

Die Bezahlkarte als Beschränkung der Selbstverantwortung

Dr. Annalena Mayr*

I. Einleitung

Die Bezahlkarte für Geflüchtete ist nicht erst seit ihrer Einführung im Mai 2024 stark umstritten. Als Form der Leistungsgewährung soll sie das menschenwürdige Existenzminimum von Geflüchteten sichern. Befürworter*innen sehen in ihr ein vermeintlich wirksames sozialpolitisches Instrument, um Migration zu steuern. Kritiker*innen bemängeln hingegen die erheblichen technischen Einschränkungsmöglichkeiten. Leistungsträger können Überweisungen und Online-Käufe begrenzen, den Einsatzbereich der Bezahlkarte auf bestimmte räumliche Bereiche beschränken und das Abheben von Bargeld einschränken.

Vor dem Hintergrund dieser Einschränkungsmöglichkeiten zeigen sich insbesondere am Konzept der Selbstverantwortung Probleme. Nach dem Konzept der Selbstverantwortung kann der*die Einzelne ein freies und selbstbestimmtes Leben führen, muss allerdings auch für die Folgen seines*ihrer Handelns einstehen. Doch ist es Leistungsberechtigten möglich, für die Folgen ihres Handelns einzustehen, wenn die Bezahlkarte das selbstverantwortliche Haushalten mit den existenzsichernden Leistungen im großen Umfang verunmöglicht?

Der vorliegende Beitrag argumentiert, dass Selbstverantwortung im Sozialrecht nicht nur meint, die Folgen für ein freies und selbstbestimmtes Leben tragen zu *müssen*, sondern dass Leistungsberechtigte auch einen Anspruch darauf haben, diese Folgen tragen zu *dürfen*. Diese Ausprägung der Selbstverantwortung wird durch die Bezahlkarte eingeschränkt. Um dies darzulegen, wird zunächst die Bezahlkarte als sozialpolitisches Instrument dargestellt (II.) und sodann das Konzept der Selbstverantwortung im Sozialstaat untersucht (III.). Anschließend wird die Bezahlkarte im Konstrukt der Selbstverantwortung verortet (IV.).

* Die Verfasserin ist Rechtsreferendarin im Bezirk des OLG Brandenburg und wissenschaftliche Mitarbeiterin bei Prof. Dr. Claudia Maria Hofmann an der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder).

II. Die Bezahlkarte als sozialpolitisches Instrument

1. Grundlagen der Existenzsicherung Geflüchteter

Die Bezahlkarte wurde mit dem sogenannten Gesetz zur Anpassung von Datenübermittlungsvorschriften im Ausländer- und Sozialrecht im Mai 2024 eingeführt.¹ Laut der Gesetzesbegründung ist die Bezahlkarte „eine guthabenbasierte Karte mit Debitfunktion (ohne Kontobindung). Sie dient als Bargeldsurrogat und ermöglicht eine elektronische Bezahlung in Geschäften und bei Dienstleistern.“² Die Bezahlkarte wird durch den Leistungsträger mit dem Guthaben aufgeladen, das dem*der Leistungsberechtigten zur Existenzsicherung zusteht.

Mit der Bezahlkarte sollen die existenzsichernden Leistungen der Geflüchteten gewährt werden. Existenzsichernde Leistungen stehen grundsätzlich „deutschen und ausländischen Staatsangehörigen, die sich in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, gleichermaßen zu“.³ Dies ergibt sich aus dem Grund- und Menschenrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts begründet Art. 1 Abs. 1 GG einen Anspruch auf ein menschenwürdiges Existenzminimum.⁴ „Das Sozialstaatsgebot des Art. 20 Abs. 1 GG wiederum erteilt dem Gesetzgeber den Auftrag, jedem ein menschenwürdiges Existenzminimum zu sichern, wobei dem Gesetzgeber ein Gestaltungsspielraum bei den unausweichlichen Wertungen zukommt, die mit der Bestimmung der Höhe des Existenzminimums verbunden sind“.⁵ Das Bundesverfassungsgericht führt weiter aus: „Es [das Recht] ist dem Grunde nach unverfügbar und muss eingelöst werden, bedarf aber der Konkretisierung und stetigen Aktualisie-

1 Gesetz zur Anpassung von Datenübermittlungsvorschriften im Ausländer- und Sozialrecht (DÜV-AnpassG) v. 08.05.2024, BGBl. I Nr. 152.

2 BT-Drs. 20/11006, S. 101.

3 BVerfG, Urt. v. 18.07.2012 – 1 BvL 10/10, 2/11, BVerfGE 132, 134, 159 – Asylbewerberleistungsgesetz. *Kanalan* führt dazu aus, dass das Bundesverfassungsgericht „bereits die durch die bloße Gebietszugehörigkeit vermittelte Verbundenheit als ausreichend erachtet, um zumindest eine gewisse Solidarität zu begründen“, siehe *Kanalan*, Transformation sozialrechtlicher Zugehörigkeit, 2023, S. 33.

4 BVerfG, Urt. v. 09.02.2010 – 1 BvL 1, 3, 4/09, BVerfGE 125, 175, 222 – Hartz IV; BVerfG, Urt. v. 05.11.2019 – 1 BvL 7/16, BVerfGE 152, 68, 113 – Sanktionen.

5 BVerfG, Urt. v. 09.02.2010 – 1 BvL 1, 3, 4/09, BVerfGE 125, 175, 222 – Hartz IV. So auch BVerfG, Urt. v. 18.07.2012 – 1 BvL 10/10, 2/11, BVerfGE 132, 134, 159 – Asylbewerberleistungsgesetz; BVerfG, Urt. v. 05.11.2019 – 1 BvL 7/16, BVerfGE 152, 68, 113 – Sanktionen.

rung durch den Gesetzgeber, der die zu erbringenden Leistungen an dem jeweiligen Entwicklungsstand des Gemeinwesens und den bestehenden Lebensbedingungen auszurichten hat.“⁶

Neben der physischen Existenz ist auch die soziokulturelle Existenz zu sichern. Das physische Existenzminimum umfasst „Nahrung, Kleidung, Hausrat, Unterkunft, Heizung, Hygiene und Gesundheit“.⁷ Das soziokulturelle Existenzminimum hingegen soll die „Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen“ bieten und zu einem „Mindestmaß“ die „Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben“, da „der Mensch als Person [...] notwendig in sozialen Bezügen existiert“.⁸ Beide Bestandteile des Existenzminimums sind zu einem einheitlichen Recht verbunden.⁹

Um die Höhe der existenzsichernden Leistungen zu ermitteln, muss die Legislative ein sachgerechtes und auch transparentes Verfahren anwenden.¹⁰ Dabei ist „die soziale Wirklichkeit zeit- und realitätsgerecht im Hinblick auf die Gewährleistung des menschenwürdigen Existenzminimums“ zu erfassen.¹¹ Bei der Wahl der Form der existenzsichernden Leistungen hat die Legislative einen weiten Spielraum. Sie darf sich „Geld-, Sach- oder Dienstleistungen“ bedienen.¹² Im Grundkonzept steht die Bezahlkarte daher im Einklang mit den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts.

6 BVerfG, Urt. v. 09.02.2010 – 1 BvL 1, 3, 4/09, BVerfGE 125, 175, 222 – Hartz IV. So auch BVerfG, Urt. v. 18.07.2012 – 1 BvL 10/10, 2/11, BVerfGE 132, 134, 159 – Asylbewerberleistungsgesetz; BVerfG, Urt. v. 05.11.2019 – 1 BvL 7/16, BVerfGE 152, 68, 113 – Sanktionen.

