

Henrik Lebuhn

Stadtbürgerschaft „Light“: Migration und Vielfalt in der neoliberalen Stadt

Der Begriff der „Stadtbürgerschaft“ ist in den vergangenen Jahren zu einem wichtigen Bezugspunkt geworden, wenn es darum geht, sich als Stadt oder Kommune im Kontext der europäischen Grenz- und Migrationspolitik zu positionieren. „Wir heißen alle Migranten willkommen“, stellte beispielweise der Bürgermeister von Palermo vergangenes Jahr in einem Interview mit der *NZZ* fest. „Wenn Sie fragen, wie viele Flüchtlinge in Palermo leben, antworte ich nicht: 60.000 oder 100.000. Sondern: keine. Wer nach Palermo kommt, ist ein Palermitaner.“¹ Oft scheinen Aktivist*innen und Politiker*innen dabei am gleichen Strang zu ziehen. Doch auf den zweiten Blick offenbaren sich auch wichtige Unterschiede. Graswurzelkampagnen wie „Wir alle sind Bern“², „Freiburg – eine Zufluchtsstadt“³ oder „Die ganze Welt in Zürich“⁴ sorgen sich zunächst einmal um den Schutz vor Abschiebung von Geflüchteten und das „Bleiberecht“ für Migrant*innen mit einem prekären

Aufenthaltsstatus. Bei offiziellen politischen Programmen geht es dagegen in der Regel um Diversität, interkulturellen Dialog und Antidiskriminierung.

Der viel bemühte Bezug auf den Begriff der „Stadtbürgerschaft“ greift dabei jedoch meist zu kurz. Denn dieser ist viel umfassender konzipiert. Vor allem stellt er auf das Recht auf gesellschaftliche Teilhabe in seinen unterschiedlichen Dimensionen ab. Bei den auf „Diversity“ zugespitzten politischen Programmen fällt dagegen die Nähe zu neoliberalen Vorstellungen von Bürgerschaft auf. Beispielhaft soll dies im Folgenden an dem „Intercultural Cities Programme“ (ICC) gezeigt werden, an dem sich mittlerweile über 100 Städte in ganz Europa beteiligen. Ähnliche Programme lassen sich auch auf Ebene der Länder und Kommunen finden (für das Beispiel Frankfurt/Main siehe etwa Rodatz 2014). Dass solche Programme es zum Ziel haben, Migration zu normalisieren, anstatt sie von vorneherein als „Problem“ für die Städte darzustellen, ist ohne Frage zu begrüßen. Zugleich verstehen sie Migration vor allem als ökonomische Ressource. Fragen von Umverteilung, Gerechtigkeit oder sozialer Absicherung werden dagegen bestenfalls nachgeordnet.

- 1 „Wie Palermos Bürgermeister vom Mafiajäger zum Flüchtlingsvater wurde“, *nzz.ch* (23.7.2017).
- 2 „Eine City-Card für die Berner Sans-Papiers?“, *bernerzeitung.ch* (27.12.2016).
- 3 „Freiburg – eine Zufluchts-Stadt!“, *freiburger-forum.net* (30.10.2016)
- 4 Siehe die Kampagnenwebsite <http://whole-world-in-zurich.net/de/> (Zugriff am 17.1. 2017)

Theoretische Bezüge und praktische Vorbilder

Die Debatte um „Stadtbürgerschaft“ wird in der Stadtforschung bereits seit den frühen 1990er Jahren geführt, vor allem im anglo-amerikanischen Raum (für eine Einführung in die Debatte siehe Hess/Leubn 2014). Die Frage, warum man sich auf städtischer Ebene mit dem Thema „Bürgerschaft“ beschäftigen soll, mag im deutschsprachigen Raum zunächst überraschen. Denn hier wird „Bürgerschaft“ oft mit „nationaler Staatsbürgerschaft“ – also dem Reisepass – gleichgesetzt. Im Englischen jedoch zielt der Begriff „Citizenship“ auch auf die Frage nach gesellschaftlicher Teilhabe ab. Im Anschluss an den englischen Soziologen T.H. Marshall und sein 1950 veröffentlichtes Essay „Citizenship and Social Class“ ermöglicht der Begriff ein differenziertes und historisch informiertes Verständnis von sozialer, politischer und ökonomischer Teilhabe am gesellschaftlichen Leben (Marshall 1950). In der Debatte um „Stadtbürgerschaft“ – bzw. um „Urban Citizenship“, wie es im Englischen heißt – wird genau diese Perspektive auf die lokale Ebene bzw. auf städtische Prozesse eng geführt. Vor diesem Hintergrund wird von städtischen oder regionalen Formen von Bürgerschaft gesprochen, wenn lokalpolitische Instrumente eingeführt werden, die soziale Teilhabe nicht nur für Staatsbürger*innen gewährleisten oder ausdehnen, sondern auch Stadtbewohner*innen integrieren, die keinen formalen Bürgerstatus besitzen bzw. diesen auf Grund ihrer marginalisierten sozialen Position nicht zur Geltung bringen können (García 2006).

