



Foto: imago/PhotoAlto/Milena Boniek

Gegen das Monopol auf Mobilität

Netzwerke solidarischer Städte sind eine Antwort auf die immer restriktiveren nationalen Migrationspolitiken

Für die Entwicklung einer linken migrationspolitischen Strategie gilt es, solidarische Städte als Orte der Umsetzung globaler sozialer Rechte in den Blick zu nehmen.

Von *Stefanie Kron* und *Henrik Lebuhn*

Als im Juni dieses Jahres die neue rechte Regierung Italiens mehreren Rettungsschiffen privater NGOs das Anlegen in italienischen Häfen verwehrte, sollte sich dies als dramatischer Auftakt zu einer weiteren Runde europäischer Festungspolitik erweisen. Seitdem ist die zivile Seenotrettung im zentralen Mittelmeer nahezu blockiert, Kapitänen und Crews drohen strafrechtliche Verfahren u.a. wegen »Unterstützung illegaler Migration«. Dagegen begehren Stadtgesellschaften überall in Europa auf. Für internationale Aufmerksamkeit sorgten Mitte Juni die Statements der Bürgermeister süditalienischer Küstenstädte, darunter Palermo, Neapel und Ravenna. Alle kritisierten aufs Schärfste die Weigerung der Zentralregierung, das Rettungsschiff »Aquarius« mit über 600 Bootsflüchtlingen an Bord in einem italienischen Hafen vor Anker gehen zu lassen und erklärten sich bereit, die auf dem Schiff befindlichen Flüchtlinge in ihren Städten aufzunehmen. Auch die Stadtregierungen von Köln, Düsseldorf, Bonn, Berlin und Kiel signalisierten kurz darauf ihre Bereitschaft, Bootsflüchtlinge aufzunehmen.

Viele der Städte, die sich derzeit für eine Aufnahme von Geflüchteten einsetzen, gehören dem 2016 gegründeten Netzwerk der Regierungen europäischer Großstädte »Solidarity Cities« an. Der Städteverbund ist allerdings kein aktivistisches Netzwerk. Es handelt sich eher um eine »Elefantenrunde« von Stadtregierungen europäischer Metropolen, zumeist Hafenstädte, die auf eine effizient koordinierte Steuerung dessen drängt, was im Gründungsdokument »Flüchtlingskrise« genannt wird. Gefordert wird von der EU-Kommission eine Erhöhung der Mittel für die soziale Infrastruktur jener Städte in Europa, in denen de facto die meisten Geflüchteten ankommen oder bereits leben.

Politischer Druck kommt aber auch von der aktivistischen Basis. Im vergangenen Jahr haben Flüchtlingsräte, migrantische Organisationen, Willkommensinitiativen, linke Bewegungen, stadtpolitische NGOs, kirchliche Gruppen und Wissenschaftler*innen in Städten wie Berlin, Bern, Köln und Zürich sowie in zahlreichen kleineren Städten das alternative Städtenetzwerk mit dem fast identischen Namen »Solidarity City« ins Le-

ben gerufen. Mit seinen Forderungen geht das Bündnis deutlich weiter als das offizielle europäische Städtenetzwerk: Es geht es um Abschiebestopps und die direkte Aufnahme von Flüchtlingen, aber darüber hinaus auch um eine grundsätzliche Demokratisierung des städtischen Lebens.

Globale Bewegungsfreiheit und soziale Rechte

Was zunächst aussieht, als handle es sich um zwei getrennte Themen – das der EU-Grenzpolitik und das der sozialen Rechte in der Stadt –, stellt sich bei genauerem Hinsehen als zusammengehörig heraus. Indem solidarische Städte mit neuen Ideen experimentieren, den Zugang zu Rechten und Ressourcen von Nationalität und Staatsbürgerschaft zu entkoppeln, z. B. durch kommunale Ausweise, stärken sie zumindest implizit auch die Kämpfe für offene Grenzen. Denn obgleich für eine wachsende Zahl von Menschen die Voraussetzung für den Zugang zu sozialen Rechten, ist das von pro-migrantischen Initiativen und Geflüchtetenbewegungen eingeforderte Recht auf (globale) Bewegungs- und Niederlassungsfreiheit bislang keines der katalogisierten sozialen Rechte im engeren Sinne. Die so genannte Freizügigkeit, d. h. die freie Wahl des Aufenthaltsortes, gehört dem Charakter nach eher zu den individuellen Freiheitsrechten und damit zu den bürgerlichen Rechten. Der Artikel 13 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte gibt jedem Menschen das Recht, »sich innerhalb eines Staates frei zu bewegen und seinen Aufenthaltsort frei zu wählen sowie jedes Land, einschließlich seines eigenen, zu verlassen und in sein Land zurückzukehren«. Die Menschenrechtscharta erkennt also ein Auswanderungsrecht an, nicht aber ein Einwanderungsrecht.