7 BVerfG, Urt. v. 09.02.2010 – 1 BvL 1, 3, 4/09, BVerfGE 125, 175, 223 – Hartz IV.

8 BVerfG, Urt. v. 09.02.2010 – 1 BvL 1, 3, 4/09, BVerfGE 125, 175, 223 – Hartz IV.

9 BVerfG, Urt. v. 05.11.2019 – 1 BvL 7/16, BVerfGE 152, 68, 114 – Sanktionen.

10 BVerfG, Urt. v. 09.02.2010 – 1 BvL 1, 3, 4/09, BVerfGE 125, 175, 225 – Hartz IV; BVerfG, Urt. v. 18.07.2012 – 1 BvL 10/10, 2/11, BVerfGE 132, 134, 162 – Asylbewerberleistungsgesetz.

11 BVerfG, Urt. v. 09.02.2010 – 1 BvL 1, 3, 4/09, BVerfGE 125, 175, 224 – Hartz IV. So auch BVerfG, Urt. v. 18.07.2012 – 1 BvL 10/10, 2/11, BVerfGE 132, 134, 159 – Asylbewerberleistungsgesetz; BVerfG, Beschl. v. 19.10.2022 – 1 BvL 3/21, BVerfGE 163, 254, 277 ff. – Sonderbedarfsstufe.

12 BVerfG, Urt. v. 09.02.2010 – 1 BvL 1, 3, 4/09, BVerfGE 125, 175, 224 – Hartz IV.

2. Einsatz der Bezahlkarte

Die Bezahlkarte kann sowohl bei der Gewährung der Grundleistungen nach § 3 AsylbLG als auch bei der Gewährung der Analogleistungen nach § 2 AsylbLG zum Einsatz kommen. In den ersten 36 Monaten ihres Aufenthalts im Bundesgebiet haben Leistungsberechtigte einen Anspruch auf Grundleistungen nach § 3 AsylbLG. Die Grundleistungen umfassen den notwendigen Bedarf, § 3 Abs. 1 S. 1 AsylbLG, und den notwendigen persönlichen Bedarf, § 3 Abs. 1 S. 2 AsylbLG. Der notwendige Bedarf sichert das physische Existenzminimum der Leistungsberechtigten durch eine Deckung der Bedarfe an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheitspflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts. Der notwendige persönliche Bedarf hingegen umfasst das soziokulturelle Existenzminimum, also die Leistungen zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens. Hierzu gehören, ausweislich der Gesetzesbegründung, Ausgaben für Verkehrsmittel, Telefon, Porto, Schreibmittel, Lesestoff, Werkmaterialien oder kleine Mengen von Genussmitteln.¹³ Die Höhe dieser Grundleistungen bemisst sich nach § 3a AsylbLG.

In welcher konkreten Form die Leistungserbringung erfolgt – Sachleistungen, unbare Abrechnungen, Geldleistungen oder die Bezahlkarte –, richtet sich nach der Art der Unterbringung des*der Leistungsberechtigten. Hierbei wird zwischen einer Unterbringung in einer Aufnahmeeinrichtung und einer Unterbringung außerhalb einer Aufnahmeeinrichtung unterschieden. Bezahlkarten können in jeder Konstellation zum Einsatz kommen.

Wird der*die Leistungsberechtigte in einer Aufnahmeeinrichtung nach § 44 Abs. 1 AsylG untergebracht, kann Kleidung als Bestandteil des notwendigen Bedarfs mittels einer Bezahlkarte geleistet werden, wenn Sachleistungen nicht möglich sind, § 3 Abs. 2 S. 2 AsylbLG. Der notwendige persönliche Bedarf soll nach § 3 Abs. 2 S. 4 AsylbLG durch Sachleistungen gedeckt werden, soweit dies mit vertretbarem Verwaltungsaufwand möglich ist. Ist der Verwaltungsaufwand nicht mehr vertretbar, können Bezahlkarten eingesetzt werden.

Bei einer Unterbringung außerhalb einer Aufnahmeeinrichtung galt bis zur Einführung der Bezahlkarte ein Vorrang von Geldleistungen.¹⁴ Nunmehr wird der notwendige Bedarf gleichrangig durch Geld- oder Sachleis-

13 BT-Drs. 12/4451, S. 8.

14 BT-Drs. 20/11006, S. 102.

tungen oder in Form von Bezahlkarten, Wertgutscheinen oder anderen unbaren Abrechnungen gedeckt, § 3 Abs. 3 S. 1 AsylbLG.¹⁵ Auch der notwendige persönliche Bedarf kann gleichrangig in Form von Bezahlkarten oder durch Geldleistungen gewährt werden, § 3 Abs. 3 S. 5 AsylbLG.¹⁶ Sofern mehrere Leistungsformen denkbar sind, steht dem Leistungsträger ein Ermessen zu. Er soll bei seiner Wahl der Leistungsform den „örtlichen Besonderheiten und unterschiedlichen Lebenslagen Rechnung tragen“.¹⁷

Hält sich der*die Leistungsberechtigte seit mindestens 36 Monaten ohne wesentliche Unterbrechung im Bundesgebiet auf und hat er*sie die Dauer des Aufenthalts nicht rechtsmissbräuchlich selbst beeinflusst, erhält er*sie Leistungen nach § 2 AsylbLG. Die Leistungsberechtigten erhalten Leistungen *analog* den Sozialhilfeleistungen, weshalb diese als Analogleistungen bezeichnet werden.¹⁸ Gleichwohl sich die Leistungsgewährung nun nach dem SGB XII richtet, ist weiterhin das System des AsylbLG zu beachten, wodurch sich für die Leistungsberechtigten Unterschiede zu den Leistungen für Staatsangehörige ergeben.¹⁹ Die Analogleistungen können sich entweder nach §§ 27 ff. SGB XII (Hilfe zum Lebensunterhalt) oder nach §§ 41 ff. SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) richten.

Auch im Rahmen der Analogleistungen können die existenzsichernden Leistungen, unabhängig von der Form der Unterbringung, durch Geldleistungen oder mittels Bezahlkarte gedeckt werden, § 2 Abs. 2 S. 2 AsylbLG. Der Leistungsträger hat hier ebenfalls ein Ermessen, das er ausüben muss.

15 Für eine Gleichrangigkeit der Formen der Leistungserbringung: *Seidl*, info also 2024, 195. Wohl auch *Spitzlei*, der kein Rangverhältnis ausmachen möchte, siehe *Spitzlei*, InfAuslR 2024, 293, 295.

16 Möglicherweise könnte sich aus § 3 Abs. 3 S. 6 AsylbLG („Soweit der notwendige persönliche Bedarf oder der Bedarf für Haushaltsenergie nicht mittels der Bezahlkarte gedeckt werden können...“) ein Vorrang der Bezahlkarte ergeben. Unter Verweis auf die Beschlussempfehlung des Ausschusses („Möglichkeit, den notwendigen persönlichen Bedarf auch in Form der Bezahlkarte zu erbringen“, BT-Drs. 20/I1006, S. 102) geht *Seidl* jedoch ebenfalls von einer Gleichrangigkeit aus, siehe *Seidl*, info also 2024, 195.

17 BT-Drs. 20/I1006, S. 101. Kritisch zur Ausübung des Ermessens sogleich und auch bei *Seidl*, info also 2024, 195, 198 f.

