Pulsschlag – Analyse

Cathryn Clüver Ashbrook*

Anti-Trumpismus: Amerikanische Städte als Zentren neuer Macht

https://doi.org/10.1515/fjsb-2021-0010

Zusammenfassung: Eine Machtverschiebung ist im Gange: Das hierarchisch gegliederte System der USA verschiebt sich angesichts einer neuen Problemdichte, deren Lösung zunehmend multidimensionale Antworten braucht. Diese Lösungen finden sich zunehmend auf der urbanen Ebene, während die föderale Macht in den Vereinigten Staaten strukturell schwächer wird und die nationale Regierung entweder zu spät oder zu wenig gezielt auf die Bedürfnisse der Bürger eingeht. Unter der Trump-Regierung führte das mitunter zu direkter Konfrontation: Das Weiße Haus gegen die Rathäuser des Landes. Längst verlangen Bürger nach einer direkteren Kontrolle über ihre Lebensräume, und direkte Einflussnahme auf Klimapolitik, Pandemien-Prävention und Integrationsmaßnahmen – hier vernetzten sich amerikanische Städte zunehmend unter sich und international – umgehen mitunter gar die nationale Regierungsebene, wie in der Corona-Krise vielerorts zu beobachten war. In einer neuen politischen Ära in den USA könnten Städte eine größere, gestalterische Rolle bei der Umsetzung einer progressiven Agenda spielen, die dazu beitragen kann, das Vertrauen in die amerikanische Demokratie und die transatlantischen Beziehungen wiederherzustellen – dem föderalistischen System der USA zum Trotz.

Abstract: A power shift is underway: As federal power weakens structurally in the United States and the national government is seen to deliver either too late, or too little on citizen needs, particularly in times of deep crisis, cities are taking on a more prominent role in upholding faith in democracy as populism ravages national politics; giving citizens more direct control over their lived environment and building functional international connections around climate change, pandemic management and migrant integration. With a change in administration, expect U.S. cities to play a larger role in shaping a progressive policy agenda

***Kontakt: Cathryn Clüver Ashbrook** ist Politologin und Städteforscherin an der Harvard Kennedy School. Sie leitet dort das Project on Europe and the Transatlantic Relationship und das Future of Diplomacy Project am Belfer Center for Science and International Affairs, E-Mail: Cathryn_Cluver_Ashbrook@hks.harvard.edu

that can serve to rebuild trust in democracy and the transatlantic relationship – despite American federalism's „anti-urban" design.

Bereits fünf Tage nach Amtsantritt Donald Trumps begann der erste Angriff auf Amerikas Städte aus dem Weißen Haus. Am 25. Januar 2017 lag die erste Klage gegen San Francisco als sogenannte „sanctuary city", als Schutzstadt gegen den Eingriff staatlicher Einwanderungsbehörden bei der Festnahme und Ausweisung illegal im Land befindlicher Migranten, vor. Es war den Anfang eines tiefen Konflikts, der sich über die nächsten vier Jahr ziehen würde: Bundesregierung gegen Städte. Der traurige Höhepunkt dieses Konflikts war am 6. Januar 2021 auf jedem Fernsehbildschirm der Welt zu beobachten: Während die Washingtoner Bürgermeisterin Muriel Bowser das Weiße Haus um Hilfe anflehte, untersagte der Präsident über Stunden die Entsendung der Nationalgarde, während unweit der 1600 Pennsylvania Avenue ein Anschlag auf das pulsierende Herz der amerikanischen Demokratie, das Kapitol, verübt wurde, bei dem fünf Menschen starben.[1]

Dem Konflikt der Trump-Regierung mit den mehrheitlich demokratisch-geführten Städten liegen unterschiedliche sozio-kulturelle Visionen Amerikas zugrunde. Der Populismus Donald Trumps speist sich aus der Logik eines Kulturkampfs, in dem der Ausbau von Minderheitsrechten als Abkehr von „traditionellen Werten" der weißen Mehrheitsrechten verstanden wird. Der Schmelztiegel der heterogenen amerikanischen Großstadt war ihm deshalb von Anfang an ein Dorn im Auge.

