

BREXIT-SZENARIEN

UND WAS SIE FÜR DIE MIGRATIONSPOLITIK BEDEUTEN

2019-1
MIDEM-Policy Brief



1. AKTUELLE ENTWICKLUNGEN: AKTEURE UND SZENARIEN IM BREXIT-PROZESS

Die Debatte um den Brexit hat das Vereinigte Königreich fest im Griff. In den vergangenen Wochen und Monaten erlebte das Land eine turbulente Zeit des Ringens um die Frage, wie der Austritt aus der Europäischen Union am 29. März 2019 vonstattengehen soll. Nachdem das britische Parlament das zwischen Theresa May und der Europäischen Kommission ausgehandelte Austrittsabkommen mit deutlicher Mehrheit ablehnte, steigt die Wahrscheinlichkeit eines ungeordneten Brexits. Hauptstreitpunkt ist das sogenannte *Backstop Agreement*, das eine Notfalllösung zur Vermeidung einer harten Grenze zwischen Nordirland und Irland darstellt und ein Wiederaufleben des Nordirlandkonfliktes verhindern soll.

Der *Backstop* als Streitpunkt in den Brexit-Verhandlungen

Nach dem Brexit am 29. März 2019 wird Irland weiterhin der Europäischen Union angehören, nicht jedoch Nordirland, das zum Vereinigten Königreich gehört. Dadurch entsteht auf der irischen Insel eine Außengrenze der EU, die im Normalfall Zollkontrollen notwendig macht. Dies jedoch soll verhindert werden, um die historische Konfliktlinie zwischen Nordirland und Irland nicht zu befeuern. Eine sichtbare Grenze würde das Karfreitagsabkommen in Frage stellen, das die gewaltsamen Auseinandersetzungen 1998 beendete. Das zwischen der EU und der britischen Regierung im ver-

gangenen Jahr ausgehandelte *Backstop Agreement* sieht daher vor, dass Großbritannien in der Zollunion und Nordirland zusätzlich im Binnenmarkt verbleibt, wenn bis zum Ende der Übergangsphase kein gemeinsames Handelsabkommen verabschiedet wird. Im britischen Parlament stößt dies auf Kritik: Da der Brexit keine zeitliche Befristung und keine einseitige Kündigung zulässt, fürchten Brexit-Befürworter eine dauerhafte Anbindung Nordirlands an die EU. Auch wäre es Großbritannien nicht möglich, eigene Handelsabkommen mit anderen Ländern in der Welt abzuschließen. Gegner des Brexits fordern demgegenüber einen Verbleib in der Zollunion, um die innerhalb der EU weitverzweigten Lieferketten britischer Unternehmen nicht zu gefährden. Die Einführung von Zöllen hätte erhebliche Nachteile für britische Fabriken, die Zulieferteile aus der EU importieren und fertige Produkte dorthin exportieren.

Der Inhalt der Vereinbarung: Sollten die EU und das Vereinigte Königreich bis zum Ende der vereinbarten Übergangsperiode kein gemeinsames Handelsabkommen verabschieden, so bleibt das Vereinigte Königreich weiterhin in der Zollunion und Nordirland zusätzlich im Binnenmarkt (siehe Infobox). Kritiker sehen hierin die Gefahr, dass sich das Land damit dauerhaft an die EU bindet. Theresa May verfügt daher kaum über Rückhalt in ihrer eigenen Partei, die zwischen Brexit-Hardlinern und Befürwortern eines europafreundlichen Kurses tief gespalten ist. Zwar hat sie das Misstrauensvotum im Januar 2019 überstanden, jedoch kann sie weiterhin mit keiner Zustimmung zu ihrem Deal

Brexit-Szenarien und ihre Vor- und Nachteile

Verschiebung des Austrittstermins: Grundsätzlich ist es möglich, den vereinbarten Austrittstermin am 29. März 2019 im Einvernehmen mit den EU-Mitgliedstaaten zu verschieben. Dies wird unter anderem von der Labour-Abgeordneten Yvette Cooper gefordert. Problematisch sind aber die anstehenden Wahlen zum Europäischen Parlament im Mai 2019. Es ist bislang unklar, ob Großbritannien in diesem Fall an den Wahlen teilnehmen müsste, um die Legitimität des Parlaments nicht zu gefährden. Sollte dies notwendig sein, müssten die britischen Abgeordneten paradoxerweise auch an der Wahl des Kommissionspräsidenten teilnehmen, um anschließend die EU zu verlassen. Auch bei der Umsetzung könnte es hapern: Großbritannien müsste in aller Kürze Wahlen organisieren und die neue Sitzverteilung im EU-Parlament müsste wieder rückgängig gemacht werden. Realistisch wäre aber eine Verlängerung des Austritts bis zur ersten konstituierenden Sitzung des Europaparlaments am 2. Juli 2019.

Neues Referendum: Die Forderungen nach einem neuen Referendum mit einer konkreteren Auswahl verschiedener Optionen werden vor allem von Abgeordneten der oppositionellen Labour Partei gefordert, aber auch von konservativen Abgeordneten wie Dominic Grieve. Dies hätte den Vorteil, die Blockade im Parlament zu umgehen. Der Nachteil: Auch hierfür müsste der Austrittstermin zunächst verschoben werden. Zudem hätte ein erneutes Referendum einen Vertrauensverlust gegenüber den politischen Institutionen zufolge – vor allem von denjenigen, die 2016 für den Brexit gestimmt haben. Die Spaltungen der Gesellschaft würden sich damit vertiefen.

