

## Willkommenskultur versus Integrationsforderung

06. Mai. 2014 von Maria Kontos



Foto: Christine Henske.  Dieses Bild steht unter einer Creative Commons Lizenz.

Seit einigen Jahren wird in Deutschland Fachkräftemangel als Folge des demografischen Wandels diagnostiziert und als Zukunftsproblem wirtschaftlichen Wachstums diskutiert. Auf verschiedenen Ebenen werden Potentiale zur Fachkräftegewinnung identifiziert: benachteiligte Jugendliche (insbesondere zweite und dritte Migrantengeneration), Frauen, ältere Arbeitnehmer\_innen, Anwerbung im Ausland (Bundesagentur 2011).

Die Debatte um den Fachkräftemangel stellt jedoch die Anwerbung von qualifizierten Migrant\_innen in den Mittelpunkt. Es wird dabei auf den globalen „Kampf“ oder gar „Krieg“ um die besten Köpfe (Collett und Zuleeg 2008) hingewiesen. Die aggressive Kriegsmetapher offenbart die scharfe Konkurrenz unter den Nationalwirtschaften bei der Anwerbung von Hochqualifizierten. Denn Wissen und Intelligenz werden zu wichtigen *Produktivkräften in der Wissensgesellschaft*. Die Debatte über die globale Konkurrenz um die „besten Köpfe“ zeigt, dass es dabei um mehr als um formale Bildung geht. Es geht darum, nicht nur die „seltenen Qualifikationen“ (scarce skills), sondern auch die „Super-Qualifikationen“ (super skills), die exzeptionell Talentierten, anzuwerben (Collett und Zuleeg 2008).

Gekoppelt mit der Fachkräftemangel-Debatte ist das Aufkommen einer breiten Debatte über eine „zu entwickelnde bzw. zu verbessernde Willkommens- und Anerkennungskultur“ (Roth 2013, S. 6). Dadurch soll Deutschland attraktiver für migrationsbereite Hochqualifizierte aus anderen Ländern werden (BAMF 2011). In diesem Kontext sind eine Reihe von institutionellen Änderungen entstanden, wie Zuwanderungserleichterungen für Hochqualifizierte im Zuwanderungsrecht, Green Card für IT-Spezialist\_innen, Blue Card für Hochqualifizierte, aber auch Forderungen nach Änderungen von Institutionen in Richtung einer „interkulturellen Öffnung“.

Im Kontrast dazu geht die Diskussion um die restliche Zuwanderung – hauptsächlich die Zuwanderung von Familienangehörigen – und um die Situation der im Land lebenden Migrant\_innen mit der Forderung der Integration einher. Unter diesen Gruppen befinden sich auch Hochqualifizierte, die aber häufig qualifikationsinadäquat beschäftigt sind.

In diesem Beitrag möchte ich die aktuelle Differenzierung der deutschen Migrations- und Integrationspolitik - in eine Willkommenskultur fördernde Politik der Rekrutierung von Hochqualifizierten auf der einen und eine Integrationsleistung der im Land lebenden Migrant\_innen fordernde Integrationspolitik auf der anderen Seite - zum Ausgangspunkt nehmen, um die Verweigerung von Anerkennung seitens der Akteur\_innen der Wirtschaft gegenüber den im Inland lebenden und im Ausland qualifizierten Migrant\_innen aufzuzeigen.

## Willkommenskultur versus Integrationsforderung: Aktuelle Differenzierungen deutscher Migrations- und Integrationspolitik

„Willkommens- und Anerkennungskultur“ und Integrationsforderung haben sehr unterschiedliche Schwerpunktsetzungen und konstruieren migrantische Akteur\_innen in Bezug auf ihre Bedeutung für die Gesellschaft sehr unterschiedlich (Ulbricht 2013).

Der Begriff „Willkommenskultur“ bleibt zwar unscharf; er wird jedoch in Richtung einer „gewisse(n) Grundhaltung der Offenheit und Akzeptanz gegenüber Migranten“ (Heckmann 2012, S. 2) benutzt. Damit konnotiert ist die Wandlungsleistung, welche die Aufnahmegesellschaft zu erbringen hat, wenn sie für hochqualifizierte Migrant\_innen attraktiv werden soll. *Willkommenskultur* enthält aber auch das Versprechen der Anerkennung. Anerkennungskultur bezieht sich auf die Aufgabe, „Ressourcen und Potentiale der Zugewanderten und ihrer Familien wahrzunehmen und zu fördern“ (Roth 2013, S. 6). Darin enthalten ist der Vorsatz, den Zugewanderten über ihre Nützlichkeit für die Wirtschaft hinaus in ihrer Individualität anzuerkennen. Willkommenskultur heißt somit, auf die Mentalitäten der Einheimischen, sowohl der Einzelnen als auch der Akteur\_innen in den Institutionen, in der Art und Weise einzuwirken, dass diese die Abwehr gegenüber dem Neuankommenden, das heißt dem kulturell Anderen, ablegen.

