



Rechtliche Neuerungen und Reflektion der Situation durch die erstmalige Anwendung der Massenzustromrichtlinie

Die Entscheidung der EU erstmals die sogenannte Massenzustromrichtlinie anzuwenden hat auf die Situation geflüchteter Menschen aus der Ukraine direkte Auswirkungen und bringt eine Reihe von Besserstellungen mit sich, von denen Geflüchtete aus anderen Teilen der Welt nicht profitieren. Was bedeutet das für die Praxis in der Arbeit mit den Geflüchteten und vor allem mit Jugendlichen?

Seit der Invasion des russischen Militärs in die Ukraine sind mehr als fünf Millionen Menschen aus der Ukraine geflüchtet und es haben sich über 3.500 000 offiziell als temporär Schutzsuchende registriert (Stand: 28. Juni 2022)¹.

Entstehung und Anwendung der Richtlinie

Erstmals seit seiner Entstehung ist der §24 AufenthG genutzt worden. Er setzt eine europäische Richtlinie² um, die 2001 in Reaktion auf den Jugoslawienkrieg verabschiedet worden ist und bislang keine Anwendung gefunden hatte.

Folgendermaßen wurde damals die Richtlinie der EU begründet:

„In den vergangenen Jahren sind die Fälle von Massenzuströmen von Vertriebenen, die nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren können, in Europa bedeutsamer geworden. In diesen Fällen kann es erforderlich sein, eine Sonderregelung zu schaffen, die den betreffenden Personen sofort einen vorübergehenden Schutz bietet.“

Die Erforderlichkeit einer solchen Sonderregelung ist demnach vor allem darin begründet, eine Überlastung der europäischen Asylsysteme zu verhindern und die Ankommenden gleichmäßiger zu verteilen, sowie in der Erwartung, dass sich an den östlichen Grenzen der EU ein hoher Migrationsdruck aufbauen werde und damit die EU direkt betroffen sei.

¹ [Situation Ukraine Refugee Situation \(unhcr.org\)](https://www.unhcr.org/situation-ukraine-refugee-situation)

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0055&from=DE>





In einer Anfrage an den Bundestag, wieso die sogenannte Massenzustromrichtlinie nicht auch angewandt wurde als der Krieg in Syrien ausgebrochen war, antwortete die Bundesregierung:

„Die Bewertung der Anwendung der Richtlinie lässt sich nicht allein auf das Merkmal „Massenzustrom“ im Sinne der Fragestellung von „große Zahl Vertriebener“ reduzieren. Bei einer Bevölkerung von rd. 22 Millionen Menschen der Arabischen Republik Syrien sind mittlerweile über zwei Millionen Syrer in Anrainerstaaten geflohen. Zudem haben im Jahr 2012 nach Angaben von Eurostat rd. 24 000 syrische Staatsangehörige Schutz in der Europäischen Union gesucht, davon rd.8 000 Personen in Deutschland, und in den ersten sechs Monaten des Jahres 2013 rd. 17 000 syrische Staatsangehörige in der Europäischen Union, davon rd. 5 000 Personen in Deutschland. Anhand dieser Zahlen kann man zwar von einer massenhaften Flucht aus Syrien sprechen, allerdings nicht von einem „Massenzustrom“ in Richtung der Europäischen Union. [Drucksache 18/61 \(bundestag.de\)](#)“

Visafreie Einreise aufgrund der Ukraine-Aufenthalts-Übergangsverordnung³

Unabhängig von der Richtlinie ist die visafreie Einreise für die Geflüchteten aus der Ukraine geregelt. Der Personenkreis der Personen, die visafrei einreisen können ist wesentlich größer als der der Personen, die eine Aufenthaltserlaubnis über § 24 AufenthG bekommen.

Es gilt für folgende Menschen eine Befreiung von der Visumpflicht:

- Alle Menschen, die sich am 24. Februar 2022 in der Ukraine aufgehalten haben und ab diesem Datum nach Deutschland eingereist sind oder noch einreisen werden. Dies gilt für ukrainische Staatsangehörige, auch ohne biometrischen Pass, und auch für Drittstaatsangehörige, die ihren Lebensmittelpunkt in der Ukraine hatten.
- Ukrainische Staatsangehörige, in der Ukraine anerkannte Flüchtlinge sowie Personen mit internationalem oder gleichwertigem nationalen Schutz, die sich am 24. Februar zwar vorübergehend nicht in der Ukraine aufgehalten haben, die aber zu diesem Zeitpunkt ihren Lebensmittelpunkt in der Ukraine hatten.
- Ukrainische Staatsangehörige, die sich am 24. Februar 2022 in Deutschland (kurzfristig) rechtmäßig aufgehalten haben. Ein Antrag auf Verlängerung des bisher visumfreien Aufenthalts ist für sie nun nicht mehr erforderlich.