Dass es Marshall dabei ursprünglich weder um „Stadt“ noch um „Migration“ ging, macht den Begriff gerade für die kritische Stadt- und Migrationsforschung

interessant. Denn anstatt das Thema Migration über das Integrationsdispositiv, ethnische Zuschreibungen oder die angebliche Herausbildung von Parallelgesellschaften anzugehen, steht hier das Spannungsfeld zwischen Zugehörigkeit zu einer politischen Gemeinschaft einerseits und der damit einhergehenden gesellschaftlichen Teilhabe andererseits im Mittelpunkt. So stellen James Holston und Arjun Appadurai fest, dass formale Staatsangehörigkeit heute immer weniger als notwendige oder ausreichende Bedingung dafür gelten kann, dass man auch alle gesellschaftlichen Teilhaberechte genießt (Holston/Appadurai 1999: 4). Dies wiederum betrifft nicht nur Migrant*innen, auch wenn diese vielfach aus der (formalen) Staatsbürgerschaft ausgeschlossen sind, sondern alle Menschen, die im Zuge von Neoliberalisierungsprozessen ins gesellschaftliche Abseits gedrängt werden. Fokussiert man diesen Ansatz auf die „Stadtgesellschaft“, so haben wir es im Kern mit einem alternativen Bürgerschaftsmodell zu tun, das sich vor allem über den Wohnort und den Lebensmittelpunkt definiert, und an alle Einwohner*innen einer Stadt gleichermaßen richtet.

Ein prominentes Vorbild auf dem Feld der Migrationspolitik bildet die *sanctuary-city*-Bewegung. Sie hat sich seit den 1980er Jahren in kanadischen und US-amerikanischen Städten und Kommunen entwickelt (Scherr/Hofmann 2016). Hier verbieten progressive Bürgermeister*innen und Stadtregierungen ihren lokalen Verwaltungen und der Polizei eine direkte Zusammenarbeit mit den nationalen Einwanderungsbehörden. Razzien und Abschiebungen werden dadurch erheblich erschwert. Denn die Bundesbehörden, welche Kontrollen und Abschiebungen ausführen, sind in aller Regel auf Unterstützung der Behörden vor Ort angewiesen.

Doch geht es den Kommunen meist um deutlich mehr, als „nur“ um ein mehr oder minder prekäres „Recht zu bleiben“. Viele Städte, zum Beispiel New York City oder San Francisco, geben inzwischen eigene kommunale Ausweispapiere aus (Lebuhn 2016). So soll Menschen ohne regulären Aufenthaltsstatus, aber auch anderen marginalisierten Gruppen in der Stadt, der Umgang mit lokalen Behörden und Verwaltungen erleichtert und mehr Sicherheit im städtischen Alltag geboten werden. Zwar bleibt die Reichweite einer solchen Politik der Anerkennung begrenzt. Eine offizielle Aufenthaltserlaubnis können die Kommunen zum Beispiel nicht aussprechen. Und auch der Zugang zu den auf Bundesebene angesiedelten sozialen Sicherungssystemen bleibt verwehrt. Dennoch sind die alltäglichen Erleichterungen, die ein *sanctuary-city*-Status oder ein kommunaler Ausweis mit sich bringen, nicht zu unterschätzen: etwa bei der Anmeldung der Kinder an einer öffentlichen Schule, der Nutzung öffentlicher Bibliotheken, dem Zugang zu städtischen Ressourcen im weitesten Sinne oder auch bei der Eröffnung eines Bankkontos oder dem Abschluss eines Mietvertrags.

