

DOKUMENTATION DER TAGUNG IN DER REIHE DER  
ÜBERPARTEILICHEN FRAUENINITIATIVE *WAS IST LEISTUNG?*

# MIGRATION – WAS MACHT LEISTUNG?

AM 1. DEZEMBER 2017 IM ABGEORDNETENHAUS VON BERLIN

UNABHÄNGIGE AUFENTHALTSTITEL FÜR FRAUEN  
MENSCHENRECHTE UND WAHLRECHTE UMSETZEN  
LEISTUNGEN UND QUALIFIKATIONEN ANERKENNEN  
BARRIEREN UND DISKRIMINIERUNGEN ABBAUEN  
ZUGÄNGE ZUM ARBEITSMARKT SCHAFFEN  
DIVERSITÄTSSENSIBLE BILDUNG STÄRKEN  
POLITISCHE SELBSTORGANISIERUNG FÖRDERN  
BERLINER VERWALTUNG ÖFFNEN UND MODERNISIEREN  
MEHRFACHDISKRIMINIERUNG ENTGEGENWIRKEN

## DOKUMENTATION DER TAGUNG



### MIGRATION – WAS MACHT LEISTUNG?

AM 1. DEZEMBER 2017  
IM ABGEORDNETENHAUS VON BERLIN

gefördert durch:



Senatsverwaltung  
für Gesundheit, Pflege  
und Gleichstellung

urban<sup>plus</sup>  
Droste&Partner

#### HERAUSGEBERIN

Überparteiliche Fraueninitiative Berlin –  
Stadt der Frauen e.V.  
Marienburger Straße 6, 10405 Berlin  
www.berlin-stadtderfrauen.de  
info@berlin-stadtderfrauen.de

#### REDAKTION UND TEXTARBEIT

Jennifer Sophia Theodor, www.jstheodor.de  
FOTOS Aline Juárez Contreras,  
alinejaak@gmail.com

DESIGN UND SATZ Johanna Goldmann,  
www.johannagoldmann.de

DESIGN DER REIHE Jasmin Bley

#### HERSTELLUNG UND DRUCK

solid earth, Berlin

#### REDAKTIONSSCHLUSS März 2018

Diese Dokumentation ist Teil der Öffentlichkeits-  
arbeit der Überparteilichen Fraueninitiative Berlin –  
Stadt der Frauen e.V.

Alle Rechte vorbehalten. © Überparteiliche  
Fraueninitiative Berlin – Stadt der Frauen e.V.

## INHALT

<b>VORWORT</b> Christel Wietusch, Vorstand der Überparteilichen Fraueninitiative	<b>4</b>
<b>GRUSSWORT</b> Ralf Wieland, Präsident des Berliner Abgeordnetenhauses	<b>5</b>
<b>BEGRÜSSUNG</b> Carola von Braun, Sprecherin der Überparteilichen Fraueninitiative	<b>6</b>
<b>EINFÜHRUNGSVORTRAG: WIE BEHINDERN RASSISMUS UND SEXISMUS DIE LEISTUNG UND DIE ANERKENNUNG DER LEISTUNGEN VON MIGRANTINNEN? EIN FALLBEISPIEL ÜBER ›SOZIALTOURISMUS‹ AUS OSTEUROPA</b> Dr. Ewa Palenga-Möllenbeck, Institut für Soziologie, Goethe-Universität Frankfurt am Main	<b>8</b>
<b>EINFÜHRUNGSVORTRAG: MENSCHENRECHTE UND DIE BEDEUTUNG POLITISCHER RECHTE VON MIGRANTINNEN</b> Dr. Dana Schmalz, Max-Planck-Institut zur Erforschung multireligiöser und multiethnischer Gesellschaften, Göttingen	<b>12</b>
<b>THEMATISCHER EINSTIEG: ZUGÄNGE ZU ARBEIT</b> Mira Renka, Forum Berliner MigrantinnenProjekte	<b>17</b>
<b>THEMATISCHER EINSTIEG: ZUGÄNGE ZU POLITISCHER TEILHABE</b> Miriam Edding, Stiftung :do	<b>24</b>
<b>WAS SIND DIE AKTIVITÄTEN DER SENATSVERWALTUNG FÜR INTEGRATION, ARBEIT UND SOZIALES ZUR FÖRDERUNG DER TEILHABE VON MIGRANTINNEN IN POLITIK, GESELLSCHAFT UND ARBEITSMARKT?</b> Andreas Germershausen, Beauftragter des Berliner Senats für Integration und Migration	<b>26</b>
<b>IMPULSVORTRAG ZUM PODIUM ZUGÄNGE SCHAFFEN, DISKRIMINIERUNG ABBAUEN. WIE?</b> Magdalena Benavente Larios, Migrationsrat Berlin und Berliner Härtefallkommission	<b>32</b>
<b>PODIUMSDISKUSSION ZUGÄNGE SCHAFFEN, DISKRIMINIERUNGEN ABBAUEN. WIE?</b> Dr. Susanna Kahlefeld, B90/Die Grünen • Ülker Radziwill, SPD • Hakan Taş, Die Linke • Dr. Maren Jasper-Winter, FDP • Dagmar König, CDU	<b>35</b>
<b>SCHLUSSFOLGERUNGEN</b> Carola von Braun, Sprecherin der Überparteilichen Fraueninitiative	<b>44</b>

## VORWORT

CHRISTEL WIETUSCH

Seit 2012 weisen wir in unserer Kongressreihe »Was ist Leistung?« auf die fehlende oder zumindest ungenügende Anerkennung der Leistungen von Frauen in beruflichen, ehrenamtlichen und gemeinnützigen Tätigkeitsfeldern hin.

Der Kongress zum Abschluss unseres Jubiläumsjahres (25 Jahre Überparteiliche Fraueninitiative Berlin) hat den Schwerpunkt: »Leistung von Migrantinnen in Deutschland – Rechte und Probleme. Was muss besser werden?«

Die gegenwärtigen Wirtschafts- und Gesellschaftsmodelle versprechen Gleichheit und flexible Lebensgestaltungsmöglichkeiten, indem sie postulieren, dass nur Leistung zählt, nicht das Geschlecht, die soziale Herkunft oder die rassifizierte Zuschreibung. Tatsächlich aber erleben wir national und global wachsende Ungleichheit und eine, viele Menschen zutiefst beunruhigende, Ökonomisierung aller Bereiche des menschlichen Lebens. Die Armutsentwicklung betrifft vor allem Alleinerziehende, Familien mit Kindern, alte Frauen und im besonderen Maße Migrantinnen und geflüchtete Frauen.

Natürlich haben wir darüber diskutiert, ob wir einen Kongress mit Fokus auf Migration durchführen sollten. Wir befürchteten, dass wir damit die spezifische Situation von Migrantinnen und geflüchteten Frauen noch verstärken und damit die Universalität der Menschenrechte nicht hinreichend hervorheben. Nicht hinreichend hervorgehoben wird mit dieser Schwerpunktsetzung nun tatsächlich der Aspekt, dass Migration eine notwendige Entwicklung einer Gesellschaft, ein ganz normaler Prozess einer faktischen »Einwanderungsgesellschaft« ist.

Es waren frauenpolitische Gründe, die letztlich die Entscheidung für diesen Kongress bestimmten: Geschlecht beeinflusst nicht nur, wer migriert und warum, sondern auch, wie sich die Migration auf die soziale und gesundheitliche Situation der migrierenden Menschen auswirkt. Weltweit ist die Zahl der Migrant\*innen und unter ihnen die Zahl der Geflüchteten in den letzten Jahren rapide gestiegen. Im Gegensatz zur allgemeinen Wahrnehmung hierzulande, dass es vor allem eine Zuwanderung von arbeits- und asylsuchenden Männern gebe, ist weltweit auch die



Christel Wietusch, Vorstand der Überparteilichen Fraueninitiative Berlin, Stadt der Frauen e.V., eröffnet die Konferenz.

absolute Zahl der Migrantinnen rasant gestiegen und prozentual machen sie fast die Hälfte aller Migrierenden aus. Auch unter den Asylsuchenden in Deutschland sind nach neueren Zahlen mehr als ein Drittel Mädchen und Frauen. Die Situation der asylsuchenden Frauen unter den Migrantinnen ist besonders prekär. Viele von ihnen haben neben den allgemeineren Fluchtursachen geschlechtsspezifische Bedrohung und Gewalt in ihrem Herkunftsland und/oder auf der Flucht erlebt: Entführung, Folter und Vergewaltigung, Genitalverstümmelung, Zwangsheirat und -prostitution. Wir werden punktuell auch auf ihre besondere Situation eingehen.

Schwerpunkt des Kongresses aber ist die generelle Situation von Migrantinnen in Deutschland und Berlin im Zusammenhang mit der Anerkennung gesellschaftlicher Leistung. Wir wollen uns einen Überblick über die aktuelle Situation verschaffen, über Rechte und Regelungen, über Hilfen und über Hindernisse, die Migrantinnen hier erleben, wie z.B. den fortwährenden Sexismus und Rassismus und die damit einhergehende Verletzung elementarer Menschenrechte. Wir zeigen auf, welchen Beitrag Migrantinnen trotz der erschwerten Bedingungen in dieser Gesellschaft leisten.

Vor allem wollen wir gemeinsam Vorschläge und Denkanstöße darüber zusammentragen, wie – speziell in Berlin – die Zugänge für Migrantinnen und geflüchtete Frauen in Arbeit und Bildung erleichtert werden könnten und welche Bedingungen vorliegen müssten, um die politische und gesellschaftliche Teilhabe von Migrantinnen entscheidend zu verbessern.

## GRUSSWORT

RALF WIELAND

Sehr geehrte Frau von Braun, sehr geehrte Teilnehmerinnen und Teilnehmer, liebe Gäste,

herzlich willkommen im Berliner Abgeordnetenhaus. Ich freue mich sehr, dass Ihr dritter Kongress zum Thema »Was ist Leistung?« in unserem Haus stattfindet.

Schließlich ist die Überparteiliche Fraueninitiative ein »Kind des Abgeordnetenhauses«. Sie wurde 1992 von den damaligen frauenpolitischen Sprecherinnen ins Leben gerufen. Dieses Kind – liebevoll die ÜPFI genannt – steht nach 25 Jahren groß und selbstbewusst da. Und das freut mich. Zu Ihrem Jubiläum möchte ich Ihnen an dieser Stelle im Namen aller Berliner Abgeordneten sehr herzlich gratulieren.

Ein Vierteljahrhundert – das ist ein wirklicher Anlass zum Feiern. So lange setzen Sie sich bereits erfolgreich für frauen- und gender-relevante Ziele ein. Und auch vermeintlich abseitige Themen stehen bei Ihnen auf der Agenda. Sie arbeiten auch an den Themen, die öffentlich wenig Resonanz finden oder die im parlamentarischen Betrieb zwischen Regierungs- und Oppositionsfractionen unterzugehen drohen. Natürlich hat sich in den vergangenen 25 Jahren schon einiges verändert: Immer mehr Frauen und Männer lehnen ein traditionelles Rollenverständnis ab. Viele Frauen haben es bereits an die Spitze von Unternehmen und Politik geschafft. Aber es sind noch zu wenige. Frauen in Führungspositionen? Das darf kein Exklusivclub sein!

Ihr Kongress fragt nach der fehlenden oder ungenügenden Anerkennung der Leistung von Frauen in beruflichen, ehrenamtlichen oder gemeinnützigen Tätigkeitsfeldern. Insbesondere in der Arbeitswelt ist auf dem Weg zu einer tatsächlichen Gleichberechtigung noch einiges zu tun. Nach wie vor verdienen Frauen für gleichwertige Arbeit weniger als Männer. Familie und Beruf sind – trotz der Bemühungen – nicht leicht zu vereinbaren.

Häusliche Arbeit, die Pflege von Angehörigen, Kindererziehung und -betreuung, Fürsorge-Arbeit erledigen bei uns überwiegend immer noch Frauen. Oft unbezahlt und der Erwerbsarbeit untergeordnet. Von einer angemessenen Anerkennung von Leistung kann nicht

die Rede sein. Dabei ist diese Arbeit gesellschaftlich wichtig. Sie ist anspruchsvoll. Sie ist unentbehrlich. Und sie darf nicht im Prekariat münden. Die Situation verschärft sich noch, wenn wir einen Blick auf die Arbeitswelt von Migrantinnen werfen. Wenn die Anerkennung der Leistungen durch Rassismus und Sexismus behindert werden, dann sind Migrantinnen ganz besonders davon betroffen.

Zunächst ist es sicher nicht einfach, in einem fremden Land anzukommen, eine fremde Sprache zu lernen, neu zu sein und anders zu sein. Ankommen braucht eben etwas Zeit. In dieser soll aber niemand – beispielsweise wegen Unsicherheiten über den Aufenthaltsstatus – zu Untätigkeit gezwungen werden. Gesellschaftliche Teilhabe von Migrantinnen kann unter anderem durch das Erlernen der deutschen Sprache ermöglicht werden. Denn um Leistungen auf dem Arbeitsmarkt erbringen zu können, ist die Sprache unabdingbar.

Sind Migrantinnen im deutschen Arbeitsmarkt »angekommen«, kann es passieren, dass sie unterhalb ihrer Qualifikation arbeiten: darunter Lehrerinnen, Ärztinnen und Ingenieurinnen. Anstatt ihr Wissen zu nutzen und es in die Gesellschaft einzubringen, arbeiten sie in schlecht bezahlten Berufen. Wie zum Beispiel in der Pflege- und Fürsorgearbeit. Und das soll diese Berufe keinesfalls abwerten – nur ist uns völlig klar, dass in diesen Tätigkeitsfeldern kaum eine leistungsentprechende Anerkennung gegeben ist. Umso frustrierender, wenn die Qualifikation für den Wunschberuf eigentlich vorliegt und dieser auf dem Arbeitsmarkt nachgefragt ist. Migrantinnen partizipieren zwar am Arbeitsmarkt, sind dort aber häufig



Ralf Wieland MdB, Präsident des Abgeordnetenhauses, spricht ein Grußwort.

schlechter positioniert. Sie arbeiten unter prekären Bedingungen oder werden im schlimmsten Fall in illegale Beschäftigungsverhältnisse abgedrängt.

Immer wieder lese ich von Benachteiligungen im Bewerbungsverfahren aufgrund des Namens. Von zwei Bewerberinnen mit gleicher Qualifikation wird eher diejenige mit einem deutsch klingenden Namen zum Vorstellungsgespräch eingeladen als diejenige mit einem ausländisch klingenden Namen. Ein Name mag gefallen oder nicht. Mit Qualifikation, mit Leistung oder Leistungsfähigkeit hat das nichts zu tun. So wollen wir nicht arbeiten und so wollen wir schon gar nicht leben. Wir sehen, es gibt viel Gesprächsstoff.

Und Sie sind heute hier zusammengekommen und stellen die zentralen Fragen: Was muss besser werden? Wie behindern Rassismus und Sexismus die Anerkennung der Leistungen von Migrantinnen? Wie ist die Rechtslage? Und wie sehen die Zugänge von Migrantinnen zu Arbeit, Bildung und politischer Teilhabe aus? Ich bin überzeugt: Ihr Kongress heute wird dazu beitragen, Strategien für eine gerechtere Gesellschaft zu entwickeln. Legen Sie den Finger tiefer in die Wunde. Gehen Sie dahin, wo es wehtut. Das sind wir von Ihnen gewohnt. Dafür schätzen wir Ihre Arbeit und dafür brauchen wir Sie!

Abschließend noch ein Hinweis in eigener Sache. Das Abgeordnetenhaus hat eben die Broschüre zum 25-jährigen Bestehen der Überparteilichen Fraueninitiative herausgegeben. Es ist, wie ich finde, eine gelungene Publikation geworden. Und wenn ich schon von Gelingen spreche, dann wünsche ich das auch für Ihre Veranstaltung. Packen Sie es an. Viel Erfolg heute und natürlich auch für die kommenden 25 Jahre.

Vielen Dank.

## BEGRÜSSUNG

### CAROLA VON BRAUN

Sehr geehrter Herr Präsident, vielen Dank für Ihren Beitrag und für Ihre Ansprache an die Teilnehmerinnen unseres Kongresses. Wir bedanken uns auch für 25 Jahre unterstützende und gastfreundliche Aufnahme der Veranstaltungen der Überparteilichen Fraueninitiative Berlin – Stadt der Frauen e.V. durch das Präsidium des Abgeordnetenhauses, für die hilfreiche Unterstützung fast aller Fraktionen und der Verwaltung dieses Hauses. Das ist nicht selbstverständlich, wie ein Blick in andere Landesparlamente Deutschlands zeigt.

Sehr geehrte Mitglieder des Abgeordnetenhauses von Berlin, sehr geehrte Teilnehmerinnen unserer heutigen Veranstaltung, mit dem heutigen, dritten Kongress in unserer Veranstaltungsreihe »Was ist Leistung?« feiern wir gleichzeitig auch unser 25-jähriges Bestehen. Präsident Wieland hat bereits auf die druckfrische Broschüre hingewiesen, die dankenswerterweise das Abgeordnetenhaus anlässlich unseres Jubiläums herausgegeben hat. Sie schildert die wichtigsten Aktivitäten und politischen Linien unserer Arbeit in diesen Jahren. Daraus möchte ich heute nur zwei Beispiele aus diesen 25 Jahren erwähnen, die schon Bezüge zum Thema der heutigen Veranstaltung aufzeigten.

Beispiel Nr. 1: unser großer Kongress »Europa – Union der Bürgerinnen«, der 1998 stattfand, mit über 300 Teilnehmerinnen aus 25 europäischen Ländern, der sogar im Plenarsaal des Abgeordnetenhauses stattfinden durfte. Ein Ereignis dieses Kongresses ist besonders in Erinnerung geblieben: der Beitrag von Madjiguène Cissé, der damaligen Sprecherin der Immigrantinnenbewegung »Sans Papiers« in Frankreich. Ihr Beitrag stand unter der Überschrift »Kein Mensch ist illegal«. Aus ihrem bewegenden Beitrag zitiere ich zwei Sätze, die heute aktueller sind denn je – für alle Menschen, die in unser Land immigrieren, mit oder ohne Papiere: »In diesem vereinten Europa des Kapitals stellen wir Immigrantinnen uns die Frage, welcher Platz uns hier eingeräumt wird, welches Schicksal denen zgedacht ist, die keine EuropäerInnen sind. In Frankreich, dem Land, in dem ich gegenwärtig lebe, aber auch in den anderen europäischen Ländern, sind Ausländerinnen zunehmend unerwünscht. In allen diesen Ländern werden die Ausländergesetze verschärft und dadurch unser Bewegungsspielraum weiter eingeengt.« Heute – im Jahr 2017 – sind diese Sätze aktueller denn je.

Das zweite jüngere Beispiel aus unseren 25-jährigen Aktivitäten, das auch Bezüge zu unserer heutigen Veranstaltung aufweist, stammt aus unserem letzten Kongress in der Reihe »Was ist Leistung?«. Er fand 2015 statt und befasste sich mit dem riesigen Care-Sektor, der zu einem weit überwiegenden Anteil von Frauen geleistet wird, schlecht bezahlt oder gar nicht bezahlt, unter ihnen ein hoher Anteil von Frauen mit Migrationshintergrund. Wir mussten feststellen, dass es unter all den bedeutenden Ökonomen dieser Welt keine seriöse Untersuchung darüber gibt, was der volkswirtschaftliche Wert dieses riesigen Beschäftigungssektors, dieser enormen globalen Leistung von Frauen eigentlich ist. Prof. Friederike Maier von der Hochschule für Technik und Wirtschaft brachte es damals auf den Punkt mit dem mittlerweile legendären Satz: »Die Schweinemast ist besser erforscht als der volkswirtschaftliche Wert des Care-Sektors«. Auch bei unserem heutigen Kongress geht es um die Frage: Welche Leistungen von Migrantinnen werden erbracht und wie werden sie gewürdigt bzw. nicht gewürdigt?

Unser Kongress stellt die Frage: Migration – Was Macht Leistung? (Macht ist hier absichtlich groß geschrieben). Was ist die gesamtgesellschaftliche Bedeutung von Leistungen – insbesondere jener von Migrantinnen? Wir wissen alle: Es gibt ganze Branchen, die ohne die Leistung von Migrantinnen zusammenbrechen würden. Die also eigentlich wirkmächtig sind. Und es gibt große gesellschaftliche Bereiche, die von Migrantinnen wahrgenommen werden, die eine Bereicherung für das gelingende Zusammenleben in unserer Gesellschaft darstellen. Warum wird diese Leistung öffentlich nicht genug anerkannt und was müssen wir tun, um dieses Defizit abzubauen? Zu dieser Diskussion soll unser Kongress einiges beitragen – und zwar nicht mit besserwisserischen Vorschlägen, sondern mit Analysen von unabhängigen Wissenschaftlerinnen und mit konkreten Vorschlägen von Referentinnen, die die Situation von Migrantinnen aus der eigenen Praxis heraus darstellen.

Im ersten Teil unseres Kongresses werden wir uns mit der Frage befassen, wie Rassismus und Sexismus sowie unsere Rechtskonstruktionen die Leistung und die Anerkennung von Migrantinnen behindern: mit Beiträgen von Dr. Ewa Palenga-Möllenbeck von der Goethe-Universität Frankfurt am Main und Dr. Dana Schmalz vom Max-Planck-Institut für die Erforschung multiethnischer und multireligiöser Gesellschaften in Göttingen.

Nach der Mittagspause befassen wir uns mit der großen Frage nach den konkreten Bedingungen, die die Zugänge von Migrantinnen zu Arbeit, Bildung und



Carola von Braun, Sprecherin der Überparteilichen Fraueninitiative Berlin, Stadt der Frauen e.V., begrüßt die Anwesenden.

politischer Teilhabe prägen. Wir werden dazu das Forum Berliner Migrantinnenprojekte und Miriam Edding vom Vorstand der Stiftung:do hören. Saraya Gomis, Rassismus- und Mobbing-Beauftragte des Berliner Senats, war angemeldet, konnte jedoch leider krankheitsbedingt nicht kommen.

Im Anschluss wird der Beauftragte des Berliner Senats für Integration und Migration, Andreas Germershausen, zu uns sprechen. Wir sind gespannt auf seinen Vortrag zu den Aktivitäten der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales zur Förderung der Teilhabe von Migrantinnen.

Nach der Kaffeepause beginnt der dritte und abschließende Teil des Kongresses, der sich an die politische Ebene richtet. Er steht unter der Überschrift: »Zugänge schaffen, Diskriminierungen abbauen. Wie?« Nach einem thematischen Einstieg von Magdalena Benavente Larios vom Migrationsrat Berlin-Brandenburg fragen wir die fachpolitischen Vertreterinnen und Vertreter der Fraktionen und Parteien, was aus ihrer Sicht getan werden muss, um die Leistungen von Migrantinnen angemessen anzuerkennen und Diskriminierungen abzubauen.

Abschließend folgt eine Zusammenfassung der wichtigsten Aussagen und Forderungen.

Soweit der Überblick über den Ablauf des Kongresses. Ich wünsche uns Allen einen erfolgreichen Kongress und viele Erkenntnisse, die wir alle gemeinsam in die Politik hineinragen wollen.

Die Moderation des ersten Teils unseres Kongresses übernimmt nun unsere Vorstandskollegin Christel Wietusch, die – das darf ich an dieser Stelle schon mal sagen – die geistige Mutter, die Rectora Spiritu unserer heutigen Tagung ist.

