

Hauptmann, Andreas; Keita, Sekou; Konle-Seidl, Regina

Research Report

Geflüchtete aus der Ukraine: Integrationsperspektiven in Deutschland

IAB-Stellungnahme, No. 11/2022

Provided in Cooperation with:

Institute for Employment Research (IAB)

Suggested Citation: Hauptmann, Andreas; Keita, Sekou; Konle-Seidl, Regina (2022) : Geflüchtete aus der Ukraine: Integrationsperspektiven in Deutschland, IAB-Stellungnahme, No. 11/2022, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg, <https://doi.org/10.48720/IAB.SN.2211>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/270327>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>



INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND
BERUFSFORSCHUNG
Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

IAB-STELLUNGNAHME

Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

11|2022 Geflüchtete aus der Ukraine: Integrationsperspektiven in Deutschland

Andreas Hauptmann, Sekou Keita, Regina Konle-Seidl

Stellungnahme des IAB zur Anhörung beim Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung am 13.10.2022

Geflüchtete aus der Ukraine: Integrationsperspektiven in Deutschland

Andreas Hauptmann

Sekou Keita

Regina Konle-Seidl

Mit der Publikation von Stellungnahmen zu öffentlichen Anhörungen der parlamentarischen Gremien des Bundes und der Länder oder zu aktuellen, zentralen Themen der Arbeitsmarktpolitik will das IAB der Fachöffentlichkeit und der externen Wissenschaft einen Einblick in seine wissenschaftliche Politikberatung geben.

IAB intends to give professional circles and external researchers an insight into its scientific policy advisory services by publishing comments on the public hearings of parliamentary committees of the Federal Government and the Federal States and on current central topics of labour market policy.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
Abstract	4
1 Vorbemerkung	5
2 Erwerbspersonenpotenzial und Integrationsperspektiven der Geflüchteten	5
3 Vergleichbarkeit und Unterschiede zu vorangegangenen Kohorten von Geflüchteten .	6
4 Zentrale Maßnahmen, die die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten unterstützen	8
Literatur	9

Zusammenfassung

Zur Vorbereitung des Jahresgutachtens 2022/2023 des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung wurde das IAB um seine Expertise zur Einschätzung der Integrationsperspektiven von Geflüchteten gebeten, die im Zuge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine nach Deutschland gekommen sind. Die Integration der Geflüchteten stellt die Politik und die Gesellschaft vor neue Herausforderungen, es könnten sich mit der Arbeitsmarktintegration aber auch Chancen für die Geflüchteten und die deutsche Volkswirtschaft ergeben. Die Erkenntnisse, die das IAB im Herbst 2022 hierzu vorgelegt hat, werden in der vorliegenden Stellungnahme zusammengefasst.

Abstract

In preparation for the 2022/2023 annual report of the German Council of Economic Experts, the IAB was asked to provide its expertise on the integration prospects of refugees who came to Germany in the wake of the Russian war of aggression on Ukraine. The integration of refugees poses new challenges for policymakers and society, but labor market integration could also create opportunities for both, refugees and the German economy. The findings presented by the IAB in the fall of 2022 are summarized in this statement.

1 Vorbemerkung

Zur Vorbereitung des Jahresgutachtens des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung wird das IAB seit mehreren Jahren um seine Expertise gebeten. Im Vorfeld des aktuellen Jahresgutachtens 2022/2023 gehörte hierzu unter anderem die Einschätzung der Integrationsperspektiven von Geflüchteten, die im Zuge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine nach Deutschland gekommen sind. Das IAB äußerte sich dazu im Herbst 2022 mit folgender Stellungnahme.