18 *Kuhn-Zuber/Hoenig*, Sozialleistungsansprüche für Flüchtlinge und Unionsbürger, 2024, S. 88. Dass die Leistungserbringung nur analog dem SGB XII erfolgt, stellen die § 9 Abs. 1 AsylbLG und § 23 Abs. 2 SGB XII klar.

19 *Kuhn-Zuber/Hoenig*, Sozialleistungsansprüche für Flüchtlinge und Unionsbürger, 2024, S. 89.

Nachdem die Bezahlkarte durch den Leistungsträger mit dem Guthaben aufgeladen wurde, das dem*der Leistungsberechtigten zur Existenzsicherung zusteht, soll der*die Leistungsberechtigte – in der Theorie – mittels der Bezahlkarte alle Ausgaben zur Existenzsicherung tätigen können. Im AsylbLG ist lediglich dieser abstrakte Einsatz der Bezahlkarte vorgesehen, nähere Vorgaben zur Ausgestaltung der Funktionsweise der Bezahlkarte werden nicht gemacht. Die konkrete Gestaltung obliegt damit den Ländern, wodurch regionale Unterschiede entstehen können.²⁰

Obgleich durch die Grundleistungen nach § 3 AsylbLG und die Analogleistungen nach § 2 AsylbLG die Existenz der Leistungsberechtigten gesichert werden soll und somit ein fundamentaler Teil ihres Lebens betroffen ist, eröffnet der Einsatz der Bezahlkarte zahlreiche technische Einschränkungsmöglichkeiten. Hierzu zählen Einschränkungen von Überweisungen ins In- und Ausland sowie Online-Käufen, die Beschränkung des Einsatzes der Bezahlkarte auf bestimmte räumliche Bereiche sowie der Höhe von Bargeldabhebungen. Auch bei dieser Ausgestaltung der Bezahlkarte kommt dem Leistungsträger ein Ermessen zu.²¹

3. Ausgestaltungsmöglichkeiten der Bezahlkarte

a) Einschränkung von Überweisungen und Online-Käufen

Mit der Bezahlkarte können häufig keine Überweisungen getätigt werden.²² Dies führt teils zu erheblichen Problemen. Pro Asyl berichtet von einer Familie aus Sachsen, die ihre Stromrechnung nur per Überweisung zahlen konnte, was nach Einführung der Bezahlkarte nicht weiter möglich war.²³ Um diese Folgen abzumildern, gibt es in einigen Bundesländern die Möglichkeit, dass die Leistungsträger die Überweisungen prüfen und sodann freigeben.²⁴ Oft werden hierfür sogenannte „White Lists“ oder „Positivlis-

20 Einen Überblick über die Einschränkungsmöglichkeiten in den jeweiligen Bundesländern bietet <https://mediendienst-integration.de/artikel/wo-gilt-was-bei-der-bezahlkarte.html> (zuletzt abgerufen am 15.04.2025).

21 Seidl, info also 2024, 195, 199.

22 <https://mediendienst-integration.de/artikel/wo-gilt-was-bei-der-bezahlkarte.html> (zuletzt abgerufen am 15.04.2025).

23 <https://www.proasyl.de/news/so-laeuft-das-nicht-die-lange-liste-der-probleme-mit-der-bezahlkarte/> (zuletzt abgerufen am 15.04.2025).

24 <https://mediendienst-integration.de/artikel/wo-gilt-was-bei-der-bezahlkarte.html> (zuletzt abgerufen am 15.04.2025).

ten“ geführt.²⁵ Auf diesen Listen werden bestimmte Überweisungsempfänger*innen gesammelt, an die Überweisungen auch mittels Bezahlkarte möglich sind, beispielsweise örtliche Nahverkehrsbetriebe, um Tickets für den Nahverkehr zu erwerben. Die Aufnahme von Empfänger*innen auf solche Listen muss allerdings in der Regel durch die Leistungsberechtigten beantragt werden.²⁶

Zudem können mit der Bezahlkarte teilweise keine Online-Käufe getätigt werden.²⁷ Leistungsberechtigte können so nicht frei entscheiden, ob sie Waren im Internet oder vor Ort erwerben wollen. Auch das Ausweichen auf günstigere Kleidung aus dem Internet oder günstigere elektronische Geräte ist so nicht mehr möglich.²⁸ Die Leistungsberechtigten werden hierdurch stark in ihrem Alltag eingeschränkt.

b) Räumliche Beschränkung des Einsatzes der Bezahlkarte

Die Bezahlkarte eröffnet außerdem die technische Möglichkeit, den räumlichen Einsatzbereich der Bezahlkarte auf Bundesländer, bestimmte Postleitzahlbereiche oder einzelne Landkreise zu beschränken.²⁹ Dies führt zu einer erheblichen Einschränkung des Alltags der Leistungsberechtigten. So berichtet ProAsyl von einem Fall im Bayerischen Schlehdorf im Landkreis Bad Tölz-Wolfratshausen. Der einzige dort ansässige Dorfladen akzeptierte die Bezahlkarte nicht; die nächstgelegene (günstige) Einkaufsmöglich-

25 Beispielsweise in Bayern (https://www.stmi.bayern.de/assets/stmi/med/aktuell/factsheet_bezahlkarte_web.pdf [zuletzt abgerufen am 15.04.2025]) oder in Sachsen-Anhalt (<https://mi.sachsen-anhalt.de/themen/auslaenderrecht/auslaender-und-asylrecht/faq-bezahlkarte-fuer-asylbewerber> [zuletzt abgerufen am 15.04.2025]).

26 So zum Beispiel auch im Nürnberger Land in Bayern, siehe https://www.nuernberger-land.de/fileadmin/user_upload/Antrag_auf_Aufnahme_in_die_Whitelist_-_Bezahlkarte_AsylbLG.pdf (zuletzt abgerufen am 15.04.2025).

27 Beispielsweise in Sachsen-Anhalt (<https://mi.sachsen-anhalt.de/themen/auslaenderrecht/auslaender-und-asylrecht/faq-bezahlkarte-fuer-asylbewerber> [zuletzt abgerufen am 15.04.2025]) oder in der Regel in Thüringen (<https://www.fluechtlingsrat-thr.de/themen/bezahlkarte> [zuletzt abgerufen am 15.04.2025]).

28 So auch <https://www.proasyl.de/news/so-laeuft-das-nicht-die-lange-liste-der-probleme-mit-der-bezahlkarte/> (zuletzt abgerufen am 15.04.2025).

29 Hiervon machen beispielsweise Bayern (https://www.stmi.bayern.de/assets/stmi/med/aktuell/factsheet_bezahlkarte_web.pdf [zuletzt abgerufen am 15.04.2025]), Sachsen-Anhalt (<https://mi.sachsen-anhalt.de/themen/auslaenderrecht/auslaender-und-asylrecht/faq-bezahlkarte-fuer-asylbewerber> [zuletzt abgerufen am 15.04.2025]) oder einige Landkreise in Thüringen (<https://www.fluechtlingsrat-thr.de/themen/bezahlkarte> [zuletzt abgerufen am 15.04.2025]) Gebrauch.

keit befindet sich im benachbarten Landkreis Garmisch-Partenkirchen, in dem die Bezahlkarte nicht eingesetzt werden konnte. Bis die räumliche Beschränkung aufgehoben wurde, konnten die Leistungsberechtigten daher nur einen teuren Supermarkt wählen oder mussten eine Busfahrt von mehr als einer Stunde auf sich nehmen.³⁰

c) Beschränkung der Bargeld-Abhebung

Die Abhebung von Bargeld wird in allen Bundesländern beschränkt.³¹ In 13 von 16 Bundesländern können Erwachsene pro Monat lediglich Bargeld in Höhe von maximal 50 Euro abheben.³² Haben die erwachsenen Leistungsberechtigten Kinder, besteht unter Umständen die Möglichkeit, dass der verfügbare Barbetrag angehoben wird. So können pro minderjähriger

