

Offenheit und Abgrenzung: Großbritanniens Umgang mit Einwanderung und Minderheiten

Imke Sturm-Martin/Karen Schönwälder

„The British people are the most tolerant in the world“: Derartige selbstbewusste Bekundungen waren in Großbritannien lange Zeit sehr verbreitet. Dass Großbritannien ein tolerantes Land sei, wo das Individuum nach seinen Verdiensten und nicht seiner Herkunft beurteilt werde, dieses Selbstbild wurde im neunzehnten Jahrhundert weithin akzeptiert, blieb aber auch darüber hinaus wirksam.¹ Noch in den letzten Jahrzehnten wurde etwa im Unterhaus Großbritannien auch im Hinblick auf die Integration von Zuwanderern als ein Vorbild für die Welt bezeichnet.² An der Wende von zwanzigstem und einundzwanzigstem Jahrhundert ist ein derartiges Selbstvertrauen allerdings stark erschüttert und sind kritische Reflexionen deutlich vernehmbar. Aber auch heute noch gilt Großbritannien vielfach als gegenüber Flüchtlingen und Fremden offenes und tolerantes Land. Gerade in Deutschland wird häufig selbstkritisch auf die „westliche“ Tradition verwiesen, der es nachzueifern gelte. In Großbritannien selbst glaubte noch 1993 eine knappe Mehrheit der Bevölkerung, dass Großbritannien eine ungewöhnlich tolerante Gesellschaft sei; immerhin 43 Prozent der Befragten hielten dies für unwahr.³

Aber stimmt es denn nicht, dass Großbritannien mit Stolz auf eine Vergangenheit zurückblicken kann, in der das Land aus ihrer Heimat vertriebene Hugenotten, Revolutionäre der 1848er Jahre, vom Nationalsozialismus Verfolgte und viele andere Menschen aufnahm? Wie tolerant oder fremdenfeindlich waren und sind der britische Staat und die Bevölkerung der britischen Inseln tatsächlich,

-
- 1 Das Zitat stammt von John Page, House of Commons, vol. 754, 15.11.1967, col. 553. Zum neunzehnten Jahrhundert vgl. Peter Pulzer, *Foreigners: The Immigrant in Britain*, hier S. 3.
 - 2 Vgl. etwa 1992 die Ausführungen von Innenminister Kenneth Clarke: „We have a better record than almost any other equivalent country in the western world with a large ethnic minority population. Our political system is responding better to the pressures of this kind than, say, the political system in either France or Germany appears to be.“ (House of Commons, 9.6.1992, col. 173) Der Abgeordnete John Bowis brachte an gleicher Stelle seine Hoffnung zum Ausdruck, dass man fortfahren werde, „to prove to the world that we can provide a one-nation society that sets an example to the rest of the world, demonstrating how people from different backgrounds can preserve their own identity while nevertheless integrating in a happy and forward-looking society.“ (col. 193).
 - 3 Gallup political index, no. 390, Februar 1993, S. 39.

und wie reagierte man in Vergangenheit und Gegenwart auf Migrationsbewegungen und den Wunsch Fremder, Teil der britischen Bevölkerung zu werden? Das vorliegende Buch bietet nun in deutscher Sprache eine Diskussion dieser Fragen an, die die Zeit vom 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart umspannt. In acht Beiträgen deutscher und britischer Forscherinnen und Forscher, die zumeist auf Vorträgen bei einer Konferenz des Arbeitskreises Deutsche England-Forschung basieren, werden aktuelle Forschungsergebnisse und Positionen zu Einwanderungspolitik, Fremdenfeindlichkeit und ethnischer Identität vorgestellt.⁴