Trumps Anhänger stammen überwiegend aus den Vorstädten sowie aus ländlichen oder von der Globalisierung vergessenen Regionen des Landes, in denen die Schaffung von Informationsoasen noch besser möglich war als in Städten, in denen unterschiedliche Menschen allein durch die urbane Dichte einen anderen Informationskonsum und -austausch haben, auch wenn natürlich Geographie nicht vor Desinformation schützt.[2] Auch funktioniert die spal-

1 Laut U.S. Verfassung wird der District of Columbia vom amerikanischen Kongress durch „exklusive Rechtsprechung" regiert und ist kein regulärer, föderaler Bundesstaat. Die Vollmachten einer/s Bürgermeister*in sind daher direkt vom Kongress befugt. Während andere Bundesstaaten über eigene Nationalgardisten verfügen, müssen diese hier über die Exekutive befugt werden.

2 Auch wenn die Republikaner in einigen Großstädten Wählerzuwachs haben verzeichnen können (https://www.americancommunities.org/the-2020-results-where-biden-and-trump-gained-and-lost-voters/), ändert es nichts an der Aussage, dass sich das Land zunehmend in der politischen Gewichtung und der dazugehörigen thematischen Ausrichtung in Stadt und Land teilt.

terische Rhetorik des Präsidenten nur dort nachhaltig, wo das soziale Vertrauen schwächelt und Menschen weder einander noch dem System trauen. Mit diesen Unsicherheiten hat der Präsident vier Jahre lang gespielt. Aktiv die Schwachstellen der amerikanischen Demokratie zu nutzen, gehörte zu seiner Strategie. So wurde in den letzten Jahren aus der republikanischen Partei „eine Ansammlung von ländlichen und Vorstadt-Speckgürtel Interessen, während aus den Demokraten eine breite, vielfältige „urbane Interessengemeinschaft“ wurde (Rodden 2019: 9 ff.).

Der Angriff auf Amerikas Städte kam in der Trump’schen Weltsicht aus einer Position der politischen Stärke, denn die amerikanische Verfassung, das Wahlsystem und der Kongress an sich sind institutionell so strukturiert, dass Städte immer verlieren müssen. So wird z. B. bis 2040 die Hälfte der Amerikaner (trotz einer Urbanisierungsrate von 82 %) von nur 16 Senatoren repräsentiert sein, während das ländliche Amerika mit 84 Senatoren Schlüsselentscheidungen für das ganze Land treffen kann. Und dennoch findet in den USA ein schleichender Machtumbau statt, den der nächste Präsident für sich nutzen kann. Amerikas Städte sind miteinander und inzwischen auch international so tief vernetzt, dass sie die politische Agenda nachhaltig auch ohne formelle Macht beeinflussen können. Gerade das hat sie für Donald Trump so gefährlich gemacht.

Quelle: CLUVER Image by Wallula from Pixabay times-square-2835995

Die Stadt als Rettung aus der Demokratie-Krise

Die Vereinigten Staaten befinden sich mitten in einer „moralischen Umwälzung", die der Politologe Samuel Huntington schon vor vierzig Jahren prophezeite (Huntington 1981). Schon vor der Corona-Pandemie „erstickte das Land" an sozialem Misstrauen (Brooks 2020): Die Mehrheit der Amerikaner (71 %) trauen einander nicht; die Generation, die nach dem 11. September 2001 geboren wurde, ist so tief verunsichert wie keine andere zuvor – in Zeiten von Terrorismus, Klimawandel, Pandemien, Finanzkrisen und Dauerkriegen im Irak und in Afghanistan trauen diese jungen Menschen fast niemandem mehr: Nur 19 % der 2018 von Pew Research Befragten glaubten, das man den meisten Menschen vertrauen könne (Pew Research 2019). Sie sind eine „enttäuschte Generation", diagnostiziert Brooks.

Und dennoch: Schaute man im Sommer auf Amerikas Straßen, konnte man auch zu einem anderen Schluss kommen. Inmitten einer Pandemie trotzte hier eine vornehmlich junge Generation einer Bundesregierung und dem systemischen Rassismus im Land. Im November 2020 bewiesen gerade in Amerikas Städten junge Menschen mit ihrer historisch hohen Wahlbeteiligung, wie politisch motiviert sie sind – darunter Bevölkerungsgruppen mit den sonst niedrigsten interpersonellen Vertrauenswerten: Afro-Amerikaner und Latinos.