# EINFÜHRUNGS- VORTRAG: WIE BE- HINDERN RASSISMUS UND SEXISMUS DIE LEISTUNG UND DIE ANERKENNUNG DER LEISTUNGEN VON MIGRANTINNEN? EIN FALLBEISPIEL ÜBER »SOZIALTOURISMUS« AUS OSTEUROPA

DR. EWA PALENGA-MÖLLENBECK

## ZUSAMMENFASSUNG

2016 wurde in Deutschland eine intensive Debatte über den sogenannten »Sozialtourismus« geführt – debattiert wurde darüber, ob das Kindergeld für nicht in Deutschland lebende Kinder von MigrantInnen gekürzt werden soll. Der Begriff des »Sozialtourismus« impliziert, dass osteuropäische MigrantInnen nach Deutschland kommen, um sich auf Kosten der deutschen Bevölkerung in der »sozialen Hängematte« zu »entspannen«. Auf einer moralischen Ebene ist diese Bezeichnung vielfach als fremdenfeindlich kritisiert worden, u.a. von der Jury, die sie 2013 zum »Unwort des Jahres« wählte: »Dies diskriminiert Menschen, die aus purer Not in Deutschland eine bessere Zukunft suchen, und verschleiert ihr

prinzipielles Recht hierzu.« Allerdings greift diese Kritik zu kurz: Die »Sozialtourismus«-Sichtweise verschleiert nicht nur das Recht zumindest von EU-Bürgern, in Deutschland für sich selbst eine bessere Zukunft zu suchen – sie verschleiert auch, wie der deutsche Sozialstaat von der Tätigkeit anwesender osteuropäischer EU-Bürger profitiert. Dies bedeutet, dass die deutsche Öffentlichkeit das auffällige Ungleichgewicht zwischen dem Output des Sozialstaates an die MigrantInnen und dem Input, das er von diesen erhält, nicht wahrnimmt. Um dies zu illustrieren, verwende ich Ergebnisse von zwei Fallstudien, in denen untersucht wurde, wie deutsche Familien reproduktive Arbeit an MigrantInnen »outsourcen«.

Dabei werde ich der Frage nachgehen, inwieweit diese Schiefelage zwischen der Realität und ihrer Wahrnehmung mit den Faktoren Rassismus und Sexismus und deren Verschränkung erklärbar ist. Erstens zeige ich auf, inwieweit die MigrantInnen daran scheitern, den von der »sesshaften« Gesellschaft gesetzten Maßstäben in Bezug auf Arbeit, Care und Geschlechterbeziehungen zu entsprechen, und wie dieses Scheitern wiederum instrumentalisiert wird, um den Ausschluss der MigrantInnen aus dem deutschen Sozialstaats- und Care-System zu legitimieren. Zweitens erörtere ich die Bedeutung der Kategorien Transnationalität und Gender für die Ungleichverteilung von Care- und Sozialleistungen, aber auch von Anerkennung (im Sinne Axel Honneths) zwischen den MigrantInnen bzw. deren Familien und den deutschen Familien, die sie beschäftigen.

## VORTRAGSPRÄSENTATION

### BEGRIFFE: »MIGRATION«

- vordergründig: technischer Begriff, Beispiel: »Prozess der räumlichen Versetzung des Lebensmittelpunkts [...] an einen anderen Ort, der mit der Erfahrung sozialer, politischer [oder] kultureller Grenzziehungen einhergeht« (Oswald 2007: 13).
- hintergründig: alltagssprachlicher und (sozial-)politischer Begriff: Bezeichnung für eine Abweichung von der Norm, tendenziell stigmatisierend

### BEGRIFFE: »MIGRANTEN«

- Wer ist/war kein »Migrant«?
- Deutsche, auch wenn sie hunderte Kilometer weit umziehen
- »Flüchtlinge« und »Vertriebene« der 1940/50er Jahre

- »Gastarbeiter« der 1950–1970er Jahre (»Gäste«, »Ausländer«)
- »Spätaussiedler« aus Osteuropa der 1970–90er Jahre
- »Asylanten« der 1980–90er Jahre  
→ Deutschland war »kein Einwanderungsland« und brauchte daher kein Wort für »Migrant«.

### BEGRIFFE: »MIGRATIONSHINTERGRUND«

- seit 2005: »Deutschland als Einwanderungsland«, statistische Erfassung des sogenannten »Migrationshintergrundes«
- rechtliche Gleichstellung, aber kulturelle Differenzierung
- Dichotomie Deutsche/Ausländer ersetzt durch neues Etikett, objektives »ethnisch-kulturelles« Kriterium
- Georg Simmel: Der »Fremde« ist ein »potentiell Wandernde[r], der, obgleich er nicht weitergezogen ist, die Gelöstheit des Kommens und Gehens nicht ganz überwunden hat.«  
→ quasi per Definition nicht vollständig »integriert« oder »angekommen«
- subtile Zuschreibungsprozesse, z.B. »migrantische« Jugendliche

### BEGRIFFE: »RASSISMUS«

- Ist die Bezeichnung »Migrant« bereits rassistisch?
- »Rassismus« = umkämpfter Begriff (»Ich bin kein Rassist, aber...« bis »Ich bin Opfer von Rassismus, nicht nur von »banaler« Ausgrenzung.«)
- Problem: Extreme Formen der Diskriminierung (Versklavung, Segregation) einer Gruppe aufgrund von äußerlich erkennbaren körperlichen Merkmalen (Hautfarbe etc.) gehen fließend über in »nicht offen gewalttätige Formen« von Diskriminierung anhand zugeschriebener Merkmale (Leiprecht 2016).

### RASSISMUS-DEBATTEN

- Rassismus = »die verallgemeinerte und verabsolutierte Wertung tatsächlicher oder fiktiver biologischer Unterschiede zum Nutzen des Anklägers und zum Schaden seines Opfers, mit der eine Aggression gerechtfertigt werden soll« (Memmi 1992).
- Fließender Übergang von biologistischer zu kultureller Differenzzuschreibung, insbesondere im Nachkriegsdeutschland:  
→ »[subtile] [...] Anpassung der Rassentheorie an die veränderte politische Lage. Anstelle der »weißen Rasse« setzt der Sprecher [...] die »abendländische Kultur«. [...]. Das vornehme Wort Kultur tritt anstelle des verpönten Ausdrucks Rasse, bleibt aber ein bloßes Deckbild für den brutalen Herrschaftsanspruch« (Adorno 1955).

### RASSISMUS-DEBATTEN: NEO-RASSISMUS

- »vorherrschendes Thema nicht mehr biologische Vererbung, sondern Unaufhebbarkeit der kulturellen Differenzen; [Behauptung] der Unvereinbarkeit der Lebensweisen und Traditionen« (Balibar 1992).  
→ typischer Topos der »Islamkritik«:
- Menschen aus Ländern mit mehrheitlich muslimischer Bevölkerung werden zum Teil eines homogenen »islamischen Kulturkreises« erklärt.
- Dieser »islamische Kulturkreis« wird als unvereinbar mit »deutscher«, »westlicher« oder »christlich-jüdischer« Kultur verhandelt.

### RASSISMUS-DEBATTEN

- gegenseitige Beeinflussung von **kulturalistischem** und **biologistischem** Rassismus
- z.B. Islam als kulturalistisches Differenzierungsmerkmal und Anti-Islamismus als Rassismus (Kopftuchdebatte in Deutschland)
- »Die Aufgeregtheit der [...] Debatte weist darauf hin, dass [die] Ordnung ins Wanken geraten ist. Junge Muslime fordern zunehmend selbstbewusster ihre Chancen in der Gesellschaft ein. Das irritiert. Umso vehementer müssen sie nun auf »ihren« Platz verwiesen werden. Deshalb war [...] das [...] Kopftuch so lange kein Problem, so lange es nur die Putzfrau oder die Fließbandarbeiterin trugen. Jetzt, da es auch Ärztinnen, Rechtsanwältinnen und Lehrerinnen anlegen, ruft es heftigen Widerstand hervor.« (Rommelspacher 2006)

### ZWISCHENFAZIT

- Problematisierung von »Migration«, Reduzierung großer, heterogener Bevölkerungsgruppen auf den Status von »Migranten« nicht per se rassistisch, aber:  
· Kluft zwischen Bevölkerung mit und ohne »Migrationshintergrund«

### FALLBEISPIEL: SOZIALTOURISTINNEN AUS OSTEUROPA?

Ungleichgewicht:

- **formeller Output** des deutschen Sozialstaats an MigrantInnen
- **informeller Input** der MigrantInnen an den Staat
- Normative Standards in Bezug auf Care/Gender-Beziehungen werden von der »sesshaften« Gesellschaft gesetzt.
- Das Scheitern der MigrantInnen an diesen Standards wird missbraucht, um deren Ausschluss von Sozialleistungen zu rechtfertigen.



Dr. Ewa Palenga-Möllnbeck, Goethe-Universität Frankfurt am Main, Fachbereich Gesellschaftswissenschaften, Institut für Soziologie

### DIE KONSTRUKTION VON »ANDEREN«

- Fallbeispiel: sprachliche Verschleierung von sozialen Problemen und Herrschaftsverhältnissen zwischen »sesshafter« Mehrheitsgesellschaft und einer Migrantengruppe.
- **Care-Arbeit** wird **kommodifiziert** (als Ware), bei osteuropäischen Migrantinnen eingekauft.
- Vorteil für deutsche Mittelschicht-Familien: Alltagsbewältigung, bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie.
- Reproduktive Arbeiten: prototypisch »weiblich« (Care → Altenpflege, Kinderbetreuung, Putzen) vs. »männlich« (Renovierungen, Reparaturen, Gartenarbeiten).
- Wie wird dieses Phänomen in öffentlichen Diskursen interpretiert?

### ÖFFENTLICHER DISKURS ÜBER »SOZIALTOURISMUS«

- 2016: intensive Debatte über den sogenannten »Sozialtourismus« – Kürzung des Kindergeldes für nicht in Deutschland lebende Kinder.
- Konnotation von »Sozialtourismus«: Osteuropäische MigrantInnen kommen nach Deutschland, um sich auf Kosten der deutschen Bevölkerung zu amüsieren.
- Moralische Ebene: Fremdenfeindlichkeit, 2013 »Unwort des Jahres«.
- Faktische Ebene: Deutsche Gesellschaft profitiert von der Anwesenheit osteuropäischer EU-Bürger.

### ARBEITSMIGRANTINNEN AUS POLEN UND KINDERGELD-DISKUSSION

- Polen: größte Gruppe von EU-Kindergeldempfängern in Deutschland.
- Skandalisierung durch Medien.
- Polen: größter Anteil der HaushaltsarbeiterInnen, meist illegal beschäftigt.
- Häusliche Pflege in Deutschland würde kollabieren, wenn diese Beschäftigung wegfiel.
- »Ich will nicht bestreiten, dass Politik und Staat wissen, dass es das gibt und nicht so stark kontrolliert wird, wie man vielleicht könnte.« (Karl-Josef Laumann, Pflegebeauftragter der Bundesregierung 2016)
- Haltung des deutschen Staates kann als »semi-compliance and complicity« bezeichnet werden (Lutz/Palenga-Möllenbeck 2010).

### BRIDGET ANDERSON: »US AND THEM«

- Moderne Staaten = »Wertegemeinschaften« von Menschen, die ungeschriebenen, gemeinsamen Idealen verpflichtet sind:
  - **good citizens**, die diese Werte teilen; **non-citizens**, die Werte nicht teilen (bzw. »falsche« Werte haben); **failed citizens**, die unfähig sind, den Werten gerecht zu werden → »innere Fremde«

### AMBIVALENTER UMGANG MIT UND NARRATIVE ÜBER »SOZIALTOURISTEN«

- »Unser« Wohlstand ist durch Fremde bedroht, die sich nicht »integrieren«.
- »Sozialtourist«: konservativer osteuropäischer Macho, der deutsche Gesellschaft ausnutzt, um seine nach archaischen Rollenmustern lebende Familie daheim zu unterstützen.
- MigrantInnen sind als kulturell/ethnisch »anders«, wegen »nomadischen« Lebensstils latent verdächtig – kein Teil der »Wertegemeinschaft« (Anderson).

### DISKURS ÜBER »VERLASSENE KINDER« UND DYSFUNKTIONALE FAMILIEN

- Funktionale deutsche vs. dysfunktionale polnische Familien:
  - »Wir« verbringen »Quality Time« mit unseren Kindern, »sie« arbeiten weit entfernt und lassen ihre Kinder zurück.
  - »Unser« Steuergeld soll »unsere« intakten Familien fördern, nicht dysfunktionale fremde Familien im Ausland.

### ZWISCHENFAZIT: DISKURS ÜBER »SOZIALBETRÜGER« UND »SCHLECHTE ELTERN«

- »Moderner« und »geschlechtergerechter« Lebensstil unserer »Wertegemeinschaft« (Anderson) wird ermöglicht durch MigrantInnen mit »vormodernen« und »patriarchalischen« Wertvorstellungen.

### ZUGANG VON MIGRANTINNEN ZU SOZIALLEISTUNGEN UND CARE

- Transnationalität und (informelle) soziale Sicherheit (Faist u.a. 2015)
- Vier Dimensionen formeller und informeller sozialer Sicherheit (Levitt u.a. 2017):
  - Sozialstaat ✓
  - Markt
  - Familie ✓
  - Dritter Sektor
- Polnische HaushaltsarbeiterInnen seit mindestens 25 Jahren in Deutschland
- 2004–2011 Zugang zum Arbeitsmarkt durch Dienstleistungsfreiheit (als Selbstständige/»Entsendete«), seit 2011 auch durch Arbeitnehmerfreizügigkeit
- zirkuläre Migration
- **Männer** → oft (schein-)selbstständig als Subunternehmer
- **Frauen** → oft entsendete Angestellte polnischer Unternehmen

### ZUGANG VON MIGRANTINNEN ZU SOZIALLEISTUNGEN UND CARE

- **Ausgeschlossen** aus Sozialversicherung und von Arbeitnehmerrechten → Privatisierung sozialer Risiken
- »Übereinkommen über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte« der ILO → in Deutschland keine Anwendung auf im Haushalt lebende Pflegekräfte, da ähnlich wie Pflege in der Familie
  - Deutsche Gesellschaft **erhält** informelle Sozialleistungen, **privatisiert** und **transnationalisiert** soziale Risiken (Übertragung von Risiken auf MigrantInnen bzw. deren Herkunftsstaaten)

- Familie als **informelles Regime sozialer Absicherung** (»informal security regime«)
- Frauen arbeiten meist **rotierend**, verbringen mehr Zeit in der eigenen Familie als Männer
- Gründe: »männliche« Jobs sind **weniger regelmäßig** und aus dem Ausland schwieriger zu bekommen, **geschlechtsspezifische Rollenerwartungen**
  - Rückschritt zum **männlichen Alleinverdiener** (»male breadwinner model«)

- **Väter als Ernährer** (im Gegensatz zu Müttern)
- **Partner** von MigrantInnen werden oft von Frauen (Angehörige, Freundinnen) unterstützt – im Gegensatz zu Frauen, deren Partner migrieren.
- Migrierende Väter verstoßen nicht gegen traditionelle Rolle (patriarchalische Männlichkeit), »moderne« Väter werden in traditionelle Rolle **zurückgedrängt**.
- Ihre Ernährerrolle ist **prekär**, Männlichkeit nicht **hegemonial**, sondern **marginal** – im Gegensatz zu den männlichen Auftraggebern.

### SCHLUSSFOLGERUNGEN

- Von »selbständigen« transnationalen MigrantInnen (scheinbar »ohne familiäre Bindungen«) profitieren **AuftraggeberInnen** und **Sozialstaat** im Ankunftsland.
- Transnationale MigrantInnen haben in der Gesellschaft und gegenüber Institutionen des Ankunftslands schwächere **Position als dauerhafte ImmigrantInnen**.
- Die Position transnationaler MigrantInnen in der deutschen Gesellschaft ist ambivalent: wegen **Bereitschaft zu Mobilität** attraktiv für Arbeitgeber, aber zugleich »verdächtig«, »fremdartig«, »nomadisch« (Anderson), keine »guten Bürger« (Ahmed).

Diskurs über MigrantInnen als »Sozialbetrüger« und »schlechte Eltern« →

- **Strukturelle Diskriminierung**

- »Othering«: Verdrängung der Tatsache, dass »unser« **moderner und gleichberechtigter Lebensstil** auf den Beitrag von MigrantInnen mit vermeintlich **traditionellem, patriarchalem Lebensstil angewiesen ist**.

### LITERATUR

Theodor W. Adorno (2003), Schuld und Abwehr. Eine qualitative Analyse zum »Gruppenexperiment«, in: Ders., Gesammelte Schriften Band 9: Soziologische Schriften, Frankfurt, 121–324, hier S. 277.

Sara Ahmed (2004), Affective Economies, in: Social Text, Jg. 22, Heft 2, 117–139.

Bridget Anderson, (2013), Us and them? The dangerous politics of immigration control, New York.

Étienne Balibar (1992), Gibt es einen »Neo-Rassismus?«, in: Ders. und Immanuel Wallerstein, Rasse, Klasse, Nation. Ambivalente Identitäten, Hamburg, 23–38, hier S. 27.

Cordula Eubel und Albrecht Meier (19.12.2016), Deutschland zahlt für 161.000 ausländische Kinder in EU-Mitgliedstaaten Kindergeld. Der Tagesspiegel Online. [www.tagesspiegel.de/politik/kindergeld-fuer-eu-auslaender-deutschland-zahlt-fuer-161-000-auslaenderische-kinder-in-eu-mitgliedstaaten-kindergeld/15002528.html].

Thomas Faist u.a. (2015), Transnational Social Protection: Migrants' Strategies and Patterns of Inequality, in: Population, Space and Place, Jg. 21, Heft 3, 193–202.

ILO (2013), Domestic Workers Across the World. Global and Regional Statistics and the Extent of Legal Protection. [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\_173363.pdf].

Karl-Josef Laumann, zitiert in Daniel Drepper (18.8.2016), Pflegekräfte: Sklavinnen, die uns pflegen, in: Die Zeit. [www.zeit.de/wissen/gesundheit/2016-08/pflegekraefte-bundesregierung-osteuropa-illegal-hausangestellte/komplettansicht].

Rudolf Leiprecht (2016), Rassismus, in: Paul Mecheril u. a. (Hg.), Handbuch Migrationspädagogik, Weinheim-Basel, 226–242, hier S. 227.

Peggy Levitt u.a. (2017), Transnational Social Protection: Setting the Agenda, in: Oxford Development Studies, Jg. 45, Heft 1, 2–19, hier S. 5f.

Helma Lutz und Ewa Palenga-Möllenbeck (2010), Care Work Migration in Germany: Semi-Compliance and Complicity, in: Majella Kilkey u.a. (Hg.): Domestic and Care work at the Intersection of Welfare, Gender and Migration Regimes: Some European experiences. Special Issue for the Journal Social Policy and Society, Jg. 9, Heft 3, Cambridge, 419–430.

Ingrid Oswald (2007), Migrationssoziologie, Konstanz, hier S. 13.

Birgit Rommelspacher (2009), Zur Emanzipation »der« muslimischen Frau, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 5/2009. [www.bpb.de/apuz/32234/zur-emanzipation-der-muslimischen-frau?p=all].

Georg Simmel (1908), Exkurs über den Fremden, in: Ders., Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung, Berlin, 509–512, hier S. 509.

Sprachkritische Aktion »Unwort des Jahres« 2013, Sozialtourismus [www.unwortdesjahres.net/index.php?id=47].

## EINFÜHRUNGS- VORTRAG: MENSCHENRECHTE UND DIE BEDEU- TUNG POLITISCHER RECHTE VON MIGRANTINNEN

DR. DANA SCHMALZ

Ich gratuliere der Überparteilichen Fraueninitiative zum 25-jährigen Bestehen. Es ist eine große Ehre, an diesem Treffen teilnehmen zu dürfen und ich danke herzlich für die Einladung, hier zu sprechen. In meiner Forschung beschäftige mich mit Grundfragen des Rechts, mit einem Fokus auf das Flüchtlingsrecht, und hinsichtlich des Zusammenhangs von politischer Mitgliedschaft und Rechten. Das Überthema des heutigen Kongresses, »Was ist Leistung?«, verweist uns auf Fragen von Sichtbarkeit und Anerkennung. Und hängt damit eng mit der Frage nach Rechten und politischer Beteiligung zusammen: Wessen Leistung ist sichtbar und wird anerkannt? Wer bestimmt darüber, was als (gute) Leistung gilt? Wie lassen sich diesbezügliche Entscheidungen öffentlich kritisieren und in demokratischen Prozessen erneuern?

Über die Sichtbarkeit und Anerkennung von MigrantInnen und ihren Leistungen zu sprechen, bedeutet insofern auch, nach ihren politischen Partizipationsmöglichkeiten zu fragen. Um diesen Aspekt geht es mir im Folgenden: Ich möchte über die Idee universeller Rechte sprechen, den Zusammenhang von Rechten und Politik, und daran anschließend konkret über *politische* Rechte von MigrantInnen.

Ich beginne mit einem Überblick zu der Diskussion über Menschenrechte (1), und betrachte dann insbesondere die Schwierigkeiten universeller Rechte, wenn es um die Grenzen des Staates geht: die territorialen Grenzen, und die Grenzen der politischen Zugehörigkeit (2). In einem dritten Teil werde ich dann darüber sprechen, wie den politischen Rechten von MigrantInnen hier eine besondere Funktion zukommt (3), die diese Schwierigkeiten von Rechten an der Grenze nicht ausgleichen aber manchmal mindern kann.

### MENSCHENRECHTE – ODER: WAS IST SCHON UNIVERSSELL?

Als Menschenrechte verstehen wir besonders grundlegende Rechte, welche Menschen qua Menschsein, ohne weitere Qualifikationen, zukommen. Diese Idee von Menschenrechten war und bleibt Gegenstand von vehementen Debatten:

- Was ist die Grundlage universeller Rechte?
- Was ist ihr Inhalt?
- Wie ist ihr Verhältnis zu den rechtlichen Menschenrechten, wie sie in internationalen Abkommen niedergelegt sind?
- Und was ist ihr Nutzen als politisches und emanzipatorisches Vokabular?

Diese Fragen beziehen sich auf die eine oder andere Weise auf die *Universalität* von Menschenrechten. Sprechen über Menschenrechte ist regelmäßig die Reaktion auf Erfahrungen von Ungleichheit und Ausschluss: Rechte per se braucht man eigentlich nie für die Mächtigen. Die Mächtigen können sich – platt gesagt – nehmen, was sie möchten. Rechte dienen insofern immer in gewissem Maße der Gleichheit, sie garantieren, dass Abmachungen eingehalten werden und gewisse Interessen nicht verletzt werden.

Menschenrechte verweisen auf mehr als das, sie gehen über das Einhalten von Abmachungen hinaus – und fordern, dass Menschen qua Menschsein einige unveräußerliche und unbedingte Rechte zukommen. Also Rechte, auf die man auch nicht per Vertrag verzichten kann. (Folter ist verboten – Punkt. Dass man auf dieses Recht nicht verzichten kann, leuchtet – glaube ich – intuitiv ein.)

Was ist also die Grundlage von Menschenrechten? Dass der Mensch nach dem Ebenbild Gottes erschaffen wurde? Dass wir als Menschen im Anderen immer auch uns selbst, unsere eigene Verletzbarkeit als Menschen erkennen?

Historisch lassen sich zwei Meilensteine zur rechtlichen Festschreibung von Menschenrechten nennen: Der erste ist die *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* im Rahmen der Französischen Revolution, die – dieser Einwand liegt uns allen auf der Zunge – noch nicht einmal die Gleichheit von Frauen anerkannte. Es war also eine Bekräftigung universeller Rechte – aber die Vorstellung, was universell ist, war aus heutiger Sicht, geradezu lächerlich beschränkt. (Dazu gleich mehr.) Der zweite Meilenstein war eher

eine Phase nach dem Zweiten Weltkrieg, als diverse internationale Menschenrechtsabkommen geschlossen wurden, die das internationale Recht heute entscheidend rahmen und gestalten.

