



---

## Sachstand

---

**Fragen zu Schutzsuchenden aus Belarus, Russland und der Ukraine**  
Einreise und Aufenthalt, Asylverfahren, Sozialleistungen

**Fragen zu Schutzsuchenden aus Belarus, Russland und der Ukraine**

Einreise und Aufenthalt, Asylverfahren, Sozialleistungen

Aktenzeichen	WD 3 - 3000 - 117/24; WD 6 - 3000 - 081/24
Abschluss der Arbeit:	25.11.2024
Fachbereich:	WD 3: Verfassung und Verwaltung (Abschnitte 1, 2.1. und 3.1.) WD 6: Arbeit und Soziales (Abschnitte 1, 2.2. und 3.2.)

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Fragestellung und Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Personen, die keinen Asylantrag stellen</b>	<b>4</b>
2.1.	Einreise und Aufenthalt	4
2.1.1.	Ausnahmen für Kurzaufenthalte	4
2.1.2.	Längerfristiger Aufenthalt	5
2.1.3.	Besonderheiten für Schutzsuchende aus der Ukraine	5
2.2.	Sozialleistungen	6
<b>3.</b>	<b>Personen, die einen Asylantrag stellen</b>	<b>8</b>
3.1.	Aufenthaltsrechtliche Situation nach dem Asylgesetz	8
3.2.	Sozialleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz	8

## 1. Fragestellung und Einleitung

Die Wissenschaftlichen Dienste wurden gefragt, welche Art von Aufenthaltsrecht oder Schutz **Personen** in Deutschland beantragen können, die **aus Belarus, Russland oder der Ukraine** stammen und zuvor zwei bis drei Jahre in anderen EU-Staaten gelebt haben. Dabei soll auch auf mögliche Ansprüche auf Sozialleistungen eingegangen werden.

Die Rechtslage richtet sich vor allem danach, ob die Personen in Deutschland Asyl beantragen oder nicht. Schon aufgrund der Vielzahl der denkbaren aufenthaltsrechtlichen Konstellationen kann die Rechtslage nicht vollständig abgebildet werden. Der Sachstand gibt aber einen **kursorischen Überblick** über wesentliche Bestimmungen.

Für **Personen, die keinen Asylantrag in Deutschland stellen** (vgl. zu diesen Abschnitt 2.), sind das **Aufenthaltsgesetz** (AufenthG)<sup>1</sup> – häufig in Verbindung mit Bestimmungen des Europarechts – und für Sozialleistungen insbesondere die Bestimmungen des **Zweiten Buchs Sozialgesetzbuch** (SGB II)<sup>2</sup> und des **Zwölften Buchs Sozialgesetzbuch** (SGB XII)<sup>3</sup> maßgeblich.

Für **Asylsuchende** (vgl. zu diesen Abschnitt 3.) gilt das **Asylgesetz** (AsylG)<sup>4</sup> und das **Asylbewerberleistungsgesetz** (AsylbLG)<sup>5</sup>.

## 2. Personen, die keinen Asylantrag stellen

### 2.1. Einreise und Aufenthalt

**Grundsätzlich bedürfen** Drittstaatsangehörige für die **Einreise und den Aufenthalt** im Bundesgebiet **eines Aufenthaltstitels**, sofern nicht durch Recht der Europäischen Union oder durch Rechtsverordnung etwas anderes bestimmt ist oder auf Grund des Assoziationsabkommens EWG/Türkei ein Aufenthaltsrecht besteht (§ 4 Abs. 1 Satz 1 AufenthG).

#### 2.1.1. Ausnahmen für Kurzaufenthalte

Ausnahmen von diesem Grundsatz sieht das Aufenthaltsrecht insbesondere für Drittstaatsangehörige vor, die bereits einen **Aufenthaltstitel eines anderen EU-Mitgliedstaats oder Schengen-**

---

1 Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25.02.2008 (BGBl. I S. 162), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25.10.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 332).