Im September 2020 gaben 52 % der Amerikaner an, sie würden der Regierung wenig Vertrauen beim Umgang mit internationalen Krisen zusprechen – Pandemie und Klimawandel führten hier die Liste an. 59 % gaben an, auch innenpolitische Probleme seien der Trump Regierung nicht zuzumuten und das generelle Vertrauen Washington gegenüber lag bei nur noch 20 %. Dennoch waren 71 % der Befragten noch davon überzeugt, dass man lokalen Regierungsträgern, gerade Bürgermeistern, Glauben schenken könne. Mehr noch: Ganze 86 % glauben laut einer Pew Umfrage von 2019, dass es möglich wäre, "zwischenmenschliches Vertrauen im Land wiederaufzubauen," wenn Städte und Gemeinden gemeinsam die Wiederaufbauarbeit leisten könnten um wieder ein gegenseitiges Grundvertrauen zu etablieren und der Spaltung des Landes aktiv entgegenzuwirken (Pew 2019).

Ländliche Regionen sind und bleiben von der Verfassung und vom repräsentativen Wahlsystem bevorteilt. Doch haben es amerikanische Städte geschafft, national und international ihre politisch-thematische Reichweite und ihren gefühlten politischen Einfluss konsequent auszubauen. Angesichts des tiefgreifenden technischen und sozio-ökonomischen Strukturwandels verlagert sich die Ebene der Glaubwürdigkeit und damit auch der Macht auf die Städte (Katz/Nowak 2018: 1–5 ff.). Aus ihnen werden die neuen Schaltstellen gesellschaftlicher Innovationsprozesse. Städte, so der ehemalige Präsident Barack Obama Mitte November 2020, sind „die Ebene, von der aus wir das soziale Vertrauen wieder-

aufbauen müssen, damit unsere Demokratie überlebt."[3] Auch international wird das von Nöten sein, denn 37 % der Deutschen leiten ihr Amerika-Bild auch vom innenpolitischen Geschehen ab – und fragen sich: Wie wehrhaft ist eigentlich die amerikanische Demokratie?[4]

Die Macht der Städte: Vernetztes Agenda-Setting und Einflussnahme

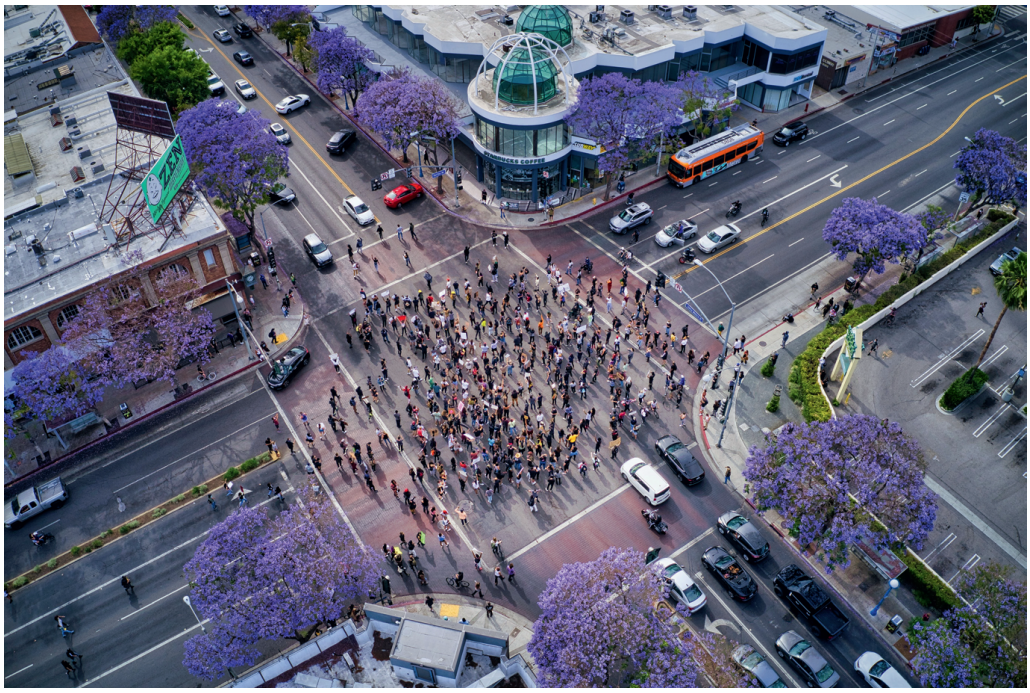
In einer zunehmend globalisierten und digitalisierten Welt, ist Macht diffuser geworden. Zentrale Schaltstellen weichen kollektiver Problemlösung, weil sich Probleme nicht mehr feinsäuberlich nach politischer Dimension trennen lassen. Klimawandel z. B. lässt sich nur dann effizient bekämpfen, wenn Industrie, Forschung, Politik, Gemeinden und Individuen zusammenarbeiten. Macht ist zunehmend gleichzusetzen mit der Kapazität, effizient und nachvollziehbar Probleme zu lösen und dabei neue Koalitionen zu bilden, um diese Prozesse erfolgreich zu steuern (Katz/Nowak: 5–9 ff). Wo auf nationaler Ebene keine angemessenen Lösungen gefunden werden können, positionieren sich Städte und ihre Verwaltungen als prominente „Lösungsbündler": Sie sehen sich als Knotenpunkte leistungsstarker bürgernaher Politik, die auch für die nationale Ebene Lösungen aufzeigt.

