

Ministerium für Soziales, Jugend, Familie, Senioren,
Integration und Gleichstellung | Postfach 70 61 | 24170 Kiel

Flüchtlingsrat
Schleswig-Holstein e.V.
Herrn Martin Link
Geschäftsstelle Sophienblatt 82 - 86

24114 Kiel



Staatssekretärin

08. Januar 2024

Bezahlkarte für Leistungsberechtigte nach AsylbLG

Sehr geehrter Herr Link,

Frau Ministerin Touré und Herr Ministerpräsident Günther danken für Ihr Schreiben vom 18. Dezember 2023, in dem Sie die angestrebte Einführung einer Bezahlkarte für Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG bewerten.

Gern antworte ich im Namen der Landesregierung.

Eine Länderarbeitsgruppe hat unter Mitwirkung des Bundes bundeseinheitliche Mindeststandards für die Einführung einer Bezahlkarte erarbeitet, welche die Grundlage für die länderseitige Umsetzung bilden werden. In diesem Zusammenhang wurden Anforderungen konkretisiert und auch unter praktischen Erwägungen bewertet. Diese Mindeststandards lassen Raum zur individuellen Ausgestaltung durch die Länder und Kommunen im Rahmen der Einführung der Karte.

Unstreitig ist, dass der Grundsatz der Menschenwürde unseres Grundgesetzes auch Richtschnur für die Gewährung von existenzsichernden Transferleistungen ist und auch bleibt. Alle Leistungsberechtigten sollen diskriminierungsfrei die Bezahlkarte erhalten und nutzen können.

Daher werden Leistungsberechtigte nach Einführung der Karte ihren „notwendigen persönlichen Bedarf“, das sog. Taschengeld, in bar und für sie kostenfrei von Geldautomaten abheben können.

Die Umsetzung der Bezahlkarte, die die Ministerpräsidenten/innen und der Bundeskanzler am 06. November 23 auf ihrer Konferenz gefordert haben, wird in Schleswig-Holstein in der Form erfolgen, dass in weitere bestehende Ansprüche der Leistungsempfänger/innen möglichst nicht eingegriffen werden wird.

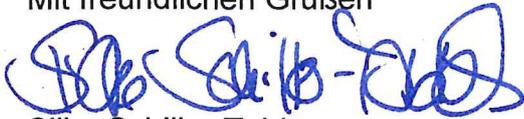
Beispielsweise wird die Bezahlkarte zwar auf Wunsch einiger Länder Möglichkeiten eröffnen, ihre Nutzbarkeit z.B. auf Postleitzahlbereiche zu beschränken oder bestimmte Waren/ Dienstleistungen bzw. Geschäfte auszuschließen, in Schleswig-Holstein sollen diese Einschränkungen jedoch nicht erfolgen.

Nach meiner Einschätzung verlangt die Einführung der Bezahlkarte nicht dass die Handlungsfreiheiten der Leistungsberechtigten neu definiert werden müssen. Vielmehr soll die Bezahlkarte Barauszahlungen an Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger nach dem Asylbewerberleistungsgesetz einschränken und damit den Verwaltungsaufwand bei den Leistungsbehörden minimieren.

Bei der Einführung der Bezahlkarte werden wir auch die Frage ventilieren, wie ggfs. notwendige Überweisungen der Leistungsempfänger/ innen weiter durchgeführt werden können. Überweisungsmöglichkeiten sind auch aus Sicht der Leistungsbehörden oft notwendig, z.B., weil Leistungsberechtigte so unbar Mieten, Strom- oder Gaskosten anweisen können.

Ich kann Ihnen versichern, dass der Einführungsprozess sowohl seitens der Staatskanzlei als auch unserem Ministerium unter dem Gesichtspunkt einer verfassungskonformen und diskriminierungsfreien Anwendung begleitet werden wird.

Mit freundlichen Grüßen



Silke Schiller-Tobies

Allgemeine Datenschutzinformationen:

Der telefonische, schriftliche oder elektronische Kontakt mit dem Ministerium für Soziales, Jugend, Familie, Senioren, Integration und Gleichstellung ist mit der Speicherung und Verarbeitung der von Ihnen ggf. mitgeteilten persönlichen Daten verbunden. Rechtsgrundlage hierfür ist Art. 6 Absatz 1 Buchstabe e der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) der Europäischen Union. Weitere Informationen erhalten Sie hier:

<https://www.schleswig-holstein.de/DE/landesportal/servicemeta/datenschutz/Datenschutzerklaerung/datenschutzerklaerung.html>



Flüchtlingsrat
Schleswig-Holstein e.V.

