

Position & Faktencheck Bezahlkarte

»Konto vor Bezahlkarte«

Hintergrund:

Eine Bezahlkarte für Personen im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) kann sinnvoll und diskriminierungsfrei in der Phase der Erstaufnahme für Asylsuchende eingesetzt werden, solange noch kein Konto vorhanden ist. Dies ist laut [Beschluss](#) der Ministerpräsident:innenkonferenz vom 6. November 2023 aber nicht beabsichtigt. Ziel der bundesweiten Einführung ist es vielmehr, die Bezahlkarte auch über die Zeit der Erstaufnahme hinaus einzusetzen und Barauszahlungen für die Leistungsempfänger:innen einzuschränken. Darüber hinaus wird geäußert, durch die Bezahlkarte solle verhindert werden, dass »Flüchtlinge Geld an Schlepper oder an ihre Familie oder Freunde ins Ausland überweisen.«¹ Ebenso würde mit einer erheblichen Zahl von Asylbewerber:innen gerechnet, »die ausreisen werden, weil unser Sozialstaat plötzlich nicht mehr so attraktiv sei.«² Zudem solle die Bezahlkarte die kommunale Verwaltung entlasten.

Zusammenfassend stellt die Diakonie Deutschland folgendes fest:

Die Bezahlkarte soll die Bargeldauszahlung beschränken und keine Kontofunktion haben, das heißt, Überweisungen und Lastschriften sind ausgeschlossen und der Einkauf kann auf bestimmte Händlergruppen und PLZ-Bereiche beschränkt werden. Dies führt aus Sicht der Diakonie Deutschland zu einer Entmündigung der Betroffenen, verhindert eine sparsame und selbstwirksame Lebensgestaltung sowie die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben.

Es ist nicht belegt, dass Höhe und Art von Sozialleistungen Auswirkungen darauf haben, dass Menschen Schutz in Deutschland suchen. Die hohen Anerkennungsquoten zeigen vielmehr, dass die meisten Personen tatsächlich schutzbedürftig sind. Die Sozialleistungen sind kein entscheidender Faktor für ihre Migration. Ebenso finden Überweisungen in Herkunftsländer erst in nennenswertem Umfang bei Erwerbstätigkeit statt – vor allem zur Unterstützung notleidender Familienmitglieder (siehe Faktencheck).

Eine Überweisung von Sozialleistungen auf ein normales Konto minimiert den Verwaltungsaufwand der Kommunen genauso wie das Aufladen einer Bezahlkarte. Die nun geplante Bezahlkarte ist hingegen mit hohen Einführungs- und Systemkosten sowie Gebühren verbunden.

Die Diakonie Deutschland fordert daher Bund, Länder und Kommunen auf, wenn überhaupt, die Bezahlkarte so zu gestalten, dass sie sinnvoll und diskriminierungsfrei eingesetzt wird.

1 Ministerpräsident Woidke (SPD) <https://www.sueddeutsche.de/politik/migration-woidke-fordert-zustimmung-der-gruenen-zur-bezahlkarte-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-240221-99-64299>

2 Bundesfinanzminister Christian Lindner, <https://www.fdp.de/einheitliche-regeln-fuer-bezahlkarte>

Forderungen an die Ministerpräsident:innenkonferenz und den Bundesgesetzgeber

1. Es sind keine Änderungen am AsylbLG erforderlich. Die Bezahlkarte ist für die anfänglichen Grundleistungen schon jetzt ohne Gesetzesänderung einführbar.

In Erstaufnahmeeinrichtungen besteht Sachleistungsvorrang, auch außerhalb sind die Grundleistungen als »unbare Abrechnung« möglich. Einige Kommunen und Bundesländer setzen bereits die Bezahlkarte ein. Die Zeitspanne für die gegenüber der deutschen Sozialhilfe reduzierten Grundleistungen ab Ankunft in Deutschland ist gerade von 18 auf 36 Monate ausgeweitet worden. Diese Ausweitung ist verfassungsrechtlich fraglich. Das Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts von 2012 hält eine begründete Reduzierung des Existenzminimums nur bei Kurzaufenthalt für legitim.

