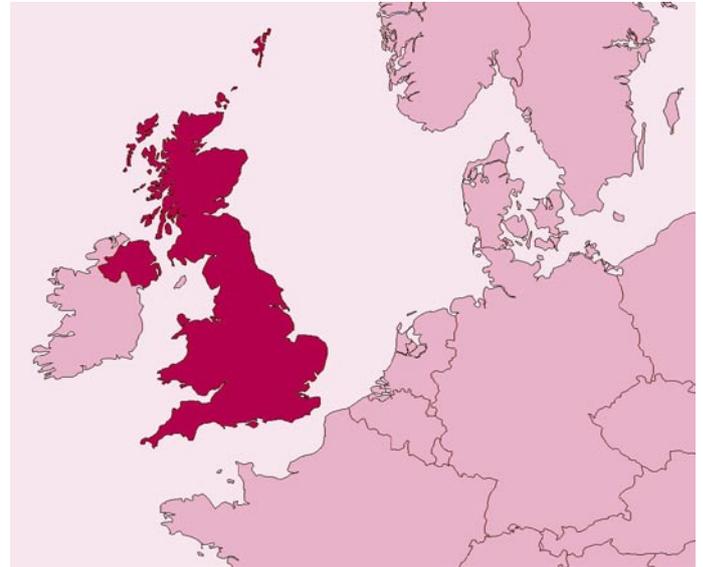


Vereinigtes Königreich

Erst nach dem Zweiten Weltkrieg, als Folge der großen Zahl von Zuwanderern, 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 Zuwanderungsbedingungen als Folge des britischen Staatsbürgerschaftsrechts.¹ Bis Mitte der 1960er Jahre war Zuwanderung ein marktorientiertes Phänomen, das von einem imperialistischen Verständnis von Staatsbürgerschaft unterstützt wurde. Vom Beginn der 1970er bis zu den 1990er Jahren verlief die Zuwanderung weitgehend nach dem gleichem Muster: Die Mehrzahl der Zuwanderer kam aus Gründen der Familienzusammenführung ins Land.



Hintergrunddaten

Hauptstadt: London, England

Sprachen: Englisch, weitere regional anerkannte Sprachen

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

Bevölkerungszahl (2005): 60.209.500

Bevölkerungsdichte(2002): 244 Einwohner je km²

Bevölkerungswachstum (2001-2005): +1,2 %

Anteil Einwanderer an der Gesamtbevölkerung (2001): 8,3 %

Anteil ethnischer Minoritäten an der Gesamtbevölkerung (2001): 7,9 %

Erwerbsbevölkerung (2006): 76,7 % (OECD)

Anteil Einwanderer an der Erwerbsbevölkerung (2005): 5,4 %

Arbeitslosenquote: 5,4 % (2006), 4,7 % (2005), 4,7 % (2004) (OECD)

Religionen (2001): Christen (72 %), Muslime (3 %), Hinduisten (1 %), Sikhs (0,6 %), Juden (0,5 %), Buddhisten (0,3 %), Andere (0,3 %), ohne Religionszugehörigkeit / k. A. (23 %)

Hochphasen der Zuwanderung 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 fortwährend, dass Zuwanderung für die britische Öffentlichkeit eines der wichtigsten Probleme darstellt.² Die Gründe, weshalb Zuwanderer als problematisch wahrgenommen werden, führen Zuwanderungsgegner bereits seit Jahrzehnten an: Migrantinnen 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 Zuwanderungsgegner neuerdings zwei neue Klagen vor: Zum einen untergrabe Zuwanderung die gesellschaftliche Solidarität und somit den Sozialstaat; zum anderen mangle es den älteren Zuwanderern, aber vor allem auch ihren Kindern, an ausreichender Identifikation mit dem Vereinigten Königreich und den britischen Werten. Gleichzeitig verfügt das Vereinigte Königreich jedoch über die weitreichendsten politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen im Kampf gegen die 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 Minderheiten erkennbar repräsentiert werden.

Diverse Ereignisse seit Mitte der 1990er Jahre haben nicht nur die Zuversicht unterlaufen, dass das Vereinigte Königreich

in der Lage ist, „sichtbare Minderheiten“ zu integrieren, sondern auch das Vertrauen in die Wirkungskraft der multikulturellen Politik geschwächt, dies zu erreichen. Im Jahr 2001 lieferten sich Gruppen von asiatischen und „weißen“ Jugendlichen in nordenglischen Städten Schlachten; im Juli 2005 verübten vier britische Muslime Selbstmordanschläge in London, vier Weitere scheiterten bei dem Versuch, das Gleiche zu tun; im Oktober 2005 gab es in Birmingham Ausschreitungen zwischen asiatischen und schwarzen Bevölkerungsgruppen. Diese offensichtlichen und von den Medien dokumentierten Ereignisse fanden vor dem Hintergrund eines fortwährenden sozioökonomischen Abstiegs einiger Minderheitengruppen statt. Sie hatten zur Folge, dass führende Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens begannen, den Multikulturalismus in Frage zu stellen.

Seit Mitte der 1990er Jahre hat es Entwicklungen gegeben, die teilweise auf Änderungen des politischen Vorgehens zurückzuführen sind. So schnellte die Zahl der Asylanträge auf Basis der UN-Konvention aus dem Jahre 1951 Ende der 1990er Jahre von jährlich rund 35.000 Bewerbungen, die es zwischen 1991 und 1998 gab, auf 100.000 Bewerbungen im Jahre 2002 in die Höhe. Einschränkende Maßnahmen haben seither zu einem steilen und beständigen Absinken der Asylanträge geführt. Im Jahr 2005 baten beispielsweise nur noch 26.000 Menschen um Asyl. Allein im Zeitraum von 2004 bis 2005 sank die Zahl der Asylanträge um 24 % und somit mehr als doppelt so stark wie in den restlichen – damals 25 – EU-Mitgliedstaaten. Hier verringerte sich die Zahl der Asylbewerber im gleichen Zeitraum nur um durchschnittlich 11 %. Zudem begann die Migration von qualifizierten Arbeitskräften anzulaufen und das Vereinigte Königreich konnte ab 2002 Rekordzahlen hinsichtlich der Vergabe von Arbeitserlaubnissen schreiben. Zwischen 2002 und 2005 wurden rund 130.000 Genehmigungen erteilt. 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 Zuwanderung in das Vereinigte Königreich.

Derzeit strömen mehr Zuwanderer als jemals zuvor in der Geschichte des Vereinigten Königreichs ins Land. Diese Neuankömmlinge erreichen Großbritannien und Nordirland zu einem Zeitpunkt, zu dem es noch nicht gelungen ist, sämtliche Herausforderungen vorheriger Zuwanderungshochphasen seit Ende des Zweiten Weltkrieges vollständig zu meistern. Im Folgenden wird jene Nachkriegsgeschichte der Zuwanderung genauer unter die Lupe genommen sowie der damit verbundene britische Ansatz der Integration bzw. seine praktische Umsetzung analysiert. Im Weiteren wird betrachtet, wie das Land zum einen mit den Herausforderungen neuerlicher europäischer Zuwanderung umgeht und zum anderen die mit irregulärer Migration und der Ungleichbehandlung von Menschen aufgrund ihrer ethnischen Herkunft verbundenen Probleme bewältigt.

Die Entwicklung der Zuwanderungspolitik

Bis 1962 konnten alle Bürger der Commonwealth-Staaten – so wie britische Staatsbürger auch – ungehindert in das Vereinigte Königreich einreisen.³ Während der 1950er Jahre kamen auf diese Weise rund 500.000 zumeist junge und alleinstehen-

de männliche Migranten in das Vereinigte Königreich. Daraufhin erließ die damalige konservative Regierung im Jahr 1962 die ersten Zuwanderungskontrollen, die von der oppositionellen Labour-Partei vehement als populistische und rassistische Maßnahmen angeprangert wurden. Zwei Jahre später gelangte die Labour-Partei an die Regierung und musste schon bald feststellen, was Familienzusammenführung bedeutete: Jeder Zuwanderer, der vor 1962 ins Land gekommen war, brachte in der Folgezeit zwei bis vier weitere Familienmitglieder als Zuwanderer mit sich. Die Regierung verabschiedete sich daraufhin von ihrem einstmaligen Engagement für offene Grenzen und erweiterte im Jahre 1965 die Zuwanderungskontrollen.⁴ Diese restriktive Politik setzte sich in den folgenden Jahrzehnten sowohl unter Labour- als auch unter konservativen Regierungen fort. Das Ziel der Beschränkungen bewegte sich weg vom Zuwanderer im Allgemeinen und hin zum Asylbewerber im Speziellen. Es war und bleibt ein dauerhaftes Bestreben britischer Politik, die Zahl der Asylanträge zu senken.

Die größte Veränderung in der Zuwanderungspolitik erfolgte 2002, als ein Weißbuch erstellt wurde, das einen ambitionierten und umfangreichen Plan zur „gesteuerten Zuwanderung“ auf den Weg brachte. Dieser Bruch mit der vorherigen Politik wiederholte sich im gleichen Jahr, als man im Rahmen des Nationalitäts-, Einwanderungs- und Asylgesetzes von 2002 (*Nationality, Immigration and Asylum Act*) die Zuwanderung von hoch qualifizierten Arbeitskräften zu wirtschaftlichen Zwecken förderte. Daraufhin wurde das Programm für hoch qualifizierte Zuwanderer (*Highly Skilled Migrant Program*, HSMP) eingeführt, welches ebenso wie das australische Modell auf einem Punktesystem basiert. Das HSMP wurde in der Folgezeit noch einige Male abgeändert und hat – nach anfänglichen Startschwierigkeiten – zuletzt 18.000 Zuwanderer im Jahr 2005 in das Vereinigte Königreich geführt. Zusammen mit Bemühungen um verstärkte Grenzkontrollen war die Ausarbeitung des Punktesystems das Hauptanliegen eines Fünf-Jahres-Ressortplans, der 2005 von der Regierung aufgestellt worden ist.

Als Folge öffentlicher Beratungsprozesse zur Reform des Zuwanderungssystems 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 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 zur Zugangsbeurteilung braucht). Eine zweite Stufe zielt auf qualifizierte Arbeiter, die in bestimmten Arbeitsbereichen benötigt werden, wie beispielsweise Pflegepersonal, Lehrerinnen 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 arbeiten⁵, sowie Leistungssportler und Musiker. Das System soll ab Anfang 2008 über zwei Jahre hinweg schrittweise eingeführt werden. Die Zuwanderung gering qualifizierter Arbeiter aus Ländern außerhalb der EU wird stark eingeschränkt werden, da man davon ausgeht, dass die erweiterte Europäische Union ein ausreichendes Reservoir an Arbeitern für entsprechende Jobs bietet.

