



Rat der  
Europäischen Union

Brüssel, den 11. Juni 2024  
(OR. en)

10709/24

---

---

**Interinstitutionelles Dossier:  
2024/0143(NLE)**

---

---

**ASILE 77  
JAI 946  
MIGR 262  
FRONT 186  
COEST 344  
SOC 425**

### **ÜBERMITTLUNGSVERMERK**

---

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	11. Juni 2024
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2024) 253 final
Betr.:	Vorschlag für einen DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES zur Verlängerung des mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 eingeführten vorübergehenden Schutzes

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2024) 253 final.

---

Anl.: COM(2024) 253 final



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 11.6.2024  
COM(2024) 253 final

2024/0143 (NLE)

Vorschlag für einen

**DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES**

**zur Verlängerung des mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 eingeführten  
vorübergehenden Schutzes**

## **BEGRÜNDUNG**

### **1. KONTEXT DES VORSCHLAGS**

#### **• Gründe und Ziele des Vorschlags**

Am 4. März 2022 hat der Rat den Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382<sup>1</sup> angenommen und damit die Richtlinie 2001/55/EG vom 20. Juli 2001 des Rates (Richtlinie über den vorübergehenden Schutz)<sup>2</sup> für bestimmte Gruppen<sup>3</sup> von Menschen aktiviert, die am oder nach dem 24. Februar 2022 infolge der militärischen Invasion der Ukraine durch die russischen Streitkräfte, die zu diesem Zeitpunkt begann, vertrieben wurden. Gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz beträgt die anfängliche Dauer des vorübergehenden Schutzes ein Jahr und kann sich automatisch um jeweils sechs Monate, höchstens jedoch um ein Jahr verlängern. Der vorübergehende Schutz wurde automatisch um ein Jahr bis zum 4. März 2024 verlängert.

Nach Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz kann der Rat mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission, die außerdem jeden Antrag eines Mitgliedstaats prüft, wonach sie dem Rat einen Vorschlag unterbreiten soll, beschließen, diesen vorübergehenden Schutz um bis zu einem Jahr zu verlängern. Der vorübergehende Schutz wurde um ein weiteres Jahr bis zum 4. März 2025 verlängert<sup>4</sup>.

Ziel dieses Vorschlags ist es, den mit dem Durchführungsbeschluss 2022/382 des Rates eingeführten vorübergehenden Schutz um ein weiteres Jahr zu verlängern. Dies wird zu einer weiteren Gewährung des vorübergehenden Schutzes in Bezug auf die im Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 des Rates genannten Gruppen von Personen für den Zeitraum vom 5. März 2025 bis zum 4. März 2026 führen.

Derzeit genießen über 4,19 Millionen aus der Ukraine vertriebene Menschen, von denen ein Drittel Kinder sind, vorübergehenden Schutz in der EU. Die Zahl der aktiven Registrierungen, d. h. die Zahl der Personen, die in den EU-Mitgliedstaaten vorübergehenden Schutz genießen, ist mit rund 4 Millionen stabil geblieben, wobei ein leichter konstanter Aufwärtstrend zu verzeichnen war (von 4 Millionen im September 2023 auf 4,19 Millionen im Mai 2024)<sup>5</sup>. Deutschland, Polen und Tschechien sind nach wie vor die Mitgliedstaaten, die die meisten

---

<sup>1</sup> [Durchführungsbeschluss \(EU\) 2022/382 des Rates vom 4. März 2022 zur Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie 2001/55/EG und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes](#)

<sup>2</sup> [Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten](#)

<sup>3</sup> Nach Artikel 2 des Durchführungsbeschlusses (EU) 2022/382 des Rates gilt der vorübergehende Schutz für a) ukrainische Staatsangehörige, die vor dem 24. Februar 2022 ihren Aufenthalt in der Ukraine hatten, b) Staatenlose und Staatsangehörige anderer Drittländer als der Ukraine, die vor dem 24. Februar 2022 in der Ukraine internationalen Schutz oder einen gleichwertigen nationalen Schutz genossen haben, und c) Familienangehörige der unter den Buchstaben a und b genannten Personen. Die Mitgliedstaaten wenden entweder diesen Beschluss oder einen angemessenen Schutz nach ihrem nationalen Recht auf Staatenlose und Staatsangehörige anderer Drittländer als der Ukraine an, die nachweisen können, dass sie sich vor dem 24. Februar 2022 auf der Grundlage eines nach ukrainischem Recht erteilten gültigen unbefristeten Aufenthaltstitels rechtmäßig in der Ukraine aufgehalten haben, und die nicht in der Lage sind, sicher und dauerhaft in ihr Herkunftsland oder ihre Herkunftsregion zurückzukehren.

