

**Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes
zum Referentenentwurf 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. Er 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 Rechtskreiswechsels in das 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, wie alleinerziehenden Frauen mit ihren Kindern sowie älteren, kranken und pflegebedürftigen Personen sowie mit Menschen mit Behinderungen, betroffen ist.

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. 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
- Abstellen auf den Zeitpunkt der tatsächlichen Einreise als maßgebliches Datum für den Stichtag
- Anpassung der Übergangsregelung
- 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 evident 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 bereits vor dem 01.04.2025 eine andere Aufenthaltserlaubnis erteilt wurde.

Nach einer Übergangsregelung in § 1 Abs. 3a AsylbLG-E sind solche Personen vorerst nicht gemäß AsylbLG leistungsberechtigt, denen ab dem 1. April 2025, aber vor Inkrafttreten dieses Gesetzes lebensunterhaltsichernde Leistungen nach § 74 Abs. 1 oder 2 SGB II oder nach § 146 Abs. 1 oder 2 SGB XII bewilligt wurden. Dabei handelt es sich um Leistungen für Menschen mit Fiktionsbescheinigung nach Beantragung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG. Diese Personen fallen so lange nicht unter das AsylbLG, wie die lebensunterhaltssichernden Leistungen nach dem SGB II bzw. SGB XII bewilligt wurden.

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.

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.

Fehlende Eignung des AsylbLG für langfristige Aufenthalte

Die Einschränkungen des AsylbLG werden damit begründet, dass die Leistungen nur für einen kurzfristigen Aufenthalt gedacht sind, bspw. bis über einen Asylantrag entschieden wird oder wenn eine Person bereits ausreisepflichtig ist. Viele der nachgenannten Probleme des AsylbLG werden in ihren Auswirkungen nochmals potenziert, wenn sie Personen betreffen, die sich langfristig in Deutschland aufhalten.

Auch viele der aus der Ukraine geflohenen Menschen werden absehbar langfristig in Deutschland bleiben. Aktuelle Studien zeigen, dass die Mehrheit der Geflüchteten dauerhafte Bleibeabsichten hat. Hierbei stehen gute Kenntnisse der deutschen Sprache, eine bestehende oder angestrebte Erwerbstätigkeit, das Zusammenleben mit der Kernfamilie in Deutschland sowie das Gefühl der gesellschaftlichen Akzeptanz häufig in Zusammenhang mit der Absicht, dauerhaft zu bleiben.⁴ Zudem bekommen sie eine Aufenthaltserlaubnis, deren Rechtsgrundlage seit mehreren Jahren regelmäßig verlängert wird. Erst kürzlich hat der Rat der Europäischen Union die erneute Verlängerung des vorübergehenden Schutzstatus für Geflüchtete aus der Ukraine bis zum 4. März 2027 beschlossen.⁵

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 Musikkurse oder Kurse zum Erwerb von Bildungsabschlüssen.⁶ Leistungsberechtigte nach AsylbLG sind zudem gem. § 6a BKGG

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. Chargazia, 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 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.

⁵ <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2025/06/13/eu-member-states-agree-to-extend-temporary-protection-for-refugees-from-ukraine/>.

⁶ 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/>.

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. Gleichermaßen gilt somit erst Recht für die Leistungen des AsylbLG. Der Rechtskreiswechsel würde für die Betroffenen demnach ein Leben in 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.

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.

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 Erspartes 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

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).

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 verbessерungsbedürftig (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.

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 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.⁷

⁷ 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

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 Arbeitsmotivation⁸ Geflüchteter keine nennenswerten Effekte haben.

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).

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

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.

⁸ 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".

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.⁹ Im Vergleich beträgt der Anteil das 8-fache des Anteils der über 60-jährigen bei Asylsuchenden in 2025.¹⁰ Dieser Unterschied spiegelt sich auch und noch deutlicher in den absoluten Zahlen.¹¹

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 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.

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

⁹ <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/ukraine.html>.

¹⁰ BAMF, Aktuelle Zahlen Juni 2025, S. 8.

¹¹ 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.

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.¹² 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 Einkommen durch Arbeit oder Leistungsbezug – können mit Umstellung auf die Bezahlkarte zahlreiche Probleme entstehen, die einzelne Betroffene bereits in die Verschuldung getrieben haben.¹³

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

¹² BMAS, Schreiben vom 29. April 2022, AZ.: Vb3-50012-2, abrufbar unter https://fluechtlingsrat-berlin.de/wp-content/uploads/bmas_100sgbix_29april2022.pdf.

¹³ 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/>.

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.¹⁴ 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. 60 Mio. Euro im Jahr 2026 bzw. ca. 20 Mio. Euro im Jahr 2027 aus. Diese Mehrausgaben fallen ausnahmslos bei Ländern und Kommunen an. 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 Leistungsberechtigung nach sich ziehen, die gerade zu Beginn anfällig für Fehler sein können. Auch Sprachkurse, Qualifizierungsangebote oder Kinderbetreuungseinrichtungen müssen auf veränderte Zuständigkeiten reagieren.