Verbleib in der Zollunion: Möglich wäre ein Verbleib des Landes in der Zollunion. Theresa May und ein Großteil der Tory-Abgeordneten lehnen dies ab, da Großbritannien in diesem Fall weiterhin EU-Regeln unterworfen wäre, ohne sie selbst mitzubestimmen. Darüber hinaus könnte das Land keine eigenen Freihandelsabkommen mit Drittstaaten vereinbaren.

Norwegen plus: In diesem Modell würde das Vereinigte Königreich der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) beitreten und zusätzlich in der Zollunion verbleiben. Diese schwächste Version des Brexits hätte den Vorteil, dass eine Backstop-Vereinbarung nicht mehr notwendig wäre. Die Regierung und die Opposition lehnen dies ab, da es eine Aufrechterhaltung der Personenfreizügigkeit bedeuten würde. Umfragen zufolge findet dieses Szenario aber am meisten Unterstützung in der Bevölkerung.

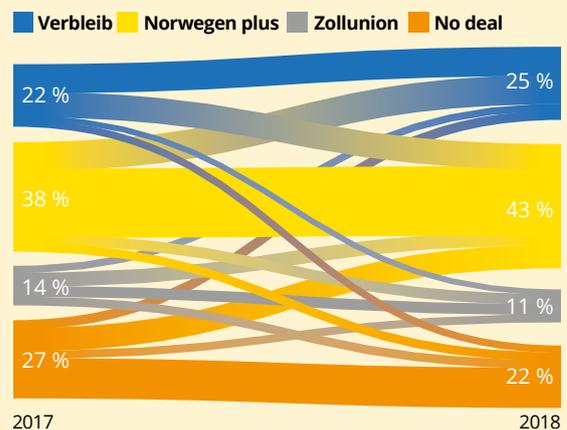
Kanada-Modell: Großbritannien würde ein ähnliches Freihandelsabkommen abschließen, wie es die EU mit Kanada unterzeichnet hat. Das Land wäre dann nicht mehr im EU-Binnenmarkt und der Zollunion und könnte Handelsverträge mit anderen Staaten vereinbaren. Auch die Personenfreizügigkeit würde enden. Das Problem: Das Aushandeln dieses Modells ist zeitintensiv und würde mehrere Jahre dauern.

No Deal: Die härteste Version des Brexits ist ein Austritt ohne Abkommen. Er hätte erhebliche wirtschaftliche und soziale Unsicherheiten zur Folge – in Großbritannien und in der EU. Eine Gruppe von Brexit-Hardlinern um den Abgeordneten Jacob Rees-Mogg und der von ihm geführten „European Research Group“ präferiert aber diese Option.

rechnen. Aber auch in der Labour Partei herrscht keine Einigkeit: Sieben Abgeordnete verließen nun die Partei - aus Protest gegen den europakritischen Kurs von Parteichef Jeremy Corbyn und gegen antisemitische Tendenzen in der Partei. Vom Parlament wurde die Premierministerin damit beauftragt, in Brüssel alternative Lösungen für den *Backstop* zu verhandeln – dort wird eine Neuverhandlung des Abkommens aber kategorisch ausgeschlossen. Ein Ausweg scheint nicht in Sicht, wenngleich verschiedene Szenarien denkbar sind.

Weil das Thema Migration für einen Großteil der Austrittswähler das entscheidende Motiv war und den Referendumswahlkampf im Sommer 2016 dominierte (Wöhst 2018), stellt das Ende der EU-Personenfreizügigkeit für die britische Premierministerin eine der unantastbaren roten Linien in den Verhandlungen mit der EU dar. Für Theresa May – ebenso wie für die oppositionelle Labour Partei – ist eine Reduzierung der Einwanderungszahlen aus Europa der unmittelbare Ausdruck des Wählerwillens, was die Flexibilität in der Verhandlungsführung mit der EU erheblich einschränkt. **Im Hinblick auf die konkreten Vorstellungen über die Art des anstehenden Austritts Großbritanniens aus der EU lässt sich in der Öffentlichkeit allerdings eine zunehmende Tendenz in Richtung eines weichen Brexits feststellen.** Einer vom King's College bis Oktober 2018 durchgeführten Längsschnittstudie zufolge ist das sogenannte *Norwegen plus-Modell*, das eine Mitgliedschaft im Europäischen Freihandelsraum und in der Zollunion vorsieht, mit 43 % die meistpräferierte Option (Grant et al. 2018). Gegenüber dem Vorjahr hat dieser Wert um ca. 5 Prozentpunkte zugenommen (Abb. 1). Die zweite Wahl fällt auf einen Verbleib in der EU (25 %), gefolgt von einem No

Abb. 1: Präferierte Brexit-Szenarien 2017 und 2018



Quelle: Grant et al. 2018; Eigene Darstellung

Deal (22 %) und der Mitgliedschaft in der Zollunion (11 %). Anstelle eines strikten Endes der Personenfreizügigkeit überwiege bei den befragten Personen das Interesse an einem regulierten System beim Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen, deren Inanspruchnahme beispielsweise an ein Arbeitsverhältnis gebunden sein sollte. Anhand der Ergebnisse dieser Studie zeigt sich, dass das öffentliche Meinungsspektrum differenzierter ist als dessen Abbildung im britischen Parteiensystem: So unterstützt bislang keine der zwei großen Parteien das *Norwegen plus-Modell* oder einen Verbleib des Landes in der EU, obwohl zusammengekommen 68 % der Befragten für eine dieser beiden Optionen stimmten.

Es ist folglich keineswegs klar, ob die öffentliche Meinung in Großbritannien dem Thema Migration weiterhin derart kompromisslos gegenübersteht. Was hat sich also geändert seit 2016? Wie entwickelten sich die Migrationszahlen und die Einstellungen in der Bevölkerung? Und welche Perspektiven ergeben sich auf die zukünftige britische Migrationspolitik nach dem Brexit?