Stadtbürgerschaft „Light“

Im historischen Vergleich fällt freilich auf, dass Marshall – der für die theoretischen Debatten einen zentralen Bezugspunkt darstellt – sein Essay von 1950 vor dem Hintergrund der erstarkenden Sozialdemokratie und des Ausbaus des Sozialstaates schrieb. Vorstellungen von Bürgerschaft waren damals auch in den kapitalistischen Zentren eng mit materieller Absicherung und einem sozialen Aufstiegsversprechen verbunden – zumal sich „der Westen“ in der Systemkonkurrenz mit den sozialistischen Ländern als die sozialere Alternative

beweisen musste. Heute dagegen sind es Qualitäten wie „Eigenverantwortung“ und „Selbstoptimierung“ kombiniert mit der Indienstnahme neokommunitaristischer Vorstellungen einer zivilgesellschaftlichen „Verantwortlichkeit für die Gemeinschaft“, die das Bürgerschaftsideal prägen. Drei Jahrzehnte Neoliberalisierung haben ihre Spuren hinterlassen. Dies zeigt sich auch in den stadtpolitischen Programmen, die sich – mal mehr, mal weniger explizit – auf das Konzept der Stadtbürgerschaft beziehen. Sie fokussieren zwar auf Diversität, Antidiskriminierung und interkulturellen Dialog. Aber ohne materielle Komponenten bleibt es bei einer „Stadtbürgerschaft Light“.

Beispielhaft lässt sich dies an dem eingangs erwähnten „Intercultural Cities Programme“ (ICC) zeigen: Bei dem 2008 ins Leben gerufenen Programm handelt es sich um eine gemeinsame Initiative des Europarats und der Europäischen Kommission. Ziel des Programms ist es, Städte bei der Einführung von Antidiskriminierungs- und Diversitymaßnahmen zu unterstützen. Im November 2017 feierte ICC sein zehnjähriges Bestehen mit einer großen Konferenz in Lissabon, bei der auch ein neues und erweitertes Strategiepapier vorgestellt wurde (Council of Europe 2017). Der Bezug auf die Debatte um Stadtbürgerschaft wird darin in einem eigenen Kapitel ausdrücklich gestärkt; konkrete Maßnahmen fokussieren unter anderem auf die Felder „Menschenrechte“, „Antidiskriminierung“, „Intersektionalität“, „Vorurteilsbekämpfung“ und „Integration von Geflüchteten“. Die mittlerweile über 100 europäischen Städte, die sich an dem Programm beteiligen, werden vom Europarat bei der Einführung und Umsetzung konkreter Projekte unter anderem durch Beratung, Evaluation und den Austausch von Expert*innen unterstützt.

In Berlin etwa fungiert der Bezirk Neukölln seit 2008 als kommunaler ICC-Partner. Von den 325.000 Menschen, die hier leben, haben 42 Prozent einen Migrationshintergrund; Tendenz steigend. Insgesamt 160 Nationalitäten sind in Neukölln vertreten. In der öffentlichen Wahrnehmung wird der Bezirk freilich nicht als Multikulti-Viertel, sondern als migrationspolitischer „Brennpunkt“ verhandelt, und medial gern als eine von „kriminellen Arabern“ und „islamischen Fundamentalisten“ dominierte „Parallelgesellschaft“ inszeniert. Im Rahmen der ICC-Partnerschaft betreibt der Bezirk unter anderem das Projekt „Stadtteilmütter“, bei dem Frauen mit Migrationshintergrund in „ihrem Kiez“ eine Familienberatung rund um Themen wie Schule, Ernährung, kindliche Entwicklung und gewaltfreie Erziehung anbieten. Zielgruppe bei den Hausbesuchen der Stadtteilmütter sind vor allem türkische und arabische Familien. Auch die Arbeit der Neuköllner Bürgerstiftung, die sich für die „Übernahme gemeinsamer Verantwortung von Bürgern für ihr Gemeinwesen“ einsetzt,⁵ das örtliche Quartiersmanagement und verschiedene Aktivitäten der interkulturellen Jugend- und Bildungsarbeit gehören zum ICC-Partnerprogramm und werden zum Teil auch über die EU finanziert.