1948 zunächst die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die in ihrer Präambel festhält, dass »die Nichtanerkennung und Verachtung der Menschenrechte zu Akten der Barbarei geführt haben, die das Gewissen der Menschheit mit Empörung erfüllen« – Menschenrechte als Reaktion auf Erfahrungen extremen Ausschlusses. Dann 1966 die zwei Pakte, der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte, sowie der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. In Europa 1950 die Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention); auf den amerikanischen Kontinenten die interamerikanische Menschenrechtskommission mit der amerikanischen Menschenrechtskonvention 1969. All das um zu sagen: Es gab eine Phase, in der Menschenrechtsabkommen entschieden vorangetrieben wurden, ohne die das internationale Recht völlig anders aussähe.

Soviel zu der Idee von Menschenrechten und ihrer historischen Entwicklung im Recht – kommen wir zurück zu den Debatten über Menschenrechte und ihre Universalität.

Noch vor der Kodifizierung von Menschenrechten, aber nach der französischen *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* gibt es wichtige intellektuelle Einwände, von so unterschiedlichen Denkern wie Karl Marx und Hannah Arendt. Ich möchte mich hier auf Arendts Einwand konzentrieren: Hannah Arendt schreibt in ihrem Großwerk *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft* (1955) an vielen Stellen über die Weise, in der Menschenrechte immer dann nichts brachten, wenn sie am meisten nötig gewesen wären. Die »Rechte des Bürgers und des Menschen«, wie sie nach der Französischen Revolution niedergeschrieben worden waren, entpuppten sich lediglich als die Rechte des Menschen, soweit er auch Bürger war – und immer dort, wo er es nicht war, schienen die Menschenrechte (um Arendts Worte zu gebrauchen) als »bloßes Geschwätz« – oder »Inbegriff eines heuchlerischen oder schwachsinnigen Idealismus«.<sup>1</sup>



Dr. Dana Schmalz, Max-Planck-Institut zur Erforschung multireligiöser und multiethnischer Gesellschaften, Göttingen

Nun war Hannah Arendt keineswegs dafür, das Denken über Menschenrechte aufzugeben. Ihr Ausdruck vom »Recht, Rechte zu haben« bleibt bis heute eines der stärksten Instrumente, um über die Möglichkeit universeller Rechte zu streiten.<sup>2</sup> Aber sie weist mit ihrer Kritik darauf hin, dass die Idee von Menschenrechten einen Widerspruch beinhaltet: Sie setzt beim abstrakten Menschen an, dem Menschen ohne weitere Qualifikation. Diesen abstrakten Menschen gibt es aber nicht – Menschen tauchen immer in Kontexten und mit Attributen auf, in politischen Zusammenhängen. Insofern können wir mit Arendt fragen, inwiefern die Vorstellung vom abstrakten Menschen »neutral« ist. Wir haben eben schon gesehen, wie die Menschenrechte von 1789 die Rechte von Männern meinten – die Vorstellung vom Menschen war enorm partikular, aber es dauerte mehr als ein Jahrhundert, um das erfolgreich zu kritisieren. Ebenso gibt es gegenüber internationalen Menschenrechten detaillierte Kritik, dass sie zwar um Universalität bemüht sind, aber zugleich gewisse westliche Vorstellungen von Rechten und Gemeinschaften transportieren.

Zusammen mit Menschenrechten müssen wir also immer über ihre Interpretation (Was ist garantiert?) und ihre Durchsetzung/Effektivität (Wann ist es garantiert und für wen?) sprechen.

1 Hannah Arendt, *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft* (1955), 564.

2 Ebd., 614.

Arendts Kritik richtet sich besonders auf die Nutzlosigkeit von Menschenrechten dort, wo Personen nicht Staatsbürger sind. Also dort, wo es gerade nicht auf die *Bürgerrechte*, sondern tatsächlich auf die *Menschenrechte* ankommt.

## MENSCHENRECHTE AN DER GRENZE

Rechte garantieren den Schutz einer Person in zwischenmenschlichen Verhältnissen, und sie stützen gerade die Interessen der Schwächeren. Sie bilden in diesem Sinne einen Baustein im demokratischen Verfassungsstaat: Rechte stützen die (demokratische) Gleichheit und die demokratische Gleichheit ist Grundlage von Rechten. Bürger entscheiden gemeinsam über den Inhalt und die Reichweite von Rechten, indem wir Parlamente wählen, die Gesetze ausfertigen, und indem wir uns in anderer Form politisch beteiligen.

Dieser Zusammenhang von Rechten und Bürgerschaft ist also wichtig, um die Bedeutung von Bürgerschaft zu betonen. Wer nicht mitentscheiden kann über seine (oder: ihre!) Rechte, deren und dessen Rechte sind nicht in gleicher Weise geschützt. So war die Anerkennung des Frauenwahlrechts in Deutschland vor bald 100 Jahren absolut fundamental – auch für sämtliche Rechte von Frauen, die damit zum Gegenstand demokratischer Mitentscheidung wurden.

Bürgerschaft und Rechte hängen also zusammen. Das heißt nicht im Umkehrschluss, dass Nicht-StaatsbürgerInnen keine Rechte zukommen oder zukommen sollten. Zum Einen müssen wir Bürgerschaft und Staatsbürgerschaft auseinander halten. Und zum Anderen gerade besonders hinschauen, wenn es um die Rechte von Nicht-StaatsbürgerInnen geht.

Es gäbe zahllose Beispiele dafür, wie Rechte von MigrantInnen besonders gefährdet sind. Unter MigrantInnen fasse ich für diesen Zweck alle ohne deutschen Pass, die hier leben oder sich aufhalten. (Es wäre noch einmal ein ganz eigenes Kapitel, über diejenigen Migrierenden zu sprechen, die noch nicht anwesend sind, aber hierher kommen möchten – darauf komme ich sehr gerne in der Diskussion nochmals gesondert zurück.) Zunächst also MigrantInnen

als Personen ohne deutschen Pass, seien es nun EU-BürgerInnen oder Flüchtlinge, sei es die Wissenschaftlerin aus Südafrika oder der Angestellte aus Kasachstan. Die Rechte dieser Personen in den diversen Zusammenhängen sind instabiler als die Rechte von StaatsbürgerInnen, weil dahinter keine demokratische Handlungsmacht steht.

Betrachten wir ein krasses Beispiel für diesen Zusammenhang zwischen der Stabilität von Rechten und demokratischer Handlungsmacht: 2012 erklärte das Bundesverfassungsgericht das Asylbewerberleistungsgesetz in Teilen für verfassungswidrig. Es beanstandete, dass das Leistungsniveau für Asylbewerber deutlich unter dem lag, was für deutsche Staatsbürger als Existenzminimum berechnet wurde, und prägte die Formel, die »Menschenwürde [sei] migrationspolitisch nicht zu relativieren«.<sup>3</sup> Das sagte im Umkehrschluss auch, dass die durch Art. 1 Abs. 1 GG garantierte Menschenwürde tatsächlich über viele Jahre migrationspolitisch relativiert worden war<sup>4</sup> – und verdeutlichte, wie selbst fundamentale Menschenrechte aus dem Blick geraten, wenn es sich bei den Betroffenen nicht um Staatsbürger handelt. Asylsuchende bilden keine Wählergruppe, die politischen Einfluss ausüben könnte. In institutionalisierten Verfahren können sie ihre Interessen, aber auch ihre Kenntnisse, Vorschläge und Argumente kaum einbringen. Und in diesem besonderen Fall besteht auch kein Schutz, keine Interessenvertretung seitens ihres Heimatlandes, aus dem sie ja gerade vor Verfolgung oder bewaffneten Konflikten geflohen sind.

Rechte sind besonders gefährdet, wenn hinter ihnen keine politische Mitgliedschaft, keine demokratische Handlungsmacht steht. Darauf weist Hannah Arendt hin, wenn sie davon spricht, dass das »Recht, Rechte zu haben« bedeutet, Teil einer organisierten Gemeinschaft zu sein, in einer Situationen zu sein, in der die eigene Meinung gehört wird und die eigenen Handlungen relevant sind. Das ist keine Feststellung, dass Menschenrechte nicht funktionieren, sondern eine Aufforderung, immer wieder auch auf die politischen Handlungsräume zu schauen – auf die politischen Handlungsräume gerade derjenigen, deren Rechte gefährdet sind.

3 BVerfG, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, para. 121.

4 So argumentierte der Gesetzesentwurf zur Einführung des Asylbewerberleistungsgesetzes für ein niedrigeres Leistungs-

niveau mit der geringen Prozentzahl von anerkannten Asylanträgen und dem Ziel, Anreize zu vermeiden, BT-Drs. 12/4451, S. 5 ff.

## POLITISCHE RECHTE VON MIGRANTINNEN

Sprechen wir also über die politischen Rechte von MigrantInnen. Einerseits habe ich gerade betont, dass MigrantInnen im Gegensatz zu StaatsbürgerInnen gerade über keine volle politische Mitgliedschaft – über keinen deutschen Pass/Staatsbürgerschaft – verfügen. Aber politische Teilhabe ist keine Schwarz-Weiß-Angelegenheit, und insofern lohnt es, genauer hinzuschauen, wo politische Rechte und Spielräume politischen Handelns bestehen.

Da gibt es zunächst die Frage nach Wahlrechten von MigrantInnen und partiellen Wahlrechten. Die Wahl ist nicht die einzige, aber wohl die wichtigste Form politischer Teilhabe. Und in vielen Staaten gibt es Regelungen, die es Nicht-Staatsbürgern erlauben, auf kommunaler, regionaler, oder sogar nationaler Ebene zu wählen. Chile ist ein herausragender Fall, dort wird das Wahlrecht auf allen Ebenen nach fünf Jahren Wohnhaftigkeit erworben. Viele skandinavische aber auch osteuropäische Staaten gewähren ein Wahlrecht auf kommunaler oder regionaler Ebene nach drei oder fünf Jahren, so z.B. Schweden, Norwegen, Finnland, Dänemark, die Niederlande, Litauen, Lettland, Estland, die Slowakei und Slowenien. Vom Europarat gibt es das »Übereinkommen über die Beteiligung von Ausländern am kommunalen öffentlichen Leben« von 1992, das in Artikel 6 vorsieht, dass Vertragsstaaten das Wahlrecht auf kommunaler Ebene nach fünf Jahren gewähren. Deutschland hat das Übereinkommen nicht ratifiziert – mit Verweis auf verfassungsrechtliche Bedenken.

1990 war das Ausländerwahlrecht Gegenstand einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, welches den Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG so auslegte, dass dieses Staatsvolk, von dem alle Staatsgewalt ausgeht, nur aus den deutschen Staatsangehörigen bestehen kann. Zwei Jahre später wurde mit dem Vertrag von Maastricht allerdings ein kommunales Wahlrecht für alle UnionsbürgerInnen an ihrem Wohnort innerhalb der EU eingeführt.<sup>5</sup> Dass Wahlrechte zwingend an Staatsbürgerschaft gekoppelt bleiben müssen, scheint insofern kaum mehr vereinbar mit dem europarechtlichen Stand der Dinge.

Das letzte Mal wurden diese rechtlichen Fragen 2014 vor dem Bremer Staatsgerichtshof verhandelt. Der

5 Art. 20 Abs. 1 AEUV.

6 Bremer Staatsgerichtshof, 31. Januar 2014 (St 1/13), 3–4.

7 Ebd.

Bremer Landtag hatte einen Ausschuss »Ausweitung des Wahlrechts« gebildet, um zweierlei zu prüfen: die Möglichkeit, das kommunale Wahlrecht auf Drittstaatsangehörige auszuweiten, und die Möglichkeit, UnionsbürgerInnen auch das Wahlrecht auf Landesebene zu gewähren. Die Begründung des Vorhabens betonte dass es »problematisch ist, Menschen, die in Bremen leben, auf Dauer vom Wahlrecht auszuschließen. Dies [sei] sowohl in Hinblick auf die Menschenrechte wie auf die Demokratie ein Problem, da das Wahlrecht aus dem natürlichen Recht des Individuums erwachse, nicht als bloßes Objekt von Herrschaft zu leben, sondern diese als Subjekt mitzubestimmen.«<sup>6</sup> Der Bremer Staatsgerichtshof prüfte das Gesetzesvorhaben und hielt es für unzulässig: Das Wahlrecht komme grundsätzlich nur deutschen Staatsangehörigen zu, das kommunale Wahlrecht von UnionsbürgerInnen habe hieran nichts geändert, sondern stelle nur eine Ausnahme dar. Und, Länder können diesbezüglich keine vom Bund abweichenden Regelungen treffen.<sup>7</sup>

Das ist insofern Stand des Rechts; die verfassungsrechtlichen Einschätzungen der Frage gehen allerdings sehr auseinander. So gab es zu der Bremer Entscheidung eine abweichende Meinung der Richterin Prof. Dr. Ute Sacksofsky, die eine Ausweitung des Wahlrechts für klar zulässig hielt. In den Gutachten, die vor der Entscheidung eingeholt wurden, gingen die Meinungen ebenfalls auseinander.

Die Frage nach partiellen Wahlrechten bleibt in meinen Augen wichtig. Daneben gibt es aber weitere Formen politischer Rechte, und Formen, in denen das Recht Spielräume politischen Handelns gestaltet. Mit den Ausländer- oder Migrationsbeiräten gibt es in Deutschland eine Institution von spezifischen Repräsentationsorganen für MigrantInnen. Über deren demokratische Rolle ist aber relativ wenig reflektiert worden.<sup>8</sup> Vor dem Hintergrund des Gesagten lässt sich durchaus argumentieren, dass diese spezifischen Repräsentationsorgane eine ausgleichende demokratische Leistung erfüllen. Weil es an demokratischer Absicherung von Rechten an anderer Stelle fehlt, können solche Organe eine wichtige Funktion einnehmen – ob sie das in der Praxis tun, ist dann eine andere Frage, bei der wir auf ihre Zusammensetzung, Verfahren und Kompetenzen schauen müssen.

8 Eine Ausnahme bildet Christiane Bausch, Inklusion durch politische Selbstvertretung? Die Repräsentationsleistung von Ausländer- und Integrations(bei)räten (2014).

Schließlich möchte ich noch einige Worte zur Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit als grundlegende politische Rechte sagen. Durch diese Grundrechte garantiert das Recht gewissermaßen die Möglichkeit politischen Handelns. Bürgerschaft hat immer diese beiden Aspekte – eine Seite formaler Mitgliedschaft und Anerkennung, und die Seite tatsächlichen politischen Handelns. Formale Bürgerschaft besteht auch, ohne dass sich Personen politisch einbringen – trotzdem lässt sich die Möglichkeit, sich politisch einzumischen, nicht wegdenken, ohne dass das Konzept von Bürgerschaft seinen Sinn verliert. Umgekehrt gibt es ein Spektrum politischen Handelns von Personen ohne formale Mitgliedschaft, das trotzdem wesentlich für Bürgerschaft ist – weil es auf die Anerkennung von Rechten gerichtet ist, und immer wieder fragen kann: Sind die Grenzen, wer BürgerIn ist, richtig gezogen?

Insofern sind erst einmal aus theoretischer Perspektive die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit von MigrantInnen besonders wichtig. Natürlich kann man sich versammeln und vereinigen, ohne dass das Recht das erlaubt. Aber die rechtliche Anerkennung ist zentral, um die Praktiken vor GegnerInnen zu schützen – und gerade bei MigrantInnen mit unsicherem Status überhaupt zu ermöglichen. Sich zu versammeln, um in der Öffentlichkeit sichtbar zu werden und seine Meinung zu äußern, ist auf das Recht gerichtet – auf Änderungen im Recht oder in der Wahrnehmung des Rechts. Und es ist vom Recht gerahmt, durch Erlaubnisse oder indirekte Einschränkungen.

Soweit zu der theoretischen Bedeutung, die Räumen politischen Handelns gerade außerhalb formaler Mitbestimmungsrechte zukommt. Schaut man sich Verfassungen an, fällt es auf, dass manche diese politischen Grundrechte zunächst nur StaatsbürgerInnen zuerkennen. Andere Verfassungen sind offen formuliert und garantieren diese Rechte ohne Einschränkungen. In Deutschland gehören Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit zu den sogenannten Deutschengrundrechten. In Artikel 8 GG heißt es z.B.: »Alle Deutschen haben das Recht, sich ohne Anmeldung oder Erlaubnis friedlich und ohne Waffen zu versammeln.« Das bedeutet nicht, dass Ausländern keine Versammlungsfreiheit (oder die sonstigen Deutschenrechte) zukämen; sie werden dogmatisch über die allgemeine Handlungsfreiheit in Art. 2 GG garantiert (und sind auch über die Europäische Menschenrechtskonvention überstaatlich gefordert.) Dennoch ist der Blick auf die Verfassungen interessant, denn man sieht dort in vergleichender Perspektive

eine Tendenz, dass jüngere Verfassungen eher die offenen Formulierungen enthalten – die Beschränkung von politischen Grundrechten auf StaatsbürgerInnen also immer weniger, auch nur rhetorischen Rückhalt zu haben scheint.

Soweit für einen Überblick über die politischen Rechte von MigrantInnen und die Rolle politischer Rechte für die Effektivität von Rechten allgemein.

Letztlich bleibt das Problem von Rechten an der Grenze – sei es an der Grenze des Territoriums, ein großes Thema, das ich hier beiseite gelassen habe, oder an der Grenze politischer Zugehörigkeit im Staat. Wenn wir über die Möglichkeiten des Rechts nachdenken, diese eigenen Grenzen zu gestalten, geht es nicht darum, die Schwierigkeiten zu beseitigen, sondern zu mindern. Mein Eindruck ist, dass in den vergangenen Jahren das allgemeine Bewusstsein darüber, dass politische Rechte von MigrantInnen erforderlich und relevant sind, enorm gewachsen ist. Es lässt sich streiten, ob wir unbedingt eine Verbesserung in den tatsächlichen Bedingungen sehen – in jedem Fall scheint aber zunehmend anerkannt zu sein, dass die Universalität von Menschenrechten auch die Frage betrifft, wer über ihren Inhalt und ihre Reichweite mit-debattieren und mit-entscheiden darf.

## THEMATISCHER EINSTIEG: ZUGÄNGE ZU ARBEIT

MIRA RENKA

FORUM BERLINER MIGRANTINNEN-PROJEKTE, ARBEITSGRUPPE: MARIANNE DÖRMANN, LJILJANA RAIĆ, MIRA RENKA, MARTINA SCHÖTTES • TEXT UND VORTRAG: MIRA RENKA



Mira Renka, Forum Berliner MigrantinnenProjekte

Sehr geehrte Herren und Damen,

als Vertreterin des Forums Berliner Migrantinnenprojekte werde ich versuchen, in das sehr komplexe Thema »Zugänge zu Arbeit« unsere Sicht der Dinge, das Resultat unserer Diskussionen und praktischen Erfahrungen sowie unser Selbstverständnis als politisch, frauenparteilich denkende und handelnde Praktikerinnen einzubringen. Wir sind – genau genommen – ein Teil der sozialen und bildungsbezogenen Dienstleistung. Was uns jedoch von anderen – sagen wir es neoliberal – Anbietern unterscheidet, ist unser Ursprung, nämlich die Frauenbewegung (nicht nur in Deutschland). Obwohl wir – oder vielleicht weil wir – ausgesprochene Praktikerinnen sind und uns unserer doch ziemlich bescheidenen Rolle in der Gesellschaft bewusst sind, handeln wir immer vor dem Hintergrund, dass wir und unser professionelles tägliches Tun und Agieren ein Teilchen des Gesamten, des Globalen, des politischen und des wirtschaftlichen Weltgefüges sind.

Wir werden nach Haushaltslage und ohne Verbindlichkeit vom Staate (Kommune, Land, Bund, EU) finanziert und leisten ein nicht zu verachtendes Zusatzengagement als selbstverständlich hingenommenes Volontariat.

Zwei-drei Sätze über das Forum: Gegründet haben wir uns 2004, zur Zeit sind wir ein Zusammenschluss von 19 Projekten. Unsere Themengebiete sind vor allem Beratung (Sozialberatung, psychosoziale Beratung, Weiterbildungsberatung), Unterstützung zur Selbsthilfe im weitesten Sinne, Treffpunkte, Bildung und Qualifizierung, Antigewalt. Mit der Vernetzung haben wir uns eine Plattform für einen kontinuier-

lichen Austausch und eine bedarfsorientierte Zusammenarbeit geschaffen. Erwähnenswert ist noch, dass zwei unserer Projekte zu den ältesten Migrantinnenprojekten gehören und seit 40 Jahren existieren.

Sollte jetzt die Frage aufkommen, warum wir in der fachlichen, politischen oder medialen Öffentlichkeit vielleicht doch nicht so sehr präsent sind, so ist die Antwort ganz einfach: Die direkte Arbeit mit und für Frauen hat absolute Priorität. Unsere personelle Ausstattung entspricht nicht mal dem Bedarf für diese, sagen wir, eigentliche, existenzielle Arbeit; die Problemlage der Ratsuchenden, der Teilnehmerinnen, der Besucherinnen ist in den vergangenen Jahrzehnten noch komplizierter geworden, als sie es zur Zeit der Projektgründung gewesen ist.

Zusammenfassend bringe ich es auf den Punkt: Wir sind ein ganz kleiner, ein winziger Teil einer sehr großen Flickschusterei in dem Bereich der sogenannten Integrationsarbeit.

Bei einem Teil der Gesellschaft ist die objektive, ja materielle, sichtbare und greifbare Tatsache als Erkenntnis immer noch nicht in das Denken vorgedrungen, dass nämlich diejenigen, die allgemein Ausländer (im Gegensatz zu den Inländern) genannt werden, die als solche in regelmäßigen Abständen unterschiedlich bezeichnet, umbenannt werden, aus welchem Grunde auch immer, trotz dieses Nichtwahrhabenwollens und trotz der ewigen Suche nach einem adäquaten Identifizierungs- und Identitätsbegriff, seit langem ein selbstverständlicher Teil dieser Gesellschaft sind und das gesamtgesellschaftliche Anliegen nur gemeinsam

angegangen werden kann. Aber auch dieses »gemeinsam« müssten wir verbindlich definieren – was wir hier nicht tun können. Deshalb nur die Frage: Was macht dieses Gemeinsame aus? Der Vorstand einer Bank, der Leiter einer Universitätsklinik, Direktor einer Großfabrik, Personalchef, Ministerpräsident, ihre Arbeiter, Reinigungskräfte, Portiers, Kellnerinnen?

Vor einigen Tagen hörte ich in einem Radiobeitrag, die Mehrheit der deutschen Bevölkerung sei den Migrantinnen (Männer mitgemeint) gegenüber positiv eingestellt, ein Drittel sei neutral, 10 Prozent eher negativ. Hört sich gut an, wenigstens etwas. Auch wenn ich hierbei mit der simplen Trennung bzw. Aufteilung der Gesellschaft nach Migrantinnen und Nichtmigrantinnen (Männer mitgedacht) nicht viel anfangen kann. Denn unsere Gesellschaft ist doch ein bisschen komplizierter gestrickt.

Wir, die im täglichen Engagement für unsere Klientinnen gegen Armut, Diskriminierung, Ungereimtheiten, Schweinereien, Rechtlosigkeit, Gewalt usw. usw., aber auch und vor allem gegen zum Teil strukturell angelegtes Unrecht oder Ungleichheit ankämpfen, stoßen dabei permanent an Grenzen und Einschränkungen. Wir sind manchmal so etwas wie Reparatursammelstellen für das, was in regulären Bereichen, wie beispielsweise allgemeinbildenden Schulen, versäumt wurde oder im Angebot der staatlichen Dienste nicht vorgesehen ist, wie etwa vernünftige Berufsberatung, Weiterbildung, Umschulung bei Jobcentern, Arbeitsagenturen usw.

