



Stellungnahme zum Ausführungserlass der Bezahlkarte in Schleswig-Holstein von ZBBS und Flüchtlingsrat SH

Inhalt

Bezahlkarte in Schleswig-Holstein.....	1
Kritische Punkte im Ausführungserlass	1
Bargeldgrenze.....	1
Freigabe von Zahlungsempfängern mittels Whitelist	2
Anwaltskosten sind ausgeschlossen.....	3
Freischaltung der Karte in den an Hamburg angrenzenden Kommunen.....	3
Nutzung des Öffentlichen Nahverkehrs – Deutschlandticket	4
Bezahlkarte und Arbeitsmarktintegration.....	4
Fehlende Grundlage für eine Evaluation / Monitoring Mechanismus.....	5
Fazit:	6
Unsere Forderungen:	6

Bezahlkarte in Schleswig-Holstein

Am 21.11.2025 wurde der [Ausführungserlass](#) zur Bezahlkarte veröffentlicht. Bis Ende April 2026 sollen alle Kommunen die Bezahlkarte eingeführt haben. Ob dies realistisch ist und wie der derzeitige Stand ist, zeigt die Kleine Anfrage von der FDP. Aktuell funktioniert die Karte nur in sieben von 83 Ämtern, in fünf Städten und fünf Gemeinden.¹ Voraussichtlich werden in Schleswig-Holstein circa 10.000 Personen die Bezahlkarte erhalten. Die Umsetzung ist im Ausführungserlass geregelt. Dieser enthält folgende besonders kritische Punkte:

Kritische Punkte im Ausführungserlass

Bargeldgrenze

Im Ausführungserlass wird festgelegt, dass Betroffene nur 50€ Bargeld monatlich abheben können. Schleswig-Holstein hat den monatlichen Abhebebetrag auf lediglich 50€ definiert – wie einige andere Bundesländer zeigen, wären hier auch andere Lösungen möglich gewesen, Beispiele hierfür sind die Stadt Bremen mit 120€ Bargeld, das Land Rheinland-Pfalz mit einer Empfehlung von 130€, bzw. das

¹ <https://www.ndr.de/nachrichten/schleswig-holstein/bezahlkarte-fuer-gefluechtete-in-sh-kommt-nicht-in-schwung,bezahlkarte-146.html>

Land Thüringen mit 50 - 120€.² Auf eine mögliche Erhöhung des Barabhebebeitrags für besondere Bedarfe geht der Ausführungserlass unter dem Punkt 2.2. b ein:

„Im Hinblick auf Bedarfe, die derzeit nicht mittels bargeldlosem Bezahlen gedeckt werden können (wie z. B. Taschengeld für Minderjährige, Einkauf bei Tafelläden, auf dem Flohmarkt, etc.), werden Geldleistungen in Form des Barabhebebeitrags gewährt. Ausnahmsweise kann die Höhe des Regelbarabhebebeitrages nach Satz 1 abweichend v festgelegt werden (siehe auch Ziffer 4.2 und 4.4).“ (Ausführungserlass Seite 4)

Wir zählen hier auf eine ermessenspositive Auslegung dieser Regelung durch die zuständigen Mitarbeiter*innen in den Verwaltungsbehörden, insbesondere für Menschen mit besonderen Bedarfen wie z. B. Schwangeren oder Familien mit mehr als 2 Kindern oder Menschen mit eingeschränkter Teilhabe. Leider erschwert der Erlass dies von vorneherein, indem er Flohmärkte oder Tafelbesuche als Grund für einen erhöhten Bargeldbetrag ausschließt:

„Angebote, die an eine Barzahlung gebunden sind (z. B. Flohmärkte, Tafelläden, etc.), begründen keinen erhöhten Bargeldbedarf. (Ausführungserlass Seite 5)“

Insbesondere für Menschen, die auf dem Land wohnen, und auf die Einkaufsmöglichkeiten vor Ort angewiesen sind, führt dies zu großen Problemen.

Wir fordern: Eine Anpassung der Bargeldgrenze auf 130 €, entsprechend der Empfehlung in Rheinland-Pfalz

Freigabe von Zahlungsempfängern mittels Whitelist

Eine Freigabe von Zahlungsempfänger*innen für Überweisungen und Lastschriftzahlungen ist nur mit vorgelegtem Rechnungsbeleg möglich. Außerdem ist eine Freischaltung durch die Leistungsbehörde nur möglich, wenn die Empfänger zu den folgenden (abschließend aufgezählten) Kategorien gehören:

- a) Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung (Vermieter, Stromanbieter, Handwerksleistungen)
- b) Öffentlicher Personennahverkehr
- c) Telekommunikation (z. B. Handyverträge)
- d) Freizeit, Unterhaltung und Kultur (z. B. Sport- und Musikvereine, Fitnesscenter)
- e) Bildungswesen (z. B. Sprachkurse, Berufliche Aus-, Fort- und Weiterbildung, Musik- und Kunstkurse) (Ausführungserlass Seite 6)

