



Fachbereich: Soziale Leistungen

Datum: 24.09.2025

Sitzungsvorlage Nr.

2020-2025/1225

Bezugsnummer:

Beratung und Beschlussfassung im

Rat am 09.10.2025

öffentlich

Betreff:

Einführung der Bezahlkarte für Asylbewerber:innen
sowie

Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Fassung eines Opt-Out Beschlusses vom
17.09.2025

Beschlussvorschlag:

Der Rat nimmt die Ausführungen der Verwaltung zur Kenntnis. Ein Beschlussvorschlag wird in der
Sitzung erarbeitet. Über den Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wird in der Sitzung
entschieden.

Sichtvermerk/Datum:

Christiane Bröcker
Fachbereichsleitung

Marcel Mittelbach
Bürgermeister

Sachverhalt:

Die rechtliche Grundlage zur Einführung der Bezahlkarte für Asylbewerber:innen ist in § 3 Abs. 2 und 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) verankert.

Die Möglichkeit zur Einführung der Bezahlkarte wurde durch Anpassung des Gesetzes zur Datenübermittlungsvorschriften im Ausländer- und Sozialrecht (DÜV-AnpassG) vom 08.05.2024 und die Verabschiedung des zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Asylbewerberleistungsgesetzes durch den Landtag NRW (Veröffentlichung am 30.12.2024 (Ausgabe 2024 Nr. 43, Seite 1219)) geschaffen. Mit der "Verordnung zur flächendeckenden Einführung einer Bezahlkarte im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) - (Bezahlkartenverordnung NRW-BKV NRW)" vom 07.01.2025 wurden die entsprechenden Vorschriften erlassen. Durch die Verordnung zur Änderung der Bezahlkartenverordnung NRW vom 10.09.2025 haben sich aktuell noch inhaltliche und zeitliche Veränderungen ergeben.

Alle Bundesländer verfügen über die Möglichkeit die Bezahlkarte einzuführen, wobei jedoch auch auf die Umstände und Bedürfnisse vor Ort eingegangen werden kann. NRW sowie 13 weitere Bundesländer haben ein länderübergreifendes Ausschreibungsverfahren durchgeführt und den Zuschlag an einen Dienstleister zur technischen Abwicklung erteilt. Die Bezahlkarte wird vom Dienstleister im Prinzip einer Visa-Debitkarte zur Verfügung gestellt. Ziel ist, eine standardisierte, bargeldlose Leistungsgewährung, um die Verwaltung effizienter zu gestalten und Geldabflüsse ins Ausland zu verhindern.

§ 3 BKV NRW regelt, dass die Leistungserbringung nach §§ 2 & 3 AsylbLG in der Regel in Form der Bezahlkarte erfolgen soll. Abweichend von dieser Regelung in der Verordnung können die Kommunen entscheiden, die Leistungen nach dem AsylbLG im Regelfall nicht in Form der Bezahlkarte zu erbringen und die sog. Opt-Out Regelung beschließen (§ 4 BKV NRW). Hierzu muss eine Beschlusslage des Rates herbeigeführt werden, weil von der grundsätzlichen Verpflichtung zur Einführung der Bezahlkarte abgewichen werden soll.

Seit Januar 2025 hat das Land NRW damit begonnen, die Bezahlkarte in ihren Unterbringungseinrichtungen schrittweise einzuführen. Neu zugewiesene Personen aus dem Landessystem verfügen demnach schon beim Transfer in die Kommune über eine Bezahlkarte. Eine Einführung der Bezahlkarte in den Kommunen war sukzessive für das Jahr 2025 vorgesehen und liegt in der Verantwortung der jeweiligen Kommune. Die Umstellung aller Bestandsfälle sollte zunächst jedoch bis 31.12.2025 erfolgen, wenn die Kommune nicht von der Opt-Out Regelung Gebrauch macht.

Durch die Verordnung zur Änderung der Verordnung ist der Zeitraum nunmehr bis zum 31.12.2026 bzw. 31.12.2027 verlängert worden.

