

Sitzungsvorlage

Beratungsfolge

Sitzungsdatum

1.	Vorberatung	Sozial- und Seniorenausschuss	öffentlich	26.06.2025
2.	Beschlussfassung	Rat der Stadt Eschweiler	öffentlich	02.07.2025

Einführung einer Bezahlkarte für Geflüchtete im Bereich Asylbewerberleistungen

Beschlussvorschlag:

Beschlussalternative I:

Der Rat der Stadt Eschweiler beschließt:

- 1) Die Einführung der Bezahlkarte für Personen, die ein Asylgesuch gestellt haben, ist von der Stadtverwaltung mit Nachdruck zu verfolgen.
- 2) In diesem Zusammenhang ist der aktuelle Sachstand der im März 2024 getätigten Absichtserklärung zur Schaffung landesweiter Rahmenbedingungen beim Land Nordrhein-Westfalen bzw. dem Deutschen Städtetag in Erfahrung zu bringen.
- 3) Die Einführung einer Bezahlkarte für die Stadt Eschweiler ist nicht im Alleingang zu tätigen, sondern hat in Abstimmung mit den übergeordneten Strukturen zu erfolgen.
- 4) Es sind seitens der Stadtverwaltung die notwendigen Voraussetzungen zu treffen, um schnellstmöglich eine Einführung der Bezahlkarte umzusetzen, sobald die rechtlichen und technischen Rahmenbedingungen zu 2 und 3 vorliegen.
- 5) Die Fachausschüsse des Rates sind zu beteiligen

Beschlussalternative II:

Der Rat der Stadt Eschweiler beschließt rückwirkend ab dem 07.01.2025 von der Opt-Out-Regelung des § 4 Bezahlkartenverordnung NRW Gebrauch zu machen und die Leistungen nach dem AsylbLG im Regelfall nicht in Form der Bezahlkarte zu erbringen.

A 14-Rechnungsprüfungsamt <input checked="" type="checkbox"/> Gesehen <input type="checkbox"/> Vorgeprüft gez. Schütte		Datum: 13.06.2025 gez. Leonhardt gez. Duikers					
1		2		3		4	
<input type="checkbox"/> zugestimmt		<input type="checkbox"/> zugestimmt		<input type="checkbox"/> zugestimmt		<input type="checkbox"/> zugestimmt	
<input type="checkbox"/> zur Kenntnis genommen		<input type="checkbox"/> zur Kenntnis genommen		<input type="checkbox"/> zur Kenntnis genommen		<input type="checkbox"/> zur Kenntnis genommen	
<input type="checkbox"/> abgelehnt		<input type="checkbox"/> abgelehnt		<input type="checkbox"/> abgelehnt		<input type="checkbox"/> abgelehnt	
<input type="checkbox"/> zurückgestellt		<input type="checkbox"/> zurückgestellt		<input type="checkbox"/> zurückgestellt		<input type="checkbox"/> zurückgestellt	
Abstimmungsergebnis		Abstimmungsergebnis		Abstimmungsergebnis		Abstimmungsergebnis	
<input type="checkbox"/> einstimmig		<input type="checkbox"/> einstimmig		<input type="checkbox"/> einstimmig		<input type="checkbox"/> einstimmig	
<input type="checkbox"/> ja		<input type="checkbox"/> ja		<input type="checkbox"/> ja		<input type="checkbox"/> ja	

<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> nein
<input type="checkbox"/> Enthaltung	<input type="checkbox"/> Enthaltung	<input type="checkbox"/> Enthaltung	<input type="checkbox"/> Enthaltung

Sachverhalt:

Mit Antrag vom 16.05.2024 (Beschlussalternative I) beantragte die CDU-Fraktion im Rat der Stadt Eschweiler:

