

Heberer, Thomas; Shpakovskaya, Anna

Working Paper

Städtediplomatie in den 2020er Jahren: Mehr als eine Geschichte zweier Städte. Kommunale Diplomatie und Städtepartnerschaften zwischen Deutschland, Europa und China. Implikationen für Nordrhein-Westfalen

Working Papers on East Asian Studies, No. 133

Provided in Cooperation with:

University of Duisburg-Essen, Institute of East Asian Studies IN-EAST

Suggested Citation: Heberer, Thomas; Shpakovskaya, Anna (2022) : Städtediplomatie in den 2020er Jahren: Mehr als eine Geschichte zweier Städte. Kommunale Diplomatie und Städtepartnerschaften zwischen Deutschland, Europa und China. Implikationen für Nordrhein-Westfalen, Working Papers on East Asian Studies, No. 133, University of Duisburg-Essen, Institute of East Asian Studies (IN-EAST), Duisburg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/260548>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



IN-EAST

INSTITUTE OF
EAST ASIAN STUDIES

**THOMAS HEBERER
ANNA SHPAKOVSKAYA**

**Städtediplomatie in den 2020er Jahren:
Mehr als eine Geschichte zweier Städte.
Kommunale Diplomatie und Städtepartner-
schaften zwischen Deutschland, Europa und
China. Implikationen für Nordrhein-Westfalen**

**Urban Diplomacy in the 2020s:
More than a Tale of Two Cities.
City Diplomacy and Municipal Partnerships
between Germany, Europe and China.
Implications for North Rhine-Westphalia**

NO. 133

WORKING PAPERS

**WORKING PAPERS
ON EAST ASIAN STUDIES**

JUNE 2022

UNIVERSITÄT
DUISBURG
ESSEN

Offen im Denken

VORBEMERKUNG

Diese Publikation besteht aus zwei gesonderten Teilen: *Städte-Diplomatie und die Rolle deutsch-chinesischer Städtepartnerschaften. Bestandsaufnahme und Zukunftsperspektiven. Schwerpunkt Nordrhein-Westfalen* von Thomas Heberer und (in englischer Sprache) *Friendship and/or Politics? The Chinese View on City Diplomacy and Twin City Partnership* von Anna Shpakovskaya.

THOMAS HEBERER

Seniorprofessor für Politik und Gesellschaft Chinas am Institut für Ostasienwissenschaften und am Institut für Politikwissenschaft der Universität Duisburg-Essen. Er beschäftigt sich seit über 50 Jahren mit China, war 1975 erstmals in diesem Land, von 1977 bis 1981 als Lektor und Übersetzer an einem chinesischen Verlag in Peking tätig, und führte (bis zum Ausbruch der Covid-19-Pandemie) auf nahezu jährlicher Basis Feldforschung in unterschiedlichen Regionen Chinas und zu unterschiedlichen Themen durch.

W https://www.uni-due.de/in-east/people/heberer_thomas.php

https://www.uni-due.de/in-east/politik_und_gesellschaft_chinas/home

E thomas.heberer@uni-due.de

ANNA SHPAKOVSKAYA

Postdoktorandin am Institut für Ostasienwissenschaften der Universität Duisburg-Essen. Sie verbrachte 10 Jahre in China und hat einen BA- und MA-Abschluss der Universität Shanghai. Sie promovierte 2017 an der Universität Duisburg-Essen und war im Anschluss in mehreren internationalen Forschungsprojekten tätig. Im Jahr 2021 übernahm sie für ein Jahr eine Vertretungsprofessur an der Goethe-Universität Frankfurt am Main. Sie hält regelmäßig Vorlesungen über Chinas Politik und digitale Transformation für Studierende in Deutschland und Frankreich. Anna ist eine leidenschaftliche China-Forscherin, Dozentin, Tierrechtsaktivistin und Mutter von zwei Kindern.

W <https://www.linkedin.com/in/dr-anna-shpakovskaya-4227bb78>

E anna.shpakovskaya@uni-due.de

Institute of East Asian Studies / Institut für Ostasienwissenschaften

University of Duisburg-Essen

Duisburg Campus, Forsthausweg

47057 Duisburg, Germany

T +49(0) 203 37-94191

F +49(0) 203 37-94157

E in-east@uni-due.de

ISSN: 1865-8571 (Printed version) / 1865-858X (Internet version)

Download: https://www.uni-due.de/in-east/news/green_series.php

© by the authors, June 2022

PRELIMINARY REMARK

This publication consists of two separate parts: *City Diplomacy and the Role of German-Chinese City Partnerships. Current situation and future perspectives. Focus on North Rhine-Westphalia* by Thomas Heberer and (in English) *Friendship or/and Politics? The Chinese View on City Diplomacy and Twin City Partnership* by Anna Shpakovskaya.

THOMAS HEBERER

Senior Professor of Chinese Politics and Society at the Institute of East Asian Studies and the Institute of Political Science at the University of Duisburg-Essen. He has been studying China for over 50 years, first visiting the country in 1975, working as an editor and translator at a Chinese publishing house in Peking from 1977 to 1981, and conducting field research (until the outbreak of the COVID-19 pandemic in the year 2000) on an almost annual basis in different regions of China and on different topics.

W https://www.uni-due.de/in-east/people/heberer_thomas.php

https://www.uni-due.de/in-east/politik_und_gesellschaft_chinas/home.en

E thomas.heberer@uni-due.de

ANNA SHPAKOVSKAYA

Postdoctoral researcher at the Institute of East Asian Studies, University of Duisburg-Essen. She spent 10 years in China and holds BA and MA degrees from Shanghai University. She received her PhD at University of Duisburg-Essen in 2017 and since then worked in several international research projects. In 2021 Anna spent one year as Deputy Professor at Goethe University, Frankfurt am Main. She regularly gives lectures on China's politics and digital transformation to students in Germany and France. Anna is a passionate China researcher, lecturer, animal rights activist, and mother of two children.

W <https://www.linkedin.com/in/dr-anna-shpakovskaya-4227bb78>

E anna.shpakovskaya@uni-due.de

CONTENT

Thomas Heberer

Städte-Diplomatie und die Rolle deutsch-chinesischer Städtepartnerschaften. Bestandsaufnahme und Zukunftsperspektiven. Schwerpunkt Nordrhein-Westfalen	6
Einleitung	7
1 Zukunftsorientiert: Urban Diplomacy – Städtediplomatie	8
2 Deutsch-Chinesische kommunale Partnerschaften und Städte-Diplomatie	13
3 Deutsch-chinesische Städtepartnerschaften in Nordrhein-Westfalen (NRW)	14
4 Fallbeispiel Städtepartnerschaft Duisburg-Wuhan	17
5 Städtepartnerschaften als Wirtschafts- und kultureller Faktor	19
6 Aktuelle Felder und Inhalte deutsch-chinesischer Städtekooperation	22
7 Herausforderungen für deutsch-chinesische Partnerschaften	25
8 Chinabild und Kritik an deutsch-chinesischer subnationaler Diplomatie in Deutschland	28
9 Kurzes Fazit	32

Anna Shpakovskaya

Friendship and/or Politics? The Chinese View on City Diplomacy and Twin City Partnership	36
1 Introduction: the Rise of City Diplomacy in China	37
2 Decentralization and Top-level Design in Diplomacy	40
3 The BRI and City Diplomacy	42
4 City Diplomacy and Friendship Cities in Chinese Academic Research	45
5 The Bottleneck of City Diplomacy	48
6 Representation Dilemma	51
7 Conclusion	53

THOMAS HEBERER

Städte-Diplomatie und die Rolle deutsch-chinesischer Städtepartnerschaften. Bestandsaufnahme und Zukunftsperspektiven

Schwerpunkt Nordrhein-Westfalen

WORKING PAPERS ON EAST ASIAN STUDIES, NO. 133, PART I, DUISBURG 2022

Abstract

This policy paper contributes to the topic of German-Chinese municipal partnerships, with a focus on the state of North Rhine-Westphalia (NRW). It first builds a bridge between the idea of town twinning and the future-oriented thematic complex of city diplomacy. Secondly, it looks at the connection between German-Chinese city partnerships and the topic of city diplomacy and deals with the change in the idea of partnership.

Thirdly, it discusses the German-Chinese municipal partnerships in NRW, including school partnerships as part and parcel of citizens' exchange. Section 4 briefly looks at the first Sino-German twinning between Duisburg and Wuhan, which celebrated its 40th anniversary in 2022. Part 5 looks at the role of town twinning as an economic and cultural factor, and Part 6 at the question of current fields and contents of such partnerships. Section 7 deals with the challenges of German-Chinese municipal partnerships with regard to critical or "sensitive" issues, Part 8 with the current "China image" in Germany and the criticism of sub-national diplomacy concerning German-Chinese partnerships, before Part 9 draws a general conclusion.

Keywords

municipal partnerships, urban diplomacy, school partnerships, subnational diplomacy, Duisburg, Area Ruhr, North Rhine-Westphalia, German-China relations

EINLEITUNG

Diese Studie versteht sich als Beitrag zur Thematik deutsch-chinesischer kommunaler Partnerschaften, wobei ein Schwerpunkt auf dem Land Nordrhein-Westfalen (NRW) liegt. Sie entstand im Kontext einer am Institut für Ostasienwissenschaften der Universität Duisburg-Essen durchgeführten Begleitstudie von Prof. Dr. Nele Noesselt, Prof. Dr. Markus Taube und Prof. Dr. Thomas Heberer zur ökonomischen und politisch-gesellschaftlichen Rolle Chinas für NRW, das Ruhrgebiet und die Stadt Duisburg, gefördert vom Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes NRW, von der Stadt Duisburg, der Sparkasse-Duisburg-Stiftung, der Volksbank Rhein-Ruhr und der Business Metropole Ruhr GmbH.

Diese Studie schlägt zunächst eine Brücke zwischen der Idee von Städtepartnerschaften zum zukunftsorientierten Themenkomplex von Städtediplomatie. Als zweiten Punkt geht sie auf die Verbindung von deutsch-chinesischen Städtepartnerschaften mit dem Thema Städtediplomatie ein und befasst sich mit dem Wandel des Partnerschaftsgedankens.

Drittens kommt sie auf die deutsch-chinesischen kommunalen Partnerschaften in NRW zu sprechen, inklusive der Schulpartnerschaften als Teil des Bürgeraustauschs. Teil 4 befasst sich kurz mit der ersten deutsch-chinesischen Städtepartnerschaft zwischen Duisburg und Wuhan, die 2022 ihren 40. Jahrestag beging (hierzu ist eine weitere Studie in Vorbereitung). Abschnitt 5 geht auf die Rolle von Städtepartnerschaften als Wirtschafts- und kultureller Faktor ein, der 6. Teil auf die Frage aktueller Felder und Inhalte solcher Partnerschaften. Der 7. Abschnitt befasst sich mit den Herausforderungen deutsch-chinesischer kommunaler Partnerschaften vor dem Hintergrund kritischer, „sensibler“ Themen, Teil 8 mit dem gegenwärtigen „China-Bild“ in Deutschland und der Kritik an subnationaler Di-

plomatie im Hinblick auf deutsch-chinesische Partnerschaften, ehe Punkt 9 ein allgemeines Fazit zieht.

Dieser Beitrag basiert auf einer Studie chinesischer, englischsprachiger und deutscher Literatur sowie auf Interviews, Gesprächen und Hintergrundgesprächen mit Vertreterinnen und Vertretern des Landes und verschiedener Städte in NRW, mit Einrichtungen in NRW, die sich mit Städtepartnerschaften befassen sowie mit chinesischen Wissenschaftlern.

Mit dem russischen Einmarsch in die Ukraine haben sich die geopolitische Strategie und Sichtweise der USA, der Europäischen Union und Deutschlands verändert. Bundeskanzler Scholz sprach von einer „Zeitenwende“ der deutschen Politik. Auch, weil sich China im Hinblick auf Putins Angriffskrieg nicht eindeutig zu positionieren scheint, zeichnet sich eine zunehmende Polarisierung „Demokratien versus Autokratien“ ab, wobei mit Autokratien primär Russland und China gemeint sind. Kaum ein Beitrag zur politischen Diskussion über die Weltlage, der nicht auf die Notwendigkeit der Reduzierung der europäischen Abhängigkeit von China hinweist.

Welche Auswirkungen dieser Krieg und seine Folgen mittel- und langfristig auch auf deutsch-chinesische Partnerschaften haben wird, bleibt abzuwarten. Was kommunale Partnerschaften mit russischen Städten anbelangt, so wurde laut *Der Spiegel* aufgrund der Invasion jede vierte Partnerschaft mit russischen Städten auf Eis gelegt (zu dieser Thematik vgl. Abschnitt 8).¹

¹ Jede vierte deutsch-russische Städtepartnerschaft ist ausgesetzt. In: *Der Spiegel*, 10/2022. <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/ukraine-krieg-jede-vierte-deutsch-russischestaedtepartnerschaft-ausgesetzt-a-e432437d-3dfb-4bb5-a2cd-e9442bb0d7fa> (Zugriff 03/2022).

Auch die Auswirkungen des Krieges auf den deutsch-chinesischen Güterfracht-Schienerverkehr, der vor allem über die Transitländer Kasachstan, Russland und Weißrussland verläuft, sind bereits erkennbar. Wie das Beispiel

Duisburg verdeutlicht, wo vor dem Krieg ca. 60 Güterzüge pro Woche von und nach China abgewickelt wurden, hat sich bis Ende April 2022 die Zahl der Züge seit Kriegsbeginn deutlich verringert.²

1 ZUKUNFTSORIENTIERT: URBAN DIPLOMACY – STÄDTEDIPLOMATIE

Politisch gesehen bezieht sich der Begriff „Diplomatie“ zunächst auf Beziehungen zwischen Staaten. Seit geraumer Zeit wird global über „Diplomatie auf der lokalen Ebene“ nachgedacht, vor allem in Hinblick auf Netzwerkbildung zwischen Städten und den Beitrag, den die Kooperation von Städten zur Lösung globaler Probleme leisten kann. In Partnerschaften und Netzwerken auf der kommunalen Ebene lässt sich die gemeinsame Lösung globaler urbaner Probleme ganz konkret realisieren. Nach Auffassung der Soziologin und Städtieforscherin Saskia Sassen sind Städte weitaus konkretere Räume für Politikgestaltung als Nationalstaaten. Sie sind näher am Bürger und an Bürgerbeteiligung, Städtediplomatie ist lokale Politik und weniger formell als Diplomatie auf der nationalstaatlichen Ebene. Es handelt sich zudem um Orte, in denen auch informelle politische Akteure (wie die Zivilgesellschaft oder Bürgereinrichtungen) auf viel unkompliziertere Weise Teil von Politik sein können als auf nationaler Ebene.³

Zugleich fungieren Städte dann als „eigenständige Akteure auf der internationalen Bühne“.⁴ Städtepartnerschaften wiederum werden zunehmend als Teil von Städtediplomatie“ verstanden, sowohl in Europa als auch in China.

Historisch gesehen ist „Städte-Diplomatie“ keineswegs etwas völlig Neues. Städteverbindungen waren dabei primär an Handel und externe Handelsverbindungen geknüpft. Raffaele Marchetti kommt für die Antike und das Mittelalter auf neun Städtenetzwerke allein im asiatischen Raum (fünf davon in Ostasien/China), zwei im Mittelmeerraum (antikes Griechenland, Rom), eines in Europa und eines im islamischen Raum. Das erste bekannte Städtenetzwerk in China verortet Marchetti in der westlichen Zhou-Zeit (770–256 v.u.Z.). Solche Netzwerke identifiziert er zugleich während bestimmter Phasen chinesischer Dynastien: etwa in der Tang-Zeit im 7. und 8. Jahrhundert, in der mongolischen Yuan-Zeit um 1300–1400, der Ming-Zeit um 1500–1600 und der Qing-Zeit um 1700–1800.⁵

2 Annette Kalscheur, Krieg bremst Verkehr auf der Seidenstraße. In: Westdeutsche Allgemeine Zeitung, 8. April 2022; Stefan Schulte, Bald kommen weniger Schiffe an. Duisburger Hafen: Shanghai-Lockdown trifft auch uns. Ukraine-Krieg gefährdet Seidenstraße. In: Westdeutsche Allgemeine Zeitung, 26. April 2022.

3 Saskia Sassen, *Cities in a World Economy*, 4. Auflage, Los Angeles u.a.: Sage 2012, S. 91.

4 Vgl. Michelle Müntefering, Kultur der Stadt, Stadt der Kultur. Das Lokale gewinnt an Bedeutung: Außenpolitik braucht eine „Urban Diplomacy“, in Wolfgang Röters, Horst Gräf und Hellmut Wollmann (Hrsg.), *Zukunft denken und verantworten. Herausforderungen für Politik, Wissenschaft und Gesellschaft im 21. Jahrhundert*, Wiesbaden: Springer VS, 2020, S. 131.

5 Raffaele Marchetti, *City Diplomacy. From City-States to Global Cities*, Ann Arbor: University of Michigan Press 2021, S. 34.

In Europa existierten bereits im antiken Griechenland oder in der frühen Neuzeit zwischen den Mitgliedern des Rheinischen Städtebundes, den italienischen Stadtstaaten oder im Rahmen der Hanse transnationale Beziehungen und ein System der Diplomatie zwischen Städten, partiell verbunden mit Vertretungen von Handelsstädten in anderen Regionen und Ländern. Eine Partnerschaftsbeziehung zwischen den Bischofssitzen Le Mans und Paderborn wurde bereits im Jahre 836 urkundlich erwähnt.

Das moderne Konzept von Städtepartnerschaften begann im 20. Jahrhundert in Europa und den USA. 1913 begründeten Brugg (Schweiz) und Rottweil eine Städtefreundschaft. Die vermutlich älteste moderne Partnerschaft, die bis heute besteht, war jedoch die zwischen Wiesbaden und Klagenfurt im Jahre 1930. Es folgte eine zwischen der US-amerikanischen Stadt Toledo (Bundesstaat Ohio) und Toledo in Kastilien (Spanien).

Grundsätzlich lässt sich zwischen Stadt-Diplomatie (city diplomacy), Städtenetzwerken und Städtepartnerschaften (im Englischen gibt es hierfür unterschiedliche Bezeichnungen: twin cities, sister cities, friendship cities) unterscheiden.⁶ Bei Städtepartnerschaften handelt es sich um langfristige Partnerschafts- bzw. Freundschaftsbeziehungen zwischen zwei Kommunen. Im Gegensatz zu Beziehungen auf der Basis von Stadtdiplomatie/Städtenetzwerken sind bzw. sollten Partnerschaftsbeziehungen idealiter vertrauensbasiert und affektiv sein und auf Kooperation in verschiedenen Feldern beruhen. Über Kulturaustausch und Dialogformen soll-

ten sich die Partner um wechselseitiges Verständnis bemühen, im Bedarfsfall gegenseitige Hilfe und Unterstützung zukommen lassen und Begegnungen auf Bürgerebene ermöglichen. Städtepartnerschaften basieren auf einem formalen Memorandum zwischen zwei Städten (vgl. dazu den Abschnitt „Wandel des Partnerschaftsgedankens“) bzw. einem offiziellen Partnerschaftsvertrag.

„Stadt-Diplomatie“ wiederum wird definiert als transkommunale und transnationale Beziehung zwischen Städten auf gleichberechtigter Ebene, die auf Erfahrungsaustausch und Kooperation zur Lösung gemeinsamer (globaler) Probleme abzielt.⁷ In der Regel handelt es sich bei dieser Form der Diplomatie um problemfokussierte netzwerkartige Kooperationsverbindungen von mehr als zwei Städten. Der Begriff Städtenetzwerke bezieht sich auf einen Verbund von mehreren Städten, die sich periodisch treffen, um Fragen von gemeinsamem Interesse zu erörtern bzw. an gemeinsamen Initiativen zu arbeiten. Dabei geht es um die Zusammenarbeit in einem spezifischen Politikfeld (z.B. Abmilderung der Folgen des Klimawandels) und um damit verbundenen Erfahrungsaustausch.

Anders als auf der zwischenstaatlichen Ebene spielen ideologische und systemische Gegensätze auf der kommunalen Ebene eine deutlich geringere Rolle. Vielmehr stehen hier gemeinsame Herausforderungen und Interessen sowie der pragmatische, kooperative Umgang mit Problemen der beteiligten Städte im Fokus, ferner Austausch von Wissen und Erfahrungen sowie gegenseitige Unterstützung. Informationsaustausch, Dialogforen, digital oder in Präsenz,

6 Vgl. dazu Michele Acuto, Mika Morissette, Dan Chan und Benjamin Leffel, 'City Diplomacy' and Twinning: Lessons from the UK, China and Globally. City Leadership Initiative working paper https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/545780/gs-16-13-future-of-cities-diplomacy-uk-china-twinning.pdf (Zugriff 02/2022).

7 Dazu detailliert: Juan Luis Manfredi-Sanchez, Urban Diplomacy: A Cosmopolitan Outlook, Leiden: Brill 2021, S. 11–33.

sind ebenfalls zentrale Plattformen von Stadt-Diplomatie.⁸

Der Harvard-Politikwissenschaftler Benjamin Barber zitiert in seinem 2013 erschienenen Buch „If Mayors Ruled the World“ den ehemaligen Bürgermeister der US-amerikanischen Stadt Denver, Wellington E. Webb, mit den Worten „Das 19. Jahrhundert war ein Jahrhundert der Imperien, das 20. ein Jahrhundert der Nationalstaaten, und das 21. Jahrhundert wird ein Jahrhundert der Städte werden.“⁹ In seinem Buch spricht Barber von „demokratischer Glokalität“ und argumentiert, der Mangel an formeller Macht erlaube Städten Netzwerkbildung und damit überstaatlich Probleme zu lösen, die zu groß seien, um von Nationalstaaten gelöst werden zu können.¹⁰

Dass Städte sich bei der Lösung gemeinsamer Probleme unkomplizierter untereinander verständigen können als Staaten, verdeutlicht das folgende Beispiel: Auf der Kopenhagener Klimakonferenz 2009 vermochten sich die beteiligten Staaten nicht auf ein gemeinsames Vorgehen in Bezug auf die Folgen des Klimawandels zu einigen. Im Rahmen eines parallel stattfindenden Klimagipfels von mehr als 200 städtischen Bürgermeistern vereinbarten diese jedoch gemeinsame Anstrengungen in dieser Hinsicht.

8 Mit „digital urban diplomacy“ werden wir uns in einem weiteren Paper befassen. Diese bietet Kommunen die Möglichkeit, auch über weite Entfernung hinweg und in Krisenzeiten mit den Partnerstädten in Kontakt zu bleiben und konkrete Projekte zu planen bzw. zu besprechen, auch wenn die persönliche Begegnung durch nichts zu ersetzen ist. Allgemein dazu: „Digital International! Neue Formate für städtepartnerschaftlichen Austausch. Handbuch für interaktive Formate“, Hrsg. Netzwerksstelle Städtepartnerschaften der Auslandsgesellschaft, und „Europe direct“, beide Dortmund, https://staedtepartnerschaftennrw.org/wp-content/uploads/2022/02/Handbuch_Digital-International-2022-02.pdf (Zugriff 04/2022).

9 Quoted in: Benjamin Barber, *If Mayors Ruled the World. Dysfunctional Nations, Rising Cities*, New Haven: Yale University Press 2013, S. vi.

10 Barber, ebenda.

Auch in den USA entwickelte sich eine interessante Städte-Initiative, als Präsident Donald Trump 2017 den Ausstieg der USA aus dem Pariser Klimaabkommen verkündete. Daraufhin erklärten die Bürgermeister von mehr als 250 US-amerikanischen Städten, sie hielten sich weiter an dieses Abkommen und würden sich entsprechend für eine Reduzierung des urbanen CO₂-Ausstoßes einsetzen.¹¹ Auch dieses Beispiel verdeutlicht, dass Städte sich durchaus gegen Entscheidungen ihrer nationalstaatlichen Ebene wenden können, wenn sie der Meinung sind, dass deren Politik globalen Notwendigkeiten nur unzureichend gerecht wird.

Bereits 2005 hatten 40 Megacities die „C40-Cities“ Initiative gegründet, der im Jahre 2022 97 Großstädte weltweit angehören. Städte haben sich auch im Netzwerk „CLEI – Local Governments for Sustainability“, einem weltweiten Verbund von Städten, Gemeinden und Landkreisen für Umweltschutz und nachhaltige Entwicklung, zusammengeschlossen.¹²

Städte sehen sich vielfältigsten Problemen gegenüber, die lokal gelöst werden müssen: Überalterung, technologische Erneuerung in Richtung Smart-City-Entwicklung, Verteuerung von Wohnraum, bürgerfreundliche Verwaltung, Zuwanderung, kürzlich die Bewältigung der Covid-19-Pandemie, Abmilderung der Folgen des Klimawandels, etc. Sie konkurrieren um Investitionen und Fachkräfte. Zugleich fehlen ihnen vielfach die finanziellen Mittel zur Lösung der Probleme.

Städtenetzwerke und -kooperationen fokussieren gegenwärtig auf Fragen des Klimawandels. Die Bedeutung der Städte im Hinblick auf Nach-

11 Siehe: <https://www.buzzfeednews.com/article/jimdalrympleii/us-states-and-cities-react-to-paris-withdrawal> (Zugriff 02/2022).

12 Dan Koon-hong Chan, *City diplomacy and “glocal” governance: revitalizing cosmopolitan democracy*. In: *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, Vol. 29, No. 2/2016, S. 141.

haltigkeit und die Minderung der Folgen des Klimawandels wird nicht zuletzt daran deutlich, dass 80 % des globalen GDP in Städten erzeugt werden. Den Vereinten Nationen zufolge gehen ca. 70 % der Treibhausgasemissionen, 70 % der CO₂-Emissionen, 75 % des Energieverbrauchs und 70 % des Abfalls der Welt auf urbane Räume zurück.¹³ Auch wird Prognosen zufolge die Stadtbevölkerung bis 2050 um weitere 2,5 Milliarden Menschen zunehmen. Städte haben wenig Wahlmöglichkeiten, schreibt Barber, um zu überleben und zu prosperieren müssen sie pragmatisch und lösungsorientiert handeln, müssen sie kooperieren und sich in Netzwerken engagieren, kreativ und innovativ zugleich sein.¹⁴ Gerade was den Klimawandel anbelangt, können Städte direkt handeln, etwa durch klimafreundliche Gestaltung des Nahverkehrs oder von Wohnraum, Einrichtung von Fußgängerzonen, Begrünung, Förderung der Nutzung von Rädern oder – wie in Duisburg geplant – nachhaltigen Umbau von Hafenanlagen u.v.a.