Wie kaum ein anderer hat *Colin Holmes* an dem „powerful celebratory myth that Britain is a tolerant country“⁵ gerüttelt. Der britische Historiker, der seit den siebziger Jahren als Forscher und Initiator eine wichtige Rolle in der deutlich intensivierten Auseinandersetzung mit der Geschichte von Einwanderern und Minderheiten in Großbritannien sowie ihrer Aufnahme durch die dortige Gesellschaft gespielt hat, skizziert in einem einleitenden Beitrag zum vorliegenden Band, wie sehr über Jahrhunderte hinweg Großbritannien von Einwanderung und Einwanderern geprägt wurde, aber auch, wie schwer es sich damit tat – und weiterhin tut – dies zu akzeptieren. Zwar besinnt man sich gerne auf die eigene Tradition der Toleranz und auf Britannien als Zufluchtsort für Flüchtlinge; ein Geschichtsbild aber, das die Rolle der irischen Arbeiter, der chinesischen Matrosen der britischen Seemacht oder der schwarzen Krankenschwestern im staatlichen Gesundheitssystem der Nachkriegszeit angemessen widerspiegeln würde, gibt es nicht. Colin Holmes beschreibt, wie zwiespältig die Reaktionen auf die vielfältigen Migrationsbewegungen waren, denen man im 20. Jahrhundert mit einem zunehmend restriktiven System der Einwanderungskontrolle entgegentrat.

Wie sich das Bild eines toleranten Britanniens etablieren konnte und wo es seine Wurzeln haben mag, zeigen im vorliegenden Band zwei Studien zum 18. und zum 19. Jahrhundert. Wie *Margrit Schulte Beerbühl* beschreibt, demonstrierte Großbritannien im frühen 18. Jahrhundert eine relativ große Offenheit gegenüber Zuwanderern. Gerade in den Jahren bis 1712-14 wurden „Einwanderung und Einbürgerung nahezu bedingungslos begrüßt und gefördert“. Konfrontiert mit einer wachsenden Zahl armer Zuwanderer aber, einer zunehmenden Zahl jüdischer Migrantinnen und Migranten und getrieben von der Angst vor einem Übergreifen revolutionärer Stimmungen aus Frankreich, entschloss man sich zu einem restriktiveren Umgang mit Einbürgerungen und schränkte zwischenzeitlich auch die Wanderungsbewegungen ein. Im überwiegenden Teil des neunzehnten Jahrhunderts aber war Großbritannien wieder ein Land mit offenen Grenzen. Ganz anders als auf dem europäischen Kontinent konnten Ausländerinnen und Ausländer sich ungehindert auf den britischen Inseln ansiedeln und auch

4 Die Aufsätze von Holmes, MacRaild, Panayi und Hall wurden von den Herausgeberinnen übersetzt. Vera Ziegeldorf erstellte die Druckvorlage.

5 Immigration, hier S. 221.

weitgehend unbeschränkt verschiedene Berufe ausüben. Was, so die zentrale Frage des Beitrags von *Andreas Fahrmeir*, waren die Gründe für diesen britischen Sonderweg? Er glaubt weder den Argumenten der Freihandelsbefürworter noch an die Wirkung eines liberalen politischen Systems, sondern verweist auf einen spezifischen historischen Kontext, in dem nur relativ wenige, selten mittellose Zuwanderer eintrafen und die Kontrollsysteme der europäischen Nachbarn deren Selektion übernahmen, auf die Großbritannien selbst dann verzichten konnte.