2 Das Zweite Buch Sozialgesetzbuch – Bürgergeld, Grundsicherung für Arbeitsuchende – in der Fassung der Bekanntmachung vom 13.05.2011 (BGBl. I S. 850, 2094), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23.10.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 323).

3 Das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe – (Artikel 1 des Gesetzes vom 27.12.2003, BGBl. I S. 3022, 3023), zuletzt geändert durch Gesetz vom 08.05.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 152).

4 Asylgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 02.09.2008 (BGBl. I S. 1798), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25.10.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 332).

5 Asylbewerberleistungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 05.08.1997 (BGBl. I S. 2022), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25.10.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 332).

**Staats** besitzen. Diese können sich gemäß Art. 21 Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ)<sup>6</sup> aufgrund dieses Dokuments und eines gültigen Reisedokuments **bis zu drei Monate** frei im Hoheitsgebiet aller anderen Schengen-Staaten bewegen, soweit sie die in Art. 5 Abs. 1 Buchstaben a, c und e SDÜ aufgeführten Einreisevoraussetzungen erfüllen und nicht auf der nationalen Ausschreibungsliste des betreffenden Schengen-Staats stehen.

Ferner sind auch Inhaber von **Reiseausweisen für Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)<sup>7</sup> oder für Staatenlose**, die von einem EU-Mitgliedstaat ausgestellt wurden, für die Einreise und den **Kurzaufenthalt** vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels befreit (vgl. § 18 Aufenthaltsverordnung – AufenthV)<sup>8</sup>.

### 2.1.2. Längerfristiger Aufenthalt

Für **längerfristige Aufenthalte** in Deutschland benötigen auch Drittstaatsangehörige mit Aufenthaltstiteln anderer Schengen-Staaten und Inhaber von Reiseausweisen für Flüchtlinge oder Staatenlose grundsätzlich einen Aufenthaltstitel (§ 4 Abs. 1 Satz 1 AufenthG). In der Regel ist für längerfristige Aufenthalte ein Aufenthaltstitel in Form eines sog. **nationalen Visums erforderlich**, das **vor der Einreise** beantragt und **erteilt** worden ist (vgl. § 6 Abs. 3 Satz 1 AufenthG). Die Erteilungsvoraussetzungen richten sich nach den für die Aufenthaltserlaubnis, die Blaue Karte EU, die ICT-Karte, die Niederlassungserlaubnis und die Erlaubnis zum Daueraufenthalt – EU geltenden Vorschriften (§ 6 Abs. 3 Satz 2 AufenthG).

Liegt bereits ein **Aufenthaltstitel eines anderen Schengen-Staats** vor, der zum (kurzfristigen) Aufenthalt im Bundesgebiet berechtigt, kann in dieser Zeit ein Aufenthaltstitel zum längerfristigen Aufenthalt **ausnahmsweise** ohne vorherige Ausreise direkt **im Bundesgebiet** beantragt und erteilt werden, **sofern ein Anspruch auf Erteilung dieses Aufenthaltstitels besteht** (§ 39 Nr. 6 AufenthV). Ein solcher Anspruch besteht beispielsweise sofern die Voraussetzungen für eine Erlaubnis zum Daueraufenthalt – EU gemäß § 9a AufenthG oder des Familiennachzugs zu Deutschen (§ 28 AufenthG) oder zu ausländischen Personen mit einem Aufenthaltstitel gemäß § 24 AufenthG (derzeit nur möglich in Bezug auf Schutzsuchende aus der Ukraine, dazu sogleich) vorliegen (§ 29 Abs. 4 AufenthG).

### 2.1.3. Besonderheiten für Schutzsuchende aus der Ukraine

**Ukrainische Staatsangehörige und Drittstaatsangehörige sowie staatenlose Geflüchtete mit unbefristetem Aufenthaltsrecht in der Ukraine** können unter bestimmten Voraussetzungen bis zum

---

6 Schengen-Besitzstand - Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14.06.1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen, ABl. EU L 239 vom 22.09.2000, S. 19 – 62.

