

Aktenzeichen 50
Datum 11.02.2025

☒ öffentlich ☐ nichtöffentlich

Beratungsfolge	Termin
Rat	25.02.2025

Betreff:

Bezahlkarte für geflüchtete Menschen in NRW

Finanzielle Auswirkungen: ja

Sachdarstellung:

Allgemein

Zum 07. Januar 2025 ist in Nordrhein-Westfalen die Verordnung zur flächendeckenden Einführung einer Bezahlkarte im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) (Bezahlkartenverordnung NRW-BKV NRW –kurz BKV-) in Kraft getreten. Am selben Tag haben die ersten geflüchteten Menschen die Bezahlkarte, die sogenannte SocialCard, erhalten. In einem ersten Schritt wird sie in fünf Landeseinrichtungen (je eine pro Regierungsbezirk) an die Leistungsempfängerinnen und -empfänger ausgegeben. Danach soll die Bezahlkarte sukzessiv innerhalb von drei Monaten über das Landessystem in den weiteren derzeit 50 Landeseinrichtungen ausgegeben werden. Bisher erfolgt einmal wöchentlich die Ausgabe von Bargeld in den Einrichtungen. Dieses Verfahren wird nun durch die Einführung bzw. Ausgabe der Bezahlkarte ersetzt.

Alle Asylantragstellenden erhalten künftig eine Bezahlkarte, wenn sie in den Landeseinrichtungen aufgenommen werden. Sie nehmen die Karte nach ihrer Zuweisung in die Kommunen mit. An der Höhe der Sozialleistung als solche ändert sich dabei nichts. Ausgenommen hiervon bleiben ukrainische Flüchtlinge, weil sie kurzum nach ihrer Ankunft in einer Kommune ins SGBII-Leistungssystem übergehen.

Leistungsumfang

Der § 3 BKV definiert die Form der Leistungserbringung. Demnach kommt die Bezahlkarte für Leistungen nach den §§ 3 ff. AsylbLG zum Einsatz. Diese Leistungen umfassen u.a. Leistungen zur Deckung des Bedarfs an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheitspflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts (notwendiger Bedarf) und Leistungen zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens (notwendiger persönlicher Bedarf), sofern diese nicht durch Sachleistungen vorgesehen sind.

Ebenfalls kommt die Bezahlkarte auch für den Personenkreis nach § 2 AsylbLG zum Einsatz. Dieser Personenkreis befindet sich mindestens seit 36 Monaten in der Bundesrepublik und hat die Dauer des Aufenthalts nicht rechtsmissbräuchlich selbst beeinflusst. Er erhält sogenannte Analog-Leistungen.

Der in den Absätzen 1 und 2 des § 3 BKV beschriebene Leistungsumfang ist „in der Regel“ in Form der Bezahlkarte zu gewähren. Dies bedeutet, dass es in begründeten Fällen Ausnahmen geben darf.

Details zur Nutzung

Die Bezahlkarte ist eine guthabenbasierte Debitkarte, die sowohl als Karte als auch über eine App auf dem Smartphone genutzt werden kann. Der entsprechende Kartenanbieter ist Visa. Eingesetzt werden kann sie deutschlandweit im stationären Einzelhandel und im Onlinehandel, konkret überall dort, wo Visa akzeptiert wird. Bisher umfasst das Netz der Händler bereits mehr als 15.000 Geschäfte. Dort kann auch wie an Geldautomaten Bargeld abgehoben werden – bis zu dem maximal verfügbaren Bargeldbetrag von 50 Euro pro Monat, der gleichermaßen für Kinder und Erwachsene gilt.

Nicht eingesetzt werden kann die Karte im Ausland und für Geldtransfers in das Ausland, sexuelle Dienstleistungen und Glücksspiel. Eine regionale Einschränkung z.B. auf einen Postleitzahlenbereich ist nicht zulässig. Ebenfalls nicht möglich ist es, die Karte zu überziehen. Karteninhaberinnen und Karteninhaber können über „MySocialCard App“ oder das Online-Portal www.socialcard.de getätigte Umsätze einsehen.

Es erhalten sowohl Personen im Grundleistungsbezug als auch im Analogleistungsbezug die Bezahlkarte. Bis zur Zuerkennung eines Schutzstatus, längstens jedoch für 36 Monate, besteht für Asylantragstellerinnen und -antragsteller Anspruch auf sogenannte Grundleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Asylsuchende, deren Verfahren noch nicht abgeschlossen wurde, und Asylsuchende, die keinen Schutzstatus erhalten haben und sich geduldet in Deutschland aufhalten, erhalten nach den 36 Monaten sogenannte Analogleistungen, die im Wesentlichen den deutschen Sozialleistungen entsprechen. Personen, die Analogleistungen beziehen, geben die Bezahlkarte wieder ab, sobald sie eine Erwerbstätigkeit aufnehmen.

