



Brüssel, den 9. März 2023
(OR. en)

7287/23

JAI 289
ASILE 25
MIGR 92
FRONT 82
COEST 190
EMPL 123
SOC 170
EDUC 91

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	9. März 2023
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2023) 140 final
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT Vorübergehender Schutz für vor der russischen Aggression gegen die Ukraine fliehende Menschen – Zwischenbilanz nach einem Jahr

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2023) 140 final.

Anl.: COM(2023) 140 final



Brüssel, den 8.3.2023
COM(2023) 140 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND
DEN RAT**

**Vorübergehender Schutz für vor der russischen Aggression gegen die Ukraine fliehende
Menschen – Zwischenbilanz nach einem Jahr**

1. Einleitung

Am 24. Februar 2022 hat Russland einen grundlosen und ungerechtfertigten Angriffskrieg gegen die Ukraine begonnen. Die Europäische Union und die internationale Gemeinschaft reagierten darauf mit einer beispiellosen und einheitlichen Antwort. **Eine zentrale Rolle spielte dabei der einstimmige Beschluss der Mitgliedstaaten, auf Vorschlag der Kommission die Richtlinie über den vorübergehenden Schutz¹ zu aktivieren.** Am 4. März 2022, nur eine Woche nach Kriegsbeginn, erhielten Millionen von Vertriebenen, die vor der Aggression Russlands gegen die Ukraine flohen, unmittelbar Zugang zum Arbeitsmarkt, zur allgemeinen und beruflichen Bildung, zur Gesundheitsversorgung und zu Unterkunft in der EU. Die Aktivierung der Richtlinie wurde am 28. März 2022 durch einen Zehn-Punkte-Plan für eine stärkere europäische Koordinierung der Aufnahme von Menschen, die vor dem Krieg gegen die Ukraine fliehen,² ergänzt. Der vorübergehende Schutz wurde bereits bis März 2024 verlängert.

Angesichts der beispiellosen Herausforderungen zeugt die jetzt bereits ein Jahr dauernde Anwendung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz von der **Einheit und Solidarität der Union** mit dem ukrainischen Volk. Die erstmals aktivierte Richtlinie ermöglichte es der Union, sofortigen Schutz zu gewähren und gleichzeitig die **Förmlichkeiten auf das Mindestmaß zu begrenzen.** Dieser Schutz geht mit **umfassenden und harmonisierten Rechten** einher, darunter Aufenthaltsrechte, angemessene Unterbringung, Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung, zur Gesundheitsversorgung und zum Arbeitsmarkt. Die Richtlinie bildete den Rahmen für die großzügige Aufnahme von Geflüchteten durch die vielen Europäerinnen und Europäer, ihre Familien und Gemeinschaften. Derzeit genießen rund vier Millionen Menschen vorübergehenden Schutz in der EU. Davon sind 47 % Frauen und mehr als ein Drittel Kinder, deren Schutz nach wie vor besondere Priorität hat. Die Umsetzung der Richtlinie war durchaus mit Herausforderungen verbunden, doch dank der anhaltenden Bemühungen der EU-Organe und der Mitgliedstaaten sorgt die Richtlinie weiterhin für die gewünschten Ergebnisse.

Mit dieser Mitteilung wird nach einem Jahr der Umsetzung der Richtlinie Bilanz gezogen, wobei die am 23. März 2022 angenommene Mitteilung „Aufnahme von Menschen, die vor dem Krieg in der Ukraine fliehen: Vorbereitung Europas zur Deckung des Bedarfs“³ als Grundlage dient. Die Mitteilung gibt Aufschluss darüber, wie es der EU gelungen ist, eine echte gesamtgesellschaftliche Reaktion auf die größte Vertreibung auf europäischem Boden seit dem Zweiten Weltkrieg zu ermöglichen und zu koordinieren. Es werden darin zudem vorrangige Bereiche genannt, in denen weitere Anstrengungen erforderlich sind, um die in der Richtlinie vorgesehenen Rechte zu gewährleisten.

Darüber hinaus werden in dieser Mitteilung Überlegungen angestellt, wie einige wichtige Erkenntnisse auch künftig berücksichtigt und die Widerstandsfähigkeit der EU sowie ihre Fähigkeit zur Anpassung an künftige Herausforderungen gestärkt werden können.

¹ [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.](#)

² [The 10-Point Plan For stronger European coordination on welcoming people fleeing the war from Ukraine.](#)

³ [Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Aufnahme von Menschen, die vor dem Krieg in der Ukraine fliehen: Vorbereitung Europas zur Deckung des Bedarfs.](#)

2. Lagebild

Bis Februar 2023 wurden mehr als 16 Millionen Einreisen aus der Ukraine und der Republik Moldau in die EU verzeichnet; bei 14 Millionen handelte es sich um ukrainische Staatsangehörige. Die Grenzübertritte von der EU in die Ukraine und nach Moldau beliefen sich auf mehr als 11 Millionen.⁴

Im ersten Monat der russischen Aggression waren die Einreisen mit wöchentlich durchschnittlich 800 000 Einreisen aus der Ukraine und aus Moldau in die EU deutlich höher und erreichten Höchststände von über 200 000 Einreisen pro Tag, von denen die Mitgliedstaaten an der Grenze zur Ukraine stark betroffen waren. Ab April 2022 stabilisierte sich die Entwicklung auf rund 240 000 Einreisen pro Woche, und die Zahl der Grenzübertritte zwischen der EU und der Ukraine ging wieder auf das Niveau vor dem russischen Angriff und vor der Pandemie zurück.

Insgesamt wurden in der EU fast 4 Millionen Registrierungen für vorübergehenden Schutz verzeichnet, davon mehr als 3 Millionen im ersten Halbjahr 2022. Seit Juni 2022 ist die Zahl der wöchentlichen Registrierungen für vorübergehenden Schutz stetig zurückgegangen, wenn auch mit gewissen Schwankungen. Zum 26. Februar betrug die Zahl der ausländischen Staatsbürger im Hoheitsgebiet der Republik Moldau insgesamt 90 187, darunter 84 038 ukrainische Staatsangehörige und 44 751 Minderjährige.

Ende 2022 war fast die Hälfte aller Personen, die derzeit vorübergehenden Schutz genießen (3,8 Millionen)⁵, in Deutschland und Polen untergebracht, gefolgt von Tschechien, Italien und Spanien. Estland, Polen und Tschechien weisen pro Kopf die höchste Zahl von Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, auf. Bei den meisten dieser Personen handelt es sich um ukrainische Staatsangehörige, wobei Ende 2022 rund 70 000 Staatsangehörige anderer Drittländer als der Ukraine vorübergehenden Schutz genossen.

Bei den Menschen, die vor der russischen Aggression gegen die Ukraine in die EU geflohen sind, handelt es sich überwiegend um erwachsene Frauen (47 %) und um Kinder (34 %). Etwa 69 % der vertriebenen Kinder waren jünger als 13 Jahre und 0,5 % waren als unbegleitete Minderjährige registriert.

Durch die Aktivierung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz wurde eine Überlastung der Asylsysteme in den Mitgliedstaaten durch zu viele Schutzanträge verhindert. Ukrainische Staatsangehörige stellten 2022 die neuntgrößte Gruppe der internationalen Schutz Beantragenden dar (28 160).

Im Rahmen der Zusammenarbeit der EU mit internationalen Partnern reisten bislang mehr als 400 000 aus der Ukraine Vertriebene weiter in die Vereinigten Staaten, nach Kanada und in

⁴ Die Gesamtzahl der Einreisen in die EU aus der Ukraine und aus Moldau umfasst nicht die Einreisen rumänischer und moldauischer Staatsangehöriger aus Moldau nach Rumänien. Anhand der verfügbaren Daten lässt sich nicht feststellen, was davon auf den üblichen Grenzverkehr entfällt und wie groß der Anteil jener ist, die vor der russischen Aggression gegen die Ukraine geflohen sind. Die Zahlen zu Ein- und Ausreisen geben die grenzüberschreitenden Bewegungen und nicht einzelne Personen an. Die Differenz zwischen der Gesamtzahl der Einreisen und den Einreisen ukrainischer Staatsangehöriger umfasst Einreisen sowohl von EU-Bürgern als auch von Staatsangehörigen anderer Drittländer als der Ukraine. Mehr als 300 000 Staatsangehörige anderer Drittländer als der Ukraine sind aus der Ukraine und aus Moldau in die EU eingereist, wobei es sich zum größten Teil um türkische, US-amerikanische, russische, israelische, indische, aserbaidische, georgische, moldauische, usbekische Staatsbürger sowie Staatsbürger aus dem Vereinigten Königreich handelte.

⁵ [Begünstigte des vorübergehenden Schutzes am Monatsende nach Staatsangehörigkeit, Alter und Geschlecht – monatliche Daten](#).

das Vereinigte Königreich und profitierten dort von den jeweiligen Schutzsystemen. Weitere 900 000 Visa und Anträge auf vorübergehenden Aufenthalt wurden von diesen Ländern genehmigt.

3. Reaktion auf die Krise: ein starkes koordiniertes Vorgehen der EU

Die Aktivierung und Umsetzung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz erforderte eine beispiellose Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und ihren jeweiligen Verwaltungen, den Kommissionsdienststellen, den Agenturen der Europäischen Union, dem Europäischen Auswärtigen Dienst und internationalen Organisationen.

Die von der Kommission unmittelbar nach Aktivierung der Richtlinie eingerichtete **Solidaritätsplattform „Ukraine“**⁶ hat bei dieser koordinierten Reaktion eine entscheidende Rolle gespielt. Sie bietet einen Rahmen für einen regelmäßigen Austausch und gewährleistet die Kohärenz zwischen den bestehenden Foren auf EU-Ebene. Sie hat sich mit einer Vielzahl von Themen befasst, vom Grenzmanagement über den Schutz Minderjähriger, den Zugang zu Bildung und zu Beschäftigung, die berufliche Aus- und Weiterbildung sowie die Erwachsenenbildung bis hin zur Rückkehr in die Ukraine und zur Weiterreise von einem Mitgliedstaat in einen anderen.

Die Solidaritätsplattform konzentrierte sich ferner auf die Verbesserung der allgemeinen Vorsorge auf EU-Ebene durch die Entwicklung von Notfallmaßnahmen für den Fall, dass der Zustrom von Personen aus der Ukraine steigt, auf Sicherheitsaspekte und auf die Verhütung des Menschenhandels und arbeitete regelmäßig mit lokalen und regionalen Behörden sowie mit Organisationen der Zivilgesellschaft zusammen.

Die speziellen Untergruppen der Solidaritätsplattform, beispielsweise für die Überstellung von Vertriebenen aus Moldau und für die Registrierungsplattform zur Gewährung vorübergehenden Schutzes, spielten eine entscheidende Rolle bei der Stärkung der Zusammenarbeit und der Bewältigung ständig auftretender Herausforderungen.

Darüber hinaus hat die Solidaritätsplattform ihren Mehrwert bei der Gesamtkoordinierung der Reaktion der EU auf die russische Aggression gegen die Ukraine bewiesen, da sie einen flexiblen und informellen Rahmen für die rasche Annahme nicht bindender politischer Dokumente (z. B. Antworten auf häufig gestellte Fragen, Standardarbeitsanweisungen) bot. Die Mitgliedstaaten und andere Interessenträger halten sie für ein bewährtes Instrument, das künftig erneut eingesetzt werden könnte.

3.1. Genaue Daten

Seit der Annahme des Durchführungsbeschlusses des Rates⁷ hat die Kommission erhebliche Anstrengungen unternommen, um den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten zu koordinieren. Die Datenerhebung war unter den derzeitigen außergewöhnlichen Umständen eine der größten Herausforderungen bei der Gesamtkoordinierung, doch dank der ergriffenen Maßnahmen hat sich die Lage stetig verbessert.

⁶ Die Solidaritätsplattform vernetzt die Europäische Kommission, das Ratssekretariat, den Europäischen Auswärtigen Dienst, die EU-Mitgliedstaaten und die assoziierten Schengen-Länder, EU-Agenturen, internationale Organisationen wie den Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) und die Internationale Organisation für Migration (IOM) sowie ukrainische und moldauische Behörden.

⁷ [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.](#)

Seit Beginn der Krise hat das EU-Vorsorge- und Krisenmanagementnetz für Migration **Blueprint Network**⁸ mehr als hundert Sitzungen abgehalten, an die sich schriftliche Berichte anschlossen, die ein gemeinsames Lagebewusstsein für die Migrationsauswirkungen der russischen Invasion in die Ukraine und die Vorsorge der EU und der Mitgliedstaaten vermittelten. Es arbeitet in vollständiger Komplementarität mit anderen Foren wie der Solidaritätsplattform, der Integrierten Regelung für die politische Reaktion auf Krisen und dem Europäischen Migrationsnetzwerk und ist Teil der Gesamtkoordinierung für die Ukraine auf EU-Ebene.

Die Asylagentur der Europäischen Union (EUAA) trug entscheidend zur raschen Einrichtung eines Systems zur Erhebung von Daten über die täglichen Registrierungen für vorübergehenden Schutz bei. Die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) hat ebenfalls verstärkt die Verwaltung der EU-Außengrenzen unterstützt, zeitnahe Informationen über die Lage an den Grenzen bereitgestellt, verschiedene Szenarien für die mögliche Entwicklung geplant und eine operative Reaktion eingeleitet, darunter der Aufbau von Kapazitäten und die Überwachung von Bedrohungen durch grenzüberschreitende Kriminalität in diesem Bereich. Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) stellte in regelmäßigen Bulletins weitere Informationen über die Umsetzung der Richtlinie in mehreren Mitgliedstaaten zur Verfügung.