-
- 30 <https://www.proasyl.de/news/so-laeuft-das-nicht-die-lange-liste-der-probleme-mit-der-bezahlkarte/> (zuletzt abgerufen am 15.04.2025).
 - 31 In Berlin steht die Einführung der Bezahlkarte noch bevor; erste Eckpunkte wurden jedoch bereits festgelegt, siehe <https://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/pressemitteilungen/2024/pressemitteilung.1514371.php> (zuletzt abgerufen am 15.04.2025).
 - 32 <https://mediendienst-integration.de/artikel/wo-gilt-was-bei-der-bezahlkarte.html> (zuletzt abgerufen am 15.04.2025). Ausnahmen sind Bremen (120 Euro monatlich, siehe <https://www.senatspressestelle.bremen.de/pressemitteilungen/bezahlkarte-fuer-gefluechtete-wird-anfang-maerz-ausgegeben-462663> [zuletzt abgerufen am 15.04.2025]), Rheinland-Pfalz (130 Euro monatlich, siehe <https://mffki.rlp.de/service/presse/detail/integrationsministerium-teilt-kommunen-empfehlungen-zur-einfuehrung-der-bezahlkarte-mit> [zuletzt abgerufen am 15.04.2025]) und Thüringen (bis zu 204 Euro monatlich, siehe <https://www.fluechtlingsrat-thr.de/themen/bezahlkarte> [zuletzt abgerufen am 15.04.2025]). Die Höhe von 50 Euro wurde auf der Ministerpräsident*innenkonferenz beschlossen und beruht nicht auf empirischen Daten über das Konsumverhalten Leistungsberechtigter, siehe https://hessen.de/sites/hessen.hessen.de/files/2024-06/mpk_20.06._top_1.5.1_b_bezahlkarte.pdf (zuletzt abgerufen am 15.04.2025). Häufig kann das Bargeld an Bank-Geldautomaten nur gegen eine Gebühr abgerufen werden. In Hamburg wird eine Gebühr von zwei Euro pro Abhebung erhoben. In Geschäften ist die Abhebung kostenfrei möglich, sofern die Leistungsberechtigten in diesem Geschäft einkaufen und der Einkauf einen Mindestwert erreicht, siehe <https://www.hamburg.de/service/info/111095363/> (zuletzt abgerufen am 15.04.2025). In Bremen kostet jede Überweisung 65 Cent, vier Abhebungen pro Monat sind kostenfrei, siehe <https://www.senatspressestelle.bremen.de/pressemitteilungen/bezahlkarte-fuer-gefluechtete-wird-anfang-maerz-ausgegeben-462663> (zuletzt abgerufen am 15.04.2025).

Person in Hamburg beispielsweise zusätzlich 10 Euro monatlich abgehoben werden,³³ in Brandenburg zusätzlich 25 Euro monatlich.³⁴

Durch die Einschränkung der Bargeld-Abhebungen wird die freie Verfügung über die existenzsichernden Leistungen stark beschränkt. Insbesondere kleinere Geschäfte, Kioske, Wochenmärkte, Flohmärkte, Sportvereine oder Freibäder, so die anekdotische Evidenz der Autorin, legen noch immer Wert auf Bargeld. In einer Welt, in der Bargeld gegenwärtig ist, haben die Leistungsberechtigten nur beschränkt Zugang dazu und können so nur eingeschränkt am gesellschaftlichen Leben partizipieren.³⁵

4. Zwischenergebnis

Die Bezahlkarte kann nach ihrer Einführung im Mai 2024 zur Gewährung der existenzsichernden Leistungen von Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG genutzt werden und in verschiedenen Konstellationen zum Einsatz kommen. Es gibt allerdings einige technische Einschränkungsmöglichkeiten, die die Leistungsberechtigten in ihrem alltäglichen Leben erheblich beschränken können. Um der Frage nachzugehen, in welchem Verhältnis dies zur Selbstverantwortung der Leistungsberechtigten steht, soll in einem nächsten Schritt nun das sozialrechtliche Leitprinzip der Selbstverantwortung beleuchtet werden.

III. Selbstverantwortung im Sozialstaat

1. Konzept der Selbstverantwortung

Obgleich der Selbstverantwortung im Sozialstaat eine grundlegende Bedeutung zukommt, ist sie nicht ausdrücklich im Grundgesetz normiert. Das Bundesverfassungsgericht greift sie jedoch als fundamentales Prinzip der Rechtsordnung in seinen Urteilen auf und auch im einfachgesetzlichen Recht finden sich Bezugnahmen auf die Selbstverantwortung.

³³ Siehe <https://www.hamburg.de/service/info/111095363/> (zuletzt abgerufen am 15.04.2025).

³⁴ Siehe <https://www.rbb24.de/politik/beitrag/2024/10/bezahlkarte-gefluechtete-socialcard-asylleistungen-vorbereitungen-abgeschlossen.html> (zuletzt abgerufen am 15.04.2025).

³⁵ So auch <https://freiheitsrechte.org/themen/gleiche-rechte-und-soziale-teilhabe/faq-bezahlkarte> (zuletzt abgerufen am 15.04.2025).

Vereinfacht formuliert beschreibt die Selbstverantwortung die Stellung des Menschen und ist damit sowohl Ausgangspunkt als auch Ziel. Das Bundesverfassungsgericht bezieht sich deshalb in zahlreichen Urteilen auf die Selbstverantwortung. So führt es im Jahr 1956 in seinem KPD-Urteil aus: „In der freiheitlichen Demokratie ist die Würde des Menschen der oberste Wert. Sie ist unantastbar, vom Staate zu achten und zu schützen. Der Mensch ist danach eine mit der Fähigkeit zu eigenverantwortlicher Lebensgestaltung begabte ‚Persönlichkeit‘.“³⁶ Und auch im Jahr 1957 rekurren das Bundesverfassungsgericht in seiner viel zitierten Elfes-Entscheidung auf die Selbstverantwortung und schreibt: „Demgegenüber hat das Grundgesetz eine wertgebundene Ordnung aufgerichtet, die die öffentliche Gewalt begrenzt. Durch diese Ordnung soll die Eigenständigkeit, die Selbstverantwortlichkeit und die Würde des Menschen in der staatlichen Gemeinschaft gesichert werden“.³⁷

Aus einem verfassungsrechtlichen Blickwinkel steht die Selbstverantwortung in Interdependenz zur Selbstbestimmung des Menschen.³⁸ Nach Art. 2 Abs. 1 GG, dem Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit, hat ein jeder Mensch das Recht auf ein freies und selbstbestimmtes Leben.³⁹ Jeder Mensch kann das eigene Leben „nach eigenen Entwürfen“ gestalten.⁴⁰ Dies bedingt auch die Selbstverantwortung des*der Einzelnen.⁴¹ Dass er*sie frei und selbstbestimmt leben kann, hat zur Folge, dass er*sie die Folgen dieses freien und selbstbestimmten Lebens,⁴² „grundsätzlich die Risiken seines*[ihres] eigenen Schicksals zu tragen hat“.⁴³ *Hillgruber* führt hierzu

36 BVerfG, Urt. v. 17.08.1956 – 1 BvB 2/51, BVerfGE 5, 85, 204 – KPD-Verbot.

37 BVerfG, Urt. v. 16.01.1957 – 1 BvR 253/56, BVerfGE 6, 32, 40 – Elfes.

38 *Hillgruber*, in: *Riesenthaler*, Das Prinzip der Selbstverantwortung. Grundlagen und Bedeutung im heutigen Privatrecht, 2012, S. 165, 167.

