

NEUE PERSPEKTIVEN: ARBEITSMARKTINTEGRATION VON GEFLÜCHTETEN FRAUEN AUS DER UKRAINE

Eine Vergleichsstudie zu Österreich, Deutschland und Polen¹

Bernhard Perchinig und Jimy Perumadan

Aktueller Kontext

Der am 24. Februar 2022 von Russland begonnene Angriffskrieg gegen die Ukraine löste sowohl massive Binnenfluchtbewegungen innerhalb der Ukraine als auch internationale Fluchtbewegungen aus. In den ersten drei Kriegsmonaten flohen rund 7,2 Millionen Menschen ins Ausland. In der Europäischen Union wurde daraufhin erstmals die Richtlinie über vorübergehenden Schutz (2001/55/EG) aktiviert, wodurch allen Geflüchteten aus der Ukraine ein temporäres Aufenthaltsrecht eingeräumt wurde.

Zurzeit verfügen etwa 4,2 Millionen ukrainische Geflüchtete über einen temporären Schutzstatus in einem EU-Mitgliedsstaat. Absolut gesehen, sind Deutschland mit rund 1,41 Millionen, Polen mit rund 984.000 und die Tschechische Republik mit rund 379.000 Schutzerteilungen die größten Aufnahmeländer ukrainischer Geflüchteter. Österreich gehört mit rund 83.500 Schutzgewährungen sowohl absolut als auch relativ zu den mittelgroßen Schutzländern.

Vor dem Überfall Russlands auf die Ukraine hatte die Migration aus der Ukraine in den Aufnahmestaaten eine sehr unterschiedliche Bedeutung. Polen, die Slowakei und Litauen waren bereits 2021 wichtige Zielländer der ukrainischen Arbeitsmigration, während Deutschland oder Österreich nur eine geringe Rolle spielten. So lebten in Polen im Jahr 2021 bereits rund 651.000 Ukrainer:innen, in Deutschland waren es nur rund 83.000 und in Österreich rund 10.000. Die Zahl der Geflüchteten aus der Ukraine mit temporärem Schutz liegt heute im Vergleich zur Zahl der bereits 2021 im Land lebenden Ukrainer:innen in Polen bei rund 1:1,5; in

¹ Dieses Projekt wurde durch den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds und das Bundeskanzleramt kofinanziert.

Deutschland bei rund 1:13,7 und in Österreich bei rund 1:8,35. Demgemäß fand sich 2022 in Polen bereits eine gut etablierte ukrainische Community mit einem dichten Organisationsnetzwerk, während es in Deutschland und Österreich nur kleinere ukrainische Vereine gab.

Demografisch unterscheidet sich die Fluchtbewegung aus der Ukraine durch den überwiegenden Frauenanteil deutlich von den bisherigen Fluchtbewegungen des 21. Jahrhunderts: Per Ende Oktober 2024 waren 45% der Geflüchteten erwachsene Frauen sowie 23% erwachsene Männer, Kinder machten 32% der Schutzgewährungen aus. Unter den Frauen befanden sich rund 55% in der Altersgruppe zwischen 35 und 65 Jahren.

Arbeitsmarktintegration

Wie eine im Mai 2024 veröffentlichte und auf Daten von 2023 beruhende Studie des European Migration Network und der OECD zeigt, verläuft die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten aus der Ukraine in den verschiedenen Aufnahmeländern sehr unterschiedlich. Zu Beginn des Jahres 2023 lagen die Beschäftigungsquoten zwischen 8% in Ungarn und 66% in Litauen. Die Beschäftigungsquoten für Deutschland und Österreich lagen bei 25% bzw. 21%. Die OECD-Studie enthält keine Quoten für Polen. Polnische Studien schätzen diese auf 60%, weisen jedoch darauf hin, dass viele Beschäftigte oft unter ihrem Ausbildungsniveau arbeiten. In allen genannten Ländern haben ukrainische Vertriebene freien Zugang zum Arbeitsmarkt.

Die ukrainischen Geflüchteten treffen in Deutschland, Österreich und Polen auf deutlich unterschiedlich strukturierte Arbeitsmärkte und Arbeitsmarktregimes. Deutschland und Österreich sind etablierte westeuropäische Wohlfahrtsstaaten mit einer langen Tradition einer ausgeprägten Arbeitsmarktregulierung. Ein wesentliches Element dabei sind branchenspezifische, zwischen Arbeitgeber:innen- und Arbeitnehmer:innenverbänden ausgehandelte Kollektivverträge, die den Zweck verfolgen das typische Ungleichgewicht zwischen beiden Seiten zu überwinden. In Österreich unterliegen gut 95% aller privaten

Arbeitsverhältnisse kollektivvertraglicher Regulierung², in Deutschland rund 49%³. Ein zentrales Element der Kollektivverträge ist die Festlegung der Mindestgehälter und Gehaltstufen, die häufig an detailliert definierte Ausbildungsabschlüsse gebunden sind. Diese können im Rahmen der dualen Lehrlingsausbildung, an Schulen oder an Universitäten erworben werden.