<sup>4</sup> [Durchführungsbeschluss \(EU\) 2023/2409 des Rates vom 19. Oktober 2023 zur Verlängerung des mit dem Durchführungsbeschluss \(EU\) 2022/382 eingeführten vorübergehenden Schutzes](#)

<sup>5</sup> Informationen gemäß der auf die Plattform für vorübergehenden Schutz hochgeladenen und über das Blueprint-Netz weitergeleiteten Daten.

Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, aufgenommen haben (Deutschland mehr als 1,2 Millionen Personen, Polen fast 1 Million und Tschechien knapp 400 000)<sup>6</sup>. Seit September 2023 ist die Zahl der Entscheidungen über die Gewährung vorübergehenden Schutzes mit rund 65 000 pro Monat stabil geblieben, wenngleich ein leicht rückläufiger Trend zu beobachten ist.

Seit der Aktivierung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz haben die Mitgliedstaaten erhebliche Anstrengungen unternommen, um aus der Ukraine vertriebene Menschen dabei zu unterstützen, sich leichter in die Aufnahmegesellschaft und in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Sie haben auch ihre Bemühungen fortgesetzt, um die Aufnahmekapazitäten zu erhöhen und die Notfallplanung zu verbessern. Die Reaktion der EU auf die Aggression Russlands gegen die Ukraine ist weiter von großer Solidarität geprägt: zum einen durch Solidarität gegenüber der Ukraine und ihrer Bevölkerung, was sich an den Bemühungen der Mitgliedstaaten und ihrer Bürgerinnen und Bürger zur Aufnahme der Vertriebenen zeigt, zum anderen durch Solidarität der Mitgliedstaaten untereinander, die durch ihre Entscheidung zum Ausdruck kommt, Artikel 11 der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz nicht anzuwenden.

Die Registrierungsplattform für vorübergehenden Schutz ist seit dem 31. Mai 2022 in Betrieb und soll den Beteiligten den Informationsaustausch ermöglichen, um sicherzustellen, dass Personen, die nach nationalem Recht vorübergehenden Schutz oder angemessenen Schutz genießen, ihre Rechte effektiv in allen Mitgliedstaaten wahrnehmen können, während zugleich möglicher Missbrauch begrenzt wird. Um ein ordnungsgemäßes Funktionieren zu gewährleisten, ist es wichtig, Daten regelmäßig hochzuladen und erforderlichenfalls im Falle doppelter Registrierungen rasch Folgemaßnahmen einzuleiten. Sie wird für die Dauer des vorübergehenden Schutzes in Betrieb bleiben. Diesbezüglich ist für die Verlängerung des vorübergehenden Schutzes keine Änderung ihrer Funktionsweise erforderlich.

Da eine Person die mit dem vorübergehenden Schutz verbundenen Rechte nicht in mehreren Mitgliedstaaten gleichzeitig in Anspruch nehmen kann, sollten Personen mit vorübergehendem Schutz, die sich in einen anderen Mitgliedstaat begeben, um vorübergehenden Schutz zu genießen, nicht in zwei Mitgliedstaaten gleichzeitig Sozialhilfe erhalten.

Die Notwendigkeit, weiterhin Schutz zu gewähren, in Kombination mit der Möglichkeit für Menschen, im Mitgliedstaat ihrer Wahl vorübergehenden Schutz zu genießen, hat sich auf die Aufnahmesysteme einiger Mitgliedstaaten ausgewirkt, insbesondere in den Mitgliedstaaten, die eine große Zahl von Menschen, die vorübergehenden Schutz genießen, aufgenommen haben und parallel mit vielen Personen, die internationalen Schutz beantragen, oder mit Wohnraummangel konfrontiert sind. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, auch künftig auf Ausgewogenheit bei den Anstrengungen der einzelnen Mitgliedstaaten hinzuwirken. Die Kommission wird die Auswirkungen der Ankunft weiterer Neuankömmlinge auf die Aufnahmekapazitäten der Mitgliedstaaten auch künftig genau beobachten. Die Kommission ist auch bereit, die notwendigen Diskussionen zu diesem Thema und die entsprechenden Folgemaßnahmen zu erleichtern. Die Eigenständigkeit vertriebener Menschen und ihr Weg hin zu einer langfristigen Unterbringung haben nach wie vor Priorität.

Neben der Gewährung des Zugangs zu einer Reihe harmonisierter Rechte für Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, wird durch die Aktivierung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz weiterhin das Risiko gemindert, dass die Asylsysteme den Zustrom nicht ohne nachteilige Folgen für ihren effizienten Betrieb bewältigen können.

