SARAH SCHILLIGER

Urban Citizenship

Teilhabe für alle – da, wo wir leben

(Wie) Ist es möglich, auf urbaner Ebene der allgemeinen Tendenz der Abschottung und des Rassismus eine offenere, solidarischere Politik entgegenzusetzen und damit einen Ausweg aus der migrationspolitischen Sackgasse auf nationaler Ebene aufzuzeigen? Dieser Frage, die der Ausgangspunkt aktueller Urban-Citizenship-Kämpfe ist, wird in diesem einführenden Artikel nachgegangen. Neben einer Einführung in zentrale theoretische Konzepte werden aktuelle Beispiele von Urban-Citizenship-Initiativen vorgestellt und die Stärken/Potenziale wie auch die Schwächen/

Widersprüchliche Dynamiken der In- und Exklusion in Städten

Mit Grenzen verbinden wir meist Bilder von Zäunen und Mauern (z. B. die von Donald Trump geplante Mauer zwischen Mexiko und den USA), wir denken an Geflüchtete, die mit Booten das Mittelmeer überqueren und dabei große Risiken auf sich nehmen oder an Menschen, die versuchen, den Grenzzaun zwischen Marokko und der spanischen Stadt Ceuta zu überwinden (Stichwort "Festung Europa"). Doch Grenzen manifestieren sich nicht nur an den Außengrenzen der EU oder an nationalstaatlichen Grenzen. Inzwischen ist ganz Europa zu einem riesigen Grenzraum geworden. Grenzkontrollen finden längst nicht mehr nur an definierten Übergängen und Kontrollstellen (wie dem

14

Zoll) statt - sie verschieben sich, werden digitalisiert und verlagern sich zunehmend ins Innere (de Genova 2013: 1183). Sie finden auch im Zug von Linz nach Salzburg oder am Wiener Praterstern statt - häufig in Form von Racial Profiling (vgl. die beiden Artikel: Kieberei, was geht?! und Allianz gegen Racial Profiling in diesem Buch). Der Aufenthaltsstatus wird zudem überprüft durch private wie (halb-)öffentliche Akteure auf lokaler Ebene: auf dem Arbeitsamt, im Zulassungsbüro der Hochschule, im Krankenhaus oder bei der Eröffnung eines Bankkontos. Wer keinen gültigen Aufenthaltsstatus hat, ist der ständigen Gefahr ausgesetzt, inhaftiert und abgeschoben zu werden. Das europäische Grenzregime verschiebt sich damit zunehmend in die urbanen Zentren hinein. womit "Europas Grenzen eine neue Allgegenwärtigkeit" verliehen wird (Lebuhn 2012: 350). Grenzen gehören für Migrant*innen, insbesondere für Menschen mit fehlendem oder prekärem Aufenthaltsstatus, zum Alltag – auch beim Zugang zu sozialen Dienstleistungen und Ressourcen. Am stärksten betroffen sind Sans-Papiers¹: Sie sind von vielen gesellschaftlichen Institutionen - der Gesundheitsversorgung, den Sozialversicherungen, dem legalen Zutritt auf den Arbeitsmarkt - ganz ausgeschlossen. Ihnen wird damit das grundlegende "Recht, Rechte zu haben" (Hannah Arendt) und der Anspruch auf gesellschaftliche Teilhabe verwehrt. Städte sind jedoch nicht nur Orte der Kontrolle, der Überwachung und der Exklusion. Auf der lokalen Ebene eröffnet sich gleichzeitig ein spezifisches Handlungsfeld, in dem Staatsgrenzen verhandelt oder infrage gestellt werden können. Städte werden zu Laboratorien der Demokratie und der Solidarität, wenn sich lokale

1 Als Sans-Papiers werden Menschen bezeichnet, die keinen regulären Aufenthaltsstatus haben – sei es, weil sie ihn verloren haben oder weil sie gar nie über eine Aufenthaltsbewilligung verfügten. Der Begriff wird hier synonym für illegalisierte Menschen benutzt.

Akteure und städtische Institutionen daran beteiligen, das Leben und den Alltag von Menschen mit eingeschränkten oder fehlenden Staatsbürger*innenrechten zu erleichtern und soziale Teilhabe zu fördern. Damit sind Städte auch "Möglichkeitsräume" (Bauder 2016) und können der Logik der Kontrolle mittels inklusiver Politiken etwas entgegensetzen. Denn die Rahmenbedingungen für das alltägliche Leben von Migrant*innen werden stark auf der lokalen Ebene geprägt (Glick Schiller/Çağlar 2016). Einerseits bestehen gewisse Spielräume bei den städtischen Behörden, auf den Ämtern und in Institutionen bezüglich der Frage, wie strikt sie nationale Gesetzgebungen umsetzen. So kann zum Beispiel eine Stadtregierung beschließen, migrantische Rechte für Stadtbewohner*innen 16 auszuweiten. Und Spitäler oder Gerichte können davon absehen, Sans-Papiers an die Migrationsbehörden auszuliefern beziehungsweise Daten weiterzugeben. Andererseits gibt es in urbanen Zentren eine Vielfalt an zivilgesellschaftlichen Akteuren, die sich darum bemühen, Menschen ohne Aufenthaltsstatus Zugang zu Wohnraum, zu Gesundheitsversorgung und zu grundlegenden sozialen Rechten zu verschaffen. Ein Beispiel sind Initiativen wie die Sans-Papiers-Anlaufstellen in den großen Schweizer Städten oder UNDOK, der Verband zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender in Österreich, in Wien, die Illegalisierte in verschiedenen Fragen des Alltags unterstützen.² Oder auch selbstorganisierte Projekte wie die Autonome Schule Zürich eine Schule, die von Menschen mit und ohne Aufenthaltsstatus gemeinsam aufgebaut worden ist, um allen, unabhängig von Herkunft und Status, Zugang zu Bildung zu gewähren.3

- 2 Sans-Papiers-Anlaufstellen in der Schweiz: www.sans-papiers.ch, UNDOK: Verband zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender in Österreich: www.undok.at.
- 3 Autonome Schule Zürich (ASZ): www.bildung-fuer-alle.ch.

Städte als Schauplätze politischer Transformation?