Im Gegensatz dazu findet sich in Polen ein weitgehend liberalisierter Arbeitsmarkt; nur rund 17% der Arbeitsverhältnisse unterliegen einem Kollektivvertrag⁴. Auch in Polen findet sich eine Vielzahl detailliert regulierter beruflicher Ausbildungen, die vor allem von verschiedenen Schulen angeboten werden; für manche Handwerksberufe findet sich auch die duale Ausbildung im Betrieb und der Berufsschule, sie hat jedoch keine vergleichbar hohe Bedeutung wie in Deutschland und Österreich. Anders als in Österreich und Deutschland haben Ausbildungsabschlüsse in Polen keine annähernd so große Bedeutung für den Berufseinstieg und die berufliche Positionierung.

Die unterschiedliche Arbeitsmarktregulierungsdichte zwischen Deutschland und Österreich einerseits und Polen andererseits zeigt sich auch bei den zentralen institutionellen Arbeitsmarktakteuren. In Deutschland und Österreich sind die staatlichen Arbeitsvermittlungseinrichtungen - das Arbeitsmarktservice (AMS) in Österreich sowie die Bundesagentur für Arbeit und die Jobcenter in Deutschland - die zentralen institutionellen Akteure am Arbeitsmarkt. Sie sind sowohl für die Arbeitsvermittlung und Schulungsmaßnahmen als auch für die Betreuung der Betriebe und die Administration des Arbeitslosengelds zuständig. Private Vermittlungsagenturen arbeiten nahezu ausschließlich im Auftrag von Firmen, für die sie Leitungspersonal oder ausgebildete Fachkräfte suchen; bei der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten spielen sie keine Rolle.

In Polen sind informelle Vermittler:innen, aber auch Vermittlungsagenturen, Stiftungen oder ukrainische Diaspora-Organisationen deutlich bedeutsamer bei der Arbeitsvermittlung der Geflüchteten aus der Ukraine.

² Siehe <https://www.bmaw.gv.at/Themen/Arbeitsrecht/Entlohnung/Mindestlohn-in-OE.html#:~:text=Insgesamt%20gibt%20es%20in%20%C3%96sterreich,sind%20%C3%B6sterreichweit%20durch%20Kollektivvertr%C3%A4ge%20abgesichert.>

³ Siehe <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-5/tarifbindung-arbeitnehmer.html>.

⁴ Mesch, Michael, 2020. Kollektivverträge in 24 europäischen Ländern 2000 – 2017. Ursachen und Veränderungen des Deckungsgrads. In: Wirtschaft und Gesellschaft 46/3, 409-453., S. 412.

Ein weiterer Unterschied zwischen diesen Arbeitsmarktsystemen betrifft die Leistungen bei Arbeitslosigkeit: In Polen sind die Zahlungen bei Arbeitslosigkeit deutlich niedriger als in Österreich und Deutschland.

Soziale Unterstützung

Auch die sozialen Unterstützungssysteme, zu denen den Geflüchteten Zugang gewährt wurde, unterscheiden sich in den drei Ländern deutlich. In Deutschland wurden die Geflüchteten bereits im Sommer 2022 aus dem Versorgungssystem für Asylwerber:innen in die Regelversorgung überführt und sozialrechtlich mit deutschen Staatsangehörigen gleichgestellt. Sie haben seither Zugang zum „Bürgergeld“, der allgemeinen sozialen Mindestsicherung in Deutschland, und allen damit verbundenen Unterstützungsmaßnahmen und Zahlungen. Der Zugang zum Bürgergeld ist mit der Verpflichtung verbunden, sich bei den Jobcentern - vergleichbar den österreichischen regionalen Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservice - zu registrieren.

Auch in Polen kam es sofort zur sozialrechtlichen Gleichstellung mit den Staatsangehörigen. Zusätzlich regelte das Gesetz über die Hilfe für ukrainische Geflüchtete, dass Haushalte, die Flüchtlinge beherbergten, pro Tag 40.- PLN (ca. 8 EUR) erhalten; den Geflüchteten selbst wurde eine einmalige Starthilfe von 300.- PLN (ca. 68 EUR) ausgezahlt. Zusätzlich erhielten die Geflüchteten für jedes Kind die polnische Kinderbeihilfe von etwa 500.- PLN. Die Haushaltsunterstützung und die Starthilfe wurden per 1.7.2024 abgeschafft. Von den Geflüchteten wird inzwischen erwartet, ihr Einkommen selbst zu erwirtschaften. Sie haben jedoch weiterhin Anspruch auf Kindergeld, sofern ihr Kind eine polnische Schule besucht, sowie auf andere Sozialleistungen unter den gleichen Bedingungen wie polnische Staatsangehörige.

In Österreich hingegen wurden die ukrainischen Geflüchteten nicht in das allgemeine System der Sozialhilfe aufgenommen, sondern in die für die Dauer des Asylverfahrens konzipierte „Grundversorgung“. Diese liegt deutlich unter den Sozialhilfesätzen und besteht aus Verpflegungsgeld und Mietunterstützung und macht für eine Einzelperson etwa 425.- EUR aus. Ein Zusatzverdienst ist möglich, wird aber auf die Grundversorgung angerechnet und führt schnell zum Verlust der Versorgungsleistung. Personen, die in vom Bund oder den Bundesländern organisierten Quartieren wohnen, können ihre Wohnmöglichkeit innerhalb eines Monats verlieren, wodurch die Grundversorgung zur Inaktivitätsfalle wird. Nur in Wien

und Oberösterreich besteht eine Kooperationsverpflichtung der Bezieher:innen mit dem lokalen Arbeitsmarktservice.

