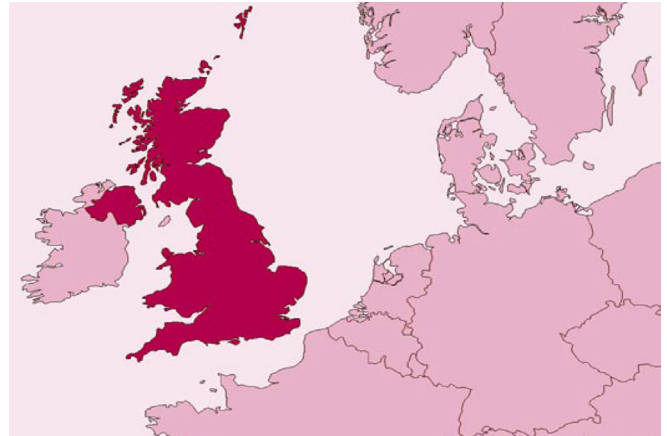


Vereinigtes Königreich

Einleitung

Erst nach dem Zweiten Weltkrieg, als Folge der großen Zahl von Einwanderern, die aus den ehemaligen Kolonien kamen, entwickelte sich das Vereinigte Königreich zu einem Einwanderungsland. Das relativ hohe Maß an Wohlstand in den Nachkriegsjahren hatte zusätzlichen Bedarf an Arbeitskräften geschaffen, der überwiegend mit Arbeitern aus den Kolonien gedeckt wurde. Diese profitierten von privilegierten Einwanderungsbedingungen als Folge des britischen Staatsbürgerschaftsrechts.¹ Bis Mitte der



Hintergrundinformationen

Hauptstadt: London

Amtssprachen: Englisch, anerkannte Regionalsprachen

Fläche: 242.900 km² (England, Schottland, Wales, Nordirland)

Bevölkerung (2012): 63.705.000

Bevölkerungsdichte: 262 Einw./km²

Bevölkerungswachstum (2012): +0,7%

Anteil der im Ausland geborenen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung (2010): 12,9%

Anteil der ›sichtbaren Minderheiten‹ an der Gesamtbevölkerung (England/Wales 2011): 14,0%

Erwerbsquote (2012): 62,1%

Anteil im Ausland geborener Erwerbstätiger an der Erwerbsbevölkerung (2012): 13,6%

Arbeitslosenquote: 7,8% (2010); 8,0% (2011); 7,9% (2012)

Religionen (2011): Christen 59,3%, Muslime 4,8%, Hindus 1,5%, Sikhs 0,75%, Andere 4,3%, Konfessionslose 25,1%, nicht angegeben 7,2%

1960er Jahre war Einwanderung ein Phänomen, das sich an den Bedürfnissen des Marktes orientierte und von einem imperialistischen Verständnis von Staatsbürgerschaft unterstützt wurde: Alle Menschen, die innerhalb der Grenzen des britischen Imperiums geboren wurden, waren britische Staatsangehörige und durften als solche bis 1962 in das Vereinigte Königreich einreisen.

Von Beginn der 1970er bis zu den 1990er Jahren verlief die Einwanderung weitgehend nach dem gleichem Muster: Die Mehrzahl der Einwanderer kam aus Gründen der Familienzusammenführung ins Land. Außerdem nahm die Zahl der Einwanderer zu, die bis dahin keinen Bezug zum Vereinigten Königreich gehabt hatten, deren Migration (auch ›primary migration‹ genannt) also nicht im Kontext der britischen Kolonialgeschichte stand. Dennoch lag der jährliche Wanderungssaldo in den 1970er und 1980er Jahren bis auf wenige Ausnahmen im negativen Bereich; es wanderten also mehr Menschen ab als zu. Dies war seit 1994 nicht mehr der Fall. Aktuell liegt der Wanderungssaldo bei 175.000 Personen. Dies hat zur Folge, dass das Thema Einwanderung zunehmend Bedeutung in politischen Debatten erlangt. Es gibt einige Hinweise darauf, dass dies zu einer Neuausrichtung der Parteienlandschaft führen könnte.

Einwanderung – Ein viel diskutiertes Thema

Hochphasen der Einwanderung haben seit Ende des Zweiten Weltkrieges regelmäßig Hysterie in der Presse, eine feindselig gestimmte Öffentlichkeit, und die Politisierung

des Themas durch die Parteien hervorgerufen. Meinungsumfragen ergeben regelmäßig, dass Einwanderung für die britische Öffentlichkeit eines der wichtigsten Probleme darstellt.² Die Gründe, weshalb Einwanderer als problematisch wahrgenommen werden, sind bereits seit Jahrzehnten dieselben: Migranten sind Konkurrenz um knappe Arbeitsplätze, Wohnungen und soziale Dienste. Darüber hinaus drohen sie die Beschaffenheit der Gesellschaft gegen den Willen derer, die ihr angehören, zu verändern.

Neben diesen bereits bekannten Vorbehalten bringen Einwanderungsgegner neuerdings einige neue Klagen vor: Zum einen untergrabe Einwanderung die gesellschaftliche Solidarität und somit den Sozialstaat; zum anderen mangle es den älteren Einwanderern, aber vor allem auch ihren Kindern, an ausreichender Identifikation mit dem Vereinigten Königreich und den britischen Werten. Darüber hinaus führe die Einwanderung von Niedrigqualifizierten zu Lohndumping und schränke die Möglichkeiten der ärmsten Einwohner des Vereinigten Königreichs ein.

Gleichzeitig verfügt das Vereinigte Königreich jedoch über die weitreichendsten politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen im Kampf gegen Diskriminierung aufgrund von ethnischer Zugehörigkeit. Sowohl die Regierung als auch die öffentlichen Institutionen und die Medien treffen auf offizieller und inoffizieller Ebene Maßnahmen, um sicherzustellen, dass ›sichtbare Minderheiten‹ repräsentiert werden.

Diverse Ereignisse seit Mitte der 1990er Jahre haben die Zuversicht unterlaufen, dass das Vereinigte Königreich mit seiner multikulturellen Politik in der Lage ist, ›sichtbare Minderheiten‹ zu integrieren. Im Jahr 2001 kam es zwischen Gruppen von asiatischen und ›weißen‹ Jugendlichen in nordenglischen Städten zu gewalttätigen Auseinandersetzungen; im Juli 2005 verübten vier britische Muslime Selbstmordanschläge in London, vier Weitere scheiterten bei einem ähnlichen Attentatsversuch, da die von ihnen platzierten Bomben nicht detonierten; im Oktober 2005 gab es in Birmingham Ausschreitungen zwischen asiatischen und schwarzen Bevölkerungsgruppen. In den späten 2000er Jahren stand zum ersten Mal seit den frühen Nachkriegsjahren die europäische Migration im Fokus kontroverser Debatten und einer ablehnenden Haltung Einwanderern gegenüber. Dabei ging es um Staatsangehörige der neuen osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten, insbesondere Polen, die im Anschluss an die EU-Erweiterung im Jahr 2004 ins Vereinigte Königreich kamen.

Veränderungen seit Mitte der 1990er Jahre

Ende der 1990er Jahre stieg die Zahl der Asylanträge auf Basis der UN-Konvention aus dem Jahre 1951 stark an. Waren zwischen 1991 und 1998 jährlich zwischen 22.000 und 46.000 Asylanträge eingereicht worden, so waren es im Jahr 2002 mehr als 84.000 Anträge. Einschränkungen des Asylrechts haben seither zu einem deutlichen Rückgang der Asylantragszahl geführt; im Jahr 2011 wurden nur 19.865 Asylanträge eingereicht. Seitdem ist die Zahl der Asylanträge wieder leicht gestiegen auf 21.843 im Jahr 2012 und 23.507 2013.

Seit Mitte der 1990er Jahre steigt die Zahl qualifizierter Migranten und das Vereinigte Königreich konnte ab 2002 Rekordzahlen hinsichtlich der Vergabe von Arbeitserlaubnissen vermelden. Als Folge der Arbeitsmarktzulassung für Bürger der A8-Länder (Länder, die der EU im Jahre 2004 beigetreten sind, ausgenommen Malta und Zypern), kam es seit 2004 zu einem drastischen und beispiellosen Anstieg der Einwanderung in das Vereinigte Königreich.

Trotz diverser Versprechen der 2010 an die Macht gewählten Regierungskoalition aus Konservativen und Liberaldemokraten, die Einwanderung ins Vereinigte Königreich zu senken, bleibt die Nettomigration hoch. 2012 lag sie bei 175.000, 2013 sogar bei 243.000 Personen.³ Diese Neuankömmlinge erreichen das Vereinigte Königreich zu einem Zeitpunkt, zu dem es noch nicht gelungen ist, sämtliche Herausforderungen vorheriger Einwanderungshochphasen seit Ende des Zweiten Weltkrieges vollständig zu meistern. Dieses Länderprofil zeichnet die Geschichte der Einwanderung nach, wirft einen Blick auf den britischen Ansatz zur Einwandererintegration und befasst sich mit der aktuellen, sehr umstrittenen Migrationspolitik des Landes.

Entwicklung der Einwanderungspolitik

Bis 1962 konnten alle Bürger der Commonwealth-Staaten ungehindert in das Vereinigte Königreich einreisen.⁴ Während der 1950er Jahre kamen auf diese Weise rund 500.000 zumeist junge und alleinstehende männliche Migranten in das Vereinigte Königreich. Als Reaktion auf die hohe Zahl von Migranten erließ die damalige konservative Regierung im Jahr 1962 die ersten Zuwanderungskontrollen. Diese wurden von der oppositionellen Labour-Partei vehement als populistische und rassistische Maßnahmen angeprangert. Zwei Jahre später gelangte die Labour-Partei an die Regierung und musste schon bald feststellen, was Familienzusammenführung bedeutete: Jeder Einwanderer, der vor 1962 ins Land gekommen war, brachte in der Folgezeit zwei bis vier weitere Familienmitglieder als Zuwanderer ins Land. Die Regierung verabschiedete sich daraufhin von ihrem einstmaligen Engagement für offene Grenzen und erweiterte im Jahre 1965 die Zuwanderungskontrollen.⁵ 1971 legte die konservative Regierung fest, dass für Bürger der Commonwealth-Staaten dieselben gesetzlichen Regeln gelten sollten wie für ausländische Staatsangehörige; lediglich Personen, die britische Großeltern vorweisen konnten, genossen weiterhin umfangreiche Einreiserechte. Die Maßnahme trat 1973 in Kraft, als das Vereinigte Königreich seine Grenzen für Arbeitskräfte aus den Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft öffnete. Die restriktive Politik gegenüber Einwanderern aus Drittstaaten setzte sich in den folgenden Jahrzehnten sowohl unter Labour- als auch unter konservativen Regierungen fort. Das Ziel der Beschränkungen bewegte sich weg vom Einwanderer im Allgemeinen und hin zum Asylbewerber im Speziellen. Es war und bleibt ein dauerhaftes Bestreben britischer Politik, die Zahl der Asylanträge zu senken. Bis in die 2000er Jahre erregte die Einwanderung aus EU-Staaten, die bis dahin überwiegend

qualifizierte Migranten umfasste, kaum Aufmerksamkeit. Dies änderte sich jedoch nach dem Beitritt der osteuropäischen Staaten 2004. Seitdem ist auch die Einwanderung aus der EU sehr umstritten.