"Stadtluft macht frei" - hieß es im Mittelalter, "Recht auf Stadt" fordert eine transurbane Bewegung, die seit der Jahrtausendwende erstarkt ist. "Das Urbane", so der Stadtgeograph David Harvey (2013: 207), "wirkt also offensichtlich als wichtiger Schauplatz für politisches Handeln und für Rebellionen." Während in vielen europäischen Staaten auf nationaler Ebene in den letzten Jahren die Asyl- und Migrationsgesetzgebungen laufend verschärft und Grundrechte eingeschränkt wurden - eine fortschrittliche, migrationspolitische Transformation also gegenwärtig weitgehend blockiert ist -, zeigt sich in Städten oft eine liberalere Haltung in Bezug auf Migration. Städte sind seit jeher Orte der Migration und auch der gesellschaftlichen Auseinandersetzung um Migration. Und Städte bergen das Potenzial, "dass die unterschiedlichen Vielen sich als Gleiche begegnen" (Lanz 2016: 52). Inwiefern können Städte deshalb Schauplatz für eine politische Transformation sein? Ist es möglich, auf urbaner Ebene der allgemeinen Tendenz der Abschottung und des Rassismus eine offenere, solidarischere Politik entgegenzusetzen und damit einen Ausweg aus der migrationspolitischen Sackgasse auf nationaler Ebene aufzuzeigen? Dies ist eine wichtige Frage, die am Anfang verschiedener aktueller Initiativen um Urban Citizenship steht. Unter Urban Citizenship (Stadtbürger*innenschaft) wird aktuell insbesondere in den USA und in Kanada⁴, aber inzwischen auch in Europa, diskutiert, wie das Verhältnis von Rechten und Zugehörigkeit neu definiert werden könnte. Während das herkömmliche Citizenship-Verständnis stark auf den Nationalstaat ausgerichtet ist, geht es in aktuellen Debatten um Urban Citizenship darum, neue Visionen zu entwickeln, in denen Zugehörigkeit und soziale

4 *Urban-Citizenship*-Kämpfe finden aber auch in verschiedenen Regionen des Globalen Südens statt, vgl. z. B. Holston 2009.

Rechte auf anderen Kriterien als der Nationalität und dem Aufenthaltsstatus beruhen: etwa dem Wohnort und Lebensmittelpunkt, der Teilhabe an der Gesellschaft und dem Eingebundensein in Communities und Nachbar*innenschaften. Rechte sollen also lokal verankert werden – da, wo wir leben – und damit von der Staatsbürger*innenschaft entkoppelt werden. Um diese Politiken und Kämpfe um *Urban Citizenship* besser zu verstehen, lohnt sich ein Exkurs zur theoretischen Konzeption von *Citizenship*.

Citizenship als theoretisches Konzept: Zwischen Status und Praxis

18

Das Konzept Citizenship ist heute stark auf die territoriale Logik des (souveränen) Nationalstaats fixiert.5 Im klassisch-liberalen Verständnis wird Citizenship zudem als ein formales, klar zu umreißendes Konzept behandelt, das über In-/Exklusion zu einem politischen (nationalen) Gebilde (Demos) entscheidet und aus dem sich gewisse Rechte und Pflichten ergeben. Doch wie bereits ein kurzer Blick in die Geschichte zeigt, finden ständig Kämpfe und Aushandlungen darum statt, wer zum Demos gehört und welche entsprechenden Rechte und Pflichten sich aus einer Bürger*innenschaft ableiten lassen. Von Anfang an - seit dem Aufkommen der modernen Konzeption von Citizenship im Zuge der französischen Revolution - war dieses exklusive Konzept von Citizenship umkämpft: Frauen wie Olympe de Gouges oder Mary Wallstonecraft kritisierten schon kurz nach der französischen Revolution, dass zwar eine europäisch-weiße, männliche und besitzende Klasse zu Rechten kam, gleichzeitig aber Frauen

Dies ist in der deutschsprachigen Debatte nochmals stärker der Fall, da "Citizenship" im Deutschen meist mit "Staatsbürger*innenschaft" übersetzt wird – die Verknüpfung von Staatlichkeit und Bürger*innenschaft also sehr deutlich zum Ausdruck kommt. Während beim Begriff "Citizenship" im Wortstamm die "city" enthalten ist, scheint beim Begriff "Bürger*innenschaft" die alte Burg auf. weiterhin ausgeschlossen blieben (Köster-Eiserfunke/Reichold/ Schwiertz 2014: 178). Fast gleichzeitig kam es in Haiti während der haitianischen Revolution zu Kämpfen von Sklav*innen gegen die koloniale Beherrschung durch Frankreich, in denen diese die rassistische Konzeption von Citizenship infrage stellten und die Menschenrechte für sich einforderten (Bhambra 2016). Auch Kämpfe der Arbeiter*innenbewegung hinterfragten immer wieder die Verteilung von Privilegien und forderten eine Ausweitung von Rechten ein. Dem Begriff des modernen Citoyens ist also seit jeher auch eine revolutionäre Dimension eingeschrieben: Bürger*innen sind – wie Celikates (2010: 64) treffend formuliert – "immer zugleich Teil des Staates und mögliche Akteure des Aufstands gegen den Staat (und insofern revolutionäre Subjekte)". Im Folgenden geht es um eben diese beiden Seiten von Citizenship: einerseits um Citizenship als einen von staatlicher Seite verliehenen Status, der Menschen je spezifische Rechte zuweist und als Differenzmaschine fungiert, und andererseits um Citizenship als eine (kollektive) Praxis, durch die sich Menschen aktiv Rechte erkämpfen und aneignen.