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

¹⁴ 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.

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.¹⁵ Probleme angesichts der vielfältigen Behördenzuständigkeiten ergeben sich selbstverständlich auch für die Betroffenen selbst.

Ungenügende Übergangsregelung

In der jetzigen Fassung gilt die Übergangsregelung gem. § 1 Abs. 3a AsylbLG, wonach Personen bis zum Ende des Zeitraums der Bewilligung von Leistungen nach SGB II oder XII nicht in das AsylbLG wechseln, nur für Personen, denen diese Leistungen auf Grundlage einer Fiktionsbescheinigung erteilt wurden (§ 47 SGB II bzw. § 146 SGB XII). Damit sind jedoch diejenigen vom Rechtskreiswechsel betroffenen Personen nicht erfasst, denen die Leistungen auf Grundlage einer nach dem 31.03.2025 erstmals erteilten Aufenthaltserlaubnis gem. § 24 AufenthG gewährt wurden und die vor dem Stichtag keine Fiktionsbescheinigung besessen haben. Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb dieser Personenkreis abweichend behandelt werden sollte, insbesondere da das Argument einer Entlastung der Behörden auch in diesem Falle gelten würde. Entsprechende Anpassungen wären auch im SGB II und XII nötig, wo die Übergangsregelungen in Artikel 2, Nr. 3 und 4 sowie Artikel 3 Nr. 2 und 3 des Referentenentwurfs ebenfalls nur Personen mit Leistungsgewährung aufgrund von Fiktionsbescheinigung erfassen.

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.

¹⁵ 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“.

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.

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. 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.

3. Anpassung der Übergangsregelung

Die Übergangsregelungen im AsylbLG, SGB II sowie SGB XII sollten im Sinne der Vereinfachung von Behördenverfahren und zur Vermeidung von Bürokratie auch bei Personen Anwendung finden, die vom Rechtskreiswechsel erfasst werden und Leistungen nach SGB II oder SGB XII aufgrund einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG erhalten haben. Hierzu wären aus Sicht des Paritätischen Anpassungen in § 1 Abs. 3a AsylbLG-E sowie § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 SGB II und § 23 Abs. 2 SGB XII.

4. 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.

5. 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.¹⁶

6. 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 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

¹⁶ 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.

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.¹⁷

Auch der Eingliederungstitel im SGB II, woraus die Arbeitsfördermaßnahmen finanziert sind, ist insgesamt nicht ausreichend ausgestattet.¹⁸ Dies wirkt sich wiederum auf den Einsatz von Instrumenten und somit auch auf die Förderung der SGB II-Leistungsberechtigten aus.

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, wenn sie Krankenhilfe nach § 4 AsylbLG erhalten. 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

¹⁷ Bundesrechnungshof (2025): „Information über die Entwicklung des Einzelplans 11 (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2025 31. Juli 2025“.

¹⁸ Paritätischer Gesamtverband (2025): „Bundeshaushalt 2025: Auswertung des Regierungsentwurfs“.

<https://www.der-paritaetische.de/alle-meldungen/bundeshaushalt-2025-auswertung-des-regierungsentwurfs/>

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.

In § 5 Abs. 8a SGB V soll hierfür die Angabe „*oder § 4 AsylbLG*“ eingefügt 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.

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 11.07.208, - 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.

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. Zwar ist nach der Rechtsprechung des BSG der § 5 Abs. 8a SGB V für den Zugang zur Obligatorischen Anschlussversicherung (bzw. für die Frage, ob eine anderweitige Absicherung im

Krankheitsfall vorliegt) entsprechend anzuwenden. Allerdings würde selbst unter dieser Annahme eine anderweitige Absicherung im Krankheitsfall nur dann vorliegen, wenn es sich nach Ablauf des nachgehenden Monats gem. § 19 Abs. 2 SGB V nahtlos um „Empfänger (...) laufender Leistungen nach § 4 AsylbLG“ handeln würde. Allerdings werden in aller Regel keine „laufenden Leistungen nach § 4 AsylbLG“ bezogen, denn hierbei handelt es sich gerade nicht um laufende, sondern um bedarfsabhängige Einzelfallleistungen. Würden die AsylbLG-Leistungen zudem erst einen Monat nach Ende des nachwirkenden Monats gem. § 19 Abs. 2 SGB V beantragt (bzw. das Sozialamt in Kenntnis gesetzt) oder keine Hilfebedürftigkeit bestehen, bestünde noch nicht einmal ein nahtloser Anspruch auf die Leistungen, so dass die Obligatorische Anschlussversicherung weiterhin greifen würde. Die geplante Änderung wäre unterm Strich also mit hohen Rechtsunsicherheiten für alle Beteiligten verbunden. Hinzu kommt, dass Sinn und Zweck des Gesetzes nicht direkt ersichtlich sind und somit auch rechtsstaatliche und Transparenzstandards nicht erfüllt werden.

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.

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.

Berlin, den 18.08.2025

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)