

2. Kontextualisierung des Themas

In diesem Kapitel geht es um die diskursive Auslotung eines dominanten Bildes von ›Migration‹ in der Bundesrepublik Deutschland insbesondere ab dem Spätsommer 2015. Es geht um den Zeitraum, in den auch diese Studie fällt und in dem die Interviews durchgeführt wurden. Diesem Bild nähere ich mich cursorisch über das politische ›Ermessen‹ von Migration an (Kapitel 2.1). In einem zweiten Schritt wird das Begriffspaar Mobilität/Migration alltagssprachlich, soziologisch und rechtlich diskutiert. Hier erscheinen Subjektbestimmungen auf Grundlage des Verständnisses von Arbeit, Bildung und Qualifikation sich über nationalstaatliche Grenzen bewogender Menschen als zunehmend komplexer. In der Sozialwissenschaft verwischen die Begriffe, politisch und rechtlich kommt es zugleich zu Vereindeutigungen (2.2). Diese Vereindeutigungen zeigen sich in der Bestimmung ›ausländischer‹ Qualifikationen (2.3). Ob jemand als qualifiziert gilt, hängt maßgeblich von Kategorisierungen des *kulturellen Kapitals* ab. Teilnahmen an Weiterbildung sind dabei spiegelbildlich zur Migrationspolitik angelegt (2.4). Sie korrespondieren mit einem neuen Selbstverständnis, das auf einen Paradigmenwechsel hindeutet: In einer Lesart der soziologischen und erziehungswissenschaftlichen Forschung wird diese Verschiebung mit dem Begriff der *Migrationsgesellschaft* (2.5) nachgezeichnet. In einer neuen Verhältnisbestimmung ist Bildung nicht nur im Hinblick auf Wirtschaftlichkeit oder Rechtssicherheit zu betrachten, sondern ebenso hinsichtlich unsichtbarer Formen des Ausschlusses, derer ich mich mittels einer Heuristik der Grenzziehungen (2.6) annähere.

2.1 Streifzüge durch eine Debatte: Migration mit »Maß und Mitte«

Für das Projekt *Grenzüberschreitende Bildungsverläufe*, das Bildungswege von im Ausland qualifizierten Zugewanderten in berufsbezogenen Bildungsangeboten untersuchte, begann ich im September 2015 mit den ersten Vorarbeiten. Im Zuge der Fluchtbewegungen hatte das Thema ›Migration‹ in den folgenden Monaten eine Konjunktur und Verschärfung erlebt, die vorherige Debatten übertrumpften und

mit einer Medialisierung¹ einhergingen, die Bilder des Grenzübertritts monopolisierte. Das eigenmächtige Passieren einer Schengen-Transitzzone, z.B. über die Balkanroute,² weckte andere Assoziationen als das Einreißen der Berliner Mauer im November 1989 (vgl. Mau 2021:18) und konkretisierte sich als eine Art negativer Aufhebung bestehender Ordnungen. Die Funktion der Grenze schien ausgehebelt. Im Nachgang ergaben sich normative Neuverhandlungen von Territorien und ihrem Schutz (vgl. Celikates 2016), die über Rechte moderiert werden. Durch die Überschreitung nationalstaatlich gefasster Grenzen formierte sich dann das, was in den folgenden Jahren als homogenes, zu verteidigendes Gebilde gedacht wurde, in das ›das Fremde eindringt‹, was entweder zu integrieren oder zurückzuweisen ist (vgl. Bauman 2016). Martina Löw und Gunter Weidenhaus (2018:223) sprechen dahingehend von einer »Territorialisierung der Moral«, die zwangsläufig zu einer »Doppelmoral« und zu einem neuen »moralischen Standard für Innen und einen für Außen« führt.

Zugespitzt hatten sich Rhetoriken einer verhärteten Grenzpolitik insbesondere nach der Kölner Silvesternacht 2015/16 und dem Anschlag auf dem Berliner Breitscheidplatz im Dezember 2016. Der politische Schwerpunkt ›Sicherheit‹ wurde wieder stärker betont, die funktionierende Zusammenarbeit von Ämtern und Ministerien infrage gestellt und der Ruf nach ›Neujustierungen‹ laut. So sagte der Bundesinnenminister und CSU-Politiker Horst Seehofer 2018 in einem Interview mit der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung*:

Ich folge bei der Migrationspolitik Maß und Mitte. Ich will das Land nicht abschoteln. Seit dem berühmten September 2015 haben sich Deutschland und Europa Schritt für Schritt in dieser von mir gewollten Richtung bewegt.³

Diese implizite Anrufung einer politischen ›Mitte‹ sollte Tendenzen einer gesellschaftlichen Polarisierung entgegenwirken und Kräfteverhältnisse wiederherstellen.