Pragmatismus ist hier der leitende Gedanke. Gerade im amerikanischen System, in dem die Städte, anders als im deutschen Kontext, weniger von einer steuerlichen Umverteilung profitieren, ist Innovationskapazität gefragt. Zum Teil aus einem akuten Ressourcenmangel heraus haben sich amerikanische Städte in den letzten 15 Jahren, zunehmend zu Interessen-fokussierten Netzwerken zusammengetan und ihre Beziehungen strategisch auch international ausgebaut. Auf diese Weise und Dank alternativer Finanzierungsmöglichkeiten konnten sie gemeinsam dem Druck aus Washington standhalten und auch der Corona-Pandemie trotzen, Migranten schützen und in manchen Fällen sogar einen „grünen" Umbau ihrer Infrastruktur anstoßen. Aus der Not wurde dadurch eine Tugend.

Die genannten Netzwerke ermöglichen nicht nur den regelmäßigen Austausch quantitativer und qualitativer Daten und Erfahrungsberichte. Sie erlauben

3 Barack Obama, 15.11.2020. "60 Minutes," (https://www.youtube.com/watch?v=mAFv55o47ok) – Minute 9:50.

4 Koerber Stiftung, 24.11.2020. "Berlin Pulse," (https://www.koerber-stiftung.de/en/the-berlin-pulse/202021/survey-results).



Quelle: CLUVER Photo by Cameron Venti on Unsplash

auch den Ausbau kollektiver politischer Macht, der Städten in der hierarchischen Struktur des amerikanischen Föderalismus so eigentlich nicht zukommt.

Fünf Beispiele demonstrieren, wie dieser „neue Lokalismus“ die Wehrhaftigkeit der Demokratie stärken kann:

Neue Finanzierungsmodelle – vom Bürgerhaushalt zum internationalen Finanzmarkt

Seit den 1990er Jahren bauen amerikanische Städte konsequent ein Modell aus, das ursprünglich aus Südamerika stammt: den Bürgerhaushalt. Über verschiedene Plattformen organisiert, tauschen sich inzwischen hunderte amerikanische Städte über die nachhaltige und gerechte Steuerung dieses direkt-demokratischen Prinzips aus und sorgen somit für größere soziale und ethnische Gerechtigkeit in der Stadt (Russon Gilman 2015: 5). Erweitert auf den internationalen Kontext strebt eine Gruppe von Städten – darunter auch 4 amerikanische Städte – nach größerer finanzieller und wirtschaftlicher Unabhängigkeit von ihren Nationalstaaten.

Als „Meta-Plattform“ hat sich der U-20 Verbund positioniert – ein Zusammenschluss der C40 und der United Cities and Local Governments-Städtenetzwerke

(UCLG). Angegliedert an die G-20 möchten die U-20 Mitglieder sich am internationalen Finanzmarkt positionieren, aber eben auch auf die Regierungen der G-20 einwirken und Wirtschaftswachstum sowohl global wie auch lokal denken. Durch einen globalen Widerstandsfonds (Global Urban Resilience Fund), von Städten für Städte gegründet und von der Weltbank Gruppe finanziert (mit Zustimmung der jeweiligen Landesregierung), soll sichergestellt werden, dass z. B. eine Pandemie oder ein Umweltereignis einer Stadt – und gerade den Ärmsten einer Stadt – nicht die wirtschaftliche Grundlage raubt.[5]

Pandemie-Bekämpfung

Als die Trump-Regierung Corona-Hilfestellung an die „sanctuary city"-Frage knüpfte und zum Beispiel drohte, keine lebenserhaltende medizinische Ausrüstung an die betroffenen Städte auszuliefern, vernetzten sich Amerikas Städte sowohl national wie international. Über digitale Plattformen bauten sie kurzfristig Modelle zur öffentlichen Auftragsvergabe auf, um schnellstmöglich Beatmungsgeräte und Schutzkleidung aufzukaufen und zu verteilen.[6] Über WhatsApp koordinierte beispielsweise die Stadtverwaltung von Los Angeles international mit anderen Städten und privaten Anbietern den Ankauf von Schutzkleidung aus China sowie Spenden lokaler Unternehmen. Die Harvard Bloomberg City Leadership Initiative brachte täglich hunderte von Bürgermeistern zusammen, um es Städten zu ermöglichen, ihre Krisenkommunikation und Krankenhausauslastung miteinander zu koordinieren und voneinander zu lernen.