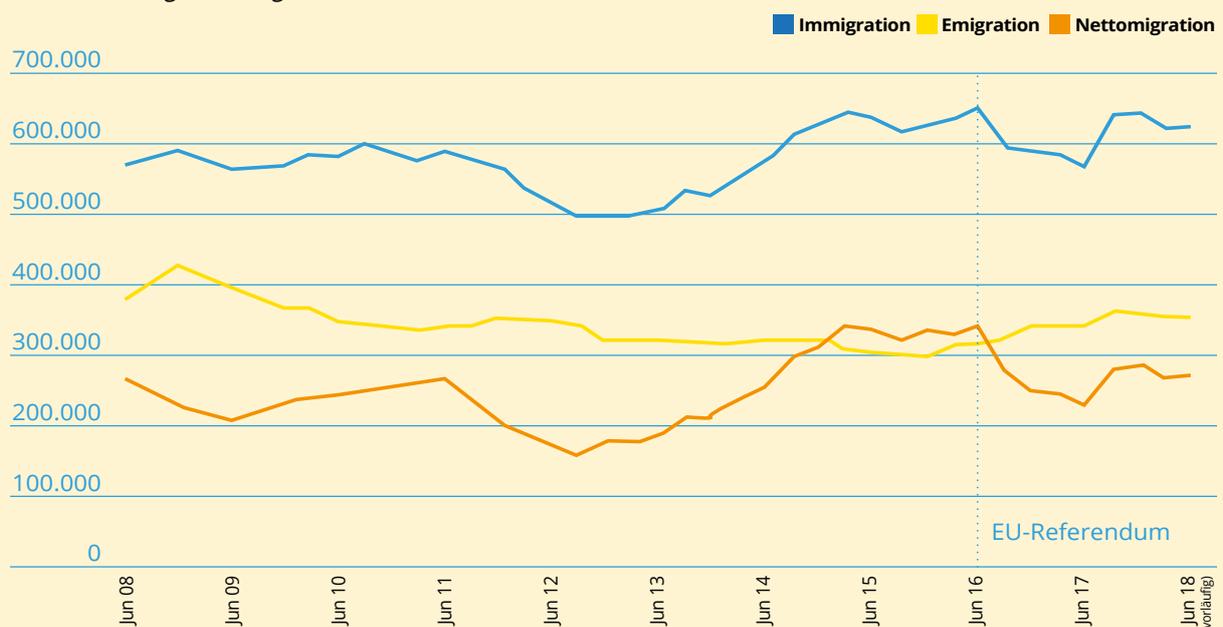
2. MIGRATION NACH DEM BREXIT-VOTUM: NOCH IMMER EIN KONFLIKTTHEMA?

Unmittelbar nach dem Brexit-Referendum im Juni 2016 kam es zunächst zu einem Rückgang der Nettomigration auf 230.000 Personen im Juni 2017. Daraufhin stiegen die Zahlen wieder leicht an und erreichten im Folgejahr einen Wert von 273.000. Den offiziellen Datenerhebungen des Office for National Statistics zufolge blieb die Nettomigration damit seit 2016 weitgehend stabil und verzeichnete keine deutlichen Schwankungen (ONS 2018). Ein anderes Bild zeigt sich jedoch, sobald nach innereuropäischer und au-

ßereuropäischer Migration differenziert wird: **Während die Zuwanderung von EU-Bürgern nach dem Referendum deutlich abnahm, kam es zu einem Anstieg der außereuropäischen Zuwanderung** (Abb. 2 und 3). Im Jahr 2018 erreichte die außereuropäische Nettomigration mit 248.000 Menschen ihren höchsten Wert seit 2004. Konkret handelte es sich hierbei überwiegend um Arbeitnehmer und Studierende aus dem asiatischen Raum. Nahezu spiegelbildlich hierzu reduzierte sich die Zahl der innereuropäischen Zuwanderer auf 74.000 Menschen im vergangenen Jahr, was einen Tiefstwert seit 2012 darstellt. Allein im Jahr 2017 hat sich die Zuwanderung aus Europa fast halbiert (Migration Observatory 2018). Insbesondere die Nettozuwanderung aus den EU8-Staaten nahm in den vergangenen zwei Jahren rapide ab. Nach wie vor bleibt Arbeit aber das häufigste Motiv für Einwanderer. Die Zahl der Asylanträge stieg seit 2016 von 2 % auf ca. 4,6 % der Gesamtzahl in Europa an, bleibt aber im EU-Vergleich weiterhin sehr niedrig (Migration Observatory 2019).

