EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 4.6.2025
COM(2025) 651 final

2025/0651 (NLE)

Vorschlag für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

für einen koordinierten Ansatz beim Übergang hin zu neuen Optionen nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes für Vertriebene aus der Ukraine

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Am 4. März 2022 hat der Rat den Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 angenommen und damit die Richtlinie 2001/55/EG vom 20. Juli 2001 des Rates (im Folgenden „Richtlinie über den vorübergehenden Schutz“) für bestimmte Gruppen 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 galt der vorübergehende Schutz zunächst ein Jahr lang bis zum 4. März 2023; anschließend wurde er automatisch um ein weiteres Jahr bis zum 4. März 2024 verlängert.

Seitdem wurde der vorübergehende Schutz noch zwei weitere Male verlängert. Am 19. Oktober 2023 nahm der Rat den Durchführungsbeschluss (EU) 2023/2409 zur Verlängerung des vorübergehenden Schutzes bis zum 4. März 2025 an. Am 25. Juni 2024 nahm der Rat den Durchführungsbeschluss (EU) 2024/1836 zur Verlängerung des vorübergehenden Schutzes um ein weiteres Jahr, d. h. bis zum 4. März 2026, an.

Die Richtlinie über den vorübergehenden Schutz bildet weiterhin einen soliden Rechtsrahmen, um für Millionen von Menschen, die vor dem Krieg in der Ukraine in die EU fliehen, dieselben harmonisierten Schutzstandards zu gewährleisten. Da die Gründe für den vorübergehenden Schutz aufgrund der anhaltenden instabilen Lage in der Ukraine, die noch nicht den Schluss zulässt, dass sichere und dauerhafte Bedingungen für eine Rückkehr gegeben sind, sowie der anhaltenden Ungewissheit, wie sich die Lage in dem Land entwickeln wird, fortbestehen, legt die Kommission diesen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zusammen mit dem Vorschlag zur Verlängerung des vorübergehenden Schutzes um ein weiteres Jahr bis zum 4. März 2027 vor.

Der vorübergehende Schutz ist seinem Wesen nach vorübergehend. Zu einem späteren Zeitpunkt, wenn sich die Umstände so verändert haben, dass hinreichende Gewissheit über die Lage in der Ukraine besteht, und insbesondere die Schlussfolgerung gezogen werden kann, dass sichere und dauerhafte Voraussetzungen für eine Rückkehr gegeben sind, muss der vorübergehende Schutz beendet werden. Es ist wichtig, darauf vorbereitet zu sein. Daher muss der Weg für einen reibungslosen und gut koordinierten Übergang hin zu neuen Optionen nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes geebnet werden, die den Bedürfnissen der in der EU lebenden Menschen gerecht werden und gleichzeitig die Kapazitäten und den Wiederaufbaubedarf der Ukraine berücksichtigen.

Der Begriff des vorübergehenden Schutzes beinhaltet auch, dass Risiken für die nationalen Asylsysteme der Mitgliedstaaten zu vermeiden sind, die andernfalls nicht in der Lage wären, die große Zahl von Anträgen auf internationalen Schutz ohne Beeinträchtigung ihrer Funktionsweise zu bearbeiten. Dieser Aspekt ist von entscheidender Bedeutung, wenn es um die Planung des Übergangs hin zu neuen Optionen nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes geht, denn es müssen bei einer künftigen Beendigung des vorübergehenden Schutzes negative Auswirkungen auf die nationalen Asylsysteme vermieden werden.

Die EU braucht ein gemeinsames Konzept für die Zukunft. Unser Konzept muss die Interessen der Mitgliedstaaten, der Menschen, die in der EU Zuflucht suchen, und der Ukraine in Einklang bringen und gleichzeitig Vorhersehbarkeit, Stabilität und eine ausgewogenere

Wirkung in allen Mitgliedstaaten bieten. Ein gemeinsames europäisches Konzept ermöglicht es uns auch, die Ansichten der ukrainischen Regierung und den Wiederaufbaubedarf des Landes umfassend zu berücksichtigen.

In diesem Zusammenhang schlägt die Kommission eine Reihe koordinierter Maßnahmen vor, um den Übergang hin zu einem anderen Rechtsstatus zu ermöglichen und Menschen zu unterstützen, die in ihr Heimatland zurückkehren möchten, sobald die Situation dies erlaubt. Informationen darüber, wie es nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes weitergeht, und die Möglichkeit, den rechtmäßigen Aufenthalt in der EU fortzusetzen oder in ihr Heimatland zurückzukehren, würden es Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, leichter machen, fundierte Entscheidungen über ihre Zukunft zu treffen und gleichzeitig Rechtssicherheit in Bezug auf ihren Status zu erlangen.

Auf der Grundlage dieser Erwägungen schlägt die Kommission vor, dass sich die Empfehlung des Rates auf vier Maßnahmenpakete konzentriert, um

1) den Übergang hin zu einem anderen Rechtsstatus bereits vor dem Ende des vorübergehenden Schutzes zu fördern und zu erleichtern;
2) den Weg für eine reibungslose und dauerhafte Wiedereingliederung in der Ukraine zu ebnen;
3) Informationen für Vertriebene bereitzustellen und
4) die Koordinierung, die Überwachung und den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und mit den ukrainischen Behörden zu gewährleisten.

Maßnahmen zur Förderung und Erleichterung des Übergangs hin zu einem anderen Rechtsstatus bereits vor dem Ende des vorübergehenden Schutzes

Der vorübergehende Schutz wurde ursprünglich aktiviert, um Personen, die vor dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine fliehen, sofortige Hilfe zu gewähren, um sicherzustellen, dass die Asylsysteme der Mitgliedstaaten nicht durch eine große Zahl von Anträgen auf internationalen Schutz überlastet werden, und um der Gefahr vorzubeugen, dass die Mitgliedstaaten die Anträge nicht ohne Beeinträchtigung ihrer Funktionsweise und ohne Nachteile für die um Schutz nachsuchenden Personen bearbeiten können. Viele Vertriebene, die vorübergehenden Schutz genießen, leben inzwischen seit mehreren Jahren in der EU und haben sich in die Gesellschaft des Aufnahmelandes integriert, indem sie die Sprache gelernt, eine Beschäftigung gefunden und eine Ausbildung absolviert haben.

Es wäre daher angemessen, diesen Personen die Möglichkeit zu bieten und sie zu ermutigen, in einen nationalen Rechtsstatus überzugehen, der ihre tatsächliche Situation in der Union besser widerspiegelt. Dabei könnte es sich beispielsweise um Aufenthaltstitel aufgrund von Beschäftigung, Bildung bzw. Forschungstätigkeiten oder aus familiären Gründen oder gegebenenfalls um den Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten handeln. Gleichzeitig könnte es Personen geben, die nicht unter die bestehenden nationalen Aufenthaltsgenehmigungen fallen. Einige Mitgliedstaaten sind dabei, sogenannte „Omnibus“-Genehmigungen einzuführen, d. h. alle Personen mit vorübergehendem Schutzstatus sollen unabhängig von ihren individuellen Umständen und nachdem sie sich zumindest für einen bestimmten Zeitraum im Aufnahmemitgliedstaat aufgehalten haben, denselben Titel erhalten. Ein solcher nationaler Status könnte mehr Stabilität bieten als der jährlich verlängerte vorübergehende Schutz.

Die Bereitstellung von Informationen zur Förderung dieses Übergangs hin zu einem anderen Status sollte ebenfalls weiterentwickelt oder verbessert werden, da es wichtig ist, dass Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, die Vorteile eines solchen anderen Status und ihre diesbezüglichen Rechte kennen und wissen, dass es Alternativen zum Antrag auf internationalen Schutz gibt.

Um den Übergang von Personen mit vorübergehendem Schutzstatus in einen anderen Rechtsstatus zu unterstützen und den Betreffenden unter diesen außergewöhnlichen Umständen Alternativen zu bieten, sollten die Mitgliedstaaten Personen mit vorübergehendem Schutzstatus insbesondere dann, wenn sie keinen nationalen Rechtsstatus erlangen können und wenn sie für einen anderen Status auf der Grundlage des EU-Rechts infrage kämen[1], die Möglichkeit geben, Genehmigungen gemäß der Richtlinie über die Blaue Karte[2], der Richtlinie über eine kombinierte Erlaubnis[3] und der Richtlinie für Studenten und Forscher[4] zu beantragen. Dies ist möglich, sofern sie diesen Status nicht gleichzeitig mit einer nach den genannten Richtlinien erteilten Genehmigung innehaben.

Die Mitgliedstaaten sollten Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, so bald wie möglich, spätestens jedoch zum Zeitpunkt der Beantragung der Genehmigung, über den Unterschied zwischen den im Rahmen des vorübergehenden Schutzes und den im Rahmen dieser Richtlinien gewährten Rechte informieren. Sie sollten sie außerdem so bald wie möglich, spätestens jedoch zum Zeitpunkt der Antragstellung, darüber informieren, dass sie nicht gleichzeitig vorübergehenden Schutz genießen und eine Genehmigung nach diesen Richtlinien erhalten können.

Maßnahmen, um den Weg für eine reibungslose und dauerhafte Wiedereingliederung in der Ukraine zu ebnen

Die Mitgliedstaaten müssen auf die schrittweise Beendigung des vorübergehenden Schutzes vorbereitet sein und sicherstellen, dass die Rückkehr in das Heimatland und die Wiedereingliederung in der Ukraine auf geordnete und humane Weise erfolgen und diejenigen unterstützt werden, die willens und in der Lage sind, in die Ukraine zurückzukehren; hierbei sind die individuellen Umstände zu berücksichtigen. Einige haben vielleicht schon geplant, in nächster Zeit in die Heimat zurückzukehren, während andere aufgrund ihrer besonderen Umstände noch mehr Zeit benötigen.

---

1 Die EU-Richtlinien über legale Migration gelten für Drittstaatsangehörige nicht allein deshalb, weil es sich um Personen handelt, die in einem Mitgliedstaat vorübergehenden Schutz gemäß der Richtlinie 2001/55/EG des Rates genießen.

2 Richtlinie (EU) 2021/1883 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2021 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hoch qualifizierten Beschäftigung und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/50/EG des Rates (ABl. L 382 vom 28.10.2021, S. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2021/1883/oj).

3 Richtlinie (EU) 2024/1233 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. April 2024 über ein einheitliches Verfahren zur Beantragung einer kombinierten Erlaubnis für Drittstaatsangehörige, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten und zu arbeiten, sowie über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsarbeitnehmer, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten (ABl. L, 2024/1233, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1233/oj).

4 Richtlinie (EU) 2016/801 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zu Forschungs- oder Studienzwecken, zur Absolvierung eines Praktikums, zur Teilnahme an einem Freiwilligendienst, Schüleraustauschprogrammen oder Bildungsvorhaben und zur Ausübung einer Au-pair-Tätigkeit (ABl. L 132 vom 21.5.2016, S. 21, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/801/oj).

Darüber hinaus wird die Ukraine selbst in einer Friedenssituation Zeit brauchen, um ihre Kapazitäten zur Aufnahme aller durch den Krieg vertriebenen Menschen wiederherzustellen. Die Ukraine braucht ihr Humankapital und arbeitet daran, die Bedingungen zu schaffen, um die Rückkehr der in der EU aufgenommenen Ukrainerinnen und Ukrainer zu erleichtern. Daher ist es wichtig, die Kapazitäten der Ukraine, alle durch den Krieg vertriebenen Menschen dauerhaft wiedereinzugliedern, zu prüfen. Um die Ukraine bei ihren Bemühungen zu unterstützen, sollte der Prozess schrittweise durchgeführt werden und den Herausforderungen der Ukraine Rechnung tragen, insbesondere um den besonderen Bedürfnissen schutzbedürftiger Personen gerecht zu werden. Die Richtlinie über den vorübergehenden Schutz enthält mehrere Bestimmungen, die Möglichkeiten zur Bewältigung dieser Art von Situationen bieten.

Nach Artikel 21 Absatz 1 der Richtlinie treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, um die freiwillige Rückkehr von Personen, die vorübergehenden Schutz genießen oder deren vorübergehender Schutz abgelaufen ist, unter Achtung der Menschenwürde zu ermöglichen. In diesem Zusammenhang sollten die Mitgliedstaaten selbstfinanzierte **Sondierungsbesuche in der Ukraine** ermöglichen. Diese Sondierungsbesuche können als vertrauensbildende Maßnahmen für Personen, die vorübergehenden Schutz genießen und in ihr Heimatland zurückkehren möchten, dienen und ihnen dabei helfen, fundierte Entscheidungen zu treffen, die eine dauerhafte Rückkehr in die Ukraine ermöglichen. Sondierungsbesuche können ihnen dabei helfen, nach Familienangehörigen oder Eigentum zu sehen, den Grad der Zerstörung in ihren Gemeinschaften und allgemein die Lage in ihrem Heimatland zu beurteilen.

Für einen reibungslosen Übergang hin zu neuen Optionen nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes sollten die Mitgliedstaaten ein strukturierteres Konzept zur Förderung von Sondierungsbesuchen entwickeln. Es müssen jedoch für den Fall, dass Mitgliedstaaten Sondierungsbesuche ermöglichen, entsprechende Parameter, Bedingungen und Anforderungen festgelegt werden, die mit den anderen Mitgliedstaaten abgestimmt und auf transparente Weise kommuniziert werden. Zu diesem Zweck sollten die Mitgliedstaaten Kontaktstellen einrichten. Auch sollte bedacht werden, dass es möglicherweise Personen gibt, die vorübergehenden Schutz genießen und die Sondierungsbesuche nicht selbst organisieren und finanzieren können; in diesem Fall kann der Mitgliedstaat erwägen, solche Sondierungsbesuche zu organisieren und zu unterstützen.

Im Rahmen der Maßnahmen zur Unterstützung der freiwilligen Rückkehr von Personen, denen vorübergehender Schutz gewährt wurde, sollten die Mitgliedstaaten **Programme zur freiwilligen Rückkehr** auflegen. Diese sind nicht als Programme im Sinne der Rückführungsrichtlinie anzusehen, da sich die betreffenden Personen bis zum Ende des vorübergehenden Schutzes rechtmäßig im Aufnahmemitgliedstaat aufhalten und daher keine Rückkehrentscheidung erforderlich ist. Vielmehr handelt sich um Programme, die eine dauerhafte, schrittweise und geordnete Rückkehr derjenigen ermöglichen könnten, die zuvor in dem Mitgliedstaat vorübergehenden Schutz gefunden haben, wobei den Bedürfnissen und den Kapazitäten der Ukraine sowie der Vertriebenen Rechnung zu tragen ist.

In Anbetracht der Komplexität der Lage, auch im Hinblick auf diejenigen, die im Land geblieben sind, einschließlich der Binnenvertriebenen, sollten die Programme zur freiwilligen Rückkehr so konzipiert werden, dass sie den sozialen Zusammenhalt in der Ukraine unterstützen und somit der lokalen Gemeinschaft und nicht nur einzelnen Personen zugutekommen. Aus diesem Grund wäre eine enge Abstimmung mit den ukrainischen

Behörden bei der Gestaltung und Umsetzung solcher Programme zur freiwilligen Rückkehr von grundlegender Bedeutung.

Der Investitionsrahmen für die Ukraine[5] wird eine entscheidende Rolle bei der Erhaltung des Humankapitals und der Schaffung der Voraussetzungen für eine Rückkehr spielen. Bildung, Wohnraum, Gesundheitsversorgung, Care-Ökonomie und Sozialschutz sind vorrangige Bereiche. Laufende Projekte unterstützen die Wiederherstellung der kommunalen Infrastruktur und helfen bei der Finanzierung der vom Krieg betroffenen Unternehmen. Neue Investitionsprogramme, die im März 2025 angenommen wurden, werden zur Deckung des Wohnraumbedarfs beitragen, und künftige Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen werden den Zugang zu Finanzmitteln und Arbeitsplätzen für schutzbedürftige Gruppen, einschließlich der Rückkehrer, berücksichtigen. Diese Programme für die freiwillige Rückkehr sollten umfassend sein und gut kommuniziert werden. Die Mitgliedstaaten sollten die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme solcher Programme festlegen. Um das Risiko eines möglichen Missbrauchs zu begrenzen, sollten Personen, die sich für diese Möglichkeit entscheiden, verpflichtet werden, sich für ein Programm zur freiwilligen Rückkehr anzumelden.

Die von den Mitgliedstaaten aufgelegten Programme zur freiwilligen Rückkehr sollten nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes eine begrenzte und feste Laufzeit haben. Es wäre wichtig, die anfängliche Laufzeit der Programme zur freiwilligen Rückkehr zwischen den EU-Mitgliedstaaten und den ukrainischen Behörden abzustimmen. Eine Laufzeit von möglicherweise bis zu einem Jahr würde die Koordinierung mit den ukrainischen Behörden erleichtern, um den Bedürfnissen der betroffenen Personen bei der Wiedereingliederung in die Gemeinschaften in der Ukraine Rechnung zu tragen, z. B. bei der Suche nach einer Unterkunft oder einem Arbeitsplatz oder beim Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen und Infrastrukturen, u. a. der medizinischen Versorgung.

Da sich die Umstände vor Ort bis zum Ende des vorübergehenden Schutzes ändern können, sollten sich die Mitgliedstaaten auch untereinander und mit den ukrainischen Behörden über die Laufzeit der Programme zur freiwilligen Rückkehr und die Festlegung einer anderen oder längeren Frist für die freiwillige Ausreise im Rahmen der Programme zur freiwilligen Rückkehr abstimmen, wenn der vorgesehene Zeitrahmen nicht ausreicht, um eine schrittweise und dauerhafte Wiedereingliederung in der Ukraine zu gewährleisten.

Darüber hinaus sieht Artikel 21 Absatz 3 der Richtlinie vor, dass die Mitgliedstaaten die Verpflichtungen bis zum Zeitpunkt der Rückkehr *auf solche Personen ausdehnen* können, die vom vorübergehenden Schutz erfasst waren und an einem Programm zur freiwilligen Rückkehr teilnehmen. Um den Verwaltungsaufwand für eine im Einzelfall gewährte Ausdehnung zu verringern, sollten die Mitgliedstaaten alle mit dem vorübergehenden Schutz verbundenen Rechte im Einklang mit Artikel 21 Absatz 3 bis zum Zeitpunkt der Rückkehr in die Ukraine oder bis zum Ablauf der Frist für die freiwillige Ausreise im Rahmen des Programms standardmäßig auf die Personen ausdehnen, die am Programm zur freiwilligen Rückkehr teilnehmen. Um Kontinuität zu gewährleisten und zu vermeiden, dass sich

[5] Der Investitionsrahmen für die Ukraine ist Teil der mit 50 Mrd. EUR ausgestatteten Ukraine-Fazilität, mit der öffentliche und private Investitionen für die Erholung und den Wiederaufbau der Ukraine angezogen werden sollen. Sie ist mit Finanzinstrumenten in Höhe von insgesamt 9,3 Mrd. EUR ausgestattet, davon 7,8 Mrd. EUR in Form von Darlehensgarantien und 1,5 Mrd. EUR in Form von Mischfinanzierungen. Ziel ist es, Investitionen in Höhe von 40 Mrd. EUR für Erholung, Wiederaufbau und Modernisierung zu mobilisieren.

Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, unmittelbar nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes illegal im Land aufhalten, sollten die Mitgliedstaaten darüber hinaus sicherstellen, dass sich Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, in der Zeit zwischen dem Ende des vorübergehenden Schutzes und dem Zeitraum, in dem sie sich für das Programm zur freiwilligen Rückkehr anmelden können, rechtmäßig im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats aufhalten können.

Die Richtlinie enthält auch Bestimmungen für Situationen, in denen Personen aufgrund besonderer Umstände, insbesondere ihres Gesundheitszustands, nicht zurückkehren können. Gemäß Artikel 23 Absatz 1 der Richtlinie treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Vorkehrungen betreffend die Aufenthaltsbedingungen von Personen, die vorübergehenden Schutz genossen haben und denen eine Reise angesichts ihres Gesundheitszustands vernünftigerweise nicht zugemutet werden kann, beispielsweise wenn eine Unterbrechung ihrer Behandlung schwerwiegende Konsequenzen für sie hätte. Im Rahmen dieser Vorkehrungen könnten sich die Betreffenden weiterhin rechtmäßig in der EU aufhalten, und es gäbe ein Sicherheitsnetz für Menschen, die aus Gründen der Gesundheit oder aufgrund anderer persönlicher Umstände nicht reisen können.

Aufgrund der Auswirkungen des Kriegs ist es möglich, dass die Ukraine bei Ablauf des vorübergehenden Schutzes nicht in der Lage ist, den Bedürfnissen von Personen mit besonderer Schutzbedürftigkeit, auch solchen Bedürfnissen, die über den Gesundheitszustand hinausgehen, gerecht zu werden. In Anlehnung an Artikel 23 Absatz 1 der Richtlinie sollten die Mitgliedstaaten dazu angehalten werden, auch anderen schutzbedürftigen Personen, die nicht unter die Regelung des Übergang hin zu einem anderen Status oder unter die in der Richtlinie in den Artikeln 21 und 23 bereits vorgesehene Möglichkeit fallen und deren individuelle Situation eine Rückkehr möglicherweise nicht zulässt (z. B. weil sie eine andere Art von Schutzbedürftigkeit haben, der die Ukraine nicht gleich nach Ablauf des vorübergehenden Schutzes Rechnung tragen kann), Möglichkeiten für den verlängerten rechtmäßigen Aufenthalt einzuräumen. Dies würde ebenfalls zu einem dauerhaften, schrittweisen und geordneten Übergang sowohl für die schutzbedürftigen Personen als auch für die Ukraine beitragen.

Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 23 Absatz 2 der Richtlinie über vorübergehenden Schutz Familien mit minderjährigen Kindern, die eine Schulausbildung in einem Mitgliedstaat absolvieren, Aufenthaltsbedingungen gewähren, die es den betreffenden Kindern ermöglichen, den laufenden Schulabschnitt zu beenden. Die Inanspruchnahme dieser Bestimmung sollte gefördert werden.

Maßnahmen zur Bereitstellung von Informationen für Vertriebene

Viele der oben genannten Maßnahmen setzen voraus, dass die Vertriebenen angemessen informiert werden, damit sie in voller Kenntnis der Sachlage fundierte Entscheidungen treffen können. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen Strukturen und Verfahren schaffen, auch durch Informationskampagnen, und gleichzeitig die bestehenden Instrumente und Kanäle optimal nutzen, um Doppelarbeit zu vermeiden.

Darüber hinaus haben einige Mitgliedstaaten im Anschluss an die Initiative des ukrainischen Ministers für nationale Einheit[6], in den Mitgliedstaaten Anlaufstellen einzurichten, um die

[6] Verordnung 2113 des Ministerkabinetts der Ukraine vom Januar 2025.

Verbindung zu den im Ausland lebenden Ukrainerinnen und Ukrainern aufrechtzuerhalten, Interesse bekundet und sind derzeit dabei, in ihrem Hoheitsgebiet sogenannte „Unity Hubs“ einzurichten.

Diese Unity Hubs dienen als Informationszentren sowohl für die Integration von Vertriebenen in die Gesellschaft des Aufnahmelandes als auch für die Rückkehr in die Ukraine. In diesem Zusammenhang und zur Straffung der laufenden Bemühungen könnten solche Unity Hubs auch genutzt werden, um Informationen zum Übergang hin zu einem nationalen Status, zu Sondierungsbesuchen in der Ukraine und zu Programmen zur freiwilligen Rückkehr bereitzustellen, und so dazu beitragen, dass Vertriebene ihre Entscheidungen in voller Kenntnis der Sachlage gemäß Artikel 21 Absatz 1 der Richtlinie 2001/55/EG des Rates treffen.

Um die Einrichtung von Unity Hubs zu unterstützen, können die Mitgliedstaaten ihre Programme des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) nutzen, z. B. auch die Mittelaufstockungen im Rahmen der Überarbeitung des mehrjährigen Finanzrahmens und der Halbzeitüberprüfung der nationalen Programme. Sie können zu diesem Zweck auch von internationalen Organisationen und Drittländern unterstützt werden und werden ermutigt, das Wissen, die Kapazitäten und Netzwerke dieser Organisationen in ihre individuellen Pläne zur Verwirklichung des Konzepts der Unity Hubs einzubeziehen.

Maßnahmen zur Gewährleistung der Koordinierung, der Überwachung und des Informationsaustauschs zwischen den Mitgliedstaaten und mit den ukrainischen Behörden

Es ist von entscheidender Bedeutung, ein koordiniertes Vorgehen der Mitgliedstaaten und der ukrainischen Behörden bei der Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen sicherzustellen. In diesem Zusammenhang sollten die Mitgliedstaaten bestehende Strukturen nutzen, um sich abzustimmen, sich auszutauschen und die Lage vor Ort zu überwachen, auch im Rahmen der Solidaritätsplattform, zu der die ukrainischen Behörden bei Bedarf eingeladen werden.

Eurostat erstellt zwar amtliche europäische Statistiken über den vorübergehenden Schutz, aber die Mitgliedstaaten sind gehalten, für ein aktuelles Lagebild für operative Zwecke ihre Daten auf der Registrierungsplattform zur Gewährung vorübergehenden Schutzes, einschließlich Zahlen zu inaktiven Registrierungen, regelmäßig zu aktualisieren. Da der Übergang hin zu neuen Optionen nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes zu erheblichen Veränderungen in Bezug auf den Status der Vertriebenen führen wird, ist es wichtig, sich ein genaues und aktuelles Bild der sich entwickelnden Lage zu verschaffen. Daher sollten die Mitgliedstaaten regelmäßig genaue und zeitnahe Daten auf die Registrierungsplattform für die Gewährung vorübergehenden Schutzes hochladen, einschließlich Zahlen zu inaktiven Registrierungen.

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

Dieser Vorschlag soll den Weg für einen koordinierten Übergang hin zu neuen Optionen nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes ebnen und es den Mitgliedstaaten ermöglichen, die nächsten Schritte vorzubereiten; zudem soll er für die vor dem Krieg in der Ukraine geflohenen Menschen Klarheit bezüglich ihres Rechtsstatus schaffen.

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

Dieser Vorschlag soll die Mitgliedstaaten dabei unterstützen, den Bedürfnissen der vor dem Krieg in der Ukraine geflohenen Menschen gerecht zu werden und die Ukraine bei ihren

Bemühungen um Wiedereingliederung der in die Heimat zurückkehrenden Personen zu unterstützen.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), insbesondere Artikel 78 Absatz 1, Artikel 79 Absatz 1 und Artikel 292 Sätze 1 und 2, wonach der Rat Empfehlungen abgeben kann. Gemäß diesem Artikel beschließt der Rat auf Vorschlag der Kommission in allen Fällen, in denen er nach Maßgabe der Verträge Rechtsakte auf Vorschlag der Kommission erlässt.

• 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 4,3 Millionen Menschen, die derzeit in der Union Zuflucht gefunden haben, unionsweit dieselben Standards und einheitliche Rechte gelten.

Es liegt auf der Hand, dass eine klare gemeinsame Herausforderung für die EU wie der Übergang hin zu neuen Optionen nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes auch ein gemeinsames Vorgehen der EU erfordert und sich nicht durch Maßnahmen einzelner Mitgliedstaaten zufriedenstellend bewältigen lässt, da die Maßnahmen eines Mitgliedstaats sich auf die anderen Mitgliedstaaten auswirken, auch im Hinblick auf eine mögliche Sekundärmigration. Es bedarf einer gemeinsamen Vorgehensweise, die auf Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden kann, und der gemeinsamen Verantwortung der Mitgliedstaaten. Beides ist in dem Umfang und der Wirkung, wie sie mit der hier vorgeschlagenen Empfehlung 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 die vorgeschlagene Empfehlung des Rates einen koordinierten Übergang hin zu neuen Optionen nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes vor, der im Interesse der betroffenen vertriebenen Personen liegt und möglichen negativen Auswirkungen unterschiedlicher oder uneinheitlicher Vorgehensweisen der einzelnen Mitgliedstaaten entgegenwirkt. Der Vorschlag geht nicht über das zur Erreichung der angestrebten Ziele erforderliche und angemessene Maß hinaus.

- **Wahl des Instruments**

Als Instrument wird ein Vorschlag der Kommission für eine Empfehlung des Rates gewählt, der einen koordinierten Ansatz auf EU-Ebene gewährleisten würde, welcher die gemeinsame Verantwortung für die Maßnahmen der Mitgliedstaaten und die notwendige Unterstützung der EU-Organe sicherstellt.

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

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

[entfällt]

- **Konsultation der Interessenträger**

Um faktengestützte Informationen zu sammeln, hat die Kommission regelmäßig die Behörden der Mitgliedstaaten, die einschlägigen EU-Agenturen, die ukrainischen Behörden und internationale Organisationen konsultiert und sich gleichzeitig mit Nichtregierungsorganisationen und Organisationen der Zivilgesellschaft ausgetauscht.

Die Kommission hat die Mitgliedstaaten im April 2024 in Zusammenarbeit mit dem turnusmäßig wechselnden Vorsitz des Rates der Europäischen Union in verschiedenen Gremien und bei mehreren Gelegenheiten zur Zukunft des vorübergehenden Schutzes konsultiert, unter anderem im Strategischen Ausschuss für Einwanderungs-, Grenz- und Asylfragen (SAEGA) des Rates, in der Gruppe „Asyl“ und in der Gruppe „Integration, Migration und Rückführung“. Dabei machten die Mitgliedstaaten deutlich, wie wichtig ein koordinierter Ansatz auf EU-Ebene für den Übergang hin zu neuen Optionen nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes ist, der mit der weiteren Verlängerung des Status bis März 2027 einhergehen würde, um genügend Zeit für eine schrittweise Vorgehensweise einzuräumen und gleichzeitig Klarheit für die Vertriebenen in der EU zu schaffen.

Auf der Sitzung des SAEGA vom 10. April 2025 sprachen sich die Mitgliedstaaten auch dafür aus, den Übergang hin zu neuen Optionen nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes durch eine Empfehlung des Rates zu regeln, die zumindest den Übergang hin zu einem anderen Rechtsstatus und Maßnahmen zur Gewährleistung einer schrittweisen Rückkehr in die Ukraine vorsieht, um die gemeinsame Verantwortung der Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Parallel dazu hat die Kommission regelmäßig die am stärksten vom Zustrom von Vertriebenen aus der Ukraine betroffenen Mitgliedstaaten konsultiert.

Ergänzend dazu fanden Erörterungen im Rahmen der Solidaritätsplattform statt, bei denen die Mitgliedstaaten bekräftigten, dass es eines koordinierten Ansatzes für den Übergang hin zu neuen Optionen nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes bedarf, der flexibel und auf europäischer Ebene einheitlich ist. Gleichzeitig unterhielt die Kommission regelmäßige Kontakte mit den ukrainischen Behörden, um deren Bedürfnisse besser zu verstehen. Darüber hinaus hat die Kommission nach Artikel 3 der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz insbesondere das UNHCR konsultiert, das die Lage bewertet und einschlägige Beiträge geleistet hat, um die Notwendigkeit einer gemeinsamen Reaktion auf EU-Ebene zu untermauern, die Klarheit für die Vertriebenen schaffen und angemessene Rechte und Lösungen für Vertriebene gewährleisten würde.

Im März 2025 haben 109 humanitäre Organisationen und Organisationen der Zivilgesellschaft eine gemeinsame Erklärung[7] zur Lage der Vertriebenen aus der Ukraine veröffentlicht, worin unter anderem die Kommission aufgefordert wird zu erwägen, eine weitere Verlängerung des vorübergehenden Schutzes bis März 2027 vorzuschlagen und gleichzeitig Klarheit über die Zukunft des vorübergehenden Schutzes und des Aufenthaltsstatus von aus der Ukraine vertriebenen Menschen zu schaffen.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

[entfällt]

- **Folgenabschätzung**

[entfällt]

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

[entfällt]

- **Grundrechte**

Dieser Vorschlag steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen in den Artikeln 1, 7, 18, 19, 24, 25 und 26 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union 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 gedeckt, insbesondere im Rahmen der einschlägigen Fonds für innere Angelegenheiten sowie aus Mitteln der Kohäsionspolitik[8].

Darüber hinaus wurden 400 Mio. EUR aus der Thematischen Fazilität des AMIF und der Thematischen Fazilität im Rahmen des Fonds für integriertes Grenzmanagement (BMVI) als Soforthilfe bereitgestellt, um die am stärksten vom Massenzustrom von Vertriebenen aus der Ukraine betroffenen Mitgliedstaaten zu unterstützen[9].

Im Frühjahr 2025 kündigte die Kommission an, dass 3 Mrd. EUR bereitgestellt werden, um die Mitgliedstaaten bis Ende 2027 bei der Umsetzung des Pakts und der Aufnahme von Personen aus der Ukraine, die vorübergehenden Schutz genießen, finanziell zu unterstützen. Die Mitgliedstaaten können auch Mittel verwenden, die ihnen im Rahmen der Halbzeitüberprüfung des AMIF zugewiesen wurden, um den Bedarf im Bereich des vorübergehenden Schutzes zu decken.

5. WEITERE ANGABEN

---

7 Three years since the activation of the Temporary Protection Directive: from emergency to longer-term solutions (Drei Jahre seit der Aktivierung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz: von Notfalllösungen hin zu längerfristigen Lösungen).

8 Einsatz von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa, das sogenannte „CARE“-Paket (CARE, CARE-plus und Fast-CARE).

9 Die Soforthilfe wurde zehn Mitgliedstaaten (PL, CZ, RO, HU, LT, LV, EE, BG, SK und CY) gewährt.

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

[entfällt]

- **Erläuternde Dokumente (bei Richtlinien)**

[entfällt]

2025/0651 (NLE)

Vorschlag für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

für einen koordinierten Ansatz beim Übergang hin zu neuen Optionen nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes für Vertriebene aus der Ukraine

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 78 Absatz 1, Artikel 79 Absatz 1 und Artikel 292,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1) Der mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 des Rates eingeführte und mit den Durchführungsbeschlüssen (EU) 2023/2409[10], (EU) 2024/1836[11] und (EU) 2025/…[12] des Rates verlängerte vorübergehende Schutz für Vertriebene aus der Ukraine, die aufgrund der militärischen Aggression Russlands nicht in ihr Herkunftsland oder ihre Herkunftsregion zurückkehren können, gilt bis zum 4. März 2027. Dieser vorübergehende Schutz zeugt von der Geschlossenheit der Union und ihrer Solidarität mit dem ukrainischen Volk, doch ist er naturgemäß nur vorübergehend. Daher ist es notwendig, mit Blick auf den Zeitpunkt, zu dem die Umstände in der Ukraine ein Ende des vorübergehenden Schutzes zulassen, den Weg für einen schrittweisen, dauerhaften und gut koordinierten Übergang aus diesem Status zu ebnen, wobei den Kapazitäten und dem Wiederaufbaubedarf der Ukraine Rechnung zu tragen ist.

2) Im Rahmen der Beratungen über die Zukunft des vorübergehenden Schutzes haben die Mitgliedstaaten einen koordinierten Ansatz auf Unionsebene gefordert. Aufbauend auf den Erfahrungen der Mitgliedstaaten nach der Aktivierung der Richtlinie 2001/55/EG des Rates ist es von entscheidender Bedeutung, während dieses Prozesses auf Unionsebene eine Unterstützung durch alle Mitgliedstaaten und die gemeinsame Übernahme von Verantwortung zu gewährleisten.

3) Mit der Aktivierung der Richtlinie 2001/55/EG sollte unter anderem verhindert werden, dass die Asylsysteme der Mitgliedstaaten überlastet werden und nicht in der Lage sind, eine große Zahl von Anträgen auf internationalen Schutz ohne Beeinträchtigung ihrer Funktionsweise und ohne Nachteile für die um Schutz nachsuchenden Personen zu bearbeiten. Dieser Aspekt ist bei der Gestaltung des

---

10 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).

11 Durchführungsbeschluss (EU) 2024/1836 des Rates vom 25. Juni 2024 zur Verlängerung des mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 eingeführten vorübergehenden Schutzes (ABl. L, 2024/1836, 3.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1836/oj).

12 Durchführungsbeschluss (EU) 2025/… des Rates vom … zur Verlängerung des mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 eingeführten vorübergehenden Schutzes (ABl. L, …, ELI: …).

Übergangs hin zu neuen Optionen nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes weiterhin von zentraler Bedeutung. Darüber hinaus wird die Ukraine selbst in einer Friedenssituation Zeit brauchen, um alle durch den Krieg vertriebenen Menschen wieder aufnehmen zu können. Um die Ukraine bei ihren Bemühungen um Wiedereingliederung der Vertriebenen zu unterstützen, ist es daher wichtig, dass der Prozess flexibel, schrittweise und unter Berücksichtigung der individuellen Situation der betroffenen Personen gesteuert wird. Dieser Übergang sollte den Bedürfnissen der Personen, die derzeit vorübergehenden Schutz genießen, und den Bedürfnissen der Ukraine Rechnung tragen und gleichzeitig die Integrität der Asylsysteme der Mitgliedstaaten wahren.

4) Viele Vertriebene, die vorübergehenden Schutz genießen, leben inzwischen seit mehreren Jahren in der Union und haben sich in die Gesellschaft des Aufnahmelandes integriert, indem sie die Sprache gelernt, eine Beschäftigung gefunden und eine Ausbildung absolviert haben. Daher sollten sie bereits jetzt die Möglichkeit erhalten, einen nationalen Rechtsstatus zu erlangen, der ihre tatsächliche Situation in der Union besser widerspiegelt, wenn sie die Voraussetzungen für einen weiteren rechtmäßigen Aufenthalt aus anderen Gründen erfüllen. Dabei könnte es sich beispielsweise um Aufenthaltstitel aufgrund von Beschäftigung, Bildung bzw. Forschungstätigkeiten oder aus familiären Gründen handeln. Die Mitgliedstaaten sollten diesen Übergang fördern und erleichtern, unter anderem durch die Bereitstellung klarer Informationen, die den betroffenen Personen helfen, die Vorteile und Rechte zu verstehen, die diese Aufenthaltstitel im Vergleich zum vorübergehenden Schutz und zum internationalen Schutz bieten.

5) Um den Übergang von Personen mit vorübergehendem Schutzstatus in einen anderen Rechtsstatus zu unterstützen und den Betreffenden unter diesen außergewöhnlichen Umständen Alternativen zu bieten, sollten die Mitgliedstaaten Personen mit vorübergehendem Schutzstatus insbesondere dann, wenn der Zugang zu einem nationalen Status nicht möglich ist und die Betreffenden ansonsten für einen anderen Status auf der Grundlage des EU-Rechts infrage kämen, die Möglichkeit geben, Genehmigungen gemäß den Richtlinien (EU) 2016/801[13], (EU) 2021/1883[14] und (EU) 2024/1233[15] des Europäischen Parlaments und des Rates zu beantragen. Dies ist möglich, sofern sie ihren vorübergehenden Schutzstatus nicht gleichzeitig mit einer nach den genannten Richtlinien erteilten Genehmigung innehaben. Demnach sollten die Mitgliedstaaten Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, so bald wie möglich, spätestens jedoch zum Zeitpunkt der Beantragung der Genehmigung, über den Unterschied zwischen den Rechten im Rahmen des vorübergehenden Schutzes

[13] Richtlinie (EU) 2016/801 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zu Forschungs- oder Studienzwecken, zur Absolvierung eines Praktikums, zur Teilnahme an einem Freiwilligendienst, Schüleraustauschprogrammen oder Bildungsvorhaben und zur Ausübung einer Au-pair-Tätigkeit (ABl. L 132 vom 21.5.2016, S. 21, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/801/oj).

[14] Richtlinie (EU) 2021/1883 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Oktober 2021 über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hoch qualifizierten Beschäftigung und zur Aufhebung der Richtlinie 2009/50/EG des Rates (ABl. L 382 vom 28.10.2021, S. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2021/1883/oj).

[15] Richtlinie (EU) 2024/1233 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. April 2024 über ein einheitliches Verfahren zur Beantragung einer kombinierten Erlaubnis für Drittstaatsangehörige, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten und zu arbeiten, sowie über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsarbeitnehmer, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten (ABl. L, 2024/1233, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1233/oj).

und den im Rahmen dieser Richtlinien gewährten Rechte informieren. Sie sollten sie außerdem so bald wie möglich, spätestens jedoch zum Zeitpunkt der Antragstellung, darüber informieren, dass sie nicht gleichzeitig vorübergehenden Schutz genießen und eine Genehmigung nach diesen Richtlinien erhalten können.

6) Damit die Mitgliedstaaten auf die schrittweise Beendigung des vorübergehenden Schutzes vorbereitet sind, muss sichergestellt werden, dass die Rückkehr in das Heimatland und die Wiedereingliederung in der Ukraine auf geordnete und humane Weise erfolgen und die individuellen Umstände der Vertriebenen berücksichtigt werden; dabei sollten diejenigen unterstützt werden, die willens und in der Lage sind, in die Ukraine zurückzukehren. Einige Personen haben vielleicht schon geplant, in nächster Zeit in die Heimat zurückzukehren, während andere aufgrund ihrer besonderen Umstände noch mehr Zeit benötigen. Dabei gilt es auch die Kapazitäten der Ukraine, alle durch den Krieg vertriebenen Menschen dauerhaft wiedereinzugliedern, zu prüfen. Daher sollten die Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung all dieser Erwägungen Maßnahmen treffen, um den Weg für eine reibungslose und dauerhafte Wiedereingliederung in der Ukraine zu ebnen, indem sie die in den Artikeln 21 und 23 der Richtlinie 2001/55/EG des Rates bereits vorgesehenen Instrumente in vollem Umfang nutzen und ausweiten.

7) Diejenigen, die eine Rückkehr in die Ukraine in Erwägung ziehen, sollten in der Lage sein, fundierte Entscheidungen zu treffen, was auch die Dauerhaftigkeit ihrer Rückkehr unterstützen würde. Für einen reibungslosen Übergang hin zu neuen Optionen nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes sollten die Mitgliedstaaten ein strukturierteres Konzept zur Förderung selbstfinanzierter Sondierungsbesuche gemäß Artikel 21 Absatz 1 der Richtlinie 2001/55/EG entwickeln. Diese Besuche könnten als vertrauensbildende Maßnahme für Personen dienen, die vorübergehenden Schutz genießen, da die Betreffenden so die Möglichkeit hätten, nach ihren Familienangehörigen oder ihrem Eigentum zu sehen oder sich ein Bild von der Zerstörung in ihren Gemeinschaften und allgemein von der Lage in der Ukraine zu machen. Um die Wirksamkeit dieser Besuche zu erhöhen und Missbrauch zu verhindern, sollten die Mitgliedstaaten entsprechende Parameter, Bedingungen und Anforderungen festlegen. Diese Anforderungen sollten mit anderen Mitgliedstaaten abgestimmt und auf transparente Weise festgelegt und kommuniziert werden. Zu diesem Zweck sollten die Mitgliedstaaten Kontaktstellen einrichten. Es sollte auch bedacht werden, dass es möglicherweise Personen gibt, die Sondierungsbesuche nicht selbst durchführen können. Die Mitgliedstaaten können in solchen Fällen erwägen, die Sondierungsbesuche zu organisieren und zu unterstützen.

8) Die Mitgliedstaaten müssen die erforderlichen Maßnahmen treffen, um die freiwillige Rückkehr von Personen, deren vorübergehender Schutz abgelaufen ist, zu ermöglichen. Zu diesem Zweck sollten die Mitgliedstaaten Programme zur freiwilligen Rückkehr auflegen. Um ihre Wirksamkeit zu gewährleisten und der Gefahr des Missbrauchs entgegenzuwirken, sollten diese Programme sorgfältig konzipiert und umfassend sein sowie gut kommuniziert werden. Dabei sind die Bedürfnisse und die Kapazitäten der Ukraine sowie der Bedarf der Vertriebenen in der Union und die Lage der in der Ukraine verbliebenen Personen zu berücksichtigen, um den sozialen Zusammenhalt zu wahren. Aus diesem Grund sollten solche Programme vorrangig die Wiedereingliederung in die Gemeinschaften unterstützen, für die Unionsmittel in der Ukraine zur Verfügung stehen, anstatt individuelle Unterstützung vorzusehen. Die Bedingungen für die Teilnahme an solchen Programmen sollten klar festgelegt werden, und die Personen, die sie in Anspruch nehmen möchten, sollten

sich dafür anmelden müssen. Die Mitgliedstaaten könnten erwägen, im Rahmen dieser Programme die Organisation der Ausreise zu unterstützen, z. B. wenn eine große Zahl von Vertriebenen in dasselbe Gebiet in der Ukraine zurückkehrt.

9) Solche Programme zur freiwilligen Rückkehr sollten von begrenzter und fester Dauer sein, doch sollte ausreichend Zeit zur Verfügung stehen, um eine angemessene Koordinierung mit den ukrainischen Behörden zu gewährleisten, damit die schrittweise und angemessene Integration zurückkehrender Personen in die jeweiligen Gemeinschaften, einschließlich des Zugangs zu grundlegenden Dienstleistungen und Einrichtungen wie Unterkunft, Wohnraum oder medizinischer Versorgung, erleichtert wird. Aus diesem Grund und um sicherzustellen, dass die anfängliche Laufzeit des Programms zur freiwilligen Rückkehr mit allen Mitgliedstaaten und den ukrainischen Behörden abgestimmt wird, sollten die Programme zur freiwilligen Rückkehr eine Frist für die Ausreise vorsehen, die die Verwirklichung dieser Ziele ermöglicht, d. h. einen Zeitraum von gegebenenfalls bis zu einem Jahr. Während dieses Zeitraums sollten sich die Personen weiterhin rechtmäßig in dem Mitgliedstaat aufhalten dürfen. Da sich die Umstände vor Ort bis zum Ende des vorübergehenden Schutzes ändern können, sollten sich die Mitgliedstaaten für den Fall, dass die vorgesehene Zeit nicht ausreicht, um eine schrittweise und dauerhafte Wiedereingliederung in der Ukraine zu gewährleisten, untereinander und mit den ukrainischen Behörden abstimmen, um im Rahmen der Programme zur freiwilligen Rückkehr eine andere oder verlängerte Frist für die freiwillige Ausreise festzulegen.

10) Um den Verwaltungsaufwand im Zusammenhang mit der individuellen Erteilung von Aufenthaltstiteln für Personen, die an Programmen zur freiwilligen Rückkehr teilnehmen, zu verringern, sollten die Mitgliedstaaten von der in Artikel 21 Absatz 3 der Richtlinie 2001/55/EG vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch machen, Personen, die vom vorübergehenden Schutz erfasst waren und an einem Programm zur freiwilligen Rückkehr teilnehmen, die mit dem vorübergehenden Schutz verbundenen Rechte nach Kapitel III der Richtlinie 2001/55/EG über die Dauer des vorübergehenden Schutzes hinaus bis zum Zeitpunkt der Rückkehr in die Ukraine oder bis zum Ende der Frist für die freiwillige Ausreise im Rahmen des Programms zur freiwilligen Rückkehr zu gewähren. Um Kontinuität zu gewährleisten und zu vermeiden, dass sich Personen unmittelbar nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes illegal im Land aufhalten, sollten die Mitgliedstaaten darüber hinaus sicherstellen, dass sich Personen, die vom vorübergehenden Schutz erfasst waren, in der Zeit zwischen dem Ende des vorübergehenden Schutzes und dem Zeitraum, in dem sich die Betreffenden für das Programm zur freiwilligen Rückkehr anmelden können, rechtmäßig im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats aufhalten können.

11) Es ist möglich, dass die Ukraine bei Ablauf des vorübergehenden Schutzes nicht in der Lage ist, den Bedürfnissen von Personen mit besonderer Schutzbedürftigkeit, auch solchen Bedürfnissen, die über den Gesundheitszustand hinausgehen, gerecht zu werden. Um eine dauerhafte Rückkehr zu gewährleisten, die der Kapazität der Ukraine mit Blick auf die Bedürfnisse bestimmter Gruppen von Personen Rechnung trägt, sollten die Mitgliedstaaten Artikel 23 Absatz 1 der Richtlinie 2001/55/EG auch auf Personen anwenden, die aus anderen Gründen als ihrem Gesundheitszustand schutzbedürftig sind, und die erforderlichen Maßnahmen in Bezug auf die Bedingungen für die Verlängerung ihres rechtmäßigen Aufenthalts treffen. Die Mitgliedstaaten sollten gegebenenfalls sicherstellen, dass die Aufenthaltsbedingungen den besonderen Bedürfnissen der betroffenen Personen gerecht werden.

12) Die Mitgliedstaaten sollten die in Artikel 23 Absatz 2 der Richtlinie 2001/55/EG vorgesehenen Möglichkeiten nutzen, um Personen den Aufenthalt in ihrem Hoheitsgebiet über die Dauer des vorübergehenden Schutzes hinaus zu gestatten, insbesondere Familien mit minderjährigen Kindern, die eine Schulausbildung in einem Mitgliedstaat absolvieren.

13) Um die angemessene Bereitstellung von Informationen zu gewährleisten und Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, dabei zu helfen, in voller Kenntnis der Sachlage Entscheidungen zu treffen, ist es wichtig, die bestehenden Instrumente und Kanäle optimal zu nutzen und Doppelarbeit zu vermeiden. Zu diesem Zweck sollten die in den Mitgliedstaaten gegebenenfalls eingerichteten Unity Hubs genutzt werden, um über den Übergang hin zu einem anderen Rechtsstatus, Sondierungsbesuche und Programme zur freiwilligen Rückkehr zu informieren. Zur Unterstützung der Unity Hubs können die Mitgliedstaaten die Mittel aus dem mit der Verordnung (EU) 2021/1147 des Europäischen Parlaments und des Rates[16] eingerichteten Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds sowie die im Rahmen der Halbzeitüberprüfung des mehrjährigen Finanzrahmens und der Halbzeitüberprüfung der Programme der Mitgliedstaaten im Rahmen des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds bereitgestellten zusätzlichen Mittel verwenden. Zu diesem Zweck könnten auch internationale Organisationen und Drittländer Unterstützung leisten. Um die Bemühungen zu bündeln, sollten die Mitgliedstaaten das Wissen, die Kapazitäten und die Netzwerke internationaler Organisationen in ihre individuellen Pläne zur Einrichtung der Unity Hubs einbeziehen.

14) Um ein koordiniertes Vorgehen der Mitgliedstaaten und der ukrainischen Behörden bei der Umsetzung dieser Empfehlung zu gewährleisten, sollten sich die Mitgliedstaaten abstimmen, sich austauschen und die Lage vor Ort in verschiedenen einschlägigen Gremien überwachen, auch im Rahmen der Solidaritätsplattform, zu der die ukrainischen Behörden bei Bedarf eingeladen werden.

15) Da der Übergang hin zu neuen Optionen nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes zu erheblichen Veränderungen in Bezug auf den Status der Vertriebenen führen wird, ist es wichtig, sich ein genaues Bild der sich entwickelnden Lage zu verschaffen. Die Mitgliedstaaten sollten daher regelmäßig und zeitnah aktuelle Daten zum vorübergehenden Schutz, u. a. zu inaktiven Registrierungen, auf die Registrierungsplattform für vorübergehenden Schutz hochladen.

16) [Nach Artikel 3 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts hat Irland [mit Schreiben vom …] mitgeteilt, dass es sich an der Annahme und Anwendung dieser Empfehlung beteiligen möchte.]

ODER

[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. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und unbeschadet des Artikels 4 dieses

[16] Verordnung (EU) 2021/1147 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2021 zur Einrichtung des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (ABl. L 251 vom 15.7.2021, S. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1147/oj).

Protokolls beteiligt sich Irland nicht an der Annahme dieses [Rechtsakts] und ist weder durch diesen [Rechtsakt] gebunden noch zu seiner Anwendung verpflichtet.]

17) 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 dieser Empfehlung und ist nicht zur ihrer Anwendung verpflichtet —

EMPFIEHLT:

Maßnahmen zur Förderung des Übergangs hin zu einem anderen Rechtsstatus bereits vor Ende des vorübergehenden Schutzes

1. Die Mitgliedstaaten sollten den Zugang zu einem nationalen Rechtsstatus für Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, fördern und erleichtern, wenn sie in einem Mitgliedstaat eine abhängige oder selbstständige Erwerbstätigkeit ausüben, eine Berufsausbildung absolvieren, eine Forschungstätigkeit ausüben oder sich aus familiären oder anderen Gründen für einen nationalen Rechtsstatus qualifizieren und die im nationalen Recht festgelegten Voraussetzungen erfüllen.

2. Die Mitgliedstaaten sollten Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, insbesondere wenn der Zugang zu einem nationalen Rechtsstatus nicht möglich ist, und die andernfalls für einen anderen Status auf der Grundlage des EU-Rechts infrage kämen, die Möglichkeit geben, Genehmigungen nach den Richtlinien (EU) 2016/801, (EU) 2021/1883 und (EU) 2024/1233 zu beantragen, sofern sie diesen Status nicht gleichzeitig mit einer nach diesen Richtlinien erteilten Genehmigung innehaben. Die Mitgliedstaaten sollten Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, so bald wie möglich, spätestens jedoch zum Zeitpunkt der Beantragung der Genehmigung, über den Unterschied zwischen den im Rahmen des vorübergehenden Schutzes und den im Rahmen dieser Richtlinien gewährten Rechte informieren. Sie sollten sie außerdem so bald wie möglich, spätestens jedoch zum Zeitpunkt der Antragstellung, darüber informieren, dass sie nicht gleichzeitig vorübergehenden Schutz genießen und eine Genehmigung nach diesen Richtlinien erhalten können.

Maßnahmen, um den Weg für eine reibungslose und dauerhafte Wiedereingliederung in der Ukraine zu ebnen

3. Die Mitgliedstaaten sollten gemäß Artikel 21 Absatz 1 der Richtlinie 2001/55/EG selbstfinanzierte Sondierungsbesuche in der Ukraine ermöglichen. In diesem Zusammenhang sollten die Mitgliedstaaten

   a) Parameter oder Bedingungen für Sondierungsbesuche festlegen und mit den anderen Mitgliedstaaten abstimmen.

   b) Personen, die solche Besuche durchführen möchten, über die Parameter oder Bedingungen informieren. Zu diesem Zweck sollten Kontaktstellen eingerichtet werden.

   c) in Fällen, in denen die betroffenen Personen nicht in der Lage sind, den Sondierungsbesuch selbst zu organisieren und zu finanzieren, die Organisation und Unterstützung solcher Besuche erwägen.

4. Die Mitgliedstaaten sollten im Einklang mit Artikel 21 Absatz 1 der Richtlinie 2001/55/EG des Rates Programme zur freiwilligen Rückkehr einrichten, die nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes in Anspruch genommen werden können. In diesem Zusammenhang sollten die Mitgliedstaaten

a) sich mit den ukrainischen Behörden abstimmen, um die Wiedereingliederung in die Gemeinschaften in der Ukraine zu erleichtern, z. B. bei der Suche nach einer Unterkunft oder Wohnraum oder beim Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen und Infrastrukturen, einschließlich der medizinischen Versorgung.

b) sicherstellen, dass bei der Unterstützung im Rahmen der Programme zur freiwilligen Rückkehr die Unterstützung für die Wiedereingliederung in die Gemeinschaften in der Ukraine Vorrang vor individuellen Unterstützungsmaßnahmen hat.

c) Bedingungen für die Inanspruchnahme des Programms zur freiwilligen Rückkehr festlegen.

d) Personen, die das Programm zur freiwilligen Rückkehr in Anspruch nehmen möchten, verpflichten, sich für ein solches Programm anzumelden.

e) einen konkreten Zeitraum von gegebenenfalls bis zu einem Jahr nach dem Ende des vorübergehenden Schutzes für die freiwillige Ausreise im Rahmen des Programms festlegen und sich mit den anderen Mitgliedstaaten und den ukrainischen Behörden sowie gemäß Nummer 8 abstimmen, wenn angesichts der Entwicklungen vor Ort eine andere oder längere Frist für die freiwillige Ausreise im Rahmen des Programms erforderlich ist und die vorgesehene Zeit nicht ausreicht, um die schrittweise und dauerhafte Wiedereingliederung von Menschen in der Ukraine zu gewährleisten.

f) von der in Artikel 21 Absatz 3 der Richtlinie 2001/55/EG vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch machen, die mit dem vorübergehenden Schutz verbundenen Rechte gemäß Kapitel III der Richtlinie 2001/555 auf Personen auszuweiten, die vom vorübergehenden Schutz erfasst waren und an einem Programm zur freiwilligen Rückkehr teilnehmen, und zwar bis zum Zeitpunkt ihrer Rückkehr in die Ukraine oder bis zum Ende der Frist für die freiwillige Ausreise im Rahmen des Programms, und die Fortsetzung des rechtmäßigen Aufenthalts zwischen dem Tag, an dem der vorübergehende Schutz abläuft, und dem Zeitraum, in dem sich die betreffende Person für das Programm anmelden kann, sicherstellen.

g) die Möglichkeit prüfen, bei der Organisation von Ausreisen Unterstützung zu leisten, insbesondere wenn große Gruppen von Vertriebenen in dasselbe Gebiet in die Ukraine zurückkehren.

5. Die Mitgliedstaaten sollten unter gebührender Achtung der Menschenwürde die erforderlichen Maßnahmen in Bezug auf die Aufenthaltsbedingungen von Personen treffen, die die Voraussetzungen für den Zugang zu einem anderen Status nicht erfüllen und andere Schutzbedürfnisse als die in Artikel 23 Absatz 1 der Richtlinie 2001/55/EG genannten haben, bis es der Ukraine möglich ist, den besonderen Bedürfnissen dieser Personen Rechnung zu tragen. Gegebenenfalls sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Aufenthaltsbedingungen ihren besonderen Bedürfnissen Rechnung tragen.

6. Die Mitgliedstaaten sollten gemäß Artikel 23 Absatz 2 der Richtlinie 2001/55/EG Familien mit minderjährigen Kindern, die eine Schulausbildung in einem Mitgliedstaat absolvieren, Aufenthaltsbedingungen gewähren, die es den betreffenden Kindern ermöglichen, den laufenden Schulabschnitt zu beenden, wenn der mit einem Beschluss gemäß Artikel 6 der Richtlinie 2001/55/EG des Rates

festgelegte Zeitpunkt des Endes des vorübergehenden Schutzes nicht mit dem Ende des Schuljahres zusammenfällt.

Maßnahmen zur Bereitstellung von Informationen für Vertriebene

7. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass Vertriebene angemessen über die Möglichkeiten des Übergangs hin zu einem anderen Rechtsstatus, auch zu den Vorteilen und Rechten beim Übergang hin zu diesem Status, sowie über die Lage in der Ukraine, die Voraussetzungen für Sondierungsbesuche und die in der Union und in der Ukraine verfügbare Unterstützung für die Rückkehr in die Heimat informiert werden. In diesem Zusammenhang sollten die Mitgliedstaaten

   a) schnelle nationale Kommunikationssysteme und -verfahren einrichten, z. B. Kontaktstellen oder eine Informationskampagne.

   b) – sofern sie geplant haben, Unity Hubs in ihrem Hoheitsgebiet in Zusammenarbeit mit den ukrainischen Behörden einzurichten – diese nutzen, um relevante Informationen für Vertriebene bereitzustellen, und das Wissen, die Kapazitäten und die Netzwerke von internationalen Organisationen in den nationalen Plan zur Einrichtung von Unity Hubs einbeziehen.

   c) erwägen, das Programm des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, einschließlich der zusätzlichen Mittelzuweisungen im Rahmen der Überarbeitung des mehrjährigen Finanzrahmens und der Halbzeitüberprüfung der nationalen Programme zu nutzen, um die Unity Hubs zu unterstützen.

Maßnahmen zur Gewährleistung der Koordinierung, der Überwachung und des Informationsaustauschs zwischen den Mitgliedstaaten und mit den ukrainischen Behörden

8. Die Mitgliedstaaten sollten sich untereinander und mit den ukrainischen Behörden über relevante Entwicklungen sowie über die Umsetzung dieser Empfehlung abstimmen und sich austauschen, auch über die Solidaritätsplattform, zu der die ukrainischen Behörden bei Bedarf eingeladen werden.

9. Die Mitgliedstaaten sollten die Entwicklungen überwachen und die relevanten Informationen über den Status von Vertriebenen in den einschlägigen Datenbanken, einschließlich der Registrierungsplattform für vorübergehenden Schutz, zeitnah und regelmäßig aktualisieren, insbesondere in Bezug auf die Zahl der Personen, die im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats vorübergehenden Schutz oder angemessenen Schutz nach nationalem Recht genießen, die Zahl der Personen, die einen anderen Status erhalten haben und keinen vorübergehenden oder angemessenen Schutz nach nationalem Recht mehr genießen, und die Zahl der Personen, deren Registrierungen inaktiv sind.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident///Die Präsidentin