-
- 1 Löw und Weidenhaus (2018) setzen Medienberichterstattungen ins Verhältnis zu nationalstaatlichen Grenzziehungen, die dadurch eine Bedeutungsaufladung erfahren. Gemeint ist nicht das bloße Vorhandensein von technischen Medien und ihr Einsatz an Ort und Stelle, sondern die Frage nach der Rahmung, z.B. über problematisierende Begriffe.
 - 2 Zu nennen wären bspw. Aufnahmen von Menschenmassen, die sich über Grenzzäune hinwegbewegen, wie es sich im EU-Grenzgebiet zwischen dem griechischen Dorf Idomeni und dem nordmakedonischen Ort Gevgelija abspielte. Vgl. faz.net (22.08.2015) »Alle 1500 Flüchtlinge überqueren die Grenze«, URL: <https://www.faz.net/mazedonien-alle-1500-fluechtlinge-ueberqueren-die-grenze-13763644.html> [20.04.2020].
 - 3 CSU (27.07.2018) »Seehofer im FAZ-Interview«, URL: <https://www.csu.de/aktuell/meldungen/juli-2018/dialog-und-toleranz-mass-und-mitte/> [20.04.2020]. In dem der Pressemitteilung zugrunde liegenden Artikel führt Seehofer aus, dass ein früheres Einschlagen dieser Richtung versäumt wurde und schließlich mitunter zur Erstarkung der rechten Partei Alternative für Deutschland (AfD) führte.

len. Es heißt hingegen nicht, dass Migrierenden ein Platz *in der ›Mitte‹* zugestanden werde.

Gekoppelt an ein Maß wird Immigration zwangsläufig zu einer »Projektionsfläche« (Thranhardt 2003:15) bzw. zu einem »Konjunkturpuffer« (Karakayali 2009:97), der das Heil für demografische Probleme verspricht. Deutschland erscheint als ›Land der Möglichkeiten‹,⁴ während Chancen für einige Gruppen auf dem Arbeitsmarkt oder im Bildungsbereich jedoch begrenzt bleiben, was individuell den Gedanken an eine positive Zukunft erschwert (vgl. Calmbach/Edwards 2019:27). Der Ruf nach einer steuerungsfähigen Migrationspolitik bekommt noch eine weitere Schlagrichtung: »Ohne Willkommenskultur keine Fachkräfte und ohne Fachkräfte kein wirtschaftlich konkurrenzfähiger Nationalstaat« (Ulbricht 2017:134).

Eine durchgehende nationale Steuerung und Planung von Migrationsbewegungen ist zum einen fragwürdig, da Wanderbewegungen kaum prognostizierbar sind. Zum anderen ist sie kaum umsetzbar, da Migrationsformen variieren und veränderlich sind. Deutlich wurde dies in Verhandlungen über die sogenannte Obergrenze für Zuwander:innen, wie sie nach 2015 und vor dem Inkrafttreten des *Fachkräfteeinwanderungsgesetzes* (FEG) im März 2020 geführt wurden. Die ›Obergrenze‹ sah vor, dass maximal 180.000 bis 220.000 Geflüchtete pro Jahr aufgenommen werden sollten. Migration innerhalb der Europäischen Union blieb davon unberührt, ebenso andere Arten von Aufhalten im In- oder Ausland geborener Nicht-EU-Staatsbürger:innen. Das Konzept der starren, quantifizierbaren ›Grenze‹ scheiterte schließlich am EU-Recht, an Fragen der Praktikabilität, aber eben auch an ethischen Implikationen.

Willkommen Fachkräfte?