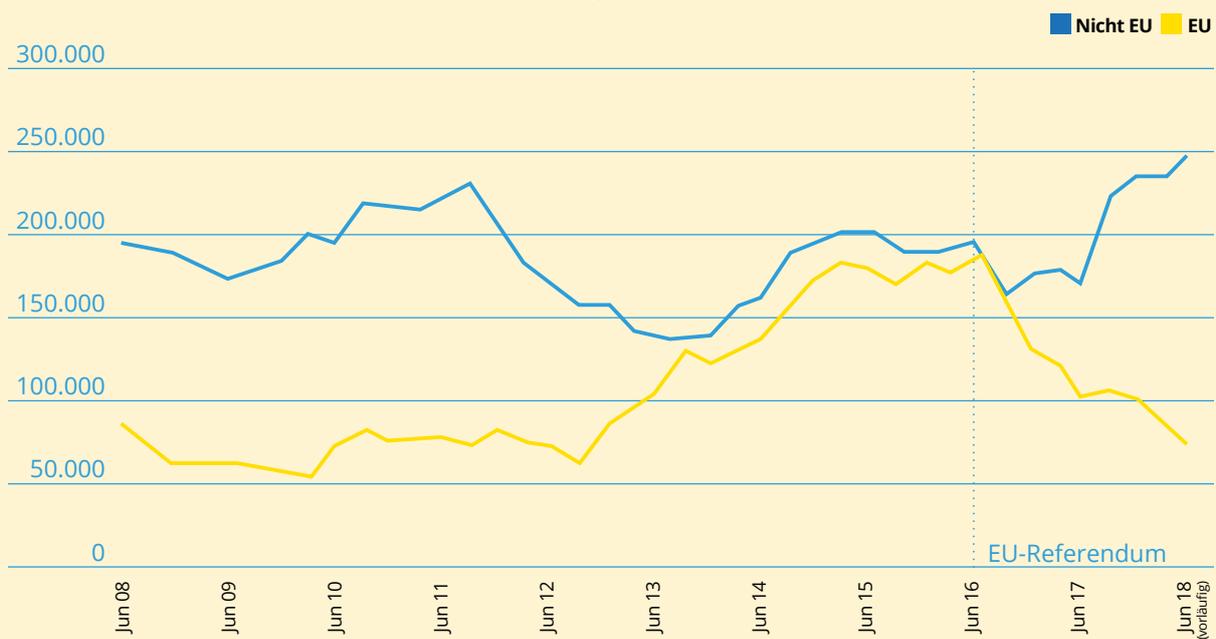
Auch die Bedeutung (Salienz) des Themas Migration ist in den vergangenen zwei Jahren deutlich zurückgegangen (Abb. 4). Laut Erhebungen des Eurobarometers hielten im März 2018 nur noch 17 % der Befragten Migration für eines der zwei wichtigsten Themen des Landes. Zum Vergleich: Ende 2015 waren es noch 44 % (Eurobarometer 2019). Migration bewegt sich inzwischen an vierter Stelle, nach den Themen Gesundheit, Terrorismus und Wirtschaft. Auch die mediale Berichterstattung ist signifikant zurückgegangen: **In den Jahren 2017 und 2018 zusammen erschienen in den Printmedien weniger Titelaufmacher über Migration als im Jahr 2016** (Katwala 2019). Gleichzeitig ist die Unterstützung rechtspopulistischer Parteien wie UKIP weiterhin gering und bewegt sich bei ca. 5 % (UKpollingreport 2019).

Abb. 2: Nettomigration insgesamt



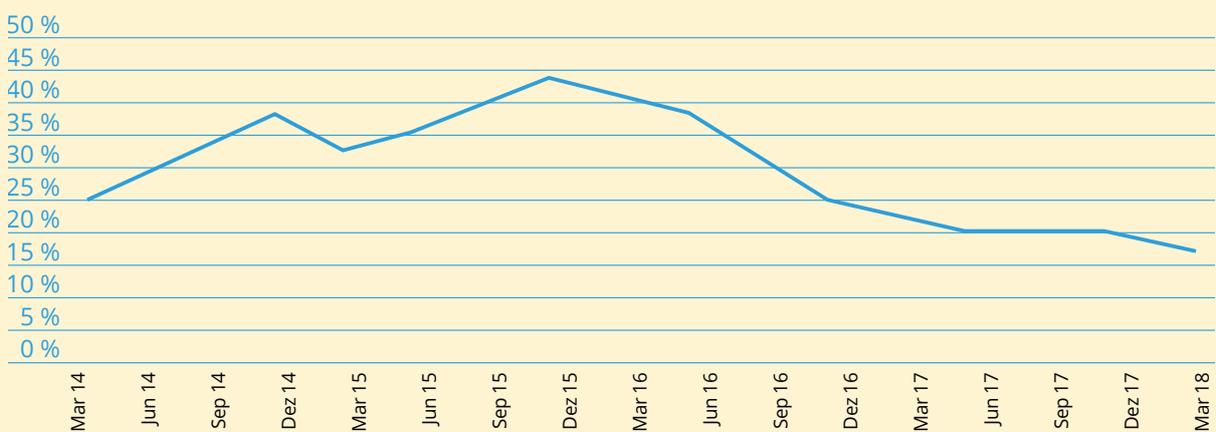
Quelle: Office for National Statistics 2018; Eigene Darstellung

