



Beschlussvorlage

Drucksache 82/2025

- öffentlich -

Datum: 03.04.2025

Fachbereich	Fachbereich III		
Federführendes Fachgebiet	FG Soziales		
Beratungsfolge	Termin	Beratungsaktion	
Rat	29.04.2025	beschließend	TOP

Betreff:

Bezahlkarte für Geflüchte

Anlage(n):

Präsentation secupay SocialCard

BezahlkarteAnwendungshinweise.pdf

BKV NRW

Sachdarstellung:

Auf Bund-Länder-Ebene wurden am 31.01.2024 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 sollte.

Zielsetzung der Einführung einer Bezahlkarte war es, Barauszahlungen an Leistungsempfangende 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 06.11.2023).

Durch die hauptsächlich auf der Bezahlkarte zur Verfügung gestellten Mittel sollte weitestgehend gewährleistet werden, dass die AsylbLG-Leistung nur im Inland ausgegeben werden kann und dem dient, wozu sie gedacht ist: für das Leben der Geflüchteten in Deutschland. Gelder für Schlepper oder für Überweisungen in das Herkunftsland zu nutzen, sollte so unterbunden werden.

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 NRW-Landesbehörde im Dezember 2024 ermächtigt, im Wege der Rechtsverordnung Einzelheiten über Einführung, Verwendung und Ausgestaltung der Bezahlkarte sowie mögliche Ausnahmetatbestände und Härtefallregelungen zu bestimmen.

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

In Nordrhein-Westfalen ist die Umsetzung des AsylbLG als pflichtige Selbstaufgabe auf die Städte und Gemeinden übertragen (§ 1 Absatz 1, Satz 1 AG AsylbLG).

Für die in den Aufnahmeeinrichtungen des Landes untergebrachten Leistungsberechtigten ist die Bezirksregierung zuständig.

Das Land hat entschieden, die Bezahlkarte („SocialCard“) in allen Landeseinrichtungen einzuführen, da dort die Leistungen bisher als wöchentliche Barzahlung erfolgt sind.

Nach § 4 Abs. 1 BKV NRW (s. Anlage) **kann** von der Kommune abweichend beschlossen werden, dass die Leistungen nach dem AsylbLG im Regelfall nicht in Form der Bezahlkarte erbracht werden (sogenannte Opt-Out-Regelung). Dies würde bedeuten, dass ein Ausstieg aus dem Verfahren zur Einführung der Bezahlkarte erfolgt. In der Folge besteht keine Pflicht zur Einführung mehr.

Die Kommunalverbände hatten im Vorfeld zur Vermeidung der Verlagerung des an sich bundesweiten Themas „Bezahlkarte“ in die kommunalen politischen Gremien und der damit bereits absehbaren Herbeiführung einer uneinheitlichen Handhabung (befürchteter „Flickenteppich“) stark dafür geworben, dass von einer Opt-Out-Ausstiegsmöglichkeit in der BKV NRW abgesehen wird. Dieser Empfehlung ist die Landesregierung somit nicht gefolgt.

Bei der Bezahlkarte selbst handelt es sich um eine guthabenbasierte Debitkarte. Diese kann sowohl als physische Karte als auch über eine App auf dem Smartphone genutzt werden. Das ist überall dort möglich, wo Visa als Zahlungsmittel akzeptiert wird.

Bargeldauszahlungen sind grundsätzlich nur bis zu dem maximal verfügbaren Bargeldbetrag von 50,- € pro Monat, der gleichermaßen für Kinder und Erwachsene gilt, möglich. Eine Nutzung im Ausland, für Geldtransfers ins Ausland, für sexuelle Dienstleistungen oder Glücksspiel ist nicht möglich bzw. vorgesehen.

Die Bargeldhöchstgrenze ist einzelfallbezogen im Hinblick auf diverse Mehr-/Sonderbedarfe abzuändern. So müssen Kindersofortzuschläge, BuT-Leistungen, Aufwandsentschädigungen und unter Umständen auch „Sonstige Leistungen im Sinne des § 6 AsylbLG“ bar gewährt werden, wofür von den Leistungsträgern die Barabhebebeträge entsprechend in jedem der Fälle manuell und somit mit gesondertem Aufwand zu erhöhen sind.

Gemäß BKV sind alle AsylbLG-Leistungsfälle auf die Leistungsgewährung mittels Bezahlkarte umzustellen. Für Bestandsfälle im § 2-Analogieleistungsbezug ist eine Übergangsfrist zur Einführung der Bezahlkarte bis zum 31.12.2027 festgelegt.

