

Sitzungsvorlage mit finanz. Auswirkungen	
öffentlich	
1787/2020-25	
Geschäftsbereich	Geschäftsbereich C - Soziales, Recht und Ordnung
Federführung	Leistungsverwaltung und soziale Hilfen
Datum	31.01.2025

Beratungsverlauf	Termin	Beratungsaktion
Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Inklusion	19.03.2025	Vorberatung
Rat	25.03.2025	Entscheidung

Betreff:

Bezahlkarte für Leistungen nach dem AsylbLG

Beschlussvorschlag:

Die Stadt Nettetal nutzt die Opt-Out-Regelung gemäß § 4 Bezahlkartenverordnung NRW und erbringt die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz auch zukünftig nicht in Form der Bezahlkarte.

Begründung der Vorlage:

Am 18. Dezember 2024 hat der Landtag NRW die Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes zur Einführung der sogenannten Bezahlkarte für Geflüchtete beschlossen. Die konkretisierende Rechtsverordnung (kurz: BezahlkartenVO) ist am 07.01.2025 in Kraft getreten.

Auf dieser Basis startete im Januar 2025 die Pilotierung der Bezahlkarte in zunächst fünf Unterbringungseinrichtungen des Landes. Der Rollout auf das ganze Landesunterbringungssystem erfolgt im Anschluss stufenweise bis voraussichtlich Ende März 2025. Danach soll die Bezahlkarte auch in den Kommunen flächendeckend zur Anwendung kommen. Die Asylantragstellenden nehmen die Karte nach ihrer Zuweisung in die Kommunen mit. An der Höhe der Sozialleistung als solche ändert sich dabei nichts.

Die Bezahlkarte ist gemäß der Verordnung rechtlich wie folgt ausgestaltet:

- Die Karte erhält jede volljährige und jede unbegleitete minderjährige Person. Minderjährige Geflüchtete in einer Bedarfsgemeinschaft erhalten die Leistung über einen Erziehungsberechtigten. Partnerkarten (für Bedarfsgemeinschaften) sind per Vollmachtserteilung möglich (z. B. für gemeinsame Mietzahlung).
- Die Bezahlkarte erhalten sowohl Leistungsbeziehende von Grundleistungen (gekürzte Regelleistungen i.d.R. in den ersten 36 Monaten des Aufenthalts) als auch Analogleistungsbeziehenden (Höhe gleichgestellt mit dem Bürgergeld). Ausnahmen hiervon sind lediglich bei der Ausübung einer Erwerbstätigkeit von mehr als drei aufeinander folgenden Monaten zugelassen, wenn das Einkommen oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze liegt und während einer Berufsausbildung unabhängig vom Einkommen.
- Im Rahmen einer Übergangsregelung werden Leistungen bei allen, die zum 31.12.24 im Bezug standen noch bis zum 31.12.2025 in der bisherigen Form gewährt. Ab 2026 ist die Bezahlkarte im Rahmen der Verordnung dann verpflichtend für alle einzuführen.
- Mit der Karte sind Barabhebungen von 50,00 Euro je Person möglich. Falls Mehrbedarfe erforderlich sind, kann der Betrag entsprechend erhöht werden.
- Für die Zahlung mit der Karte gibt es keine regionalen Einschränkungen im Inland und im Online-Handel. Es gelten aber folgende Restriktionen:
 - Einkauf im Ausland

- Geldtransferdienstleistungen in das Ausland
- Glücksspielangebote
- Sexuelle Dienstleistungen
- Die Rechtsverordnung beinhaltet eine Opt-Out-Regelung. Gemäß dieser kann eine Kommune beschließen, die Leistungen nicht als Bezahlkarte, sondern in der bisherigen Form zu erbringen.

Die Einführung der Bezahlkarte verfolgt insbesondere folgende Ziele:

- **Verhinderung von Geldtransfers ins Ausland**
- **Verwaltungsvereinfachung**

Geldtransfers ins Ausland

Die von der Ministerpräsidenten*innenkonferenz erhofften Effekte zur Begrenzung von Migration oder Reduktion vermeintlicher Pull-Faktoren kann die Bezahlkarte allerdings kaum erfüllen.