7 Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention) vom 28.07.1951; vgl. das Gesetz betreffend das Abkommen vom 28.07.1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 01.09.1953 (BGBl. 1953 II S. 559) sowie die Bekanntmachung über das Inkrafttreten des Abkommens vom 25.05.1954 (BGBl. 1954 II S. 619).

8 Aufenthaltsverordnung vom 25.11.2004 (BGBl. I S. 2945), zuletzt geändert durch Gesetz vom 08.05.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 152).

31. Dezember 2024 auch ohne Aufenthaltstitel nach Deutschland **einreisen und sich für 90 Tage im Bundesgebiet aufhalten** (vgl. § 2 Ukraine-Aufenthalts-Übergangsverordnung). In dieser Zeit können die genannten Personen einen **Aufenthaltstitel für den längerfristigen Aufenthalt direkt im Bundesgebiet beantragen** (§ 3 Ukraine-Aufenthalts-Übergangsverordnung)<sup>9</sup>. In Betracht kommt infolge der Aktivierung der **Massenzustromrichtlinie 2001/55/EG** (im Folgenden: MZRL)<sup>10</sup> insbesondere eine **Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG** (Aufenthaltsgewährung zum vorübergehenden Schutz). Der Rat der EU hat den vorübergehenden Schutz von Schutzsuchenden aus der Ukraine auf Grundlage der MZRL bis zum 4. März 2026 verlängert.<sup>11</sup> Liegen die jeweiligen Voraussetzungen vor, können aber auch andere Aufenthaltstitel nach dem AufenthG beantragt und erteilt werden.

Bestehen **Ansprüche auf Leistungen nach dem SGB II oder XII**, kann sich dies **wiederum auf das Aufenthaltsrecht auswirken**. Denn die **Erteilung und Verlängerung eines Aufenthaltstitels** setzt in der Regel voraus, dass der **Lebensunterhalt** einschließlich ausreichendem Krankenversicherungsschutz **ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel gesichert ist** (§ 2 Abs. 3, § 5 Abs. 1 Nr. 1, § 8 Abs. 1 AufenthG). Das AufenthG sieht allerdings auch **Ausnahmen vom Erfordernis der Lebensunterhaltssicherung** vor. Insbesondere ist gemäß § 5 Abs. 3 Satz 1 AufenthG bei der Erteilung von Aufenthaltstiteln für **Schutzsuchende aus der Ukraine** (§ 24 AufenthG) zwingend vom Erfordernis der Lebensunterhaltssicherung abzusehen. Dies gilt auch für **Ehegatten und minderjährige ledige Kinder** von Schutzsuchenden aus der Ukraine mit Aufenthaltstiteln nach § 24 AufenthG sowie für minderjährige ledige Kinder ihrer Ehegatten (§ 29 Abs. 4 AufenthG).

## 2.2. Sozialleistungen

Ob Ansprüche auf **Sozialleistungen** bestehen, hängt von der jeweiligen Art des Aufenthalts und des Aufenthaltstitels ab.<sup>12</sup>

So besteht während **Kurzaufenthalten** (zum Beispiel auf Grundlage der o.g. Befreiungen von der Aufenthaltstitelpflicht oder auf Grundlage von Schengen-Visa) regelmäßig **kein „gewöhnlicher**

---

9 Verordnung zur vorübergehenden Befreiung vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels von anlässlich des Krieges in der Ukraine eingereisten Personen (Ukraine-Aufenthalts-Übergangsverordnung) vom 07.03.2022 (BAnz AT 08.03.2022 V1), zuletzt geändert durch Verordnung vom 17.05.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 168).

10 Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20.07.2001 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, ABl. EU L 212 vom 07.08.2001, S. 12 – 23.

11 Vgl. Durchführungsbeschluss (EU) 2024/1836 des Rates vom 25.06.2024 zur Verlängerung des mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 eingeführten vorübergehenden Schutzes, ABl. EU L 2024/1836 vom 03.07.2024.