Hier kann das ICC-Programm sicher einen wichtigen Beitrag dazu leisten, die Rolle von Migrant*innen in der Stadtgesellschaft zu stärken, kulturelle Vielfalt als etwas Positives anzuerkennen und Stigmatisierung und Rassismus entgegen zu wirken. Auch andere Dimensionen von Stadtbürgerschaft, wie zum Beispiel Gendergleichberechtigung, werden gestärkt. Gerade im Kontext des aktuellen Aufstiegs

autoritär-populistischer Bewegungen und Regierungen in zahlreichen europäischen Ländern ist dieser Aspekt kaum zu unterschätzen (vgl. PROKLA 190). Andererseits fällt auf, dass die Frage sozialer Rechte und Absicherungen weitgehend ausgeklammert bleibt. Dass Neukölln nicht nur ein stark migrantisch geprägtes, sondern auch ein besonders armes Stadtviertel ist, in dem überdurchschnittlich viele Familien von Erwerbslosigkeit, Hartz IV und Kinderarmut betroffen sind, bildet sich in den oben zitierten Projekten jedenfalls eher durch eine Aktivierungspolitik und „Hilfe zur Selbsthilfe“ als durch engagierte Armutsbekämpfung ab. In dem Strategiepapier von November 2017, das dem erweiterten Programm zu Grunde liegt, wird der Abbau sozialstaatlicher Maßnahmen in den Ländern der EU, die Finanzkrise und die darauf folgenden Austeritätspolitiken zwar als zentrales Problem benannt. Doch für die Empfehlung konkreter Maßnahmen bleibt diese Analyse weitgehend folgenlos. Stattdessen wird auf der offiziellen Website die Bedeutung von Migration und Vielfalt als Ressource betont: „Das Interkulturelle Städte Programm unterstützt Städte bei der Einschätzung ihrer Politik aus einer interkulturellen Perspektive, sowie bei der Entwicklung umfassender interkultureller Strategien, die dabei helfen, Vielfalt positiv zu managen und ihre Vorteile zu erkennen. Der Europarat hat die Erfahrungen einer Reihe von Städten auf dem ganzen Kontinent analysiert, die Vielfalt als Anlage und Vermögen (‘asset’) und nicht als Bedrohung (‘threat’) managen.“ Diversität wird hier zum Standortfaktor im Wettbewerb der Städte und Regionen gegeneinander, vor allem in der Konkurrenz um Investitionen und Arbeitskräfte im Bereich der sogenannten Kreativwirtschaft. Um noch einmal auf das Beispiel Neukölln zurückzukommen: Dass ausgerechnet

5 Siehe: <https://www.neukoelln-plus.de>.

dieser Bezirk unter jungen, hoch gebildeten und unternehmerisch engagierten „Professionals“ besonders beliebt ist, als Zentrum der Berliner Hipster-Kultur gilt und starken Prozessen von Gentrifizierung und Nachbarschaftswandel unterworfen ist, würde aus einer solchen Perspektive wohl (leider) als Erfolg einer Art Diversity-Aufwertungsstrategie zu bewerten sein.

Auffällig ist der Bezug auf neoliberale Bürgerschaftsvorstellungen auch da, wo es um die Integration von Geflüchteten geht. Denn anstatt die kommunalen Akteure dabei zu beraten, wie lokale Handlungsspielräume genutzt werden können, um mit der repressiven Flüchtlingspolitik auf nationaler und europäischer Ebene umzugehen, wird die Rolle der Zivilgesellschaft für städtische Willkommenskulturen betont. Dass aber aktivistisches Engagement nicht das Recht auf materielle Fürsorge durch den Staat ersetzen kann – etwa im Hinblick auf die Unterbringung und die medizinische Versorgung von Geflüchteten, die Integration in das (Aus-)Bildungssystem und in den Arbeitsmarkt –, und gerade dies in den vergangenen Jahren zu einer massiven Überforderung von ehrenamtlich Tätigen und zu einer Abwertung der sozialen Berufe geführt hat, wird von den Autor*innen des ICC-Strategiepapiers nicht weiter problematisiert (vgl. Dyk/Misbach 2016). Dazu passt, dass die gezielte Herabsetzung der Grundversorgung von Geflüchteten in dem ICC-Programm gar nicht erst angesprochen wird – obwohl es sich dabei um einen Punkt handelt, den stadtpolitische und antirassistische Initiativen seit Jahren immer wieder skandalisieren. In Deutschland zum Beispiel werden Flüchtlinge im Asylverfahren weiterhin unterhalb des Hartz-IV Niveaus versorgt, oftmals über entwürdigende Sachleistungen und Gutscheinsysteme. Auch in Österreich will die neue Bundesregierung

die Mindestsicherung für Flüchtlinge nun kürzen und nimmt sich dabei die oberösterreichische Landesregierung (an der die FPÖ beteiligt ist) zum Vorbild, die das bereits seit 2016 vorexerziert.

