

1. Anerkennung zwischen Widersprüchen

In den letzten Jahren hat sich die öffentliche Diskussion um Zuwanderung in Europa deutlich verändert. Aufgrund der gestiegenen Anzahl an Menschen, die auch in europäischen Ländern Schutz suchen, gewinnt der Begriff der Anerkennung an Bedeutung. Mit Anerkennung wird zunächst das Ergebnis eines rechtlichen Asylverfahrens verbunden. Nach dem »Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge« (Genfer Flüchtlingskonvention – GFK) von 1951 wird eine Person als Flüchtling anerkannt, wenn sie aufgrund bestimmter Merkmale (z.B. Nationalität, politische Überzeugung) verfolgt wird und ihr Herkunftsland verlassen musste (Art. 1 GFK). Nach der GFK anerkannt zu werden führt zu Schutz und sozialen Rechten. Anerkennung steht jedoch auch für ein Machtverhältnis und den Ausdruck einer politischen Positionierung insbesondere innerhalb Europas, sie findet damit »unter dem Einfluss gesellschaftlicher, politischer und ökonomischer Widersprüche« (Borst 2003, S. 98) statt. Benhabib bezeichnet die Frage, inwiefern Anerkennung eine moralische Verpflichtung oder einen einklagbaren Anspruch darstellt, als die »Ambivalenz von Recht und Moral, unter der die Debatten über Asyl- und Flüchtlingsrechte heute leiden« (Benhabib 2008, S. 39). Auf Ebene der Nationalstaaten wird dadurch ein offener Widerspruch zwischen der Anerkennung des Rechts auf Asyl als universelles Menschenrecht und der Wahrung territorialer Souveränität deutlich (vgl. ebd., S. 14). Eine kritische wissenschaftliche Perspektive auf die vielfach idealisierte Kategorie der Anerkennung muss damit auch berücksichtigen, dass Anerkennung »in der Regulierung und (Re-)Produktion von Machtverhältnissen eine bedeutsame und überaus generelle Rolle zukommt« (Balzer 2014, S. 23). Insbesondere im Migrationskontext bietet der »Blickwinkel der Verteilung von Anerkennung« (Sprung 2011, S. 109) die Möglichkeit, die Spannungsfelder und Widersprüche zwischen individueller und struktureller Ebene zu re-

konstruieren und die darin entwickelten Handlungsstrategien der Akteur_innen zu untersuchen.

In Verbindung mit der Diskussion um rechtliche Anerkennung gewinnen auch die berufliche und soziale Integration als gesellschaftliche Anerkennungsprozesse an Bedeutung. Hamburger (vgl. 2012, S. 22f.) stellt hierzu fest, dass Integrationsprozesse in der öffentlichen und wissenschaftlichen Diskussion vielfach aus einer kulturellen Perspektive thematisiert werden (z.B. »multikulturelle Gesellschaft«), anstatt die strukturellen Bedingungen in den Vordergrund zu stellen. Es sind nur selten kulturelle Gründe, die zu Migrationsprozessen führen. Stattdessen stellen die häufigsten Ursachen für Flucht weiterhin Armut, politische Unterdrückung und Krieg dar. Eine umfassende Perspektive auf Integrationsprozesse darf sich daher nicht auf die Diskussion von kulturellen Werten und interkulturellen Herausforderungen beschränken, sondern muss »die *strukturellen* Bedingungen und Prozesse einer Gesellschaft in den Vordergrund« (ebd., S. 22) stellen. Berufliche Integration in der Migrationsgesellschaft (zum Begriff vgl. Mecheril 2004, S. 8) bezieht sich demnach zunächst nicht auf die kulturelle Teilhabe, sondern auf die strukturelle Partizipation. Durch Anerkennungsprozesse auf verschiedenen Ebenen werden die hierfür notwendigen Voraussetzungen geschaffen.