So wie für das neunzehnte Jahrhundert die unterlegenen, nach Großbritannien fliehenden Revolutionäre von 1848 und die vor Pogromen fliehenden Juden aus dem Zarenreich, so bestimmen für das zwanzigste Jahrhundert die der nationalsozialistischen Verfolgung Entkommenen und schließlich die Arbeitsmigranten aus Jamaica oder Barbados Bilder der Zuwanderer auf die britischen Inseln. Die größte Zuwanderergruppe nach England, Wales und Schottland jedoch waren im neunzehnten und großen Teilen des zwanzigsten Jahrhunderts die Iren. Von der Forschung lange vernachlässigt, entstand in jüngster Zeit eine wachsende Anzahl von Publikationen, die sich mit der irischen Migration nach Großbritannien, der Aufnahme der Zuwanderer durch die britische Gesellschaft und der Fortexistenz irischer Identität beschäftigen. Denn anders als vielfach behauptet, kam es, wie *Donald MacRaild* in seinem Beitrag zu diesem Band argumentiert, nicht zu einer schnellen Assimilation der Iren. In seiner kritischen Diskussion der neueren Forschung greift MacRaild Impulse der amerikanischen Debatte auf. Er zeigt, wie komplex ethnische und soziale Identitäten sein können und betont, wie aus Irland stammende Menschen über Generationen hinweg Elemente irischer Identität bewahrten und mit ihrer spezifischen Kultur dazu beitrugen, Städte und Gemeinden zu prägen. Dabei waren, wie sowohl MacRaild als auch – in einem weiteren Aufsatz in diesem Buch – Panayi hervorheben, Zuwanderer meist auch mit zum Teil massiven feindseligen Reaktionen konfrontiert. Wie Ausmaß und Intensität solcher Feindseligkeit einzuschätzen sind, ist zum Teil umstritten, in vieler Hinsicht auch noch nicht ausreichend erforscht. Mehrere Beiträge in diesem Band unterstreichen dabei, dass vor allem die Zeit um 1900, u.a. durch die heftigen Auseinandersetzungen um die jüdische Zuwanderung und die Verabschiedung des *Aliens Act* von 1905, als ein Wendepunkt erscheint. Dabei setzen die Beiträge in diesem Band durchaus unterschiedliche Akzente in der Bewertung der restriktiver werdenden Einwanderungspolitik und ihrer Motive und spiegeln damit auch eine Forschungsdiskussion. Der Beitrag von *Panikos Panayi* beschreibt den Zeitraum zwischen 1890 und 1920 als eine Phase besonders intensiver und aggressiver Feindseligkeit gegenüber Fremden. Deren Anwachsen belegten u.a. der *Aliens Act* von 1905 und die folgenden Maßnahmen zur Einwanderungskontrolle. Im Rahmen unterschiedlicher Formen der Xenophobie, deren Erscheinungsbild und Ursachen der in Leicester lehrende Historiker darlegt, werden besonders die Behandlung der „feindlichen Ausländer“ im

Ersten Weltkrieg und die hier zum Ausdruck kommende Deutschenfeindlichkeit als Höhepunkte des Misstrauens gegenüber Fremden und ihrer Diskriminierung bewertet.

Bis zum Ende des 19. Jahrhunderts erscheinen die politischen Reaktionen gegenüber Einwanderern nach Großbritannien einem Muster zu folgen. Die Aufnahme von hugenottischen Religionsflüchtlingen im 17. Jahrhundert, von armen Pfälzer Auswanderern im 18. Jahrhundert oder von politischen Flüchtlingen im 19. Jahrhundert war nicht unumstritten, wurde aber meist gewährt. Es dominierten Einschätzungen, nach denen Zuwanderung generell vorteilhaft für das eigene Land war. Ausschlaggebend für die Aufnahme dieser Migrantinnen und Migranten waren ökonomische und bevölkerungspolitische Gründe. Gerade im neunzehnten Jahrhundert kam hinzu, dass das britische Selbstbild einer liberalen Gesellschaft in der Aufnahme insbesondere von politischen Flüchtlingen Bestätigung fand. War in den vorangegangenen Jahrhunderten Einwanderung auch als Chance und als Gewinn für das Land betrachtet worden, so rückte im zwanzigsten Jahrhundert eine Wahrnehmung von Wanderungsprozessen als Problem und Belastung in den Vordergrund. Dabei wurde die liberale Tradition in der Ende der 1950er Jahre auflebenden gesellschaftlichen Debatte durchaus wieder beschworen. Die sogenannte „farbige“ Einwanderung aus der Karibik und vom indischen Subkontinent, auf die sich seit dem zweiten Weltkrieg die Aufmerksamkeit konzentrierte, aber wurde sehr einseitig als Problem eingeordnet und der bedeutende Beitrag dieser Migrantinnen und Migranten zur wirtschaftlichen Entwicklung und dem Ausbau der Infrastruktur kaum anerkannt. Gestützt auf die Auswertung des in den letzten Jahren zugänglich gewordenen Materials in den Archiven diskutieren *Imke Sturm-Martin* und *Karen Schönwälder* die Reaktionen der Regierungen der 1950er und 1960er Jahre auf Einwanderungsbewegungen aus dem British Empire bzw. dem Commonwealth. Wie die neuere Forschung gezeigt hat, stimmten die öffentliche Darstellung politischer Ziele und die vertrauliche Beratung wahrgenommener Probleme und politischer Strategien keineswegs überein. War man aufgrund öffentlich zugänglicher Dokumente bislang häufig zu der Einschätzung gekommen, von liberalen Motiven geleitete politische Eliten seien erst durch den Druck der öffentlichen Meinung dazu gezwungen worden, die lange Zeit für Menschen aus den Kolonien und dem Commonwealth offenen britischen Grenzen zu schließen⁶, so ergibt sich nun ein anderes Bild. Wie Sturm-Martin zeigt, muss insbesondere der weitere Kontext politischer Opportunitäten im Dekolonisierungsprozess in den Blick genommen werden, um erklären zu können, warum die keineswegs wohlwollend tolerierte, sondern mit großer Sorge betrachtete Einwanderung dunkelhäutiger Menschen bis 1962 hingenommen wurde. Detailliert vollzieht sie nach, wie in Regierung