12 Siehe hierzu die umfassende Übersicht bezüglich der SGB II-Berechtigung je nach Aufenthaltstitel der Gemeinnützigen Gesellschaft zur Unterstützung Asylsuchender e.V., [Übersicht: Zugang zum SGB II und zur Erwerbstätigkeit für drittstaatsangehörige Ausländerinnen und Ausländer](#), Stand: Oktober 2023.

**Aufenthalt**“ im Bundesgebiet, der Voraussetzung für Ansprüche nach dem SGB II und dem SGB XII ist, vgl. § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 SGB II und § 41 Abs. 1 SGB XII.<sup>13</sup>

Ursprünglich erhielten Personen mit einer **Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG** nur Leistungen nach dem AsylbLG (vgl. § 1 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe a AsylbLG a.F.). Mit Gesetzesänderung vom 23. Mai 2022<sup>14</sup> wurde § 24 Abs. 1 AufenthG jedoch mit dem Ziel der Vereinfachung der Arbeitsmarktintegration sowie der Schaffung langfristiger Aufenthaltsperspektiven<sup>15</sup> wieder aus dem Anwendungsbereich des AsylbLG herausgenommen, sodass Personen mit einer solchen Aufenthaltserlaubnis nun in den **Anwendungsbereich des SGB II** beziehungsweise des **SGB XII** fallen.

Bei Aktivierung der MZRL wurde auf eine quotierte Zuteilung auf die verschiedenen Mitgliedstaaten gemäß Art. 11 Satz 1 MZRL verzichtet.<sup>16</sup> Die Mitgliedstaaten sind vielmehr übereingekommen, dass es vorübergehend schutzberechtigten Ukrainern grundsätzlich freisteht, sich ihren ersten Zufluchtsort selbst auszusuchen. Um in diesem Zusammenhang einen Doppelbezug von Leistungen mehrerer Staaten zu verhindern, wurde seitens der Europäischen Kommission die Registrierungsplattform „**Temporary Protection Registration Platform**“ geschaffen.<sup>17</sup>

Hinsichtlich der **konkreten Ausgestaltung der Sozialleistungsansprüche** von Personen, die als vorübergehend Schutzsuchende nach der MZRL in Deutschland gelten, wird auf den Sachstand der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages zu diesem Thema verwiesen.<sup>18</sup> Darin werden die konkreten Ansprüche von Geflüchteten aus der Ukraine, insbesondere nach dem SGB II, dezidiert dargestellt.

- 
- 13 Gemeinnützigen Gesellschaft zur Unterstützung Asylsuchender e.V., [Übersicht: Zugang zum SGB II und zur Erwerbstätigkeit für drittstaatsangehörige Ausländerinnen und Ausländer](#), Stand: Oktober 2023, S. 6 ff. und 26.
- 14 Artikel 4 des Gesetzes zur Regelung eines Sofortzuschlages und einer Einmalzahlung in den sozialen Mindestsicherungssystemen sowie zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und weiterer Gesetze vom 23.05.2022 (BGBl. 2022 I, S. 760).
- 15 BT-Drs. [20/1768](#), S. 25 f.
- 16 Vgl. Erwägungsgrund 15 des Durchführungsbeschlusses (EU) 2022/382 des Rates vom 04.03.2022 zur Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie 2001/55/EG und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes, ABl. EU L 71 vom 04.03.2022, S. 1 – 6.
- 17 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, [Die Anwendung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz auf Geflüchtete aus der Ukraine in Deutschland](#), Stand: Januar 2024, S. 3, 19.
- 18 Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Sozialleistungen an Schutzberechtigte nach der Massenzustrom-Richtlinie, [WD 6 - 3000 - 097/23](#), Sachstand vom 10.05.2024.