Besonders hervorzuheben ist, dass die **Registrierungsplattform zur Gewährung vorübergehenden Schutzes** als Folgemaßnahme zum Zehn-Punkte-Plan vom 28. März 2022 in nur sechs Wochen entwickelt wurde. 25 Mitgliedstaaten tauschen Informationen über Personen aus, die vorübergehenden Schutz und angemessenen Schutz nach einzelstaatlichem Recht genießen, um Doppelregistrierungen innerhalb eines Mitgliedstaats und über EU-Mitgliedstaaten hinweg zu erkennen.

3.2. Bereitstellung von Informationen

Die Kommission hat – insbesondere mit Unterstützung der EUAA – ein Netz von Informationsknotenpunkten geschaffen, das in das bestehende Netz wichtiger Verkehrsknotenpunkte in den Mitgliedstaaten eingebettet ist und die Weiterreise von Menschen, die vor der russischen Aggression fliehen und in die EU einreisen, erleichtert sowie wichtige Informationen von Behörden und anderen offiziellen Informationsquellen bereitstellt.

Nach der Aktivierung der Richtlinie leitete die Kommission rasch eine Kommunikationskampagne ein, um Menschen, die vor der russischen Aggression gegen die Ukraine fliehen, über ihre Rechte zu informieren. Dies war eine wesentliche Funktion der zentralen EU-Website zum Thema „Solidarität der EU mit der Ukraine“⁹. Auf der auch auf Ukrainisch und Russisch verfügbaren Website befinden sich praktische Informationen für Menschen, die auf ihrer Flucht vor der russischen Aggression in die EU einreisen, sowie eine interaktive Karte mit den wichtigsten Kontaktstellen in den einzelnen Mitgliedstaaten.

⁸ Das Netz trägt der Notwendigkeit Rechnung, ein genaues, aktuelles und gemeinsames Lagebild als Grundlage für eine rasche politische und operative Entscheidungsfindung bereitzustellen. Es überwacht die grenzüberschreitenden Bewegungen aus der Ukraine in die EU, die Erstaufnahme und die Umsetzung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz, einschließlich der Entwicklungen bei den wöchentlichen Registrierungen, und stellt eingehende Informationen über den Zugang zu Bildung, Beschäftigung und Gesundheitsversorgung bereit. [Empfehlung \(EU\) 2020/1366 der Kommission vom 23. September 2020 über einen Vorsorge- und Krisenmanagementmechanismus der EU für Migration.](#)

⁹ [Solidarität mit der Ukraine.](#)

Parallel dazu wurden Ad-hoc-Kommunikationsmaßnahmen zur Verhütung des Menschenhandels, zur Sensibilisierung für Fehlinformationen, zur Initiative „Safe Homes“ und zum Pilotprojekt „Talentpool“ für Menschen, die vor der russischen Aggression gegen die Ukraine fliehen, durchgeführt.

Die Kommission hat ferner die EU-Helpline¹⁰ in ukrainischer und russischer Sprache zur Verfügung gestellt. Die Kommunikations- und Informationsmaßnahmen werden eng mit den EU-Mitgliedstaaten, der EUAA und anderen einschlägigen Interessenträgern, einschließlich der ukrainischen Behörden, abgestimmt. Am 24. Februar 2023 hat die Kommission die Website zum Jahrestag des Kriegsbeginns in der Ukraine¹¹ freigeschaltet.

3.3. Anwendungsbereich des vorübergehenden Schutzes

Der vorübergehende Schutz gilt für Personen, die die Ukraine am oder nach dem 24. Februar 2022 aufgrund der militärischen Invasion Russlands verlassen haben und die in den persönlichen Anwendungsbereich des Durchführungsbeschlusses des Rates fallen.¹² In der Praxis weiteten viele Mitgliedstaaten den Anwendungsbereich des Schutzes auf ukrainische Staatsangehörige aus, die vor dem 24. Februar 2022 in ihr Hoheitsgebiet eingereist waren.

Der Durchführungsbeschluss des Rates, mit dem die Richtlinie über den vorübergehenden Schutz aktiviert wurde, schützt auch Staatsangehörige anderer Drittländer als der Ukraine und Staatenlose, die sich vor dem 24. Februar 2022 mit einem unbefristeten Aufenthaltstitel in der Ukraine aufgehalten haben und die nicht in der Lage sind, sicher und dauerhaft in ihr Herkunftsland oder ihre Herkunftsregion zurückzukehren.¹³

In vielen Mitgliedstaaten kamen Drittstaatsangehörige, die über ein anderes, vorübergehendes Aufenthaltsrecht in der Ukraine verfügten, z. B. Studierende¹⁴, ebenfalls in den Genuss der mit dem vorübergehenden Schutz verbundenen Rechte. In den meisten, aber nicht in allen Mitgliedstaaten unterliegen andere Drittstaatsangehörige, die vorübergehenden Schutz genießen, demselben Verwaltungsverfahren wie ukrainische Staatsangehörige.¹⁵

Gleichzeitig haben die Mitgliedstaaten, die sich für die Anwendung einer anderen Form des Schutzes als der des vorübergehenden Schutzes auf Staatsangehörige anderer Drittländer als der Ukraine entschieden haben,¹⁶ Maßnahmen zur Gewährleistung eines beschleunigten Registrierungsverfahrens ergriffen, um die sich daraus ergebenden Rechte genauso schnell wie für die ukrainischen Staatsangehörigen in die Praxis umzusetzen. In jedem Fall ist es nach wie vor wichtig, dass kein Verwaltungsverfahren zu unangemessenen Verzögerungen für die Inanspruchnahme der mit dem vorübergehenden Schutz verbundenen Rechte führt.¹⁷

¹⁰ [EU-Helpline](#).

¹¹ [Ein Jahr Krieg: Die Ukraine hält stand](#).

¹² Artikel 2 Absätze 1 und 2 des Durchführungsbeschlusses des Rates.

¹³ Der Beschluss sieht vor, dass die Mitgliedstaaten für diese Personengruppen entweder vorübergehenden Schutz oder angemessenen Schutz nach nationalem Recht gewähren. Die meisten Mitgliedstaaten haben die Anwendung zweigleisiger Systeme vermieden, sodass Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen, die einen unbefristeten Aufenthaltstitel in der Ukraine besaßen hatten, die mit dem vorübergehenden Schutz und nicht die mit anderen Formen angemessenen Schutzes nach nationalem Recht verbundenen Rechte gewährt wurden.

¹⁴ Ein Jahr nach Beginn der Aggression werden solche Bestimmungen in einigen Mitgliedstaaten wie den Niederlanden jedoch wieder aufgehoben.

¹⁵ In Polen erfolgt die administrative Verwaltung von Drittstaatsangehörigen über die Ausländerbehörde.

¹⁶ Estland, Griechenland, Österreich und Schweden.

¹⁷ So wenden beispielsweise Estland und Österreich beschleunigte Verfahren an.

Per November 2022 genossen EU-weit rund 70 000 Staatsangehörige anderer Drittländer als der Ukraine vorübergehenden Schutz, zusätzlich zu knapp 300 Staatenlosen.¹⁸

3.4. Zugang zu Registrierung und Dokumentation

Um den vorübergehenden Schutz in die Praxis umzusetzen, haben die Mitgliedstaaten binnen kurzer Zeit beschleunigte Verfahren für die Registrierung und Ausstellung von Dokumenten eingeführt. Auf diese Weise konnten die Behörden der Mitgliedstaaten zügig Schutz gewähren, wohingegen die herkömmlichen Asylsysteme möglicherweise überlastet gewesen wären.

Die meisten Vertriebenen, die vor der russischen Aggression gegen die Ukraine flohen, besaßen bei ihrer Ankunft offizielle Dokumente oder biometrische Reisepässe, was die Prüfung der Voraussetzungen für vorübergehenden Schutz erleichterte. Darüber hinaus ermöglichten Neuerungen bei der Bereitstellung von Informationen, der Registrierung und der Ausstellung von Dokumenten die Gewährung eines schnellen Zugangs zu den mit dem vorübergehenden Schutz verbundenen Rechten. Dazu gehörten automatische Push-Nachrichten, die digitale Registrierung und anschließende Verarbeitung und bisweilen die Ausstellung elektronischer Identitätsnachweise. In den Fällen, in denen Menschen nicht über die erforderlichen Unterlagen verfügten, haben sich die meisten Mitgliedstaaten an die Leitlinien der Kommission gehalten und die Anforderungen für die Einreisegenehmigung vereinfacht.

In vielen Mitgliedstaaten leisteten die ukrainischen Botschaften und Konsulate wichtige Unterstützung, indem sie Reisepässe (neu) ausstellten oder andere Personenstandsurkunden bereitstellten. Die Nutzung spezifischer mobiler Anwendungen (wie der ukrainischen Anwendung DiiA), die Vertriebenen den Zugang zu ihren digitalen Dokumenten sowie zu Informationen über öffentliche Dienstleistungen ermöglichen, wurde ebenfalls gefördert. Zentrale Anlaufstellen und andere „Schnelleinrichtungen“ trugen dazu bei, den praktischen Zugang zu Dienstleistungen zu beschleunigen.

Bei einer von der FRA im August 2022 durchgeführten Umfrage gaben die meisten Befragten an, dass die Reise in die und innerhalb der EU ohne Schwierigkeiten verlaufen sei und dass sie über ihre Rechte und die ihnen zur Verfügung stehenden Dienste ausreichend informiert worden seien.¹⁹

Es gab verschiedene Berichte über gelegentliche Schwierigkeiten, mit denen einige Drittstaatsangehörige sowie Roma und andere benachteiligte Gruppen (z. B. LGBTIQ-Personen und auch Menschen mit Behinderungen) beim Zugang zu vorübergehendem Schutz konfrontiert waren. Insbesondere hatten einige Roma Schwierigkeiten beim Zugang zu Schutz, da zum Zeitpunkt der Ankunft in der EU keine Unterlagen aus der Ukraine vorlagen; Menschen mit Behinderungen hatten Schwierigkeiten beim Zugang zu bestimmten Arten von Unterstützung, da Behindertenausweise oder andere Dokumente nicht anerkannt wurden. Die FRA hat festgestellt, dass diesbezüglich umfassendere Daten benötigt werden und gezielte Maßnahmen erforderlich sind.

Im Einklang mit ihrem Standpunkt, dass allen Menschen, die vor der russischen Aggression gegen die Ukraine fliehen, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit, ethnischen Zugehörigkeit oder Hautfarbe Zugang zur EU gewährt werden sollte, nahm die Kommission auf allen Ebenen Kontakt mit den EU-Mitgliedstaaten, den ukrainischen Behörden und der

¹⁸ [Begünstigte des vorübergehenden Schutzes am Monatsende nach Staatsangehörigkeit, Alter und Geschlecht – monatliche Daten.](#)

¹⁹ [Flucht aus der Ukraine: Erfahrungen von Vertriebenen in der EU \(in englischer Sprache\).](#)

Republik Moldau auf, um sicherzustellen, dass die sichere Ankunft von Drittstaatsangehörigen, Roma und anderen benachteiligten Gruppen erleichtert wird.

Die Kommission wird weiterhin mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass alle Maßnahmen zur Unterstützung von Personen, die aus der Ukraine in die EU vertrieben werden, unter uneingeschränkter Achtung der Grundrechte und der Nichtdiskriminierungsanforderungen, die sich aus dem EU-Recht, einschließlich der Charta der Grundrechte, und dem Völkerrecht ergeben, umgesetzt werden.²⁰ Vom Zeitpunkt der ersten Ankunft an müssen spezifische zu Aufnahme und Integration führende Maßnahmen ergriffen werden, um den Bedürfnissen schutzbedürftiger Gruppen, die einem größeren Risiko der Diskriminierung, der sexuellen Ausbeutung und des sexuellen Missbrauchs, der Ausbeutung und des Missbrauchs der Arbeitskraft sowie des Menschenhandels ausgesetzt sind, beispielsweise unterschiedlicher Gruppen schutzbedürftiger Kinder²¹ und Frauen, Rechnung zu tragen.

Da der vorübergehende Schutz bis März 2024 verlängert wurde, besteht eine Herausforderung für die Verwaltungen der Mitgliedstaaten in der Verlängerung der Aufenthaltstitel. Die Mitgliedstaaten wenden dabei verschiedene Vorgehensweisen an, von der automatischen Verlängerung des Chips über den Versand neuer Karten bis hin zur persönlichen Verlängerung bei der zuständigen Verwaltungsstelle. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, ihr Engagement und ihre Bemühungen zur Beschleunigung der Ausstellung oder Verlängerung von Aufenthaltstiteln fortzusetzen. Um die Freizügigkeit innerhalb der EU zu erleichtern, sollten die Mitgliedstaaten das Muster der von ihnen ausgestellten Aufenthaltstitel (Anhänge 22 und 23 des Leitfadens für Grenzschutzbeamte) und alle verschiedenen im Zusammenhang mit dem vorübergehenden Schutz auf nationaler Ebene neu ausgestellten Aufenthaltstitel im Schengener Informationssystem registrieren.

4. Ein gesamtgesellschaftlicher Ansatz

Die koordinierte Reaktion auf die massive Vertreibung von Menschen, die vor der russischen Aggression gegen die Ukraine fliehen, hat alle gesellschaftlichen Gruppen in der EU berührt. Dank der Unterstützung durch Privatpersonen, Sozialpartner, Nichtregierungsorganisationen, Behörden und internationale Organisationen gelang es der EU, kohärent zu reagieren und die in der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz verankerten Rechte in die Praxis umzusetzen.

4.1. Besonderer Schutz für Kinder

Der Schutz von Kindern ist bei der Unterstützung der EU für Menschen, die vor der russischen Aggression gegen die Ukraine fliehen, von zentraler Bedeutung. Derzeit hat fast ein Fünftel der ukrainischen Kinder Zuflucht in der EU gefunden.

