2016/02 Reportage

https://jungle.world/artikel/2016/02/stadt-der-zukunft

In Palermo sind Flüchtlinge willkommen

Stadt der Zukunft

Von **Stefanie Kron**

Palermo gewährt Flüchtlingen und Sans Papiers städtische Bürgerrechte. Ein Besuch bei Bürgermeister Leoluca Orlando, der, nachdem er die Herrschaft der Mafia über die Stadt beendet hat, nun gegen das europäische Grenzregime vorgeht.

Am Eingang des Palazzo delle Aquile, des pompösen Rathauses der sizilianischen Hauptstadt Palermo, prangt eine massive Steintafel. Auf ihr sind Tausende Namen, meist aber nur Zahlen eingraviert. Sie erinnert an die 23 000 Menschen, die seit dem Jahr 2000 auf ihrem Weg nach Europa im Mittelmeer ertrunken oder verschollen sind. Bürgermeister Leoluca Orlando hat die Gedenktafel dort anbringen lassen, ebenso wie jene mit den Namen von Stadtpolitikern, Richtern und Staatsanwälten, die von der Mafia umgebracht wurden. Orlando ist seit 1985 bereits zum vierten Mal Bürgermeister der sizilianischen Stadt. Mehr als 74 Prozent Zustimmung erhielt der energische Jura-Professor bei den Bürgermeisterwahlen 2012.
Wir treffen Orlando am 3. Oktober vergangenen Jahres, dem zweiten Jahrestag der Flüchtlingstragödie von Lampedusa, im holzvertäfelten Sitzungssaal des Palazzo delle Aquile. 366 Menschen waren damals, im Oktober 2013, in Sichtweite zur Küste der Insel ertrunken. Die politische Klasse Europas zeigte sich bestürzt, viele Reden wurden gehalten, alle versprachen, das Sterben auf dem Mittelmeer zu beenden. Die damalige EU-Innenkommissarin, Cecilia Malmström, etwa beteuerte: »Das ist ein Bild der EU, das wir nicht wollen.« Die italienische Regierung begann das Seenotrettungsprogramm »Mare Nostrum«, das jedoch bereits ein Jahr später wieder eingestellt wurde, weil die meisten EU-Mitgliedstaaten die Kosten für die Fortführung nicht tragen wollten. Stattdessen begannen die stärker auf die Abwehr von Flüchtlingen ausgerichtete Operation »Triton« unter Leitung der EU-Grenzschutzagentur Frontex sowie militärisch unterstützte Einsätze der EU zur Bekämpfung des sogenannten Schleusertums. Die Zahl der Toten stieg immer weiter. Im April 2015 sank ein Boot mit 700 Menschen vor der libyschen Küste. Insgesamt sind im vergangenen Jahr 3 500 Menschen beim Versuch, von Nordafrika nach Italien zu gelangen, ertrunken, verdurstet oder vor Schwäche zu Tode gekommen. Das zentrale Mittelmeer ist damit nach wie vor die gefährlichste Fluchtroute nach Europa.

Die Mehrheit der Bootsflüchtlinge auf dieser Route erreicht Italien zwar lebend, aber nach wie vor per Seenotrettung. Insgesamt 140 000 waren es im vorigen Jahr, die meisten von ihnen wurden von der italienischen Küstenwache, Fischern oder Besatzungen von Frachtschiffen in die Häfen der sizilianischen Provinzen Lampedusa, Catania, Augusta, Trapani und eben Palermo gebracht.