Die neuesten Entwicklungen der Zuwanderungsgesetzgebung sollen der Verbesserung der Grenzsicherung dienen. Im Jahr 2007 wurde als Folge der Aufspaltung des alten Innenministeriums (*Home Office*) in zwei separate Abteilungen – in das Ministerium für Justizwesen und das neue, auf Zuwanderung, Terrorismus und Kriminalität spezialisierte Innenministerium – die Direktion für Zuwanderung und Nationalität (*Immigration and Nationality Directorate*) durch die Agentur für Grenzen und Zuwanderung (*Border and Immigration Agency*) ersetzt. Diese Agentur ist dem Innenministerium direkt unterstellt. Zudem gibt das 2007 in Kraft getretene Grenzgesetz für das Vereinigte Königreich (*UK Borders bill*) 800 neu eingestellten bzw. neu zugeordneten Beamten für Zuwanderungsfragen erweiterte Befugnisse. So können sie unter anderem Festnahmen vollziehen. Darüber hinaus verpflichtet das Gesetz Ausländer dazu, Fingerabdrücke und Digitalfotos abzugeben und einen Identitätsnachweis mit biometrischen Daten mitzuführen. Das System zur Visumsvergabe soll dahingehend angepasst werden, dass es die Terrorismusgefahr und die Kriminalitätsraten in den jeweiligen Herkunftsländern in Betracht zieht sowie die Bereitschaft dieser Länder zur Wiederaufnahme abgeschobener Migranten berücksichtigt.

Die Zuwandererbevolkerung

„Zuwanderer“ 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 2001 waren 4,9 Millionen Menschen (8,3 %) der gesamten Bevölkerung des Vereinigten Königreichs im Ausland geboren. Dies entspricht einer Verdoppelung des Anteils der im Ausland geborenen Bevölkerung seit dem Jahr 1951. Die größten Zuwächse der im Ausland geborenen Bevölkerung seit dem Zweiten Weltkrieg gab es im Zeitraum von 1991 bis 2001, als beinahe 1,1 Millionen Menschen zuwanderten. Zuvor erfolgte ein großer Anstieg zwischen 1961 und 1971, als durch Zuwanderung die Gesamtbevölkerung um 600.000 Menschen wuchs. Der Anteil der Europäer an den im Ausland Geborenen fiel von 51 % im Jahr 1971 auf 33 % im Jahr 2001. In diesem Jahr waren 53 % der im Ausland geborenen Bevölkerung der Kategorie „Weiße“ („*White*“) zuzuordnen.⁶ Weitere große Gruppen waren Inder (12 %) und Pakistani (7 %).

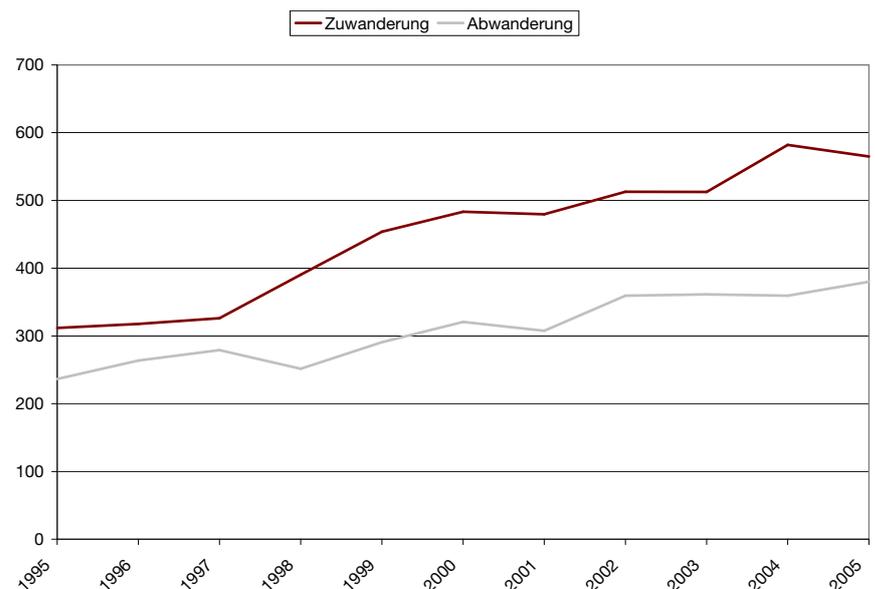
Schätzungen zufolge sind 0,5 bis 1 % des britischen Wirtschaftswachstums auf die Beschäftigung von Zuwanderern zurückzuführen, obgleich Zuwanderungskritiker diese Zahlen bestreiten. Dass im Ausland geborene Personen 31 % aller Ärzte und Ärztinnen sowie 13 % des Pflegepersonals im Vereinigten Königreich ausmachen, zeigt, dass das Land insbesondere im Medizin- und Gesundheitssektor von Zuwanderern abhängig ist. Weitere Felder, in denen viele Zuwanderer arbeiten, sind

das Bildungswesen (13 % des Lehrpersonals sind Zugewanderte), die Gastronomie (70 % der Beschäftigten in diesem Gewerbe sind Zuwanderer) und die Landwirtschaft (laut des nationalen Bauernverbandes helfen jährlich 70.000 zugewanderte Arbeitskräfte bei der Ernte).

Migrationsströme

Abbildung 1 stellt die gesamte internationale Zuwanderung und Abwanderung ins Vereinigte Königreich zwischen 1995 und 2005 dar. Tendenziell neigen zugewanderte Arbeitskräfte aus den Industrieländern dazu, das Vereinigte Königreich wieder zu verlassen, während Zuwanderer aus weniger entwickelten Ländern sich eher dauerhaft dort niederlassen. Unter den Auswanderern machen jedoch britische Staatsbürger die größte Gruppe aus, wobei die beliebtesten Ziele ihrer Auswanderung Australien und Spanien sind. Die Netto-Abwanderung von britischen Staatsbürgern ist zwischen 1994 und 2005 von 17.000 auf 107.000 Menschen angestiegen. Zeitgleich ist die Nettozuwanderung von 127.000 Personen im Jahre 1995 auf 292.000 im Jahr 2005 gestiegen.

Abbildung 1: Internationale Zu- und Abwanderung ins Vereinigte Königreich, 1995-2005



Quelle: Home Office (2006)

Zuwanderungsbewegungen können auch anhand der Daten über ausländische Arbeitskräfte beschrieben werden. Seit der Erweiterung der Europäischen Union um zehn Länder im Jahre 2004 sowie der Zugangsberechtigung zum Arbeitsmarkt für Bürger der mittel- und osteuropäischen A8-Länder⁷ ist die Zuwanderung von ausländischen Arbeitskräften enorm gestiegen. Tabelle 1 bietet einen Überblick über die Zuwanderung von Arbeitskräften im Jahr 2005. Dabei werden die verschiedenen Arten von Arbeitserlaubnissen differenziert, einschließlich des neuen Arbeiterregistrierungsmodells (*Worker Registration Scheme*, WRS), das eigens für Bürger aus den A8-Ländern geschaffen wurde. Zwischen dem 1. Mai 2004 und dem 30. September 2007 wurden ca. 715.000 A8-Arbeitskräfte im WRS

registriert. Insgesamt 66 % dieser WRS-Arbeitskräfte kamen dabei aus Polen, 10 % aus Litauen und 10 % aus der Slowakei. Die tatsächliche Zahl an zugewanderten Arbeitskräften aus A8-Ländern dürfte deutlich höher liegen, da diejenige, die als Selbstständige arbeiten, nicht von diesem System erfasst werden. Mit einer Gesamtzahl von 400.000 zugewanderten Arbeitskräften im Zeitraum von 2004 bis 2005 hatte das Vereinigte Königreich nach Deutschland die höchste offiziell verzeichnete Zahl an zugewanderten Arbeitskräften in ganz Europa. Dabei lag die Gesamtzahl der erteilten Arbeitserlaubnisse im Vereinigten Königreich im Jahr 1999 noch bei 183.000 und im Jahr 2002 bei 245.000.

Tabelle 1: Zuwanderung von Arbeitskräften nach Zulassungskategorie (2005)

Zulassungskategorie	Zahl	%
<i>Worker Registration Scheme</i>	194.953	48,6
Arbeitserlaubnisse	86.191	21,5
EU und EFTA	35.200	8,8
<i>Working Holidaymakers</i>	20.135	5,0
<i>Highly Skilled Migrant Programme</i>	17.631	4,4
Saisonarbeiter in der Landwirtschaft	15.455	3,9
Hausangestellte	10.100	2,5
Andere	21.250	5,3
Insgesamt	400.915	100,0

Quelle: ONS, Labour Market Trends, Oktober 2006

Bezüglich ihres Qualifikationsniveaus unterscheiden sich A8-Arbeitskräfte deutlich von zugewanderten Arbeitskräften aus Drittländern, die auf anderen Rechtsgrundlagen ins Land gekommen sind. Während 82 % der A8-Arbeitskräfte in niedrig qualifizierten Jobs arbeiten, sind 89 % der an sonstige Zuwanderer erteilten Arbeitserlaubnisse an qualifizierte Tätigkeiten im betriebswirtschaftlichen, fachmännischen oder technischen Bereich gebunden. Der Rückgang an vergebenen Arbeitserlaubnissen, der in den letzten Jahren besonders im medizinischen, gesundheitlichen und gastronomischen Sektor zu beobachten war, ist mit hoher Wahrscheinlichkeit auf die Zuwanderung von Bürgern aus den A8-Staaten zurückzuführen.⁸ Im Jahr 1995 wurde noch ein Drittel aller Arbeitserlaubnisse an US-amerikanische Staatsbürger erteilt; innerhalb von zehn Jahren sank ihr Anteil auf 11 % im Jahr 2005. Ähnliches gilt für die Zahlen der erteilten Arbeitserlaubnisse für Kanadier und Russen. Im Jahr 2005 wurden die meisten Arbeitserlaubnisse an Inder vergeben (34 %). Starke Zunahmen gab es auch bei Philippinern, Südafrikanern und Chinesen.