Die größte Veränderung in der Einwanderungspolitik erfolgte 2002, als ein Weißbuch erstellt wurde, das einen ambitionierten und umfangreichen Plan zur »gesteuerten Einwanderung« auf den Weg brachte. Im gleichen Jahr führte ein neues Nationalitäts-, Einwanderungs- und Asylgesetz (Nationality, Immigration and Asylum Act) Maßnahmen ein, die die Zuwanderung von hoch qualifizierten Arbeitskräften zu wirtschaftlichen Zwecken fördern sollten. Daraufhin wurde das Programm für hoch qualifizierte Migranten (Highly Skilled Migrant Program, HSMP) eingeführt, welches ebenso wie das australische Modell auf einem Punktesystem basiert. Das HSMP wurde 2008 im Zuge des Aufbaus eines fünfstufigen Einwanderungssystems eingestellt.

Reform des Einwanderungssystems

Als Folge öffentlicher Beratungsprozesse zur Reform des Einwanderungssystems wurde das Punkteverfahren 2006 zu einem fünfstufigen System ausgearbeitet. In diesem neuen System erhalten die Bewerber Punkte auf der Basis ihrer Qualifikation und aufgrund des Bedarfes am Arbeitsmarkt. Die bis dahin existierenden rund 80 verschiedenen Zugangswege in das Vereinigte Königreich wurden auf die folgenden Zuwanderungsmöglichkeiten reduziert: Eine erste Stufe ist für hoch qualifizierte Zuwanderer (dies ist die einzige Gruppe, die kein Stellenangebot benötigt, um eine Zugangsberechtigung zu erhalten). Eine zweite Stufe zielt auf qualifizierte Arbeiter, die in bestimmten Arbeitsbereichen benötigt werden, wie beispielsweise Pflegepersonal, Lehrer oder Ingenieure. Die dritte Stufe umfasst gering qualifizierte Arbeiter (Bewerber dieser Stufe benötigen einen Arbeitgeber, der sie nachweislich fördert). Die vierte Stufe ist für Studierende und die fünfte Stufe umfasst Urlauber, die arbeiten (*working holidaymakers*)⁶, sowie Leistungssportler und Musiker. Die dritte Stufe ist nie umgesetzt worden.

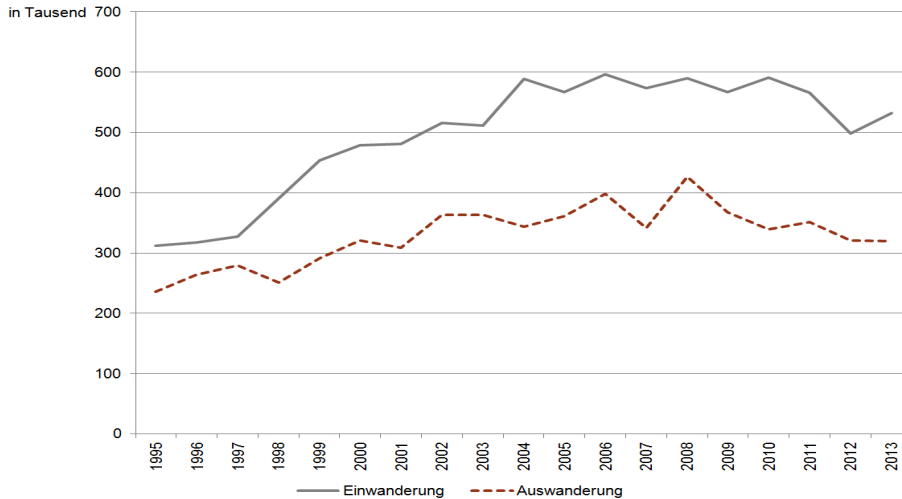
Als die Regierungskoalition aus Konservativen und Liberaldemokraten unter Premierminister David Cameron 2010 an die Macht kam, versprach sie, die Einwanderung auf einige zehntausend Migranten zu senken. Bislang hat sie dieses Ziel aber verfehlt. Die Lobbyarbeit der Wirtschaft führte dazu, dass die Regierung die jährliche Höchstgrenze für die Zuwanderung im Rahmen von Stufe 1 auf 1.000 Personen festsetzte und sie auf »besonders Qualifizierte« beschränkte. Die Zuwanderung über Stufe 2 wurde auf 20.700 begrenzt; davon sind allerdings Personen, die jährlich mehr als 150.000 Pfund verdienen, ebenso ausgenommen wie Mitarbeiter, die aus dem Ausland in die britische Niederlassung ihres Unternehmens entsandt werden (*intra-company transfers*), und einige weitere Kategorien.⁷ Die Ausstellung einer Aufenthaltsgenehmigung im Rahmen der Stufe 4 erfolgt nur unter strengen Kontrollen, um zu verhindern, dass Bildungseinrichtungen nur

als Instrument genutzt werden, um an ein Visum zu gelangen; zudem sind die Aufenthaltsgenehmigungen zeitlich begrenzt: Studierende dürfen demnach nur fünf Jahre im Vereinigten Königreich bleiben. Zuvor konnten sich Personen mit einem Studienabschluss um ein Arbeitsvisum im Rahmen von Stufe 1 (*Post Study Work*) bewerben. Dies ist nicht mehr möglich. Stattdessen können sie ein Visum der Stufe 2 beantragen. Die Zuwanderung über die fünfte Stufe des Einwanderungssystems ist nicht auf eine bestimmte Zahl von Migranten begrenzt; Bewerber müssen jedoch genau wie Bewerber, die über andere Stufen des Systems einwandern wollen, eine Mindestpunktzahl im Rahmen eines Punktesystems erwerben, um eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten (ausreichende finanzielle Mittel bringen beispielsweise 10 der 30 vorausgesetzten Punkten). 2012 verkündete die Regierung, dass ausländische Arbeitskräfte, die über Stufe 2 einwandern wollen, jährlich mindestens 35.000 Pfund verdienen müssen.

Die Einwandererbevolkerung

Einwanderer werden im allgemeinen Verständnis oft mit Minderheiten anderer ethnischer Zugehörigkeit gleichgesetzt. Zur statistischen Erfassung werden sie im Folgenden jedoch präziser definiert als diejenigen Einwohner, die zu einem bestimmten Zeitpunkt im Vereinigten Königreich leben und außerhalb des Landes geboren wurden. Im Jahr 2011 waren dies 7,5 Millionen Personen (2001: 4,9 Millionen) und damit 13 Prozent der Gesamtbevölkerung (2001: 8,3 Prozent).⁸ Den größten Zuwachs der im Ausland geborenen Bevölkerung seit dem Zweiten Weltkrieg gab es im Jahrzehnt von 2001 bis 2011 (2,6 Millionen Personen); den zweitgrößten zwischen 1991 und 2001 (1,1 Millionen). Zuvor erfolgte ein großer Anstieg zwischen 1961 und 1971, als die Gesamtbevölkerung durch Zuwanderung um 600.000 Menschen wuchs. Wie auch in vergangenen Bevölkerungszählungen war das Hauptherkunftsland im Jahr 2011 Indien (694.000 Personen), gefolgt von Polen (579.000 Personen gegenüber 58.000 Personen 2001), Pakistan (482.000) und Irland (407.000). Das bedeutendste Merkmal der jüngsten Migrationen in das Vereinigte Königreich ist ihr »weißer«, europäischer und christlicher Charakter. Die hohe Einwanderung von Osteuropäern hat in weiten Teilen der Bevölkerung großen Widerstand hervorgerufen, der nahe legt, dass einwanderungsfeindliche Einstellungen eher durch die Zahl der Einwanderer als deren »Rasse« hervorgerufen werden. Schätzungen zufolge gewinnt die Wirtschaft des Vereinigten Königreichs durch Zuwanderer. Es wird angenommen, dass Einwanderer aus der EU zwischen 2001 und 2011 34 Prozent mehr Steuern einzahlten als an sie (in Form von Sozialleistungen) zurückflossen, Einwanderungskritiker äußern jedoch Zweifel an diesen Zahlen.⁹ Insbesondere der Medizin- und Gesundheitssektor ist von Einwanderern abhängig: 26 Prozent der Ärzte und 14 Prozent des Pflegepersonals sind ausländische Staatsangehörige. Andere Bereiche, in denen der Einwandereranteil besonders hoch ist, sind die Textil- und Bekleidungsfertigungsbranche (41,5 Prozent), der Betrieb

Abbildung 1: Ein- und Auswanderung 1995-2013



Quelle: Nationale Statistikbehörde [Office for National Statistics]

von Industrieanlagen (41,4 Prozent, einschließlich Berufe in der Verpackungsindustrie) und die Lebensmittelzubereitung (28,4 Prozent).¹⁰

