die Karten sind mit Sicherheitsfunktionen ausgestattet und personengebunden.
- **Verlust und Diebstahl:** Bei Verlust oder Diebstahl kann die Karte gesperrt und muss ersetzt werden.
- **Privatsphäre:** Die Privatsphäre der Besitzer*innen muss unter allen Umständen gewahrt werden.
- **Sprachen:** Die Sperrung muss in verschiedenen Sprachen, bestenfalls der Muttersprache, durchführbar und so zugänglich sein.

Initiator*innen

Kontakt:

- Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e.V., Martin Link, Axel Meixner, Tel. 0431-735 000, beratung@frsh.de
- Seebrücke Kiel, kiel@seebruecke.org



Flüchtlingsrat
Schleswig-Holstein e.V.

Unterstützer*innen (Stand 05.08.2024):



BEI
Bündnis Eine Welt
Schleswig-Holstein



**ABSCHIEBEHAFT
BERATUNG NORD**

