Amtsblatt
der Europäischen Union

DE
Reihe C

C/2025/988

13.2.2025

BEKANNTMACHUNG DER KOMMISSION

Auslegungsleitlinien zur Anwendung der Artikel 4 und 6 der Verordnung (EU) 2022/1280 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung besonderer und vorübergehender Maßnahmen, in Anbetracht der Invasion der Ukraine durch Russland, in Bezug auf von der Ukraine gemäß ihren Rechtsvorschriften ausgestellte Fahrerdokumente, nachdem der vorübergehende Schutz von vertriebenen Personen aus der Ukraine über den 6. März 2025 hinaus verlängert wurde

(C/2025/988)

1. EINFÜHRUNG

Die Verordnung (EU) 2022/1280 des Europäischen Parlaments und des Rates ([1]) trat am 27. Juli 2022 in Kraft. Sie sieht bestimmte Maßnahmen für Fahrerdokumente vor, die von der Ukraine nach deren Recht ausgestellt wurden und im Besitz von Personen sind, denen gemäß der Richtlinie 2001/55/EG des Rates ([2]) und dem Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 des Rates ([3]) ein vorübergehender Schutz oder ein angemessener Schutz nach nationalem Recht gewährt wird. Nach Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2022/1280 endet ihre Geltungsdauer an dem Tag, der auf den Tag folgt, an dem die in Artikel 4 der Richtlinie 2001/55/EG genannte Dauer des vorübergehenden Schutzes von vertriebenen Personen aus der Ukraine gemäß Artikel 6 der genannten Richtlinie endet.

In diesen Leitlinien ist die Auslegung der Artikel 4 und 6 der Verordnung (EU) 2022/1280 durch die Kommission vor dem Hintergrund der Verlängerung des vorübergehenden Schutzes von aus der Ukraine vertriebenen Personen über den 6. März 2025 hinaus dargelegt. Sie sollen die einheitliche Anwendung und Durchsetzung der Verordnung (EU) 2022/1280 fördern und die Behörden der Mitgliedstaaten in diesem Zusammenhang unterstützen.

Sie enthalten keine neuen Rechtsvorschriften. Zudem betont die Kommission, dass nur der Gerichtshof der Europäischen Union befugt ist, Unionsrecht verbindlich auszulegen.

2. DAUER DES VORÜBERGEHENDEN SCHUTZES

Mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 wurde ein Massenzustrom von vertriebenen Personen aus der Ukraine im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie 2001/55/EG festgestellt und daher ein vorübergehender Schutz für diese Personen eingeführt. Gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 2001/55/EG wurde der vorübergehende Schutz zunächst ein Jahr lang bis zum 4. März 2023 gewährt; anschließend verlängerte er sich automatisch um ein weiteres Jahr bis zum 4. März 2024. Im Einklang mit Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie 2001/55/EG beschloss der Rat im Oktober 2023 zudem, den vorübergehenden Schutz um ein weiteres Jahr bis zum 4. März 2025 zu verlängern ([4]). Da die Gründe für den vorübergehenden Schutz fortbestanden, beschloss der Rat im Juni 2024 außerdem, den vorübergehenden Schutz für aus der Ukraine vertriebene Personen um ein weiteres Jahr bis zum 4. März 2026 zu verlängern ([5]).

([1]) Verordnung (EU) 2022/1280 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2022 zur Festlegung besonderer und vorübergehender Maßnahmen, in Anbetracht der Invasion der Ukraine durch Russland, in Bezug auf von der Ukraine gemäß ihren Rechtsvorschriften ausgestellte Fahrerdokumente (ABl. L 195 vom 22.7.2022, S. 13, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/1280/oj).

([2]) 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 (ABl. L 212 vom 7.8.2001, S. 12, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj).

([3]) 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 (ABl. L 71 vom 4.3.2022, S. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj).

([4]) Durchführungsbeschluss (EU) 2023/2409 des Rates vom 19. Oktober 2023 zur Verlängerung des mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2022/382 eingeführten vorübergehenden Schutzes (ABl. L, 2023/2409, 24.10.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2023/2409/oj).

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

Zum Zeitpunkt der Annahme der Verordnung (EU) 2022/1280 herrschte offensichtlich die Auffassung, dass die Höchstdauer des vorübergehenden Schutzes für vertriebene Personen aus der Ukraine unter Berücksichtigung der möglichen Verlängerungen dieses Schutzes gemäß Artikel 4 der Richtlinie 2001/55/EG drei Jahre betragen würde ([6]).