6 Vgl. so noch Kettenacker, Die farbigen Einwanderer aus dem New Commonwealth in der „multi-racial society“ Großbritanniens.

und Ministerien schon unmittelbar nach 1945 immer wieder allein die Probleme der „farbigen“ Zuwanderung debattiert, aus außenpolitischen Gründen Gegenmaßnahmen aber wiederholt verworfen wurden.

Auch für die 1964 gewählte Regierung Harold Wilsons war es ein vorrangiges Anliegen, Zuwanderungsprozesse als „Farbige“ qualifizierter Menschen auf ein Minimum zu beschränken. Gleichzeitig aber stand gerade eine Regierung der Labour Party unter einem besonderen Druck, aktiv gegen Formen des Rassismus und der Diskriminierung anzugehen. Der Aufsatz von Schönwälder zeigt, wie sich in den sechziger Jahren die bis heute für die britische Politik so typische Kombination einer Abgrenzung nach außen und einer aktiven Integration im Innern herausbildete. Die Wilson-Regierungen der sechziger Jahre initiierten sowohl die ersten beiden Antidiskriminierungsgesetze (*Race Relations Acts*) als auch ein Einwanderungsgesetz, das eindeutig darauf abzielte, durch ihre Hautfarbe und Herkunft definierten Inhabern britischer Pässe den Zugang zum Vereinigten Königreich zu verwehren. Gleichzeitig begann man in dieser Zeit, sich langsam mit der Existenz ethnischer Minderheit in der britischen Gesellschaft zu arrangieren, und erstmals wurde von einem Regierungsmitglied die Vision einer ethnisch pluralen multikulturellen Gesellschaft präsentiert.

Glaubt man den Bekundungen führender Politiker, dann war etwa dreißig Jahre später die Auffassung Großbritanniens als einer durch vielfältige Einwanderungsprozesse geprägten, multiethnischen Gesellschaft nicht mehr umstritten. Premierminister wie Innenminister haben in den letzten Jahren die Unterrepräsentanz ethnischer Minderheiten in führenden Positionen und fortexistierende Formen von Diskriminierung verurteilt und sich zu einer ethnisch pluralen Gesellschaft bekannt.⁷ 3,6 Millionen Menschen – so Schätzungen für 1998 – sind in einer 56,7 Millionen Menschen umfassenden Bevölkerung den ethnischen Minderheiten zuzurechnen, wobei Einwanderer europäischer Abstammung hier nicht einbezogen sind. Etwa die Hälfte dieser Angehörigen ethnischer Minderheiten wurden außerhalb Großbritanniens geboren und wanderten also ein. Überwiegend kamen sie aus der Karibik, Indien und Pakistan sowie den ehemaligen afrikanischen Kolonien des British Empire. Und auch heute noch hält die Zuwanderung – überwiegend von Familienangehörigen und neuerdings vermehrt von Flüchtlingen – an. Die Hälfte der den ethnischen Minderheiten zugerechneten Menschen aber wurden bereits in Großbritannien geboren. In Selbstbeschrei-