---

<sup>6</sup> [Statistiken | Eurostat \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1)

Seit Beginn des russischen Angriffskriegs wurden im Vergleich zu den 4,19 Millionen registrierten Anträgen auf vorübergehenden Schutz für aus der Ukraine vertriebene Menschen von ukrainischen Staatsangehörigen nur rund 53 000 Anträge auf internationalen Schutz<sup>7</sup> in EU-Mitgliedstaaten, Norwegen und der Schweiz gestellt. Obwohl die Zahl entsprechender Anträge im Vergleich zu der ursprünglichen Schätzung, bei der von 1,2 bis 3,2 Millionen potenziellen Anträgen auf internationalen Schutz ausgegangen wurde, auf einem niedrigen Niveau blieb, ist im Jahr 2024 bislang ein relativer Anstieg der Zahl der Asylanträge ukrainischer Staatsangehöriger zu beobachten (50 % mehr im Vergleich zum Vorjahreszeitraum). Dennoch zeigen die begrenzten Gesamtzahlen weiterhin, dass der vorübergehende Schutz seinen Zweck erfüllt und unter anderem die Asylsysteme der Mitgliedstaaten vor einer Überlastung bewahrt.

Nach einer im Februar 2024 durchgeführten Umfrage des Hohen Flüchtlingskommissariats der Vereinten Nationen (UNHCR)<sup>8</sup> ist der Anteil der Vertriebenen, die eine künftige Rückkehr in die Ukraine planen oder sie sich erhoffen, im Vergleich zum Vorjahr zurückgegangen (von 77 % auf 64 %), während der Anteil der beim Thema Rückkehr unentschlossenen Personen gestiegen ist (von 18 % auf 24 %) – ebenso wie der Anteil derjenigen, die keine Hoffnung auf eine Rückkehr haben (von 5 % auf 11 %). Die Internationale Organisation für Migration (IOM) berichtet<sup>9</sup>, dass eine große Mehrheit der von ihr befragten Personen (74 %) eine Rückkehr in die Ukraine beabsichtigt, wenn es dort wieder sicher ist.

Nach einer gemeinsamen Studie der Asylagentur der Europäischen Union (EUAA) und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)<sup>10</sup> gaben 53 % der Befragten an, nach dem Krieg in die Ukraine zurückkehren zu wollen, ein erheblicher Anteil (30 %) ist jedoch nach wie vor unsicher. Etwa 17 % sind überzeugt, dass sie nicht zurückkehren werden, wobei Sicherheitsbedenken in ihrem Herkunftsland der Hauptgrund sind.

Diese Umfragen bestätigen, dass aus der Ukraine vertriebene Menschen nach wie vor nicht sicher und dauerhaft in ihr Land zurückkehren können.

Russland setzt seinen Angriffskrieg in der Ukraine mit unverminderter Härte fort. Seit März 2024 greift Russland auch verstärkt und wiederholt in der gesamten Ukraine aus der Luft an; dies hat zahlreiche Opfer und beträchtliche Schäden zur Folge und wirkt sich erheblich auf die Energie-Infrastruktur des Landes aus, was wiederum in weiten Teilen der Ukraine zu Stromausfällen und zur Zerstörung von Kraftwerken führt.

Die vorsätzlichen und willkürlichen Angriffe Russlands betreffen die Zivilbevölkerung im ganzen Land unmittelbar, wobei unvorhersehbare Luft- und Drohnenangriffe auch außerhalb der bestehenden, räumlich eher stabilen Kampfgebiete stattfinden.

Die IOM schätzt mit Stand März 2024 die Zahl der Binnenvertriebenen in der Ukraine auf 3,6 Millionen<sup>11</sup>. 80 % der Binnenvertriebenen-Haushalte geben an, vor mindestens einem Jahr vertrieben worden zu sein<sup>12</sup>. Nach Angaben der Dritten zeitnahen Schadens- und

---

<sup>7</sup> Seit dem 2. Juni 2024.

<sup>8</sup> [Lives on hold: intentions and perspectives of refugees, refugee returnees and IDPs from Ukraine, Februar 2024](#)

<sup>9</sup> [Ukraine Response - Needs, Intentions & Integration Challenges - Displacement Tracking Matrix](#)

<sup>10</sup> [Voices in Europe: Experiences, hopes and aspirations of forcibly displaced persons from Ukraine](#)

<sup>11</sup> [Ukraine - Conditions of Return Assessment Factsheet - Round 7 \(Mai 2024\)](#)

<sup>12</sup> [Ukraine - Internal Displacement Report - General Population Survey Round 15 \(November – Dezember 2023\)](#)

Bedarfsbewertung (RDNA3)<sup>13</sup> ist das staatliche Programm zur Unterstützung von Binnenvertriebenen haushaltspolitisch nicht mehr tragfähig. Zudem wird berichtet, dass Armut und Ernährungsunsicherheit im Jahr 2023 zugenommen haben. Die Kriegsfolgen wirken sich ungleichmäßig aus, am intensivsten bekommen sie Frauen, Menschen mit Behinderungen, Kinder und Jugendliche, Binnenvertriebene und ältere Menschen zu spüren.

Das Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA) schätzt mit Stand Dezember 2023, dass 2024 mehr als 14,6 Millionen Menschen im Land dringend humanitäre Hilfe benötigen<sup>14</sup>.