»Seit Anfang 2014 haben wir in Sizilien 300 000 Flüchtlinge willkommen geheißen«, betont Orlando. Allein in Palermo kamen zwischen Mai und Oktober 2015 mehr als 10 000 Menschen aus Marokko, Tunesien, Libyen, den westafrikanischen Ländern und dem Nahen Osten an. »Palermo ist keine europäische Stadt«, sagt Orlando. »Palermo ist Tripolis und Beirut, wir sind halb Europäer, halb Orientalen, die Stadt ist ein Mosaik.«
Das gilt auch für ihre Geschichte. Sie zeigt die engen Verbindungen einer der ältesten europäischen Hafenstädte mit dem gesamten Mittelmeerraum. Von den Phöniziern gegründet, war Palermo jahrhundertelang ein Ort, um den Griechen, Römer und Byzantiner kämpften. Von 873 bis 1072 stand die Stadt unter muslimischer Herrschaft. Palermo wurde zur Hauptstadt der Emire auf Sizilien und entwickelte sich neben Konstantinopel und Cordoba zu einer der bedeutendsten Städte am Mittelmeer. Anschließend wechselten sich dann Normannen, Staufer, Franzosen, Spanier und Österreicher als Machthaber über die Stadt ab. Erst Mitte des 19. Jahrhunderts brachte das italienische Königreich Palermo unter seinen Herrschaftsbereich. Beteiligt daran war auch der Guerillakämpfer Giuseppe Garibaldi, einer der prominentesten Köpfe des Risorgimento, ein Patriot und zugleich Kosmopolit, der sowohl in Brasilien und Uruguay wie in Europa für die Idee der Republik kämpfte.
Die feudalen Strukturen blieben jedoch und mit ihnen die sizilianischen Großgrundbesitzer und die bewaffneten gabellotti, private Schutztruppen, die deren Güter schützten. Aus ihnen entwickelte sich die Cosa Nostra, die sizilianische Mafia, die nach dem zweiten Weltkrieg die faktische Macht über Politik, Wirtschaft und Kultur im stark zerstörten Palermo übernahm. In den folgenden Jahrzehnten gehörte die Stadt zu den Orten mit den höchsten Mordraten in Europa.
Dies änderte sich mit Leoluca Orlando. Sein jahrzehntelanger Kampf gegen die Cosa Nostra machte ihn auch über die Grenzen Italiens hinweg bekannt. Den Beginn markiert der 6. Januar 1980. An diesem Tag ermordeten Mitglieder der Cosa Nostra Orlandos Freund Piersanti Mattarella, den damaligen Präsidenten der Region Sizilien und Bruder des derzeitigen Staatspräsidenten Italiens, Sergio Mattarella. Orlando gründete die Reformbewegung gegen die Mafia, »La Rete« (Das Netz), mit der er in den neunziger Jahren zu den Wahlen antrat. Er vertrat Opfer der Mafia vor Gericht und begann als Bürgermeister ab Mitte der achtziger Jahre, Politiker und Unternehmer, die verdächtigt wurden, der Cosa Nostra nahezustehen, von kommunalen Ämtern und Aufträgen auszuschließen. 1993 wurde er mit 75 Prozent der Stimmen als Bürgermeister wiedergewählt
Im Unterschied zu anderen prominenten Gegnern der Mafia wie den Richtern Paolo Borsellino und Giovanni Falcone, die 1992 ermordet worden waren, bemühte sich Orlando stets mit Bildungs- und Kulturprogrammen, auch den Einfluss der Cosa Nostra auf den Alltag und die Identität der Palermitaner zurückzudrängen und sie stattdessen, wie er es ausdrückt, für eine »demokratische Kultur der Legalität« zu gewinnen. Bis Anfang der nuller Jahre gelang es Orlando, die Mafia zumindest aus dem öffentlichen Leben Palermos

zurückzudrängen. Die Altstadt, darunter La Kalsa, das umtriebige »arabische Viertel« am Meer mit seinen engen Gassen, wurde saniert, der organisierten Kriminalität einige Geldquellen entzogen. Auch die Mordrate ging zurück. Die Stadt erlebte einen kulturellen und wirtschaftlichen Aufschwung, der in dem Medien gerne »Frühling von Palermo« genannt wird.
Dafür stand Orlando, der selbst aus dem elitären sizilianischen Adel stammt und heute noch in der weitläufigen Jugendstilvilla in der via Dante residiert, viele Jahre auf der Abschussliste der Cosa Nostra. In Palermo galt er als »wandelnde Leiche«. Orlandos Rolle im Kampf gegen die Mafia ist allerdings nicht unumstritten. Falcone etwa warf ihm vor, sein Engagement sei rein rhetorisch und er spalte die Anti-Mafia-Bewegung.