39 *Rixen*, in: *Sachs*, Grundgesetz, 10. Aufl. 2024, Art. 2 Rn. 59.

40 BVerfG, Beschl. v. 20.04.1982 – 2 BvL 26/81, BVerfGE 60, 253, 268 – Anwaltsverschulden.

41 *Süß*, Die Eigenverantwortung gesetzlich Krankenversicherter unter besonderer Berücksichtigung der Risiken wunscherfüllender Medizin, 2014, S. 102 mwN.

42 *Süß*, Die Eigenverantwortung gesetzlich Krankenversicherter unter besonderer Berücksichtigung der Risiken wunscherfüllender Medizin, 2014, S. 116; *Hillgruber*, in: *Riesenthaler*, Das Prinzip der Selbstverantwortung. Grundlagen und Bedeutung im heutigen Privatrecht, 2012, S. 165, 167.

43 BVerfG, Beschl. v. 09.02.1982 – 2 BvL 6/78, 8/79, BVerfGE 60, 16, 39.

aus: „Selbstverantwortung ist die Kehrseite von Selbstbestimmung: Ohne Selbstbestimmung kann es keine Selbstverantwortung geben.“⁴⁴

2. Selbstverantwortung im Existenzsicherungsrecht

Dass der*die Einzelne die Konsequenzen für sein*ihr freies und selbstbestimmtes Leben zu tragen hat, findet sich an einigen Stellen im Sozialrecht. *Davilla* geht in ihrer Arbeit zur Eigenverantwortung im SGB III und II davon aus, dass das Sozialrecht im Wesentlichen vier Ausprägungen der Selbstverantwortung kennt, die sie vor allem im Sozialversicherungsrecht identifiziert: Selbstverschulden, Obliegenheiten, Selbsthilfe und Gestaltungsrechte.⁴⁵ Selbstverschulden meint das Einstehenmüssen des*der Versicherten „durch Leistungsausschluss oder -beschränkung wegen eines versicherungswidrigen Verhaltens“.⁴⁶ Obliegenheiten sind hingegen keine durchsetzbaren Rechtspflichten. Die Erfüllung von Obliegenheiten ist vielmehr im Eigeninteresse geboten, um rechtliche Nachteile zu vermeiden.⁴⁷ Die Selbsthilfe als Ausprägung der Selbstverantwortung beruht auf dem Prinzip der Subsidiarität. Demnach soll Hilfe vorrangig durch den*die Einzelne*n oder nicht-staatliche Gruppen, wie die Familie, geleistet werden.⁴⁸ Gestaltungsrechte zeigen sich in Möglichkeiten des*der Versicherten, die eigene Versicherung zu beeinflussen. Hierzu zählen beispielhaft die freiwillige Versicherung nach § 28a SGB III oder die Befreiung von der Versicherungspflicht nach § 8 SGB V.⁴⁹

Doch auch im Existenzsicherungsrecht des SGB II kann die Selbstverantwortung vorgefunden werden. § 1 Abs. 2 S. 1 SGB II normiert: „Die Grundsicherung für Arbeitsuchende soll die Eigenverantwortung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und Personen, die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft leben, stärken und dazu beitragen, dass sie ihren Lebensunterhalt unabhängig von der Grundsicherung aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten können.“ Hierbei sind vor allem Selbstverschulden,

44 *Hillgruber*, in: *Riesenhuber*, Das Prinzip der Selbstverantwortung. Grundlagen und Bedeutung im heutigen Privatrecht, 2012, S. 165, 171.

45 Ausführlich hierzu *Davilla*, Die Eigenverantwortung im SGB III und SGB II, 2011, S. 13 ff. Eigenverantwortung und Selbstverantwortung werden häufig synonym verwendet; so auch in diesem Beitrag.

46 *Davilla*, Die Eigenverantwortung im SGB III und SGB II, 2011, S. 13.

47 *Davilla*, Die Eigenverantwortung im SGB III und SGB II, 2011, S. 14.

48 *Davilla*, Die Eigenverantwortung im SGB III und SGB II, 2011, S. 15.

49 *Davilla*, Die Eigenverantwortung im SGB III und SGB II, 2011, S. 15.

Obliegenheiten und Selbsthilfemöglichkeiten relevant. Nach § 31 Abs. 2 Nr. 1 SGB II wird beispielsweise eine Pflichtverletzung angenommen, wenn eine volljährige Person ihr Einkommen oder Vermögen in der Absicht gemindert hat, die Voraussetzungen für den Bezug des Bürgergeldes herbeizuführen, also selbstverschuldet eine Hilfebedürftigkeit herbeigeführt hat. Den Leistungsberechtigten obliegt es außerdem, aktiv an ihrer Eingliederung in den Arbeitsmarkt mitzuwirken, etwa indem sie zumutbare Maßnahmen annehmen. Tun sie dies nicht, liegt ebenfalls eine Pflichtverletzung nach § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 SGB II vor. § 2 Abs. 2 S. 1 SGB II geht davon aus, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte und die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen in eigener Verantwortung alle Möglichkeiten zu nutzen haben, ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln und Kräften zu bestreiten, und gießt so die Selbsthilfe als Ausprägung der Selbstverantwortung in Gesetzesform.

Das AsylbLG kennt ebenfalls zumindest Selbstverschulden, Obliegenheiten und Selbsthilfe als Ausprägungen der Selbstverantwortung. Nach § 2 Abs. 1 S. 1 AsylbLG erhalten Leistungsberechtigte sogenannte Analogleistungen, die höher als die Grundleistungen nach §§ 3, 3a AsylbLG sind, wenn sie sich seit 36 Monaten ohne wesentliche Unterbrechung im Bundesgebiet aufhalten. Voraussetzung ist zudem, dass sie die Dauer ihres Aufenthalts nicht rechtsmissbräuchlich selbst beeinflusst haben. Haben sie die Dauer ihres Aufenthalts rechtsmissbräuchlich selbst beeinflusst, haben sie also selbst zu verschulden, dass sie nicht die höheren Analogleistungen erhalten. Außerdem obliegt es Leistungsberechtigten, ihren Pass oder Passersatz nach § 15 Abs. 2 Nr. 4 AsylG vorzulegen. Kommen sie dieser Obliegenheit nicht nach, können die Grundleistungen des AsylbLG nach § 1a Abs. 5 S. 1 Nr. 2 AsylbLG gemindert werden. Dies gilt nach § 5 Abs. 4 S. 2 AsylbLG auch für den Fall, dass sie eine zur Verfügung gestellte Arbeitsangelegenheit unbegründet ablehnen. Die Selbsthilfe zeigt sich darin, dass nach § 7 Abs. 1 S. 1 AsylbLG vorrangig Einkommen und Vermögen der Leistungsberechtigten und ihrer Familienangehörigen, die im selben Haushalt leben, aufzubrauchen sind. Sowohl im SGB II als auch im AsylbLG finden sich mithin Bezugnahmen auf die Selbstverantwortung.

3. Gestaltungsmöglichkeiten im Sozialrecht

Selbstverschulden, Obliegenheiten und Selbsthilfe sind Ausprägungen der Selbstverantwortung im Sinne eines Einstehenmüssens für selbstverant-

wortliches Handeln. Dem Menschen wird ein freies und selbstbestimmtes Leben gewährt, dafür muss er allerdings für die Konsequenzen dieses Lebens einstehen.