- 1) Die Einführung der Bezahlkarte für Personen, die ein Asylgesuch gestellt haben, ist von der Stadtverwaltung mit Nachdruck zu verfolgen.
- 2) In diesem Zusammenhang ist der aktuelle Sachstand der im März 2024 getätigten Absichtserklärung zur Schaffung landesweiter Rahmenbedingungen beim Land Nordrhein-Westfalen bzw. dem Deutschen Städtetag in Erfahrung zu bringen.
- 3) Die Einführung einer Bezahlkarte für die Stadt Eschweiler ist nicht im Alleingang zu tätigen, sondern hat in Abstimmung mit den übergeordneten Strukturen zu erfolgen.
- 4) Es sind seitens der Stadtverwaltung die notwendigen Voraussetzungen zu treffen, um schnellstmöglich eine Einführung der Bezahlkarte umzusetzen, sobald die rechtlichen und technischen Rahmenbedingungen zu 2 und 3 vorliegen.
- 5) Die Fachausschüsse des Rates sind zu beteiligen

In den vergangenen beiden Sitzungen des Sozial- und Seniorenausschusses informierte die Verwaltung zur Klärung der vorgenannt zu prüfenden Rahmenbedingungen den Ausschuss regelmäßig über den Sachstand zum Thema „Bezahlkarte für Geflüchtete“ und insbesondere über die Positionen der kommunalen Spitzenverbände sowie die bestehenden rechtlichen und organisatorischen Unwägbarkeiten und Klärungsbedarfe. Auf die Sitzungsvorlagen 276/24, 381/24, sowie den mündlichen Bericht in der Sitzung des Ausschusses am 28.03.2025 wird in diesem Kontext verwiesen. Es herrschte Einigkeit, dass zum damaligen Zeitpunkt aufgrund der bestehenden finanziellen, rechtlichen und personellen Unklarheiten noch keine Grundsatzentscheidung getroffen werden konnte.

Zwischenzeitlich sind nun die wesentlichen Eckpunkte zur möglichen Einführung einer Bezahlkarte bekannt und die Kommunen wurden aufgefordert, dem Land bis zum 31.05.2025 mitzuteilen, ob eine Einführung erfolgt oder von der den Kommunen eingeräumten Opt-Out-Regelung Gebrauch gemacht wird. Die Kommunen, die sich noch in der politischen Abstimmung befinden, wurden aufgefordert, den Beschluss schnellstmöglich einzuholen. Die Stadt Eschweiler hat mitgeteilt, dass sie sich noch in der Entscheidungsfindung befinden. Somit ist diese nun nachzuholen.

Die Verwaltung empfiehlt auf Basis der im Prüfverlauf gewonnenen Erkenntnisse, den Ursprungsantrag abzulehnen und stattdessen von der Opt-Out-Regelung des § 4 Bezahlkartenverordnung NRW Gebrauch zu machen (Beschlussalternative II).

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. Ursprüngliche Zielsetzung zur Einführung einer Bezahlkarte war es, Barauszahlungen an Leistungsempfänger 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). So soll Geflüchteten nur noch ein geringer Barbetrag (50 Euro/ Monat) zur Verfügung stehen, während der überwiegende Teil der Leistung auf eine Debit-Karte hinterlegt würde, mit der die Betroffenen in Geschäften bargeldlos bezahlen könnten.

Die Entscheidung über eine flächendeckende Einführung der Bezahlkarte wurde den jeweiligen Bundesländern übertragen.

Am 07. Januar 2025 ist die Bezahlkartenverordnung 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.

Diese Verordnung unterscheidet sich von den Forderungen der kommunalen Spitzenverbände.

So sind – entgegen der vorab eingebrachten Forderungen des Deutschen Städtetags – nicht nur Neufälle, 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 Leistungs-bezugs) 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.

Um die Einwände der Kommunen aufzugreifen, eröffnet die Verordnung ausdrücklich die Möglichkeit, von einer Einführung der Bezahlkarte durch kommunalen Ratsbeschluss abzusehen und die sogenannte Opt-Out-Regelung zu nutzen (§ 4 Bezahlkartenverordnung). Der Beschluss wirkt auf den Tag des Inkrafttretens dieser Verordnung zurück, es sei denn, er wird nur mit Wirkung für die Zukunft gefasst.