Die *Integrationsforderung* auf der anderen Seite fokussiert darauf, dass Migrant\_innen bestimmte Voraussetzungen erfüllen müssen, die nötig sind, um einen Arbeitsplatz zu finden und den Alltag zu bewältigen. Das Erlernen der Sprache ist eine zentrale Forderung. Die Integrationsforderung ist in Annahmen über den/die Migrant\_in als Akteur\_in eingebettet: Die/der mitgedachte Akteur\_in sei nicht an der eigenen sozialen Integration interessiert, sondern eher am Gegenteil, nämlich in Parallelgesellschaften zu verharren und damit die Kohäsion der Gesellschaft in Gefahr zu bringen. Die/der Akteur\_in wird als integrationsunwillig und integrationsverweigernd konstruiert (Kontos 2014,

im Erscheinen). Der Beitrag für die Wirtschaft dieser Kategorie von Migrant\_innen wird außerdem gering veranschlagt. Integrationspolitik wirkt somit nicht anerkennend, sondern eher im Gegenteil. Dies führt dazu, dass der öffentliche Integrationsdiskurs von vielen Migrant\_innen als Assimilationsdruck erlebt wird, auch wenn Assimilation in den Medientexten nicht explizit gemacht wird (Rauer und Schmidtke 2004).

## Die fehlende Anerkennung als „Fachkraft“ der in Deutschland lebenden und im Ausland qualifizierten Migrant\_innen

Im Zusammenhang mit der Fachkräftemangel-Debatte kam unter dem Aspekt der Verschwendung von Potentialen (brain waste) und ungenutzter Kompetenzen die Forderung der *Mobilisierung des Potentials der im Inland lebenden, fachfremd beschäftigten Migrant\_innen* mit im Ausland erworbenen beruflichen Bildungsabschlüssen auf. Diese sind nach Deutschland insbesondere im Zuge der Familienzusammenführung (Heiratsmigrant\_innen), als Aussiedler\_innen oder Asylsuchende zugewandert. Mehr als die Hälfte der zugewanderten Erwerbstätigen mit ausländischem akademischem Abschluss arbeitet unterhalb ihres Qualifikationsniveaus (BMAS 2009, S. 2).

Bezüglich der Arbeitsmarktintegration sind diese Migrant\_innen mit einer Reihe von *Anerkennungs-Barrieren und Hindernissen* konfrontiert. Sie sind auf die Anerkennung ihrer Qualifikationen auf *zwei Ebenen* angewiesen.

- Die *rechtliche Ebene* der Bestätigung der Gleichwertigkeit des Abschlusses mit in Deutschland angebotenen Abschlüssen, eine zwingende Voraussetzung für die Arbeit in reglementierten Berufen (zum Beispiel Ärzt\_innen, Apotheker\_innen und andere).
- Die Ebene der *Anerkennung der Qualifikationen* auf dem Arbeitsmarkt, das heißt durch die sie qualifikationsadäquat anstellenden Arbeitgeber\_innen.

## Zur rechtlichen Anerkennung der Abschlüsse

Die *undurchsichtigen institutionellen Rahmenbedingungen* und *Praxen* für die Anerkennung der beruflichen Abschlüsse und Kompetenzen sind ein großes Hindernis für die qualifikationsadäquate Arbeitsmarktintegration der im Inland lebenden, aber im Ausland qualifizierten Migrant\_innen (Engelmann et al 2009). Die Fragmentierung nach reglementierten und nicht reglementierten Berufen, nach Nationalitäten und nach Aufenthaltsstatus (EU und Nicht-EU-Ausländer) sowie die fehlende Transparenz der Prozeduren ist nicht nur für die Betroffenen, sondern auch für die Angehörigen von Institutionen wie IHKs oder Arbeitsagenturen eine große Herausforderung. Das Gewirr auf diesem Gebiet erhöht sich durch die Vielfältigkeit der anerkennungsrelevanten Professionsregelungen. Die in diesem „Anerkennungswirrwarr“ zum Ausdruck kommende Praxis der Nicht-Anerkennung korrespondiert mit der langjährigen Praxis der Nicht-Registrierung der im Ausland erworbenen Abschlüsse durch die Bundesagentur für Arbeit, eine Praxis, die erst kürzlich aufgegeben wurde, so dass arbeitslose, im Ausland qualifizierte Migrant\_innen unter bestimmten Voraussetzungen eine Beratungsmöglichkeit bezüglich der Anerkennung ihrer Bildungsabschlüsse erhalten können.