### 3. Personen, die einen Asylantrag stellen

Drittstaatsangehörige, die aus Belarus, Russland oder der Ukraine nach Deutschland kommen, haben auch die **Möglichkeit**, einen **Asylantrag** zu stellen.<sup>19</sup>

#### 3.1. Aufenthaltsrechtliche Situation nach dem Asylgesetz

Wird Asyl beantragt, erlischt sowohl eine Befreiung vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels als auch ein bestehender Aufenthaltstitel mit einer Gesamtgeltungsdauer bis zu sechs Monaten sowie die Fiktionswirkungen eines Antrags auf erstmalige Erteilung oder Verlängerung eines Aufenthaltstitels nach § 81 Abs. 3, 4 AufenthG (§ 55 Abs. 2 AsylG). Der **Aufenthalt** gilt während des Asylverfahrens per Gesetz als **gestattet** (§ 55 Abs. 1 AsylG).

Wurde allerdings zuvor bereits in einem anderen EU-Mitgliedstaat erfolglos ein Asylverfahren durchgeführt, handelt es sich um einen **Zweitenantrag** im Sinne von § 71a AsylG. In der Folge werden die Asylgründe inhaltlich nur dann geprüft, wenn Deutschland für die Durchführung des Asylverfahrens nach der sog. Dublin-III-Verordnung<sup>20</sup> zuständig ist und die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 bis 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes<sup>21</sup> vorliegen (§ 71a Abs. 1 AsylG). Vorausgesetzt, dass § 71a Abs. 1 AsylG mit Unionsrecht vereinbar ist,<sup>22</sup> gilt der **Aufenthalt** während eines Zweitantragsverfahrens nicht als gestattet, sondern **nur als geduldet** (§ 71a Abs. 3 Satz 1 AsylG).

Auch Personen, denen **bereits in anderen EU-Mitgliedstaaten internationaler Schutz** (also Flüchtlingsschutz im Sinne der GFK oder europarechtlicher subsidiärer Schutz, vgl. § 1 Abs. 1 Nr. 2 AsylG) zuerkannt wurde, können Asylanträge in Deutschland stellen. Diese werden allerdings als unzulässig abgelehnt (§ 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG). Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge muss aber dennoch prüfen, ob Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5, 7 AufenthG vorliegen (vgl. § 31 Abs. 3 Satz 1 Variante 2 AsylG).

#### 3.2. Sozialleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz

Etwaige **Sozialleistungsansprüche** von Asylbewerbern richten sich nach dem **Asylbewerberleistungsgesetz** (AsylbLG), vgl. § 1 Abs. 1 Nr. 1a AsylbLG. Hinsichtlich dessen konkreter Ausgestaltung wird auf den Sachstand der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages vom

---

19 Vgl. näher zum Asylverfahren Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Verfahrens- und Prüfungsschritte im Asylverfahren, [WD 3 - 3000 - 116/23](#), Ausarbeitung vom 31.10.2023.

20 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.06.2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Neufassung), ABl. L 180 vom 29.06.2013, S. 31 – 59.

21 Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.01.2003 (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15.07.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 236).

22 So die deutsche Rechtsprechung und h.M. in der Rechtswissenschaft; eine Entscheidung des EuGH dazu liegt nicht vor. Vgl. zum Meinungsstand Müller/Münch, in: Hofmann, NK-Ausländerrecht, 3. Auflage 2023, AsylG, § 71a Rn. 5 ff.

---

23. Januar 2020 verwiesen.<sup>23</sup> Vor dem Hintergrund aktueller Gesetzesänderungen<sup>24</sup> sei beispielhaft auf die inzwischen erfolgte Streichung des § 24 AufenthG aus § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG, auf Auswirkungen der Einführung der sogenannten Bezahlkarte, auf die Anhebung der Bedarfssätze in § 3a AsylbLG sowie die Erhöhung der Wartefrist im Sinne von § 2 Abs. 1 AsylbLG auf 36 Monate hingewiesen.

\*\*\*

---

23 Siehe unter Berücksichtigung aktueller Gesetzesänderungen Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Überblick zu den Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, [WD 6 - 3000 - 137/19](#), Sachstand vom 23.01.2020.

24 Buzer, [Änderungen AsylbLG Asylbewerberleistungsgesetz](#), Stand: 20.11.2024.