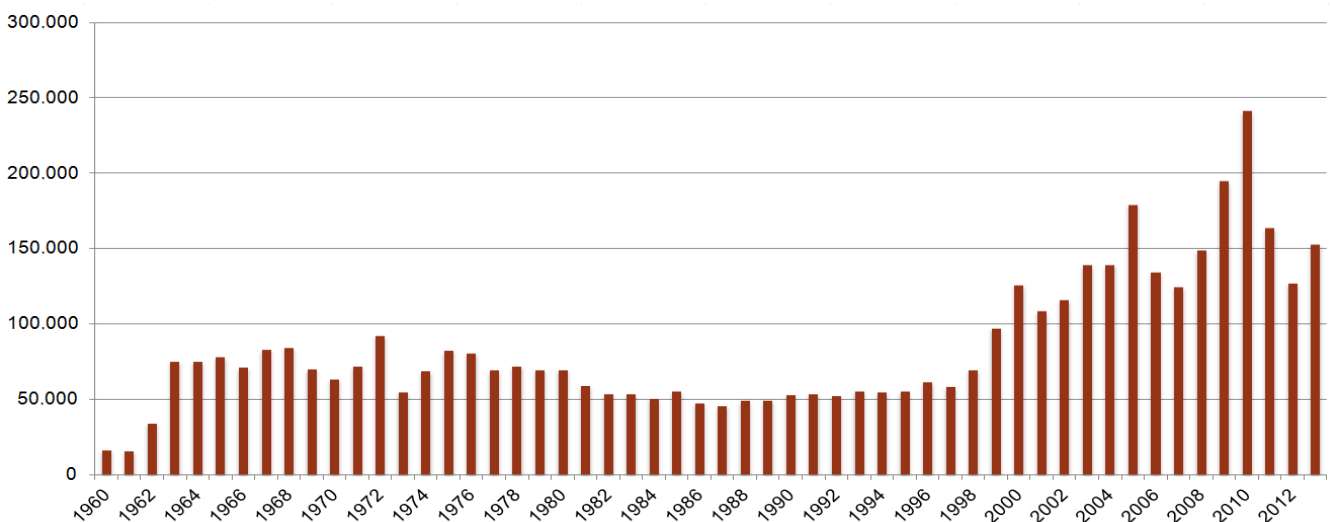
Migrationsströme

Abbildung 1 stellt die gesamte internationale Zu- und Abwanderung ins Vereinigte Königreich zwischen 1995 und 2013 dar. Tendenziell neigen zugewanderte Arbeitskräfte aus den Industrieländern dazu, das Vereinigte Königreich wieder zu verlassen, während Zuwanderer aus weniger entwickelten Weltregionen sich eher dauerhaft niederlassen. Unter den Auswanderern machen jedoch britische Staatsbürger die größte Gruppe aus, wobei die beliebtesten Ziele für dauerhafte Auswanderer Australien und Spanien sind, während Briten, die das Land nur temporär verlassen,

eher in der EU bleiben. Die Netto-Abwanderung von britischen Staatsbürgern ist zwischen 1994 und 2006 von 17.000 auf über 126.000 Menschen angestiegen, um anschließend leicht zurückzugehen.¹¹ Von 2007 bis 2012 lag die durchschnittliche Netto-Abwanderung britischer Staatsangehöriger jährlich bei 66.000. Zeitgleich ist die Nettozuwanderung ausländischer Staatsangehöriger von 127.000 Personen im Jahr 1995 auf 218.000 im Jahr 2006 gestiegen. Zwischen 2007 und 2012 lag sie im Durchschnitt bei 115.400 Personen.

Die vor der EU-Erweiterung 2004 von der Labour-Regierung getroffene Entscheidung, Staatsangehörigen aus den neuen Mitgliedsländern unmittelbar Zugang zum Arbeitsmarkt des Vereinigten Königreichs zu gewähren anstatt wie die Mehrheit der alten EU-Staaten zunächst Übergangsregelungen und Wartezeiten festzulegen, führte dazu, dass Großteile der Einwanderung in den späten 2000ern europäisch geprägt waren. Zwischen 2004 und 2012 belief sich die Netto-Einwanderung aus den A8-Ländern insgesamt auf 423.000 Personen.¹² Zwischen 1991 und 2003 hatte sie lediglich 61.000 Personen betragen; zwischen 2004 und 2012 waren es jährlich 170.000 Personen.¹³ Die Zuwanderungsbewegungen können auch anhand von Daten über ausländische Arbeitskräfte beschrieben werden. Die Arbeitsmigration ist seit der EU-Erweiterung 2004 deutlich angestiegen. Die besten Schätzungen gehen davon aus, dass zwischen 2004 und 2011 730.000 Migranten¹⁴ aus den A8-Ländern ins Vereinigte Königreich kamen und es

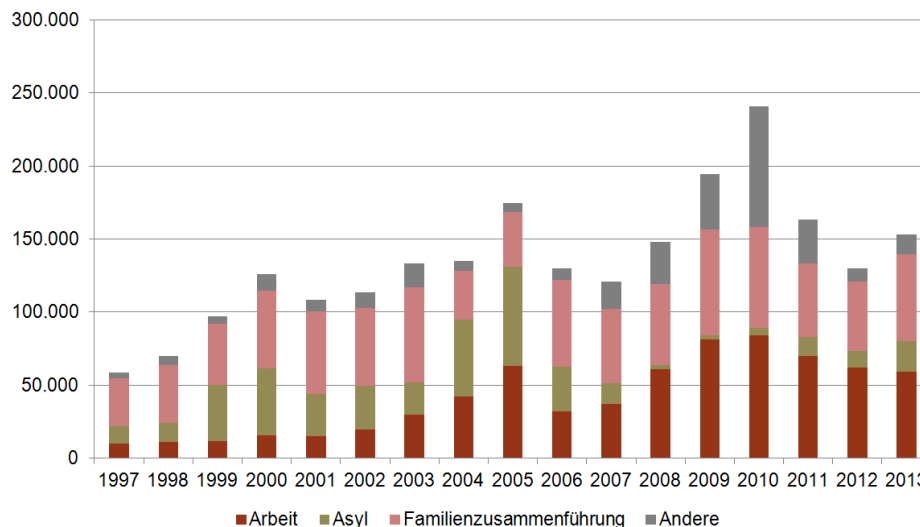
Abbildung 2: Zahl der jährlich ausgestellten Niederlassungserlaubnisse 1960-2013



Quelle: Nationale Statistikbehörde [Office for National Statistics]

gibt zahlreiche Belege - wie beispielsweise das Arbeiterregistrierungsmodell (Worker Registration Scheme, WRS), das von 2004 bis 2011 in Kraft war - dafür, dass die Arbeitsmigranten aus diesen Ländern überwiegend niedrigqualifiziert waren. Im Gegensatz dazu wurden 89 Prozent der Arbeitsgenehmigungen im Rahmen des alten Arbeitsgenehmigungssystems für Management-, Fachkräfte- oder technische Positionen ausgestellt; die neuen Stufe-2-Visa sind für qualifizierte Einwanderer reserviert.

Abbildung 3: Niederlassungserlaubnisse nach Zweck der Niederlassung 1997-2013



Niederlassung

Niederlassungserlaubnisse, die es Einwanderern erlauben, dauerhaft im Vereinigten Königreich

zu leben (permanente Einwanderung), bieten eine weitere hilfreiche Grundlage für die Zusammenfassung des Einwanderungsgeschehens. Abbildung 2 zeigt die im Rahmen aller Einwanderungsprogramme ausgestellte Zahl der Niederlassungsgenehmigungen im Zeitraum 1960 bis 2013. Der große Anstieg im Jahr 2005 lässt sich einerseits mit der Aufarbeitung von Arbeitsrückständen der Behörden erklären und ist andererseits auf die Erteilung von Niederlassungserlaubnissen an asylsuchende Familien, die vor dem 2. Oktober 2000 einen Asylantrag gestellt hatten und im Rahmen eines speziellen Amnestieprogramms für Familien (Family ILR Exercise) einen dauerhaften Aufenthaltsstatus erhielten, zurückzuführen. Insgesamt 23.000 Hauptantragstellern wurde auf diese Weise eine Aufenthaltsgenehmigung erteilt. Im Durchschnitt wurden zwischen 2005 und 2011 jährlich 170.000 Niederlassungserlaubnisse erteilt.

Eine Niederlassungserlaubnis kann bei der Ankunft im Land erteilt werden, allerdings wird sie am häufigsten an Einwanderer vergeben, die zunächst über befristete Zuwanderungsprogramme zugelassen worden sind und danach einen Statuswechsel beantragen. Abbildung 3 zeigt die Zahl der Niederlassungsgenehmigungen von 1997 bis 2013 nach dem jeweiligen Niederlassungszweck. Seit 2008 werden die meisten Niederlassungserlaubnisse zu Arbeitszwecken erteilt. Arbeitskräfte können nach fünf Jahren Berufstätigkeit mit gültiger Arbeitserlaubnis (vor 2006 waren es noch vier Jahre) eine Niederlassungserlaubnis beantragen. Die Zahl der Niederlassungserlaubnisse, die im Zusammenhang mit der Asylgewährung erteilt wurden, ist in der ersten Hälfte der 2000er Jahre sowohl relativ als auch absolut betrachtet ebenfalls angestiegen. Im Jahr 2001 wurden 26 Prozent aller Niederlassungserlaubnisse zu diesem Zweck erteilt; im Jahr 2005 waren es 38 Prozent. Seitdem ist ihre Zahl jedoch stark zurückgegangen; belief sie sich 2005 noch auf 67.810, so waren es 2011 nur noch rund 13.000 Niederlassungserlaubnisse im Bereich Asyl. Die Zahl der Niederlassungsgenehmigungen, die zum Zweck der Familiengründung oder –zusammenfüh-

Quelle: Innenministerium, Nationalarchiv [Home Office, The National Archives]

rung ausgestellt werden, ist zwischen 2001 und 2005 am stärksten gesunken, von 52 Prozent auf 21 Prozent. Danach hat sie wieder leicht zugenommen. Insgesamt bleibt die Zahl der zu Arbeits- oder familiären Zwecken ausgestellten Niederlassungserlaubnisse trotz einiger Fluktuationen von Jahr zu Jahr recht hoch. Die starke Zunahme in der Kategorie ›Andere‹ im Jahr 2010 ist auf eine große Zahl an Niederlassungserlaubnissen zurückzuführen, die auf der Grundlage von Ermessensentscheidungen als Ergebnis von Maßnahmen zur Aufarbeitung von Arbeitsrückständen erteilt wurden.¹⁵

Ethnische und Minderheitenbevölkerung

Der letzten Volkszählung aus dem Jahr 2011 zufolge definieren sich 12,8 Prozent der Bevölkerung des Vereinigten Königreichs als einer ethnischen Minderheit zugehörig. Bei der Volkszählung werden die Befragten gebeten, sich einer von fünf allgemeinen Kategorien ethnischer Zugehörigkeit zuzuordnen: ›weiß‹, ›gemischt/multi-ethnisch‹, ›asiatisch/asiatisch-britisch‹, ›schwarz/afrikanisch/karibisch/schwarz-britisch‹ oder ›andere‹. Präzisere Unterscheidungen der ethnischen Zugehörigkeit oder des Herkunftslandes werden für die verschiedenen Gebiete des Vereinigten Königreichs nur innerhalb der Kategorien ›asiatisch‹ und ›schwarz‹ konsequent vorgenommen. Eine Aufschlüsselung der Bevölkerung des Vereinigten Königreichs nach ethnischer Zugehörigkeit ist in Tabelle 1 zu sehen.