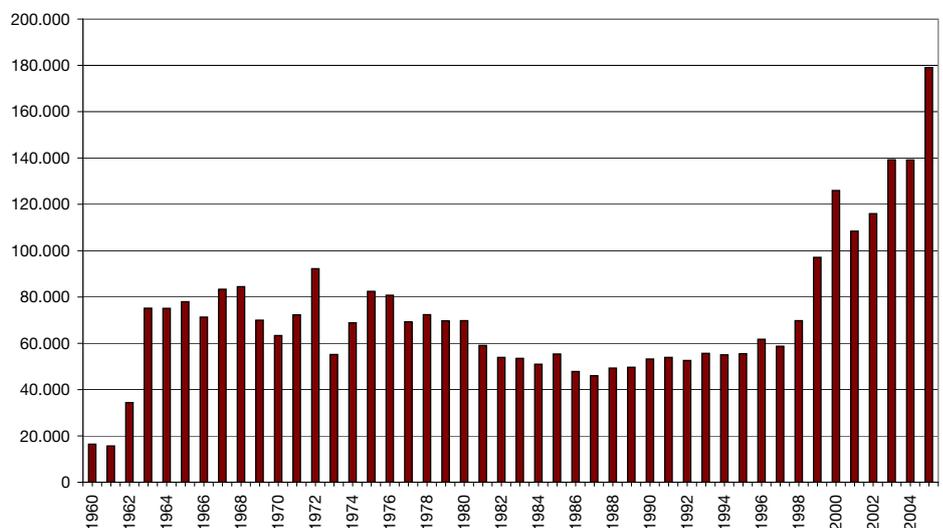
Das Programm für hoch qualifizierte Zuwanderer (*Highly Skilled Migrant Programme, HSMP*) ist nach Anfangsschwie-

rigkeiten mit einem Anstieg um 140 % zwischen 2004 und 2005 stark gewachsen. Mehr als die Hälfte der erteilten Erlaubnisse ging an Zuwanderer aus Indien und Pakistan, gefolgt von Australiern, Nigerianern und Südafrikanern. Zusammen machen diese fünf Nationen 70 % aller HSMP-Arbeitserlaubnisse aus. Mehr als drei Viertel dieser Arbeitsgenehmigungen werden im medizinischen, Finanz-, Unternehmens- und IT-Sektor vergeben.

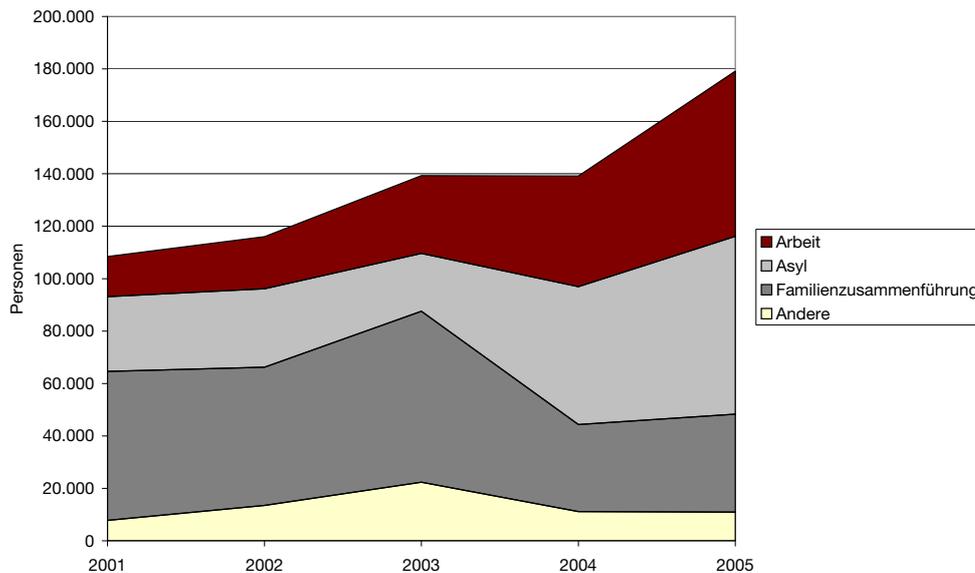
Eine weitere nützliche Übersicht der Zuwanderungsentwicklungen bieten die Statistiken über erteilte Niederlassungserlaubnisse (*grants of settlement*). Die Niederlassungserlaubnis berechtigt eine Person dazu, auf unbestimmte Zeit im Vereinigten Königreich zu bleiben (unbefristeter Aufenthalt). Abbildung 2 zeigt die Zahl der jährlich erteilten Niederlassungserlaubnisse von 1960 bis 2005. 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 bereits seit vier oder mehr Jahren im Vereinigten Königreich leben, zurückzuführen. Solche Familien werden seit 2003 im Rahmen der ILR-Familien-Maßnahme (*Family ILR Exercise*) begünstigt; insgesamt 23.000 Hauptantragstellern wurde auf diese Weise eine Aufenthaltsgenehmigung erteilt.

Eine Niederlassungserlaubnis kann bei der Ankunft im Land erteilt werden, allerdings wird sie am häufigsten an Zuwanderer vergeben, die zunächst über befristete Zuwanderungsprogramme zugelassen worden sind und danach einen Statuswechsel beantragen. Abbildung 3 zeigt die Zahl der Niederlassungsgenehmigungen von 2001 bis 2005 nach dem jeweiligen Niederlassungszweck. In letzter Zeit ist die Zahl der Niederlassungserlaubnisse, die zu Arbeitszwecken erteilt wurden, am deutlichsten gestiegen. 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 sowohl relativ als auch absolut betrachtet ebenfalls angestiegen. Im Jahr 2001 wurden 26 % aller Niederlassungserlaubnisse zu diesem Zweck erteilt; im Jahr 2005 waren es 38 %.

Abbildung 2: Zahl der erteilten Niederlassungserlaubnisse, 1960-2005



Quelle: Home Office (2006)

Abbildung 3: Niederlassungserlaubnisse nach Zweck der Niederlassung, 2001-2005

Quelle: Home Office (2006)

Bei den Familiengründungen und -zusammenführungen hingegen ist der deutlichste Rückgang zu verzeichnen: Stellten sie 2001 noch 52 % aller Genehmigungen dar, waren es 2005 nur 21 %.

Ethnische und Minderheitenbevölkerung

Der letzten Volkszählung aus dem Jahr 2001 zufolge definieren sich 7,9 % der Bevölkerung als einer ethnischen Minderheit zugehörig. Bei der Volkszählung werden die Befragten gebeten, sich einer von fünf allgemeinen Kategorien ethnischer Zugehörigkeit zuzuordnen: „weiß“, „gemischt“, „asiatisch“ bzw. „asiatisch-britisch“, „schwarz“ bzw. „schwarz-britisch“, „chinesisch“ oder „andere“. Präzisere Unterscheidungen der ethnischen Zugehörigkeit oder des Herkunftslandes werden in den verschiedenen statistischen Bereichen lediglich innerhalb der Kategorien „asiatisch“ und „schwarz“ konsequent vorgenommen. Eine Aufschlüsselung der Bevölkerung des Vereinigten Königreichs nach ethnischer Zugehörigkeit ist in Tabelle 2 zu sehen.

Die „sichtbaren Minderheiten“ sind in hohem Maße in den englischen Städten – vor allem in London – anzutreffen: 57 % aller afrikanisch-karibischen Menschen leben im Großraum London; das Gleiche gilt für 82 % aller Afrikaner, 49 % aller Bangladeschi, 42 % der Inder und 29 % der Pakistani. Darüber hinaus lebt eine beachtliche Zahl von Angehörigen „sichtbarer Minderheiten“ in den West Midlands (einschließlich Birmingham) und in West Yorkshire (einschließlich Bradford).

Multikulturalismus

Obwohl er niemals genau definiert wurde, kam nach dem Wahlsieg der Labour-Partei im Jahr 1997 der Begriff Multikulturalismus in Mode: Kabinettsmitglieder verwendeten ihn regelmäßig, das Innenministerium organisierte Konferenzen und gab Gutachten rund um das Thema in Auftrag, Minister, die von

Kanadareisen zurückkamen, berichteten voller Enthusiasmus über die dortige Zuwanderungs- und Multikulturalismuspolitik. Heute, im Jahr 2007, ist Multikulturalismus beinahe zum Schimpfwort geworden. 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. Die Erkenntnis, dass drei der vier Attentäter der Anschläge vom 7. Juli 2005 in England geboren und in relativ wohlhabenden Familien aufgewachsen waren, hat der nationalen Psyche einen tief greifenden Schock versetzt. Die rhetorische Verschiebung begann allerdings

deutlich früher.

Nach den Ausschreitungen zwischen Asiaten und „Weißen“ im Jahr 2001 verschärfte die Regierung die Auflagen für das Erlangen der Staatsbürgerschaft mit der Zielsetzung sicherzustellen, dass eingebürgerte Zuwanderer besser integriert würden. Diese Maßnahmen wurden noch vor den Anschlägen 2005 erlassen und eingeleitet. Selbst die Kommission für ethnische Gleichheit, die 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, sicherte sich 2004 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 stärkere Betonung der allgemeinen britischen Wesensart. Im Jahresbericht von 2004 definiert die Organisation ihr Leitmotiv als „integriertes Großbritannien, in dem alle gleich sind“.

Neudefinition des britischen Multikulturalismus?

Deuten diese Änderungen das Ende des Multikulturalismus im Vereinigten Königreich an? Auf vielen Ebenen ist dies unmöglich. Der britische Multikulturalismus beruht auf drei Komponenten. Erstens steht er für die Anerkennung der gesellschaftlichen Realität des Vereinigten Königreichs als Gesellschaft, die aus vielen Kulturen besteht. Zweitens basiert er auf der weit verbreiteten Ansicht, dass Multikulturalismus eine „gute Sache“ sei. Drittens liegt ihm das Prinzip zugrunde, dass „britisch werden“ nicht bedeutet, dass Menschen ihre früheren kulturellen Bindungen und Praktiken ablegen müssen. Jede dieser drei Komponenten bleibt weiterhin bestehen.

