

Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes zum Gesetzesentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales für ein Gesetz zur Änderung der Gewährung von Leistungen für Personen, die in Anwendung der Richtlinie 2001/55/EG vom 20. Juli 2001 eine Aufenthaltserlaubnis zur Aufenthaltsgewährung zum vorübergehenden Schutz erhalten oder beantragt haben (Leistungsrechtsanpassungsgesetz)

Zusammenfassung

Mit dem Rechtskreiswechsel von aus der Ukraine geflüchteten Menschen soll der Kreis der Bezieher*innen von Leistungen des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) ausgeweitet werden. Der Paritätische Gesamtverband hat sich seit der Einführung gegen das sozialrechtliche Sonderregime des Asylbewerberleistungsgesetzes ausgesprochen. Mit seiner Vielzahl an Benachteiligungen wie bspw. der Höhe der Leistungssätze, dem Sachleistungsprinzip oder einer deutlich eingeschränkten Gesundheitsversorgung, sorgt es für Armut und Leid bei Betroffenen und verhindert soziale Teilhabe und nachhaltige Integration. Der Verband hat daher auch die damalige Entscheidung begrüßt, Geflüchtete aus der Ukraine von Beginn an in den Anwendungsbereich der regulären Sozialleistungssysteme aufzunehmen.

Den Rechtskreiswechsel lehnt der Paritätische daher ab. Er fordert stattdessen die Aufnahme aller vom AsylbLG erfassten Personen in die regulären Systeme der sozialen Sicherung.

Die nachgenannten Probleme des AsylbLG gelten in der Regel für alle Bezieher*innen von AsylbLG-Leistungen. Bei den Geflüchteten aus der Ukraine kommt hinzu, dass hiervon ein vergleichsweise großer Anteil an besonders vulnerablen Personen betroffen ist, etwa alleinerziehende Frauen mit ihren Kindern, ältere, kranke und pflegebedürftige Personen sowie Menschen mit Behinderungen.

Aus Sicht des Paritätischen war die Aufnahme der Geflüchteten aus der Ukraine gerade deshalb so erfolgreich, weil durch wenig Bürokratie und den direkten Zugang zu den regulären Sozialleistungssystemen für eine große Zahl an Menschen und insbesondere vulnerable Gruppen eine effiziente und humane Aufnahme ermöglicht wurde. Hinzu kam eine umfassende Betreuung bei der Arbeitsmarktintegration durch die Jobcenter. Der Rechtskreiswechsel stellt somit einen gravierenden Rückschritt für eine humane und nachhaltige Aufnahmepolitik dar.

Mit Blick auf den geplanten Rechtskreiswechsel warnt der Paritätische insbesondere vor folgenden gravierenden Problemen:

- Armut und finanzielle Unsicherheit durch niedrigere Leistungssätze und fehlendes Schonvermögen
- Eine Verschlechterung der Gesundheitsversorgung
- Rückschritte bei der Arbeitsmarktintegration
- Benachteiligungen besonders vulnerabler Gruppen wie Familien, Kinder, Menschen mit Behinderungen und ältere Menschen
- Bürokratie und finanzielle Kosten für die Kommunen
- Abschaffung von Elementen einer nachhaltigen Aufnahmepolitik, u.a. durch mögliche Einschränkungen bei der privaten Wohnungssuche

Sollte der Rechtskreiswechsel umgesetzt werden, hält der Paritätische zumindest die Umsetzung der folgenden Punkte für unabdingbar:

- Verlegung des Stichtags auf den Tag des Inkrafttretens des Gesetzes
- Streichung der Regelung in § 5b Abs. 2a AsylbLG bzw. Klarstellung der Zumutbarkeitsregelungen
- Abstellen auf den Zeitpunkt der tatsächlichen Einreise als maßgebliches Datum für den Stichtag
- Gesetzliche Klarstellung zum Bestehen eines Anspruchs auf Kinderzuschlag bei erwerbstätigen Personen
- Verbesserungen beim Zugang zu Gesundheitsleistungen
- Wohlwollende und sensible Vermögensprüfung
- Gesetzliche Klarstellung, dass ab Äußerung des Schutzgesuchs ein Anspruch auf Leistungsgewährung besteht
- Gesetzliche Regelung zum Verbleib in der gesetzlichen Krankenversicherung bei Wechsel in das AsylbLG

Darüber hinaus weist der Paritätische darauf hin, dass es angesichts der geplanten Änderungen besonders schwer wiegt, **dass es nach wie vor an einer Umsetzung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts fehlt**, wonach die pauschale Einstufung in die Regelbedarfsstufe 2 für Analogleistungsbeziehende in Sammelunterkünften (§ 2 Absatz 1 Satz 4 Nummer 1 AsylbLG) verfassungswidrig ist (BVerfG, Beschluss vom 19. Oktober 2022 - 1 BvL 3/21 -). Ähnlich problematisch stellt sich auch das weitere **Festhalten am Leistungsausschluss in Dublin-Fällen** gem. § 1 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 AsylbLG dar, **der mittlerweile von einer Vielzahl von Gerichten als verfassungs- und/oder europarechtswidrig betrachtet wird und Betroffene mit extremer Armut und Obdachlosigkeit bedroht.**¹

¹ Siehe hierzu die Rechtsprechungs-Übersicht der GGUA (Stand 06.08.2025) unter https://www.ggua.de/fileadmin/downloads/tabellen_und_uebersichten/Dublin_AsyLbLG-Ausschluss.pdf.

Zu einzelnen Regelungen

Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

Inhalt

Laut des Referentenentwurfs soll gem. § 1 AsylbLG-E allen Personen, denen nach dem 31.03.2025 ein Aufenthaltstitel nach § 24 Abs. 1 AufenthG erteilt wurde, Leistungen nach dem AsylbLG statt nach SGB II oder XII gewährt werden. Auch Personen, die vor dem 31.03.2025 einen Antrag auf § 24 Abs. 1 AufenthG gestellt haben, denen jedoch eine Fiktionsbescheinigung erst nach dem 31.03.2025 ausgestellt wurde, sind vom Rechtskreiswechsel erfasst. Ausgenommen sind ausschließlich Personen, die bereits vor dem 31.03.2025 einen Aufenthaltstitel nach § 24 Abs. 1 AufenthG beantragt haben und denen bis einschließlich 31.03.2025 eine Fiktionsbescheinigung ausgestellt oder denen vom 04.03.2022 bis zum 31.03.2025 ein anderer Aufenthaltstitel erteilt wurde.

Nach einer Übergangsregelung in § 1 Abs. 3a AsylbLG-E sind solche Personen bis zum Ende des jeweiligen Bewilligungsabschnitts nicht gemäß AsylbLG leistungsberechtigt, denen vor Inkrafttreten dieses Gesetzes lebensunterhaltsichernde Leistungen nach § 75 SGB II oder § 147 Abs. 1 S. 1 SGB XII bewilligt wurden.

In § 1 Abs. 4 AsylbLG-E wird ein Leistungsausschluss für Personen normiert, die bereits einen Aufenthaltstitel auf Basis der Richtlinie zum vorübergehenden Schutz in einem anderen Mitgliedsstaat erhalten haben und vollziehbar ausreisepflichtig sind. Die Personen sollen für zwei Wochen Überbrückungsleistungen in Form abgesenkter Leistungen erhalten, anschließend sollen Leistungen allein in Härtefällen gewährleistet werden.

Die in § 4 Abs. 4 AsylbLG-E vorgesehene Regelung soll gewährleisten, dass medizinische Behandlungen, die während einer vorherigen Leistungsberechtigung nach dem SGB II oder SGB XII begonnen und im Umfang der gesetzlichen Krankenversicherung erbracht wurden, nach einem Wechsel in den Rechtskreis des AsylbLG und der damit verbundenen Beschränkung auf Leistungen nach §§ 4 und 6 AsylbLG im Einzelfall fortgeführt und abgeschlossen werden können.

In § 5b Abs. 2a AsylbLG-E werden Inhaber*innen einer Aufenthaltserlaubnis gem. § 24 AufenthG nun verpflichtet, sich unverzüglich um eine Erwerbstätigkeit zu bemühen. Ausgenommen hiervon sind Personen, die nicht volljährig sind, die noch der Schulpflicht unterliegen, zur Schule gehen oder eine schulische Ausbildung absolvieren, ebenso Personen, die die Regelaltersgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung erreicht haben. Bei Unterlassen der Bemühungen sollen Personen zu Arbeitsgelegenheiten gem. § 5 AsylbLG verpflichtet werden, es sei denn, sie können einen guten Grund vorbringen, um ihr Verhalten zu erklären.

Begründet wird die geplante Gesetzesänderung mit der Umsetzung der Vereinbarung des Koalitionsvertrages für die 21. Legislaturperiode. Zudem wird angeführt, dass insbesondere die Jobcenter in der Vergangenheit besser in der Lage gewesen seien, die kurzfristig stark angestiegenen Zugangszahlen zu bewältigen. Eine derartige quantitative Herausforderung bestehe in dieser Form inzwischen nicht mehr.

Bewertung

Der Paritätische Gesamtverband lehnt den Rechtskreiswechsel in das AsylbLG ab.

Im Kontext der jüngsten anderweitigen Verschärfungen des AsylbLG liegt die Vermutung nahe, dass durch den Rechtskreiswechsel auch eine abschreckende Wirkung erzielt werden soll. Es ist jedoch mehrfach empirisch nachgewiesen worden, dass die Höhe der Sozialleistungen für die Wahl des Ziellands für Geflüchtete keine oder nur eine marginale Rolle spielt.² Laut einer aktuellen Studie sind vor allem Arbeitsmöglichkeiten für Geflüchtete aus der Ukraine wichtiger als Sozialleistungen oder andere staatliche Leistungen.³ Angesichts dieser Befunde sind die mit dem Rechtskreiswechsel verbundenen Belastungen für die Betroffenen unverhältnismäßig.

Mit Blick auf den geplanten Rechtskreiswechsel von aus der Ukraine geflüchteten Menschen weist der Paritätische im Folgenden auf eine Vielzahl von Problemen hin.

Verfassungsrechtliche Bedenken

Aus Sicht des Paritätischen begegnet der Gesetzesentwurf verfassungsrechtlichen Bedenken.

Zunächst wird die Zuordnung der Betroffenen zum AsylbLG nicht ausreichend begründet. Gemäß der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kann eine Absenkung von Leistungen unter das Existenzminimum ausschließlich dann gerechtfertigt werden, wenn der Bedarf der Betroffenen an existenznotwendigen Leistungen signifikant von dem anderer Bedürftiger abweicht (BVerfG, Urteil vom 18.07.2012, - 1 BvL 10/10 - und - 1 BvL 2/11 -, Rn. 73). Hinsichtlich der abgesenkten Leistungen des AsylbLG argumentiert der Gesetzgeber, dass bestimmte Bedarfe aufgrund eines bloß kurzfristigen oder vorübergehenden Aufenthalts nicht entstehen, bspw. für Gesundheitspflege, Freizeit und Kultur, Bildung oder Hausrat.⁴ Eine solche Streichung von Bedarfen muss jedoch laut BVerfG in einem inhaltlich transparenten Verfahren nachvollziehbar festgestellt und bemessen werden (Rn. 74). Um dies zu gewährleisten, muss der Gesetzgeber „sicherstellen, dass die gesetzliche Umschreibung dieser Gruppe hinreichend zuverlässig tatsächlich nur diejenigen erfasst, die sich regelmäßig nur kurzfristig in Deutschland aufhalten“ (Rn. 75). Hierfür bedarf es einer Prognoseentscheidung, für die der Aufenthaltsstatus zwar herangezogen werden kann, jedoch für die Beurteilung nicht allein ausschlaggebend sein darf. Zudem muss stets berücksichtigt werden, wie der Aufenthaltsstatus in die „tatsächlichen Verhältnisse eingebunden“ ist.