Citizenship als formaler Status, von oben'

Im gegenwärtigen hegemonialen, bürgerlich-liberalen Verständnis wird *Citizenship* als eine rechtliche und politische Institution verstanden, mittels derer markiert wird, wer zu einer bestimmten (nationalen) Gemeinschaft zu zählen ist – und wer nicht. *Citizenship* gilt dabei als formaler Status, der Bewohner*innen eines Landes von staatlicher Seite verliehen wird und womit spezifische (politische, ökonomische und soziale) Rechte verknüpft sind. Durch eine in den Migrationsgesetzen festgeschriebene "Politik der Kategorisierung" (Ataç/Rosenberger 2013: 42) werden bestimmte Gruppen von Migrant*innen geschaffen (z. B. EU-Bürger*innen versus Drittstaaten-Angehö-

rige; Arbeitsmigrant*innen/Geflüchtete/Familiennachzug), denen ein unterschiedlich hoher Grad an Aufenthaltssicherheit gewährt wird. Dieser bewegt sich zwischen der vollständigen Aberkennung von Citizenship (Aliens, keine oder abgelaufene Aufenthaltserlaubnis, Zustand der ständig möglichen Abschiebbarkeit) über verschiedene Formen prekärer/befristeter Aufenthaltstitel (Denizens) bis hin zu vollständiger Citizenship (Citizens mit unbefristeter Aufenthaltserlaubnis) (vgl. Morris 2002). Je nach Citizenship-Status ergibt sich ein unterschiedlicher Zugang zu sozialen Rechten und Ressourcen. Ein Beispiel sind die unterschiedlichen Zugangsmöglichkeiten zum (formalen) Arbeitsmarkt oder der ungleiche Anspruch auf sozialstaatliche Leistungen. Teilhabechancen sind 20 demnach heute stark fragmentiert und hierarchisiert. Citizenship und die daraus abgeleiteten sozialen Rechte und Teilhabechancen werden jedoch nicht nur zunehmend ausdifferenziert, sondern auch mehr und mehr konditioniert - das heißt, an Bedingungen geknüpft (Atac 2014, Goldring/Landolt 2015): nicht nur, indem ein Status häufig nur noch temporär verliehen wird und sich an spezifische Gruppen von Migrant*innen mit gefragten Qualifikationen richtet, sondern auch, da Citizenship zunehmend "verdient" werden muss (sogenannte earned citizenship) – zum Beispiel durch Erwerbsarbeit, den Beweis der ökonomischen Selbstständigkeit oder durch die Erfüllung von Integrationsleistungen. Damit orientieren sich diese Formen staatlicher Citizenship-Politiken immer mehr an der ökonomischen Niitzlichkeit und wirken. dadurch mit an einer "biopolitischen Herstellung von 'erwünschten' und 'unerwünschten' Bevölkerungsgruppen" (Nyers/Rygiel 2014: 201).

Citizenship als (selbstermächtigende) Praxis, von unten' Im wachsenden Forschungsfeld der *Critical Citizenship Stu*dies wird diese Konzeption von *Citizenship*, die stark auf den legalen/rechtlichen Status zentriert ist, hinterfragt und erweitert: Citizenship wird hier nicht als statisches, staatszentriertes Rechtsregime konzipiert, sondern als politische Praxis der Aushandlung und als eine fluide, veränderbare Institution, die in aktuelle Kämpfe eingebettet ist (Köster-Eisenfunke/Reichold/Schwiertz 2014, Isin 2009). Der Fokus liegt nicht auf der Frage "Who is the citizen?", vielmehr wird gefragt, "What makes the citizen?" (Isin 2009: 383). Damit rücken vermehrt soziale Bewegungen und Konflikte um Teilhabe in den Blick. Migrant*innen werden dabei nicht als bloß passive Objekte verstanden, denen ein bestimmtes Bündel an Rechten und Pflichten zugewiesen wird, sondern sie sind selber als Subjekte in diese Aushandlungen involviert: Durch Momente politischen Engagements – sogenannte acts of citizenship (Isin 2008) – eignen sie sich unabhängig von dem ihnen zugeschriebenen Status Rechte an und machen sich faktisch zu Bürger*innen. Paradebeispiel eines act of citizenship ist der Widerstand der Schwarzen Frau Rosa Parks, die sich 1955 in den USA weigerte, ihren Platz im Bus für einen weißen Mann aufzugeben (Köster-Eisenfunke/Reichold/Schwiertz 2014: 185). Durch ihre Aktion stellte Rosa Parks die rassistische Segregation in den öffentlichen Bussen infrage, die ihr einen entrechteten Status zuwies. Mit ihrem Akt vollzog sie einen Bruch der bestehenden rechtlichen Ordnung und stieß damit eine politische Transformation an.⁶ Gleichzeitig konstituierte sie sich damit als widerständiges politisches Subjekt – als activist citizen (Isin 2008). Im Mittelpunkt stehen also Situationen, in denen sich Menschen selber ermächtigen, sich organisieren und Rechte einfordern - und

Köster-Eisenfunke, Reichhold und Schwiertz (2014: 191) weisen auf den wichtigen Umstand hin, dass die längerfristigen Effekte dieses acts of citizenship von Rosa Parks im Kontext einer andauernden Mobilisierung der Schwarzen Community gesehen werden müssen, die schließlich dazu führte, dass 1956 die "Rassentrennung" vom Supreme Court für verfassungswidrig erklärt wurde.

damit über die Grenzen der formellen Staatsbürger*innenschaft hinaustreten. Die Thematisierung von Citizenship aus dieser kritischen Perspektive umfasst deshalb auch die zentrale Frage nach den Un-/Möglichkeiten und den Bedingungen, soziale, politische und ökonomische Rechte einzufordern – und zu erweitern. Dies muss jedoch nicht zwingend in Form von acts of citizenship geschehen, welche sich hauptsächlich im öffentlichen Raum manifestieren und darauf abzielen, die Präsenz eines politischen Subjekts in den Vordergrund zu stellen ("sichtbare Politiken", vgl. Atac et al. 2016: 6). Ebenso zentral sind subversive Citizenship-Praktiken, die sich im Verborgenen abspielen und dazu beitragen, Spielräume im alltäglichen Leben auszuloten und allenfalls zu vergrößern. Die häufig unsichtbaren Praktiken der Selbstermächtigung können mit dem Konzept der lived citizenship - der gelebten Citizenship - gefasst werden (vgl. Lister 2007). Mit diesem feministisch geprägten Konzept werden Citizenship-Praktiken als konkrete, verkörperlichte Erfahrungen verstanden. Gefragt wird danach, welche Bedeutung Rechte, Zugehörigkeiten und Teilhabe für Menschen in einem bestimmten Kontext haben. Während Citizenship-Politiken meist mit der öffentlichen Sphäre verknüpft werden, fordert der Ansatz der lived citizenship die geschlechtsspezifisch geformte Dichotomie zwischen dem "Privaten" und dem "Politischen" heraus: Der Blick fällt auch auf Formen der Selbstermächtigung, die sich nicht (nur) auf den öffentlichen politischen Bühnen abspielen und deshalb auch häufig nicht wahrgenommen werden, die aber durchaus auch politisch sind und die Lebensverhältnisse der Menschen transformieren können. Wichtig sind dabei affektive Beziehungen und Care-Praktiken, die gegenseitige Sorge, Respekt und Empathie umfassen und gleichzeitig Hilfe und Zugang zu Ressourcen gewähren können. Vielleicht könnte dieser Aspekt auch mit dem Begriff der "Konvivialität" umschrieben werden, verstanden als Gemeinschaftlichkeit, die gelebt wird,