Alle von der Visumpflicht befreiten Personen können einen Aufenthaltstitel beantragen ohne ein eventuell vorher notwendiges Visumsverfahren zu durchlaufen.

³ [BAnz AT 08.03.2022 V1.pdf \(bundesanzeiger.de\)](#)



Die Ukraine-Aufenthalts-Übergangsverordnung galt zunächst bis zum 23.05.22 und wurde dann bis zum 31.08.2022 verlängert, weil die für die Aufenthaltserlaubnis aus §24 AufenthG erforderliche Registrierung die Systeme überlastet hat.⁴

Umsetzung der Richtlinie in Deutschland: Wer bekommt den Aufenthalt aus § 24 AufenthG?

- Ukrainische Staatsangehörige, die vor dem 24. Februar 2022 ihren Aufenthalt in der Ukraine hatten und deren Familienangehörige.
- Ukrainische Staatsangehörige, die sich bereits zuvor in Deutschland befanden und deren Aufenthaltserlaubnis ausläuft.
- Staatenlose und Staatsangehörige anderer Staaten, die vor dem 24. Februar in der Ukraine internationalen Schutz oder einen gleichwertigen nationalen Schutz genossen haben sowie deren Familienangehörige.
- Drittstaatsangehörige, die nicht die oben genannten Voraussetzungen erfüllen, haben nur Anspruch auf eine Aufenthaltserlaubnis gem. § 24 AufenthG, wenn sie nicht sicher und dauerhaft in ihre Herkunftsländer zurückkehren können. Die Prüfung, ob nicht sicher und dauerhaft in das Herkunftsland zurückgekehrt werden kann, findet durch die Ausländerämter (eventuell unter Hinzuziehung der Bundesämter) statt und ist mit viel (rechtlicher) Unsicherheit verbunden.⁵ In Hamburg wurde ukrainischen Studierenden ein Aufenthaltsrecht erteilt.⁶

Folgen des Schutzes über § 24 AufenthG und Gegenüberstellung zur Situation ankommender Geflüchteter aus anderen Ländern

Aus der Entscheidung zur Umsetzung der Richtlinie entsteht für Geflüchtete aus der Ukraine in vielerlei Hinsicht eine Sondersituation:

- Das Dublinverfahren findet auf sie keine Anwendung, vielmehr ist eine freie Weiterreise innerhalb der EU möglich; die Geflüchteten können den europäischen Mitgliedsstaat, in dem sie den temporären Schutz beantragen wollen frei wählen. Damit wird ein Mechanismus außer Kraft gesetzt, der bislang von Seiten der europäischen Politik als alternativlos dargestellt worden ist und in der Praxis für Geflüchtete aus allen anderen Herkunftsländern einen großen Belastungsfaktor ausmacht.

⁴ [Ukrainische Flüchtlinge: Große Probleme bei der Registrierung | tagesschau.de](#)

⁵ [Der Präsident des \(ggu.de\)](#)

⁶ [Ukraine: Hamburg macht Studierenden aus Drittstaaten Zusage | NDR.de - Nachrichten - Hamburg](#)



Es ist unklar, ob die Geflüchteten auch frei weiterreisen können nachdem sie sich bereits in einem europäischen Land als Schutzsuchende registriert haben. Es ist fraglich, ob der § 42 AufenthV auch für die Geflüchteten aus der Ukraine gilt, wonach nach Registrierung für den temporären Schutz bei der örtlich zuständigen Ausländerbehörde ein Antrag gestellt werden muss, dass der Wohnsitz in ein anderes europäisches Land verlegt werden soll. Eine abschließende Klarstellung diesbezüglich durch die Europäische Kommission wäre wünschenswert.