Ähnlich problematisch ist der Bezug des „Intercultural Cities Programme“ auf die Recht-auf-Stadt-Bewegung. Diese ist stark von den Arbeiten des französischen Stadtforschers und Marxisten Henri Lefebvre geprägt. Bereits in den 1960er und 1970er Jahren hatte Lefebvre sich im Kontext einer radikalen Kapitalismuskritik mit Prozessen der Urbanisierung auseinandergesetzt und den Blick dabei auch auf urbane Widerstandspraxen gerichtet (Holm 2014). Im Anschluss daran wird das „Recht auf Stadt“ heute von stadtpolitischen Initiativen vor allem als ein Recht auf gesellschaftliche Transformation verstanden. „Das Recht auf Stadt ist nicht einfach nur das Recht auf Zugang zu etwas, was bereits existiert, sondern das Recht, die Stadt nach unseren Herzenswünschen zu verändern“, wie David Harvey (2003: 939) es auf den Punkt bringt. Im „Intercultural Cities Programme“ wird das „Recht auf Stadt“ dagegen vor allem als Recht auf politische Partizipation und Teilhabe an (formal-)demokratischen Prozessen verstanden. Margit Mayer hat diese Art der Umdeutung des „Recht auf Stadt“ als Entpolitisierung kritisiert. Denn die Verbindung zwischen Fragen von Politik und Demokratie einerseits und einer „Kritik der politischen Ökonomie“ andererseits, wie sie bei Lefebvre zentral ist, wird tendenziell aufgelöst. In der Folge wird ausgeblendet, „dass eine grundlegende Demokratisierung der Stadt immer auch über einen Kampf um Macht vermittelt ist, den man kaum den lokalen Regierungen und Verwaltungen überlassen kann, noch nicht einmal sozialdemokratischen“ (Mayer 2011: 67). Um dem „Intercultural Cities Programme“

gerecht zu werden, gilt es allerdings festzustellen, dass die Bedeutung politischer Kämpfe für die Herausbildung sozialer Rechte und Sicherungssysteme hier durchaus anerkannt wird – die Konsequenz daraus, Bewegungsakteuren eine aktive Rolle bei der Entwicklung von stadtpolitischen Maßnahmen zuzugestehen, wird jedoch bestenfalls mit Vorsicht gezogen. Immerhin geht das ICC-Programm aber einen Schritt weiter als andere „Recht auf Stadt“ Chartas, die allein auf die Selbstverpflichtung formalpolitischer Akteure zum „guten Regieren“ bzw. auf Formen von „Good Governance“ abstellen.

Vielfalt der urbanen Eliten

Dennoch muss es irritieren, dass die neoliberale Umverteilungspolitik „von unten nach oben“ im ICC-Programm als Problem benannt wird, ohne den Widerspruch zwischen Sparpolitik einerseits und Fragen sozialer Teilhabe andererseits auszubuchstabieren. Denn schon die Einführung von „good policies“ kostet Geld – und das wird in der unternehmerischen Stadt tendenziell eher in die Wirtschaftsförderung statt in Sozialpolitik gesteckt (Harvey 1989). Doch damit Antidiskriminierungsmaßnahmen und kommunale Ausweisprogramme ihre Wirkung erzielen können, müssen neue Richtlinien und Gesetze in den Verwaltungen implementiert und Strategien zu ihrer Umsetzung entwickelt werden. Umsonst gibt es das nicht. Denn es gilt, Personal in den Verwaltungen zu verstärken, Mitarbeiter*innen zu schulen, Beratungsstellen für Betroffene einzurichten, Gesetzestexte und Informationen in unterschiedliche Sprachen zu übersetzen und Partnerschaften mit zivilgesellschaftlichen Organisationen aufzubauen. New York City beispielsweise lässt sich den oben bereits erwähnten Stadtausweis