Dennoch, heutzutage sind nicht nur der Hafen von Palermo, der wichtigste Siziliens, modernisiert, Kirchen restauriert und etwa das Teatro Massimo, eines der größten Opernhäuser Europas, wieder in Betrieb. Saniert ist, wie Orlando gerne hervorhebt, auch der städtische Haushalt. Statt zu privatisieren, habe man die die soziale und kulturelle Infrastruktur kommunalisiert.
Orlando ist jetzt fast 70 Jahre alt. Er wird immer noch stets von mehreren Bodyguards begleitet. Und er führt einen neuen Kampf in seiner Stadt: für das Recht auf die freie Wahl des Wohnortes, die bedingungslose Inklusion von Flüchtlingen und die Abschaffung der Aufenthaltsgenehmigung. Er neigt dabei etwas zum Pathos. »Vor zwei Jahren hat sich mein Leben verändert«, erzählt er, »als ich überlebende Flüchtlinge der Tragödie von Lampedusa kennenlernte.«
Inmitten einer expandierenden Lager- und Abschiebeökonomie, die das Grenzregime der EU nicht nur auf Sizilien, sondern auch in Griechenland und Südspanien kennzeichnet, versuchte Orlando auf städtischer Ebene einen neuen Weg im Umgang mit Flüchtlingen und Migranten einzuschlagen. Während die EU unter Mitwirkung von Frontex die Einrichtung zentraler Registrierungszentren für Flüchtlinge, sogenannte Hotspots, auf Sizilien vorantreibt, die von Menschenrechtsorganisationen vor allem als gigantische Abschiebelager kritisiert werden, setzt sich Orlando in Palermo für einen menschlichen Empfang der Bootsflüchtlinge ein – der Lebenden und der Toten. »Wir gehen nicht mehr mit Polizei und Militär an den Hafen, wenn sie ankommen. Es sind ja keine Kriminellen, sondern Verzweifelte. Und wir organisieren würdige Bestattungen für die Toten unter ihnen, das sind manchmal 50 am Tag.« Orlando forciert auch die dezentrale Unterbringung der Ankommenden in kleinen, selbstorganisierten Wohneinheiten.
Diese sogenannten Schutzeinrichtungen für Flüchtlinge und Asylsuchende (SPRAR) bieten eine inklusivere und selbstbestimmtere Alternative zu den Massenunterkünften der sogenannten Centri di accoglienza straordinaria (CAS). Die Einrichtung solcher Sonderaufnahmezentren wurde angesichts der steigenden Zahlen von Flüchtlingen, die in Sizilien ankommen, vor einigen Jahren vom italienischen Innenministerium angeordnet. Die halb geschlossenen CAS liegen meist in der Peripherie der großen Städte. Hunderte von Menschen sind dort in ehemaligen Schulen, Altenheimen oder Krankenhäusern untergebracht. Die Aufträge für den Betrieb der CAS werden an Genossenschaften oder Unternehmen vergeben, die auf sich auf das Unterbringungs- und Versorgungsmanagement von Flüchtlingen spezialisiert haben und nicht selten ebenfalls von der Mafia geführt werden. Unterversorgt, abgeschieden und ohne Beschäftigung warten die Menschen in den CAS oft jahrelang vergeblich auf die Entscheidung über ihr

Asylgesuch, bevor viele von ihnen abtauchen und sich auf den Weg in ein anderes EU-Land machen oder als unregistierte Arbeiter auf den großen Obst- und Gemüseplantagen der Region ausgebeutet werden.