Von der Bezahlkartenpflicht sind ausdrücklich die § 2-Analogieleistungsbeziehenden ausgenommen, die sich in Berufsausbildung befinden oder Einnahmen von mehr als zurzeit 556 Euro (Geringfügigkeitsgrenze nach § 8 Abs. 1a SGB IV) beziehen. Bei Arbeitsplatzverlust hängt die weitere Form der Leistungsgewährung davon ab, wie lange die Erwerbstätigkeit ausgeübt wurde bzw. auch, wie schnell eine neue Erwerbstätigkeit aufgenommen wird.

In der Stadt Plettenberg erfolgt die Auszahlung der Leistungsansprüche in der Regel monatlich direkt durch Überweisung auf das Girokonto der Leistungsberechtigten. Hierbei handelt es sich um ein bewährtes Verfahren, dass auch für die leistungsberechtigten Personen einen diskriminierungsfreien und schnellen Weg der Auszahlung darstellt.

Hinzu tritt, dass Handel oder Dienstleistungsunternehmen bislang nicht zwangsläufig Visa-Bezahlungsmöglichkeiten eröffnen, mithin ihrerseits Aufwand betreiben müssten, sofern sie Kundschaft im Besitz einer Bezahlkarte weiter halten möchten.

Nur in wenigen Ausnahmefällen – in der Regel bei neuzugewiesenen Personen, die noch keine Gelegenheit zur örtlichen Konteneröffnung hatten - erfolgt die Leistungsgewährung durch Aushändigung eines Barschecks. Die Bezahlkarte dient explizit als Substitut zu Bargeldzahlungen oder Barschecks.

Die Verwaltung sieht im Vergleich zu diesen Formen der Leistungserbringung – in der Umsetzung daher keine Verwaltungsvereinfachung (anders als in Landeseinrichtungen, die zuvor regelhaft Barzahlungen/Barschecks ausgegeben haben), sondern erwartet Mehrarbeit.

Insbesondere das zu nutzende Webportal und die individuellen Einstellungen pro Karte (u.a. individueller Mehrbedarf in Form von Bargeldauszahlungen, Hinterlegung von Lastschriftverfahren, etc.) werden im Vergleich zum bisherigen Vorgehen einen deutlichen Bearbeitungs-, Beratungs- und Dokumentationsmehraufwand mit sich bringen.

Vor allem bei erwerbstätigen Personen ergibt sich ein erhöhter Abstimmungsbedarf, da Erwerbseinkommen auf reguläre Girokonten überwiesen werden müssen (Arbeitgeber können nicht auf Bezahlkarte 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,- € 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.

Hervorzuheben ist auch der Aufwand, der dadurch entstehen wird, dass entweder ein sog. Blacklist- oder Whitelistverfahren angewandt werden wird:

Von der Bezahlkarte müssen Beträge überwiesen werden können – z.B. an den Stromversorger, an das Verkehrsunternehmen, den Telekommunikationsanbieter, den Sportverein oder auch auf Privatkonten. Zu vermeiden ist dabei natürlich, dass sich Bezahlkarteninhaber auf eigene Bankkonten überweisen können. Denn selbstredend ist es jedem Geflüchteten grundsätzlich möglich, unabhängig von der Bezahlkarte ein eigenes Konto zu eröffnen.

Dies geht auf zwei Wegen:

- a) Der Kartendienstleister hat die Überweisung von der Bezahlkarte auf alle IBANS gesperrt und die Behörde hebt die Sperre einzelfallbezogen auf Antrag des Karteninhabers auf (Whitelist-Verfahren).
- b) Der Kartendienstleister hat alle IBANS grundsätzlich zugelassen (bis auf die „von Werk voreingestellten“ Blockaden z.B. an Glückspielanbieter o.ä.) und die Behörde sperrt bestimmte IBANs einzelfallbezogen (Blacklist-Verfahren).

D.h., es müssen durch die Sachbearbeitung Einzelfallentscheidungen im Wege der Ermessensausübung getroffen werden, ob eine Sperre – je nach System – gesetzt oder aufgehoben wird. Diese Entscheidungen sind wiederum im Lichte des Gleichbehandlungsgrundsatzes zu treffen und müssen in gleichgearteten Fällen auch gleichartig getroffen werden – was permanente Abstimmung zwischen den Entscheidungsbefugten bedeutet.

Beide Optionen – Whitelist und Blacklist - stehen aktuell noch nicht zur Verfügung. Zum jetzigen Zeitpunkt ist nicht entschieden, welche dieser beiden Optionen in NRW umgesetzt werden soll.

Die Bezahlkartenverordnung NRW beinhaltet somit Regelungen, die dem Ziel der Verwaltungseinfachung entgegenstehen. Stattdessen 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.
- 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).

Es gibt keine gesicherten Erkenntnisse auf missbräuchliche Handlungen. Eine Datenlage zum Transfer von Leistungen ins Ausland ist nicht vorhanden.