Nach einer aktuellen Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung DIW, (hier abrufbar: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.928629.de/24-49-1.pdf), Wochenbericht 49 aus 2024, senden lediglich sieben Prozent der Geflüchteten Geld aus Deutschland ins Ausland. Die Tendenz ist gemäß der Studie weiter abnehmend. Die Vorstellung, dass Geflüchtete, die auf Grundsicherung angewiesen sind, in großem Umfang Geld ins Ausland schicken, entbehrt damit jeder empirischen Grundlage.

Verwaltungsaufwand

Die Umstellung auf ein komplett neues Modell bedeutet für die Verwaltung ein hohes Maß an Aufwand, da etablierte und funktionierende Abläufe umgestellt werden müssten.

Aktuell erfolgt die Auszahlung von Asylbewerberleistungen pro Bedarfsgemeinschaft überwiegend per Überweisung auf ein Konto bzw. per Barscheck. Die Schecks werden im Rathaus bzw. in den größeren Unterkünften unmittelbar an die Leistungsempfänger ausgehändigt. Wie in der Vorlage 1784/2020-25 dargestellt, waren 195 Personen zum Stichtag 31.01.2025 leistungsberechtigt nach dem AsylbLG, davon 118 volljährige Personen.

Die Umstellung auf die Bezahlkarte ist für die Bestandsfälle grundsätzlich ein belastender Verwaltungsakt. Es ist daher in jedem Fall eine Bescheiderteilung erforderlich, der ein Anhörungsverfahren vorausgeht und dies gegebenenfalls für alle Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft separat. Gleiches gilt für die Prüfung und Ablehnung von Anträge im Rahmen der Härtefallregelung und Gewährung von Mehrbedarfen. Bei jeder dieser Entscheidungen steht den Leistungsbeziehenden der Rechtsweg (Widerspruch und Klage) offen.

Die pauschale Festlegung auf 50€ als Bargelddbetrag ist gemäß erster Eilentscheidungen verschiedener Sozialgerichte als rechtswidrig eingestuft worden. Nach Ansicht der Gerichte müssen die Besonderheiten des Einzelfalls berücksichtigt und eine Entscheidung nach pflichtgemäßem Ermessen getroffen werden. Es ist davon auszugehen, dass entsprechende Rechtsmittelverfahren eingeleitet werden. Das Prozess- und Kostenrisiko für die Verfahren trägt die Stadt Nettetal.

Fraglich ist zum jetzigen Zeitpunkt noch, ob Überweisungen durch den Einsatz einer Black- oder White-List reglementiert werden.

Bei Einführung einer Black-List sind bestimmte Transaktionen, gesteuert über die Ziel-IBAN, ausgeschlossen. Jedoch sollen Überweisungen auf das eigene Konto möglich sein und damit sind die ausgeschlossenen Transaktionen nach § 6 der BezahlkartenVO im Ergebnis wieder durchführbar

Die Einführung einer White-List wird den Aufwand sowohl für die Leistungsbeziehenden als auch für die Verwaltung deutlich erhöhen. Jede einmalige externe Überweisung, aber auch jede wiederkeh-

rende Überweisung an Dritte ist vom Leistungsbeziehenden begründet zu beantragen und genehmigungspflichtig. Auch hier müsste bei Ablehnung des Begehrens ein Verwaltungsakt mit Rechtsbehelf erlassen werden.

Bei Minderjährigen muss innerhalb von Bedarfsgemeinschaften regelmäßig die Zuordnung zu einer volljährigen Person geklärt und auf Wunsch wieder geändert werden.

Weitere Aufwände gibt es, z.B. wenn der Autorisierungscode und/oder die Plastikkarte verloren gehen und eine Sperrung sowie Neuausgabe mit Übertragung des Guthabens erfolgen muss.

Darüber hinaus entstehen neue Anforderungen durch Änderungen im Leistungsbezug. So entfällt die Bezahlkarte bei Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, muss jedoch nach Beendigung der Beschäftigung erneut ausgestellt/aktiviert werden. Auch dies stellt einen belastenden Verwaltungsakt mit den oben dargestellten Folgen dar.

Kosten

Das Land NRW erstattet den Kommunen die Kosten des Dienstleisters, die unmittelbar aus der Teilnahme an dem Verfahren entstehen. Dafür wird zwischen jeder Kommune und dem Land NRW eine Verwaltungsvereinbarung abgeschlossen. Damit die Nutzung der EDV-Verfahren der Kommunen auch in Zusammenhang mit der Bezahlkarte möglich ist, soll es technische Schnittstellen zwischen dem SocialCard-Navigator und Fachanwendungen geben. Die Bereitstellung der Schnittstelle soll zentral durch das Land erfolgen und wird von dort finanziert.