Die Überweisungen müssen alle geprüft werden und werden nur nach Freigabe durch die Behörde durchgeführt. Das verwendete Whitelist-Verfahren bedeutet, im Vergleich zu einem Blacklist-Verfahren deutlich mehr Verwaltungsaufwand und höhere Kosten. Erfahrungsberichte aus dem Pilotprojekt im Kreis Dithmarschen mit 60 Bezahlkarteninhaber*innen zeigen, dass die Freischaltung von Zahlungen nach anfänglichen Schwierigkeiten gut funktioniert hat. Dass dies bei Freischaltung für die gesamte Zielgruppe – und somit für ca. 10.000 Menschen ebenso reibungslos klappen wird, bezweifeln wir.

Immerhin können relevante Zahlungsempfänger*innen landesweit freigeschaltet werden:

² <https://datawrapper.dwcdn.net/fbpW5/26/>

„Berechtigte Zahlungsempfängerinnen und -empfänger können auch für das gesamten Kreisgebiet freigegeben werden, um eine allgemeine Freigabe für alle Leistungsberechtigten zu ermöglichen und eine erneute Prüfung der gleichen Zahlungsempfängerinnen und -empfänger durch eine andere Leistungsbehörde des Kreises zu vermeiden. (Ausführungserlass Seite 6)“

Was mit nicht freigegebenen Überweisungen und den möglichen Folgen passiert, das möchte niemand so genau beantworten. Im Ministerium ist bei solchen Fragen von Kinderkrankheiten die Rede, die sich mit der Zeit herauswachsen. Wer für den bis dahin entstehenden Schaden aufkommt, ist allerdings unklar. Was wenn Miete und Kaution zu spät eintreffen und die mühsame Wohnungssuche von Neuem beginnt? Was wenn Verträge durch eine nicht freigegebene Zahlung zum Erliegen kommen oder Mahngebühren und Schulden entstehen?

Ein weiteres großes Problem bei dem Whitelist-Verfahren sehen wir in dem mangelnden Datenschutz für Geflüchtete. Wir halten es aus datenschutzrechtlichen Gründen für hochproblematisch, dass Schutzsuchende dem Sozialamt gegenüber sämtliche Rechnungsempfänger offenlegen müssen und die Sozialämter über die Ausführung entscheiden. Dies bedeutet neben der Herausgabe persönlicher Informationen (wo kaufe ich ein, wer ist mein*e Anwält*in?) auch eine Entmündigung erwachsener Personen.

Wir fordern die Abschaffung der Whitelist und die Einführung eines Blacklist-Verfahrens, das Überweisungen sowie Lastschriftverfahren weitgehend ermöglicht.

Anwaltskosten sind ausgeschlossen

Rechtsdienstleistungen, das heißt beispielsweise Anwält*innen sind hier nicht aufgelistet. Damit sind aktuell keine Zahlungen an Anwält*innen mittels Überweisung möglich. Für Schutzsuchende, die auf juristische Unterstützung in ihrem Verfahren angewiesen sind, ist das hochproblematisch! Insbesondere im Kontext von politisch fabrizierten niedrigen Anerkennungsquoten für Menschen aus unsicheren Herkunftsländern wie z.B. Syrien oder Afghanistan und der daraus resultierenden stark gestiegenen Anzahl von „Asylklagen“ gegen negative Asylbescheide³, schränkt diese Restriktion den Zugang zu Recht massiv ein.

Die Einschränkung führt faktisch dazu, dass der Zugang zu Recht, für die Betroffenen eingeschränkt bzw. erschwert wird. Insbesondere im ländlichen Raum, wo die Abdeckung von einschlägigen Anwält*innen ohnehin schwierig ist, wird der Zugang nun auf diejenigen eingeschränkt, die über ein Kartenzahlungssystem verfügen.

Wir fordern, im Falle der Beibehaltung des Whitelist-Verfahrens, eine Erweiterung der möglichen Zahlungsempfänger von Überweisungen und Lastschriften durch die Kategorie der Rechtsdienstleister.