Die Instabilität in Verbindung mit der schwierigen humanitären Lage in der Ukraine könnte auch dazu führen, dass zahlreiche weitere Menschen in die Union kommen, was zur Folge hätte, dass einer zusätzlichen Anzahl von Vertriebenen Schutz gewährt werden muss.

Die derzeitige Unsicherheit und Instabilität in der Ukraine zeigen, dass sich für die Personen, die vorübergehenden Schutz genießen und sich derzeit in den EU-Mitgliedstaaten aufhalten, keine klare Lösung abzeichnet. Diesen Personen muss die Union weiterhin Schutz gewähren. Aus demselben Grund wäre die Effizienz der nationalen Asylsysteme bedroht, wenn der vorübergehende Schutz bald enden würde und all diese Menschen auf einmal internationalen Schutz beantragen würden.

Angesichts dieser Entwicklungen ist die Kommission der Auffassung, dass die Gründe für den vorübergehenden Schutz nach wie vor bestehen und dass dieser daher als notwendige und angemessene Reaktion auf die aktuelle Situation verlängert werden sollte. Die Verlängerung um ein weiteres Jahr, d. h. für den Zeitraum vom 5. März 2025 bis zum 4. März 2026, sollte im Einklang mit Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz so bald wie möglich beschlossen werden. Damit soll sichergestellt werden, dass Vertriebene aus der Ukraine, die von den EU-Mitgliedstaaten aufgenommen wurden, so viel Stabilität und Perspektiven wie unter den aktuellen Umständen möglich erhalten.

Darüber hinaus sollte es den Mitgliedstaaten ermöglicht werden, die erforderlichen administrativen und rechtlichen Maßnahmen (wie etwa die Verlängerung von Aufenthaltstiteln) zur Vorbereitung der Verlängerung des vorübergehenden Schutzes rechtzeitig zu ergreifen.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Politikbereich**

Dieser Vorschlag steht voll und ganz im Einklang mit dem Besitzstand der EU im Asylbereich, da die Richtlinie über den vorübergehenden Schutz integraler Bestandteil des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems und so konzipiert ist, dass die außergewöhnliche Situation eines Massenzustroms von Vertriebenen, wie sie derzeit aufgrund der groß angelegten Invasion der Ukraine durch Russland weiterhin gegeben ist, bewältigt werden kann. Er steht zudem voll und ganz im Einklang mit dem Ziel der Europäischen Union, einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu schaffen, der allen offensteht, die wegen besonderer Umstände rechtmäßig um Schutz in der Europäischen Union nachsuchen.

Die Elemente des Vorschlags stehen auch im Einklang mit den kürzlich angenommenen Rechtsakten zum Migrations- und Asylpaket. Das Parlament und der Rat haben vereinbart, die Richtlinie über den vorübergehenden Schutz als Teil des Instrumentariums beizubehalten, das der EU für Fälle von Massenankünften zur Verfügung steht. Die Richtlinie über den vorübergehenden Schutz hat sich als ein wesentliches Instrument erwiesen, das sofortigen

---

<sup>13</sup> [Weltbankgruppe, „Ukraine Third Rapid Damage and Needs Assessment“ \(RDNA3\) \(Februar 2022 – Dezember 2023\)](#)

<sup>14</sup> [Humanitarian needs and response plan Ukraine - Humanitarian Programme Cycle 2024, OCHA, Dezember 2023](#)

Schutz in der EU bietet. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist sie nach wie vor das am besten geeignete Instrument, um auf die Vertreibung durch den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine zu reagieren.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Dieser Vorschlag steht voll und ganz im Einklang mit der Notwendigkeit, es den Mitgliedstaaten zu ermöglichen, potenzielle Anträge auf internationalen Schutz ordnungsgemäß zu bearbeiten, ohne dass ihre Asylsysteme überlastet werden, und weiterhin die für den Fall eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine erforderlichen Maßnahmen vorzusehen, um die Asylsysteme der Mitgliedstaaten vor einer Überlastung zu bewahren. Der Vorschlag steht auch im Einklang mit dem auswärtigen Handeln der Union. Dieser Vorschlag steht auch im Einklang mit den restriktiven und anderen Maßnahmen der EU, die auch als Reaktion auf die Aggression Russlands gegen die Ukraine angenommen wurden. Dieser Vorschlag ist Teil eines umfassenden Maßnahmenpakets der EU als Reaktion auf Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine.

## **2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT**

- **Rechtsgrundlage**

Rechtsgrundlage des Vorschlags ist Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen, da die Gründe für den vorübergehenden Schutz fortbestehen. Dies ermöglicht Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten.

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Titel V AEUV zum Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts verleiht der Europäischen Union in diesem Bereich gewisse Befugnisse. Diese Befugnisse müssen im Einklang mit Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union ausgeübt werden, d. h. nur sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten allein nicht ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind.