Sowohl im Vereinigten Königreich als auch in anderen Ländern sind Minderheitenrechte fundamentale Bestandteile der liberalen Demokratie. Dazu gehören die Sprach- und Religionsfreiheit, das Recht, in Vereinigungen einzutreten, die auf ethnischer Zugehörigkeit gründen, sowie das Recht, sich für gruppenspezifische

Tabelle 2: Gesamtbevölkerung nach ethnischer Gruppe, 2001

Integrationspolitik

Die Rahmenbedingungen zur Berücksichtigung von Diversität in der britischen Gesellschaft umfassen drei Hauptelemente: die Antidiskriminierungsgesetzgebung, die Bildungspolitik sowie Handlungsrichtlinien im Bereich der Polizeiarbeit. Alle drei Elemente zielen darauf ab, Behörden auf verschiedene Art und Weise für die Belange ethnischer Minderheiten zu sensibilisieren. Der Kern der Integrationspolitik ist und bleibt allerdings die Antidiskriminierungsgesetzgebung, die im Zivilrecht verankert ist und von der Kommission für ethnische Gleichheit (*Commission for Racial Equality, CRE*) überwacht wird. All dies geschieht vor dem Hintergrund einer relativ offenen Staatsbürgerschaftspolitik.

Antidiskriminierungspolitik

Die Antidiskriminierungspolitik wurde seit den 1960er Jahren immer dann schrittweise weiterentwickelt, wenn die Labour-Partei an der Regierung war.

Das Gesetz über Beziehungen zwischen ethnischen Gruppen (*Race Relations Act*) von 1965 befasste sich hauptsächlich mit

Kategorie	Gesamtbevölkerung		Ethnische Minderheitenbevölkerung
	Zahl	%	%
Weiß	54.153.898	92,1	n/a
Gemischt	677.117	1,2	14,6
Asiatisch oder asiatisch-britisch	2.331.423	4,0	50,2
Indisch	1.053.411	1,8	22,7
Pakistanisch	747.285	1,3	16,1
Bangladeschisch	283.063	0,5	6,1
Andere asiatisch	247.664	0,4	5,3
Schwarz oder schwarz-britisch	1.148.738	2,0	24,8
Schwarz-karibisch	565.876	1,0	12,2
Schwarz-afrikanisch	485.277	0,8	10,5
Andere schwarz	97.585	0,2	2,1
Chinesisch	247.403	0,4	5,3
Andere	230.615	0,4	5,0
Ethnische Minderheiten insgesamt	4.635.296	7,9	100,0
Gesamtbevölkerung	58.789.194	100,0	n/a

Quelle: Office for National Statistics, 2001 Zensus

sche Belange einzusetzen. Die Ansicht, dass es nicht zulässig ist, Minderheiten die dominierende Kultur einer Gesellschaft aufzuzwingen, ist weit verbreitet und war in dieser Form vor dem Zweiten Weltkrieg noch nicht üblich. Zudem wäre nicht mal in Ansätzen klar, welche Kultur gegebenenfalls leitend wirken soll: Ein extrem linker Anhänger der Londoner Leder-Szene hat kulturell gesehen wenig gemeinsam mit einem zutiefst religiösen Mitglied des nordirischen „Orange-Ordens“⁹, das die Unionisten wählt. Das Einzige, worauf sich die Mehrheit der Gesellschaft einigen kann ist, dass beide das Recht haben sollen, ihr Leben zu leben, wie sie es für richtig halten, solange sie niemanden anders davon abhalten, dasselbe zu tun.

Obwohl sich ein politischer Sinneswandel vollzogen hat, infolgedessen „sichtbare Minderheiten“ zunehmend aufgefordert werden, ihre Loyalität und Einsatzbereitschaft gegenüber dem Vereinigten Königreich zu demonstrieren, liegen eigentlich keine drastischen Änderungen der politischen Linie vor. Zwar sind die Anforderungen gewachsen, die zur Erlangung der britischen Staatsbürgerschaft erfüllt werden müssen; auch soll der Erhalt der Staatsbürgerschaft jetzt als Zeichen einer starken Bindung zum Land gelten. Allerdings ist zweifelhaft, ob solche Änderungen den Multikulturalismus bedrohen. Es ist nicht einmal ansatzweise ersichtlich, warum die obligatorische Beherrschung der Landessprache bei allen Bürgern die Prinzipien des Multikulturalismus überhaupt verletzen sollte; einzig die Aberkennung des Rechtes, die Erstsprache weiterhin zu sprechen, wäre eine solche Verletzung.

„Rassismus durch Darstellung“ (*expressive racism*), bei dem Hass gegenüber Menschen einer anderen ethnischen Zugehörigkeit mündlich oder schriftlich angeheizt wird. Anders verhält es sich beim „Rassismus durch Zugangsverwehrung“ (*access racism*), bei dem ethnischen Gruppen der Zugang zu öffentlichen oder privaten Gütern aus rassistischen Gründen verwehrt wird.¹⁰ Das Verbot von „Rassismus durch Zugangsverwehrung“ umfasste zu diesem Zeitpunkt lediglich öffentliche Plätze (wie Hotels und Kneipen) und berücksichtigte nicht die Diskriminierung am Arbeitsplatz, im Banken- und Versicherungssektor oder auf dem privaten Wohnungsmarkt.

Das Gesetz von 1965 ist in den letzten vierzig Jahren mehrfach erweitert worden. Nachdem ein Bericht einer Expertenkommission erhebliche Diskriminierung von ethnischen Minderheiten am Arbeitsplatz und bei der Wohnungssuche aufgezeigt hatte, wurde im *Race Relations Act* von 1968 das Verbot von Diskriminierung am Arbeitsplatz, auf dem Wohnungsmarkt und bei Kredit- und Versicherungseinrichtungen aufgenommen. Das Gesetz stockte zudem die staatliche Förderung für den Ausschuss für ethnische Beziehungen (*Race Relations Board*) auf und bemächtigte ihn dazu, Fälle von Diskriminierung aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit selbstständig zu untersuchen. Der *Race Relations Act* von 1976 erlaubte es Einzelpersonen, direkte Beschwerden bei Zivil- oder Arbeitsgerichten einzulegen, umfasste die Berufung einer Kommission für ethnische Gleichheit (CRE) und erweiterte – als ambitioniertestes Ziel – die Definition von Diskriminierung auf direkte und indirekte Diskriminierung. Letztere umfasst Anforderungen oder Umstände, die formal betrachtet zwar nicht diskriminierend sind, aber dennoch zu einer unverhältnismäßigen Benachteiligung

von Mitgliedern einer bestimmten ethnischen Gruppe führen.

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 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 und die Zuwanderungsbeamten. 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. So sieht die „Arbeitsplatzpflicht“ (*employment duty*) vor, dass öffentliche Arbeitgeber die ethnische Zusammensetzung der Belegschaft sowie der Bewerber auf Stellen, Ausbildungsplätze und Beförderungen kontrollieren. Organisationen, die mehr als 150 Mitarbeiter haben, müssen die ethnische Zugehörigkeit derjenigen Mitarbeiter erfassen, die in der Ausbildung sind, die infolge von Leistungsbewertungen besser bzw. schlechter gestellt oder benachteiligt behandelt werden, die betriebsinterne Beschwerden vorbringen oder deren Arbeitsverhältnis beendet ist.

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.

Bildungspolitik

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 nur entweder durch einen Wohnsitz in einem bestimmten Einzugsgebiet¹¹ 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 – Pakistani und Bangladeschi – 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.

Vor dem Hintergrund dieser klassen- und (teilweise) ethnisch bedingten strukturellen Ungleichheit hat die Regierung zwei Reformen der Bildungspolitik auf den Weg gebracht. Zu Beginn des Jahres nach den Ausschreitungen 2001 machte das Innenministerium das Fach „Staatsbürgerschaftskunde“ zu einem verpflichtenden Bestandteil des nationalen Curriculums. Wie so oft im britischen Diskurs über die Staatsbürgerschaft wurde das Konzept jedoch niemals genau definiert, und so bleiben selbst im fortgeschrittenen Unterrichtsstadium die Inhalte der Stunden vage und tangieren das Feld der Staatsangehörigkeit höchstens marginal. Die Lehrkräfte erhalten weder detaillierte Anweisungen noch Fortbildungen, und das nationale Curriculum enthält bisher weder in Geschichte noch in Sozialkunde den britischen Multikulturalismus als Kernthematik. Als Folge stehen Lehrer, die keine besonderen Kenntnisse über die ethnische Zusammensetzung des Vereinigten Königreichs, die Geschichte des britischen Multikulturalismus oder die aktuellen Vorkommnisse des politischen Geschehens haben, vor der Herausforderung, ein hochsensibles und komplexes Unterrichtsfach unterrichten zu müssen. Eine ICM-Umfrage im Frühjahr 2005 zeigte, dass mehr als die Hälfte der Schüler weder Staatsbürgerschaft definieren noch Beispiele geben konnte, was im Staatsbürgerschaftsunterricht vermittelt worden war.¹²

Die Einführung von Kursen über Staatsbürgerschaftskunde war weitestgehend unumstritten. Dasselbe kann allerdings nicht von einer weiteren Initiative der Labour-Regierung zur Erweiterung von religiösen Schulen behauptet werden. Zwar sind religiöse Schuleinrichtungen im Vereinigten Königreich kein Novum; insgesamt gibt es etwa 7.000 christliche Schulen, die staatlich unterstützt werden. Im Gegensatz dazu bekommen lediglich 5 der etwa 110 muslimischen Schulen, die ganztätig unterrichten, staatliche Fördergelder – ein Befund, den das britische Oberhaus als „institutionellen Rassismus“ bezeichnete. Als Reaktion darauf schlug die Regierung die staatliche Förderung muslimischer Schulen vor, mit der Begründung, dass die verhältnismäßig schlechten Ergebnisse muslimischer Schüler das Versagen des Bildungssystems widerspiegeln, auf die besonderen Anforderungen dieser Schüler einzugehen. Es besteht die Hoffnung, dass konfessionelle Schulen eine Umgebung bieten, die es muslimischen Schülern ermöglicht, sich mehr auszuzeichnen.