im Haushaltsjahr 2018 immerhin 18,8 Millionen US-Dollar kosten.⁶ In der US-amerikanischen Metropole steht nun allen Menschen, die ihre Identität und einen Wohnsitz in New York City nachweisen können, ein offizieller kommunaler Ausweis zu. Der Aufenthaltsstatus spielt dabei keine Rolle und wird auf dem Ausweis auch nicht vermerkt. Das Dokument wird von öffentlichen Verwaltungen, Schulen, Universitäten, privaten Unternehmen und der Polizei von New York City akzeptiert. Besonders für die 500.000 Sans-Papiers in der Stadt, die keinen regulären Aufenthaltsstatus besitzen, aber auch für andere marginalisierte Gruppen, wird damit mehr Sicherheit im Alltag geschaffen und der Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen und Ressourcen gestärkt. Finanziell wäre so ein Projekt für Städte wie Hamburg, Kopenhagen oder London durchaus zu stemmen. Doch Städte in südeuropäischen Ländern, die seit der Finanzkrise massiv von der europäischen Austeritätspolitik betroffen sind – und zugleich besonders viele Geflüchtete zu versorgen haben –, würde die Finanzierung solcher Programme wohl vor nur schwer lösbare Herausforderungen stellen. Ein europäisches Städteprogramm wie das ICC müsste diesen Widerspruch eigentlich explizit herausstellen.

Und damit ist man noch nicht einmal bei der Frage „substantieller Teilhabe“ im Sinne Marshalls angelangt. Diese ist ohne eine weitergehende soziale Absicherung und eine materielle Dimension der Anerkennung nicht zu haben. Denn Stadtbürgerschaft macht sich eben nicht „nur“ an

⁶ Siehe den vorläufigen Finanzbericht von New York City für 2018: <http://council.nyc.gov/budget/wp-content/uploads/sites/54/2017/03/002-MOIA.pdf> (Zugriff am 26.1. 2018)

Fragen von rassistischer oder genderbasierter Diskriminierung fest. Sie umfasst auch das Recht auf Bildung, auf Mobilität, auf den Zugang zum Gesundheitssystem und das Recht auf bezahlbaren Wohnraum. So müssen inzwischen rund 40 Prozent der Haushalte in Deutschlands Großstädten mehr als 30 Prozent ihres Nettoeinkommens ausgeben, um ihre (Bruttokalt-)Miete zu bezahlen, wie eine aktuelle Studie der HU Berlin und der Universität Frankfurt am Main zeigt (Holm u.a. 2017). Das entspricht rund 5,6 Millionen Haushalten, in denen etwa 8,6 Millionen Menschen leben. Etwa 1,3 Millionen Großstadt-Haushalte haben nach Abzug der Mietzahlung nur noch ein Resteinkommen, das unterhalb der Hartz-IV-Regelsätze liegt. Was helfen die schönsten Maßnahmen zur Förderung des interkulturellen Dialogs, wenn sich ein großer Teil der „ach-so-diversen“ Stadtbevölkerung das Leben in der Stadt am Ende gar nicht mehr leisten kann? Diversität wird dann zur Vielfalt der urbanen Eliten.

Stadt und Grenze

Speziell auf dem Feld der Migrationspolitik müssten sich Politiker der Stadtbürgerschaft schließlich viel offensiver gegen die restriktiven nationalen und europäischen Migrationskontrollen wenden. Denn die Logik der „Festung Europa“ wurde in den vergangenen zwei Jahrzehnten tief in den städtischen Alltag ausgedehnt. Europa ist buchstäblich zu einem riesigen Grenzraum geworden (Lebuhn 2013). In England etwa verpflichtet der 2014 erlassene „Immigration Act“ private Vermieter*innen, den Aufenthaltsstatus ihrer Mieter*innen zu überprüfen. Die Haus- und Wohnungseigentümer*innen tragen nun „Verantwortung dafür, den Zugang illegaler Einwanderer zum privaten Wohnungsmarkt einzuschränken“,

wie das Gesetz es formuliert. Die britische Regierung hat dafür eigens ein Handbuch für Vermieter*innen herausgegeben, in dem die Überprüfung des Visums und der Ausweispapiere Schritt für Schritt erklärt wird. Ähnlich repressive Regelungen gibt es auch in anderen europäischen Ländern, so etwa in Italien durch Gesetze aus den Jahren 2002 und 2009.