Abb. 3: Innereuropäische und außereuropäische Nettomigration



Quelle: Office for National Statistics 2018; Eigene Darstellung

Abb. 4: Salienz des Themas Migration 2014-2018



Quelle: Eurobarometer 2019; Eigene Darstellung

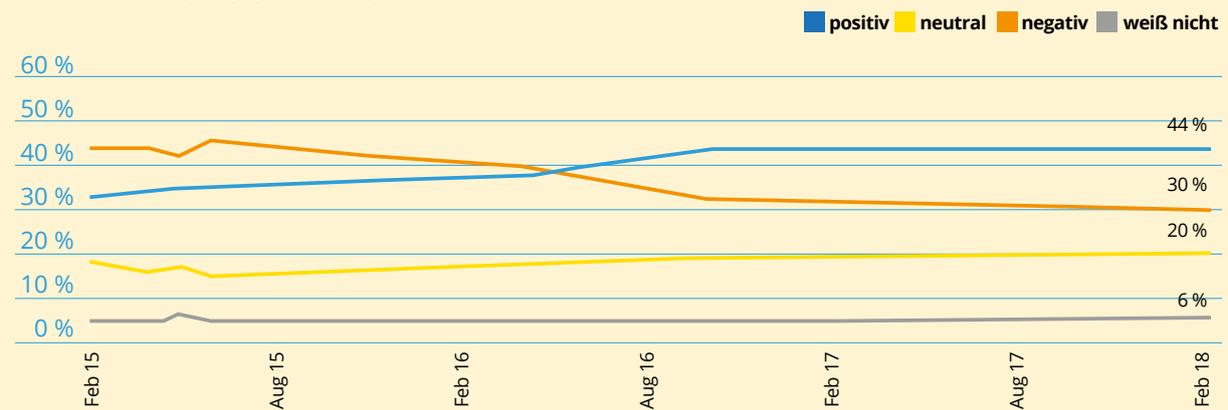
Diese Parallele stützt das Argument, dass die Salienz des Themas Migration den Erfolg rechtspopulistischer Parteien beeinflusst (MIDEM 2018). Nur anlassbezogen beherrschte das Thema die mediale Tagesordnung, beispielsweise als es Weihnachten 2018 zu einer erhöhten Zahl an Bootsflüchtlingsen im Ärmelkanal kam und in den britischen Boulevardzeitungen schnell von einer erneuten Flüchtlingskrise zu lesen war. Insgesamt handelte es sich um ca. 220 Flüchtlinge aus Syrien und Iran. Innenminister Sajid Javid sprach daraufhin von einem „schwerwiegenden Ereignis“, unterbrach seinen Weihnachtsurlaub und verstärkte die Grenzpatrouillen an der Küste. Die Diskrepanz zwischen der vergleichsweise geringen Zahl von Flüchtlingen und der scharfen politischen und medialen Rhetorik verdeutlicht die weiterhin bestehende Sensibilität der britischen Öffentlichkeit gegenüber der

Migrationsthematik. Berichten der BBC zufolge sei dieser kurzzeitige Anstieg von Bootsflüchtlingsen allerdings auch eine Folge des anstehenden Brexits gewesen, der immer mehr Migranten dazu verleite, die Überfahrt über die Meerenge zwischen Frankreich und Großbritannien noch im Winter anzutreten (Campbell 2018).

3. HABEN SICH DIE EINSTELLUNGEN GEGENÜBER MIGRATION VERÄNDERT?

Die britischen Einstellungen zum Thema Migration sind weiterhin positiver als im Zeitraum vor dem Referendum, wenngleich die Mehrheit der Briten weiterhin eine Begrenzung der Migrationszahlen fordert (Ipsos MORI 2018). Wie Abb. 5 zeigt, verbesserten sich die Einstellungen gegenüber

Abb. 5: Einstellungen gegenüber Migration 2015-2018 in %



Quelle: Ipsos MORI 2019; Eigene Darstellung

Migranten im Zeitraum unmittelbar nach Juni 2016 und bleiben seitdem mit 44 % stabil über den ablehnenden Haltungen. Bei den Befragten, deren Einstellungen sich seit dem Referendum verbessert haben, dominieren zwei Motive: Zwei von fünf befragten Briten geben an, nach den intensiven Debatten über Migranten deren Beitrag für das Land positiver zu bewerten als vor dem Referendum, während dieselbe Anzahl von Befragten angibt, wegen des zu erwartenden Rückgangs der Einwanderungszahlen nun weniger Vorbehalte zu haben (Ipsos MORI 2018).

Weiterhin spricht sich eine Mehrheit der Briten dagegen aus, dass EU-Staatsbürger bei der Einreise gegenüber außereuropäischen Migranten bevorzugt behandelt werden, wobei die Ablehnung tendenziell nachlässt: Im September 2016 sprachen sich noch 74 % der Befragten für eine Gleichbehandlung beider Einwanderungsgruppen aus, im Juni 2018 waren es nur noch 59 % (Ford 2019). Damit korrespondierend waren im selben Monat nur noch 39 % der befragten Briten der Meinung, die Aufrechterhaltung der Personenfreizügigkeit sei ein zu hoher Preis für die wirtschaftlichen Vorteile des EU-Binnenmarktes. Zum Zeitpunkt des Referendums waren es noch 51 %. Die Brexit-Verhandlungsführung der britischen Premierministerin Theresa May, die ein Ende der Personenfreizügigkeit als unmittelbaren Wählerauftrag interpretierte und dies in den vergangenen Monaten stets als rote Linie gegenüber der EU markierte, verliert damit tendenziell an Rückhalt in der Öffentlichkeit. An Umfrageergebnissen zeigt sich auch, dass die Zufriedenheit der Briten mit der Regierungskompetenz in Migrationsfragen seit März 2018 abnimmt.

Berufliche Qualifikationen gelten in der britischen Öffentlichkeit als wichtigeres migrationspolitisches Unterscheidungskriterium als Herkunft. Eine regelmäßige Mehrheit präferiert qualifizierte gegenüber unqualifizierter Migration. Nicht zuletzt die im Zuge des *Windrush-Skandals* aufgedeckte fälschliche Ausweisung von Migranten mit legalem Aufenthaltstitel hat allerdings zu einer größeren Sensibilität gegenüber dem Umgang mit bereits eingewanderten Migranten-Gruppen geführt: Auf die Frage, ob bei der Gestaltung des zukünftigen Migrationssystems die Priorität auf die Deportation illegaler Migranten oder auf den Schutz legaler Migran-

ten im Land gelegt werden sollte, präferiert eine Mehrheit von 64 % den Schutz legaler Migranten (Ipsos MORI 2018). Dessen ungeachtet unterstützen sechs von zehn befragten Briten eine harte Politik („hostile environment policy“) gegenüber illegaler Einwanderung.