Von der großen Zahl von Kindern, die aus der Ukraine in die EU einreisten, wurden nur wenige als unbegleitete oder von ihren Familien getrennte Kinder im Sinne des EU-Rechts²²

²⁰ [Mitteilung der Kommission zu operativen Leitlinien für die Umsetzung des Durchführungsbeschlusses 2022/382 des Rates 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 \(2022/C 126 I/01\).](#)

²¹ [Unbegleitete und von ihren Familien getrennte Kinder, die vor dem Krieg in der Ukraine fliehen – Häufig gestellte Fragen, zur Registrierung, Aufnahme und Betreuung \(in englischer Sprache\).](#)

²² „Unbegleitete Minderjährige“ sind Staatsangehörige von Drittländern oder Staatenlose unter 18 Jahren, die ohne Begleitung eines gesetzlich oder nach den Gepflogenheiten für sie verantwortlichen Erwachsenen in das Gebiet der Mitgliedstaaten einreisen, solange sie sich nicht tatsächlich in der Obhut einer solchen Person befinden, oder Minderjährige, die ohne Begleitung zurückgelassen werden, nachdem sie in das

registriert. Dies liegt daran, dass zahlreiche Kinder in Begleitung eines in der Ukraine bestellten Vormunds einreisen, darunter mehr als 5000 zusammen mit ihren Vormündern aus ukrainischen Einrichtungen evakuierte Kinder. Diese Kinder sind besonders schutzbedürftig, und bei einer beträchtlichen Zahl handelt es sich um Kinder mit Behinderungen.

Die Modalitäten der Ankunft und die besonderen Schutzbedürfnisse stellten die Aufnahmemitgliedstaaten vor Herausforderungen. In den frühen Phasen der Vertreibung standen die Herausforderungen im Zusammenhang mit der **Registrierung** unbegleiteter und von ihren Familien getrennter Kinder sowie von mit ukrainischen Vormündern eingereisten Kindern und von Gruppen von Kindern aus Heimen.

Seit den Anfangsphasen des Konflikts hat die Kommission eng mit den einschlägigen Interessenträgern in den Mitgliedstaaten zusammengearbeitet und wird dies auch weiterhin tun, um sicherzustellen, dass diese vielfältigen Herausforderungen umfassend und kohärent angegangen werden.

Obwohl die Aufrechterhaltung der Einheit und die Wahrung des Überblicks über diese besonders schutzbedürftigen Gruppen von Kindern sicherlich berechnete Anliegen der ukrainischen Interessenträger sind, ist es wichtig, einen hohen Standard bei der Aufnahme und Betreuung in einem deinstitutionalisierten Umfeld sicherzustellen,²³ damit Kinder im Einklang mit den EU-Standards für die Betreuung in Gemeinschaften und Familien untergebracht werden. Die EU ist bereit, mit den ukrainischen Behörden zusammenzuarbeiten, um Lösungen zu finden, die eine hochwertige alternative Betreuung der Mitglieder der Gruppe unter Wahrung enger Kontakte innerhalb der Gruppe und zu den ukrainischen Vormündern ermöglichen. Es wird wichtig sein, dafür zu sorgen, dass die Unterstützung und der Schutz unter Berücksichtigung von Alter, Geschlecht, Fähigkeiten und anderen Formen der Vielfalt auf die individuellen Bedürfnisse jedes Kindes zugeschnitten sind.

In den operativen Leitlinien für die Anwendung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz²⁴ hat die Kommission Ratschläge dazu erteilt, wie die einzelnen Gruppen von Kindern auf der Durchreise und in dem Land, in dem sie vorübergehenden Schutz in Anspruch nehmen, registriert werden sollten. Im Rahmen des Zehn-Punkte-Plans arbeitete die Kommission eng mit Sachverständigen und Interessenträgern zusammen, um die besonderen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Aufnahme und Betreuung der schutzbedürftigsten Gruppen von Kindern aus der Ukraine zu ermitteln. Aus dieser Arbeit

Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates eingereist sind (Artikel 2 Buchstabe f der Richtlinie 2001/55/EG über den vorübergehenden Schutz).

Ein „von der Familie getrenntes Kind“ ist ein Kind, das in Begleitung von Verwandten oder bekannten (nicht verwandten) Erwachsenen in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten einreist, wobei Letztere manchmal von dem/den Elternteil(en) eine Genehmigung für die Reise mit dem Kind und/oder für die vorübergehende Betreuung erhalten haben (Beispiel: Eine ukrainische Mutter reist mit ihren eigenen Kindern und Kindern einer anderen Familie).

²³ Die Union misst der Deinstitutionalisierung große Bedeutung bei, was sich im allgemeinen politischen Rahmen der EU widerspiegelt. So sieht beispielsweise die Empfehlung des Rates zur Einführung einer Europäischen Garantie für Kinder Folgendes vor: „Um die Betreuung von Kindern zu deinstitutionalisieren, sollte hochwertige Betreuung in Gemeinschaften oder in Familien gefördert werden. Die Unterbringung von Kindern in Betreuungseinrichtungen sollte nur dann erfolgen, wenn sie im Interesse des Kindeswohls liegt, wobei die Gesamtsituation des Kindes und seine individuellen Bedürfnisse zu berücksichtigen sind.“

²⁴ [Mitteilung der Kommission zu operativen Leitlinien für die Umsetzung des Durchführungsbeschlusses 2022/382 des Rates 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.](#)

ergaben sich umfassende Empfehlungen, die in Form eines Dokuments mit häufig gestellten Fragen zur Registrierung, Aufnahme und Betreuung unbegleiteter und von ihren Familien getrennter Kinder aus der Ukraine²⁵ veröffentlicht wurden.

Die Kommission arbeitet eng mit UNICEF zusammen, um für Kinder, die als Gruppen aus den ukrainischen Einrichtungen evakuiert wurden, eine angemessene Aufnahme und Betreuung in den Aufnahmemitgliedstaaten sicherzustellen und um die Deinstitutionalisierungsreform der Ukraine zu unterstützen. Darüber hinaus besteht eine enge Zusammenarbeit zwischen der EU und ihren ukrainischen Entsprechungen in der Frage, wie die ukrainischen Behörden und Eltern oder Vormunde unter uneingeschränkter Achtung der EU-Datenschutzvorschriften und der Rechte der Kinder und ihrer Vertreter bestmöglich bei der Suche nach **vermissten Kindern** unterstützt werden können.

Ein weiteres Problem betrifft die **Anerkennung von Vormundschaftsentscheidungen aus der Ukraine**. Es gibt immer noch Berichte über Schwierigkeiten bei der unmittelbaren Anerkennung von Vormundschaftsentscheidungen, die von den zuständigen Behörden in der Ukraine getroffen wurden, in den Mitgliedstaaten, obwohl sowohl die Ukraine als auch die Mitgliedstaaten das Haager Kinderschutzübereinkommen von 1996²⁶ anwenden. Die Interessenträger weisen auch darauf hin, dass sich die Beziehungen zwischen Kindern und ihren ukrainischen Vormunden Monate nach ihrer Ankunft in der EU allmählich verschlechtern, da die Vormundschaftsregelungen häufig als vorübergehende Regelungen getroffen wurden. Dies wird die Kinderschutzinstitutionen in den Mitgliedstaaten vor neue Herausforderungen stellen. Einige Mitgliedstaaten haben frühzeitig Schritte unternommen, um dieser Entwicklung vorzubeugen, indem sie lokale Vormunde zur Unterstützung und Beratung der ukrainischen Vormunde benannt haben.

Die Kommission arbeitet des Weiteren eng mit dem Europäischen Vormundschaftsnetz zusammen, das in den Mitgliedstaaten entwickelte bewährte Verfahren im Zusammenhang mit der Aufnahme und Betreuung schutzbedürftiger Kinder gesammelt und zur Verfügung gestellt hat.²⁷ Die Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Schutz von Kindern wurden ferner gemeinsam mit den Mitgliedstaaten in verschiedenen Sitzungen der Solidaritätsplattform und in speziellen Fachsitzungen mit den Ländern untersucht, die die meisten aus ukrainischen Einrichtungen evakuierten Kinder aufgenommen haben.

Für die Zukunft **wird gezielte finanzielle Unterstützung mobilisiert**. Im Februar 2023 kündigte Kommissionspräsidentin von der Leyen in Kiew die Unterstützung einer Deinstitutionalisierungsreform in der Ukraine durch die EU an. Vor der russischen Invasion waren in der Ukraine mehr als 100 000 Kinder in Heimen untergebracht, und die Ukraine möchte zu einer Betreuung in Gemeinschaften und Familien übergehen. Ziel der Reform ist es, eine moderne Kinderbetreuungsstrategie zu entwickeln, einschließlich des Kapazitätsaufbaus, und ein Partnerschaftsprojekt für den Austausch unserer bewährten Verfahren zu finanzieren.

Innerhalb der EU unterstützen die Fonds im Bereich Inneres unmittelbar die Hilfe für Menschen in schwierigen Lagen, die Aufnahme von Kindern, insbesondere unbegleiteten

²⁵ [Häufig gestellte Fragen zur Registrierung, Aufnahme und Betreuung von unbegleiteten und von ihren Familien getrennten Kindern, die vor dem Krieg in der Ukraine fliehen \(in englischer Sprache\).](#)

²⁶ [Übereinkommen über die Zuständigkeit, das anzuwendende Recht, die Anerkennung, Vollstreckung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der elterlichen Verantwortung und der Maßnahmen zum Schutz von Kindern.](#)

²⁷ [Verfahren im Zusammenhang mit unbegleiteten und von ihren Familien getrennten Kindern aus der Ukraine \(in englischer Sprache\).](#)

Kindern, und Menschen mit Behinderungen, einschließlich Kindern, sowie die frühzeitige Identifizierung von Menschen, die von Menschenhandel bedroht sind, und ihre Weiterverweisung an spezialisierte Dienste. Darüber hinaus kann der Europäische Sozialfonds Plus (ESF+) genutzt werden, um die Überführung unbegleiteter Kinder in eine Betreuung in Familien und Gemeinschaften stärker zu fördern. Besondere Aufmerksamkeit sollte den Bedürfnissen von Kindern mit Behinderungen gelten. Der ESF+ für den Zeitraum 2021-2027 wird ferner für die Unterstützung von sozialen Sicherungssystemen mit besonderem Schwerpunkt auf Kindern, benachteiligten Gruppen und Menschen mit Behinderungen und insbesondere zur Förderung der Zugänglichkeit solcher Systeme eingesetzt werden können.

Nächste Schritte:

- Die Kommission mobilisiert 10 Mio. EUR zur Unterstützung der Ukraine bei der Deinstitutionalisierung der Kinderbetreuung.
- Innerhalb der EU wird die Solidaritätsplattform bei Bedarf die Koordinierung der Überführung unbegleiteter Kinder in eine Betreuung in Familien und Gemeinschaften unterstützen.
- Die Kommission wird gemeinsam mit den ukrainischen und polnischen Behörden sowie einschlägigen Interessenträgern an einem Projekt in einer polnischen Kinderbetreuungseinrichtung arbeiten, in dem eine große Zahl ukrainischer Kinder untergebracht ist; dieses Projekt wird als Pilotprojekt für die Deinstitutionalisierungsreform in der Ukraine dienen.
- Die Kommission wird die bestehenden Leitlinien für die Mitgliedstaaten aktualisieren, um die Einbeziehung nationaler Kinderschutzeinrichtungen bei der Registrierung von Kindern, die in Begleitung ihrer ukrainischen Vormunde in die EU einreisen, zu gewährleisten.

4.2. Bekämpfung der Risiken des Menschenhandels und Unterstützung der Opfer von Kriegsverbrechen

Die Kommission, die Mitgliedstaaten und die einschlägigen EU-Agenturen haben unverzüglich Sensibilisierungs- und Präventivmaßnahmen ergriffen. Die Zahl der bestätigten Fälle von Menschenhandel im Zusammenhang mit Vertriebenen aus der Ukraine ist derzeit gering.²⁸ Gleichwohl ist das Risiko des Menschenhandels, insbesondere für Frauen und Kinder, nach wie vor hoch und könnte sich noch verschärfen, wenn sich die wirtschaftliche Lage einiger Vertriebenen verschlechtert, was sie ggf. zu einer noch stärker bedrohten Gruppe macht.²⁹

²⁸ The Russian war of aggression against Ukraine – The broad fundamental right impact in the EU, Bulletin 2 European Union Agency for Fundamental Rights ([Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine — Die weitreichenden Auswirkungen auf die Grundrechte in der EU \(europa.eu\) \(in englischer Sprache\)](#)).

²⁹ [Internationale Arbeitsorganisation und Europäische Arbeitsbehörde unternehmen gemeinsame Anstrengungen, um die Risiken nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit, der Ausbeutung der Arbeitskraft und des Menschenhandels bei Menschen, die vor dem Krieg in der Ukraine fliehen, zu reduzieren | Europäische Arbeitsbehörde \(europa.eu\) \(in englischer Sprache\)](#).

Die Solidaritätsplattform billigte am 11. Mai 2022 einen speziellen gemeinsamen Plan zur Bekämpfung des Menschenhandels³⁰, der unter der Federführung des EU-Koordinators für die Bekämpfung des Menschenhandels entwickelt und umgesetzt wurde. Mit dem Plan werden fünf Ziele verfolgt: 1) mehr Sensibilisierung; 2) stärkere Prävention; 3) wirksamere Maßnahmen von Strafverfolgungs- und Justizbehörden; 4) verbesserte Vorkehrungen für die frühzeitige Identifizierung, Unterstützung und den Schutz von Opfern; 5) Bekämpfung der Risiken des Menschenhandels in Nicht-EU-Ländern, insbesondere in der Ukraine und der Republik Moldau. Die Maßnahmen und Empfehlungen im Rahmen des Plans dienen der Ergänzung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz, die erheblich zu einer Verringerung der Gefährdung von Personen, die vor der russischen Aggression gegen die Ukraine fliehen, gegenüber Menschenhandel beigetragen hat. Die Kommission berichtete in dem am 19. Dezember 2022 angenommenen vierten Bericht über die Fortschritte bei der Bekämpfung des Menschenhandels³¹ über die Umsetzung des Plans.