Handlungsrichtlinien im Bereich der Polizeiarbeit

Das Verhalten der Polizei – insbesondere das der Londoner Polizei – gegenüber „sichtbaren Minderheiten“ ist seit Langem ein strittiges Thema. Umstritten ist vor allem die Praktik des „Anhaltens und Durchsuchens“ von mutmaßlichen Straftätern ohne Angabe von Gründen oder die Erstattung einer Strafanzeige. Diese Macht der Polizei lässt sich zurückdatieren bis ins neunzehnte Jahrhundert. Angehörige „sichtbarer Minderheiten“ sind zu einem überproportional hohen Anteil Ziel solcher polizeilichen Maßnahmen. Statistiken des Innenministeriums zufolge lag 2001 und 2002 die Wahrscheinlichkeit, von der Polizei auf offener Straße angehalten und durchsucht zu werden, für Schwarze achtmal so hoch wie für Weiße.¹³

Die bedeutsamsten Entwicklungen der Beziehungen zwischen Polizei und Minderheiten waren eine Folge der so genannten Stephen-Lawrence-Affäre, die nach verpuschten Ermittlungen des rassistisch motivierten Mordes an dem schwarzen Londoner Stephen Lawrence ins Rollen kam. Nach jahrelangem Druck durch Lawrences Eltern wurde im Juli 1997 eine Untersuchung des polizeilichen Vorgehens während der Ermittlungen eingeleitet, deren Ergebnisse Anfang des Jahres 1999 bekannt gegeben wurden. Dies führte zu einer Zahl von administrativen Änderungen der polizeilichen Handlungspraxis, obgleich es keine revolutionären Veränderungen gab. Die Abschaffung des „Anhaltens und Durchsuchens“ stand niemals zur Debatte, aber die Polizei erklärte sich damit einverstanden, die gegebenen Empfehlungen des Berichtes schrittweise einzuführen. Diese beinhalteten, dass zukünftig die Gründe und das Ergebnis der polizeilichen Durchsuchungsmaßnahme sowie die selbstdefinierte Identität der angehaltenen Person von der Polizei dokumentiert werden sollten. Darüber hinaus gründeten die Londoner Polizisten ein Minderheitennetzwerk für Polizisten, die Mitglieder einer „sichtbaren Minderheit“ sind, boten den Beamten Fortbildungen und Trainings, um das Bewusstsein für ethnische Zugehörigkeit zu sensibilisieren, und begannen in Fällen rassistischen Sprachgebrauchs seitens der Polizeikräfte hart durchzugreifen.

Bei den Ermittlungen von rassistisch motivierten Straftaten definiert die Polizei die Straftat nunmehr als „rassistisch motiviert“, sobald das Opfer oder eine andere Person sie als solche wahrgenommen hat. Zur gleichen Zeit hat die Staatsanwaltschaft im Falle rassistisch motivierter Straftaten die Möglichkeit der Strafverteidigung abgeschafft, ein Übereinkommen auszuhandeln, das es dem Angeklagten ermöglicht, im Austausch für das Schuldeingeständnis einer anderen begangenen Straftat eine Nichtverurteilung für die rassistisch motivierte Straftat zu erwirken. Noch ist es zu früh, um beurteilen zu können, ob diese Bemühungen die Beziehung zwischen Minderheiten und Polizei verbessern werden. Zudem wurde diese Beziehung am 22. Juli 2005 erneut auf eine harte Probe gestellt, als die Polizei den unschuldigen und unbewaffneten Brasilianer Jean Charels de Menezes erschoss, weil man ihn fälschlicherweise für einen Selbstmordattentäter gehalten hatte.

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 verbreitet 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. Um Diskriminierungen entgegenzuwirken, konnten sich Muslime als „sichtbare Minderheiten“ jedoch weiterhin auf den Schutz des Zivilrechts berufen. Wenn ihnen eine Wohnung, eine Stelle oder der Zugang zum öffentlichen Dienst verwehrt wurde, hatten sie auf Basis des Race Relations Act einen Ersatzanspruch. Allerdings galt dieser Schutz nicht aufgrund ihrer Religionszugehörigkeit, sondern aufgrund ihrer ethnischen Herkunft. Weitere neue Gesetze boten während dieser schweren Zeit ebenfalls Rechtsschutz für Muslime. So wurde Mark Nordwood, Aktivist der Britischen National-Partei (*British National Party*, BNP) auf der Grundlage des novellierten Gesetzes über Verbrechen und Ordnungsstörungen (*Crime and Disorder Act*)¹⁴ aus dem Jahre 2001 verurteilt, weil er ein Plakat mit den Worten „Islam raus aus Großbritannien“ samt eines Fotos des brennenden World Trade Centers nach außen sichtbar an das Fenster seiner Wohnung gehängt hatte.

Trotz dieser Regelungen fehlten strafbewährte Sanktionsmöglichkeiten, die gezielt gegen religionsbedingte Vergehen gerichtet waren. Hier versuchte die Regierung mit dem Gesetz über ethnischen und religionsbedingten Hass (*Racial and Religious Hatred Bill*) Abhilfe zu schaffen. Dieses Gesetz ermöglichte es erstmalig, Hass gegen eine Religion als Straftatbestand zu verfolgen. Als das Gesetz Anfang 2005 zum ersten Mal parlamentarisch beraten wurde, war es noch sehr allgemein gefasst: Es kriminalisierte Reden, Veröffentlichungen und Auftritte, die mit „hoher Wahrscheinlichkeit Hass gegen eine ethnische Zugehörigkeit oder Religion anheizen würden“. Dementgegen argumentieren Intellektuelle und Künstler, dass das Gesetz derart breit ausgelegt werden könnte, dass Künstler, Autoren und Filmemacher Angst davor haben müssten, den Islam oder andere Religionen auf provokante Weise zu thematisieren.¹⁵ So war etwa nach gewalttätigen Protesten von Anhängern der Sikh-Religion im Dezember 2004 ein Theaterstück in Birmingham ausgesetzt worden, das von sexuellem Missbrauch und Mord in einem Tempel gehandelt hatte.¹⁶ Nach heftiger Kritik wurde der Gesetzentwurf zurückgenommen und mit einer weitaus höheren Schwelle für die Veranlassung einer strafrechtlichen Verfolgung wieder eingeführt. Nach aktueller Rechtslage muss beispielsweise ethnischer oder religionsbedingter Hass mit einem konkreten Vorsatz ausgeübt werden; ferner kann eine Strafverfolgung nur durch die britische Regierung und nicht durch eine geschädigte Einzelperson erwirkt werden.

Staatsbürgerschaft

Bis vor Kurzem war das Erlangen der Staatsbürgerschaft im Vereinigten Königreich sehr einfach. Obwohl der Zugang auch heute noch als verhältnismäßig offen gilt, hat das Prinzip der Vergabe der Staatsbürgerschaft aufgrund des Geburtsorts – *jus soli* – seinen 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 eines 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 ausländische Zuwanderer, sondern als Staatsbürger des Vereinigten Königreichs taten. Die Vergabe der Staatsbürgerschaft einzig auf Grundlage des Geburtsortprinzips wurde im Vereinigten Königreich erst 1981 abgeschafft (und besteht heutzutage nirgendwo mehr in Europa).

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 Bewohnern 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. Im Jahr 2005 hatten schätzungsweise 61 % aller Menschen, die nicht im Vereinigten Königreich geboren wurden und dort mehr als sechs Jahre gelebt hatten, die britische Staatsbürgerschaft angenommen.

Im Jahr 2004 wurde nach US-amerikanischem Vorbild eine Zeremonie samt Treueeidsschwur auf die Königin und das Vereinigte Königreich eingeführt. 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.¹⁷ Sind die sprachlichen Fähigkeiten nicht ausreichend, kann jedoch ein Sprachkurs belegt werden. Seit dem Jahr 2007 müssen auch Zuwanderer, die sich um eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis bewerben, diese Anforderungen erfüllen.

Im April 2007 wurden die Gebühren für Statusänderungen (gemeinsam mit den Gebühren für Visa und Arbeitserlaubnisse) deutlich erhöht. Der Preis für eine unbefristete Aufenthaltsgenehmigung, die man früher bei Besitz einer Arbeitserlaubnis bereits nach vier Jahren erhalten konnte, stieg von 335 auf 750 Pfund. Außerdem kann die Erlaubnis zur dauerhaften Niederlassung seit 2006 erst nach fünf Jahren beantragt werden. Der Preis für den Erhalt der Staatsbürgerschaft oder Einbürgerung liegt nun bei 575 anstatt 200 Pfund.

Gegenwärtig liegt die Vermutung nahe, dass weitere Änderungen der Staatsbürgerschaftsregelungen nicht auszuschließen sind. Der neue Premierminister Gordon Brown kündigte beispielsweise im März 2007 an, dass er nach seinem Amtsantritt eine „vorläufige Staatsbürgerschaft“ mit Probezeit einführen wolle. Während dieser Probezeit müssten Zuwanderer ihre Loyalität gegenüber dem Vereinigten Königreich und ihre Bereitschaft zur Integration durch das Ableisten von gemeinnütziger Arbeit unter Beweis stellen.

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 veränderte 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 Ziel für Asylbewerber. 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 Zonen¹⁸, die Einschränkung von Einspruchsrechten sowie die schnelle Erledigung von Anträgen, die als „offenkundig unbegründet“ erachtet wurden. 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 wieder 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. Lediglich 31 % der im Jahr 2005 gestellten Asylanträge wurden in irgendeiner Weise positiv entschieden: durch das Gewähren von Asyl (8 %), das Gewähren von Schutz aus humanitären oder Ermessensgründen (12 %) oder Stattgeben eines Einspruches (12 %).

Irreguläre Zuwanderung

Die Thematik der irregulären Zuwanderung kam im Jahr 2005 in die Schlagzeilen. Damals sorgte David Robert, Ressortleiter für Abschiebung bei der Direktion für Zuwanderung und Nationalität (IND) für einen Eklat, indem er zugab, dass er

nicht die „geringste Ahnung“ hätte, wie viele irreguläre Zuwanderer sich im Vereinigten Königreich aufhalten würden.¹⁹ 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 ist die Rede.

Im Jahr 2007 legte Innenminister John Reid einen Antrag vor, der es zum Ziel hatte, das Leben von irregulären Zuwanderern zu erschweren. Gleichzeitig betonte er die Verantwortung der Regierung, so viele irreguläre Zuwanderer wie möglich „rauszuwerfen“. Seine strafende Rhetorik und das Abzielen auf die „Ausländer, die unsere Sozialleistungen stehlen“²⁰, bewirkte jedoch auch die Herausbildung alternativer Lösungsvorschläge.