Die Lage in der Ukraine infolge des russischen Angriffskriegs wirkt sich weiter auf die gesamte EU aus. Die Europäische Union hat darauf auf beispiellose Weise geschlossen reagiert. Dies zeigt, dass es nach wie vor Lösungen und Unterstützung seitens der EU sowie einer engen Koordinierung auf EU-Ebene bedarf, da weiterhin alle Mitgliedstaaten gemeinsam wirksam auf die Lage reagieren und sicherstellen müssen, dass für die 4,19 Millionen Menschen, die derzeit in der Union Zuflucht gefunden haben, unionsweit dieselben Standards und einheitliche Rechte gelten. Neben dem nach wie vor bestehenden Massenzustrom kann die Ankunft einer großen Zahl weiterer Neuankömmlinge aufgrund der anhaltenden instabilen Lage in der Ukraine nicht ausgeschlossen werden. Es liegt auf der Hand, dass eine gemeinsame Herausforderung, die sich ganz klar für die gesamte EU stellt, auch ein gemeinsames Vorgehen der EU erfordert und sich nicht durch Maßnahmen einzelner Mitgliedstaaten zufriedenstellend bewältigen lässt.

Eine solche gemeinsame Vorgehensweise kann auf Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden, sondern ist in dem Umfang und der Wirkung, wie sie mit dem hier vorgeschlagenen Durchführungsbeschluss des Rates angestrebt werden, besser auf Unionsebene zu verwirklichen und zu koordinieren, wie auch die Mitgliedstaaten selbst

festgestellt haben. Im Einklang mit dem in Artikel 5 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Subsidiaritätsprinzip muss die Union daher tätig werden und kann Maßnahmen erlassen.

- **Verhältnismäßigkeit**

Im Einklang mit dem in Artikel 5 Absatz 4 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sieht der vorgeschlagene Durchführungsbeschluss des Rates eine Verlängerung des vorübergehenden Schutzes um einen begrenzten Zeitraum von einem Jahr für die spezifische Personengruppe vor, für die er bereits gilt.

Die vorgeschlagene Maßnahme beschränkt sich auf das angesichts des Ausmaßes und des Ernstes der Lage in der Ukraine, aufgrund deren rund 4,19 Millionen Vertriebene, die sich derzeit in den EU-Mitgliedstaaten aufhalten, nicht unter sicheren und dauerhaften Bedingungen in die Ukraine zurückkehren können, erforderliche Maß. Darüber hinaus stellt diese Verlängerung angesichts der derzeitigen Lage auch eine verhältnismäßige Reaktion dar, da der vorübergehende Schutz die Asylsysteme der Mitgliedstaaten vor einer Überlastung durch eine erhebliche Zahl von Anträgen von Personen, die in die EU-Mitgliedstaaten einreisen, bewahrt.

- **Wahl des Instruments**

Bei Fortbestehen von Gründen für den vorübergehenden Schutz bedarf es nach Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz eines Durchführungsbeschlusses des Rates, um den vorübergehenden Schutz um bis zu ein Jahr zu verlängern.

### **3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG**

- **Faktengestützte Politikgestaltung**

Das Vorsorge- und Krisenmanagementnetz für Migration der EU mit Schwerpunkt auf der Ukraine und die Solidaritätsplattform „Ukraine“<sup>15</sup> setzen ihre Tätigkeiten fort mit dem Ziel, durch einen regelmäßigen Austausch ein gemeinsames Lagebewusstsein für die Auswirkungen der groß angelegten russischen Invasion der Ukraine auf die Migration und die Vorsorge der EU und der Mitgliedstaaten zu vermitteln und eine koordinierte Reaktion auf die Krise herbeizuführen. In diesem Zusammenhang wurde in beiden Foren die Verbesserung der allgemeinen Vorsorge auf EU-Ebene, einschließlich der Notfallplanung, erörtert. Es werden fortlaufend Informationen und Daten über die aktuelle Lage und die Bewegungen von Personen erhoben. Die Registrierungsplattform für vorübergehenden Schutz erörtert weiter auf Ad-hoc-Basis, wie besser sichergestellt werden kann, dass Informationen über Personen, die vorübergehenden Schutz oder einen angemessenen Schutz nach nationalem Recht genießen, zwischen den Mitgliedstaaten ordnungsgemäß ausgetauscht und gleichzeitig Doppelregistrierungen innerhalb eines Mitgliedstaats und in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten aufgedeckt werden.

Darüber hinaus bewerten die Europäische Kommission, Organisationen wie die Weltbank und die Vereinten Nationen sowie die Regierung der Ukraine regelmäßig die Lage in der Ukraine.

---

<sup>15</sup> Die Kommission hat die Plattform eingerichtet, um die operative Reaktion der Mitgliedstaaten nach Maßgabe von Artikel 3 Absatz 2 des Durchführungsbeschlusses (EU) 2022/382 des Rates zu koordinieren. Sie sammelt u. a. Informationen, prüft den in den Mitgliedstaaten ermittelten Bedarf und koordiniert die operativen Folgemaßnahmen in Reaktion auf diesen Bedarf.