Integrationsmaßnahmen

In Deutschland und Österreich liegt der Fokus der Integrationsmaßnahmen auf dem Spracherwerb, der konzeptuell vor der Arbeitsaufnahme stattfinden soll („**Language First**“ - **Prinzip**). In Deutschland ist der „Allgemeine Integrationskurs“, der aus 600 Unterrichtsstunden Sprachkurs und 100 Unterrichtsstunden Orientierungskurs besteht, das zentrale Integrationsinstrument. Dieser Allgemeine Integrationskurs sowie eine Vielzahl von Aus- und Weiterbildungsangeboten stehen allen ukrainischen Geflüchteten offen. Um eine dequalifizierte Arbeitsmarktintegration zu verhindern, wurden die Jobcenter angewiesen, Geflüchtete erst dann zu vermitteln, wenn eine qualifikationsadäquate Vermittlung möglich ist. In der Praxis erfordert dies Deutschkenntnisse auf dem Niveau B1+ oder B2.

Dieser deutliche Fokus auf den Spracherwerb vor der Arbeitsaufnahme wurde in den letzten Jahren in Frage gestellt. Das im Jahre 2023 gestartete Programm „Jobturbo“, das sich an Geflüchtete aus allen Herkunftsländern richtet, setzt auf eine frühzeitige Jobvermittlung – noch vor dem Erreichen guter Deutschkenntnisse – sowie auf anschließende, individualisierte und auf die konkrete Berufstätigkeit bezogene Sprachkurse. Zudem umfasst es eine intensive Betreuung sowohl der Geflüchteten als auch der Beschäftigungsbetriebe. Die Vermittlung muss nicht mehr zwingend qualifikationsadäquat, sondern kann auch potentialadäquat erfolgen – eine Vermittlung in eine unter dem Qualifikationsniveau liegende berufliche Position ist somit möglich, wenn nachweislich Aufstiegsmöglichkeiten in eine qualifikationsadäquate Position vorliegen.

In Österreich bietet der Österreichische Integrationsfonds (ÖIF) eine Vielzahl von Deutschkursen für Vertriebene aus der Ukraine an. Sie haben auch Zugang zu den Werte- und Orientierungskursen, die für Asylberechtigte verpflichtend sind. Die meisten Sprachkurse führen bis zum Niveau B1, dessen Nachweis für die Erfüllung des Modul 2 der Integrationsvereinbarung⁵ notwendig ist. Sprachkurse auf dem Niveau B2 werden von einer Reihe von Sprachinstituten, aber auch kostenfrei als digitale Kurse vom ÖIF angeboten.

⁵ Die Integrationsvereinbarung ist ein gesetzlich vorgeschriebenes Instrument zur Förderung der Integration von Drittstaatsangehörigen in Österreich. Sie verpflichtet diese Personen, innerhalb einer bestimmten Frist Deutschkenntnisse und Grundlagen der österreichischen Gesellschaft nachzuweisen. Vertriebene sind von dieser Norm ausgenommen.

In Deutschland und Österreich wurden die meisten Unterstützungsmaßnahmen – Sprachkurse, Beratungs-, Betreuungs- und Umschulungsmaßnahmen – vor allem von den etablierten Arbeitsmarkt- und Integrationsakteur:innen durchgeführt. Dabei handelt es sich um bereits bestehende Einrichtungen, wie etwa Wohlfahrtsverbände oder Arbeitsmarktintegrationsprojekte, die ihre Maßnahmen an die Bedürfnisse der Geflüchteten aus der Ukraine anpassten, meist, indem sie ukrainisch- oder russischsprachige Mitarbeiter:innen anstellten und Kursmaßnahmen in Ukrainisch anboten. Dem Prinzip des „Mainstreaming“ folgend, finden sich nur in Ausnahmefällen Projekte, die sich exklusiv an ukrainische Geflüchtete richten.

Der polnische Integrationsansatz folgt eher dem **„Work First“ - Prinzip**. Nicht zuletzt aufgrund der niedrigen Sozialunterstützung, die die Lebenshaltungskosten nicht deckt, war der Druck auf Geflüchtete, auch Tätigkeiten unter ihrem Ausbildungsniveau anzunehmen, deutlich höher als in Deutschland oder Österreich. Andererseits hatte die Beschäftigung von Ukrainer:innen für viele polnische Betriebe aufgrund der langen Geschichte der Arbeitsmigration zwischen der Ukraine und Polen bereits Tradition. Zudem erleichtert die sprachliche Nähe zwischen Ukrainisch und Polnisch die Arbeitsaufnahme auch für Personen mit niedrigen Polnischkenntnissen. Daher gab und gibt es kaum Sprachkurse, die der Arbeitsaufnahme vorgelagert sind; stattdessen sind sie meist darauf ausgerichtet, parallel zur Arbeit besucht zu werden. Da Polen zudem die Anforderungen an die Polnischkenntnisse in vielen Berufen - v.a. auch im medizinischen Bereich und im öffentlichen Dienst - deutlich senkte, ist der Nachweis guter Polnischkenntnisse für die Arbeitsmarktteilhabe deutlich weniger relevant als der Nachweis von guten Deutschkenntnissen in Österreich und Deutschland.

