

Von Daniel Kübler und Nico van der Heiden*

Warum Städte aussenpolitisch tätig werden

Obwohl sich im internationalen Standortwettbewerb immer weniger Staaten, sondern vielmehr städtische Grossräume gegenüberstehen, sind grenzüberschreitende Engagements von Städten hierzulande oft eher die Frucht von Zufällen denn von gezielten Strategien. Die Autoren meinen, dass in der Schweiz diesbezüglich Handlungsbedarf besteht.

Die «echten» globalen Städte, das sind New York, London oder Tokio. Von diesen Grössenverhältnissen sind die Schweizer Städte weit entfernt. Die Globalisierung setzt aber auch hierzulande das Leben und die Politik in den Städten unter Druck. Unsere Städte sind die Verbindung zum Ausland und zur globalen Wirtschaft. Generell gilt: Je grösser eine Stadt, desto stärker und unmittelbarer spürt sie die Chancen, aber auch die Risiken der Globalisierung.

Anderer Standortwettbewerb

Ist es den Städten möglich, Entwicklungen auf globaler Ebene aktiv mitzugestalten, zumal sie ja an vorderster Front davon betroffen sind? In der Vergangenheit war dem definitiv nicht so. Während fast des gesamten 20. Jahrhunderts waren die Nationalstaaten die dominanten Akteure der internationalen Beziehungen. Sie versuchten die globalen Wirtschaftsentwicklungen zu steuern und zu beeinflussen. Heute läuft der internationale Standortwettbewerb aber nicht mehr zwischen Nationalstaaten ab, sondern zwischen Städten. Dies zeigen etwa die sogenannten Städterankings, denen eine immer grössere Bedeutung zukommt. Sie messen verschiedenste Aspekte der globalen Wettbewerbsfähigkeit von Stadtregionen unabhängig vom nationalen Kontext. So können potenzielle Investoren Tokio, Berlin oder Zürich direkt miteinander vergleichen.

Die Bedeutung der Nationalstaaten im globalen Standortwettbewerb nimmt also ab. Einige europäische Städte haben deshalb Morgenluft gewittert und drängen zunehmend auf das internationale Parkett. Sie nehmen Kontakte mit ausländischen Städten auf und vernetzen sich über die Landesgrenzen hinaus. Ein bekanntes Beispiel dafür ist die Vereinigung Eurocities, die sich über die Jahre hinweg zum wichtigsten europäischen Städte-Netzwerk gemausert hat. Eurocities lobbyiert heute erfolgreich bei der EU für städtische Anliegen und bietet gleichzeitig für die angeschlossenen Städte Austauschplattformen zu verschiedensten Themen an. Aber auch die internationalen Städtepartnerschaften werden reaktiviert und mit neuen Inhalten gefüllt. Eingerichtet wurden sie am Ende des Zweiten Weltkriegs oder nach der Wende in Osteuropa mit dem Ziel, die Verständigung der Völker zu verbessern und Europa «von unten» aufbauen zu helfen. Heute werden Partnerschaften mit Städten in Schwellen- oder Entwicklungsländern dazu genutzt, neue Märkte für hier ansässige Firmen zu erschliessen.

Zurückhaltung in der Schweiz

Die Beeinflussung der internationalen Politik ist nur eines der Ziele, die mit diesen aussenpolitischen Aktivitäten verfolgt werden. Mindestens ebenso wichtig ist aber nur schon die Präsenz der eigenen Stadt auf dem europäischen oder internationalen Parkett. Denn in der Informationsgesellschaft gilt: Wer nicht kommuniziert, existiert nicht. Die aussenpolitischen Aktivitäten bieten willkommene Gelegenheiten, so die eigene Stadt international im Gespräch zu halten. Deshalb investieren immer mehr europäische Städte Geld und Prestige in eine städtische Aussenpolitik.

Stuttgart und Lyon zum Beispiel, zwei Städte in unmittelbarer Nachbarschaft der Schweiz, haben ihre aussenpolitischen Aktivitäten in den 1990er Jahren deutlich intensiviert. In beiden Städten ist Aussenpolitik und internationale Vernetzung Chefsache und direkt in der Stabsstelle des Bürgermeisters angesiedelt. In beiden Fällen gibt es ein Strategiedokument der Stadtregierung, welches die inhaltliche Stossrichtung und die Ziele dieser internationalen Aktivitäten festhält. Damit werden die aussenpolitischen Aktivitäten der verschiedenen städtischen Amtsstellen auf eine gemeinsame Linie gebracht und in den Dienst der übergeordneten aussenpolitischen Strategie gestellt. Im Fall von Lyon hat sich das Engagement - mindestens symbolisch - bereits ausgezahlt: Bürgermeister Gérard Collomb ist derzeit der amtierende Präsident von Eurocities.