Die Weltbank veröffentlicht Berichte mit zeitnahen Schadens- und Bedarfsbewertungen für die Ukraine.<sup>16</sup>

Seit dem Ausbruch des Krieges hat sich die IOM dafür eingesetzt, ein besseres Bild von der Lage der Vertriebenen zu vermitteln und die Binnenvertreibungen in der Ukraine und die Mobilitätsströme nachzuverfolgen; zudem verfolgt sie anhand von Erhebungen die Absichten der Menschen, die vor dem Krieg fliehen, und derjenigen, die die Grenze zurück in die Ukraine überqueren, und bewertet die Bedingungen für eine Rückkehr. Das UNHCR veröffentlicht regelmäßig Informationen über die Absichten und Perspektiven von (Binnen-)Vertriebenen aus der Ukraine. Erhebungen und Studien der oben genannten internationalen Organisationen zeigen, dass die derzeitige Lage nach wie vor instabil und ungewiss ist, sodass eine Rückkehr unter sicheren und dauerhaften Bedingungen nicht möglich ist. Im April 2024 ging das UNHCR davon aus, dass weltweit 6,4 Millionen Menschen registriert waren, die aus der Ukraine geflohen sind.<sup>17</sup>

- **Konsultation der Interessenträger und Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Um faktengestützte Informationen zu sammeln, konsultierte die Kommission regelmäßig über das Vorsorge- und Krisenmanagementnetz für Migration und die Solidaritätsplattform die Behörden der Mitgliedstaaten, den Europäischen Auswärtigen Dienst, die einschlägigen EU-Agenturen, die ukrainischen Behörden und internationale Organisationen, wobei sie sich auch weiter mit Nichtregierungsorganisationen und Organisationen der Zivilgesellschaft austauschte.

Die Kommission hat die Mitgliedstaaten in Zusammenarbeit mit dem turnusmäßig wechselnden Vorsitz des Rates der Europäischen Union auf Ministerebene sowie im November 2023 im Strategischen Ausschuss für Einwanderungs-, Grenz- und Asylfragen (SAEGA) des Rates und im März 2024 in der Gruppe „Asyl“ zur Zukunft des vorübergehenden Schutzes über März 2025 hinaus konsultiert; dabei betonten die Mitgliedstaaten, dass der vorübergehende Schutz schnellstmöglich verlängert werden müsse. Parallel und ergänzend dazu fanden Erörterungen im Rahmen der Solidaritätsplattform statt, in denen die Mitgliedstaaten einstimmig die Notwendigkeit äußerten, den vorübergehenden Schutz um ein weiteres Jahr zu verlängern, um eine gemeinsame europäische Reaktion aufrechtzuerhalten, Klarheit für die Personen zu schaffen, die vorübergehenden Schutz genießen, und die Mitgliedstaaten in die Lage zu versetzen, die erforderlichen administrativen und rechtlichen Schritte auf nationaler Ebene zu unternehmen (z. B. Verlängerung von Aufenthaltstiteln). Gleichzeitig unterhielt die Kommission regelmäßige Kontakte mit den ukrainischen Behörden, um Informationen über die Lage vor Ort einzuholen. Auch wird weiterhin über die Notwendigkeit nachgedacht, die Voraussetzungen für einen reibungslosen Übergang vom vorübergehenden Schutz zu einem alternativen nationalen Rechtsstatus zu schaffen. Darüber hinaus hat die Kommission nach Artikel 3 der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz insbesondere das UNHCR konsultiert, das die Lage bewertet, einschlägige Beiträge geleistet und Erhebungen über die Absichten von Vertriebenen durchgeführt hat. Im Februar und März 2024 haben der Europäische Rat für Flüchtlinge und im Exil lebende Personen (ECRE) sowie weitere 140 Organisationen der Zivilgesellschaft einen Bericht<sup>18</sup> und eine gemeinsame Erklärung<sup>19</sup> zur Lage der Vertriebenen aus der Ukraine

---

<sup>16</sup> [Weltbankgruppe, „Ukraine Third Rapid Damage and Needs Assessment“ \(RDNA3\) \(Februar 2022 – Dezember 2023\)](#)

<sup>17</sup> [Flüchtlingssituation in der Ukraine](#)

<sup>18</sup> [Transitioning out of the Temporary Protection Directive, Europäischer Rat für Flüchtlinge und im Exil lebende Personen, Februar 2024](#)

veröffentlicht, worin unter anderem die Kommission aufgefordert wird zu erwägen, eine weitere Verlängerung des vorübergehenden Schutzes vorzuschlagen.