Die ›sichtbaren Minderheiten‹ sind vor allem in den englischen Städten – insbesondere in London – anzutreffen. Der Volkszählung aus dem Jahr 2011 zufolge sind weiße Londoner nun in der Minderheit: 54 Prozent der Einwohner der Hauptstadt fühlen sich einer ethnischen Minderheit zugehörig; 37 Prozent aller Londoner sind im Ausland geboren worden, das sind 10 Prozentpunkte mehr als noch 2001. Neben London lebt auch in den Regionen West Midlands (einschließlich Birmingham) und West Yorkshire

Tabelle 1: Gesamtbevölkerung nach ethnischer Gruppe 2011

	Gesamtbevölkerung		Ethnische Minderheitenbevölkerung
	Zahl (in Tausend)	%	%
Weiß	50.073	79,3	n/a
Gemischt/Multi-ethnisch	1.250	2,0	15,4
Asiatisch/Asiatisch-britisch	4.373	6,9	53,9
Indisch	1.452	2,3	17,9
Pakistanisch	1.175	1,9	14,5
Bangladeschisch	452	0,7	5,6
Chinesisch	433	0,7	5,3
Andere asiatisch	862	1,4	10,6
Schwarz/Afrikanisch/Karibisch/Schwarz-britisch	1.905	3,0	23,5
Andere	580	0,9	7,2
<i>Ethnische Minderheitenbevölkerung insgesamt</i>	<i>8.109</i>	<i>12,8</i>	<i>100,0</i>
Gesamtbevölkerung	63.182	100,0	n/a

Quelle: Nationale Statistikbehörde, Zensus 2011 [Office for National Statistics, 2011 Census]

(einschließlich Bradford) eine große ethnische Minderheitenbevölkerung. Diese beiden heute de-industrialisierten Regionen sind für Neuzuwanderer allerdings weniger attraktiv als die Landeshauptstadt.

Aspekte der Einwanderer- und Minderheitenintegration

Multikulturalismus

Nach dem Wahlsieg der Labour-Regierung unter Tony Blair 1997 kam der Begriff Multikulturalismus – obwohl er an sich nie eindeutig definiert wurde – in Mode. Seit dem Ausbruch von Gewalt zwischen unterschiedlichen ethnischen Gruppen 2001 ist der Begriff jedoch zunehmend in Verruf geraten. In allen großen Tageszeitungen werden Berichte und Leitartikel veröffentlicht, welche die ›Balkanisierungseffekte‹ des Multikulturalismus an den Pranger stellen, und das Innenministerium hat seinen Fokus wieder auf Integration in die britische Gesellschaft und Loyalität gegenüber dem Vereinigten Königreich gelegt. Diese Ent-

wicklung steht im Kontext dessen, was unter Multikulturalismus verstanden wird: Insbesondere für Kanadier steht der Begriff für Integration; für Briten und viele andere Europäer bedeutet er Segregation.

Seit den Ausschreitungen zwischen Asiaten und ›Weißen‹ im Jahr 2001 hat die Regierung die Auflagen für das Erlangen der Staatsbürgerschaft verschärft, mit dem Ziel, sicherzustellen, dass eingebürgerte Einwanderer besser integriert würden. Selbst die Kommission für ethnische Gleichheit, die bis 2006 das offizielle britische Sprachrohr für die Belange ›sichtbarer Minderheiten‹ darstellt, ist auf den Zug der Befürworter der gesellschaftlichen Integration aufgesprungen. Der schwarze Direktor der Kommission, Trevor Phillips, sorgte 2004 für landesweite Schlagzeilen, als er erklärte, dass der Multikulturalismus ›tot‹ sei. Seither warnt er vor einer Tendenz zur Segregation nach US-amerikanischem Vorbild und drängt auf eine stärkere Betonung der allgemeinen britischen Wesensart. Im Jahresbericht von 2004 definiert die Organisation ihr Leitmotiv als ›integriertes Großbritannien, in dem alle gleich sind‹. Im folgenden Jahr hat die Erkenntnis, dass drei der vier Attentäter der Anschläge vom 7. Juli 2005 in England geboren und in relativ wohlhabenden Familien aufgewachsen

waren, der nationalen Psyche einen tiefgreifenden Schock versetzt. Auf der Münchener Sicherheitskonferenz 2011 erklärte Premierminister David Cameron, dass der ›staatliche Multikulturalismus gescheitert‹ sei und dass nicht ›passive Toleranz‹ gefragt sei, die es dem Extremismus erlaube, zu erblühen, sondern vielmehr ein ›muskulöser Liberalismus‹.¹⁶

Wie in anderen Ländern Europas ist auch im Vereinigten Königreich die Debatte um die Integration von Einwanderern seit einem Jahrzehnt in Wirklichkeit eine Debatte über den Islam und Muslime.¹⁷ Dabei sehen die einen die gesellschaftliche Integration von Muslimen als gescheitert an, sie sind davon überzeugt, dass sich die Werte insbesondere von jungen männlichen Muslimen deutlich von jenen der breiteren Gesellschaft unterscheiden und Tendenzen eines gewaltbereiten religiösen Extremismus aufweisen. Andere wiederum sind der Meinung, dass die Wurzeln der Diskussion um die angeblich problematische Integration von Muslimen in einer islamophobischen Haltung der Gesellschaft liegen, die bislang keinerlei Anzeichen zeigt, abzuebben. Tatsächlich hat die im Spätsommer 2014 gewonnene Erkenntnis, dass britische Dschihadisten nach Syrien und Irak reisen, um sich der Terrormiliz Islamischer Staat (IS) anzuschließen, die Diskussion um die Integration von Muslimen erneut entfacht.¹⁸

Antidiskriminierungspolitik

Die Geschichte der Antidiskriminierungspolitik des Vereinigten Königreichs ist lang und wird auch unter dem Schlagwort der sogenannten ›race relations‹ diskutiert. Seit den 1960er Jahren ist die Antidiskriminierungspolitik schrittweise immer dann weiterentwickelt worden, wenn die Labour-Partei an der Regierung war. Die wichtigste Änderung der Antidiskriminierungspolitik seit Jahrzehnten markiert der Race Relations Act aus dem Jahr 2000. Obwohl dieses Gesetz als Reaktion auf das Fehlverhalten im Polizeidienst erlassen wurde, beeinflusst es einen weit größeren Kreis an Institutionen. Das neue Gesetz weitete den Race Relation Act von 1976 (der sowohl bewusst beabsichtigte als auch unbeabsichtigte Diskriminierung ächtete) auf alle öffentlichen Einrichtungen (die Polizei, die Universitäten, den staatlichen Gesundheitsdienst) sowie auf alle privaten Einrichtungen aus, die öffentliche Funktionen ausführen. Ausgenommen sind lediglich das Parlament, die Sicherheitsdienste (u.a. der Inlandsgeheimdienst MI5 und der Geheime Nachrichtendienst MI6) und die Einwanderungsbeamten. Das Gesetz etablierte zudem eine allgemeine Pflicht der Behörden, an der Abschaffung von Diskriminierung zu arbeiten und Chancengleichheit und gute Beziehungen zwischen Menschen unterschiedlicher ethnischer Herkunft voranzutreiben. 2010 ging der Race Relations Act (2000) in den neuen Equality Act über. Dieser führte in einem einzigen Gesetz über einhundert gesetzgebende Instrumente der Antidiskriminierungsarbeit zusammen, eingeschlossen solche, die sich auf die Diskriminierung aufgrund von ›Rasse‹, Alter, Geschlecht, sexueller Orientierung, Religion oder Überzeugung sowie Behinderung beziehen. Das neue Gesetz deckte damit größtenteils die Gruppen ab, die von bereits bestehenden

Gesetzen schon geschützt wurden, fügte dem aber noch das Verbot der Diskriminierung aufgrund von Wahrnehmung und Assoziationen hinzu, d.h. wenn jemand als Mitglied einer bestimmten sozialen Gruppe wahrgenommen und deswegen diskriminiert wird.

Die Änderungen seit 2000 haben zu einer wichtigen Weiterentwicklung der Antidiskriminierungsgesetzgebung geführt. Während die frühere Politik Zugang zu Ressourcen und Chancengleichheit in den Vordergrund stellte, liegt die Betonung der neuen Maßnahmen auf der Erzielung von Ergebnissen. Öffentliche Behörden sind gezwungen, auf die ethnische Zusammensetzung ihrer Mitarbeiter zu achten und sich zu fragen, ob eine eventuell unzulängliche Vertretung von ethnischen Minderheiten auf die Handlungsmaximen der eigenen Behörde zurückzuführen ist. Nichtsdestoweniger betreffen diese Maßnahmen nur einen Teil der Wirtschaft. Weder wird die gesamte Privatwirtschaft davon beeinflusst, noch können diejenigen sich darauf berufen, die in den schlecht bezahlten, prekären und oft nicht dokumentierten Teilen des Arbeitsmarktes beschäftigt sind, in denen Zuwanderer und ›sichtbare Minderheiten‹ unverhältnismäßig stark vertreten sind.