Alle Maßnahmen sind abgeschlossen oder noch im Gange. Der EU-Koordinator für die Bekämpfung des Menschenhandels überwacht weiterhin die Umsetzung des Plans in enger Zusammenarbeit mit den nationalen Berichterstattern und gleichwertigen Mechanismen³², der EU-Plattform der Zivilgesellschaft zur Bekämpfung des Menschenhandels und den EU-Agenturen.

Bestandteil des koordinierten Ansatzes sind Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels mit Vertriebenen aus der Ukraine im Rahmen der Europäischen multidisziplinären Plattform gegen kriminelle Bedrohungen (European Multidisciplinary Platform against Criminal Threats, EMPACT), die unter Einbeziehung von Strafverfolgungs- und Justizbehörden sowie Arbeitsaufsichtsbehörden durchgeführt werden. Die Mitgliedstaaten und die EU-Agenturen schulen einschlägige Interessenträger in Bezug auf die Erkennung von Hinweisen auf Menschenhandel.

Europol setzt in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die Überwachung der Lage anhand der über SIENA bereitgestellten Informationen fort. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, weiterhin Informationen über mögliche Fälle von Menschenhandel an Europol zu übermitteln.

Darüber hinaus organisiert die Europäische Arbeitsbehörde im Rahmen der Untergruppe der Europäischen Plattform, die sich mit der Bekämpfung nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit unter Vertriebenen aus der Ukraine befasst, Sitzungen mit nationalen Strafverfolgungs- und Arbeitsbehörden und Sozialpartnern zu den Schwachstellen und Risiken im Zusammenhang mit nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit und der Ausbeutung von Arbeitskräften.

Parallel zu diesen Bemühungen setzt sich die Kommission dafür ein, dass Vertriebene aus der Ukraine, die Opfer von Kriegsverbrechen sind, in der EU Unterstützung und Schutz gemäß

³⁰ [Ein gemeinsamer Plan gegen Menschenhandel zur Bekämpfung der Gefahren des Menschenhandels und zur Unterstützung potenzieller Opfer unter den Menschen, die vor dem Krieg in der Ukraine fliehen \(in englischer Sprache\).](#)

³¹ [Bericht über die Fortschritte bei der Bekämpfung des Menschenhandels \(vierter Bericht\).](#)

³² Nationale Berichterstatter oder gleichwertige Mechanismen in den Mitgliedstaaten tragen zum Verständnis des Menschenhandels in seinen verschiedenen Formen der Ausbeutung bei, indem sie regelmäßig Daten sammeln und analysieren, die Wirksamkeit und die Auswirkungen der nationalen Strategien und Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels und zur Unterstützung seiner Opfer bewerten und Empfehlungen zur Verbesserung der Strategien und Verfahren zur Bekämpfung aller Formen des Menschenhandels geben ([Verstärkte koordinierte Reaktion \(europa.eu\)](#)).

der Opferschutzrichtlinie³³ erhalten. Im Rahmen der EU-Plattform für Opferrechte arbeitet die Kommission eng mit den für die Rechte von Opfern relevanten Einrichtungen und Stellen der EU, wie Eurojust, und Nichtregierungsorganisationen zusammen, um sicherzustellen, dass die Rechte der Opfer von Kriegsverbrechen berücksichtigt werden. Am 21. September 2022 veröffentlichten Eurojust und die Anklagebehörde des IStGH gemeinsam Leitlinien für Organisationen der Zivilgesellschaft zur Dokumentation internationaler Verbrechen und Menschenrechtsverletzungen zum Zwecke der strafrechtlichen Verfolgung.³⁴ Im Hinblick auf die laufenden Ermittlungen in den EU-Mitgliedstaaten ist es besonders wichtig, sicherzustellen, dass sich die Opfer in vollem Umfang auf ihre Rechte verlassen können.

Nächste Schritte:

- Der EU-Koordinator für die Bekämpfung des Menschenhandels wird die Umsetzung des gemeinsamen Plans zur Bekämpfung des Menschenhandels weiterhin überwachen und diesen gegebenenfalls aktualisieren.
- Die Mitgliedstaaten werden nachdrücklich aufgefordert, Informationen über Fälle von Menschenhandel an Europol zu übermitteln, um die Wirkung eines koordinierten Vorgehens zu maximieren.
- Die Europäische Arbeitsbehörde wird im Rahmen der speziellen Gruppe zu nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit unter den durch den Krieg in der Ukraine vertriebenen Personen weiterhin die wichtigsten Interessenträger einbeziehen und die Ergebnisse dieser Gruppe der Solidaritätsplattform vorlegen.

4.3. Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung

Bildung ist für die Inklusion unerlässlich und trägt zur Verbesserung des sozialen und emotionalen Wohlergehens der durch die russische Aggression vertriebenen Kinder bei, deren Schulbildung in vielen Fällen bereits durch die COVID-19-Pandemie unterbrochen worden war.

Gemäß der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz sollten die Mitgliedstaaten Personen unter 18 Jahren in gleicher Weise wie den Staatsangehörigen des Aufnahmemitgliedstaats den Zugang zum Bildungssystem gestatten. Sie können auch Erwachsenen, die vorübergehenden Schutz genießen, den Zugang zum allgemeinen Bildungssystem gestatten.

Die EU-Mitgliedstaaten haben erhebliche Anstrengungen unternommen, um aus der Ukraine vertriebene Kinder rasch in ihre Bildungssysteme einzubeziehen, von der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung bis hin zur Hochschulbildung.³⁵ Zu Beginn des Schuljahres 2022/2023 besuchten EU-weit jedoch nur eine halbe Million ukrainischer Kinder eine Schule.³⁶ Darüber hinaus besteht in Orten mit besonders vielen vertriebenen Kindern nach wie vor die Notwendigkeit, die grundlegende Infrastruktur auszubauen, von der Einstellung und Schulung von Lehrkräften, Ausbildern und Betreuern ganz zu schweigen. Zusätzliche sprachliche und psychosoziale Unterstützung ist von entscheidender Bedeutung

³³ Richtlinie 2012/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI (ABl. L 315 vom 14.11.2012, S. 57).

³⁴ <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/eurojust-icc-csos-guidelines.pdf>

³⁵ Zu Beginn des Schuljahres 2022/2023 besuchten EU-weit jedoch nur eine halbe Million ukrainischer Kinder eine Schule.

³⁶ [Europäischer Bildungsraum – Hochwertige allgemeine und berufliche Bildung für alle \(in englischer Sprache\)](#).

und sollte – wo nicht in ausreichendem Maße verfügbar – verstärkt werden, damit Schulbesuchsquoten aufrechterhalten und neue Herausforderungen bewältigt werden können.

Da die russische Aggression andauert, ist die Teilnahme an Bildung für alle aus der Ukraine vertriebenen Kinder, einschließlich Kindern mit Behinderungen, eine entscheidende Voraussetzung dafür, ihr volles Potenzial entfalten und die Grundlagen für ihre Zukunft zu schaffen zu können. Bei Kindern, die das Erwachsenenalter bald erreichen, kann sie auch die spätere Eingliederung in den Arbeitsmarkt erleichtern. Die in der EU erhaltene Bildung wird des Weiteren für den späteren Wiederaufbau und die Neuordnung der Ukraine von Bedeutung sein.

Um den Übergang zu erleichtern und es den Kindern gleichzeitig zu ermöglichen, ihre Verbindung zur ukrainischen Kultur und Sprache aufrechtzuerhalten, haben einige Mitgliedstaaten ukrainischsprachige Hilfslehrer in Schulen eingestellt, ukrainische Lehrbücher in Schulen und Bibliotheken aufgenommen und spezielles Informationsmaterial für ukrainische Eltern bereitgestellt. Darüber hinaus haben die ukrainischen Behörden in einigen Fällen mit Schulen und Bildungsbehörden in den Mitgliedstaaten zusammengearbeitet, um sicherzustellen, dass der ukrainische Lehrplan, die Nutzung von Online-Ressourcen und die Eingliederung in eine neue Schule des Aufnahmelandes einander ergänzen können.³⁷ Auf dem Europäischen Bildungsgipfel am 1. Dezember 2022 wurde Unterstützung für die Veröffentlichung ukrainischer Schulbücher angekündigt.

Die Diskussionen über Regelungen zur Anerkennung von Schulbesuchszeiten in einem Aufnahmeland bei der Rückkehr in die Ukraine sind in diesem Zusammenhang von entscheidender Bedeutung. Solche Anerkennungsregelungen tragen dazu bei, die Kontinuität der Bildung und die Anerkennung von Leistungen und Qualifikationen zu gewährleisten, und können verhindern, dass bei Eltern und Kindern das Gefühl entsteht, sich zwischen der Eingliederung im Aufnahmeland und der Fortsetzung der schulischen Ausbildung bei der Rückkehr in die Ukraine entscheiden zu müssen. Darüber hinaus werden im Praxishandbuch der Kommission vom Juni 2022 zur Eingliederung vertriebener Kinder aus der Ukraine in die Bildungssysteme der Mitgliedstaaten erste bewährte Verfahren zu allen Aspekten der schulischen Eingliederung zusammengefasst.³⁸ Nun ist es wichtig, dass die Mitgliedstaaten auf diesen Bemühungen aufbauen und Herausforderungen zu allen relevanten Aspekten angehen. Dafür gilt es zum Beispiel, Schulen und Bildungspersonal bei der Eingliederung vertriebener Kinder zu unterstützen, gezielte Aktivitäten in Verbindung mit psychosozialer Hilfe und Spracherwerb auf den Weg zu bringen, an vertriebene Familien und Gemeinschaften heranzutreten oder geeignete Fördermaßnahmen zu ergreifen, damit vertriebene Kinder den Bezug zur Ukraine nicht verlieren.

Um die Mitgliedstaaten und insbesondere die Lehrkräfte bei ihren Bemühungen zu unterstützen, stellt die EU Mittel und Informationen zur allgemeinen und beruflichen Bildung für vertriebene Eltern, Schüler, Schulen und Lehrkräfte sowie für Interessenträger und Organisationen bereit, die in den EU-Mitgliedstaaten Solidaritätsarbeit leisten. Aus dem Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) wurden erhebliche Mittel für die Ausbildung von Lehrkräften, die Verbesserung des Zugangs zu Bildung und Anpassungsprogramme für Kinder bereitgestellt. Diese sind auf dem Portal für den europäischen Bildungsraum

³⁷ Die Website [Ukrainian Education in Emergency](#) bietet Informationen über das ukrainische Bildungssystem und den ukrainischen Lehrplan und soll ukrainischen Kindern bei der Anpassung an neue Schulen und Lehrpläne im Ausland helfen.

³⁸ [Unterstützung der schulischen Eingliederung von vertriebenen Kindern aus der Ukraine: Überlegungen, Grundsätze und Vorgehensweisen für das Schuljahr 2022-2023 \(in englischer Sprache\)](#).

(European Education Area) und der **European School Education Platform**³⁹, der Nachfolgeplattform des **School Education Gateway**⁴⁰, auf der nun auch eTwinning zu finden ist, verfügbar.

Die **European School Education Platform** ist eine Online-Plattform für Lehrkräfte, Schulleiter, Forscher, in der Lehrerbildung Tätige, politische Entscheidungsträger und andere Fachkräfte, die in der Schulbildung, einschließlich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung sowie der beruflichen Aus- und Weiterbildung, tätig sind. Um die Eingliederung vertriebener Kinder aus der Ukraine zu unterstützen, hat die Kommission eine spezielle Website eingerichtet, auf der Interessenträgern aus dem Bildungsbereich eine breite Palette unterschiedlicher Ressourcen zur Verfügung steht.⁴¹ Die Plattform umfasst auch eine Reihe kostenloser Online-Weiterbildungskurse zu Themen im Zusammenhang mit Bildungsangeboten für Flüchtlinge. Die Online-Community-Plattform für Lehrkräfte und Schulpersonal **eTwinning** richtete spezielle Diskussionsgruppen für die Peer-to-Peer-Unterstützung für Lehrkräfte (und ihre Schüler) in der Ukraine und/oder in Nachbarländern sowie zur Unterstützung europäischer Lehrkräfte bei der Förderung von Inklusion und Vielfalt im Unterricht ein. Alle aus der Ukraine vertriebenen Lehrkräfte, die eine Verbindung zu einer Schule in ihrem Aufnahmeland aufbauen, können uneingeschränkten Zugang zur eTwinning-Community erhalten und ihre eigenen spezifischen Projekte starten.

Die Kommission hat auch **das Programm Erasmus+ mobilisiert**, damit an einer ukrainischen Hochschuleinrichtung Studierende aller Studienstufen – von Kurzstudiengängen über Bachelor und Master bis hin zur Promotion – ein bis zu 12-monatiges Stipendium an einer sie aufnehmenden Hochschuleinrichtung in einem EU-Mitgliedstaat oder einem mit dem Programm Erasmus+ assoziierten Drittland erhalten können. Studierende und frische Absolventen ukrainischer Hochschuleinrichtungen können ferner ein durch Erasmus+ finanziertes Praktikum absolvieren. Bedienstete ukrainischer Hochschuleinrichtungen können ebenfalls für einen kurzen Zeitraum ein Stipendium im Rahmen von Erasmus+ erhalten. Neben den Mobilitätsmaßnahmen für Studierende und Personal stehen Studierenden, Personal und Bildungseinrichtungen aus der Ukraine weiterhin die Projekte zum Kapazitätsaufbau im Hochschul- und Berufsbildungsbereich sowie die gemeinsamen Erasmus-Mundus-Masterstudiengänge offen. Darüber hinaus können Vorschläge für Kooperationspartnerschaftsprojekte zur Unterstützung von Hochschuleinrichtungen in der Ukraine eingereicht werden.

Die neue **Erasmus+-Plattform für die Online-Sprachunterstützung** hilft Studierenden, Lernenden, Lehrkräften, Professoren und Erziehern, die an Erasmus+-Projekten teilnehmen, beim Erwerb von Sprachkenntnissen.