Mittlerweile bemühen sich Staaten, die Vorteile kommunaler Netzwerke in die jeweilige Außenpolitik des Landes zu integrieren.¹⁵ Auch die Vereinten Nationen unterstreichen inzwischen den Beitrag von Städten zur Bewältigung globaler Herausforderungen,¹⁶ wie im Hinblick auf Klimawandel und nachhaltige Stadtentwicklung. Weltweit gibt es über 300 Städteallianzen, von denen in dem folgenden Rahmen einige der wichtigsten aufgelistet werden, wobei Probleme des Klimawandels und Energiefragen im Mittelpunkt stehen.

- Die 2004 gegründete *United Cities and Local Governments* (UCLG)-Initiative ist ein weltweiter Verband von Städten, Gemeinden und anderen lokalen Gebietskörperschaften, der sich auf globaler Ebene für die Interessen ihrer Mitglieder einsetzt. Als Dachverband umfasst sie rund 175 regionale und nationale Verbände, die insgesamt ca. 240 000 Kommunen vertreten.¹⁷
- Die *C40 Cities Climate Leadership Group*: ein Netzwerkeszusammenschluss von (2022) 97 Städten weltweit, darunter neun in China (Peking, Chengdu, Dalian, Guangzhou, Nanjing, Shanghai, Shenzhen, Wuhan und Hongkong) und zwei in Deutschland (Berlin und Heidelberg) mit einem Fokus auf Klimawandel und Abmilderung seiner Folgen.¹⁸
- Die 1999 ins Leben gerufene *Cities Alliance* gegen Armut und für nachhaltige Entwicklung.¹⁹
- *ICLEI Local Governments for Sustainability* (gegründet 1990) mit den Kernpunkten Klimaschutz und Nachhaltigkeit. Das Weltsekretariat hat seinen Sitz in Bonn.²⁰
- *Global Research and Action Agenda on Cities and Climate Change* zur Generierung von Wissen und Erarbeitung von praktischen Handlungsanweisungen für einen besseren Umgang mit dem Klimawandel in urbanen Räumen.²¹
- *Global Covenant of Mayors for Climate & Energy* (gegründet 2016), eine Bewegung, in deren Rahmen sich die beteiligten Städte zur Steigerung der Energieeffizienz und Nutzung nachhaltiger Energiequellen verpflichten.²²

13 <https://news.un.org/en/story/2021/10/1101992> (Zugriff 02/2022).

14 Barber, a.a.O., S. 13.

15 Vgl. etwa das Programm „Nachhaltige Urbanisierung“ des Auswärtigen Amtes. <https://www.auswaertigesamt.de/de/aussenpolitik/themen/urbanisierung> (Zugriff 02/2022).

16 Z.B. das UN-HABITAT-Programm „for a better urban future“. <https://unhabitat.org/> (Zugriff 02/2022).

17 <https://www.uclg.org/> (Zugriff 02/2022).

18 <https://www.c40.org/> (Zugriff 02/2022).

19 <https://www.citiesalliance.org/> (Zugriff 02/2022).

20 <https://www.iclei.org/> (Zugriff 02/2022).

21 https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/07/Research-Agenda-Aug-10_Final_Short-version.pdf (Zugriff 02/2022).

22 <https://www.globalcovenantofmayors.org/> (Zugriff 02/2022).

Die vielfältigen Aktivitäten von Städten im Hinblick auf Klimawandel und Nachhaltigkeit verdeutlichen, dass sich global gesehen auch auf kommunaler Ebene die Überzeugung durchgesetzt hat, dass der Klimawandel eine existenzielle Bedrohung darstellt und dass Kommunen zur Minderung dieser Bedrohung durch gemeinsames Handeln und Netzwerkbildung beitragen können. Allerdings existieren zu viele und vielfach konkurrierende Netzwerke, die parallel agieren. Zersplitterung wiederum führt zu geringerer Effizienz und mindert Synergieeffekte.

Kommunale Diplomatie beschränkt sich keineswegs nur auf Megacities und Großstädte. Auch kleinere Städte können entsprechende Aktivitäten entfalten und an der Bildung von Netzwerken mitwirken. Zudem ist sie keineswegs auf Städte in entwickelten Ländern beschränkt.

Auch in China ist urbane oder kommunale Diplomatie inzwischen ein großes Thema, nicht zuletzt im Hinblick auf das Projekt der „Neuen Seidenstraße“, die nicht nur auf die Errichtung von Infrastruktur in den darin involvierten Ländern abzielt, sondern in Zukunft auch Fragen von Nachhaltigkeit („Grüne Seidenstraße“), Klimawandel, Kulturdiplomatie, Informationsaustausch, öffentlicher Nahverkehr, Cybersicherheit, etc. nicht nur auf nationaler, sondern auch auf kommunaler Ebene stärker berücksichtigen soll. Hier bestehen also Gemeinsamkeiten, die man in die Gestaltung von Partnerschaften mit chinesischen Städten einbeziehen kann.

Auch auf EU-Ebene gibt es seit einigen Jahren den Versuch, deutsch-chinesische kommunale Partnerschaft stärker auf Fragen von Nachhaltigkeit und Klimaschutz zu fokussieren. Dazu wurde u.a. der „Urban-EU-China Powerhouse Award“ für herausragende Beispiele von chinesisch-europäischen Partnerstädten im Hinblick auf eine Kooperation im Bereich nachhaltige Urbanisierung eingeführt. Dieser wurde 2018 den Städten Manchester und Wuhan verliehen, 2019

Essen und Changzhou.²³ Von daher können Städte im Rahmen kommunaler Partnerschaften und Städte-Diplomatie auf diesem Feld konstruktiv zusammenarbeiten und Synergien für Kooperationen auf der Nationalstaatsebene erzeugen.

Staatliche und kommunale Diplomatie stehen keineswegs in Widerspruch zueinander, sie ergänzen sich vielmehr und sind Ausdruck einer Pluralisierung von Diplomatie. Entsprechend beschreiben van der Pluijm und Melissen das Beziehungsgefüge zwischen nationaler und lokaler Diplomatie mit der Metapher, dass der nationale Staat und die Städte nicht unterschiedliche, sondern gleiche Wege befahren würden, allerdings in verschiedenen Fahrzeugen.²⁴ Im Unterschied zur staatlichen Ebene (Stichwort: Außenpolitik) soll subnationale Diplomatie einen Beitrag leisten zu den bilateralen Beziehungen mit den betreffenden Ländern und zur Internationalisierung der Städte und ihrer Bewohner. Von daher ist kommunale Diplomatie quasi internationale Politik auf subnationaler Ebene.²⁵ Bei der letzteren stehen regionale und lokale Interessen im Vordergrund sowie die Lösung

23 Vgl. die „Urban EU-China Innovation Platform on Sustainable Urbanisation“, die u.a. einen jährlichen Preis für gute Beispiele von chinesisch-europäischen Partnerstädten mit dem Schwerpunkt nachhaltige Urbanisierung verleiht. https://www.urbaneuchina.eu/en/city-city-partnerships/powerhouse-competition__trashed/powerhouse-award-2019/ (Zugriff 02/2022).

24 Rogier van der Pluijm mit Jan Melissen, *City Diplomacy: The Expanding Role of Cities in International Politics*. The Hague: The Netherlands Institute of International Relations 2007. https://www.uclg.org/sites/default/files/20070400_cdsp_paper_pluijm.pdf (Zugriff 02/2022).

25 Dazu u.a. Kai Pfundheller, *Städtepartnerschaften – alternative Außenpolitik der Kommunen*, Opladen: Verlag Barbara Budrich 2014, S. 40ff.

kommunaler Probleme, nicht aber die Umsetzung gesamtstaatlicher Politik bzw. nationaler Interessen. Auf der subnationalen Ebene sind

zugleich zahlreiche Akteure aktiv: Bundesländer, Kommunen, Unternehmen, Hochschulen, Vereine, etc.²⁶

2 DEUTSCH-CHINESISCHE KOMMUNALE PARTNERSCHAFTEN UND STÄDTE-DIPLOMATIE

Städtepartnerschaften entstanden in Europa nach dem Ende des 2. Weltkriegs mit dem Ziel, über kommunale Kontakte Menschen aus den Ländern, die Deutschland während des 2. Weltkrieges besetzt hatte, einander näherzubringen, Ressentiments und Misstrauen ab- und Vertrauen aufzubauen, quasi als Beitrag zur Aussöhnung zwischen den europäischen Völkern. Später bildeten sich Partnerschaften mit dem Ziel der Stärkung europäischer Identität und Integration oder auch im Interesse entwicklungspolitischer Zusammenarbeit mit Städten in Entwicklungsländern. Auf Duisburg bezogen gilt Letzteres z.B. für die Partnerschaften mit der Stadt Lomé (Togo, seit 1983) und San Pedro Sula (seit 2008) in Honduras. Hier standen humanitäre Projekte wie Ärztefortbildung und Fachärzteaustausch, Aufbau einer Berufsfeuerwehr, Bau einer großen Feuerwehrröhre in der Hauptstadt, Jugendaustausch (Lomé) oder der Bau eines Straßenkinderheims, eine Feuerwehrpartnerschaft (Ausbildung von Feuerwehrleuten), Schenkung von Gerätschaften zur Feuerbekämpfung und medizinischen Geräten, Kooperation zwischen Musikschulen, Verschickung von Kinderspielzeug u.a. Projekte (San Pedro Sula) im Fokus.²⁷

Kommunale Partnerschaften galten bzw. gelten zugleich – auch über Europa hinaus – als Beitrag

zur Völkerverständigung sowie zum Abbau von Vorurteilen. Mittlerweile stehen auch Zukunftsfragen wie Städtekooperation im Hinblick auf Klimaschutz, nachhaltige Stadtentwicklung, Digitalisierung, etc. im Fokus von Städtepartnerschaften.

WANDEL DES PARTNERSCHAFTS-GEDANKENS

China entdeckte den Sinn solcher Partnerschaften mit der Reform- und Öffnungspolitik nach 1978. Aus chinesischer Sicht sollten sie zunächst in den Dienst des Modernisierungsprogramms gestellt, Investitionen und technisches Know-how auf der kommunalen Ebene sowie entsprechende „Seniorenexperten“ (Techniker, Manager u.a. Fachkräfte im Ruhestand) angeworben werden. Dieses Programm wurde Teil dessen, was in China als „Volksdiplomatie“ bezeichnet wurde, d.h. Begegnungen und Kontakte auf sub-nationaler und nicht-staatlicher Ebene. Die deutsche Seite wiederum war interessiert an Investitionen in und Exporten nach China. Zudem wurden kommunale Beziehungen von beiden Seiten als Entwicklungszusammenarbeit verstanden, die für beide Partner von Nutzen sein sollte. Auch verband sich auf westlicher Seite damit die Hoffnung, im Sinne von „Wandel durch Handel“ zugleich das politische System und die politischen Strukturen in China verändern zu helfen.

26 Zwei interessante Studien zu subnationalen Partnerschaften mit China in verschiedenen europäischen Ländern: Tomasz Kamiński, Adriana Skorupska, Justyna Szczudlik, *The Subnational Dimension of EU-China Relations*, Warsaw: The Polish Institute of International Affairs 2019. https://pism.pl/publications/The_Subnational_Dimension_of_EUChina_Relations (Zugriff 02/2022); Tomasz Kamiński (ed.), *The Role of Regions in EU-China Relations*, Łódź: Łódź University Press 2019.

27 Ferdinand Leuxner, Lomé 1973. Gescheiterte Entwicklungshilfe? sowie derselbe, San Pedro Sula 2008. Gefährlicher Partner?. Beide in: Feindschaft, Partnerschaft, Freundschaft?!. Duisburgs Kontakte in alle Welt, Zeitlupe, Hrsg. Kultur- und Stadthistorisches Museum Duisburg, Duisburg 2022, S. 10–11 bzw. S. 20–21.

Mittlerweile haben sich die Parameter deutsch-chinesischer Städtepartnerschaften verschoben. Es geht heute nicht mehr um Entwicklungszusammenarbeit oder Aufbauhilfe. Chinesische und zunehmend auch deutsche Städte begreifen kommunale Partnerschaften als Teil internationaler Städtenetzwerke und von Stadt-Diplomatie im Hinblick auf die Lösung globaler Probleme.

In der Frühphase deutsch-chinesischer Städtepartnerschaften kam es vereinzelt zu asymmetrischen Beziehungen. So ging z.B. die Gemeinde Sprockhövel (Ennepe-Ruhr-Kreis) mit 24 000 Einwohnern 1987 eine Partnerschaft mit der chinesischen Stadt Zaozhuang (3,9 Mio. Einwohner) in der Provinz Shandong ein. Als der chinesische Bürgermeister mit einer Delegation Sprockhövel besuchte, soll er enttäuscht gewesen sein, dass es sich bei der deutschen Partnerstadt lediglich um eine kleine Landgemeinde gehandelt habe. Seitdem – so heißt es – ruhe die Partnerschaft. Ein ähnlicher Fall betrifft die hessische Gemeinde Dietzenbach (Landkreis Offenbach/M.) mit ca. 35 000 Einwohnern, die 2020 mit der Provinzhauptstadt Kunming (Provinz Yunnan, ca. 8,5 Mio. Einwohner) eine Partnerschaft einging, die laut Homepage der Stadt Dietzenbach „aus der Freundschaft von Norbert Kern mit dem chinesischen Abenteurer und Sportler Jin Feibao“ entstand.²⁸ Derartige „Partnerschaften“ dürften sich kaum zu langfristigen Partnerschaften auf Augenhöhe entwickeln.

Chinesische Städte können sich Partnerstädte im Ausland selbstinitiativ aussuchen, der Ab-

schluss erfordert allerdings die Zustimmung auf zentraler Ebene, nicht zuletzt um Wildwuchs zu vermeiden. Seit 2002 existiert eine staatliche Verordnung im Hinblick auf die Etablierung von kommunalen Partnerschaften, wobei die Prinzipien gegenseitiger Nutzen, Partnerschaft auf Augenhöhe, die Wichtigkeit, Austausch auch auf der Bürgerebene einzubeziehen, im Umgang mit ausländischen Partnerstädten außenpolitische Prinzipien zu wahren und Diskussionen über „sensible Themen“ (Taiwanfrage, Menschenrechte, Tibet, ethnische Fragen) möglichst zu vermeiden.²⁹

Vier Kategorien von Kommunalbeziehungen haben sich mittlerweile in Deutschland etabliert: Partnerschaften, Freundschaftsbeziehungen, Kontakte und Projektpartnerschaften, wobei die Begriffe Partnerschaften und Freundschaftsbeziehungen meist synonym verwendet werden. Als Partnerschaften gelten Verbindungen zwischen zwei geografisch unterschiedlichen Orten, die auf Gleichberechtigung basieren, zeitlich nicht begrenzt sind, vielfältige Kooperationsfelder umfassen und über ein offizielles Partnerschaftsmemorandum geschlossen wurden. Gegenseitiges Vertrauen, Respekt, Solidarität, wechselseitige Akzeptanz und Offenheit gegenüber dem jeweiligen Partner bilden eine wichtige Grundlage für eine funktionierende Partnerschaft. Idealerweise entsteht daraus eine Beziehung, die nicht nur interessengetrieben ist, sondern sich zugleich als affektive Verbindung erweist und statt lediglich nach Unterschieden vor allem auch nach Gemeinsamkeiten sucht.³⁰

3 DEUTSCH-CHINESISCHE STÄDTEPARTNERSCHAFTEN IN NORDRHEIN-WESTFALEN (NRW)

China spielt für die nordrhein-westfälische Wirtschaft eine eminente Rolle. Ca. 1 200 Unternehmen aus „Greater China“ haben sich (bis Ende

2021) in NRW niedergelassen, davon 610 allein in Düsseldorf (6 200 Chinesinnen und Chinesen).

28 <https://www.dietzenbach.de/index.phtml?mNavID=1799.2133> (Zugriff 01/2022).

29 Youhao chengshi gongzuo guanli guiding (Verwaltungsbestimmungen für die Arbeit mit Partnerstädten). <http://www.hljfao.gov.cn/3g/newsshow.php?cid=33&id=412&lanmu=2> (Zugriff 01/2022).

sen lebten 2021 in der Landeshauptstadt). Das Bundesland ist mit Abstand wichtigster Investitionsstandort unter allen Bundesländern, und ein Viertel aller chinesischen Staatsbürger in der Bundesrepublik sind in NRW ansässig (insgesamt 37 000). 2020 belief sich das Handelsvolumen zwischen NRW und China auf 44 Mrd. Euro. China war drittgrößter Abnehmer von Gütern aus NRW (nach den Niederlanden und Frankreich) und zweitgrößter Lieferant (nach den Niederlanden).³¹ Der Wirtschaftsfaktor ist von daher ein zentrales Element nicht nur im Hinblick auf Partnerschaften des Landes mit chinesischen Provinzen, sondern auch auf kommunale Partnerschaften.

29 kommunale Beziehungen mit chinesischen Kommunen bestanden 2022 in NRW: 14 Partnerschaften, neun Freundschaftsbeziehungen, vier Kontaktbeziehungen, eine nicht definierte und eine ruhende. Über Wirtschaftsbeziehungen hinaus stachen besonders Bonn/Chengdu (Klimapartnerschaft) sowie Essen/Changzhou hervor. Die Letztere wurde – wie oben erwähnt – mit dem URBAN-EU-CHINA Powerhouse Award für nachhaltige Urbanisierung und nachhaltige Wirtschaftsbeziehungen ausgezeichnet. Eine besondere Partnerschaft war die von der GIZ geförderte zeitlich begrenzte „fachliche Partnerschaft“ (Projektpartnerschaft) zwischen Gelsenkirchen, Herten und Bottrop mit der chinesischen Stadt Pingdingshan, bei der es um Erfahrungen beim Strukturwandel in der Kohleindustrie im Ruhrgebiet und deren Nutzen für die Entwicklung Pingdingshans ging.³²

30 Mehr dazu: Pertti Joenniemi, *Others as Selves, Selves as Others: Theorizing City-Twinning*. In: *Journal of Borderland Studies*, Vol. 32, No. 4 (2017), S. 429–442.

31 <https://www.wirtschaft.nrw/pressemitteilung/innovation-summit-nrw-china-2021-zeigt-gemeinsame-potenziale-zukunftsbranchen-auf> (Zugriff 02/2022).

32 Vgl. Goette und Gao 2018, S. 40. Die Webseite der Stadt Pingdingshan erwähnt auf ihrer Webseite allerdings nur die seit 2015 bestehende Städtepartnerschaft mit der schleswig-holsteinischen Stadt Lauenburg. <https://www.pds.gov.cn/contents/5/123726.html> (Zugriff 01/2022).

Ein Blick auf andere Bundesländer verdeutlicht, dass größere Städte häufig mehrere Kooperationen mit chinesischen Städten eingehen. Vier Kooperationen mit chinesischen Kommunen unterhält z.B. die Stadt Wolfsburg: eine Städtepartnerschaft mit Jiading und Städtefreundschaften mit Dalian, Nanhai und Changchun, in denen der VW-Konzern Werke unterhält.³³ Die Stadt Qingdao wiederum (deutsche Kolonie bis 1914) unterhält Kommunalpartnerschaften oder -vereinbarungen mit neun deutschen Städten (Mannheim, Regensburg, Wilhelmshaven, Kiel, Duisburg, Wuppertal, Essen, Paderborn und Kühlungsborn). In NRW gingen Städte wie Wuppertal (Freundschaft mit Qingdao und Xinxiang; Partnerschaft mit Dongguan und Absichtserklärung mit Wenling) jeweils vier Kommunalkooperationen ein, ebenso wie Düsseldorf (Partnerschaft mit Chongqing, Freundschaft mit Shenyang, Guangzhou und Qingdao) und Duisburg (Partnerschaft mit Wuhan, Städtefreundschaft mit Qingdao, Absichtserklärungen mit Chengdu und Chongqing). Das bedeutet jedoch nicht, dass alle diese Partnerschaften auch funktionieren. Relativ häufig bleibt es bei Absichtserklärungen ohne konkrete Kooperationsvorhaben.

BÜRGERAUSTAUSCH: SCHULPARTNERSCHAFTEN

Neben Hochschulpartnerschaften mit China bilden Schulpartnerschaften und der damit verbundene Schüleraustausch einen zentralen Faktor des Bürgeraustauschs. Schüler sollen in diesem Kontext andere Kulturen kennenlernen und Auslandserfahrungen sammeln. In NRW existierten 2021 56 erfasste Schulpartnerschaften (37 Gymnasien, neun Berufskollegs, 7 Gesamt-, 2 Grund-, 1 Realschule). Besonders prominent in dieser Hinsicht ist das Essener Burggymnasium, das Partnerschaften mit der Caoyang No. 2 High School in Shanghai und der Experimental Middle School an der Yunnan Normal University in Kunming unterhält. Berühmt – inzwischen auch in

33 <https://www.wolfsburg.de/leben/stadtportraitstadtgeschichte/staedtepartnerschaften> (Zugriff 01/2022).

China – ist der chinesische Chor der Schule, der 2014 auf Anregung der chinesischen First Lady, Prof. Peng Liyuan,³⁴ bei ihrem Besuch am Burggymnasium gegründet wurde. Als Frau Peng gefragt wurde, wie die Schülerinnen und Schüler ihre chinesische Aussprache verbessern könnten, gab sie den Rat, die Lautbildung über das Singen zu stärken. Der Chor ist mittlerweile weit über die Grenzen Essens hinaus und auch in China bekannt und trat bereits bei zahlreichen deutsch-chinesischen diplomatischen Anlässen auf. 2016, im Rahmen des Deutsch-Chinesischen Jahres für Schüler- und Jugendaustausch, empfing die chinesische First Lady den Essener Chor in Peking und erklärte: „Ihr Gymnasium, insbesondere Ihr Chor, ist ein Aushängeschild für die deutsch-chinesischen Beziehungen“. Was Chinesisch als Unterrichtsfach an Schulen anbelangt, so kann der „Fachverband Chinesisch“ wichtige fachliche Hinweise geben und Lehrkräfte vermitteln.³⁵ Bei Schulpartnerschaften sollte allerdings darauf geachtet werden, dass nicht nur Sprachunterricht angeboten wird, sondern auch Lehrformate einbezogen werden, die fundierte Kenntnisse über Kultur, Geschichte, Gesellschaft, Politik und Wirtschaft Chinas vermitteln, was vor allem auch als inhaltliche Grundlage für den Schüler- und Lehreraustausch von Bedeutung ist.³⁶

34 Ehefrau des Staatspräsidenten Xi Jinping.

35 Siehe: <https://www.fachverband-chinesisch.de/> (Zugriff 01/2022).

36 Eine interessante Studie zum deutsch-chinesischen Schüler- und Jugendaustausch, die zugleich Handlungsempfehlungen gibt: Andrea Frenzel und Matthias Stepan, Der weite Weg nach China. Herausforderungen und Potentiale des deutsch-chinesischen Schüler- und Jugendaustauschs. MERICS China Monitor Nr. 52, Berlin 2019. https://merics.org/sites/default/files/2020-06/China_Monitor_No_52_Austausch_2019_final_low_1.pdf (Zugriff 05/2022). In China ist ein entsprechender Bericht erschienen: Yu Zhouming u.a., Zhongguo qingshaonian dui De jiaoliu de xianzhuang, jiyu yu tiaozhan (Aktuelle Situation, Chancen und Herausforderungen des chinesischen Jugendaustauschs mit Deutschland). Der Forschungsbericht der Tongji Universität Shanghai wurde 2020 verfasst. Er wurde uns freundlicherweise von Matthias Stepan zur Verfügung gestellt.

Unter anderem folgende Institutionen offerieren Fortbildungsmaßnahmen im Hinblick auf Schulpartnerschaften im Allgemeinen:

„Virtueller Schulaustausch“

angeboten durch das Projekt *Schule: Global*, gefördert vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (kostenfreie Teilnahme, feststehende fortlaufende Termine auf der Webseite des Arbeitskreises gemeinnütziger Jugendaustausch). Schwerpunkte: organisatorische Rahmenbedingungen, inhaltliche Gestaltung und interkulturelle Begleitung sowie finanzielle Fördermaßnahmen: <https://aja-org.de/schuleglobal/lehrkraefte-workshops/>

„Digitale Tools im Schulaustausch“

Individuell buchbare Fortbildung von *InterCultur gmbH*: mindestens sechs Teilnehmende in Anlehnung an die Publikation „Digitale Tools für den virtuellen Austausch“ im Rahmen des Schulpartnerschaftsfonds Deutschland-China. Schwerpunkte: Kriterien bei der Auswahl digitaler Tools (inkl. Datenschutz), Vorstellung geeigneter Tools nach Bedarf und Kontext. Klärung, welche Tools sich für welches Vorhaben eignen.

Weitere Angebote zum Thema „Digitales“

<https://intercultur.de/angebote/digital/> Publikation online, frei zugänglich auf den Seiten des Pädagogischen Austauschdienstes (PAD) der Kultusministerkonferenz und des Goethe-Instituts China: <https://www.kmk-pad.org/service/publikationen/detailseite/digitale-tools-fuer-den-virtuellen-austausch.html>
<https://www.goethe.de/ins/cn/de/spr/eng/atp/digitaletools.html>

Schulaustausch im Kontext Deutschland–China

- *Pädagogischer Austauschdienst (PAD) der Kultusministerkonferenz (KMK)*
- *Goethe-Institut China*
- *Bildungsnetzwerk China* (eine Initiative von Goethe-Institut und Stiftung Mercator)

Programm der drei Partner: *Schulpartnerschaftsfonds Deutschland-China* <https://www.goethe.de/ins/cn/de/spr/eng/atp/spf.html>

Die *InterCultur gGmbH* steht bei Konzeption und Durchführung von Programmen im Rahmen

des Schulpartnerschaftsfonds sowie in anderen Projekten in enger Zusammenarbeit mit diesen Partnern.

Quelle: zur Verfügung gestellt von Frau Brockmann (*Auslandsgesellschaft* in Dortmund).