Minderjährige Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher, welche mit ihren Erziehungsberechtigten zusammenleben, erhalten ihre Leistungen auf die Bezahlkarte eines erwachsenen Erziehungsberechtigten. Minderjährige Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher, welche nicht mit einem erwachsenen Erziehungsberechtigten zusammenleben, erhalten eine eigene Bezahlkarte.

Ausgenommen sind Leistungsberechtigte, die Einnahmen aus Erwerbstätigkeit erzielen, die monatlich mindestens die entsprechend § 8 Abs. 1a Sozialgesetzbuch Viertes Buch zu ermittelnde Geringfügigkeitsgrenze erreichen, sowie Leistungsberechtigte, die sich in einer Berufsausbildung befinden, auch wenn die im Rahmen der Berufsausbildung erzielten Einnahmen hinter der entsprechend § 8 Abs. 1a Sozialgesetzbuch Viertes Buch zu ermittelnden Geringfügigkeitsgrenze zurückbleiben.

Situation für Kommunen

In der 3. Kalenderwoche haben Informationsveranstaltungen für alle Kommunen zur Einführung der Bezahlkarte stattgefunden, damit der sogenannte Rollout in den Kommunen ab dem zweiten Quartal beginnen kann.

Das Land hat gemeinsam mit 13 anderen Bundesländern einen Dienstleister für die Bezahlkarte beauftragt. Für die Finanzierung der hierdurch entstehenden Kosten der Einführung und des Betriebes der Bezahlkarte wurden entsprechende Mittel bereitgestellt (insgesamt rund 12 Millionen Euro). Die Kommunen müssen sich mit dem Kartenanbieter wegen der Einführung vor Ort austauschen. Es werden derzeit Handlungsempfehlungen bzw. sogenannte FAQs für die Kommunen erarbeitet. Dies wurde in der Informationsveranstaltung am 16.01.2025 durch die Vertretungen des verantwortlichen Ministeriums angekündigt.

Die Kommunen haben die Bezahlkarte einzuführen, wenn sie nicht von der sogenannten Opt-Out-Regelung Gebrauch machen. Die Kommunen, die dasselbe System wie das Land nutzen wollen, können auf bestehende Datensätze zu den Leistungsempfängerinnen und -empfängern mit Informationen wie z.B. Name, Ausweisdokument etc. zugreifen und diese vom Land übernehmen.

Die zuständige Behörde darf Leistungen abweichend von den Vorgaben dieser Rechtsverordnung gewähren, sofern dies bei Vorliegen berechtigter Mehrbedarfe im Einzelfall zu Gunsten der Leistungsberechtigten geboten ist.

Opt-Out-Regelung und „zeitlicher“ Personenkreis

§ 4 der Bezahlkartenverordnung beinhaltet die sogenannte Opt-Out-Regelung. Danach kann jede Kommune abweichend von den Regelungen dieser Verordnung durch den Rat beschließen lassen, dass die Leistungen nach dem AsylbLG im Regelfall nicht in Form der Bezahlkarte erbracht werden. Dies bedeutet gleichzeitig, dass es für eine Kommune nicht möglich ist, an der Bezahlkarte festzuhalten, aber individuell einzelne Bedingungen für sich zu ändern (z.B. die Bargeldauszahlung auf 100 €/Monat zu erhöhen).

Im Zusammenhang mit § 4 steht § 8 BKV. Dieser bestimmt im Absatz 1, dass im Jahr 2025 zunächst die Personen Leistungen per Bezahlkarte erhalten, die ab 01.01.2025 in einer Kommune untergebracht werden. Für alle anderen bleibt es bei der Leistungserbringung in der bisherigen Form, es sei denn, die einzelne Kommune beschließt, auch den Personenkreis miteinzubeziehen, der bis zum 31.12.2024 aufgenommen und untergebracht wurde.

Die Verwaltung ist der Auffassung, dass die Regelung des § 8 Abs. 1 BKV bei einer Einführung der Bezahlkarte angewendet werden soll, wenn nicht von der Opt-Out-Regelung Gebrauch gemacht werden sollte. Hierfür spricht, dass die Bezahlkarte frühestens im Laufe des 2. Quartals 2025 in den Kommunen zum Einsatz kommen kann. Bis dahin wird schon eine entsprechende Anzahl an Zuweisungen erfolgt sein, die u.U. durch das Land mit einer Bezahlkarte ausgestattet wurden, die aber über Wochen bzw. Monate Leistungen in der bisherigen Form erhalten haben und damit zunächst eine entsprechende Umstellung erforderlich. Da die Bestimmungen des § 8 Abs. 1 BKV sowieso nur bis zum 31.12.2025 Geltung haben und damit ab 2026 der gesamte in einer Kommune untergebrachte Personenkreis Leistungen per Bezahlkarte erhält, wird die Verwaltung die verbleibenden Monate des Jahres 2025 brauchen, um die Einführung entsprechend vorzubereiten. Bislang gibt es keinerlei Erfahrungen der Verwaltung mit der Bezahlkarte, um zum jetzigen Zeitpunkt den dafür erforderlichen Aufwand und Personaleinsatz zu verifizieren. Dazu zählt auch, den Personenkreis, der Leistungen in der bisherigen Form erhält, geeignet und umfassend zu informieren.