7 Tony Blair erklärte etwa 1997 beim Labour-Parteitag: "We cannot be a beacon to the world unless the talents of all the people shine through. Not one black High Court Judge; not one black Chief Constable or Permanent Secretary. Not one black Army officer above the rank of Colonel. Not one Asian either. Not a record of pride for the British establishment. And not a record of pride for the British Parliament that there are so few black and Asian MPs. I am against positive discrimination. But there is no harm in reminding ourselves just how much negative discrimination there is." Innenminister Jack Straw bekräftigte 1998: "Diversity is a source of enjoyment in all our cultural and social lives."

bungen als z.B. Black British wird deutlich, wie sich hier neue Identitäten entwickeln. Euphorischen Bekundungen eines unaufhaltsamen Aufstiegs eines multi-kulturellen Britanniens aber setzt *Stuart Hall* ein skeptisches Urteil entgegen. Der hier abgedruckte Beitrag des zu den in den letzten Jahrzehnten einflussreichsten wissenschaftlichen und politischen Beobachtern inter-ethnischer Beziehungen gehörenden Soziologen betont die Koexistenz widersprüchlicher Entwicklungen. Insbesondere der hier diskutierte Fall des 1993 ermordeten schwarzen Jugendlichen Stephen Lawrence hat gezeigt, wie stark – neben dem Trend zur Akzeptanz kultureller Pluralität – auch rassistische Einstellungen weiterhin verwurzelt sind. Gerade in den Tiefenstrukturen des „Common Sense“ sieht Hall hartnäckige Elemente rassistischen Denkens verankert, die ihren Ausdruck unter anderem in institutionellen Kulturen fänden.

Neben der Relevanz eines solchen „institutionellen Rassismus“ und den angemessenen Gegenstrategien bleiben auch das Selbstverständnis der britischen Gesellschaft und die Migrations- und Flüchtlingspolitik umstritten. Als im Jahr 2000 die *Commission on the Future of Multi-Ethnic Britain* forderte, Britannien gleichermaßen als eine Gemeinschaft von Individuen und eine Gemeinschaft von Gemeinschaften⁸ zu begreifen, löste dies heftige Kontroversen aus. Ein wirklich ihrer Pluralität angemessenes Selbstverständnis, fand die Kommission, müsse die britische Gesellschaft erst noch entwickeln, und eine Anerkennung der ethnischen Minderheiten angehörenden Menschen „nicht nur als Bürger mit gleichen Rechten, sondern als integraler Bestandteil der nationalen Kultur“⁹ erst noch erkämpft werden. Auch die nervösen Reaktionen auf die aktuell wachsende Zahl in Großbritannien Asyl suchender Flüchtlinge (Colin Holmes' Beitrag zitiert einige Beispiele) belegen, ein wie sensibles Thema die Zuwanderung in Großbritannien bleibt.¹⁰ In Großbritannien gibt es traditionell eine starke Ablehnung von Diskriminierung, und große Teile der Bevölkerung sind dafür, rechtmäßig im Lande lebenden Einwanderern und auch Flüchtlingen gleiche Rechte – inklusive des Wahlrechts – zu gewähren.¹¹ Schon Ende der siebziger Jahre war eine deutli-

8 Der Bericht beschreibt „Britain as both a community of individuals and a community of communities“: *The future of multi-ethnic Britain*, S. 48.

9 Stuart Hall, in: *Observer*, 15.10.2000.

10 Die Zahl der in Großbritannien Asyl begehrenden Menschen überschritt erst 1989 die 10.000er Marke. Im Jahr 2000 beantragten rund 76.000 Personen Asyl, vgl. detaillierter Schönwälder, „Fairer, faster and firmer“.