4 FALLBEISPIEL STÄDTEPARTNERSCHAFT DUISBURG-WUHAN

Als erste deutsch-chinesische Städtepartnerschaft entstand im Jahre 1982 die zwischen Duisburg und Wuhan auf der Basis eines Verschwisterungsmemorandums, das die damaligen Oberbürgermeister beider Städte (Josef Krings und Li Zhi) unterzeichneten. Duisburg entsandte „Seniorenexperten“, d.h. Fachkräfte im Ruhestand, nach Wuhan, die dort in beratender Tätigkeit eingesetzt wurden. Es kam zu einem Austausch im Bereich „Verwaltung“, bei dem Wuhan von Duisburger Erfahrungen lernen und Duisburger Verwaltungsfachkräfte das Funktionieren der dortigen Kommunalverwaltung kennenlernen sollten. Kooperationsvorhaben fokussierten zunächst auf die Bereiche Stahlerzeugung, Maschinen- und Anlagenbau, Hafenmanagement, Wirtschaftsverwaltung, Energie und Verbandswesen. Ferner ging die Duisburger Universität eine Kooperation mit zwei Wuhaner Universitäten ein und nahm zahlreiche Studierende aus der Partnerstadt auf. Wuhan schenkte der Stadt einen chinesischen Garten im Duisburger Zoo, im Gegenzug errichtete der Duisburger Zoo in Wuhan ein Delphinarium. Außerdem wurde für einige Jahre ein Vertretungsbüro der Stadt Duisburg in Wuhan eingerichtet, das über Wirtschaftskontakte hinaus auch den kulturellen und wissenschaftlichen Austausch fördern sollte.³⁷ Kurz nach dem Ausbruch der Covid-19-Epidemie in Wuhan Anfang 2020 startete die Stadt Duisburg eine Spendenaktion zur Unterstützung der Partnerstadt und schickte u.a. dringend be-

nötigte Schutzmasken und Handschuhe, was in China nicht nur anerkennend hervorgehoben, sondern kurze Zeit später, als in Deutschland Mangel daran herrschte, von Wuhaner Seite erwidert wurde.³⁸

Beim Ausbau ihrer Städtepartnerschaften achtete Duisburg auf eine gewisse Strukturnähe der Partnerstädte: Hafenstädte, Stahl- und Chemiestandorte, was eine Grundlage bilden kann für den Erfahrungsaustausch im Hinblick auf die Lösung gemeinsamer Probleme. Relativ früh begann die Stadt die Partnerschaftsebene zu institutionalisieren durch Einrichtung einer Abteilung für „Repräsentation und Internationales“, die u.a. dafür zuständig war. Die Kernaufgabe besteht nicht nur „in der Vernetzung der verschiedenen beteiligten Akteure: Insbesondere gehören hierzu Vereine, bürgerschaftliche Gruppen, Schulen sowie Protagonisten aus Politik und Verwaltung“, so Heike Maus und Lydia Steinhauer, die diesen Bereich betreuen, in einem Interview. Und:

37 Zur Städtepartnerschaft Duisburg-Wuhan siehe: <https://www.duisburg.de/rathaus/rathausundpolitik/intbeziehungen/partnerschaften/jahre-duisburg-wuhan.php> (Zugriff 04/2022).

38 Deguo Duyisibao shi shizhang: yu youcheng Wuhan xiqui yu gong, xietong kangyi (Oberbürgermeister der deutschen Stadt Duisburg: Wohl und Wehe mit der Partnerstadt Wuhan teilen und bei der Bekämpfung der Pandemie kooperieren), 26. Mai 2020. <https://news.sina.cn/gj/2020-05-26/detail-iircuyvi5162546.d.html> (Zugriff 04/2022); Zhao Piao, Duisburg steht seiner Partnerstadt Wuhan zur Seite. In: Beijing Rundschau, 27. Februar 2020. http://german.beijingreview.com.cn/Dossiers/2020/Auslandische_Perspektiven_auf_die_Coronavirus_Epidemie/202002/t20200228_800194975.html (Zugriff 04/2022); Wuhan kaichu zhi Deguo Duyisibao fangyi wuzi zhuanlie (Wuhan schickt einen Sonderzug mit Hilfsgütern ins deutsche Duisburg), 12. Juni 2020. <https://www.mfa.gov.cn/ce/cgdusseldorf/chn/xwtd/t1788416.htm> (Zugriff 04/2022).

„Unsere Arbeit hat somit eine Innen- und auch eine Außenwirkung – nach Innen als Vermittler zwischen Politik, Verwaltung und Bürger*innen. Nach außen, indem die internationalen Kontakte in die Partnerstädte, aber auch in internationale Netzwerke geknüpft, aufrechterhalten und gepflegt werden“.³⁹

2021 wurde in Duisburg ein Referat für Chinaangelegenheiten eingerichtet, das die vielfältigen Beziehungen nicht nur mit Wuhan, sondern auch mit anderen chinesischen Städten und Firmen begleiten und fördern soll, sowohl auf wirtschaftlicher als auch auf kultureller Ebene. Die Zugverbindung zwischen China und Duisburg und das damit verbundene Interesse an Duisburg von chinesischer Seite war dafür ein wichtiger Anreizfaktor.

Darüber hinaus pflegt Duisburg „Städtefreundschaften“, was die Stadt als „leichtere Form der Städtepartnerschaften“ beschreibt. Dabei kann es sich um zeitlich begrenzte oder projektbezogene Partnerschaften handeln. Auch Duisburger Stadtteile unterhalten internationale Freundschaften. So pflegt der Stadtbezirk Rheinhausen eine Freundschaft mit Sedgfield Borough/England. Bereits seit 1951 existiert eine Freundschaft der Stadt Duisburg mit Kaliningrad, dem früheren Königsberg. Überdies gibt es regelmäßige Kontakte mit den Städten Győr/Ungarn, Théoule-sur-Mer/Frankreich, Nijmegen/Niederlande, Omis/Kroatien sowie den Hafenstädten Rotterdam und Antwerpen. Mit der chinesischen Hafenmetropole Qingdao ist Duisburg seit 2008 unter dem Dach des Regierungsbezirks Düsseldorf auf der Grundlage eines Freundschaftsvertrages verbunden.⁴⁰

39 Hinter den Kulissen: Amt für Kommunikation – Repräsentation und Internationale Beziehungen. Interview von Ferdinand Leuxner mit Heike Maus und Lydia Steinhauer. In: Feindschaft, Partnerschaft, Freundschaft?!. Duisburgs Kontakte in alle Welt, a.a.O., S. 27–29.

40 Vgl. <https://www.duisburg.de/rathaus/rathausundpolitik/intbeziehungen/staedtefreundschaften.php> (Zugriff 04/2022).

Die Stadt Duisburg möchte mittlerweile einen neuen innovativen Weg einschlagen: Sie plant eine „grüne Revolution“ und möchte sich zur „Wasserstoff-Hauptstadt“ entwickeln, wie es Oberbürgermeister Sören Link ausdrückte. Wolle die deutsche Industrie das Ziel erreichen, bis spätestens Mitte des Jahrhunderts klimaneutral zu werden, so benötige man dafür gewaltige Mengen an Wasserstoff.⁴¹ Beim Thyssen-Krupp-Stahlwerk soll im Interesse der Reduzierung des CO₂-Ausstoßes bei der Eisenschmelze Kohle durch Wasserstoff ersetzt werden. Entsprechende Forschungsinstitute, Flächen und Anwender stünden dafür zur Verfügung. Dies eröffne zugleich Chancen für das gesamte Ruhrgebiet, denn die Wasserstoff-Technologie solle in die Region „hineinwachsen“.⁴²

Sollte das wie geplant realisiert werden, könnten Duisburg und das Ruhrgebiet sich zu einem „Modell“ entwickeln, das auch im Hinblick auf Städtediplomatie und bestehende Städtepartnerschaften richtungsweisend sein könnte, zumal z.B. China eine „Wasserstoff-Strategie“ bis 2035 beschlossen hat, wobei der „grüne“ Anteil dieses umweltfreundlichen Energieträgers sukzessive erhöht und wichtiger Teil des Energie-Mix' werden soll.⁴³

Anfang April 2022 hat die Stadt Wuhan ebenfalls beschlossen, „Wasserstoffenergie-Hauptstadt“ zu werden. Bis 2025 möchte sie 50 Milliarden Yuan (ca. 6,5 Milliarden €) an Einkünften aus diesem Sektor generieren, soll es über 3 000 wasserstoffbetriebene Fahrzeuge in der Stadt geben. Ein internationaler Wasserstoffpark soll eingerichtet und die Zusammenarbeit mit inter-

41 Wasserstoff, ein sauberer Energieträger, soll zukünftig in der Industrie und in Bereichen wie Mobilität und Wärme Verwendung finden.

42 Duisburg plant grüne Revolution. In: Westdeutsche Allgemeine Zeitung, 15. Februar 2022.

43 Wolfgang Hirn, Wissenschaft: Hoffen auf Wasserstoff. In: China Hirn, 14. April 2022. <https://www.chinahirn.de/2022/04/12/wissenschaft-i-hoffen-auf-wasserstoff/> (Zugriff 04/2022).

nationalen Partnern gesucht werden – eine große Chance auch für die Stadt Duisburg und ihre Städtepartnerschaft mit Wuhan.⁴⁴

Zudem ist der Bau eines klimaneutralen Containerterminals im Duisburger Hafen geplant (Spatenstich war im März 2022). Dabei entsteht

nicht nur das größte Containerterminal im europäischen Hinterland – es ist auch das erste, das mit Hilfe von Wasserstoff vollkommen klimaneutral betrieben wird, intelligent vernetzt ist und benachbarte Quartiere mit Energie versorgen kann. Ein zukunftssträchtiges Projekt mit globaler Ausstrahlung.⁴⁵

5 STÄDTEPARTNERSCHAFTEN ALS WIRTSCHAFTS- UND KULTURELLER FAKTOR

Wirtschaftsbeziehungen dominieren die Partnerschaftsbeziehungen, und zweifellos bilden sie bezogen auf China auch eine wesentliche Grundlage, verbunden mit einer hohen Erwartungshaltung im Hinblick auf chinesische Investitionen. Verschiedene wissenschaftliche Studien haben festgestellt, dass Partnerschaften, vor allem, wenn sie von China als Teil der „Neuen Seidenstraße“ angesehen werden, Investitionen aus chinesischen Partnerstädten förderlich sein können. Dies gilt sowohl für Staats- als auch für Privatunternehmen. Wang und Han haben dies vor allem bei Partnerschaften mit europäischen Städten festgestellt. Im Prozess der Vertiefung von Städtepartnerschaften entsteht in der Regel wechselseitiges Vertrauen, bildet sich also soziales Kapital. Vertrauen ineinander wiederum bildet die Grundlage einer stabilen Partnerschaft, so dass es kaum überraschen dürfte, dass dieses Vertrauen auch als Standortvorteil gelten kann, aus dem sich Gewerbeansiedlungen und

Investitionen ergeben können.⁴⁶ Denn Partnerschaften verringern Unsicherheiten und Wissenslücken in Bezug auf die Investitionsregion sowie die „kulturelle Distanz“ und informieren über Standortbedingungen. Besonders günstig sind die Bedingungen, wenn die deutsche Partnerstadt Spielraum bei der Gestaltung von Ansiedlungen und Investitionen besitzt.⁴⁷ Hu et al. haben zudem nachgewiesen, dass es eine direkte Relation zwischen der Zahl der Städtepartnerschaften mit chinesischen Städten in einem Land und chinesischen Direktinvestitionen in diesem Land gibt.⁴⁸

Das Beispiel der polnischen Stadt Łódź (Partnerschaft seit 2015 mit der Stadt Chengdu, Hauptstadt der Provinz Sichuan) und der gleichnamigen Woiwodschaft (Partnerschaft mit der Provinz Sichuan) verdeutlicht, dass Partnerschaften ebenso wie gute Beziehungen der regionalen Politik zu China von Vorteil für chinesische Investi-

44 Regierung der Provinz Hubei, Wuhanshi chutai yijian dao 2025nian qingneng chanye yingshou 500 yi yuan (Die Stadt Wuhan erklärt, bis zum Jahr 2025 50 Milliarden Yuan Einkommen aus dem Wasserstoffenergiesektor zu generieren), 5. April 2022. http://www.hubei.gov.cn/hbfb/szsm/202204/t20220405_4069400.shtml (Zugriff 05/2022).

45 Duisburger Binnenhafen als Vorbild für Wasserstoff-Transformation (9. März 2022). https://www.energie-wendebauen.de/news/de/binnenhafen_duisburg_vorbild_wasserstoff_transformation (Zugriff 05/2022).

46 Yonghui Han, Hao Wang und Dongming Wei, The Belt and Road Initiative, sister-city partnership and Chinese outward FDI. In: Economic Research-Ekonomska Istrazivanja, 1-2021.

47 Tianyou Hu, Siddhart Natarajan und Andrew Delios, Sister cities, cross-national FDI, and the subnational FDI location decision. In: Journal of International Business Studies, 52 (2021), S. 1280.

48 Hu et al., S. 1285. Diese Studie verdeutlicht zugleich, dass stärkere Restriktionen in einem Land im Hinblick auf ausländische Investitionen und Widersprüche zwischen den beteiligten Ländern die Investitionsbereitschaft mindern.

tionen auf der subnationalen Ebene sein können. Łódź versteht sich selbst als Teil der Seidenstraße, denn die Stadt ist eine wichtige Station auf der Bahnlinie zwischen China und Duisburg. Die „Łódź Special Economic Zone“ war bereits erfolgreich bei der Ansiedlung chinesischer Unternehmen und möchte ein Drehkreuz auf der „Neuen Seidenstraße“ werden.⁴⁹ Allerdings sollten diese Möglichkeiten nicht überschätzt werden, wie kritische Berichte über die Wirtschaftsbeziehungen zwischen Polen und China verdeutlichen, zumal Polen Teil der EU ist, sich verschlechternde europäisch-chinesische Beziehungen letztlich auch auf die nationale und die subnationale Ebene auswirken dürften.⁵⁰ Zudem hat sich der Großraum, den die Güterzüge nach und von Duisburg durchqueren, zunehmend als Problemregion erwiesen (chinesische Region Xinjiang, Kasachstan, Russland, Weißrussland).

Nicht nur große Städte können von chinesischen Investitionen profitieren. Ein interessantes Beispiel ist etwa das Dörfchen Hoppstädten-Weiersbach (3 600 Einwohner) in Rheinland-Pfalz mit 2019 300 chinesischen Firmen und 800–1 000 Chinesinnen und Chinesen, die sich laut Medienberichten dort niedergelassen und recht gut integriert haben. Diese Verbindung kam offensichtlich zustande, weil sich ein deutscher und ein chinesischer Geschäftsmann zufällig im Wartebereich des Frankfurter Flughafens kennengelernt haben sollen und sympathisch fanden.⁵¹ Die Stadt Neuss ist ein weiteres, allerdings

größeres Beispiel. Dort existiert seit rund zehn Jahren ein „chinesisches Handelszentrum“ mit ca. 60 Unternehmen, überwiegend aus Wenzhou (Provinz Zhejiang) mit dem Schwerpunkt Modeartikel, Schmuck, Taschen, Schuhe etc. Die Stadt Ruian in der Nähe von Wenzhou (Provinz Zhejiang) hat Neuss eine Städtepartnerschaft angetragen, so dass naheliegt, dass chinesische Unternehmer, die in Neuss tätig sind, dies ihrer chinesischen Heimatstadt vorgeschlagen haben. Eine solche Partnerschaft könnte sich in der Tat positiv auf weitere Gewerbeansiedlungen in Neuss auswirken.

Kommunale Partnerschaften sind heute nicht nur in der Wirtschaftssphäre, sondern in vielen Kooperationsfeldern aktiv: Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Technik, Bildung, Kultur, Gesundheit, Sport, Fragen der Nachhaltigkeit, des Umweltschutzes und der Ökologie.⁵² Sie reichen von daher über reine Wirtschaftsbeziehungen hinaus. Kultur z.B. spielt nicht nur als Standortfaktor eine wichtige Rolle, sondern auch im Hinblick auf die Tiefe einer Kooperationsbeziehung und das Verstehen der anderen Seite. Sie ermöglicht, Partnerschaften für die Öffentlichkeit konkreter zu machen und den Wirtschaftsschwerpunkt durch kulturelle Events und Informationen zu unterfüttern. Und, wie Goette und Gao in einer Studie festgestellt haben, ist sie wichtiger Bestandteil kommunaler Selbstdarstellung, spielt Kultur – vor allem im Hinblick auf Großstädte – auch als Wirtschaftsfaktor eine wachsende Rolle.⁵³

Allerdings spielt der Kultursektor in der Realität der kommunalen Partnerschaften in Deutsch-

49 Vgl. Adriel Kasonta, Lodz strives to become a super hub. In: China Daily 26. Juli 2021. <https://www.chinadaily.com.cn/a/202107/26/WS60fe17aaa310efa1bd6644d8.html> (Zugriff 02/2022).

50 Paweł Behrendt, Polen und die Neue Seidenstraße. Polen-Analysen, Ausgabe 242 (17. September 2019). <https://laender-analysen.de/polen-analysen/242/polen-und-die-neue-seidenstrasse/> (Zugriff 02/2022).

51 Andreas Baumer, Wir waren in Deutschlands neuem Mini-China, um zu sehen, ob die Angst vor der neuen Supermacht gerechtfertigt ist. Business Insider, 30. Juni 2019. <https://www.businessinsider.de/wirtschaft/china-besuch-in-hoppstaedten-weiersbach-weltfabrik-angst-vor-supermacht-2019-6/> (Zugriff 02/2022).

52 Wang Jian und Han Fang, On the Impact of „Sister City Relationship“ on China’s Outward Foreign Direct Investment: A Study Based on Evidences of BRI Participating Countries. Presented at the 2021 International Conference on Public Management and Intelligent Society (PMIS). <https://ieeexplore.ieee.org/document/9407733> (Zugriff 02/2022).

53 Anja Goette und Qianlan Gao, Dialog Global. Deutsch-Chinesische Kommunalbeziehungen. Hrsg.: Servicestelle Kommunen in der Einen Welt, Bonn 2018, S. 24–26.

land bislang eine eher nachgeordnete Rolle. Das gilt auch für den oft beschworenen „zivilgesellschaftlichen Austausch“ auf der kommunalen Ebene.⁵⁴ Die geringe Rolle von zivilgesellschaftlichem Austausch begründete Nora Sausmikat in einer Studie von 2013 damit, dass unter NGOs „zu viele Vorurteile“ gegenüber China bestünden, nur geringe China-Expertise vorhanden und China unter entwicklungsbezogenen Organisationen kein Kernthema sei.⁵⁵

DER WUNSCH NACH UNTERSTÜTZUNG DURCH BUND UND BUNDESLÄNDER

Nach Ansicht vieler Kommunen, auch in NRW, wäre eine engere Abstimmung zwischen ihnen und dem jeweiligen Bundesland sinnvoll und wünschenswert, nicht nur im Interesse größerer Effizienz, sondern auch um Kosten zu minimieren, gerade im Hinblick auf kulturellen Austausch. Kommunen wünschen sich daher eine stärkere Beratung und Unterstützung durch ihre Landes-, aber auch die Bundesregierung.⁵⁶

Vor allem kleinere Kommunen sind kaum in der Lage, über Wirtschaft hinausgehende partnerschaftliche Kooperationen zu finanzieren. Entsprechend werden von Kommunen als Hauptschwierigkeiten bei deutsch-chinesischen Städte- und Schulpartnerschaften benannt: Entfernung des Partners, Kosten der Partnerschaft, kulturelle Unterschiede und Sprachschwierigkeiten. Hier wäre Unterstützung durch die jeweiligen Landesregierungen und Landeseinrichtungen hilfreich. Auch regionale Stiftungen inklusive der politischen Stiftungen könnten in diese Aktivitäten eingebunden werden. Von Vorteil kann sich auch das gemeinsame Auftreten als Region (z.B. Ruhrgebiet) erweisen. Verschiede-

ne Regionen in Bayern und Hessen sind bereits kollektive Partnerschaften (sog. „Ringpartnerschaften“) mit einzelnen chinesischen Städten eingegangen, um ihre Kontakte zu optimieren und die Kosten zu teilen [so z.B. die bayrischen Kommunen Ansbach, Dinkelsbühl, Feuchtwangen und Rothenburg ob der Tauber mit der Stadt Jingjiang (Provinz Jiangsu); Erlangen, Erlangen-Höchstadt, Stadt und Landkreis Fürth, Nürnberg, Nürnberger Land, Roth, Schwabach mit der südchinesischen Metropole Shenzhen (auch als Regionalpartnerschaft bezeichnet)]. In Hessen gibt es den „Zweckverband Fernost“ der Städte Rüsselsheim, Raunheim und Kelschterbach im Interesse der Gewerbeansiedlung chinesischer Unternehmen. Sinnvoll könnte es überdies sein, dass kleine und mittelgroße Kommunen Partnerschaften mit kleineren Einheiten wie Stadtbezirken größerer chinesischer Städte eingehen anstatt mit einer gesamten Großstadt.

Auf Bundesebene sind bereits interessante Projekte entstanden wie die „Deutsch-Chinesische Urbanisierungspartnerschaft“, gefördert von der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) und dem chinesischen „Ministerium für Wohnungsbau und Stadt-Land-Entwicklung“ mit dem Ziel, die Zusammenarbeit beider Staaten im Rahmen klimagerechter, integrierter und nachhaltiger Urbanisierung und die entsprechende Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene zu fördern – was ein nicht unerheblicher Beitrag zur Erreichung der Klimaschutzziele sein könnte. Durch bilateralen Politikdialog im Rahmen einer interministeriellen Arbeitsgruppe und städteübergreifenden Erfahrungsaustausch soll die Kompetenz für eine klimafreundliche, integrierte und nachhaltige Stadtentwicklung gefördert werden.⁵⁷ Auch das Auswärtige Amt fördert mittlerweile kommunale Partnerschaften, vor allem im Hinblick auf die Lösung urbaner Probleme und die Suche nach

54 Ebenda, S. 44–46. Dies gilt nicht für chinabezogene Vereine wie Freundschaftsgesellschaften, Partnerschaftsvereine u.a. Vereine mit China-Bezug.

55 Siehe Nora Sausmikat, Partnerschaften zwischen NRW und China. Die Rolle der Zivilgesellschaft stärken, Hrsg.: Asienstiftung, Köln 2013, S. 39–43.

56 Goette und Gao 2018, S. 80 sowie eigene Gespräche mit Vertretern deutscher Kommunen.

57 <https://www.international-climate-initiative.com/projekt/deutsch-chinesische-urbanisierungspartnerschaft-16-i-261-chn-g-urbanisierungspartnerschaft/> (2022) (Zugriff 01/2022).

gemeinsamen Lösungen zur Verbesserung urbaner Nachhaltigkeit.⁵⁸

Die folgende Auflistung benennt Beispiele möglicher Unterstützungseinrichtungen für Städtepartnerschaften.

- *Chinesisch-Deutsche Industriestädteallianz* (ISA), ein Zusammenschluss von Industriestädten und Städten mit industrienahen Dienstleistungen. Deutsche und chinesische Mitgliedsstädte, ihre Unternehmen und Wissenschaftseinrichtungen können über dieses Netzwerk Kontakte zu Partnern im jeweils anderen Land knüpfen und gemeinsame Projekte, gegenseitige Investitionen und Beteiligungen in Angriff nehmen.⁵⁹
- Eine wichtige Rolle im Rahmen von deutsch-chinesischen Kommunalbeziehungen spielt die *Servicestelle „Kommunen in der Einen Welt“* von „*Engagement Global*“, die unter anderem deutsch-chinesische Städtepartnerschaften fördert, beratend begleitet und den Erfahrungsaustausch zwischen den Kommunen fördert. Bei *Engagement Global* handelt es sich um eine gemeinnützige GmbH, deren alleiniger Gesellschafter die Bundesrepublik Deutschland ist, vertreten durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.⁶⁰
- Der *Deutsche Städtetag* bietet im Rahmen des Themenkomplexes „Urban Diplomacy“ Beratung im Hinblick auf Städtepartnerschaften an.⁶¹
- U.a. verfügt die Stadt Dortmund über einen „*Koordinator für Urbane Diplomatie*“, der den Erfahrungsaustausch mit Partnerstädten, aber auch mit deutschen, europäischen und internationalen Organisationen, die sich mit urbanen Fragen befassen, im Interesse der gemeinsamen Lösung von kommunalen Problemen pflegen soll.⁶²

58 Siehe „Nachhaltige Urbanisierung“: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/cyber-aussenpolitik/nachhaltige-urbanisierung/271794> (Zugriff 01/2022).

6 AKTUELLE FELDER UND INHALTE DEUTSCH-CHINESISCHER STÄDTEKOOPERATION

Nachhaltige Stadtentwicklung zählt zu den aktuellen Feldern und ist auch aus chinesischer Sicht ein Schlüsselthema für Städtenetzwerke und Partnerschaften. Das 2020 in China erschienene „Blaubuch nachhaltiger Entwicklung“, herausgegeben vom *China Center for International Economic Exchange*, der Columbia Universität und von dem chinesischen *Ali Research Institute* lobt vor allem den Fortschritt ostchinesischer Städte im Hinblick auf Nachhaltigkeit. Einerseits sollen die Millenniumsziele der Vereinten Nationen im Rahmen der Agenda 2030 erreicht werden, andererseits gilt es, im Interesse des Klimawandels und der Minimierung seiner Folgen internationale Städtenetzwerke aufzubauen. Was China anbelangt, so belegen im Ranking von 100 großen und mittelgroßen Städten die ostchinesischen Städte Zhuhai, Peking, Shenzhen, Hangzhou, Guangzhou, Qingdao, Wuxi, Nanjing, Shanghai und Xiamen die ersten zehn Plätze.⁶³ Felder wie nachhaltiges und energieeffizientes städtisches Bauen oder die Gestaltung von Lebensräumen, saubere Ener-

59 Siehe https://www.ludwigshafen.de/fileadmin/Websites/Stadt_Ludwigshafen/Wirtschaftsstark/WEG/Netzwerke/ISA/PKS_ISA_Unternehmen.pdf (Zugriff 03/2022).

60 <https://www.engagement-global.de/ueber-uns.html> (Zugriff 03/2022).

61 Siehe z.B. <https://www.staedtetag.de/themen/europa-und-internationales> (Zugriff 03/2022). Längere Zeit verfügte der Städtetag sinnvollerweise über einen Asienbeauftragten, der auch Beratungsfunktion für deutsche Städte ausübte.

62 https://www.dortmund.de/en/city_council/office_for_international_relations/dortmund_and_urban_diplomacy/index.html (Zugriff 03/2022).

63 Zhongguo kechixu fazhan pingjia baogao (2020) lanpishu (Blaubuch „Nachhaltige Entwicklung: Evaluierungsbericht zu Chinas nachhaltiger Entwicklung“ 2020), Peking: Shehui Kexue Wenxian Chubanshe 2020.

gie, nachhaltiges Konsumverhalten etc. gelten in China inzwischen als zentrale Faktoren urbaner Nachhaltigkeit.⁶⁴ Da Städtevaluierungen mittlerweile regelmäßig durchgeführt werden und in die jährliche Bewertung der Tätigkeit der kommunalen Führungsfunktionäre einfließen sollen, also Bestandteil des Karriereprofils lokaler Führungsfunktionäre sind, lässt sich nachhaltige urbane Entwicklung als ein fruchtbares Feld deutsch-chinesischer kommunaler Kooperation bestimmen, in dem zudem beide Seiten voneinander lernen können.