- **Grundrechte**

Dieser Vorschlag steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden, sowie mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen, einschließlich des Genfer Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 in der durch das New Yorker Protokoll vom 31. Januar 1967 geänderten Fassung.

#### **4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT**

Seit Beginn des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine wird der Finanzierungsbedarf im Zusammenhang mit der Anwendung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz aus der Mittelausstattung der Finanzierungsinstrumente der Union für die Zeiträume 2014-2020 bzw. 2021-2027, insbesondere im Rahmen der Kohäsionspolitik, gedeckt.

Dadurch konnten die Mitgliedstaaten auf nicht verwendete verfügbare Mittel zugreifen und sie im Rahmen der Programme für den Zeitraum 2014-2020 rasch in den Bereichen Migration und Grenzmanagement einsetzen, in denen wegen der hohen Zahl der vor dem Krieg in der Ukraine in die EU fliehenden Menschen der Bedarf groß ist. Darüber hinaus hat die Haushaltsbehörde eine gezielte Aufstockung um 152 Mio. EUR vereinbart, die im Rahmen des 400 Mio. EUR umfassenden Soforthilfepakets eingesetzt wird, um die Mitgliedstaaten, die am stärksten von dem großen Zustrom von Vertriebenen aus der Ukraine betroffen sind, bei der Deckung von Bedürfnissen im Zuge der Erstaufnahme zu unterstützen. Die Fondsprogramme im Bereich Inneres für den Zeitraum 2021-2027 im Rahmen des AMIF, des BMVI und des ISF tragen ebenfalls zur Deckung des Finanzierungsbedarfs der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Anwendung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz bei. Zusätzlich zu den 9,4 Mrd. EUR, die den nationalen Programmen ursprünglich insgesamt zugewiesen wurden, werden im Jahr 2025 infolge der Halbzeitüberprüfung der Programme weitere Mittel in Höhe von 1,9 Mrd. EUR bereitgestellt. Außerdem wurde im Februar 2024 im Rahmen der Halbzeitüberprüfung des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) eine Aufstockung der Mittel für Rubrik 4 um 2 Mrd. EUR für den Zeitraum 2025-2027 vereinbart. Mit diesen zusätzlichen Mitteln werden die Mitgliedstaaten bei der Bewältigung dringender Herausforderungen und Bedürfnisse im Zusammenhang mit Migration und Grenzmanagement in Mitgliedstaaten an den Außengrenzen sowie in Mitgliedstaaten, die vom Krieg in der Ukraine und im Nahen Osten betroffen sind, und bei der Umsetzung des Migrations- und Asylpakets einschließlich neuer Grenzverfahren unterstützt.

#### **5. WEITERE ANGABEN**

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

In *Artikel 1* wird festgelegt, dass der vorübergehende Schutz für Vertriebene nach Artikel 2 des Durchführungsbeschlusses (EU) 2022/382 des Rates um ein Jahr verlängert wird (vom 5. März 2025 bis zum 4. März 2026).

In *Artikel 2* wird der Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Beschlusses festgelegt.

---

<sup>19</sup> [The EU must provide future-proof solutions for people displaced from Ukraine, Aufruf europäischer und internationaler Organisationen vom 4. März 2024](#)

Vorschlag für einen

## DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

### zur Verlängerung des mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 eingeführten vorübergehenden Schutzes

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten<sup>20</sup>, insbesondere auf Artikel 4 Absatz 2,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 4. März 2022 erließ der Rat den Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382<sup>21</sup> zur Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie 2001/55/EG und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes.
- (2) Gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 2001/55/EG galt der vorübergehende Schutz zunächst ein Jahr lang bis zum 4. März 2023; anschließend verlängerte er sich automatisch um ein weiteres Jahr bis zum 4. März 2024.
- (3) Am 19. Oktober 2023 erließ der Rat gemäß Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie den Durchführungsbeschluss (EU) 2023/2409<sup>22</sup> zur Verlängerung des mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 eingeführten vorübergehenden Schutzes bis zum 4. März 2025.
- (4) Im Zusammenhang mit der Aktivierung der Richtlinie 2001/55/EG kamen die Mitgliedstaaten in einer Erklärung<sup>23</sup> einstimmig überein, Artikel 11 der Richtlinie nicht auf Personen anzuwenden, die gemäß dem Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 des Rates in einem bestimmten Mitgliedstaat vorübergehenden Schutz

---

<sup>20</sup> ABl. L 212 vom 7.8.2001, S. 12, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj>.

<sup>21</sup> Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 des Rates vom 4. März 2022 zur Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie 2001/55/EG und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes (ABl. L 71 vom 4.3.2022, S. 1, ELI: [http://data.europa.eu/eli/dec\\_impl/2022/382/oj](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj)).