In Polen wurde ein großer Teil der Integrationsunterstützung auf lokaler Ebene organisiert und meist von NGOs - vor allem ukrainischen Diasporaorganisationen -, aber auch von Privatfirmen umgesetzt. Die Finanzierung erfolgte größtenteils über ein kurz vor dem Kriegsbeginn aufgelegtes Programm zur Aktivierung ausländischer Staatsangehöriger in Polen.

Anerkennung mitgebrachter Qualifikationen

Die Anerkennung von in der Ukraine erworbenen Ausbildungsabschlüssen ist sowohl in Deutschland als auch in Österreich und Polen sehr aufwendig. Das ukrainische Bildungssystem unterscheidet sich deutlich von den Bildungssystemen in den EU-Staaten; für viele in der

Ukraine angebotenen Ausbildungsgänge gibt es in den drei untersuchten Ländern keine vergleichbaren Ausbildungen.

Die Anerkennungsverfahren in allen drei Ländern basieren hauptsächlich auf dem Vergleich von Curricula und Prüfungen und bieten nur begrenzte Möglichkeiten, im Berufsleben oder außerhalb reglementierter Bildungsgänge erworbene Fertigkeiten und Fähigkeiten anzuerkennen.

Hinzu kommt, dass in der Ukraine viele Berufstätige nicht in dem Berufsfeld arbeiten, in dem sie ihren Ausbildungsabschluss erworben haben. Dies führt dazu, dass die starke Zeugnisorientierung der Anerkennungsverfahren es diesen Personen oft erschweren, im ausgeübten Beruf Fuß zu fassen.

Für verschiedene Ausbildungsabschlüsse sind meist unterschiedliche Einrichtungen auf unterschiedlichen Verwaltungsebenen zuständig. Es gibt kaum Möglichkeiten, Ausbildungsabschlüsse von einer Ausbildungsebene auf eine andere zu übertragen und so etwa universitäre Prüfungszeugnisse für die duale Ausbildung anerkennen zu lassen. In den meisten Fällen sind die Verfahren auf Einzelfallprüfungen hin ausgerichtet; Listenverfahren, die Ausbildungsgänge bestimmter Ausbildungseinrichtungen mit Ausbildungen im Zielland gleichhalten, sind kaum vorhanden. Die Verfahren sind zudem meist sehr bürokratisch und teuer und können in der Regel nur in der Landessprache durchgeführt werden. Die Komplexität und die schwierige Zugänglichkeit der Anerkennungsverfahren führen oft zu einer dequalifizierten Arbeitsmarktintegration.

Die negativen Auswirkungen der komplexen Anerkennungsverfahren für die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten und Migrant:innen, aber auch bei der Anwerbung von Hochqualifizierten, werden sowohl in Deutschland wie in Österreich zunehmend öffentlich diskutiert. Allerdings wurde die Empfehlung der Europäischen Kommission - ukrainische Ausbildungsabschlüsse mit Abschlüssen in einem EU – Mitgliedsstaat gleichzuhalten - weder in Österreich noch in Deutschland umgesetzt. Der Fokus der Maßnahmen liegt stattdessen auf der Vorbereitung der Geflüchteten auf die komplexen Verfahren sowie der Beratung in allen Anerkennungsfragen. Expert:innen sehen dabei oft eine im Aufenthaltsland absolvierte Kurzausbildung in einem verwandten Bereich – auch wenn sie unter dem Niveau des ausländischen Abschlusses liegt – als bessere Lösung als das Anerkennungsverfahren.

Auch in Polen finden sich komplexe Anerkennungsverfahren. Im Gegensatz zu Österreich und Deutschland haben Ausbildungsabschlüsse am Arbeitsmarkt jedoch eine deutlich geringere Bedeutung. Zudem hat Polen in vielen Berufsfeldern - darunter auch pädagogische und medizinische Berufe - ukrainische Abschlüsse den polnischen weitgehend gleichgestellt und die Anforderungen an die polnischen Sprachkenntnisse deutlich reduziert. Damit wurden wesentliche Hürden für den Berufseinstieg entfernt bzw. deutlich gesenkt.

Zusammenfassend zeigen sich zwei unterschiedliche Arbeitsmarktintegrationsparadigmen: Während der Schwerpunkt der Maßnahmen in Deutschland und Österreich darauf liegt, die Geflüchteten zu befähigen, die Hürden der Anerkennung ihrer mitgebrachten Ausbildungen zu überwinden und gute Deutschkenntnisse vor der Arbeitsaufnahme zu erwerben, setzt Polen auf eine weitgehende Gleichhaltung ukrainischer Abschlüsse mit polnischen Qualifikationen und eine Reduktion der Anforderungen an die Polnischkenntnisse. Dadurch werden die Einstiegshürden in vielen Berufsfeldern deutlich gesenkt, sodass eine Arbeitsmarktintegration auch ohne gute Polnischkenntnisse möglich ist.