In einem entsprechenden Dialog könnten deutsche Kommunen ihre Erfahrungen einbringen, durchaus aber auch von einigen chinesischen „best practices“ lernen, u.a. im Hinblick auf den Einsatz von E-Fahrzeugen im öffentlichen Nahverkehr oder in Bezug auf Verkehrsmanagement. U.a. bietet das gemeinsam von GIZ und chinesischem Handelsministerium betriebene „Deutsch-Chinesische Zentrum für Nachhaltige Entwicklung“ Expertise, die auf der Landes- und kommunalen Ebene genutzt werden kann.⁶⁵ In solche Kooperationen könnten auch andere, nicht-chinesische Partnerstädte deutscher Kommunen einbezogen werden.

Unter anderem folgende Felder bieten sich für eine Kooperation an, wobei die Kommunen jeweils sondieren sollten, wo ihre eigenen Prioritäten und Stärken liegen. Die jeweiligen Schwer-

punktfelder im Rahmen kommunaler Kooperation sollten zugleich mit den chinesischen Partnerstädten abgesprochen werden, um eine Grundlage für gemeinsames Handeln zu legen:

- **Kulturaustausch**, mit dem Ziel besserer Verständigung, transkulturellen Dialogs und des Aufbaus von Vertrauen. Kulturaustausch und kulturelle Beziehungen fördern nicht nur die wechselseitige Verständigung, sie sind zugleich als Zeichen kulturellen Respekts gegenüber der Partnerstadt zu begreifen
- **Bürgeraustausch**: Schulpartnerschaften, Austausch im Rahmen von Vereinen/Zivilgesellschaft, deutsch-chinesische Begegnungen und deutsch-chinesische Dialogveranstaltungen zu Zukunftsthemen. Ziel dabei ist, dass Bürger sich stärker mit der jeweiligen Städtepartnerschaft identifizieren. Auch wechselseitige Ausstellungen und Kulturveranstaltungen, die von vielen Bürgern wahrgenommen werden, dienen der wechselseitigen Verständigung
- **Erfahrungsaustausch** im Hinblick auf Strukturwandel, Stadtentwicklung, Stadtmanagement und lokale (Selbst-)Verwaltung (u.a. Smart City, Klimapartnerschaften, Altstadtentwicklung, Verkehrsmanagement, E-Mobilität, Fragen der Digitalisierung und des Datenschutzes)
- **Berufsausbildung und berufliche Weiterbildung**
- **Gesundheit und Soziales**: Umgang mit Pandemien, Probleme der Überalterung und Versorgung von Senioren, Pflege und Ausbildung von Pflegepersonal, Einsatz traditioneller chinesischer Medizin oder Umgang mit Behinderten und Behindertenrecht
- **Ländliche Entwicklung** im Hinblick auf nachhaltige Landwirtschaft
- **Folgen des Klimawandels** und Maßnahmen auf der lokalen Ebene; Fragen der Nachhaltigkeit und Ökologie; nachhaltige Müllentsorgung.

64 Siehe z.B. Zhang Xiaotong, Zhang Chaowen und Shao Chaofeng, Zhongguo luoshi 2030 nian kechixu fazhan yichang mubiao 11 pinggu baogao: Zhongguo chengshi renju lanpishu (Chinas Umsetzung des Bewertungsberichts zu Ziel 11 der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung: Chinas Blaubuch zu urbanen menschlichen Lebensräumen (2021), Peking: Zhongguo Jianzhu Gongye Chubanshe 2021.

65 Vgl. <https://www.giz.de/de/weltweit/78972.html> (Zugriff 01/2022). Eine wichtige Handreichung für Partnerschaften bietet auch der Band von Rainer Lisowski und Gerd Schwandner, Nach China! Beziehungen deutscher Städte in die Volksrepublik China, Münster: Lit-Verlag 2020, eine gute Ergänzung der Ausführungen in dieser Studie.

- **Tourismus** wiederum ist nicht nur Einnahmequelle, sondern erhöht auch den Bekanntheitsgrad und die Außenwahrnehmung von Regionen, was wiederum als Standortvorteil für Investitionen und Gewerbeansiedlungen gelten kann. Dazu bedarf es zugleich einer Tourismusstrategie, um die jeweilige „Marke“ bekannt zu machen („local branding“⁶⁶), etwa der Entwicklung von Pauschalangeboten für chinesische Touristen. Historische Hintergründe und Entwicklungen sind für chinesische Tourismusgruppen inzwischen von großem Interesse. Museen, Film- und andere Kulturfestivals, Theater und Symphonieorchester, Opernhäuser, historische Bauwerke und Kulturgüter sowie bedeutende Freizeiteinrichtungen und Gastronomieangebote können eine besondere Rolle als Attraktionspunkte deutscher Kommunen spielen.⁶⁷ Auch die Philosophie einer Stadt etwa in Form eines nachhaltigen oder anderweitig interessanten „Modells“ kann touristische Attraktivität auslösen (vgl. z.B. die Entwicklung Duisburgs als Wasserstoffzentrum).

Was das Ruhrgebiet anbelangt, so findet besonders die „Industriekultur“ mit der Transformation von ehemaligen Industrie- in Kulturreale großes Interesse unter chinesischen Touristen. Museen wie die „Zeche Zollverein“ mit dem industriellen Ambiente und dem Ruhr-Museum erfreuen sich wachsenden Zulaufs auch von Touristen aus China. Aber auch der Duisburger „Landschaftspark Nord“ sowie kleinere industriehistorische Museen wie in Oberhausen, Ratingen, Solingen oder Wuppertal werden von chine-

sischen Besuchern geschätzt, und zugleich Ausstellungshäuser wie das Haniel-Museum in Duisburg oder die Villa Hügel in Essen. Denn sie zeichnen ein Bild des Woher und Wohin der Industriegesellschaft, das chinesischen Besuchern als aktuelles Thema auch in der Heimat nicht fremd ist, aber selten in chinesischen öffentlichen Diskursen oder Museen seinen Niederschlag findet. Deutsche Partnerstädte könnten in ihren städtischen historischen Museen auch kleine Ausstellungen mit Informationen über ihre ausländischen Partnerstädte einrichten, ein Zeichen der Wertschätzung der Partnerschaften sowie der Information für die Öffentlichkeit.⁶⁸ Für manche Städte in NRW wirken auch berühmte Persönlichkeiten und entsprechende museale Einrichtungen als touristische Anziehungspunkte für chinesische Besucher wie das Beethoven-Haus in Bonn, das Engels-Haus in Wuppertal oder das Heinrich-Heine-Institut in Düsseldorf.

Grundsätzlich erscheint es sinnvoll, im Hinblick auf die Lösung von globalen Problemen wie dem Klimawandel mit den Partnerstädten kontinuierlich im Gespräch zu bleiben. „Diplomatie im Kleinen“ könnte man diese Form der Städte-Diplomatie nennen. Zugleich eröffnet dies neue Perspektiven der Zusammenarbeit von Städten. Jeder Partner kann dabei eigene Stärken einbringen und nach Lösungswegen für eigene Schwächen suchen. Dies muss nicht auf eine Stadt beschränkt bleiben. Es bietet sich durchaus an, im Verbund gemeinsame Dialoge verschiedener deutscher nicht nur mit chinesischen, sondern auch mit Partnerstädten aus anderen Ländern zu führen.

66 Eine interessante Studie zum „Branding“ von Städten am Beispiel von Singapur: Hun Shik Kim und Seow Ting Lee, *The Branding of Singapore as City of International Peace Dialogue*. In: Sohaela Amiri und Efe Sevin (Hrsg.), *City Diplomacy. Current Trends and Future Prospects*, Cham: Palgrave MacMillan 2021, S. 255–277.

67 Zur Rolle von Museen als Akteure von Stadt-Diplomatie siehe Natalia Gruicheva, *Museums as Actors of City Diplomacy: From “Hard” Assets to “Soft” Power*. In: Sohaela Amiri und Efe Sevin, ebenda, S. 111–137.

68 Im April 2022 hat z.B. die Stadt Duisburg im Kultur- und Stadthistorischen Museum eine Ausstellung zu den Partnerstädten unter dem Titel „Feindschaft, Partnerschaft, Freundschaft?! Duisburgs Kontakte in alle Welt“ eröffnet, um die Geschichte, Rolle und Entwicklung der verschiedenen Städtepartnerschaften für die Öffentlichkeit zu dokumentieren. Vgl. dazu: <https://www.stadtmuseum-duisburg.de/ausstellungen/staedtepartnerschaften/> (Zugriff 04/2022).

7 HERAUSFORDERUNGEN FÜR DEUTSCH-CHINESISCHE PARTNERSCHAFTEN

PARTNERSCHAFTEN UND DIE FRAGE KRITISCHER, „SENSIBLER“ THEMEN

Im Jahr 2021 kündigte die niederländische Stadt Arnheim ihre 22-jährige Partnerschaft mit der chinesischen Stadt Wuhan wegen des „staatlichen Umgangs mit Minderheiten wie den muslimischen Uiguren“ auf. Im Grunde läuft ein solcher Schritt der Grundidee kommunaler Partnerschaften zuwider. Zum einen sollten Städtepartnerschaften nicht von der politischen Großwetterlage in einem Land abhängig gemacht werden. „Gerade in schwierigen Zeiten ist es wichtig, die zum Teil über viele Jahre hindurch gewachsenen Beziehungen beizubehalten und den Kontakt und vor allem den Dialog zwischen den Menschen und den Stadtgesellschaften zu intensivieren“ hieß es dazu aus dem Duisburger Rathaus.⁶⁹

Nach der Niederschlagung der städtischen Protestbewegung in China im Juni 1989 z.B. kam auch in Duisburg eine Debatte darüber auf, ob die Partnerschaft mit Wuhan fortgesetzt werden solle. „Partnerschaft ist Partnerschaft“ betonte damals der Duisburger Oberbürgermeister Jupp Krings. Einer Wuhaner Delegation, die kurz darauf Duisburg besuchte, erläuterte er in deutlichen Worten seinen Standpunkt zu den Ereignissen in China, erklärte zugleich aber, dass die Stadt die Partnerschaft mit Wuhan unbedingt fortsetzen werde. Im Prinzip kann man eine Stadt und seine Bürger nicht für die Politik der jeweiligen Zentralregierung verantwortlich machen. Fragen der Menschenrechte in China können weder Wuhan noch Duisburg lösen. Nach der Invasion Russlands in der Ukraine stellte sich auch die Frage nach der Zukunft der 2007 eingegangenen Partnerschaft zwischen Duisburg und der russischen Partnerstadt Perm. Die Stadt Duisburg erklärte dazu, dass sie kriegeri-

sche Handlungen jeder Art verurteile, die Partnerschaft mit der Stadt Perm werde allerdings nicht in Frage gestellt.⁷⁰ In einem Schreiben des Duisburger Oberbürgermeisters Sören Link an seinen Amtskollegen in Perm hieß es, der Krieg sei traurig „für die Menschen in Ihrem Land, für die Ukraine, für Europa, für die ganze Welt“. Er hoffe indessen, „dass die Geschichte, die unsere Städte verbindet, ein Vertrauen aufgebaut hat, das diesen Krieg überstehen wird“. Sein Permer Amtskollege antwortete, die Partnerschaft habe „immer außerhalb der Geopolitik“ gestanden und basiere „auf den Beziehungen zwischen den Menschen“.⁷¹ „Städte führen keine Kriege“ schrieb die Tageszeitung *taz* dazu.⁷²

In der Debatte über die Auflösung von Partnerschaften manifestiert sich das, was der Soziologe Max Weber den Widerspruch zwischen „Gesinnungsethik“, also der rein moralischen Bewertung eines Sachverhaltes ohne Berücksichtigung der Folgen einerseits sowie der „Verant-

70 Westdeutsche Allgemeine Zeitung, 25. Februar 2022. Während die Stadt Düsseldorf aufgrund der russischen Invasion in der Ukraine die Partnerschaft mit Moskau einfror (Oberbürgermeister Stephan Keller: Russlands Angriff auf die Ukraine ist ein „unerträglicher Bruch des Völkerrechtes“, Rheinische Post, 26. Februar 2022), entschied sich Berlins Regierende Bürgermeisterin Franziska Giffey für deren Fortsetzung: „Das ist Putins Krieg, nicht der Krieg der Bevölkerung“ (Berliner Morgenpost, 1. März 2022). Bis April 2022 hatte jede dritte deutsche Kommune ihre Partnerschaft mit einer russischen Stadt eingefroren. Vgl. Deutsche und russische Städte waren jahrzehntelang Partner – jetzt kehrt der Kalte Krieg zurück. In: Neue Zürcher Zeitung, 9. April 2022 (Online). <https://www.nzz.ch/visuals/jede-dritte-deutsch-russische-staedtepartnerschaft-ruht-ld.1678774> (Zugriff 04/2022).

71 Zu dieser Korrespondenz: <https://www.duisburg.de/rathaus/rathausundpolitik/intbeziehungen/partnerschaften/perm.php> (Zugriff 04/2022).

72 *taz*, 20. März 2022. <https://taz.de/Kommunaldiplomatie-jetzt/!5839942/> (Zugriff 04/2022).

69 Zitiert aus Westdeutsche Allgemeine, 28. Juli 2021.

wortungsethik“ im Sinne der Berücksichtigung der tatsächlichen Ergebnisse eines Handlungsaktes und deren Verantwortbarkeit andererseits nannte.⁷³ Gerade in kritischen Zeiten sind zivilgesellschaftliche und Städtekontakte, aber auch wissenschaftliche Kontakte, enorm wichtig, um mit den Menschen in Partnerstädten, die für einen Sachverhalt nicht verantwortlich sind, im Gespräch zu bleiben, d.h. die Verantwortungsethik. Denn nicht die jeweilige Bevölkerung ist Gegner, sondern wie im Falle Russlands das „System Putin“.

Die Auseinandersetzung über Menschenrechte ist in erster Linie Angelegenheit der „großen Politik“. Oder – wie es der Trierer Oberbürgermeister Wolfram Leibe formuliert hat –, die Kommunalpolitik sei „in Gefahr, zum Thema Menschenrechte ausschließlich die große Politik zu diskutieren“. Sinnvoller sei es, zu verdeutlichen, wie Demokratie auf kommunaler Ebene funktioniert.⁷⁴ Der Journalist Shi Ming, der seit über drei Jahrzehnten in Deutschland lebt, hat entsprechend darauf hingewiesen, dass zum einen europäische Politiker zuhören, nicht kommentieren sollten, zum anderen die kulturellen Werte des jeweils anderen respektiert und akzeptiert werden und darauf die gemeinsamen Themen aufbauen sollten.⁷⁵ Ein enges Vertrauensverhältnis und Gespräche auf Augenhöhe zwischen Partnerstädten erleichtern das Ansprechen sogenannter „sensibler Themen“, vor allem, wenn die Gesprächsinhalte intern bleiben und nicht einfach öffentlich gemacht werden und die Partnerstadt an den Pranger gestellt wird.

In einer von Thomas Heberer und Anja Senz herausgegebenen Studie heißt es zur Frage „sen-

sibler Themen“: „In der Volksrepublik China stellen sensible Themen auf nationaler Ebene politische Imperative dar, welche sich auf Fragen der nationalen Einheit, auf die Herrschaft der Kommunistischen Partei oder das politische System beziehen.“⁷⁶

Auf China und Chinesen bezogen, gelten gegenwärtig der Umgang mit den ethnischen Minderheiten der Uiguren oder Tibeter, mit Hongkong oder die Taiwan-Frage als hochsensibel, politisch aufgeladene Themen. Aus Sicht der chinesischen Regierung betreffen diese Themen die nationale Sicherheit und die Einheit des Landes, d.h. sie werden als zentrale Interessen des Staates eingestuft.

Auch das Thema Menschenrechte gilt als sensibel. Gerade bei dieser Frage ist zu berücksichtigen, dass in Europa primär individuelle Menschenrechte im Vordergrund stehen, in China eher kollektive. Zweifellos sind die grundlegenden Menschenrechte qua Geburt universal, nämlich das Recht auf Achtung des Lebens, auf körperliche Unversehrtheit und Schutz vor rassistischer oder religiöser Diskriminierung. Dies schließt auch das Recht auf Sicherung des Existenzminimums ein. Während das Recht auf Achtung des Lebens und körperliche Unversehrtheit im Grunde einfach zu realisieren ist (so muss kein Staat foltern oder willkürlich verhaften, weil er unterentwickelt ist), erfordert die Realisierung des Rechts auf Sicherung des Existenzminimums materielle Voraussetzungen für die Gesellschaftsmitglieder („kollektive Menschenrechte“). Die Absicherung sozialer oder auch bestimmter politischer Rechte bedarf zu-

73 Vgl. dazu: Max Weber, *Politik als Beruf*, Köln: Anaconda Verlag, S. 80–83.

74 Dokumentation Fünfter Runder Tisch Kommunale Partnerschaften mit China, 02. und 03. November 2021 in Trier, S. 7. https://skew.engagement-global.de/files/2_Mediathek/Mediathek_Microsites/SKEW/Publikationen/4_Material/Material-Nr99-bf.pdf (Zugriff 01/2022).

75 Ebenda, S. 12/13.

76 Fentje Jacobsen, Franziska, Kerting, Christina Reitz und Imke Rueben, *Politisches Management von sensiblen Themen im deutsch-chinesischen Kontext*, in: Thomas Heberer und Anja Senz (Hrsg.), *Task Force: Wie lässt sich die Zusammenarbeit des Landes Nordrhein-Westfalen mit China und den NRW-Partnerprovinzen vertiefen?*, Duisburger Arbeitspapiere Ostasienwissenschaften, No. 93/2013, S. 57. https://www.uni-due.de/imperia/md/content/in-east/about/publications_green_series/paper932013.pdf (Zugriff 01/2022).

gleich materieller Voraussetzungen. Denn erst diese schaffen objektive Bedingungen für eine bessere Gewährleistung sowohl individueller als auch kollektiver Menschenrechte. „Verhungern in Freiheit“ ist gewiss keine Alternative. Daraus lässt sich allerdings kein Widerspruch zwischen diesen Rechten ableiten.

Bei einem Besuch in der chinesischen Partnerstadt oder einer Delegation aus dieser Partnerstadt öffentlich Kritik an „hochsensiblen Themen“ und damit an der Politik der chinesischen Zentralregierung zu üben, dürfte die chinesischen Gesprächspartner eher brüskieren und einen Solidarisierungseffekt mit ihrer Zentralregierung auslösen. Einem Dialog oder gar einer Problemlösung wäre damit kaum gedient. Sinnvoller erscheint es, nach Anknüpfungspunkten für einen Dialog zu suchen, der von beiden Seiten als konstruktiv und fruchtbar wahrgenommen wird und das in China so wichtige „Gesicht“ der chinesischen Partner wahrt, zumal wechselseitige Besuche von Partnerschaftsdelegationen auch von Respekt und Gastlichkeit geprägt sein sollten. Soweit dennoch sensible Themen angesprochen werden sollen, bedarf es eines entsprechenden Fingerspitzengefühls und diplomatischen Geschicks, wobei zugleich historisches und kulturelles Hintergrundwissen in die Argumentation einfließen sollte.⁷⁷ Politische Fragen müssen nicht grundsätzlich ausgeklammert werden. Wenn und insofern langjähriges partnerschaftliches Vertrauen besteht und Gesprächspartner sich auch auf der persönlichen Ebene gut verstehen, lassen sich solche Fragen durchaus erörtern. Dies sollte indessen nicht in beherrschender Form erfolgen, sondern als Austausch auf Augenhöhe verstanden werden, bei dem man einander zuhört. Nicht zuletzt sind sensible Themen ja Bestandteil der zwischenstaatlichen Dialogformate Menschenrechts- und Rechtsstaatsdialog auf nationalstaatlicher bzw. europäischer Ebene.

77 Dazu ausführlicher: Fentje Jacobsen u.a., Duisburger Arbeitspapiere Ostasienwissenschaften, No. 93/2013, S. 57–62.

Der Duisburger Oberbürgermeister Sören Link erklärte dazu in einem Interview Anfang 2022:

Man muss miteinander reden, um etwas bewirken zu können. Ich gehöre nicht zu denen, die kritiklos irgendwelche Situationen wahrnehmen. Aber nur wenn man miteinander im Gespräch bleibt, hat man eine Chance, etwas zu verändern und voranzutreiben. Der direkte Draht von Stadt zu Stadt und Mensch zu Mensch ist gewinnbringend für beide Seiten. Das setze ich gerne fort.⁷⁸

Der ehemalige CDU-Bundestagsabgeordnete und Parlamentarische Staatssekretär im Verteidigungsministerium Friedbert Pflüger, der gegenwärtig Klima- und Energiepolitik am Center for Advanced Security, Strategic and Integration Studies (CASSIS) der Universität Bonn lehrt, warnt vor „moralischen Kreuzzügen“ im Hinblick auf eine „wertgeleitete Außenpolitik“. Die Außenpolitik demokratischer Staaten solle auf Werten wie Demokratie und Menschenrechten beruhen. Sie dürfe aber nicht zu „moralischer Selbstgerechtigkeit“ mutieren. China sei bald Weltmacht Nr. 1, man könne es nicht „bestrafen“ oder gar „in die Knie zwingen“. Es gehe vielmehr um Interessenausgleich und diplomatische Konfliktlösung.⁷⁹ Und zweifellos können Städtepartnerschaften zu konstruktivem Umgang miteinander und Verständnis füreinander beitragen.

Gemeinsame kommunale Probleme und deren Lösung lassen sich in der Regel auf kommunaler Ebene konstruktiver besprechen als „große Themen“ wie Menschenrechte, zwischenstaatliche Probleme, Umgang mit Minderheiten oder

78 „Das ist eine Chance für Duisburg“. Interview mit Oberbürgermeister Sören Link. In: Westdeutsche Allgemeine Zeitung, 5. Februar 2022.

79 Wertegebundene Außenpolitik: ja! – Selbstgerechtes Moralisieren: nein! In: Cicero. Magazin für Politische Kultur, 14. Dezember 2021. <https://www.cicero.de/aussenpolitik/offener-brief-an-annalena-baerbock-wertegebundene-aussenpolitik-baerbock-menschenrechte-russland-china-syrien-libyen-irak-afghanistan> (Zugriff 01/2022).

Systemkritikern, zumal die kommunale Ebene auf solche Fragen ohnehin keinen Einfluss hat und abstrakte Diskussionen eher zu Irritationen auf beiden Seiten führen können. Der Austausch über „best practices“ und Bürgernähe bzw. -mitwirkung und deren Rolle im Hinblick auf Problemlösungen ist ein Faktor, von dem die jeweils andere Seite lernen und wo man gegebenenfalls über systemische Unterschiede und Wirkungsweisen hinweg ins Gespräch kommen kann. Chinesische Delegationen sind zum Teil immer wieder erstaunt, dass in Duisburg weder das Rathaus noch der Eingang zur Universität großräumig abgezaunt und von Sicherheitskräften kontrolliert werden, sondern freier Zugang bis hin zum Büro des Oberbürgermeisters oder

auch des Rektors der Universität besteht, Faktoren, die Ausdruck gelebter Demokratie sind.

Eine generelle Kernfrage ist, wie man mit einem für uns schwieriger werdenden Partner China umgehen soll. In dieser Hinsicht ist Expertise erforderlich, um Partnerschaften und ihre Entwicklung einschätzen und die Öffentlichkeit über das Land, in dem die chinesische Partnerstadt liegt, in differenzierter Weise informieren zu können. Wichtig erscheint uns, dass Städte China-Expertise vor Ort oder auch in der Umgebung (Universitäten u.a.) als Beratungspunkte nutzen sollten, um ihre Chinakompetenz zu erhöhen und mit Problemen in der Partnerschaft konstruktiv umgehen zu können.

8 CHINABILD UND KRITIK AN DEUTSCH-CHINESISCHER SUBNATIONALER DIPLOMATIE IN DEUTSCHLAND

Negative Berichterstattung und Stereotypen im Hinblick auf China dominieren gegenwärtig die Berichterstattung, was sich auch im Chinabild der Öffentlichkeit niederschlägt. Ende 2021 ermittelte eine Umfrage des Forschungsinstituts „Kantar“ folgende Werte im Hinblick auf China:

- 55 % der Befragten sahen den wachsenden Einfluss Chinas als negativ an
- 26 % begriffen die Volksrepublik China als große Bedrohung (Russland: lediglich 16 %)
- 41 % der Befragten fanden die USA-Politik gegenüber China positiv.⁸⁰

Im Zuge des russischen Angriffs auf die Ukraine und die Nähe Chinas zu Putin dürfte sich das erst einmal weiter verschärfen.

Ein negatives Chinabild wirkt sich zweifelsfrei auf die öffentliche Meinung und die öffentliche Bewertung im Hinblick auf Partnerschaften deutscher mit chinesischen Städten aus. Es hat zugleich negative Effekte auf hier lebende Chinesinnen und Chinesen. Letztlich wirkt ein verschlechterndes Chinabild in der Öffentlichkeit sich auch negativ auf das Investitionsverhalten chinesischer Unternehmen in Deutschland aus.

Zwei äußerst kritische Beiträge im Hinblick auf Bewertungen kommunaler Partnerschaften mit China wurden 2021 von der Denkfabrik MERICS und dem Forschungsinstitut der „Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik“ veröffentlicht.

Auf wichtige Ergebnisse dieser Studien soll im Folgenden kurz eingegangen werden.

Die im November 2021 von MERICS herausgegebene Publikation argumentiert z.B., Chinas subnationale Diplomatie habe sich in dem Sinne verändert, dass Peking mittlerweile von den Schwachstellen der deutschen Bundesländer und Kommunen profitiere. Es nutze subnationa-

80 Siehe Zeit Online, 22. November 2021. <https://www.zeit.de/gesellschaft/2021-11/deutsche-usa-verlaesslicher-partner-joe-biden-meinungsforschung-transatlantische-beziehungen> (Zugriff 01/2022).

le Beziehungen, um „größeren Einfluss auszuüben und seine nationalen Ziele zu verfolgen“. Folgende Punkte kritisiert das Papier:

- Risiken wie politische Einflussnahme, Desinformation, Wirtschaftsspionage und Technologieabfluss würden unterschätzt
- China versuche, die subnationalen Beziehungen in seinem Interesse zu prägen: So werde versucht, außenpolitische Zielsetzungen auf Länder- und kommunaler Ebene zu realisieren
- Abhängigkeiten von China würden geschaffen
- Smart-City-Kooperation ermögliche China Zugang zu sensiblen Daten (Beispiel: Huawei-Vereinbarungen mit Duisburg und Gelsenkirchen⁸¹)
- Firmenbesuche und Werksbesichtigungen erhöhten das Risiko von Wirtschaftsspionage
- Bei Forschungsk Kooperationen bestünde das Risiko des Technologieabflusses
- Chinesische Studierende würden für Pekings politische Zwecke mobilisiert
- Über lokale Medien versuche China sein Image zu verbessern.