Wir sollten uns ehrlich die Frage stellen, ob wir weiterhin einen Teil der Migrantinnen nur verwalten, oder aber ihnen eine echte Chance geben wollen, sich aktiv in die Arbeitswelt zu integrieren. Dass dies mit Ausgaben und einer besseren Zusammenarbeit zwischen allen relevanten Stellen und Diensten verbunden ist, wissen wir alle. Langfristig gesehen, wäre dies aber eine sehr gute »Investition« – um bei der Ökonomie zu bleiben. Das muss besser werden. Auch wenn wir vielleicht keine Beispiele haben, wie es besser zu machen ist, so haben wir genug Beispiele, wie wir es nicht machen sollten.

Wir leben in einer ungerechten Gesellschaft. Ich zitiere: »Die ›soziale Gerechtigkeit‹ war das beherrschende Thema des Wahlkampfes zur Bundestagswahl 2013.« (Bochum/ Butler/ Kohlmeier/ Odenwald: *Soziale Spaltungen in Berlin*, Hamburg 2016, S. 7) Nein, ich habe mich nicht versprochen: »2013«. Wie war

es im September 2017? Die Gerechtigkeit, das große Wort, das beherrschende Thema des Wahlkampfes zur Bundestagswahl 2017. Bla, bla ...

Die Rechte. Welche Rechte? Die Gerechtigkeit. Für wen?

Wir haben seit 1966 einen wunderbaren und niedergeschriebenen UN-Sozialpakt. Ich erwähne nur einige der Rechte, die zu unserem Thema passen: Das Recht auf Selbstbestimmung, die Gleichberechtigung von Mann und Frau, das Recht auf Arbeit, auf gerechte Arbeitsbedingungen, gleichen Lohn, Koalitionsfreiheit...

Vor einigen Tagen hat auch unsere EU-Obrigkeit einen Sozialgipfel abgehalten. 20 Ziele wurden festgehalten, das Motto war wohl: Faire Löhne und faire Jobs. Einen wohl unwesentlichen Punkt haben sie dabei ausgelassen, nämlich: Wie soll das erreicht werden? Ich zitiere: »Konkrete Beschlüsse, wie diese Ziele erreicht werden sollen, wurden BEWUSST (Hervorhebung durch mich) nicht gefasst, sagte die EU-Kommissarin für den Arbeitsmarkt, Marianne Thyssen. Die Mitgliedsstaaten müssen jetzt Aktionspläne verabschieden und selber erarbeiten« (Bernd Riegert, »20 Ziele: EU verspricht mehr soziale Rechte«, *dw.com*, 17.11.2017). Und Herr Macron teilte der Gipfelrunde mit, in der EU gebe es 15 Millionen Schulabbrecher und bis zu 60 Millionen Menschen, die nicht die grundlegenden Qualifikationen haben, um Arbeit aufzunehmen.

Was hat das mit unserem Thema zu tun? Es ist unser Thema.

Es kann sein, dass wir bedingt durch unsere tägliche Arbeit mit Migrantinnen »aus aller Welt« sowie durch den gegenseitigen Austausch unter Kolleginnen zwar lokal handeln, dabei jedoch immer global denken. Wenn ich auf die vielen Smart-Telefone schaue, dann sehe ich den Jungen im Kongo, der unter Tage schuftet, damit wir genug Kobalt haben, um diese Telefone produzieren lassen zu können.

Wenn ich lese, dass zuletzt 11.000 Nigerianerinnen nach Italien kamen, dass jeden Abend 40 bis 50 von ihnen als Pendlerinnen mit dem Zug aus Trient und Verona nach Bozen als Prostituierte auf den illegalen Straßenstrich fahren – ich zitiere: »Auf der Bahnhofstoilette machen sie sich zurecht. Nach getaner Arbeit warten sie auf den Stufen unter den faschistischen Statuen auf den ersten Zug morgens um fünf Uhr«

(Fiona Ehlers, »Im Wartesaal Europas«, *Der Spiegel* 36/2017, 02.09.2017) – dann denke ich auch an Prostituierte in Berlin, an jene, die am Waldrand an der Landstraße nach Königs Wusterhausen stehen.

Dann denke ich an die vielen Ratsuchenden in unseren Projekten, die wir in eine Umschulung, Weiterbildung, richtige berufliche Qualifikation zu vermitteln versuchten, es jedoch nicht schaffen konnten, weil so Vieles einfach nicht vorgesehen ist.

Ich denke dabei auch an jene, die für den Mindestlohn oder darunter arbeiten, an die Illegalisierten, die sich hier verdingen, ohne sich dabei ein, unseren angeblichen Standards entsprechendes, Leben sichern zu können. Ich denke auch an die Tausenden von Gastarbeiterinnen, die bei Siemens, Bosch, AEG-Telefunken, DeTeWe für einen guten Lohn gearbeitet und im besten Alter in den Neunzigern ihre Arbeit verloren haben, um nie wieder eine ähnliche zu finden.

Es sind Tausende von Neuen, die hinzugekommen sind, dabei haben wir so viele der »Alten« im Integrationswarteraum »konserviert«. Sozial und wirtschaftlich benachteiligt. Zu viele von ihnen. Es klappt einfach nicht so recht mit der Teilhabe. Und hier wiederum schneidet Berlin nicht gut ab.

Ich zitiere: »Basierend auf einer Auswertung des Mikrozensus 2005 führte das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) 2008 eine Studie zur wirtschaftlichen Lage der Migrant/innen in Berlin durch (vgl. Brenke 2008). Hierbei wurde auch die Situation von Migrant/innen in Berlin mit der Lage dieser Bevölkerungsgruppe in anderen deutschen Großstädten verglichen. Ein zentrales Ergebnis dieser Studie war, dass die Menschen mit Migrationshintergrund nicht nur wirtschaftlich schlechter dastehen als die Bevölkerung ohne Migrationshintergrund, sondern auch um einiges sozial schlechter gestellt sind als Migrant/innen in anderen deutschen Großstädten« (Bochum/ Butler/ Kohlmeier/ Odenwald: *Soziale Spaltungen in Berlin*, Hamburg 2016, S. 37-38).

Das Haushaltseinkommen, die Erwerbsbeteiligung, die Art der Erwerbstätigkeit und der berufliche Abschluss waren/sind einige der Indikatoren, die diese Schlechterstellung im Vergleich zum Durchschnitt der übrigen Bevölkerung sichtbar machen. (Zumal – das wusste ich bis vor ein paar Tagen nicht – Berlin die ärmste Hauptstadt Europas ist.)

## ZUGÄNGE ZU ARBEIT FÜR MIGRANTINNEN

Es stellen sich für mich automatisch einige Fragen, auf die wir eigentlich bereits Antworten haben:

- Gibt es genug Arbeit für alle, die arbeitsfähig sind?
- Gibt es genug adäquat qualifizierte Arbeitskräfte für die Arbeitsangebote?
- Wer konkurriert mit wem?
- Wer reguliert, wer gestaltet, wer greift in den Arbeitsmarkt ein und wie?
- Für wen sind die Grenzen offen, für wen geschlossen, und warum?

Es geht zwar endlich aufwärts mit der Berliner Wirtschaft und die Zahl der Beschäftigten nimmt zu – allerdings nicht im industriellen Bereich. Ich denke hier an Siemens. Vergessen wir dabei jedoch nicht, dass Berlin die Hauptstadt der prekären Beschäftigung ist (DGB-Feststellung). Teilzeit- und prekäre Beschäftigung sind eine Domäne der Frauen. Und wenn es den Frauen (im Allgemeinen) dabei schlecht geht, geht es den Migrantinnen noch einen Zacken schlechter.

Es geht hier nicht nur um fehlende Sprachkompetenz, auf die immer wieder hingewiesen wird. (Hier möchte ich auf die grundlegenden Veränderungen nicht nur in der Fertigungsindustrie hinweisen, wobei der Bedarf an nicht-qualifizierten und trotzdem einsatzfähigen Arbeiterinnen dank neuen Technologien einfach verschwunden ist. Gastarbeiterinnen haben am Fließband die deutsche Sprache nicht gebraucht, vielmehr saßen Türkinnen neben Griechinnen, Deutschen und Jugoslawinnen am Fließband. Heute brauchen wir keine Montiererinnen, keine Wicklerinnen mehr.) Es sind auch die rechtliche Ungleichheit, unterbrochene Bildungs- und Berufsbiografien, bei Neuzugewanderten nicht selten auch schwach ausgeprägte soziale Netzwerke und – nicht zu vergessen – die Hauptverantwortung für Kinder. All das sind Negativfaktoren im Wettbewerb um einen Arbeitsplatz.

Es gibt noch etwas, worüber niemand gerne redet, womit jedoch manche Migrantin in ihrem Einzelkampf im Stich gelassen wird: Teilweise stellen sich Familien, insbesondere Ehemänner, gegen eine Erwerbstätigkeit der Frau. Ältere unter uns müssten sich noch an die Zeiten erinnern, als in Migrantinnenprojekten, damals nannten wir sie Frauenläden, Nähkurse angeboten wurden – unter anderem auch, um Migrantinnen die Begründung für das Aufsuchen des Ladens zu liefern, weil ansonsten die Ehemänner es den Frauen nicht erlaubt hätten, alleine für einige Stunden aus dem Haus zu gehen.

Dies sind einige Hemmnisse auf der einen Seite der Medaille. Auf der anderen Seite, auf der – nennen wir es – deutschen Seite oder der Seite der sogenannten Mehrheitsgesellschaft, finden einerseits große Integrationsaktivitäten/-anstrengungen statt bei gleichzeitigem Vorhandensein – zum Teil im medialen, zum Teil im politischen Bereich – von verheerenden Boshaftheiten, Fehlinterpretationen, Manipulationen im Umgang mit der und in der Darstellung der Wirklichkeit, in der nun mal all die wie auch immer Immigrierten und die wie auch immer Nicht-Immigrierten zusammen, nebeneinander oder gegeneinander leben. Bei aller Kritik der Zustände, der Versäumnisse, der fehlenden Konzepte – das betone ich ausdrücklich – haben wir es doch bis heute trotzdem geschafft, ziemlich ordentlich miteinander zu leben.

Was zu tun wäre, wollen wir die Desintegration der Gesellschaft verhindern – die nicht nur an der Linie Migrantische/Nichtmigrantische (die Begriffe benutze ich im pejorativen Sinne) verlaufen wird – ist die Benennung der wahren Ursachen der Lage, in der wir uns befinden. Mit den Worten des Migrationsforschers Klaus J. Bade ist neben der Migrations- und Integrationsforschung auch die kommunale Integrationspolitik meist »nur ein Kurieren an Symptomen, Begleitumständen und Folgeerscheinungen. Es geht doch um die weltwirtschaftlichen und weltgesellschaftlichen Ursachen dieser globalen Bewegungen und damit im Kern nicht um Migrationspolitik, sondern um grundlegende, genauer gesagt grundstürzende Systemfragen« (zitiert in: Gesemann/ Roth, *Erfolgsfaktoren der kommunalen Integration von Geflüchteten*, Hg. Friedrich Ebert Stiftung, Berlin 2017, S. 40). Damit will ich nicht sagen, dass keine aktive Integrationspolitik – oder wie auch immer wir es nennen wollen – stattfinden sollte. Im Gegenteil: Sinnvolles, Bedarfsorientiertes, Humanes, natürliche und menschliche Ressourcen Sparendes muss endlich her. (Den letzten EU-Sozialgipfel, den Klimagipfel und viele andere, ähnlich kostenaufwendige, wenig hervorbringende Zusammenkünfte auf höchster Welt- bzw. Europaebene hätten wir uns auch sparen können.)

Pierre Bourdieu soll gesagt haben: Nichts ist weniger unschuldig, als den Dingen ihren Lauf zu lassen. Es scheint, sogar der IWF hat dies erkannt: Sparpolitik sei doch irgendwie falsch, wird aus deren Reihen neuerdings gehört. Wir haben so viel Potenzial anzubieten. Wir sollten endlich den Dingen NICHT ihren freien Lauf lassen.

Im sogenannten MINT-Bereich (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Technik) sind in Deutschland 430.000 Stellen zu besetzen. Von der Elektrikerin bis zur Ingenieurin (Männer mitgedacht). In Deutschland haben wir 18.000 Studiengänge und 2,8 Millionen Studierende – noch nie so viele.

Was noch?

- Die Pflege – sowohl im akuten wie im chronischen Bereich – ist das große Thema unserer Tage. Außerordentliches, zusätzliches qualifiziertes Personal ist unbedingt erforderlich, wenn wir es richtig und nicht stümperhaft angehen sollen!
- Die vorschulische Erziehung und Grundschulpädagogik schließen sich dem an.
- In der sozialen und sozialpädagogischen Arbeit wird ebenfalls ein riesiger Bedarf festgestellt – wollen wir an dem Sozialen, worauf Deutschland so stolz ist, festhalten.

Wunderbar: Lassen wir Frauen uns diese drei Frauenbereiche nicht wegnehmen. Wenn wir hier so lange, für wenig Geld schuftend, ausgehalten und zum großen Teil nur die Führung den Männern überlassen haben, dann hören wir einfach auf zu jammern, wie schlecht es uns dabei geht, oder gar zu fordern: Männer müssen her, damit der Bereich besser wird – wie in der vorschulischen Erziehung zu hören war. Packen wir es lieber selbst an. Nicht betelnd und kurzfristig gedacht, sondern grundsätzlich und nachhaltig. Mit einer richtigen Bewertung der gesellschaftlichen Relevanz dieser von Frauen dominierten Bereiche. Vor allem: Eine gute Ausbildung muss her. Keine perspektivlose Vermischung einer kurzzeitigen Bekämpfung von Arbeitslosigkeit mit einer prekären und unsicheren Beschäftigung, sondern eine dem Bedarf und unseren Standards entsprechende, sowohl theoretische, allgemeinbildende wie praxisbezogene Ausbildung, die eine gute Bezahlung nach sich zieht. Alles redet von Herausforderungen in diesen Krisenzeiten. Das wäre eine gute Gelegenheit für Frauen, ihre eigene Domäne selbst neu zu gestalten. Mit allem Drum und Dran. Und viele, sehr viele Migrantinnen wären dabei. Mit Leib und Seele, mit all ihren bereits vorhandenen (und durchaus erweiterbaren) Kompetenzen und Wissen, die oft nicht sichtbar und anerkannt werden, weil sie nicht immer in die stur definierten und manchmal realitätsfremden Standards passen. Was ist deren Funktion?

Ich danke Ihnen sehr für die Dokumentation Ihrer Veranstaltung im Jahr 2012. Sie passt zum heutigen Thema. Für mich schließt sich damit logischerweise der Kreis 2012-2017. Mit zwei aus dieser Dokumentation entnommenen Punkten möchte ich schließen: Judith Brandner schreibt, es existiere kein gesellschaftlicher Konsens darüber, was Leistung ist. Hierzu nennt sie Ergebnisse einer britischen Studie – ich zitiere: »... grob zusammengefasst: Für jedes Pfund, den ein Mann erwirtschaftet, werden acht Pfund vernichtet. Eine Frau schafft mit jedem Pfund Lohn einen sozialen und ökologischen Wert von 11 Pfund ... Die Arbeit in der Kinderbetreuung generiert mit jedem verdienten Pfund 7 bis 9,5 Pfund an gesellschaftlichen Wert.«

Und Mechtild Jansen meint: »Die Frauenbewegung hat die alte Ordnung noch nicht in Frage gestellt. Sie verlangt erst einmal den Eintritt der Frauen in sie. Je mehr sie darin erfolgreich ist, desto mehr Probleme treten auf und desto weniger kann bleiben, wohinein sie einzutreten verlangte. Auf diese Herausforderung gibt es bisher keine wirkliche Antwort. So sind eigentlich neue, sehr grundlegende Erforschungen, Denkprozesse, Beratungen und Diskussionen nötig.«

Leider ist der thematische Einstieg »Zugänge zu Bildung« von Saraya Gomis, Antidiskriminierungsbeauftragte im Berliner Senat für Bildung, Jugend und Familie, kurzfristig ausgefallen.



## THEMATISCHER EINSTIEG: ZUGÄNGE ZU POLITISCHER TEILHABE

MIRIAM EDDING

Die Stiftung :do ist eine kleine Hamburger Stiftung, die seit zwölf Jahren im Bereich Flucht und Migration fördernd tätig ist. Schwerpunkte unserer Förderpraxis sind dabei unter anderem die Selbstorganisation von Geflüchteten sowie die (menschen)rechtliche Situation an den EU-Außengrenzen. Daher kann ich nicht über das große Thema »Partizipation von Migrantinnen« insgesamt sprechen, sondern über die Situation von geflüchteten Menschen ohne gesicherten oder dauerhaften Aufenthalt. Ich beziehe mich hier ausdrücklich auf den Beitrag von Dana Schmalz, in dem sie aus juristischer Perspektive herausarbeitet, was es für Migrant\*innen ohne sichere Aufenthaltspapiere – »sans papiers« – bedeutet, wenn Menschen- und Bürgerrechte an Staatsbürgerschaft gekoppelt werden.

Im Oktober war ich im europäischen Hotspot Moria auf Lesbos. Dort leben in einem Lager, das für 2.300 Menschen ausgerichtet ist, über sechs Tausend Menschen. Sehr Viele von ihnen sind Minderjährige – Jugendliche und Kinder. Sie warten dort zum Teil schon seit 19 Monaten darauf, dass sie einen Aufenthaltsstatus oder eine Ablehnung bekommen und auf das griechische Festland transferiert werden. Letzten Winter sind dort mehrere Menschen erfroren. Als ich dort war, haben Geflüchtete aus Afghanistan einen Protestmarsch und Hungerstreik begonnen, um auf die unhaltbaren Zustände aufmerksam zu machen. Und auch die Einwohner\*innen von Lesbos wollen nicht länger hinnehmen, dass aus ihrer Insel ein Open-Air-Gefängnis gemacht wird, und organisierten Ende November einen Generalstreik. Spyros Galinos, der Bürgermeister von Lesbos, bemerkte gegenüber der Presse: »Wir sind gegen eine Politik, die Lesbos und andere Grenzregionen in große Lager verwandelt. Wir sind gegen eine Politik, die keine menschliche Würde mehr kennt.«

Warum erzähle ich das hier? Es ist mir extrem wichtig, in der politisch seit 2015 sich so extrem polarisierenden, nationalistisch aufgeladenen gesellschaftlichen Stimmung noch einmal darauf hinzuweisen, dass das Thema der politischen Partizipation von Geflüchteten weiterhin ein zutiefst europäisches Thema ist. Die

Situation auf Lesbos ist eine direkte Konsequenz des EU-Türkei-Deals, der maßgeblich von der deutschen Regierung ausgearbeitet und durchgesetzt wurde. Die europäische Flüchtlingspolitik ist der Grund dafür, dass Hunderttausende von Menschen zum Teil jahrelang als Menschen ohne jede Bürgerrechte behandelt werden. Sie haben keine oder wenig Möglichkeiten, sich politisch für ihre Rechte einzusetzen, die Bedingungen, unter denen sie jahrelang leben müssen, mitzugestalten oder Rechte einzuklagen, die ihnen zustehen aber verwehrt werden.

Die vor 2015 in europäischen Diskussionen schon mehr oder weniger für obsolet erklärte Dublin III-Regelung – die besagt, dass Geflüchtete in dem europäischen Land ihren Asylantrag zu stellen haben, in dem sie europäischen Boden betreten, und sonst dorthin zurück geschoben werden – wurde im Zuge der sogenannten Flüchtlingskrise erneut zementiert. Sie führt bis heute dazu, dass Asylsuchende keine legale Möglichkeit haben, nach Deutschland einzureisen. Sie werden dazu gezwungen, jahrelang in verschiedenen europäischen Ländern festzusitzen und dann zu versuchen, »illegal« weiter zu reisen, um ihre Familienangehörigen wieder zu treffen. Der Zugang zur Gesundheitsversorgung ist prekär; Familienzusammenführung wird ausgesetzt, verlangsamt oder bürokratisch extrem behindert; die freie Wahl des Aufenthaltsorts bleibt auf unbestimmte Zeit vorenthalten; statt Lebensmittel selber kaufen zu können, werden Gutscheine ausgegeben – um nur einige der 2015 wieder eingeführten Rechte zweiter Klasse kurz aufzuzählen. Diese Situation, die jahrelang im Zentrum der politischen Auseinandersetzung von Flüchtlings-selbstorganisation und Menschenrechtsgruppen stand und zu deren Verbesserung es einige Erfolge zu vermelden gab, wurde nach 2015 nicht nur wieder zurückgedreht, sondern verschärft. Neue Kategorien von Menschen mit unterschiedlichen Rechtsstatus wurden geschaffen: Menschen mit guter Bleibeperspektive, die zum Beispiel ein Recht auf Deutschkurse haben, und diejenigen mit schlechter Bleibeperspektive, denen kaum Anspruch auf integrierende oder orientierende Maßnahmen zugestanden wird.

Wenn wir also darüber sprechen wollen, wie Zugänge zu politischer Teilhabe für Menschen ohne sicheren Aufenthaltsstatus geschaffen oder erleichtert werden können, müssen wir zuerst anerkennen, dass die jetzigen deutschen und europäischen Gesetzeswerke systematisch eine große Gruppen von Menschen ohne Rechte schaffen – und das auf unabsehbare Zeit.

Konventionelle politische Beteiligungsformen sind hier oft ungeeignet, sie stehen vielen der betroffenen Menschen nicht zur Verfügung.

Der Kern dieses Problems ist eine riesige »Mismatch«-Situation: Wirtschaft, Informationsfluss, Geldtransfers und die globalen Eliten agieren in hohem Maße globalisiert und entziehen sich sehr oft nationaler Regulierung oder Gesetzgebung. Wohingegen zentrale Bürgerrechte nach wie vor an nationalstaatliche Grenzen gekoppelt sind. Ich möchte hier kurz ein sowohl theoretisch zunehmend diskutiertes, als auch in der Praxis an vielen Orten erprobtes Konzept vorstellen, das mir geeignet erscheint, mit diesem Widerspruch oder dieser »Mismatch«-Situation umzugehen.

Auch hier steht Hannah Arendts Aufsatz »We refugees« Pate, in dem sie den Gedanken formuliert, das Menschsein bedeutet, Rechte zu haben: »Der Kern des Politischen besteht in der Begründung eines Gemeinwesens von einander zunächst Fremden durch gegenseitige Anerkennung, also durch Zubilligung des Rechts, Rechte zu haben. Ein derartiges politisches Gemeinwesen bildet das Gegenteil einer auf Verwandtschaft oder Abstammung beruhenden Gruppe.«

Dieser Grundgedanke wird in unterschiedlichen Kontexten zitiert, um auf eine politische Artikulation zu verweisen oder sie zu ermöglichen, die sich auf Grundlage eines neu gedachten Konzepts von Polis, Bürgergesellschaft oder Urban Citizenship ausdrückt. Menschen unterschiedlicher Herkunft und unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus organisieren sich anhand von Problemen, die sie konkret an ihrem lokalen Ort betreffen: sei dies der Mangel an günstigem Wohnraum, Konflikte in der Nachbarschaft aufgrund von unterschiedlichen Interessen, fehlende soziale Einrichtungen, Bürokratie-Versagen wie im Falle des LAGeSo in Berlin, die gemeinsame Sorge um globale Probleme wie den Klimawandel oder eben die Anwesenheit von Menschen, die durch einen Krieg auf einmal zu Nachbar\*innen, Schulfreund\*innen oder Kolleg\*innen werden und Unterstützung bei ihrem Ankommen benötigen. Die gemeinsame kreative Ausgestaltung des Gemeinwesens – jenseits von bisher vorgesehenen, formalisierten Beteiligungsprozessen oder politischer Teilhabe – steht im Zentrum dieser Handlungs- oder Organisationsformen. Sie zeigen damit allzu oft die Defizite politischer und administrativer Praktiken weit wirkungsvoller auf, als es bei einer bloßen Anklage des Behörden- oder Politikversagens der Fall wäre.