2 Erwerbspersonenpotenzial und Integrationsperspektiven der Geflüchteten

Angesichts der Unsicherheiten im Hinblick auf die tatsächliche Zahl der ukrainischen Geflüchteten, die in Deutschland bislang Schutz gesucht haben, und deren Bleibeabsichten, kann das Erwerbspersonenpotenzial der Geflüchteten nicht belastbar prognostiziert werden. Nach Angaben des Ausländerzentralregister (AZR) waren am 24.9.2022 seit Kriegsbeginn 998.000 Personen aus der Ukraine neu in Deutschland registriert, davon haben 531.000 vorübergehenden Schutz nach § 24 AufenthG erhalten. Es besteht allerdings eine erhebliche Unsicherheit über die tatsächliche Zahl der Geflüchteten aus der Ukraine in Deutschland, weil ein Teil der Geflüchteten in die Ukraine zurückgekehrt ist, aber möglicherweise noch im AZR in Deutschland registriert ist. Darum könnte die Zahl der Geflüchteten in Deutschland und damit das Erwerbspersonenpotenzial am aktuellen Rand etwas überschätzt werden. Das Flucht- und Migrationsgeschehen aus der Ukraine hängt überwiegend vom weiteren Kriegsverlauf ab und kann deshalb nicht prognostiziert oder eingeschätzt werden. Es sind sehr unterschiedliche Szenarien und Entwicklungen denkbar.

Zur Einschätzung der Integrationsperspektiven von neu angekommenen Geflüchteten aus der Ukraine sind mehrere Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Zunächst ist ihre Zusammensetzung in Bezug auf Demografie und Qualifikationen von Bedeutung. Darüber hinaus gehen Investitionen in Sprache und Anpassung an ein neues soziales, politisches und wirtschaftliches Umfeld mit einer langfristigen Bleibeperspektive einher. Bleibeabsichten hängen stark von den Ereignissen in der Ukraine ab – je länger der Krieg dauert und je unsicherer die politische Situation nach einem Kriegsende ist, desto wahrscheinlicher ist es, dass die Geflüchteten eine langfristige Perspektive in Deutschland in Betracht ziehen. Die Bleibeabsicht hängt aber auch von Regelungen wie der Sicherheit des rechtlichen Status und dem Zugang zu Wohnraum, Bildung, Kinderbetreuung, Gesundheitsversorgung, dem Arbeitsmarkt und Möglichkeiten der Familienzusammenführung ab. In diesem Sinne ist die Integration von Geflüchteten eine wechselseitige Entwicklung, bei der aufnahmebereite Institutionen und bessere Integrationsperspektiven zu einem integrationsfördernden Umfeld beitragen.

Nach Angaben des AZR sind rund 35 Prozent der ukrainischen Geflüchteten Kinder. Unter der erwachsenen Bevölkerung sind knapp 80 Prozent Frauen. Die soziale Integration ukrainischer Geflüchteter wird daher kurzfristig vor allem Investitionen in Bildungs- und Kinderbetreuungseinrichtungen erfordern. Offiziellen Daten zufolge ist die Bevölkerung in der

Ukraine formal gut ausgebildet. Der Bildungsstand von Ukrainerinnen ist im Mittel höher als der der Männer. So weist die International Labour Organisation (ILO) für das Jahr 2020 den Anteil der Frauen mit tertiärer Bildung mit 63 Prozent aus (Schreyer et al. 2022). Laut Goethe-Institut stellt Deutsch nach Englisch die wichtigste Fremdsprache in der Ukraine dar. Dennoch muss davon ausgegangen werden, dass wie schon in der Vergangenheit deutlich weniger als ein Zehntel der Menschen beim Zuzug über gute oder sehr gute Deutschsprachkenntnisse verfügt. Die Erfahrungen mit bislang nach Deutschland zugezogenen Ukrainerinnen und Ukrainern zeigen allerdings, dass das Niveau der Deutschsprachkenntnisse relativ schnell mit der Aufenthaltsdauer steigt (Brücker et al. 2022). Ein Abgleich von Berufen, die in Deutschland stark nachgefragt werden, und Berufen, die in der Ukraine häufig ausgeübt wurden, zeigt, dass viele geflüchtete Frauen gegebenenfalls in akademischen Berufen unterkommen könnten. Im handwerklichen Segment hingegen dürften Ukrainerinnen keine nennenswerte Rolle spielen. Eine Zuwanderung von ukrainischen Männern, die allerdings bislang kaum stattfindet, könnte durchaus den hohen Personalbedarf im Handwerk reduzieren (Bossler/Popp 2022). Allerdings ist die berufliche Passgenauigkeit nur eine Dimension für eine erfolgreiche Integration in den deutschen Arbeitsmarkt. In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass insbesondere auch die Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse und die Sprachkenntnisse wichtige Barrieren darstellen, um am deutschen Arbeitsmarkt Fuß zu fassen (Bossler/Popp 2022).