Auch wenn diese unterschiedlichen Zugänge die deutlichen Unterschiede in der Arbeitsmarktteilhabe in Polen im Vergleich zu Österreich und Deutschland erklären können, werten die befragten polnischen Expert:innen den hohen Anteil **dequalifizierter Beschäftigung** bei den Geflüchteten als wesentliche ungelöste Herausforderung bei der Arbeitsmarktintegration der ukrainischen Geflüchteten.

Genderdimension

Anders als bei den Fluchtbewegungen der Jahre 2015 ff. bilden **Frauen die Mehrheit der Vertriebenen**. Viele Frauen flohen mit ihren Kindern und wurden so ungewollt zu Alleinerzieher:innen. Da in der Ukraine die Vollzeiterwerbsarbeit von Frauen aufgrund der breiten Verfügbarkeit von Ganztagskindergärten die Norm war, stellt der Mangel an ganztägigen Kinderbetreuungsangeboten in Deutschland und Österreich sowie die Dominanz von Teilzeitangeboten für Frauen eine neue Herausforderung dar. Viele vertriebene Frauen können aufgrund fehlender ganztägiger außerhäuslicher Kinderbetreuung, keinen Vollzeitjob annehmen. Doch mit dem Gehalt einer Teilzeitanstellung ist es kaum möglich, eine Wohnung auf dem privaten Wohnungsmarkt zu finanzieren, was die Arbeitsmarktintegration erschwert. Die Bandbreite der Berufe, die die Frauen vor der Flucht in der Ukraine ausübten, ist sehr groß. Viele Frauen arbeiteten sowohl in technischen wie in Managementberufen, aber auch in den Bereichen Pädagogik, Medizin und Pflege. Vor allem in den letztgenannten Bereichen spielt die Kommunikation mit Klient:innen und Mitarbeitenden eine zentrale Rolle. Dabei handelt es

sich oft um **stereotypische "Frauenberufe"**, die neben formellen Qualifikationen ein hohes Maß an Sprachkompetenz erfordern.

Dies stellt eine besondere Herausforderung für die Integration in den Arbeitsmarkt dar, denn Berufe im Pflege- und Gesundheitssektor, der Pädagogik sowie im Bürobereich erfordern häufig ein höheres Niveau an Sprachkenntnissen als Berufe im Produktionssektor, im Baugewerbe oder im technischen Service, in denen der Männeranteil hoch ist. Insbesondere in der Pflege liegt die Mindestanforderung für die Deutschkenntnisse meist bei B1 oder B2, und auch pädagogische Berufe wie Kindergärtner:innen oder Lehrer:innen erfordern formale Qualifikationen sowie Sprachkenntnisse auf fortgeschrittenem Niveau. Nachdem in diesen Bereichen auch komplexe Anerkennungsverfahren durchlaufen werden müssen, ist der Zeitraum den Frauen für ihre Arbeitsmarktintegration benötigen, oft länger als bei Männern. Diese Verzögerung wird oft durch den **Mangel an berufsbezogenen Sprachkursen** verstärkt. In der Praxis führt dies oft dazu, dass Frauen der Zugang zu höher qualifizierten Tätigkeiten aufgrund von Sprachdefiziten verwehrt wird und sie häufig in weniger anspruchsvollen Positionen feststecken. Diese genderspezifischen Herausforderungen sollten in allen drei untersuchten Ländern durch gezielte und systematische Maßnahmen adressiert werden.

Empfehlungen

Aufenthaltsrechtliche Rahmenbedingungen

Mit der Entscheidung, den Aufenthaltsstatus der Geflüchteten jährlich mit einer Verlängerungsmöglichkeit zu befristen, hat die Europäische Union ein Aufenthaltsrechtssystem geschaffen, das klar auf einen temporären Aufenthalt ausgerichtet ist. In der Zwischenzeit stellte sich jedoch heraus, dass ein Großteil der Geflüchteten längerfristig in den Schutzländern verbleiben will und der temporäre Aufenthaltsstatus Arbeitgeber:innen oft davon abhält, vertriebene Ukrainer:innen zu beschäftigen.

In Österreich hat der Gesetzgeber mit der Öffnung des Zugangs zur „Rot-Weiß-Rot Karte plus“ den **Übergang ins reguläre Aufenthaltssystem** ermöglicht. Dieser Weg sollte fortgesetzt werden und den Geflüchteten die Möglichkeit eines langfristigen Aufenthaltsstatus mit Perspektive auf Aufenthaltsverfestigung angeboten werden.

- Der Zugang zur „Rot-Weiß-Rot Karte plus“ ist an bestimmte Voraussetzungen geknüpft, darunter eine vorhergehende Mindestbeschäftigungsdauer und ein

Mindesterwerbseinkommen. Viele ukrainische Geflüchtete, die in Teilzeit beschäftigt sind, können diese Bedingungen nicht erfüllen. Um mehr Geflüchteten einen Umstieg in das reguläre Arbeitsmigrationssystem zu ermöglichen, sollten die **Zugangskriterien für die „Rot-Weiß-Rot Karte plus“ erleichtert** und insbesondere das erforderliche Mindesteinkommen während der Mindestbeschäftigungsdauer reduziert werden.

- Aus Alters-, Krankheits- und sonstigen Gründen, wie etwa einer laufenden Ausbildung, können (derzeit) nicht alle Geflüchteten am Arbeitsmarkt integriert werden. Für diese Gruppe soll die **Möglichkeit eines langfristigen humanitären Aufenthaltstitels** geschaffen werden.