Die Studie wirft den Bundesländern und Kommunen „fehlendes Problembewusstsein“ vor sowie mangelnde Chinakompetenz. Sie unterschätzten die Risiken von Wirtschaftsspionage, Technologieabfluss, politischer Einflussnahme und Desinformation. Die subnationale Ebene sei

für China ein „weiterer Kanal zur Durchsetzung strategischer Interessen“.

Empirisch belegte Nachweise für diese Behauptungen werden nicht gegeben. Weder wird die intensive innerchinesische Debatte über Städtepartnerschaften und „urban diplomacy“ einbezogen noch werden konkrete Beispiele benannt. „Asymmetrische Beziehungen“ werden kritisiert, da chinesische Städte über größere personelle Kapazitäten verfügten, die subnationale Diplomatie werde von China zentralstaatlich gelenkt, „unterschiedliche chinesische Akteure“ könnten eingesetzt werden (Unternehmen, Kultur- und Bildungseinrichtungen sowie die chinesische Diaspora). Zudem seien chinesische Bürger und Organisationen verpflichtet, mit den Sicherheitsbehörden ihres Landes zusammenzuarbeiten. Zweifellos ist die Frage von Städtepartnerschaften in einem zentralistischen System wie China stärker zentralisiert, steht mehr Personal dafür zur Verfügung als in Deutschland. Daraus lässt sich aber noch nicht auf eine „asymmetrische Beziehung“ schließen.

Die von dem Verfasser der MERICS-Studie durchgeführten Umfragen unter 50 landes- und kommunalpolitischen Vertretern in sieben Bundesländern bleiben nebulös und in sich widersprüchlich. Eine genaue Auflistung der Befragten sowie der Unterschied im Antwortverhalten auf der Landes- und der Kommunalebene wird nicht gegeben, auch bei den Antworten wird nicht zwischen beiden Akteursgruppen unterschieden. Bei der Frage unter VertreterInnen von Landesregierungen, d.h. ohne Einbezug kommunaler Repräsentanten, erreichte bei der Frage, welche Themenbereiche das jeweilige Bundesland besonders herausfordern, das Thema „Technologietransfer & Wirtschaftsspionage“ einen Wert von 6,5 (auf einer Skala, bei der 1 die niedrigste Priorität, 8 die höchste signalisiert), bei der nach „politischem Druck & Einflussnahme“ einen Wert von 4,8. Wie so häufig bei quantitativen Befragungen erfährt man dabei nichts über die Gründe, weshalb diese Antworten gegeben wurden: weil die Befragten konkrete negative

81 Aufgrund öffentlichen Drucks haben Duisburg und Gelsenkirchen mittlerweile erklärt, die Vereinbarungen mit Huawei, einem chinesischen globalen Anbieter von Informations- und Kommunikationstechnologie, dessen Europazentrale in Düsseldorf ansässig ist, „ohne konkrete Projekte“ 2022 auslaufen zu lassen, vgl. Westdeutsche Allgemeine Zeitung, 16. März 2022 (Duisburg) und Business Insider, 3. März 2022 (Duisburg und Gelsenkirchen), <https://www.businessinsider.de/politik/deutschland/einfallstor-smart-parking-studie-warnt-deutsche-kommunen-vor-china-wirtschaftsspionage/> (Zugriff 03/2022).

Erfahrungen mit chinesischen Partnerschaften gemacht haben oder aufgrund allgemeiner Befürchtungen? Wenn die Furcht vor Wirtschaftsspionage, politischem Druck und Einflussnahme unter Vertretern von Landesregierungen so groß ist wie die Studie nahelegt, weshalb antworteten dann alle Befragten auf die Frage „Sollte Ihr Bundesland Ihrer Meinung nach die Wirtschaftsbeziehungen mit China weiter ausbauen?“, dass sie die Wirtschaftsbeziehungen mit China weiter ausbauen möchten (100 %). Überdies hielten 0 % der Befragten China für einen „Rivalen“.⁸²

Bedauerlicherweise wird kein einziges Fallbeispiel genannt, um die Behauptungen des Autors empirisch zu unterfüttern. Der Bericht ist daher weitgehend eine Aneinanderreihung von Vermutungen.⁸³ Beispiele wie, dass chinesische Auslandsvertretungen das Hissen von Tibet-Flaggen an deutschen Rathäusern kritisierten oder darauf achteten, dass die chinesische politische Sicht auf Taiwan eingehalten werde, sind nicht neu, zumal Deutschland in Übereinstimmung mit der internationalen Staatengemeinschaft Tibet und Taiwan offiziell als Teil Chinas ansieht. Diese Beispiele haben zudem weniger mit „subnationaler Diplomatie“ oder der Frage der Städtepartnerschaften zu tun. Und dass China den subnationalen Austausch auch zur Darstellung chinesischer Positionen nutzen möchte, erscheint nicht ungewöhnlich, denn auch deutsche Kommunen versuchen Deutschland und ihre Stadt gegenüber Chinesen in positivem Licht darzustellen.

82 Roderick Kefferpütz, *Stadt, Land, Fluss im Blick Beijings: Chinas subnationale Diplomatie in Deutschland*, Merics-Studie (2021). <https://merics.org/de/studie/stadt-land-fluss-im-blick-beijings-chinas-subnationale-diplomatie-deutschland> (Zugriff 01/2022), S. 8.

83 Die Studie von Kefferpütz wurde in englischer Fassung mit den nahezu gleichen Argumenten auch auf die subnationale Ebene innerhalb der EU bezogen: R. Kefferpütz, *Big fish in small ponds: China's subnational diplomacy in Europe* (2021). <https://merics.org/de/studie/big-fish-small-ponds-chinas-subnational-diplomacy-europe> (Zugriff 01/2022).

Dem Autor ist indessen in zwei Punkten zuzustimmen: (a) dass es einen Bedarf an China-Kompetenz auf der subnationalen Ebene gibt und (b) dass eine bessere Abstimmung bzw. Koordination mit der Bundesregierung und den Landesregierungen erfolgen sollte. Auch ist Forschung zu subnationaler Diplomatie notwendig, allerdings nicht allein auf Negativaspekte fokussierend, sondern eine, die zugleich deren Vorzüge in den Blick nimmt sowie Wege zur Effektivierung aufzeigt.

Eine nahezu zeitgleich erschienene Studie der „Deutschen Gesellschaft für Außenpolitik“ warnt in ähnlicher Weise. Spitzenverbänden deutscher Kommunen wie dem Deutschen Städtetag oder dem Deutschen Städte- und Gemeindebund wird vorgeworfen, sich unzureichend mit „Themen wie Desinformation, hybriden Bedrohungen oder gezielter Einflussnahme“ Chinas auseinanderzusetzen. Im Gegensatz zu der MERICS-Studie macht diese sich nicht einmal die Mühe, die inhärenten Behauptungen durch Befragungen zu unterfüttern,⁸⁴ auch wenn die Empfehlungen besserer staatlicher Koordinierung, verstärkten Austauschs zwischen Bund, Ländern und Kommunen und im Hinblick auf deutsche Sicherheitsinteressen zweifellos sinnvoll und notwendig sind.

Beide Papiere beruhen nicht auf einer differenzierten und streng empirisch unterlegten Untersuchung, in der Vorzüge und Probleme kommunaler Partnerschaften wissenschaftlich und differenziert sondiert werden. Sie lesen sich eher als „Warnrufe“ mit abschreckendem Charakter. Denn welche Kommune möchte, wenn chinesische Städte als verlängerter Arm der chinesischen Staatsmacht lediglich auf Technologieklaue, Wirtschaftsspionage, Unterwanderung, Datenmissbrauch und Desinformation abzielen, auch noch eine Partnerschaft mit einer chine-

84 Anna-Lena Kirch, Serafine Dinkel und Fanny Kabisch, *Kommunale Außenpolitik. Resiliente Städte fördern Deutschlands Handlungsfähigkeit*. DGAP-Memo (2021). <https://dgap.org/de/forschung/publikationen/kommunale-aussenpolitik> (Zugriff 01/2022).

sischen Stadt eingehen bzw. fortführen. Zudem wird Misstrauen gegenüber allen Chinesinnen und Chinesen, Menschen der Partnerstädte sowie gegenüber den chinesischen Wissenschaftlern und Studierenden in Deutschland geweckt, die gesetzlich verpflichtet wären bzw. dazu beitragen würden, die „unlauteren“ Absichten der chinesischen Regierung zu verwirklichen.

In der derzeitigen, zunehmend polarisierten Debatte fällt zugleich auf, dass häufig nicht zwischen dem chinesischen Zentralstaat einerseits und der lokalen Ebene sowie chinesischen Bürgern andererseits differenziert wird.⁸⁵ Auch in China sind Provinzen und Kommunen nicht bloße Erfüllungsgehilfen der Zentralregierung. Sie besitzen ihre eigenen Prioritäten und einen Handlungsspielraum bei der Umsetzung von Politik. Chinesen haben dafür zwei Sprichwörter, um die Durchsetzung von lokalen Interessen zu beschreiben: „Der Himmel ist hoch, der Kaiser weit [weg]“ (天高, 皇帝远 *tian gao, huangdi yuan*; gemeint ist: weit von der Hauptstadt entfernte Orte sind außerhalb der Reichweite des Herrschers) und „Von oben kommen politische Maßnahmen, unten gibt es Gegenmaßnahmen“ (上有政策, 下有对策, *shang you zhengce, xia you duice*; gemeint ist: Auf der höheren Ebene wird Politik gemacht, auf der unteren eine dagegen gerichtete).

Die Logik der Kritiker deutsch-chinesischer Kooperation mutmaßt, da in China „alles“ dem Parteistaat unterstehe, wären letztlich alle Chinesen und alle chinesische Einrichtungen, aber auch im Ausland lehrende und studierende Chinesen „Propagandisten“ oder gar potenzielle „Spione“ der Kommunistischen Partei. So schrieb z.B. der Journalist Christoph Prantner in der *Neuen Zürcher Zeitung*: „Ein von der Kommunistischen Partei und dem Ministerium für Staatssicherheit in Peking gesteuertes Netzwerk nimmt in Deutschland im Verborgenen Einfluss.“

85 Ähnlich wird in der Diskussion über deutsch-chinesische Wissenskooperation in der Regel nicht zwischen „dem Staat“ einerseits und WissenschaftlerInnen bzw. den Universitäten andererseits unterschieden.

Die chinesische Diaspora, Austauschstudenten und Wirtschaftsverbände spielen dabei genauso eine Rolle wie die chinesischen Geheimdienste“. Und er formuliert noch drastischer:

Wie ein Schäferhund seine Herde umkreisen chinesische Offizielle auch die 150 000 Menschen zählende chinesische Diaspora in Deutschland. Sie ist ein wesentlicher Baustein im Einheitsfront-Ansatz Pekings. (...) Vor allem junge, in Deutschland geborene Personen mit chinesischem Hintergrund sind inzwischen oft von der Überlegenheit des chinesischen Systems im Vergleich zu westlichen Demokratien überzeugt. (...) Besonderes Augenmerk legen die chinesischen Behörden auch auf die mehr als 50 000 chinesischen Studenten und mehrere tausend Gastwissenschaftler in Deutschland. (...) Sie werden mit intensiver, zuweilen auch persönlicher Betreuung bei der Stange gehalten. Denn Studenten und Gastprofessoren sind von zentraler Bedeutung im Bereich Know-how-Transfer sowie bei der Identifizierung technologischer, wissenschaftlicher und wirtschaftlicher Zukunftsfelder. Diese Informationen fließen in die Planung geopolitischer Investitionsziele durch staatlich gelenkte Konzerne in Peking ein.⁸⁶

Dazu schrieben Ahlers und Heberer, dies erinnere an eine frühere Titelgeschichte des *Spiegel* 2007 (Nr. 35, „Gelbe Spione“), Artikel wie „China rekrutiert Wirtschaftsspione“⁸⁷ oder auch an die Fernsehserie „Rote Spitzel – China und die Industriespionage“⁸⁸. Und weiter: Man fragt sich bei der Lektüre vor allem, woher Prantner das eigentlich alles weiß. Und man wundert, sich, dass renommierte und sich ansonsten durch Reportagen mit hohem Sachverstand und De-

86 Christoph Prantner, China versucht, Deutschland mit der Einheitsfront aufzurollen. In *Neue Zürcher Zeitung*, 3. Januar 2021, <https://www.nzz.ch/international/china-rollt-deutschland-mit-der-einheitsfrontauf-ld.1593293> (Zugriff 01/2022).

87 Westdeutsche Allgemeine Zeitung, 25. März 2021.

88 <https://www.fernsehserien.de/filme/rote-spitzel-china-und-die-industriespionage> (Zugriff 02/2022).

tailkenntnis auszeichnende Zeitungen solche, an Verschwörungstheorien grenzende Darstellungen, gepaart mit rassistischen Vorstellungen im Hinblick auf praktisch alle Personen mit chinesischer Herkunft, abdrucken. Rassistisch wirken solche Aussagen deshalb, weil hier Menschen aufgrund ihrer Herkunft nicht nur kollektiv verdächtigt, sondern zudem in ihrer individuellen Autonomie abgewertet werden.⁸⁹

Im Grunde ließe sich aus den Studien von MERICS und des Forschungsinstituts der DGAP das Fazit ziehen, dass Kommunen am besten keine Partnerschaften mit chinesischen Städten eingehen sollten, und wenn doch, dann stets misstrauisch gegenüber chinesischen Partnern bleiben sollten – keine gute Grundlage für den Aufbau von gegenseitigem Vertrauen und Partnerschaft.

9 KURZES FAZIT

Im „Material ‚Erster Runder Tisch Deutsch-Chinesischer Partnerschaften 2016‘“ hat Prof. Dr. Anja Senz von der Universität Heidelberg Empfehlungen für Städtepartnerschaften abgegeben, die nach wie vor gültig sind. Sie seien deshalb hier in abgeänderter Form noch einmal aufgelistet:

- Eigene Interessen bestimmen
- Kooperation auf Augenhöhe, voneinander lernen
- Kooperationsfelder gemäß eigener Stärken formulieren
- Anerkennung von Unterschieden im Denken und Verhalten

89 Anna Ahlers und Thomas Heberer, Rekalibrierung der deutschen und europäischen Wissenschaftskooperation mit China: Mehr Augenhöhe und Austausch wagen. In: Chen Hongjie, Mechthild Leutner, Hauke Neddermann und Pan Lu (Hrsg.), Deutsch-chinesische Kooperationen in Bildung und Wissenschaft. Berliner China-Hefte 53/2021, S. 61.

Der „Asien-Pazifik-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft“ hat betont, dass einerseits nationale Sicherheitsrisiken in den Wirtschaftsbeziehungen „klar definiert“ sein müssten. Andererseits dürften bestehende Risiken „nicht die gesamte Wirtschaftskooperation mit China in Frage stellen“. Und:

China bleibt ein entscheidender Wachstumsmarkt und Innovationstreiber. Eine breite wirtschaftliche Entkopplung ist nicht im Interesse der EU. Abhängigkeit ist keine Schwäche, solange sie gegenseitig ist. Gegenseitige Abhängigkeit kann zur Stabilität unserer Beziehungen beitragen. Außerdem kommt die EU trotz aller Differenzen in zentralen Fragen, wie dem Klimaschutz oder der Reform der WTO, nur mit und nicht gegen Peking voran.⁹⁰

- Schaffung einer Basis gegenseitigen Vertrauens
- Einbezug von China-Expertise
- Vermeidung überzogener Erwartungen im Wirtschaftsbereich⁹¹

Wenn wir die Vorschläge der ehemaligen Bundeskanzlerin Angela Merkel ernst nehmen,

90 Asien-Pazifik-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft (Hrsg.), Wirtschaftszusammenarbeit der EU mit Asien-Pazifik. Perspektiven der Deutschen Wirtschaft, Mai 2021. <https://www.asien-pazifik-ausschuss.de/de/positionen/apa-position-wirtschaftszusammenarbeit-der-eu-mit-asien-pazifikperspektiven-der-deutschen-wirtschaft> (Zugriff 02/2022), S. 13.

91 Anja Senz, Vortrag: „Perspektiven der Kommunalpolitik in China“. In: Material „Erster Runder Tisch Deutsch-Chinesische Kommunale Partnerschaften“, Bonn 2017, S. 13. https://skew.engagement-global.de/files/2_Mediathek/Mediathek_Microsites/SKEW/Publikationen/4_Material/skew_material_nr84_erster_runder_tisch_deutsch_chinesische_kommunale_partnerschaften_2017.pdf (Zugriff: 01/2022).

nämlich bei den Beziehungen mit China nicht nur nach Unterschieden, sondern primär auch nach Gemeinsamkeiten zu suchen, so hat Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier dafür ein praktisches Beispiel gegeben. Als er im Dezember 2018 China besuchte, erklärte er in einer Rede an der südwestchinesischen Sichuan-Universität:

Kang Youwei, der große Reformier und Philosoph, hat, ebenfalls vor hundert Jahren, die Utopie einer ‚großen Gemeinschaft‘ beschrieben, die die Grenzen von Nation, Rasse, Geschlecht und Hierarchie überwindet. Die Hoffnung auf eine gemeinsame Zukunft ist also kein westlicher oder östlicher, kein europäischer oder asiatischer, kein deutscher oder chinesischer Gedanke – sondern ein menschlicher!⁹²

Mit diesem Zitat wollte er auf Gemeinsamkeiten und gemeinsame Bestrebungen nicht nur zwischen Deutschland und China, sondern der Menschheit schlechthin hinweisen. Ein solcher Hinweis erscheint gerade in Zeiten wichtig, in denen in den deutsch-chinesischen Beziehungen – wie gegenwärtig – das Trennende im Vordergrund steht und nicht die Suche nach Gemeinsamkeiten, was etwa in der Klassifizierung Chinas als „systemischer Rivale“ seinen Niederschlag findet. Kang Youwei (1858–1927), ein bedeutender Reformier, Politiker und Philosoph, der nicht nur von Bundespräsident Steinmeier, sondern auch heute noch von Präsident Xi Jinping häufig zitiert wird, verfasste Anfang des 20. Jahrhunderts eine kosmopolitische Utopie für die gesamte Menschheit und erkannte der lokalen Ebene eine wichtige Funktion bei der Schaf-

fung einer „großen Gemeinschaft der Menschheit“ und bei der Gestaltung einer Weltgesellschaft zu.⁹³ Letztlich soll mit diesem Beispiel verdeutlicht werden, dass es darauf ankommt, in Partnerschaften nicht immer nur die Gegensätze und das Trennende hervorzuheben, sondern über die Systeme und Kulturen hinweg kontinuierlich nach Gemeinsamkeiten zu suchen, um trotz aller systemischen Unterschiede eine Basis für Partnerschaft auf Augenhöhe und damit Vertrauen ineinander aufzubauen.

All dies bedeutet nicht, dass die kommunale Ebene sich nicht kritisch mit China auseinandersetzen oder gar die Augen gegenüber Menschenrechtsverletzungen verschließen sollte. Für unsere Werte müssen wir eintreten und uns dafür einsetzen. Aber: eine wertegeleitete Außenpolitik führt leicht zu Ausschließung, Abgrenzung und neuen Konflikten mit denen, die die „Werte“ der Deutschen/Europäer nicht teilen. Zudem geht der „Westen“ davon aus, dass seine Werte die einzig richtigen darstellten und wertet damit die Werte anderer Kulturen ab. Wie Helmut Schmidt einmal betont hat: Es gebe Werte, an denen wir unbedingt festhalten müssten. Er sei aber absolut dagegen, diese Werte anderen beizubringen. „Weltverbesserung durch Werte“ als außenpolitisches Ziel führt in eine Sackgasse, zumal sich daraus noch keine konkrete Handlungsanweisung und -richtlinie ergibt. In dieser Hinsicht sollte und muss der Westen umdenken. Deutschland und Europa müssen also, wie Nikolaus Busse von der *FAZ* in einem Kommentar schrieb, „lernen, unsere moralischen und politischen Ansprüche an unsere Fähigkeiten und an die Realität anzupassen ... Die Welt besser zu machen ist ein hehres Ziel, aber es hat mit klassischer Außenpolitik nicht viel zu tun“.⁹⁴

92 Rede des Bundespräsidenten Frank-Walter Steinmeier beim Besuch der Sichuan-Universität am 7. Dezember 2018 in Chengdu/China. Hrsg. Bundespräsidialamt, Berlin 2018. https://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Downloads/DE/Reden/2018/12/181207-China-Staatsbesuch-Uni.pdf;jsessionid=F2EF-541C7E058C2F181680B254487803.2_cid378?__blob=publicationFile (Zugriff 02/2022).

93 Kang Youwei, Die große Gemeinschaft. Eine Anleitung zum Weltfrieden, Esslingen: Drachenhaus Verlag 2021.

94 Nikolaus Busse, „Afghanistan ist nicht zu retten“. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 18. August 2021.

Wir brauchen China, um die globalen Fragen der Gegenwart und Zukunft zu meistern: Klimawandel, Pandemien, Proliferation, Umgang mit bewaffneten Konflikten, Massenmigration, Terrorismus, Cybersicherheit etc. Auch Abkopplung, Isolierung oder Eindämmung sind unrealistische Optionen. Dazu ist die Welt viel zu sehr vernetzt, sind Europa und die USA in starkem Maße abhängig von China, nicht nur vom Warenabsatz, sondern auch von der chinesischen Lieferung von Rohstoffen und Vorprodukten.

Der ehemalige Außenminister Joschka Fischer schrieb, das 21. Jahrhundert werde seiner Meinung nach nicht „durch eine Wiederkehr globaler Großmachtpolitik“ bestimmt, die globalen Probleme (Klimakrise, Pandemien u.a.) würden die großen Mächte letztlich zur Zusammenarbeit zwingen.⁹⁵ Lösung der globalen Probleme, dazu können auch Städte, Städtekooperationen und Stadt-Diplomatie einen kleinen, aber doch unverzichtbaren Beitrag leisten.

95 Joschka Fischer, „Der Westen und der Aufstieg Chinas – Kalter Krieg 2.0 oder selbstbewusste, begrenzte Zusammenarbeit.“ Project Syndicate, 21. Juni 2021. <https://www.project-syndicate.org/commentary/cold-war-comparison-misleading-and-dangerous-by-joschka-fischer-2021-06/german> (Zugriff 12/2021).

ANNA SHPAKOVSKAYA

Friendship and/or Politics? The Chinese View on City Diplomacy and Twin City Partnership

WORKING PAPERS ON EAST ASIAN STUDIES, NO. 133, PART II, DUISBURG 2022

Abstract

Boosted by rapid urbanization and globalization, city diplomacy has seen an impressive rise in China in the last four decades. Twin city cooperation has become the “new normal” in China’s relations with the world. However, since Xi Jinping came to power in 2013, there has been a growing feeling of uncertainty about China’s diplomatic intentions in Europe. China’s policies of Major Country Diplomacy and the Belt and Road Initiative have been sending mixed signals to the European partners and the following puzzle arises: is city diplomacy about establishing friendship ties between the cities, or are the cities finding themselves caught in a vortex of international politics? Based on the close reading of Chinese official discourses, elite speeches and Chinese-language academic literature, this paper seeks to address this question. In doing so, I trace some of the key issues that have animated the discussion on city diplomacy in China. I demonstrate how Chinese officials and academics think about city diplomacy and then reflect on the “Chinese view” by engaging with international literature on China’s diplomacy. I conclude that city diplomacy has become very complex and cities must accurately manoeuvre between their local interests and political fealty to national policies. Friendship and politics thus are not mutually exclusive and often go hand in hand.

Keywords

city diplomacy, twin city cooperation, interest representation, Belt and Road Initiative, Major Country Diplomacy, Xi Jinping’s Thought on Diplomacy

1 INTRODUCTION: THE RISE OF CITY DIPLOMACY IN CHINA

Contemporary twin city cooperation flourished in Europe in the aftermath of World War II as an attempt to facilitate international cooperation and exchange in the complex post-war environment. In 1944 the UK city of Coventry twinned with Russian Volgograd (then Stalingrad) as a token of mutual support between two cities ravaged by the war. The Coventry-Stalingrad twinning started a trend that soon spread across Europe and the rest of the world.¹

Compared to the Western nations, China is considered a “latecomer” in the international city cooperation. The first pair of twin cities, or “friendship cities”², between China’s Tianjin and Japan’s Kobe was established only in 1973. However, in the last four decades Chinese cities have emerged as some of the major actors in international relations and global governance. By 2015 China had established twin city partnerships with 2 154 cities worldwide. In the case of Tianjin, since 1973 the number of its twin city partners has risen to 26 in 2022.³ The nature of cooperation has also seen a qualitative shift. As Liu Bo, Director of the Institute of International Studies at Beijing Academy of Social Sciences, suggests, since 1973 city diplomacy has evolved from a symbolic friendship (as in the case of Tianjin and Kobe in 1973) to multidimensional cooperation and exchange in a broad range of areas, from climate change and sustainable

development to artificial intelligence and new models of urban governance.⁴

The remarkable growth of city diplomacy in China is the result of two major processes – rapid urbanization in China and China’s quest to become an international superpower. After the adoption of the Reform and Opening Policy in 1978, China experienced rapid urbanization and the cities became the main drivers of economic development in China. Alongside acting as centres for economic activities, megacities such as Beijing, Shanghai, Guangzhou, and Shenzhen have also evolved into international platforms for diplomatic dialogue between China and the world, propelling China’s integration into global governance structures. City diplomacy has thus become the “new normal” in China’s relations with the world⁵, which accommodates China’s growing diplomatic ambitions and appetite for new diplomatic channels.

The growing role of city diplomacy is also reflected in the official discourse. For example, in 1985 China’s Ministry of Foreign Affairs defined friendship cities as “an important component of people’s diplomacy” and “an important channel for implementing the policy of opening up, and carrying out foreign exchange and cooperation at local levels”.⁶ In 2008 Xi Jinping, then China’s Vice President, called friendship cities “an important part of bilateral relations between Chi-

1 <https://www.coventrytelegraph.net/news/coventry-news/volgograd-stalingrad-coventry-twin-3038605>

2 In the Chinese official discourse, policy papers and academic literature, twin/sister cities are referred to as “friendship cities” (友好城市). Friendship city cooperation is considered as one of the models in city diplomacy. Both terms are used throughout this paper.

3 友好城市 (Friendship Cities), 百度百科 (Baidu Baike). <https://baike.baidu.com/item/%E5%8F%8B%E5%A5%BD%E5%9F%8E%E5%B8%82/7596052?fr=aladdin> (accessed 14 April 2022).

4 ZOOM Interview with Professor Liu Bo, 11 March 2022.

5 Yu Hongyuan (于宏原), 城市对外交往活力指数初步构建 (Construction of city vitality index in foreign affairs), 公共外交季刊 2 (2016), 65 (Public Diplomacy Quarterly No. 2 (2016), p. 65).