Auch in den 2015 vereinbarten UN-Nachhaltigkeitszielen, auf die sich in affirmativer oder kritischer Weise vor allem humanitäre und entwicklungspolitische NGOs immer wieder beziehen, finden sich globale Bewegungs- und Niederlassungsfreiheit nicht als eigenes Entwicklungsziel. Stattdessen handelt es sich nur um einen Unterpunkt, in dem sehr unkonkret formuliert wird, dass »geordnete, sichere, reguläre und verantwortungsvolle« Formen der Migration geschaffen werden sollen, auch durch die »Implementierung geplanter und gut organisierter Migration«. Weitere Unterpunkte haben einen indirekten Bezug zu Migration. Sie beinhalten etwa die Reduktion der Transaktionskosten für migrantische Geldüberweisungen (*remittances*) oder

den Kampf gegen Menschenhandel und Zwangsarbeit. Von einem Recht auf Migration für Alle, ein Recht, das die meisten Menschen in Europa oder Nordamerika selbstverständlich für sich in Anspruch nehmen, ist in den Nachhaltigkeitszielen hingegen nichts zu lesen.

Diese rechtliche und entwicklungspolitische Lücke wird in den Sozial- und Geisteswissenschaften kontrovers diskutiert. Autor*innen, die versuchen, eine globale Perspektive in der Ungleichheitsforschung oder der politischen Philosophie einzunehmen, sehen im ungeteilten Recht auf globale Bewegungs- und Niederlassungsfreiheit eine der wichtigsten Voraussetzungen für den Zugang zu vielen weiteren (sozialen) Rechten und damit für das Ziel globaler sozialer Gerechtigkeit. So schreibt der Politikwissenschaftler Joseph Carens, dass die Staatsbürgerschaft in einem wohlhabenden Land angesichts bestehender Mobilitätsschranken für die Mehrheit der Menschen in der Welt mit einem feudalen Privileg vergleichbar sei, da sie Lebenschancen massiv ungleich verteilt. Wer das Bekenntnis zur individuellen Freiheit ernst nehme, komme nicht umhin, ein allgemeines Recht auf internationale Bewegungsfreiheit zu akzeptieren.

Die in der nördlichen Hemisphäre insbesondere von der EU und den USA betriebene »Politik mit dem Visum« und den damit verbundenen »global mobility divide«, bezeichnet der Soziologe Stephan Lessenich sogar als einen zentralen Eckpfeiler der »Externalisierungsgesellschaften«. Denn so würden die »imperiale Lebensweise« und Privilegien im globalen Norden zu Lasten und Kosten der Menschen im globalen Südens aufrechterhalten: »Mobilitätschancen sind hier eine monopolisierte Ressource, die man selbst in Anspruch nimmt, anderen hingegen verwehrt. Physische Bewegungsregulation – die einen sind mobil, die anderen werden demobilisiert – ist ein wesentliches Element westlichen Lebensstils.«

In den Bewegungen und Netzwerken für eine solidarische Stadt werden das Recht auf globale Bewegungs- und Niederlassungsfreiheit für alle dagegen faktisch anerkannt und Versuche unternommen, globale soziale Rechte im lokalen politischen Raum umzusetzen. Besonders deutlich wird dies in der »Charta von Palermo«, die der Bürgermeister Leoluca Orlando 2015 ausformulierte und auf die sich viele solidarische Städte in Europa seither beziehen. Explizit fordert Orlando darin die Ab-

schaffung der Aufenthaltsgenehmigung, die Verknüpfung bürgerlicher Rechte mit dem Wohnort sowie die bedingungslose Gewährleistung des (Menschen-)Rechts auf globale Bewegungs- und Niederlassungsfreiheit.

Kritik und Gegenkritik

Die Politikansätze vom *Solidarity City*-Netzwerk und die *Sanctuary City*-Politiken werden auch aus linker Perspektive kritisiert. Als problematisch gilt vor allem, dass Politiken der Stadtbürger*innenschaft nur »lokal« wirken und in ihrem Anspruch meist ganz »realpolitisch« bleiben. In der Praxis sind die städtischen Bewegungen rund um die Idee der solidarischen Stadt dennoch von großer Bedeutung. Denn zum einen haben sie den Anspruch, breite politische Allianzen zu mobilisieren. Das *Solidarity City*-Netzwerk etwa möchte »solidarische Orte und Strukturen einer »Stadt für Alle« entwickeln, in der die »Menschen unabhängig von Status und finanziellen Kapazitäten wohnen, arbeiten und leben« können. Das macht die Kampagne auch für mietenpolitische und gewerkschaftliche Initiativen attraktiv. Zum anderen werden Möglichkeiten – nicht nur für Migrant*innen mit unsicherem Aufenthaltsstatus – geschaffen, den Zugang zu Rechten und Ressourcen zumindest auf der Ebene der Stadt zu ermöglichen.

