



GGUA · Hafenstraße 3–5 · 48153 Münster



Claudius Voigt
Büro für Qualifizierung
der Flüchtlingsberatung

Tel. 02 51 / 1 44 86 - 26
Mobil 01 57 80 49 74 23
Fax 02 51 / 1 44 86 - 10
voigt@ggua.de

Münster, 28.2.2022

Aufenthaltsrecht und Sozialleistungen für Menschen aus der Ukraine

Nach dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine werden viele Betroffene nach Deutschland fliehen, und Menschen, die sich aktuell zum Beispiel zu Besuchszwecken in Deutschland aufhalten, können nicht zurückkehren. Es stellt sich die Frage, welche aufenthaltsrechtlichen Optionen es für sie kurzfristig gibt, solange die Bundesregierung bzw. die EU keine dringend erforderlichen Aufnahmeprogramme beschlossen hat. Eine Besonderheit ist dabei, dass ukrainische Staatsangehörige, die über einen biometrischen Pass verfügen, sich für 90 Tage visumfrei in Deutschland aufhalten dürfen. Aber was ist nach den drei Monaten? Und welche Ansprüche auf Sozialleistungen ergeben sich daraus? Hierzu soll diese Arbeitshilfe einen ersten Überblick geben.

Zu beachten dabei ist jedoch: Die Situation ist momentan zu vielen Fragen unklar. Es wird Aufgabe der Bundes- und Landesregierungen sein, rechtlich klare und tatsächlich funktionierende Regelungen zu schaffen, damit Menschen aus der Ukraine sowohl einen durchsetzbaren Anspruch auf Sozialleistungen, Unterbringung und Arbeitserlaubnis erhalten, als auch eine Aufenthaltsperspektive erhalten. Dies muss sowohl für ukrainische Staatsangehörige als auch für nicht-ukrainische Staatsbürger*innen gelten, die sich bislang in der Ukraine aufgehalten haben.

Hafenstraße 3–5
48153 Münster

Tel. 02 51 / 1 44 86 - 0
Fax 02 51 / 1 44 86 - 10
info@ggua.de
www.ggua.de

Mitglied im Paritätischen
Wohlfahrtsverband

Rechtsform: eingetragener Verein (e. V.)
Registergericht:
Amtsgericht Münster, VR 2347

Vertretungsberechtigt gem. § 26 BGB:
Dr. Brigitte Derendorf, Volker Maria Hügel,
Dominik Hüging (Schatzmeister),
Claudius Voigt, Saskia Zeh

Datenschutzbeauftragte:
Simone Hemken, IST-planbar GmbH

Spendenkonto:
IBAN DE85 4016 0050 0304 2222 00
BIC GENODEM1MSC

1. Wie können ukrainische Staatsangehörige nach Deutschland einreisen?

Ukrainische Staatsangehörige können ohne Visum für einen Kurzaufenthalt von 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen rechtmäßig in die Europäischen Union und den Schengenraum einreisen (Art. 4 Abs. 1 und Anhang II der [EU-Verordnung 2018/1806](#)). In diesem Zeitraum können sie auch nach Deutschland einreisen. Allerdings gilt dies nur für Personen, die im Besitz eines biometrischen Reisepasses sind. Mögliche Ausnahme hierzu wurden von offiziellen Stellen noch nicht veröffentlicht. Es werden jedoch bereits durch andere Mitgliedsstaaten Ausnahmen gemacht. Regulär erhalten Einreisende bei der Grenzkontrolle einen Einreisestempel in den Pass, welcher dann zur Berechnung der 90-Tage-Frist genutzt wird.

