



Amt für Soziales, Wohnen und Integration  
Tel.-Nr.: 5000

Freigabe am: 28.01.2025

## BESCHLUSSVORLAGE

- öffentlich -

### Beratungsfolge:

Integrationsrat  
Sozialausschuss  
Haupt- und Finanzausschuss  
Rat

---

### Betreff:

Ablehnung der Einführung der Bezahlkarte für Flüchtlinge in Ratingen

---

1. Finanzielle Auswirkungen:

- Nein  
 Ja, siehe nächste Seite

2. Beteiligung Rechnungsprüfungsamt:

- Nein  
 Ja

Beanstandung:  Keine /  Ja, siehe Anlage

## Zu 1: Finanzielle Auswirkungen gemäß NKF

### A: Ergebnisrechnung / Finanzrechnung konsumtiv:

Gesamtaufwand der Maßnahme		Gesamterträge der Maßnahme		Zuschussbedarf der Maßnahme		Mittel stehen zur Verfügung
€		€		€		Ja <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/>
<b>davon:</b>		<b>davon:</b>				im Teilergebnisplan der Produktgruppe
1. Betriebsaufwand *		1. Betriebserträge *				<input type="text"/>
€		€				
2. Nicht zahlungswirksamer Aufwand (z.B. Abschreibungen, Erhöhung Pensionsrückstellungen)		2. Nicht zahlungswirksame Erträge (z.B. Sonderposten)				des / der Jahre: <input type="text"/>
€		€				Planungsstelle/n
3. Durchschnittliche Fremdkapitalzinsen						
€						
Einmalig <input type="checkbox"/>	Lfd. p.a. <input type="checkbox"/>	Einmalig <input type="checkbox"/>	Lfd. p.a. <input type="checkbox"/>	Einmalig <input type="checkbox"/>	Lfd. p.a. <input type="checkbox"/>	

\* Betriebsaufwand / -erträge entsprechen in gleicher Höhe Betriebsauszahlungen / -einzahlungen

**B: Teilfinanzrechnung (Investitionsmaßnahmen):**

**B: Gesamtf finanzrechnung (Rückstellungsabwicklung):**

Gesamtauszahlung der Maßnahme		Investitionszuschüsse		Finanzierungseigenanteil		Mittel stehen zur Verfügung
€		€		€		Ja <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/>
<b>davon:</b>		<b>davon:</b>				im Teilfinanzplan der Produktgruppe:
						<input type="text"/>
Jahr	€	Jahr	€			Planungsstelle/n
Jahr	€	Jahr	€			
Jahr	€	Jahr	€			
Jahr	€	Jahr	€			

## **Beschlussvorschlag:**

Der Rat der Stadt Ratingen lehnt die Einführung der Bezahlkarte für Flüchtlinge ab und macht Gebrauch von der Opt-Out Regelung der entsprechenden Bezahlkartenverordnung des Landes NRW vom 02.01.2025.

## **Sachverhalt:**

### **1. Einleitung**

In der gemeinsamen Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder (Ministerpräsidentenkonferenz) am 06.11.2023 wurde, vor dem Hintergrund des Anstiegs der irregulären Migration und der damit verbundenen großen Herausforderungen für Kommunen, Länder und den Bund, ein umfassendes Maßnahmenpaket beschlossen. Ziel dieser Maßnahmen war es, dass die Zahl der im Wege der Fluchtmigration nach Deutschland Kommenden deutlich und nachhaltig gesenkt werden sollte.

Unter Punkt 7 „Leistungen für Asylsuchende“ des gemeinsamen Beschlussprotokolls wurde u.a. die bundesweite einheitliche Einführung einer Bezahlkarte und damit die Möglichkeit, Barauszahlungen an Leistungsempfänger\*innen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz einzuschränken, vorgesehen. Dabei ist der Rahmen für die zu gewährende Unterstützungsleistung weitestgehend durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes vorgegeben, sodass ein (begrenzter) Teil des Leistungssatzes auch weiterhin bar zur Verfügung stehen muss.

### **2. Rechtlicher Rahmen**

#### **2 a) Bund**

Der Deutsche Bundestag hat am 12. April 2024 mit dem „Gesetz zur Anpassung von Datenübermittlungsvorschriften im Ausländer- und Sozialrecht“ die gesetzlichen Voraussetzungen dafür geschaffen, dass künftig Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Form einer Bezahlkarte erbracht werden können.