Die Bundesregierung nimmt eine solche Begründung und Einschätzung im vorliegenden Gesetzesentwurf jedoch nicht vor. So wird zur Begründung zum einen auf die Umsetzung des

² Ferwerda, Jeremy; Marbach, Moritz; Hangartner, Dominik (2023): "Do Immigrants move to Welfare? Subnational Evidence from Switzerland"; Müller, Tim (2025): "Evidence for the Welfare Magnet Hypothesis? A global examination", Social Forces; Hatton, Timothy J. (2009): "The Rise and Fall of Asylum: What Happened and Why?", Economic Journal 119 (535).

³ J. Adema, L. Chargaziia, Y. Giesing, P. Poutvaara (2025): "Refugees from Ukraine value job opportunities over welfare", Proc. Natl. Acad. Sci. U.S.A. 122 (32) e2502420122; siehe auch Pressemitteilung des ifo Institut: <https://www.ifo.de/pressemitteilung/2025-08-05/fuer-gefluechtete-aus-der-ukraine-sind-arbeitsmoeglichkeiten-wichtiger>.

⁴ Siehe u.a. ProAsyl, Berliner Flüchtlingsrat: „Das Asylbewerberleistungsgesetz – Einschränkungen des Grundrechts auf ein menschenwürdiges Existenzminimum für Geflüchtete Bedarfsdeckung und Regelsätze nach Asylbewerberleistungsgesetz, Hartz IV und Bürgergeldgesetz“, S. 26ff.

Koalitionsvertrags verwiesen. Zum anderen wird argumentiert, dass der ursprüngliche Wechsel vom SGB II in das AsylbLG für Inhaber*innen des § 24 AufenthG der Tatsache geschuldet war, dass allein die Jobcenter die hohen Zugangszahlen effektiv bewältigen konnten. Da die Zugangszahlen nun zurückgehen würden, könne demnach wieder eine Rückstufung in das AsylbLG erfolgen. An keiner Stelle wird jedoch eine Prognose über den bloß vorübergehenden Aufenthalt und die damit verbundenen Minderbedarfe getroffen.

Ein Grund hierfür könnte darin bestehen, dass die Bundesregierung darauf vertraut hat, dass eine solche Begründung bereits mit der ursprünglichen Eingruppierung von Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis gem. § 24 AufenthG in das AsylbLG erfolgte. Dementsprechend würde sich für den jetzigen Rechtskreiswechsel implizit auf diese ursprüngliche Begründung berufen. Allerdings kann auch für diese ursprüngliche Aufnahme keine den Kriterien des Bundesverfassungsgerichts genügende Begründung gefunden werden. Explizit aufgenommen ins AsylbLG wurden Inhaber*innen einer Aufenthaltserlaubnis gem. § 24 AufenthG im Jahr 2004 mit dem Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet. In der Begründung zum entsprechenden Gesetzesentwurf wird jedoch bloß vermerkt, dass in Teilen der Personenkreis aufgenommen wird, der nach den §§ 32 und 32a des vormals geltenden Ausländergesetzes leistungsberechtigt war (BT-Drucksache 15/420, S. 120). Tatsächlich wird im gleichen Gesetz, das auch der Umsetzung der Richtlinie für den vorübergehenden Schutz (Richtlinie 2001/55/EG) diene, die Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG als Folgeregelung für den vormals geltenden § 32a AusländerG benannt (BT-Drucksache 15/420, S. 78). Der § 32a AusländerG wiederum wurde ohne weitere Begründung am 26.05.1997 durch einen Vermittlungsvorschlag zum „Ersten Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und anderer Gesetze“ in das AsylbLG aufgenommen (BT-Drucksache 13/7510).⁵

Es fehlt somit grundsätzlich sowie im Gesetzentwurf an einer den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts genügenden Begründung dafür, Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis gem. § 24 AufenthG nur Leistungen nach dem AsylbLG zu gewähren.

Für diese Einschätzung von Bedeutung ist hierbei auch der Umstand, dass Personen mit anderen Aufenthaltstiteln in Reaktion auf das Urteil des BVerfG mit dem Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes im Jahr 2015 aus dem AsylbLG herausgenommen wurden (Inhaber*innen von Aufenthaltserlaubnissen gem. § 25 Abs. 4a und 4b AufenthG) bzw. nach 18 Monaten geduldeten Aufenthalts nicht mehr als leistungsberechtigt nach dem AsylbLG eingestuft wurden (gem. § 1 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe c gilt dies für Inhaber*innen von Aufenthaltserlaubnissen gem. § 25 Abs. 5 AufenthG). Es ist nicht ersichtlich, weshalb aus der Ukraine geflohene Personen hingegen auf Dauer im AsylbLG verbleiben sollten und erst nach 36 Monaten Anspruch auf die Leistungssätze gem. SGB XII erhalten sollten.

⁵ Besonders interessant ist dabei, dass sich die Länder gegen den Vorschlag des Bundes verwehrt, den von § 32a AusländerG teilweise umfassten Personenkreis der Bürgerkriegsflüchtlinge in das damals noch geltende Bundessozialhilfegesetz aufzunehmen, also besser zu stellen als andere Personen im AsylbLG-Bezug, insbesondere Personen im Asylverfahren (BR-Drucksachen 93/1/96 und 724/95). Anscheinend war die Bundesregierung damals der Überzeugung, Bürgerkriegsflüchtlinge, die eine Aufnahmezusage erhalten hatten, könnten oder sollten nicht in das AsylbLG-Regime aufgenommen werden.

Darüber hinaus bestand der Zweck sowohl der Regelung des § 32a AusländerG wie auch der Richtlinie 2001/55/EG darin, bestimmte Gruppen von Geflüchteten aus dem Asylverfahren zu nehmen und somit eine Überforderung der zuständigen Behörden zu vermeiden. Damit stellt sich jedoch die Frage, weshalb Personen, die einen Schutz gem. § 24 AufenthG erhalten haben, nun schlechter gestellt werden sollten als Personen, die einen Schutzstatus im Asylverfahren erhalten haben. Schließlich bekommen letztere ab Zuerkennung des Schutzstatus Leistungen gem. SGB II und XII.

Auch lässt sich auch nicht mehr ohne Weiteres auf den vorübergehenden Charakter der Aufnahme gem. der Richtlinie zum vorübergehenden Schutz verweisen, da der Rat der Europäischen Union deren Anwendung über die eigentlich in der Richtlinie vorgesehene Höchstfrist von drei Jahren mit mehreren Verlängerungen bereits überschritten hat.⁶ Auch sind etwaige Friedensverhandlungen und ein absehbares mögliches Ende des Krieges angesichts bereits regelmäßig gescheiterter Verhandlungsversuche für die Prognose eines bloß vorübergehenden Aufenthalts ungeeignet.

Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass viele der aus der Ukraine geflohenen Menschen langfristig in Deutschland bleiben werden. Hierfür sprechen einerseits aktuelle Studien, die belegen, dass die Mehrheit der Geflüchteten dauerhafte Bleibeabsichten hat⁷, aber auch die Möglichkeiten des Spurwechsels in andere Aufenthaltstitel insbesondere zu Erwerbszwecken sowie die Erfahrungen mit vergangener Fluchtzuwanderung.

Zudem dürften die beabsichtigten Regelungen gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz in Artikel 3 GG verstoßen, da die vom Rechtskreiswechsel betroffenen Personen ohne sachliche Begründung, vielmehr bloß aufgrund eines Stichtags bezüglich ihrer Einreise, gegenüber anderen Geflüchteten aus der Ukraine schlechter gestellt werden.

Armut und finanzielle Unsicherheit statt sozialer Teilhabe

Die Leistungssätze im AsylbLG sind in den ersten drei Jahren des Aufenthalts um ca. 20 % niedriger als für Empfänger*innen von Bürgergeld (sog. Grundleistungen). Gestrichen werden unter anderem Leistungen in den Bereichen Bildungswesen, Freizeit und Kultur, wie bspw. Ausgaben für Sport- und Musikurse oder Kurse zum Erwerb von Bildungsabschlüssen.⁸ Leistungsberechtigte nach AsylbLG sind zudem gem. § 6a BGGG vom Anspruch auf Kinderzuschlag ausgeschlossen, da man hierfür dem Grunde nach leistungsberechtigt nach SGB II sein muss. Zudem können Sach- statt Geldleistungen erbracht werden.

Bereits die Leistungssätze des Bürgergelds sind aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbands zu niedrig bemessen, um das Existenzminimum zu sichern. Gleiches gilt somit erst Recht für die Leistungen des AsylbLG. Der Rechtskreiswechsel würde für die Betroffenen demnach ein Leben in

⁶ Vgl. zur jüngsten Verlängerung bis 2027: <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2025/06/13/eu-member-states-agree-to-extend-temporary-protection-for-refugees-from-ukraine/>.

⁷ Kosyakova, Y., Rother, N. & Zinn, S. (Hrsg.) (2025): „Lebenssituation und Teilhabe ukrainischer Geflüchteter in Deutschland: Ergebnisse der IAB-BAMF-SOEP-Befragung (Forschungsbericht 51)“. Nürnberg. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

⁸ Zur Berechnung der Leistungssätze im AsylbLG siehe PRO Asyl/Flüchtlingsrat Berlin (2022): „Das Asylbewerberleistungsgesetz – Einschränkungen des Grundrechts auf ein menschenwürdiges Existenzminimum für Geflüchtete“. <https://www.proasyl.de/material/stellungnahme-asylblg-2/>.

noch größerer Armut und finanzieller Unsicherheit bedeuten. Betroffen wären insbesondere Familien, die einen erheblichen Anteil der Geflüchteten aus der Ukraine ausmachen, darunter viele alleinerziehende Frauen. So würden sich für eine alleinerziehende Frau und ihr Kind die Leistungen im Vergleich zum SGB II aufgrund fehlender Mehrbedarfzuschläge um 40% reduzieren (siehe Fallbeispiel 1 im Anhang). Schwer wiegt auch die Tatsache, dass Familien der Kinderzuschlag gestrichen wird, da sie hierfür dem Grunde nach dem SGB II zugeordnet sein müssen. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Familie selbst für ihren Lebensunterhalt sorgt und keine staatlichen Leistungen bezieht. Für eine vierköpfige Familie kann das einen Betrag von 594 Euro im Monat ausmachen, die durch den geplanten Rechtskreiswechsel wegfallen würden – obwohl die Familie gar keine existenzsichernden Sozialleistungen erhält (siehe Fallbeispiel 2 im Anhang).