3 Vergleichbarkeit und Unterschiede zu vorangegangenen Kohorten von Geflüchteten

In der ersten Hälfte der 1990er Jahre wurden 700.000 Personen aus Ex-Jugoslawien in Deutschland registriert; bis dato sind „offiziell“ rd. 1 Million Geflüchtete aus der Ukraine nach Deutschland gekommen. Die Fluchtbewegungen infolge des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine weisen in Art und Umfang einige Gemeinsamkeiten zu den Folgen der Jugoslawienkriege der 1990er Jahre auf. Ein wichtiger Unterschied – insbesondere in Hinblick auf die Integrationsperspektiven – besteht aber im rechtlichen Status der Geflüchteten. Zwar wurde 1992/1993 im Rahmen des Asylkompromisses ein eigener Status für Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge geschaffen. Da sich Bund und Länder aber nicht über die Kostenaufteilung einigen konnten, wurde diese Vorschrift erst Ende der neunziger Jahre im Rahmen der Geflüchteten aus dem Kosovo umgesetzt. Daher war damals der rechtliche Status der Geflüchteten durch eine hohe Unsicherheit gekennzeichnet. Geflüchtete aus Ex-Jugoslawien, die keinen Asylantrag gestellt hatten, unterlagen allerdings keiner Wohnsitzauflage.

Der Zugang zum Arbeitsmarkt wurde im Laufe der 1990er Jahre immer restriktiver. Bis 1991 war der sofortige Zugang zum Arbeitsmarkt möglich. Zwischen 1991 und 1997 konnten geduldete Geflüchtete eine allgemeine Arbeitserlaubnis beantragen, wobei Asylbewerberinnen und Asylbewerber eine zusätzliche Wartezeit von drei Monaten hatten. Durch Änderungen des Gesetzes im Jahr 1997 wurde der Zugang zum Arbeitsmarkt weiter eingeschränkt. Im Jahr 2001 wurde zusätzlich eine einjährige Wartezeit eingeführt (vgl. Liedtke 2002).

Nach Ausbruch des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine wurde die Massenzustrom-Richtlinie (2001/55/EG) der Europäischen Gemeinschaft aktiviert und in Deutschland in § 24 des Aufenthaltsgesetzes umgesetzt. Sie gewährt den Geflüchteten zunächst ohne Asylverfahren eine Aufenthaltserlaubnis von einem Jahr, die auf bis zu drei Jahre verlängert werden kann. In der Massenzustrom-Richtlinie wurden darüber hinaus bestimmte Mindeststandards festgelegt. Hierzu zählen eine angemessene Unterbringung, eine Arbeitserlaubnis, Zugang zu Sozialleistungen, medizinischer Versorgung und zum Bildungssystem sowie die Möglichkeit der Familienzusammenführung.