Der Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung ist auch für Erwachsene wichtig, die in der Ukraine begonnene Lernprogramme abschließen oder ihre bestehenden Qualifikationen und Lernergebnisse ergänzen müssen, um Zugang zu einer ihrem Profil entsprechenden Beschäftigung zu erhalten. In den EU-Leitlinien für die Unterstützung von Menschen, die vor der russischen Aggression geflohen sind, beim Zugang zum Arbeitsmarkt, zur beruflichen Bildung und zur Erwachsenenbildung werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, Möglichkeiten für gezielte Weiterbildungen und Umschulungen, für die berufliche Bildung oder für

³⁹ [European School Education Platform](#).

⁴⁰ [School Education Gateway](#).

⁴¹ [Bildung und Unterstützung für ukrainische Flüchtlinge](#). Die Startseite wurde ursprünglich auf der Online-Plattform für schulische Bildung „School Education Gateway“ eingerichtet, die – zum 1. Oktober 2022 – auf die European School Education Platform migriert wurde.

praktische Berufserfahrungen, einschließlich Sprachunterricht, zu schaffen.⁴²

Die Kommission wird die Mitgliedstaaten weiterhin dabei unterstützen, ukrainischen Schülern und Studierenden Zugang zur Bildung zu gewähren und die bestehenden Herausforderungen anzugehen. Gleichzeitig wird sie die Kontakte zu den ukrainischen Behörden intensivieren, unter anderem über die EU-Bildungssolidaritätsgruppe für die Ukraine, die bereits den Austausch von Informationen und Erfahrungen zwischen den Mitgliedstaaten zu allen Fragen im Zusammenhang mit der Unterstützung von Vertriebenen aus der Ukraine im Bereich der Bildung unterstützt.

Die Kommission hat auch weiterhin die ukrainische **Forschungs- und Wissenschaftsgemeinschaft unterstützt**, einschließlich der Forscher, die vor der russischen Aggression gegen die Ukraine geflohen sind. Im Rahmen des Marie-Sklodowska-Curie-Programms wurde ein spezielles mit 25 Mio. EUR ausgestattetes Stipendienprogramm ins Leben gerufen, und der Europäische Innovationsrat hat eine mit 20 Mio. EUR ausgestattete Maßnahme zugunsten von Deep-Tech-Start-ups in der Ukraine bereitgestellt. Die Initiative ERA4Ukraine im Rahmen von Horizont Europa diente als zentrale Anlaufstelle für Informationen für aus der Ukraine geflohene Forscher und arbeitete dabei mit den Mitgliedstaaten und den mit Horizont Europa assoziierten Ländern zusammen.

Nächste Schritte:

- Die Kommission wird zur Verbesserung der Beschulungssituation mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, indem sie einen regelmäßigen Austausch über ihre Fortschritte, Herausforderungen und bewährten Verfahren im Rahmen der EU-Bildungssolidaritätsgruppe für die Ukraine unterstützt. Über die verstärkte Einbindung ukrainischer Behörden werden ukrainische Eltern dazu ermutigt werden, ihre Kinder in der EU zur Schule zu schicken.
- Die Kommission wird im Rahmen des neuen ukrainischen Lehrplans bis zum Frühjahr 2023 eine halbe Million Schulbücher in ukrainischer Sprache für Schüler der fünften Klasse bereitstellen.
- Über ihre Online-Plattformen wird die Kommission Lehrkräfte und Schulen weiterhin mit Online-Material, bewährten Verfahren und Schulungen unterstützen, wobei der Schwerpunkt auf Sprachunterricht, psychosozialer Hilfe und inklusiver Bildung liegt.
- Die Kommission wird die Mitgliedstaaten weiterhin ermutigen, die Fähigkeiten und Kompetenzen des aus der Ukraine vertriebenen Bildungspersonals im Einklang mit ihrer Empfehlung und ihren praktischen Ratschlägen für die flexible Anerkennung von Qualifikationen in vollem Umfang zu nutzen.
- Die Kommission wird im Rahmen von Erasmus+ „Kapazitätsaufbau im Hochschulbereich“ eine Maßnahme im Wert von 5 Mio. EUR zur Schaffung eines offenen digitalen Bildungsumfelds für Studierende durchführen, die aus der Ukraine geflohen sind oder innerhalb des Landes vertrieben wurden.
- Die Kommission wird jungen ukrainischen Hochschulabsolventen weiterhin die Teilnahme an Praktika im Rahmen des Blue-Book-Programms der EU anbieten.

⁴² [Mitteilung der Kommission „Leitlinien betreffend den Zugang von Menschen, die vor dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine geflohen sind, zum Arbeitsmarkt, zur beruflichen Bildung und zur Erwachsenenbildung“.](#)

- Die Kommission wird zudem den Austausch mit den ukrainischen Behörden intensivieren, um die Anerkennung von in den Mitgliedstaaten erworbenen akademischen Abschlüssen in der Ukraine zu erleichtern, unter anderem durch die Unterstützung des Nationalen ukrainischen Informationszentrums für akademische Mobilität im Rahmen des Bologna-Prozesses.

4.4. Zugang zur Gesundheitsversorgung und zu Sozialleistungen

Die Würde des Menschen und ein menschenwürdiger Lebensstandard sind Schlüsselaspekte des vorübergehenden Schutzes. Nach der Richtlinie sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die notwendige Hilfe in Form von Sozialleistungen und Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts sowie im Hinblick auf die medizinische Versorgung bereitzustellen, sofern die betreffenden Personen nicht über ausreichende Mittel verfügen.⁴³ Die Mitgliedstaaten haben daraufhin – auch mit der Unterstützung anderer Partner – in der Regel humanitäre Soforthilfe geleistet. Sie haben ferner Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, in weiter gefasste soziale Sicherungssysteme einbezogen, was den wichtigen Übergang von Ad-hoc-Soforthilfe zu gezielter Sozialhilfe und Eigenständigkeit ermöglichen kann.⁴⁴

Art, Höhe und selbst die Dauer der **Sozialhilfeleistungen** (sowohl Geld- als auch Sachleistungen) für Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, unterscheiden sich je nach Mitgliedstaat erheblich, was zeigt, wie verschiedenartig und häufig komplex die nationalen Sozialsysteme sind. Es lassen sich drei breite Ansätze unterscheiden: Eine beträchtliche Zahl von Mitgliedstaaten behandelt Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, genauso wie ihre eigenen Staatsangehörigen/Bürger oder anerkannte Flüchtlinge und bietet den gleichen Zugang zu Sozialleistungen und Unterstützungsmaßnahmen. Dabei wurden auch häufig die Zugangsvoraussetzungen gelockert, um den besonderen Umständen der Vertreibung Rechnung zu tragen, z. B. im Hinblick auf die Bedürftigkeitsprüfung oder andere Anspruchsvoraussetzungen. Andere Mitgliedstaaten beziehen Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, in die Unterstützungssysteme für internationalen Schutz Beantragende ein. Einige andere haben Ad-hoc-Regelungen speziell für Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, erstellt. In solchen Fällen ist die Unterstützung häufig weniger großzügig oder zeitlich begrenzt. Ein Mitgliedstaat besitzt ein hybrides System mit unterschiedlichen Bestimmungen für ukrainische Staatsangehörige und Drittstaatsangehörige, die vorübergehenden Schutz genießen.

Die überwiegende Mehrheit der Mitgliedstaaten bietet darüber hinaus Zusatzleistungen oder einmalige Unterstützungsmaßnahmen in unterschiedlicher Form an: z. B. Wohngeld, kostenlose Zugfahrkarten oder anfängliche Unterhalts- oder Integrationsbeihilfen, spezielle Integrationskurse oder damit verbundene Unterstützung, Rehabilitationsleistungen und barrierefreie Lösungen für Menschen mit Behinderungen.

Neben den Maßnahmen der Mitgliedstaaten leistete die europäische Zivilgesellschaft in vielen Fällen ebenfalls häufig wichtige zusätzliche Unterstützung über Plattformen für Freiwilligenhilfe, Einzelspenden und andere Initiativen. In etwa der Hälfte der Mitgliedstaaten, insbesondere in denjenigen, die die meisten Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, aufgenommen haben, wurden spezielle Online-Plattformen eingerichtet, um

⁴³ Siehe Artikel 13 der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz.

⁴⁴ In Artikel 13 heißt es auch: „Üben die Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, eine abhängige oder selbstständige Erwerbstätigkeit aus, so ist bei der Festlegung der beabsichtigten Unterstützung ihrer Fähigkeit, selbst für ihren Unterhalt aufzukommen, Rechnung zu tragen.“

Angebote und Unterstützung durch soziale Organisationen, Unternehmen und Privatpersonen zu koordinieren.⁴⁵

Im Zuge der weiteren Entwicklungen und angesichts der Verlängerung des vorübergehenden Schutzes bis mindestens März 2024 überprüfen und ändern die Mitgliedstaaten ihre nationalen Rechtsvorschriften und Regelungen. Die Kommission wird mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, weiterhin alle in der Richtlinie festgelegten Rechte gewährt werden, und um politische Maßnahmen zu fördern, die zu ihrer Eigenständigkeit führen (insbesondere durch den Zugang zu Arbeitsplätzen sowie zu Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten).

In der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz ist festgelegt, dass die notwendige Hilfe im Hinblick auf die medizinische Versorgung mindestens die Notversorgung und die unbedingt erforderliche Behandlung von Krankheiten umfasst. Unter Berücksichtigung der diesbezüglichen Leitlinien der Kommission kam die Kommission in einem ersten Bericht⁴⁶ zu dem Schluss, dass die Mehrheit der Mitgliedstaaten Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, einen inklusiven Zugang zu den nationalen Gesundheitssystemen gewährt hat, der demjenigen der eigenen Bürger entspricht oder sich stark an diesem orientiert und nur geringe Unterschiede aufweist.

Schwierigkeiten bei der praktischen Umsetzung in einigen Mitgliedstaaten hängen beispielsweise mit fehlenden Informationen über den Zugang zur Gesundheitsversorgung oder Sprachbarrieren zusammen. Die Unterschiede bei Impfplänen⁴⁷ und den Behandlungsabläufen bei einigen chronischen und übertragbaren Krankheiten haben die Gesundheitssysteme in den Aufnahmeländern ebenfalls vor Herausforderungen gestellt. Die Kommission befasst sich derzeit gemeinsam mit den Mitgliedstaaten mit der Ermittlung der Zugangsprobleme; im April 2023 wird dann ein zweiter Bericht veröffentlicht.

Auch die Identifizierung und Unterstützung von Menschen mit **Behinderungen** stellt nach wie vor eine allgemeine Herausforderung dar. Die wichtigsten Probleme betreffen die Identifizierung von Menschen mit besonderen Bedürfnissen und von Menschen mit Behinderungen durch frühzeitige medizinische Untersuchungen oder durch Sozialarbeiter sowie die Frage, wie bestehende Behindertenausweise in die verschiedenen nationalen Unterstützungssysteme für Menschen mit Behinderungen übertragen werden können. Die Kommission hat einschlägige Leitlinien zu diesem Thema bereitgestellt und Mitgliedstaaten, zivilgesellschaftliche Partner, ukrainische Behörden und andere Organisationen zusammengebracht, um zur Bewältigung dieser Herausforderungen beizutragen.⁴⁸

Im Rahmen des Katastrophenschutzverfahrens der Union hat die EU die **medizinische Evakuierung ukrainischer Patienten und Kriegsverletzter unterstützt**, die aufgrund des Krieges nicht mehr in der Ukraine behandelt werden konnten. Fast 2000 ukrainische Patienten wurden erfolgreich in 20 EU- und EWR-Länder evakuiert. In Rzeszów (Polen) wurde ein medizinisches Zentrum eingerichtet, um die Evakuierung zu erleichtern. Dies erforderte

⁴⁵ EUAA: Gewährung vorübergehenden Schutzes für Vertriebene aus der Ukraine: Ein Jahr im Rückblick. (in englischer Sprache)

⁴⁶ [Bericht über den Zugang zur Gesundheitsversorgung in den EU-Mitgliedstaaten – Umsetzung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz \(2001/55/EG\) und des Durchführungsbeschlusses \(EU\) 2022/382 des Rates \(in englischer Sprache\).](#)

⁴⁷ In der überwiegenden Mehrheit der Mitgliedstaaten wurden kostenlose COVID-19-Impfungen angeboten.

⁴⁸ [Mitteilung der Kommission zu operativen Leitlinien für die Umsetzung des Durchführungsbeschlusses 2022/382 des Rates 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.](#)

gemeinsame Anstrengungen der Europäischen Kommission, der Weltgesundheitsorganisation, der EU- und EWR-Mitgliedstaaten, der Ukraine und der Republik Moldau. Auf Ersuchen der ukrainischen Behörden wurde eine EU-Rückführungsregelung ausgearbeitet, um den evakuierten Patienten die Rückkehr in die Ukraine zu erleichtern. Des Weiteren ist die Ukraine nunmehr ein mit dem Programm EU4Health assoziiertes Land und beteiligt sich an verschiedenen Maßnahmen, wie beispielsweise der Gemeinsamen Maßnahme zur Integration der Europäischen Referenznetzwerke für seltene Erkrankungen in die nationalen Gesundheitssysteme.

Über die EU-Plattform für Gesundheitspolitik wurde ein Netzwerk zur Unterstützung der Ukraine, der benachbarten EU-Mitgliedstaaten und der Republik Moldau eingerichtet, die der Zusammenarbeit und Koordinierung von NRO und der Zivilgesellschaft bei ihren Bemühungen zur Unterstützung der Gesundheitsversorgung in der Ukraine und für Vertriebene aus der Ukraine dienlich sein soll. Die Kommission hat die Arbeit des Netzwerks mit zusätzlichen Mitteln aus dem Programm EU4Health unterstützt. In diesem Zusammenhang wurden Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen, mit denen vor der russischen Aggression gegen die Ukraine fliehenden Menschen geholfen werden soll, an Patientenorganisationen und Organisationen der Zivilgesellschaft gerichtet.