Diese gemeinschaftlichen und unabhängig von Nationalität oder Aufenthaltsstatus entwickelten Handlungs- und Lösungsstrategien haben einen weiteren Effekt, der oft als »Worlding« – als Welt-Machen – beschrieben wird:

Durch die enge Zusammenarbeit mit Geflüchteten oder die Patenschaften für minderjährige, unbegleitete Flüchtlinge wird »Weltpolitik« – wie der Krieg in Syrien, die gewaltvolle Realität in Afghanistan oder die Probleme, die durch die Ausbeutung lokaler Ressourcen durch globale multinationale Firmen entstehen – im hiesigen, lokalen Kontext erfahrbar und verstehbar gemacht. Die durch die Medien oft durch eine »westliche« oder nationalstaatliche Brille vermittelte Sicht auf weltpolitische Konflikte wurde durch die direkte Auseinandersetzung mit anderen Perspektiven facettenreicher. Die deutsche und europäische Verantwortung für viele der Fluchtursachen lässt sich so nicht mehr verdrängen. In diesen Nischenformen des politischen Handelns scheint eine realistische Antwort auf das Demokratiedefizit des deutschen und europäischen Rechtsverständnisses auf, in dem Menschenrechte an nationalstaatliche Zugehörigkeit gekoppelt werden.



Miriam Edding, Vorstand der Stiftung :do

## WAS SIND DIE AKTIVITÄTEN DER SENATSVERWALTUNG FÜR INTEGRATION, ARBEIT UND SOZIALES ZUR FÖRDERUNG DER TEILHABE VON MIGRANTINNEN IN POLITIK, GESELLSCHAFT UND ARBEITSMARKT?

ANDREAS GERMERSHAUSEN

Ich danke Ihnen sehr für die Einladung und hoffe, ein paar wichtige Aspekte aus meiner Arbeit übermitteln zu können. Dr. Christiane Droste hat mich darum gebeten, den Schwerpunkt weniger stark auf die Situation geflüchteter Menschen zu legen, als ich es mir vorgenommen hatte. Zudem hat sie nach der neuen Koalition gefragt – damit möchte ich enden. Ich habe drei Schwerpunkte vorbereitet: Erstens möchte ich einen Einblick in die Situation in Berlin geben, hier bringe ich auch ein paar Daten an. Zweitens möchte ich die Programme des Senats vorstellen. Und drittens bespreche ich, was nun strategisch im Zusammenhang der Koalitionsvereinbarung passieren sollte.



Andreas Germershausen, Beauftragter des Berliner Senats für Integration und Migration

### SITUATION IN BERLIN

Zur Sachlage in Berlin vorab ein paar Zahlen: In Berlin leben ungefähr 1,7 Millionen Frauen und etwas mehr als ein Viertel davon hat das, was etwas sperrig als Migrationshintergrund bezeichnet wird – das sind etwa 450.000 Menschen. Inzwischen haben über 200.000 Frauen mit Migrationshintergrund den deutschen Pass. Bei den Asylsuchenden betrug der Anteil von Frauen in den letzten Jahren etwa ein Drittel. Für Migrantinnen und Migranten gilt, dass sie in Berlin überdurchschnittlich häufig einen Hochschulabschluss mitbringen. Der Anteil von Akademikerinnen und Akademikern unter den Menschen mit Migrationshintergrund liegt sogar etwas höher als bei der Mehrheitsbevölkerung. In Bezug auf Bildungserfolge schließen Migrantinnen die Schule mit größerem Erfolg ab als ihre männlichen Mitschüler, doch die Schulabbruchquote ist auch bei Migrantinnen deutlich höher als bei der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund.

Sowohl ich als Integrationsbeauftragter als auch der Senat insgesamt empfinden die Diversität, die in der Bevölkerung entstanden ist, als Bereicherung. Wir wollen uns aber auch mit den Problemen auseinandersetzen, die es gleichwohl gibt. Selbstverständlich ist die gleichberechtigte Teilhabe von Männern und Frauen generell ein Ziel der Senatspolitik – und das gilt auch für die Integrationspolitik und die Politik in Bezug auf Migrantinnen und Migranten. Aufgrund der Daten, die ich schon genannt habe, ist jedoch auch klar, dass es ›die Migrantin‹ nicht gibt, dass die Migrantinnen und Migranten insgesamt keine homogene Gruppe sind. Es gibt Unterschiede aufgrund mehrerer Faktoren: unterschiedliche Sozialisationen (auch aufgrund unterschiedlicher Herkunftsgruppen), unterschiedliche Aufenthaltsstatus, unterschiedliche Schulabschlüsse. Wie ich schon angedeutet habe, haben viele ihre Bildung im Herkunftsland, also in einem anderen Land als Deutschland, erfahren. Der hohe Anteil von Akademikerinnen unter den Migrantinnen und Migranten ist gerade in Berlin, wo er höher ist als in anderen Bundesländern, nun nicht als Erfolg unseres deutschen oder Berliner Bildungssystems zu bewerten, sondern es handelt sich um Kompetenz, die die Menschen mitgebracht haben. Eine weitere relevante Unterscheidung ist die nach den Generationen. Bei der sogenannten ›dritten Generation‹ (also Enkelkindern von Zugewanderten) ist generell von einer hybriden Bevölkerung zu sprechen und mir stellt sich die Frage, inwieweit diese Gruppe sich überhaupt von

jungen Deutschen ohne Migrationshintergrund unterscheidet. Ein Punkt, der auch für Teile dieser Gruppe relevant bleibt, ist die Diskriminierung aufgrund des Kopftuchs. Das Neutralitätsgesetz hatte eigentlich eine gute Intention entsprechend der generellen Berliner Zielsetzung, deutliche Religionsmerkmale einzuschränken und in bestimmten Berufsgruppen auszuschließen. Doch stellen wir fest, dass das Gesetz in der Realität zu Diskriminierungen ganz vorrangig von Frauen führt – und damit müssen wir uns auseinandersetzen. Diesbezüglich gibt es sicher unterschiedliche Erfahrungen, aber aus der Beratung mit muslimischen Gruppen und einzelnen Frauen weiß ich: Vielen wird es dadurch erschwert, sich in der Gesellschaft zu bewegen. Sie bleiben gerade dann stärker in ihren Familien, wenn ihr Tragen des Kopftuchs in anderen gesellschaftlichen Kontexten zum Problem gemacht wird. Selbstverständlich gibt es hierzu verschiedene Diskussionspositionen.

### INTEGRATIONSPOLITIK DES SENATS

Im Folgenden möchte ich die zentralen Stränge der Integrationspolitik des Senats vorstellen. Diese ist generell als eine Querschnittstrategie zu verstehen, die aus meiner Perspektive als Integrationsbeauftragter oder jener der Integrationspolitik des Senats in drei Felder unterteilt werden kann: Erstens gibt es die Strategie der interkulturellen Öffnung der sozialen Dienste und der Verwaltung. Zweitens stellt sich die Frage der Partizipation. Drittens geht es um die Rolle des/der Integrationsbeauftragten als Ombudsperson, was bedeutet, dass ich das Recht und die Aufgabe habe, Interessen von Migrantinnen und Migranten zu vertreten.

Auf die Strategie des Senats hinsichtlich der Partizipation von migrantischen Selbstorganisationen und Vertretern sowie der interkulturellen Öffnung, die im Grundsatzreferat bearbeitet werden, gehe ich später noch ein. In der Ombudsrolle stellt meine Abteilung ein breites Beratungsangebot zur Verfügung – viele von Ihnen kennen es. Es gibt die aufenthalts- und sozialrechtliche Beratung, die es bereits seit Barbara Johns Zeiten als Ausländerbeauftragte gibt. Zudem gibt es nun ein neues Referat, das seit gut einem Jahr die Beratung im Willkommenszentrum anbietet. Die besondere Gewichtung der Beratungsangebote ist etwas ungewöhnlich für eine Ministerialverwaltung, aber wir machen das so.

Andere Querschnittsansätze, wie die Prävention gegen Rassismus, Rechtsextremismus, Gewalt, Radikalisierung, Diskriminierung, aber natürlich auch die Gleichstellung von Männern und Frauen oder die Inklusion von Menschen mit Behinderung werden in anderen Verwaltungen des Senats federführend bearbeitet, aber selbstverständlich bestehen Kooperationen. In einer Ergänzung zu den Querschnittsansätzen sind wir inzwischen auch eine eigene Abteilung und als solche führen wir eine Reihe von Programmen durch: Beispielsweise gibt es die bekannte Kampagne zur Berufsorientierung für Jugendliche »Berlin braucht dich!«. Sie richtet sich selbstverständlich – wie die meisten unserer Angebote – an männliche und weibliche Zielgruppen und 50,3 Prozent der Teilnehmenden sind junge Frauen bzw. Schülerinnen. Zudem führe ich eine Reihe von Programmen durch, die stark auf die kommunale Ebene und in die Bezirke hinein wirken. Das gilt für den Aktionsplan Roma, für das Programm der Integrationslotsinnen, -lotsen und Stadtteilmütter sowie für die Sprachförderung an den Volkshochschulen.

Die dritte Ebene ist die Beratung, auf die ich schon hingewiesen habe. Positiv zu erwähnen ist hier noch, dass wir nun in Zusammenarbeit mit derzeit elf Nichtregierungsorganisationen und Trägern eine unabhängige Rechts- und Verfahrensberatung anbieten. Für die geflüchteten Menschen ist es sicher ein großer Gewinn, hier eine unabhängige Beratung zu erhalten – und nicht nur durch öffentliche Stellen.

Ein letztes Programm, das sehr wichtig ist – insbesondere für die Partizipation, aber auch für die Qualifizierung von migrantischen Organisationen in ihrer Fachlichkeit, ist das Partizipations- und Integrationsprogramm. Darüber fördern wir dank einer im neuen Haushalt beschlossenen Budgeterhöhung mehr als 40 migrantische Projekte im Umfang von jährlich 2,4 Millionen Euro. Darunter sind eine Reihe von Programmen und Projekten, die sich speziell an Frauen richten. Hier ist selbstverständlich die Frauenverwaltung von besonderer Bedeutung als unsere Kooperationspartnerin, aber auch in der Projektförderung und Strukturförderung von gleichstellungspolitischen Projekten. Unter den Projekten, die sich ausschließlich an Frauen richten, sind zwei mit einem Fokus auf arabische Frauen, ein Projekt richtet sich in erster Linie an Musliminnen und das Projekt Joliba setzt sich für das Empowerment von Frauen in der afrikanischen Diaspora ein. Des Weiteren stellen wir die Hauptförderung für das Berliner Netzwerk für besonders schutzbedürftige Flüchtlinge, in dessen

Rahmen auch in der Kontakt- und Beratungsstelle für Flüchtlinge und Migrant\_innen e.V. (KuB) ein besonderes Beratungsangebot von Migrantinnen für allein eingereiste Frauen stattfindet. Im Netzwerk Rechtsberatung – die oben schon erwähnte Kooperation mit elf Projekten – gibt es mit dem Träger Xenion auch ein spezifisches Angebot der psychotherapeutischen Beratung für Frauen.

Nicht mehr ausführen, aber erwähnen, möchte ich noch einige weitere Aktivitäten meines Hauses: Zur Anerkennung von Abschlüssen aus anderen Herkunftsländern koordinieren wir mit dem Landesnetzwerk Integration durch Qualifizierung (IQ) das größte Beratungsangebot zum Thema in Berlin. Zu den Integrationslotsinnen und -lotsen möchte ich anmerken, dass wir hier Schwierigkeiten hatten, auch männliche Lotsen zu finden – etwa 70 Prozent sind Frauen, doch ihr Vorgehen ist geschlechterübergreifend ausgerichtet. Die Stadtteil- und Kiezmütter, die frauenspezifisch arbeiten, sind durchweg Frauen. Alle im Landesrahmenprogramm eingesetzten Integrationslotsinnen und -lotsen und Stadtteilmütter erhalten eine Basisqualifizierung und werden zusätzlich zu gleichstellungspolitischen Fragen und auch zu gleichgeschlechtlichen Lebensweisen geschult. Dabei besteht eine enge Zusammenarbeit mit der Berliner Initiative gegen Gewalt an Frauen (BIG e.V.) und der Fachstelle gegen sexualisierte Gewalt an Frauen\* LARA.

Auch hinsichtlich der Sprachförderung hebt sich Berlin von den anderen Bundesländern positiv ab. Die Integrationskurse des Bundes werden während des Asylverfahrens nur für Menschen aus fünf Ländern angeboten. Wir gleichen dieses Defizit aus, indem unsere Kurse allen offen stehen. Der Berliner Senat hat hier zunehmend investiert: Von einem Etat der Größenordnung um die 300.000 Euro im Jahr 2014, stehen uns heute etwa 4,4 Millionen Euro im Jahr für dieses berlinweite Angebot zur Verfügung. Kritik gab es hier an der mangelnden Kinderbetreuung, die vielen Frauen den Zugang erschwerte. Da wurde durch die Frauenverwaltung, uns und die Volkshochschulen nachgebessert und wir bieten mittlerweile 47 Kurse in den Unterküften an, bei denen die Beaufsichtigung von Kindern gewährleistet ist. Bei den Integrationskursen bleibt die Kinderbetreuung ein Problem, da durch die Auslagerung der diesbezüglichen Verantwortung vom Bund an die Jugendämter eine Lücke entstanden ist.

Als letztes konkretes Angebot möchte ich noch über die Rechtsberatung sprechen, die wir in den letzten Jahren sehr stark ausgebaut haben. Hier bin ich sehr dankbar für die Beratungsstellen – insbesondere jene, die sich für Frauen engagieren. Die Zusammenarbeit des von uns geförderten Netzwerks mit uns als öffentlicher Stelle hat sich enorm verbessert und intensiviert. So kann eine immens hohe Zahl von Einzelfällen beraten werden. Häufig handelt es sich – ich typisiere im Folgenden – um Fälle, wo Frauen sich nach ihrer Flucht oder Migration aus einer Gewaltsituation befreien und daraus aufenthalts- und sozialrechtliche Probleme für sie entstehen. Oft werden Frauen auch von Kolleginnen aus den Beratungsstellen begleitet und wir unterstützen dann durch rechtliche Beratung. Auch die Frage der Umverteilung auf andere Bundesländer stellt ein häufiges Problem dar; ebenso generelle Fragen der Aufenthaltssicherung und sonstige Härtefälle, die wir dann in die Härtefallkommission einbringen. Weitere Themen sind Gewalt, Zwangsheirat, Menschenhandel. Sowohl in der lange etablierten Beratungsstelle als auch im Willkommenszentrum hat sich die Beratungstätigkeit intensiviert und es besteht eine exzellente Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis Migrantinnen, der durch die Frauenverwaltung koordiniert wird.

## DIE NEUE KOALITION

Abschließend und als Einstieg in die Diskussion möchte ich vier wichtige Punkte für die neue Koalition ansprechen:

Erstens hat sich die Koalition in Koalitionsvertrag und Richtlinien zur aufenthaltsrechtlichen Perspektive vorgenommen, dass in Berlin eine liberale Auslegung des Aufenthaltsrechts anvisiert wird und der Familiennachzug liberalisiert – also auch bei subsidiärem Schutz ermöglicht – werden soll. Hier wird derzeit zurückgerudert und wir halten kräftig dagegen. Das ist eine ganz wesentliche frauen- oder gleichstellungspolitische Herausforderung, da es gerade hinsichtlich der Einreise geflüchteter Männer in den letzten Jahren vor allem um den Nachzug von Frauen und Kindern geht. Ein weiteres Problem ist die aufenthaltsrechtliche Forderung der Sicherung des eigenen Unterhalts, die sich für kinderbetreuende Frauen als Schwierigkeit darstellt. Zum subsidiären Schutz gibt es Dispute vor allem mit dem Bund – wir bringen mit Nachdruck entsprechende Anträge in die Integrationsministerkonferenz ein.

Zweitens hat der Senat festgelegt, die interkulturelle Öffnung als strategisches Ziel verstärkt in allen Senatsverwaltungen umzusetzen. Die Koordination dieser Aufgabe liegt bei mir. Insbesondere zur Personal- und Organisationsentwicklung nehmen wir eine interkulturell ausgerichtete Diversity-Strategie gemeinsam mit der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung (LADS) auf. Zudem beabsichtigt der Senat die Verabschiedung eines Landesantidiskriminierungsgesetzes.

Auch haben wir eine Reihe von Evaluationen unserer Programme vor uns, um deren Ziele zu schärfen und gegebenenfalls neu ausrichten. Wir werden genau prüfen, inwiefern wir tatsächlich all unsere Teilzielgruppen erreichen und inwieweit wir darin unterstützen können, problematische Strukturen besser zu bearbeiten. Bei allen Evaluationen wird auch der gleichstellungspolitische Aspekt zu berücksichtigen sein. Das betrifft den Aktionsplan Roma und auch das Partizipations- und Integrationsgesetz. Die Projektförderung im Rahmen des Partizipations- und Integrationsprogramms begleiten wir mit einem Qualitätsdialog. Zudem beziehen wir wissenschaftliche Expertise in die Entwicklung einer neuen Flüchtlingspolitik in Berlin ein, deren Koordination ebenfalls bei mir liegt und die der Senat voraussichtlich im Sommer beschließen wird.

Damit komme ich zum letzten Punkt. Ich sprach vorhin über die jungen Frauen, die Kopftuch tragen und mehr gesellschaftliche Offenheit brauchen, gerade wenn sie sich aus männlich dominierten Strukturen lösen und in die Gesellschaft öffnen möchten. Ähnliche Strukturen gibt es auch in anderen Bevölkerungsgruppen. Auch hier darf weder stereotypisiert noch romantisiert werden, sondern wir müssen genau hinsehen, welche Schutzrechte wo und wie gerade eingeschränkt werden. Um die Frauen, gerade junge Frauen, besser zu schützen, müssen wir auch an unserer Programmatik Änderungen vornehmen. Eine Nachjustierung des Neutralitätsgesetzes ist meines Erachtens unabdinglich. Der Berliner Senat verliert regelmäßig Einzelfälle wegen Diskriminierung aufgrund des Kopftuchs und zahlt dann eine kleine Entschädigung. Der Frau ist dadurch nicht geholfen, denn sie hat die Stelle nicht bekommen. Das Bundesverfassungsgericht ist hier anderer Auffassung als der Senat und insofern ergibt sich dringend die Notwendigkeit, zu prüfen, welche Nachteile das Neutralitätsgesetz gebracht hat und wie wir das zukünftig ändern können.

Nun danke ich für Ihre lange Aufmerksamkeit – besonders für die kleinteiligen Informationen neben den großen Linien, die aber hoffentlich deutlich geworden sind. Ich freue mich über jede Frage, die dazu beiträgt, die Kleinteiligkeit etwas aufzulösen.

Moderatorin Dr. Christiane Droste bedankt sich für den informativen Vortrag und eröffnet die Diskussion: Gerade durch die Kleinteiligkeit Ihres Vortrags haben Sie an einigen Stellen sehr schön die Verzahnung von Politik, Förderprogrammen und Koalitionszielen anschaulich und greifbar gemacht. Über den vorletzten Punkt, den Verweis auf die Beschreibung vieler Programme und Projekte, habe ich mich besonders gefreut: Als Person, die sich in einem der Berliner Bezirke mit der Situation von Fraueninfrastruktur und -beratung beschäftigt hat, könnte ich einiges zur mangelnden Sicherung von Strukturstellen in der Selbstorganisation von Migrantinnen bzw. in Frauenberatungsangeboten auf allen Ebenen sagen. Daher begrüße ich die spannende Zielsetzung der Koalition, diese Qualitäts- und Ausstattungsfragen erneut zu stellen.

Ansonsten hätte ich viele Fragen... Angesichts der knappen Zeit gestehe ich mir zunächst eine davon zu: In ihrem Vortragsmanuskript, das mir in der Vorbereitung vorlag, haben Sie einen Blick auf die Wohnsituation geflüchteter Frauen geworfen. Sicherlich lässt sich die Frage auch nach dem gleichberechtigten Zugang zu Wohnraum bzw. hinsichtlich der Wohnsituation von bereits länger hier lebenden Migrantinnen stellen. Heute war jedoch der Tagespresse zu entnehmen, dass es einen Vorstoß von Herrn Senator Geisel gibt, die Wohnsitzauflage weiterhin zu stärken bzw. daran festzuhalten. Meines Erachtens hat das ganz gewaltige Auswirkungen auf die Integration – gerade von Frauen, da sie in den Großstädten, in denen ja der Zuwachs befürchtet wird, bessere Integrations- und Vernetzungsmöglichkeiten sowie insbesondere berufliche Teilhabechancen haben. Wie sehen sie das?

Andreas Germershausen:

Wohnen ist selbstverständlich ein großes Thema. In Berlin entfachen sich an dieser Frage noch stärker als an anderen Themen sofort Neiddebatten und Populismus: Im Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten (LAF) werden jetzt neue Schwerpunkte gesetzt. Das LAF übernimmt hier viel Verantwortung zur Verbesserung der Wohnsituation. Zu lange haben sich einzelne Teilverwaltungen, die Bezirke und der Senat die

Zuständigkeit hin und her geschoben. Der von Senatorin Breitenbach verfügte Ansatz versucht nun tatsächlich, zu einer konstruktiven Lösung zu kommen. Aufgrund der Lücke zwischen Angebot und Nachfrage auf dem aktuellen Wohnungsmarkt ist das Problem jedoch nicht unmittelbar zu lösen. Das ist ein größeres Thema als es in der Kürze der Zeit besprochen werden könnte.

Zur Wohnsitzauflage vertrete ich eine andere Position. Ich habe mich immer gegen die Wohnsitzauflage ausgesprochen, da sie viel Bürokratie und wenig Nutzen bringt. Die Metropolen wachsen ohnehin und an anderen Stellen freuen wir uns darüber, dass Berlin wächst. Die bürokratischen Herangehensweisen – in der Vergangenheit gab es ja auch schon »Bezirkssperrungen für Ausländer« – wirken nicht und sollten von offeneren – also für die Menschen offeneren – Lösungen abgelöst werden. Der eigentliche Punkt ist in der Koalition noch strittig, dazu kann ich mich folglich nicht äußern.

Es folgen Publikumsbeiträge zu den folgenden Aspekten:

- Warum ist die Anerkennung von Abschlüssen im medizinischen Bereich, wo zugleich Fachkräftemangel beklagt und Frauen mit ausländischen Abschlüssen die berufliche Tätigkeit versagt wird, in Berlin so ein Problem? Wenn das in anderen Bundesländern möglich ist, wie kann sich das auch in Berlin ändern?
- Die Kopftuchdebatte wird im Westen ohne jegliches theologisches Bewusstsein über die Zusammenhänge zwischen Christentum und Islam geführt.
- Ist das Berliner Partizipations- und Integrationsgesetz ein Erfolgsmodell, das auch auf den Bund übertragbar wäre?
- Stichwort Arbeit und Integration: Inwieweit wird eine Zusammenarbeit mit der Wirtschaft angestrebt – hinsichtlich der Anerkennung von Qualifikationen, aber auch in Richtung einer gewissen Flexibilität in der Arbeitswelt? Das muss zukünftig ein Thema in Berlin sein, wohin so viele Menschen mit viel Berufserfahrung kommen. Was für Überlegungen gibt es hierzu in Ihrem Bereich?