Im Unterschied zu geduldeten Geflüchteten aus Ex-Jugoslawien profitieren Geflüchtete aus der Ukraine von der erst 2015 bis 2017 aufgebauten Integrations-Infrastruktur wie zum Beispiel Integrationskursen und berufsspezifischen Deutschkursen. Empirische Erkenntnisse aus der IAB-BAMF-SOEP-Geflüchteten-Stichprobe zeigen, dass Sprachkurse und Weiterbildungen den Geflüchteten geholfen haben, auf dem deutschen Arbeitsmarkt anzukommen. Weiterhin zeigen die Ergebnisse der Panelbefragung, dass die frühzeitige und nachhaltige Integration von geflüchteten Frauen stark von der Integration ihrer Kinder in das Bildungs- und Betreuungssystem abhängt. Frauen, die zuhause kleine Kinder betreuen müssen, nehmen deutlich seltener an Sprachkursen teil. Für sie sollten deshalb Betreuungsalternativen während der Kursdauer geschaffen werden (Keitel 2022).

Die Geflüchteten aus der Ukraine bringen also insgesamt günstigere Voraussetzungen für die Arbeitsmarktintegration mit als die Schutzsuchenden der Jahre 2015 bis 2017. Verschiedene Befragungen zeigen, dass der Anteil der Geflüchteten mit tertiären Bildungsabschlüssen bei rd. 50 Prozent liegt und rd. 27 Prozent einen beruflichen Abschluss sowie Berufserfahrung vorweisen können (UNHCR 2022). Die Erfahrungen der Vergangenheit zeigen aber auch, dass dieses hohe Humankapital nicht immer leicht in den hiesigen Arbeitsmarkt transferiert werden kann. Zumindest zu Beginn kann es zu einer Entwertung des Humankapitals kommen.

Mittel- und langfristig sind die Integrationsperspektiven vergleichsweise günstig sofern die Menschen aus der Ukraine hier bleiben wollen oder müssen. Für die Integration könnte es außerdem vorteilhaft sein, dass die deutschen Behörden sowie die Arbeitgeber bereits vielfältige Erfahrungen mit Migrantinnen und Migranten aus der Ukraine haben, sodass die ausländischen Abschlüsse der Neuzugewanderten einfacher anerkannt werden können.

Die künftigen Integrationschancen hängen aber auch wesentlich davon ab, wie gut die Betreuung der Kinder in Kindertagesstätten, Kindergärten und Schulen gelingt. Zudem verfügt wahrscheinlich nur ein recht kleiner Teil der Geflüchteten über gute Deutschkenntnisse. Dies bedeutet, dass die Arbeitsmarktintegration zunächst einmal – wie bei anderen Geflüchteten auch – längere Zeiträume in Anspruch nimmt.

Lernen aus Erfahrungen bedeutet in erster Linie auch Fehler der Vergangenheit zu vermeiden. Das betrifft vor allem die Wohnsitzauflage. Geflüchtete sollten sich dort ansiedeln dürfen, wo sie gute Perspektiven haben. Vor Ort spielt dabei zum Beispiel die Zahl der Integrationskursangebote eine Rolle, ebenso die vorhandenen psychologischen Angebote zur Aufarbeitung von traumatischen Erfahrungen, und wegen des hohen Kinderanteils natürlich auch die Betreuungs- und Bildungsinfrastruktur. Für die Geflüchteten, die bereits über Netzwerke in Deutschland verfügen, sollte es, soweit es geht, möglich gemacht werden, in deren Nähe anzusiedeln. Regionale

Arbeitsmärkte und Integrationsmöglichkeiten sollten stärker berücksichtigt werden (Brücker et al. 2022b).

Integrationspolitisch wäre außerdem wichtig, den Ankommenden eine längere Perspektive zu bieten, beispielsweise eine Aufenthaltserlaubnis von drei Jahren, um Anreize zu schaffen, Deutsch zu lernen, Kurse zu besuchen, in Bildung zu investieren und sich für den hiesigen Arbeitsmarkt zu qualifizieren. Dies würde auch für die Unternehmen Perspektiven schaffen, um Geflüchtete einzustellen oder diese auszubilden.

4 Zentrale Maßnahmen, die die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten unterstützen

Die Vergangenheit hat gezeigt, dass Geflüchtete, die von den Jobcentern betreut werden, häufiger an Förderprogrammen teilnehmen, die Arbeitsvermittlung mehr in Anspruch nehmen und schneller einen Job finden.