Eines der alternativen und kommunalen Zentren für Flüchtlinge befindet sich in einem Gebäude der ehemaligen Psychiatrie aus dem 19. Jahrhundert in der Innenstadt von Palermo. Acht Menschen leben dort in den großzügigen Räumlichkeiten. In der gemeinsamen Küche können sie ihr Essen selbst zubereiten, im Wohnraum Besuch empfangen. Sozialarbeiter und Freiwillige bieten Sprachkurse, Musik- oder Theaterworkshops an, den begrünten Hof hat eine Gruppe von Flüchtlingen aus Mali gestaltet. Insgesamt 5 000 Menschen sind inzwischen in SPRAR-Zentren untergebracht. Nach dem Unglück von Lampedusa im Oktober 2013 rief Orlando auch den »Ratschlag der Kulturen« ins Leben. Die Einwohner Palermos können sich ungeachtet ihrer Herkunft, ihrer politischen Orientierung und ihres Aufenthaltsstatus an der Wahl des etwa zehnköpfigen Ratschlags beteiligen oder sich selbst zur Wahl stellen. Die derzeitigen Mitglieder kommen unter anderem aus dem Senegal, Marokko, Russland, Bangladesh und Polen. Das Gremium ist institutionell an den Gemeinderat angegliedert und wird nicht nur bei migrationspolitischen Fragen konsultiert, sondern bei allen Entscheidungen, welche die Kommune von Palermo betreffen. Wichtigstes Ziel des Ratschlags der Kulturen ist jedoch das kommunale Wahlrecht für Migranten.
Für Orlando sind die vorbehaltslose Inklusion von Flüchtlingen und Migranten sowie das Recht auf die freie Wahl des Wohnortes keine humanitären Pflichten, sondern dringend nötige Schritte in ein neues, postnationales Europa. Die »Mosaikgesellschaft Palermos« zeige, meint Orlando, dass die »nationale Identität ausgedient« habe. »Sie spielt auf städtischer Ebene keine Rolle.« Was hingegen für die Identität eine Rolle spiele, sei der Wohnort: »Heimat ist, wo ich beschließe zu bleiben.«
Seine Idee eines neuen Europa hat Orlando im vergangenen Jahr in der »Charta von Palermo« veröffentlicht. Im Untertitel heißt es: »Von der Migration als Problem zur Freizügigkeit als unveräußerlichem Menschenrecht«. In fünf Sprachen liegt die Charta im Eingang des Rathauses aus. Ihre zentrale Botschaft: Die Aufenthaltsgenehmigung muss abgeschafft werden. Die Rechte der Staatsbürgerschaft sollen ausschließlich mit dem Wohnort verbunden sein und jedem Menschen ist das Recht auf die freie Wahl des Wohnortes zu gewährleisten.
Leoluca Orlando hängt keinen großen linken Utopien an, er ist nicht einmal ein erklärtermaßen linker Politiker. Mehrmals wechselte der streitbare Mann etwa seine Parteizugehörigkeit. Bis in Anfang der neunziger Jahre war er Mitglied der Christdemokratischen Partei (DC), dann gründete er die Reformpartei »La Rete«, gehörte von 1994 bis 1998 im Europaparlament zur grünen Fraktion und schloss sich später den Mitte-links-Parteien »I Democratici« und »Italia dei Valori« an. Heute ist er parteilos. Orlando ist davon überzeugt, dass der städtische Raum den Nationalstaat als wichtigsten Ort des Politischen längst abgelöst hat; und er ist ein Jurist, der die Menschenrechte als Gerüst für eine neue Ordnung in Europa sieht. Der Kampf gegen die Mafia und für die freie Wahl des Wohnortes gehören deshalb seiner Meinung nach zusammen: »Heute ist die Mafia nicht mehr der Rahmen dieser Stadt, sie ist nur Teil des Mosaiks, aber sie regiert nicht mehr. Wir haben als Rahmen unseres Mosaiks nun die Menschenrechte.« Diese bilden für Orlando auch die Grundlage wirtschaftlichen Wachstums und Wohlstands. Vor