Doch das freie und selbstbestimmte Leben hat auch eine positive Seite. Denn wird dem*der Einzelnen die Pflicht auferlegt, die Konsequenzen für sein* ihr Handeln zu tragen, dann muss es ihm* ihr auch ermöglicht werden, sie zu tragen. Ein freies und selbstbestimmtes Leben führt also neben dem Einstehen müssen auch zu einem Einstehendürfen. Der* die Einzelne hat die Möglichkeit, das eigene Leben selbstverantwortlich zu gestalten und die Folgen dafür tragen zu dürfen. Es bestehen Gestaltungsmöglichkeiten.

Diese Gestaltungsmöglichkeiten sind dem Sozialrecht nicht fremd, sondern finden sich an verschiedenen Stellen wieder. So wird der Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhaltes nach § 20 Abs. 1 S. 3 SGB II als monatlicher Pauschalbetrag gewährt. Gemäß § 20 Abs. 1 S. 4 SGB II entscheiden die Leistungsberechtigten über die Verwendung der zur Deckung des Regelbedarfs erbrachten Leistungen eigenverantwortlich. Die Leistungsberechtigten können den Regelbedarf in eigener Verantwortung verwalten und ihnen wird so die Gestaltung ihres Lebens ermöglicht.⁵⁰ Dies soll, so ebenfalls das Bundessozialgericht, die Selbstverantwortung stärken.⁵¹ Auch die Grundleistungen des AsylBLG werden pauschaliert gewährt und sollen den Leistungsberechtigten so eine „gewisse Dispositionsfreiheit“ einräumen.⁵²

Im Zeichen des Einstehendürfens steht zudem der mit der Bürgergeld-Reform eingeführte Kooperationsplan nach § 15 Abs. 2 SGB II. Nach

50 Von Koppenfels-Spies, NZS 2011, 1, 3 f.

51 Siehe nur BSG, Urt. v. 18.06.2008 – B 14 AS 22/07 R, NZS 2009, 452, 456. Dieser Verweis auf die Förderung der Selbstverantwortung der Leistungsberechtigten durch die Gewährung eines Pauschalbetrages ist jedoch durchaus auch kritisch zu sehen. Bereits seit Längerem wird kritisiert, dass unter anderem der Ernährungsanteil im Regelbedarf nicht ausreichend ist, um eine gesunde Ernährung der Leistungsberechtigten zu ermöglichen. Die Bundesregierung verweist in diesem Zusammenhang auf den Pauschalbetrag und die Möglichkeit der Leistungsberechtigten, ihre Ernährung auch aus anderen Regelbedarfsanteilen, wie dem für Kleidung oder soziale Teilhabe, zu finanzieren, wenn der Ernährungsanteil eine gesunde Ernährung nicht ermöglichen kann, siehe BT-Drs. 20/7638, S. 3, 4, 6, 8 f. Zu einer Kritik hieran siehe Horenburg/Franke, Gutachten, Ist die Höhe des Bürgergeldes mit dem Recht auf angemessene Ernährung nach Art. 11 Abs. 1 des UN-Sozialpakts vereinbar?, Erstellt im Auftrag der Fraktion DIE LINKE im Bundestag, 30.11.2023, https://www.ina-latendorf.de/fileadmin/personen/Ina_Latendorf/Gutachten_Recht_auf_angemessene_Ernährung_und_Buergergeld_final_051223.pdf (zuletzt abgerufen am 15.04.2025), S. 5.

52 BT-Drs. 12/4451, S. 8.

Durchführung einer Potenzialanalyse, § 15 Abs. 1 SGB II, soll die Agentur für Arbeit im Einvernehmen mit dem kommunalen Träger mit dem*der Leistungsberechtigten einen Plan zur Verbesserung der Teilhabe erstellen, sogenannter Kooperationsplan.⁵³ Dem*der Leistungsberechtigten wird die Möglichkeit gegeben, am eigenen Eingliederungsprozess mitzuwirken und diesen zu gestalten.

Das Sozialrecht kennt somit durchaus Möglichkeiten, für die eigenen Entscheidungen einstehen zu dürfen. Die Konsequenzen für ein freies und selbstbestimmtes Leben zu tragen, ist damit Pflicht und Recht zu gleich. Einer „zu eigenverantwortlicher Lebensgestaltung begabte[n] „Persönlichkeit“⁵⁴ ist es zu eröffnen, Selbstverantwortung auch im positiven Sinne zu übernehmen. Dem*der Einzelnen stehen daher Gestaltungsmöglichkeiten zu, um für die Folgen seines*ihrer Handelns einstehen zu dürfen.

IV. Die Bezahlkarte im Konstrukt der Selbstverantwortung

1. Die Bezahlkarte als Ausdruck (kollektiven) Selbstverschuldens

Zusammengefasst kennt das Sozialrecht somit zwei Seiten der Selbstverantwortung: das Einstehenmüssen für ein selbstverantwortliches Leben und das Einstehendürfen für eben dieses Leben. Im Folgenden soll die Bezahlkarte in diesem Konstrukt der Selbstverantwortung verortet werden.

Die Lektüre der Gesetzeshistorie und der Gesetzesbegründung können den Eindruck erwecken, die Bezahlkarte sei eine Reaktion auf ein (kollektives) Verschulden der Leistungsberechtigten. Der Einführung der Be-

53 Bis zur Bürgergeld-Reform sollte eine Eingliederungsvereinbarung abgeschlossen werden, § 15 SGB II a.F. Bei einem Verstoß gegen die Eingliederungsvereinbarung war eine Sanktionierung des*der Leistungsberechtigten möglich, siehe *Bindig*, in: *Luik/Harich*, SGB II, 6. Aufl. 2024, § 15 Rn. 3. Hierzu kritisch auch *von Koppenfels-Spies*, NZS 2011, 1, 5 f. Der nun vorgesehene Kooperationsplan orientiert sich vielmehr am Eingliederungs- (§ 57 Abs. 1 Nr. 1 SGB IX) und Teilhabeplan (§ 19 SGB IX) sowie der Leistungsabsprache (§ 12 SGB XII), siehe *Hökendorf/Jäger*, info also 2023, 13, 14. Kommt ein Kooperationsplan nicht zustande oder kann er nicht fortgeschrieben werden, fordert das Jobcenter den*die Leistungsberechtigte*n zur Mitwirkung auf. Diese Aufforderung muss gemeinsam mit einer Rechtsfolgenbelehrung ergehen. Wird die Aufforderung nicht umgesetzt, stellt dies eine Pflichtverletzung dar, auf die Leistungsminderungen folgen, siehe *Bindig*, in: *Luik/Harich*, SGB II, 6. Aufl. 2024, § 15 Rn. 84.