Nach der Verordnung (EU) 2022/1280 werden von der Ukraine ausgestellte gültige Führerscheine, die sich im Besitz von Personen befinden, die einen vorübergehenden Schutz oder einen angemessenen Schutz nach nationalem Recht genießen, im Hoheitsgebiet der Union anerkannt, und unter bestimmten Bedingungen werden bestimmte befristete Fahrerdokumente für diese Personen ausgestellt. Um den Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten so gering wie möglich zu halten und Mehrfachverlängerungen zu vermeiden, wurde festgelegt, dass in den gemäß der Verordnung (EU) 2022/1280 ausgestellten Fahrerdokumenten das spätestmögliche Ablaufdatum vermerkt werden sollte. Dieses Datum sollte der höchstmöglichen Dauer des vorübergehenden Schutzes für vertriebene Personen aus der Ukraine entsprechen, wobei man zum Zeitpunkt der Annahme davon ausging, dass es sich dabei um den 6. März 2025 handeln würde. Gemäß Artikel 4 Absatz 3 und Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2022/1280 muss die maximale Gültigkeitsdauer – unabhängig von dem auf den Dokumenten vermerkten Ablaufdatum – jedoch der Dauer des vorübergehenden Schutzes oder des angemessenen Schutzes nach nationalem Recht entsprechen (es sei denn, der Inhaber verfügt über einen Führerschein nach dem Unionsmuster mit dem besonderen befristeten Unionscode „95.01“ gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung (EU) 2022/1280 und die Gültigkeitsdauer dieses Dokuments endet früher).

3. GEMÄß DER VERORDNUNG (EU) 2022/1280 AUSGESTELLTE BEFRISTETE FAHRERDOKUMENTE

3.1. Gemäß Artikel 4 der Verordnung (EU) 2022/1280 ausgestellte Fahrerqualifizierungsnachweise

Wer eine Tätigkeit als Fahrer bestimmter Straßenfahrzeuge für den Güter- oder Personenkraftverkehr in der Union aufnehmen möchte, muss zuvor die Grundqualifikation gemäß der Richtlinie (EU) 2022/2561 des Europäischen Parlaments und des Rates ([7]) erwerben. In bestimmten Fällen kann die Grundqualifikation die Teilnahme an 140 bis 280 Unterrichtsstunden und das Ablegen einer Prüfung umfassen. Sowohl Fahrer, die Staatsangehörige eines Mitgliedstaats sind, als auch Fahrer, die Staatsangehörige eines Drittstaats sind und von einem in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Unternehmen beschäftigt oder eingesetzt werden, müssen diese Grundqualifikation in der Union erwerben (im erstgenannten Fall in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren ordentlichen Wohnsitz haben, im zweitgenannten Fall in dem Mitgliedstaat, in dem das Unternehmen, das sie beschäftigt, niedergelassen ist, oder in dem ihnen die Arbeitserlaubnis erteilt wurde). Nach erfolgreichem Erwerb der Grundqualifikation wird dem betreffenden Fahrer ein Befähigungsnachweis ausgestellt, mit dem die Grundqualifikation bescheinigt wird.

In einigen Fällen sind die Anforderungen und Bedingungen für die Ausstellung von Befähigungsnachweisen in Drittländern denen in der Union ähnlich. So hat die Ukraine gemäß Artikel 368 Absatz 1 und Anhang XXXII des Assoziierungsabkommens zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Ukraine andererseits ([8]) ihr nationales Recht an die Bestimmungen der Richtlinie 2003/59/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ([9]) (die der Richtlinie (EU) 2022/2561 vorausging) für Fahrer von Straßenfahrzeugen im grenzüberschreitenden Verkehr angeglichen. Die Mitgliedstaaten können diesen Fahrern daher einen in der Union gemäß Artikel 4 der Verordnung (EU) 2022/1280 ausgestellten Befähigungsnachweis in einem beschleunigten Verfahren erteilen, wenn die Fahrer Inhaber eines von der Ukraine ausgestellten Fahrerqualifizierungsnachweises sind und vorübergehenden Schutz oder angemessenen Schutz nach nationalem Recht genießen. Diese Fahrer müssen nicht die vollständige Grundqualifikation gemäß der Richtlinie (EU) 2022/2561 erwerben, sondern nur eine 35- bis 60-stündige Zusatzausbildung absolvieren, bevor ihnen ein Fahrerqualifizierungsnachweis mit dem besonderen befristeten Unionscode „95.01 (höchstens bis zum 6. März 2025)“ ausgestellt wird („*Kraftfahrer, der Inhaber eines Befähigungsnachweises ist und die Befähigungspflicht erfüllt — Sonderausfertigung, nur für die Dauer des vorübergehenden Schutzes*“) oder bevor dieser besondere befristete Unionscode auf ihrem Führerschein oder der Fahrerbescheinigung vermerkt wird. Bei Inhabern solcher Fahrerqualifizierungsnachweise, Führerscheine oder Fahrerbescheinigungen wird davon ausgegangen, dass sie die für die Ausübung der Tätigkeit des Fahrens erforderliche obligatorische Grundqualifikation erworben haben.