Die Leistungen des AsylbLG begegnen darüber hinaus auch rechtlichen Bedenken. Seit 2021 ist eine Beschlussvorlage des LSG Niedersachsen-Bremen beim Bundesverfassungsgericht anhängig, die die grundsätzliche Rechtsfrage aufwirft, ob die Grundleistungen des AsylbLG mit dem Recht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums vereinbar sind (BVerfG - BvL 5/21 -). Der Rechtskreiswechsel im Speziellen steht auch in Spannung mit der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wonach es nicht zulässig sei, das Leistungsniveau aufgrund migrationspolitischer Erwägungen abzusenken (u.a. BVerfG, Urteil vom 18.07.2012 - 1 BvL 10/10 - und - 1 BvL 2/11 -, Rn. 95). Es liegt jedoch nahe, dass durch den Rechtskreiswechsel auch der Zuzug nach Deutschland verringert werden soll.

Besonders schwer wiegt in diesem Zusammenhang auch der neu eingeführte Leistungsausschluss für Personen, die bereits in einem anderen Mitgliedsstaat einen Aufenthaltstitel auf Basis der Richtlinie 2001/55/EG erhalten haben und vollziehbar ausreisepflichtig sind. Der Paritätische spricht sich grundsätzlich gegen jedwede Form von Leistungsausschlüssen aus. Wie wir aus unserer Beratungspraxis wissen, können Leistungsausschlüsse zu Obdachlosigkeit und Verelendung führen, wobei uns auch Fälle erreichen, in denen Familien mit Kleinkindern gezwungen werden, Unterbringungen zu verlassen. Stattdessen sollten Geflüchtete aus der Ukraine auch nach wie vor die Möglichkeit haben, das Land der Schutzgewährung frei wählen zu können.

Fehlendes Schonvermögen

Schwer wiegt auch der faktische Wegfall eines Schonvermögens, das im AsylbLG nur 200 Euro statt wie im SGB II 15.000 Euro (bzw. 40.000 Euro im ersten Jahr des Leistungsbezugs) beträgt. Geflüchtete Menschen aus der Ukraine, oftmals Familien, müssten somit direkt nach der Ankunft ihre letzten Ersparnisse aufbrauchen, bevor sie leistungsberechtigt sind, was auch die Gesundheitsversorgung oder Hilfe zur Pflege betrifft. Für die Ausbildung der eigenen Kinder könnte praktisch nichts angespart werden und eine mögliche spätere Rückkehr in die Ukraine würde zusätzlich erschwert, wenn kleinere Vermögensbestände oder Wohneigentum zuvor aufgelöst werden müssten. Betroffen wären auch Personen, die nach ihrer Ankunft in Deutschland Arbeit aufgenommen und Ersparnisse gebildet haben – im Falle eines Jobverlusts müssten sie zunächst ihr gesamtes Ersparnis aufbrauchen.

Bisher wurde Vermögen in der Ukraine durch Weisung der Bundesagentur für Arbeit in der Regel als nicht verwertbar betrachtet. Diese Weisung wäre jedoch für die zuständigen Behörden im AsylbLG nicht bindend, so dass das Risiko besteht, dass Betroffene faktisch gezwungen werden, in

ein Kriegsgebiet zurückzukehren, da z.B. der Verkauf einer eigenen Immobilie nur vor Ort möglich ist. Zudem ist ein Verkauf oder eine Vermietung derzeit kaum realisierbar, da der Immobilienmarkt instabil ist und sowohl rechtliche als auch praktische Hürden bestehen. Hierdurch bestünde die Gefahr, dass Personen unverschuldet längerfristig vom Leistungsbezug ausgeschlossen werden, obwohl ihnen faktisch keine Mittel zur Verfügung stehen.

Rückschritte bei der Arbeitsmarktintegration: Schlechtere Betreuung

Der Rechtskreiswechsel steht einer nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt entgegen. Die Zuständigkeit für die Arbeitsförderung der aus der Ukraine geflüchteten Personen in den Jobcentern (SGB II) endet mit einem Wechsel in das AsylbLG. Somit liegt die Arbeitsförderung allein bei den Agenturen für Arbeit (SGB III). Die Betroffenen haben damit keinen Zugang mehr zu den Förderinstrumenten der §§ 16ff. SGB II, sie können lediglich die Maßnahmen des SGB III in Anspruch nehmen. Davon ausgenommen sind vorübergehend Personen, auf welche die Übergangsregelung (§ 66b SGB II-E) zutrifft (siehe Ausführungen zu den Änderungen im SGB II). Damit konterkariert die Bundesregierung die nachgewiesenen Erfolge des „Jobturbo“.⁹

Verlieren geflüchtete Personen aus der Ukraine den Zugang zur Arbeitsförderung im SGB II, entfallen damit auch mögliche Vorteile der Betreuung durch die Jobcenter. Jobcenter können über eine enge lokale Vernetzung verfügen, die sowohl eine gezielte Vermittlung in den regionalen Arbeitsmarkt erleichtern kann als auch den Einsatz regional entwickelter und passgenauer Arbeitsförderungsmaßnahmen ermöglicht. Hinzu kommt, dass die Förderung im SGB III stärker auf eine reine Vermittlung in Arbeit (und Ausbildung) fokussiert, während im SGB II die Möglichkeit für ganzheitlichere Unterstützungsansätze vorhanden ist. Doch auch im SGB II ist die Arbeitsförderung noch verbesserungsbedürftig (siehe Ausführungen zu den Änderungen im SGB II). Für Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG ist zudem die Förderung im Rahmen einer außerbetrieblichen Ausbildung ausgeschlossen (§ 76 Abs. 6 Nr. 3 SGB III). Dies betrifft in erster Linie junge Menschen mit besonderem Förderbedarf. Darüber hinaus ist fraglich, inwieweit die Agenturen für Arbeit überhaupt Ressourcen für die Betreuung von aus der Ukraine Geflüchteten zur Verfügung haben, da es sich hierbei um Nichtversicherte handelt.

Darüber hinaus würden zukünftig keine Verpflichtungen zu Integrationskursen durch die Jobcenter mehr erfolgen. Stattdessen wären hierfür die für das AsylbLG zuständigen Behörden verantwortlich. Da für diese mangels Bundeszuständigkeit keine bundesweit einheitlichen Weisungen erlassen werden können, droht der Rechtskreiswechsel auch den flächendeckenden Zugang zu Integrationskursen zu verhindern und somit mittelbar auch zu einer Verschlechterung bei der Arbeitsmarktintegration führen. Hinzu kommt, dass die neu eingeführte Bemühenspflicht und eine mögliche Verpflichtung zu Arbeitsgelegenheiten dem Absolvieren eines Integrationskurses vorzugehen scheinen und dessen Besuch ggf. sogar sanktioniert werden könnte (dazu siehe unten).

Der Rechtskreiswechsel ins AsylbLG hätte zudem besonders für geflüchtete Frauen mit Kindern gravierende Folgen. Mit dem Wegfall des Zugangs zu den Förderinstrumenten der §§ 16 ff. SGB II

⁹ Hainmueller, Jens & Marbach, Moritz & Hangartner, Dominik & Harder, Niklas & Vallizadeh, Ehsan. (2025). Refugee Labor Market Integration at Scale: Evidence from Germany's Fast-Track Employment Program. 10.31235/osf.io/px9ew_v2.

und der intensiven Betreuung durch die Jobcenter würden wichtige lokal vernetzte und auf individuelle Bedarfe abgestimmte Unterstützungsangebote entfallen, die den Zugang zum Arbeitsmarkt besonders für diese Personengruppe erleichtern. So sind regionale Kontakte oft der Schlüssel zu flexiblen Arbeits- oder Ausbildungsplätzen sowie zu ergänzenden Unterstützungsangeboten (z. B. Kinderbetreuung). Die im SGB III vorgesehene, überwiegend auf schnelle Vermittlung ausgerichtete Förderung berücksichtigt die besonderen Anforderungen von Müttern, wie z. B. flexible Qualifizierungsmaßnahmen, Teilzeitangebote oder begleitende Unterstützungsleistungen, deutlich weniger. Dieser Zusammenhang ist auch empirisch nachgewiesen: So wechselten geflüchtete Frauen aus der Ukraine im Jahr 2024 aus dem Rechtskreis des SGB II deutlich häufiger in eine Beschäftigung als aus dem SGB III.¹⁰ Somit würde der Rechtskreiswechsel in das AsylbLG die Chancen auf eine eigenständige Existenzsicherung für geflüchtete Frauen mit Kindern massiv verschlechtern, sie in eine strukturelle Benachteiligung drängen, das Risiko eines dauerhaften Ausschlusses vom Arbeitsmarkt erhöhen und somit auch Integrationschancen verschlechtern. Für eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration geflüchteter Personen braucht es stattdessen eine Vielzahl an Maßnahmen. Zentral sind hierbei u.a. der Zugang zu Integrationskurs- und anderen Sprachangeboten (flexible Kurse und Online-Zugang ermöglichen, um Kinderbetreuung zu berücksichtigen), eine flächendeckende Betreuungsinfrastruktur für Kinder (Zugang zu Kita-Plätzen oder Ganztagsbetreuung) sowie Verbesserungen bei der Anerkennung von Qualifikationen (schnelle und unkomplizierte Prüfung, Unterstützung bei Nachqualifikationen oder Umschulungen). Nicht zuletzt seit Einführung des Job-Turbo ist bekannt: Geflüchtete Frauen/ Frauen mit Migrationsbiografie brauchen eine gezielte Arbeitsförderung, Mentoring und Netzwerkangebote, eine finanzielle Absicherung während der Qualifizierung sowie psychosoziale Unterstützung. Eine Kürzung von Leistungen dürfte angesichts der hohen Arbeitsmotivation¹¹ Geflüchteter keine nennenswerten Effekte haben. Hingegen dürfte sich durch die niedrigeren Freibeträge im AsylbLG die Aufnahme von Tätigkeiten, bei denen zusätzlich existenzsichernde Leistungen bezogen werden, vermindern, da sich für die Betroffenen ein im Vergleich zum SGB II geringerer Anreiz gegenüber dem Leistungsbezug ergibt.

Rückschritte bei der Arbeitsmarktintegration: Bemühenspflicht und Arbeitsgelegenheiten

Besonders schwer wiegen aus Sicht des Verbandes auch die Einführung einer Verpflichtung zu Arbeitsgelegenheiten bei fehlendem Bemühen um eine Erwerbstätigkeit. Die bereits dargestellten negativen Effekte auf die Arbeitsmarktintegration durch den Wechsel in das AsylbLG dürften sich durch die Regelung weiter verschärfen. So ist insbesondere problematisch, dass sich das Bemühen um eine Erwerbstätigkeit ausweislich der Gesetzesbegründung auch auf Tätigkeiten unterhalb des

¹⁰ Auswertung der Bundesagentur für Arbeit (BA) zur Situation von Frauen aus der Ukraine und den TOP 8-Asyl-Herkunftsländern im Rahmen des Begleitgremiums zum Projekt MY TURN des BMAS am 19.05.2025 (Datenstand April 2025). Demnach waren 2024 ca. 450.000 Frauen mit Migrationshintergrund in den Agenturen für Arbeit und den Jobcentern arbeitsuchend gemeldet. Den größten Anteil stellten Frauen aus der Ukraine, die Mehrheit dieser Frauen war in den Jobcentern gemeldet. Hervorgehoben wird, dass seit Einführung des Job-Turbos die Zahl der Menschen mit Fluchtmigration, die in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung wechseln, gestiegen ist.