#### **2 b) Land**

In Nordrhein-Westfalen sind die Aufgaben nach dem Asylbewerberleistungsgesetz gemäß § 1 AG AsylbLG den 396 Kommunen als pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben übertragen worden. Dies bedeutet, dass 396 Kommunen und 5 Bezirksregierungen in ihrer Funktion als Leistungsbehörden nach dem AsylbLG nach der derzeitigen Rechtslage entscheiden müssen, ob die Leistungen nach dem AsylbLG in Form von Geldleistungen, Sachleistungen, Wertgutscheinen oder in Form der Bezahlkarte gewährt werden.

Insofern musste das Land NRW mit dem Ausführungsgesetz zum Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) erst rechtstechnisch die notwendige Ermächtigungsgrundlage für eine Rechtsverordnung schaffen, um überhaupt die Einführung einer bestimmten Form der Leistungsgewährung (insbesondere die Bezahlkarte) und deren Ausgestaltung regeln zu können.

#### **2 ba) Einzelregelungen der Bezahlkartenverordnung NRW-BKV NRW**

Die Verordnung zur flächendeckenden Einführung einer Bezahlkarte im AsylbLG (Bezahlkartenverordnung NRW-BKV NRW) ist am 07.01.2025 in Kraft getreten. In einem ersten Schritt wird die sogenannte SocialCard (Bezahlkarte) in fünf Landeseinrichtungen

(je eine pro Regierungsbezirk) an die Leistungsempfängerinnen und -empfänger ausgegeben. Im Weiteren soll die Bezahlkarte sukzessiv innerhalb von drei Monaten über das Landessystem in den anderen derzeit 50 Einrichtungen ausgerollt werden. Danach soll bis zum 01.01.2026 in allen Gemeinden die Bezahlkarte eingeführt werden. Kommunen, die allerdings bereits über ein etabliertes System verfügen und dies auch weiterhin nutzen wollen, können von einer sogenannten Opt-Out-Regel Gebrauch machen. Diese besagt (§ 4 Abs. 1 Bezahlkartenverordnung NRW-BKV NRW):

#### **§ 4**

#### **Opt-Out Regelung**

*(1) Die Gemeinde bzw. der Gemeindeverband kann abweichend von den Regelungen dieser Verordnung beschließen, dass die Leistungen nach dem AsylbLG im Regelfall nicht in Form der Bezahlkarte erbracht werden.*

Die o.g. Verordnung sieht weiterhin in § 5 vor, dass in der Regel eine Summe von bis zu 50 Euro pro Person und Monat als Barleistung ausgezahlt werden darf (Barleistungsgrenze). Es existiert allerdings eine Härtefallregelung, bei der die Leistungsbehörde im Einzelfall zu Gunsten der Leistungsberechtigten von dieser Summe abweichen kann. Dies bedeutet, dass bei Geltendmachung/Vorliegen berechtigter Mehrbedarfe eine entsprechende Einzelfallprüfung stattfinden muss.

### **3. Bewertung der Verwaltung**

Die Intention sowohl auf der Bundes- als auch auf der Landesebene war es, Maßnahmen zu beschließen, die die Zahl der im Wege der Fluchtmigration nach Deutschland Kommenden deutlich und nachhaltig senken würde. Dies sollte erreicht werden, durch klare und zielgerichtete Maßnahmen gegen unkontrollierte Zuwanderung, die rasch und wirksam für Entlastung sorgen und den aktuell zu hohen Zuzug effektiv begrenzen<sup>1</sup>.

Die Verwaltung hat seit Beginn der Diskussion, insbesondere zum Thema der Bezahlkarte, regelmäßig im Integrationsrat und Sozialausschuss umfassend vorgetragen und über die aktuellen Sachstände informiert. Vor diesem Hintergrund erfolgt nachfolgend eine fokussierte Bewertung der Verwaltung des Status quo, die sowohl auf die bereits in den Fachausschüssen vorgenommenen Einordnungen als auch aktuellen Erkenntnissen basiert.