6 Zhao Kejin (赵可金), 嵌入式外交: 对中国城市外交的一种理论解释 (Embedded Diplomacy: A Theoretical Explanation of China’s City Diplomacy), 中国外交 11 (2014), 138 (China’s Diplomacy No. 11 (2014), p. 138).

na and other countries”⁷, which covered a broad range of areas such as economic development, provision of social services, urban management, social stability, environmental protection, etc.⁸ A year later in 2009, Xi Jinping emphasized that friendship cities perform an “irreplaceably important role” in China’s relationship with the international community.⁹

It is notable that at the early stage the concept of friendship cities was categorized by the government officials as part of people’s diplomacy (民间外交). However, after 2014 when President Xi Jinping used the term “city diplomacy” in his speech, the term started to appear as a distinct concept more frequently. In his speech at the China International Friendship Cities Conferences, President Xi Jinping mentioned “city diplomacy” separately from the term “people’s diplomacy”.¹⁰ This was the first time that China’s top leader employed the term “city diplomacy” in

an official speech.¹¹ Although in that particular speech Xi did not provide a clear-cut definition of city diplomacy, the very fact that the term appeared independently signified a shift in perception and significance of the role of cities in diplomacy. As Xu Yuechao et al. suggest, Xi’s speech revealed that there is now a better understanding of the role and potentials of city diplomacy among the local governments.¹²

Furthermore, China’s regular participation in international subnational organizations, supported by China’s growing spending on foreign affairs, all suggest that city diplomacy is not just a buzz word in official discourse, but a practice that has been taking deep roots in domestic and international institutions. To date, China is a regular member of United Cities and Local Governments (UCLG). 13 Chinese cities have joined C40 Cities¹³, a global network of mayors with the main mission to fight climate change.¹⁴ China has also initiated several local governments’ forums, such as Sino-Japanese Governors’ Forum (founded in 2012), China-Africa Local Cooperation Forum (2012), China-Poland Local Cooperation Forum (2013), China-India Local Cooperation Forum (2015), China-New Zealand Mayors’ Forum (2015), China-Denmark Local Government

7 习近平出席中国国际友好城市大会开幕式并致辞 (Xi Jinping attends the opening ceremony of the China International Friendship Cities Conference and delivers a speech), 中央政府门户网站 2008.11.08 (Chinese Central Government website 8 November 2008), http://www.gov.cn/ldhd/2008-11/08/content_1143287.htm (accessed 12 March 2022).

8 Ibid.

9 习近平在世界城市和地方政府联合组织世界理事会会议开幕式上的致辞 (Xi Jinping’s speech at the opening ceremony of the United Cities and Local Governments World Council meeting), 中央政府门户网站 2009.11.13 (Chinese Central Government website 13 November 2009), http://www.gov.cn/ldhd/2009-11/13/content_1464337.htm (accessed 12 March 2022).

10 习近平在中国国际友好大会暨中国人民对外友好协会成立60周年纪念活动上的讲话 (Xi Jinping’s speech at the 60th anniversary of the China International Friendship Conference and the Chinese People’s Association for Friendship with Foreign Countries), 中央政府门户网站 2014.05.15 (Chinese Central Government website 15 May 2014), http://www.gov.cn/xinwen/2014-05/15/content_2680312.htm (accessed 12 March 2022).

11 Zhao Kejin (赵可金), 中国城市外交的若干理论问题 (Theoretical Explanation of China’s City Diplomacy), 国际展望 8 (1) (2016), 56–75 (Global Review Vol. 8, No. 1, pp. 56–75).

12 Zheng Yukun, Yuechao Xu and Heyang Xu (郑煜坤, 徐粤超, 徐贺阳), 城市外交的实践、困境及对策 – 以福州市为例 (Practice, Dilemma and Countermeasures of Urban Diplomacy – The Case of Fuzhou City), 福建教学学报 1 (2021), 37–42 (Journal of Fujian Institute of Education No. 1 (2021), pp. 37–42).

13 C40城市 (C40 Cities), 百度百科 (Baidu online encyclopedia), <https://baike.baidu.com/item/C40%E5%9F%8E%E5%B8%82/5844634?fr=aladdin> (accessed 12 March 2022).

14 C40 official website, <https://www.c40.org> (accessed 15 March 2022).

Cooperation Forum (2016), and the Sino-British Local Leaders' Meeting (2016).¹⁵

New institutions were also set up in China, and China became the host of regular international conferences. Coordination of international events and maintenance of relationship between the friendship cities fall under the auspices of two organizations. The first is the Chinese People's Association for Friendship with Foreign Countries (中国人民对外友好协会)¹⁶ (CPAFFC), established in 1954 with the main responsibility to promote cultural exchange and friendship with foreign countries. In 1992 the China International Friendship Cities Association (CIFCA) was launched under the CPAFFC in Beijing to specifically coordinate friendship cities and organize international conferences and Mayors' Forums. Since 2008, the two organizations have successfully held six China International Friendship Cities Conferences (中国国际友好城市大会) in Beijing (2008), Shanghai (2010), Chengdu (2012), Guangzhou (2014), Chongqing (2016) and Wuhan (2018).¹⁷ The events were attended by top CCP representatives, signifying the importance of friendship cities in the CCP's political and economic agendas.

Finally, China's ambition to build up "major country diplomacy" is also reflected in the country's increasing spending on foreign affairs and diplo-

macy. In the first five years of Xi Jinping's presidency, China almost doubled its expenditure on diplomacy, from 35.57 billion RMB in 2013 to 61.75 billion RMB in 2019.¹⁸ During the COVID-19 pandemic China has cut the spending, but the amount is reportedly expected to increase to 50.27 billion RMB in 2022.¹⁹ As Peter Martin notes, "China knows diplomacy is important and it's spending big to compete".²⁰

The aim of this paper is twofold. First, I trace some of the key issues that have animated the current discussion on city diplomacy in the Chinese official discourses and among Chinese scholars. Second, I situate city diplomacy in a broader discussion on China's diplomacy and the Belt and Road Initiative by consulting the Western literature. Following the Introduction, in Part 2 I focus on the shift in central-local dynamics and discuss top-level design in diplomacy in China. Part 3 conceptualizes the BRI and draws a link between the BRI and city diplomacy. In Part 4, I turn to the scholarly research and introduce a wide-ranging scope of topics on city diplomacy raised by Chinese scholars. Part 5 continues with the analysis of the major pitfalls in institutional design and functional ambiguity that reportedly hinder international cities' cooperation. The following section, Part 6, is devoted to the issue of interest representation in city diplomacy and its implications for cooperation with China. To conclude I reiterate the major points of this paper in Part 7.

15 Chen Wei (陈维), 中国城市外交：理念、制度与实践 (China's city diplomacy: concepts, institutions and practices. 公共外交季刊 2 (2017), 130 (Public Policy Quarterly No. 2 (2017), p. 130).

16 The Chinese People's Association for Friendship with Foreign Countries official website <https://www.cpaaffc.org.cn/index/index/index/lang/1.html> (accessed 15 March 2022).

17 中国国际友好城市联合会 (China International Friendship City Federation), 百度 (Baidu). <https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E5%9B%BD%E9%99%85%E5%8F%8B%E5%A5%BD%E5%9F%8E%E5%B8%82%E8%81%94%E5%90%88%E4%B-C%9A/4737436?fr=aladdin#6> (accessed 20 March 2022).

18 <https://www.ceicdata.com/en/china/government-revenue-and-expenditure/government-expenditure-diplomacy> (accessed 10 May 2022).

19 Kinling Lo, China's diplomacy budget grows while trade deal outlook narrows, South China Morning Post, 6 March 2022, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3169401/chinas-diplomacy-budget-grows-while-trade-deal-outlook-narrows> (accessed 10 May 2022).

20 Peter Martin, *China's Civilian Army: The Making of Wolf Warrior Diplomacy*, Oxford University Press (2021), p. 5.

2 DECENTRALIZATION AND TOP-LEVEL DESIGN IN DIPLOMACY

The rise of the diplomatic role of the cities has been largely aided and encouraged by the decentralization of diplomatic relations in China. Traditionally, diplomatic work of any kind has been always considered by the Chinese authorities as politically sensitive. As the Chinese saying goes “external affairs are no small matter” (外事无小事), therefore all international activities have been always under the strict supervision of the CCP and central government under the principle of the “Party’s leadership over diplomacy” (党管外交).²¹ Moreover, China’s international cooperation was conducted in strict accordance with the central-local hierarchy, something which is also reflected in the Chinese language. For example, “diplomacy” (外交) has always been the realm of the central government, while the local governments were only responsible for “external matters” (外事).²²

However, encouraged by Deng Xiaoping’s Reform and Opening Policy of 1978, in order to accommodate rapid urbanization and globalization, the central government began allowing more autonomy to the cities. Decentralization of diplomatic relations allowed more flexibility and a higher degree of autonomy in decision-making that enabled Chinese cities to directly establish and maintain cooperation with other countries.²³

Subsequently, diplomatic decentralization facilitated China’s transition from the model that was limited to “bringing in” tourism to China and “exporting” trade from China (旅游“引进来”、贸易“走出去”) to a new model of comprehensive international cooperation in urban governance and development that integrated governments, businesses and social organizations.²⁴

Decentralization of state diplomacy in the Reform era should not be misunderstood as a move to decoupling the cities from the state’s foreign policies. On the contrary, after Xi Jinping came to power in 2014, China’s relations with other countries were reframed in accordance with the central government’s top-level design for diplomacy (外交顶层设计). This has been in alliance with Xi Jinping’s overall strategy to consolidate power and reconfigure central-local state relations towards a more top-down mode of rule and governance.²⁵

Yang Jiechi, former Foreign Minister and current Director of the Office of the Central Committee for Foreign Affairs, explains the main principle of diplomacy top-level design, which is that China’s top-level leadership (顶层) personally designs (设计) the course of diplomatic relations with other countries, and top leaders personally arrange and participate in diplomatic activities, such as for example state visits.²⁶ Suisheng

21 Zhao Kejin (赵可金), Li Haitao (李海涛), 大国外交的权威基础 ——中国共产党的外交领导力研究 (The Foundation of Authority of Great Power Diplomacy: the study of the CCP’s leadership strength in Diplomatic work, 东北亚论坛 3(2021), 3–18 (Northeast Asian Forum No. 3 (2021), pp. 3–18). <https://www.sss.tsinghua.edu.cn/info/1074/4846.htm> (accessed 23 April 2022).

22 This differentiation is also reflected in the names of the institutions: at the central level there is 外交部 (Ministry of Foreign Affairs of the PRC), and 外事办公室 (foreign affairs offices) are at the local government level.

23 Zhao Kejin (赵可金), 中国城市外交的若干理论问题 (Theoretical Explanation of China’s City Diplomacy). 国际展望 8(1) (2016), 59 (Global Review Vol. 8, No. 1 (2016), p. 59).

24 Yu Hongyuan (于宏源), 全球民间外交实践与新时代中国民间外交发展探析 (Exploring Global People’s Diplomacy Practices and the Development of Chinese People’s Diplomacy in the New Era). 当代世界 10 (2019), 21 (Contemporary World No. 10 (2019), p. 21).

25 Anna L. Ahlers, Introduction: Chinese governance in the era of ‘top-level design’. *Journal of Chinese Governance* Vol. 3, No. 3 (2018), p. 263.

26 杨洁篪：新形势下中国外交理论和实践创新 (Yang Jiechi: Innovation in Chinese Diplomatic Theory and Practice under the New Situation), 中央政府门户网站 2013.08.16 (Chinese Central Government website, 16 August 2013). http://www.gov.cn/guowuyuan/2013-08/16/content_2584583.htm (accessed 16 March 2022).

Zhao refers to top-level design as centralization of Xi Jinping's personalization of foreign policy-making. Zhao analyses the structural changes that have taken place since 2014 as being designed to enhance the role of the Central Propaganda Department and the military in diplomacy. Neither the Central Propaganda Department nor the military were previously active in foreign policy-making, thus Zhao frames their engagement and Xi's direct participation in developing strategic visions and planning as "enlarged diplomacy".²⁷ Ngeow Chow-Bing elaborates further and defines the current diplomacy in China as "party-based". The author notes that during and after the 19th Party Congress, Xi Jinping's instructions to the party and government departments emphasized the role of party-based diplomacy in cultivating friendship and networks abroad and in promoting China's image and soft power.²⁸

The essence of China's top-level diplomacy design is formulated in "Xi Jinping's Thought on Diplomacy" (习近平外交思想). Xi's Thought on Diplomacy was formally introduced for the first time by Yang Jiechi in his article published by the *People's Daily* in 2017.²⁹ It consists of a broad collection of ideas, theories, strategies, negotiation tactics, conduct of behaviour of diplomats, etc. The central message of Xi's Thought on Diplomacy is that diplomatic work should be conducted under the unified leadership of the Chinese Communist Party with the main strategy to serve China's core national interests, safeguard state sovereignty and security, peacefully co-

exist with the world, and build a community of common destiny for mankind (建设人类命运共同体).³⁰ In his article published in *Qiushi* in 2021, Wang Yi, current Foreign Minister, further elaborates pointing out that according to Xi's Thought, China seeks to create an external environment that is favourable for building a modernized and economically developed socialist country. Therefore, to protect its country's sovereignty, security and national interests, China will fight against unilateralism, protectionism and bullying in the international community. China will not tolerate any attempt to attack and discredit China's international image with anti-China sentiments and to interfere in China's internal affairs.³¹ In his numerous speeches, Xi Jinping himself repeatedly stressed that Chinese diplomats must align with the party line and take a "confident" (有自信) stance particularly on the issues of national security and sovereignty. This gave rise to what is now widely known as "Wolf Warrior Diplomacy": that is, when facing the international public, the Chinese diplomats often speak very assertively, at times even aggressively, particularly on the issues of Taiwan, Hong Kong, Xinjiang, human rights, etc. As Jing Sun puts it, Chinese diplomats "learn to get tough".³²

That said, it is important to note that despite the assertive, at times even aggressive, rhetoric of

27 Zhao Suisheng, Top-level Design and Enlarged Diplomacy: Foreign and Security Policymaking in Xi Jinping's China, *Journal of Contemporary China* (2022). DOI: 10.1080/10670564.2022.2052440

28 Ngeow Chow-Bing, The CPC's International Department and China's Party-based Diplomacy, In *China's Search for 'National Rejuvenation': Domestic and Foreign Policies under Xi Jinping*, ed. by Jabin T. Jacobs and Hoang The Anh, Palgrave Macmillan (2020), pp. 157–168.

29 Jianwei Wang, Xi Jinping's 'Major Country Diplomacy': A Paradigm Shift? *Journal of Contemporary China* (2019) Vol. 28, No. 115, p. 17.

30 Qi Yu (齐玉), 习近平外交思想为新时代中国特色大国外交举旗定向 (Xi Jinping's Thought on Diplomacy raises the flag for great power diplomacy with Chinese characteristics in the new era), *理论中国* 2021.12.29 (China Theory, 29 December 2021). http://www.china.com.cn/opinion/theory/2021-12/29/content_77959513.htm (accessed 21 March 2022).

31 Wang Yi (王毅), 深入学习贯彻习近平外交思想 奋进新时代中国外交壮阔征程 (In-depth study and implementation of Xi Jinping's Thought on Diplomacy – The magnificent journey of China's diplomacy in the new era), *求是* 2021.11.16 (Qiushi, 16 November 2021). http://www.gov.cn/guowuyuan/2021-11/16/content_5651136.htm (accessed 15 April 2022).

32 Jing Sun, *Red Chamber, World Dream: Actors, Audience, and Agendas in Chinese Foreign Policy and Beyond*, University of Michigan Press (2021), p. 63.

some Chinese diplomats, the Chinese top leadership persistently emphasizes that in advancing national interests, China is committed to employing soft power and diplomatic tools, as there is no place for a “Cold War mentality” in the 21st century. Also, China claims not to be interested in overthrowing the current international order but rather to create a cooperative environment in which China’s voice is heard and respected. In Honghua Men’s opinion, China’s diplomatic strategies are in the service of China’s quest for international recognition that ought to be earned.³³ To earn the recognition, China is creating an external image of a confident power that appeals to the world with economic and diplomatic means. According to Xi’s vision, China’s story is the story that others want to hear.³⁴

In contrast to the decentralization of diplomacy during Deng Xiaoping’s Reform era, which allowed the cities to obtain greater international leverage, Xi Jinping’s top-level design at first might seem to be a backward leap towards

the re-centralization and revitalization of the strict top-down hierarchy exercised prior 1978. However, it would be very simplistic to assume that China’s current complex subnational diplomatic relations could be steered by one man or one agency. Rather, alternative perspectives on this issue could be considered, for example the views of widely quoted Tsinghua University professor Yan Xuetong is of particular interest. As early as 2015, Yan criticized China’s foreign policy and the Belt and Road Initiative for its lack of strategic coordination, which led to misuse of diplomatic concepts, created ambiguity, and could potentially cause a loss of trust between China and other countries. Yan thus suggested that foreign policy and diplomacy should be better strategically coordinated by a single agency.³⁵ In other words, top-level design does not aim at depriving cities of leverage and autonomy, which would only lead to their dysfunctionality, but rather at strategically coordinating a myriad of actors involved in China’s subnational diplomacy.

3 THE BRI AND CITY DIPLOMACY

While Xi’s Thought on Diplomacy offers theoretical guidance for China’s diplomatic conduct, the Belt and Road Initiative is a practical appli-

cation and key manifestation of Xi’s diplomatic strategies and concepts. The BRI is considered Xi Jinping’s signature foreign policy project.³⁶ What is most relevant to this paper is that in its pursuit of growing trust and connectivity with the BRI participant countries, China relies heavily on its cities and subnational diplomacy. Zhao Kejin, Deputy Dean of the School of Social Sciences and Deputy Dean of the Institute of Global Development at Tsinghua University, explains the role of the cities in the BRI with the following metaphor:

33 Honghua Men, *China’s Grand Strategy: A Framework Analysis*, Peking University Press and Springer Nature Singapore (2020), p. 124.

34 Zhang Pengtao (张澎涛), 怎么才能把中国故事讲好 (How can we tell the Chinese story well), 党建网, 2021.01.27 (Dangjian Network, 27 January 2021). http://images2.wenming.cn/web_djw/shouye/dangjianwenhua/wenhuadaguan/202101/t20210127_5930406.shtml (accessed 1 May 2022).

35 Xuetong Yan, Overuse of diplomatic concepts undermine understanding of China, *International Herald Tribune*, 7 July 2015. https://policy.cn/wp-content/uploads/2015/07/150707_YAN-Xuetong_overuse-of-diplomatic-concepts-undermine-understanding.pdf?msclkid=4a1eec70cf7011ecaaa3e4498dc44a64 (accessed 3 May 2022).

36 Towards a joint Western alternative to the Belt and Road Initiative? Think Tank European Parliament, 1 December 2021. [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2021\)698824](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2021)698824) (accessed 3 May 2022).

If we think of the Belt and Road as a golden ribbon, then the cities should be the shining pearls and jewels on this ribbon; without the pearls that are the cities, this ribbon would lose its brightness.³⁷

In 2019, the then president of the “Chinese People’s Society for Friendship with Foreign Countries” Li Xiaolin said that “friendly city relations” had become one of the most important channels for implementing the BRI. They play an important role in promoting cooperation and exchanges between Chinese and foreign cities “under the BRI”. China’s cities and provinces had entered into 2,629 city-province partnerships (by 2019), including 21 capitals and over 700 other cities of countries participating in the BRI initiative.³⁸

It would be difficult, however, to fully grasp the role of city diplomacy within the BRI without talking about the nature of the BRI itself. In the academic literature and mass media, the BRI has been widely defined as China’s grand geo-economic strategy that aims to challenge the norms and standards of the global trade and international order. Recently, however, more attention is placed on finding alternative perspectives to the BRI. For example, Min Ye demonstrates how the BRI is used to mobilize political resources in China.³⁹ Similarly, Christian Ploberger also shifts the focus to the domestic relevance of the BRI and shows the importance of the BRI regional cooperation for the economic development of Yunnan and Xinjiang, two of the poor-

est provinces in China.⁴⁰ The importance of the domestic and diplomatic dimensions of the BRI are also noted by Zhang Yuyan in his “Study of Xi Jinping’s Thought on Socialist Diplomacy with Chinese Characteristics in the New Era”, probably the most comprehensive and authoritative collection of Xi’s ideas, strategies, and concepts on China’s diplomacy. Zhang defines the BRI as the strategy of “对内改革” (internal reform / domestic reform) and “对外开放” (external openness / openness to the outside world) which is designed to accommodate China’s transition to a new model of economic development.⁴¹

Furthermore, Zhang also addresses the diplomatic dimension of the BRI. He broadly defines the BRI as *economic diplomacy* that aims to bring new opportunities for China’s economic development.⁴² The idea of the diplomatic function of the BRI is also developed by Gerald Chan. Chan revisits China’s foreign policy and diplomacy in the view of BRI implementation. Taking China’s high speed railway projects as a case study, Chan formulates the idea of “infrastructure diplomacy”. Chan showcases how infrastructure projects help China to reform its international reputation from a producer of cheap consumer goods to a confident provider of global public goods.⁴³ In a similar vein, Alessandro Arduino speaks of “banking diplomacy” which China embraces through major financial institutions (such as the Asian Infrastructure Investment Bank, the New Development Bank, and the New Silk Road Financial Foundation) to finance

37 Zhao Kejin (赵可金), 为什么要重视外交 (Why City Diplomacy Matters), 察哈尔学会 47 (2014) (Charhar Institute No. 47 (2014)). <http://www.charhar.org.cn/newsinfo.aspx?newsid=7519> (accessed 20 March 2022).

38 Sister city relations promote cooperation. China Daily, 26 April 2019. http://www.chinadaily.com.cn/global/2019-04/26/content_37462677.htm (accessed 9 February 2022).

39 Min Ye, Fragmentation and Mobilization: Domestic Politics of the Belt and Road in China, *Journal of Contemporary China* (2019) Vol. 28, No. 119, pp. 696–711, DOI: 10.1080/10670564.2019.1580428

40 Christian Ploberger, *Political Economic Perspectives of China’s Belt and Road Initiative: Reshaping Regional Integration*, Routledge Focus (2020).

41 Zhang Yuyan (张宇燕), 习近平新时代中国特色社会主义思想研究 (Study on Xi Jinping’s Thought on Socialist Diplomacy with Chinese Characteristics in the New Era), 中国社会科学出版社 (2019) (China Social Science Press(2019)).

42 Ibid.

43 Gerald Chan, *Understanding China’s New Diplomacy: Silk Roads and Bullet Trains*, Edward Elgar Publishing (2018).

BRI projects and “embrace a broader political and security engagement” with BRI participant countries.⁴⁴

Another alternative way of thinking about the BRI is offered by Robert Sutter and Alessandro Arduino. Sutter suggests that in contrast to China’s constructed self-image of a strong, powerful, and responsible international actor that follows a coherent and consistent foreign policy steered and controlled by the CCP’s top leadership, today China and its BRI face numerous economic, security-related and diplomatic challenges caused by increasing uncertainties not only in the international environment, but also domestically. Arduino further provides a detailed account of various risks that the BRI construction projects and the Chinese companies encounter almost on a daily basis in South-East Asia, Central Asia, Middle East, and Africa. Arduino shows how Beijing uses its soft power to manoeuvre among different international actors in order to safeguard its BRI projects and investments.

Both Sutter and Arduino present a different picture of the BRI. Rather than being a fixed masterplan designed and steered at the top, the BRI avoids stiff dead-end definitions to allow China to fluctuate, manoeuvre, and adjust its strategies according to the changing internal and external environments. This, however, should not be understood as a contradiction to my previous point on the BRI as a top-level design. Sutter emphasizes that China is unlikely to back away from its ambitious strategy to realize the China Dream and national rejuvenation. But uncertainties brought by the tectonic shifts in the international environment, most recently those caused by the outbreak of COVID-19 pandemic and the war in Ukraine (officially defined as the “special military operation” in Russia and the

“Russia-Ukraine conflict” in China), challenge the idea of a state-centric coherent smooth implication of the BRI.⁴⁵

This paper’s approach to city diplomacy and the BRI largely builds upon the above perspectives. Zhang’s reference to the BRI as economic diplomacy seems to grasp best the inextricable link between economic and diplomatic dimensions of the BRI. Economic diplomacy is often understood as diplomatic activities that promote the state’s economic interests. It also includes diplomacy that uses economic resources to achieve a specific foreign policy objective.⁴⁶ Thus, the BRI is better understood as not a coherent fixed master plan, but as relatively undefined in terms of content, so that initiatives of different kinds can be classified under it and can be implemented with a certain degree of flexibility. Thus, BRI projects are not limited to economic factors along the Silk Road. Not only the historical Silk Road, but also the new one, is understood by the Chinese not only as an economic area, but also as a path for soft power projection. China wants to use it to build trust with other countries and identify common values, and it is intended to function as a platform for “people-to-people relations”.⁴⁷

Accordingly, city diplomacy as part of the BRI can be viewed as a mixture of economic, politi-

44 Alessandro Arduino, *China’s Private Army: Protecting the New Silk Road*, Palgrave Pivot Publishing (2018), p. 15.

45 Robert Sutter, *Xi Jinping’s Vision of Chinese Foreign Policy: A Coherent Chinese Diplomatic Strategy?* In: *China’s Grand Strategy: A Roadmap to Global Power?* Ed. by David B.H. Denoon, New York University Press (2011), pp. 68–90.

46 *Economic Diplomacy: actors, tools & processes in 2022*, DIPLO. <https://www.diplomacy.edu/topics/economic-diplomacy/#:~:text=Economic%20diplomacy%20is%20the%20use,to%20promote%20foreign%20policy%20objectives> (accessed 29 April 2022).

47 搭建起“一带一路”文化交流的平台 (Building the Belt and Road Initiative as a platform for cultural exchange on a large scale), *光明日报* 2021.10.11 (Guangming Ribao, 11 October 2021). <http://fec.mofcom.gov.cn/article/fwtydy/zgzx/202110/20211003205890.shtml> (accessed 24 January 2022).

cal and diplomatic pursuits that are carried out by a multitude of actors who in order to better deal with emerging risks and uncertainties must constantly adjust to the changing environment. It is also important to note that Xi Jinping's top-level design in diplomacy does not aim at depriving cities of their autonomy, but it is rather

an attempt to ideologically coordinate the cities so that the myriad of actors at subnational levels better respond to the overall national strategies and interests. However, as I show in Part 6, this top-down approach reportedly creates growing tensions and misunderstandings in cooperation between China and its Western partners.