Die Anpassungsbedarfe der Fachverfahrenshersteller sind durch die jeweilige Kommune eigenverantwortlich zu regeln und zu finanzieren. Gleiches gilt für etwaige Personalkosten und Schulungskosten.

Einschätzung der Verwaltung

Die durchaus richtigen Ziele der Bezahlkarte können mit der bestehenden Rechtsverordnung nicht erreicht werden.

Die Unterbindung von Geldtransfers ins Ausland durch Bargeldbeschränkung ist sowohl über eine Black-List als auch eine White-List fraglich. Folgt man der medialen Berichterstattung, gibt es bereits eine praktizierte Umgehung der Beschränkung, indem mit der Bezahlkarte z.B. Gutscheine gekauft und diese wieder weiterverkauft werden. Dies ist mit juristischen Mitteln nicht zu verhindern.

Noch mehr wird das Ziel der Vereinfachung des Verwaltungsverfahrens verfehlt. Die Vielzahl der verwaltungsrechtlichen Anforderungen führen in der Umsetzung in der Praxis zu einem erheblichen Mehraufwand und derzeit noch nicht abschätzbaren Mehrkosten, insbesondere wegen Personalbedarf.

Trotz Rechtskraft der BezahlkartenVO ab dem 07.01.2025 wurden seitens des Ministerium für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration des Landes NRW bislang keine offiziellen Anwendungshinweise erlassen. Diese sollen voraussichtlich erst im April veröffentlicht werden. Fragen zum Themenkomplex „Opt-Out“ befinden sich immer noch in der politischen Abstimmung.

Laut Mitteilung des Städte- und Gemeindebundes vom 13.02.2025 zeichnet sich bei der Einführung der Bezahlkarte ein Flickenteppich ab. Obwohl die kommunalen Spitzenverbände sich vehement für eine klare und einheitliche Lösung ausgesprochen haben, hat die Landesregierung eine Opt-Out-Regelung eingeführt. Ein landesweit einheitliches Verfahren ist damit obsolet und die Bezahlkarte kann auch ihren eigentlichen, ohnehin umstrittenen Zweck der Verwaltungsvereinfachung, kaum noch erfüllen.

Der Städtetag NRW berichtet, dass sich aktuell vor allem Großstädte (u. a. Köln, Düsseldorf, Dortmund, Krefeld und Mönchengladbach) dafür entscheiden, die Bezahlkarte nicht einzuführen. Neben den grundsätzlichen politischen Erwägungen spielt die Sorge eines erheblichen Mehraufwandes für die Verwaltungen eine Rolle. Im Kreisgebiet hat der Rat der Stadt Viersen bereits beschlossen die Opt-Out-Regelung zu nutzen und die Bezahlkarte nicht einzuführen. Die Verwaltung der Stadt Willich

hat ebenfalls einen Beschlussvorschlag zur Nicht-Einführung der Bezahlkarte für die Ratssitzung am 13.03.2025 formuliert.

Andere Wohlfahrtsverbände, Flüchtlingsinitiativen, Gewerkschaften und Kirchen kritisieren eine diskriminierende und integrationshemmende Wirkung durch die Stigmatisierung geflüchteter Menschen und die Bevormundung ihrer Lebensführung. Durch die vorgesehene Bezahlkarte werden das Ankommen und die Integration erschwert.

Die Verwaltung schlägt im Hinblick auf die aktuellen Rahmenbedingungen und einer Vielzahl ungeklärter Fragen daher vor, die Opt-Out-Regelung gem. § 4 Abs. 1 Bezahlkartenverordnung NRW zu ziehen und die Leistungen weiterhin in der bisherigen bewährten Form zu erbringen.

Finanzielle Auswirkungen:

Finanzielle Auswirkungen (einschließlich Folgekosten)

Die Einführung einer Bezahlkarte würde zu Mehraufwendungen aufgrund des zu erwartenden höheren Verwaltungsaufwandes (Einführungsaufwand, Personalaufwand, Klagen, etc.) führen. Die Höhe der finanziellen Auswirkungen ist noch nicht zu beziffern.

Stellungnahme des Stadtkämmerers:

Keine Bedenken