Andreas Germershausen antwortet zusammenfassend:

Zur Frage der **Anerkennung von Qualifikationen** gibt es bereits eine langjährige Debatte, die u.a. auch von Expertinnen und Experten zur Frage des »Brain Waste« angestoßen wurde. Im Ergebnis dieser Debatte

hat der Bund im Jahr 2012 zunächst ein neues Gesetz zur Anerkennung beruflicher Qualifikationen, das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz, verabschiedet. Das Land Berlin ist dann 2014 zu den Berufen nachgezogen, zu denen das Land die Kompetenz hat. Damit sind die rechtlichen Grundlagen geändert worden, das ist aber nicht alles sofort in allen Verwaltungseinheiten umgesetzt worden – insbesondere darauf bezieht sich m.E. die Kritik. Ich koordiniere das Beratungsnetzwerk des Landes, das wohl das wichtigste Angebot zur Beratung von Menschen ist, die eine Qualifikation aus dem Ausland mitbringen. Die Anerkennung einer gleichwertigen Qualifikation erfolgt nach den Berufen jeweils durch unterschiedliche Institutionen. In öffentlichen Institutionen werden zum Teil erst 2018 neue Mitarbeiter/innen eingestellt; folglich erwarte ich ab 2018 größere Erfolge.

Auf den Kommentar zur Kopftuchfrage möchte ich nur entgegnen, dass ich nicht die Federführung des **Islamforums** innehabe, sondern das gemeinsam mit den muslimischen Verbänden koordiniere (ich bin nur für den Senat federführend). Wir besprechen hier regelmäßig alle wichtigen Fragen der Senatspolitik, die Musliminnen und Muslime betreffen.

Ja, wir waren das erste Bundesland, das so etwas wie das **Partizipations- und Integrationsgesetz** verabschiedet hat. Es hat einiges Gutes bewirkt. Gute Institutionen, die zum Teil schon vorher bestanden, wurden auf eine gesetzliche Grundlage gestellt. Einige Partizipationsformen sind neu institutionalisiert worden. Allerdings gibt es nur eine schwache Umsetzungsstruktur, die weniger ausgebildet ist als etwa die Strukturen zur Gleichstellungspolitik. Alle zwei Jahre legen wir einen Bericht zur Umsetzung von interkultureller Öffnung und Partizipation vor, in den wir die Verwaltungen auf Senats- und Bezirksebene sowie die großen öffentlichen Unternehmen einbeziehen. Insofern könnte der Bund diesbezüglich zwar von uns lernen, doch er sollte dann auch Strukturen schaffen, die zu einer effizienten Umsetzung führen.

Den Ausführungen zur **Wirtschaft** stimme ich zu. Wir arbeiten intensiv mit Unternehmen und mit den Kammern zusammen – in der Kampagne »Berlin braucht dich!« insbesondere mit den öffentlichen Unternehmen. Hier verändern wir m.E. auch Strukturen und schaffen erheblich bessere Zugänge – auch aus ganz schwierigen Schulsituationen. Wir konzentrieren uns in der Berufsorientierung auf Integrierte Sekundarschulen, in denen über 70 Prozent der

Schülerinnen einen Migrationshintergrund haben sowie über 70 Prozent der Haushalte von einer Grundsicherung nach SGB II abhängig sind. Hier konzentrieren wir uns auf die Heranführung an das Berufsleben und auf die Betriebe. Ansonsten hat Berlin insgesamt seit 2010/2011 sehr von der starken Zuwanderung – Stichwort: wachsende Stadt – profitiert: von hochqualifizierten jungen Menschen, die in ihren Herkunftsländern Südeuropas zu dem Zeitpunkt keine Chancen hatten. Davon hat auch die Berliner Wirtschaft profitiert. Und als letzten Hinweis dazu: In unserem Willkommenszentrum bieten wir auch eine Existenzgründungsberatung an, zu der auch ein Angebot gehört, dass sich speziell an Existenzgründerinnen richtet.

Dr. Christiane Droste dankt Andreas Germershausen und platziert abschließend noch zwei tagungsrelevante, aktuelle Hinweise:

- Neben der Situation von Frauen in der Care-Arbeit, ist auch die Situation von Frauen – davon viele Migrantinnen – in der Sexarbeit häufig sehr prekär und problematisch. Brandaktuell kam dazu heute die gute Nachricht über den Presseverteiler, dass das Land Berlin einen Runden Tisch zum Thema einrichten wird.
- Als Koordinatorin der Berliner Fachstelle gegen Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt, die ihr Büro UrbanPlus gemeinsam mit dem Türkischen Bund in Berlin-Brandenburg trägt, bittet Droste darum, das Wissen um diese Fachstelle in der Stadt weiterzuverbreiten.

## IMPULSVORTRAG ZUM PODIUM: ZU- GÄNGE SCHAFFEN, DISKRIMINIERUNG ABBAUEN. WIE?

MAGDALENA BENAVENTE LARIOS

Zugänge für marginalisierte Menschen zu schaffen, erfordert zunächst, ein Verständnis dafür zu schaffen, wo Ausschlüsse im Alltag und strukturell stattfinden. Um diese identifizieren und differenzieren zu können, muss der Mut bestehen, zielgerichtete Fragen zu stellen. Und hierin liegt oft schon das eigentliche Problem. Ich möchte hier Engstellen und Ungleichheiten erörtern, die durch Recht und Politik für migrantische Frauen\*<sup>1</sup> auftreten und sie in ihren Handlungsmöglichkeiten und ihrer Selbstbestimmung einschränken. In diesem Vortrag beziehe ich mich spezifisch auf migrantische Frauen\*, die unter den Anwendungsbereich des Aufenthalts- und Asylgesetzes fallen.

Hierbei möchte ich weniger auf alltägliche Diskriminierungserfahrungen aufmerksam machen, als auf deren institutionelle Ursprünge hinweisen. Ich möchte diskriminierende Strukturen in den Mittelpunkt rücken, die durch Gesetze legitimiert werden, die auf politischem Kalkül bzw. Ignoranz beruhen und die Chancengleichheit für migrantische Frauen\* erschweren bis unmöglich machen.

Dass nicht alle Menschen in den Genuss von gleichen Rechten kommen, ist heute keine neue Erkenntnis. Dass Frauen\* ihre Rechte nicht auf gleiche Weise wie Männer\* wahrnehmen können, hören wir auch nicht zum ersten Mal. Aber dass wir gesondert über die Situation und Rechte von Migrantinnen\* sprechen, ist etwas Besonderes, das ich im Namen des Migrationsrats Berlin sehr begrüße. Die Rechte von Migrantinnen\* in den Mittelpunkt zu rücken ist keineswegs eine Selbstverständlichkeit. Mit uns Migrantinnen\* zu sprechen, statt über uns, und uns in Entscheidungsprozesse miteinzubeziehen, zeugt von einem Fortschritt.

Die allgemeinbekannte Aussage »Gleichheit vor dem Gesetz« beruht zwar auf einem geltenden Rechtsprinzip in einem Rechtsstaat, doch ist die Aussage in Anbetracht der Realität mehr ein Ziel als eine Tatsache. Nicht alle Menschen sind gleich von einer Rechtsordnung betroffen. Stattdessen gibt es Sondergesetze, die nur für bestimmte Gruppen gelten. Dazu gehören das Aufenthaltsgesetz, das Asylgesetz und das Asylbewerberleistungsgesetz. Sie erhalten Normen, die wiederum sehr restriktiv sind: Sie schränken z.B. die Aufenthaltsdauer ein, geben den Zweck des Aufenthalts vor, verhängen Arbeitsverbote, begrenzen die Bewegungsfreiheit und schaffen Abhängigkeiten für betroffene Menschen. Frauen\*, die diesen Regelungen unterliegen, sind nochmals härter getroffen. Die genannten Gesetze schränken ihre Chancengleichheit und Selbstständigkeit in einer patriarchal geordneten Welt noch mehr ein.

Zwar gibt es auch Gesetze, die für alle Bevölkerungsgruppen gleich gelten sollen, wie das Gewaltschutzgesetz, das Menschen – vor allem Frauen\* – vor häuslicher Gewalt schützen soll. Für Migrantinnen\* erweist sich dieses Gesetz in der Praxis jedoch als schwer anwendbar. Wie können Frauen\* geschützt werden, wenn sie z.B. einen Aufenthaltstitel besitzen, der von der gewalttätigen Person abhängig ist? Oder wenn sie in einem Asylbewerberlager leben? Für viele Frauen\* ist die Angst, den Aufenthaltstitel zu verlieren, Grund genug, um keine Anzeige zu erstatten oder in der gewaltsamen Beziehung zu bleiben. Durch rechtliche Abhängigkeiten und räumliche Isolation fällt es vielen Frauen\* schwer, sich selbständig zu entfalten. Im spezifischen Fall des Asylrechts werden Frauen\*, Mädchen\* sowie lesbische, schwule, bisexuelle, trans- und intergeschlechtliche (LSBTI\*) Menschen in Asylunterkünften gezwungen, in denen sie oft besonders gefährdet sind und kaum vor sexualisierter Gewalt geschützt werden können.

Diese schon schwierige Rechtslage wird noch komplizierter, da die ohnehin schon restriktiven Gesetze je nach politischem Klima durch Behörden noch restriktiver umgesetzt werden.

Wir müssen uns bewusst werden, dass Migrantinnen\* mit prekärem Aufenthaltstitel nicht die gleichen

Lebensumstände teilen, wie Frauen\*, die außerhalb dieser Rechtsgrundlagen bzw. ohne diese Rechtein-schränkungen leben können. Ihre Entfaltungsmöglichkeiten sind nicht die gleichen. Wir müssen spezifische Analysen und eine besondere Sensibilität einfordern, die eines geschulten, intersektionalen Blicks bedarf, der es wagt, die Perspektive von betroffenen Frauen\* in den Mittelpunkt zu rücken und auszusprechen.

Gesetze sind politische Konstrukte, die gesellschaftliche Strukturen widerspiegeln. Sie sind dementsprechend auch nicht von patriarchalen Strukturen befreit. Im Asylverfahren ist z.B. die Anerkennung von politischer Verfolgung gekoppelt an ein Subjekt, das *weiß*, cis-männlich und heteronormativ gedacht wurde. Es lässt dementsprechend Verfolgungsrealitäten von Menschen, die nicht *weiß*, cis-männlich und heteronormativ sind, nicht zu. Der Fehler liegt in der eigentlichen Konzeption des politischen Subjekts und leitet sich schon aus der Genfer Konvention ab: Diese lässt z.B. geschlechtsspezifische Verfolgung als Verfolgungsgrund vollständig aus. Erst durch Rechtsprechung wurde dies auf der internationalen Ebene teilweise eingeführt. Dennoch bekommt sexualisierte Gewalt im sogenannten »privaten Bereich« – wie im Falle von häuslicher Gewalt – trotz des Desinteresses von Staaten am Schutz von Frauen\* keine Anerkennung als Verfolgungsgrund. Dies verschärft sich, wenn betroffene Menschen aus sogenannten »sicheren Herkunftsländern« kommen.

Frauen\* sind im Asylverfahren größtenteils unsichtbar. Sie werden nicht als eigenständige Rechtssubjekte gesehen und anerkannt. Ihnen wird das Potenzial, politisch handelnde Subjekte zu sein, abgesprochen. Diese Rolle verbleibt Männern\*, die eher als schutzberechtigt gelten. Durch die Einbettung der Familie als geschützte Institution kann dieser Schutz im Asylsystem auf der Basis der Entscheidung über den Mann auf Ehefrauen ausgeweitet werden. Somit werden Frauen\* nicht nur vom System abhängig, sondern auch verstärkt von ihren Partnern. Asylsuchende Migrantinnen\* müssen getrennt befragt und als politische Subjekte anerkannt werden. Es muss ihnen ermöglicht werden, einen unabhängigen Schutzstatus zu erhalten. Noch stärkere Kritik gilt für die aktuelle Praxis der Direktverfahren, die es unmöglich machen, Asylentscheidungen zu treffen, die auf einem differenzierten Blick auf alle Familienangehörigen basieren.

Wie das Asylgesetz weist auch das Aufenthaltsgesetz geschlechtsspezifische Schwierigkeiten für Migrantinnen\* auf. Einwanderungsbestimmungen haben beträchtlichen Einfluss auf die Entfaltungsmöglichkeiten von Migrantinnen\*. So lässt ein feministischer Blick auf das Aufenthaltsrecht erkennen, dass auch diese gesetzliche Grundlage auf ein cis-männliches, heteronormatives Subjekt zugeschnitten ist. Das deutsche Aufenthaltsrecht privilegiert den gut ausgebildeten, voll-erwerbstätigen, heterosexuellen cis-Mann auf Kosten aller, die dieser konstruierten Norm nicht entsprechen.

Migrantinnen\* werden nur im Kontext der Familie gesehen, als Mitgenommene oder als Opfer »kulturspezifischer« Gewalt. Sie werden kaum als handlungsfähige Menschen gesehen. Diese Annahme ist der Grundstein für weitgreifende geschlechtsspezifische Formen der Diskriminierung durch deutsche Behörden. Migrantinnen\* sind jedoch mehr als nur Opfer oder Mitreisende. Sie sind Arbeitssuchende, Familienernährerinnen, sie sind gut ausgebildet, streben nach Karrieren und Perspektiven. Hierfür benötigen sie einen unabhängigen Aufenthaltstitel, der flexiblen Verlängerungsbedingungen unterliegt, die Schwangerschaften, Betreuungsarbeit und flexible Arbeitszeiten berücksichtigen.

Darüber hinaus spiegelt das Aufenthaltsrecht auch enorme konzeptuelle Fehler wider. Es ist unübersichtlich und lässt kaum Möglichkeiten für eine legale Einwanderung zu. Gemäß diesem Gesetz ist es nur hochqualifizierten Arbeitskräften möglich, eine legale Einwanderung nach Deutschland in Anspruch



Magdalena Benavente Larios, Rechts- und Sozialwissenschaftlerin im Migrationsrat Berlin und Mitglied der Berliner Härtefallkommission

<sup>1</sup> Ich meine hier Menschen, die als Frauen und als Migrantinnen kategorisiert werden, Frauen die ethnische und rassistische Diskriminierung erleben und Frauen mit Migrations- und Fluchtbiographien. Das Sternchen hinter Frauen\*, Migran-

tinnen\* oder Männern\* kennzeichnet die Konstruktion und Zuschreibung von bislang nur zwei anerkannten Geschlechtern, die oft die vielfältigen eigentlichen geschlechtlichen Identitäten übergeht.

zu nehmen. In der Gruppe der hochqualifizierten Arbeitskräfte sind jedoch Frauen\* aufgrund von patriarchalen Strukturen unterrepräsentiert. Des Weiteren ist es kaum möglich, den Zweck des Aufenthalts zu ändern. Stattdessen entstehen Sackgassen, die sich in Kettenduldungen ausdrücken. Diese Art von Duldungen wird sogar an die Kinder vererbt!

Migrantinnen\* haben es ohnehin schon schwer auf dem deutschen Arbeits- und Wohnungsmarkt. Mit Duldungen und unsicheren Aufenthaltstiteln sind sie verstärkt prekären Bedingungen ausgeliefert. Migrantinnen\* fällt es in der Regel schwerer, ihren Aufenthaltstitel zu verfestigen, da ein dauerhafter Aufenthaltstitel von einer Lebensunterhaltssicherung abhängig ist. Migrantinnen\* sind jedoch mehrfach belastet, da patriarchale Strukturen Arbeitsverhältnisse schaffen, die Frauen\* benachteiligen. So übernehmen fast immer Frauen\* Betreuungsarbeiten, die wiederum ihre Mobilität stark einschränken. Dies erschwert ihren Zugang zum Arbeitsmarkt. Gleichzeitig werden Leistungen wie Kinderbetreuung bei der Vergabe von Aufenthaltstiteln kaum berücksichtigt. Viele Migrantinnen\* sind dementsprechend nach dem Erlangen der Volljährigkeit ihrer Kinder von Abschiebung bedroht.

Frauen\* stehen in der Regel weniger Ressourcen zur Verfügung als Männern\*. Auch wenn sie gut qualifiziert sind, arbeiten Frauen\* viel öfter unter ihren Qualifikationen als Männer\*. Je qualifizierter eine Migrantin\* ist, desto schwieriger gestaltet es sich für sie, eine ihrer Qualifikation entsprechende Arbeit zu finden. Dann gibt es noch das ewige Problem der Anerkennung von ausländischen Ausbildungen, Abschlüssen und Berufserfahrungen.

Geschlechtsfragen haben auf unterschiedliche Weise Einfluss auf den Migrationsprozess. Es bedarf deshalb einer geschlechtsspezifischen – besser noch einer intersektionalen – Analyse der Migrationsgesetze und -politik. Dies würde uns ein Verständnis dessen ermöglichen, wie in der Implementierung von politischen Entscheidungen, Gesetzen und Programmen geschlechtsspezifische Diskriminierungen Einfluss auf die Biographien von Migrantinnen\* nehmen; wie Faktoren wie Alter, Religion, Behinderung, Bildung, Beschäftigung, Nationalität mit der Geschlechterfrage zusammenwirken.

Was für viele nicht-migrantische oder *weiße* Frauen\* als selbstverständlich erscheint, ist es für migrantische

Frauen\* mit unsicherem Aufenthaltstitel leider nicht. Ihr Handlungsrahmen ist in vielerlei Hinsicht eingeschränkt.

Als Migrationsrat Berlin fordern wir Gleichheit sowie die damit verbundene gerechte Verteilung von materiellen und strukturellen Gütern und Zugängen, unter anderem die Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen.

Nur durch die Intervention von Migrantinnen\* und ihren Selbstorganisationen können diese Forderungen verwirklicht werden. Diese Organisationen, die unter notorischer Unterfinanzierung leiden, benötigen mehr Unterstützung. Denn politische Kämpfe sind immer auch von materiellen Realitäten abhängig.

**Der Migrationsrat Berlin (MRB e.V.) ist ein Dachverband von über siebzig ›Migrant\*innen‹-Selbstorganisationen. Jenseits von Merkmalen wie Herkunft, Religion, Geschlecht oder sexueller Orientierung versteht er sich als Interessenvertretung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen in Berlin.**

## PODIUMSDISKUSSION: ZUGÄNGE SCHAFFEN, DISKRIMINIERUNGEN ABBAUEN. WIE?

MIT: DR. SUSANNA KAHLEFELD, B90/DIE GRÜNEN • ÜLKER RADZIWILL, SPD • HAKAN TAŞ, DIE LINKE • DR. MAREN JASPER-WINTER, FDP • DAGMAR KÖNIG, CDU • MODERATION: CAROLA VON BRAUN, ÜPFI E.V.

Carola von Braun dankt Magdalena Benavente Larios für den Impulsvortrag zum politischen Abschlusspodium. Sie dankt auch den Parteien und Fraktionen, dass sie trotz der Termindichte am Jahresende sichergestellt haben, dass sie zu diesem Thema angemessen vertreten sind. Die Fragen der ÜPFI an die Podiumsteilnehmenden lauten:

- Was sollte auf Bundesebene geändert werden, um die **Anerkennung der Leistungen und verbesserte Teilhabechancen von Migrantinnen** in unserer Gesellschaft zu erreichen?
- Was sollte/kann der Berliner Senat tun, um dieses Ziel zu erreichen?
- Was sollten/können die Bezirke tun, um dieses Ziel erreichen?



Das Abschlusspodium mit (v.l.n.r.): Magdalena Benavente Larios, Migrationsrat Berlin • Dr. Maren Jasper-Winter, FDP • Hakan Taş, Die Linke • Carola von Braun, ÜPFI e.V. • Dr. Susanna Kahlefeld, B90/Die Grünen • Ülker Radziwill, SPD • Dagmar König, CDU.

DR. SUSANNA KAHLEFELD, B90/DIE GRÜNEN Sprecherin für »Partizipation und Beteiligung« ihrer Fraktion, Mitglied im Ausschuss für »Integration, Arbeit und Soziales«, Vorsitzende im Ausschuss für »Bürgerschaftliches Engagement und Partizipation«

Dr. Susanna Kahlefeld hält angesichts der zur Bundesebene bereits zusammengetragenen Probleme eine Reform des Ausländerrechts für dringend notwendig. Sie ergänzt die nötige Verbesserung des Zeugenschutzsystems, das besonders für Frauen wichtig ist, die Opfer von Menschenhandel sind. Auch kann auf Bundesebene die Anerkennung von Abschlüssen vereinfacht werden. Frauen, die Qualifikationen mitbringen, leiden darunter, dass deren Anerkennung zu langsam und zu bürokratisch abläuft und die Regeln eher ausschließend als einschließend sind.

Zur Landesebene beginnt Kahlefeld mit der offensichtlich notwendigen Veränderung der Ausländerbehörde: Die ist bekanntlich ein »Angstraum« für Antragstellende und ein »Horror« für Arbeitgeber.

Auch ist für Kahlefeld klar, dass die Anerkennung von ausländischen Qualifikationen in Berlin nicht funktioniert: Die Zahlen der anerkannten Abschlüsse sind angesichts der vielen hochqualifizierten immigrierten Frauen in Berlin unangemessen gering. Das gilt insbesondere in den »traditionell« von Frauen geprägten und gewählten Berufen (soziale und Pflegeberufe, Lehrerinnen), doch Kahlefelds diesbezüglich gestellte Anfrage bezog sich auf alle Herkunftsländer und Berufsbereiche (also auch auf osteuropäische und russische Naturwissenschaftlerinnen sowie EU- und US-Bürgerinnen). Das Problem ist leicht auf der Landesebene auszumachen, doch es ist nicht leicht zu identifizieren, wo genau die Verbesserungsnotwendigkeiten sitzen. Die **Anerkennung von Abschlüssen und Berufsqualifikationen ist wesentliche Grundlage für einen hiesigen Berufseinstieg, was wiederum ein entscheidender Faktor für ein selbstbestimmtes Leben von Frauen unabhängig von Familie oder Ehemann ist.** Die Einbindung von Migrantinnen-Selbstorganisationen in diese Anerkennungsprozedere hat sich als wirksam erwiesen. Zudem schult das IQ-Netzwerk die zuständigen Verwaltungen hinsichtlich Diversität, so dass diese auch ausländerrechtliche und Geschlechterfragen mitberücksichtigen. Hier kann sich noch einiges bessern, aber es passiert auch schon viel.

Kahlefeld wünscht sich zudem eine Verschiebung im gesellschaftlichen Diskurs: etwa hinsichtlich der Anerkennung und Stärkung der Rolle von Müttern (und Eltern allgemein) im deutschen, selektiven Bildungssystem, die aus anderen Schulsystemen kommen: »Ich will den Begriff ›Bildungsferne‹ für diese Frauen, die es schaffen, ihre Kinder durch diesen Dschungel zu kriegen, einfach nicht mehr hören.« Auch verdienen die bereichernden, von starken Frauen mitgebrachten Rollenbilder Anerkennung statt Abqualifizierung. Viele westdeutsch geprägte Frauen können von einigen der Selbstverständlichkeiten nur träumen, die Frauen z.B. aus Osteuropa mitbringen. Es geht hier nicht um das Kleinreden von Problemen, aber der allgemeine Defizitdiskurs schadet dieser Gesellschaft.