Mit Frist vom 31.05.2025 sind alle kommunalen Leistungsbehörden durch das Land NRW gebeten worden, eine Rückmeldung zu geben, ob die Bezahlkarte eingeführt wird, von der Opt-Out Regelung Gebrauch gemacht wird oder eine abschließende Entscheidung noch aussteht. Durch den Bürgermeister wurde dem Land mitgeteilt, dass für die Stadt Waltrop eine abschließende Entscheidung noch aussteht, da eine Umsetzung aufgrund der prioritär höher zu wertenden, kreisweiten Umstellung des Sozialhilfe-Programms keine personellen Kapazitäten bestanden, um beide Einführungen parallel zu vollziehen.

Entscheidet sich eine Kommune für die Einführung der Bezahlkarte, wird ein Verwaltungsvertrag zwischen der jeweilig zuständigen Bezirksregierung und der Verwaltung abgeschlossen. Dieser Vertrag ist anschließend auch die Grundlage für das Erstattungsverfahren durch das Land NRW. Im Namen und im Auftrag des Landes rufen die Kommunen beim Bezahlkartendienstleister die Dienstleistungen aus dem Rahmenvertrag ab. Im täglichen Verwaltungshandeln erhält die Kommune bei Schwierigkeiten, etc. den Support direkt durch den Dienstleister.

Die entstehenden Kosten, die der Dienstleister den Kommunen durch den Leistungsabruf in Rechnung stellt, werden durch das Land NRW erstattet. Die Erstattung umfasst die Einführungskosten sowie die Betriebskosten.

Einführungskosten sind dabei:

- notwendige Kosten für ein Roll-Out-Package
- notwendige Kosten für Lieferung der Bezahlkarten

Betriebskosten sind:

- Kosten der Lieferung der Bezahlkarten für Neu- und Ersatzausstellungen
- notwendige Transaktionskosten je Aufladung
- Kosten für Schulungen nach Bedarf inklusive der Reisekosten des Dienstleisters

Sonstige etwaige Verwaltungskosten, z. B. für IT und Personal der Kommunen, werden vom Land nicht getragen bzw. erstattet. In welcher Größenordnung hier Kosten für die Verwaltung entstehen, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht seriös beurteilt werden.

Der Start der Einführung der Bezahlkarte ist mit einem Vorlauf von vier Wochen möglich. Die Schulung durch den Dienstleister wird vor Ort angeboten. Vor Einführung ist durch die Kommune der Bedarf an Bezahlkarten zu ermitteln sowie ein Berechtigungskonzept und eine Datenschutzfolgeabschätzung zu erstellen. Unter den Kommunen gibt es zu den Vordrucken und Datenschutzerklärungen erste Abstimmungen sich dazu einheitlich aufzustellen.

Nachfolgend werden die wichtigsten Eckpunkte aus der Verordnung zur flächendeckenden Einführung einer Bezahlkarte im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) (Bezahlkartenverordnung NRW-BKV NRW) dargestellt:

https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?bes_id=54332&aufgehoben=N&anw_nr=2

§ 2 Berechtigtenkreis

- Alle volljährigen Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher erhalten eine eigene Bezahlkarte.
- 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.
- Als Zusammenleben gilt auch der Aufenthalt in derselben Gemeinschaftsunterkunft.
- Bedarfsgemeinschaften kann zum gemeinsamen Wirtschaften eine Bezahlkarte als Hauptkarte mit weiteren Bezahlkarten als Partnerkarten zugeteilt werden.

§ 3 Form der Leistungserbringung

- Die Bezahlkarte wird die Standard-Leistungsart sowohl für Beziehende von Grundleistungen nach § 3 AsylbLG als auch für Personen im Analogleistungsbezug nach § 2 AsylbLG.
- Personen im Analogleistungsbezug mit Einnahmen aus Erwerbstätigkeit mindestens in Höhe der Geringfügigkeitsgrenze (2025: 556,00 EUR) oder Personen in einer Berufsausbildung, beides jeweils ab mindestens drei Monaten zusammenhängender Dauer, sowie jeweils nachgehend drei Monate nach Beendigung, falls keine neue Beschäftigung/Ausbildung aufgenommen wird, erhalten keine Bezahlkarte bzw. erst dann, wenn keine Erwerbstätigkeit mehr nachgewiesen wird.