2. Was ist, wenn der visumfreie Aufenthalt nach 90 Tagen abläuft?

Wenn die 90 Tage ablaufen, können sie bei der Ausländerbehörde einen Antrag auf Verlängerung des visumfreien Zeitraums gem. [§ 40 AufenthV](#) für weitere 90 Tage beantragen. Das Bundesinnenministerium hat am 24. Februar 2022 ein [Rundschreiben](#) veröffentlicht und darin klargestellt,

„dass derzeit davon auszugehen ist, dass für ukrainische Staatsangehörige aufgrund der derzeitigen Lage in der Ukraine ein Ausnahmefall im Sinne des Artikels 20 Absatz 2 des Schengener Durchführungsabkommens vorliegt. Somit könnten ukrainische Staatsangehörige gem. § 40 AufenthV nach Einreise eine Aufenthaltserlaubnis für einen weiteren Aufenthalt von 90 Tagen, der sich an einen Kurzaufenthalt anschließt, einholen, soweit diese keine Erwerbstätigkeit mit Ausnahme der in § 17 Abs. 2 genannten Tätigkeiten ausüben, vgl. § 40 Nr. 2 AufenthV“.

Die Aufenthaltserlaubnis soll dann laut BMI nach § 7 Abs. 1 S. 3 AufenthG erteilt werden. Zwischen dem Antrag auf Verlängerung des Kurzaufenthalts und der Entscheidung über diesen Antrag gilt der Aufenthalt als erlaubt (§ 81 Abs. 3 Satz 1 AufenthG). Für diesen Zeitraum wird eine Fiktionsbescheinigung ausgestellt (§ 81 Abs. 5 AufenthG). Auch wenn die Fiktionsbescheinigung noch nicht ausgestellt sein sollte, entsteht diese „Fiktionswirkung“ automatisch und per Gesetz.

Das Land Berlin hat eine [Allgemeinverfügung](#) veröffentlicht, nach der der visumfreie Aufenthalt automatisch und ohne Antrag bis zum 31. Mai 2022 verlängert wird. Sie benötigen dafür keine Bescheinigung.

Falls die Verlängerung des visumfreien Kurzaufenthalts erst nach Ablauf des Dreimonatszeitraums beantragt wird, gilt der Aufenthalt nicht mehr als erlaubt, sondern „die Abschiebung als ausgesetzt“ (§ 81 Abs. 3 Satz 2 AufenthG) – das heißt: es muss eine Duldung oder zumindest eine Duldungsfiktion ausgestellt werden.

3. Können die Personen während des visumfreien Aufenthalts Sozialleistungen beziehen?

- **Innerhalb der ersten drei Monate des Aufenthalts: Anspruch auf Überbrückungs- und Härtefalleistungen nach dem SGB XII**

In den ersten drei Monaten in Deutschland besteht für hilfebedürftige Personen während des visumfreien Aufenthalts kein Anspruch auf normale Leistungen nach dem SGB II oder auf Hilfe zum Lebensunterhalt nach SGB XII (§ 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 SGB II und § 23 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SGB XII). Auch auf Leistungen nach dem AsylbLG besteht kein Anspruch, da ein rechtmäßiger Aufenthalt vorliegt.

Es besteht stattdessen für hilfebedürftige Personen Anspruch auf so genannte „Überbrückungsleistungen“ nach § 23 Abs. 3 Satz 3 SGB XII beim Sozialamt. Die Überbrückungsleistungen werden normalerweise für einen Monat erbracht und liegen deutlich unter dem normalen Leistungsumfang (nur Essen, Kleidung, Kosten der Unterkunft, medizinische Notversorgung sowie Hilfe bei Schwangerschaft und Mutterschaft). Die Überbrückungsleistungen dürfen entgegen der bisherigen Praxis mancher Sozialämter nicht von der Äußerung eines „Ausreisewillens“ abhängig gemacht werden.

Die Überbrückungsleistungen müssen länger als einen Monat und in Höhe der normalen Sozialhilfe erbracht werden, wenn dies „zur Vermeidung einer besonderen Härte erforderlich ist“ (§ 23 Abs. 3 Satz 5 SGB XII). Diese nennen sich dann „Härtefalleistungen“. Ein solcher Härtefall dürfte im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine regelmäßig erfüllt sein, so dass das Sozialamt in diesen Fällen immer für die gesamten drei Monate ungekürzte Leistungen erbringen muss. Dazu gehört auch der Anspruch auf Krankenhilfe (mit Behandlungsscheinen des Sozialamts). Wichtig ist, die Überbrückungsleistungen zu beantragen, bevor der Termin bei der Ärztin ist.