¹¹ Siehe u.a. Brücker et al. (2016): „Geflüchtete Menschen in Deutschland - Warum sie kommen, was sie mitbringen und welche Erfahrungen sie machen“. IAB Kurzbericht 15/2016; Kosyakova, Y., Rother, N. & Zinn, S. (Hrsg.) (2025): „Lebenssituation und Teilhabe ukrainischer Geflüchteter in Deutschland: Ergebnisse der IAB-BAMF-SOEP-Befragung (Forschungsbericht 51)“. Nürnberg. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge; DIW (Juli 2023): "DIW Wochenbericht 28/2023".

Qualifikationsniveaus sowie einfache und zeitlich befristete Hilfstätigkeiten erstrecken soll. Es steht zu befürchten, dass die neue Regelung die betroffenen Personen in Tätigkeiten drängt, die deutlich unter ihrem Qualifikationsniveau liegen, und zudem ihren Qualifikations- und Spracherwerb nachhaltig verschlechtern.

Dies gilt insbesondere auch für die Verpflichtung zu Arbeitsgelegenheiten. Diese können gemäß der Erfahrung des Verbandes aus der Praxis sozialer Arbeit und aus dem Engagement im Bereich der Beschäftigungsförderung durchaus positiv wirken. So berichten geförderte Personen in Arbeitsgelegenheiten von Wertschätzung, Struktur und Teilhabe, die sie durch ihre Tätigkeiten erfahren. Allerdings zeigen mehrere Studien speziell hinsichtlich der Situation Geflüchteter, dass Arbeitsgelegenheiten in ihrer bisherigen Form in vielen Fällen im Vergleich zu anderen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten kaum positive oder sogar negative Effekte für die Arbeitsmarktintegration, soziale Teilhabe oder auch den Spracherwerb haben können.¹² Hinzu kommen mögliche negative Effekte durch eine Verpflichtung zu Arbeitsgelegenheiten aufgrund fehlender intrinsischer Motivation für die zugewiesene Tätigkeit oder weil andere, effektivere Mittel zur Arbeitsmarktintegration nicht angewandt werden.

Problematisch ist auch das Verhältnis von Integrations- und anderen Sprachkursen zum Bemühen um eine Erwerbstätigkeit. Laut Gesetzesbegründung soll nur dann zu einem Integrationskurs verpflichtet werden, wenn eine Vermittlung in eine Erwerbstätigkeit oder eine Arbeitsgelegenheit aufgrund „mangelhafter Sprachkenntnisse“ nicht möglich ist. Dies lässt den Eindruck entstehen, dass Integrationskurse nachrangig zum Bemühen um Erwerbstätigkeit und Arbeitsgelegenheiten stehen. Es stünde zu befürchten, dass Personen zu Arbeitsgelegenheiten verpflichtet werden, wenn diesen eine fehlende Bemühung um eine Erwerbstätigkeit vorgeworfen wird, weil sie einen Integrationskurs besuchen. Dies könnte auch für andere Sprachangebote oder Qualifikationsmaßnahmen gelten, beispielsweise das Nachholen eines Schulabschlusses, falls die Person bereits über 18 Jahre und nicht mehr schulpflichtig ist, oder diese sich um eine schulische Ausbildung bemühen, die laut der Gesetzesbegründung keine Erwerbstätigkeit darstellt.

In diesem Zusammenhang ist im Übrigen auch unklar, was mit der Formulierung in der Gesetzesbegründung gemeint ist, wonach „berufliche Ausbildungen“ nicht als Erwerbstätigkeit gelten. Es ist zu vermuten, dass hier – in Abgrenzung zur schulischen Ausbildung – die duale bzw. betriebliche Ausbildung gemeint ist. Hier wird eine Klarstellung empfohlen.

Im Weiteren ist auch das unbestimmte Verhältnis von § 5b Abs. 2a AsylbLG-E zu § 5 AsylbLG von Bedeutung, insbesondere zur Zumutbarkeitsregelung in § 5 Abs. 3 AsylbLG. Dort wird die Zumutbarkeit u.a. mit Verweis auf den – mittlerweile nicht mehr existierenden - § 11 Abs. 4 SGB XII geregelt. In § 5 Abs. 3 AsylbLG hat der Gesetzgeber umfassende Gründe normiert, die der Anordnung einer Arbeitsgelegenheit entgegenstehen können, u.a.: die Erziehung eines Kindes, die Pflege Angehöriger, das Besuchen von Integrations- und anderen Sprachkursen, ein Studium,

¹² Siehe unter anderem Haas, Anette; Rossen, Anja; Teichert, Christian; Wapler, Rüdiger; Wolf, Katja (2023): Gemischte Bilanz: Wie Eingliederungszuschüsse und Arbeitsgelegenheiten die Arbeitsmarktintegration und die soziale Teilhabe von Geflüchteten beeinflussen, In: IAB-Forum 2. Februar 2023, <https://iab-forum.de/gemischte-bilanz-wie-eingliederungszuschuesse-und-arbeitsgelegenheiten-die-arbeitsmarktintegration-und-die-soziale-teilhabe-von-gefluechteten-beeinflussen/>; BMAS (2021): Begleitevaluation der arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete, Forschungsbericht 587, S. 24.

Maßnahmen der Arbeitsförderung nach SGB III, die Vorbereitung auf eine berufliche Ausbildung oder ein Studium sowie weitere Bildungsmaßnahmen (BT-Drucksache 18/8615, S. 37). Aus der Systematik des § 5b Abs. 2a AsylbLG-E geht jedoch nicht eindeutig hervor, ob diese Gründe auch für die neu normierten Arbeitsgelegenheiten gelten.

Mit der geplanten Regelung droht zudem eine weitere erhebliche Belastung der zuständigen Behörden, in der Regel Sozialämter. Diesen kommt nun die Prüfung über das Bemühen um eine Erwerbstätigkeit zu. Zwar kann es durchaus von Vorteil sein, wenn die zuständigen Behörden die Bemühungen ihrer Klient*innen bei der Arbeitsplatzsuche im Blick haben, allerdings erfolgt dies gem. § 5b Abs. 2a AsylbLG-E allein zu den Zwecken der Prüfung auf Pflichterfüllung, nicht aber zur Unterstützung der Personen bei ihren Bemühungen, somit letztlich allein zu Zwecken der Sanktionierung. Dabei sollen die Behörden laut Gesetzesbegründung auf Basis einer „Gesamtschau“ prüfen, ob ein ausreichendes Bemühen vorliegt. Die in der Gesetzesbegründung genannten Kriterien sind weit und geben wenig Orientierung, was bei der Anordnung von Arbeitsgelegenheiten und Sanktionen zu einer stark abweichenden Behördenpraxis, aufwändigen Prüfungen sowie zahlreichen Widerspruchs- und Gerichtsverfahren führen dürfte. Auch dürfte bei den Ämtern, da diese nicht für die Arbeitsvermittlung zuständig sind, erst mit viel Aufwand Wissen erworben werden müssen, wie Bemühungen auf dem Arbeitsmarkt einzustufen sind. Insoweit für diese Einschätzung eine Zusammenarbeit mit den Agenturen für Arbeit angestrebt wird, wird diese im vorliegenden Gesetz nicht näher geregelt und drohen widersprüchliche behördliche Maßnahmen und bürokratischer Aufwand durch zusätzliche Abstimmungserfordernisse zwischen den Behörden.

Hinzu kommt, dass, anders als in § 5 AsylbLG, die Verpflichtung zur Arbeitsgelegenheit nicht mehr an die Tatsache geknüpft ist, dass die Behörden eine solche Arbeitsgelegenheit bereitstellen, sondern an das Verhalten der Betroffenen. Somit überträgt der Bund auf die zuständigen Behörden die Aufgabe, bei einem Verstoß gegen die Pflicht zum Bemühen regelmäßig Arbeitsgelegenheiten zur Verfügung zu stellen. Die Bereitstellung solcher Arbeitsgelegenheiten geht jedoch regelmäßig mit einem sehr hohen Aufwand für die Verwaltung wie auch die Träger einher, weswegen sie bisher kaum genutzt werden. Zum Stichtag 31.12.2024 erhielten ca. 4000 Personen Leistungen nach § 5 AsylbLG, bei 416.000 Bezieher*innen von AsylbLG-Leistungen zum selben Stichtag.¹³

Schlechtere Gesundheitsversorgung

Im AsylbLG gibt es in den ersten drei Jahren keinen Zugang zum Umfang der Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung. Eine Versorgung wird gem. § 4 AsylbLG grundsätzlich nur für akute Erkrankungen und Schmerzzustände gewährt oder bei Schwangerschaft und Mutterschutz. Diese Leistungen müssen in der Regel bei den zuständigen Behörden beantragt werden. Dies gilt auch für zusätzliche Leistungen gem. § 6 AsylbLG, die über die Akutversorgung hinausgehen, wobei es hierbei für Geflüchtete aus der Ukraine bestimmte Erleichterungen geben würde (§ 6 Abs. 2 AsylbLG).

¹³ Statistisches Bundesamt, Empfänger von besonderen Asylbewerberleistungen: Deutschland, Stichtag, Altersgruppen, Hilfearten, Code 22221-0023.

In der Summe bedeutet der Rechtskreiswechsel eine gravierend schlechtere Gesundheitsversorgung, enorme zusätzliche Belastungen für die Betroffenen und Bürokratie. Auch hier entfaltet der Rechtskreiswechsel seine Problematik besonders mit Blick auf den perspektivisch längerfristigen Aufenthalt von aus der Ukraine geflüchteten Menschen. Eine schlechtere Gesundheitsversorgung schadet zudem auch der Integration in Gesellschaft und Arbeitsmarkt.

Aus rechtlicher Sicht bestehen zudem ernsthafte Zweifel an der Zulässigkeit des Ausschlusses vom Niveau der regulären Systeme der Gesundheitsversorgung. Laut LSG Hessen (Beschluss vom 11.07.2018, - L 4 AY 9/18 B ER -) sind regelmäßig die Leistungen der gesetzlichen Krankenkassen bzw. des SGB XII zu erbringen. In der Praxis sorgt das Sonderregime des AsylbLG jedoch dafür, dass die Betroffenen beim Zugang zu Gesundheitsleistungen rechtliche und bürokratische Hürden zu überwinden haben und somit effektiv schlechter versorgt werden.

Im Ergebnis trifft diese Regelung insbesondere vulnerable Personen, wie bspw. Menschen mit Behinderungen, psychisch erkrankte Menschen und Menschen mit chronischen Erkrankungen, welche bei den bisher eingereisten ukrainischen Geflüchteten überdurchschnittlich stark repräsentiert sind. Auch wenn diese gem. § 6 Abs. 2 AsylbLG vergleichsweise bessergestellt sind als andere Gruppen von Geflüchteten, wären sie nach jetzigem Stand mit zusätzlichem bürokratischen Aufwand für den Erhalt von Leistungen konfrontiert.

Für aus der Ukraine geflüchtete Kinder, die Grundleistungen beziehen, kommt es darüber hinaus zu der widersprüchlichen Situation, dass diese nach der Umsetzung der Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems bei der Gesundheitsversorgung gegenüber Minderjährigen im Asylverfahren schlechter gestellt wären. Laut Referentenentwurf der Umsetzungsgesetze sollen Minderjährige im Asylverfahren nämlich direkt Gesundheitsleistungen nach §§ 47 bis 52 SGB XII erhalten.

