



Stadt Köln

Die Oberbürgermeisterin

Dezernat, Dienststelle
V/501/1

Vorlagen-Nummer

0421/2025

Freigabedatum

12.02.2025

Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

Betreff

Bezahlkarte für Geflüchtete

Beschlussorgan

Rat

Gremium	Datum
Integrationsrat	11.03.2025
Ausschuss für Soziales, Seniorinnen und Senioren	13.03.2025
Rat	03.04.2025

Beschluss:

Der Rat der Stadt Köln beschließt abweichend von den Regelungen der Bezahlkartenverordnung NRW (BKV NRW), dass die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) im Regelfall nicht in Form der Bezahlkarte erbracht werden und damit rückwirkend ab deren Inkrafttreten (07.01.2025) von der Opt-Out Regelung des § 4 Bezahlkartenverordnung (BKV NRW) Gebrauch gemacht wird.

Haushaltsmäßige Auswirkungen

Nein

Auswirkungen auf den Klimaschutz

Nein

Ja, positiv (Erläuterung siehe Begründung)

Ja, negativ (Erläuterung siehe Begründung)

Begründung:

Auf Bund-Länder-Ebene wurden am 31. Januar 2024 bundeseinheitliche Mindeststandards zur Einführung einer Bezahlkarte im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) beschlossen. Aus diesen geht hervor, wie die Bezahlkarte ausgestaltet werden und welche technischen Möglichkeiten sie bieten soll.

Zielsetzung zur Einführung einer Bezahlkarte ist es, Barauszahlungen an Leistungsempfänger*innen nach dem AsylbLG einzuschränken und damit auch den Verwaltungsaufwand bei den Kommunen zu minimieren (Beschluss aus der Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 06. November 2023).

Mit dem **Gesetz zur Anpassung von Datenübermittlungsvorschriften im Ausländer- und Sozialrecht (DÜV-AnpassG)**, Artikel 15, wurde auf Bundesebene am 16. Mai 2024 die Bezahlkarte als eine Methode zur Leistungserbringung ausdrücklich gesetzlich normiert.

Die Entscheidung über eine flächendeckende Einführung der Bezahlkarte wurde auf das jeweilige Bundesland übertragen.

In Nordrhein-Westfalen wurde die Umsetzung des Asylbewerberleistungsgesetzes als pflichtige Selbstaufgabe auf die Städte und Gemeinden übertragen (§ 1 Absatz 1, Satz 1 Gesetz zur Ausführung des Asylbewerberleistungsgesetzes (AG AsylbLG)). Für die in den Aufnahmeeinrichtungen des Landes untergebrachten Leistungsberechtigten nach § 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes ist die Bezirksregierung zuständig. Das Land hat entschieden, die Bezahlkarte in allen Landeseinrichtungen einzuführen, da dort die Leistungen bisher als wöchentliche Barzahlung erfolgt sind. Daher werden im Stadtgebiet Köln Geflüchtete, die in den Landeseinrichtungen im Zuständigkeitsbereich der Bezirksregierung Köln untergebracht sind, durch die Bezirksregierung die landesweit gültige Bezahlkarte erhalten.

Um eine möglichst landeseinheitliche Einführung der Bezahlkarte als Form der Leistungsgewährung in den fünf Bezirksregierungen und 396 Kommunen in NRW zu erreichen, wurde die für die Ausführung des AsylbLG zuständige oberste Landesbehörde im Dezember 2024 ermächtigt, im Wege der Rechtsverordnung Einzelheiten über Einführung, Verwendung und Ausgestaltung der Bezahlkarte sowie mögliche Ausnahmetatbestände und Härtefallregelungen zu bestimmen. Grundlage ist das **Zweite Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Asylbewerberleistungsgesetzes**.

Das Land NRW hat im Haushaltsentwurf 12 Millionen Euro für die Bezahlkarte einge-

stellt. Damit können Kosten der Kommune für die Einführung und den Betrieb der Bezahlkarte mit dem Land abgerechnet werden. Davon ausgenommen sind Personal- und Arbeitsplatzkosten.

Am 07. Januar 2025 ist die **Bezahlkartenverordnung NRW** (BKV NRW) in Kraft getreten, die die landeseinheitliche Form der Leistungserbringung für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sowohl für die Leistungsbehörden des Landes als auch der Kommunen regelt.

Danach sind – entgegen der vorab eingebrachten Forderungen des Deutschen Städtetags – **nicht einzelne, sondern alle** Leistungsfälle auf die Leistungsgewährung mittels Bezahlkarte umzustellen. Hierbei bleibt unbeachtlich,

- ob es sich um Neu- oder Bestandsfälle handelt,
- ob die Menschen in Gemeinschaftsunterkünften oder in privaten Wohnungen leben,
- ob sie Grundleistungen (§ 3 AsylbLG, in den ersten 36 Monaten des Leistungsbezugs) oder Analogleistungen (§ 2 AsylbLG, nach 36 Monaten, Umstellung auf SGB XII analoge Leistungen) erhalten,
- ob sie bereits über ein Girokonto verfügen oder nicht.