In einer Studie für das Staatssekretariat für Bildung und Forschung untersuchen wir zurzeit die aussenpolitischen Aktivitäten der fünf Schweizer Städte Bern, Genf, Lausanne, Luzern und Zürich. Es zeigt sich, dass die Schweizer Städte ihre internationale Vernetzung nur sehr zögerlich an die Hand nehmen und wenn, dann nur sehr unkoordiniert. Lediglich die beiden Westschweizer Städte Genf und Lausanne verfügen über eine eigene Abteilung für internationale Angelegenheiten. In den andern Städten sind diese Aktivitäten verwaltungsintern nicht klar zugeordnet. Es fehlt also an einer institutionellen Verankerung der städtischen Aussenpolitik.

Auffallend ist zudem die geringe strategische Bedeutung, welche man in den Schweizer Städten den aussenpolitischen Aktivitäten und der internationalen Vernetzung beimisst. Es existiert zwar eine Vielzahl von internationalen Kontakten einzelner Verwaltungsstellen, die sich aus dem Austausch mit ausländischen Fachkollegen ergeben haben. So sind beispielsweise Bern, Luzern und Zürich neben 17 weiteren Schweizer Städten Mitglied des internationalen Klimabündnisses, welches auf nationaler und internationaler Ebene für eine klimafreundliche Politik lobbyiert. Ein weiteres Beispiel ist die Mitgliedschaft in der Vereinigung European Cities for Drug Policy, die in den 1990er Jahren international Druck aufbaute für eine liberale Drogenpolitik. Faktisch sind die Schweizer Städte also bereits heute international vernetzt. Was jedoch weitgehend fehlt, ist die strategische Integration dieser verschiedenen Aktivitäten bzw. deren gezielte und bewusste Nutzung für eine internationale Profilierung der Stadt.

Vorhaben von Genf bis Zürich

Einzig in Genf ist die Stadtregierung zurzeit daran, eine Gesamtschau der internationalen Aktivitäten zu erstellen, die dann als Ausgangspunkt für eine noch zu entwickelnde aussenpolitische Strategie dienen soll. Dabei ist sich Genf seiner Position als Stadt bewusst, die wirtschaftlich von den internationalen Organisationen abhängt. Entsprechend sucht sie die Anbindung an internationale Netzwerke im Friedensförderungs- und Umweltschutzbereich. Genf ist 2006 als erste Schweizer Stadt auch der Vereinigung Eurocities beigetreten. Die Tourismusdestination Luzern richtet sich primär auf Städtepartnerschaften aus, bei denen auch Luzern Tourismus eingebunden wird. Auch wenn sich die Aktivitäten mit den Partnerstädten nicht direkt in steigende Übernachtungszahlen ummünzen, so weiss man doch um die Bedeutung der Präsenz der Marke Luzern gerade in den Partnerregionen.

Lausanne versucht gegenwärtig seine Position zu finden auf dem internationalen Parkett, indem zwei internationale Netzwerke wieder belebt werden, von denen man sich eine verstärkte internationale Vernetzung verspricht. Es sind dies ein Netzwerk der olympischen Städte und ein Netzwerk im Bereich der humanitären Hilfe. Zürich fährt nach der konfliktreichen Auseinandersetzung um die Städtepartnerschaft mit dem chinesischen Kunming eine eher defensive Strategie und hat die Ausgestaltung der neuen Partnerschaft mit San Francisco bewusst einer privaten Trägerschaft überlassen. In der Stadt Bern fehlen zurzeit Überlegungen zur Aussenpolitik bzw. zur internationalen Vernetzung fast gänzlich.

Das aussenpolitische Abseitsstehen der Schweizer Städte ist umso erstaunlicher, als sie wirtschaftlich stark globalisiert sind und sich die politischen Akteure in aller Regel der Wichtigkeit der internationalen Ausstrahlung ihrer Gemeinwesen bewusst sind. Somit ist den Schweizer Städten dringend zu empfehlen, ihre strategischen Überlegungen zur Nutzung von Aussenpolitik und internationaler Vernetzung für den Standortwettbewerb zu intensivieren. Einerseits sollten sie sich darüber klar werden, ob sie hier nicht unbewusst einen Trend zunehmender städtischer Vernetzung auf europäischer Ebene verpassen. Andererseits wird es dann auch für das Steuern zahlende Publikum einsichtiger, dass Anstrengungen zur Verbesserung der internationalen Präsenz für das Wohlergehen einer Stadt wichtig sind und nicht abschätzig als «Beamten-Reisli» abgetan werden sollten.

* Daniel Kübler ist Assistenzprofessor am Institut für Politikwissenschaft der Universität Zürich. - Nico van der Heiden ist Assistent am selben Institut und Doktorand im Nationalen Forschungsschwerpunkt «Challenges to Democracy in the 21st Century».

Aussenminister Guy Morin zählt auf Basels Stärken

Studie zur Aussenpolitik der Schweizer Städte berücksichtigt Basel nicht

PATRICK MARCOLLI

Schweizer Städte haben einen Nachholbedarf in der Aussenpolitik – dies besagt eine Studie der Uni Zürich. Basels Aussenminister Guy Morin verweist auf die zahlreichen aussenpolitischen Aktivitäten der Stadt.