#### 3a) EU und Bundesgesetzgebung

Die aus Sicht der Verwaltung wichtigsten Maßnahmen, um dieses Ziel möglicherweise erreichen zu können, waren folgende Maßnahmen, die z.T. bereits umgesetzt werden respektive erlassene Gesetze/Verordnungen, die bereits Rechtskraft erlangt haben:

- Schutz der europäischen Außengrenzen und solidarische Verteilung (Gemeinsame Europäische Asylsystem = GEAS Reform/in Kraft getreten am 11.06.2024)
- Verstärkte Kontrolle der deutschen Grenzen
- Beschleunigte Asylverfahren
- Verbesserung und Beschleunigung der Rückführung (Rückführungsverbesserungsgesetz in Kraft getreten am 27.02.2024)
- Gesetz zur Verbesserung der inneren Sicherheit und des Asylsystems (Artikelgesetz vom 25.10.2024 = Änderungen im Asyl- und Aufenthaltsrecht, im Waffenrecht und im

---

<sup>1</sup> Beschluss der Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 6. November 2023; S. 3

Bundesverfassungsschutzgesetz mit dem Ziel: konsequente Ausweisung und Abschiebung ausländischer Gewalttäter

Hier sind die Auswirkungen/Ergebnisse, vorbehaltlich der möglicherweise weiteren politischen Beschlussfassungen, abzuwarten. Insbesondere für die GEAS Reform gilt, dass die EU-Länder bis zu zwei Jahre Zeit haben, die beschlossenen Änderungen in ihr nationales Recht einzuführen.

### 3b) Landesebene

Darüber hinaus wurde als ein weiter Baustein die Bezahlkarte beschlossen, um es den Kommunen zu ermöglichen, Leistungen nach dem AsylbLG in Form von Geldleistungen, Sachleistungen, Wertgutscheinen oder in Form der Bezahlkarte zu erbringen. Intendiert war damit auch, Mittelabflüsse von den Leistungsberechtigten ins Nicht-EU-Ausland entgegenwirken<sup>2</sup>.

### 3ba) Geldtransfer

Aufgrund des gerade erst begonnen Roll-Outs der SocialCard (Bezahlkarte auf der Landesebene) kann die Verwaltung hierzu noch keine fundierte Einschätzung abgeben. Gleichwohl soll in diesem Kontext auf eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) hingewiesen werden, wonach nur sieben Prozent der Geflüchteten Geld aus Deutschland ins Ausland überwiesen haben. Das DIW kommt zu dem Ergebnis,

*„Die Daten zeigen, dass Geflüchtete nicht nur seltener Geld ins Ausland senden als Migrant\*innen ohne Fluchthintergrund. Sie zeigen auch, dass die Wahrscheinlichkeit, dass sie es tun, geringer ist als bei Deutschen ohne Migrationshintergrund. Diese Erkenntnisse entlarven zum einen die Widersprüchlichkeit der politischen Debatte, die sich auf die Geldüberweisungen von Geflüchteten fokussiert und infolgedessen unter anderem auf die Einführung der Bezahlkarte in den verschiedenen Bundesländern dringt, ohne dass deren Nutzen empirisch belegt ist.“<sup>3</sup>*

Zudem gibt es keinerlei weitere Belege dafür, dass Bargeldleistungen ein Pull-Faktor für mehr Geflüchtete nach Deutschland ist. Experten gehen schon wegen der geringeren Höhe der Leistungssätze in den ersten 36 Monaten seit Zuzug in das Bundesgebiet davon aus, dass der Umfang der Transfers gering ausfällt und bezweifeln, dass diese tatsächlich einen wesentlichen Anreiz für Migration darstellen. Dazu stellte bereits der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages fest, dass, bei bereits vorhandener, grundsätzlich bestehender Kritik an der Anwendung des Push und Pull Konzeptes, es fraglich erscheint, inwiefern sich der konkrete Einfluss einzelner, isoliert betrachteter Faktoren auf das Migrationsgeschehen exakt bestimmen lässt.<sup>4</sup>

### 3bb) Verwaltungsaufwand

Mit der Einführung der Bezahlkarte soll der Verwaltungsaufwand in den Verwaltungen reduziert werden. Dies richtet sich insbesondere an die Verwaltungen, in denen noch monatlich Bargeld bei persönlichen Erscheinen an die Asylbewerber ausgegeben werden.

---

<sup>2</sup> S. Begründung zum Gesetzesentwurf der Landesregierung, Zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Asylbewerberleistungsgesetzes S. 1

<sup>3</sup> DIW Wochenbericht 49/2024 vom 04. Dezember 2024

<sup>4</sup> Deutscher Bundestag WD 1-3000-027/20

Dies trifft allerdings auf Ratingen nicht zu, weil in Ratingen bereits vor einigen Jahren ein (Konto-)System etabliert wurde, sodass die Asylbewerber in der Regel über ein eigenes Bankkonto verfügen und die Leistungen nach AsylbLG unbürokratisch über dieses Konto erhalten. Dieses System hat sich bis heute bewährt und sollte in dieser Form auch beibehalten werden.