- **Nach drei Monaten Aufenthalt: Anspruch auf reguläre Leistungen der Existenzsicherung (Hilfe zum Lebensunterhalt nach SGB XII)**

Nach Ablauf der ersten drei Monate besteht ein Anspruch auf reguläre Sozialleistungen. Die Frage ist dabei, welches das richtige Leistungssystem ist, wenn der visumfreie Aufenthalt verlängert worden ist bzw. die Verlängerung beantragt wurde.

Arbeitslosengeld II vom Jobcenter: Ansprüche auf Leistungen nach dem SGB II bestehen wohl nicht, da sich die Personen dafür langfristig in Deutschland aufhalten müssen, was bei einem Aufenthalt noch 6 Monaten bisher nicht angenommen wird (vgl. [§ 30 SGB I](#)). Zudem besteht keine ausländerrechtliche Erwerbsfähigkeit, da die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit weitestgehend ausgeschlossen ist (§ 40 AufenthV).

Sozialhilfe vom Sozialamt: Nach Ablauf der ersten drei Monate des Aufenthalts besteht Anspruch auf die regulären und ungekürzten Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB XII vom Sozialamt sowie auf (fast) sämtliche anderen Leistungen des SGB XII (z. B. Hilfe bei Krankheit mit einer Gesundheitskarte nach § 264 Abs. 2 SGB V oder Pflegebedürftigkeit).

Für Hilfe zum Lebensunterhalt nach SGB XII kommt es nicht auf den „gewöhnlichen Aufenthalt“, sondern auf den „tatsächlichen Aufenthalt“ an. Auch Personen, die medizinisch erwerbsfähig sind, haben einen Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB XII, wenn sie „dem Grunde nach“ von den Leistungen des SGB II ausgeschlossen sind (hier aufgrund des fehlenden gewöhnlichen Aufenthalts). Dies hat das Bundessozialgericht in mehreren Urteilen entschieden (z. B. BSG, Urteil vom 30. August 2017, [B 14 AS 31/16 R](#)).

Zwischen dem Antrag auf Verlängerung des Kurzaufenthalts und der Entscheidung über diesen Antrag gilt der Aufenthalt als erlaubt (§ 81 Abs. 3 Satz 1 AufenthG). Es muss solange eine Fiktionsbescheinigung ausgestellt werden (§ 81 Abs. 5 AufenthG). Auch wenn die Fiktionsbescheinigung noch nicht ausgestellt sein sollte, entsteht diese „Fiktionswirkung“ automatisch und per Gesetz. Damit besteht auch ein Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB XII. Im Zweifelsfall sollte man gegenüber dem Sozialamt das Entstehen dieser Fiktionswirkung durch einen Nachweis über die Antragstellung bei der Ausländerbehörde, eine Kopie des Antragsformulars, möglichst mit Eingangsbestätigung, nachweisen.

In Berlin ist aufgrund der dortigen [Allgemeinverfügung](#) klar, dass auch ohne eine solche Bescheinigung und ohne Antrag der Aufenthalt nach Ablauf der ersten drei Monate weiterhin als erlaubt gilt und damit ein Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts besteht.

Falls der Antrag auf Verlängerung des visumfreien Kurzaufenthalts verspätet, also erst nach Ablauf der ersten drei Monate, gestellt wird, gilt die Abschiebung als ausgesetzt (und die Person somit als geduldet). Es besteht in diesem Fall Anspruch auf Leistungen nach dem AsylbLG (§ 1 Abs. 1 Nr. 4 bzw. 5 AsylbLG). Dies gilt auch dann, wenn die Ausländerbehörde keine Duldung ausgeben sollte.

4. Können die Personen in Deutschland arbeiten?

Während des visumfreien Aufenthalts darf keine Erwerbstätigkeit ausgeübt werden (§ 4a Abs. 4 AufenthG). Möglich sind nur Tätigkeiten nach § 30 BeschV (§ 40 Nr.2 i.V.m. § 17 Abs.2 AufenthV); dabei handelt es sich um ganz spezielle Tätigkeiten für maximal 90 Tage, wie z. B. für Freiwilligendienst, karitative oder religiöse Beschäftigung oder bestimmte Praktika. Mit der anschließenden Aufenthaltserlaubnis nach § 7 Abs. 1 S. 3 AufenthG darf außer den genannten ebenfalls keine Erwerbstätigkeit ausgeübt werden, da § 40 AufenthV dies ausdrücklich als Voraussetzung einer Verlängerung des visumfreien Aufenthalts vorsieht.