<sup>22</sup> Durchführungsbeschluss (EU) 2023/2409 des Rates vom 19. Oktober 2023 zur Verlängerung des mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 eingeführten vorübergehenden Schutzes (ABl. L, 2023/2409, 24.10.2023, ELI: [http://data.europa.eu/eli/dec\\_impl/2023/2409/oj](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2023/2409/oj))

<sup>23</sup> [Vorschlag für einen DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES zur Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie 2001/55/EG vom 20. Juli 2001 und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes – Erklärung der Mitgliedstaaten](#)

genießen und sich unrechtmäßig in einen anderen Mitgliedstaat begeben, es sei denn, die Mitgliedstaaten treffen anderslautende bilaterale Vereinbarungen.

- (5) Da eine Person die mit dem vorübergehenden Schutz verbundenen Rechte nicht in mehreren Mitgliedstaaten gleichzeitig in Anspruch nehmen kann, sollten Personen mit vorübergehendem Schutz, die sich in einen anderen Mitgliedstaat begeben, um vorübergehenden Schutz zu genießen, nicht in zwei Mitgliedstaaten gleichzeitig Sozialhilfe erhalten können.
- (6) Derzeit genießen rund 4,19 Millionen Vertriebene aus der Ukraine vorübergehenden Schutz in der Union. Die Gesamtzahl der registrierten Menschen, die vorübergehenden Schutz genießen, ist mit rund 4,19 Millionen bei einer anhaltend leicht steigenden Tendenz stabil geblieben; von ihnen geben nur wenige an, dauerhaft in die Ukraine zurückzukehren. Aufgrund der Lage in der Ukraine sind die Voraussetzungen für eine sichere und dauerhafte Rückkehr der Vertriebenen in die Ukraine nicht gegeben. Die Zahl der Binnenvertriebenen in der Ukraine liegt Schätzungen der Internationalen Organisation für Migration zufolge bei 3,6 Millionen (Stand Mai 2024). 80 % aller Binnenvertriebenen wurden nach eigenen Angaben vor einem Jahr oder früher vertrieben. Nach einer Schätzung des Amts der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten benötigen im Jahr 2024 mehr als 14,6 Millionen Menschen im Land dringend humanitäre Hilfe.
- (7) Aufgrund der schwierigen humanitären Bedingungen, einer allgemeinen Instabilität und der unsicheren Lage in der Ukraine infolge feindseliger Handlungen seitens Russlands, darunter verstärkte wiederholte Luftangriffe auf Zivilisten im ganzen Land, kann die Ankunft zahlreicher weiterer Menschen nicht ausgeschlossen werden. Es besteht nach wie vor die Gefahr einer Eskalation. Auch wäre die Effizienz der nationalen Asylsysteme bedroht, wenn der vorübergehende Schutz bald enden würde, während gleichzeitig alle Anspruchsberechtigten auf einmal internationalen Schutz beantragen.
- (8) Da die hohe Zahl der Vertriebenen, die vorübergehenden Schutz in der Union genießen, voraussichtlich nicht sinken wird, solange der Krieg gegen die Ukraine anhält, ist eine Verlängerung des vorübergehenden Schutzes erforderlich, um den Menschen, die derzeit vorübergehenden Schutz in der Union genießen oder ab dem 5. März 2025 benötigen werden, sofortigen Schutz und einheitliche Rechte zu gewähren und zugleich die Formalitäten im Falle eines Massenzustroms in die Union auf ein Minimum zu reduzieren. Die Verlängerung des vorübergehenden Schutzes wird auch dazu beitragen, die Asylsysteme der Mitgliedstaaten vor einer Überlastung dadurch zu bewahren, dass die Zahl der Anträge auf internationalen Schutz erheblich ansteigt, die bei einem Ende des vorübergehenden Schutzes am 4. März 2025 von den Menschen, die bis dahin vorübergehenden Schutz genießen, oder danach von Menschen auf der Flucht vor dem Krieg in der Ukraine, die vor dem 4. März 2026 in die Union einreisen, gestellt werden könnten.
- (9) Da die Gründe für den vorübergehenden Schutz nach wie vor bestehen, sollte er für die im Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 genannten Gruppen von Vertriebenen bis zum 4. März 2026 verlängert werden.
- (10) Dieser Beschluss steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert sind.
- (11) Irland ist durch die Richtlinie 2001/55/EG gebunden und beteiligt sich daher an der Annahme und Anwendung dieses Durchführungsbeschlusses.

- (12) Nach den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieses Durchführungsbeschlusses und ist weder durch diesen Beschluss gebunden noch zu seiner Anwendung verpflichtet —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

*Artikel 1*

Der Vertriebenen aus der Ukraine nach Artikel 2 des Durchführungsbeschlusses (EU) 2022/382 gewährte und durch den Durchführungsbeschluss (EU) 2023/2409 verlängerte vorübergehende Schutz wird um ein weiteres Jahr bis zum 4. März 2026 verlängert.

*Artikel 2*

Dieser Beschluss tritt am zwanzigsten Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates  
Der Präsident /// Die Präsidentin*