Viele der Vertriebenen, darunter Kinder, haben aufgrund der traumatisierenden Erfahrungen mit der russischen Aggression besondere Bedürfnisse. Zur Ergänzung der in den meisten Mitgliedstaaten angebotenen psychischen und/oder psychosozialen Unterstützung hat die Kommission daher über verschiedene Kanäle, darunter die Internationale Föderation der Rotkreuzgesellschaften (IFRC) und andere Nichtregierungsorganisationen, zusätzliche Mittel für die psychische Erste Hilfe bereitgestellt.

Nächste Schritte:

- Die Kommission wird bis April 2023 über Hindernisse beim Zugang zur Gesundheitsversorgung Bericht erstatten und mit den Mitgliedstaaten erörtern, wie diese Hindernisse überwunden werden können.
- Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten gezielte Maßnahmen fortsetzen. Vorrang wird im Einvernehmen mit den Mitgliedstaaten der Impfung vertriebener Kinder gemäß den Impfprogrammen des Aufnahmelandes eingeräumt. Die Sicherung der Versorgungskontinuität bei Personen, die eine Langzeitbehandlung benötigen, sollte ebenfalls hohe Priorität haben. Die epidemiologische Überwachung sollte sichergestellt werden.
- Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die Hilfe für ukrainische Krebspatienten fortführen, und zwar durch die derzeitigen medizinischen Evakuierungen, die Bereitstellung von Krebsmedikamenten für die Ukraine und die Beteiligung der Ukraine an den Maßnahmen, die über das Programm EU4Health im Rahmen des europäischen Plans zur Krebsbekämpfung entwickelt wurden.
- Die Kommission wird im Rahmen von Vereinbarungen mit der IFRC und mit NRO umfassende psychosoziale und psychische Hilfe für Vertriebene aus der Ukraine bereitstellen, indem sie unter anderem die Schulungsangebote im Bereich der psychischen Gesundheit für Lehrkräfte und Sozialarbeiter ausweitet.

4.5. Zugang zu Beschäftigung

Die Eingliederung in den Arbeitsmarkt ist eine grundlegende Voraussetzung dafür, dass die Menschen finanziell unabhängig sein, ihre Familien unterstützen und einen Beitrag zur Aufnahmegemeinschaft leisten können. Die Eingliederung wird auch langfristig für die Ukraine von Nutzen sein, wenn die Menschen mit neuen Kompetenzen nach Hause zurückkehren und zum Wiederaufbau des Landes beitragen.

Nach der Aktivierung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz haben die Mitgliedstaaten zahlreiche Formalitäten und zusätzliche administrative Schritte (z. B. zusätzliche Arbeitserlaubnisse) oder andere Hindernisse beseitigt, um einen sofortigen Zugang zum Arbeitsmarkt zu gewährleisten. Im Juni 2022 hat die Kommission auf der Grundlage der Erkenntnisse aus früheren Krisen Leitlinien bereitgestellt und konkrete Maßnahmen vorgeschlagen, um den Zugang zum Arbeitsmarkt, zur beruflichen Aus- und Weiterbildung und zur Erwachsenenbildung zu erleichtern.⁴⁹

Die bisherigen Erkenntnisse zeigen, dass solche Initiativen erfolgreich waren und der Eintritt von Vertriebenen aus der Ukraine in den Arbeitsmarkt schneller erfolgte, als es bei Personen, die internationalen Schutz beantragt haben, und Personen mit Flüchtlingsstatus der Fall war.⁵⁰ Aus den verfügbaren Zahlen vom Dezember 2022 geht hervor, dass im gesamten Europäischen Wirtschaftsraum mehr als 1,1 Millionen aus der Ukraine Vertriebene einer Beschäftigung nachgingen.⁵¹ Zum 1. März 2023 waren mindestens 614 933 Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, in 18 Mitgliedstaaten, Norwegen und Liechtenstein beschäftigt und 413 365 Personen in 15 Mitgliedstaaten als Arbeitsuchende gemeldet.

Im Rahmen dieser Initiativen starteten die Kommission und die Europäische Arbeitsbehörde im Oktober 2022 das **Pilotprojekt „Talentpool“**⁵² für Menschen, die vor der russischen Aggression gegen die Ukraine fliehen. Mit dieser Initiative wird die Integration von Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, in den Arbeitsmarkt unterstützt, solange sie sich in der EU aufhalten. Sie erleichtert die Zuordnung ihrer Profile zu Stellenangeboten und Stellenausschreibungen, die ihren Fähigkeiten und Qualifikationen entsprechen. Die Menschen erhalten Hilfe bei der Erstellung ihres Lebenslaufs und können ihr Profil seit Februar 2023 mehr als 4000 Arbeitgebern in der EU mit 3 900 000 offenen Stellen zur Verfügung zu stellen. Arbeitgeber, die auf dem EURES-Portal registriert sind, durchlaufen unter anderem ein Prüfverfahren, um das Risiko einer Ausbeutung der Arbeitskraft zu vermeiden. Während das Portal Arbeitsuchenden in allen EU-Mitgliedstaaten zur Verfügung steht, haben einige Mitgliedstaaten zusätzliche Mittel in die Unterstützung seiner Umsetzung investiert.⁵³ Um eine raschere Integration der Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, in den Arbeitsmarkt zu gewährleisten, werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, den Einsatz des Pilotprojekts „Talentpool“ durch aktive Werbe- und Informationskampagnen besser zu fördern und zu unterstützen.

⁴⁹ [Mitteilung der Kommission „Leitlinien betreffend den Zugang von Menschen, die vor dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine geflohen sind, zum Arbeitsmarkt, zur beruflichen Bildung und zur Erwachsenenbildung“.](#)

⁵⁰ [Politische Reaktionen der OECD auf die Auswirkungen des Krieges in der Ukraine – Was wir über die Kompetenzen und frühen Arbeitsergebnisse von Flüchtlingen aus der Ukraine wissen \(in englischer Sprache\).](#)

⁵¹ [Unterstützung der öffentlichen Arbeitsverwaltungen für Vertriebene aus der Ukraine: jüngste Entwicklungen – Beschäftigung, Soziales und Integration \(in englischer Sprache\).](#)

⁵² [Pilotprojekt „Talentpool“ \(in englischer Sprache\).](#)

⁵³ Zypern, Spanien, Finnland, Kroatien, Litauen, Slowakei und Polen.

Die rasche Validierung von Kompetenzen und die Anerkennung von Qualifikationen sind für eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt besonders wichtig. Im April 2022 veröffentlichte die Kommission eine **Empfehlung und praktische Ratschläge für die flexible Anerkennung von Qualifikationen**, die Zugang zu reglementierten Berufen oder zu Weiterbildung für Menschen gewähren, die vor dem Krieg Russlands gegen die Ukraine fliehen, und überwacht nunmehr deren Umsetzung.⁵⁴ Um ein besseres Verständnis und eine bessere Vergleichbarkeit der ukrainischen Qualifikationen mit den in der EU erworbenen Qualifikationen zu fördern, hat die Kommission einen Vergleichsbericht⁵⁵ veröffentlicht und organisiert den Austausch zwischen Fachleuten und anderen Personen, die an der Überprüfung von Qualifikationen beteiligt sind.

Viele Mitgliedstaaten haben bereits wichtige Schritte unternommen, um die Anerkennung von Qualifikationen zu erleichtern⁵⁶; so haben einige Abkommen mit der Ukraine im Bereich der akademischen Anerkennung geschlossen. Es muss sichergestellt werden, dass die Menschen Zugang zu einer Arbeit haben, die ihrer Qualifikation und Erfahrung entspricht.

Da es sich bei den von vorübergehendem Schutz Begünstigten überwiegend um von ukrainischen Frauen geführte Haushalte handelt, haben mehrere Mitgliedstaaten in ihren Programmen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt den Schwerpunkt auf die **Unterstützung von Frauen aus der Ukraine** gelegt. Dabei ist auch die Verfügbarkeit von frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung eine besonders wichtige Voraussetzung für ihre rasche und nachhaltige Eingliederung in den Arbeitsmarkt.

Besonderes Augenmerk wurde und wird auch weiterhin auf **ukrainische Journalisten und Medienschaffende** gelegt. Im Rahmen des von der EU unterstützten „europaweiten Krisenreaktionsmechanismus für Verletzungen der Presse- und Medienfreiheit“⁵⁷ wurden Journalisten in der EU aufgenommen. Ein weiteres von der EU finanziertes Projekt zur Förderung grenzüberschreitender Journalismuspartnerschaften⁵⁸ steht nun auch ukrainischen Medien offen. Um das unternehmerische Potenzial junger Ukrainerinnen und Ukrainer zu fördern, hat die Kommission Maßnahmen ergriffen, die eine flexiblere Teilnahme am Erasmus-Programm für Jungunternehmer ermöglichen. Dies hatte zur Folge, dass sich so viele ukrainische Unternehmerinnen und Unternehmer für das Programm bewarben und daran teilnahmen wie zuletzt 2018.

Darüber hinaus intensiviert die Kommission ihre Zusammenarbeit mit den Wirtschafts- und Sozialpartnern im Rahmen der Europäischen Integrationspartnerschaft, um die Integration von Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, in den Arbeitsmarkt voranzutreiben. Wie in einer gemeinsamen Erklärung vom Dezember 2022 hervorgehoben, haben die Mitglieder dieser Partnerschaft vereinbart, sich darauf zu konzentrieren, die Strukturen für die Zusammenarbeit zwischen den einschlägigen Arbeitsmarktakteuren zu stärken und die Bewertung, Anerkennung und Validierung von Kompetenzen und Qualifikationen von Flüchtlingen und Migranten einfacher und unkomplizierter zu gestalten.⁵⁹

⁵⁴ [Empfehlung \(EU\) 2022/554 der Kommission vom 5. April 2022 zur Anerkennung der Qualifikationen von Menschen, die vor der Invasion Russlands in der Ukraine fliehen.](#)

⁵⁵ [Bericht zum Vergleich des Europäischen Qualifikationsrahmens und des nationalen ukrainischen Qualifikationsrahmens \(in englischer Sprache\).](#)

⁵⁶ Beispielsweise Maßnahmen, die es medizinischen Fachkräften aus der Ukraine ermöglichen, in Lettland unter Aufsicht zu arbeiten, bevor ihre Qualifikationen formell anerkannt wurden.

⁵⁷ <https://www.mfr.eu/>

⁵⁸ <https://www.investigativejournalismforeu.net/>

⁵⁹ [Europäische Integrationspartnerschaft \(in englischer Sprache\).](#)

Nun, da die Mitgliedstaaten mit der Durchführung ihrer ESF+-Programme für den Zeitraum 2021-2027 beginnen, wird die Kommission die Nutzung des ESF+ für die Unterstützung des Arbeitsmarkts und der sozialen Eingliederung von Drittstaatsangehörigen, insbesondere aus der Ukraine, überwachen.

Klarheit hinsichtlich des unverzüglichen und bedingungslosen Rechts auf Beschäftigung und Selbstständigkeit war bislang eine wesentliche Voraussetzung für die Sicherstellung des Zugangs von aus der Ukraine vertriebenen Menschen zum Arbeitsmarkt. Es können noch mehr Anstrengungen unternommen werden, um Vertriebene mit Informationen über eine mögliche Unterstützung beim Eintritt in den Arbeitsmarkt zu erreichen und die Registrierung bei den öffentlichen Arbeitsverwaltungen zu fördern. Gleichzeitig sind angesichts der Unsicherheit dahin gehend, wie lange die Vertriebenen aus der Ukraine in der EU bleiben, flexible Ansätze erforderlich, um einen raschen und nachhaltigen Zugang zum Arbeitsmarkt zu gewährleisten. In dieser Hinsicht stellen die vorausschauenden Bemühungen einiger Mitgliedstaaten, wie beispielsweise Polen und Estland, den Zugang zu anderen legalen Einwanderungsstatus u. a. auch durch eine Beschäftigung zu erleichtern, einen wichtigen Schritt dar. Dieser Ansatz, niemanden zurückzulassen, muss künftig weiterhin von proaktiven Bemühungen für die Bereitstellung von Sprachkursen und die Gewährleistung eines besseren Zugangs zum sowie einer besseren Eingliederung in den Arbeitsmarkt begleitet werden.

Nächste Schritte:

- Die Kommission wird die Mitgliedstaaten dazu anhalten, die Integration von Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, in den Arbeitsmarkt durch eine bessere Förderung und Unterstützung des Einsatzes des Pilotprojekts „Talentpool“ und den Austausch bewährter Verfahren zu forcieren.
- Die Kommission wird den Austausch über Fortschritte, Herausforderungen und bewährte Verfahren bei der Durchführung von EU-Förderprojekten für Drittstaatsangehörige mit nationalen ESF+-Verwaltungsbehörden fördern.
- Um ein besseres Verständnis und eine bessere Vergleichbarkeit der ukrainischen Qualifikationen mit den in der EU erworbenen Qualifikationen zu fördern, wird die Kommission eine Bestandsaufnahme der Umsetzung ihrer Empfehlung zur flexiblen Anerkennung von Qualifikationen vornehmen und einen Austausch zwischen Fachleuten und anderen an der Überprüfung von Qualifikationen beteiligten Personen organisieren.

4.6. Zugang zu Unterkünften und Wohnraum

Die Aufnahme von Millionen Vertriebenen innerhalb kurzer Zeit hat sich als eine der größten Herausforderungen bei der Umsetzung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz erwiesen.

