



Beschlussvorlage

Drucksache 00036/2025

- öffentlich -

Datum: 25.02.2025

Fachbereich	-Bürgerangelegenheiten-
-------------	-------------------------

Beratungsfolge	Termin	Beratungsaktion	TOP
Rat	20.03.2025	beschließend	17.

Betreff:

Einführung der Bezahlkarte für Geflüchtete

Beschlussvorschlag:

Der Rat der Gemeinde Schermbeck lehnt die Einführung der Bezahlkarte für Flüchtlinge ab und macht Gebrauch von der Opt-Out Regelung der entsprechenden Bezahlkartenverordnung des Landes NRW vom 02.01.2025.

Sachdarstellung:

1. Einleitung

In der gemeinsamen Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder (Ministerpräsidentenkonferenz) am 06.11.2023 wurde, vor dem Hintergrund des Anstiegs der irregulären Migration und der damit verbundenen großen Herausforderungen für Kommunen, Länder und den Bund, ein umfassendes Maßnahmenpaket beschlossen. Ziel dieser Maßnahmen war es, dass die Zahl der im Wege der Fluchtmigration nach Deutschland Kommenden deutlich und nachhaltig gesenkt werden sollte.

Unter Punkt 7 „Leistungen für Asylsuchende“ des gemeinsamen Beschlussprotokolls wurde u.a. die bundesweite einheitliche Einführung einer Bezahlkarte und damit die Möglichkeit, Barauszahlungen an Leistungsempfängerinnen und -empfänger nach dem Asylbewerberleistungsgesetz einzuschränken, vorgesehen. Dabei ist der Rahmen für die zu gewährende Unterstützungsleistung weitestgehend durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes vorgegeben, sodass ein (begrenzter) Teil des Leistungssatzes auch weiterhin bar zur Verfügung stehen muss.

Der Deutsche Bundestag hat am 12. April 2024 mit dem „Gesetz zur Anpassung von Datenübermittlungsvorschriften im Ausländer- und Sozialrecht“ die gesetzlichen Voraussetzungen dafür geschaffen, dass künftig Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Form einer Bezahlkarte erbracht werden können.

In Nordrhein-Westfalen sind die Aufgaben nach dem Asylbewerberleistungsgesetz gemäß § 1 AG AsylbLG den 396 Kommunen als pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben übertragen worden. Dies bedeutet, dass 396 Kommunen und 5 Bezirksregierungen in ihrer Funktion als Leistungsbehörden nach dem AsylbLG nach der derzeitigen Rechtslage entscheiden müssen, ob die Leistungen nach dem AsylbLG in Form von Geldleistungen, Sachleistungen, Wertgutscheinen oder in Form der Bezahlkarte gewährt werden.

Insofern musste das Land NRW mit dem Ausführungsgesetz zum Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) erst rechtstechnisch die notwendige Ermächtigungsgrundlage für eine Rechtsverordnung schaffen, um überhaupt die Einführung einer bestimmten Form der Leistungsgewährung (insbesondere die Bezahlkarte) und deren Ausgestaltung regeln zu können.

Die Verordnung zur flächendeckenden Einführung einer Bezahlkarte im AsylbLG (Bezahlkartenverordnung NRW-BKV NRW) ist am 07.01.2025 in Kraft getreten. In einem ersten Schritt wird die sogenannte SocialCard (Bezahlkarte) in fünf Landeseinrichtungen (je eine pro Regierungsbezirk) an die Leistungsempfängerinnen und -empfänger ausgegeben. Im Weiteren soll die Bezahlkarte sukzessiv innerhalb von drei Monaten über das Landessystem in den anderen derzeit 50 Einrichtungen ausgerollt werden. Danach soll bis zum 01.01.2026 in allen Gemeinden die Bezahlkarte eingeführt werden. Kommunen, die allerdings bereits über ein etabliertes System verfügen und dies auch weiterhin nutzen wollen, können von einer sogenannten Opt-Out-Regel Gebrauch machen. § 4 Abs. 1 der Bezahlkartenverordnung NRW sagt dazu Folgendes:

§ 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.

Die o.g. Verordnung sieht weiterhin in § 5 vor, dass in der Regel eine Summe von bis zu 50 Euro pro Person und Monat als Barleistung ausgezahlt werden darf (Barleistungsgrenze). Es existiert allerdings eine Härtefallregelung, bei der die Leistungsbehörde im Einzelfall zu Gunsten der Leistungsberechtigten von dieser Summe abweichen kann. Dies bedeutet, dass bei Geltendmachung/Vorliegen berechtigter Mehrbedarfe eine entsprechende Einzelfallprüfung stattfinden muss.

2. Bewertung der Verwaltung

2.1 Verwaltungsaufwand

Mit der Einführung der Bezahlkarte soll der Verwaltungsaufwand in den Verwaltungen reduziert werden. Dies richtet sich insbesondere an die Verwaltungen, in denen noch monatlich Bargeld bei persönlichen Erscheinen an die Asylbewerber ausgegeben werden.