Da die Anerkennungsprozedur auch mit einer Teilanerkennung enden kann und für die Anerkennung der vollständigen Gleichwertigkeit des Abschlusses das Nachholen von Studienanteilen erforderlich ist,

sind *Anpassungsqualifizierungen*, die aber nur von einigen wenigen Bildungsträgern angeboten werden, beispielsweise der Otto-Benecke-Stiftung, von zentraler Bedeutung.

Auf die Verbesserung der Bedingungen der Anerkennung ausländischer Diplome zielt das *Anerkennungsgesetz des Bundes, in Kraft seit dem 1. April 2012*. Das Gesetz enthält zwar einen allgemeinen Rechtsanspruch auf die Prüfung der Gleichwertigkeit des Abschlusses für alle Migrant\_innen, das heißt unabhängig von Nationalität und Aufenthaltsstatus. Jedoch wurde erhebliche Kritik am Gesetz geübt. So kritisierte der Vorsitzende des Sachverständigenrates deutscher Stiftungen für Integration und Migration, Klaus Bade, dass das Gesetz diejenigen Migrant\_innen nicht erreiche, die bereits seit mehreren Jahren in Deutschland lebten und fachfremd arbeiteten (bekannte Beispiele: als Taxifahrer\_innen, Hausmeister\_innen) (SVR 2011). Ferner hat das Gesetz den Bedarf nach Nachqualifizierungen der Zuwander\_innen, deren Berufsabschluss nur zum Teil anerkannt wird, nicht berücksichtigt. Die Nicht-Berücksichtigung der Nachqualifizierungen ist ein „*Rückschritt*“ im Vergleich zu den Absichten, die in den Vorschlägen des BMAS für ein Gesetz zur Anerkennung ausländischer Qualifikationen (Mai 2009) und den Eckpunkten der Bundesregierung (Juni 2009) festgelegt worden waren.

### Die Anerkennung der Berufsqualifikationen und -erfahrungen durch die Arbeitgeber\_innen

Die im Rahmen der Studie „Ungenutzte Kompetenzen. Verbesserung der Arbeitsmarktintegration von hochqualifizierten Migrantinnen und Migranten“ (Kontos und Voswinkel 2011) durchgeführten Interviews mit Personalverantwortlichen zeigen, dass erhebliche Skepsis für die Einsetzbarkeit von im Ausland qualifizierten Migrant\_innen in Bezug auf

- a) kulturelle Verhaltensweisen,
  - b) sprachliche Kompetenz und
  - c) berufsbiografische Typiken
- vorliegt.

Diese sind Barrieren der Arbeitsmarktintegration und können als Zeugnisse für die Nicht-Anerkennung des Wertes der Qualifikation gesehen werden.

a. Die normative Missbilligung des vom Dominanten abweichend vermuteten Habitus der Migrant\_innen wird von den Personalverantwortlichen als Sorge um die Passung ins Unternehmen zum Ausdruck gebracht. Dieser Habitus wird auf die benötigten Kompetenzen und Schlüsselqualifikationen, die Teamarbeit erst ermöglichen, bezogen. Da diese Qualifikationen schwer zu erfassen sind, werden sie meistens über Vermutungen und Stereotypisierungen eingeschätzt. Dabei geht es um Zweifel über die Passung der Bewerberin/ des Bewerbers innerhalb des Unternehmens, im Team und in der Arbeit mit den Kund\_innen. Das Kulturargument und der generelle Verdacht, dass die aus anderen Kulturkreisen Kommenden nicht in das Team passen könnten, sind in der Argumentation miteinander verwoben. Insbesondere das „selbständige, unternehmerische Handeln“ wird in den Mittelpunkt gestellt, wobei bei vielen ethnischen Gruppen passives, unselbständiges Verhalten gesehen wird. Dieser Punkt erweist sich als sehr komplex. So wird als das Problematische an einer Person die fehlende Selbständigkeit und Eigeninitiative dargelegt; bei einer anderen Person wird die „Über-Selbständigkeit“ als problematischer kultureller Zug notiert.