Flüchtlingsrat S.-H. e.V. • Sophienblatt 82-86 • D-24114 Kiel

Integrationsministerin Aminata Toré
Sozialministerium Schleswig-Holstein
Adolph Westfal Str. 4
24143 Kiel

Geschäftsstelle:
Sophienblatt 82-86
D - 24114 Kiel
office@frsh.de
www.frsh.de

Tel: 0431-735 000
Fax: 0431-736 077

Kiel, 18.12.2023

vorab per eMail

AsylbLG

Menschenrechtliche Standards bei der Einführung der Bezahlkarte beachten

Sehr geehrte Integrationsministerin Touré,
sehr geehrter Herr Ministerpräsident Günther,

am 6. November 2023 haben die Ministerpräsident*innen der Länder mit dem Bundeskanzler eine verlängerte Bezugsdauer von Grundleistungen nach dem AsylbLG sowie die Einführung einer Bezahlkarte für Geflüchtete verabredet. Bis Ende Januar 2024 soll eine Arbeitsgruppe gemeinsame Mindeststandards festlegen. Wir wenden uns an Sie mit der dringenden Bitte, nicht sehenden Auges menschenrechts- und verfassungswidrige Regelungen zum Nachteil schutzsuchender Menschen zu beschließen und insbesondere für den Fall der Einführung der Bezahlkarte konkrete Punkte zu beachten.

Sachleistungen führen in der Praxis zu drastischen Leistungskürzungen, weil der individuelle Bedarf nicht ausreichend gedeckt wird.¹ Wir befürchten, dass die Bezahlkarten zu Diskriminierung sowie weiteren bedenklichen Leistungskürzungen führen und darüber hinaus willkürlichen Leistungsbeschränkungen Tür und Tor öffnen. Bereits jetzt liegen die Leistungen nach dem AsylbLG unterhalb des menschenwürdigen Existenzminimums. Zuletzt hat dies der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung am 8. Dezember 2023 kritisiert. Das Bundesverfassungsgericht hat bereits mehrfach Regelungen des AsylbLG als Verstoß gegen das Recht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum für verfassungswidrig erklärt. Im Jahr 2023 haben über 200 Organisationen die Abschaffung des AsylbLG und die sozialrechtliche Gleichstellung von Geflüchteten gefordert.

Die Bezahlkarten sind Teil eines Programms, dass laut MPK-Beschluss „die Zahl der im Wege der Fluchtmigration“ kommenden Menschen „deutlich und effektiv“ senken – also vom Zuzug abschrecken – soll. Vorsorglich weisen wir darauf hin, dass sowohl die Verlängerung der Dauer der Grundleistungen als auch Einschränkungen bei der Bezahlkarte bereits wegen dieses Motivs von vornherein verfassungswidrig sein dürften. 2022 stellte das Bundesverfassungsgericht zum wiederholten Mal fest, dass „Migrationspolitische Erwägungen, Anreize für Wanderungsbewegungen durch ein im internationalen Vergleich eventuell hohes Leistungsniveau zu vermeiden, [...] von vornherein kein Absenken des Leistungsstandards unter das physische und soziokulturelle Existenzminimum rechtfertigen

¹ Pro Asyl, Berliner Flüchtlingsrat, „Das Asylbewerberleistungsgesetz und das Existenzminimum. Eine Analyse der Regelsätze“, 10/2022, abrufbar unter <https://www.proasyl.de/news/das-asylbewerberleistungsgesetz-und-das-existenzminimum-eine-analyse-der-regelsaetze/>.

[können]. Die in Art. 1 Abs. 1 GG garantierte Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren“ (Beschluss vom 19.10.2022 - 1 BvL 3/21)

Im Übrigen werden die geplanten Maßnahmen auch absehbar nicht zum gewünschten Ziel führen. Studien zeigen, dass Flüchtende einen Zielstaat nicht nach dessen mutmaßlichem Sozialleistungssystem auswählen. Für die Betroffenen sind vor allem die Hoffnung auf Rechtsstaatlichkeit, gute Arbeitsmarktbedingungen und das Vorhandensein von Freunden und Familie wichtig. Viele Schutzsuchende haben gar nicht von vornherein ein bestimmtes Zielland oder erreichen es nicht, da vieles nicht planbar ist und von den Fluchtmöglichkeiten abhängt.