In Deutschland gilt seit 2005 die sogenannte Übermittlungspflicht (§87 AufenthaltsgG). Sie verpflichtet „öffentliche Stellen“ dazu, die zuständige Ausländerbehörde unverzüglich zu unterrichten, wenn sie „im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer Aufgaben Kenntnis von [...] dem Aufenthalt eines Ausländers [erlangen], der keinen erforderlichen Aufenthaltstitel besitzt und dessen Abschiebung nicht ausgesetzt ist, dem Verstoß gegen eine räumliche Beschränkung, die [unzulässige] Inanspruchnahme oder Beantragung von Sozialleistungen [...] oder sonstigen Ausweisungsgrund.“ Im Klartext: Die Grenzkontrollen werden an alle Orte ausgedehnt, an denen es zum alltäglichen Kontakt zwischen Migrant*innen und dem „lokalen Staat“ kommt. Das Ergebnis der behördlichen Vernetzung und Datenübermittlung ist perfide: Menschen ohne regulären oder mit nur prekärem Aufenthaltsstatus werden an ihrem Wohnort in vielerlei Hinsicht unmittelbar von der gesellschaftlichen Teilhabe ausgeschlossen. Denn ohne den Gang zur Behörde oder zum Amt steht man in Deutschland schnell im Abseits. Vor allem die sogenannte Meldebescheinigung ist Voraussetzung für die Inanspruchnahme vieler öffentlicher und privater Leistungen. Schon für den Bibliotheksausweis oder eine Mitgliedschaft beim Videoverleih muss man in aller Regel einen amtlichen Nachweis des Wohnsitzes vorlegen. Auch für die Eröffnung eines Bankkontos benötigt man eine Meldebescheinigung.

Arzt- und Krankenhausbehandlungen oder der Schulbesuch der eigenen Kinder werden zum Problem.

Linke Kommunalpolitiker*innen (und ihre europäischen Berater*innen), die sich das Thema Stadtbürgerschaft auf die Fahnen schreiben, täten gut daran solche „Denunziationsgesetze“ aktiv zu unterlaufen. Die US-amerikanischen und kanadischen Städte, die mit ihren *sanctuary-city*-Regelungen oft als Vorbild gelten, haben genau das schon seit langem verstanden und Strategien wie „don't ask, don't tell“ entwickelt: Eine Kommunalverwaltung (oder eine Bibliothek oder eine Universität etc.), die ihre „Kunden“ – wie es in der New Public Management Sprache ja jetzt heißt – nicht nach dem Aufenthaltsstatus fragt, kann der Ausländerbehörde auch nichts übermitteln. Doch Regelungen dieser Art findet man in den einschlägigen Programmen hierzulande leider nicht. Oder, wie eine Mitarbeiterin der Landesantidiskriminierungsstelle in Berlin es in einem persönlichen Gespräch ausdrückte: „Gegen gesetzlich vorgeschriebene Diskriminierung können wir leider nichts unternehmen.“

Fazit

Vor dem Hintergrund der repressiven Migrationspolitik in vielen europäischen Ländern und dem Erstarken autoritär-populistischer Bewegungen ist es ohne Frage als positiv einzuschätzen, dass stadtpolitische Programme wie das „Intercultural Cities Programme“ sich an aktivistischen Diskursen orientieren und auf Debatten wie die um Stadtbürgerschaft oder das „Recht auf Stadt“ beziehen. Alles spricht dafür – und nichts dagegen –, den Schutz der Menschenrechte auch und gerade auf lokaler Ebene zu stärken, Antidiskriminierungspolitik und Maßnahmen zur Gendergleichberechtigung stadtpolitisch

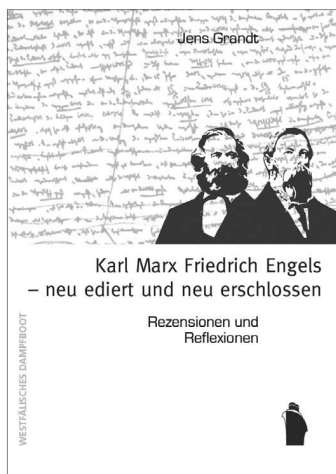
durchzusetzen. Ebenso kann von Programmen wie dem ICC kaum erwartet werden, dass sie Antworten auf alle städtischen Probleme wie Wohnen, Bildung und Gesundheit zugleich formulieren. Dennoch gilt es, die Ambivalenzen zu verstehen, die diesen Programmen oftmals innewohnen. Kritische Konzepte werden weichgespült und die Widersprüche zu einem hegemonialen Verständnis von europäisch-neoliberaler Bürgerschaft aus den aktivistischen und wissenschaftlichen Debatten tendenziell entfernt. Die Bedeutung von Citizenship verschiebt sich tendenziell vom *Recht auf Teilhabe* zum *Recht auf Differenz*. Das Verhältnis zu Migrant*innen bleibt dabei freilich instrumentell. All zu oft werden sie zum weichen Standortfaktor degradiert. Migration wird entpathologisiert, erscheint nun aber als ökonomische Ressource im Wettbewerb der Städte gegeneinander. Die Unterscheidung zwischen nützlichen und unnützlichen, erwünschten und unerwünschten Migrant*innen ist dann, böse gesagt, nur noch der nächstlogische Schritt. Politiken der Stadtbürgerschaft – und seien sie im Kern auch „nur“ sozialdemokratisch – sehen anders aus.