Überführung in das sozialrechtliche Regelsystem

Die für einen kurzfristigen Aufenthalt während des Asylverfahrens vorgesehene Grundversorgung dient in Österreich seit Kriegsbeginn als soziales Versorgungssystem für Vertriebene. Manche EU-Länder haben den sozialrechtlichen Status der Vertriebenen seit 2023 in das jeweilige sozialrechtliche Regelsystem überführt. In Österreich hat sich der Verbleib der Geflüchteten im Grundversorgungssystem als Inaktivitätsfalle erwiesen, da ein Zuverdienst schnell zur Kürzung der Unterstützung und zum Verlust des Wohnplatzes führen kann. Da es zudem beim Bezug der Grundversorgung – mit Ausnahme von Oberösterreich und Wien – keine Verpflichtung zur Registrierung und Kooperation mit dem AMS gibt, besteht eine strukturelle Hürde für den Zugang zu den Vermittlungs-, Beratungs- sowie Aus- und Weiterbildungsangeboten des AMS. Dies kann dazu führen, dass die Geflüchteten auch subjektiv in einem „Waiting Dilemma“ verbleiben und sich nicht auf die Notwendigkeit einer Arbeitsmarktintegration in Österreich einstellen.

Um diesem Dilemma zu entgehen, sollten die Vertriebenen mit temporärem Schutzstatus **von der Grundversorgung in das Regelsozialhilfesystem** überführt werden. Dies hat folgende Vorteile:

- Verpflichtender Kontakt und Zusammenarbeit mit dem AMS und damit ein zeitnaher Zugang zu Vermittlungs-, Beratungs-, sowie Aus- und Weiterbildungsangeboten des AMS
- Gleichbehandlung mit anderen Gruppen, die auf öffentliche Unterstützung angewiesen sind

- Höhere finanzielle Richtsätze, die die Handlungsoptionen am Wohnungsmarkt verbessern
- Besserer Zugang zu Einzelfallhilfen (z.B. Schulbesuch der Kinder, Erstausrüstung der Wohnung)
- Sanfter Druck, mittelfristig eine Arbeitsmarktintegration in Österreich anzustreben und das „Waiting Dilemma“ zu verlassen.
- Bei der Umsetzung dieser Vorschläge ist jedoch zu berücksichtigen, dass der fehlende Berufsschutz beim Sozialhilfebezug zu einer dequalifizierten Arbeitsmarktintegration führen kann. Es ist daher eine ausbildungsadäquate Vermittlung anzustreben bzw. sicherzustellen, dass bei der Aufnahme einer Beschäftigung unterhalb des Ausbildungsniveaus eine berufliche Weiterentwicklung hin zu einer ausbildungsadäquaten Beschäftigung realistisch möglich ist (=potentialorientierte Vermittlung).

Reform der Anerkennung mitgebrachter Qualifikationen

Die Anerkennung mitgebrachter Qualifikationen erweist sich als eine wesentliche Hürde bei der Arbeitsmarktintegration und fördert die Aufnahme dequalifizierter Beschäftigung. Um die **Anerkennungen mitgebrachter Ausbildungsabschlüsse** zu **erleichtern** und so eine frühere und ausbildungsadäquate Arbeitsmarktintegration zu fördern, werden die folgenden Maßnahmen vorgeschlagen:

- Schaffung einer zentralen Anerkennungsstelle, die Anerkennungsverfahren für alle Ausbildungsformate abwickelt.
- Schaffung transparenter Anerkennungsprozesse und Veröffentlichung von anonymisierten Anerkennungsgutachten.
- Ausbau von Berufslistensystemen und Vergleichsverfahren, die die individualisierten Verfahren ergänzen oder ersetzen können.
- Modularisierung der Anerkennungsverfahren und Ausbau von Teilanerkennungen.
- Schaffung von Brückenprozessen zwischen unterschiedlichen Ausbildungsformaten (z.B. Anrechnung universitärer Ausbildungen für eine Anerkennung als Lehrabschluss).
- Verstärkte Nutzung von Portfoliomethoden als Ergänzung bzw. Ersatz von Curricula- und Zertifikatsvergleichen.

- Institutionalisation und Formalisierung von Kompetenzchecks in Richtung standardisierter Zertifizierungen, um deren Signalwirkung für Betriebe zu erhöhen.
- Kompetenzerfassung für die Anerkennungsverfahren durch Fachpraktika in einschlägigen Betrieben und Ausbau der finanziellen und organisatorischen Förderung der anbietenden Firmen.
- Entkoppelung der Deutschkenntnisnachweise von den Anerkennungsverfahren durch die Schaffung der Möglichkeit, diese auf Englisch durchzuführen. Dabei sollte die Anerkennung erst nach dem Nachweis der vorgesehenen Deutschkenntnisse durch die entsprechenden Prüfungen gemäß des Europäischen Referenzrahmens für Sprachen berufswirksam werden.
- Ermöglichung der Berufstätigkeit unter Supervision bzw. als Hilfskraft - gegebenenfalls unter Nutzung des Englischen als Brückensprache - in Berufen mit gesetzlich festgelegten Mindestsprachanforderungen bis diese erreicht sind.
- Individualisierte Beratung und Begleitung der Arbeitsmarktintegration unter der Perspektive der Anerkennung von mitgebrachten Ausbildungen und Berufserfahrungen sowie des berufssprachlichen Spracherwerbs. Dies sollte in der Form des Case-Management erfolgen, bei dem ein/e Berater:in den gesamten Prozess begleitet und die Schnittstellen zwischen Beschäftigungsbetrieb und Kursmaßnahmen organisiert und betreut.