Vor diesem Hintergrund bitten wir Sie, von Verschärfungen im AsylbLG abzusehen und – im Fall der Einführung der Bezahlkarte – um Berücksichtigung der folgenden Punkte.

Menschenrechtliche Eckpunkte bei der Einführung einer Bezahlkarte

Wir gehen im Folgenden davon aus, dass mit der Einführung einer Bezahlkarte eine menschenrechts- und verfassungskonforme Regelung zum Nachteil schutzsuchender Menschen getroffen werden soll. Folgende Mindeststandards sehen wir aus dieser Perspektive als geboten an:

1. Bargeldabhebungen müssen uneingeschränkt möglich sein.

Wer in Deutschland ohne Bargeld lebt und nur wenige Dinge in wenigen Läden kaufen kann, verliert an Selbstbestimmung und macht demütigende Erfahrungen, etwa wenn der Euro für die öffentliche Toilette oder der Beitrag für die Klassenkasse fehlt. Im Beschluss der Konferenz von Bund und Ländern vom 6. November 2023 ist zwar die schlichte Tatsache anerkannt, „dass es notwendige Ausgaben geben kann, die nicht mit der Bezahlkarte bezahlt werden können.“ Dennoch soll das System nur „möglicherweise“ die „Option“ beinhalten, einen „klar begrenzten Teil des Leistungssatzes“ bar zu erhalten. Das ist deutlich zu wenig.

Das Bundesverfassungsgericht hat bereits 2012 klar gemacht: Geflüchtete haben das Recht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum, das auch die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben umfasst (1 BvL 10/10) Die Verfügung über Bargeld ist vor allem zur Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums geboten. Außerdem sichert das Sozialrecht Menschen zu, eigenständig zu wirtschaften und dabei – je nach individuellem Bedarf – einen „internen Ausgleich“ vorzunehmen. Die AsylbLG-Grundleistungen sind bereits äußerst gering und ein Bargeldentzug schränkt diese Dispositionsfreiheit weiter drastisch ein. Menschen die Verfügungsgewalt über ihre Geldmittel zu lassen – mithin uneingeschränkte Barabhebungen zu ermöglichen – ist so auch eine Frage des Respekts vor der Würde dieser Menschen.

Daher muss der gesamte Leistungssatz für Barabhebungen zur Verfügung stehen.

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

Ähnlich wie die Barzahlung ist auch die Möglichkeit, Überweisungen zu tätigen, ein wichtiger Bestandteil der Handlungs- und Dispositionsfreiheit. Überweisungen braucht man beispielsweise, um Telefonverträge abschließen zu können. Wichtig sind sie insbesondere für einen effektiven Rechtsschutz im Sinne von Art.13 EMRK. So werden Überweisungen genutzt, um Zahlungen an einen Rechtsbeistand zu tätigen, der häufig weder über ein Kreditkartenterminal verfügt noch eine Bargeldkasse nutzt. Es wäre unzumutbar Asylsuchenden aufzugeben, den Anwalt/die Anwältin für jede Ratenzahlung monatlich persönlich aufsuchen, nur um – mit zusätzlichen Reisekosten – Bargeld abzuliefern.

Dass in der öffentlichen Debatte vorgebracht wird, man wolle Überweisungen an Familienangehörige im Ausland verhindern, ist als ein inakzeptabler, entmündigender Eingriff in mögliche private Entscheidungen zu werten und überdies irreführend:

Bereits jetzt ist der Geldbetrag, den Bezieher*innen von AsylbLG-Leistungen zu ihrer Verfügung haben, äußerst gering – dass davon noch relevante Beträge für notleidende Familienangehörige abgezweigt werden, ist realitätsfern.