22

wenn Menschen beispielsweise bei einem Essen zusammensitzen, einander von ihrer Lebenssituation erzählen, sich politisch austauschen, Freund*innenschaften knüpfen, Netzwerke und Allianzen bilden. Das Gefühl der gegenseitigen Verbindung wirkt ermächtigend für den Alltag und hilft, individuell wie kollektiv Rechte einzufordern und die eigene Situation verbessern zu können. Damit gelingen nicht nur Schritte aus einer Situation der Isolation, sondern es etablieren sich auch solidarische Praktiken, die dazu führen, gesellschaftliche Teilhabe zu stärken. Diese alltäglichen Citizenship-Praktiken können nicht losgelöst vom räumlichen Kontext betrachtet werden, in dem sie stattfinden. Häufig sind diese Orte des Zusammenkommens ganz alltägliche Schauplätze, die nicht primär als politische Orte betrachtet werden – Begegnungsräume wie Kirchen, Cafés in der Nachbarschaft, ein soziales Zentrum in einem besetzten Haus - was auf die Bedeutung der lokalen/urbanen Ebene für das Aufkommen von Citizenship-Praktiken verweist. 7 Städte sind – mit den Worten von Saskia Sassen (2013) – "strategische Orte", in denen neue Normen und neue Identitäten geformt werden – und wo neue politische Akteure aufkommen.

Sanctuary City-Bewegung und die City ID in New York

Gelangen wir nun nach diesem theoretischen Exkurs zurück zu aktuellen Beispielen von *Citizenship*-Kämpfen. Inspirierend für Kampagnen um *Urban Citizenship* ist insbesondere die Bewegung der *Sanctuary Cities*: So nennen sich in den USA, in Großbritannien und in Kanada Städte, die sich weigern, an der nationalen

7 Vgl. zur Bedeutung von verschiedenen lokalen Räumen in den Kämpfen von Geflüchteten in Wien u. a.: Ataç 2016; zu kirchlichen Begegnungsräumen als Ausgangspunkt von Rechtskämpfen migrantischer Care-Arbeiterinnen in Basel: Schilliger/Schilling 2017; zur Autonomen Schule in Zürich als Zentrum migrantischer Bleiberechts-Kämpfe und um das Recht auf Bildung für alle: Saameli 2017.

Abschiebungsspolitik mitzuwirken und die Sans-Papiers vor der Gefahr der Deportation schützen wollen (Lippert/Rehaag 2012). Die Bewegung geht auf die Sanctuary-Bewegung der 1980er Jahre zurück. Damals floh fast eine Million Menschen aus den Kriegszonen Mittelamerikas, vor allem aus El Salvador und Guatemala, über die US-amerikanische Grenze. Insbesondere mittels Kirchenasyl wurde versucht, sie vor drohenden Deportationen zu schützen. Heute haben Sanctuary Cities eine neue Dringlichkeit erlangt, nachdem Präsident Trump angekündigt hatte, Millionen von Sans-Papiers abzuschieben. Inzwischen gibt es Dutzende von Städten, die die Festnahme und Ausweisung von Migrant*innen durch 24 die Bundesbehörden nicht unterstützen, darunter Weltstädte wie Los Angeles und New York, Houston und Toronto. Deren Bürgermeister*innen stellen sich offensiv gegen ihre nationalen Regierungen und die Politik der Angst und Abgrenzung. Schulen, Krankenhäuser und Polizei fragen in diesen Städten nicht nach dem Einwanderungsstatus (Politik des "Don't ask – don't tell"). Vielerorts weigert sich die lokale Polizei, den Heimatschutzbehörden bei den Verhaftungen zu helfen, so auch in New York. Hier versprach im November 2016 kurz nach der Trump-Wahl der Bürgermeister Bill de Blasio8: "Diese Stadt und so viele andere Städte in diesem Land werden alles ihnen Mögliche tun, um unsere Einwohner zu schützen und sicherzustellen, dass keine Familien auseinandergerissen werden." Inzwischen hat Donald Trump mehrmals angedroht, die Sanctuary Cities zu bestrafen und ihnen den Geldhahn für bundesstaatliche Mittel zuzudrehen. New York wird nicht so schnell einknicken – auch, weil sich in dieser Stadt seit drei Jahren die New York City ID (kurz: IDNYC) bewährt hat. Die-

8 NYC Mayor Bill de Blasio's Promise to ALL New Yorkers, November 21, 2016 at Cooper Union's Great Hall: www.youtube.com/watch? v=WZwz5h-l6mI.