b. Mit dem Kulturargument verbunden ist das Argument der sprachlichen Kompetenz. Personalverantwortliche haben besonders häufig die Problematik der Sprachkompetenz der vom Ausland zugewanderten Bewerber\_innen angesprochen. Nicht nur die Fachsprache ist dabei von Bedeutung, sondern auch die Fähigkeit, sich situationsadäquat sprachlich sensibel auszudrücken, so dass Missverständnisse oder Konflikte nicht aufkommen. Es geht dabei auch um die nonverbale und paraverbale Kommunikationsebene, die emotional-ästhetische und Beziehungsdimensionen anspricht. In dieser Gesamtheit gesehen ist die Sprachbeherrschung gleichsam die Beherrschung von kulturell angemessenen Kommunikationsformen und -stilen. Damit wird der kulturell begründete Vorbehalt gestärkt.

c. Darüber hinaus werden Annahmen der Personalverantwortlichen über den Wert der Qualifikationen unter Bedingungen berufsbiografischer Diskontinuität zu einem zentralen Hindernis für die Akzeptanz. Im Prozess der Personalauswahl kommt der bisherigen Berufsbiografie eine zentrale Bedeutung zu. Das Lebenslaufscreening orientiert sich am Kriterium der Lückenlosigkeit, Kontinuität, Stabilität und des „Aufwärtstrends“. Anhand des Lebenslaufs werden die Persönlichkeit und die generelle Orientierung der Bewerberin / des Bewerbers gegenüber Arbeit und Beruf eingeschätzt. Darüber hinaus werden daraus der Stand und die Entwicklung des fachlichen Wissens abgeleitet. Wissensverfall wird aus der Diskontinuität entnommen. Außer der sozialmoralischen Dimension wird damit der berufliche Werdegang zu einem spezifischen Indikator für fachliche Qualifikation. Größere Lücken in der beruflichen Entwicklung sind ein Nachteil für die Beschäftigungschancen von Bewerber\_innen. Dieses Kriterium ist bei einer Migrationsbiografie von großem Nachteil, da der Übergang von einem gesellschaftlichen Kontext zum anderen Verluste an Zeit bedeutet in dem Sinne, dass Neues gelernt werden muss, neue soziale Kontakte geknüpft werden müssen, das ganze Lebensarrangement wiederhergestellt werden muss. Zudem ergibt sich häufig die Notwendigkeit, während der Anpassungszeit eine fachfremde Beschäftigung einzugehen. All dies bedeutet erhebliche Unterbrechungen der berufsbiografischen Kontinuität (Kontos und Voswinkel 2011).

Schließlich – parallel zu der oben dargelegten Skepsis gegenüber der Einsatzfähigkeit der im Ausland qualifizierten Migrant\_innen – existiert ein eher untergeordnetes Interesse an der Anerkennung der Abschlüsse. Was die Anerkennung der Berufsabschlüsse betrifft, betonen die Interviewpartner\_innen die Notwendigkeit, Informationen zu bekommen, um Inhalte und Schwerpunkte ausländischer (insbesondere außereuropäischer) Studiengänge zu bewerten. Jedoch ist die Anerkennung der Abschlüsse nicht das zentrale Thema der Personalverantwortlichen. Sie empfehlen vielmehr, dass Bildungsausländer\_innen noch einen Abschluss in Deutschland machen sollten. In diesem Zusammenhang befürworten sie, vorhandene Kenntnisse besser anzurechnen, um die Dauer des Zweitstudiums zu verkürzen. Zudem bevorzugen es die Unternehmen, die Absolvent\_innen unmittelbar nach ihrem Abschluss und direkt von der Universität einzustellen. Ein zeitnah abgeschlossenes Studium würde das Problem der Lücken in der Berufsbiografie überwinden helfen, so die Argumentation.

Ähnlich argumentieren Vertreter\_innen der Wirtschaftsverbände. Die Erfolgsaussichten und damit die Nützlichkeit der Anpassungsqualifizierung wird in Frage gestellt, mit der Begründung, dass bei denjenigen, die jahrelang fachfremd gearbeitet haben, kaum Fachwissenssubstrat übrig geblieben ist, auf deren Basis nachqualifiziert werden kann. Zudem stellt sich die Frage der Kosten einer Anpassungsqualifizierung, die den Wert dieser Qualifikationen steigern könnte. Diese wären kaum von den Unternehmen zu tragen. Dabei wird der Anwerbung von Fachkräften aus dem Ausland der Vorzug gegeben.