Abschließend weist Kahlefeld auf das Bündnis ›Wir machen das!‹ hin: ein Zusammenschluss von 100 Frauen aus Kunst, Wissenschaft und öffentlichem Leben, in dem neuangekommene und alteingesessene Menschen – vor allem Frauen – zusammenkommen. Kahlefeld zitiert aus deren mehrsprachigem Band *Female Voices in Exile* Yasmine Merai: »Die Feuer des Krieges durchquerten wir mit ihnen – mit den Stimmen, die wir nicht verloren haben – bis hin zu den Booten, die uns ins Nichts trugen, wenn wir ertranken, und in den Irrgarten, wenn wir gerettet wurden.« Kahlefeld: »Wir sind ein Irrgarten, wo die Frauen ankommen, wenn sie überlebt haben. Und ich wünschte mir sehr, sie würden nicht in einem Irrgarten ankommen, sondern sie würden hier an die Hand genommen und geschätzt mit all dem, was sie mitgebracht haben.«



Dr. Susanna Kahlefeld, B90/Die Grünen, auf dem Abschlusspodium »Zugänge schaffen, Diskriminierung abbauen. Wie?«

**ÜLKER RADZIWILL, SPD**  
stellvertretende Fraktionsvorsitzende, Sprecherin für »Soziales, Senioren, Pflege« sowie Sprecherin im Ausschuss für »Bürgerschaftliches Engagement und Partizipation«

Ülker Radziwill übermittelt Grüße von der frauenpolitischen Sprecherin Derya Çağlar und der integrationspolitischen Sprecherin Karin Korte, die aufgrund anderer Verpflichtungen von ihr vertreten werden. Sie gratuliert und dankt für 25 Jahre ÜPFI – und betont, wie entscheidend solche Zusammenschlüsse und Lobbyarbeit in der parlamentarischen Demokratie Deutschlands sind. Den allgemein formulierten Fragen möchte Radziwill zunächst grundlegend entgegen: »Eigentlich haben wir alle Antworten. Warum schaffen wir es nicht, diese umzusetzen?« In 60 Jahren Erfahrung als Einwanderungsland hatte diese Gesellschaft auch nach anfänglichem Scheitern im Umgang mit den GastarbeiterInnen die Chance, in den 1980er, 90er und 2000er Jahren erneut zu beweisen, was »wir schon gelernt haben« und was es zu verändern gilt, um neu ankommende Menschen »hier gut aufzunehmen«. Radziwill stimmt sowohl Magdalena Benavente Larios als auch Susanna Kahlefeld in allen ausgeführten Punkten zu und ergänzt:

Warum tut sich die deutsche Gesellschaft so schwer, die Rechte der Frauen – aller Frauen – gleichberechtigt umzusetzen? Es gibt Ebenen, auf denen das funktioniert, aber der Blick ins Detail zeigt beispielsweise, dass Frauen seit Jahrzehnten für gleichwertige Arbeit schlechter bezahlt werden. »Wo bleibt der Aufstand der Frauen in dieser Gesellschaft? Wo bleibt der Aufstand der Väter, der Geschwister, der Brüder, der Ehemänner« zu dieser Ungerechtigkeit? Angesichts einer solchen gesellschaftlichen Grundhaltung ist es für Radziwill kein Wunder, dass Frauen in einer noch ungünstigeren Ausgangssituation nicht die notwendige Unterstützung von dieser Gesellschaft erfahren. »Wir müssen an diese Grundhaltung ran«, was eine neue Intensität in der überparteilichen Bearbeitung von Problemen ebenso erfordert wie die Einforderung von Veränderungen durch Frauen.

Radziwill fordert – »seit Jahrzehnten« – ein Einwanderungsgesetz auf Bundesebene. Aus ihrer Kindheit im Kontext türkisch-demokratischer Vereinsarbeit in Berlin, erinnert sie die immer wiederkehrenden Forderungen, die schon damals auf den Plakaten standen: **kommunales Wahlrecht, doppelte Staatsbürgerschaft,**

**gleiche Rechte für Migrantinnen und Migranten, etc.** Radziwill wünscht sich eine grundlegende Veränderung, über die wichtige, schrittweise Fraktionsarbeit hinaus. Die Schaffung der neuen Bundesregierung könnte Gelegenheit für radikale Interventionen sein – zumindest hinsichtlich der gleichen Bezahlung. Die würde auch für Migrantinnen einen Unterschied machen, die sich hier ein unabhängiges Leben aufbauen wollen. Radziwill betont die Stärke dieser Frauen, denen es trotz widriger Umstände gelingt, ihren Männern eine Rolle zu gewähren, ihre Kinder zu begleiten und ihren eigenen Weg zu finden: »Migrantinnen sind ganz starke Frauen und als solche müssen wir ihnen begegnen. Wer in dieser Gesellschaft diese Frauen als schwach ansieht, hat einen grundsätzlichen Denkfehler.«

Auf Bundesebene fordert Radziwill zudem ein Integrationsgesetz – unter Verweis auf die Gesetze und Rechtsansprüche, die etwa für Jugendliche auf Bundesebene formuliert sind.

Da die Politik sich immer auf die potenziellen WählerInnen bezieht, stellt Radziwill zudem das kommunale Wahlrecht als wesentlich heraus.

Sie befürwortet, dass der neue Berliner Haushalt ein ordentlich erhöhtes Budget zur Bildung, Weiterbildung und Unterstützung von Frauen vorsieht.

Radziwill betont aber auch, dass es neben der notwendigen Kleinteiligkeit um grundsätzliche gesellschaftliche Haltungen und Widerstände gehen muss – wie den Schutz der schon erreichten Frauenrechte angesichts des Aufstiegs der »schlimmsten Macker« in der internationalen Politik.



Ülker Radziwill, SPD, auf dem Abschlusspodium »Zugänge schaffen, Diskriminierung abbauen. Wie?«

**HAKAN TAŞ, DIE LINKE**  
Mitglied im Präsidium des Abgeordnetenhauses und des Fraktionsvorstands, Sprecher für die Politikfelder Inneres, Integrations- und Partizipationspolitik

Hakan Taş bedankt sich herzlich für die Einladung und greift Ülker Radziwills Frage nach dem notwendigen »Aufstand« auf. Besonders in der rot-rot-grünen Koalition und ohne anstehende Wahlen stellt sich die Frage, was die politisch verantwortlichen Parteien in ihrer Regierungsarbeit tatsächlich auf Bundesebene für die Gleichberechtigung aller Menschen in dieser Gesellschaft getan haben. »Was haben sie für die Frauen getan?« Taş hält als Gemeinwissen fest, dass Frauen immer noch nicht gleichermaßen bezahlt werden, dass sie immer noch »in der Gesellschaft im Allgemeinen und migrantische Frauen im Besonderen«, diskriminiert werden. Aus seiner eigenen Erfahrung als Kurde, Alevit und schwuler Mann in Deutschland bezieht sich Taş auf »**Mehrfachdiskriminierung – die macht etwas mit den Menschen**«. Er stimmt diesbezüglich dem Vortrag und der Arbeit des Migrationsrats Berlin zu und stellt den Zusammenhang zu den geflüchteten Menschen in der Not vor dem LAGeSo her: »Überall da, wo die Menschen insbesondere in den letzten Jahren diese Diskriminierungserfahrungen gemacht haben, haben sie darauf aufmerksam gemacht, damit sich solche Situationen nicht wiederholen.«

Hinsichtlich der Forderung nach einem Einwanderungsgesetz für Deutschland, wünscht sich Taş, dass das Gesetz nicht dazu dient, Einwanderung auf Menschen zu beschränken, die Deutschland braucht. Vielmehr muss darin die Möglichkeit geschaffen werden, überhaupt legal nach Deutschland einzureisen.

Hier betont Taş dann Integration und Partizipation. Als entscheidende Grundlage einer besseren Teilhabe aller Menschen sieht er, wie Kahlefeld, den Abbau von Hürden und Diskriminierung. Alle Menschen – Frauen, LSBTI, Migrant\*innen – müssen gleichermaßen in den Systemen dieser Gesellschaft teilhaben können: Das gilt für den Zugang zum Arbeitsmarkt, zum Wohnungsmarkt, in die Verwaltung und zu staatlichen Transfer-systemen. Mit Verweis auf Andreas Germershausen, bezieht sich Taş noch auf die interkulturelle Öffnung der Institutionen, die seit 2011 im Berliner Partizipations- und Integrationsgesetz festgeschrieben ist – wenn auch es bereits Versuche gibt, diese Öffnung wieder einzuschränken. Gleiche Teilhabe an gesellschaftlichen Strukturen zu erreichen, erfordert insbesondere angesichts des gesellschaftlichen Rechtsrucks

»enorme Kraftanstrengungen«: »Das ist kein leichter Weg«. Taş weist auf die »heftigen« Plenarsitzungen im Berliner Abgeordnetenhaus ebenso hin wie auf die Angriffe gegen Behörden, die die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Migrationsgeschichte in ihrer Einstellungspolitik umsetzen sowie auf die vielen anonymen Angriffe auf die Berliner Polizei und ihre migrantischen PolizeischülerInnen. »Aber es ist der richtige Weg und wir müssen ihn gehen. Das ist die Grundlage eines friedlichen und freundschaftlichen Zusammenlebens.«

Hinsichtlich der Anerkennung von Leistungen fügt Taş den Ausführungen von Susanna Kahlefeld zur bundesgesetzlichen Ebene (z.B. zum Aufenthaltsrecht) eine weitere Ebene hinzu: »Wir müssen die Leistungen aller Berlinerinnen und Berliner gleichermaßen anerkennen – nicht nur die Erwerbsarbeit, sondern auch ehrenamtliche und unbezahlte Tätigkeiten. Menschen mit Behinderung, Frauen, Menschen höheren Alters, Menschen mit Migrationsgeschichte, erfahren hier nach wie vor Diskriminierung.« Ungleiche Bezahlung für gleiche Arbeit »ist ein Skandal und gehört in die Geschichte«. Taş setzt Hoffnung in die sozialen Kräfte in der neuen Regierung, um diese Ungleichbehandlung auf Bundesebene zu beenden. Bündnisse zwischen verschiedenen diskriminierten Kräften sind entscheidend, um dafür zu streiten, dass die gesellschaftlichen Leistungen aller Menschen gleichermaßen anerkannt werden.

Mit Verweis auf Magdalena Benavente Larios vom MRB fordert auch Taş ein von Ehemännern und Vätern unabhängiges Aufenthaltsrecht für Frauen, die nach Deutschland kommen – und zwar nicht erst unter Nachweis von häuslicher Gewalt, sondern generell.



Hakan Taş, Die Linke, auf dem Abschlusspodium »Zugänge schaffen, Diskriminierung abbauen. Wie?«

**DR. MAREN JASPER-WINTER, FDP**  
Sprecherin für Frauenpolitik sowie Berufliche Bildung ihrer Fraktion, Mitglied der Ausschüsse »Bildung, Jugend, Familie« und des Ausschusses für »Bürger-schaftliches Engagement und Partizipation«, Vertreterin ihrer Fraktion im Beirat für Familienfragen

Auch Dr. Maren Jasper-Winter dankt für die Gelegenheit zur überparteilichen Diskussion. Sie begrenzt die thematische Breite der Fragestellungen auf zwei Felder, innerhalb derer sie dann auf die verschiedenen politischen Ebenen verweisen möchte: Zugang zu Arbeit und Zugang zu Bildung.

Jasper-Winter bezieht sich auf die angesprochene fehlende Umsetzung bereits bekannter Lösungsansätze (Radziwill) und die Starrheit im komplizierten Aufenthaltsrecht hinsichtlich des Aufenthaltszwecks (Benavente Larios). Daraus folgt ihre grundlegende Forderung eines einfacheren und strukturierteren Ausländer- und Aufenthaltsrechts. Die FDP schlägt ein Konzept aus drei Säulen vor: 1) Ein Einwanderungsgesetz, um nach klar definierten Kriterien (Punktesystem wie in Kanada) benötigte Fachkräfte schnell auf den deutschen Arbeitsmarkt zu holen. 2) Das klassische Asylrecht entsprechend der Genfer Flüchtlingskonventionen. 3) Ein kurzfristiger, schneller Schutz für subsidiär Schutzbedürftige, vor allem aus Kriegsgebieten. In den Säulen soll niemand »feststecken«, sondern dazwischen muss Beweglichkeit möglich sein. »In einer solchen Struktur soll auch ein Asylbewerber, dessen Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt gebraucht werden, ins klassische Einwanderungsgesetz wechseln und einen schnellen und langfristigen Aufenthaltstitel bekommen können.« Dieser rechtliche Rahmen wäre auf Bundesebene einzusetzen und dann auf Landes- und Bezirksebene zu akzeptieren und umzusetzen.

Jasper-Winter kritisiert die Probleme der Berliner Verwaltung mit der Umsetzung von Gesetzen als Folge von Sparpolitik, schlechter Organisation und mangelnder Digitalisierung. Hinsichtlich der mangelnden Anerkennung von Berufsabschlüssen im Pflegebereich, für die das Landesprüfungsamt für Gesundheitsberufe zuständig ist, berichtet sie aus dem Petitionsausschuss beispielhaft von der unangemessen verzögerten Approbationsanerkennung eines Arztes. »Es ist ein offenes Geheimnis«, dass die 4-monatige Frist zur Bearbeitung vollständiger Anträge nicht eingehalten wird – oder mutmaßlich strukturell nicht eingehalten werden kann, was Jasper-Winter derzeit mit einer Anfrage prüft. Neue

Stellen müssen dafür Sorgen, dass diese Frist nicht mehr verletzt wird. Neben der Bearbeitung dieser vielen Probleme in der Verwaltung, wäre es hilfreich, wenn die Verwaltung ihre komplizierten Anträge entschlackt und die wichtigsten in englischer Sprache und bestenfalls in weiteren Sprachen anbietet. Das sind konkrete Ansatzpunkte für Problemlösungen. Zumal alle Anträge einfacher werden müssen – auch Anträge auf KiTa-Gutschein, Elternzeit oder Elterngeld »bringen Menschen zum Verzweifeln, sogar wenn Deutsch ihre Muttersprache ist«.

Hinsichtlich des Zugangs zu Bildung, hält Jasper-Winter das frühe Erlernen der deutschen Sprache für grundlegend. Das enorme Potenzial in kleinen Kindern wird in Berlin häufig nicht »gehoben«, insbesondere in sogenannten »bildungsfernen Haushalten – egal ob mit oder ohne Migrationshintergrund«. Auf Landesebene zeichnet sich konkret als Problem ab, dass es in Kitas und Schulen an ErzieherInnen und LehrerInnen mangelt. QuereinsteigerInnen sind eine Behelfslösung, doch eine Anhörung im Bildungsausschuss hat ergeben, dass ihr Einsatz im ersten und zweiten Schuljahr die Alphabetisierung von Kindern erschwert. Diese erfordert PädagogInnen, die gelernt haben, wie man die deutsche Sprache vermittelt und woher bestimmte Fehlermuster stammen. Natürlich können sich QuereinsteigerInnen zu fachlich qualifizierten LehrerInnen entwickeln, anfangs sind sie es aber noch nicht.

Auf Berliner Landes- und Bezirksebene sind also einige Probleme anzugehen. Abschließend verweist Jasper-Winter auf ein wegweisendes Sprachförderprogramm eines Weddingener Ganztagschulbetriebs. »Ich glaube jedenfalls nicht, dass wir schon alle Lösungen auf dem Tisch haben«, sagt Jasper-Winter abschließend zur gesetzlichen Bundesebene und besonders zur Umsetzung auf Landes- und Bezirksebene. »Die Details und die Zugänglichkeit auf der konkreten Bezirks- und Landesebene sind entscheidend«.



Dr. Maren Jasper-Winter, FDP, auf dem Abschlusspodium »Zugänge schaffen, Diskriminierung abbauen. Wie?«

**DAGMAR KÖNIG, CDU**  
stellvertretende Bundesvorsitzende der CDA und Vorsitzende des Forums »Arbeit, Soziales und Integration« der Berliner CDU

Dagmar König freut sich, hier frauenpolitisch mitzudiskutieren – sie selbst ist nach ihren parlamentarischen Anfängen heute »nur noch« aus Überzeugung und Engagement« dabei. König betont, dass viele Probleme und Zielsetzungen parteiunabhängig auf der Hand liegen. Trotz der unterschiedlichen Lösungswege plädiert auch König für einen unabhängigen aufenthaltsrechtlichen Status für Frauen. Aus der Erfahrung als Frauenbeauftragte bestätigt sie die bereits beschriebene Problematik von Frauen, die sich Gewaltsituationen nicht entziehen konnten, weil sie damit ihren Aufenthaltstitel verloren hätten.

Aus ihrer Erfahrung auf der Bezirksebene hat König einen kleinteiligen Blick auf Themen und Lösungsmöglichkeiten gewonnen. Wie Jasper-Winter sieht sie Handlungsbedarf hinsichtlich des Spracherwerbs im Kindergarten. König sieht hier eine Verkettung mit den weiteren Schul-, Bildungs- und Berufswegen – »weil die Bildung natürlich Schlüssel zu allem Weiteren ist«. Diese Schlüsselfunktion müsste deutlicher betont werden, damit den Menschen bewusster wird, wie viele Zugänge damit zusammenhängen und davon abhängen.

Für den schulischen Kontext plädiert König für zwei Veränderungen: eine stärkere staatsbürgerliche Bildung hinsichtlich der »Werte unseres Grundgesetzes«, also »Gleichberechtigung, Toleranz und Respekt gegenüber Menschen mit anderen Religionen, sexuellen Orientierungen oder mit einer Behinderung« – auch »das betrifft alle Kinder gleichermaßen«. Sie formuliert zudem den spezifischen Wunsch, dass an den Schulen staatlicher islamischer Religionsunterricht angeboten wird. Diese Vermittlung eines liberalen, modernen Islams, in dem »Fortschrittlichkeit, Gleichberechtigung und Toleranz« in Einklang mit muslimischer Religiosität stehen, möchte König einer »rückschrittlichen, patriarchalisch geprägten Form des Islam« gegenüberstellen.

In der Schule können auch gezielt Rollenverständnisse verhandelt werden, auf deren Grundlage sich für Frauen und Mädchen mehr gesellschaftliche Möglichkeiten eröffnen können. Doch müssen auch ihre Lebenssituation und der soziale Kontext ihrer Handlungsfähigkeit darin in den Blick genommen werden –

d.h. Familien und Communities. Junge Frauen sollten gestärkt und insgesamt deutlicher vermittelt werden, dass »eine selbstbewusste junge Frau, die ihren eigenen Weg geht, deshalb weder ihre Familie noch ihre Religion infrage stellen muss«. König freut sich über die Migrantinnen-Selbstorganisationen, die sich diesbezüglich engagieren und eine Vorbildfunktion einnehmen.

Hinsichtlich der Berufsankennung sieht König das Problem nicht nur in Berlin, sondern auch in der unterschiedlichen Handhabung auf Bundes- und Länderebene sowie zwischen verschiedenen Ländern. Beispiel ist eine Veterinärmedizinerin aus Polen, deren Approbation im Saarland problemlos anerkannt, beim Umzug nach Schleswig-Holstein trotz ihres jahrelangen Praktizierens in Deutschland jedoch wieder aberkannt wurde, »weil in diesem Bundesland andere Regeln gelten«. **»Es kann nicht sein, dass jemand mit dem gleichen Beruf in einem Bundesland arbeiten darf und im anderen nicht.«**

Abschließend bezieht sich König auf die Bezirksebene, und nennt als Ansatzpunkte die interkulturelle Bildung für ErzieherInnen und in Kindertagesstätten sowie den Ausbau der Freizeitangebote insbesondere für Mädchen. Jugendfreizeiteinrichtungen wurden in den letzten 15 Jahren massiv abgebaut und in unterfinanzierte freie Trägerschaft gegeben. »Da wird am völlig falschen Ende gespart.« **König plädiert für »Investitionen in die Zukunft« – insbesondere zur Förderung junger Mädchen und Frauen, die hier Stärkung und Selbstbewusstsein gewinnen können.** Sie verabschiedet sich, da sie nun zu einer anderen Veranstaltung aufbrechen muss.



Dagmar König, CDU, auf dem Abschlusspodium  
»Zugänge schaffen, Diskriminierung abbauen. Wie?«

Bevor Carola von Braun das Wort ins Publikum gibt, antwortet Ülker Radziwill noch kurz auf die zuletzt formulierte Kritik von Dagmar König bezüglich des Abbaus sozialer Einrichtungen: »Der Abbau war ja nicht freiwillig«, sondern hatte mit dem stark belasteten Haushalt zu tun und derzeit wird wieder gegengesteuert.

Aus dem Publikum werden nun folgende Punkte angebracht:

- Eine Vertreterin unseres Landes sollte nicht mehr von einer »Flüchtlingswelle« sprechen: **Sprache macht Politik. Und Politik erreicht den Menschen. Es ist keine Naturkatastrophe, die uns da erreicht hat, sondern Menschen.**
- Einige Punkte gingen stark an den realen Problemen der Zielgruppe vorbei: Englischsprachige Antragsformulare würden den Geflüchteten und MigrantInnen, die auf uns zukommen, wohl kaum helfen. Zumal die deutschen VerwaltungssachbearbeiterInnen wohl kaum ausreichend Englisch können, um solche Anträge dann tatsächlich aufzuschlüsseln.
- Das dringendste Problem auf der Landesebene ist hier bislang unangesprochen geblieben: die unwürdige Unterbringung von Menschen in Unterkünften, die rechtsfreie Räume und in einem infrastrukturell und hygienisch absolut unterirdischen Zustand sind. **Ein Heim-TÜV ist lange überfällig.** Die Senatsverwaltung für Soziales ist hier mittlerweile dran, aber das ist ein ressortübergreifendes Thema, das im Dialog mit der Zivilgesellschaft angegangen werden muss.
- Ebenso hängt der Arbeitsmarktzugang, über den die Ausländerbehörde entscheidet, von der Gemütsverfassung des Sachbearbeiters ab. Die institutionellen Hierarchien sind nicht zugänglich, sondern voller Berliner Filz. Abmahnungen sind dadurch unmöglich, Dienstaufsichtsbeschwerden bringen hier überhaupt nichts. **Wir brauchen eine ressortübergreifende Ombudsstelle zugunsten von MigrantInnen und Geflüchteten.**
- Wenn wir keine Zwei-Klassen-Gesellschaft in der Bildung haben wollen, dann dürfen wir sowas wie die Teske-Schule nicht aufmachen.
- Wir müssen Kulturhoheiten vergessen: **Es muss eine bundesweite Entscheidung darüber geben, wie Abschlüsse anerkannt werden und das ist längst überfällig.**
- Intoleranz im Islam bekommt sehr viel mediale Aufmerksamkeit. Sie ist auch eine Reaktion auf und eine Konsequenz der westlichen Kriege im Nahen Osten, des Israel-Palästina-Konflikts und der Diskurse von evangelikal-christlichen sowie jüdischen Fundamentalisten.

HAKAN TAŞ antwortet vom Podium:

Die Situation in den Unterkünften ist tatsächlich noch immer ein Problem. Die seit einem Jahr bestehende, zuständige Behörde braucht ein bisschen Zeit. In Berlin hat sich aber seit 2015 schon einiges getan: Die Chaoszustände wurden aufgeräumt, die Turnhallen sind wieder frei, die Massenunterkünfte geschlossen, (mit mehr Mitteln) wurden menschenwürdigere Unterkünfte geschaffen. **Der rot-rot-grünen Koalition in Berlin liegt daran, dass die Menschen möglichst schnell in Wohnungen untergebracht werden können.** Wir arbeiten in den nächsten vier Jahren daran, dass menschenwürdigere Unterkünfte geschaffen und Massenunterkünfte geschlossen werden.

Auch wenn der Einwurf sich nicht darauf bezog, möchte ich betonen, dass die Willkommensklassen zeitlich begrenzt sind. Nach spätestens drei Monaten sollen die SchülerInnen in Regelklassen wechseln und bei Bedarf dort Förderunterricht erhalten.