- Ab dem 1.6. erhalten Inhaber*innen des §24 AufenthG Leistungen nach dem SGBII oder XII und erhalten Zugang zu weiteren Leistungen wie Kindergeld und BAföG. Das Sozialhilfesystem wurde explizit für diejenigen, die sich für eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG registrieren und diese dann erhalten geöffnet und andere Gruppen von Geflüchteten bleiben weiter davon ausgeschlossen.⁷ Schon lange kritisieren Verbände und Organisationen die diskriminierende Anwendung des Asylbewerberleistungsgesetz, das weiterhin Menschen zwingt unterhalb des Existenzminimums zu leben.
- Bereits ab dem Zeitpunkt der Registrierung (also vor Erteilung der Aufenthaltserlaubnis) erhalten Geflüchtete aus der Ukraine uneingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt. Asylbewerber*innen haben in den ersten drei Monaten ihres Aufenthaltes keinen Zugang zum Arbeitsmarkt, danach nur mit zustimmungsbedürftigem Antrag unter bestimmten Voraussetzungen.
- Der Wohnort kann frei gewählt werden, wenn eine Wohnung gefunden wird oder eine Unterkunft bei Verwandten/Bekanntem erfolgt. Asylbewerber*innen sind zunächst verpflichtet zur Wohnsitznahme in der Erstaufnahmeeinrichtung und unterliegen der Residenzpflicht. Besonders für Familien stellt dies eine große Belastung dar (z.B. räumliche Enge, fehlende Rückzugsmöglichkeiten, teilweise Unmöglichkeit des Schulbesuchs, Abgeschiedenheit und damit fehlender Zugang zu medizinischer Versorgung und gesellschaftlicher Teilhabe), die nicht mit der Kinderrechtskonvention vereinbar ist.
- Wenn die Familienangehörigen einen Anspruch aufgrund der Vorschriften über den temporären Schutz gem. § 24 AufenthG erhalten, sind die Rechtsvorschriften des Familiennachzugs nicht anzuwenden, sondern es erfolgt direkter Zuzug.

⁷ <https://www.proasyl.de/news/oeffnung-des-sozialhilfesystems-fuer-ukrainische-gefluechtete-verdeutlicht-asyblg-abschaffen/>



Wenn nicht, richtet sich der Familiennachzug nach § 29 Abs. 4 AufenthG. Für alle anderen Geflüchteten gibt es je nach Aufenthaltstitel begrenzte Möglichkeiten zum Familiennachzug, selbst bei Anspruch auf Nachzug gibt es jahrelange Wartezeiten.

- Auf EU-Ebene diskutiert die Bundesregierung und die Länder mit der Europäischen Kommission Möglichkeiten zur Anerkennung ukrainischer Führerscheine. Die EU-Kommission plant ein Straßenverkehrsabkommen mit der Ukraine, das unter anderem die vorübergehende Anerkennung von Führerscheinen und Befähigungsnachweisen für den Gütertransport vorsehen soll.⁸ Geflüchtete aus anderen Ländern bekommen keine Anerkennung, sondern müssen teilweise den Führerschein komplett in Deutschland neu machen.

Was bedeutet das konkret für (begleitete und unbegleitete) Jugendliche?

Junge Geflüchtete aus der Ukraine haben (so sie keine Drittstaatsangehörigen sind) einen sofort sicheren Aufenthalt für die Dauer von zwei Jahren, die womöglich um ein weiteres Jahr verlängert wird. Allerdings gibt es bislang keine rechtliche Perspektive für sie für den Fall, dass der Kriegszustand beendet wird und der temporäre Schutz nicht um ein weiteres Jahr verlängert wird. Es gibt im Aufenthaltsgesetz bislang keine vorgesehene Verfestigung des Aufenthaltes nach §24. Für junge Menschen sind zwei Jahre eine lange Zeit, in der viel passiert, Freundschaften geschlossen, Weichen für die berufliche Zukunft gestellt und Pläne geschmiedet werden. Es bedarf dringend einer Perspektive über diese Zeit hinaus, selbst wenn der Krieg beendet sein sollte, wird es viele Jugendliche geben, die sich in der Zwischenzeit Pläne für ihr Leben hier in Deutschland gemacht haben. Selbst im Referentenentwurf zur Bleiberechtsregelung für gut integrierte Jugendliche (§25a AufenthG) wurden die ukrainischen Jugendlichen nicht mitbedacht und es wird eine Voraufenthaltszeit von drei Jahren festgelegt.

Es ist zu begrüßen, dass jungen Geflüchteten aus der Ukraine unkompliziert und rasch Schutz gewährt wird und die Unterstützungsbereitschaft auf allen Seiten groß ist, da nach Erfahrungen des BumF e.V. Sicherheit und gesellschaftliche Teilhabe im Ankommensprozess von großer Bedeutung sind. Dies muss für alle einreisenden Geflüchteten unbeschränkt gelten!!!

⁸ So die Antwort des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr am 31.05.2022 auf die Frage Nr. 272/ Mai von Clara Anne Bünger