Schlechtere Pflegeleistungen

Die Gruppe der Geflüchteten aus der Ukraine hat einen relativ hohen Anteil an älteren Personen, was auch an den vergleichsweise erleichterten Fluchtmöglichkeiten liegt. Der Anteil von Personen über 60 Jahren liegt seit langer Zeit konstant bei ca. 10% aller neu aus der Ukraine einreisenden Personen.¹⁴ Im Vergleich beträgt der Anteil das 8-fache des Anteils der über 60-jährigen bei Asylsuchenden in 2025.¹⁵ Dieser Unterschied spiegelt sich auch und noch deutlicher in den absoluten Zahlen.¹⁶

Während Geflüchtete aus der Ukraine im Bürgergeld zunächst Hilfe zur Pflege nach SGB XII erhalten und nach zwei Jahren Mitgliedschaft in der Kranken- und Pflegeversicherung Anspruch auf Leistungen der Pflegeversicherung erwerben, erhalten sie im Grundleistungsbezug des AsylbLG, also den ersten drei Jahren, über § 6 AsylbLG nur Pflegesachleistungen und bspw. kein Pflegegeld. Nach drei Jahren erhalten sie Pflegeleistungen analog zum SGB XII, werden jedoch nicht Mitglied in der Pflegeversicherung, da keine entsprechenden Versicherungsbeiträge gezahlt

¹⁴ <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/ukraine.html>.

¹⁵ BAMF, Aktuelle Zahlen Juni 2025, S. 8.

¹⁶ Stellten bis Juli 2025 ca. 960 Personen über 60 Jahre einen Asylantrag, waren es in diesem Zeitraum bei Geflüchteten aus der Ukraine bei einer Annahme von 10.000 Zuzügen pro Monat und einem Anteil von 10% geschätzt ca. 6000 Personen über 60 Jahre.

werden. Durch die fehlende Mitgliedschaft in der Pflegeversicherung können bestimmte Leistungen wie bspw. Beratungsangebote für Pflegebedürftige nicht in Anspruch genommen werden. Im Ergebnis erfolgt somit eine Schlechterstellung. In der Praxis könnte bspw. das fehlende Pflegegeld zum einen zu deutlich erhöhten Kosten für die Behörden führen und das politische Ziel der häuslichen Pflege unterlaufen (siehe Fallbeispiel 3 im Anhang).

Aus der Beratungspraxis wird zudem rückgemeldet, dass große Rechtsunsicherheit besteht, da der Zugang zu Pflegeleistungen im Grundleistungsbezug allein über einen Halbsatz im § 6 AsylbLG geregelt wird. Der Umfang dieser Leistungen ist jedoch unbestimmt und muss jeweils durch die zuständigen Behörden genehmigt werden. Hinzu kommt, dass die zuständigen Behörden in der Regel nicht auf Personen spezialisiert sind, die Pflegeleistungen im AsylbLG-Bezug erhalten, da die Gruppe der älteren Menschen unter Geflüchteten in der Regel sehr klein ist. Bürokratischer Aufwand und eine schlechtere Versorgung der Personen dürften daher zu erwarten sein. Erneut würde dies eine besonders vulnerable Gruppe treffen.

Ausschluss von der Eingliederungshilfe

In § 100 Abs. 2 SGB IX wird der Ausschluss von Leistungen der Eingliederungshilfe (EGH) für AsylbLG-Beziehende geregelt. Dieser gilt, sofern sich die Betroffenen noch nicht mindestens drei Jahre in Deutschland aufhalten. Das BMAS ging für Ukraine-Geflüchtete bisher davon aus, dass nach Erteilung der Aufenthaltserlaubnis ein Rechtsanspruch besteht.¹⁷ Ein Rechtskreiswechsel bedeutet für aus der Ukraine Geflüchtete mit Behinderungen je nach benötigter Leistung daher eine radikale Einschränkung ihrer gesellschaftlichen Teilhabe. Dies ist auch deshalb besonders problematisch, da der Anteil dieser Gruppe vergleichsweise hoch ist. Somit drohen auch hier die durch den Zugang zur Eingliederungshilfe bisher erreichten Fortschritte bei der Aufnahme besonders vulnerabler Geflüchteter zunichte gemacht zu werden.

Leistungen per Bezahlkarte

Im AsylbLG können Leistungen per Bezahlkarte erbracht werden. Viele Länder haben die zuständigen Behörden zum Einsatz der Bezahlkarte verpflichtet, teilweise würden von diesen Weisungen nach jetzigem Stand auch Geflüchtete aus der Ukraine erfasst. Im Koalitionsvertrag wurde vereinbart, dass die Bezahlkarte bundesweit eingeführt wird, womit eine verpflichtende Regelung im AsylbLG gemeint sein dürfte. Eine Ausnahme für Geflüchtete aus der Ukraine wurde nicht vereinbart.

Je nach Ausgestaltung gehen mit der Bezahlkarte gravierende Einschränkungen einher, beispielsweise kann eine Obergrenze für Bargeld (in der Regel 50 Euro pro Person) eingerichtet oder Überweisungen eingeschränkt werden. Für die Betroffenen bedeutet das eine geringere Kaufkraft und somit größere Armut durch Einschränkungen bei günstigen Einkaufsmöglichkeiten, bspw. auf dem Wochenmarkt oder bei Privatverkäufen. Hinzu kommen Probleme bei der sozialen Teilhabe, bspw. bei der Bezahlung von Aktivitäten für Kinder, und ein großer Aufwand für Betroffene und Behörden durch zahlreiche Behördengänge, bspw. für die Beantragung von Überweisungen oder zusätzlichem Bargeld. Wenn vorher ein Konto genutzt wurde – sei es bei

¹⁷ BMAS, Schreiben vom 29. April 2022, AZ.: Vb3-50012-2, abrufbar unter https://fluechtlingsrat-berlin.de/wp-content/uploads/bmas_100sgbix_29april2022.pdf.

Einkommen durch Arbeit oder Leistungsbezug – können mit Umstellung auf die Bezahlkarte zahlreiche Probleme entstehen, die einzelne Betroffene bereits in die Verschuldung getrieben haben.¹⁸

Verschlechterung bei Unterkunft in privaten Wohnungen

Ein wesentlicher Faktor für die erfolgreiche Aufnahme der Geflüchteten aus der Ukraine bestand aus Sicht des Paritätischen darin, dass für diese keine Pflicht zur Wohnsitznahme in einer Aufnahmeeinrichtung bestand. Ein Großteil der Geflüchteten (ca. 75 %) lebte 2022 in privaten Wohnungen, oft vermittelt über Freund*innen oder Bekannte; nur 10% wohnten in Gemeinschaftsunterkünften.¹⁹ Dadurch wurden die Aufnahmestrukturen wie auch die Behörden entscheidend entlastet.

Durch den Übergang in das AsylbLG könnte dies zukünftig erschwert werden, da es im Ermessen der Kommunen liegt, ob die Leistungen für die Unterbringung in Form von Sachleistungen (i.d.R. Gemeinschaftsunterkünfte) oder Geldleistungen (Übernahme der Kosten der Unterbringung) gewährt werden. Aus der Praxis ist bekannt, dass einige Kommunen AsylbLG-Beziehenden die Übernahme der Kosten für private Unterbringung nicht bewilligen. Der Rechtskreiswechsel kann daher die bisherige Praxis der privaten Unterbringung erheblich einschränken und droht somit einen erprobten und erfolgreichen Teil einer nachhaltigen Aufnahmepolitik zu konterkarieren.

Mehr Bürokratie und höhere Kosten

In der Summe wird der Rechtskreiswechsel höhere Kosten verursachen. Im Gesetzesentwurf geht die Bundesregierung selbst von Mehrkosten durch den Rechtskreiswechsel in Höhe von ca. 31 Mio. Euro im Jahr 2026 bzw. ca. 18 Mio. Euro im Jahr 2027 aus. Diese Mehrausgaben fallen ausnahmslos bei Ländern und Kommunen an. Hinzu kommt ein steigender Erfüllungsaufwand von einmalig 1,6 Millionen Euro und laufend ca. 800.000 Euro. Hierbei eingerechnet sind jedoch scheinbar noch nicht die zusätzlichen Ausgaben für Gesundheits- und Pflegeleistungen, die im Vergleich zum Bürgergeld höher ausfallen dürften, da diese nicht über die entsprechenden Versicherungssysteme abgerechnet werden. Hinzu kommt, dass für die Leistungsgewährung die Kommunen zuständig sein werden, die hierfür zusätzliches Personal einstellen müssen. Da im AsylbLG bspw. für Gesundheitsleistungen mehr Einzelfallprüfungen notwendig sind, dürfte sich daher der Erfüllungsaufwand für die Behörden entgegen der Einschätzung der Bundesregierung durch den Rechtskreiswechsel erhöhen. Die Kosten des Rechtskreiswechsels dürften somit über den Schätzungen der Bundesregierung liegen.

Der Rechtskreiswechsel betrifft die Verwaltung auf bundes-, landes- und kommunaler Ebene, sowohl in rechtlicher als auch praktischer Hinsicht, und erfordert Abstimmungen zwischen Jobcentern, Agenturen für Arbeit, Sozialämtern und Integrationsdiensten. Jobcenter verlieren teilweise Zuständigkeit für Arbeitsförderung, müssen aber Übergangsregelungen umsetzen. Agenturen für Arbeit übernehmen neue Zielgruppen, was Kapazitäten und Ressourcen stark beansprucht. Der Rechtskreiswechsel würde umfangreiche Prüfverfahren zur

¹⁸ Für dieses und weitere Probleme im Zusammenhang mit der Bezahlkarte siehe: <https://www.proasyl.de/news/so-laeuft-das-nicht-die-lange-liste-der-probleme-mit-der-bezahlkarte/>.

¹⁹ Brücker et al. (2023): „Geflüchtete aus der Ukraine in Deutschland: Ergebnisse der ersten Welle der IAB-BiB/FReDA-BAMF-SOEP-Befragung (Forschungsbericht 41)“. Nürnberg. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, S. 43.

Leistungsberechtigung nach sich ziehen, die gerade zu Beginn anfällig für Fehler sein können. So werden bspw. gemischte Bedarfsgemeinschaften entstehen, in denen Personen nach SGB II und AsylbLG Leistungen beziehen. Dies führt zu Aufwand und Irritation bei Behörden wie Leistungsbezieher*innen, hinzu kommen ungeklärte Fragen bei der Anrechnung von Vermögenswerten aufgrund stark divergierender Regelungen zum Vermögensfreibetrag (siehe Fallbeispiele 4 und 5 im Anhang). Auch Sprachkurse, Qualifizierungsangebote oder Kinderbetreuungseinrichtungen müssen auf veränderte Zuständigkeiten reagieren. Hinzu kommt der bereits dargestellte Aufwand im Zusammenhang mit der Verpflichtung zu Arbeitsgelegenheiten gem. § 5b Abs. 2a AsylbLG-E.

Die vielfältigen Probleme aufgrund der durch das AsylbLG nochmals verstärkten Vielfalt an zuständigen Behörden wurde auch empirisch bestätigt. Eine Evaluation des Job-Turbos kommt zu dem Schluss, dass sich die komplexen Verwaltungsstrukturen, einschließlich der unterschiedlichen Zuständigkeiten für Bürgergeld, Wohngeld und Asylbewerberleistungen sowie die verschiedenen Trägerschaften der Jobcenter, als zusätzliche erhebliche Belastung für die Arbeitsmarktintegration Geflüchteter erwiesen haben. Insbesondere die notwendige Koordination zwischen Jobcentern, Arbeitsagenturen, Arbeitsverwaltungen sowie Ausländer- und Anerkennungsbehörden gestaltete sich schwierig.²⁰ Probleme angesichts der vielfältigen Behördenzuständigkeiten ergeben sich selbstverständlich auch für die Betroffenen selbst.