Bessere Verzahnung der Sprachkurse mit dem Arbeitsmarkteinstieg

Der österreichische Zugang zum Spracherwerb folgt weitgehend dem Prinzip „Language First“, was oft dazu führt, dass die Arbeitsaufnahme erst nach einem langen Aufenthalt im Land erfolgt. Dieser Zugang kann zwar eine langfristige und ausbildungsadäquate Arbeitsmarktintegration fördern und entspricht auch der Erfahrung, dass Arbeitgeber:innen kaum bereit sind, Mitarbeiter:innen mit einem Kenntnissniveau unter B1+ oder B2 anzustellen, kann aber auch mit einer kritisch langen Arbeitsmarktferne verbunden sein.

In der Praxis zeigt sich zudem oft, dass eine Basissprachbefähigung etwa auf dem Niveau B1+ oder B2 Voraussetzung für die Arbeitsaufnahme ist, und danach eher die Fachsprache als ein allgemein höheres Sprachniveau relevant wird. Neben entsprechenden **Fachsprachkursen**

sind vor allem **längere Berufspraktika** (mindestens 6 Monate) in entsprechenden Betrieben ein wesentliches Element, um die deutsche Fachsprache zu erlernen und fließend zu beherrschen.

Auch die Nutzung von **Englisch als Brückensprache** ist eine wichtige Hilfe bei der Integration am Arbeitsplatz; allerdings wird Englisch in Österreich nur in wenigen Betrieben als Betriebssprache genutzt. In vielen Betrieben ist der lokale Dialekt die faktische Betriebssprache; dies stellt für Personen, die gerade Hochdeutsch lernen, eine besondere Herausforderung dar.

In einer Reihe von reglementierten Berufen, insbesondere im pädagogischen und medizinischen Bereich, finden sich rechtlich festgeschriebene Mindestanforderungen an das Niveau der Deutschkenntnisse, oft auf dem Niveau C1. Um dieses nahezu erstsprachliche Niveau zu erreichen, brauchen auch sprachbegabte Personen mehrere Jahre.

In der Praxis hat sich gezeigt, dass vor allem größere Betriebe ukrainische Geflüchtete anstellten. Klein- und Mittelbetriebe verfügen oft weder über ausreichendes Wissen über das Potenzial der Geflüchteten noch über die notwendigen Ressourcen, um ihr On-boarding erfolgreich zu gestalten. Für die Mobilisierung dieser Betriebe sind weitere Maßnahmen nötig.

In Zukunft sollten Spracherwerb und Arbeit nicht als voneinander getrennte Prioritäten gedacht werden, sondern als eine einzige **ganzheitliche Priorität mit den zwei Dimensionen Sprache und Arbeit**. Um dies zu erreichen, werden folgende Maßnahmen empfohlen:

- Verbesserung der Passgenauigkeit zwischen den Sprachkursen und den Anforderungen der Arbeitswelt durch erweitertes Angebot von Fachsprachtrainings für Personen mit guten allgemeinen Deutschkenntnissen
- Schaffung und Förderung ausreichender Angebote von längeren Berufspraktika mit berufsbegleitenden Sprachkursen.
- Bei Bedarf Angebot von zusätzlichen berufsnahen Dialektkursen in Regionen, in denen die Alltags- und Betriebskommunikation vornehmlich im lokalen Dialekt abläuft.
- Nutzung von Englisch als Brückensprache für den Arbeitsmarkteinstieg, den Erwerb des relevanten beruflichen Wissens sowie für die Bewertung mitgebrachter Qualifikationen.

- Aufbau einer Datenbank mit Unternehmen, die Englisch als zweite Berufssprache nutzen, um die Vermittlung Geflüchteter zu erleichtern.
- Überprüfung der rechtlich festgelegten Mindestsprachkenntnisse vor allem in den pädagogischen und medizinischen Berufen.
- Mobilisierung und Förderung von Klein- und Mittelbetrieben, insbesondere Förderung der Lohnkosten bei der Einstellung von ukrainischen Geflüchteten verbunden mit verpflichtendem Besuch von Kursen in der Fachsprache.

