

Vorlage Nr. 25/0489

Federf. Stadtamt: Amt für Soziales und Wohnen

Vorlage für den	Berichterstatter:in	Zuständigkeit	Sitzung am	Punkt
Ausschuss für Senioren, Soziales und Gesundheit	Beigeordneter Kal-veram	Vorberatung	08.12.2025	7
Rat	Ratsfrau Wischniewski	Entscheidung	18.12.2025	

öffentliche Sitzung

Betrifft:

Nutzung der Opt-Out Regelung gem. § 4 Verordnung zur flächendeckenden Einführung einer Bezahlkarte im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) (Bezahlkartenverordnung NRW-BKV NRW)

Begründung:**1. Anlass – Entscheidungserfordernis zum 01.01.2026**

Zum 01.01.2026 beginnt die landesweite Einführung der Bezahlkarte („SocialCard“) für Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Die Verordnung verpflichtet grundsätzlich alle nordrhein-westfälischen Kommunen, die Leistungen an Asylleistungsempfänger:innen künftig bargeldlos über dieses System zu gewähren.

Gleichzeitig eröffnet § 4 der Bezahlkartenverordnung NRW (BKV NRW) den Kommunen die Möglichkeit, durch Ratsbeschluss festzulegen, dass Leistungen weiterhin wie bisher, also nicht über die Bezahlkarte, erbracht werden. Diese sogenannte Opt-Out-Regelung muss spätestens zum Jahresende 2025 beschlossen werden, um fristgerecht wirksam zu werden.

Inhaltlich wird auf die Vorlage Nr. 25/0161, der Ratssitzung vom 10.04.2025, verwiesen.

Der Ausschuss für Senioren, Soziales und Gesundheit hat in seiner Sitzung am 18.03.2025 folgenden Beschluss getroffen (Beschluss: 6/ 2025):

Mitzeichnungen				
Bürgermeisterin:	Erster Beigeordneter/ Stadtbaurat:	Stadtkämmerin/ Beigeordnete:	Beigeordnete:	Rechtsamt:
Datum: _____	Datum: _____	Datum: _____	Datum: _____	Datum: _____

1. *Der Ausschuss stellt fest, dass es für die Einführung einer sogenannten Bezahlkarte für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Gladbeck keine Notwendigkeit gibt.*
2. *Der Ausschuss empfiehlt dem Rat der Stadt Gladbeck von der Opt-Out-Regelung gemäß § 4 (1) der Verordnung zur flächendeckenden Einführung einer Bezahlkarte im Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) in der Ausgabe 2025 Nr. 2 vom 06.01.2025 Gebrauch zu machen.*
3. *Die Verwaltung wird beauftragt, alle notwendigen Schritte einzuleiten, um die Nicht-Einführung der Bezahlkarte in Gladbeck umzusetzen und die bisherige Praxis der Leistungsgewährung beizubehalten.*

Eine Behandlung des Themas im Rat der Stadt fand jedoch nicht statt. Grund dafür war die zeitgleiche Veröffentlichung des Koalitionsvertrags der regierenden Parteien der 21. Legislaturperiode, in dem die verpflichtende Einführung der Bezahlkarte und eine bundeseinheitliche Regelung vorgesehen wurden.

Vor diesem Hintergrund entschied man sich in Gladbeck, den Bundesregelungen nicht vorzugreifen und die Entscheidung zunächst zurückzustellen. Bislang ist jedoch keine gesetzliche Regelung auf Bundesebene verabschiedet worden und eine Umsetzung ist auch in naher Zukunft nicht absehbar.

Die Stadt Gladbeck wurde bereits aufgefordert, sich für oder gegen die Teilnahme am Landessystem zu entscheiden. Ohne Ratsbeschluss gilt die Einführung der Bezahlkarte zum 01.01.2026 automatisch als verpflichtend.