So stieß die gestiegene Zahl von Abschiebungen irregulärer Zuwanderer in den Jahren 2005 (15.685) und 2006 (18.235) auf zunehmenden Widerstand in der Zivilgesellschaft. 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. Die Regierung lehnt bisher jegliches Gespräch über eine Legalisierung der irregulären Zuwanderer vehement ab. Trotzdem hatten bis Mai 2007 bereits 65 Parlamentarier der Labour-Partei auf Initiative des Abgeordneten Jon Cruddas einen Antrag unterzeichnet, welcher den Gesetzesvorschlag zur Legalisierung „Fremder zu Staatsbürgern“²¹ (*Strangers into Citizens regularisation proposal*) unterstützt, der von einer Koalition von Glaubens- und gemeinnützigen Organisationen erarbeitet worden war.

Das *Institute for Public Policy Research* (IPPR), Parlamentarier der Labour-Partei und die Interessensgruppe „*Strangers Into Citizens*“ argumentieren, dass politisch betrachtet die Legalisierung von undokumentierten Zuwanderern, die einer geregelten Arbeit nachgehen und nicht straffällig geworden sind, die einzige wirtschaftlich sinnvolle Option ist. Sie würde es ermöglichen, undokumentierte Arbeitskräfte zu Sicherheitszwecken staatlich registrieren zu lassen und brächte nach Schätzungen etwa eine Milliarde Pfund Mehreinnahmen an Steuern ein. Zudem wird behauptet, dass die Kosten einer Abschiebung von 500.000 irregulären Zuwanderern rund 4,7 Milliarden Pfund betragen würden. Mit Blick auf das derzeitige Budget für Abschiebungen von 270 Millionen Pfund und einer Zahl von lediglich 18.000 Menschen, die im Jahr 2006 abgeschoben worden sind, ist dies keine sonderlich realistische Option. Da auch zukünftige Abschiebungsbemühungen zweifellos an einer großen Zahl irregulärer Zuwanderer vorbeigehen werden, zielt ein weiterer Kritikpunkt auf die Kurzsichtigkeit und Ungerechtigkeit der Politik, einem so großen und verletzlichen Teil der Bevölkerung grundlegende Gesundheitsfürsorge und Bildungschancen vorzuenthalten.

Die Bemühungen der Regierung im Bereich der irregulären Migration umfassen Kontrollmaßnahmen wie beispielsweise die Verstärkung der Grenzkontrollen, aber auch die umstrittene Einführung eines Identitätsausweises, auf dem biometrische Daten gespeichert werden. Dieser wird nicht nur zur Überwachung der Grenzen als sinnvoll erachtet, sondern auch im Kampf gegen die Fälschung von Ausweispapieren, um Zugang zu Arbeitsplätzen oder Sozialleistungen zu erhalten. Der Plan,

einen nationalen Identitätsnachweis für alle Staatsbürger und Bewohner verpflichtend zu machen, ist jedoch auf Widerstand gestoßen. Auch die Regulierung des Arbeitsmarktes gehört zu den umstrittenen Themen. Kritiker heben hervor, zwischen den Bemühungen der Regierung, Arbeitsmärkte „flexibel“ zu gestalten, und dem Versprechen, härter gegen illegale Beschäftigung von Arbeitskräften vorzugehen, bestehe ein deutlicher Widerspruch.

Im Mai 2007 schlug die Regierung hohe Geldstrafen von bis zu 100.000 Pfund pro Kopf für die Beschäftigung von irregulären Arbeitskräften vor. Darüber hinaus erklärte sie sich bereit, Mehrausgaben von jährlich 10 bis 20 Millionen Pfund für die Einstellung von 1.200 Kontrollbeamten zur Verfügung zu stellen. Eine Folgenabschätzung solcher Maßnahmen im Hinblick auf die Gleichbehandlung wurde zeitgleich mit der Initiative veröffentlicht. Diese warnte vor einem möglichen Anstieg ethnischer Diskriminierung, falls Arbeitgeber, die sich nicht um nähere Prüfung bemühen wollen, aus Sicherheitsgründen nur noch solche Arbeitnehmer einstellen, die „britisch“ aussehen. Wieder andere stellen die Reichweite des Vorschlags in Frage. So wurde beispielsweise darauf hingewiesen, dass das bereits bestehende „Gangmaster“-Gesetz, das nach dem Tod von 19 chinesischen Muschelsuchern im Jahr 2004 erlassen wurde, lediglich den Bereich der Landwirtschaft abdeckt; dieser ist allerdings nur einer von vielen Bereichen, in dem die irreguläre Beschäftigung von Arbeitskräften weit verbreitet ist.²² Auch die Bilanz früherer Bemühungen stimmt nicht gerade zuversichtlich. So wurden zwischen 1998 und 2003 nur neun Fälle irregulärer Beschäftigung von Zuwanderern strafrechtlich verfolgt. Im Jahr 2004 erbrachten Ermittlungen etwas mehr als 1.000 „erfolgreiche Einsätze“ gegen Arbeitgeber, dennoch wurden in nur 21 Fällen strafrechtliche Maßnahmen eingeleitet.²³

Aktuelle Entwicklungen und zukünftige Herausforderungen

Zuwanderung und Zuwanderungskontrollen nach der EU-Osterweiterung

Der große Zulauf von Bürgern aus den A8-Ländern kam unerwartet für das Vereinigte Königreich. Die Regierung hatte prognostiziert, dass ab Mai 2004 jährlich etwa 15.000 Zuwanderer ins Land kommen würden. Tatsächlich wurden zwischen dem 1. Mai 2004 und dem 30. September 2007 715.000 Zuwanderer im WRS registriert (von denen sich allerdings einige vermutlich schon vorher irregulär im Vereinigten Königreich aufgehalten hatten). Trotz der Tatsache, dass die Mitglieder des Parlaments und die führenden Persönlichkeiten der größten britischen Unternehmen diese Zuwanderung überwiegend enthusiastisch begrüßen, ist Besorgnis darüber entstanden, ob ärmere und strukturschwache Gebiete in der Lage sind, diese Neuankömmlinge aufzunehmen.²⁴

Durch die Öffnung der Arbeitsmärkte anderer EU-Staaten für Arbeitskräfte aus den A8-Ländern könnte der Zustrom von Zuwanderern in das Vereinigte Königreich wieder etwas nachlassen, dennoch sind die Langzeitwirkungen dieser Zuwanderung schwer abzuschätzen. Die äußerst bequeme Annahme, dass junge, leistungsfähige Arbeiter zunächst dankbar arbei-

ten und dann das Land nach gewisser Zeit wieder verlassen, hat sich freilich bereits in anderen Kontexten als schmerzlicher Trugschluss erwiesen. Die Annahme des Vereinigten Königreichs, Integrationsschwierigkeiten seien vornehmlich auf den ethnischen Hintergrund nichteuropäischer Zuwanderer zurückzuführen, wird vermutlich spätestens dann in Frage gestellt werden, wenn die Erwartungen an gut qualifizierte, aber unterbeschäftigte Arbeitskräfte aus den A8-Ländern sowie deren eigene Ambitionen steigen. Falls nicht eine dramatische Verbesserung der wirtschaftlichen Lage Polens und der anderen Herkunftsländer eintritt, lässt sich auch eine Zunahme an Zuwanderungen durch Familienangehörige der Arbeitskräfte nicht ausschließen. Während die Regierung es verständlicherweise abgelehnt hat, Vorhersagen über neue Zuwanderungsströme aufgrund der EU-27-Erweiterung im Januar 2007 zu stellen, prognostizierten einige, dass es wegen der sehr niedrigen Lohnsätze in Bulgarien und Rumänien noch höhere Zuwandererzahlen als aus den A8-Ländern geben könnte. Während Sprecher der größten Unternehmen Großbritanniens sich interessanterweise vollkommen hinter die Politik der „offenen Tür“²⁵ stellten, gab es andere Wirtschaftsorganisationen wie beispielsweise das Bündnis der Britischen Industrie (die größte Arbeitgebervertretung des Landes), die britische Handelskammer und sogar den Bauernverband und den britischen Bund der Gastronomen, die zur Vorsicht mahnten. Sie forderten eine Bedenkzeit mit der Begründung, dass der soziale Zusammenhalt durch Massenzuwanderung in Gefahr geraten könnte. Wachsende Arbeitslosigkeit und ein zunehmender Druck auf die Kommunen, Unterkünfte und Schulen zur Verfügung zu stellen, wurden als Gründe angeführt.²⁶

Im Dezember 2006 entschied die Regierung in letzter Minute, bulgarischen und rumänischen Staatsbürgern die EU-Arbeitnehmerfreizügigkeit vorerst zu verwehren und deren Zulassung weiterhin über das bestehende Arbeitserlaubnissystem zu regeln. Sie haben somit lediglich Zugang zu 20.000 Jobs für Niedrigqualifizierte in der Landwirtschaft sowie in der Fisch-, Fleisch- und Champignonverarbeitungsindustrie. Bulgaren und Rumänen, die „selbstständig“ sind, haben indes freien Zugang zum Arbeitsmarkt. Die Regierung beabsichtigt, die Situation jedes Jahr neu zu überprüfen. Sie will den Arbeitsmarkt schrittweise öffnen und währenddessen die Auswirkungen streng beobachten. Zahlen, die im Mai 2007 veröffentlicht wurden, zeigen, dass im ersten Quartal des Jahres 10.400 bulgarische und rumänische Arbeitskräfte über das Arbeitserlaubnissystem ins Land gekommen sind. Diese Zahl berücksichtigt jedoch nicht diejenigen, die selbstständig tätig sind.²⁷

Allgemein betrachtet sind die absoluten Zahlen an Zuwanderungen in den ersten Jahren des neuen Jahrtausends dreimal so hoch gewesen wie die in den frühen 1990er Jahren (175.000 Zuwanderer pro Jahr gegenüber 58.000 Zuwanderern pro Jahr, gemittelt über drei Jahre). Diese Zahlen sind darüber hinaus deutlich höher als die in den 1960er Jahren, in denen die Thematik der Zuwanderung eine landesweite Krise und scharfen Widerstand in der Öffentlichkeit auslöste. Die Erfahrung anderer europäischer Länder zeigt, dass das öffentliche Meinungsbild sich entscheidend wandeln kann, wenn gleichzeitig eine hohe Zahl von Neuankömmlingen zugelassen wird und das Gefühl in der Öffentlichkeit geweckt wird, dass die

Regierung die Kontrolle über ihre Grenzen verloren hat (wie es in den Jahren 1989 bis 1993 etwa in Deutschland der Fall war). Die britische Regierung wird noch größere Anstrengungen unternehmen müssen, um die Öffentlichkeit von den Vorteilen der Zuwanderung überzeugen zu können. Zudem wird sie sich bemühen müssen, die Zahl der Zuwanderer – eventuell auf einem niedrigeren Niveau – zu stabilisieren. Da die Zuwanderer jedoch überwiegend EU-Bürger sind, verfügt die Regierung über einen wesentlich geringeren Handlungsspielraum als noch in den 1970er Jahren, als sie als einziges Land der Welt eine Politik auflegte, die als erfolgreiche „Null-Zuwanderungs-Politik“ bewertet werden kann.²⁸

Ergebnisse der Integration

Das Nationale Büro für Statistiken erfasst seit der Volkszählung im Jahr 1991 die Arbeitslosenquote, das Einkommensniveau und die Bildungsabschlüsse der „sichtbaren Minderheiten“. Insgesamt betrachtet ist die Arbeitslosenquote der „sichtbaren Minderheiten“ etwa doppelt so hoch geblieben wie die der „weißen“ Bevölkerung. Mit einer Arbeitslosenquote von 38 % ist die Arbeitslosigkeit bei Menschen aus Bangladesch am höchsten. Sie ist somit neunmal so hoch wie die nationale Arbeitslosenquote, die bei 4,1 % liegt (Zahlen aus den Jahren 2001-2002). Auch in der pakistanischen und in der „schwarzen“ (sowohl schwarz-afrikanischen als auch schwarz-karibischen) Community leiden die Menschen an einem hohen Maß an Arbeitslosigkeit. Einzig in chinesischen und indischen Einwanderergruppen ist die Arbeitslosenquote vergleichbar mit der der „weißen“ Bevölkerung.