Dass die britische Wählerschaft in Migrationsfragen ein durchaus pragmatisches, ausgewogenes und kompromissbereites Urteilsvermögen an den Tag legen kann, zeigt auch der Bericht einer in den vergangenen zwei Jahren landesweit auf lokaler Ebene durchgeführten Bürgerdialogreihe. Hier wurde ein differenziertes Meinungsbild deutlich, das in den polarisierten Debatten vor dem Referendum kaum sichtbar geworden war. So sprach sich in vielen Regionen eine Mehrheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer für ein kontrolliertes und zugleich faires System der „managed migration“ aus, das nach unterschiedlichen Migrantengruppen differenziere (Rutter/Carter 2018).

4. WIE WIRD DIE BRITISCHE MIGRATIONSPOLITIK NACH DEM BREXIT AUSSEHEN?

Der im November 2018 von der Europäischen Kommission und der britischen Regierung vorgelegte Entwurf eines Austrittsabkommens sieht eine maximal bis Ende 2022 dauernde Übergangsphase vor, in der sich zunächst migrationspolitisch in den Beziehungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich wenig ändern wird. Das EU-Recht wird weiterhin gelten und das Land bleibt im EU-Binnenmarkt und in der Zollunion, so dass es zu keinen Reisebeschränkungen oder Zollkontrollen kommt. Bestandteil des Vertrages ist auch die wechselseitige Zusicherung, dass die im Vereinigten Königreich lebenden EU-Bürger und die in der Europäischen Union lebenden Briten auch nach der Übergangsphase in ihren Rechten nicht eingeschränkt werden. Das bedeutet: Die Rechte auf Aufenthalt, Erwerbstätigkeit, Studium und Familiennachzug werden nicht angetastet, ebenso wie die Ansprüche an Sozialkassen und die Anerkennung von beruflichen Qualifikationen (Romann 2018). Geschützt sind auch die Bürger, die noch innerhalb der Übergangsphase entweder nach Großbritannien oder in die EU ziehen. **Wird das Abkommen allerdings nicht bis zum 29. März 2019 vom britischen Parlament ratifiziert, so treten diese Garanti-**

en nicht in Kraft, und der Rechtsstatus der betroffenen Bürger ist ungeklärt. Zu erwarten wären dann aber Notfallvereinbarungen zwischen London und Brüssel.

Fraglich ist nun, wie die britische Migrationspolitik nach dem Ende der Übergangsphase aussehen wird. Hierzu veröffentlichte die britische Regierung im Dezember 2018 das Weißbuch „The UK’s future skills-based immigration system“, in dem die Grundzüge des britischen Post-Brexit Migrationssystems enthalten sind (HM Government 2018). Es soll als Grundlage für eine einjährige Beratungsphase dienen. Die Kernpunkte sind folgende: **Die EU-Personenfreizügigkeit wird beendet, und es ist ein einheitlicher Rechtsrahmen für EU- und Nicht-EU-Bürger vorgesehen.** Differenziert wird nach Qualifikationen, wobei der Schwerpunkt auf der Anwerbung qualifizierter Arbeitnehmer liegen wird. Eine verbindliche Höchstgrenze ist nicht vorgesehen, wenngleich an dem Ziel festgehalten wird, die Nettomigration auf weniger als 100.000 Menschen pro Jahr zu reduzieren. Die für qualifizierte Arbeitnehmer vorgesehene Visumskategorie verlangt die Zusicherung des Arbeitgebers über ein anstehendes Arbeitsverhältnis, wobei der Arbeitgeber keine inländische Arbeitsmarktprüfung vornehmen muss. Das jährliche Mindesteinkommen für qualifizierte Einwanderer ist bei 30.000 £ veranschlagt, wobei dieser Betrag im Verlauf der Konsultationsphase noch angepasst werden kann. Geringqualifizierte Einwanderer unterhalb dieser Einkommensgrenze können für maximal zwölf Monate auch ohne anstehendes Arbeitsverhältnis ins Land reisen und dürfen anschließend für eine zwölfmonatige *cooling off-Phase* nicht wieder einreisen. Weder ein dauerhaftes Bleiberecht noch ein Zugang zu öffentli-

chen Mitteln sind für diese Visumsgruppe vorgesehen. Beide Visumskategorien sind zudem eingeschränkt auf sogenannte *low risk countries*, von denen keine terroristische oder sicherheitspolitische Gefahr ausgeht. Um welche Länder es sich konkret handelt, wurde noch nicht spezifiziert. Für internationale Studierende ist eine sechsmonatige Übergangsphase nach ihrem Abschluss vorgesehen, um in ein dauerhaftes Arbeitsverhältnis zu gelangen. In den Passagen zur Asylpolitik bekennt sich das Weißbuch zu den Dublin-Verordnungen und spricht sich für eine Rechtsvereinbarung mit der EU oder mit einzelnen Mitgliedstaaten aus. Wie auch in der Brexit-Vereinbarung vorgesehen, können bereits im Land lebende EU-Bürger ein Bleiberecht (*settled status*) beantragen, solange sie nachweislich mindestens fünf Jahre im Vereinigten Königreich gelebt haben. Die EU-Bürger, die bisher weniger als fünf Jahre dort gelebt haben, können den *settled status* nach Ablauf der fünf Jahre nachträglich beantragen.