Laut OECD gehört Deutschland nicht zu den attraktivsten Ländern für ausländische Fachkräfte.⁵ Bei der gezielten Anwerbung werden vor allem bürokratische Hindernisse kritisiert, die den ›Fluss von Arbeitskräften‹, insbesondere aus dem Nicht-EU-Ausland hemmen.⁶ Bereits im Jahr 2007 wurde in einer Studie zum

4 Vgl. CDU (13.10.2014) URL: <https://archiv.cdu.de/artikel/deutschland-land-der-moeglichkeiten> [20.04.2020].

5 Im OECD-Ranking belegt Deutschland Platz 12 bei der Attraktivität für ausländische Fachkräfte. Vgl. »Talent Attractiveness«, URL: <https://www.oecd.org/migration/talent-attractiveness/> [20.04.2020]. Gleichzeitig wurden 2018 erstmalig über 27.000 sogenannte Blaue Karten für hochqualifizierte Fachkräfte aus Drittstaaten erteilt. Vgl. Deutsche Welle (04.06.2019) »Deutschland bei hoch qualifizierten Zuwanderern immer beliebter«, URL: <https://dw.com/deutschland-bei-hoch-qualifizierten-zuwanderern-immer-beliebter/a-49058664> [20.04.2020].

6 Dies betrifft vor allem Auslandsanträge von Zuwanderungsinteressierten. Hier blockieren sich Visum-Antrag und das Gesuch der ›Anerkennung‹ aus einem Aufenthaltsland (in der Regel einem Drittstaat), das gewährleistet, in einem entsprechenden Referenzberuf arbeiten

*brainwaste*⁷ in Deutschland moniert: Potenziale von bereits ansässigen (auslands-)qualifizierten Menschen werden systematisch unterminiert, was doppelten Schaden verursacht – für die Wirtschaft und für die betroffenen Menschen. (vgl. Englmann/Müller 2007) Rechtlich gesehen hatten sich politische Instanzen in Deutschland damals zwei Jahre gegen die EU-weit geltende Umsetzung der Gleichwertigkeit von Berufsabschlüssen, beschlossen in der Richtlinie 2005/36/EG, verwehrt. Es dauerte bis 2012, als das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz⁸, kurz BQFG und umgangssprachlich »Anerkennungsgesetz« genannt, den Bund – und später die Bundesländer – erreichte. Die Annahme liegt nahe, dass es sich beim BQFG um die Aufhebung zentraler Barrieren handelt, wodurch die Passung zwischen dem Arbeitsmarkt und der »ausländischen Qualifikation« hergestellt und darüber *Anerkennung* generiert wird. Dass dem nicht so ist, zeigt Ilka Sommer (u.a. 2014) und spricht von einem »Verkennungsgesetz«, das durch Prozedere, Hierarchisierungen und normativ geleitete Einzelfallentscheidungen keine Anerkennungspotenziale, sondern Ausschlüsse produziert sowie mehr über die Disposition der »Weltanerkennungsbeziehungen« (ebd. 2016:374) aussagt als über die tatsächliche Einlösung einer Gleichwertigkeit. Und auch die Autorinnen der oben genannten *brainwaste*-Studie sprechen nach Einführung des BQFG davon, dass es Hürden bei der Anerkennung von Berufsqualifikationen gibt, und dass Arbeitgeber:innen weiterhin Vorbehalte gegenüber im Ausland Qualifizierten haben (vgl. Englmann/Müller-Wacker 2014).

Das FEG⁹ knüpft an die Problematik der fehlenden Passung insofern an, als es regeln soll, »wer zu Arbeits- und zu Ausbildungszwecken kommen darf und wer nicht«. ¹⁰ Es macht abgeschlossene Anerkennungsverfahren zu einer zentralen Aufgabe. Angepeilt wird damit eine bestimmte Art der Zuwanderung, die allein Träger:innen einschlägiger Qualifikationen adressiert. Auch wenn dieses Gesetz,

zu können. Das BQFG verschränkt sich negativ mit dem Aufenthaltsgesetz und damit der Anwerbung ausländischer Fachkräfte (vgl. Arnold et al. 2019).