Literatur

- Council of Europe (2017): *Intercultural Cities. Bridging the equality, diversity and inclusion agenda*. URL: <https://rm.coe.int/intercultural-cities-bridging-the-equality-diversity-and-inclusion-age/1680766bd8>, Zugriff: 22.1.2018.
- Dyk, Silke van/Misbach, Elène (2016): Zur politischen Ökonomie des Helfens Flüchtlingspolitik und Engagement im flexiblen Kapitalismus. In: PROKLA 46(2): 205-227.
- García, Marisol (2006): Citizenship Practices and Urban Governance in European Cities. In: *Urban Studies* 43(4): 745-765.
- Harvey, David (1989): From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation

- in Urban Governance in Late Capitalism. In: *Geografiska Annaler*, Series B, Human Geography 71(1): 3-18.
- (2003): The Right to the City. In: *International Journal of Urban and Regional Research* 27(4): 939-941.
- Hess, Sabine/Lebuhn, Henrik (2014): Politiken der Bürgerschaft. Migration, Stadt, Citizenship. In: *sub/urban* 2(3): 11-34
- Holm, Andrej (2014): Das Recht auf die Stadt in umkämpften Räumen. Zur gesellschaftlichen Reichweite lokaler Proteste. In: Gestring, Norbert/Ruhne, Renate/Wehrheim, Jan (Hg.): *Stadt und soziale Bewegung*. Wiesbaden: 43-62.
- /Junker, Stephan/Lebuhn, Henrik/Neitzel, Kevin (2017): *Wohnverhältnisse in Deutschland – eine Analyse der sozialen Lage in 77 Großstädten. Bericht aus dem Forschungsprojekt „Sozialer Wohnversorgungsbedarf“*. Berlin-Düsseldorf. URL: www.boeckler.de/11145.htm?projekt=2016-299-4, Zugriff: 28.1.2018.
- Holston, James/Appadurai, Arjun (1999): Cities and Citizenship. In: Holston, James (Hg.): *Cities and Citizenship*, Durham-London: 1-18.
- Lebuhn, Henrik (2016): „Ich bin New York“ – Bilanz des Kommunalen Personalausweises in New York City. In: *Zeitschrift Luxemburg*, Nr. 3: 114-119.
- (2013): Local Border Practices and Urban Citizenship in Europe: Exploring Urban Borderlands. In: *CITY. Analysis of Urban Trends, Culture, Theory, Policy, Action* 17(1): 37-51.
- Marshall, Thomas Humphrey (1950): *Citizenship and social class and other essays*. Cambridge.
- Mayer, Margit (2011): Recht auf die Stadtbewegungen in historisch und räumlich vergleichender Perspektive. In: Gebhart, Dirk/Holm, Andrej (Hg.): *Initiativen für ein Recht auf Stadt*. Hamburg: 53-78.
- Rodatz, Mathias (2014): Migration ist in dieser Stadt eine Tatsache. Urban politics of citizenship in der neoliberalen Stadt. In: *sub/urban*. 2(3): 35-58.
- Scherr, Albert/Hofmann, Rebecca (2016): Sanctuary Cities: Eine Perspektive für die deutsche Kommunalpolitik? In: *Kritische Justiz* 49(1): 86-97.

VERLAG WESTFÄLISCHES DAMPFBOOT



Jens Grandt hat die Neuedition der Werke von Marx und Engels in der MEGA begleitet, stellt mit verbindenden Texten die Bände und Artikel in den Zeithorizont ihres Entstehens und eröffnet mit kleinen Essays neue Einblicke.

Jens Grandt
 Karl Marx, Friedrich Engels –
 neu ediert und neu erschlossen
 Rezensionen und Reflexionen
 2018 – 242 Seiten – 25,00 €
 ISBN 978-3-89691-287-9