2. Änderungen seit der letzten Vorlage – aktuelles Gesamtbild

Seit der letzten Beratung im Fachausschuss hat das Land Nordrhein-Westfalen die Bezahlkartenverordnung erneut angepasst und Übergangsfristen teilweise verlängert. Nach aktuellem Rechtsstand ergibt sich folgende Verpflichtung:

1. Einführung der Bezahlkarte für alle Neuzuweisungen ab 01.01.2025
2. Umstellung der aktuell 144 Bestandsfälle für Grundleistungsempfänger:innen ab 01.01.2027
3. Umstellung der aktuell 162 Bestandsfälle für Analogleistungsempfänger:innen ab 01.01.2028

Ausgehend von der aktuellen Zuweisungsquote des Landes (FlüAG-Quote) rechnet die Fachverwaltung für 2026 mit bis zu 200 Neuzuweisungen nach Gladbeck. Zudem ist aktuell ein Gesetzentwurf in Vorbereitung, wonach auch ukrainische Geflüchtete künftig wieder unter das Asylbewerberleistungsgesetz fallen sollen. Dies würde die Zahl der Leistungsberechtigten deutlich erhöhen und die Einführung der Bezahlkarte zusätzlich erschweren.

Präzisiert wurde zwischenzeitlich zudem das sogenannte Whitelist-Verfahren. Dieses Verfahren schreibt vor, dass jede IBAN, die für einzelne Zahlungen oder SEPA-Überweisungen genutzt werden soll, von der Kommune geprüft und manuell freigegeben werden muss.

Jede Freigabe ist zu dokumentieren und gilt als Verwaltungsakt, dem ein entsprechender Antrag vorausgegangen ist. Das Verfahren ist nicht automatisiert und führt zu einem erheblichen Mehraufwand für die Sachbearbeitung. Ebenfalls sind bis heute keine Regularien durch das Land festgelegt worden, wonach eine Ermessensentscheidung getroffen werden kann.

3. Situation im Land Nordrhein-Westfalen

Die Einführung der Bezahlkarte erfolgt landesweit nur schleppend. Zahlreiche Kommunen haben die Umsetzung aufgeschoben. 150 Kommunen in NRW haben sich bereits gegen die Teilnahme entschieden. Dazu gehören beispielsweise die Städte Düsseldorf, Köln, Bochum, Bottrop, Bielefeld, Bonn, Dortmund, Münster, Leverkusen und Mönchengladbach.

Eine Übersicht der Opt-Out-Kommunen ist unter dem folgenden Link abrufbar:
<https://www.fnrw.de/top/nein-zur-bezahlkarte-ratsbeschluesse-aus-nordrhein-westfaelischen-kommunen.html>

Gelsenkirchen und Essen haben sich zwar für die Einführung ausgesprochen, sind aber nach aktuellen Informationen aufgrund technischer Probleme, offener Kostenfragen und erheblichen Personalbedarfs noch nicht zur Umsetzung gekommen. Dorsten, Haltern am See, Herten, Marl und Oer-Erkenschwick haben Beschlüsse zur Einführung gefasst, konkrete Maßnahmen wurden jedoch kaum begonnen. Castrop-Rauxel und Datteln haben die Entscheidung vertagt, Recklinghausen bislang keine getroffen. Bottrop und Waltrop haben als einzige Städte frühzeitig den Opt-Out-Beschluss gefasst.

Insgesamt ist festzustellen, dass die Umsetzung im Land und insbesondere im Kreisgebiet sehr unterschiedlich verläuft und vielerorts an organisatorischen, technischen und personellen Herausforderungen scheitert.

Nach aktuellem Kenntnisstand der Fachverwaltung hat in NRW bislang keine Kommune die Bezahlkarte operativ eingeführt.

Die technische Umsetzung gilt weiterhin als nicht ausgereift. Es fehlen Schnittstellen zwischen den Fachverfahren der Kommunen und dem System des Dienstleisters, sodass eine doppelte Datenerfassung erforderlich wäre. Auch Fragen der Datensicherheit, der Kontrolle und der Effizienzsteigerung sind weiterhin ungeklärt. Bis heute fehlt es zudem an einer Aussage, ob überhaupt Überweisungen durch die Karteninhaber:innen möglich sind. Dies ist insbesondere mit Blick darauf wichtig, dass eigenständig Beiträge für Sportvereine, Mobilfunkverträge, Strom, Miete etc. durch die Leistungsberechtigten ausgezahlt werden können.

Das Verfahren verursacht einen hohen Verwaltungs- und Personalaufwand. Nach Einschätzung vieler Kommunen ist mindestens eine zusätzliche Vollzeitstelle erforderlich, um den laufenden Betrieb sicherzustellen. Die damit verbundenen jährlichen Kosten beliefen sich in Gladbeck auf rund 85.000 Euro. Diese Belastungen werden vom Land nicht erstattet.