54 BVerfG, Urt. v. 17.08.1956 – 1 BvB 2/51, BVerfGE 5, 85, 204 – KPD-Verbot.

zahlkarte im Mai 2024 gingen Anträge der Fraktion der CDU/CSU aus Dezember 2023⁵⁵ sowie der Fraktion der AfD aus Oktober 2022⁵⁶ voraus. Die Fraktion der CDU/CSU bemängelte in ihrem Antrag eine vermeintlich hohe Anzahl an Asylanträgen, die auf vermeintlich hohe Sozialleistungen für Geflüchtete zurückzuführen sei. Sozialleistungen seien damit ein sogenannter Pull-Faktor.⁵⁷ Aus diesem Grund seien „Maßnahmen zu treffen, um die Anreize für eine irreguläre Migration nach Deutschland zu senken“.⁵⁸ Auch die Fraktion der AfD stellte auf angebliche Pull-Faktoren ab und führte zudem aus, dass der „meist vorübergehende[...] Aufenthalt des angesprochenen Personenkreises bedarfsgerecht und missbrauchsfern mit staatlichen Leistungen“ zu gestalten sei. Eine „konsequente Anwendung des Sachleistungsprinzips [würde] den Anreiz zu einer illegalen EU-Binnenmigration spürbar reduzieren“.⁵⁹

Im Januar 2024 einigten sich sodann die Bundesländer auf gemeinsame Standards für die Einführung der Bezahlkarte. Hierzu führte der Hessische Ministerpräsident *Rhein* aus: „Mit der Einführung der Bezahlkarte senken wir den Verwaltungsaufwand bei den Kommunen, unterbinden die Möglichkeit, Geld aus staatlicher Unterstützung in die Herkunftslander zu überweisen, und bekämpfen dadurch die menschenverachtende Schlepperkriminalität“.⁶⁰

Die Ausführungen *Rheins* finden sich nunmehr auch fast vollständig in der Gesetzesbegründung.⁶¹ Dieser kann entnommen werden, dass mittels der Bezahlkarte der „Verwaltungsaufwand bei den Kommunen“ minimiert

55 BT-Drs. 20/9740.

56 BT-Drs. 20/4051.

57 Der Mythos der Pull-Faktoren, die Geflüchtete in die Bundesrepublik „ziehen“, hält sich hartnäckig. Es kann jedoch für die Bundesrepublik empirisch nicht nachgewiesen werden, dass die Höhe der Sozialleistungen einen Einfluss auf die Einreise der Geflüchteten hat, siehe hierzu den aktuellen Forschungsstand zusammenfassend *Seidl*, NZS 2024, 626 f.

58 BT-Drs. 20/9740, S. 1.

59 BT-Drs. 20/4051, S. 3.

60 <https://hessen.de/presse/laender-einigen-sich-auf-gemeinsame-standards-fuer-eine-bezahlkarte> (zuletzt abgerufen am 15.04.2025).

61 Zu einer kritischen Auseinandersetzung mit der Gesetzesbegründung siehe sogleich unter 2.

werden sollte.⁶² Außerdem sei die Bezahlkarte ein „taugliches Mittel [...], um z. B. Geldzahlungen an Schleuser zu unterbinden“⁶³

Um den Einsatz der Bezahlkarte auf ein Selbstverschulden eines*einer Leistungsberechtigten zurückzuführen, müsste eine konkrete Handlung dieses* dieser Leistungsberechtigten feststellbar sein. Vermutungen reichen nicht aus, um ein Einstehenmüssen für die Folgen zu begründen. Nach der Gesetzesbegründung soll der Leistungsträger bei der Wahl der Leistungsform auch den „örtlichen Besonderheiten und unterschiedlichen Lebenslagen Rechnung tragen“⁶⁴ Eine Prüfung, ob der*die einzelne Leistungsberechtigte tatsächlich Geldzahlungen an Schleuser*innen vornimmt, ist allerdings nicht vorgesehen und wohl auch nicht umsetzbar.

Ein hoher Verwaltungsaufwand entsteht erst dadurch, dass existenzsichernde Leistungen für eine Vielzahl von Personen bereitgestellt werden müssen – nicht bereits durch die Gewährung der Leistungen an eine einzelne Person. Um ein Selbstverschulden begründen zu können, müsste deshalb eine kollektivierte Betrachtungsweise vorgenommen werden. Dem Sozialrecht ist es jedoch fremd, für die Feststellung eines Selbstverschuldens nicht auf die einzelne Person und ihre Handlungen, sondern auf eine Gruppe von Menschen abzustellen. Es erscheint fernliegend, den durch die Auszahlung von AsylbLG-Leistungen entstehenden Verwaltungsaufwand allen Leistungsberechtigten als kollektiviertes Selbstverschulden zuzurechnen und die Bezahlkarte somit als Folge des Einstehenmüssens für dieses Verhalten zu sehen. Der Einsatz der Bezahlkarte ist mithin keine Folge des Selbstverschuldens als Ausprägung der Selbstverantwortung. Auch Anhaltspunkte für Obliegenheiten oder Selbsthilfemöglichkeiten sind nicht erkennbar.

2. Die Bezahlkarte als Beschränkung der Gestaltungsmöglichkeiten

Durch die Bezahlkarte werden vielmehr die Gestaltungsmöglichkeiten der Leistungsberechtigten, also ihre Selbstverantwortung, begrenzt. Indem Überweisungen ins In- und Ausland sowie Online-Käufe eingeschränkt

62 BT-Drs. 20/11006, S. 101.

63 BT-Drs. 20/11006, S. 102. *Seidl* zeigt sich kritisch, dass die Leistungsberechtigten angesichts hoher Lebenshaltungskosten und hierzu vergleichsweise niedriger existenzsichernder Leistungen tatsächlich Geld in „nennenswertem Umfang ins Ausland transferieren würden“, siehe *Seidl*, info also 2024, 195, 196.

64 BT-Drs. 20/11006, S. 101.

werden, der Einsatz der Bezahlkarte räumlich beschränkt werden kann und Bargeldabhebungen nur in einem kleinen Umfang möglich sind, können die Leistungsberechtigten nicht mehr uneingeschränkt über ihre existenzsichernden Leistungen verfügen. Sie können kaum noch selbstverantwortlich mit ihren Grund- und Analgleistungen haushalten. Gerade die Auszahlung von existenzsichernden Leistungen als Pauschalbetrag soll die Selbstverantwortung der Leistungsberechtigten jedoch ermöglichen. Indem sie frei darüber verfügen können, wie sie die ihnen zustehenden Leistungen verwenden, können sie selbstverantwortlich leben und die Folgen dieses Lebens tragen. Dieses Einstehendürfen für die eigenen Entscheidungen und das eigene Handeln ist dem Sozialrecht auf dieselbe Weise immanent wie das Einstehenmüssen und wird durch die Bezahlkarte in einem großen Umfang verunmöglicht.

Aufgrund der Interdependenz von Selbstbestimmung und Selbstverantwortung ist dies ein Eingriff in Art. 2 Abs. 1 GG. Dies gilt auch ungeachtet dessen, dass das AsylbLG in einigen Konstellationen die Möglichkeit der Existenzsicherung über Sachleistungen vorsieht.⁶⁵ Auch Sachleistungen schränken die Option ein, selbstverantwortlich zu haushalten. Im Gegensatz zur Bezahlkarte beschränkt die Sachleistungsgewährung die Selbstverantwortung jedoch von vornherein. Das AsylbLG sieht hingegen lediglich den abstrakten Einsatz der Bezahlkarte vor, nicht jedoch deren konkret einschränkende Ausgestaltung. Vielmehr wird zunächst ein Selbstverantwortungsbereich eröffnet, der erst durch die spezifische Umsetzung der Länder und Kommunen beschränkt wird.