- 7 *Braindrain* und *-gain*, also die Ab- bzw. Einwanderung Qualifizierter aus bzw. in Staaten, gestalten sich demgegenüber eher als zirkuläre Prozesse. Neben der globalen normativen Relevanz (vgl. Niederberger 2019) geht es dabei um negative wirtschaftliche Folgen der Abwanderungsländer. Statistisch lässt sich Letzteres jedoch nur schwer nachweisen (vgl. Aigner 2017:67). *Brainwaste* gestaltet sich demgegenüber nicht zirkulär, sondern als Sackgasse ungenutzter Talente.
- 8 Die vollständige, amtliche Bezeichnung lautet Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen.
- 9 Seitens der Bundesregierung werden Fachkräfte als Personen definiert, die eine inländische resp. der deutschen gleichwertige ausländische Ausbildungen oder einen Hochschulabschluss haben.
- 10 Die Bundesregierung (01.03.2020) »Mehr Fachkräfte für Deutschland«, URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/mehr-fachkraefte-fuer-deutschland-1563122> [20.04.2020].

das 2020/21 bedingt durch die Corona-Pandemie noch kaum zur Anwendung kam, nicht Gegenstand dieser Studie ist, möchte ich dennoch den hier durchscheinenden Dualismus von Mobilität und Migration kritisch aufgreifen.

2.2 Bezeichnungspraktiken: Migration und Mobilität

In Anlehnung an Michael Bommers (1999) und Paul Mecheril (2003) definiert Anja Weiß Migrant:innen als »Menschen, die sich nicht eindeutig einem einzigen Nationalstaat zuordnen lassen, weil sie ihren Lebensmittelpunkt über eine Staatsgrenze hinweg verlagert haben oder weil sie mehr als einem Staat verbunden sind« (Weiß 2013:580). Die Schwierigkeit einer begrifflichen Eingrenzung rührt daher, dass es sich bei »den Migrant:innen« um einen verorteten und verzeitlichten Terminus handelt, der sich in einer Euphemismus-Tretmühle (vgl. u.a. Sprung 2011:23) befindet. Die sprachliche Bewegung ermüdet insofern, als ein zunächst frisch anmutender Begriff mit der Zeit eine negative Konnotation erhält. Was diese Tretmühle unter anderem kennzeichnet, lässt sich wie folgt skizzieren: Migration kann erstens verschiedenen Sphären zugeordnet werden; zweitens werden als Migrant:innen identifizierte Subjekte relational an Politiken gekoppelt; drittens liegt dem Zuschnitt häufig eine Problemorientierung zugrunde.

In einer einfachen Unterscheidung handelt es sich bei »den Migrant:innen« *erstens* um einen äußerst fragmentierten und manchmal schlecht zu bestimmenden *soziologischen Begriff*, der wesentlich voraussetzungsreicher ist, als es der *alltägliche* Sprachgebrauch vermuten lässt, allerdings mit diesem in einem gewissen Spannungsverhältnis steht. Er unterliegt aber auch *rechtlichen Kategorisierungen*, die durch Gesetze als konsolidierte Politik¹¹ in Erscheinung treten und sehr konkrete Konsequenzen für das Leben von Menschen haben – z.B. in Form des Zugangs zur Staatsbürgerschaft oder zum Arbeitsmarkt sowie der Länge des Aufenthaltes. Bei der selbstgewählten und fremdzugeschriebenen »nicht eindeutigen Zuordnung« zeigt sich die Uneindeutigkeit zugleich diffus und sortiert¹².

11 Vgl. Kötter (2010:126) unter Rekurs auf Dieter Grimms (1969) Verständnis von Recht als geronnener Politik. Britta Rehder (2006:172) konstatiert im Hinblick auf die Tarifpolitik bspw.: »Einerseits bringt Recht Politik zum Ausdruck, denn es ist geronnene Politik und birgt Normen und Interessen, die sich in spezifischen Machtkonstellationen durchgesetzt haben. [...] Andererseits schafft das Recht wiederum Politik.«

12 So unterscheidet bspw. Franck Düvell (2006:25) im Hinblick auf das, was in der Forschung unter »Migration« verstanden wird, mehrere Dutzend Bezeichnungen, in denen sich zeitliche, motivationale, statusbezogene und andere Parameter der Typisierung wiederfinden: z.B. *Siedlungsmigration*, *lifestyle migration*, *Familiennachzug*, *Vertreibung*, *Transitmigration*, unterschiedliche Formen der *Arbeits-* und *Bildungsmigration* usw. In Bezug auf Sprachverwendungen rekonstruiert Martin Wengeler (2003) anhand der bundesdeutschen Presse aus den