2. Spätestens ab der Zuweisung in die Kommunen muss ein eigenes Bankkonto die Bezahlkarte ablösen und ist stets zu bevorzugen.

Die Bezahlkarte sollte – wenn überhaupt – nur in der Phase der Erstaufnahme eingesetzt werden, solange noch kein Konto eröffnet werden kann. Seit 2016 können auch Personen mit einem Ankunftsnachweis, einer Aufenthaltsgestattung und mit einer Duldung ein [Basiskonto](#) eröffnen. Das sogenannte »Konto für Jedermann« ist eine große sozialpolitische Errungenschaft in Deutschland und der Europäischen Union, die erfolgreich in der Praxis angekommen ist. Ein Konto ist Voraussetzung für Arbeit und Ausbildung und ermöglicht die vollständige Teilnahme am wirtschaftlichen und sozialen Leben in der heutigen Gesellschaft.

3. Die geplante gesetzliche Erweiterung der Bezahlkarte auf Personen, die länger als 36 Monate Leistungen im AsylbLG beziehen, ist strikt abzulehnen.

Um die Bezahlkarte auch bei den sogenannten Analogleistungen nach 36 Monaten Aufenthalt in Deutschland einzusetzen, wäre eine Verschärfung von § 2 AsylbLG erforderlich. Denn nach 36 Monaten werden Leistungen in der Höhe der normalen Sozialhilfe gezahlt. Im allgemeinen Sozialleistungsrecht gilt aber der Vorrang von Geldleistungen. Nach drei Jahren besitzen alle Leistungsempfänger:innen im AsylbLG jedenfalls ein eigenes Konto und eine Bezahlkarte ist obsolet.

Forderungen an die Bundesländer und Kommunen

1. Die Bezahlkarte sollte, wenn überhaupt, nur in Erstaufnahmeeinrichtungen eingesetzt werden, bis ein Bankkonto eröffnet werden kann.

Ein Beispiel guter Praxis ist die »SocialCard« in Hannover. Sie ist als Visa- oder Mastercard mit eigener IBAN nutzbar und wird automatisch aufgeladen. Die »SocialCard« wird an jede Person über 18 Jahren ausgegeben, die (noch) kein Bankkonto eröffnen kann. Eine Bezahlkarte verhindert Warteschlangen für die physische Ausgabe von Bargeld oder Gutscheinen oder lange Fahrten der Betroffenen zu den Behörden im ländlichen Bereich. Sinnvoll ist die Karte nur, wenn sie automatisch und ohne Termin, Anwesenheitspflicht und ähnliches aufgeladen wird.

2. Die Bezahlkarte darf nicht zu Bevormundung führen. Es darf keine Beschränkung bei Bargeldabhebungen geben.

Bargeld ist unerlässlich für ein sparsames, selbstbestimmtes Haushalten und damit für die bedarfsdeckende und menschenwürdige Gewährung des Existenzminimums. Bei der »SocialCard« in Hannover können die Grundleistungen komplett als Bargeld abgehoben werden. Im Landkreis Greiz in Thüringen sind es circa 100 Euro, die weiterhin händisch ausgegeben werden, eine Entlastung der Verwaltung findet also nicht statt. Hamburg erlaubt nur eine Auszahlung von 50 Euro Bargeld gebührenpflichtig am Automaten oder bei einem Mindesteinkauf von 5-10 Euro kostenlos in Geschäften. Derart niedrige Beträge sind für die Deckung des notwendigen persönlichen Bedarfs zu niedrig und verfassungsrechtlich kritisch zu sehen. Wenn kein ausreichender Zugang zu Bargeld mehr gegeben ist, können kostengünstige Angebote von Sozialkaufhäusern, Märkten und örtlichen Händlern ohne Kartenterminal, bei Gebrauchtmärkten und Tafeln nicht mehr genutzt werden, aber auch die Bezahlung anwaltlicher Vertretung im Asylverfahren ist nicht möglich. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) hat sich im Rahmen der Evaluation des Sachleistungsprinzips im Asylbewerberleistungsgesetz für eine bundesweite Gewährung von Geldleistungen ausgesprochen.³

3. Überweisungen und Lastschriftverkehr dürfen mit der Bezahlkarte nicht ausgeschlossen werden.