Vor dem Hintergrund der sozioökonomischen Merkmale der Schutzsuchenden könnten Maßnahmen wie eine schnelle Anerkennung von ukrainischen Berufsabschlüssen (beispielsweise in reglementierten Gesundheitsberufen), ein erweitertes Angebot von Kinderbetreuung – insbesondere auch während der Teilnahme an Sprachkursen- und Trainingsmaßnahmen – und spezifische Informationsangebote für Arbeitgeber über Ausbildungsniveau, Qualifikationen und Bedürfnisse der Geflüchteten (z. B. flexible Arbeitsmöglichkeiten für Frauen mit Kindern) die Arbeitsmarktintegration weiter unterstützen.

Literatur

- Bossier, Mario; Popp, Martin (2022): Viele geflüchtete Ukrainerinnen könnten mittelfristig in Engpassberufen unterkommen, In: <https://www.iab-forum.de/viele-gefluechtete-ukrainerinnen-koennten-mittelfristig-in-engpassberufen-unterkommen/>.
- Brücker, Herbert (2022): Geflüchtete aus der Ukraine: Eine Einschätzung der Integrationschancen. [IAB-Forschungsbericht 4/2022](#).
- Brücker, Herbert; Dauth, Wolfgang; Haas, Anette; Jaschke, Philipp; Kosyakova, Yuliya; Mense, Andreas; Moritz, Michael; Phan thi Hong, Van; Wolf, Katja (2022b): Ein Vorschlag zur Verteilung von Geflüchteten aus der Ukraine. [IAB-Forschungsbericht 5/2022](#).
- Brücker, Herbert; Goßner, Laura; Hauptmann, Andreas; Jaschke, Philipp; Kassam, Kamal; Kosyakova, Yuliya; Stepanok, Ignat (2022): Die Folgen des Ukraine-Kriegs für Migration und Integration: Eine erste Einschätzung. [IAB-Forschungsbericht 2/2022](#).
- Brücker, Herbert; Jaschke, Philipp; Kosyakova, Yuliya (2019): Integrating refugees and asylum seekers into the German economy and society: empirical evidence and policy objectives. Washington, DC: Migration Policy Institute.
- Keitel, Christiane (2022): „Wir sehen gute Integrationsperspektiven für die ukrainischen Geflüchteten“, In: <https://www.iab-forum.de/wir-sehen-gute-integrationsperspektiven-fuer-die-ukrainischen-gefluechteten/>.
- Liedtke, Matthias (2002): National welfare and asylum in Germany. *Critical Social Policy* 22, 3: 479–497.
- Schreyer, Franziska; Anger, Silke; Grabert, Tim-Felix; Martyniuk, Olena (2022): Berufliche Bildung in der Ukraine – ein Überblick, In: <https://www.iab-forum.de/berufliche-bildung-in-der-ukraine-ein-ueberblick/>.
- UNHCR (2022): Ukraine situation: Regional protection and profiling and monitoring factsheet, 19. August 2022.

Impressum

IAB-Stellungnahme 11|2022

Veröffentlichungsdatum

29. November 2022

Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
Regensburger Straße 104
90478 Nürnberg

Redaktion

Martina Dorsch

Rechte

Diese Publikation ist unter folgender Creative-Commons-Lizenz veröffentlicht:
Namensnennung – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International (CC BY-SA 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

Bezugsmöglichkeit dieser Stellungnahme

<https://doku.iab.de/stellungnahme/2022/sn1122.pdf>

Bezugsmöglichkeit aller Veröffentlichungen der Reihe „IAB-Stellungnahme“

<https://iab.de/publikationen/iab-publikationsreihen/iab-stellungnahme/>

Webseite

<https://iab.de>

ISSN

2195-5980

DOI

10.48720/IAB.SN.2211