den Bürgermeisterwahlen 2010 etwa trat er mit dem populistischen Versprechen an, Palermo zur »wettbewerbsfähigsten Region südlich von Rom zu machen«.
Und tatsächlich scheint die Stadt auf den ersten Blick zu boomen. Entlang des Boulevards Viale della Libertá reihen sich Boutiquen der großen Modemarken, teure Restaurants und elegante Clubs aneinander. In den vergangenen Jahren sind auch die Beschäftigtenzahlen in den wissensintensiven Dienstleistungen der Bereiche Gesundheit, Bildung, Medien und Kultur stark angestiegen. Palermo liegt hier unter den 20 führenden Städten in Europa. Dennoch ist das Pro-Kopf-Einkommen unter den italienischen Großstädten das niedrigste und die Rate der Jugendarbeitslosigkeit in der Region Palermo liegt bei über 40 Prozent.

Die Stadt als Ort migrationspolitischer Erneuerungen und migrantischer Kämpfe um Rechte ist keine Erfindung von Leoluca Orlando. In den USA haben sich seit Mitte der neunziger Jahre mehr als 340 Städte und Kommunen der Bewegung der sanctuary cities angeschlossen. Unter diesen »Städten der Zuflucht« finden sich auch Metropolen wie Chicago, Los Angeles, New York und Washington. 1996 hatte der US-Kongress eine Reform der Gesetzgebung zu undokumentierter Einreise und Aufenthalt verabschiedet, welche unter anderem die lokalen Regierungen zur Kooperation mit der Behörde für Heimatschutz bei der Identifizierung, Verfolgung und Deportation irregulärer Migranten verpflichtet. Die sanctuary cities verweigern dies und wenden stattdessen – mehr oder weniger formalisiert – sogenannte Schutzpolitiken an. Ursprünglich sollten damit Abschiebungen von inhaftierten Migranten durch die Bundespolizei verhindert werden. Heutzutage beinhalten viele dieser Schutzpolitiken, aufgrund des Drucks migrantischer Lobbygruppen und sozialer Bewegungen, zumindest auf dem Papier auch soziale und wirtschaftliche Rechte für Menschen ohne Aufenthaltsstatus, wie den Zugang zu sozialen Dienstleistungen und Arbeitsschutz. Seit 2014 wird auf Initiative des demokratischen Senators Gustavo Rivera im Bundesstaat New York sogar ein Gesetzentwurf debattiert, der irregulären Einwanderern eine Art städtische Bürgerschaft verleihen würde. Damit soll unter anderem das passive und aktive Wahlrecht im Bundesstaat, der Zugang zu Krediten und formalen Berufsabschlüssen verbunden sein.
Die Bewegung der sanctuary cities ist auch im Nachbarland Kanada angekommen. In Toronto etwa hat eine Kampagne des Netzwerks »No one is illegal«, ein Zusammenschluss von sozialen Bewegungen, migrantischen Organisationen, Juristenvereinigungen und Einzelpersonen, vor zwei Jahren eine Richtlinie durchgesetzt, die allen Bewohnern der Stadt unabhängig von ihrem rechtlichen Status den Zugang zu kommunalen Dienstleistungen und Einrichtungen ermöglicht. Der Polizei wurde zudem die routinemäßige Kontrolle des Aufenthaltsstatus untersagt.
Während mit dem Begriff »Willkommenskultur« in Deutschland Flüchtlinge, Asylsuchende und andere Einwanderer immer noch als Gäste oder vorübergehend Schutzsuchende definiert werden, verstehen die Regierungen von Palermo, New York und Toronto die Bewohner ihrer Städte als Bürger mit Rechten, die es – wenn nötig – auch gegen zentralstaatliche Gesetze zu verteidigen gilt. Sie widersetzen sich damit den nationalstaatlichen Migrationsregimen Europas und Nordamerikas. Oder wie Leoluca Orlando es ganz unbescheiden ausdrückt: »Jetzt, wo unsere Konten stimmen, können wir gegen Europa kämpfen.«

© Jungle World Verlags GmbH