11 1984 fragte MORI nach Meinungen zu möglichen Prinzipien der Regierungspolitik gegenüber in Großbritannien lebenden Einwanderern. Mit 81% war die Zustimmung zur Aussage: "Make sure that all immigrants who are here have equal treatment to other Britons" überwältigend; nur 13% lehnten dies ab (*British Public Opinion* 1984, S. 4). Auch eine ähnliche, auf Flüchtlinge bezogene Frage zeigte 1989 und 1992, dass gleiche politische Rechte befürwortet werden. Über 60% der von Gallup Befragten fanden, dass Flüchtlingen, denen die Ansiedlung erlaubt worden war, die gleichen Rechte und Pflichten wie im Land gebo-

che Mehrheit der Bevölkerung bereit, im Lande geborene Menschen dunklerer Hautfarbe als Briten anzusehen – etwa ein Drittel allerdings lehnte dies ab.¹² Die in einigen Beiträgen dieses Bandes beleuchtete Tradition der Liberalität gegenüber Zuwanderungsprozessen und ein Selbstverständnis als Zufluchtsort der Verfolgten bleiben auch heute mobilisierbare Bezugspunkte. Eine offene, positive Haltung zu Einwanderung oder gar ethnischer Pluralität im eigenen Land ist dennoch keinesfalls selbstverständlich. Strikte Einwanderungskontrollen sind und bleiben überaus populär, und wie alle Regierungen seit den sechziger Jahren hat auch die Regierung Blair ihre Entschlossenheit zur strikten Kontrolle jeglicher Einwanderung unterstrichen. Gleichzeitig gibt es neuerdings auch eine Diskussion über einen Bedarf an Zuwanderung, die als Wiederaufnahme einer in Beiträgen dieses Bandes illustrierten, lange verdrängten Tradition verstanden werden kann. Auf die Frage nach Offenheit und Abgrenzung, nach der Toleranz und Intoleranz Britanniens, präsentiert der vorliegende Band keine eindeutige Antwort. Er zeigt vielmehr, wie und warum zu unterschiedlichen Zeiten und in unterschiedlichen Umständen Aufnahmebereitschaft bzw. Abgrenzungsbedürfnisse die Oberhand erhielten. Gerade im achtzehnten und neunzehnten Jahrhundert präsentierte Großbritannien durchaus ein im europäischen Vergleich außergewöhnliches Bild der Offenheit für Zuwanderer. Gleichzeitig aber gab und gibt es bis heute auch hier, ganz wie in anderen europäischen Ländern, Rassismus, Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit.

renen britischen Staatsangehörigen zukommen sollten, 31% lehnten dies ab (no 384, August 1992, S. 36).

- 12 1977 fragte Gallup für den BBC, ob die Befragten nicht-weiße Menschen, die in Großbritannien geboren wurden, als britisch ansähen. Mit 62% sagte eine klare Mehrheit Ja, 32% allerdings verneinten dies (no 206, September 1977, S. 8). Als diese Frage im Oktober 1985 wiederholt wurde, zeigte sich eine leicht positive Tendenz, 67% sagten nun, sie seien Briten, 28% lehnten dies ab (no 302, Oktober 1985, S. 29).

Quellen und Literatur

House of Commons: Parliamentary Debates (Hansard)

British Public Opinion. A newsletter reviewing the results of polls conducted by Market and Opinion Research International (MORI), 6 (1984)

The future of multi-ethnic Britain. Report of the Commission on the Future of Multi-Ethnic Britain (The Parekh report), London 2000

Gallup political index, verschiedene Ausgaben

Holmes, Colin, Immigration, in: Britain since 1945, hg. von Terry Gourvish und Alan O'Day, Basingstoke 1991, S. 209-231

Kettenacker, Lothar, Die farbigen Einwanderer aus dem New Commonwealth in der „multi-racial society“ Großbritanniens, in: Hans Mommsen/Winfried Schulze (Hg.), Vom Elend der Handarbeit, Stuttgart 1981, S. 514-536

Office for National Statistics, Social Trends 28, London 1998

Pulzer, Peter, Foreigners: The Immigrant in Britain, in: Werner Mosse (Hg.), Second chance: two centuries of German-speaking Jews in the United Kingdom, Tübingen 1991, S. 3-9

Schönwälder, Karen, „Fairer, faster and firmer“. Einwanderungs- und Flüchtlingspolitik in Großbritannien, in: Christoph Butterwegge/Gudrun Hentges (Hg.), Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik, Opladen 2000, S. 120-133