Dies trifft allerdings auf die Gemeinde Schermbeck nicht zu, weil in Schermbeck die Leistungsempfängerinnen und -empfänger in der Regel über ein eigenes Bankkonto verfügen und die Leistungen nach AsylbLG unbürokratisch über dieses Konto erhalten.

Des Weiteren befindet sich das Land NRW derzeit in enger Abstimmung mit dem Bezahlkartendienstleister, da noch nicht alle Einzelheiten, bzw. Fragestellungen abschließend geklärt sind. Unter anderem wird aktuell geprüft, ob ein White-List, bzw. Black-List-Verfahren eingeführt werden soll. Bei einem White-List-Verfahren werden lediglich die Firmen/Personen freigeschaltet, mit denen der Asylbewerber vertragliche Beziehungen unterhält (z.B. Vermieter, Stromanbieter, Handyfirma). Bei einem BlackList-Verfahren sind alle Überweisungen an Personen/Institutionen möglich, außer bei denjenigen, die auf einer Black-List stehen und entsprechend gesperrt werden. Gerade Personen, die schon lange in Deutschland leben, benötigen zahlreiche Überweisungen: So müssen etwa die Miete, der Internetvertrag, die Stromrechnung, die Hausratversicherung sowie der Sportverein durch Überweisung gezahlt werden. Außerdem muss jeder kostengünstige Onlineeinkauf, etwa von Schulsachen für die Kinder, bewilligt werden. All das führt zu einer kleinteiligen behördlichen Prüfung, um entweder Überweisungen freizugeben oder selbst die zum Teil monatlich anfallenden Beträge zu überweisen.

Technische Schnittstellen zwischen dem Bezahlkarten-Navigator und den Fachanwendungen sind möglich, die Bereitstellung der jeweiligen Schnittstelle erfolgt zentral durch das Land und wird durch das Land finanziert. Sofern es Anpassungsbedarfe bei den Fachverfahrensherstellern geben sollte, so sind diese durch die Kommune selbständig zu regeln und zu finanzieren.

Hier erwartet die Verwaltung sowohl in der Implementierungsphase als auch in der weiteren operativen Abwicklung nicht nur individuelle Mehrbelastungen für die Mitarbeitenden, sondern auch zusätzliche (noch nicht zu quantifizierende) Stellenbedarfe. Diese resultieren insbesondere aus:

- Austausch und erneute Ausstellung von Karten bei Verlust
- Prüfung von Härtefällen bei der Barleistungsgrenze,
- Überprüfung und Pflege der Daten zur White-/Black List
- Administrierung des Bezahlkartensystems
- Erstellung der Datenschutzfolgeabschätzung (Verantwortlich: Fachamt)

Zudem sieht die Verwaltung unter Berücksichtigung des bereits erwähnten § 5 Bezahlkartenverordnung NRW einen erheblichen Mehraufwand, da die Bargrenze von 50,00 € in jedem Fall individuell geprüft werden muss. Benötigt etwa ein sechsjähriges Kind 35 Euro in bar für eine Schulveranstaltung, muss die Behörde dies zeitnah ermöglichen.

Zudem sieht das Gesetz nur für bestimmte Grundleistungen die Bezahlkarte vor. Sonstige Leistungen, die etwa die Gesundheitsvorsorge oder besondere Bedürfnisse von Kindern betreffen, sind extra zu berücksichtigen. Das heißt für die Behörde, dass die Bargeldbeschränkung auf die Karte angepasst oder zusätzlich Geld ausgezahlt werden muss (§ 6 Abs. 1 Satz 2 AsylbLG). Dass dies zu einem erheblichen Mehraufwand führt, bestätigte das Amt für Migration in einem Verfahren vor dem Sozialgericht Hamburg (Aktenzeichen S 7 AY 410/24 ER). Die Behörde erklärte darin, es würde einen enormen Verwaltungsaufwand bedeuten, wenn in jedem Einzelfall der Barbetrag aufgrund der Ausgabe von sonstigen Leistungen neu berechnet werden müsste. Gleiches gilt übrigens, wenn es zu Nachzahlungen kommt, etwa, wenn erstmals Leistungen nach mehreren Wochen Bearbeitungszeit ausgezahlt werden: Hier muss die Behörde den Bargeldbetrag für jeden Einzelfall individuell anpassen.

Des Weiteren ist ein erheblicher Mehraufwand zu erwarten, sobald die Leistungsempfängerinnen und -empfänger arbeiten gehen und nur anteilige Hilfen von der Gemeinde Schermbeck erhalten. In diesen Fällen ist eine individuellere Prüfung im Detail erforderlich, insbesondere unter Berücksichtigung der Bargeldgrenze gemäß § 5 der Bezahlkartenverordnung NRW. Zudem könnte der Lohn/das Gehalt nicht auf die Bezahlkarte überwiesen werden, sodass die Leistungsempfängerinnen und -empfänger neben der Bezahlkarte zusätzlich ein Girokonto benötigen. Allein dies den Leistungsempfängerinnen und -empfängern zu erklären, bedeutet einen erheblichen Mehraufwand.