ser kommunale Personalausweis wurde im Januar 2015 eingeführt und hat insbesondere den rund 500.000 in New York lebenden Sans-Papiers neue Teilhabemöglichkeiten eröffnet (Lebuhn 2016). Es stellt damit ein eindrückliches Beispiel zur Umsetzung der Idee einer Stadtbürger*innenschaft dar. Wer seinen Wohnsitz und seine Identität nachweisen kann, bekommt den offiziellen Stadtausweis. Damit erhalten die Urban Citizens Zugang zu öffentlichen Infrastrukturen und Dienstleistungen, können leichter Miet-, Handyund andere Verträge abschließen, unkomplizierter Bankgeschäfte erledigen und vieles mehr. Am wichtigsten ist, dass der Ausweis für sie einen Schutz im Umgang mit der Polizei bedeutet. Bei einfachen Kontrollen ist nicht mehr erkennbar, dass sie nicht über gültige Aufenthaltspapiere verfügen. Wenn eine Person Kontakt hat mit städtischen Behörden, so fragen diese nicht nach dem Migrationsstatus - egal ob Polizei, Schulen oder Steuerverwaltung. Viele öffentliche Institutionen wie Museen, Theater oder Bibliotheken gewähren beim Vorweisen der IDNYC Vergünstigungen oder Gratis-Eintritt. Damit ist die Karte auch attraktiv für Stadtbürger*innen mit legalem Status – was enorm wichtig ist, damit sich Sans-Papiers nicht selbst gleich als Undokumentierte ausweisen, wenn sie eine IDNYC mitführen (ebd.). Ende 2016 nutzten bereits über eine Million New Yorker*innen den Ausweis (über 10 Prozent der Einwohner*innen). Hinter dem kommunalen Ausweis steckt durchaus auch ein Interesse vonseiten der Stadtbehörden, die daran interessiert sind, dass sich die Bewohner*innen ihrer Stadt vor den Behörden nicht verstecken müssen und keine Angst haben, beispielsweise eine Straftat anzuzeigen. Es werden also auch sicherheits- und bevölkerungspolitische Motive der städtischen Regierung erkennbar. Den Durchbruch verdankt die IDNYC jedoch vor allem Aktivist*innen in den Stadtteilen und migrantischen Communities, die in einer jahrelangen Kampagne dafür gekämpft haben (u. a. die Nachbar*innenschaftsorganisati on Make the Road) (Lebuhn 2016). Sie haben mittels der Praxis von *Citizenship*-Kämpfen von unten dafür gesorgt, dass gewisse Rechte (wie der Zugang zu städtischer Infrastruktur sowie eine gewisse Aufenthaltssicherheit) auf *Non-Citizens* erweitert wurden. Die New York City ID ist damit ein beispielhaftes Resultat von *Urban-Citizenship*-Politiken als einer Verschränkung von Mikropolitiken in Institutionen (durch innovative Praktiken in Verwaltungen und eine progressive parlamentarische Lokalpolitik) mit einer breiten Mobilisierung von unten (durch verschiedene soziale Bewegungen, migrantische Communities, Recht-auf-Stadt-Initiativen, sozial- und kulturpolitische Projekte usw.).

26

Aktuelle Kämpfe um Urban Citizenship in Städten im deutschsprachigen Raum

Inspiriert von der Sanctuary-City-Bewegung in Nordamerika, sind inzwischen auch in Europa in verschiedenen Städten Kampagnen gestartet worden, um die alte Logik nationaler Grenzen zu sprengen und die Stadtpolitik als dynamisches Aktionsfeld zu bearbeiten (vgl. Kron 2017). Dies geschieht vor dem Hintergrund zahlreicher Bewegungen von Migrant*innen und Geflüchteten, die sich in den letzten Jahren mit kraftvollen, eigensinnigen und selbstorganisierten Initiativen dem repressiven Europäischen Grenzregime entgegenstellten und globale Bewegungsfreiheit einforderten (vgl. Hess et al. 2016). Als Mitte April 2015 innerhalb weniger Tage mehr als 1.200 Menschen im Mittelmeer ertranken, erreichte die Brutalität des EU-Grenzregimes einen neuen, tragischen Höhepunkt. Der Spätsommer 2015 war geprägt von beeindruckenden Bildern von Menschen – Erwachsenen, Kindern – die sich zu Hunderten zu Fuß von Griechenland über die sogenannte Balkanroute in Richtung Ungarn, Österreich, Deutschland, der Schweiz und Nordeuropa aufmachten. Gleichzeitig manifestierte sich in diesen Ländern eine außergewöhnliche Solidarität mit den

Menschen auf der Flucht: Engagierte Bürger*innen versorgten Geflüchtete unterwegs mit Nahrungsmitteln und Kleidern, empfingen die Weitgereisten mit Jubel an Bahnhöfen, öffneten ihre Wohnzimmer, praktizierten Gastfreundschaft und zeigten handfeste Solidarität. Aus diesen häufig sehr spontanen und unmittelbaren solidarischen Praktiken, in die Akteur*innen aus einem breiten gesellschaftlichen Spektrum involviert waren, ist inzwischen in verschiedenen Städten eine neuartige Unterstützungsinfrastruktur entstanden. Zwar gibt es weiterhin Initiativen, die sich insbesondere auf die Bereitstellung von Services zur Befriedigung von unmittelbaren Bedürfnissen von Geflüchteten ausrichten. Einige Organisationen und Initiativen verknüpfen jedoch bedürfnisorientierte, praktische Unterstützungsarbeit mit antirassistischer Politik, die auf Sensibilisierung und Öffentlichkeit abzielt, die herrschende europäische und nationale Migrationspolitik kritisiert und für das Recht auf Asyl und Bewegungsfreiheit einsteht (vgl. für Wien: de Jong/Ataç 2017). Diese Form des Engagements wird insbesondere von selbstorganisierten Gruppen praktiziert, die mittels politischer Mobilisierungen Veränderungen "von unten" zu erkämpfen versuchen. Die darin involvierten Migrant*innen machen sich dabei selber zu politischen Subjekten (activist citizens), indem sie sich in den politischen Diskurs einmischen und das Recht auf Bildung, Arbeit und würdige Unterbringung einfordern. Eine Eigenschaft dieser Initiativen ist die starke lokale Anbindung - an einen konkreten Ort, die Gemeinde, das Quartier. Räume, die allen offenstehen, sind dabei zentral: Sie können zu Möglichkeitsräumen werden, in denen nicht nur praktische Hilfe geleistet wird, sondern auch persönliche Begegnungen zwischen Geflüchteten und bereits länger Angekommenen/der lokalen Bevölkerung stattfinden, Lebensgeschichten ausgetauscht werden, gegenseitige Empathie spürbar wird. Wer also diese zivilgesellschaftlichen Initiativen vorschnell als unpolitische, rein karitative Aktivitäten abtut, bezieht sich nicht nur auf einen zu eng gefassten Begriff des Politischen, sondern übersieht auch die häufig eher unsichtbaren Politiken - jene der praktischen Solidarität und der kollektiven Ermächtigung, die einen bedeutungsvollen Bestandteil von Citizenship-Kämpfen darstellen. Ausgehend von diesen solidarischen Netzwerken und Infrastrukturen haben sich in verschiedenen Städten seither Initiativen unter dem Slogan Solidarity City zusammengefunden. Der gemeinsame Kampf von Geflüchteten und Alteingesessenen für soziale Rechte und um gesellschaftliche Teilhabe in der Stadt wird dabei ins Zentrum gestellt. Die Solidarity-City-Initiativen sind damit ein Versuch, die Solidarität mit Geflüchteten als Ausgangspunkt zu nehmen für neue Formen gesellschaftlichen Zusammenlebens. Im Netzwerk Solidarity City (solidarity-city.eu) sind inzwischen 17 städtische Netzwerke aus Deutschland und der Schweiz versammelt, darunter Großstädte wie Berlin, Frankfurt und Hamburg, aber auch kleinere Städte wie Osnabrück, Hanau oder Bern, Gegenwart und Zukunft in diesen Städten sollen laut Aktivist*innen von allen Menschen, die dort leben, gleichberechtigt mitbestimmt und mitgestaltet werden können - ohne Ausgrenzung und Diskriminierung. Gemeinsam ist ihnen der Bezug auf drei Säulen des Solidarity-City-Zugangs: 1) "Stop all Deportations", 2) "No racist controls", 3) "Access without fear". Die allererste Voraussetzung für eine Solidarity City wird in der Verhinderung von Abschiebungen gesehen. In mehreren deutschen Städten (Freiburg, Stuttgart, Hanau, Göttingen) wurden Initiativen gegründet, die mittels Bürger*innenasyl versuchen, insbesondere afghanische Geflüchtete vor Abschiebung zu schützen. In Osnabrück ist es einem breiten Bündnis bereits abermals erfolgreich geglückt, Abschiebungen zu verhindern. Eine weitere politische Forderung ist die Beseitigung von rassistischen Polizeikontrollen. Hierzu sind vor allem