Abgesehen von indischen Männern (die durchschnittlich etwas mehr verdienen als „Weiße“) und chinesischen Männern, haben „sichtbare Minderheiten“ in der Regel niedrigere Löhne als „weiße“ Einheimische. Die Gründe für den Erfolg der Inder und Chinesen sind jedoch unklar. Mögliche Ursachen könnten kulturell geprägt sein – insbesondere die Bedeutung, die einer erfolgreichen Ausbildung beigemessen wird; diese Erklärung ist allerdings höchst spekulativ. Frauen – egal welcher ethnischen Herkunft, einschließlich derer, die „weiß“ sind – verdienen weniger Geld als Männer. Benachteiligung aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit ist jedoch auch hier in verschiedenen Studien bestätigt worden.²⁹

Die Ergebnisse der Arbeitsmarktintegration entsprechen allerdings nicht vollkommen dem Bildungsgrad der Betroffenen. „Schwarze“ Schüler beginnen zwar im Alter von fünf Jahren noch auf etwa dem gleichen Niveau wie der Rest der Schüler, liegen aber mit Erreichen des 10. Lebensjahres bereits deutlich zurück – vor allem im Fach Mathematik. Darüber hinaus schließen im Vergleich zum Durchschnitt weitaus weniger „schwarze“ Schüler fünf GCSEs (*General Certificates of Secondary Education*, vergleichbar mit einem High-School-Abschluss aus Nordamerika) ab.³⁰ Dagegen erreichen indische Schüler meist Resultate, die über dem nationalen Durchschnitt liegen, insbesondere bei ihren GCSEs. Auf der universitären Ebene sind die Ergebnisse im Allgemeinen vielversprechender. Bei den Zugangstests für die Universitäten übertreffen sowohl indische, pakistanische und afro-karibische Frauen als auch Männer aus Indien, Pakistan und Bangladesch³¹ den nationalen Durchschnitt. Dennoch studieren unverhältnismäßig viele

von ihnen an den am wenigsten angesehenen Universitäten: 70 % der afro-karibischen Studierenden und 60 % der Studierenden aus Indien, Pakistan und Bangladesch sind an Universitäten eingeschrieben, die früher einmal Fachhochschulen (technische Hochschulen oder Gemeinschaftshochschulen) waren. Im Vergleich dazu studieren nur 35 % aller Studenten des Vereinigten Königreichs an diesen Universitäten.³² Wer an einer solchen Universität studiert, hat in der Regel schlechtere Chancen auf ein Jobangebot im Vergleich zu Studierenden älterer, etablierter Universitäten. Alles in allem ist bei der Bildung eine Polarisierung zu verzeichnen: Schüler aus Pakistan und Bangladesch sind sowohl bei den Studienanfängern als auch bei den am schlechtesten ausgebildeten 16-Jährigen überproportional vertreten.

Unabhängige Studien haben gezeigt, dass Menschen, die ursprünglich aus Pakistan oder Bangladesch kommen (und unter ihnen besonders die Frauen) mit der größten „ethnischen Benachteiligung“ („*ethnic penalty*“, also Unterschiede im Einkommen, die nicht mit formalen Qualifikationen oder mangelnden Erfahrungen im Job begründet werden können) zu kämpfen haben. Dagegen widerfährt Indern und vor allem indischen Männern die geringste Benachteiligung.³³ Die Einkommensbenachteiligung von „schwarzen“ Frauen und Männern liegt in etwa zwischen derjenigen der beiden eben genannten Gruppen. Die Literatur birgt bisher allerdings nur geringe Erkenntnisse zu den Gründen „ethnischer Benachteiligung“. Wissenschaftler vermuten, dass Diskriminierung bei der Vergabe von Jobs bzw. bei der Bewerberauswahl diese Unterschiede verursachen könnte.³⁴ Die Diskriminierung ist zwar eine plausible Erklärung, wenn es um höhere Arbeitslosenzahlen und niedrigere Gehälter bei „sichtbaren Minderheiten“ geht, sie kann allerdings nicht die hohe Variabilität der Bildungserfolge innerhalb der verschiedenen „sichtbaren Minderheiten“ erklären. Es ist nicht ersichtlich, warum eine ethnische Gruppe aus Südasien (Bangladeschi) unter einem hohen Maß an „ethnischer Benachteiligung“ zu leiden hat, eine andere (Inder) hingegen nicht. Die „ethnische Benachteiligung“ könnte zu großen Teilen durch eine sprachliche (und somit bildungsabhängige) Benachteiligung bedingt sein. Diese Vermutung erklärt auch den hohen Stellenwert von Sprache innerhalb der Integrationspolitik: Das Unvermögen die Sprache eines Landes fließend zu sprechen, schränkt die wirtschaftlichen Aussichten einer Person im post-industriellen Europa stark ein.

Es bleibt eine der wichtigsten Herausforderungen der Politik, diese „ethnische Benachteiligung“ zu vermindern. Es sollten Maßnahmen getroffen werden, die sicherstellen, dass die unterschiedlichen Gehaltshöhen zwischen „sichtbaren Minderheiten“ und „Weißen“ behoben werden. Sowohl Studien als auch der Kontrast zwischen indischen und pakistanischen Zuwanderern lassen vermuten, dass Sprachkenntnisse und Ausbildung ebenso viel – wenn nicht mehr – zur Erklärung von Misserfolgen auf dem Arbeitsmarkt beitragen wie die Diskriminierung aufgrund ethnischer Zugehörigkeit.

Darüber hinaus ist seit dem Abtreten von Margaret Thatcher die Sorge bezüglich der „ethnischen Benachteiligung“ in eine weiter reichende, allgemeine Sorge um die wachsende soziale Ungleichheit in allen Bevölkerungsteilen des Vereinigten Königreichs eingebettet. Seit 1979 war die ungleiche Einkommens-

verteilung im Lande enorm gestiegen. Diese wachsende soziale Ungleichheit ist seit Antritt der Labour-Regierungen im Jahr 1997 zwar abgeflaut, aber nicht zurückgegangen. Angehörige ethnischer Minderheiten sind somit gleich doppelt von der Ungleichheit betroffen: aufgrund der allgemeinen gesellschaftlichen Entwicklungen und ihrer ethnischen Zugehörigkeit. Derzeit wird vermehrt darüber diskutiert, ob die große Zahl unqualifizierter Zuwanderer, die im Vereinigten Königreich arbeiten, zur Senkung der Löhne im Niedriglohnssektor und somit zur wachsenden sozialen Benachteiligung von Zuwanderern und Einheimischen gleichermaßen führt.

Die Radikalisierung der zweiten Generation

Lang- und mittelfristig ist die größte Herausforderung im Vereinigten Königreich die Integration von Zuwanderern, insbesondere die der zweiten Generation. Verschiedene öffentliche Meinungsumfragen schildern im Vergleich zu anderen Ländern Europas ein hohes Maß an Entfremdung und Radikalisierung der zweiten Einwanderergeneration. Über die Gründe dieser Entwicklung herrscht Uneinigkeit. Londons Toleranz gegenüber extremistischen Imamen, die Teilnahme des Vereinigten Königreichs am Krieg im Irak sowie der Anteil an Pakistani an der muslimischen Bevölkerung wurden bereits als Ursachen genannt. Die Reaktion der Regierung beschränkt sich allerdings hauptsächlich auf Rhetorik. So werden Muslime ermutigt, dem Extremismus den Rücken zu kehren, und muslimische Eltern gebeten, ihre Kinder im Auge zu behalten. Konkrete politische Vorschläge stehen nicht auf der Tagesordnung. Einzelne Vorschläge, die zu politischen Initiativen geführt haben – wie beispielsweise die staatliche Unterstützung für muslimische Schulen – sind hart umkämpft.

Fazit

Drei der oben genannten Herausforderungen im Hinblick auf Migration – die Radikalisierung der zweiten Generation, das Phänomen der „ethnischen Benachteiligung“ und die Ungleichbehandlung – beziehen sich nicht auf Menschen, die aktuell zuwandern. Vielmehr sind sie das Ergebnis früherer Zuwanderung. So bleibt die Frage offen, ob die Herausforderungen auf der Wirtschafts- und Integrationsebene durch die Eigenschaften dieser einstmaligen Zuwanderer sowie die Einstellung ihnen gegenüber entstanden, oder ob sie auf das Phänomen Massenzuwanderung zurückzuführen sind, das auch anderswo in Europa eingetreten ist. Um diese Frage zu beantworten, muss zunächst der Ausgang des aktuellen Versuchs der Gestaltung von Massenzuwanderung im Vereinigten Königreich abgewartet werden.