Die Teilnahme am elektronischen Zahlungsverkehr muss möglich sein, um beispielsweise Telefonverträge und Kosten für rechtlichen Beistand im Asylverfahren begleichen zu können. Die Auszahlung von einem niedrigen Bargeldbetrag und der gleichzeitige Ausschluss von bargeldlosem Zahlungsverkehr wären verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen.

4. Es dürfen keine bestimmten Händlergruppen und PLZ-Bereiche ausgeschlossen werden. Die Ausgabe der Bezahlkarte nur an den Haushaltvorstand einer Bedarfsgemeinschaft wäre unverhältnismäßig einschränkend.

Es muss die Möglichkeit geben, eigenverantwortlich und selbstbestimmt entscheiden zu können, welche Waren und Dienstleistungen benötigt werden. Dies muss auch für alle Leistungsempfänger:innen über 18 Jahren gelten. Auch Ehegatten und erwachsene Kinder einer Bedarfsgemeinschaft müssen über ihr eigenes Bargeld verfügen können, um gleichberechtigte Teilhabe zu gewährleisten. Ein Ausschluss von PLZ-Bereichen verhindert die Möglichkeit, woanders kostengünstige Angebote zu erhalten.

³ BAGFW Praxisumfrage und Stellungnahme zum Sachleistungsprinzip im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) https://www.bagfw.de/fileadmin/user_upload/Veroeffentlichungen/Stellungnahmen/2010/ Stellung_Sachleistungsprinzip_2010-12-15.pdf

Faktencheck Bezahlkarte

Warum ist das Basiskonto ein Vorteil gegenüber der Bezahlkarte?

Das Basiskonto hat gegenüber einer Bezahlkarte Vorteile sowohl für die Leistungsbehörden als auch für die Leistungsempfänger:innen im AsylbLG. Eine Bezahlkarte mit geringer Bargeldausgabe und ohne Kontofunktionen (Prepaid-Kreditkarte) schränkt die Betroffenen ein, am sozialen und wirtschaftlichen Leben teilzuhaben. Um diese Teilhabe auch für Geflüchtete und Geduldete zu ermöglichen, ist 2016 das **Basiskonto** eingerichtet worden. Als Nachweis reicht dafür bei Asylsuchenden der Ankunftsnachweis und bei Geduldeten die Duldungsbescheinigung aus. Die Überweisung auf ein Konto hat ebenso wie das Aufladen der Bezahlkarte den Effekt der Minimierung des Verwaltungsaufwands der Landkreise und Kommunen, sie spart jedoch die hohen Einführungs- und Systemkosten einer Bezahlkarte.

Wird mit der Bezahlkarte der Verwaltungsaufwand bei den Kommunen minimiert?

Ja, aber nur, wenn in der Phase der Erstaufnahme von Asylsuchenden eine Aushändigung von Bargeld, Schecks oder Verpflichtungsgutscheinen entfällt. Nein, wenn die Leistungsempfänger:innen, wie beispielsweise im Landkreis Märkisch-Oderland in Brandenburg, weiterhin zu den Öffnungszeiten der Sozialbehörde vorsprechen müssen, um ihre Leistungen auf die Bezahlkarte überwiesen zu bekommen. Nein, wenn das Sozialamt Leistungen ohnehin per Kontoüberweisung an die Empfänger:innen übermitteln kann. Das Aufladen der Bezahlkarte bedeutet verwaltungstechnisch denselben Aufwand wie eine Überweisung der Leistungen auf das jeweilige Bankkonto. Nein, wenn neben der Bezahlkarte, wie im Landkreis Greiz in Thüringen, weiterhin händisch das Taschengeld ausgezahlt wird.⁴

Ist die Bezahlkarte mit dem Datenschutz vereinbar?