in der Schweiz derzeit in verschiedenen Städten Mobilisierungen

28

im Gang (vgl. Artikel "Allianz gegen Racial Profiling" in diesem Buch). Als dritter Punkt werden gleiche Rechte und soziale Teilhabe für alle in der Stadt gefordert – unabhängig vom Citizenship-Status: Zugang zu städtischen sozialen Infrastrukturen wie Bildung/Weiterbildung und medizinischer Versorgung, aber auch das Recht auf politische Partizipation und kulturelle Teilhabe. So wurde in Berlin zum Beispiel vor kurzem ein anonymer Krankenschein beschlossen. Um die Papiere der Realität und nicht die Realität den Papieren anzupassen, sind in Hamburg, Zürich und Bern bereits Verhandlungen über die Einführung einer City-ID-Card nach New Yorker Vorbild im Gang. In allen Initiativen geht es darum, für mehr gleichberechtigte Teilhabe in der Stadt einzustehen, Rechte lokal zu verankern und neue Visionen zu entwickeln, wie gemeinsam eine "Stadt für Alle" geschaffen werden kann. Um dies zu erreichen, wird im Solidarity-City-Netzwerk versucht, an bestehende lokale Netzwerke anzuknüpfen und diese vor allem in migrantische Communities hinein zu vertiefen, aber auch translokal – das heißt über verschiedene Städte hinweg – eine stärkere Zusammenarbeit und politische Unterstützung anzustreben.

Fazit: Was bringt uns das Konzept von Urban Citizenship?

Was all diese Initiativen und Bewegungen verbindet, die sich unter dem Slogan einer *Urban Citizenship* mobilisieren, ist eine konkrete Utopie, die dazu befähigen kann, über politische Sachzwänge hinaus aktiv zu werden und aus einer defensiven und lähmenden Situation in Bezug auf die aktuelle Migrations- und Asylpolitik herauszufinden. Dabei wird pragmatisch im Hier und Jetzt angesetzt – mit Bezug auf konkrete Problemlagen in einer Stadt. Gleichzeitig schimmert jedoch – mal deutlicher, mal weniger – die Imagination einer anderen Zukunft auf, in der das Recht auf Mobilität und auf ein gutes Leben für alle realisiert ist (Bauder 2016). Doch darf *Urban Citizenship* nicht als ein Rezept verstanden

werden, das automatisch eine progressive Politik mit sich bringt. Abschließend werden hier deshalb einige Stärken und Potenziale, aber auch Schwächen und Fallstricke des Konzepts skizziert:

Urban Citizenship als inklusives Konzept: Für aktuelle Kämpfe um Urban Citizenship kann angesetzt werden an den vielfältigen solidaritätsbasierten Praktiken, die sich seit dem langen Sommer der Migration 2015 verstärkt etabliert haben – und die über rein karitative Formen weit hinausgehen. Eine Urban-Citizenship-Bewegung hat das Potenzial, diese zahlreichen und teils unverbundenen Initiativen stärker zu bündeln und zu vernetzen. indem sie eine gemeinsame konzeptuelle Klammer bietet - im Sinne einer gesamtstädtischen Bewegung, die ein gemeinsames 30 Bewusstsein schafft unter jenen, die in der Stadt ausgebeutet, diskriminiert und unterdrückt werden; wozu selbstverständlich nicht nur Migrant*innen zählen. Gerade der Kampf gegen aktuelle Verdrängungspolitiken (z. B. durch Gentrifizierung, aber auch durch Bettelverbote) und die Forderung nach bezahlbarem Wohnraum für alle ist dabei ein wichtiger Bezugspunkt, der verschiedenste Menschen zusammenbringen könnte. Doch so logisch und richtig die Forderung nach einer "Stadt für Alle" klingt, so schwierig ist es, dabei eine möglichst inklusive Logik umzusetzen. Häufig bleibt es bei partikularen Bewegungen mit spezifischen Interessen und einem relativ engen thematischen Fokus, was zu einer Fragmentierung von politischen Forderungen führen kann (vgl. Blokland et al. 2015) - eine Gefahr, die sich im Kontext von Sparpolitiken und eines Wettbewerbs um Ressourcen noch verstärken kann. Zudem ist die soziale Basis vieler städtepolitischer Kämpfe bisher ziemlich eng (v. a. mittelständisch-weiß) geblieben. Um dies zu ändern, braucht es einen kritischen Blick auf potenzielle Ausschlüsse - trotz oder besser aufgrund des eigenen Anspruchs, für "Alle" zu kämpfen. Wie schließen etwa Sprache, Bündnisse, Aktionsformen, Themen, Räume etc. gewisse Menschen aus? Um eine gemeinsame Sprache zu finden, ist ständige Übersetzungsarbeit nötig, nicht nur zwischen Menschen mit unterschiedlicher Muttersprache, sondern auch zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Milieus und nicht zuletzt zwischen Aktivist*innen und den Institutionen der offiziellen Stadt (vgl. diesbezüglich beispielhaft den Kampf von Kotti & Co.: Lanz 2016: 54 f.).