4 CITY DIPLOMACY AND FRIENDSHIP CITIES IN CHINESE ACADEMIC RESEARCH

In early years, the issue of city diplomacy and friendship cities received only a moderate amount of attention in scholarly research in China. In 2004 Gong Tieying, at the time Secretary-General of Tianjin Municipal People's Association for Friendship with Foreign Countries, first proposed and defined the concept of city diplomacy as a semi-official constitutive part of state diplomacy.⁴⁸ Gong's proposition stimulated a vivid discussion among Chinese scholars which intensified further after the launching of the Belt and Road Initiative.

Several attempts have been made to critically examine existing Western theories of city diplomacy, the most notable of which is the work of Zhao Kejin, Deputy Dean of the School of Social Sciences and Deputy Dean of the Institute of Global Development at Tsinghua University. In 2014 Zhao proposed an original theory of "embedded diplomacy" to specifically explain city diplomacy. In his paper "Embedded Diplomacy: A Theoretical Explanation of China's City Diplomacy", Zhao argues that existing Western theories of city diplomacy focus excessively on economic and social aspects and disregard political factors, for examples the constraints that the state imposes on the cities. Zhao further points out that if we seek to understand more accurately

the mechanisms of city diplomacy, a holistic approach is required which considers the complex nexus between sovereign states, international organizations, and non-state actors in the process of globalization. Zhao defines city diplomacy as the product of integrating (embedding) the city into the diplomatic system of a sovereign state and international and global structures.⁴⁹ Zhao's theory has received wide acknowledgement among the Chinese scholars because it proved to be useful for explaining city diplomacy, particularly in the Chinese context.

Building upon Zhao's holistic approach, broad attention has been devoted to examining city diplomacy in relation to the national policies in China. For example, Tang Wei suggests that the BRI stimulated the growth of city diplomacy and further discusses the implications of international city cooperation for decision-making in foreign policy and urban development planning in China.⁵⁰ In a similar vein, Hou Changkun and Fu Qinwen showcase how the BRI by means of city diplomacy enhances China's soft power, contributing to more peaceful and balanced

48 Zhao Kejin (赵可金), 中国城市外交的若干理论问题 (Theoretical Explanation of China's City Diplomacy). 国际展望 8(1) (2016), 57 (Global Review Vol. 8, No. 1 (2016), p. 57).

49 Zhao Kejin (赵可金), 嵌入式外交：对中国城市外交的一种理论解释 (Embedded Diplomacy: A Theoretical Explanation of China's City Diplomacy), 中国外交 11 (2014), 135-154 (China's Diplomacy No. 11 (2014), pp. 135-154).

50 Tang Wei (汤伟), "一带一路"与城市外交 (Belt and Road Initiative and City Diplomacy), 中国外交 4(2015), 59-68 (China's Diplomacy No. 4 (2015), pp. 59-68).

global cooperation.⁵¹ Zhang Liu and Ran Yuti provide a historical overview and report on the fast development of international friendship city cooperation. The authors connect city diplomacy with the concept of public diplomacy in order to provide more clarity with respect to the positioning and the role of friendship cities in China's political system.⁵² Chen Nan employs another perspective and examines institutional arrangements and mechanisms of city diplomacy as part of China's grand strategy of Major Country Diplomacy with Chinese Characteristics.⁵³ Liu Bo and Yang Hongliu outline the scope of city diplomacy in China and discuss its increasing role in China's national diplomacy. The authors point out that city diplomacy brings together domestic and foreign policies⁵⁴ and is in the service of the overall course of national diplomacy in the country⁵⁵. Liu and Yang specify that some of the main goals of the friendship cities framework are to safeguard national sovereignty, security, and core interests; and to promote the modernization of China's governance system.⁵⁶

Several articles examine case studies and provide voluminous empirical insights into how city diplomacy works out in practice. For instance, Zhou Shixin focuses on the successes of the Shanghai model of city diplomacy and its unique global role.⁵⁷ Zheng et al. take Fuzhou city as their case study to analyse the major difficulties of city diplomacy in China. The authors formulate several policy suggestions to improve city diplomacy in Fuzhou and other middle-sized and small cities in China.⁵⁸ Lu Peng offers an exciting investigation of Wuhan in the context of the new development model of "Dual circulation". Supported by empirical evidence, Lu claims that city diplomacy has had a positive effect on Wuhan's internationalization and economic development.⁵⁹ Similarly, in his paper Shang Yue provides empirical evidence collected in Shanxi province supporting the claim that city diplomacy serves as an important and positive driving force for internationalization of the Chinese cities.⁶⁰ In terms of economic development, Zhang et al. demonstrate that friendship city cooperation often serves as an institutional framework for regional government leaders to foster regional outward foreign direct investment

51 Hou Changkun and Fu Qinwen, *A Study in the City Diplomacy of the Silk Road Cities*, *International Relations and Diplomacy* Vol. 9, No. 8 (2021), pp. 335–341.

52 Zhang Liu and Yuti Ran (张柳·冉玉体), *公共外交视域下我国国际友好城市的建设研究* (Research on the Construction of International Friendship Cities in China under the Perspective of Public Diplomacy), *现代交际* 16 (2017), 90–91 (*Contemporary Communication* No. 16 (2017), pp. 90–91).

53 Chen Nan (陈楠), *城市外交与中国特色大国外交 – 思想契合、战略对接与机制创新* (City Diplomacy and Major-country Diplomacy with Chinese Characteristics: Basic principles, Strategic coordination, and Mechanism innovation). *国际展望* 1 (2017), 70–85 (*Global Review* No. 1 (2017), pp. 70–85).

54 Liu Bo and Hongliu Yang (刘波·杨鸿柳), *2019年中国城市外交报告：全方位、多层次、宽领域的新格局* (2019 Report on China's city diplomacy: A new pattern of all-round, multi-level and broad fields). *中国网* 2020.04.01 (China Net 01, April 2020). http://news.china.com.cn/world/2020-04/01/content_76040159_0.htm (accessed 22 March 2022).

55 Ibid.

56 Ibid. p. 4–5.

57 Zhou Shixin (周士新), *上海城市外交的全球布局与特色定位* (Global Distribution and Characteristics of Shanghai City Diplomacy). *宏观视野* (2018), 41–47 (*Microscopic View* (2018), pp. 41–47).

58 Zheng Yukun, Yuechao Xu and Heyang Xu (郑煜坤·徐粤超·徐贺阳), *城市外交的实践、困境及对策 – 以福州市为例* (Practice, Dilemma and Countermeasures of Urban Diplomacy – The Case of Fuzhou City). *福建教育学院学报* 1 (2021), 37–42 (*Journal of Fujian Institute of Education* No. 1 (2021), pp. 37–42).

59 Lu Peng (鲁鹏), *论城市外交对武汉建设国际化大都市的推动作用* (The Role of City Diplomacy Internationalization of Wuhan City). *长江论坛* 1, 44–50 (*Yangtze River Forum* No. 1 (2021), pp. 44–50).

60 Shang Yue (尚玥), *全球化背景下城市外交研究 – 以山西省国际友城为例* (Research on City Diplomacy in the Context of Globalization – The Case of International Friendship in Shanxi Province). *经济研究导刊* 9 (2021), 135–137 (*Economic Research Guide* No. 9 (2021), pp. 135–137).

and boost the overall economic development in the region.⁶¹

Finally, an emerging stream of studies investigates twin city cooperation during the COVID-19 pandemic. For example, Mo Shengkai and Chen Yuming provide a detailed record of material assistance between Beijing, Shanghai and their twin cities in Japan, Korea, Iran, Germany, Pakistan, Italy, Argentine, Switzerland, Belgium, Portugal, France, Spain, and Finland. The authors suggest that in addition to the mutual material assistance during the pandemic, moral support (精神支持), people to people and cultural exchanges have significantly contributed to the expansion of the international reputation of the two Chinese cities.⁶²

Another emerging theme of research is the application of new information and communication technologies in diplomacy, including in the context of the COVID-19 pandemic. Particularly, one of the most notable cases is rapidly developing cloud technology and its broad application in international exchanges and city diplomacy.⁶³ Newly emerged expressions like “cloud diplomacy” (云外交), cloud foreign affairs (云外事)⁶⁴,

Xi Jinping’s Cloud Diplomacy (习近平云外交)⁶⁵ have flooded Chinese mass media over the last two years. Wang Yi, China’s Foreign Minister, included digitalization of consulates (数字领事) as part of “practicing diplomacy for the people” (践行外交为民) in the eight most important goals for China’s diplomacy in 2022.⁶⁶

To sum up, Chinese-language scholarship offers a wide range of topics and analytical approaches to city diplomacy. All works examined in this paper share a general agreement on the following points. First, city diplomacy has emerged as a distinct concept with its own properties and should be conceptually differentiated. Second, Chinese cities stand at the forefront of advancing China’s foreign policy. City diplomacy is typically understood as a mechanism of integrating China into global economic and governance structures. As a result, city diplomacy is inextricably intertwined with the policies at the national level, of which the BRI has received the most scholarly attention in the recent years. Third, there is no single model of conducting city diplomacy. New approaches and methods arise particularly in times of crisis (the COVID-19 pandemic) and stimulated by new technological solutions (cloud diplomacy).

61 Zhang Yamen and Wu Zhan, Yekun Xu, Vikas Kumar, International friendship cities, regional government leaders, and outward foreign direct investment from China. *Journal of Business Research* 108 (2021), pp. 105–118.

62 Mo Shengkai and Yumin Chen (莫盛凯, 陈禹铭), 疫情下的京沪国际友好城市外交 (Beijing and Shanghai’s International Sister City Diplomacy During the COVID-19 Pandemic), *公共外交季刊* 2 (2021), 18–26 (Public Diplomacy Quarterly No. 2 (2021), pp. 18–26).

63 Na Chaoying (那朝英), 北京“云端”国际交往新业态新模式研究 (Research on the New Mode of Beijing “Cloud” International Communication (2021)). Unpublished.

64 疫情防控下的友城交流 云端发力对外交流“不断线” (Friendship city exchanges under epidemic prevention and control cloud powering uninterrupted foreign exchanges). 厦门网, 2021.05.21 (Xiamen Network, 21 May 2021). <https://cbgc.scol.com.cn/news/136586> (accessed 13 March 2022)

65 这一年，习近平抗疫“云外交”彰显大国担当 (This year, Xi Jinping’s “Cloud Diplomacy” during the pandemic demonstrates the Great Nation). 新华网 2021.12.29 (Xinhua Network, 29 December 2021). <https://www.court.gov.cn/xinshidai-xiangqing-339011.html> (accessed 1 March 2021).

66 王毅谈2022年中国外交八大重点 (Wang Yi on the eight priorities of China’s diplomacy in 2022), *China Daily*, 30 December 2021. <https://cn.chinadaily.com.cn/a/202112/30/WS61cd6372a3107be4979ffe3e.html> (accessed 1 May 2022).

5 THE BOTTLENECK OF CITY DIPLOMACY

Most Chinese researchers recognize uneven development as one of the major problems of city diplomacy in China. They point at the wide gap between the cities' capacity to engage in international cooperation. While large megacities such as Beijing and Shanghai unfold a wide-scope international cooperation, other cities establish only limited relations, or none at all with other countries. In 2016 Yu Hongyuan divided the main Chinese cities into five categories based on their engagement level in international cooperation:

- 1 Megacities Beijing and Shanghai which act as economic and political centres. The two cities have reached the highest level of internationalization and economic development and are considered the most successful models of city diplomacy in China.
- 2 Chengdu, Xi'an, Kunming, Guangzhou, Hangzhou, Chongqing, Wuhan, Tianjin, and Shenzhen – geographically located in the east coastal, central, and western areas, enjoy high political and economic status and are very active on international arena.
- 3 Ningbo, Qingdao, Ha'erbin, Xiamen, Nanjing, Dalian, Haikou, Changsha, Nanning – despite rapid economic development in the last years, these cities lag behind those in the first and second categories. They are only moderately active in city diplomacy.
- 4 Yantai, Changchun, Nanchang, Zhuhai, Hohhot, Wenzhou, Weihai, Shenyang, Jinan, Taiyuan, Zhengzhou, Hefei, Fuzhou – these have been experiencing economic difficulties and cannot carry out full-fledged international cooperation.
- 5 Yinchuan, Shantou, Beihai, Lhasa, Guiyang, Xining, Shijiazhuang, Urumqi, Nantong, Lanzhou – these are situated in economically disadvantaged regions and are relatively inactive in city diplomacy.⁶⁷

Yu points at political status and economic development as the main determinants of a city's level of engagement in diplomacy. These two factors also certainly remain decisive today. However, there have been several notable developments since 2016. Some scholars note that in addition to the economic development and political status, as analysed by Yu, participation in the national "top-level design" policies is another significant factor that motivates and enables the cities to unleash their diplomatic potential. For example, Chen Wei and Zhao Kejin (2017) draw attention to the rapid growth of city diplomacy in China's inland cities, which for decades remained behind the levels of economic growth in the coastal cities.⁶⁸ And Tang Wei offers a detailed case study of the impressive transformation that Urumqi has been undergoing since joining the BRI.⁶⁹

That said, the scholars generally agree that a wide disparity between the cities' capacity to participate in city diplomacy still exists, which is often due to the lack of resources, experiences, expertise, and political status of local authorities. To exemplify the disparity, I take a closer look at how institutions and allocation of responsibilities decide a city's capacity to perform diplomatic function.

67 Yu Hongyuan (于宏原), 城市对外交往活力指数初步构建 (Construction of city vitality index in foreign affairs), 公共外交季刊 2 (2016), 73–74 (Public Diplomacy Quarterly No. 2 (2016), pp. 73–74).

68 Chen Wei and Kejin Zhao (陈维, 赵可金), 城市外交的内陆模式 – 以“一带一路”中的中国内陆城市为例 (The Model of Inland City Diplomacy: Exemplified by China's Inland Cities in the BRI). 国际观察 1 (2017), 69–83 (International Insight No. 1 (2017), pp. 69–83).

69 Tang Wei (汤伟), “一带一路”与城市外交 (Belt and Road Initiative and City Diplomacy), 中国外交 4 (2015), 59–68 (China's Diplomacy No. 4 (2015), pp. 59–68).

INSTITUTIONAL DESIGN

In 2014 Zhao Kejin examined the role of institutions in determining the success of friendship city cooperation. Zhao suggests that the reason why some cities fail to establish international cooperation lies in institutional design. More specifically, as an example Zhao referred to a rather low status of Head of local Foreign Affairs Office (外办):

Although many cities have Foreign Affairs Offices, the status of the Heads of the Foreign Affairs Office is very low; they probably rank in the bottom two or three among the Directors of Departments. This makes it impossible for them to participate in the Standing Committee of the Municipal Committee, they won't know the development strategy of the whole city, and what work can they do? Only entertain the guests.⁷⁰

In addition, Zhao also notes that friendship cities framework is not supported by any coherent legal regulation. Zhao suggests a "China City Diplomacy Law" is needed to clarify the legal status of institutions and actors.⁷¹

More recently, in 2020, the China Center for Urban Development published "Research on Urban Cooperation Development Along the Belt and Road" (hereafter the "Research"). The Research also discusses several problems like those previously raised by Zhao. In addition, the Report makes another interesting observation:

The existing international city cooperation platforms are attached to different departments or established spontaneously. This has further led to the lack of unified management norms and overly cumbersome approval procedures,

thus preventing the effective integration of resources from all parties to participate in city cooperation projects.⁷²

The authors suggest that in order to improve the management of the cities' diplomatic activities, a unified regulatory framework is required.

Insufficient institutional and legal support results in a lack of status of responsible individuals and departments, what Zhao Kejin calls "缺少名分" (name, status, prestige)⁷³, which is essential for efficient functioning in the administrative system in China.

One of the solutions to this problem, as offered by Chen Nan, may be the allocation of more decision-making power to the mayors of the cities. This is a common practice in Western countries, but in China city mayors do not always have enough political leverage over decision-making on foreign affairs of the city.⁷⁴

FUNCTIONAL AMBIGUITY

Another important challenge raised by the scholars is the functional ambiguity of city diplomacy and the friendship city framework. This includes two aspects. The first is the lack of clarity in responsibilities, which leads to difficulties in implementation. As Zhao notes, although it is stated that city diplomacy should serve the country, locality, and the people, such a formulation is very general and imprecise. Cooperation

72 "一带一路"城市合作发展研究 (Research on Urban Cooperation Development along the Belt and Road), 中国城市和小城镇改革发展中心 (China Center for Urban Development), 30.12.2020, p. 117.

73 Zhao Kejin (赵可金), 为什么要重视外交 (Why City Diplomacy Matters), 察哈尔学会 47 (2014) (Charhar Institute No. 47 (2014)). <http://www.charhar.org.cn/newsinfo.aspx?newsid=7519> (accessed on 20.03.2022).

74 Chen Nan (陈楠), 城市外交与中国特色大国外交 – 思想契合、战略对接与机制创新 (City Diplomacy and Major-country Diplomacy with Chinese Characteristics: Basic principles, Strategic coordination, and Mechanism innovation), 国际展望 1 (2018), 83–84 (Global Review No. 1 (2018), pp. 83–84).

70 Zhao Kejin (赵可金), 为什么要重视外交 (Why City Diplomacy Matters). 察哈尔学会 47 (Charhar Institute No. 47 (2014)). <http://www.charhar.org.cn/newsinfo.aspx?newsid=7519> (accessed on 20.03.2022).

71 Ibid.

between cities includes specific activities that require detailed planning, allocation of responsibilities, and implementation. As a possible solution, the author suggests connecting cities' activities to the general state policies more closely, specifically the BRI. The close synergy of the cities and the BRI would eventually contribute to both the better implementation of city diplomacy and the unfolding of the BRI.

That said, it is important to not misunderstand the call of scholars as mere integration of cities into state policies. As Tang puts it, cities on the one hand need the encouragement and support of the central government, but on the other hand, decentralization would enable cities to act more autonomously and with better efficiency.⁷⁵ With more flexibility, cities could further expand their scope of cooperation and actively seek direct partnership with the United Nations, the World Bank, and other international organizations.⁷⁶

The second aspect is the lack of practical cooperation in some cities. For instance, Ke Yinbin reports that in some cities government officials either do not know if their city has twin relationships or are not sure which foreign city is the partner of their city.⁷⁷ Of course we cannot exclude the possibility that such cases exist, but they are probably in the minority. What is often criticized is the fact that although many cities actively engage with their foreign partner cities, engagement is only limited to periodical exchanges (for example cultural exchanges), while practical cooperation (carrying out spe-

cific projects) is lacking.⁷⁸ Zheng Yukun et al. demonstrate this point based on the example of the city of Fuzhou. The authors find that although Fuzhou has formally established friendship city relations with 17 foreign cities, the interaction is irregular and only short-term. There is very little cooperation that is long-term. In addition, most interactions are related to culture and education, while economic partnership is rather limited. However, the authors also acknowledge that the case of Fuzhou is not representative of all cities in China, and that the situation in Beijing, Shanghai or Guangzhou is different.⁷⁹

The issues of institutional design and functional ambiguity are recognized not only by the scholars but also by the authorities. Thus, in 2015 The China's People's Association for Friendship with Foreign Countries demanded that 40 Chinese cities should cancel their twin city status, due to the absence of any kind of engagement and activities with foreign cities.⁸⁰ Also, in his most recent article published by *People's Daily* in May 2022, Yang Jiechi speaks of a better coordination of diplomatic work that has to be carried out in accordance with regulations and in orderly manner.⁸¹

75 Tang Wei (汤伟), "一带一路"与城市外交 (Belt and Road Initiative and City Diplomacy), *中国外交* 4 (2015), 67 (China's Diplomacy No. 4 (2015), p. 67).

76 Ibid. p. 68.

77 Ke Yinbin (柯银斌), 中国城市外交的三大领域 (Three main areas of Chinese City Diplomacy). 博客中国, 2013.09.02 (China Blog, 02.09.2013). <https://ontheroad.blogchina.com/1596385.html> (accessed on 26 February 2022).

78 "一带一路"城市合作发展研究 (Research on Urban Cooperation Development along the Belt and Road), 中国城市和小城镇改革发展中心 (China Center for Urban Development), 30.12.2020, p. 83.

79 Zheng Yukun, Yuechao Xu and Heyang Xu (郑煜坤·徐粤超·徐贺阳), 城市外交的实践、困境及对策 – 以福州市为例 (Practice, Dilemma and Countermeasures of Urban Diplomacy – The Case of Fuzhou City), *福建教学学院学报* 1 (2021), 39 (*Journal of Fujian Institute of Education* No. 1 (2021), p. 39).

80 Chen Wei (陈维), 中国城市外交: 理念、制度与实践 (China's city diplomacy: concepts, institutions and practices, *公共外交季刊* 2 (2017), 131 (*Public Policy Quarterly* No. 2 (2017), p. 131).

81 Yang Jiechi (杨洁篪), 深入学习贯彻习近平外交思想 进一步开拓对外工作新局面 (Studying and Implementing Xi Jinping's Thought on Diplomacy in a Deep-going Way and Opening up New Horizons in China's External Work), *人民网*, 2022.05.16 (People's Daily Online, 16 May 2022). <http://politics.people.com.cn/n1/2022/0516/c1001-32422054.html> (accessed on 17 May 2022).

6 REPRESENTATION DILEMMA

As I discussed in the previous parts, after Xi Jinping came to power, central-local relations have been reframed in accordance with the central government's top-level design. The BRI was designed at the CCP's top leadership and is even considered Xi Jinping's signature foreign policy. The success of the BRI is largely dependent on the cities and cities' engagement in diplomacy. The capacity of the cities to meaningfully engage in diplomacy largely depends on their political and economic status and their participation in the BRI. An interesting synergy emerges between the cities and the BRI and between local and central levels of governance. That is, both closely interact with each other and mutually benefit from the interaction. Through the BRI framework, cities gain access to more political and economic resources that help to carry out various initiatives domestically and internationally. As noted by Zhou Xinyu, Professor at Beijing Foreign Studies University, the state's top-level design creates opportunities for diplomatic work at the local levels and provides support to local businesses entering international markets.⁸² As I have shown, Chinese scholars positively assess the narrowing gap between diplomacy at national and subnational levels. Some even argued for a centralized framework for better coordination of the BRI and city diplomacy. Yan Xuetong suggested that China must mandate a single agency to do its strategic coordination of the BRI as part of top-level design. And Zhao Kejin called for an adoption of China City Diplomacy Law that will regulate and coordinate city diplomacy.

In contrast with this rather positive outlook on the closeness of city diplomacy with national policies shared by the Chinese officials and scholars, Western analysts remain very critical. "*We are lying in the same bed, but we are dream-*

ing different dreams,' so Europe is dreaming of its local interests and China is dreaming of its Great Power interests" – this is how Roderick Kefferpütz, Senior MERICS analyst, described one of the major obstacles and the cause of many misunderstandings in subnational cooperation between the European and Chinese cities.⁸³ In essence the concern raised by Kefferpütz sought to problematize the issue of representation. Put differently, the question is whose interests the Chinese cities represent, its local interests (the interests of local businesses and the community) or the national interest (the interests of the party-state)?

In the Western scholarship the concepts of diplomacy and city diplomacy are often defined in terms of representation. For example, Melissen and Sharp define diplomacy as the institutions and processes by which states and other represent themselves and their interests to one another.⁸⁴ Building upon this definition of diplomacy, Rogier van der Pluijm and Jan Melissen conceptualize city diplomacy as "the institutions and processes by which cities, or local governments in general, engage in relations with actors on an international political stage with the aim of representing themselves and their interests to one another".⁸⁵ Importantly, the authors clarify that the extent to which cities can participate in international relations autonomously from the

82 Zhou Xinyu (周鑫宇), "城市外交"特殊作用 (The special role of city diplomacy), *世界知识* 7 (2015), 73 (World Knowledge 7 (2015), p. 73).

83 China's subnational diplomacy in Germany and Europe, with Roderick Kefferpütz. MERICS podcast, 26.11.2021, <https://merics.org/en/podcast/chinas-subnational-diplomacy-germany-and-europe-roderick-kefferputz> (accessed 20 February 2022).

84 Jan Melissen and Paul Sharp, 'Editorial', *The Hague Journal of Diplomacy* Vol. 1, No. 1 (2016), pp. 1–2.

85 Rogier van der Pluijm and Jan Melissen, *City Diplomacy: The Expanding Role of Cities in International Politics*. The Hague: The Netherlands Institute of International Relations 2007, p. 6. https://www.uclg.org/sites/default/files/20070400_cdsp_paper_pluijm.pdf (accessed 20 March 2022).

state and represent their local interests depends on the country's political system and relationship dynamic between the central government and local authorities.⁸⁶ Thus, when thinking about city diplomacy and interest representation in the Chinese context, the authoritarian political system and hierarchical central-local relations must be taken into account.

The notion of representation occasionally appears in the Chinese literature, but it does not constitute an "issue" or a "problem". In other words, the Chinese scholars argue that cities do represent and pursue their local interests, but cities' local interests are not in conflict with China's overall strategies formulated at the centre, and therefore there is no problem of representation.

Interestingly, the discussion of interest representation in the Chinese scholarship emerged rather as a response to the Western literature. The early definitions of city diplomacy did not include interest representation, but rather aimed to specify the main actors and scope of cooperation. Thus, for example, in 2001 Chen Zhimin, Dean of the Institute of International Relations and Public Affairs at Fudan University, referred to friendship cities as a model for cooperation between local governments in the fields of politics, economy, education, culture and sports.⁸⁷ In later years, however, Chinese scholars joined the discussion of representation in city diplomacy initiated by the Western researchers. In 2013 Zhao Kejin and Chen Wei emphasized that cities pursue their interests that belong to "non-sovereign affairs" (非主权事务), such as local security, economic prosperity and international status.⁸⁸

86 Ibid. p. 16.

87 Chen Zhimin (陈志敏), *次国家政府与对外事务* (Subnational Government and External Affairs), 长征出版社 2001, 11 (Long March Press 2001, p. 11).

88 Zhao Kejin and Wei Chen (赵可金, 陈维), *城市外交: 探寻全球都市的外交角色* (City Diplomacy: Exploring the Diplomatic Role of Global Cities), *外交评论* 6 (2013), 69 (Diplomacy Review No. 6 (2013), p. 69).

In his later work, Zhao Kejin further explains that cities should not "cross the red line" and engage in affairs concerned with national interests such as state sovereignty and state security.⁸⁹ Yang Wei takes the issue of representation even further by suggesting that cities should not only represent their local interests, but must also "respond to national strategy and overall diplomatic claims of the state". Cities, as Yang continues, should even be "in service to the national strategic and developmental needs".⁹⁰

This representation dilemma has broad implications for on-the-ground cooperation between China and Europe. For example, Roderick Kefferpütz points out the main differences in subnational diplomacy in China and Europe. While European cities mainly prioritize their local interests in the subnational diplomacy, China in contrast "has been pursuing a much more ambitious political agenda ... China has been aiming at using the sub-national level to increase its political influence, to defend its political interests, core interests, interests that are also important for the Chinese Communist Party such as Taiwan, Hong Kong, Xinjiang. And of course, China has been using the subnational level to advance its soft power, its kind of narratives, its kind of messages, its kind of world view."⁹¹

I would argue that in China's diplomacy the issue is not so much one of representation, but that of misrepresentation. As follows from the official discourse, there is a strong claim that China is persistently misrepresented and "bul-

89 Zhao Kejin (赵可金), *中国城市外交的若干理论问题* (Theoretical Explanation of China's City Diplomacy), *国际展望* 8(1) (2016), 65 (Global Review Vol. 8, No. 1 (2016), p. 65).