Hinzu tritt, dass das Land NRW zwar –die in Vorleistung von der Stadt zu tragenden – Einführungs- und Betriebskosten an den Bezahlkartendienstleister erstatten würde, die Kosten der Einrichtung der technischen Schnittstelle zwischen Bezahlkartenverfahren und dem Sozialleistungsprogramm KDNsozial jedoch ohne Kostenerstattung von der Stadt selbst zu tragen wären.

Diese sind bislang der Höhe nach noch nicht bekannt oder finanziell absehbar.

Durch die Nutzung der Opt-Out Regelung – sprich Beibehaltung des bisherigen Systems – werden keine derartigen Mehrkosten den städtischen Haushalt belasten. Auch ist eine Beantragung von Erstattungsleistungen für den Bezahlkartenbetrieb gegenüber dem Land nicht erforderlich.

Hinzuweisen ist auch darauf, dass diverse Fragestellungen rund um die Bezahlkarte für die Kommunen noch weiterhin unklar sind, beispielsweise:

- Wie – und mit welchen Kosten verbunden -kann eine Anbindung an das hier verwendete Fachverfahren (KDN.sozial) erfolgen?
- Wie sieht der Aufwand in Mischfällen aus (Familienangehörige im SGB II Bezug)?
- Wie gestaltet sich das Lastschriftverfahren?
- Wie intensiv und zeitaufwendig ist die individuelle Prüfung von Mehrbedarfen an Bargeldbedarfen?
- Harmonisiert die Bezahlkarte mit den Kassensystemen der Verwaltung?
- Werden Umgehungslösungen dazu führen, dass der Zweck der Bezahlkarte konterkariert wird?

Nach alledem ist festzustellen, dass in Plettenberg derzeit lediglich ca. 29 Leistungsfälle mit rund 63 Personen der Bezahlkartenregelung unterfallen würde.

Bereits jetzt ist ersichtlich, dass viele weitere Kommunen – im Märkischen Kreis bereits die Stadt Balve, aber auch z.B. die Städte Düsseldorf, Köln, Dortmund, Krefeld, Münster, Mönchengladbach, Bielefeld, Siegen, usw - von der Opt-Out-Regelung Gebrauch machen, sodass faktisch keine landeseinheitliche Einführung mehr stattfinden kann.

Die Verwaltung teilt die Bedenken vieler Kommunen, dass die Einführung der Karte den bürokratischen und finanziellen Aufwand stark erhöhen wird. Erwartete Kosten und Aufwand stehen dem als eher gering angesehenen Nutzen gegenüber.

Aufgrund der vorgenannten Gründe empfiehlt die Verwaltung, die in § 4 BKV-NRW genannte Opt-Out Regelung zu nutzen und die Bezahlkarte zunächst nicht einzuführen. Mit dieser Regelung würde an den bestehenden bürokratieärmeren und integrationsfördernden Girokontenmodellen festgehalten.

Zum jetzigen Zeitpunkt soll daher von der Einführung Abstand genommen werden bis gesicherte Erkenntnisse über tatsächlichen Nutzen und Erfolg der Bezahlkarte vorliegen.

Die Entscheidung für einen Opt-Out kann entweder für die Zukunft oder rückwirkend auf den Tag des Inkrafttretens der Verordnung beschlossen werden (§ 4 Absatz 2 BKV). Um einen rechtswidrigen Zustand zu vermeiden, wäre in zweitgenanntem Fall ein entsprechender Beschluss – nach einer angemessenen Vorbereitungszeit - unverzüglich herbeizuführen. Kommunen, die sich zunächst für einen Opt-Out entschieden haben, können diese Entscheidung auch in der Zukunft revidieren. So dann gilt erneut die Verpflichtung zur Nutzung der Bezahlkarte gemäß der BKV. Die Kommune kann auch in diesem Fall am Landessystem teilnehmen.

Finanzielle Auswirkungen:

Vermeidung von finanziellem Mehraufwand, da bei Einführung der Bezahlkarte die Einrichtung einer technischen Programmschnittstelle zwischen dem Bezahlkartensystem und dem Fachprogramm KDNsozial unvermeidbar wäre und dadurch mit Gewissheit Kosten für den städt. Haushalt entstehen würden – auch, wenn zur Kostenhöhe derzeit noch keinerlei Aussagen getroffen werden können.

Minderaufwand aufgrund nicht erforderlicher technischer Programmschnittstelle zwischen Bezahlkartensystem und Fachprogramm KDNsozial.

Beschlussvorschlag:

Der Rat beschließt....., gemäß § 4 der Bezahlkartenverordnung NRW – BKV NRW rückwirkend auf den Tag des Inkrafttretens der vorgenannten Verordnung (07.01.2025) die sogenannte „Opt-Out-Regelung“ zu wählen und somit abweichend von der Verordnungsregelung der BKV NRW die Leistungen nach dem AsylbLG bis auf Weiteres nicht in Form der Bezahlkarte zu erbringen.

Schulte