Freischaltung der Karte in den an Hamburg angrenzenden Kommunen

„Leistungsberechtigten, die (gemäß der Anlage 1) im Zuständigkeitsbereich einer an die Freie und Hansestadt Hamburg angrenzenden Gemeinde wohnen, ist abweichend von

³ <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2025-09/migration-asylklagen-anstieg-richterbund-wartezeit>

Ziffer 3.2 die Nutzung der Karte darüber hinaus auch in der Freien und Hansestadt Hamburg zu ermöglichen.“ (Ausführungserlass Seite 10)

Während wir eine Freischaltung der Karten, die in den Hamburg nahen Kreisen ausgegeben wurden eindrücklich begrüßten, verpasst die Politik hier die Möglichkeit diese Freischaltung auch für andere Kreise in Schleswig-Holstein einzuführen, - bzw. eine ähnliche Regelung auch für an Mecklenburg-Vorpommern oder Niedersachsen angrenzende Kreise einzuführen. Diese Regelungen bedeutet einen zeitlichen Mehraufwand für Betroffene und eine unnötige Einschränkung der Zahlungsempfänger – wodurch die Bezahlkarte nochmal restriktiver wird.

Gleichzeitig verkennt die aktuelle Ausgestaltung die Realität der Grenzregion zu Hamburg. Die nächste Einkaufsmöglichkeit liegt dort oft nur eine S-Bahn-Station entfernt, befindet sich jedoch bereits im nächsten Kreis, oder bereits im Ortsgebiet Hamburg. Der Einkauf ist damit nicht möglich und der normalerweise stattfindende soziale Austausch wird für Geflüchtete aktiv eingeschränkt. Die Beschränkung der Bezahlkarte zieht somit Grenzen wo es für den Großteil der Anwohner*innen keine gibt. Wie groß wäre der Aufschrei, wenn alle Menschen im Grenzgebiet nicht mehr in Hamburg einkaufen könnten?

Wir fordern eine Freischaltung der Bezahlkarte für alle Kommunen in Schleswig-Holstein für Hamburg. Außerdem fordern wir eine Freischaltung der Bezahlkarte für diejenigen Kommunen, die an Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern angrenzen.

Nutzung des Öffentlichen Nahverkehrs – Deutschlandticket

Leider wurde bisher keine funktionierende und flächendeckende Lösung für die Nutzung des öffentlichen Nahverkehrs mittels Deutschlandtickets gefunden. Dies führt dazu, dass eine Bezahlung des Deutschlandtickets von der spezifischen Ausgestaltung des jeweiligen Nahverkehrsanbieter abhängt. Das zwingt Geflüchtete teurere Tickets zu kaufen oder auf den öffentlichen Nahverkehr zu verzichten, was ihre Mobilität massiv einschränkt.

Wir fordern eine flächendeckende Lösung für das Bezahlen des Deutschlandtickets für Menschen mit Bezahlkarte.

Bezahlkarte und Arbeitsmarktintegration

Auch für die Arbeitsmarktintegration Geflüchteter hat die Einführung der Bezahlkarte massive Folgen.

„Ist der Lebensunterhalt der Leistungsberechtigten bzw. der Bedarfsgemeinschaft überwiegend für mindestens drei Monate durch Erwerbseinkommen oder anderweitige Einkünfte gesichert, soll die Leistungsbehörde die ergänzenden Leistungen nach dem AsylbLG als Geldleistungen gewähren.“ (Ausführungserlass Seite 8)

Grundsätzlich begrüßen wir, dass in manchen Fällen auf eine Auszahlung des Geldes mittels diskriminierender Bezahlkarte verzichtet wird. Die Formulierung „überwiegende Lebensunterhaltssicherung“ steht dabei für eine Schwelle von 50 % der Lebenshaltungskosten. Dies verkennt jedoch die Realität zahlreicher Geflüchteter, die aufgrund der Teilnahme an einem Sprachkurs, durch gesundheitliche Einschränkungen oder Care-Arbeit nicht in der Lage sind ihren Lebensunterhalt überwiegend zu sichern.

Die diskriminierende Bezahlkarte einzuführen, und deren Wegfall bei erfolgreicher Arbeitsmarktintegration als Honorierung zu sehen – zeigt was in der Arbeitsmarktintegration von

Geflüchteten in Deutschland aktuell schiefläuft. Anstatt positive Anreize zur Arbeitsmarktintegration zu schaffen, werden restriktive Lösungen eingeführt und deren Wegfall als integrationsfördernde Maßnahme beschrieben.

Anstatt diese Restriktionen ins Feld zu führen, braucht es endlich eine Politik, die gezielt die Bedarfe von unterbeschäftigen Gruppen Geflüchteter Menschen ins Auge fasst- und damit insbesondere für Geflüchtete Frauen Hürden der Arbeitsmarktintegration, z.B. fehlende Kindbetreuung verkleinert. Oftmals können diese trotz erheblicher Anstrengung, nicht ihren Lebensunterhalt zu 50 % decken, sind aber manchmal in der Lage einen Mini-job etc. auszuüben. Auch für diese Gruppen hätten wir eine Ausnahme von der Bezahlkarte begrüßt.

Wir fordern Ausnahmen von der Anforderung einer überwiegenden Lebensunterhaltssicherung ab dem Zeitpunkt, an dem eigenes Erwerbseinkommen, egal in welcher Höhe, erzielt wird.