Kurzsichtige Aufnahmepolitik

Die Bundesregierung begründet den Rechtskreiswechsel im Referentenentwurf damit, dass die 2022 noch hohen Zugangszahlen deutlich zurückgegangen seien. Waren zunächst laut Begründung allein die Jobcenter fähig, eine Betreuung solch hoher Zugangszahlen zu bewältigen, könnten Geflüchtete aus der Ukraine nun wieder in das AsylbLG wechseln. Gleichzeitig räumt die Bundesregierung selbst ein, dass die von ihr zugrunde gelegten Zahlen vom weiteren Kriegsverlauf abhängen und „erheblichen Unsicherheiten“ unterliegen. Bei erneut hohen Zugangszahlen wäre nach dieser Begründung ein erneuter Rechtskreiswechsel nötig. Die geplanten Änderungen stehen somit einer langfristigen und nachhaltigen Flüchtlingspolitik entgegen.

Auch grundsätzlich bedeutet der Rechtskreiswechsel einen Rückschritt für das erfolgreich erprobte Modell der Aufnahme nach § 24 AufenthG ohne langwierige Asylverfahren und Wohnverpflichtungen. Sollte das Instrument erneut zum Einsatz kommen, um großen Fluchtbewegungen erfolgreich zu begegnen, würde ein erneuter Rechtskreiswechsel im Raum stehen oder durch das AsylbLG deutlich schlechtere Integrationsperspektiven bestehen. Zudem bestünden Anreize zur Stellung eines Asylantrags, da bei einer Anerkennung durch das BAMF ein Anspruch auf SGB-II-Leistungen besteht; die Folge wären enorme zusätzliche Belastungen für das BAMF.

Angesichts der Vielzahl an Problemen des Rechtskreiswechsels und insbesondere der massiven Schlechterstellung der Betroffenen, sollte aus Sicht des Paritätischen von der Umsetzung des Gesetzesvorhabens abgesehen werden.

²⁰ Terzenbach, Daniel, Sonderbeauftragter der Bundesregierung zur Arbeitsmarktintegration von geflüchteten Menschen (bis 31. Juli 2024) (Hg.) (2024): „Der Job-Turbo. Erfahrungsbericht des Sonderbeauftragten der Bundesregierung für die Integration von geflüchteten Menschen in den Arbeitsmarkt“.

Für den Fall der Beibehaltung des Rechtskreiswechsels empfiehlt der Paritätische, Maßnahmen zu ergreifen, um die negativen Folgen für die Betroffenen möglichst zu minimieren:

1. Verlegung des Stichtags auf den Tag des Inkrafttretens des Gesetzes

Der Stichtag für den Rechtskreiswechsel sollte auf den Tag des Inkrafttretens des Gesetzes gelegt werden. Dadurch ließe sich der immense bürokratische Aufwand vermeiden, Personen nachträglich aus dem SGB II in den Anwendungsbereich des AsylbLG zu überführen. Infolgedessen könnten auch die Übergangsregelungen entfallen.

2. Streichung der Regelung in § 5b Abs. 2a AsylbLG bzw. Klarstellung der Zumutbarkeitsregelungen

Die neu eingeführte Bemühenspflicht und die Verpflichtung zu Arbeitsgelegenheiten bei Pflichtverletzung sollten aus Sicht des Paritätischen ersatzlos gestrichen werden. Die Ausgestaltung der Bemühenspflicht ist einer erfolgreichen Integration in den Arbeitsmarkt abträglich, da sie als nachrangig zu Maßnahmen zum Spracherwerb und zur Arbeitsmarktintegration ausgestaltet ist und zudem dazu führen kann, dass die betroffenen Personen Arbeit unterhalb ihres Qualifikationsniveaus annehmen. Die Verpflichtung zu Arbeitsgelegenheiten ist ebenfalls zu streichen, da sie hohen bürokratischen Aufwand bedeutet, durch Zwang und Sanktionen Integration hindert und ebenfalls arbeitsmarktpolitisch eher negative Folgen für die Arbeitsmarktintegration hat. Im Falle der Beibehaltung der Regelungen sollte aus Sicht des Paritätischen zumindest klarstellend normiert werden, dass die Zumutbarkeitsregelungen aus § 5 Abs. 3 AsylbLG auch für § 5b Abs. 2a AsylbLG-E gelten.

3. Abstellen auf den Zeitpunkt der tatsächlichen Einreise als maßgebliches Datum für den Stichtag

Mit Blick auf die vom Rechtskreiswechsel Betroffenen ist festzustellen, dass diese größer ist als im Koalitionsvertrag vereinbart. Dort wurde als Kriterium die Einreise zum Stichtag festgelegt. Im Referentenentwurf wird jedoch auf die Erteilung eines Aufenthaltstitels bzw. einer Fiktionsbescheinigung abgestellt. Damit wären jedoch Personen vom Rechtskreiswechsel betroffen, die bspw. vor dem 01.04.2025 eingereist waren, jedoch erst nach dem 01.04.2025 einen Antrag auf § 24 AufenthG gestellt oder eine Fiktionsbescheinigung (ggf. aufgrund überlasteter Behörden verspätet) ausgestellt bekommen haben. Aufgrund der Möglichkeit eines bis zu 90 Tagen andauernden visafreien Aufenthalts für den Großteil der aus der Ukraine geflohenen Personen könnten somit auch Menschen betroffen sein, die bereits Anfang des Jahres eingereist sind. Es sollte daher nicht allein auf die Fiktionsbescheinigung, sondern tatsächlich auf die Einreise abgestellt werden und den Betroffenen die Möglichkeit gegeben werden, über geeignete Nachweise die Einreise vor dem 31.03.2025 zu belegen. Neben der Fiktionsbescheinigung können dies auch andere Nachweise über eine erfolgte Antragstellung oder ein Schutzgesuch bei deutschen Behörden (bspw. Ausländer- oder Sozialbehörden) oder vor dem Stichtag datierte Dokumente mit Bezug zu einem dauerhaften Aufenthalt sein, wie ein Mietvertrag, eine Meldebescheinigung oder eine in Deutschland auf die Person ausgestellte Rechnung bspw. für Stromkosten.

Durch die Änderungen im Kabinettsentwurf werden zudem auch Personen vom Rechtskreiswechsel erfasst sein können, die weit vor dem 01. April 2025 eingereist sind und einen

Aufenthaltstitel erhalten haben, jedoch erst nach dem 01. April einen Antrag auf eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG gestellt haben. Dies widerspricht dem Koalitionsvertrag. Entsprechend sollte die Regelung aus dem Referentenentwurf wieder eingefügt werden, wonach alle Personen, die vor dem 01. April 2025 einen Aufenthaltstitel erhalten haben, nicht vom Rechtskreiswechsel erfasst sind.

4. Gesetzliche Klarstellung zum Bestehen eines Anspruchs auf Kinderzuschlag bei erwerbstätigen Personen

Mit dem Rechtskreiswechsel werden die betroffenen Personen als indirekte Folge vom Kinderzuschlag ausgeschlossen, da es für diesen keine Anspruchsgrundlage gibt, sofern die Person dem Grunde nach leistungsberechtigt im AsylbLG ist. Denn somit kann durch den Kinderzuschlag nicht die Hilfebedürftigkeit im Sinne des SGB II vermieden werden (§ 6a Abs. 1 Nr. 3 BKGG). Diese Schlechterstellung betrifft in erster Linie erwerbstätige Personen und Familien, die keinerlei existenzsichernde Leistungen beziehen, weil sie schon erfolgreich auf dem Arbeitsmarkt Fuß gefasst haben. Wie das oben benannte Fallbeispiel zeigt, kann dies für eine Familie im Vergleich zur bisherigen Rechtslage eine Differenz von mehreren hundert Euro pro Monat bedeuten. Es sollte stattdessen gesetzlich geregelt werden, dass erwerbstätige Personen auch dann Anspruch auf Kinderzuschlag haben, wenn sie dem Grunde nach leistungsberechtigt im AsylbLG sind.

5. Verbesserungen beim Zugang zu Gesundheitsleistungen

Angesichts der gravierenden Schlechterstellung bei den Gesundheitsleistungen im AsylbLG muss ein möglichst niedrigschwelliger Zugang zur Gesundheitsversorgung gesetzlich verankert werden. Dies ginge bspw. über eine verpflichtende Ausstellung elektronischer Gesundheitskarten für alle Leistungsbezieher*innen. Das gilt insbesondere für Geflüchtete aus der Ukraine, da für viele von ihnen ein Anspruch auf medizinische oder sonstige Leistungen nach § 6 Abs. 2 AsylbLG besteht. Zumindest sollten alle Minderjährigen im AsylbLG-Leistungsbezug in die im Rahmen der GEAS-Reform geplante Aufnahme minderjähriger Geflüchteter in die Gesundheitsleistungen des SGB XII einbezogen werden.

6. Wohlwollende und sensible Vermögensprüfung

Mit Blick auf das fehlende Schonvermögen im AsylbLG muss bei der Einkommens- und Vermögensprüfung sichergestellt werden, dass die vom BMAS und einzelnen Ländern erlassenen Standards nicht unterlaufen werden. Dies betrifft u.a. die Verwertbarkeit von Vermögen in der Ukraine, die Möglichkeit des weiteren Besitzes eines privaten PKW sowie allgemein eine wohlwollende und sensible Vermögensprüfung.²¹

7. Gesetzliche Klarstellung, dass ab Äußerung des Schutzgesuchs ein Anspruch auf Leistungsgewährung besteht

Vor Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG oder einer entsprechenden Fiktionsbescheinigung sind um Schutz ersuchende Personen aus der Ukraine nach herrschender

²¹ Siehe fachliche Weisung des BMAS zu § 74 SGB II (<https://www.arbeitsagentur.de/ueber-uns/veroeffentlichungen/gesetze-und-weisungen/sgbii-grundsicherung>) sowie u.a. die aus dem Jahr 2022 stammenden Erlasse der Länder Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Berlin und Rheinland-Pfalz zur Vermögensprüfung von aus der Ukraine Geflüchteten im AsylbLG.

Meinung auch bislang schon leistungsberechtigt nach AsylbLG. Das Schutzgesuch kann nach Auffassung von Bund und Ländern auch bei einer Vorsprache beim Sozialamt erfolgen. Da für die Leistungsberechtigung vor Erteilung einer Fiktionsbescheinigung eine ausdrückliche Rechtsgrundlage im AsylbLG fehlt, erfolgt die Leistungsbewilligung über eine entsprechende Anwendung des § 1 Abs. 1 Nr. 1a AsylbLG. Der Paritätische weiß jedoch von mehreren Fällen in der Praxis, in denen Sozialämter dies anders sehen und die AsylbLG-Leistungen verweigern. Aus Gründen der Rechtssicherheit schlägt er daher vor, eine entsprechende Grundlage ausdrücklich in das Gesetz aufzunehmen, wie es auch Art. 5 Nr. 1 bb) des Referentenentwurfs zum GEAS-Anpassungsgesetz vorsieht.