Basel ist nicht dabei. Bern, Genf, Lausanne, Luzern und Zürich hingegen wurden berücksichtigt. Das Institut für Politikwissenschaft der Universität Zürich warf für das Staatssekretariat für Bildung und Forschung in einer Studie einen Blick auf die aussenpolitischen Aktivitäten der genannten Schweizer Städte – und kam zum Schluss, dass grosse Defizite und Nachholbedarf vorhanden seien.

«Das aussenpolitische Abseitsstehen der Schweizer Städte ist umso erstaunlicher, als sie wirtschaftlich stark globalisiert sind und sich die politischen Akteure in aller Regel der Wichtigkeit der internationalen Ausstrahlung ihrer Gemeinden bewusst sind», schrieben die Studien-Autoren Daniel Kübler und Nico van der Heiden Anfang dieser Woche in einem Beitrag für die NZZ. Die internationale Vernetzung werde «nur sehr zögerlich» an die Hand genommen «und wenn, dann nur sehr unkoordiniert». Aussenpolitik wollen die beiden Autoren nicht als nachbarschaftliche Zusammenarbeit verstanden wissen, sondern als europa- und weltweite Zusammenhänge von Städten, wie sie zum Beispiel in der Gruppe der Eurocities bereits besteht.

SCHIEFE BEGRÜNDUNG. Studienautor Kübler begründete die Tatsache, dass Basel für die Studie nicht berücksichtigt wurde, mit einem einfachen Argument: Man habe sich auf die Aussen-

politik von Städten konzentriert – und nicht auf die Aussenpolitik von Kantonen. Dieses Argument ist insofern schief, als sich Genf in seiner Struktur Einwohnergemeinde/Kanton kaum von Basel unterscheidet.

«**SEHR AKTIV.**» Der Basler Justizdirektor und Aussenminister Guy Morin (Grüne) hat kein Problem damit, dass Basel in der Studie nicht vorkommt. Er betont auf Nachfrage der baz aber, dass er seine Aussenpolitik sowohl für die Einwohnergemeinde Basel als auch für den Kanton betreibe. Er weist also indirekt darauf hin, dass Basels aussenpolitische Aktivitäten ebenso gut wie die von Genf hätten untersucht werden können. Gegen Studienautor Daniel Kübler scheint er keinen Groll zu hegen: Er habe ihn zu einer in Basel stattfindenden Städtetagung im Herbst eingeladen.

Übers Ganze betrachtet sieht Morin die Stadt Basel und ihre Aussenpolitik auf gutem Weg: «Ich habe das Gefühl, dass wir aussenpolitisch sehr aktiv sind.» Diverse Faktoren veranlassen den Justizdirektor zu diesem Schluss: Das Stadtmarketing, aber auch die Beziehungen zu einzelnen Städten im Ausland – allen voran die wirtschaftlich und technologisch geprägte Partnerschaft zu Boston (Massachusetts), aber auch zur Stadt Tshwane in Südafrika, bei der es vor allem um die Zusammenarbeit im Bereich der Nachhaltigkeit geht. Ausserdem, sagt Morin, sei man daran, eine Städtepartnerschaft zur aufstrebenden chinesischen Metropole Schanghai aufzubauen.

Doch Basel verfolgt noch andere Strategien. Noch bevor er auf die sogenannte «Metropolitanregion» Basel,

also das in den letzten Monaten heftig propagierte Konstrukt des Dreiecks Strassburg/Freiburg/Basel, zu sprechen kommt, erwähnt Guy Morin den Verbund der fünf grossen Schweizer Städte – Zürich, Bern, Basel, Genf, Lausanne: «Hier laufen intensive Diskussionen zur Zusammenarbeit.» Sprich: Zur innenpolitischen Stärkung der wirtschaftlichen und sozialen Balancenzentren des Landes gegenüber den stark ländlich geprägten Kantonen. Diese Politik findet laut Studienautor Kübler ihre Parallele im EU-Raum in der vermehrten Vernetzung der Städte, die im Wettbewerb mit den landwirtschaftlich dominierten Regionen ihren Anteil an den Strukturtöpfen der EU ergattern wollen.

PRÄSIDIUM. Die Studie der Uni Zürich erlaubt einen direkten Rückschluss auf Basel. Die Autoren zeigen nämlich den direkten Zusammenhang zwischen der politischen Organisation einer Stadt und der Professionalität der Aussenpolitik. Je stärker der Stadtpräsident, so die Gleichung, desto stärker die Wirkung der Stadt nach aussen. In Städten wie Lyon oder Stuttgart beispielsweise sei «Aussenpolitik und internationale Vernetzung Chefsache und direkt in der Stabsstelle des Bürgermeisters angesiedelt».

Genau dies zeigt für Guy Morin die Richtigkeit der Verwaltungsreform mit dem künftigen Präsidentsdepartement ab Beginn der nächsten Legislatur im Jahr 2009: «Stadtentwicklung wie Aussenpolitik werden mit dem neuen Departement erheblich gestärkt», sagt Morin. Gegenüber der baz hatte er kürzlich durchblicken lassen, dass ihn das Amt des Stadtpräsidenten interessiere.