Hinzu kommt, dass die Bezahlkarte die angestrebte Bürokratieentlastung in der Praxis nicht erreicht. Statt einer Vereinfachung entsteht ein zusätzlicher Prüf- und Bearbeitungsaufwand, insbesondere durch das Whitelist-Verfahren und die Beschränkung der Barverfügbarkeit auf 50 Euro monatlich. Diese Grenze erweist sich in vielen Fällen als zu niedrig, um den alltäglichen Bedarf zu decken, und führt regelmäßig zu Anträgen auf Ausnahmegenehmigungen oder ergänzende Barauszahlungen.

Jeder dieser Fälle ist nach den Verwaltungsverfahrensvorgaben des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch (SGB X) individuell zu prüfen. Dies umfasst die formgerechte Antragstellung, die Ermittlung des Sachverhalts, eine Anhörung der betroffenen Person nach § 24 SGB X, die dokumentierte Ermessensentscheidung durch die Sachbearbeitung sowie den Erlass eines schriftlichen Bescheides mit Rechtsbehelfsbelehrung. Gegen diese Entscheidungen können Widersprüche eingelegt werden, die wiederum zu einer erneuten Einzelfallprüfung und ggf. zu weiteren Rechtsmittelverfahren führen.

Damit wird das Ziel einer Entlastung der Verwaltung faktisch ins Gegenteil verkehrt: Aus ursprünglich einfach zu bewilligenden Leistungen entstehen komplexe Verwaltungsverfahren mit zusätzlichem Personal-, Prüf- und Klärungsbedarf, die erhebliche Kapazitäten binden und die Bearbeitungszeiten verlängern.

Insgesamt ergibt sich damit ein uneinheitliches und unvollständiges Bild der landesweiten Umsetzung. Weder die technischen Voraussetzungen noch die organisatorischen Abläufe sind so weit entwickelt, dass eine Einführung zum 01.01.2026 ohne erhebliche Zusatzbelastungen möglich wäre.

4. Erneute Bewertung der Verwaltung

Nach eingehender erneuter Prüfung kommt die Verwaltung zu dem Ergebnis, dass die mit der Einführung der Bezahlkarte verbundenen Prozesse, insbesondere das sogenannte Whitelist-Verfahren, zu einer erheblichen Mehrbelastung der Verwaltung führen würden. Das vom Gesetzgeber mit der Bezahlkarte verfolgte Ziel besteht darin, Sozialleistungsmissbrauch zu vermeiden, Geldflüsse nachvollziehbar zu machen und eine einheitliche, digitale und transparente Leistungsgewährung sicherzustellen. Diese Zielsetzung ist grundsätzlich nachvollziehbar und politisch nachvollziehbar begründet, sie steht jedoch in einem deutlichen Widerspruch zu den tatsächlichen Rahmenbedingungen in den Kommunen.

In der praktischen Umsetzung entsteht ein klarer Zielkonflikt: Einerseits soll die Bezahlkarte eine Vereinfachung und Vereinheitlichung bewirken, andererseits erfordert das Whitelist-Verfahren einen hohen Grad an Einzelfallprüfung, Kontrolle und Dokumentation. Jede Freigabe einer Überweisung oder Zahlung muss im Rahmen eines formellen Verwaltungsverfahrens erfolgen, einschließlich Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen, Anhörung der betroffenen Person, Ermessensausübung, Begründung und schriftlicher Entscheidung mit Rechtsbehelfsbelehrung. Diese Schritte unterliegen den Regelungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes und des Sozialgesetzbuches X und sind somit rechtlich verbindlich. Damit wird aus einem ursprünglich als „digitales Instrument zur Entlastung“ gedachten System

eine zusätzliche Verfahrensebene, die erhebliche personelle und zeitliche Ressourcen bindet.

Darüber hinaus bestehen weiterhin erhebliche Unsicherheiten in der technischen und organisatorischen Umsetzung. Die Integration der Bezahlkarte in bestehende Fachverfahren ist noch nicht gelöst, die Schnittstellen zu den kommunalen IT-Systemen sind nicht standardisiert und der Datenaustausch mit dem Dienstleister erfordert zusätzliche Prüfmechanismen. Auch haftungs- und datenschutzrechtliche Fragen, etwa bei fehlerhaften Buchungen, Sperrungen oder Nachweisen, sind bislang nicht abschließend geklärt.