In der gesamten EU haben die nationalen Behörden und Gemeinden über Privatpersonen, aber auch über den Wohnungsmarkt verschiedene Arten von vorübergehender oder dauerhafter Unterbringung bereitgestellt. Das Katastrophenschutzverfahren der Union⁶⁰ trug dazu bei, die Nachfrage nach Notunterkünften in den benachbarten oder nahe der Ukraine und der Republik Moldau gelegenen Mitgliedstaaten insbesondere in den ersten Tagen nach der Ankunft zu decken. Das Zentrum für die Koordination von Notfallmaßnahmen (ERCC) der

⁶⁰ [Katastrophenschutzverfahren der EU \(europa.eu\) \(in englischer Sprache\)](https://europa.eu/europa.eu/katastrophenschutzverfahren-der-eu).

Kommission kanalisierte Angebote aus 21 EU-Mitgliedstaaten und Norwegen und mobilisierte Notunterkünfte und Betten aus der rescEU-Reserve für Nothilfe.

Einer der bemerkenswertesten Aspekte der Reaktion auf die Krise war rückblickend jedoch die **enorme Großzügigkeit der Privatpersonen**, die Menschen in ihren eigenen Häusern und Wohnungen aufgenommen haben. Ohne diese Unterstützung hätten die offiziellen Aufnahmeeinrichtungen die Situation kaum bewältigen können.

Um schutzbedürftige Menschen und ihre Gastgeber zu unterstützen, engagierten sich die nationalen Behörden bei innovativen gemeinsamen Kooperationsplattformen für die Vermittlung von Unterkünften, einen Informationsaustausch und gegenseitige Hilfsangebote. Viele Mitgliedstaaten gewähren auch finanzielle Unterstützung für Haushalte, die Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, aufnehmen, andere gewähren Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, direkt Wohngeld⁶¹.

Im Rahmen der Initiative „**Safe Homes**“⁶² hat die Kommission Leitlinien vorgelegt, um die Mitgliedstaaten, die regionalen und lokalen Behörden und die Zivilgesellschaft bei der Organisation von Initiativen für Privatunterkünfte zu unterstützen.⁶³ Die Kommission forderte die Mitgliedstaaten ferner zu einem Austausch über und einer Prüfung sogenannter Patenschafts- oder anderer ähnlicher Programme auf, die den aufgenommenen Menschen Integrationsmöglichkeiten bieten. Mit einem zweckgebundenen Haushalt in Höhe von 5,5 Mio. EUR, der durch das Projekt der Internationalen Föderation der Rotkreuzgesellschaften durchgeführt wird, sollen die Umsetzung der „Safe Homes“-Leitlinien und die Entwicklung eines Modells für empfehlenswerte Vorgehensweisen unterstützt werden. Im Rahmen des Projekts sollen aufgenommene Einzelpersonen und Familien besser mit potenziellen Gastgebern zusammengeführt werden, begleitet von einer Bedarfsermittlung auf Ebene der Mitgliedstaaten. Außerdem soll für den Abgleich zwischen dem Wohnraumangebot und verschiedenen Integrationsdiensten ein Zuteilungsmechanismus geschaffen werden. Weitere Projektaktivitäten umfassen Unterstützungs- und Beratungsangebote für Gastgeber. Über das Jahr 2023 hinweg werden Bestandteile des Programms in Belgien, Deutschland, Frankreich, Irland, Luxemburg, den Niederlanden, Polen, Rumänien, der Slowakei und Ungarn durchgeführt.

Darüber hinaus veröffentlichte die Kommission im Januar 2023 eine Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für Projektzuschüsse im Rahmen des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds⁶⁴, um Patenschaftsprogramme weiter zu unterstützen und zu fördern und dazu beizutragen, die Komplementarität der Aufnahmekapazitäten der Mitgliedstaaten und des Wohnraumangebots im Rahmen privater Aufnahmeprogramme zu verbessern. Dies wird es ermöglichen, die Erkenntnisse aus der Reaktion auf den Krieg in der Ukraine zu berücksichtigen und Möglichkeiten für den Ausbau der strukturellen Aufnahmekapazitäten auf EU-Ebene zu ermitteln. Der ESF+ wird ebenfalls gut aufgestellt sein, um solche Programme in den EU-Mitgliedstaaten zu unterstützen.

⁶¹ [Politische Reaktionen der OECD auf die Auswirkungen des Krieges in der Ukraine – Unterstützung bei der Unterbringung ukrainischer Flüchtlinge in den Aufnahmeländern \(in englischer Sprache\).](#)

⁶² [Sichere und geeignete Unterkünfte für Menschen, die vor dem Krieg in der Ukraine fliehen \(in englischer Sprache\).](#)

⁶³ [Solidarität und Wohnraum: Förderung sicherer Unterkünfte – Überlegungen, Grundsätze und Vorgehensweisen - Stand: 21. Februar 2023 \(in englischer Sprache\).](#)

⁶⁴ [Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds \(AMIF\) – Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen – 17. Januar 2023 \(in englischer Sprache\).](#)

In Zukunft muss bei der Unterbringung von Vertriebenen aus der Ukraine ein Übergang von kurzfristigen Notunterkünften oder vorübergehenden privaten Unterkünften zu nachhaltigeren Wohnraumlösungen erfolgen, um eine dauerhafte Abhängigkeit von der staatlichen Aufnahme zu vermeiden. Darüber hinaus müssen barrierefreie Unterkünfte für Menschen mit Behinderungen zur Verfügung stehen. Der Mangel an bezahlbaren oder Sozialwohnungen, der in einigen Mitgliedstaaten zu einer Krise auf dem Wohnungsmarkt führt, erschwert diesen Übergang. Wenn Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, ihre Unterkunft ganz oder teilweise bezahlen, sind angemessene Bedürftigkeitsprüfungen und erforderlichenfalls Unterstützung von entscheidender Bedeutung, damit weiterhin Zugang zu Unterkünften für diejenigen besteht, die ihn benötigen.

Nächste Schritte:

- Die Solidaritätsplattform wird die Entwicklungen im Zusammenhang mit der Vertreibung weiterhin beobachten und den europäischen Notfallplan aktualisieren, um sicherzustellen, dass Unterkünfte zur Verfügung stehen.
- Die Kommission wird die Anwendung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz im Bereich der Aufnahme überwachen, um Risiken beim Übergang von Notunterkünften zu längerfristigen Lösungen, insbesondere für schutzbedürftige Personen, zu erkennen.
- Die Solidaritätsplattform wird die Umsetzung der „Safe Homes“-Initiative und der entsprechenden Leitlinien erörtern, um die wichtigsten in den kommenden Monaten zu ergreifenden Schritte und die gewonnenen Erkenntnisse zu ermitteln.
- Das europäische Integrationsnetz⁶⁵ wird auf der Grundlage der Diskussionen vom 2./3. Februar 2023 in Schweden den Austausch über empfehlenswerte Vorgehensweisen für die Bereitstellung von barrierefreiem Wohnraum fortsetzen.
- Die Kommission wird im Jahr 2023 Mittel in Höhe von 8 Mio. EUR für die Unterstützung und Förderung von Patenschaftsprogrammen mobilisieren.
- Die Kommission wird die Durchführung des von der Internationalen Föderation der Rotkreuzgesellschaften koordinierten Projekts „Safe Homes“ überwachen und bei Bedarf stärken.

5. Finanzielle und operative Unterstützung

Die EU hat durch beispiellose Maßnahmen und Finanzmittel auf die Bedürfnisse der Vertriebenen abgestimmte Unterstützung bereitgestellt und dabei auf verschiedene EU-Fonds zurückgegriffen. Die Kommission hat sehr früh ihr umfassendes Instrumentarium im Rahmen der EU-Ausgabenprogramme zur Unterstützung der Mitgliedstaaten mobilisiert.

⁶⁵ Das Europäische Integrationsnetz (EIN) setzt sich aus Vertretern nationaler Behörden, die hauptsächlich den für die Integration von Migrantinnen und Migranten zuständigen Ministerien aller 27 EU-Mitgliedstaaten sowie Islands und Norwegens angehören, zusammen. Diese spielen häufig eine Rolle bei der Planung und Umsetzung spezieller EU-Finanzierungsmöglichkeiten wie des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) in ihren jeweiligen Ländern. Die EIN-Mitglieder nehmen auch an gezielten Studienbesuchen, Peer-Reviews, Workshops und gegenseitigen Unterstützungsmaßnahmen zu spezifischen Integrationsaspekten teil, um Wissen auszutauschen. Siehe [Europäisches Integrationsnetz | Europäische Website über Integration \(europa.eu\) \(in englischer Sprache\)](https://europa.eu/european-integration-network)

5.1. Finanzielle Unterstützung

Seit März 2022 wurden die Vorschriften für die Kohäsionspolitik mehrfach überarbeitet, um es den Mitgliedstaaten zu ermöglichen, nicht verwendete Mittel aus der Finanzausstattung für die Jahre 2014-2020 umzuwidmen und zusätzliche Liquidität auch aus der neuen Finanzausstattung für die Jahre 2021-2027 bereitzustellen. Das aus drei Änderungen bestehende **Paket für den Einsatz von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa (CARE)**⁶⁶ hat für stärkere Flexibilität bei den bestehenden Vorschriften, mehr Liquidität für die Finanzierung dringlicher Maßnahmen und eine einfachere Berichterstattung für die Verwaltungsbehörden gesorgt.

Die von der EU über die Pakete CARE und FAST-CARE bereitstellte Liquidität beläuft sich auf insgesamt 13,6 Mrd. EUR. Mittel in Höhe von fast 1 Mrd. EUR wurden umgewidmet,⁶⁷ um die Aufnahme und Ankunft von Vertriebenen aus der Ukraine zu finanzieren und den Zugang zum regulären Arbeitsmarkt, zu Bildung, Sprachkursen, Kinderbetreuung, Wohnraum, medizinischer Versorgung und anderen langfristigen Integrationsmaßnahmen zu erleichtern. Da solche Maßnahmen häufig von lokalen Behörden und Organisationen der Zivilgesellschaft bereitgestellt werden, müssen die Mitgliedstaaten mindestens 30 % der einschlägigen CARE-Maßnahmen diesen Begünstigten zuweisen.⁶⁸

Die EU änderte auch die **Fonds im Bereich Inneres**, um die finanzielle Flexibilität zu erhöhen und es den Mitgliedstaaten zu erleichtern, im Rahmen ihrer Programme für den Zeitraum 2014-2020 verfügbare Mittel für Maßnahmen für Vertriebene aus der Ukraine umzuschichten, etwa zur Deckung von Bedürfnissen im Rahmen der Erstaufnahme (z. B. Notunterkünfte, Verpflegung, Gesundheitsversorgung, zusätzliches Personal usw.) und zur Unterstützung der Bemühungen der Mitgliedstaaten (z. B. Erstbearbeitungs- und Registrierungsvorgänge sowie Weiterverweisung von Personen an spezialisierte Unterstützungsdienste).

Darüber hinaus wurden im Rahmen des Gebergipfels „Stand Up for Ukraine“ vom 9. April 2022 **400 Mio. EUR an Soforthilfemitteln** aus den Fonds im Bereich Inneres mobilisiert. Davon wurden 385 Mio. EUR für die Deckung der dringendsten Bedürfnisse in den am stärksten vom Zustrom von Vertriebenen aus der Ukraine betroffenen Mitgliedstaaten⁶⁹ und für eine rasche Integration bereitgestellt, während die übrigen 15 Mio. EUR hauptsächlich für die Initiative „Safe Homes“ und die psychosoziale Betreuung Vertriebener aus der Ukraine bestimmt sind.

Über das Instrument für technische Unterstützung hat die Kommission auch die Verwaltungen der Mitgliedstaaten dabei unterstützt, den Zugang zu den in der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz vorgesehenen Rechten zu erleichtern. Dies trägt zu einer Verbesserung der ebenenübergreifenden Abstimmung und einer Optimierung der Verfahren für den Zugang von Vertriebenen aus der Ukraine zu Sozialleistungen, Bildung und Beschäftigung bei.

⁶⁶ [Verordnung \(EU\) 2022/562 vom 6. April 2022](#), [Verordnung \(EU\) 2022/613 vom 12. April 2022](#), [Verordnung \(EU\) 2022/2039 vom 26. Oktober 2022](#).

⁶⁷ Stand: 31. Januar 2023.

⁶⁸ Die Neuprogrammierung zur Einführung dieser Regelung ist im Gange, und die Kommission wird die Einhaltung dieser Bedingung beim Abschluss der Programme überprüfen.

⁶⁹ Die Soforthilfe in Höhe von 385 Mio. EUR wurde Tschechien (54,4 Mio. EUR), Polen (200,1 Mio. EUR), Estland (10,1 Mio. EUR), Litauen (10,1 Mio. EUR), Bulgarien (10,9 Mio. EUR), Lettland (7,8 Mio. EUR), Rumänien (39,1 Mio. EUR), Ungarn (21,1 Mio. EUR), der Slowakei (24,7 Mio. EUR) und Zypern (6,7 Mio. EUR) zugewiesen.

Durch die neue Generation von Programmen, die gerade angenommen wird, haben die Mitgliedstaaten Zugang zu erheblicher finanzieller Unterstützung im Rahmen der **Fonds im Bereich Inneres und der Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2021-2027**, sodass sie auf ihre spezifischen Bedürfnisse zugeschnittene Maßnahmen einleiten können.

Die Kommission wird – insbesondere im Lichte der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 9. Februar 2023 – weiterhin mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass den Mitgliedstaaten, die den größten Anteil der Kosten für die medizinische Versorgung, die Bildung und den Lebensunterhalt der Flüchtlinge tragen, weiterhin eine angemessene und flexible finanzielle Unterstützung gewährt wird.