90 Tang Wei (汤伟), "一带一路"与城市外交 (Belt and Road Initiative and City Diplomacy), *中国外交* 4 (2015), 60 (China's Diplomacy No. 4 (2015), p. 60).

91 China's subnational diplomacy in Germany and Europe, with Roderick Kefferpütz. MERICS podcast, 26.11.2021, <https://merics.org/en/podcast/chinas-subnational-diplomacy-germany-and-europe-roderick-kefferputz> (accessed 20 February 2022).

lied” by some of Western media, politicians, and individuals who purposefully construct a negative image of the country in order to spread anti-China sentiment and shape public opinion. It is thus China’s goal to represent itself in the right truthful light, or as Xi Jinping put it, to tell the China story well. The theme of misrepresentation and self-representation has been actively circulating in the official and academic discourses. For example, in his paper Lu Peng, lecturer at Wuhan Party School Philosophy Research Department, discusses how city diplomacy benefited economic development in Wuhan. The author also claims that alongside economic development, one of the goals of city diplomacy is to tell the world the truthful story about COVID-19 pandemic resistance and the experience of the city of Wuhan. The reputation of the city was challenged by some media that caused problems for Wuhan’s economy and international cooperation. The world needs to

see the real Wuhan, and that can be achieved through city diplomacy.⁹²

We see how Chinese cities emerge as the storytellers. The cities use diplomatic means to tell the “right” story about China. However, as Kefferpütz showed, this role of a storyteller is perceived with a growing caution by the Western partners. The confusion with regards to whose interests the cities really represent potentially creates unnecessary misunderstandings in cooperation and put a challenge to building trust between China and its partners. The Chinese cities are increasingly eager to establish and promote international partnership, but the cooperation is becoming increasingly strategic, as the cities are expected by the CCP to “obey the overall national diplomatic strategies and serve the socio-economic interests of their localities.”⁹³ As a result, some Western partners are left wondering whether the city diplomacy is about friendship or about politics?

7 CONCLUSION

The overarching goal of this paper was to try to understand how the Chinese officials and scholars think about city diplomacy, hence “the Chinese view” in the title. This paper was mainly informed by the analysis of official discourses, elite speeches, and Chinese scholarship. The following points are my main conclusions.

First, city diplomacy in China has undergone a tremendous transformation from a simple mostly symbolic twin relation between Tianjin and Kobe established in 1973 to a full-fledged multidimensional complex cooperation in political, economic, and cultural spheres. This transformation has been aided by China’s top leaders, government officials and academia. In official discourse and scholarly literature, city diplomacy has developed into a distinct concept and research theme.

Second, following decentralization of diplomacy in the early years of Reform and Opening, start-

ing from 2014 China introduced top-level design, which aims to align subnational diplomatic relations to the key national interest formulated in Xi Jinping’s Thought on Diplomacy and implemented through the BRI. Although highly praised by the Chinese officials and scholars, the alliance between city diplomacy and the CCP’s top leader’s rhetoric of national rejuvenation of China as a major power aided by Wolf Warrior diplomacy is perceived with growing caution by the

92 Lu Peng (鲁鹏), 论城市外交对武汉建设国际化大都市的推动作用 (The Role of City Diplomacy Internationalization of Wuhan City), 长江论坛 1 (2021), 48 (Yangtze River Forum No. 1 (2021), p. 48).

93 Liu Bo and Hongliu Yang (刘波, 杨鸿柳), 2019年中国城市外交报告: 全方位、多层次、宽领域的新格局 (2019 Report on China’s city diplomacy: A new pattern of all-round, multi-level and broad field), 中国网, 2020.04.01 (China Net, 01 April 2020). http://news.china.com.cn/world/2020-04/01/content_76040159_0.htm (accessed 22 March 2022).

Western partners. Whether or not such feeling of uncertainty about China's diplomatic intentions continues to grow in the Western countries largely depends on how well the Chinese cities can manoeuvre between their local interests and political fealty to the centre.

Third, the introduction of the BRI boosted the demand for city diplomacy in China. However, not all the Chinese cities equally possess necessary capacities for building and maintaining international diplomatic ties. Factors such as economic development, political status, institutional design, geographical location, and participation in

national policies determine whether a city can play any diplomatic role. It is thus fair to say that although city diplomacy has seen a swift impressive development, there are still many problems which remain unsolved. As I showed, the party-state authorities are aware of the issues and make attempts to address them. Some of the solutions seem possible with the help of digital technologies. "Cloud diplomacy", for example, has been rapidly developing and broadly applied during the COVID-19 pandemic in China. The application of new technologies and digital solutions in diplomacy represents a very intriguing topic for future research.

WORKING PAPERS ON EAST ASIAN STUDIES BACK ISSUES

- No. 132 / 2022** Hannes B. Mosler: Lessons Learned? South Korea's Foreign Policy toward North Korea under the Moon Jae-In Administration
- No. 131 / 2022** Northeast Asia in Focus: Life, Work and Industry between the Steppe and the Metropolises, 1900–2020. Essays in Commemoration of Flemming Christensen's Retirement. Festschrift – edited by Christine Moll-Murata
- No. 130 / 2021** Nele Noesselt, Tanja Eckstein, Elizaveta Priupolina: Decrypting China's Self-Image as "Great Power"
- No. 129 / 2021** Armin Müller, Tobias ten Brink: Provider Payment Reform for Chinese Hospitals: Policy Transfer and Internal Diffusion of International Models
- No. 128 / 2021** Torsten Heinrich, Jangho Yang, Shuanping Dai: Growth, Development, and Structural Change at the Firm-level: The Example of the PR China
- No. 127 / 2021** Diana Schüler, Mihaela Suhalitca, Werner Pascha, Keunyeob Oh: Government Policies for Start-ups in Korea and its Regions: Motives, Mechanisms and Major Obstacles
- No. 126 / 2020** Werner Pascha: Silk Subway: Japan's Strategy for an Age of International Connectivity Activism
- No. 125 / 2019** İbrahim Öztürk: The Belt and Road Initiative as a Hybrid International Public Good
- No. 124 / 2019** Thomas Heberer: Decoding the Chinese Puzzle: Rapid Economic Growth and Social Development Despite a High Level of Corruption
- No. 123 / 2018** Martin Hemmert, Jae-Jin Kim: Informal Social Ties and Relationship Orientation in Korean Business Exchanges: A Content Analysis of Ten Inter-Organizational Research Collaborations
- No. 122 / 2018** Andreas Grimmel, Yuan Li: The Belt and Road Initiative: A Hybrid Model of Regionalism
- No. 121 / 2018** Charmaine Misalucha-Willoughby: How to Change the Game of Security Cooperation: The Case of the ASEAN-China Strategic Partnership
- No. 120 / 2017** Armin Müller: Cooperation of Vocational Colleges and Enterprises in China. Institutional Foundations of Vocational Education and Skill Formation in Nursing and Mechanical Engineering – Preliminary Findings
- No. 119 / 2017** Thomas Heberer, Anna Shpakovskaya: The Digital Turn in Political Representation in China
- No. 118 / 2017** Dongya Huang, Minglu Chen, Thomas Heberer: From 'State Control' to 'Business Lobbying': The Institutional Origin of Private Entrepreneurs' Policy Influence in China
- No. 117 / 2017** Mario Esteban, Yuan Li: Demystifying the Belt and Road Initiative: Scope, Actors and Repercussion for Europe
- No. 116 / 2017** Chih-Chieh Wang: Building Transnational Labor Markets – the Case of Taiwan
- No. 115 / 2017** Alessandra Cappelletti: The "Construction" of Chinese Culture in a Globalized World and Its Importance for Beijing's Smart Power. Notes and concepts on a narrative shift
- No. 114 / 2017** Jan Siebert, Guanzhong Yang: Discoordination and Miscoordination Caused by Sunspots in the Laboratory
- No. 113 / 2017** Guanzhong Yang: The Impact of Incentives on Prosocial Behavior – An Experimental Investigation with German and Chinese Subjects
- No. 112 / 2017** Shuanping Dai, Guanzhong Yang: Does Social Inducement Lead to Higher Open Innovation Investment? An Experimental Study
- No. 111 / 2017** Shuanping Dai: China's Idiosyncratic Economics: An Emerging Unknown Monism Driven by Pluralism
- No. 110 / 2016** Thomas Heberer: Reflections on the Concept of Representation and Its Application to China
- No. 109 / 2016** Yuan Li, Kierstin Bolton, Theo Westphal: The Effect of the New Silk Road Railways on Aggregate Trade Volumes between China and Europe
- No. 108 / 2016** Thomas Heberer: Strategic Behavior of Private Entrepreneurs in China – Collective Action, Representative Claims, and Connective Action
- No. 107 / 2016** Torsten Heinrich, Shuanping Dai: Diversity of Firm Sizes, Complexity, and Industry Structure in the Chinese Economy
- No. 106 / 2015** Ralf Bebenroth, Kai Oliver Thiele: Identification to Oneself and to the Others: Employees' Perceptions after a Merger
- No. 105 / 2015** Jun Gu, Annika Mueller, Ingrid Nielsen, Jason Shachat, Russell Smyth: Reducing Prejudice through Actual and Imagined Contact: A Field Experiment with Malawian Shopkeepers and Chinese Immigrants
- No. 104 / 2015** Marcus Conlé: Architectural Innovation in China. The Concept and its Implications for Institutional Analysis
- No. 103 / 2015** Kai Duttler, Tatsuhiro Shichijo: Default or Reactance? Identity Priming Effects on Overconfidence in Germany and Japan
- No. 102 / 2015** Martin Hemmert: The Relevance of Interpersonal and Inter-organizational Ties for Interaction Quality and Outcomes of Research Collaborations in South Korea

- No. 101 / 2015** Shuanping Dai, Wolfram Elsner: Declining Trust in Growing China. A Dilemma between Growth and Socio-Economic Damage
- No. 99 / 2014** Anna L. Ahlers, Thomas Heberer, Gunter Schubert: 'Authoritarian Resilience' and Effective Policy Implementation in Contemporary China – A Local State Perspective
- No. 98 / 2014** Werner Pascha: The Potential of Deeper Economic Integration between the Republic of Korea and the EU, Exemplified with Respect to E-Mobility
- No. 97 / 2014** Anja Senz, Dieter Reinhardt (Eds.): Task Force: Connecting India, China and Southeast Asia – New Socio-Economic Developments
- No. 96 / 2014** Markus Taube: Grundzüge der wirtschaftlichen Entwicklung und ihre ordnungspolitischen Leitbilder in der VR China seit 1949
- No. 95 / 2013** Yasuo Saeki, Sven Horak: The Role of Trust in Cultivating Relation-specific Skills – The Case of a Multi-national Automotive Supplier in Japan and Germany
- No. 94 / 2013** Heather Xiaoquan Zhang, Nicholas Loubere: Rural Finance, Development and Livelihoods in China
- No. 93 / 2013** Thomas Heberer, Anja Senz (Hg.): Task Force: Wie lässt sich die Zusammenarbeit des Landes Nordrhein-Westfalen mit China und den NRW-Partnerprovinzen vertiefen?
- No. 92 / 2013** Sven Horak: Cross-Cultural Experimental Economics and Indigenous Management Research – Issues and Contributions
- No. 91 / 2013** Jann Christoph von der Pütten, Christian Göbel (Hg.): Task Force: Gewerkschaften, Arbeitsmarktregulierung und Migration in China
- No. 90 / 2012** Thomas Heberer: Some Reflections on the Current Situation in China
- No. 89 / 2011** Susanne Löhr, René Trappel (Hg.): Task Force: Nahrungsmittel in China – Food-Security- und Food-Safety-Problematik in China
- No. 88 / 2011** Peter Thomas in der Heiden: Chinese Sectoral Industrial Policy Shaping International Trade and Investment Patterns – Evidence from the Iron and Steel Industry
- No. 87 / 2010** Marcus Conlé: Health Biotechnology in China: National, Regional, and Sectoral Dimensions
- No. 86 / 2010** Anja Senz, Dieter Reinhardt (eds.): Green Governance – One Solution for Two Problems? Climate Change and Economic Shocks: Risk Perceptions and Coping Strategies in China, India and Bangladesh
- No. 85 / 2010** Heather Xiaoquan Zhang: Migration, Risk and Livelihoods: A Chinese Case
- No. 84 / 2010** Marcus Conlé, Markus Taube: Anatomy of Cluster Development in China: The case of health biotech clusters
- No. 83 / 2010** Sven Horak: Aspects of Inner-Korean Relations Examined from a German Viewpoint
- No. 82 / 2010** Thomas Heberer, Anja-D. Senz (Hg.): Chinas Rolle in den internationalen Beziehungen – globale Herausforderungen und die chinesische Außenpolitik
- No. 81 / 2009** Flemming Christiansen, Heather Xiaoquan Zhang: The Political Economy of Rural Development in China: Reflections on Current Rural Policy
- No. 80 / 2009** Chan-Mi Strüber: Germany's Role in the Foreign Direct Investment Configuration of Korean Multi-national Enterprises in Europe
- No. 79 / 2009** Thomas Heberer, Anja-D. Senz (Hg.): Task Force: Entwicklungspolitik und -strategien in Ostasien am Beispiel der chinesischen Umweltpolitik
- No. 78 / 2008** Werner Pascha, Cornelia Storz: How are Markets Created? The Case of Japan's Silver Market
- No. 77 / 2008** Werner Pascha, Uwe Holtschneider (Hg.): Task Force: Corporate Social Responsibility in Japan und Österreich
- No. 76 / 2008** Yu Keping: China's Governance Reform from 1978 to 2008
- No. 75 / 2008** Thomas Heberer: Task Force: Entwicklungspolitik in China: Herausforderungen, Lösungsstrategien und deutsch-chinesische Entwicklungszusammenarbeit
- No. 74 / 2008** Markus Taube: Ökonomische Entwicklung in der VR China. Nachholendes Wachstum im Zeichen der Globalisierung
- No. 73 / 2007** Norifumi Kawai, Manja Jonas: Ownership Strategies in Post-Financial Crisis South-East Asia: The Case of Japanese Firms
- No. 72 / 2007** Werner Pascha, Cornelia Storz, Markus Taube (Eds.): Workshop Series on the Role of Institutions in East Asian Development – Institutional Foundations of Innovation and Competitiveness in East Asia
- No. 71 / 2006** Norifumi Kawai: Spatial Determinants of Japanese Manufacturing Firms in the Czech Republic
- No. 70 / 2006** Werner Pascha, Cornelia Storz (Hg.): Workshop Institutionen in der Entwicklung Ostasiens I – Offenheit und Geschlossenheit asiatischer Wirtschaftssysteme
- No. 69 / 2006** Christian Göbel: The Peasant's Rescue from the Cadre? An Institutional Analysis of China's Rural Tax and Fee Reform
- No. 68 / 2006** Thomas Heberer: Institutional Change and Legitimacy via Urban Elections? People's Awareness of Elections and Participation in Urban Neighbourhoods (*Shequ*)
- No. 67 / 2006** Momoyo Hüstebeck: Tanaka Makiko: Scharfzüngige Populistin oder populäre Reformerin?
- No. 66 / 2006** Momoyo Hüstebeck: Park Geun-hye: Als Präsidententochter zur ersten Staatspräsidentin Südkoreas?

- No. 65 / 2006** Werner Pascha, Cornelia Storz (Hg.): Workshop Organisation und Ordnung der japanischen Wirtschaft V. Themenschwerpunkt: Deutschlandjahr in Japan – eine Zwischenbilanz
- No. 64 / 2004** Christian Göbel, Thomas Heberer (Hg.): Task Force: Zivilgesellschaftliche Entwicklungen in China / Task Force: Civil Societal Developments in China
- No. 63 / 2005** Thorsten Nilges: Zunehmende Verschuldung durch Mikrokredite. Auswertung eines Experiments in Südindien
- No. 62 / 2004** Jun Imai: The Rise of Temporary Employment in Japan. Legalisation and Expansion of a Non-Regular Employment Form
- No. 61 / 2004** Thomas Heberer, Nora Sausmikat: Bilden sich in China Strukturen einer Zivilgesellschaft heraus?
- No. 60 / 2004** Thomas Heberer, Anja Senz (Hg.): Feldforschung in Asien: Erlebnisse und Ergebnisse aus der Sicht politikwissenschaftlicher Ostasienforschung
- No. 59 / 2004** Li Fan: Come by the Wind. Li Fan's Story in Buyun Election
- No. 58 / 2004** Li Minghuan: Labour Brokerage in China Today: Formal and Informal Dimensions
- No. 57 / 2004** Dorit Lehrack: NGO im heutigen China – Aufgaben, Rolle und Selbstverständnis
- No. 56 / 2004** Anja Senz: Wählen zwischen Recht und Pflicht – Ergebnisse einer Exkursion der Ostasienwissenschaften in die Provinz Sichuan / VR China
- No. 55 / 2004** Werner Pascha, Cornelia Storz: Workshop Organisation und Ordnung der japanischen Wirtschaft IV. Themenschwerpunkt: Wahrnehmung, Institutionenökonomik und Japanstudien
- No. 54 / 2004** Thomas Heberer: Ethnic Entrepreneurs as Agents of Social Change. Entrepreneurs, clans, social obligations and ethnic resources: the case of the Liangshan Yi in Sichuan
- No. 53 / 2003** Hermann Halbeisen: Taiwan's Domestic Politics since the Presidential Elections 2000
- No. 52 / 2003** Claudia Derichs, Wolfram Schaffar (Hg.): Task Force: Interessen, Machtstrukturen und internationale Regime. Die WTO-Verhandlungen zum GATS (Dienstleistungsabkommen) und sein Einfluss auf Asien
- No. 51 / 2003** Markus Taube: Chinas Rückkehr in die Weltgemeinschaft. Triebkräfte und Widerstände auf dem Weg zu einem „Global Player“
- No. 50 / 2003** Kotaro Oshige: Arbeitsmarktstruktur und industrielle Beziehungen in Japan. Eine Bestandsaufnahme mit Thesen zur Zukunftsentwicklung
- No. 49 / 2003** Werner Pascha, Cornelia Storz (Hg.): Workshop Organisation und Ordnung der japanischen Wirtschaft III. Themenschwerpunkt: Institutionenökonomik und Japanstudien
- No. 48 / 2003** Institute of East Asian Studies (Ed.), Frank Robaschik (compilation), with contributions from Winfried Flüchter, Thomas Heberer, Werner Pascha, Frank Robaschik, Markus Taube: Overview of East Asian Studies in Central and Eastern Europe
- No. 47 / 2002** Ulrich Zur-Lienen: Singapurs Strategie zur Integration seiner multi-ethnischen Bevölkerung: Was sich begegnet gleicht sich an
- No. 46 / 2002** Thomas Heberer: Strategische Gruppen und Staatskapazität: Das Beispiel der Privatunternehmer in China
- No. 45 / 2002** Thomas Heberer, Markus Taube: China, the European Union and the United States of America: Partners or Competitors?
- No. 44 / 2002** Werner Pascha: Wirtschaftspolitische Reformen in Japan – Kultur als Hemmschuh?
- No. 43 / 2002** Werner Pascha, Klaus Ruth, Cornelia Storz (Hg.): Themenschwerpunkt: Einfluss von IT-Technologien auf Strukturen und Prozesse in Unternehmen
- No. 42 / 2002** Karin Adelsberger, Claudia Derichs, Thomas Heberer, Patrick Raszelenberg: Der 11. September und die Folgen in Asien. Politische Reaktionen in der VR China, Japan, Malaysia und Vietnam
- No. 41 / 2001** Claudia Derichs, Thomas Heberer (Hg.): Task Force: Ein Gutachten zu Beschäftigungspolitik, Altersvorsorge und Sozialstandards in Ostasien
- No. 40 / 2001** Werner Pascha, Frank Robaschik: The Role of Japanese Local Governments in Stabilisation Policy
- No. 39 / 2001** Anja Senz, Zhu Yi: Von Ashima zu Yi-Rap: Die Darstellung nationaler Minderheiten in den chinesischen Medien am Beispiel der Yi-Nationalität
- No. 38 / 2001** Claudia Derichs: Interneteneinsatz in den Duisburger Ostasienwissenschaften: Ein Erfahrungsbericht am Beispiel des deutsch-japanischen Seminars „DJ50“
- No. 37 / 2001** Zhang Luocheng: The particularities and major problems of minority regions in the middle and western parts of China and their developmental strategy
- No. 36 / 2001** Thomas Heberer: Falungong – Religion, Sekte oder Kult? Eine Heilsgemeinschaft als Manifestation von Modernisierungsproblemen und sozialen Entfremdungsprozessen
- No. 35 / 2001** Claudia Derichs, Thomas Heberer, Patrick Raszelenberg (Hg.): Task Force: Ein Gutachten zu den politischen und wirtschaftlichen Beziehungen Ostasien–NRW
- No. 34 / 2000** Ulrich Jürgens, Werner Pascha, Cornelia Storz (Hg.): Workshop Organisation und Ordnung der japanischen Wirtschaft I. Themenschwerpunkt: „New Economy“ – Neue Formen der Arbeitsorganisation in Japan
- No. 33 / 2000** Winfried Flüchter: German Geographical Research on Japan

- No. 32 / 2000** Thomas Heberer, Sabine Jakobi: Henan – The Model: From Hegemonism to Fragmentism. Portrait of the Political Culture of China's Most Populated Province
- No. 31 / 2000** Thomas Heberer: Some Considerations on China's Minorities in the 21st Century: Conflict or Conciliation?
- No. 30 / 2000** Jun Imai, Karen Shire: Flexible Equality: Men and Women in Employment in Japan
- No. 29 / 2000** Karl Lichtblau, Werner Pascha, Cornelia Storz (Hg.): Workshop Klein- und Mittelunternehmen in Japan V. Themenschwerpunkt: M & A in Japan – ein neues Instrument der Unternehmenspolitik?
- No. 28 / 1999** Rainer Dormels: Regionaler Antagonismus in Südkorea
- No. 27 / 1999** Claudia Derichs, Tim Goydke, Werner Pascha (Hg.): Task Force: Ein Gutachten zu den deutschen/europäischen Außen- und Außenwirtschaftsbeziehungen mit Japan
- No. 26 / 1999** Susanne Steffen: Der Einsatz der Umweltpolitik in der japanischen Elektrizitätswirtschaft
- No. 25 / 1999** Claudia Derichs: Nationbuilding in Malaysia under Conditions of Globalization
- No. 24 / 1999** Thomas Heberer, Arno Kohl, Tuong Lai, Nguyen Duc Vinh: Aspects of Privat Sector Development in Vietnam
- No. 23 / 1999** Werner Pascha: Corruption in Japan – An Economist's Perspective
- No. 22 / 1999** Nicole Bastian: Wettbewerb im japanischen Fernsehmarkt. Neue Strukturen durch Kabel- und Satellitenfernsehen? Eine wettbewerbstheoretische Analyse
- No. 21 / 1999** Thomas Heberer: Entrepreneurs as Social Actors: Privatization and Social Change in China and Vietnam
- No. 20 / 1999** Vereinigung für sozialwissenschaftliche Japan-Forschung (Hg.): Quo vadis sozialwissenschaftliche Japan-Forschung? Methoden und Zukunftsfragen
- No. 19 / 1999** Bong-Ki Kim: Das Problem der interkulturellen Kommunikation am Beispiel der Rezeption Deweys in China
- No. 18 / 1998** Werner Pascha, Cornelia Storz (Hg.): Workshop Klein- und Mittelunternehmen in Japan IV. Themenschwerpunkt Netzwerke
- No. 17 / 1998** Andreas Bollmann, Claudia Derichs, Daniel Konow, Ulrike Rebele, Christian Schulz, Kerstin Seemann, Stefanie Teggemann, Stephan Wieland: Interkulturelle Kompetenz als Lernziel
- No. 16 / 1997** Werner Pascha, Cornelia Storz (Hg.): Workshop Klein- und Mittelunternehmen in Japan III. Themenschwerpunkt Innovation
- No. 15 / 1997** Winfried Flüchter: Tokyo quo vadis? Chancen und Grenzen (?) metropolitanen Wachstums
- No. 14 / 1997** Claudia Derichs: Der westliche Universalitätsanspruch aus nicht-westlicher Perspektive
- No. 13 / 1997** Werner Pascha: Economic Globalization and Social Stabilization: A Dual Challenge for Korea
- No. 12 / 1996** Claudia Derichs: Kleine Einführung in die Politik und das politische System Japans
- No. 11 / 1996** Mikiko Eswein: Die Rolle der Berufsbildung beim sozialen Wandel in Japan
- No. 10 / 1996** Mikiko Eswein: Erziehung zwischen Konfuzianismus und Bismarck. Schule und Erziehungssystem in Japan
- No. 9 / 1996** Werner Pascha: On the Relevance of the German Concept of "Social Market Economy" for Korea
- No. 8 / 1996** Carsten Herrmann-Pillath: Strange Notes on Modern Statistics and Traditional Popular Religion in China: Further Reflections on the Importance of Sinology for Social Science as applied on China
- No. 7 / 1996** Ralph Lützel: Die japanische Familie der Gegenwart – Wandel und Beharrung aus demographischer Sicht
- No. 6 / 1995** Werner Pascha (Hg.): Klein- und Mittelunternehmen in Japan – Dokumentation eines Workshops
- No. 5 / 1995** Chen Lai: Die Kultur des Volkskonfuzianismus: Eine Untersuchung der Literatur zur kindlichen Erziehung (*Meng xue*)
- No. 4 / 1995** Carsten Herrmann-Pillath: Die Volksrepublik und die Republik China: Die Gratwanderung zweier chinesischer Staaten zwischen Politik und Wirtschaft
- No. 3 / 1995** Carsten Herrmann-Pillath: On the Importance of Studying Late Qing Economic and Social History for the Analysis of Contemporary China or: Protecting Sinology Against Social Science
- No. 2 / 1995** H. J. Beckmann, K. Haaf, H. Kranz, W. Pascha, B. Slominski, T. Yamada: „Japan im Netz“. Eine Materialsammlung zur Nutzung des Internet
- No. 1 / 1995** Claudia Derichs, Winfried Flüchter, Carsten Herrmann-Pillath, Regine Mathias, Werner Pascha: Ostasiatische Regionalstudien: Warum?