Ob das Weißbuch in dieser Form umgesetzt wird, bleibt allerdings abzuwarten. Von beiden Seiten des politischen Spektrums erfuhr es nach seiner Veröffentlichung deutliche Kritik: Befürworter einer restriktiven Migrationspolitik bemängeln die fehlende Deckelung der jährlichen Nettomigrationszahlen und fordern eine Verpflichtung britischer Unternehmen, zunächst inländische Arbeitnehmer einzustellen (Migration Watch UK 2018). Vertreter eines liberalen Kurses hingegen kritisieren das Mindestjahreseinkommen von 30.000 £ für ein *skilled employment visa*, das von vielen Arbeitnehmern im hochgradig von ausländischen Arbeitskräften abhängigen Gesundheits- und Pflegebereich nicht erreicht werden kann. Das durchschnittliche Jahreseinkommen einer Krankenschwester beispielsweise liegt bei 23.000 £ (BBC 2018). **Auch Vertreter mittelständischer Unternehmen im Baugewerbe und im Einzelhandel kritisieren die hohen Hürden für Einwanderer im Niedriglohnbereich. Die Eingrenzung der Visakategorien auf *low risk countries* betrachten Kritiker zudem als ein Element politischer Willkür.** (Carmel 2019).

Tatsächlich erscheint es zumindest als fraglich, ob das vorgeschlagene Visumssystem und die 30.000 £ Grenze dem weiterhin stark von EU-Migranten abhängigen britischen Arbeitsmarktmodell zuträglich sind. Gegenüber Wirtschaftsvertretern zeigt sich die Regierung daher auch weiterhin dialogbereit. Befürchtungen, eine Senkung der Einkommensgrenze wirke sich negativ auf die Löhne einheimischer Arbeitskräfte aus, lassen sich empirisch nicht begründen: Ein im Auftrag der Regierung vom *Migration Advisory Committee* im September 2018 veröffentlichter Bericht kommt zu dem Ergebnis, dass Migration die Lohnentwicklung britischer Arbeitnehmer nicht signifikant beeinflusst hat (MAC 2018). Auch scheint die duale Unterscheidung zwischen qualifizierten und geringqualifizierten Migranten der Realität des Arbeitsmarktes kaum gerecht zu werden. **Hilfreicher wäre ein Migrationssystem, das stärker nach unterschiedlichen Qualifikationsgesichtspunkten differenziert.** Die im vorhergehenden Kapitel diskutierten Studien haben gezeigt, dass ein solcher Ansatz durchaus auf positive Resonanz in der britischen Öffentlichkeit hoffen kann. Ein weiteres entscheidendes

Das britische Post-Brexit Migrationssystem

- Ende der EU-Personenfreizügigkeit
- Gleiche Einwanderungsregeln für EU- und Nicht-EU-Bürger
- Keine Höchstgrenze, aber Zielvereinbarung auf weniger als 100.000 Migranten pro Jahr
- Visumskategorie für qualifizierte Arbeitnehmer ohne *Resident Labour Market Test*
- Angekündigte Konsultationen über ein Mindestjahreseinkommen von 30.000 £ für qualifizierte Arbeitsmigranten
- Visumskategorie für geringqualifizierte Arbeitnehmer auf 12 Monate begrenzt und ohne Erfordernis anstehender Beschäftigung
- Träger von Kurzzeitvisa erhalten keinen Anspruch auf öffentliche Mittel
- Einschränkung der Visumskategorien auf Bürger von *low risk countries*
- *EU Settlement Scheme*: Bereits im Land lebende EU-Bürger können einen *settled status* beantragen, wenn sie nachweislich fünf Jahre im Vereinigten Königreich leben.
- Sechsmonatige Übergangsphase für internationale Studierende nach dem Universitätsabschluss
- Bekenntnis zu Dublin-Verordnungen
- Keine Visumpflicht für irische Staatsangehörige und Kurzaufenthalte von EU-Bürgern

Defizit des Weißbuchs ist das Ausbleiben jeglicher Integrationsperspektive für Migranten, insbesondere im Niedriglohnbereich: Durch die zwölfmonatige Begrenzung der Arbeitsvisa besteht für geringqualifizierte Arbeitnehmer keine Möglichkeit der langfristigen Integration in den Arbeitsmarkt. Auch dem Erwerb von Sprache und zusätzlichen Qualifikationen sind hohe Hürden gesetzt. Aufgrund der stärkeren Mobilität von hochqualifizierten Einwanderern ist

zu erwarten, dass auch diese Migrantengruppe nicht dauerhaft im Land bleiben wird. Anhand der gegenwärtigen Pläne der Regierung lassen sich bislang somit drei zentrale Paradigmen der britischen Migrationspolitik nach dem Brexit erwarten: **Zukünftige Migranten werden über höhere berufliche Qualifikationen verfügen, sie werden nur für eine begrenzte Zeit im Land bleiben und sie werden zu einem großen Teil von außerhalb der EU kommen.**

LITERATUR

BBC 2018: Immigration: White Paper sets out post-Brexit rule for migrants; 19.12.2018, verfügbar unter: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-46613900> (letzter Zugriff: 07.02.2019).

Campbell, Colin 2018: Migrants, rush to cross Channel by boat before Brexit; BBC News, 27. 11. 2018, verfügbar unter: <https://www.bbc.com/news/uk-england-kent-46358700> (letzter Zugriff: 07.02.2019).

Carmel, Emma 2019: The UK's new post-Brexit immigration plan is surreal and cynical; LSE Brexit Blog, 14.01.2019, verfügbar unter: <https://blogs.lse.ac.uk/brexit/2019/01/14/the-uks-new-post-brexit-immigration-plan-is-surreal-and-cynical/> (letzter Zugriff: 07.02.2019).

Eurobarometer 2019: What do you think are the two most important issues facing our country at the moment? United Kingdom (from 05/2005 to 03/2018); verfügbar unter: <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Chart/getChart/chartType/lineChart//themeKy/42/groupKy/208/savFile/54> (letzter Zugriff: 07.02.2019).