5.2. Operative Unterstützung

Die Aggression Russlands gegen die Ukraine hat die größte Soforthilfe-Aktion seit der Einrichtung des **Katastrophenschutzverfahrens der Union (UCPM)** ausgelöst, das seine Fähigkeit unter Beweis gestellt hat, Hilfe sowohl für die Ukraine als auch für die EU-Mitgliedstaaten zu mobilisieren, die am stärksten von dem Zustrom von Vertriebenen aus der Ukraine betroffen sind. In Polen, Rumänien und der Slowakei wurden drei Logistikzentren des UCPM eingerichtet, um mehr als 80 000 Tonnen Sachhilfe von den Mitgliedstaaten und den teilnehmenden Ländern in die Ukraine zu leiten. Das Zentrum für die Koordination von Notfallmaßnahmen (ERCC) der Kommission hat die bislang größte und komplexeste Operation des UCPM mit einem geschätzten finanziellen Wert von über 540 Mio. EUR verwaltet. Die Hilfsmaßnahmen umfassten Arzneimittel und Medizinprodukte, Rettungsfahrzeuge, Stromgeneratoren und Transformatoren und vieles mehr. Das Zentrum koordinierte darüber hinaus die bereits erwähnten medizinischen Evakuierungen.

Die **operative Unterstützung durch die EU** erfolgte des Weiteren durch die Einbeziehung ihrer **Agenturen**, insbesondere EUAA, Frontex, Europol und FRA.

Die EUAA unterstützt 13 Mitgliedstaaten bei ihrem Bedarf in den Bereichen Asyl, Aufnahme und vorübergehender Schutz. Weitere 90 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden entsandt, um die Mitgliedstaaten speziell bei der Umsetzung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz, der Bereitstellung von Informationen und der Bewältigung weiterer Folgen der russischen Invasion der Ukraine zu unterstützen. Die Agentur hat in enger Zusammenarbeit mit der Kommission ein breites Spektrum an Aufklärungsmaterial erstellt und verteilt und Informationskampagnen zum vorübergehenden Schutz gestartet. Den Mitgliedstaaten wurden einschlägige Schulungen dazu angeboten, wie sie ihr Personal mit den Kenntnissen und Fähigkeiten ausstatten können, die für die Verwirklichung der in der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz verankerten Rechte erforderlich sind.

Rund 200 Frontex-Bedienstete wurden zu den betreffenden Grenzübergangsstellen in Polen, Rumänien, der Slowakei und der Republik Moldau entsandt, um die effiziente und zügige Abwicklung des Grenzübertritts von Personen zu unterstützen, die vor der russischen Aggression gegen die Ukraine fliehen. Auch Europol hat Personal und abgestellte Beamte zur Durchführung von Zweitkontrollen im Rahmen der Sicherheitsüberprüfungen nach Litauen, Polen, Rumänien, Ungarn, in die Slowakei und in die Republik Moldau entsandt. Europol-Bedienstete unterstützen auf Anfrage auch Ermittlungen in diesen Ländern.

Die FRA hat Berichte über die Umsetzung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz zusammengestellt und kürzlich eine umfassende Umfrage unter den Begünstigten durchgeführt, bei der die wichtigsten Herausforderungen und Prioritäten für die kommenden Monate ermittelt wurden.

6. Solidarität und Partnerschaft

6.1. Aktive Solidarität

Solidarität war das bestimmende Merkmal der Reaktion der EU auf die russische Aggression gegen die Ukraine. Dazu gehörte insbesondere die Entscheidung der Mitgliedstaaten, auf die **Anwendung von Artikel 11 der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz zu verzichten**, wodurch Personen, die in einem Mitgliedstaat vorübergehenden Schutz genießen, die Möglichkeit erleichtert wurde, sich in einen anderen Mitgliedstaat zu begeben, um dort vorübergehenden Schutz in Anspruch zu nehmen. Dadurch war eine **zügige Weiterreise** in der EU möglich, was dazu beigetragen hat, den Druck auf die nationalen Aufnahmesysteme der an die Ukraine angrenzenden Mitgliedstaaten zu reduzieren, und es verringerten sich die Formalitäten⁷⁰ bei Überstellungen, wodurch die Anwendung des Instruments noch einfacher wurde.

Um die überlasteten Aufnahmestrukturen der Republik Moldau zu entlasten, unterstützte und koordinierte die Kommission im Rahmen der Solidaritätsplattform schon früh die Überstellung aus der Ukraine geflohener schutzbedürftiger Personen mit Anspruch auf vorübergehenden Schutz von der Republik Moldau in EU-Mitgliedstaaten und andere assoziierte Schengen-Länder, die Zusagen gegeben haben. Bislang haben 12 EU-Mitgliedstaaten sowie Norwegen, Liechtenstein, die Schweiz und Island zugesagt, 17 870 Menschen aufzunehmen, die sich auf der Durchreise durch die Republik Moldau befinden. Im Rahmen dieser Zusagen wurden bereits 2377 Personen aus der Republik Moldau in die EU und assoziierte Schengen-Länder überstellt (Stand: 17. Februar 2023). Darüber hinaus umfasste das Engagement der EU auch eine finanzielle Unterstützung der Tätigkeiten der Internationalen Organisation für Migration (IOM) im Zusammenhang mit der Organisation von Flügen aus der Republik Moldau in EU-Mitgliedstaaten und assoziierte Schengen-Länder, die Zusagen gegeben haben, im Rahmen eines von der EU mit 15 Mio. EUR finanzierten Projekts.

6.2. Zusammenarbeit und Abstimmung mit den ukrainischen Behörden

Die Einbeziehung der ukrainischen Behörden vor Ort und der ukrainischen Botschaften/Konsulate in den EU-Mitgliedstaaten sowie ihre Teilnahme an Sitzungen wurden rasch zu einer der **Besonderheiten** der operativen Reaktion auf diese Krise, verglichen mit anderen Krisen in der Vergangenheit. Die Kommission konnte eine enge Zusammenarbeit mit den ukrainischen Behörden aufbauen. Dies gestattete einerseits eine umfassende Abstimmung auch in Schlüsselbereichen, etwa in Bezug auf den Schutz bestimmter Gruppen schutzbedürftiger Personen und die Verhütung von Menschenhandel und Schleuserkriminalität. Gleichzeitig wurde es dadurch möglich, die Herausforderungen, mit denen die Menschen beim Zugang zu den mit dem vorübergehenden Schutz verbundenen Rechten in der Praxis konfrontiert sind, besser zu identifizieren. Dies half der Kommission und den Mitgliedstaaten bei der Aufdeckung und Behebung von Mängeln bei der Umsetzung der Richtlinie.

6.3. Von der europäischen Solidarität zur globalen Reaktion

Die Kommission hat sich über die Einrichtung eines internationalen Zweigs der Solidaritätsplattform an ihre internationalen Partner gewandt und so die **Vereinigten Staaten, Kanada und das Vereinigte Königreich** einbezogen. Ziel ist es, Informationen über die Regelungen der verschiedenen Länder zum Schutz von Menschen, die vor Russlands

⁷⁰ Artikel 26 der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz.

Aggression gegen die Ukraine fliehen, auszutauschen,⁷¹ zu einer gemeinsamen aktuellen Lageeinschätzung bezüglich der Umstände in der Ukraine zu gelangen und die Notfallplanung sowie zusätzliche Hilfsmaßnahmen zu erörtern.

Die enge Zusammenarbeit mit einschlägigen internationalen Organisationen, insbesondere mit dem **UNHCR und der IOM**, hat das Lagebewusstsein der EU verbessert. Dadurch waren fundiertere Maßnahmen (durch Studien und Analysen) möglich und es erfolgte eine operative Unterstützung der Interessenträger und konkreten Projekte vor Ort, darunter die Überstellung aus der Ukraine geflohener schutzbedürftiger Personen aus der Republik Moldau in die EU und die Entwicklung von Standardverfahren für diese Überstellungen.

7. Ausblick

Wie der Europäische Rat auf seiner Tagung vom 9. Februar 2023 bekräftigt hat, wird die Union die Menschen, die vor der russischen Aggression gegen die Ukraine fliehen, so lange wie nötig unterstützen. Durch die Aktivierung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz hat die EU Millionen von Menschen, die das Land verlassen mussten, Sicherheit geboten. Der vorübergehende Schutz wurde bereits bis März 2024 verlängert. Die Kommission ist bereit, erforderlichenfalls einen Vorschlag für eine weitere Verlängerung vorzulegen.

Die Richtlinie hat eine beispiellose gesamtgesellschaftliche Anstrengung ermöglicht, für die sich die Kommission seit den ersten Tagen der Reaktion eingesetzt hat. Alle Bereiche des Staates und der Gesellschaft wurden in beispielloser Weise mobilisiert, wodurch die in der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz verankerten Rechte in die Praxis umgesetzt wurden. Es wurden in hohem Maße Innovationen angestoßen, darunter Pilotprojekte in verschiedenen Sektoren wie Beschäftigung, Bildung, Wohnraum und Anerkennung von Qualifikationen, die wichtige Erkenntnisse zur Verbesserung unserer Politik und zur Vorbereitung auf künftige Szenarien liefern werden.

Die Richtlinie hat sich als ausreichend stark und flexibel erweisen, um eine kollektive und schnelle Reaktion zu ermöglichen, die durch eine **starke EU-Koordinierung über die Solidaritätsplattform** untermauert wurde. Dies hat neue Vernetzungen hervorgebracht und die Zusammenarbeit zwischen Behörden, Sozialpartnern, der Zivilgesellschaft und denjenigen, die vor der russischen Aggression gegen die Ukraine fliehen, gefördert.

Ein starkes koordiniertes Vorgehen der EU ist nicht nur für die weitere Bewältigung der derzeitigen Herausforderungen, sondern auch für künftige Maßnahmen vonnöten. Es wird von entscheidender Bedeutung sein, betroffenen Menschen einen **reibungslosen Übergang** zu einem anderen Rechtsstatus zu gewährleisten, der über die Höchstdauer des vorübergehenden Schutzes hinaus Zugang zu Rechten gewährt, z. B. durch die Verlängerung von Aufenthalts- und Arbeitserlaubnissen bzw. durch die Schaffung der Voraussetzungen für den Übergang zu einem anderen Rechtsstatus. Dies ist wichtig, um eine Überlastung der Asylsysteme der Mitgliedstaaten zu verhindern.

Gleichzeitig bedarf es **gezielter Unterstützung** für Personen, die aus der Ukraine geflohen sind und wieder nach Hause zurückkehren möchten. Die Kommission hat zu diesem Thema bereits gezielte Leitlinien in Form von häufig gestellten Fragen bereitgestellt, um die verschiedenen Folgen von Kurzaufenthalten in der Ukraine und der freiwilligen Rückkehr in

⁷¹ Seit Beginn des Krieges sind mehr als 400 000 Menschen aus der Ukraine in die USA, nach Kanada und in das Vereinigte Königreich eingereist.

die Ukraine zu klären⁷² und Schutzvorkehrungen für diejenigen zu treffen, die in die Ukraine zurückkehren möchten, damit sie ihren Schutz problemlos wieder in Anspruch nehmen können, falls sie erneut fliehen müssen⁷³. Die Kommission wird die Lage weiterhin beobachten, um sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um auf die freiwillige Rückkehr von Personen, die sich in voller Kenntnis der Sachlage dafür entscheiden, nach Hause zu gehen, vorbereitet zu sein, und solche Entscheidungen mit den Fonds im Bereich Inneres unterstützen. Darüber hinaus verstärkt die Kommission ihre Bemühungen im Rahmen der Multilateralen Plattform zur Geberkoordinierung, um den Neu- und Wiederaufbau sowie die wirtschaftlichen Erholung der Ukraine zu unterstützen. Die Rückkehr Vertriebener wird in diesem Zusammenhang ein wichtiger Aspekt sein.

Generell hat sich die Richtlinie über den vorübergehenden Schutz als wesentliches Instrument für die Gewährung sofortigen Schutzes in der EU erwiesen, und die Kommission ist der Auffassung, dass sie auch künftig **Teil des auf EU-Ebene verfügbaren Instrumentariums bleiben sollte**.

Die Erfahrung hat jedoch gezeigt, dass die Migrationsherausforderungen, mit denen die Union konfrontiert ist, sehr unterschiedlich sein können, insbesondere im Hinblick auf das Ausmaß der Migrationsströme oder ihre Zusammensetzung. Daher ist es von entscheidender Bedeutung, dass die EU mit einer Vielzahl von Instrumenten ausgestattet und darauf vorbereitet ist, auf alle Arten von Krisen zu reagieren. Die Kommission wird mit den beiden gesetzgebenden Organen zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass die Europäische Union mit den in Zukunft benötigten Instrumenten ausgestattet ist, und sie wird für eine angemessene Verknüpfung mit ihrem Vorschlag für eine Verordnung über Krisen und höhere Gewalt⁷⁴ sorgen.

Die Umsetzung der Richtlinie wird in nächster Zeit eine anhaltende Unterstützung erfordern, um sicherzustellen, dass die bestehenden Herausforderungen angegangen werden und angemessene Übergangs- und Notfallmaßnahmen vorhanden sind, um künftigen Situationen gerecht zu werden. Die **Solidaritätsplattform wird weiterhin für eine koordinierte Reaktion der EU unter Einbeziehung der Mitgliedstaaten** und anderer Interessenträger sorgen.

Die Solidarität und das Mitgefühl der Menschen in der gesamten EU sowie die Bemühungen der nationalen und lokalen Behörden, der Interessenträger und der Gemeinschaften sind weiterhin sehr aufschlussreich, denn sie zeigen einmal mehr, dass die Europäische Union stark ist, wenn sie geschlossen und koordiniert handelt.

Die Europäische Union wird weiterhin vor der russischen Aggression fliehenden Menschen Zuflucht gewähren, und zwar solange dies notwendig ist.

⁷² [Häufig gestellte Fragen zur Auslegung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz und des Durchführungsbeschlusses \(EU\) 2022/382 des Rates \(in englischer Sprache\).](#)

⁷³ [Häufig gestellte Fragen zur freiwilligen Heimkehr in die Ukraine im Zusammenhang mit dem vorübergehenden Schutz \(in englischer Sprache\).](#)

⁷⁴ [Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bewältigung von Krisensituationen und Situationen höherer Gewalt im Bereich Migration und Asyl.](#)