Zudem ist eine Ungleichbehandlung unter den Geflüchteten zu erwarten. Da geflüchtete Ukrainerinnen und Ukrainer aufgrund ihres Flüchtlingsstatus oft nur wenige Wochen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen und schnell in den Zuständigkeitsbereich der Jobcenter wechseln, wo sie Bürgergeld erhalten, erfolgt in diesem Personenkreis keine Ausgabe der Bezahlkarte in der Landeseinrichtung. Zudem werden die Jobcenter keine Bezahlkarte einführen, sodass diese nur für einen kurzen Zeitraum oder gar nicht (im Fall der Ukrainerinnen und Ukrainer) genutzt wird.

2.2 Soziale, integrative und humanitäre Gründe

Laut einer aktuellen Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) senden nur sieben Prozent der Geflüchteten Geld aus Deutschland ins Ausland. Die Studie zeigt zudem, dass diese Tendenz weiter abnimmt. Die Annahme, dass Geflüchtete, die auf Grundsicherung angewiesen sind, in großem Umfang Geld ins Ausland schicken, ist daher empirisch nicht belegbar. (Die Studie ist hier abrufbar: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.928629.de/24-49-1.pdf).

Die bundesweite Debatte über Geldüberweisungen von Geflüchteten in ihre Heimat, die im vergangenen Jahr dazu führte, dass der Bundestag über eine gesetzliche Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes eine Bezahlkarte als mögliche Form der Leistungserbringung einführte, spiegelt damit nicht die Realität wider.

Darüber hinaus kritisieren Wohlfahrtsverbände, Gewerkschaften und Kirchen die Bezahlkarte als diskriminierend, integrationshemmend und als unnötige Schikane. Sie argumentieren, dass die Karte geflüchtete Menschen stigmatisiere, sie in ihrer Lebensführung bevormunde, ihre gesellschaftliche Teilhabe erschwere und letztlich auch die Arbeit der in der Integrationsarbeit Tätigen behindere.

Die Gesellschaft für Freiheitsrechte klagt bereits gegen die restriktiv ausgestalteten Bezahlkarten. Dazu gehören rechtswidrige pauschale Bargeldbeschränkungen und Überweisungsverbote. Die Bezahlkarte in ihrer restriktiven Form verletzt den grundrechtlichen Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums. Dieser Anspruch ergibt sich aus der Menschenwürde des Art. 1 Abs. 1 GG und dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG für alle Menschen in Deutschland unabhängig von ihrer Herkunft, ihrer Staatsangehörigkeit oder ihrem Aufenthaltsstatus. Die Bezahlkarte hat auch eine diskriminierende Wirkung und verletzt das Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz aus Art. 3 Abs. 1 GG (<https://freiheitsrechte.org/themen/gleiche-rechte-und-soziale-teilhabe/faq-bezahlkarte#Alltag-mit-Bezahlkarte>, abgerufen am 6. Februar 2025).

Kosten

Das Land erstattet die Kosten des Dienstleisters, die den Kommunen aus der Teilnahme und Einführung der Bezahlkarte entstehen. Dafür wird zwischen den teilnehmenden Kommunen und der Bezirksregierung eine Verwaltungsvereinbarung abgeschlossen. Jede Kommune muss zusätzlich eine Datenschutzfolgeabschätzung erstellen.

Wie bereits unter Punkt 2.1 erwähnt, können für die Gemeinde Schermbeck Kosten entstehen, wenn Anpassungsbedarf im Fachverfahren, das die Gemeinde Schermbeck nutzt, erforderlich wird. Zum jetzigen Zeitpunkt kann jedoch keine Aussage darüber getroffen werden, ob und, wenn ja, in welcher Höhe Kosten entstehen.

Fazit:

Nach Abwägung der Argumente kommt die Verwaltung zu dem Entschluss, an der bisherigen Praxis der Leistungserbringung für kommunal untergebrachte Geflüchtete festzuhalten. Die Vorteile der Bezahlkarte stehen in keinem Verhältnis zum entstehenden Mehraufwand in der Verwaltung. Infolgedessen schlägt die Verwaltung dem Rat der Gemeinde Schermbeck vor, von der Opt-Out-Regelung gemäß § 4 der Bezahlkartenverordnung NRW (BKV NRW) Gebrauch zu machen (siehe Beschlussvorschlag).

Finanzielle Auswirkungen:

Finanzielle Auswirkungen: Ja Nein

Kosten können bei Nichtnutzung der Opt-out-Klausel entstehen, sind jedoch nicht bezifferbar.

Sachkonto:

Kostenstelle:

PSP-Element:

Investive Auszahlungen	€	Investive Einzahlungen:	€
Aufwand lfd. Jahr:	€	Erträge lfd. Jahr:	€
Aufwand in den ersten 5 Jahren:	€	Ertrag in den ersten 5 Jahren:	€
Davon Personalaufwand:	€	Saldo Aufwand / Ertrag über 5 Jahre:	€

Weitere Erläuterungen:

Erarbeitung der Vorlage: gez. Robert Rademacher
Fachbereichs-/Verwaltungsleitung: gez. Ellen Weber