Ohne zusätzliches Personal und eine erweiterte IT-Unterstützung wäre eine rechtssichere und effiziente Umsetzung in Gladbeck nicht möglich. Die Verwaltung müsste nicht nur die Antragsbearbeitung und Kartenverwaltung übernehmen, sondern auch laufend Whitelist-Anträge prüfen, erteilen, widerrufen und dokumentieren. Die hieraus resultierende Mehrbelastung steht in keinem Verhältnis zum erwarteten Nutzen.

Insgesamt zeigt sich, dass das mit der Bezahlkarte verfolgte Ziel einer einheitlichen, effizienten und missbrauchssicheren Leistungsgewährung in der derzeitigen Ausgestaltung nicht erreicht, sondern vielmehr konterkariert wird. Das Instrument schafft neue bürokratische Ebenen, verlängert Verfahrensabläufe und bindet Kapazitäten, die für die eigentliche Leistungsgewährung benötigt würden. Der intendierte Beitrag zur Missbrauchsbekämpfung bleibt unter diesen Bedingungen gering, während die Risiken steigender Verwaltungskosten und wachsender Komplexität erheblich sind.

Ferner steht das derzeitige Umsetzungsgeschehen im deutlichen Gegensatz zur ursprünglichen Zielsetzung des Landes, mit der Bezahlkarte ein landesweit einheitliches, digitales und missbrauchssicheres Auszahlungssystem zu schaffen. Inzwischen entwickelt sich jedoch in Nordrhein-Westfalen ein Flickenteppich unterschiedlicher Regelungen, da bereits rund 150 Kommunen von der Opt-Out-Regelung Gebrauch gemacht haben und weitere Städte ihren Ausstieg in den kommenden Monaten prüfen oder vorbereiten.

Die Verwaltung kommt daher zu der Einschätzung, dass die Bezahlkarte, zumindest in ihrer aktuellen Form, weder zur Verwaltungsmodernisierung noch zur Reduzierung von Fehlanreizen beiträgt, sondern im Gegenteil bestehende Abläufe verkompliziert und die Handlungsfähigkeit der Kommune einschränkt.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt die Verwaltung, von der Opt-Out-Regelung gemäß § 4 Abs. 1 Bezahlkartenverordnung NRW Gebrauch zu machen und die bisherige Praxis der Leistungsgewährung beizubehalten.

Zugleich wird vorgeschlagen, die Entwicklung auf Landes- und Bundesebene weiter zu beobachten und den Rat erneut zu befassen, sobald rechtliche, technische oder organisatorische Verbesserungen erkennbar sind.

Finanzielle Auswirkungen:

Wird dem Beschlussentwurf gefolgt, entstehen keine finanziellen Auswirkungen.

keine

☒

Bei einer Entscheidung gegen den Beschlussentwurf wären hingegen folgende finanzielle Auswirkungen zu erwarten:

folgende

☒

Ergebnisrechnung

Ertrag	€
einmalig	
jährlich	

Aufwand	€
einmalig	(5.000)
jährlich	(80.800)
<i>darin enthalten:</i>	
Personalaufwand	(80.800)
Sach- und Dienstleistungen	(5.000)
Transferaufwand	

investiver Finanzplan

Einzahlung	€
einmalig	
jährlich	
<i>darin enthalten:</i>	
Zuschüsse	
Beiträge Dritter	

Auszahlung	€
einmalig	
jährlich	

Haushaltsmittel stehen:

☐

zur Verfügung

☒

nicht zur Verfügung

Klimarelevante Auswirkungen:

☒

keine wesentliche Klimarelevanz

Die Durchführung der Haupt- und Alternativenprüfung war daher nicht notwendig (keine Anlage).

☐

keine negative oder eine positive Klimawirkung

Die Durchführung der Alternativenprüfung war daher nicht notwendig (keine Anlage).

☐

eine negative Klimawirkung

Die Alternativenprüfung wurde durchgeführt und das Prüfungsergebnis ist als Anlage beigefügt.

Beschlussentwurf:

Der Rat der Stadt Gladbeck beschließt, von der Opt-Out-Regelung zur Nichteinführung der Bezahlkarte für Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) gemäß § 4 Abs. 1 und Abs. 2 BKV NRW rückwirkend zum 1. Januar 2025 Gebrauch zu machen.

Die Bürgermeisterin



- Bettina Weist -

In der Sitzung des

☐ _____-Ausschusses

☐ Rates

☐ Haupt-, Finanz- und Digitalisierungsausschusses

am _____ (nicht - öffentlicher Teil) wurde wie folgt beschlossen: