

# **Verordnung**

## **des Bundesministeriums des Innern und für Heimat**

### **Verordnung zur vorübergehenden Befreiung vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels von anlässlich des Krieges in der Ukraine eingereisten Ausländern**

(Ukraine-Aufenthalts-Übergangsverordnung – UkraineAufenthÜV)

#### **A. Problem und Ziel**

Der Überfall der Russischen Föderation auf die Ukraine am 24. Februar 2022 und der seitdem anhaltende Krieg hat zur Vertreibung einer großen Zahl von Menschen aus der Ukraine geführt, die in der Europäischen Union und in Deutschland Schutz suchen. Vor diesem Hintergrund hat der Rat der Europäischen Union für Justiz und Inneres am 27. Februar 2022 über einen Beschluss nach der Richtlinie 2001/55/EG des Rates beraten. In Folge der großen Zahl der aus der Ukraine Vertriebenen könnte es zeitnah zu einem hohen Aufkommen an Einreisen und einem entsprechend hohen Antragsaufkommen bei den Ausländerbehörden kommen. Die Verordnung dient dazu, die Einreise und den Aufenthalt der Betroffenen rechtssicher zu gestalten und den Vertriebenen die Möglichkeit und die erforderliche Zeit für die Einholung eines Aufenthaltstitels im Bundesgebiet zu geben und damit vor dem Hineinwachsen in einen unerlaubten Aufenthalt zu schützen. Zudem werden die mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden sowie die Ausländerbehörden vor einer kurzfristigen Überlastung bewahrt. Außerdem dient die Verordnung dazu, Vertriebenen, die nicht ohne Weiteres sämtliche Voraussetzungen für den Grenzübertritt nach Deutschland erfüllen, die Einreise und den Aufenthalt zu erleichtern.

#### **B. Lösung**

Die vom Überfall der Russischen Föderation auf die Ukraine und dem Ausbruch des Krieges am 24. Februar 2022 Betroffenen werden vorübergehend vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels befreit und können den für die Zeit nach Außerkrafttreten dieser Verordnung erforderlichen Aufenthaltstitel nach der Einreise im Bundesgebiet einholen.

#### **C. Alternativen**

Keine.

#### **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Keine.

## **E. Erfüllungsaufwand**

### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Keiner.

### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Durch die Verordnung entsteht für die Verwaltung kein Erfüllungsaufwand.

## **F. Weitere Kosten**

Keine.

ENTWURF

# **Verordnung zur vorübergehenden Befreiung vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels von anlässlich des Krieges in der Ukraine eingereisten Personen**

## **(Ukraine-Aufenthalts-Übergangsverordnung – UkraineAufenthÜV)**

Vom ...

Auf Grund des § 99 Absatz 1 Nummer 1 und 2 in Verbindung mit Absatz 4 Satz 2 des Aufenthaltsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162) und in Verbindung mit § 99 Absatz 4 Satz 1 in der Fassung des Artikels 169 Elfte Zuständigkeitsanpassungsverordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) in Verbindung mit § 1 Absatz 2 des Zuständigkeitsanpassungsgesetzes vom 16. August 2002 (BGBl. I S. 3165) und dem Organisationserlass vom 8. Dezember 2021 (BGBl. I S. 5176) verordnet das Bundesministerium des Innern und für Heimat:

### **§ 1**

#### **Gegenstand**

Diese Verordnung regelt anlässlich des Krieges in der Ukraine infolge des Überfalls der Russischen Föderation vom 24. Februar 2022 die vorübergehende Befreiung von bestimmten Ausländern vom Erfordernis des Besitzes eines Aufenthaltstitels und ermöglicht diesen die Einholung des für die Zeit nach Außerkrafttreten dieser Verordnung erforderlichen Aufenthaltstitels im Bundesgebiet.

### **§ 2**

#### **Befreiung vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels**

(1) Ausländer, die sich am 24. Februar 2022 in der Ukraine aufgehalten haben und die bis zum Außerkrafttreten dieser Verordnung in das Bundesgebiet eingereist sind, ohne den für einen langfristigen Aufenthalt im Bundesgebiet erforderlichen Aufenthaltstitel zu besitzen, sind vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels befreit.

(2) Ukrainische Staatsangehörige, die am 24. Februar 2022 einen Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Ukraine hatten, aber die sich zu diesem Zeitpunkt vorübergehend nicht in der Ukraine aufgehalten haben, und die bis zum Außerkrafttreten dieser Verordnung in das Bundesgebiet eingereist sind, ohne den für einen langfristigen Aufenthalt im Bundesgebiet erforderlichen Aufenthaltstitel zu besitzen, sind vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels befreit. Dies gilt auch für in der Ukraine anerkannte Flüchtlinge im Sinne des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (BGBl. 1953 II S. 559, 560) und Personen, die in der Ukraine internationalen oder gleichwertigen nationalen Schutz genießen.

(3) Ukrainische Staatsangehörige, die sich am 24. Februar 2022 bereits rechtmäßig im Bundesgebiet aufgehalten haben, ohne den für einen langfristigen Aufenthalt im Bundesgebiet erforderlichen Aufenthaltstitel zu besitzen, sind vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels befreit.

(4) Die Befreiungen nach den Absätzen 1 bis 3 finden rückwirkend zum 24. Februar 2022 Anwendung.

(5) Soweit der Regelungsgegenstand der Verordnung reicht, sind die Einreise und der Aufenthalt der in den Abätzen 1 bis 3 genannten Ausländer rechtmäßig. Die übrigen Vorschriften des Aufenthaltsrechts bleiben unberührt.

### § 3

#### **Titeleinholung im Bundesgebiet**

Ein erforderlicher Aufenthaltstitel kann von den in § 2 Absatz 1 bis 3 genannten Ausländern im Bundesgebiet eingeholt werden. Die Befreiung nach § 2 steht der Erteilung eines Aufenthaltstitels nicht entgegen.

### § 4

#### **Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

- (1) Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.
- (2) Sie tritt mit Ablauf des 23. Mai 2022 außer Kraft.

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Der Überfall der Russischen Föderation auf die Ukraine am 24. Februar 2022 und der seitdem anhaltende Krieg hat zur Vertreibung einer großen Zahl von Menschen aus der Ukraine geführt, die in der Europäischen Union und in Deutschland vorübergehend Schutz suchen. Vor diesem Hintergrund hat der Rat der Europäischen Union für Justiz und Inneres am 27. Februar 2022 über einen Beschluss nach der Richtlinie 2001/55/EG des Rates beraten. Es ist mit einer großen Zahl von Vertriebenen zu rechnen.

Ukrainische Staatsangehörige sind für einen Aufenthalt, der 90 Tage je Zeitraum von 180 Tagen nicht überschreitet, von der Pflicht, im Besitz eines Visums zu sein, befreit, wenn sie die entsprechenden Voraussetzungen dafür erfüllen. Für den weiteren Aufenthalt ist der Besitz eines Aufenthaltstitels erforderlich. Die Verordnung dient dazu, die Einreise und den Aufenthalt der Betroffenen rechtssicher zu gestalten und den Vertriebenen die Möglichkeit und erforderliche Zeit für die Einholung eines Aufenthaltstitels im Bundesgebiet zu geben und damit vor dem Hineinwachsen in einen unerlaubten Aufenthalt zu schützen. Zudem werden die mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörden sowie die Ausländerbehörden vor einer kurzfristigen Überlastung bewahrt.

Zudem erfüllt eine Reihe von ukrainischen Staatsangehörigen nicht die Voraussetzungen für eine Befreiung von der Pflicht, für einen Aufenthalt, der 90 Tage je Zeitraum von 180 Tagen nicht überschreitet, im Besitz eines Visums zu sein. Die Voraussetzungen sind beispielsweise nicht erfüllt, wenn die Betroffenen nicht über einen biometrischen Pass verfügen. Zwar bestehen unter gewissen Voraussetzungen auch für diese Personengruppe Möglichkeiten, legal in die Europäische Union und nach Deutschland einzureisen, etwa im Wege der Visumerteilung an deutschen Auslandsvertretungen oder der Ausstellung eines Ausnahmevisums durch die Grenzbehörden von anderen Schengen-Staaten an den Außengrenzen. Die Verordnung dient dazu, auch diesem Personenkreis die Einreise und den Aufenthalt nach Deutschland zu erleichtern.

Zudem verlassen auch Ausländer die Ukraine, die nicht die ukrainische Staatsangehörigkeit, sondern die Staatsangehörigkeit eines anderen Drittstaates besitzen. Unter dieser Personengruppe befinden sich Staatsangehörige, die für einen Aufenthalt, der 90 Tage je Zeitraum von 180 Tagen nicht überschreitet, von der Pflicht, im Besitz eines Visums zu sein, befreit sind und solche, die von dieser Pflicht nicht befreit sind. Auch diese Personengruppe ist von den Kriegsfolgen betroffen und ist von der Verordnung mitumfasst.

#### **II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs**

Die vom Überfall der Russischen Föderation auf die Ukraine und dem Ausbruch des Krieges am 24. Februar 2022 Betroffenen werden vorübergehend vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels befreit und können den erforderlichen Aufenthaltstitel im Bundesgebiet einholen.

### **III. Alternativen**

Die von der Regelung erfasste Personengruppe ist sehr heterogen. Für bestimmte Personengruppen existieren alternative Vorgehensweisen, die jedoch eine Verwaltungsentscheidung im Einzelfall erfordern und die daher nicht gleich geeignet sind, die drohende Behördenüberlastung zu verhindern.

Zwar können Ausländer, die visumfrei für einen Kurzaufenthalt nach Deutschland eingereist sind, nach Ablauf der 90 Tage auf Antrag im Einzelfall eine Aufenthaltserlaubnis für einen weiteren Aufenthalt von 90 Tagen einholen. Doch würde die zu erwartende Anzahl von Anträgen zu einer Überlastung der Ausländerbehörden führen. Auch ein vorübergehender Rückgriff auf die Fiktionswirkung des § 81 Absatz 3 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) ist nicht möglich, da aus einem Umkehrschluss aus § 81 Absatz 4 Satz 2 AufenthG folgt, dass ein visumbefreiter Aufenthalt keine Grundlage für eine Fortgeltungsfiktion sein kann.

### **IV. Regelungskompetenz**

Die Verordnungskompetenz des Bundesministeriums des Innern und für Heimat ergibt sich aus § 99 Absatz 1 Nummer 1 und 2 in Verbindung mit Absatz 4 Satz 1 und 2 Aufenthaltsgesetz.

### **V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Der Verordnungsentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und dem Völkerrecht vereinbar.

### **VI. Regelungsfolgen**

#### **1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Die Verordnung führt nicht zu einer dauerhaften Rechts- oder Verwaltungsvereinfachung.

#### **2. Nachhaltigkeitsaspekte**

Keine.

#### **3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Keine.

#### **4. Erfüllungsaufwand**

Durch die Verordnung entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Die Verordnung ermöglicht eine zeitliche Streckung der zu erwartenden Anträge auf Erteilung eines Aufenthaltstitels für einen langfristigen Aufenthalt und der Bearbeitung dieser Anträge durch die Ausländerbehörden. Durch die abstrakt-generelle Regelung der Möglichkeit der Einholung eines Aufenthaltstitels im Inland werden die Ausländerbehörden von der Prüfung im Einzelfall nach § 5 Absatz 2 Satz 2 Alternative 2 AufenthG entlastet.

Die Befreiung der Betroffenen vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels entlastet visumbefreit eingereiste Personen von der Beantragung einer Verlängerung des visumbefreiten Aufenthalts.

Eine Information der Betroffenen ist kostenschonend über die bestehenden Kanäle der Öffentlichkeitsarbeit, insbesondere über die Internetseiten der öffentlichen Verwaltung, möglich.

## **5. Weitere Kosten**

Keine.

## **6. Weitere Regelungsfolgen**

Keine.

## **VII. Befristung; Evaluierung**

Die Verordnung tritt mit Ablauf des 23. Mai 2022 außer Kraft.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu § 1**

Die Vorschrift erläutert den Gegenstand der Verordnung.

### **Zu § 2**

§ 2 regelt die Befreiung vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels.