3. Die Karte darf nicht örtlich beschränkt werden (PLZ-Gebiete o.ä.)

Es wird darüber nachgedacht, die Bezahlungsfunktion der Karte auf ein bestimmtes Postleitzahlengebiet einzuschränken. Sinn der Idee ist offenkundig, dass man die Menschen mit sozialpolitischen Mitteln zwingen will, einen bestimmten Bezirk nicht zu verlassen – auch dies aus unserer Sicht eine unzulässige sozialpolitische Maßnahme, um ein ordnungspolitisches Ziel zu erreichen. Für Menschen, weit überwiegend keiner Wohnsitz- 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 Karte für einen Besuch z.B. beim Rechtsanwalt oder bestimmten Behörden, beim weiter entfernten Facharzt oder auch beim Verwandtenbesuch individuell und kurzfristig dafür freischalten – eine Zumutung für Betroffene wie für die Sozialverwaltung und überdies datenschutzrechtlich fragwürdig. Auch bei einem Umzug scheitert eine zeitnahe Umstellung der Sozialleistungszuständigkeit häufig 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 der zum nächsten Verwaltungsbezirk (bzw. Postleitzahlenbezirk) gehörte.

Eine örtliche Beschränkung ist aus dieser Sicht schlicht sinnlos.

4. Kein Ausschluss bestimmter Waren oder Dienstleistungen

Bekannt ist auch der Plan einiger Länder, den Kauf bestimmter Waren und Dienstleistungen mit der Bezahlkarte verhindern zu wollen. „Leberkäse ja, Alkohol nein“, ließ der Bayerische Ministerpräsident in der BILD wissen. Die geäußerten Vorstellungen davon, was Menschen kaufen dürfen und was nicht, verweisen nicht nur auf Vorurteile und die Diskreditierung Geflüchteter. Sie verkennen vor allem: Sozialleistungen sind keine Erziehungsmaßnahme. Dinge vom Kauf auszuschließen, ist ein Eingriff in die persönliche Freiheit, die dem Staat nicht zusteht.

Auch im Hinblick auf den Ausschluss bestimmter Waren oder Dienstleistungen gilt: Im Sozialrecht ist zu Recht festgeschrieben, dass bedürftige Menschen eigenverantwortlich wirtschaften und damit die Freiheit besitzen sollen, selbst zu entscheiden, was sie wann brauchen. Auch geflüchtete Menschen müssen dieses Recht in Anspruch nehmen können.

Die Karte darf deshalb den Kauf bestimmter Waren oder Dienstleistungen nicht ausschließen.

5. Sicherstellung von Datenschutz und informationeller Selbstbestimmung, insbesondere keine Zugriffe auf die einmal gewährten Leistungen

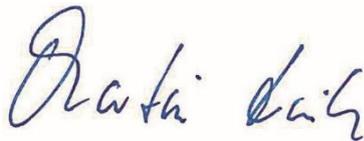
Die digitale Bezahlkarte eröffnet Betreibern wie potenziell auch den Sozialverwaltungen, die Zugriff auf die Karten haben, umfangreiche Eingriffsmöglichkeiten sowie Einsicht in personenbezogene Zahlvorgänge. Dies gilt es politisch und technisch von vornherein auszuschließen, um das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen zu wahren und ordnungsgemäßes Verwaltungshandeln sicherzustellen.

So muss z.B. gewährleistet sein, dass ein einmal auf die Karte gebuchter Betrag nicht einfach wieder entzogen bzw. zurückgebucht werden darf – etwa, weil die Sozialverwaltung meint, jemand habe z.B. seine Unterkunft verlassen und halte sich nicht mehr im Landkreis auf. Jede Leistungsrückforderung muss – eigentlich selbstverständlich – rechtsstaatlichen Grundsätzen genügen. Ein eigenmächtiger (rechtswidriger) Zugriff der Behörden auf einmal gewährte Leistungen wie auch auf Daten muss deshalb technisch ausgeschlossen werden.

Besonders wichtig ist es in diesem Zusammenhang auch vorzubeugen, dass einzelne technische Änderungen an der Bezahlkarte als (willkürliches) Sanktionsmittel einzelner Behörden oder gar Sachbearbeiter missbraucht werden.

Wenn Bezahlkarten für Geflüchtete eingeführt werden, muss eine verfassungskonforme Anwendung im Interesse von Politik und Behörden liegen, die die Würde der Betroffenen wahrt und deren menschenrechtlich verbürgtes Existenzminimum nicht weiter unterminiert. Wir bitten Sie, bei den Verhandlungen zwischen den Ländern und bei der möglichen Umsetzung in diesem Sinne tätig zu werden.

In der Hoffnung, dass Sie sich unsere Anliegen in dieser Sache zu eigen machen verbleibe ich mit Dank für Ihre Rückantwort und mit den allerbesten Wünschen für einen geruhsamen Jahreswechsel mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Martin Link', written in a cursive style.

Martin Link