## Schlussfolgerungen

Die Forderung nach „Willkommens- und Anerkennungskultur“ mit dem Ziel, Deutschland für hochqualifizierte Migrant\_innen, insbesondere jene mit seltenen oder „Super“-Qualifikationen, attraktiv zu machen, hat in der gesamten Migrationsdebatte neue Möglichkeiten eröffnet. Anknüpfend an die Unschärfe der Konturen der „Willkommens- und Anerkennungskultur“ haben verschiedene Akteur\_innen, zum Beispiel die Selbstorganisationen der Migrant\_innen und Organisationen der Sozialarbeit (Paritätische Jahrestagung Migration 2013), die Frage ihrer Verallgemeinerung auf alle im Land lebenden Migrant\_innen aufgeworfen. Dies würde die Integrationsforderung noch mehr in ein kritisches Licht stellen.

Die Analyse der Haltung der Personalverantwortlichen und der Vertreter\_innen der Wirtschaftsverbände gegenüber den im Land lebenden Migrant\_innen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen hat allerdings den Mangel an Anerkennungskultur gezeigt.

Trotz der vorherrschenden Annahmen über Fachkräftemangel haben die Vertreter\_innen der Betriebe einmal wegen ihrer Vorbehalte gegenüber der kulturellen Andersartigkeit der Migrant\_innen und den diskontinuierlichen Berufsbiografien und zum anderen wegen der unbeantworteten Frage der Kosten von benötigten Anpassungsqualifizierungen der Rekrutierung aus dem Ausland den Vorzug gegeben. Die damit einhergehende Erwartung scheint zu sein, *ready made actors* zu gewinnen, die gleich einsetzbar sind und keine Anpassungsqualifizierungen benötigen. Die Frage der kulturellen Andersartigkeit wird in diesem Fall nicht gestellt.

## Literatur

Bundesagentur für Arbeit (2011): Perspektive 2025: Fachkräfte für Deutschland. Nürnberg: BA.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2011: Willkommenskultur und Anerkennungskultur.

<http://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2011/20110519-nuernberger-tage-integration-willkomm>  
(Letzter Zugriff am 22.01.2014).

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2009): Kompetenzen wahrnehmen, anerkennen und fördern. Vorschläge des BMAS für ein Gesetz zur Anerkennung ausländischer Qualifikationen. 28. Mai 2009.

Collett, Elizabeth und Fabian Zuleeg (2008): Soft, Scarce, and Super Skills: Sourcing the Next Generation of Migrant Workers in Europe. Washington, DC: Migration Policy Institute.

Englmann, Bettina / Müller, Martina (2007): Brain Waste. Die Anerkennung von ausländischen Qualifikationen in Deutschland. Hrsg. von Tür an Tür Integrationsprojekte gGmbH. Augsburg.

Heckmann, Friedrich (2012): Willkommenskultur – Was ist das, und wie kann sie entstehen und entwickelt werden? Bamberg: efms.

Kontos, Maria (2014) (im Erscheinen): Restrictive Integration Policies and the Construction of the Migrant as “Unwilling to Integrate”: The Case of Germany. In: Floya Anthias und Mojca Pajnik (Hg.): Contesting Integration, Engendering Migration: Theory and Practice, Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, UK, S. 125-142.

Kontos, Maria und Stephan Voswinkel (2011): Ungenutzte Kompetenzen. Verbesserung der Arbeitsmarktintegration von hochqualifizierten Migrantinnen und Migranten. Forschungsbericht, Frankfurt am Main, Institut für Sozialforschung an der Johann Wolfgang Goethe-Universität und Berami e.V.

Rauer, Valentin und Oliver Schmidtke (2004): Integration als Exklusion: Mediale und alltagspraktische Rahmungen eines sozialwissenschaftlichen Konzepts, in: Klaus Eder, Valentin Rauer und Oliver Schmidtke. Die Einhegung des Anderen. Türkische, polnische und russlanddeutsche Einwanderer in Deutschland. Wiesbaden: VS Verlag, 249-273.

Roth, Roland (2013): Willkommens- und Anerkennungskultur in Deutschland – Herausforderungen und Lösungsansätze. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

SVR (2011), Anerkennungsgesetz ist Fortschritt, greift aber zu kurz, Presseinformation 29. September 2011, <http://www.svr-migration.de/content/?p=3057> (letzter Zugriff am 22. 01.2014).

Ulbricht, Christian (2013) Doing National Identity. Categorizations and Mechanisms of Inequality in Integration Debates. Präsentation in der Marie Jahoda Summer School "Migration and Inequality", 08.-12. Juli 2013, Wien



Dieser Artikel steht unter einer [Creative Commons Lizenz](#).

## SCHLAGWORTE

[Willkommenskultur](#) [Dossier](#) [Welcome to Germany](#) [Fachkräfte](#) [Arbeit](#)

 KATEGORIEN

Arbeit