5. Gibt es noch andere Aufenthaltserlaubnisse, die während des visumfreien Aufenthalts beantragt werden können?

Die Bundesregierung sieht bislang für die Verlängerung des visumfreien Aufenthalts die Aufenthaltserlaubnis nach § 7 Abs. 1 S. 3 AufenthG vor. Daneben sind aber auch andere Grundlagen für eine Verlängerung denkbar, die bei der örtlichen Ausländerbehörde beantragt werden können:

- § 25 Abs. 4 S. 1 AufenthG (aus dringenden humanitären oder persönlichen Gründen oder erheblichem öffentlichen Interesse): Mit dieser Aufenthaltserlaubnis hat man Anspruch auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz vom Sozialamt. Eine Beschäftigungserlaubnis kann erteilt werden (§ 25 Abs. 4 S. 3 AufenthG).
- § 25 Abs. 3 AufenthG (isolierter Antrag auf Feststellung eines Abschiebungsverbots gem. § 60 Abs. 5 AufenthG): Mit dieser Aufenthaltserlaubnis hat man Anspruch auf Arbeitslosengeld II vom Jobcenter. Die Aufenthaltserlaubnis berechtigt zu jeder Erwerbstätigkeit.

6. Welche Möglichkeiten gibt es für einen längerfristigen Aufenthalt?

Es ist auch möglich, für längerfristige Zwecke eine Aufenthaltserlaubnis im Bundesgebiet zu beantragen, wenn die jeweiligen normalen Voraussetzungen dafür erfüllt sind. Das kann zum Beispiel für den

- Zweck des Studiums (§ 16b AufenthG),
- Ausbildung (§ 16a AufenthG)
- Tätigkeit als Fachkraft mit einer anerkannten Berufsqualifikation (§ 18a oder b AufenthG) oder die
- Familienzusammenführung

der Fall sein.

Für diese längerfristigen Aufenthaltszwecke muss normalerweise vor der Einreise ein nationales Visum bei der deutschen Botschaft beantragt werden. Das Bundesinnenministerium hat in einem [Schreiben vom 24. Februar 2022](#) jedoch klargestellt, dass aufgrund der derzeitigen Situation nicht die Nachholung des Visumverfahrens verlangt werden kann:

"BMI geht davon aus, dass es gemäß § 5 Absatz 2 Satz 2 Alt. 2 AufenthG aufgrund der besonderen Umstände des Einzelfalls ukrainischen Staatsangehörigen derzeit nicht zumutbar ist, das Visumverfahren nachzuholen und somit vom Vorliegen den Voraussetzungen gem. § 5 Absatz 2 Satz 1 durch die Ausländerbehörden abgesehen werden sollte (...)."

7. Ist es sinnvoll, einen Asylantrag zu stellen?

Für ukrainische Staatsangehörige ist aufgrund des Krieges in einem Asylverfahren die Zuerkennung des subsidiären Schutzes oder die Feststellung eines Abschiebungsverbots gem. § 60 Abs. 5 AufenthG denkbar. Allerdings ist davon auszugehen, dass nicht schnell über die Asylanträge entschieden wird, sondern eine Entscheidung lange dauert. Ob das Stellen eines Asylantrags dennoch sinnvoll ist, hängt vom Einzelfall ab. Ein Asylantrag hat nämlich, bis zur Zuerkennung eines Schutzstatus, rechtlich bestimmte Folgen:

- Wenn bereits ein Aufenthaltstitel von bis zu sechs Monaten Gültigkeit besteht, erlischt dieser Titel durch den Asylantrag (§ 55 Abs. 2 AsylG). Dies gilt auch für den zuvor rechtmäßigen visumfreien Aufenthalt. Stattdessen wird eine Aufenthaltsgestattung ausgestellt.
- Es besteht in diesen Fällen die Pflicht, zunächst in einer Landesaufnahmeeinrichtung zu leben. Man kann daher unter Umständen nicht bei Verwandten oder Freund*innen wohnen bleiben, wo man zuvor gelebt hat.
- Für bis zu neun Monate (in Aufnahmeeinrichtungen) unterliegt man einem Arbeitsverbot, eine Beschäftigungserlaubnis darf nicht erteilt werden.
- Während des Asylverfahrens kann nur in ganz seltenen Fällen eine andere Aufenthaltserlaubnis erteilt werden (z. B. nach Heirat oder aus anderen familiären Gründen). Ein Wechsel in einen anderen Aufenthalt (z. B. für die Erwerbstätigkeit als Fachkraft, für das Studium usw.) ist aber ausgeschlossen.
- Während des Asylverfahrens besteht Anspruch auf Leistungen nach dem AsylbLG und auf Unterbringung. Es gibt allerdings nur einen Vermögensfreibetrag von 200 Euro pro Person. Das bedeutet, dass bis auf 200 Euro sämtliches Vermögen für die hohen Kosten der Unterbringung

eingesetzt werden muss oder als Sicherheitsleistung einbehalten wird.

Ein Asylantrag dürfte momentan also in erster Linie für Personen sinnvoll sein, die mittellos sind, keine familiären Anknüpfungspunkte und keine Unterbringungsmöglichkeit haben und auch keine konkrete Aussicht auf Aufnahme einer Erwerbstätigkeit (als Fachkraft) oder Erfüllung eines anderen Aufenthaltstitels haben (z. B. Ausbildung, Studium usw).

8. Gibt es Alternativen zum Asylverfahren?

Zu erwartende Regelungen zum vorübergehenden Schutz (§ 24 AufenthG)

Die Bundesregierung und die EU-Kommission planen, in den nächsten Tagen einen EU-Beschluss zu einem vorübergehenden Schutz nach der EU-Richtlinie [2001/55/EG](#) zu treffen. Diese wurde bislang noch nie angewandt. Nach dieser Richtlinie würde den flüchtenden Menschen ein vorübergehendes Aufenthaltsrecht für ein Jahr, mit Verlängerungsmöglichkeit um zwei weitere halbe Jahre, erteilt.

Die Rechtsgrundlage in Deutschland wäre eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG. Wie die Zuständigkeit, Unterbringung und Verteilung der betreffenden Menschen geregelt würden, ist noch nicht ganz klar. Es ist jedoch davon auszugehen, dass auch hierbei zunächst eine Unterbringung in Landeseinrichtungen erfolgen und danach eine Zuweisung in die Kommunen stattfinden würde.

Mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG, die wegen des Krieges im Herkunftsland erteilt wurde, besteht Anspruch auf Leistungen nach AsylbLG. Gem. § 24 Abs. 6 S. 2 AufenthG kann durch die Ausländerbehörde eine Beschäftigungserlaubnis erteilt werden. Da die Beschäftigungserlaubnis ohne Zustimmung der BA für jede Tätigkeit erteilt wird (§ 31 BeschV) und da Art. 12 der EU-Richtlinie [2001/55/EG](#) die Arbeitsmarktzulassung als Anspruch formuliert, wird mit § 24 AufenthG jede Erwerbstätigkeit erlaubt werden müssen.

Mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG besteht ein Anspruch auf Kindergeld und andere Familienleistungen, wenn eine Erwerbstätigkeit ausgeübt wird, oder nach Aufgabe einer Erwerbstätigkeit Arbeitslosengeld I bezogen oder Elternzeit genommen wird. Wenn keine Erwerbstätigkeit ausgeübt wird, besteht ein Anspruch auf Familienleistungen nach 15-monatigem Aufenthalt (u. a. § 62 Abs. 2 Nr. 3 und 4 EStG).

Wenn eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG erteilt wird, würde ein bereits laufendes Asylverfahren ruhen (§ 32a AsylG) und erst nach Ende des vorübergehenden Schutzes wieder aufgenommen. Dies muss dann allerdings innerhalb einer bestimmten Frist dem BAMF gegenüber angezeigt werden.