Bildung

Die Qualität der Schule, die sie besucht haben, übt einen entscheidenden Einfluss auf die Integration der Mitglieder einer ›sichtbaren Minderheit‹ und deren Chancen im Leben aus. Das britische Bildungssystem neigt aus historischen Gründen eher dazu, Unterschiede bei den Bildungserfolgen, die durch die ethnische Herkunft bedingt werden, zu verstärken, als sie auszugleichen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der Zugang zu vielen guten Schulen entweder nur durch einen Wohnsitz in einem bestimmten Einzugsgebiet¹⁹ oder aber durch die Entrichtung sehr hoher Schulgebühren gewährleistet werden kann.

Dieser Zusammenhang ist besonders für ›sichtbare Minderheiten‹ bedeutsam. Es zeigt sich, dass Gruppen, die besonders schlecht in der Schule abschneiden – Pakistaner und Bangladescher – am häufigsten in den Einzugsgebieten von schlechten Schulen leben. Auch wenn es schwierig ist, eine direkte Kausalität herzustellen, ist es unzweifelhaft, dass schlechte Leistungen oder Schulversagen nicht getrennt von der Qualität der Schulen in den Innenstädten gesehen werden können. Reformversuche haben daran bislang wenig ändern können.

Religion und Diversität

Das Vereinigte Königreich, vor allem England, befindet sich in der sonderbaren Situation, sowohl eine etablierte Kirche zu haben, als auch eine der am meisten säkularisierten Gesellschaften der westlichen Welt zu sein. Seit Ende des Zweiten Weltkriegs hat Religion kaum eine Rolle in der britischen Gesellschaft gespielt. Diese Tatsache änderte sich dramatisch, als Salman Rushdie 1989 ›Die Satanischen Verse‹ veröffentlichte. Die Publikation hatte die Verhängung einer Fatwa durch den iranischen Ayatollah Ruhollah Khomeini zur Folge, die den Autor zum Tode verurteilte. Obwohl die Fatwa für internationale Schlagzeilen

sorgte, war es auf lokaler Ebene von größerem Interesse, wie die britischen Muslime darauf reagierten: So gab es große Demonstrationen gegen Rushdie auf dem Trafalgar Square, auf denen Abbildungen Rushdies mit durchtrennter Kehle gezeigt wurden, während insbesondere in Nordengland Kopien seines Buches verbrannt wurden.

Seit den Attentaten in den Vereinigten Staaten am 11. September 2001 und den Selbstmordanschlägen in London am 7. Juli 2005 wird die traditionelle Voreingenommenheit der Briten in Bezug auf ethnische Zugehörigkeit von Bedenken bezüglich der Religion – und insbesondere des Islam – überschattet. Infolge der Anschläge kam es zu einem Anstieg von rassistisch motivierten Übergriffen; ein allgemeines Klima des Misstrauens und der Feindseligkeit gegenüber Muslimen ist entstanden. Während Muslime als ›sichtbare Minderheiten‹ durch das Zivilrecht geschützt werden, fehlte es an einer strafrechtlichen Grundlage, die sie vor religionsbedingten Vergehen schützte. Um dies zu ändern, verabschiedete die Regierung im Jahr 2006 das Gesetz über ethnischen und religionsbedingten Hass (Racial and Religious Hatred Act). Dieses Gesetz ermöglichte es erstmalig, Hass gegen eine Religion als Straftatbestand zu verfolgen. Allerdings kann eine Strafverfolgung nur durch die britische Regierung und nicht durch eine geschädigte Einzelperson erwirkt werden. Die Einführung des Gesetzes war sehr umstritten.

Ebenso heftig wurde auch eine andere Maßnahme der Labour-Regierung diskutiert: die Ausweitung von konfessionell gebundenen Schulen. Schulen in kirchlicher Trägerschaft haben im Vereinigten Königreich Tradition: Es gibt etwa 7.000 christliche Schulen, die staatlich bezuschusst werden. Im Gegensatz dazu erhalten allerdings nur 13 der insgesamt 156 existierenden muslimischen Schulen (Stand: 2014) staatliche Zuschüsse²⁰, eine Tatsache, die vom Oberhaus des britischen Parlaments (House of Lords) als ›institutionell rassistisch‹ beschrieben wurde. Die Labour-Regierung unter Tony Blair begann mit der Bezuschussung muslimischer Schulen im Rahmen ihrer Bemühungen, Akademien einzurichten, d.h. staatlich finanzierte Schulen mit mehr Autonomie über Lehrplan und Arbeitsabläufe. 2010 hat der Bildungsminister der konservativen Regierung die Bezuschussung muslimischer Schulen noch erweitert. Für einige ist die staatliche Bezuschussung eine Frage der Gleichberechtigung, da auch katholische und anglikanische Schulen staatlich gefördert werden; andere fürchten, dass islamische Schulen dem religiösen Extremismus in die Hände spielen.²¹

Staatsbürgerschaft

Bis 2005 war das Erlangen der Staatsbürgerschaft des Vereinigten Königreichs sehr einfach. Wenngleich das Prinzip der Vergabe der Staatsbürgerschaft aufgrund des Geburtsortes – *jus soli* – heute weitgehend als integrativ gilt, liegt sein Ursprung im Feudalismus (wer im Gebiet eines Feudalherren geboren wurde, bzw. was dort entstand, fiel unter dessen Besitz) und im Imperialismus. Im frühen 17. Jahrhundert wurde jeder, der im Herrschaftsgebiet ei-

nes Monarchen geboren wurde, Untertan dieses Monarchen. Dieser britische Untertanenstatus war die Grundlage der britischen Staatsangehörigkeit bis 1981. Das sehr einfache Prinzip wurde auch im Zeitalter des britischen Imperiums angewandt. Alle Menschen, die innerhalb der Grenzen des britischen Imperiums geboren wurden, waren britische Staatsangehörige, die theoretisch gesehen alle Rechte innerhalb des Vereinigten Königreichs genossen. Als dieses System 1948 bestätigt wurde, bedeutete dies, dass 500.000 britische Staatsangehörige anderer ethnischer Herkunft, die bis 1962 in das Vereinigte Königreich einwanderten, dies nicht als Ausländer, sondern als Staatsbürger des Vereinigten Königreichs taten. Die Vergabe der Staatsbürgerschaft einzig auf Grundlage des Geburtsortsprinzips wurde im Vereinigten Königreich 1981 abgeschafft.

Abgesehen davon weist die britische Politik im Hinblick auf die Staatsbürgerschaft jedoch ein hohes Maß an Kontinuität auf. Alle Menschen, die im Vereinigten Königreich als Kinder von dauerhaften Einwohnern oder anerkannten Flüchtlingen geboren werden, erhalten bei der Geburt die britische Staatsbürgerschaft. Alle anderen können sich nach drei Jahren Ehe mit einem britischen Staatsbürger oder nach fünf Jahren legalem Aufenthalt im Vereinigten Königreich einbürgern lassen. Das Prinzip der doppelten Staatsbürgerschaft ist vollkommen akzeptiert. 2011 erfolgten 53 Prozent der Einbürgerungen bei Migranten, die die Voraussetzung eines fünfjährigen legalen Aufenthalts (sechs Jahre für Schweizer und Angehörige eines Landes, das nicht dem Europäischen Wirtschaftsraum angehört) erfüllt hatten.²²

Seit 2005 müssen zukünftige Staatsbürger sowohl einen Einbürgerungstest bestehen, der das Wissen der Bewerber über die britische Geschichte und Gesellschaft abfragt, als auch einen Sprachtest, der die Englischkenntnisse prüft.²³ Sind die sprachlichen Fähigkeiten nicht ausreichend, kann ausgleichend jedoch ein Sprachkurs belegt werden. Während es schwerer geworden ist, die Staatsbürgerschaft zu erwerben, ist es einfacher geworden, sie zu verlieren. Die Regierung hat ihre Befugnisse ausgeweitet, die Staatsbürgerschaft zu entziehen. Der Innenminister kann Doppelstaatern (eingebürgerten, registrierten und einheimischen) ihre britische Staatsangehörigkeit entziehen, wenn er der Meinung ist, dass das Beibehalten dieser Staatsangehörigkeit ›nicht im öffentlichen Interesse ist‹ – dieses Konzept hat in der britischen Einwanderungspolitik eine lange Tradition. Desweiteren kann der Innenminister Personen, die nur die britische Staatsangehörigkeit besitzen, diese entziehen, wenn sie durch Einbürgerung erworben wurde und auch nur dann, wenn die Inhaber der Staatsbürgerschaft in erheblichem Maße gegen die vitalen Interessen der Gemeinschaft gehandelt haben; im Allgemeinen sind damit terroristische Aktivitäten gemeint.²⁴ 2009 verabschiedete die britische Regierung schließlich das Gesetz über Staatsgrenzen, Staatsbürgerschaft und Einwanderung (Borders, Citizenship, and Immigration Act), das die Aufenthaltsvoraussetzungen für den Erwerb der Staatsbürgerschaft von fünf auf acht Jahre (und von drei auf fünf Jahre im Falle einer Ehe mit einem britischen

Staatsangehörigen) erhöhte. Diese Zeitspanne konnte durch gemeinnützige Tätigkeiten um zwei Jahre verkürzt werden, also auf sechs Jahre für allgemeine Bewerber um die Staatsangehörigkeit und auf drei Jahre für Ehepartner eines britischen Staatsangehörigen. Angaben auf der Website des Innenministeriums zufolge, wurden diese Bestimmungen inzwischen wieder geändert und die zuvor geltenden Aufenthaltszeiten von fünf bzw. drei Jahren wieder in Kraft gesetzt.²⁵

Die britische Regierung hat auch die Voraussetzungen für den Erwerb einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis erhöht. Seit 2007 müssen Bewerber um eine solche Aufenthaltsgenehmigung ebenfalls den Test ablegen, der bei der Einbürgerung vorausgesetzt wird. Seit Herbst 2013 müssen sie zudem Sprachkenntnisse auf dem Niveau B1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzsystems nachweisen.

Seit den späten 2000er Jahren sind die Gebühren für Statusänderungen (gemeinsam mit den Gebühren für Visa und Arbeitserlaubnisse) deutlich erhöht worden. Der Preis für eine unbefristete Aufenthaltsgenehmigung, die man früher bei Besitz einer Arbeitserlaubnis bereits nach vier Jahren bzw. ab 2006 nach fünf Jahren erhalten konnte, stieg von 335 auf aktuell 1.093 Pfund (Stand: 2014).²⁶ Die Gebühren für eine Einbürgerung wurden von 200 Pfund auf 906 Pfund (Stand: 2014) angehoben.