Eine Rechtfertigung des Eingriffs könnte sich durch die Regelungsziele der Bezahlkarte – Minimierung des Verwaltungsaufwandes und Unterbindung von Zahlungen an Schleuser*innen –⁶⁶ ergeben. Ob der Verwaltungsaufwand tatsächlich minimiert werden kann, erscheint fraglich.⁶⁷ Die Bestimmung der Bezahlkarte als Form der Leistungsgewährung erfordert die Ausübung von Ermessen. Der Leistungsträger muss den „örtlichen Besonderheiten und unterschiedlichen Lebenslagen Rechnung tragen“⁶⁸ und

65 Beispielsweise in folgenden Konstellationen: § 3 Abs. 2 S. 1 AsylbLG (notwendiger Bedarf wird bei einer Unterbringung in einer Aufnahmeeinrichtung durch Sachleistungen gedeckt) und § 3 Abs. 2 S. 4 AsylbLG (notwendiger persönlicher Bedarf wird bei einer Unterbringung in einer Aufnahmeeinrichtung durch Sachleistungen gedeckt, sofern dies mit vertretbarem Verwaltungsaufwand möglich ist).

66 BT-Drs. 20/11006, S. 101 f.

67 Gerloff, Asylmagazin 2024, 148, 153; Seidl, info also 2024, 195, 196.

68 BT-Drs. 20/11006, S. 101.

damit den Einzelfall berücksichtigen. Dies ist ressourcenintensiv, obgleich eine Vielzahl aktueller Urteile zeigen, dass das Ermessen kaum ausgeübt, sondern die Bezahlkarte vielmehr ohne Einzelfallprüfung eingesetzt wird.⁶⁹ Auch die Freigabe einzelner Überweisungen und das Führen von Positivlisten erfordern Ressourcen.⁷⁰ Es entsteht ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand, der für eine Vielzahl von Personen anfällt. Bisher scheint es deshalb so, als würde die Bezahlkarte vielmehr zu einer Erhöhung des Verwaltungsaufwandes führen, sofern das Ermessen im Einzelfall tatsächlich ausgeübt wird.

Auch die tatsächliche Überweisung von Geld an Schleuser*innen erscheint fraglich.⁷¹ So gibt es keine belastbaren Daten, die Auslandsüberweisungen im großen Umfang belegen.⁷² Zwar hat die Legislative auch hier eine Einschätzungsprärogative. Zumindest die Einschränkung von Inlandsüberweisungen erscheint vor diesem Hintergrund aber bedenklich. Gerade aufgrund der Bedeutung der Selbstverantwortung für die Leistungsberechtigten, ist hier zudem ein hoher Maßstab anzulegen.

Die Beschränkung der Selbstverantwortung ist auch im Vergleich zu anderen Leistungsberechtigten von Bedeutung. Im Gegensatz zu anderen Leistungsberechtigten können die Leistungsberechtigten, denen eine Bezahlkarte ausgehändigt wurde, nicht für ihr Handeln einstehen. Dies ist gerade vor dem Hintergrund des Allgemeinen Gleichheitssatzes aus Art. 3 Abs. 1 GG bedenklich. Während die Höhe der existenzsichernden Leistungen nicht am Allgemeinen Gleichheitssatz gemessen werden kann, da hierfür allein das Recht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum ausschlaggebend ist, muss die Form der Leistungsgewährung dem Allgemeinen Gleichheitssatz standhalten.⁷³

Es besteht eine Ungleichbehandlung zwischen den Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG, denen Leistungen mittels Bezahlkarte gewährt

69 Beispielhaft hierzu: SG Nürnberg, Beschl. v. 30.07.2024 – S 11 AY 15/24 ER, juris Rn. 37; SG Nürnberg, Beschl. v. 30.07.2024 – S 11 AY 18/24 ER, juris Rn. 41; SG Hamburg, Beschl. v. 18.7.2024 – S 7 AY 410/24 ER, juris Rn. 25.

70 *Seidl*, info also 2024, 195, 196.

71 *Seidl*, info also 2024, 195, 196.

72 So auch der Parlamentarische Staatssekretär *Toncar* für die Bundesregierung, siehe BT-Drs. 20/10292, S. 34. *Seidl* führt diesbezüglich wohl zutreffend an: „Hier lässt sich allenfalls eine anekdotische Evidenz zugrunde legen, die angesichts der – gemesen an den im Inland anfallenden Lebenshaltungskosten – vergleichsweise geringen Leistungshöhe alles andere als naheliegend ist.“, siehe *Seidl*, info also 2024, 195, 196. Kritisch außerdem *Janda*, ZAR 2024, 102, 102.

73 *Frerichs*, in: *Schlegel/Voelzke*, jurisPK-SGB XII, 4. Aufl. 2025, AsylbLG § 3 Rn. 73 f.

werden, und jenen, die ihre Leistungen in anderer Form erhalten sowie den Leistungsberechtigten nach den SGB II und SGB XII. Maßgeblich sind hier allerdings nur diejenigen Leistungsberechtigten, die von demselben Hoheitsträger betroffen sind.⁷⁴

Nicht jede Ungleichbehandlung ist verfassungsrechtlich problematisch. Auch an diesem Punkt stellt sich allerdings die Frage, ob die Minimierung des Verwaltungsaufwandes und die Unterbindung von Zahlungen an Schleuser*innen für eine Rechtfertigung ausreichend sind. Das Bundesverfassungsgericht geht zudem davon aus, dass Differenzierungen „stets der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind“, bedürfen.⁷⁵ Dass den Leistungsberechtigten aufgrund der Bezahlkarte das Ausüben ihrer Selbstverantwortung und damit das Einstehendürfen für die Folgen ihres Handelns fast vollständig verunmöglich wird, lässt Zweifel an der Rechtfertigung der Ungleichbehandlung auftreten. Auch unter Berücksichtigung des Allgemeinen Gleichheitssatzes aus Art. 3 Abs. 1 GG scheint die Bezahlkarte daher bedenklich.

V. Fazit

Die Einführung der Bezahlkarte im Mai 2024 hat eine kontroverse Debatte ausgelöst. Als Form der Leistungsgewährung in § 3 AsylbLG (Grundleistungen) und § 2 AsylbLG (Analogleistungen) dient die Bezahlkarte der Existenzsicherung Geflüchteter. Aufgrund ihrer Ausgestaltung kann sie allerdings zu erheblichen Einschränkungen führen, insbesondere der Selbstverantwortung der Leistungsberechtigten.

Die Selbstverantwortung hat im Sozialrecht zwei zentrale Dimensionen: das *Einstehenmüssen* für die eigenen Entscheidungen und das *Einstehendürfen*, also die Möglichkeit, die Folgen des eigenen Handelns zu tragen. Indem mit der Bezahlkarte Überweisungen und Online-Käufe eingeschränkt werden, der Einsatzbereich räumlich beschränkt werden und nur ein geringer Betrag an Bargeld abgehoben werden kann, ist ein Einstehendürfen kaum mehr möglich. Den Leistungsberechtigten wird auf diese Weise das selbstverantwortliche Haushalten erschwert, wodurch nicht nur das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit aus Art. 2 Abs. 1 GG,

⁷⁴ Wollenschläger, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 3 Rn. 68.

⁷⁵ BVerfG, Beschl. v. 21.06.2011 – 1 BvR 2035/07, BVerfGE 129, 49, 68 – Förderdarlehen.

sondern auch der Allgemeine Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG berührt werden. Die Vereinfachung der Verwaltung und die Verhinderung von Zahlungen an Schleuser*innen scheinen keine geeigneten Rechtfertigungsgründe für derart weitreichende Einschränkungen zu sein.

Letztlich zeigt die konkrete Ausgestaltung der Bezahlkarte somit, dass sie ein Einstehendürfen der Leistungsberechtigten weitgehend verhindert und somit im direkten Widerspruch zum sozialrechtlichen Leitprinzip der Selbstverantwortung steht.