Des Weiteren befindet sich das Land NRW derzeit in enger Abstimmung mit dem Bezahlkartendienstleister, da noch nicht alle Einzelheiten, bzw. Fragestellungen abschließend geklärt sind. Unter anderem wird aktuell geprüft, ob ein White-List, bzw. Black-List-Verfahren eingeführt werden soll. Bei einem White-List-Verfahren werden lediglich die Firmen/Personen freigeschaltet, mit denen der Asylbewerber vertragliche Beziehungen unterhält (z.B. Vermieter, Stromanbieter, Handyfirma). Bei einem Black-List-Verfahren sind alle Überweisungen an Personen/Institutionen möglich, außer bei denjenigen, die auf einer Black-List stehen und entsprechend gesperrt werden.

Technische Schnittstellen zwischen dem Bezahlkarten-Navigator und den Fachanwendungen sind möglich, die Bereitstellung der jeweiligen Schnittstelle erfolgt zentral durch das Land und wird durch das Land finanziert. Sofern es Anpassungsbedarfe bei den Fachverfahrensherstellern geben sollte, so sind diese durch die Kommune selbstständig zu regeln und zu finanzieren.

Hier erwartet die Verwaltung sowohl in der Implementierungsphase als auch in der weiteren operativen Abwicklung nicht nur individuelle Mehrbelastungen für die Mitarbeitenden, sondern auch zusätzliche (noch nicht zu quantifizierende) Stellenbedarfe. Diese resultieren insbesondere aus:

- Austausch und erneute Ausstellung von Karten bei Verlust,
- Prüfung von Härtefällen bei der Barleistungsgrenze,
- Überprüfung und Pflege der Daten zur White-/Black List
- Administrierung des Bezahlkartensystems
- Erstellung der Datenschutzfolgeabschätzung (Verantwortlich: Fachamt)

### 3bc) Soziale, integrative und humanitäre Gründe

Im Zusammenhang mit der Einführung der Bezahlkarte sollten soziale, integrative und humanitäre Gründe zumindest nicht unerwähnt bleiben. Dazu haben sich bereits die Sozialverbände sowie der Integrationsrat in der Vergangenheit klar positioniert. In der Außenwirkung kann die Bezahlkarte diskriminierend und stigmatisierend wirken. Sie schränkt objektiv die Betroffenen in ihrer Entscheidungsfreiheit ein und verhindert eine sparsame und selbstwirksame Lebensgestaltung. Die selbstbestimmte Lebensführung und die gleichberechtigte Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben wird eingeschränkt.

## 4. Kosten

Das Land erstattet die Kosten des Dienstleisters, die den Kommunen aus der Teilnahme und Einführung der Bezahlkarte entstehen. Dafür wird zwischen den teilnehmenden Kommunen und der Bezirksregierung eine Verwaltungsvereinbarung abgeschlossen. Jede Kommune muss zusätzlich eine Datenschutzfolgeabschätzung erstellen.

## **5. Fazit**

Die Verwaltung hat seit Beginn der Diskussion, beginnend im Februar 2024, insbesondere zum Thema der Bezahlkarte, regelmäßig im Integrationsrat und Sozialausschuss umfassend vorgetragen. In dem Kontext wurde u.a. deutlich gemacht, dass die Bezahlkarte auf der Landesebene durchaus Sinn machen kann, da in der Regel noch keine Möglichkeit zur Kontoeröffnung besteht. Spätestens ab der Zuweisung nach Ratingen erfolgt allerdings im Regelfall die Einrichtung eines eigenen Bankkontos, über das dann die Leistungen nach dem AsylbLG abgewickelt werden. Dabei handelt es sich um ein erprobtes und in der Praxis bewährtes Verfahren.

In der Abwägung der Argumente und dem Vergleich der beiden Systeme, kommt die Verwaltung, auch unter Berücksichtigung des Grundtenors im Integrationsrat/Sozialausschuss, zu dem Schluss, an der bisherigen Praxis der Leistungserbringung für kommunal untergebrachte Geflüchtete festzuhalten. Infolgedessen schlägt die Verwaltung dem Rat der Stadt Ratingen vor, von der Opt-Out Regelungen gem. § 4 Bezahlkartenverordnung NRW-BKV NRW Gebrauch zu machen (s. Beschlussvorschlag).