§ 4 Opt-Out Regelung

- Kommunen können sowohl mit Wirkung für die Zukunft nach erfolgter Einführung als auch vor der Einführung beschließen, die Leistungen nicht in Form einer Bezahlkarte zu erbringen.

§ 5 Bargeldauszahlung

- Ein bestimmter Teil der Leistungen kann monatlich mit der Bezahlkarte "abgehoben" werden und steht daher als Bargeld zur Verfügung. Die Verordnung legt hierfür regelmäßig 50,00 € monatlich fest.
- Bei berechtigten Mehrbedarfen kann zu Gunsten der Betroffenen nach oben von diesem Betrag abgewichen werden. Solche Mehrbedarfe können z.B. vorliegen, wenn höhere Gesundheitskosten anfallen, die nur per Barzahlung beglichen werden können.

§ 6 Einsatzmöglichkeiten

- Die Bezahlkarte kann nicht im Ausland und nicht für Geldtransferdienstleistungen in das Ausland, Glücksspielangebote und sexuelle Dienstleistungen verwendet werden.
- Die Verordnung zur Veränderung der Bezahlkartenverordnung sieht nunmehr vor, dass
 - das Ministerium Maßnahmen trifft, die die o.g. Branchen für Transaktionen mit der Bezahlkarte technisch sperrt sowie
 - der Einsatz der Bezahlkarte für Überweisungen und Lastschriften nur auf Antrag zulässig ist. Ob und welche Transaktionen für Handelspartner, die nicht generell ausgeschlossen werden, zugelassen werden, muss von der zuständigen Leistungsbehörde jeweils nach pflichtgemäßen Ermessen (per Verwaltungsakt) entschieden werden.

§ 7 Abweichende Bedarfe

- Die Behörden dürfen Leistungen zu Gunsten der Betroffenen abweichend von der Verordnung erbringen, sofern dies im Einzelfall aus Härtefallgründen geboten ist.

§ 8 Übergangsregelung für Personen im Leistungsbezug nach §§ 2 ff. AsylbLG

- Personen in der kommunalen Unterbringung, die am 31.12.2024 im Leistungsbezug nach § 3 AsylbLG waren, können vom 01.01.2025 - 31.12.2026 die Leistungen weiterhin in der bisherigen Form (statt als Bezahlkarte) erhalten.
- Personen in kommunaler Unterbringung, die sich bis zum 31.12.2025 im Leistungsbezug nach § 2 AsylbLG befinden, können im Zeitraum 01.01.2025 bis einschließlich 31.12.2027 die Leistungen in der bisherigen Form erhalten.
- Auch vor Ablauf der Frist steht es den Gemeinden frei, die Leistungserbringung bereits auf eine Bezahlkarte umzustellen.

In einigen Bereichen herrschen noch Unklarheiten zur Einführung und praktischen Umsetzung der Bezahlkarte.

So ließ sich in der Formulierung der Opt-Out Regelung zunächst nicht zweifelsfrei erkennen, ob die Kommunen nur die Möglichkeit für einen vollständigen Opt-Out haben, oder auch die Möglichkeit besteht für einen teilweisen Opt-Out, zum Beispiel für Personen im Analogleistungsbezug.

Durch die Verordnung zur Veränderung der Bezahlkartenverordnung ist nunmehr geregelt, dass die Möglichkeit der Einführung der Bezahlkarte auch nach einem vorherigen Opt-Out Beschluss bestehen bleibt. Des Weiteren wurde klargestellt, dass von der Möglichkeit des Opt-Out nur einheitlich Gebrauch gemacht werden kann. Ein Herausoptieren im Hinblick auf einzelne Leistungsbestandteile unbarer Leistungserbringung oder auf einzelne Gruppen von Leistungsempfängern ist unzulässig.