Vor dem Hintergrund dieser gesellschaftspolitischen Diskussionen um Migrations- und Integrationsprozesse werden zunehmend die Qualifikationen von Migrant_innen in den Mittelpunkt der öffentlichen Wahrnehmung gestellt. In Deutschland und Österreich wird Migration dabei vor allem unter dem Gesichtspunkt der »Quantitäts- und Nutzenfrage« (Krüger-Potratz 2005, S. 20) diskutiert – eine Debatte, die zunächst in keinem Zusammenhang zu einem weltweiten Menschenrecht auf Asyl steht, jedoch oftmals in der öffentlichen Diskussion die Notwendigkeit von Migration aus der Perspektive des Aufnahmelandes legitimiert. Als Gründe werden unter anderem das Altern der Bevölkerung, der sogenannte Fachkräftemangel und die ungesicherte Rentenfrage angeführt. Der Engpass an Fachkräften betrifft vor allem den Bereich des Gesundheits- und Sozialwesens. Die Zuwanderung und berufliche Integration von qualifizierten Fachkräften aus dem Ausland soll diese Lücke schließen. Als Vorteile werden zudem die sprachlichen und »interkulturellen« Kompetenzen von Menschen mit Migrationserfahrung genannt, welche Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen oftmals unhinterfragt zugeschrieben werden (vgl. Müller und Ayan 2013, S. 2f.).

Die Zunahme an verschiedenen Formen von Kompetenzfeststellungsverfahren und Qualifikationsanalysen bestätigt die Bedeutung von nachweisbaren Qualifikationen für den beruflichen Integrationsprozess und deutet zugleich die Schwierigkeit an, im Ausland erworbene Qualifikationen und Kompetenzen auf das inländische Bildungs- und Berufssystem zu übertragen und damit anzuerkennen. Dabei vermischen sich in den Verfahren unterschiedliche Anerkennungsformen und -prozesse. Für bestimmte Berufe ist ein formales Anerkennungsverfahren möglich und zugleich notwendig, um einen Beruf ausüben zu können. Eine formale Anerkennung kann sich zudem positiv auf die soziale Wertschätzung durch Arbeitgeber_innen auswirken. Bei anderen Qualifikationen stellen Anerkennungs- oder Bewertungsverfahren keine Voraussetzung für die Berufsausübung dar, sondern können als Transparenzinstrument eingesetzt werden, um die berufliche Integration zu erleichtern. Auch die Zugänge zu Weiterbildungsangeboten und Fördermaßnahmen bis hin zur Gestaltung von persönlichen Interaktionen werden von Anerkennungsprozessen beeinflusst. Mit dem Blick auf die Folgen und Auswirkungen verweigerter Anerkennung wird der Fokus in der sozialwissenschaftlichen Literatur auf die individuelle Ebene der Personen gelenkt, welche trotz entsprechender Bildungsabschlüsse gar nicht oder unterhalb ihres Qualifikationsniveaus arbeiten. Neben den beruflichen und sozialrechtlichen Einschränkungen erfolgt durch verweigerter Anerkennung auch eine »Aberkennung« individueller Bildungs- und Berufsbiografien. Englmann und Müller (vgl. 2007) beschreiben hier eine »Lose-lose-Situation« (ebd., S. 18) für das Aufnahmeland und die betroffenen Menschen. Die bildungsadäquate Integration von Personen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen stellt damit auf individueller und struktureller Ebene ein wichtiges Ziel dar. Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit den hierfür notwendigen Prozessen und den Widersprüchen zwischen diesen beiden Ebenen.

1.1 Berufliche Integration als Prozess der Anerkennung

Zuwander_innen mit im Ausland erworbenen Qualifikationen können ihre Kompetenzen oftmals nicht für eine entsprechende bildungsadäquate berufliche Integration nutzen. Diese Feststellung trifft nicht nur auf neu zugewanderte Menschen zu, sondern erweist sich als unabhängig von der Auf-

enthaltendauer und bezieht sich auch auf hoch qualifizierte Migrant_innen (vgl. Müller und Ayan 2013, S. 4). In Österreich fühlten sich nach dem Mikrozensus 2014 22 % der Beschäftigten mit Migrationshintergrund für ihre Tätigkeit überqualifiziert, bei Personen ohne Migrationshintergrund waren es im Vergleich 9 % der Beschäftigten (vgl. Statistik Austria 2017, S. 60). Erste Maßnahmen zur Verbesserung haben sich seit den 1960/70er Jahren zunächst vor allem auf die individuelle Ebene der betroffenen Personen bezogen. Die Individualisierung der Verantwortung für strukturelle Prozesse und die einseitige Definition von Integration als Leistung der Migrant_innen ist gerade im arbeitsmarktpolitischen Kontext weit verbreitet (vgl. Sprung 2011, S. 122). In den letzten Jahren werden jedoch zunehmend auch die strukturellen Rahmenbedingungen kritisch analysiert. Häufig können im Ausland erworbene Bildungs- oder Berufsabschlüsse in den Aufnahmeländern aufgrund rechtlicher und arbeitsmarktpolitischer Hindernisse nicht entsprechend genutzt werden. Auf rechtlicher Ebene sind die Gründe hierfür vor allem in der unübersichtlichen Ausdifferenzierung der gesetzlichen Regelungen sowie in den fehlenden Bewertungsmaßstäben zu sehen (vgl. Englmann und Müller 2007, S. 19ff.; Müller und Ayan 2013, S. 3ff.). Kirilova et al. fassen die aktuelle Lage für Österreich zusammen:

»Derzeit sind die bestehenden Verfahren zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen durch einen hohen Grad an Fragmentierung gekennzeichnet. Insbesondere die Komplexität des Verfahrens, die sich aufgrund der unterschiedlichen Regelungen bzw. der Unübersichtlichkeit von Zuständigkeiten ergibt, stellt sich als schwierig heraus. In Österreich gilt die Forschungslandschaft zum Thema Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen als wenig etabliert, wobei die Thematik in den vergangenen Jahren stärkere Beachtung gefunden hat« (Kirilova et al. 2016, S. 11).

Infolge der zunehmenden Auseinandersetzung mit den Rahmenbedingungen werden jedoch nicht nur systembedingte Schwierigkeiten diskutiert, sondern auch die fehlende gesellschaftliche Wertschätzung thematisiert (vgl. Müller und Ayan 2013, S. 4f.). Die Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen bezieht sich damit nicht nur auf rechtliche Voraussetzungen, sondern auch auf die sozialen Bedingungen von beruflicher Integration. Gesellschaftliche Wertschätzung bleibt in diesem Bereich allerdings

meistens an institutionalisierte Formen der Anerkennung wie formale Anerkennungsverfahren gebunden (vgl. Biffel et al. 2016, S. 47).

»Darüber hinaus stehen Menschen mit einer ausländischen Ausbildung vor dem Problem, dass potenzielle Arbeitgeber ihre Abschlüsse mit Skepsis betrachten, da sie weder das notwendige Wissen über Bildungssysteme anderer Staaten haben noch deren ›Wert‹ einschätzen können [...]. Es ist jedoch auch die bewusste und unbewusste Diskriminierung am Arbeitsmarkt nicht zu unterschätzen. Unter einem kritischen Blick müssen in vielen Fällen auch Arbeitgeber und deren Arbeitsplatzangebote gesehen werden. Menschen werden durchaus unterhalb ihres Ausbildungsniveaus beschäftigt und vor allem entlohnt« (Bichl 2015, S. 1f.).

Insbesondere im Kontext der Sozial- und Migrationsberatung haben sich unterschiedliche Unterstützungsangebote als Reaktion auf den wachsenden Bedarf an Information, Begleitung und Beratung ausdifferenziert. Gleichzeitig werden auf politischer Ebene Veränderungen in den gesetzlichen Rahmenbedingungen diskutiert und entwickelt. Mit dem Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes des Bundes am 1. April 2012 haben sich in Deutschland die gesetzlichen Regelungen insbesondere für Nicht-EU-Bürger verbessert. Zudem ist die gesellschaftliche Aufmerksamkeit für dieses Thema gestiegen. Neben einem Informationsportal (www.anerkennung-in-deutschland.de) wurden im Rahmen des Netzwerkes »Integration durch Qualifizierung« (IQ-Netzwerk) deutschlandweit Anerkennungsberatungsstellen auf- und ausgebaut. In Österreich ist im Juli 2016 das Anerkennungs- und Bewertungsgesetz in Kraft getreten. Hierdurch wurde neben dem Ausbau des Anerkennungsportals (www.berufsanerkennung.at) zur Verbesserung der Information auch ein flächendeckendes Beratungsangebot gesetzlich verankert. Die Beratungsstellen bieten eine spezialisierte Fachberatung zur Unterstützung des Anerkennungsprozesses im Ausland erworbener Qualifikationen innerhalb der ausdifferenzierten rechtlichen Strukturen und Zuständigkeiten an. Anerkennungsberatung hat sich damit in den letzten Jahren in Deutschland und Österreichweit als eine eigenständige Form professioneller Beratung institutionalisiert.