Überlegungen, einen eingeschränkten Datenabruf im Ausländerzentralregister (AZR) durch den Bezahlkarte-Dienstleister zuzulassen und eine Verknüpfung mit der AZR-Nummer sind abzulehnen. Ebenso muss ausgeschlossen werden, dass die Behörde bei Festlegung der Zahlungsbedingungen einsehen kann, wo und welche Waren die Leistungsempfänger:innen eingekauft haben.

Sind Sozialleistungen ein Anreiz, in Deutschland Asyl zu beantragen?

Verschiedene Studien, unter anderem eine des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge⁵, zeigen, dass Höhe und Art der Auszahlung von Sozialleistungen auf der Flucht nur wenig relevant sind. Befragungen ergeben, dass Menschen in erster Linie wegen der Rechtssicherheit, der Aussicht auf ein faires Asylverfahren und der Achtung der Menschenrechte zu uns kommen.⁶ Ebenso ist relevant, ob Familienangehörige vor Ort und Sprachkenntnisse vorhanden sind und ob es gute Arbeitsmarktchancen gibt.

4 https://www.landkreis-greiz.de/fileadmin/user_upload/FAQ_Bezahlkarte.pdf

5 BAMF Studie/ Forschungsbericht: Warum Deutschland? von 2013
<https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/67550>

»Die Autorinnen schlussfolgern, dass Transferleistungen als Einkommensquelle keine »signifikante« Rolle spielen. Mit Blick auf die Zielstaatsentscheidungen von Asylbewerbern werden hier andere Faktoren als ausschlaggebend angesehen.« S. 43 und »Wohlfahrtsleistungen stellen demnach höchstens einen »flankierenden« Faktor dar. Insgesamt können also politische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten, die im öffentlichen Diskurs häufig als zentral dargestellt werden, als nur bedingt relevant für die Zielsuche von Asylbewerbern gelten.« S. 44

6 »Die Debatte über Pull-Faktoren steht empirisch auf sehr schwachen Beinen. Wir wissen aus Befragungen, dass Menschen in erster Linie wegen der Rechtssicherheit, der Aussicht auf ein faires Asylverfahren und der Achtung der Menschenrechte zu uns kommen. Die Sozialleistungen werden nur je nach Befragung von gut 20 bis knapp 30 Prozent der Geflüchteten als ein Grund unter Vielen genannt.« Herbert Brücker ist seit 2005 Leiter des Forschungsbereichs »Migration, Integration und internationale Arbeitsmarktforschung« am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)
https://rp-online.de/politik/deutschland/asyldebatte-experte-herbert-bruecker-raet-zu-mehr-ehrlichkeit_aid-98986501

Werden mit den Leistungen Schlepper:innen bezahlt?

Eine Flucht kostet zum Teil sehr viel Geld, denn Schutzsuchende haben oft keine andere Möglichkeit als auf irregulärem und oft sehr gefährlichem Weg einzureisen. Schlepper:innen, Schleuser:innen oder Fluchthelfer:innen verlangen allerdings ihre Bezahlung im Vorhinein, eine Kreditvergabe existiert nicht.⁷ Die Schlepperkosten sind also bereits gezahlt, wenn Asylsuchende hier ankommen. Zum Teil sind Familie und Freund:innen dafür aufgekommen und erwarten nun Unterstützung – besonders, wenn sie um das eigene Überleben in Kriegs- und Krisengebieten kämpfen müssen.

Werden mit den Leistungen Rücküberweisungen ins Herkunftsland getätigt?

Es gibt keine Evidenz, dass in nennenswertem Umfang Sozialleistungen in Herkunftsländer zurückgesendet werden. Die unter dem Regelsatz der Sozialhilfe liegenden Leistungen im Asylbewerberleistungsgesetz sind so gering, dass Asylsuchenden davon so gut wie nie etwas übrigbleibt. Wenn manche Menschen es dennoch durch äußerste Sparsamkeit schaffen, von dem wenigen Geld, das sie monatlich erhalten, einen kleinen Betrag für ihre Familienangehörigen in Afghanistan, Syrien, Eritrea oder anderen Ländern beiseite zu legen, dann ist das aus unserer Sicht keinesfalls verwerflich. Statistiken zeigen zudem, dass erst ab Erwerbstätigkeit nennenswerte Beträge an Familienangehörige geschickt werden.⁸ Dann werden allerdings gleichzeitig Steuern und Sozialversicherungsbeiträge in die Staatskassen der Bundesrepublik gezahlt.