Flucht und Asyl

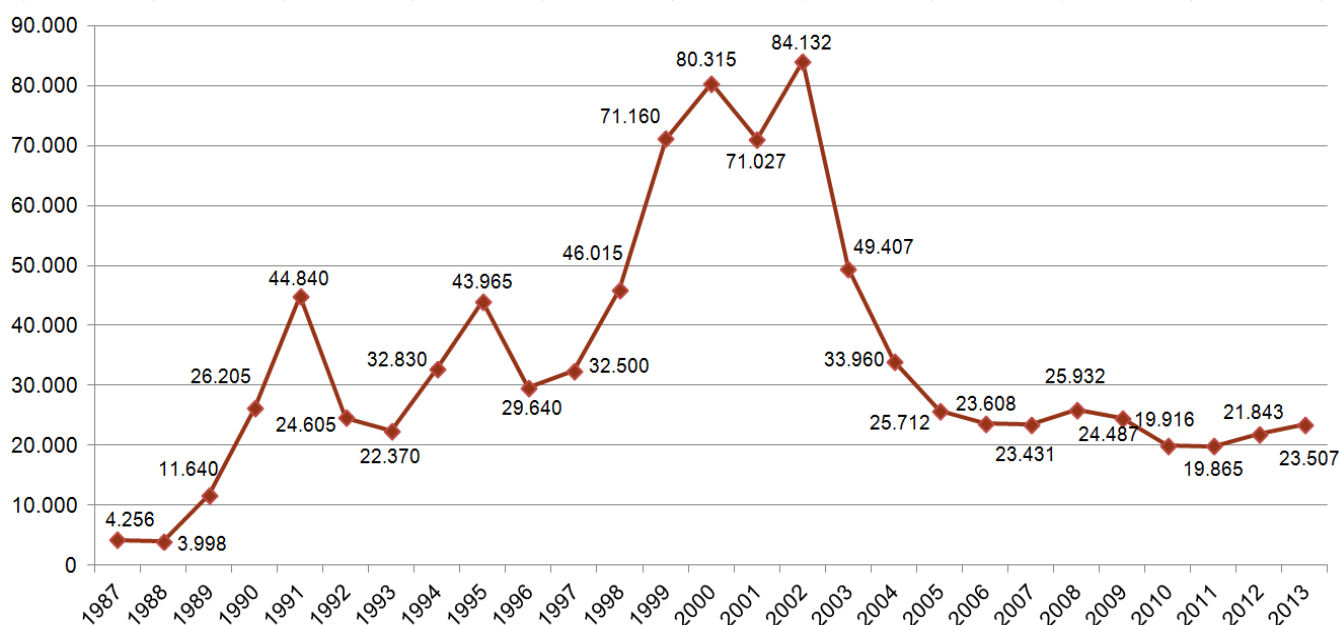
Die britische Flüchtlingspolitik basiert auf der Genfer Konvention der Vereinten Nationen, die den Status von Flüchtlingen regelt, sowie deren Zusatzprotokoll aus dem Jahr 1967, das vom Vereinigten Königreich unterzeichnet

worden ist. Bis in die späten 1980er Jahre war das Vereinigte Königreich kein sonderlich beliebtes Ziel für Asylsuchende. Laut Statistiken des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) beantragten dort im Jahr 1988 nur 5.700 Menschen Asyl. Diese Situation änderte sich jedoch in den 1990er Jahren. Die Zahl der Asylanträge schoss in die Höhe und erreichte im Jahr 2000 mit 100.000 Anträgen ihren Höhepunkt. Das Vereinigte Königreich überholte damit Deutschland als beliebtestes Zielland für Asylbewerber in Europa. Die Zuwanderungsthematik kletterte ein weiteres Mal an die Spitze der politischen Tagesordnung und die Boulevardpresse führte eine regelrechte Hetzkampagne gegen die ›schmarotzenden‹ Asylbewerber.

Als Reaktion auf diesen Druck führte das Vereinigte Königreich eine Reihe von Maßnahmen ein, um Asylsuchende abzuschrecken. Dazu gehörten verminderte Sozialleistungen, zeitliche Begrenzungen für die Antragstellung, die Ernennung britischer Flughäfen zu internationalen Zonen²⁷, die Einschränkung von Einspruchsrechten sowie die schnelle Erledigung von Anträgen, die als ›offenkundig unbegründet‹ erachtet werden. Das Vereinigte Königreich nimmt zudem an den europäischen Bemühungen teil, die Asylpolitik zu vereinheitlichen. Dies schließt auch das Dubliner Übereinkommen ein, nach dem ein Asylantrag in dem Mitgliedstaat der EU zu stellen ist, in den ein Asylbewerber zuerst eingereist ist.

In den letzten Jahren ist die Zahl der Asylanträge drastisch gesunken. Im Jahr 2006 befand sie sich auf dem niedrigsten Stand seit 1993; in den meisten Fällen wurde eine erste Entscheidung bereits innerhalb von zwei Monaten nach Einreichen des Asylantrags getroffen. 2013 wurden 23.507 Asylanträge gestellt; von den getroffenen 17.647 Asylentscheidungen fielen nur 37 Prozent positiv aus.

Abbildung 4: Asylanträge (*Hauptantragsteller*) im Vereinigten Königreich 1987-2013



Quelle: Migration Observatory

Irreguläre Migration

Die Thematik der irregulären Einwanderung in das Vereinigte Königreich kam im Jahr 2005 in die Schlagzeilen. Damals sorgte David Robert, Ressortleiter für Abschiebung bei der Direktion für Einwanderung und Nationalität (IND) für einen Eklat, indem er zugab, dass er nicht die ›geringste Ahnung‹ hätte, wie viele Einwanderer sich ohne Aufenthaltserlaubnis im Vereinigten Königreich aufhalten würden.²⁸ Das Innenministerium legte daraufhin rasch eine offizielle Schätzung vor, die von 500.000 Personen ausging. Andere Organisationen schätzten die Zahl deutlich höher – von bis zu 800.000 Personen war die Rede.

Im Jahr 2007 legte Innenminister John Reid einen Antrag vor, der es zum Ziel hatte, das Leben von Einwanderern ohne Aufenthaltserlaubnis zu erschweren. Gleichzeitig betonte er die Verantwortung der Regierung, so viele irreguläre Einwanderer wie möglich ›rauszuwerfen‹. Seine strafende Rhetorik und das Abzielen auf die ›Ausländer, die unsere Sozialleistungen stehlen‹²⁹, bewirkte jedoch auch die Herausbildung alternativer Lösungsvorschläge.

Einerseits wurde der Ruf nach der Legalisierung der beinahe 500.000 irregulären Einwohner laut, andererseits entstand eine Anti-Abschiebungs-Bewegung, die von der Nationalen Koalition für Anti-Abschiebungs-Kampagnen (National Coalition of Anti-Deportation Campaigns, NCADC) getragen wurde. 2007 unterzeichneten 65 Parlamentarier der Labour-Partei auf Initiative des Abgeordneten Jon Cruddas einen Antrag, der den Gesetzesvorschlag zur Legalisierung ›Fremder zu Staatsbürgern‹ (Strangers into Citizens regularization proposal) unterstützte.³⁰ Die Labour-Regierung lehnte den Vorschlag jedoch ab. Stattdessen weitete sie die Abschiebungen aus. Das Gesetz über die Grenzen des Vereinigten Königreichs (UK Borders Act) aus dem Jahr 2007 führte das Konzept der automatischen Abschiebung ein. Demnach ist der Innenminister verpflichtet, Nicht-EU-Bürger abschieben zu lassen, wenn sie wegen einer kriminellen Handlung zu mehr als einem Jahr Haft verurteilt worden sind oder wenn sie sich eines anderen schwerwiegenden Verbrechens schuldig gemacht haben. Welche Verbrechen darunter fallen legt das Gesetz über Staatsangehörigkeit, Einwanderung und Asyl (Nationality, Immigration and Asylum Act) von 2002 fest. 2013 wurden insgesamt 45.712 Menschen abgeschoben, davon erfolgten 13.051 Abschiebungen unter Zwang, 32.661 fielen in den Bereich der freiwilligen Ausreise.

Aktuelle Entwicklungen und zukünftige Herausforderungen

Einwanderung ist nach wie vor ein höchst kontrovers diskutiertes Thema im Vereinigten Königreich und zwar aus folgenden Gründen: Erstens scheint das Versprechen der Regierung, die jährliche Nettomigration auf unter 100.000 zu senken, wenig Aussicht auf Erfolg zu haben; aktuelle Zahlen zeigen, dass sie sich derzeit auf 243.000 beläuft. Die Gründe für das Versagen der Regierung, ihr Versprechen einzulösen, sind klar: Die Regierung kann die EU-

Binnenmigration nur indirekt einschränken, z.B. indem sie nicht beschäftigten Migranten vorschreibt, sich für eine bestimmte Zeitspanne selbst finanzieren zu müssen. Daneben hat die Regierung auch keine Kontrolle über das Auswanderungsgeschehen. Sollte sich die Wirtschaft weiter erholen, steht zu erwarten, dass die Auswanderung abnimmt, während die Einwanderung steigt. Zweitens steht die United Kingdom Independence Party (UKIP; Britische Unabhängigkeitspartei) bei den Wählern hoch im Kurs; Umfragen zufolge geben neun bis 16 Prozent der Wähler dieser Partei ihre Stimme. Die Attraktivität der Partei basiert auf ihrer ablehnenden Haltung gegenüber Einwanderung, insbesondere aus EU-Ländern. Die regierenden Konservativen fürchten, dass ihnen die UKIP den Rang abläuft.³¹ Bei den Wahlen zum Europäischen Parlament im Mai 2014 war die UKIP die erfolgreichste britische Partei sowohl in Bezug auf die gewonnenen Wählerstimmen als auch die Zahl der Sitze im EU-Parlament: Sie holte 27,5 Prozent der Stimmen und 23 Sitze; Labour 25,4 Prozent und 18 Sitze, Konservative 23,94 Prozent und ebenfalls 18 Sitze. Dabei punktete sie mit einem Wahlprogramm, das sich gegen Einwanderung und für den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU aussprach. Drittens bereitet der Wegfall der übergangsweise etablierten Kontrollen für die Einwanderung aus Bulgarien und Rumänien am 1. Januar 2014 weitere Sorgen, die die UKIP mit ihrer Rhetorik einer unkontrollierten Einwanderung aus der EU für ihre Zwecke ausnutzt.