Fehlende Grundlage für eine Evaluation / Monitoring Mechanismus

Im Ausführungserlass ist weiterhin keine Evaluation oder Monitoring des Bezahlkarte inkludiert. Die Bilanz der Bezahlkarte, insbesondere im Hinblick auf die gewünschte Wirkung, vermeintliche Reduzierung der Kosten, und Konsequenzen für Betroffene muss jedoch zeitnah und unabhängig evaluiert werden. Wir schlagen deswegen die Einführung eines externen Monitoring-Tools vor.

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, müssen die entsprechenden Konsequenzen gezogen werden und unverzüglich Anpassungen erfolgen. Wir schlagen vor, die Bezahlkarte durch ein Basiskonto zu ersetzen.

Wir fordern einen klaren Fahrplan zur Evaluation der Bezahlkarte sowie eine umgehende Anpassung, sollte die Karte die erhofften Ziele verfehlt.

Kaum Spielraum für Kommunen

Leider ist Schleswig-Holstein bei der Einführung der Bezahlkarte einen anderen Weg als andere Bundesländer gegangen und hat keine Opt-out Möglichkeit für Kommunen eingeführt. Das heißt Kommunen können sich nicht gegen die Einführung entscheiden. Wir fordern, dass diese Möglichkeit nachträglich in den Grunderlass und Ausführungserlass zur Bezahlkarte eingeführt wird, damit diejenigen Kommunen, die aufgrund von höherem Verwaltungsaufwand und geringem Nutzen, die Bezahlkarte wieder abschaffen wollen, auch die Möglichkeit hierfür haben. Auch bei der Ausgestaltung der Leistungsgewährung mittels Bezahlkarte bleibt kaum Möglichkeit für eine ermessenspositive Auslegung in den Kommunen, da der Ausführungserlass eine restriktive und sehr enge Auslegung festschreibt.

Wir fordern die Einführung einer Opt-Out Regelung für Kommunen in Schleswig-Holstein, die die Bezahlkarte wieder abschaffen bzw. gar nicht erst einführen wollen sowie Spielräume für die

Kommunen, damit die Ausgestaltung an regionale Bedarfe angepasst werden kann und ermessenspositive Entscheidungen möglich sind.

Fazit:

Trotz langer Vorlaufzeit bestehen zahlreiche Probleme mit dem Ausführungserlass und der Einführung der Bezahlkarte. Wir erwarten, dass die oben genannten Probleme mit der Bezahlkarte sobald wie möglich geklärt werden. Die verpflichtende Einführung bis 30. April 2026 in allen Kommunen macht es absolut notwendig, dass die Umsetzung möglichst reibungslos verläuft und die ohnehin schon großen Probleme mit der Bezahlkarte für Betroffene nicht noch durch Behördenchaos vergrößert werden.

Unsere Forderungen:

- Der Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein sowie die ZBBS kritisieren die Bezahlkarte als solche und fordern diskriminierungsfreie Lösungen. Wir fordern daher die Abkehr von der Bezahlkarte und Einführung eines diskriminierungsfreien und verwaltungsarmen Basiskontos!

Im Rahmen der bestehenden Festlegung auf die Bezahlkarte, fordern wir folgenden Anpassungen:

- Eine Erhöhung des Bargeldabhebebeitrags auf mind. 130€ pro Monat pro Person.
- Rechtsdienstleister müssen in die Whitelist unter 3.6. Überweisungs- und Lastschriftfunktion mitaufgenommen werden – nur so kann der Zugang zu Recht auch für Geflüchtete mit Bezahlkarte gewährleistet werden
- Eine Freischaltung der Bezahlkarte für den PLZ-Bereich Hamburg in allen Kommunen Schleswig-Holstein, insbesondere allen angrenzenden Gebieten. Außerdem fordern wir eine jeweilige Freischaltung der Bezahlkarte für diejenigen Kommunen, die an Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern angrenzen.
- Eine flächendeckende und einfache Lösung für das Bezahlen des Deutschlandtickets für Menschen mit Bezahlkarte muss gefunden werden.
- Ausnahmen von der Voraussetzung der Lebensunterhaltssicherung sollen auch für Menschen gelten, die basierend auf ihrer individuellen Situation ihren Lebensunterhalt nur teilweise decken können.
- Wir erwarten einen klaren Fahrplan zur Evaluation der Bezahlkarte sowie eine Anpassung, sollten sich die erwarteten Ergebnisse nicht einstellen. Dieser sollte von einem externen Dienstleister durchgeführt werden und die Ergebnisse der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden
- Einführung einer Opt-Out Regelung für Kommunen in SH, die die Bezahlkarte wieder abschaffen bzw. gar nicht erst einführen wollen, sowie Spielräume in der kommunalen Ausgestaltung.