Durch die Neukonzeption der Unterbringung von geflüchteten Personen in Waltrop aus dem Jahr 2015, leben Personen in angemieteten Wohnungen der Stadt oder in eigenen Wohnungen und haben dafür diverse Zahlungsverpflichtungen (Miete, Energie, etc.). Diese Verpflichtungen machen Überweisungen oder Abbuchungen in einer Höhe erforderlich, die den Deckungsbetrag einer einzelnen Bezahlkarte übersteigt. Der Problematik wird dadurch begegnet, dass jeweils eine Hauptkarte festgelegt werden kann.

Es ist noch nicht bekannt, wie arbeitsintensiv der Umsetzungsaufwand hierfür für die jeweiligen Kommunen wird und ob eine regelmäßige Nachjustierung erforderlich ist, bspw. bei jeder Änderung einer Zahlungsverpflichtung.

Das Land hatte bisher keine Festlegung getroffen, ob die Einschränkungen im Überweisungsverkehr über eine Blacklist oder eine Whitelist erfolgen oder jeder Leistungsträger diesbezüglich selbst entscheiden muss. Durch die vorgenommene Veränderung läuft es jetzt auf eine Whitelist hinaus, bei der grundsätzlich alle Überweisungsziele gesperrt und manuell vom Leistungsträger freigegeben werden müssten (z.B. für Überweisungen der Miete dann der Vermietenden als Zahlungsziel). Bei einer Blacklist wären alle Zahlungsempfangende freigegeben und müssten einzelfallbezogen gesperrt werden.

Eine Blacklist hätte dazu geführt, dass die Bezahlkarte keinerlei Steuerungsfunktion mehr aufweist. Eine Whitelist wird zu weiterem (erheblichen) Verwaltungsaufwand in der Sachbearbeitung führen, da alle Anträge der betroffenen Personen zu prüfen und einzeln zu bescheiden wären.

Es ist nicht absehbar, wie die Gerichtsbarkeit auf die Einführung der Bezahlkarte reagieren wird. Ergangene Entscheidungen in Bundesländern, in denen bereits eine Bezahlkarte eingeführt wurde, sind nicht einheitlich. Es entsteht ein erhebliches Prozessrisiko sowie ein Mehraufwand bei der Auswertung und Umsetzung von Gerichtsentscheidungen.

Bei allen Unklarheiten, ist nicht absehbar inwieweit eine Minimierung des Verfahrens eintritt bzw. ob nicht eher ein höherer Verwaltungsaufwand durch die Einführung entsteht. Hierzu gibt es bisher keine Erfahrungswerte.

Empfehlung der Verwaltung mit Blick auf die Situation in Waltrop:

Bei der Stadt Waltrop würde die Einführung der Bezahlkarte bei den Grundleistungen 62 Leistungsbeziehende betreffen und im Analogleistungsbereich 63 Fälle.

Der überwiegende Teil dieser Personen verfügt bereits über ein Bankkonto. Dieses System ist seit Jahren etabliert und hat sich als bürokratiearm erwiesen. Lediglich eine kleine Anzahl an Personen erhält aus verschiedenen Gründen noch Barscheckzahlungen. Der Tatsache geschuldet, dass die meisten Personen über ein Bankkonto verfügen, würde die Einführung der Bezahlkarte zu Doppelstrukturen führen, wodurch mit deutlich mehr Bürokratie zu rechnen ist. Gerade auch in Bezug auf die Whitelist sowie die Bearbeitung von Verlust oder Diebstählen der Bezahlkarte.

Der Verwaltungsaufwand zur Einführung der Bezahlkarte ist unabhängig davon, wie viele Fälle betroffen sind. Der Einführungsprozess ist bis zur Vollendung durch das Land NRW vorgegeben.

Grundsätzlich werden durch die Umsetzung und den Betrieb der Bezahlkarte diverse neue Verwaltungstätigkeiten/-akte notwendig z.B.:

- Datenschutzerklärung für jede Person die eine Bezahlkarte erhält
- Veränderungen in der Fachsoftware
- Leistungsbescheide
- Verwaltungsakt für jede einzelfallbezogene Entscheidung (z. B. Erhöhung des Bargeldbetrages)

Das bringt einen erheblichen Mehraufwand für die Sachbearbeitung mit sich, insbesondere durch die Ausübung einer Beschäftigung ist eine Prüfung der komplexen Ausnahmetatbestände und der dort festgelegten Fristen durch die Sachbearbeitung zeitintensiv.