**Die Diskriminierung des Islams in den Medien ist nichts Neues.** Mit der neuen Partei und aktuellen Entwicklung in Deutschland wird immer wieder und heftiger eine bestimmte Religion infrage gestellt. Es gibt Menschen und Parteien, die – erst gestern hier im Abgeordnetenhaus – den Islam infrage stellen, die deutlich machen, dass der Islam für sie nicht zu Deutschland gehört, die sich aber plötzlich mit Seyran Ateş und der Ibn-Rushd-Goethe-Moschee solidarisieren. Ich bin selbst Atheist, komme aber aus einem Land, wo der Muezzinruf zum Alltag gehört. Ich bin überzeugt, dass wir als Gesellschaft zu einem Selbstverständnis kommen müssen, dass es in Deutschland unterschiedliche Religionen gibt und dass sie alle zu Deutschland gehören und es ausmachen. **Eine 12,6-Prozent-Partei darf Deutschland nicht dahingehend verändern, dass hier wieder eine bestimmte Religion infrage gestellt wird.**

Es folgt ein weiterer Publikumsbeitrag zur Unterbringung geflüchteter Menschen:

- Für Frauen sind die prekären Unterkünfte – insbesondere die Massennotunterkünfte – besonders schlimm. Dort werden die Menschen mit Essen versorgt. Viele Frauen bringen aus ihren Herkunftsländern mit, dass sie der elementare Teil des Haushalts und des Familienzusammenhalts sind – das ist ihre Arbeit! Heute leben, allein in Berlin, noch rund 7000 Menschen in Notunterkünften, z.B. wohnen in der Schmidt-Knobelsdorf-Kaserne 800 Menschen in offenen Boxen ohne Türen, ohne Decke. All diese

Frauen leben nun seit teilweise mehr als zwei Jahren, ohne dass sie selbst einkaufen und kochen können, ohne dass sie sich um ihre Familie kümmern können. Das geht einfach zu langsam. **Wir haben nicht ausreichend Gemeinschaftsunterkünfte. Wir haben aber Gesetze. Wir haben Grundgesetze und Menschenrechte. Und Menschenrechte kosten Geld.** Nicht einmal in der Massenunterkunft Tempelhof, wo noch immer 200 Menschen – teils seit zwei Jahren – leben, kann gekocht werden. Wenn man Menschenrechte und unsere Asylgesetze umsetzen wollte, könnte man dort Container mit Küchen und Container mit Tischen und Bänken hinstellen – das kostet eben Geld. Dieser Punkt betrifft die Frauen am stärksten, denn in der Regel betreuen sie in den Unterkünften die Kinder, während die Männer schon anfangen, außerhalb der Notunterkunft ein Leben aufzubauen. Für die Frauen beginnen diese Dinge erst zwei bis drei Jahre später. Auf dem Weg verlieren wir viele Frauen.

ÜLKER RADZIWILL antwortet als erste vom Podium: Diese wichtigen Fragen wurden bereits in der letzten Legislatur besprochen und es wurden Weichen gestellt, die jetzt als Erbstück wirken. Dazu gehört auch das Landesamt – dessen Aufbau normalerweise von der Planung bis zur Umsetzung mindestens zwei Jahre brauchen würde. In der letzten Legislatur sollte ein gewisser Erfolg präsentiert werden und das Amt sollte ganz schnell in einem halben Jahr stehen, aber das ist nicht möglich. Diese Behörde hat unglaublich schwierige Aufgaben und auch aus unserer Sicht funktioniert sie noch nicht richtig – aber wir arbeiten daran, das zu verbessern. Ein Problem ist auch die schleppende Besetzung der Personalstellen. Es stellt sich allgemein die Frage, wie wir Verfahren beschleunigen können.

Ich arbeite in meinem Wahlkreis auch mit Flüchtlingsinitiativen zusammen. Es ist unglaublich schwierig, schon lange bestehende gesetzliche Regelungen zu verändern. Es gibt viele Absurditäten: Wenn eine Wohnung keinen Herd hat, darf sie nicht an eine geflüchtete Familie vermietet werden. Wir muten ihnen zu, in diesen unwürdigen Situationen mit zu vielen Menschen auf zu engem Raum in den Notunterkünften zu schlafen. Aber eine Wohnung, wo sie einen eigenen geschlossenen Raum hätten, ist nicht möglich, weil irgendeine Kleinigkeit nicht den Vorgaben entspricht. **Wir müssen die Ermessensspielräume herausarbeiten, die in den Gesetzen durchaus da sind, damit sich das verbessert. Das halte ich auch für eine Aufgabe in dieser Legislatur.**

Politisch möchte ich nochmal grundsätzlich dazu aufrufen, das große Thema des demografischen Wandels, das plötzlich völlig vom Tisch ist, hier mitzudenken. Die Menschen, die hierher kommen, haben Kinder. Statt es ihnen und uns schwer zu machen, könnten wir ihnen in dieser Gesellschaft eine Chance geben und als Gesellschaft davon profitieren. **Der monatelange Ausschluss dieser Menschen aus allen Systemen schadet nicht nur den Frauen, sondern auch allen anderen.** Wir haben daher Ressourcen organisiert, um weitere Modulare Unterbringungen für Flüchtlinge (MUF) zu bauen. Es sind in Berlin viele Entwicklungen zeitgleich zusammengekommen: Die wachsende Stadt hätte uns ja auch ohne die Ankunft der geflüchteten Menschen vor Herausforderungen gestellt.

Die Diskussion heute regt dazu an, zu prüfen, was in unseren Verantwortungsbereichen schneller gehen kann. **Legen Sie uns gern auch konkrete Antragsentwürfe vor.** Wir wollen sehen, was wir überparteilich auf unseren Ebenen tun können. In der rot-rot-grünen Legislatur lässt sich einiges bewegen. Wenn die gesellschaftlich-politische Grundhaltung in der Koalition stimmt, dann funktionieren viele Dinge einfacher. Die rot-rot-grüne Koalition arbeitet viel besser, als die Medien es manchmal darstellen. Drei Parteien verkomplizieren natürlich manche Abläufe, aber wir haben unsere Wege gut sortiert. Die Ausschüsse funktionieren gut. Im Ausschuss »Bürgerschaftliches Engagement und Partizipation« treffen wir z.B. bald zwei Willkommensinitiativen für Flüchtlinge, um zu erfahren, mit welchen Problemen die Ehrenamtlichen zu tun haben. **Das sind übrigens sehr viele Frauen, die da für den gesellschaftlichen Kitt sorgen – großen Dank dafür!** Wir hoffen auch auf Rat hinsichtlich unserer nächsten Schritte in Richtung der Integration der Menschen, deren Probleme die Ehrenamtlichen besser kennen als wir. Stadtteilarbeit und Initiativen sind also durchaus in unserem Blickfeld und wir freuen uns über alle konkreten Vorschläge. Das ist eher ein Anfangs- als ein Schlusswort: »Lassen Sie uns das in dieser Legislatur nochmal gemeinsam versuchen!«

Auch **MAREN JASPER-WINTER** reagiert auf die Publikumsbeiträge:  
Der Vorschlag zu den englischsprachigen Anträgen war nur kleines Beispiel dafür, was in unserer Bürokratie, vor allem auch für Menschen mit Migrationshintergrund, schwierig zu durchschauen ist. Andreas Germershausen hat von den vielen Kooperationen hinsichtlich der Rechtsberatung berichtet. **Das ganze**

**Rechtssystem mit seinen bürokratischen Blüten ist so kompliziert, dass man nur mit erheblicher Beratung da durchsteigt.** Es wäre zumindest ein Anfang, wenn Anträge vereinfacht würden. Ich möchte das als Beispiel im Kontext der Vereinfachung von Gesetzen verstanden wissen.

Das Wort »Welle« sollte sinnbildlich die Situation vor dem LAGeSo beschreiben, also die völlige Überforderung der Verwaltung dort. Ich werde aber an meiner Wortwahl arbeiten.

Hakan Taş hat es schon angesprochen: Wir hatten gestern im Abgeordnetenhaus eine Diskussion zum Thema Islam, in der ich klar Stellung bezogen habe: **Ich finde es ungeheuerlich, wie die AfD mit ihrem Antrag zu Seyran Ateş die Freiheit der Religionsausübung zerpfücken will, die ein fest im Grundgesetz verankertes Grundrecht (Art. 4) für alle Religionsgemeinschaften ist.** Es ist nicht akzeptabel, dass eine Partei, die zumal versucht, einen Mann zum Bundestagspräsidenten zu machen, der Muslimen in Deutschland pauschal das Grundrecht abspricht, Religionsgemeinschaften in gut und böse unterscheiden will. Der Antrag war doppelzünftig und falsch. Zugleich bewundere ich das Engagement von Seyran Ateş und finde es unhaltbar, dass so eine Person unter Personenschutz stehen muss und täglich Gewaltandrohungen erhält. Es kann nicht sein, dass hier in Berlin Menschen bedroht werden, nur weil sie eine bestimmte Glaubensrichtung vertreten. Das ist ein Auftrag an die gesamte Gesellschaft und Politik, an alle Parteien, dass es möglich ist, hier sein Grundrecht auszuleben.

**SUSANNA KAHLEFELD** spricht die letzten Worte vom Podium:  
Ich fasse mich kurz: **Viele der Probleme, über die wir gesprochen haben, hängen an etwas, das schwer anzugehen ist – nämlich an Mentalitäten.** Die Anerkennung von Abschlüssen scheitert daran, dass die vielen kleinen Stellen, die damit zu tun haben, meinen, sie müssten deutsche Qualitätsstandards verteidigen, gegen das, was da so »reingeschleppt« wird und was »ja gar nicht gut sein kann«. An vielen Punkten haben wir also mit Mentalitäten zu kämpfen: mit Antifeminismus, Xenophobie und Rassismus. Darauf lässt sich Vieles zurückführen, was an konkreten politischen Maßnahmen nicht funktioniert, über die wir uns eigentlich einig sind. Daran möchte ich hier abschließend erinnern und uns alle motivieren, daran etwas zu verändern.

In Bezug auf die Anerkennung von Migrantinnen ist mir zum Schluss noch wichtig, dass das Berliner Neutralitätsgesetz in die Diskussion kommt, das für sehr viele Frauen, die hochqualifiziert hier ankommen, de facto ein Berufsverbot darstellt. Sie richten bereits die Anerkennung ihrer Abschlüsse darauf aus, ob sie ihren Beruf hier überhaupt mit Kopftuch ausüben dürfen oder nicht. Das ist gerade im frauenpolitischen Kontext eine wichtige Diskussion.

Carola von Braun bedankt sich herzlich bei Podium und Publikum für die lebhaftige Teilnahme.



Nach dem Podium (v.l.n.r.): Dr. Maren Jasper-Winter, FDP • Magdalena Benavente Larios, Migrationsrat Berlin • Hakan Taş, Die Linke • Carola von Braun, ÜPFI e.V. • Dr. Susanna Kahlefeld, B90/Die Grünen • Ülker Radziwill, SPD. (Dagmar König, CDU, musste früher aufbrechen und fehlt daher auf diesem Bild.)

## SCHLUSSFOLGERUNGEN

CAROLA VON BRAUN

Liebe Teilnehmerinnen, liebe Lesende der Dokumentation,

unsere Tagung war ein diskussionsfreudiger, von Vielfältigkeit geprägter Tag mit vielen neuen und bekannten Erkenntnissen zu einem Thema, das uns noch lange beschäftigen wird; uns als Überparteiliche Fraueninitiative Berlin – Stadt der Frauen e.V., aber auch uns alle, die wir in irgendeiner Form politisch aktiv sind. Vielen Dank für die Diskussionen und Beiträge.

Mir kommt die ehrenvolle Aufgabe eines Resümés zu, das hier nachträglich nicht wie bei der Tagung selbst anhand von Zitaten aus den einzelnen Beiträgen strukturiert ist, sondern vielmehr anhand des inhaltlichen Aufbaus der Tagung. Erkenntnisse und Forderungen sind zusammengefasst: zur rechtlichen Lage, zum Zugang zu Arbeitsmarkt und politischer Teilhabe sowie zur Berliner Situation. Diese wurden nicht alle von allen so formuliert, aber jeweils von einem Großteil der Anwesenden getragen. **Absoluter Konsens bestand über die Notwendigkeit einer individuellen Berücksichtigung von Frauen im Aufenthaltsrecht.**

Ein paar allgemeine Einsichten des Tages vorneweg: »Wir leben in einer ungerechten Gesellschaft.« Als »schwer anzuehende Mentalitäten« behindern Rassismus und Sexismus die Teilhabe und Anerkennung von Migrantinnen.

Auch »Sprache macht Politik. Und Politik erreicht den Menschen.« Und um Menschen geht es.

Es braucht eine geschlechtergerechte Migrationspolitik und eine diversitätssensible Gleichstellungspolitik, um die Zugänge von Migrantinnen zu verbessern.

Wir sprechen hier über starke Frauen. »Wer in dieser Gesellschaft Migrantinnen als schwach ansieht, hat einen grundsätzlichen Denkfehler.«

»Frauen brauchen unabhängige Aufenthaltstitel«, ist eine zentrale und einhellige Forderung der heutigen Tagung.



Carola von Braun, Sprecherin der Überparteilichen Fraueninitiative Berlin, Stadt der Frauen e.V., fasst die Tagung schlussfolgernd zusammen.

### RECHTLICHE LAGE

Die im deutschen Rechtsstaat postulierte und angestrebte Gleichheit vor dem Gesetz ist »in Anbetracht der Realität mehr ein Ziel als eine Tatsache«: Aufenthaltsgesetz, Asylgesetz und das Asylbewerberleistungsgesetz gelten nur für bestimmte Gruppen und schließen diese von vielen Rechtsansprüchen aus (Magdalena Benavente Larios).

Ein zu verfassendes Einwanderungsgesetz muss eine sichere legale Einwanderung und eine Beweglichkeit zwischen Aufenthaltszwecken ermöglichen.

Frauen brauchen einen unabhängigen aufenthaltsrechtlichen Status. Migrantinnen sind gut ausgebildet, ernähren Familien, suchen Erwerbsarbeit, streben nach Karrieren und Perspektiven. Hierfür benötigen sie einen unabhängigen und flexiblen Aufenthaltstitel, dessen Bedingungen Schwangerschaften, Betreuungarbeit und bewegliche Arbeitszeiten ebenso berücksichtigen wie geschlechtsspezifische Gewalterfahrungen.

Das Aufenthaltsrecht darf nicht weiter die Schutzrechte von Migrantinnen einschränken – es darf sie nicht in existenzieller Abhängigkeit oder in Gewalt-situationen festhalten. Migrationsgesetzgebung und -politik müssen geschlechtergerecht – besser noch intersektional – überarbeitet werden.

»Das deutsche Asylrecht schafft mit seinen Ausgrenzungen einen gesetzlichen Rahmen, der gemessen an dem Anspruch universeller Menschenrechte inakzeptabel ist« (Miriam Edding). »Die Universalität von Menschenrechten betrifft auch die Frage, wer über ihren Inhalt und ihre Reichweite mit-debattieren und mit-entscheiden darf« (Dana Schmalz).

Das ganze Rechtssystem und Antragswesen muss bürokratisch vereinfacht und sprachlich zugänglicher werden.

### ZUGANG ZUM ARBEITSMARKT

Der Abbau von Hürden und Diskriminierung ist eine wesentliche Grundlage für die Zugänglichkeit des Arbeitsmarkts für Migrantinnen.

Die Anerkennung von ausländischen Berufsqualifikationen und Abschlüssen ist ein mittlerweile erkanntes Problem, das auf Bundes- und Länderebene angegangen werden muss. Diese Anerkennung von Qualifikationen ist wichtige Grundlage für einen Berufseinstieg, was wiederum ein entscheidender Faktor für ein selbstbestimmtes Leben von Frauen ist (vgl. Dr. Susanna Kahlefeld).

Auch »die rechtliche Ungleichheit, unterbrochene Bildungs- und Berufsbiografien, bei Neuzugewanderten nicht selten auch schwach ausgeprägte soziale Netzwerke und – nicht zu vergessen – die Hauptverantwortung für Kinder«, wirken im Wettbewerb um einen Arbeitsplatz als »Negativfaktoren« (Mira Renka).

Die deutsche Gesellschaft nimmt »das auffällige Ungleichgewicht zwischen dem Output des Sozialstaates« an die Migrant\*innen »und dem Input, das er von diesen erhält«, nicht wahr: Sie »privatisiert und transnationalisiert soziale Risiken«, erhält aber durch deren Arbeit »informelle Sozialleistungen« (Ewa Palenga-Möllenbeck). Das ILO-Übereinkommen über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte muss auch auf im Haushalt lebende Pflegekräfte in Deutschland Anwendung finden.

»Teilzeit- und prekäre Beschäftigung sind eine Domäne der Frauen« (Mira Renka). Wenn darin für Frauen im Allgemeinen schlechte Bedingungen bestehen, dann ist die Situation für die Migrantinnen unter ihnen noch schlechter. Sie sollten die Möglichkeit erhalten, sich aktiv in die Arbeitswelt zu integrieren und ihre Kompe-

tenzen einzubringen. Hoch qualifizierte Migrantinnen haben es besonders schwer, in Deutschland in ihrem Beruf oder entsprechend ihrer Qualifikation zu arbeiten. Arbeitgeber, Handwerkskammern und Industrie brauchen Vermittlung und die Rechtslage muss sich verbessern, damit Menschen mit einem unsicheren Aufenthaltsstatus überhaupt sozialversicherte Arbeitsplätze bekommen können. Eine Vereinfachung und Flexibilisierung des Aufenthaltsrechts könnte es Asylbewerber\*innen ermöglichen, schneller hier in ihren Berufen zu arbeiten, in denen sie als Fachkräfte gebraucht werden (vgl. Dr. Maren Jasper-Winter).

Diversitätsbewusstsein sollte als Sozialkompetenz in Führungspositionen selbstverständlicher werden, so dass sich auch die Einstellungspolitiken entsprechend verändern. Entsprechende positive Entwicklungen und potenzielle Modellansätze müssen öffentlicher werden.

### ZUGANG ZU POLITISCHER TEILHABE

Der Abbau von Hürden und Diskriminierung ist eine wesentliche Grundlage für politische Partizipation. Alle Menschen müssen gleichermaßen in den Systemen dieser Gesellschaft – wie Arbeitsmarkt, Wohnungsmarkt, Verwaltung, staatlichen Transfersystemen und freier Religionsausübung – teilhaben können; das muss mit aller Kraft gegen den Rechtsruck verteidigt werden (vgl. Hakan Taş).

Der monatelange Ausschluss von Menschen aus allen Systemen schadet nicht nur ihnen selbst, sondern auch der ganzen Gesellschaft (vgl. Ülker Radziwill).

Eine Novellierung des Wahlrechts in Deutschland – auch auf nationaler Ebene – für hier lebende Migrant\*innen »ist überfällig. Dass Wahlrechte zwingend an Staatsbürgerschaft gekoppelt bleiben müssen, scheint kaum mehr vereinbar mit dem europarechtlichen Stand der Dinge« (Dana Schmalz).

Wenn es um Zugänge zu politischer Teilhabe für Menschen ohne sicheren Aufenthaltsstatus geht, »müssen wir zuerst anerkennen, dass die jetzigen deutschen und europäischen Gesetzeswerke systematisch eine große Gruppe von Menschen ohne Rechte schaffen« (Miriam Edding).

Menschen organisieren sich unabhängig von Herkunft und Aufenthaltsstatus kreativ anhand von

Problemen, die sie konkret lokal betreffen. Ihre Organisationsformen zeigen wirkungsvoll die Unzugänglichkeit formalisierter politischer Teilhabe und das Demokratiedefizit des deutschen und europäischen Rechtsverständnisses auf.

Die medial verstärkte ›westliche‹ oder nationalstaatliche Brille auf weltpolitische Konflikte wird durch vielfältigere Perspektiven auf die deutsche und europäische Verantwortung für viele der Fluchtursachen facettenreicher.

Migrantinnen-Selbstorganisationen sind wichtige politische Akteurinnen auf kommunaler, Länder- und Bundesebene sowie Vorbilder starker Frauen. Sie sollten nachhaltig gefördert werden.

#### SITUATION IN BERLIN

Die Koalitionsvereinbarung des Senats sieht in vielen Bereichen eine Liberalisierung der Teilhabebedingungen vor, auch gegen Widerstände auf Bundesebene (vgl. Andreas Germershausen).

Die Berliner Verwaltung muss sich öffnen und modernisieren. Die institutionellen Barrieren müssen weiter abgebaut werden, die Potenziale von Antidiskriminierungsarbeit in den Behörden sind enorm.

Die Ausländerbehörde in Berlin ist unberechenbar, es bedarf einer unabhängigen Beschwerdestelle.

Zur Verbesserung der menschenunwürdigen Wohnsituation geflüchteter Menschen in Berlin, die Frauen besonders stark betreffen, müssen die schon angelaufenen politischen Bemühungen noch verstärkt werden.

Das Neutralitätsgesetz führt in der Realität zu Diskriminierungen ganz vorrangig von Frauen – das muss evaluiert und geändert werden.

Bildung ist ein »Schlüssel zu allem Weiteren«: Es muss in Kindertagesstätten sowie in Freizeitangeboten insbesondere zur Stärkung von Mädchen und jungen Frauen investiert werden (vgl. Dagmar König).

Offenheit und Respekt müssen schon bei jungen Menschen gefördert werden, um Diskriminierungen vorzubeugen.



Christel Wietusch und Carola von Braun – zwei der Organisatorinnen der Tagung und langjährig Aktive der Überparteilichen Fraueninitiative Berlin

Den stärker werdenden rechtspopulistischen Stimmen muss ein gemeinsames demokratisches Selbstverständnis entgegengesetzt werden.

Es besteht ein gewisser Konsens auf der gesamten Tagung zu den groben Linien notwendiger Veränderung. Wenn auch konkrete politische Wege sich unterscheiden mögen, werden viele Ziele zur Verbesserung der Situation von Migrantinnen auffällig einhellig formuliert. Alle auf dem Podium vertretenen Parteien und Fraktionen setzen sich ausdrücklich für eine Reform des Aufenthaltsrechts und für ein Einwanderungsgesetz ein.

Das Problembewusstsein für die unzureichende Anerkennung der Leistungen von Migrantinnen wächst, aber es muss noch viel passieren, um diese Anerkennung in konkrete Maßnahmen zu fassen. Und – immerhin – es besteht Einigkeit darin, dass der Zugang von Migrantinnen zu Arbeit, Bildung und politischer Teilhabe geschaffen und verbessert werden muss. Diese Aufgabe richtet sich nicht nur an die Wirtschaft, an die Politik und an staatliches Handeln, vielmehr ist es eine Aufgabe für uns alle, denen ein gelingendes gesellschaftliches Miteinander wichtig ist – erst recht in Zeiten von wachsenden populistischen und rassistischen Strömungen.

Ich schließe mit Dank an alle Referentinnen, Mitwirkenden und das engagierte Publikum – vor allem aber mit großem Dank an Christel Wietusch, die die Tagung federführend erarbeitet und organisiert hat. Vielen Dank auch an die Mitglieder der Arbeitsgruppe, die an der Vorbereitung mitgewirkt haben. Das sind neben uns beiden: Bärbel Holzheuer-Rothensteiner, Martina Krägeloh, Dr. Christiane Droste, Eva-Maria Nicolai. Herzlichen Dank auch für die wichtigen Impulse aus dem von Gülden Ediger und Jen Theodor angeregten Fachgespräch im Vorlauf, an dem Ljiljana Raič und Emine Can vom Forum Berliner Migrantinnenprojekte, Tuğba Tanyılmaz und Magdalena Benavente vom Migrationsrat Berlin sowie die heute leider erkrankte Antidiskriminierungsbeauftragte des Bildungssenats Saraya Gomis teilgenommen haben. Vielen Dank auch allen Mitarbeiterinnen, die die Tagung organisatorisch unterstützt haben.







Der dritte Absatz der Antirassismus-Richtlinie der Europäischen Union (2000/43/EG vom 29.06.2000) besagt:

Die Gleichheit vor dem Gesetz und der Schutz aller Menschen vor Diskriminierung ist ein allgemeines Menschenrecht. Dieses Recht wurde in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, im VN-Übereinkommen über die Beseitigung aller Formen der Diskriminierung von Frauen, im Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung\*, im Internationalen Pakt der VN über bürgerliche und politische Rechte sowie im Internationalen Pakt der VN über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und in der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und der Grundfreiheiten anerkannt, die von allen Mitgliedstaaten unterzeichnet wurden.

\*In der offiziellen Richtlinie steht an dieser Stelle »Rassendiskriminierung«. Da diese Übersetzung irreführend ist, bevorzugt unter anderem das Deutsche Institut für Menschenrechte den hier gewählten Wortlaut.