Änderung des SGB II

Inhalt

In § 66b SGB II-E wird eine Übergangsregelung eingeführt, nach welcher § 66 SGB II Anwendung bei Eingliederungsleistungen für Personen findet, denen eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 Abs. 1 AufenthG bzw. eine entsprechende Fiktionsbescheinigung nach § 81 Abs. 5 in Verbindung mit Abs. 3 AufenthG erstmals nach dem 31. März 2025 ausgestellt worden ist und deren Eingliederungsleistungen vor Inkrafttreten dieses Gesetzes bewilligt und begonnen wurden. Damit können während des SGB II-Bezugs begonnene Maßnahmen der Arbeitsförderung auch nach einem Wechsel in das AsylbLG fortgesetzt werden.

Bewertung

Die Übergangsregelung in § 66b SGB II-E ist zu begrüßen, da das zu Ende führen von im SGB II begonnenen Maßnahmen zur Arbeitsförderung eine nachhaltige Qualifizierung und Integration in den Arbeitsmarkt fördert. Ein Abbruch von Arbeitsförderungsmaßnahmen im SGB II wäre hierfür kontraproduktiv, da Prozesse der Begleitung, Qualifizierung und Förderung der Personen nicht zu Ende geführt werden könnten.

Es zeigt sich jedoch, dass auch die Arbeitsmarktintegration im SGB II verbesserungsbedürftig ist. Bei der Beratung Geflüchteter aus der Ukraine durch die Jobcenter im SGB II wurden bspw. Wartezeiten bis zum Eintritt in einen Integrations- oder Wiederholungskurs nicht genutzt, um die Geflüchteten in Praktika oder Zwischenbeschäftigungen zu vermitteln, zur Anerkennung vorhandener Qualifikationen wurde zu selten beraten und es wurde nicht nachgehalten, ob sich für einen verpflichtenden Integrationskurs angemeldet wurde.²²

Auch der Eingliederungstitel im SGB II, woraus die Arbeitsfördermaßnahmen finanziert sind, ist insgesamt nicht ausreichend ausgestattet.²³ Dies wirkt sich wiederum auf den Einsatz von Instrumenten und somit auch auf die Förderung der SGB II-Leistungsberechtigten aus.

²² Bundesrechnungshof (2025): „Information über die Entwicklung des Einzelplans 11 (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2025 31. Juli 2025“.

²³ Paritätischer Gesamtverband (2025): „Bundeshaushalt 2025: Auswertung des Regierungsentwurfs“.
<https://www.der-paritaetische.de/alle-meldungen/bundeshaushalt-2025-auswertung-des-regierungsentwurfs/>

Änderung des SGB V

Inhalt

Die geplante Gesetzesänderung betrifft den Zugang zur Gesetzlichen Krankenversicherung für Menschen, die Grundleistungen nach dem AsylbLG beziehen. Die so genannte „Obligatorische Anschlussversicherung“ (OAV) gem. § 188 Abs. 4 SGB V soll für Personen ausgeschlossen werden, die dem Grunde nach berechtigt sind Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt gem. § 4 AsylbLG zu beziehen. In der Praxis betrifft dies vor allem Menschen, die zuvor (z. B. aufgrund einer versicherungspflichtigen Beschäftigung oder des SGB II-Bezugs) versicherungspflichtig im System der GKV geworden sind. Nach dem Ende dieser Pflichtversicherung sind sie nach geltender Rechtslage weiterhin automatisch gesetzlich weiterversichert und fallen nicht in die viel schlechtere, von Kommunen und Ländern finanzierte Krankenhilfe des § 4 AsylbLG zurück. Dies gilt auch, wenn sie die Vorversicherungszeiten für eine „normale“ freiwillige Weiterversicherung nicht erfüllen. Dies will die Bundesregierung ändern und eine Weiterversicherung ausschließen.

In der Praxis würde die geplante Änderung in erster Linie all diejenigen betreffen, die AsylbLG-Leistungen beziehen, versicherungspflichtig gearbeitet haben und diese Arbeit verlieren, ohne einen Anspruch auf Arbeitslosengeld I erworben zu haben. Darüber hinaus betroffen wären auch Geflüchtete aus der Ukraine, die nach dem 1. April 2025 eingereist sind und (zunächst) Leistungen nach dem SGB II erhalten haben.

Hierfür soll § 5 Abs. 8a SGB V geändert werden. Sinn und Zweck dieser Änderung erschließt sich dabei erst unter Zuhilfenahme der Gesetzesbegründung und des Urteils des Bundessozialgerichts B 1 KR 30/20 R, da in § 5 Abs. 8a SGB V eigentlich ein anderer Sachverhalt geregelt wird, nämlich der Zugang zur so genannten „Auffang-Versicherungspflicht“ gem. § 5 Abs. 1 Nr. 13 SGB V, von der Leistungsberechtigte nach AsylbLG bereits jetzt ausgeschlossen sind. Eine analoge Änderung findet sich in § 2 Abs. 6a des zweiten Gesetzes über die Krankenversicherung der Landwirte.

Darüber hinaus soll durch eine Änderung des § 411 SGB V jede seit dem 10. März 2022 begründete freiwillige Mitgliedschaft in der Gesetzlichen Krankenversicherung am Tag der Verkündung des Gesetzes enden, sofern die betroffene Person an diesem Tag dem Grunde nach einen Anspruch auf Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt gem. § 4 AsylbLG hat.

Bewertung

Der Paritätische lehnt die vorgesehene Regelung ab.

Der Verband hält das von der Bundesregierung verfolgte Ziel für falsch. Personen, die bereits Mitglied der Gesetzlichen Krankenversicherung geworden sind (z.B. weil sie eine versicherungspflichtige Beschäftigung aufgenommen oder zuvor Leistungen nach SGB II bezogen hatten), sollten auch bei einem Wechsel in das AsylbLG weiterhin im regulären Gesundheitssystem verbleiben. Das Niveau des § 4 AsylbLG liegt weit unterhalb der Versorgung durch die Gesetzlichen Krankenkassen und der Ausschluss vom Leistungsniveau der regulären Systeme der Gesundheitsversorgung begegnet ernsthaften rechtlichen Bedenken (u.a. LSG Hessen, Beschluss

vom 11.07.2008, - L 4 AY 9/18 B ER -). Für Asylsuchende ist bei der geplanten Gesetzesänderung auch die neue EU-Aufnahmerichtlinie (RL (EU) 2024/1346) zu beachten, die bis spätestens Juni 2026 umzusetzen ist. Gem. Art. 17 Abs. 5 der Richtlinie haben Asylsuchende, die aufgrund einer früheren Beschäftigung Zugang in das System der Gesetzlichen Krankenversicherung bekommen haben, ein Recht darauf, auch danach in diesem System verbleiben zu dürfen.

Die Regelung hat überdies gravierende Lücken: In bestimmten Fallkonstellationen kann sie dazu führen, dass in Haushalten, die aufgrund ausreichenden Einkommens keine staatlichen Leistungen beziehen, Personen keinerlei Krankenversicherungsschutz erhalten und sämtliche medizinischen Leistungen selbst bezahlen müssen (siehe Fallbeispiel 6 im Anhang).

Schließlich hält der Paritätische die vorgeschlagene Gesetzesänderung auch rechtssystematisch für ungeeignet, das von der Bundesregierung selbst verfolgte Ziel zu erreichen. Das Bundessozialgericht hatte in seinem Urteil B 1 KR 30/20 R vom 10. März 2022 festgestellt: „Eingeschränkte Leistungen nach § 4 AsylbLG stellen keine anderweitige Absicherung im Krankheitsfall im Sinne des § 188 Abs. 4 Satz 3 SGB V dar.“ (Rnr. 28) Die von der Bundesregierung geplante Ergänzung würde daran nichts ändern, sondern lediglich redundant den Zugang zur Obligatorischen Anschlussversicherung des § 5 Abs. 1 Nr. 13 SGB V (zusätzlich zu § 5 Abs. 11 S. 3 SGB V) nochmals ausschließen. Nur die Gesetzesbegründung macht somit deutlich, was die geplante Gesetzesänderung eigentlich bezwecken soll. Unter Berücksichtigung des Bestimmtheitsgebots und im Sinne der Verständlichkeit ist dies kein sinnvolles gesetzgeberisches Vorgehen.

Zudem trifft die Aussage der Bundesregierung nicht zu, dass die Sozialämter im Rahmen des AsylbLG die Krankenversicherungsbeiträge nicht übernehmen würden. Die Rechtsgrundlage für die Beitragsübernahme ist § 6 Abs. 1 bzw. Abs. 2 AsylbLG. Sozialgerichte haben schon in mehreren Eilverfahren eine Pflicht zur Kostenübernahme festgestellt (z. B.: SG Karlsruhe, Beschluss vom 21. Juli 2025, S 12 AY 1183/25 ER; SG Heilbronn, Beschluss vom 23. Juni 2025, S 15 AY 1361/25 ER; SG Stuttgart, Beschluss vom 27. Mai 2025, S 9 AY 300/25 ER). Gleichwohl wäre es aus Sicht des Paritätischen aus Gründen der Rechtssicherheit sinnvoll, eine ausdrückliche Pflicht zur Beitragsübernahme im AsylbLG zu normieren.

Als besonders problematisch erachtet der Paritätische zudem die nun in der Kabinettsfassung neu eingeführte Regelung zur unmittelbaren Beendigung aller seit dem 10. März 2022 begründeten freiwilligen Mitgliedschaften in der Gesetzlichen Krankenversicherung, sofern die betroffenen Personen dem Grunde nach Anspruch auf Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt gem. § 4 AsylbLG haben. Diese betrifft auch mitversicherte Familienmitglieder, somit auch Kinder. Aufgrund der Regelung werden die Mitgliedschaften in der GKV unvermittelt am Tag nach der Verkündung des Gesetzes beendet. Weder besteht eine Pflicht zur frühzeitigen Information der Betroffenen, noch gibt es eine Übergangsregelung, durch die eine Fortsetzung bereits begonnener Behandlungen gewährleistet würde. Die Betroffenen könnten somit von heute auf morgen nicht mehr ohne Weiteres die sie behandelnden Ärzte aufsuchen, würden davon aber mitunter erst erfahren, wenn sie in der Arztpraxis oder dem Krankenhaus vorsprechen. Stattdessen müssten sie für ihre Behandlungen mitunter Krankenscheine bei den Sozialämtern beantragen. So könnten wichtige Operationen nicht durchgeführt oder müssten Behandlungen unterbrochen werden, bis eine Bewilligung erteilt würde. In vielen Fällen dürften Behandlungen auch schlicht abgebrochen

werden, falls sie durch die zuständigen Behörden nicht bewilligt würden, da eine Regelung fehlt, die eine Weiterführung bereits begonnener Behandlungen garantiert. Eine solche Regelung findet sich bspw. in Artikel 1 Buchst. 3 des Gesetzentwurfs für neu aus der Ukraine eingereiste Personen. Die Folgen werden individuell Stress und Verzweiflung bei den Betroffenen sein, gesellschaftlich bedeutet die ausbleibende oder abgebrochene Behandlung von Krankheiten langfristig hohe Folgekosten.