Stärkere Kooperation mit ukrainischen Akteur:innen im Beratungs- und Bildungsbereich

Bei den meisten Arbeitsmarktintegrations- und Beratungsprojekten handelt es sich um Erweiterungen bestehender Maßnahmen und Projekte für ukrainische Vertriebene. Dies geschieht meist durch die Anstellung qualifizierter Vertriebener als Berater:innen, die Entwicklung von Angeboten in ukrainischer oder russischer Sprache sowie den Einsatz bereits länger in Österreich lebender Ukrainer:innen als Auskunftspersonen und/oder Mentor:innen. Im Vergleich zu der großen Bedeutung, die ukrainische Selbstorganisationen bei der Arbeitsmarktintegration der Kriegsvertriebenen in Polen haben, ist die **Einbindung der ukrainischen Community** in den Prozess der Arbeitsmarktintegration in Österreich sehr schwach ausgeprägt. Eine stärkere Kooperation mit den ukrainischen Selbstorganisationen hätte mehrere Vorteile:

- Die Zielgruppe der Hochqualifizierten könnte besser erreicht werden.
- Die Distanz gegenüber der staatlichen Arbeitsmarktverwaltung und den staatlichen Integrationseinrichtungen könnte abgebaut werden.
- Bereits in Betrieben integrierte Vertriebene könnten mobilisiert werden, um die Öffnung dieser Betriebe für Berufspraktika für ihre Peers zu motivieren.
- Die ukrainischen Organisationen könnten besser dazu mobilisiert werden, das österreichische Berufsausbildungssystem ihrer Community zu erklären.

Nicht zuletzt könnte eine verbesserte und reguläre Kooperation zwischen dem AMS, anderen staatlichen Integrationsstellen und den ukrainischen Selbstorganisation dabei helfen, die Arbeitsmarktintegrationsmaßnahmen besser auf die Bedürfnisse der ukrainischen Schutzsuchenden abzustimmen.

Unterstützende Maßnahmen

Der Zugang zur ganztägigen außerhäuslichen Kinderbetreuung sowie eine leistbare und stabile Wohnversorgung sind wesentliche Voraussetzungen für eine gelingende Arbeitsmarktteilhabe. Fehlende Kinderbetreuungsangebote führen oft dazu, dass geflüchtete Frauen nur eine Teilzeitbeschäftigung annehmen können. Angesichts der Mieten am freien Markt reicht eine Teilzeitbeschäftigung – oft der Einstieg von Alleinerzieher:innen mit Kinderbetreuungspflichten in den Arbeitsmarkt – häufig nicht aus, um die Anfangskosten für die Erstanmietung einer Wohnung zu decken. Banken sind zudem meist erst nach einer drei- bis sechsmonatigen Beschäftigungsdauer bereit, einen Kredit zu vergeben. Vor allem für im ländlichen Bereich lebende Geflüchtete stellen zudem **Mobilitätsanforderungen**, etwa die Erreichbarkeit eines Arbeitsplatzes außerhalb der Fahrtzeiten der öffentlichen Verkehrsmittel, eine große Hürde dar.

Um den Arbeitsmarkteinstieg der ukrainischen Geflüchteten zu fördern, sind daher auch Maßnahmen in den Bereichen Kinderbetreuung und Wohnversorgung nötig. Dazu zählen besonders die folgenden Aspekte:

Verbesserter Zugang zu einer ganztägigen Kinderbetreuung

- Hier ist es insbesondere nötig, auch Frauen, die nur halbtags berufstätig sind, einen Zugang zu einem Ganztagskindergartenplatz zu geben, damit diese die Möglichkeit haben, mittelfristig von der Teilzeit- in die Vollzeitbeschäftigung zu wechseln.
- Beim Zugang zur Kinderbetreuung sollte die Absicht, sich eine Beschäftigung zu suchen, ausreichen und kein Beschäftigungsnachweis verlangt werden, da Arbeitgeber:innen ohne Zusage eines Kindergartenplatzes oft eine Anstellung von Alleinerziehenden verweigern.

Sicherstellen einer adäquaten Wohnversorgung

- Um die selbständige Wohnversorgung auch Personen zu ermöglichen, die aufgrund von Teilzeitarbeit nur über ein geringes Einkommen verfügen, sollten die bestehenden Möglichkeiten der Unterstützung bei der Erstwohnversorgung ausgebaut und bei den Geflüchteten bekannt gemacht werden.

- Geflüchtete in organisierten Unterkünften sollten nach einer Arbeitsaufnahme den Wohnplatz zumindest noch sechs Monate nutzen können, um die Möglichkeit zu haben, in Ruhe eine Wohnung zu suchen.

Literatur

Perchinig B., Perumadan J., Hohwieler L., Piřat A., Sergeř Frelak J. (2025): „Neue Perspektiven: Arbeitsmarktintegration von geflüchteten Frauen aus der Ukraine: Eine Vergleichsstudie zu Österreich, Deutschland und Polen“, INTAKE Forschungsbericht, Wien: ICMPD.

Online verfügbar unter

https://www.icmpd.org/file/download/63667/file/INTAKE%2520Report_Neue%2520Perspektiven%2520Arbeitsmarktintegration%2520von%2520gefl%25C3%25BChteten%2520Frauen%2520aus%2520der%2520Ukraine.pdf

Kontaktinformationen

Für weitere Informationen kontaktieren Sie bitte: Jimy Perumadan

Research Unit

International Centre for Migration Policy Development (ICMPD)
Rothschildplatz 4
1020 Vienna, Austria

Email: Jimy.Perumadan@icmpd.org

ICMPD 2025. Alle Rechte vorbehalten. Kurze Abschnitte von bis zu zwei Absätzen dürfen ohne ausdrückliche Genehmigung im Original zitiert werden, sofern die Quelle angegeben wird. Die in dieser Publikation geäußerten Meinungen sind ausschließlich die der Autor:innen.