Sanctuary Cities – Städte als sichere Häfen

Am Widerstand amerikanischer Städte, illegal im Land befindliche Migranten an die nationale Einwanderungsbehörde auszuliefern, entzündete sich der erste Konflikt zwischen der Trump-Regierung und den betroffenen Städten.[7] Trotz der

5 Siehe Anthony Pipa und Max Bouchet, Brookings Institution, 17.11.2020 "Leadership at the local level: How can cities drive a sustainable recovery?" https://www.brookings.edu/research/leadership-at-the-local-level-how-can-cities-drive-a-sustainable-recovery/.

6 Siehe Jonathan Andrews, Cities Today, 28.4.2020 "Pandemic pushes cities to look at new procurement processes," https://cities-today.com/how-coronavirus-is-rapidly-changing-procurement/.

7 Siehe Maggie Haberman und Joshua McKinley, New York Times, 2.9.2020 https://www.nytimes.com/2020/09/02/us/politics/trump-funding-cities.html.

wiederholten Androhung, Städten die Finanzmittel zu kürzen, hielt das Netzwerk der Sanctuary Cities und baute deren Koalitionen sogar aus. Mit Microsoft und AirBnB unterstützen gleich mehrere Großkonzerne die Belange städtischer Migranten mit unterschiedlicher Aufenthaltserlaubnis (Villazor/Gulasekaram 2019).

Ziviler Ungehorsam

Auch die als Netzwerk organisierte Black Lives Matter-Bewegung hat von organisierten Bürgermeistern nicht nur politischen Schutz erhalten – gerade die Bürgermeister von Chicago, Portland und Washington, D.C. stellten sich hinter das demokratische Recht der freien Meinungsäußerung und gegen den Eingriff nationaler Sicherheitsbehörden in ihrer Stadt. Bürgermeister gingen noch weiter: In vielen amerikanischen Städten wurde direkt an der Thematik der übergriffigen Polizeigewalt gegen Minderheiten nachgearbeitet. Anfang Juni stand unter der U.S. Conference of Mayors das erste Netzwerk für koordinierte ziviler Gerechtigkeit und Polizeireform.[8]

Klimawandel

Als Donald Trump das Pariser Klimaabkommen aufkündigte, wurde es von Städten gerettet. Seit 2017 haben sich über 300 Städte den Pariser Klimazielen verschrieben. Als Teil von „America's Pledge" tauschen sie untereinander Strategien aus, wie sich die Klimaziele durch neue Baumaßnahmen, Infrastruktur, lokale Industriepolitik und Forschung und Entwicklung erreichen lassen. Zwölf amerikanische Großstädte bilden das Herzstück des größten internationalen Klimawandel-Städtenetzwerks C40, dass sich der Reduzierung der Erderwärmung auf 1,5 Grad Celsius verschrieben hat (insgesamt sind hier über 90 Städte vernetzt, die skalierbare Projekte identifizieren, datengestützt arbeiten und Lobbyismus im großen Stil betreiben).[9]

---

8 Siehe PR Newswire, 8.6.2020 "Nation's Mayors Assemble New Police Reform and Racial Justice Working Group" https://www.prnewswire.com/news-releases/nations-mayors-assemble-new-police-reform-and-racial-justice-working-group-301072153.html.

9 Siehe C40 2020: "How U.S. Cities Will Get The Job Done," https://www.c40.org/researches/deadline-2020-us.

Seit 2015 ist das Netzwerk von den offiziellen UN-Verhandlungen nicht mehr wegzudenken – eine C40 Delegation hat seit der Unterzeichnung des Pariser Abkommens auf jeder COP die Erfolge der Städte präsentiert und repräsentiert. Es ist als ein Teilerfolg dieses städtischen Engagements zu bewerten, dass die Rolle amerikanischer Städte im Kampf gegen den globalen Klimawandel in Präsident Biden's Parteiprogramm besonders erwähnt wurde.