([6]) Siehe Erwägungsgrund 14 der Verordnung (EU) 2022/1280.

([7]) Richtlinie (EU) 2022/2561 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 über die Grundqualifikation und Weiterbildung der Fahrer bestimmter Kraftfahrzeuge für den Güter- oder Personenkraftverkehr (ABl. L 330 vom 23.12.2022, S. 46, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2561/oj).

([8]) ABl. L 161 vom 29.5.2014, S. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2014/295/oj.

([9]) Richtlinie 2003/59/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Juli 2003 über die Grundqualifikation und Weiterbildung der Fahrer bestimmter Kraftfahrzeuge für den Güter- oder Personenkraftverkehr und zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates und der Richtlinie 91/439/EWG des Rates sowie zur Aufhebung der Richtlinie 76/914/EWG des Rates (ABl. L 226 vom 10.9.2003, S. 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/59/oj).

Insbesondere ist in Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2022/1280 Folgendes festgelegt:

„Unbeschadet künftiger Rechtsakte der Union bezüglich der Dauer des vorübergehenden Schutzes ist das Ablaufdatum auf solchen Fahrerqualifizierungsnachweisen oder das dem auf den Führerscheinen vermerkten besonderen befristeten Unionscode beigefügte Ablaufdatum... der 6. März 2025.

Ungeachtet des auf diesen Dokumenten angegebenen Datums entspricht ihre Gültigkeitsdauer jedoch der Dauer des vorübergehenden Schutzes für aus der Ukraine vertriebene Personen *gemäß Artikel 4 der Richtlinie 2001/55/EG, der Dauer des angemessenen Schutzes des Inhabers nach nationalem Recht oder der Gültigkeitsdauer des Führerscheins, je nachdem, welche zuerst endet....*“

3.2. **Gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) 2022/1280 ausgestellte Führerscheine**

Hat eine Person, die einen vorübergehenden Schutz oder einen angemessenen Schutz nach nationalem Recht genießt, ihren Führerschein verloren oder wurde er gestohlen und können die im Einklang mit den in der Ukraine geltenden Rechtsvorschriften erworbenen Fahrerlaubnisse überprüft werden, so können die Mitgliedstaaten dieser Person gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) 2022/1280 einen Führerschein nach dem Unionsmuster ausstellen. Dabei müssen die Mitgliedstaaten den Führerschein in Feld 12 mit dem besonderen befristeten Unionscode „99.01 (höchstens bis zum 6. März 2025)“ kennzeichnen (d. h. „*Sonderausfertigung, nur für die Dauer des vorübergehenden Schutzes gültig (verlorener oder gestohlener UA-Führerschein)*“).

Insbesondere ist folgende Bestimmung in Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2022/1280 zu beachten:

„Unbeschadet künftiger Rechtsakte der Union bezüglich der Dauer des vorübergehenden Schutzes ist das Ablaufdatum auf solchen Führerscheinen... der 6. März 2025. ***Ungeachtet des auf einem solchen Führerschein angegebenen Datums entspricht seine Gültigkeitsdauer jedoch der Dauer des vorübergehenden Schutzes für aus der Ukraine vertriebene Personen*** *gemäß Artikel 4 der Richtlinie 2001/55/EG oder der Dauer des vorübergehenden Schutzes oder des angemessenen Schutzes des Inhabers nach nationalem Recht, je nachdem, welche zuerst endet....*“

4. **ANWENDUNG DER ARTIKEL 4 UND 6 DER VERORDNUNG (EU) 2022/1280 ANGESICHTS DER VERLÄNGERUNG DES VORÜBERGEHENDEN SCHUTZES VON AUS DER UKRAINE VERTRIEBENEN PERSONEN ÜBER DEN 6. MÄRZ 2025 HINAUS**

Aus den unter Nummer 3 genannten Bestimmungen geht klar hervor, dass die gemäß der Verordnung (EU) 2022/1280 ausgestellten Fahrerdokumente für aus der Ukraine vertriebene Personen, die einen vorübergehenden Schutz oder einen angemessenen Schutz nach nationalem Recht genießen, so lange gültig sind, wie der vorübergehende Schutz oder der angemessene Schutz nach nationalem Recht gilt, unabhängig von dem auf diesen Dokumenten vermerkten Datum („*ungeachtet*“ dieses Datums) ([10]). Wie in diesen Artikeln ausdrücklich hervorgehoben wird, „**entspricht**“ die Gültigkeitsdauer dieser Dokumente der Dauer des vorübergehenden Schutzes.