Die UKIP ist eine wirkungsmächtige Größe in der politischen Landschaft des Vereinigten Königreichs, weil sie es geschafft hat, drei traditionelle, grundlegende Ansätze populistischer und ultrarechter Politik zu vereinen: Europafeindlichkeit, Einwanderungsfeindlichkeit und Fremdenfeindlichkeit, wobei letztere den beiden ersteren teilweise inhärent ist. Die Regierung hat insbesondere auf Druck der konservativen Partei mit drei Maßnahmen versucht, auf die Erfolge der UKIP zu reagieren. Erstens macht sie von einwanderungsfeindlicher Symbol-Politik Gebrauch. Im Juli und August 2013 ließ die Regierung Busse mit großen Postern, die die Aufschrift trugen ›Illegal im Vereinigten Königreich? Geh nach Hause oder in Haft‹, durch sechs Londoner Bezirke fahren.³² Solche Kampagnen werden nur einen geringen Effekt haben - die meisten der Anrufer, die bei der auf den Postern angegebenen Hotline eingingen, stellten sich als Falschmeldungen heraus - aber sie richten sich eher an die breite Öffentlichkeit als an Einwanderer, denn sie sollen einwanderungsfeindliche Wähler davon überzeugen, dass die Regierung etwas unternimmt. Zweitens hat David Cameron, mit einiger Unterstützung aus Deutschland, wo ähnliche Debatten geführt werden, dazu aufgerufen, dem ›Sozialtourismus‹ einen Riegel vorzuschieben, d.h. der angeblichen Praxis von ärmeren in reichere EU-Staaten zu ziehen, um dort Sozialleistungen zu beantragen.³³ Im Sommer 2014 verkündete er, dass ab November die Zeitspanne, in der Arbeitsmigranten aus der EU Sozialhilfeleistungen in Anspruch nehmen können, von sechs auf drei Monate verkürzt werden wird.³⁴ Diese Maßnahme ist auch in einigen anderen EU-Staaten auf Zustimmung gestoßen. Schließlich hat die Regierungskoalition

aus Konservativen und Liberaldemokraten versprochen, nach den nächsten Wahlen ein Referendum über den Verbleib des Vereinigten Königreichs in der EU abhalten zu wollen. Zuvor wollen sie die Bedingungen der britischen EU-Mitgliedschaft neu verhandeln. Ein Kernelement bei diesen Verhandlungen, sollten sich die Konservativen durchsetzen, ist ein Ausbau der Möglichkeiten, die inner-europäische Migration zu begrenzen.

Schlussbemerkungen

Das Thema Migration steht derzeit höher auf der politischen Agenda als jemals zuvor in der Geschichte des Vereinigten Königreichs und zum ersten Mal in der Geschichte der britischen Politik stellt Einwanderung eine direkte Bedrohung für die breite Wahlunterstützung der Konservativen, der bislang erfolgreichsten Partei in der britischen Geschichte, dar. Zwei Faktoren bilden den Hintergrund für die aktuelle Krise.

Der erste Faktor ist die vor einem Jahrzehnt von der Labour-Regierung getroffene Entscheidung, keine Übergangssperren für die Einwanderung aus den A8-Ländern zu verhängen; diese war eine freiwillige Entscheidung und in diesem Sinne war die Einwanderungskrise, die daraus folgte, selbst gewählt.³⁵ Man hatte sie gewählt, aber nicht mit ihr gerechnet. Die Regierung war von rund 15.000 Migranten ausgegangen, die nach Mai 2014 jährlich aus den neuen EU-Mitgliedsländern in das Vereinigte Königreich einwandern würden.³⁶ Tatsächlich waren es zwischen 700.000 und einer Million.³⁷ Während die langfristigen Folgen dieser Einwanderung noch nicht abzuschätzen sind, trafen Arbeitnehmer aus den A8-Ländern auf öffentliche Ablehnung; ansonsten haben sie aber keine Integrationskrisen in Form von Massenarbeitslosigkeit – denn sie kamen ja, um zu arbeiten – oder Gewalt hervorgerufen. Darüber hinaus gibt es eindeutige Belege dafür, dass die meisten Arbeitskräfte aus den A8-Ländern wieder in ihr Herkunftsland zurückgekehrt sind. Zwischen 2005 und 2011 verließen 695.000 Arbeitsmigranten aus den A10-Ländern (2004 beigetreten) das Vereinigte Königreich. Im Gegensatz zu Migrationsbewegungen in der Vergangenheit, in denen unqualifizierte Migration meistens dauerhaft war und von Migrationen zur Familienzusammenführung begleitet war, verlief der Großteil der Migration aus den A10-Ländern also zirkulär. Als Bulgarien und Rumänien 2007 der EU beitraten, verhängte das Vereinigte Königreich dennoch die maximale Übergangsfrist für Einreisesperren, die erst am 1. Januar 2014 endete. Es ist zu früh, um abschließende Bemerkungen zur Einwanderung aus diesen beiden Ländern zu machen. Im Februar 2014 lebten 127.000 Rumänen und Bulgaren im Vereinigten Königreich, die einer Beschäftigung nachgingen; die meisten von ihnen werden nach 2007 mit einer Arbeitsgenehmigung eingereist sein.³⁸

Der zweite Faktor, der zu den migrationsbasierten politischen Veränderungen beigetragen hat, ist der Aufstieg der UKIP. Seit dem Wahlkampf im Vorfeld der Europawahlen im Mai 2014 ist es der Partei erfolgreich gelungen, Einwanderungsfeindlichkeit mit einem der umstrittensten

Themen der britischen Politik zu verknüpfen: Europa, d.h. die Mitgliedschaft in der Europäischen Union. Weil die Einwanderung aus der EU aufgrund der Freizügigkeitsbestimmungen so schwer zu kontrollieren ist und das Thema der EU-Mitgliedschaft die konservative Partei spaltet, ist es David Cameron und der Führungsspitze der Konservativen bislang so schwer gefallen, dem Thema Einwanderung in der Politik und im Zuge von Wahlen Wind aus den Segeln zu nehmen und die Bedrohung, die von der UKIP ausgeht, abzuwenden. Wie sich diese Situation weiterentwickelt, wird davon abhängen, welche Partei bzw. Parteien die nächsten Parlamentswahlen, die 2015 stattfinden, gewinnen. Für den Augenblick werden die Nettoeinwanderung, die jährlich über 100.000 Menschen liegt, und die erfolgreiche Verbindung von Einwanderung mit der Kritik an der Bedrohung der britischen Souveränität durch die EU dafür sorgen, dass das Thema Einwanderung hoch oben auf der politischen Agenda bleibt.

Anmerkungen

¹ Hansen (2000).

² Ipsos MORI (2007).

³ Office for National Statistics [Nationale Statistikbehörde] (2014).

⁴ Hansen (2000).

⁵ Hansen (2000).

⁶ Im Rahmen des Programms für arbeitende Touristen (Working Holidaymaker Scheme), können Personen, die zwischen 17 und 30 Jahre alt sind und aus Australien, Kanada, Japan, Neuseeland, Monaco oder Taiwan stammen sowie Einwohner einiger britischer Überseeterritorien und britische Staatsangehörige (aus dem Ausland), insbesondere aus Hongkong, für zwei Jahre zum Urlaub ins Vereinigte Königreich kommen; in diesen zwei Jahren dürfen sie insgesamt zwölf Monate arbeiten.

⁷ Für einen Überblick siehe Hansen (2014).

⁸ Office for National Statistics [Nationale Statistikbehörde] (2012).

⁹ Cohen (2013).

¹⁰ Rienzo (2013).

¹¹ Vargas-Silva/Carlos (2014a).

¹² Das sind die Tschechische Republik, Estland, Ungarn, Litauen, Lettland, Polen, Slowakei und Slowenien.

¹³ Vargas-Silva/Carlos (2014b).

¹⁴ Salt (2012).

¹⁵ Home Office/The National Archives [Innenministerium/Nationalarchiv] (2012).

¹⁶ New Statesman (2011).

¹⁷ Joppke (2014).

¹⁸ Siehe zum Beispiel Haynes/Hamilton (2014).

¹⁹ Im Jahr 2003 errechneten Immobilienmakler, dass der Zugang zu einer guten Schule den Kaufpreis eines durchschnittlichen Einfamilienhauses um ca. 69.000 Euro erhöht. Je nach Schule kann dieser ›Zuschlag‹ auch bis zu 220.000 Euro und damit rund das Doppelte des Kaufpreises eines durchschnittlichen Hauses betragen.

²⁰ Association of Muslim Schools UK, ›FAQs‹, <http://ams-uk.org/faq/> (Zugriff: 2.10.2014).

²¹ Siehe dazu die Kommentare von Russell Hobby, Leiter der National Association of Head Teachers [Nationale Schulleiterver-

einigung], im Artikel ›Headteachers' union raises serious concerns about Trojan Horse‹. *The Guardian*, 2. Mai 2014.

²²Blinder (2013).

²³Für eine Diskussion der Integrationskurse und –tests in den Niederlanden, Frankreich, Deutschland und dem Vereinigten Königreich siehe Joppke (2007).

²⁴Gibney (2014).

²⁵Gov.uk (2014a) und Gov.uk (2014b).

²⁶Home Office (2014b).

²⁷Durch das Erklären von Flughäfen zu internationalen Zonen wird die Möglichkeit, Asyl zu beantragen, dahingehend eingeschränkt, dass Flugpassagiere, die an einem Flughafen ankommen, kein Asyl im Vereinigten Königreich einfordern können, da sie sich nicht auf britischem Boden befinden.

²⁸Ford (2006).

²⁹BBC News (2006).

³⁰Workpermit.com (2007).

³¹Clark (2014); YouGov (2014).

³²Sparrow (2013).

³³Fontanella-Khan/Parker (2013).

³⁴Parker/Warrell (2013).