Städte können das politische Vakuum füllen – gegen einen Preis

Wenn der neue amerikanische Präsident Joe Biden seine Agenda eines nationalen "Wiederaufbaus" erfolgreich umsetzen möchte, ist er auf eine enge Zusammenarbeit mit Amerikas Bürgermeistern angewiesen. Denn dort, wo das Weiße Haus in den letzten vier Jahren seine multilaterale Verantwortung aufgekündigt hat, waren es oftmals die Städte, die das politische Vakuum gefüllt haben. Sie haben ihre internationalen Partnerschaften ausgebaut und sich dabei gerade auch mit der Lösung transnationaler Probleme auseinandergesetzt. Diese Verbindungen sollten auch Teil eines neuen, transatlantischen Dialogs sein – hier ist der Gesprächsfaden nämlich nie abgerissen.

Gerade europäische und amerikanische Städte sind so eng vernetzt wie nie zuvor. Die Städte sind sich ihrer Macht sehr wohl bewusst: Ende November forderten z. B. selbstbewusst acht Bürgermeister per Washington Post auf, der Präsident möge einen Marshall-Plan für die Mitte Amerikas entwerfen: Eine $60 Milliarde-Dollar schwere Finanzspritze (über zehn Jahre) um den wirtschaftlichen und sozio-ökonomischen Umbau zu ermöglichen und ihn Nachhaltig zu gestalten.[10] Einen Schritt in diese Richtung hat Biden bereits Ende November getan, als er sich mit über 50 der führenden Mitglieder der U.S. Conference of Mayors, also Bürgermeistern von 30,000-Einwohnerstädten, traf: "I want you to know that we are here for you and we are going to listen to you," so Biden. Will die neue US-Regierung der amerikanischen Demokratie neue Glaubwürdigkeit einhauchen, ist der Präsident hier an der richtigen Stelle.

Schon jetzt hat er Ernst gemacht: Gleich zwei Bürgermeister sitzen nach ihren Senats-Anhörungen in seinem Kabinett – den Arbeitsminister stellt die Stadt

10 Siehe Peduto, William, Jamael Tito Brown, et.al. "Eight Mayors: We need a Marshall Plan for Middle America," Washington Post, 22.11.2020, https://www.washingtonpost.com/opinions/2020/11/22/marshall-plan-middle-america-eight-mayors/.

Boston, in dem langjährigen Gewerkschaftler und Vorsitzenden des internationalen „Climate Mayors“ Städte-Netzwerks, Marty Walsh, und das Verkehrsministerium übernimmt der frühere Bürgermeister der Kleinstadt South Bend, Indiana und ehemaliger Biden-Kontrahent aus dem Vorwahlkampf, Pete Buttigieg. Angesichts der Herausforderungen, die auf ein Amerika zukommen, das den gesellschaftlichen Kitt erst wieder zusammenfügen muss, um zeitgleich und schnell die wirtschaftlichen und gesundheitspolitischen Nachwirkungen der Corona-Pandemie bekämpfen zu können, wird Präsident Biden die Glaubhaftigkeit, den Pragmatismus und die Tatkraft dieser beiden Männer brauchen.

Cathryn Clüver Ashbrook ist Politologin und Städteforscherin an der Harvard Kennedy School. Sie leitet dort das Project on Europe and the Transatlantic Relationship und das Future of Diplomacy Project am Belfer Center for Science and International Affairs.
E-Mail: Cathryn_Cluver_Ashbrook@hks.harvard.edu

Literatur

Brooks, David 2020: America is Having a Moral Convulsion. In: The Atlantic vom 5.10.2020. https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/10/collapsing-levels-trust-are-devastating-america/616581/.

Huntington, Samuel P. 1981: American Politics: The Promises of Disharmony. Belknap Press.

Pew Research 2019: Trust and Distrust in America. 22.7.2019: https://www.pewresearch.org/politics/2019/07/22/the-state-of-personal-trust/.

Rodden, Jonathan A. 2019: Why Cities Lose. Basic Books.

Russon Gilman, Hollie 2016: Engaging Citizens: Participatory Budgeting and the Inclusive Governance Movement within the United States. Ash Center, Harvard University: https://ash.harvard.edu/files/ash/files/participatory-budgeting-paper.pdf.

Villazor, Rose Cuison/Pratheepan Gulasekaram 2019: Sanctuary Networks. In: Minnesota Law Review, Vol. 103, 1209–1283 ff.: https://www.minnesotalawreview.org/wp-content/uploads/2019/07/2Villazor_FINAL.pdf.