Ford, Robert 2019: Immigration – Is public opinion changing? in: The UK in a changing Europe: Brexit and Public Opinion 2019, S. 13-15, verfügbar unter: <https://ukandeu.ac.uk/wp-content/uploads/2019/01/Public-opinion-2019.pdf> (letzter Zugriff: 07.02.2019).

Grant, Jonathan et al. 2018: What sort of Brexit do the British people want? A longitudinal study examining the 'trade-offs' people would be willing to make in reaching a Brexit deal; verfügbar unter: <https://www.kcl.ac.uk/sspp/policy-institute/publications/what-sort-of-brexit-do-the-british-people-want-2018.pdf> (letzter Zugriff: 07.02.2019).

HM Government 2018: The UK's future skills based immigration system. December 2018; verfügbar unter: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/766465/The-UKs-future-skills-based-immigration-system-print-ready.pdf (letzter Zugriff: 07.02.2019).

Ipsos MORI 2018: Attitudes to Migration, May 2018; verfügbar unter: <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2018-05/attitudes-to-immigration-may-2018-slides.pdf> (letzter Zugriff: 07.02.2019).

Katwala, Sunder 2019: Immigration – A polarized debate? in: The UK in a changing Europe: Brexit and Public Opinion 2019, S. 11-13, verfügbar unter: <https://ukandeu.ac.uk/wp-content/uploads/2019/01/Public-opinion-2019.pdf> (letzter Zugriff: 07.02.2019).

MIDEM 2018: Migration und Populismus. Jahresbericht 2018, Dresden, verfügbar unter: https://forum-midem.de/cms/data/fm/download/TUD_MIDEM_Jahresbericht2018_WEB_RZ_2.pdf (letzter Zugriff: 07.02.2019).

Migration Observatory 2018: Briefing - EU Migration to and from the UK; verfügbar unter: <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/eu-migration-to-and-from-the-uk/> (letzter Zugriff: 07.02.2019).

Migration Observatory 2019: Briefing – Migration to the UK: Asylum and Refugees; verfügbar unter: <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/migration-to-the-uk-asylum/> (letzter Zugriff: 07.02.2019).

Migration Watch UK 2018: Assessment of the White Paper on Immigration after Brexit. Briefing Paper; verfügbar unter: <https://www.migrationwatchuk.org/briefing-paper/458> (letzter Zugriff: 07.02.2019).

Office for National Statistics 2018: Migration Statistics Quarterly Report, November 2018; verfügbar unter: <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/internationalmigration/bulletins/migrationstatisticsquarterlyreport/november2018> (letzter Zugriff: 07.02.2019).

Romann, Holger 2018: Die Kernpunkte des Brexit-Vertrags; tagesschau.de, 25.11.2018, verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/brexit-vertrag-101.html> (letzter Zugriff: 07.02.2019).

Rutter, Jill / Carter, Rosie 2018: National Conversation on Immigration. Final Report; verfügbar unter: <http://www.britishfuture.org/wp-content/uploads/2018/09/Final-report.National-Conversation.17.9.18.pdf> (letzter Zugriff: 07.02.2019).

UK Polling Report 2019: YouGov Voting Intention since 2010; verfügbar unter: <http://ukpollingreport.co.uk/yougov-voting-intention> (letzter Zugriff: 07.02.2019).

Wöhst, Christian 2018: MIDEM Länderbericht Vereinigtes Königreich, Dresden, verfügbar unter: https://forum-midem.de/cms/data/fm/download/MIDEM_Laenderbericht_2018-1_01.pdf (letzter Zugriff: 07.02.2019).

ÜBER MIDEM

In den vergangenen Jahren hat das Thema Migration in den Gesellschaften Europas zu neuen Polarisierungen geführt. Die politischen und sozialen Herausforderungen dieser Entwicklung sind noch nicht absehbar. Notwendig sind Untersuchungen, die den Zusammenhang zwischen Migration und Demokratie erforschen.

Das Mercator Forum für Migration und Demokratie (MIDEM) fragt danach, wie Migration demokratische Politiken, Institutionen und Kulturen prägt und zugleich von ihnen geprägt wird. Untersucht werden Formen, Instrumente und Prozesse politischer Verarbeitung von Migration in demokratischen Gesellschaften – in einzelnen Ländern und im vergleichenden Blick auf Europa.

MIDEM untersucht:

- Krisendiskurse zu Migration und Integration.
- Populismus.
- Institutionelle Verarbeitung von Migration.
- Migration in städtischen und regionalen Kontexten.

MIDEM hat zur Aufgabe:

- die nationale und internationale Vernetzung sowie die interdisziplinäre Kommunikation über Migration zu fördern.
- regelmäßig erscheinende Länderberichte und Querschnittsstudien zu zentralen Fragen an der Schnittstelle zwischen Migration und Demokratie Stellung zu erstellen.
- gesamteuropäische Handlungsempfehlungen für den demokratischen Umgang mit Migration zu entwickeln.
- Politik und Zivilgesellschaft zu beraten.

IMPRESSUM

Herausgeber:

Prof. Dr. Hans Vorländer, Direktor
Mercator Forum Migration und Demokratie (MIDEM)

TU Dresden
Institut für Politikwissenschaft/
Zentrum für Verfassungs- und Demokratieforschung
Philosophische Fakultät
01062 Dresden

Tel.: +49 351 463 35811
midem@mailbox.tu-dresden.de
www.forum-midem.de

Autor:

Dr. Christian Wöhst

Redaktion:

Dr. Oliviero Angeli
Felicita von Mallinckrodt

Gestaltung:

Vollblut GmbH & Co. KG

© MIDEM 2019

MIDEM ist ein Forschungszentrum der Technischen Universität Dresden in Kooperation mit der Universität Duisburg-Essen, gefördert durch die Stiftung Mercator.