Über die aktuelle Verordnung zur Änderung der Bezahlkarte hinaus hat das Land NRW keine Ausführungen/Anwendungshinweise zur technischen Umsetzung der Bezahlkarte veröffentlicht. Ob dies noch nachgeholt wird, bleibt abzuwarten.

Neben den formal herausfordernden Umständen, birgt die Einführung der Bezahlkarte auch viele integrationshemmende Maßnahmen.

Durch die Neukonzeption der Unterbringung aus dem Jahr 2015, die u.a. vorsieht insbesondere Familien in (Privat-)Wohnungen unterzubringen sowie dem Betritt zum „sicheren Hafen“ (Palermo Appell) im Jahr 2019, hat sich die Stadt Waltrop dazu bekannt, dass neuzugewanderte Menschen hier in Waltrop frei von Vorurteilen und Diskriminierungen leben können.

Auch die Flüchtlingshilfe, die Wohlfahrtsverbände, Kirchen, etc. kritisieren eine diskriminierende und integrationshemmende Wirkung durch die Stigmatisierung neuzugewanderter Menschen sowie eine Bevormundung der Lebensführung.

Durch die Begrenzung des Barbetrags, wird es den neuzugewanderten Menschen schwer gemacht z.B. im „Der Laden“ in Waltrop einkaufen zu gehen, da hier keine Kartenzahlung angeboten wird. Darüber hinaus ist in einigen Lokalen des täglichen Bedarfs (u.a. Bäckereien, Metzgereien) keine Kartenzahlung möglich. Auch die Auszahlung von Taschengeldern an Schüler:innen durch die Eltern ist nicht mehr möglich.

Die Bemessung der Leistungen lässt wenig Spielraum für Überweisungen ins Ausland. Auch das Kieler Institut für Weltwirtschaft geht davon aus, dass der eventuelle Transfer gering ausfällt und bezweifelt, dass dies einen wesentlichen Anreiz für Migration darstellt. Bisher konnte Überweisungen ins Ausland in der Sachbearbeitung der Stadt Waltrop bei Kontrollen auch nicht festgestellt werden. Auch von Seiten des Bundesfinanzministeriums liegen dazu keine entsprechenden Daten vor.

In der Abwägung der Argumente und dem Vergleich der beiden Systeme, kommt die Verwaltung, auch wegen absehbarer, steigender Personalkosten, zu dem Schluss, dass an der bisherigen Praxis der Leistungserbringung für kommunal untergebrachte neuzugewanderte Personen festgehalten werden sollte und schlägt stattdessen vor, die Ergebnisse der durch den Kreis Recklinghausen auf den Weg gebrachten, wissenschaftlichen Evaluierung abzuwarten – vgl. hierzu das Schreiben des Landrats vom 21.01.2025.

Kopie

Anlagen: ☐ keine
☒ Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 17.09.2025
☐ Schreiben des Landrats vom 21.01.2025

Finanzielle Auswirkungen:☐ Einnahmen☐ Mittel stehen zur Verfügung☐ keine haushaltsmäßige Berührung☐ Mittel stehen nicht zur Verfügung**Bemerkungen:**Sitzungsvorlage-Nr. | **2020-2025/1225**_____
Stadtkämmerer**Stellungnahme des Rechnungsprüfungsamtes:**

gesehen	1	2	3	Datum / Sichtvermerk:
vorgeprüft	4	5	6	
geprüft	7	8	9	

Erläuterung:

1=Bericht, 2=Anordnung, 3-, 4=stichprobenweise Nachrechnung, 5=Nachrechnung, 6=Baukontrolle, 7-, 8-, 9-

Bemerkungen:Sitzungsvorlage-Nr. **2020-2025/1225**

K o p i e