Endnoten

- ¹ Siehe auch Hansen (2000).
- ² Ipsos MORI (2007). „April Political Monitor.“ <http://www.ipsos-mori.com/polls/2007/mpm070425.shtml>.
- ³ Siehe Hansen (2000).
- ⁴ Siehe Hansen (2000).
- ⁵ Gemäß des Modells für arbeitende Urlauber (*Working Holidaymaker Scheme*) können Menschen aus den Commonwealth-Staaten und den britischen Gebieten in Übersee, die im Alter zwischen 17 und 30 sind, für einen erweiterten Urlaub von bis zu zwei Jahren in das Vereinigte Königreich einreisen. Innerhalb dieses Zeitraums dürfen sie maximal 12 Monate lang in Vollzeit arbeiten.
- ⁶ Für eine Erklärung der Kategorisierung auf Basis der ethnischen Gruppen im Vereinigten Königreich siehe auch den Abschnitt „Ethnische und Minderheitenbevölkerungen.“
- ⁷ Diese umfassen Tschechien, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, die Slowakei und Slowenien.
- ⁸ Da die Zahlen der WRS-Arbeitskräfte so hoch sind, bedeutet ein verhältnismäßig kleiner Anteil, wie der Anteil der Beschäftigten in höher qualifizierten Berufen, hohe absolute Zahlen. Siehe Salt und Millar (2006): 348-9.
- ⁹ Ein „Orangeman“ ist ein Mitglied des protestantischen „Orange-Ordens“. Dieser wird mit einer puritanischen Moralvorstellung und Anti-Katholizismus in Verbindung gebracht. „Unionismus“ bezieht sich auf das politische Bestreben, Nordirland als Teil des Vereinigten Königreichs zu behalten und geht einher mit einer Feindseligkeit gegenüber dem irischen Nationalismus.
- ¹⁰ Siehe auch Bleich (2003).
- ¹¹ 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.
- ¹² Siehe auch Curtis (2005).
- ¹³ Siehe auch Home Office (2003).
- ¹⁴ Siehe auch Ash (2005).
- ¹⁵ Siehe auch Ash (2005).
- ¹⁶ „Theatre Ends Play in Sikh Protest.“ BBC News, 24. September 2004. http://news.bbc.co.uk/1/hi/england/west_midlands/4112105.stm.
- ¹⁷ Mehr zu Integrationskursen und -tests in den Niederlanden, Frankreich, Deutschland und dem Vereinigten Königreich siehe Joppke, C. (2007): „Fördern Pflicht-Integrationskurse in Westeuropa die Integration von Zuwanderern?“ focus Migration Kurzdossier Nr. 8. <http://www.focus-migration.de/index.php?id=2562&L=0>
- ¹⁸ Durch das Erklären von Flughäfen zu internationalen Zonen wird die Möglichkeit, um Asyl zu ersuchen, dahingehend eingeschränkt, dass Flugpassagiere, die an einem Flughafen ankommen, kein Asyl im Vereinigten Königreich einfordern können, da sie sich nicht auf britischem Boden befinden.
- ¹⁹ Ford, R. „Officials haven't faintest idea.“ Times Online, 17. Mai 2006. <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/uk/article719671.ece>.
- ²⁰ „Reid targets illegal immigrants.“ BBC News, 7. März 2006. http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk_politics/6424377.stm.
- ²¹ „A call for ‚regularisation‘ for some illegal immigrants in the UK.“ workpermit.com, 9. Mai 2007. <http://www.workpermit.com/news/2007-05-09/uk/strangers-into-citizens-regularisation-rally.htm>.
- ²² Am 5. Februar 2004 ertranken 19 chinesische Arbeiter bei der Muschelernte an der Küste Lancashires, die vermutlich unter Zwang für eine Schleuserbande arbeiteten. Anscheinend waren sie weder in der Lage, die Schilder zu lesen, die vor Treibsand und Gefahr bei Flut warnten, noch wurden sie von ihren Vorgesetzten darüber informiert. Zur Kritik des danach verabschiedeten Gesetzes siehe Toynbee, P. „Phoney policies only backfire.“ The Guardian, 4. Mai 2007. <http://politics.guardian.co.uk/comment/story/0,,2072236,00.html>.
- ²³ Sie auch Ruhs (2006).
- ²⁴ Mehr zur Diskussion um die EU-Osterweiterung und die Arbeitnehmerfreizügigkeit siehe Heinen, M. und Pegels, A. (2006): „Die EU-Osterweiterung und die Arbeitnehmerfreizügigkeit: Sind längere Zugangsbeschränkungen sinnvoll für Deutschland?“ focus Migration Kurzdossier Nr. 4. http://www.focus-migration.de/Die_EU-Osterweiterun.1201.0.html

- ²⁵ „UK Home Office announces illegal immigration crackdown.“ workpermit.com, 21. November 2006. http://www.workpermit.com/news/2006_11_21/uk/renewed_illegal_immigration_crackdown.htm.
- ²⁶ „UK industry welcomes immigration curbs.“ workpermit.com, 26. Oktober 2006. http://www.workpermit.com/news/2006_10_26/uk/no_open_doors_romania_bulgaria.htm.
- ²⁷ „Asylum seeker deportations drop.“ Guardian, 22. Mai 2007. <http://www.guardian.co.uk/uklatest/story/0,-6652297,00.html>.
- ²⁸ Siehe auch Layton-Henry (1994).
- ²⁹ „UK Home Office announces illegal immigration crackdown.“ workpermit.com, 21. November 2006. http://www.workpermit.com/news/2006_11_21/uk/renewed_illegal_immigration_crackdown.htm
- ³⁰ Siehe auch Parekh (2000).
- ³¹ Siehe auch Parekh (2000).
- ³² Siehe auch Parekh (2000).
- ³³ Siehe auch Carmichael und Woods (2000); Berthoud (2000).
- ³⁴ Siehe auch Carmichael und Woods (2000); Berthoud (2000).

Der Autor

Dr. Randall Hansen ist Professor für Politikwissenschaft und Inhaber des Lehrstuhls für „Kanadische Forschung zur Zuwanderung und Regierungsführung“ an der Universität von Toronto, Kanada.
E-Mail: r.hansen@utoronto.ca

Literatur

- Ash, T. G. (2005): „Stop this folly now.“ The Guardian. 17. Februar.
<http://www.guardian.co.uk/Columnists/Column/0,,1416400,00.html>
- Berthoud, R. (2000): „Ethnic Employment Penalties in Britain.“ Journal of Ethnic and Migration Studies 26 (3): 389-416.
- BBC News (2004): „Theatre ends play in Sikh protest.“ 24. September.
http://news.bbc.co.uk/1/hi/england/west_midlands/4112105.stm
- Bleich, E. (2003): Race Politics in Britain and France: Ideas and Policymaking since the 1960s. Cambridge: Cambridge University Press.
- Curtis, P. (2005): „Faith schools ,failing to teach obligation to society.“ The Guardian. 17. Januar.
- Carmichael, F. und Woods, R. (2000): „Ethnic Penalties in Unemployment and Occupational Attainment: Evidence for Britain.“ International Review of Applied Economics 14 (1): 71-98.
- Hansen, R. (2000): Citizenship and Immigration in Postwar Britain. Oxford: Oxford University Press.
- Hansen, R. (2005): „Colonial Migration.“ In: M. Gibney und R. Hansen (Hrsg.) Immigration and asylum from 1900 to the present. Santa Barbara: ABC-CLIO.
- Heath, A. und Yu, S. (2005): „Explaining Ethnic Minority Disadvantage.“ In: A.F. Heath, D. Gallie und J. Ermisch (Hrsg.) Understanding Social Change. Oxford: Oxford University Press/British Academy.
- Home Office (2006): Control of Immigration: Statistics United Kingdom 2005. London.
<http://www.official-documents.gov.uk/document/cm69/6904/6904.pdf>
- Home Office, Department for Work and Pensions, HM Revenue & Customs and Department for Communities and Local Government (2007): Accession Monitoring Report May 2004 – September 2007 A8 Countries.
<http://www.ind.homeoffice.gov.uk/6353/aboutus/accession-monitoring0504-0907.pdf>
- Home Office (2003): Stephen Lawrence Inquiry: Home Secretary's Action Plan. Fourth Annual Report on Progress. London: HMSO.
- Layton-Henry, Z. (1992): The Politics of Immigration: „Race“ and „Race“ Relations in Post-War Britain. Oxford: Basil Blackwell.
- Layton-Henry, Z. (1994): „Commentary on the British Case.“ In: W. Cornelius, J. Hollifield und P. Martin (Hrsg.) Controlling Immigration: A Global Perspective. Stanford: Stanford University Press.
- Lieberman, R. (2005): Race, State, and Policy: American Race Politics in Comparative Perspective. Princeton: Princeton University Press.
- Lindley, J. (2002): „English Language Fluency and Earnings of Ethnic Minorities in Britain.“ Scottish Journal of Political Economy 49 (4): 467-487.
- Parekh, B. (2000): The Future of Multi-Ethnic Britain: The Parekh Report. London: Profile Books.
- Ruhs, M. (2006): Greasing the Wheels of the Flexible Labour Market: East European Labour Immigration in the UK. Working Paper No. 38. Centre on Migration, Policy and Society. University of Oxford.
- Salt, J. und Millar, J. (2006): Foreign Labour in the United Kingdom: Current Patterns and Trends. Office for National Statistics, Labour Market Trends, October 2006.

Internetquellen

- Commission for Racial Equality, CRE (Kommission für ethnische Gleichheit):
<http://www.cre.gov.uk/>
- Home Office (Innenministerium des Vereinigten Königreichs):
<http://www.ind.homeoffice.gov.uk/>
- Office for National Statistics, ONS (Büro für Nationale Statistiken):
<http://www.statistics.gov.uk/>

IMPRESSUM

Herausgeber: Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI), Heimhuder Strasse 71, 20148 Hamburg, Tel.: +49 (0)40 34 05 76-0, Fax: +49 (0)40 34 05 76-776, E-Mail: info@hwwi.org
Kooperationspartner: Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) und Netzwerk Migration in Europa e.V.
Redaktion: Jennifer Elrick (verantwortl.), Tanja El-Cherkeh, Gunnar Geyer, Rainer Münz, Antje Scheidler (Netzwerk Migration in Europa e.V.), Jan Schneider (i.A. der bpb)

Die Herausgabe der Länderprofile (ISSN 1864-6220) und Kurzdossiers (ISSN 1864-5704) wird von der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) gefördert.
Die Länderprofile und Kurzdossiers geben nicht unbedingt die Ansicht der bpb und des HWWI wieder. Der Abdruck von Auszügen und Grafiken ist bei Nennung der Quelle erlaubt.

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