Für Bestandsfälle (Stand 31.12.2024) ist eine Übergangsfrist bis zum 31.12.2025 festgelegt.

Lediglich für die Leistungsbeziehenden nach § 2 AsylbLG (sog. Analogleistungsbeziehende, demnach Personen, die sich bereits seit mehr als 36 Monaten im Leistungsbezug befinden) wurde in **§ 3 der BKV NRW** eine Ausnahmeregelung geschaffen, sofern diese sich in Berufsausbildung befinden oder Einnahmen von mehr als zurzeit 556 Euro (Geringfügigkeitsgrenze nach § 8 Abs. 1a Sozialgesetzbuch Viertes Buch (SGB IV) beziehen). Dies gilt allerdings nur, soweit die Erwerbstätigkeit für mindestens drei zusammenhängende Monate ausgeübt wird oder die Berufsausbildung mindestens über diesen Zeitraum hinweg bestanden hat (Karenzfrist).

Bei jeder Arbeitsaufnahme, die länger als drei Monate ausgeübt wird, ist eine Umstellung der Leistungsgewährung auf ein Girokonto zu vollziehen. Im Gegenzug ist bei jeder Arbeitsaufgabe die Leistungsgewährung sofort im Folgemonat auf eine Bezahlkarte umzustellen, sofern die Erwerbstätigkeit weniger als drei Monate ausgeübt worden ist. Bestand das Arbeitsverhältnis länger als drei Monate, so hat der Leistungsbechtigte, die Möglichkeit innerhalb von drei Monaten eine neue Arbeit aufzunehmen. In dem Fall kann der Leistungsanspruch weiterhin auf ein Girokonto erfolgen. Wird innerhalb der Nachweisfrist von drei Monaten keine erneute Erwerbstätigkeit aufgenommen, so ist wieder auf die Bezahlkarte umzustellen.

Im Gesetzgebungsverfahren haben einige Kommunen deutlich gemacht, dass sie bereits über erprobte Möglichkeiten der Leistungserbringung verfügen und daran festhalten wollen. Die Bezahlkartenverordnung sieht in § 4 daher eine Opt-Out Regelung vor.

§ 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.

(2) Der Beschluss wirkt auf den Tag des Inkrafttretens dieser Verordnung zurück, es sei denn, er wird nur mit Wirkung für die Zukunft gefasst.

Die Verwaltung sieht in Relation zu den aktuell bewährten Formen der Leistungserbringung, die in Köln derzeit bereits zu 85 % bargeldlos auf Girokonten erfolgen, in der

Umsetzung keine Verwaltungsvereinfachung, sondern erwartet Mehrarbeit und dadurch höhere Personalkosten.

In der Regel können Leistungsbeziehende innerhalb von ein bis zwei Tagen ein Bankkonto eröffnen. Lediglich der Personenkreis der sogenannten Unerlaubt Eingereisten hat nach dem Zahlungsempfängerkontengesetz (ZKG) keinen Anspruch auf die Einrichtung eines Zahlungskontos und erhält die Leistungen aktuell mittels Barzahlung. Dies betrifft zurzeit 333 Bedarfsgemeinschaften (knapp 15 % des Fallbestands).

Die Rahmenbedingungen in Bezug auf die Funktionalitäten der Bezahlkarte, insbesondere der Umgang mit erforderlichen Überweisungen (beispielsweise Zahlungen an Vermieter*innen, Energieversorger, öffentlicher Personennahverkehr, Vereinsbeiträge, Handyverträge) sind noch nicht final geklärt. Beide Optionen (white-list = Überweisungen nur an freigeschaltete Zahlungsempfänger oder black-list = bestimmte Zahlungsempfänger werden gesperrt, alle anderen Überweisungen sind möglich) stehen aktuell noch nicht zur Verfügung. Zum jetzigen Zeitpunkt ist nicht entschieden, welche dieser beiden Optionen in NRW umgesetzt werden soll. Unabhängig davon, sind diese Zahlungsempfängerübersichten in jeder Kommune individuell zu führen und zu pflegen, wodurch ein weiterer Mehraufwand erzeugt wird. Aktuell wären alle Überweisungen durch die Verwaltung sicherzustellen.

