

Immigrationspolitik in Großbritannien: Von Funktionalität zu Postfunktionalität?

Sebastian Berg

Bekanntlich stellt die *Conservative Party* im Vereinigten Königreich seit über 13 Jahren die Regierung, knapp die Hälfte der Zeit mit absoluter Mehrheit im Unterhaus. Dennoch debattiert sie mit einer Vehemenz über Versäumnisse in der Immigrationspolitik und die Notwendigkeit, sie effektiver zu steuern und zu begrenzen, als säße eine andere Partei an den Hebeln der Regierungsmacht. Schon David Cameron, Premierminister von 2010 bis 2016, wurde der Vorwurf gemacht, seine Ankündigung, die jährlichen Einwanderungszahlen in den fünfstelligen Bereich zu senken, nicht realisiert zu haben (Dennison & Geddes 2018: 1142). Jüngst sieht sich sein amtierender Nachfolger, Rishi Sunak, mit ähnlicher Kritik konfrontiert – nicht nur von der von ihm entlassenen früheren Innenministerin Suella Braverman, sondern auch vom für Immigration zuständigen Staatssekretär Robert Jenrick, der bis vor kurzem als Verbündeter Sunaks galt (Syal 2023a).¹ Trotz aller Versuche, eine „feindliche Umwelt“ für Migrant:innen zu schaffen, wie es der Wunsch der früheren Innen- und Premierministerin Theresa May war, stiegen die Zahlen und lagen kürzlich mit einer Nettozuwanderung von 745.000 zwischen Dezember 2021 und Dezember 2022 auf Rekordniveau (Walker 2023).

Damit haben die britische Politik im Allgemeinen und die *Conservatives* im Besonderen ein Problem. Dies liegt allerdings weniger daran, dass die Zahlen „zu hoch“ sind, als daran, dass Teile des öffentlichen und vor allem des veröffentlichten Diskurses dies behaupten.² Das Dilemma der Politik besteht darin, Immigration so zu gestalten, dass sie einen wirtschaftlich und gesellschaftlich bestehenden Bedarf bedient, andererseits aber auf die – empfundenen oder realen – Herausforderungen und Probleme reagiert, die Zuwanderung mit sich bringt. James Dennison und Andrew Geddes beschrieben das Dilemma (in Anlehnung an Hooghe und Marks, die



apl. Prof. Dr. Sebastian Berg
Social and Cultural Studies, Ruhr-Universität Bochum

diese Begrifflichkeit für den EU-Integrationsprozess verwendeten) als Spannung zwischen einem funktionalen und einem postfunktionalen Umgang mit Migration (2018: 1138). Funktionalität bezeichnet dabei eine Steuerung von Migration, die sich an ökonomischen Interessen und materiellen gesellschaftlichen Bedürfnissen orientiert, Postfunktionalität die Priorisierung rassistischer Ressentiments oder ökonomischer Konkurrenz- und sozialer Abstiegsängste. Diese Spannung zeigte sich schon seit der Anwerbung von Arbeitskräften aus dem *New Commonwealth* ab 1948 (oder sogar seit den Gesetzen zur Regulierung der Beschäftigung von Seeleuten aus den Kolonien im frühen 20. Jahrhundert). Einen Wendepunkt bildete aber die Politik der *New Labour* Regierungen, die sich einerseits explizit einer geregelten Zuwanderung (*managed migration policy*) verschrieben und andererseits den zehn EU-Beitrittsländern von 2004 sofort die Tore öffneten – dies geschah außer im Vereinigten Königreich nur noch in Schweden und Irland.

Der Zuzug von Arbeitskräften aus Osteuropa – rechtlich keine Immigrant:innen, sondern Menschen, die eine der vier Freiheiten der EU in Anspruch nahmen – stieß trotz damals niedriger Arbeitslosenraten auf Skepsis. Kulturell-rassistisch gefärbte Vorurteile mischten sich mit zunehmenden materiellen Sorgen, insbesondere nach Beginn der von Banken- und Finanzkrise ausgelösten Rezession. Bereits 2007 sprach Premierminister Gordon Brown, damals neu im Amt, von der Notwendigkeit, zunächst britische Arbeitnehmer:innen mit britischen Jobs zu versorgen (Morrison 2019: 595). David Cameron machte diese Maxime nach 2010 zum zentralen Bestandteil seiner Verhandlungen zur künftigen britischen Rolle in der EU. Damit lieferte er denen eine Steilvorlage, die Zuwanderung (egal ob aus der EU oder von anderswo) zur Kernfrage des Brexit-Referendums überhöhten. Da aber auch der vollzogene Brexit bislang nur zu einer veränderten Zusammensetzung, nicht aber zu einem Rückgang der Einwanderung führte, sind Kontrollmöglichkeiten zum Kern der Auseinandersetzung um Immigration geworden. Die politische Debatte – in der *Conservative Party*, aber keineswegs nur dort – scheint sich damit mehr und mehr auf postfunktionale (oder besser dysfunktionale) Argumente zu fokussieren.

Im Folgenden geht es daher um die Analyse der Situation nach dem Brexit. Sie beginnt mit einer Bestandsaufnahme aktueller Migration ins Vereinigte Königreich. Danach beleuchtet sie jüngste Verschiebungen im Verhältnis von funktionaler und postfunktionaler Immigrationspolitik. Schließlich fragt sie nach deren Auswirkungen und diskutiert die Möglichkeiten einer nicht ökonomisch verengten, sondern gesellschaftspolitisch funktionalen Strategie, die Immigration nicht primär als Problem behandelt.

1. Zuwanderung im 21. Jahrhundert

Eine der sichtbarsten Veränderungen bei Migrationsbewegungen in Richtung Großbritannien war in den letzten Jahrzehnten ihre Europäisierung. Zwischen 1993 und 2017 stieg der Anteil der in anderen EU-Staaten geborenen Menschen im Land von etwa einer auf 3,7 Millionen (Dennison & Geddes 2018: 1139). 2014 überstieg die Zahl der aus EU-Ländern zugewanderten erstmals die Zahl derer, die aus