Im Rahmen des AsylbLG sollte statt der vorgesehenen Änderung des SGB V aus Sicht des Verbandes in § 6 AsylbLG klarstellend eine Regelung zur Übernahme von Beiträgen der gesetzlichen Krankenversicherung geregelt werden, durch die sich die Betroffenen nicht verschulden müssen und die Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung auskömmlich finanziert werden können. Eine ggf. bestehende mangelnde Kostendeckung der gesetzlichen Krankenkassen bei Übernahme der Beiträge sollte durch Zuschüsse ausgeglichen werden. **Die Regelung zur Beendigung der freiwilligen Mitgliedschaft in der Gesetzlichen Krankenversicherung sollte gestrichen werden.**

Berlin, den 14.01.2026

Dr. Joachim Rock

Hauptgeschäftsführer

Kontakt: Thorben Knobloch (Referent für Asylpolitik, asylpolitik@paritaet.org), Susann Thiel (Referentin für Flüchtlingshilfe-/politik, flucht@paritaet.org), Jennifer Puls (Referentin für Arbeitsmarktpolitik und Jugendsozialarbeit, arbeitsmarkt@paritaet.org), Kerstin Becker (Abteilungsleiterin Migration und Internationale Kooperation, almik@paritaet.org)

Anhang

- Fallbeispiele

Anhang

Fallbeispiel 1: Keine Mehrbedarfzuschläge

Yulia ist alleinerziehend und hat einen vierjährigen Sohn Denis. Beide sind im Mai 2025 nach Deutschland geflohen und haben Aufenthaltserlaubnisse nach § 24 AufenthG. Sie wohnen in einer städtischen Gemeinschaftsunterkunft. Sie erhalten aktuell Leistungen vom Jobcenter in folgender Höhe:

Regelbedarf Yulia: 563 Euro

Regelbedarf Denis: 357 Euro

Kindersofortzuschlag: 25 Euro

Mehrbedarf für Alleinerziehende: 202 Euro

Abzüglich Kindergeld 259 Euro

Anspruch SGB II 888 Euro

Nach Inkrafttreten des Leistungsrechtsanpassungsgesetzes fallen beide ins AsylbLG zurück. Hier gelten zum einen niedrigere Bedarfssätze. Zum anderen gibt es nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (Urteil vom 25. Oktober 2018, [B 7 AY 1/18 R](#)) keinen Anspruch auf pauschale Mehrbedarfzuschläge.

Sie würden daher im Jahr 2026 folgende Sätze nach **AsylbLG** erhalten:

Regelbedarf Yulia: 455 Euro

Regelbedarf Denis: 309 Euro

Kindersofortzuschlag: 25 Euro

Abzüglich Kindergeld 259 Euro

Anspruch AsylbLG 530 Euro

Durch die Rückstufung wird die kleine Familie also 358 Euro weniger erhalten, ein Minus von 40 Prozent.

Fallbeispiel 2: Kein Kinderzuschlag

Natalia und Danylo sind verheiratet und haben zwei Kinder im Alter von zehn und zwölf Jahren. Die ganze Familie ist im Sommer 2025 nach Deutschland eingereist und hat Aufenthaltserlaubnisse nach § 24 AufenthG. Beide Elternteile arbeiten in Teilzeit und verdienen zusammen 2.500 Euro

netto. Sie erhalten Kindergeld in Höhe von 510 Euro und zusätzlich Kinderzuschlag in Höhe von 520 Euro. Sie erhalten keine ergänzenden Leistungen vom Jobcenter.

Nach Inkrafttreten des Leistungsrechtsanpassungsgesetzes werden sie keinen Anspruch mehr auf den Kinderzuschlag haben. Denn für den Kinderzuschlag muss man dem Grunde nach dem Leistungssystem des SGB II zugeordnet sein. Sie sind dann aber dem Grunde nach dem AsylbLG zugeordnet - auch wenn sie die Leistungen gar nicht beziehen.

In der Folge werden sie 520 Euro weniger in der Haushaltskasse haben.

Fallbeispiel 3: Kein Pflegegeld

Oleksandra ist im Frühjahr 2022 nach Deutschland geflohen und hat seitdem eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG. Sie arbeitet in Vollzeit. Ihre Mutter Ulyana ist 70 Jahre alt und im August 2025 aus der Ukraine nachgekommen, weil sie die Unterstützung ihrer Tochter braucht. Sie hat nun ebenfalls eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG.

Ulyana erhält bislang Leistungen der Grundsicherung im Alter. Sie hat Pflegegrad 3 und erhält gem. § 64a SGB XII 599 Euro Pflegegeld. Die Pflege wird im Haushalt privat sicher gestellt durch die Tochter und eine Bekannte, die dafür das Pflegegeld bekommt.

Nach Inkrafttreten des Leistungsrechtsanpassungsgesetzes fällt die 70-jährige Ulyana ins AsylbLG zurück. Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts hat sie dann aber keinen Anspruch auf pauschalisiertes Pflegegeld mehr (Urteil vom 20. Dezember 2012; B 7 AY 1/11 R). Wenn die 599 Euro Pflegegeld entfallen, will die Bekannte die häusliche Pflege nicht mehr sicherstellen, da auch sie auf dieses Geld angewiesen ist. Auch die Tochter Oleksandra kann aufgrund ihrer Erwerbstätigkeit diese nicht leisten.

In der Folge bleibt ihr als einzige Möglichkeit, einen Pflegedienst zu beauftragen oder Ulyana ins Pflegeheim zu geben. Diese Kosten für diese Pflegesachleistungen muss das Sozialamt über § 6 AsylbLG gem. § 36 SGB XI übernehmen. Die Kosten liegen dann mit rund 1.400 Euro mehr als doppelt so hoch wie das bisherige Pflegegeld.

Fallbeispiele 4 und 5: Gemischte Bedarfsgemeinschaften

Beispiel 1:

Alina ist ukrainische Staatsangehörige. Sie ist im Juli 2025 nach Deutschland geflohen und hat die Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG. Im September 2025 hat sie ihre Tochter Kira zur Welt gebracht. Sie ist alleinerziehend. Kira hat eine Aufenthaltserlaubnis nach § 33 AufenthG erhalten. Beide erhalten bislang Leistungen gem. SGB II.

Nach Inkrafttreten des Leistungsrechtsanpassungsgesetzes wird Alina aus dem SGB II-Bezug herausfallen und nur noch einen Anspruch auf Leistungen nach AsylbLG haben. Ihre Tochter Kira ist mit § 33 AufenthG jedoch weiterhin nicht leistungsberechtigt nach AsylbLG. Da sie unter 15 Jahre alt ist, kann Kira allein aber keine Leistungen nach SGB II beziehen. Sie hat daher Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem 3. Kapitel des SGB XII.

Die Folge ist: Es gelten zwei unterschiedliche Leistungssysteme für eine Bedarfsgemeinschaft, es sind zwei unterschiedliche Behörden bzw. Abteilungen zuständig, es gelten völlig unterschiedliche

Regelungen, z. B. für die Frage von einmaligen Beihilfen und die Vermögensanrechnung. Dies ist für die Betroffenen wie auch für die Behörden mit einem erheblichen Mehraufwand verbunden.

Beispiel 2:

Sophia ist ukrainische Staatsangehörige. Sie ist im Mai 2022 nach Deutschland eingereist und hat seitdem die Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG. Ihr Mann Andriy ist im Juni 2025 aus der Ukraine nachgezogen, nachdem er ausreisen durfte. Er hat seit Juli 2025 ebenfalls eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG. Beide erhalten aktuell SGB II-Leistungen vom Jobcenter.

Nach Inkrafttreten des Leistungsrechtsanpassungsgesetzes wird Sophia weiterhin SGB II-Leistungen vom Jobcenter erhalten. Andriy hingegen wird nur noch Leistungen nach dem AsylbLG erhalten. Auch hier werden also zwei unterschiedliche Leistungssysteme für eine Bedarfsgemeinschaft gelten, es sind zwei verschiedene Behörden zuständig. Dies führt zu erheblichen Folgeproblemen:

Für Sophia gilt ein Vermögensfreibetrag von 15.000 Euro. Auch ein Auto im Wert von 15.000 Euro muss sie nicht verkaufen, um SGB II-Leistungen zu erhalten.

Für Andriy gilt nach dem Rechtskreiswechsel ins AsylbLG nur noch ein Vermögensfreibetrag von 200 Euro. Ein Auto muss er, unabhängig vom Wert, normalerweise verkaufen, um weiterhin Leistungen zu bekommen.

Abgesehen davon, dass diese unterschiedliche Behandlung eines Ehepaares nicht nachvollziehbar ist: Wie sollen die Behörden damit umgehen, wenn beide gemeinsames Vermögen besitzen, das bei Sophia unschädlich, bei Andriy hingegen schädlich wäre? Hier sind äußerst aufwändige Prüfungen und Fehlentscheidungen vorprogrammiert.

Fallbeispiel 6: Keine Krankenversicherung

Lilya ist im Januar 2023 nach Deutschland gekommen und hat eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG. Sie hat bereits gut auf dem Arbeitsmarkt Fuß gefasst und verdient 1.500 Euro netto. Ihr Lebensgefährte Bohdan ist im August 2025 nachgekommen und hat mittlerweile auch eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG. Beide sind nicht miteinander verheiratet. Sie erhalten ergänzende Leistungen gem. SGB II in Höhe von 400 Euro. Bohdan ist darüber hinaus auch Mitglied der Gesetzlichen Krankenkasse geworden, das Jobcenter trägt die Beiträge.

Zwischenzeitlich hat Lilya ihre Stunden aufgestockt und hat nun einen deutlich besser bezahlten Job. Sie verdient nun 2.500 Euro netto. Das reicht, um keine aufstockenden Leistungen vom Jobcenter mehr zu benötigen. Sie zahlen Bohdans Krankenkassenbeiträge mittlerweile selbst.

Nun tritt das Leistungsrechtsanpassungsgesetz in Kraft: In der Folge verliert Bohdan seine Krankenversicherung. Denn die "Obligatorische Anschlussversicherung" gem. § 188 Abs. 4 SGB V, in der Bohdan seit Ende SGB II-Bezugs ist, soll nach den Plänen der Bundesregierung ausgeschlossen sein für Personen, die dem Grunde nach einen Anspruch auf Leistungen nach § 4 AsylbLG haben. Dies gilt unabhängig davon, ob man aufgrund des Einkommens diese Leistung tatsächlich in Anspruch nimmt oder nicht. Bei Bohdan ist diese Voraussetzung erfüllt.

Das heißt: Die bisherige gesetzliche Krankenversicherung endet für ihn per Gesetz. Eine "normale" freiwillige Versicherung kann er nicht begründen, da er noch keine zwei Jahre Mitglied war. Eine

Familienversicherung kann er nicht begründen, weil sie nicht verheiratet sind. Und in die "Auffangversicherung" nach § 5 Abs. 1 Nr. 13 SGB V kann er auch nicht aufgenommen werden, da er dem Grunde nach einen AsylbLG-Anspruch hat.

Durch die gesetzliche Neuregelung hat er keine Möglichkeit, eine gesetzliche oder private Krankenversicherung zu erhalten. Zugleich wird das Sozialamt die Krankenbehandlung über § 4 AsylbLG nicht übernehmen, weil seine Partnerin Lilya zu viel verdient und keine laufenden Leistungen bezogen werden. Somit müssen die beiden die notwendigen Behandlungen selbst bezahlen. Erst wenn aufgrund eines Krankenhausaufenthalts oder einer teuren Behandlung die Kosten so hoch würden, dass dadurch eine Hilfebedürftigkeit nach AsylbLG entstehen würde, würde das Sozialamt über Behandlungsscheine die Kosten tragen müssen.