Anders als in den Bezirksregierungen, in denen die leistungsberechtigten Personen in den Landeseinrichtungen untergebracht sind und dort bisher einmal wöchentlich ihren Leistungsanspruch in bar ausgezahlt bekommen haben, müssen die Kommunen unterschiedlichen Wohnformen (Gemeinschaftseinrichtungen ohne Verpflegung, private Wohnungen und Notunterkünfte mit Verpflegung) und unterschiedliche Leistungsarten individuell berücksichtigen (Grund- und Analogleistungsbezug).

Im Regelfall ist in den Kommunen eine Vielzahl der Leistungsberechtigten in privaten Unterkünften (also Wohnungen) untergebracht (in Köln 55%) und diese erhalten ihren (aufstockenden) Anspruch auf ein Girokonto. Diese Menschen haben Daueraufträge eingerichtet (Miete, Energiekosten, Versicherungen etc.), die derzeit über die Bezahlkarte nicht ausführbar sind. Die Umstellung insbesondere der Bestandsfälle auf eine Bezahlkarte beinhaltet einen erheblichen Verwaltungsmehraufwand, da die Zahlungen an Vermieter*innen und Energieversorger weiterhin sichergestellt werden müssen. Insbesondere bei erwerbstätigen Personen ergibt sich ein erhöhter Abstimmungsbedarf, da Erwerbseinkommen auf reguläre Girokonten überweisen werden müssen (Arbeitgeber können nicht auf Bezahlkarten einzahlen). Der Leistungsanspruch nach dem AsylbLG erfolgt aber weiterhin auf die Bezahlkarte (zumindest in den ersten drei Monaten der Erwerbstätigkeit oder bei Einkommen unterhalb der Geringfügigkeitsgrenze von 556 Euro auch dauerhaft). Hier ist im Einzelfall dann zu prüfen und darüber zu informieren, ob der Anspruch dann ausreicht, um die Mietzahlungen weiterhin sicherzustellen, oder in welcher Höhe ggf. Eigenanteile selbst zu übernehmen sind.

Die Bezahlkartenverordnung NRW beinhaltet somit Regelungen, die dem Ziel der Verwaltungsvereinfachung entgegenstehen. Es entsteht Mehraufwand:

- durch die Zuordnung von Ansprüchen bei Familien oder Ehepaaren: jede volljährige Person hat Anspruch auf eine eigene Bezahlkarte. Leistungsansprüche der Bedarfsgemeinschaft, insbesondere die Ansprüche der Kinder müssen den Elternkarten händisch zugeordnet werden. Eine automatisierte Zuordnung der individuellen Leistungsansprüche ist mit dem verwendeten Auszahlungsprogramm von KDN-sozial (Leistungsmanagement) nicht möglich.
- bei Arbeitsaufnahme/-aufgabe durch Wechsel auf Girokonto und zurück auf Bezahlkarte,
- durch Sicherstellung von Überweisungen,

- durch Anhörungsverfahren und Einzelfallentscheidungen in allen Leistungsfällen,
- durch Anwendungsfehler (Kartensperrung, z.B. Pin vergessen, Kartenverlust).

Die Bezahlkarte für Geflüchtete steht aus unterschiedlichen Gründen bundesweit z.T. in der Kritik, so auch in Köln:

Der Runde Tisch für Flüchtlingsfragen macht geltend, dass die Bezahlkarte die Migration nicht beschränken wird. Auch wenn Leistungen nicht mehr bar ausgezahlt und Rücküberweisungen an die Familien oder an „Schlepper“ unmöglich werden, werden sich Menschen laut Rundem Tisch weiter auf den Weg machen, da Stabilität, Schutz vor Verfolgung oder bereits in Deutschland lebende Verwandte und die Aussicht, durch reguläre Jobs auch die Familie in der Heimat unterstützen zu können weiterhin wichtige Migrationsgründe für die Flucht sind.

In der Geflüchtetenberatung tätige Organisationen in Köln kritisieren die Wirkung als diskriminierend und integrationshemmend: Demnach stigmatisiere die Bezahlkarte geflüchtete Menschen, bevormunde sie in ihrer Lebensführung, erschwere ihre Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und behindere so nicht zuletzt auch die Arbeit der in der Integrationsarbeit Tätigen. Eine Initiative aus Wohlfahrtsverbänden, Vereinen und Kölner Flüchtlingsrat hat sich daher mit der Kampagne „Selbstbestimmung statt Bezahlkarte“ gegen die Einführung der Bezahlkarte ausgesprochen.

Schon seit langem setzt Köln vorrangig auf Geldleistungen. Es gibt keine gesicherten Erkenntnisse auf missbräuchliche Handlungen. Eine Datenlage zum Transfer von Leistungen ins Ausland ist nicht vorhanden.

Die Verwaltung teilt die Bedenken vieler Kommunen, dass die Einführung der Karte den bürokratischen und finanziellen Aufwand stark erhöhen könnte. Zum jetzigen Zeitpunkt soll daher von der Einführung Abstand genommen werden.