Politisierung der Stadt von unten: Kämpfe um Urban Citizenship können zu einer Politisierung der Stadt beitragen und neue politische Räume eröffnen, in denen alltägliche Probleme öffentlich gemacht werden, die in der offiziellen Politik unartikuliert bleiben. Stadtpolitik wird dabei nicht als ein Top-down-Prozess verstanden, der jenen vorbehalten ist, die entsprechende Macht und den richtigen "Citizenship"-Status haben. Vielmehr werden auch Migrant*innen als stadtpolitische Akteure auf Augenhöhe betrachtet. Ausgehend von ganz konkreten realen Bedürfnissen und Gegebenheiten im jeweiligen Stadtraum können politische Prozesse um Teilhabe und Selbstorganisierung angestoßen werden - sei es durch sichtbare acts of citizenship oder durch die eher im Verborgenen stattfindenden Praktiken der lived citizenship und der gelebten Solidarität. Im Setting einer neoliberalen Aktivierungspolitik auf städtischer Ebene besteht jedoch gleichzeitig auch die Gefahr, dass selbstorganisierten Initiativen (insbesondere von migrantischen Communities) Eigenverantwortung übergewälzt wird und solidarische Gemeinschaften instrumentalisiert werden, indem sie als Lückenbüßer für eine schrumpfende öffentlich-finanzierte Unterstützungsinfrastruktur fungieren (ausführlicher dazu Schilliger 2017).

Umdeutung des gesellschaftlichen Diskurses um Migration: Ein wesentliches Potenzial von *Urban-Citizenship*-Politiken ist die mögliche Verschiebung des migrationspolitischen Diskurses – weg von Migration als einem Problem und vom aktuellen Integrationsimperativ, hin zur Thematisierung von Ungleichheiten sowie zur

Frage nach sozialer Teilhabe. Das Konzept beinhaltet dabei auch die Chance, ein neues Verständnis von Zugehörigkeit zu schaffen. Es wird nicht ständig nur gefragt, wer und wie die Anderen sind und zu sein haben. Vielmehr wird gemeinsam nach einem neuen Wir gesucht. Dies ist eine dringende Anpassung an die heutige Realität einer postmigrantischen Gesellschaft, in der Migration als eine Tatsache anerkannt ist und nicht länger als Trennlinie fungiert. Gleichzeitig ist Vorsicht geboten vor neuen Grenzziehungen und einer Konditionierung von Rechten, die auch bei Urban-Citizenship-Politiken auftreten kann - zum Beispiel durch den Diskurs um verdiente Citizenship oder die Inklusion von bestimmten migrantischen Gruppen auf Kosten der Ausgrenzung von anderen (wie aktuell zu beobachten in Genf, wo es im Zuge der sogenannten Operation Papyrus zu einer Aufspaltung kam von undokumentierten Migrant*innen in solche, die einen Aufenthaltsstatus verdienen - vor allem erwerbstätige Sans-Papiers mit Familie -, und jenen, denen dieser verwehrt blieb – besonders alleinstehende abgewiesene Asylsuchende).

32

Was aus den hier skizzierten Fallstricken von *Urban-Citizenship*-Kampagnen sehr deutlich wird: Die realen ungleichen Machtverhältnisse dürfen nie aus den Augen verloren werden. Wichtig ist stets die kontextspezifische Beurteilung von Kräfteverhältnissen. Wie die lange Geschichte des Ringens um *Citizenship* zeigt, handelt es sich dabei immer um ein komplexes und dynamisches Zusammenwirken unterschiedlicher Achsen der Differenz (u. a. Klasse, Race, Gender), was darauf verweist, dass eine intersektionale Perspektive in Debatten um *Urban Citizenship* nicht fehlen darf. Auch wenn viele Fragen offenbleiben: Der *Urban-Citizenship*-Ansatz bleibt interessant, weil er praktisch-politische reale Schritte aufzeigen kann in Richtung eines solidarischeren Zusammenlebens. Hier gilt es in Zukunft anzusetzen.

Literatur

- Ataç, Ilker (2014): Conditions as Internal Borders: The Case of "Security of Residence" for Third-Country Nationals in Austria. In: Schwenken Helen/Ruß-Sattar, Sabine (Hg.): New Border and Citizenship Politics. Migration, Diasporas and Citizenship Series. London: Palgrave Macmillan, S. 123–136.
- Ataç, Ilker (2016): "Refugee Protest Camp Vienna": making citizens through locations of the protest movement. In: Citizenship Studies 20 (5), S. 629–646.
- Ataç, Ilker/Rosenberg, Sieglinde (2013): Inklusion/Exklusion ein relationales Konzept der Migrationsforschung. In: Ataç, Ilker/Rosenberg, Sieglinde (Hg.): Politik der Inklusion und Exklusion. Wien: Vienna University Press, S. 35–52.
- Ataç, Ilker/Kron, Stefanie/Schilliger, Sarah/Schwiertz, Helge/Stierl, Maurice (2015): Kämpfe der Migration als Un/Sichtbare Politiken. In: movements I(2), online: movements-journal.org/issues/02.kaempfe/01.ata %C3%A7,kron,schilliger,schwiertz,stierl--einleitung.html (Zugriff: I. I. 2018).
- Bauder, Harald (2016): Possibilities of Urban Belonging. In: Antipode: 48 (2), S. 252–271.
- Bhambra, Gurminder K. (2016): Undoing the Epistemic Disavowal of the Haitian Revolution: A Contribution to Global Social Thought. In: Journal of Intercultural Studies 37 (1), S. 1–16.
- Blokland, Talja/Hentschel, Christine/Holm, Andrej/Lebuhn, Henrik/Margalit, Talia (2015): Urban Citizenship and Right to the City: The Fragmentation of Claims. In: International Journal of Urban and Regional Research 39 (4), S. 655–665.
- Celikates, Robin (2010): Die Demokratisierung der Demokratie. Etienne Balibar über die Dialektik von konstituierender und konstituierter Macht. In: Bröckling, Ulrich/Feustel, Robert (Hg.): Das Politische denken. Bielefeld: transcript, S. 59–76.
- De Genova, Nicolas (2013): Spectacles of migrant "illegality": the scene of exclusion, the obscene of inclusion. In: Ethnic and Racial Studies 36 (7), S. 1180–1198.
- De Jong, Sara/Ataç, Ilker (2017): Demand and Deliver: Refugee Support Organisations in Austria. In: Social Inclusion 5 (3), S. 28–37.