³⁵Hansen (2014).

³⁶Für eine Diskussion der EU-Erweiterung und der Arbeitnehmerfreizügigkeit siehe auch Heinen/Pegels (2006).

³⁷Galgóczi et al. (2011).

³⁸Migration Observatory (2014).

Abrufbar unter: www.newstatesman.com/politics/2014/02/dont-trust-governments-citizenship-stripping-policy (Zugriff: 2.10.2014).

- Gov.uk (2014a): Become a British citizen. Check if you can apply. Abrufbar unter: www.gov.uk/becoming-a-british-citizen/check-if-you-can-apply (Zugriff: 2.10.2014).
- Gov.uk (2014b): Become a British citizen. If your spouse is a British citizen. Abrufbar unter: www.gov.uk/becoming-a-british-citizen/if-your-spouse-is-a-british-citizen (Zugriff: 2.10.2014).
- Hansen, Randall (2014): Paradigm and Policy Shifts: British Immigration Policy, 1997-2011. In: James F. Hollifield/Philip L. Martin/Pia M. Orrenius (Hg.): *Controlling Immigration: A Global Perspective*. Stanford: Stanford University Press.
- Haynes, Deborah/Hamilton, Fiona (2014): Hundreds more Muslims chose jihad than army. *Sunday Times*. 22. August. Abrufbar unter: www.thetimes.co.uk/tto/news/uk/defence/article4183684.ece (Zugriff: 2.10.2014).
- Heinen, Michael/Pegels, Anna (2006): Die EU-Osterweiterung und die Arbeitnehmerfreizügigkeit. Sind längere Zugangsbeschränkungen sinnvoll für Deutschland? *focus Migration*, Kurzdossier Nr. 4. www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdossiers/57422/osterweiterung-und-freizuegigkeit (Zugriff: 2.10.2014).
- Home Office (2014a): Immigration statistics, October to December 2013. Published 27 February. Abrufbar unter: www.gov.uk/government/publications/immigration-statistics-october-to-december-2013/immigration-statistics-october-to-december-2013#asylum-1 (Zugriff: 2.10.2014).
- Home Office (2014b): Visa Fees from April 2014. Abrufbar unter: www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/279536/Fees_Table_April_2014.pdf (Zugriff: 2.10.2014).
- Home Office/The National Archives (2012): Settlement. Abrufbar unter: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130125092724/http://www.homeoffice.gov.uk/publications/science-research-statistics/research-statistics/immigration-asylum-research/immigration-brief-q4-2011/settlement> (Zugriff: 2.10.2014).
- Joppke, Christian (2014): Europe and Islam: Alarmists, Victimists, and Integration by Law. *West European Politics*, Jg. 37, Nr. 6, S. 1314-1335.
- Joppke, Christian (2007): Fördern Pflicht-Integrationskurse in Westeuropa die Integration von Zuwanderern? *focus Migration*, Kurzdossier Nr. 8. Abrufbar unter: www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdossiers/57364/integrationskurse (Zugriff: 2.10.2014).
- Hansen, R. (2000): *Citizenship and Immigration in Postwar Britain*. Oxford: Oxford University Press.
- Ipsos MORI (2007): April Political Monitor. Abrufbar unter: www.ipsos-mori.com/researchpublications/researcharchive/poll.aspx?oltemId=204 (Zugriff: 2.10.2014).
- Migration Observatory (2014): Costs and Benefits: Benefit Tourism, what does it mean? 21. Februar. Abrufbar unter: www.migrationobservatory.ox.ac.uk/sites/files/migobs/commentary-costs%20and%20benefits_0.pdf (Zugriff: 2.10.2014).
- New Statesman (2011): Full transcript: David Cameron, speech on radicalisation and Islamic extremism, Mu-

Literatur

- BBC News (2006): Reid targets illegal immigrants. 7. März. http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk_politics/6424377.stm (Zugriff: 2.10.2014)
- Blinder, Scott (2013): Naturalisation as a British Citizen: Concepts and Trends. 30. August. Abrufbar unter: www.migrationobservatory.ox.ac.uk/briefings/naturalisation-british-citizen-concepts-and-trends (Zugriff: 2.10.2014).
- Borders, Citizenship, and Immigration Act 2009. Abrufbar unter: <http://services.parliament.uk/bills/2008-09/borderscitizenshipandimmigrationhl.html> (Zugriff: 2.10.2014).
- Clark, Tom (2014): UKIP support plummets to push Tories back into the lead. *The Guardian*. 14 Juli. Abrufbar unter: www.theguardian.com/politics/2014/jul/14/ukip-guardian-icm-poll-tories-labour-nigel-farage (Zugriff: 2.10.2014).
- Cohen, Norma (2013): Immigration brings economic and fiscal gains to the UK, reports show. *Financial Times*. 5. November.
- Fontanella-Khan, James/Parker, George (2013): EU takes issue with ‚benefits tourism‘ claims. *Financial Times*. 15 Oktober, S. 2.
- Ford, R. (2006): Officials haven't faintest idea. *Times Online*, 17. Mai.
- Galgóczi, Béla/Leschke, Janine/Watt, Andrew (2011): Intra-EU labour migration: flows, effects and policy responses. Brussels: ETUI. Abrufbar unter: www.etui.org/Publications2/Working-Papers/Intra-EU-labour-migration-flows-effects-and-policy-responses (Zugriff: 2.10.2014).
- Gibney, Matthew J. (2014): Don't trust the government's citizenship-stripping policy. *New Statesman*. 3. Februar.

- nich. 5. Februar. www.newstatesman.com/blogs/the-stagers/2011/02/terrorism-islam-ideology (Zugriff: 2.10.2014).
- Office for National Statistics (2012): 2011 Census shows non-UK born population of England and Wales continues to rise. Released 11 December. Abrufbar unter: www.ons.gov.uk/ons/rel/census/2011-census/key-statistics-for-local-authorities-in-england-and-wales/sty-non-uk-born-population.html (Zugriff: 2.10.2014).
 - Office for National Statistics (2014): Net migration to the UK was 243,000 in the year ending March 2014, according to latest provisional estimates. Abrufbar unter: www.ons.gov.uk/ons/rel/migration1/migration-statistics-quarterly-report/august-2014/sty-net-migration.html (Zugriff: 2.10.2014).
 - Parker, George/Warrell, Helen (2013): David Cameron to halve time that EU migrants can claim benefits. Financial Times. 29. Juli.
 - Rienzo, Cinzia (2013): Migrants in the UK Labour Market: An Overview. 28. September. Abrufbar unter: www.migrationobservatory.ox.ac.uk/briefings/migrants-uk-labour-market-overview (Zugriff: 2.10.2014).
 - Salt, John (2012): International Migration and the United Kingdom: Report of the United Kingdom SOPEMI Correspondent to the OECD. Abrufbar unter: www.geog.ucl.ac.uk/research/transnational-spaces/migration-research-unit/pdfs/sopemi-report-2012 (Zugriff: 2.10.2014).
 - Sparrow, Andrew (2013): 'Go Home' campaign against illegal immigrants could go nationwide. The Guardian. 29. Juli. Abrufbar unter: www.theguardian.com/uk-news/2013/jul/29/go-home-campaign-illegal-immigrants (Zugriff: 2.10.2014).
 - Vargas-Silva, Carlos (2014a): Long-Term International Migration Flows to and from the UK. 20. Februar. Abrufbar unter: www.migrationobservatory.ox.ac.uk/briefings/long-term-international-migration-flows-and-uk (Zugriff: 2.10.2014).
 - Vargas-Silva, Carlos (2014b): Migration Flows of A8 and other EU Migrants to and from the UK. 10. April. Abrufbar unter: www.migrationobservatory.ox.ac.uk/briefings/migration-flows-a8-and-other-eu-migrants-and-uk (Zugriff: 2.10.2014).
 - Workpermit.com (2007): A call for 'regularisation' for some illegal immigrants in the UK. 9. Mai. www.workpermit.com/news/2007-05-09/uk-strangers-into-citizens-regularisation-rally.htm (Zugriff: 2.10.2014).
 - YouGov (2014): UK Polling Report. 31. August. Abrufbar unter: <http://ukpollingreport.co.uk/> (Zugriff: 2.10.2014).

Internetquellen

The Migration Observatory [Migrationsbeobachtungsstelle]: <http://migrationobservatory.ox.ac.uk/>

Office for National Statistics [Nationale Statistikbehörde]: www.ons.gov.uk/ons/index.html

Home Office [Innenministerium]: www.gov.uk/government/organisations/home-office

Points-based calculator [Punkterechner]: www.points.homeoffice.gov.uk/gui-migrant-jsf/SelfAssessment/SelfAssessment.faces

Der Autor:

Dr. Randall Hansen ist Professor am Lehrstuhl für ›Kanadische Forschung zu Einwanderung und Governance‹ sowie Direktor des ›Zentrums für Europäische, Russische und Eurasische Studien‹ der Universität Toronto.

E-Mail: r.hansen@utoronto.ca

IMPRESSUM

Herausgeber: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück, Neuer Graben 19/21, 49069 Osnabrück, Tel.: +49(0)541 969 4384, Fax: +49 (0)541 969 4380, E-Mail: imis@uni-osnabrueck.de

Bundeszentrale für politische Bildung (bpb), Adenauerallee 86, 53113 Bonn, unter Mitwirkung des Netzwerks Migration in Europa e.V.

Redaktion: Dr. Marcel Berlinghoff, Vera Hanewinkel, Apl. Prof. Dr. Jochen Oltmer (verantw.)
Übersetzung der aktualisierten Fassung ins Deutsche: Vera Hanewinkel

Die Erstellung der Länderprofile (ISSN 1864-6220) und Kurzdossiers (ISSN 1864-5704) erfolgt in Kooperation der o.a. Partner. Der Inhalt der Länderprofile und Kurzdossiers gibt nicht unbedingt die Ansicht der Herausgeber wieder. Der Abdruck von Auszügen und Graphiken ist bei Nennung der Quelle erlaubt.

Weitere Online-Ressourcen: www.bpb.de, www.imis.uni-osnabrueck.de, www.migration-info.de, www.network-migration.org
Unsere Länderprofile und Kurzdossiers sind online verfügbar unter: www.bpb.de