Was kostet die Einführung einer Bezahlkarte und wie hoch sind die jährlichen Kosten?

Die Kosten der Bezahlkarte – neben dem zusätzlichen personellen Aufwand für ein neues Bezahlsystem – haben die Bundesländer, die Landkreise und Kommunen zu tragen. Es gibt derzeit keine validen Daten über die Bereitstellung der Karten, des IT-Systems und die laufenden Kosten an die Bezahl Dienstleister. Die Kostenaufstellung dieser Dienstleister:innen in den Vergabeverfahren sollte offengelegt werden, um die Angemessenheit von Nutzen und Aufwand einer Bezahlkarte beurteilen zu können. Nach Presseinformationen könnte eine Bezahlkarte allein für das Land Berlin knapp zehn Millionen Euro jährlich kosten.⁹ Dem Landkreis Greiz sind nach eigenen Angaben Kosten von 15.000 Euro durch die Anschaffung der Karten, die monatlichen Aufladegebühren sowie einen dauerhaften technischen Service entstanden.¹⁰

Wie wirkt sich eine Einschränkung von Bargeld und Online-Zahlung auf die Menschen aus?

Mit wenig Bargeld können die Betroffenen Angebote von Sozialkaufhäusern, Märkten und örtlichen Händlern ohne Kartenterminal, bei Gebrauchtwarenmärkten und Tafeln nicht ausreichend nutzen, aber auch die Bezahlung anwaltlicher Vertretung im Asylverfahren ist nicht möglich. Gerade für Kinder und Jugendliche werden Zahlungen in die Klassenkasse, bei Ausflügen, am Kiosk, der Eisdielen, an Imbissständen erschwert. Die

7 https://rp-online.de/politik/deutschland/asyldebatte-experte-herbert-bruecker-raet-zu-mehr-ehrlichkeit_aid-98986501

8 Statistik der Bundesbank »Heimatüberweisungen und Arbeitnehmerentgelte 2023«, graphisch aufbereitet in: <https://mediendienst-integration.de/artikel/migranten-schicken-mehr-geld-in-herkunftslander.html>

9 <https://www.tagesspiegel.de/berlin/leistungen-fur-asylbewerber-berlins-sozialsenatorin-erneuert-zweifel-an-bezahlkarte-11098759.html>

10 https://www.landkreis-greiz.de/fileadmin/user_upload/FAQ_Bezahlkarte.pdf

Betroffenen können darüber hinaus ausschließlich in Läden einkaufen, die Debitkarten (Visa- oder Mastercard) akzeptieren – flächendeckend und in kleineren Läden ist das meist nicht oder nur ab gewissen Summen möglich. Die Gebühren dieser Karten sind auch für den Einzelhandel unverhältnismäßig hoch.¹¹ Auch der teilweise kostengünstigere Online-Einkauf, Handy-, Versicherungs-Verträge und Vereinsmitgliedschaften können nicht abgeschlossen werden. Damit kann der notwendige persönliche Bedarf nicht gedeckt werden und die Teilhabe am sozialen und wirtschaftlichen Leben wird erschwert und besonders in ländlichen Gebieten verunmöglicht.

Kontakt:

Diakonie Deutschland

Evangelisches Werk für Diakonie
und Entwicklung e. V.
Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin

Katharina Voss
Europäische Migrationspolitik
Zentrum Flucht und Migration
T+49 174 209 1146
katharina.voss@diakonie.de

Stand: 03.2024

¹¹ Nur Visa und Mastercard mit sehr hohen Gebühren erfüllen derzeit die Anforderungen der Bezahlkarte <https://einzelhandel.de/presse/aktuellemeldungen/14401-bezahlkarten-fuer-asylbewerber-hde-warnt-vor-ueberhoehten-kosten-fuer-handelsunternehmen>