34

- Espahangizi, Kijan (2016): Das #Postmigrantische ist kein Kind der Akademie. In: Geschichte der Gegenwart, 12. Juni 2016; http://geschichtedergegenwart.ch/das-postmigrantische-kein-kind-der-akademie/ (Zugriff: 1. 1. 2018).
- Glick Schiller, Nina/Çağlar, Ayse (2016): Displacement, emplacement and migrant newcomers: rethinking urban sociabilities within multiscalar power. In: Identities 23 (1), S. 17–34.
- Harvey, David (2013): Rebellische Städte. Frankfurt/M.: Suhrkamp.
- Hess, Sabine/Kasparek, Bernd/Kron, Stefanie/Rodatz, Mathias/Schwertl, Maria/Sontowski, Simon (Hg.) (2016): Der lange Sommer der Migration. Grenzregime III. Berlin/Hamburg: Assoziation A.
- Holston, James (2009): Insurgent Citizenship. Disjunctions of Democracy and Modernity in Brazil. Princeton: Princeton University Press.
- Isin, Engin F. (2008): Theorizing acts of citizenship. In: Isin, Engin F./Nielsen, Greg M. (Hg.): Acts of Citizenship. London: Palgrave Macmillan, S. 15–43.
 - Isin, Engin F. (2009): Citizenship in flux: The figure of the activist citizen. In: Subjectivity Issue 29, S. 367–388.
 - Knoll, Alex/Schilliger, Sarah/Schwager, Bea (2012): Wisch und Weg. Sans-Papiers-Hausarbeiterinnen zwischen Prekarisierung und Selbstbestimmung. Zürich: Seismo-Verlag.
 - Köster-Eisenfunke, Anna/Reichold, Clemens/Schwiertz, Helge (2014) Citizenship zwischen nationalem Status und aktivistischer Praxis. Eine Einführung. In: Kron, Stefanie/Hess, Sabine/ Heimeshoff, Lisa-Marie/ Schwenken, Helen/Trzeciak, Miriam (Hg.): Grenzregime II. Migration, Kontrolle, Wissen. Transnationale Perspektiven. Bielefeld: transcript, S. 177–196.
 - Kron, Stefanie (2017): Kämpfe um Urban Citizenship in Europa. In: Krenn, Martin/Morawek, Katharina (Hg.): Urban Citizenship. Zur Demokratisierung der Demokratie. Wien: Verlag für Moderne Kunst, S. 64–76.
 - Landolt, Patricia/Goldring, Luin (2015): Assembling noncitizenship through the work of conditionality. In: Citizenship Studies 19 (8), S. 853–869.
 - Lanz, Stephan (2016): Politik zwischen Polizei und Post-Politik: Überlegungen zu "urbanen Pionieren" einer politisierten Stadt am Beispiel von Berlin. In: Behrens, Melanie/Bukow, Wolf-Dietrich/Cudak, Karin/Strünck, Christoph (Hg.): Inclusive City. Überlegungen zum gegenwärtigen Verhältnis von Mobilität und Diversität in der Stadtgesellschaft. Wiesbaden: VS Verlag, S. 43–62.

- Lebuhn, Henrik (2012): Bürgerschaft und Grenzpolitik in den Städten Europas. Perspektiven auf die Stadt als Grenzraum. In: Peripherie Nr. 16/127, 32. Jg., S. 350–362.
- Lebuhn, Henrik (2016): "Ich bin New York". Bilanz des kommunalen Personalausweises in New York City. In: LuXemburg Nr. 3/2016, S. 114–119.
- Lebuhn, Henrik (2017): Urban Citizenship. Zum Potenzial eines stadtpolitischen Konzepts. In: Krenn, Martin/Morawek, Katharina (Hg.): Urban Citizenship. Zur Demokratisierung der Demokratie. Wien: Verlag für Moderne Kunst, S. 26–45.
- Lippert, Randy K./Rehaag, Sean (2012) (Hg.): Sanctuary Practices in International Perspectives. Migration Citizenship and Social Movements. London: Routledge.
- Lister, Ruth (2007): Inclusive Citizenship: Realizing the Potential. Citizenship Studies II (1), S. 49–61.
- Morris, Lydia (2002): Managing Migration. Civic stratification and migrants' rights. London: Routledge.
- Nyers, Peter/Rygiel, Kim (2014): Citizenship, migrantischer Aktivismus und Politiken der Bewegung. In: Kron, Stefanie/Hess, Sabine/Heimeshoff, Lisa-Marie/Schwenken, Helen/Trzeciak, Miriam (Hg.): Grenzregime II Migration, Kontrolle, Wissen. Transnationale Perspektiven. Bielefeld: transcript, S. 197–216.
- Saameli, Sharon (2017): Gelebte Bürger_innenschaft. Migrantische Kämpfe um Rechte jenseits von Legalität und Illegalität. In: Krenn, Martin/Morawek, Katharina (Hg.): Urban Citizenship. Zur Demokratisierung der Demokratie. Wien: Verlag für Moderne Kunst, S. 323–335.
- Sassen, Saskia (2013): Making The Open City and Urban Identities. In: visAvis – Voices on Asylum and Migration, online: www.visavis.dk/2013/02/ making-the-open-city-and-urban-identities-the-hard-way/ (Zugriff: 1. 1. 2018).
- Schilliger, Sarah (2017): Freiwilligenarbeit mit Geflüchteten in der Schweiz: Aktuelle Dynamiken, Fallstricke und Potenziale. In: Schweizerisches Rotes Kreuz (Hg.): Flüchten – Ankommen – Teilhaben. Zürich: Seismo-Verlag, S. 194–208.