#### **Zu Absatz 1**

Die Befreiung vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels umfasst Ausländer im Sinne von § 1 Absatz 2 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG), das heißt sowohl ukrainische Staatsangehörige als auch Staatsangehörige anderer Drittstaaten. Visumbefreiten Ausländern wird damit auch für den Fall eines Ablaufs ihres visumbefreiten Aufenthalts ein weiterer vorübergehender Aufenthalt ermöglicht. Nicht visumbefreiten Ausländern wird ebenfalls ein vorübergehender Aufenthalt ermöglicht sowie eine Einreise nach Deutschland ohne Visum. Um den Personenkreis der Vertriebenen zu erfassen, werden nur Ausländer befreit, die sich am 24. Februar 2022, dem Tag des Überfalls der Russischen Föderation auf die Ukraine, in der Ukraine aufgehalten haben und die seitdem in das Bundesgebiet eingereist sind. Ausländer, die über den für einen langfristigen Aufenthalt im Bundesgebiet erforderlichen Aufenthaltstitel verfügen, benötigen die Befreiung vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels nicht.

#### **Zu Absatz 2**

Ukrainische Staatsangehörige, die am 24. Februar 2022 einen Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Ukraine hatten, die sich aber vorübergehend nicht in der Ukraine aufgehalten haben, insbesondere etwa wegen Urlaubsabwesenheiten oder wegen Geschäftsreisen, sind vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels ebenfalls befreit. Ihnen ist die Rückkehr in die Ukraine nicht zumutbar. Dies gilt auch für in der Ukraine anerkannte Flüchtlinge im Sinne des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (BGBl. 1953 II S. 559, 560) und Personen, die in der Ukraine internationalen oder gleichwertigen nationalen Schutz genießen. Damit sollen Personengruppen abgebildet werden, die mit Asylberechtigten und international Schutzberechtigten sowie mit Fällen nationaler Abschiebungsverbote nach § 60 Absatz 5 und 7 AufenthG vergleichbar sind und aktuell ihre Reiserechte ausgeübt haben können. Eine Rückkehr in die Ukraine oder ihren Heimatstaat ist auch in diesen Fällen nicht zumutbar. Damit werden sowohl nicht-ukrainische

Staatsangehörige als auch Staatenlose erfasst. Staatsangehörige anderer Staaten benötigen diese Regelung nicht, da von ihnen regelmäßig erwartet werden kann, dass sie, ohne in die Ukraine zurückzukehren, in ihre Heimatstaaten zurückkehren.

### **Zu Absatz 3**

Die Befreiung vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels umfasst ukrainische Staatsangehörige, die sich am 24. Februar 2022 rechtmäßig im Bundesgebiet aufgehalten haben. Diesem Personenkreis ist es regelmäßig nicht zumutbar, zum Ende ihres Aufenthalts in die Ukraine zurückzukehren. Staatsangehörige anderer Staaten, die sich zum maßgeblichen Zeitpunkt im Bundesgebiet aufgehalten haben, benötigen die Befreiung vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels dagegen nicht.

### **Zu Absatz 4**

Um lückenlos rechtmäßige Aufenthalte sicherzustellen, gelten die Befreiungen nach den Absätzen 1 bis 3 rückwirkend seit dem Ausbruch des Krieges am 24. Februar 2022.

### **Zu Absatz 5**

Soweit der Regelungsgegenstand der Verordnung reicht, liegen keine Verstöße gegen aufenthaltsrechtliche Vorschriften vor. Im Übrigen wird klargestellt, dass die weiteren aufenthaltsrechtlichen Vorschriften unberührt bleiben.

### **Zu § 3**

Ein für die Zeit nach Außerkrafttreten der Verordnung erforderlicher Aufenthaltstitel kann im Bundesgebiet eingeholt werden. Das Aufenthaltsrecht ermöglicht es nach § 5 Absatz 2 Satz 2 Alternative 2 AufenthG von der Nachholung des Visumverfahrens abzusehen, wenn dieses aufgrund der besonderen Umstände im Einzelfall unzumutbar ist. Da eine Rückkehr in die Ukraine wegen des Krieges regelmäßig nicht zumutbar ist, wird diese Regelung abstrakt-generell getroffen. Satz 2 stellt vorsorglich klar, dass die Erteilung eines Aufenthaltstitels auch vor Ablauf der Befreiung möglich ist, etwa im Zusammenhang mit § 23 Absatz 2 AufenthG (jüdische Zuwanderung).

### **Zu § 4**

Gemäß § 99 Absatz 4 Satz 2 AufenthG ist eine Verordnung, die als Ministerverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates ergeht, auf höchstens drei Monate zu befristen.