Ein großes Problem ist ohne Frage, dass städtische Regelungen aufgrund ihrer lokalen Reichweite keinen Zugang zu sozialen Sicherheitssystemen gewähren, die meist auf Bundesebene angesiedelt sind. Albert Scherr und Rebecca Hofmann argumentieren zudem, dass auch kein regulärer Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglicht werde und *Sanctuary City*-Politiken, wie wir sie aus Nordamerika kennen, daher die Entstehung einer »Schattenwirtschaft« begünstigen. Schließlich würde auch kein wirklicher Schutz vor Abschiebungen geschaffen, was bei den Betroffenen möglicherweise ein trügerisches Sicherheitsgefühl produziere.

Dem lässt sich allerdings entgegenhalten, dass trotz aller Beschränktheit nichts dagegen spricht, auf lokaler Ebene etwas zu unternehmen, um den Alltag von Geflüchteten sicherer zu gestalten. Auch die Kritik mit Blick auf die »Schattenwirtschaft« ist nicht unproblematisch. Denn es wird dabei übersehen, dass der lokale Schutz vor Abschiebungen auch die Durchsetzung regulärer Arbeitsstandards für Alle erleichtert. Gerade Menschen ohne regulären Aufenthaltsstatus wird es leichter gemacht, Rechtsberaternen

der Gewerkschaften und sozialen Bewegungen in Anspruch zu nehmen und auch gerichtlich gegen betrügerische Arbeitgeber*innen vorzugehen – sprich: der Entstehung von »Schattenwirtschaft« wird auf der Seite des Kapitals begegnet und Migrant*innen werden in ihren Arbeitskämpfen gestärkt.

Globale Soziale Rechte und Kämpfe der Migration

Bei aller Unterschiedlichkeit artikulieren die Bündnisse und Netzwerke solidarischer Städte und *Sanctuary Cities* einen tiefen politischen Dissonanz mit den im wachsenden Maße restriktiven und exklusiven Migrationspolitiken auf der nationalen und regionalen Ebene. Darin liegen ihre politische Relevanz und ihre potentielle Stärke. Doch stoßen sie dabei eben auch an Grenzen. So kann es langfristig nicht das Ziel sein, die Frage der sozialen Rechte auf die kommunale Ebene zu verlegen und so einen regulatorischen Flickenteppich zu produzieren. Die kommunale Anerkennung des Rechts auf globale Bewegungs- und Niederlassungsfreiheit hat zwar einen starken appellativen Charakter, wird aber für die meisten Flüchtlinge kaum positive Auswirkungen haben, solange nationale und regionale Regierungen – wie im Fall der Seenotrettungsblockade im Mittelmeer – demonstrativ weiter ihre Abschottungspolitik betreiben.

Damit globale Bewegungsfreiheit in den Katalog der verbrieften Menschenrechte gelangen kann und globale soziale Rechte über einzelne urbane Räume hinaus umgesetzt werden können, sind neue oder verstärkte Bündnispolitiken, beispielsweise mit der entwicklungspolitischen Zivilgesellschaft, aufgeschlossenen Verwaltungen und progressiven Politiker*innen auf den nationalen und regionalen Ebenen notwendig. Eine wachsende Zahl von Politiker*innen und Aktivist*innen der stadtpolitischen Bündnisse weiß inzwischen, dass Kämpfe der Migration und Politiken der Stadtbürger*innenschaft keine Partikularinteressen bedienen, sondern gerade das gemeinsame Interesse (vermeintlich) unterschiedlicher Gruppen betonen, nämlich soziale Gerechtigkeit. Gerade mit der Verknüpfung der Forderung nach dem Recht auf Bewegungsfreiheit und den globalen sozialen Rechten in der Stadt eröffnet sich die Möglichkeit, den neoliberalen und rechts-extremen europäischen Eliten eine solidarische Antwort entgegenzusetzen, die sich der Spaltung in »wir Europäer« oder »wir Deutsche« versus »die Anderen« erfolgreich entzieht.

Der Text

Stefanie Kron ist Referentin der Rosa-Luxemburg-Stiftung für Internationale Politik und Soziale Bewegungen, **Henrik Lebuhn** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter für Stadt- und Regionalsoziologie an der HU Berlin und angegliedert am Center for Research on Social Change der University of California Berkeley.

Ihr Text wurde für »nd« gekürzt, die vollständige Version mit Anmerkungen und Literaturangaben finden Sie unter: www.rosalux.de/publikation/id/39274

Der Text dient auch als Hintergrundmaterial zu einer Veranstaltungsreihe der Rosa Luxemburg-Stiftung und des Berliner Entwicklungspolitischen Ratschlags (BER) unter dem Titel »Recht haben. Internationale Bewegungen für Globale Gerechtigkeit«. Mehr Informationen: www.eineweltstadt.berlin/aktionen/globale-soziale-rechte/

In den Bewegungen und Netzwerken für eine solidarische Stadt wird das Recht auf globale Bewegungs- und Niederlassungsfreiheit für alle faktisch anerkannt.