Aufgrund der bestehenden rechtlichen, finanziellen und organisatorischen Bedenken haben sich in NRW bereits mehr als 70 Kommunen gegen die Einführung der Bezahlkarte ausgesprochen, davon zahlreiche Großstädte.

Auch in der StädteRegion Aachen tendiert die weit überwiegende Mehrheit zur Nutzung der Opt-Out-Regelung. Die Städte Aachen, Roetgen und Herzogenrath haben bereits einen entsprechenden Beschluss gefasst, in Stolberg befindet sich eine entsprechende Vorlage aktuell im Gremienverlauf und wurde bereits im Sozialausschuss positiv vorberaten. Weitere Opt-Out-Beschlüsse befinden sich in den Kommunen der StädteRegion – laut Rückmeldung der Sozialämter – in der Vorbereitung.

Dies liegt daran, dass die Bezahlkartenverordnung NRW Regelungen enthält, die dem ursprünglichen Ziel der Verwaltungsvereinfachung diametral entgegenstehen. Es entsteht stattdessen erheblicher Mehraufwand für die Verwaltung:

- durch die Zuordnung von Ansprüchen bei Familien oder Ehepaaren: jede volljährige Person hat Anspruch auf eine eigene Bezahlkarte. Leistungsansprüche der Haushaltsgemeinschaft, insbesondere die Ansprüche der Kinder müssen den Elternkarten händisch zugeordnet werden.
- die BKV NRW legt fest, dass gewährte Aufwandsentschädigungen bei gemeinnütziger Tätigkeit nach § 5 AsylbLG oder gewährte Mehrbedarfe (Alleinerziehung, Schwangerschaft) ebenfalls als Bargeld abhebbar sein müssen. Damit muss jeder betroffene Fall in jedem Monat individuell betrachtet und angepasst werden.
- bei Arbeitsaufnahme/-aufgabe durch Wechsel auf Girokonto und zurück auf Bezahlkarte,

Ein weiterer noch nicht abschließend geklärter Bereich, durch den erhebliche Mehraufwände entstehen, ist das Überweisungsverfahren. Die Rahmenbedingungen (beispielsweise Zahlungen an Vermieter, Energieversorger, öffentlicher Personennahverkehr, Vereinsbeiträge, Handyverträge) sind noch nicht final geklärt. Diskutiert werden als Alternativen ein white-list-Verfahren (white-list = Überweisungen nur an freigeschaltete Zahlungsempfänger) und ein black-list-Verfahren (black-list = bestimmte Zahlungsempfänger werden gesperrt, alle anderen Überweisungen sind möglich).

Zum jetzigen Zeitpunkt ist nicht entschieden, welche dieser beiden Optionen in NRW umgesetzt werden soll. Beide Optionen stehen aktuell noch nicht zur Verfügung. Bei Einführung sind diese Zahlungsempfängerübersichten in jeder Kommune individuell zu führen und zu pflegen, wodurch ein weiterer Mehraufwand erzeugt wird. Zudem muss ein Ausschluss individuell rechtssicher festgelegt werden. Dies erfordert Einzelfallprüfungen und Entscheidungen. Auch wären alle Überweisungen durch die Verwaltung sicherzustellen.

Aufgrund der individuellen Ermessensentscheidungen und Klärungsbedarfe sowie der generellen Einführung der Bargeldgrenze herrscht eine große Rechtsunsicherheit bei der Anwendung. Aktuell sind verschiedene Sozialgerichte mit entsprechenden Verfahren betraut.