Bargeldhöhe - Gerichtsurteile

Das Sozialgericht Nürnberg (S 11 AY 15/24 ER und S 11 AY 18/24 ER) hat im Sommer 2024 zwei Geflüchteten Recht gegeben, die gegen die Einschränkungen geklagt hatten. In einem der beiden Fälle führte die Klägerin an, dass sie mit der Bezahlkarte nicht günstig im Internet oder im benachbarten Nürnberg einkaufen könne. Sie könne auch nicht ohne weiteres Vereinen beitreten, weil die Überweisung der Mitgliedsbeiträge genehmigt werden müsse. Die zweite Klägerin argumentierte ähnlich.

Das Sozialgericht Hamburg hatte kurz vor dem Urteil des Sozialgerichtes Nürnberg entschieden, dass starre Bargeldobergrenzen nicht geeignet sind, um den Mehrbedarf beispielsweise von Schwangeren oder Familien mit Kleinkindern zu decken. Eine geflüchtete Familie mit einem 2022 geborenen Kind, die in diesem Jahr das zweite Kind erwartet, hatte mehr Bargeld gefordert. Die Familie erhält derzeit einen Bargeldbetrag von 110 Euro, das Gericht sprach ihr nun einen Bargeldbedarf von 270 Euro zu.

Beide Gerichte forderten, dass die persönlichen Lebensumstände der Antragstellenden berücksichtigt werden müssen. Zugleich betonten die Gerichte, dass sie damit nicht die Bezahlkarte an sich infrage stellen.

Aufgrund der gerade erfolgten Einführung der Bezahlkarte in NRW gibt es hierzu bislang keine Gerichtsverfahren. Da die BKV in NRW im Herbst 2024 erstellt wurde, könnte mit dem § 7 der BKV allerdings die Intention verfolgt werden, die Konsequenzen aus den Urteilen der beiden zuvor genannten Sozialgerichte zu berücksichtigen, womit die rechtliche Ausführungsverantwortung dann in den Kommunen liegt.

Evaluierungsklausel (§ 9 BKV)

Zum 31.12.2027 wird das verantwortliche Ministerium die BKV, insbesondere mit Blick auf die Angemessenheit der Bargeldgrenze, überprüfen. Dies schließt nach Auffassung der Verwaltung nicht aus, dass es bis dahin Änderungen der BKV geben kann, die sich z.B. aufgrund von Rechtsprechung ergeben.

Informationsveranstaltung des Ministeriums

Vertretungen der Verwaltung haben an der Informationsveranstaltung des verantwortlichen Ministeriums am 16.01.2025 teilgenommen. In der dreistündigen Veranstaltung wurden zahlreiche Fragen durch die Kommunen gestellt, die vielfach durch das Ministerium mit dem Hinweis „Ist in Klärung“ beantwortet wurden. Es kam dabei der Eindruck auf, dass einige elementare Aspekte, die für die Kommunen relevant sind, noch abschließend geklärt werden müssen. Das Ministerium kündigte an, dass es anstrebt, innerhalb kürzester Zeit eine FAQ-Liste auf Basis der durchgeführten Informationsveranstaltungen zu erstellen.

Offenbar vor dem Hintergrund offener administrativer Aspekte fragten zahlreiche teilnehmende Kommunen, ob auch von der Opt-Out-Regelung vorübergehend Gebrauch gemacht werden kann und damit ggf. ein späterer Einsatz der Bezahlkarte erfolgen kann. Dies bejahte das Ministerium. Ein etwaiger (befristeter) Opt-Out-Beschluss des Rates sollte bis zu den Osterferien 2025 erfolgen.

Hinweis

Die Verwaltung hat sich allein aus administrativer Sicht mit der BKV und damit mit der Einführung der Bezahlkarte auseinandergesetzt. Von diesem und damit heutigen Standpunkt aus sind nach ihrer Auffassung noch relevante Aspekte im Hinblick auf eine praktische Einführung durch das verantwortliche Ministerium in den nächsten Wochen zu klären.

	gez. Schmitz	
Fachbereich Stadtplanung - Vermessung	Kämmerer	Örtliche Rechnungsprüfung
gez. Schultz	gez. Pfleging	
Bürgermeister	Leitung Geschäftsbereich	Leitung Fachbereich