Der mit den besonderen befristeten Unionscodes „95.01“ und „99.01“ verbundene Vermerk „(höchstens bis zum 6. März 2025)“, der gemäß Artikel 4 Absatz 1 und Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2022/1280 in diese befristeten Dokumente einzufügen ist, ist folglich ebenfalls vor dem Hintergrund dieser wichtigen Bestimmung zu lesen, die Vorrang hat.

Praktische Anwendung

Angesichts des Anwendungsbereichs und der Ziele der Verordnung (EU) 2022/1280, und um eine kohärente Anwendung ihrer Bestimmungen sicherzustellen, solange die Höchstdauer des vorübergehenden Schutzes für aus der Ukraine vertriebene Personen unbekannt ist, ist die Kommission der Auffassung, dass die gemäß der Verordnung (EU) 2022/1280 erteilten besonderen befristeten Unionscodes „95.01“ und „99.01“ im Interesse der Rechtssicherheit nicht mehr durch den Vermerk „(höchstens bis zum 6. März 2025)“ ergänzt werden sollte.

([10]) Es sei denn, die Gültigkeitsdauer dieser Dokumente endet aus anderen Gründen früher, siehe Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2022/1280. So können Führerscheine, die mit dem besonderen Unionscode „95.01“ gekennzeichnet sind, beispielsweise eine kürzere Gültigkeitsdauer haben als die Dauer des vorübergehenden Schutzes.

Wenngleich dieses Datum bisher in den befristeten Fahrerdokumenten als spätestmögliche Ablaufdatum angegeben wurde, um die Durchsetzung zu erleichtern, ist dies für diese Zwecke nicht mehr erforderlich und sinnvoll. Es besteht zudem kein Risiko eines Missverständnisses, da diese besonderen befristeten Unionscodes nur im Einklang mit der Verordnung (EU) 2022/1280 und für die Dauer der Anwendung dieser Verordnung erteilt werden. (Die Tatsache, dass die Gültigkeitsdauer dieser Dokumente aus anderen Gründen gemäß Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2022/1280 früher enden kann, bleibt hiervon unberührt.)

Um mögliche Missverständnisse bei der Anwendung der Artikel 4 und 6 der Verordnung (EU) 2022/1280 zu vermeiden, ist die Kommission daher der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten folgende Punkte berücksichtigen sollten:

— Die mit den gemäß Artikel 4 bzw. Artikel 6 der Verordnung (EU) 2022/1280 erteilten besonderen befristeten Unionscodes „95.01“ und „99.01“ verbundene Angabe „(höchstens bis zum 6. März 2025)“ ist gegenstandslos.

— In Fällen, in denen diese Angabe bereits in die einschlägigen Fahrerdokumente aufgenommen wurde, hat sie keine rechtliche Bedeutung mehr und ist de facto hinfällig.

— Die Gültigkeitsdauer von Fahrerqualifizierungsnachweisen mit dem besonderen befristeten Unionscode „95.01“ bzw. die Gültigkeitsdauer dieses Codes auf dem Führerschein oder der Fahrerbescheinigung ist dahin gehend auszulegen, dass sie **der Dauer des vorübergehenden Schutzes** für vertriebene Personen aus der Ukraine (auch wenn dieser über den 6. März 2025 hinausgeht), des angemessenen Schutzes des Inhabers nach nationalem Recht oder der Gültigkeitsdauer des Führerscheins **entspricht**, je nachdem, welcher Zeitraum zuerst endet.

— Die Gültigkeitsdauer von Führerscheinen mit dem besonderen befristeten Unionscode „99.01“ ist dahin gehend auszulegen, dass sie **der Dauer des vorübergehenden Schutzes** für vertriebene Personen aus der Ukraine (auch wenn dieser über den 6. März 2025 hinausgeht), des angemessenen Schutzes des Inhabers nach nationalem Recht oder der Gültigkeitsdauer des Führerscheins **entspricht**, je nachdem, welcher Zeitraum zuerst endet.

— Mitgliedstaaten, die Artikel 4 und/oder 6 der Verordnung (EU) 2022/1280 angewandt haben oder im Begriff sind, sie anzuwenden, sollten diese besonderen befristeten Unionscodes künftig ohne Hinzufügung eines Ablaufdatums auf den befristeten Fahrerdokumenten vermerken.