In der Vergangenheit wurde seitens der Stadt Eschweiler bzgl. der Leistungsgewährung gem. AsylbLG der Ansatz der Auszahlung von Geldleistungen verfolgt. Dabei wurde die Erfahrung gemacht, dass sich Verdachtsfälle bzgl. der unsachgemäßen Verwendung der ausgezahlten Leistungsbeträge nur sehr selten ergeben. Bei Auftreten solcher Verdachtsfälle ist das bisherige Verfahren so ausgestaltet und bewährt, dass jederzeit einzelfallorientiert auf eine Leistungsgewährung in Form von Sachleistungen bzw. Wertgutscheinen umgestellt werden kann, da dies auch von den Regelungen des AsylbLG entsprechend gedeckt ist. Ebenso wird in solchen Fällen bei Bedarf das Zahlungsintervall entsprechend angepasst, sodass z.B. im Einzelfall Leistungen nicht mehr monatlich, sondern lediglich 14-tägig bzw. wöchentlich und im Extremfall sogar täglich ausgezahlt werden können. Bei der Wahl der hier geeigneten Leistungsmethode wird immer auf den spezifischen Einzelfall eingegangen. Dieses Instrument stellt sich als bewährt und ausreichend dar, um eventuellen Missbrauchsfällen entsprechend zu begegnen.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Bezahlkarte ggf. auf Bundesebene politisch als wirksames Instrument zur Steuerung der Pull-Faktoren der Zuwanderung betrachtet wird, kommunal aber ausschließlich Nachteile mit sich bringen würde. Zumal bereits auch jetzt schon die Möglichkeit besteht, in den wenigen Fällen, in denen durch die Verwaltung ein Missbrauch der Leistungen festgestellt wurde, Leistungen – ebenso wie im SGB XII – in Form von Gutscheinen und Sachleistungen zu erbringen.

Die Verwaltung der Stadt Eschweiler teilt die Bedenken vieler Kommunen, dass die Einführung der Karte den bürokratischen und finanziellen Aufwand stark erhöhen würde. Zudem würde sie zu Rechtsunsicherheit in der Anwendung führen. Sie empfiehlt daher, die Einführung abzulehnen und die Opt-Out-Regelung zu ziehen. Ein Wiedereinstieg ist zu späterem Zeitpunkt jederzeit mit Ratsbeschluss möglich (z. B. wenn die bestehenden Problematiken geklärt sind)

Neben den juristischen, organisatorischen und rechtlichen Problematiken zur aktuellen Ausgestaltung gibt es auch noch einige normativ-politische Bedenken, die wiederholt in der öffentlichen Diskussion ebenfalls gegen die Einführung einer Bezahlkarte vorgebracht werden:

- gerade bezahlbare Versorgungsangebote (Sozialkaufhaus, Tafel, Flohmarkt etc.) sind oft nur mit Bargeld verfügbar
- Wohlfahrtsverbände, Gewerkschaften und Kirchen verweisen zudem auf eine integrationshemmende und stigmatisierende Wirkung der Bezahlkarte

Finanzielle Auswirkungen:

Das Land erstattet der Kommune die Kosten, die der Dienstleister der Kommune aufgrund des Leistungsabrufes in Rechnung stellt. Dies umfasst Einführungskosten sowie Betriebskosten. Sonstige, etwaige Verwaltungs-, IT- oder Personalkosten der Kommunen werden vom Land nicht getragen. Es entsteht ein erheblicher zusätzlicher Verwaltungsaufwand in der Verwaltung bei Einführung, der im Rahmen der Stellenbemessung zu überprüfen wäre. Aktuell ist bei einer Umsetzung der Beschlussalternative I von einem Stellenmehrbedarf von mindestens 0,5 VZÄ über alle Sachgebiete auszugehen. Diese anfallenden Mehrkosten aufgrund des Verwaltungsaufwandes (ca. 40.000 Euro pro Jahr) werden nicht durch das Land NRW erstattet.

Die Beschlussalternative II ist kostenneutral.

Personelle Auswirkungen:

Aufgrund des aufgeführten Mehraufwandes geht die Verwaltung bei Umsetzung der Beschlussalternative I von zusätzlich benötigten Personal in Höhe von 0,5 VZÄ im Rahmen der Sachbearbeitung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (EG 9c TVöD) aus. Die Sachgebiete müssten entsprechend neu zugeschnitten werden.

Die Beschlussalternative II ist kostenneutral.

Anlagen: