

**Auszug
aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich**

vom 28. Juni 2000

1089. Interpellation von Christian Mettler und Raphaela Ulcay-Hauser betreffend Städtepartnerschaft Kunming, Menschenrechte. Am 5. Januar 2000 reichten Gemeinderat Christian Mettler (SVP) und Gemeinderätin Raphaela Ulcay-Hauser (SVP) folgende Interpellation (GR Nr. 2000/5) ein:

Gemäss Bericht des Stadtrates zur Städtepartnerschaft Zürich–Kunming vom Dezember 1999 kommen bei den Gesprächen zwischen Zürcher und Kunminger Behörden «auch heikle Fragen wie diejenige der Menschenrechte zur Sprache» Bericht Seite 50).

In diesem Zusammenhang bitten die Interpellanten um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Bei welchen Anlässen, konkret bei welchen Gesprächen oder Verhandlungen haben in den Jahren 1997, 1998 und 1999 Vertreter der Stadt Zürich gegenüber Vertretern von Kunming die Menschenrechte zur Sprache gebracht?
2. Welches waren die Inhalte der einzelnen, in der Antwort auf Frage 1 aufgeführten Gespräche über Menschenrechte?
3. Welches sind die Zielsetzungen der zwischen Zürcher und Kunminger Behördenvertretern stattfindenden Gespräche über Menschenrechte?
4. Über welche Informationen verfügt der Zürcher Stadtrat über die Situation der Menschenrechte in China, der Provinz Yunnan und der Provinzhauptstadt Kunming?
5. In ihrer Stellungnahme zur Städtepartnerschaft offeriert die «Tibeter Gemeinschaft in der Schweiz» dem Stadtrat, ihn über die Menschenrechtssituation in den tibetischen Gebieten in der Provinz Yunnan eingehend zu informieren und eine entsprechende Dokumentation zusammenzustellen. Ist der Stadtrat bereit, dieses Angebot anzunehmen?

Auf den Antrag des Vorstehers des Departements der Industriellen Betriebe beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Allgemeine Feststellungen

Die Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaat gehört zu den fünf vorrangigen Zielen, die der Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren nennt. In diesem Bericht werden die technische und finanzielle Unterstützung für konkrete Projekte zum Schutz der Menschenrechte und der politische Dialog als wichtigste Mittel zur Erreichung dieses Ziels ausdrücklich erwähnt. Heute ist allgemein unbestritten, dass die Achtung der Menschenrechte, Demokratie und Entwicklung sich gegenseitig bedingen und verstärken. Das heisst, dass die Verwirklichung der Menschenrechte ein Ziel des anzustrebenden Entwicklungsprozesses ist, die Achtung dieser Rechte die Entwicklung begünstigt, dass eine minimale Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten eine unabdingbare Voraussetzung für jegliche Entwicklung ist und dass schliesslich die Entwicklung erheblich zum Schutz der Menschenrechte beitragen kann. Unter Menschenrechten werden allgemein jene Rechte verstanden, die dem Menschen die volle Entfaltung seines Potenzials ermöglichen und die auf der jedem Menschen «innewohnenden Würde» gründen. Es sind also nicht nur die bürgerlichen und politischen, sondern auch die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte gemeint.

Die humanitäre Hilfe und die Entwicklungszusammenarbeit haben viel gemeinsam. Die Förderung der Menschenrechte und der Menschenwürde ist in weiten Bereichen ein unbestrittenes Hauptziel. In der Schweiz unterstehen die Entwicklungszusammenarbeit und die humanitäre Hilfe der gleichen Direktion (DEZA), was der gemeinsamen Planung und engen Zusammenarbeit vor Ort zur Erreichung der komplementären Ziele förderlich ist. Der Hauptunterschied besteht im zeitlichen Rahmen der angestrebten Ziele: Die Entwicklungszusammenarbeit wirkt auf eine langfristige Verbesserung der Lebensumstände hin, während die humanitäre Hilfe durch Sofortmassnahmen bei drohenden oder bereits eingetretenen Notlagen Unterstützung bietet. Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) hat zehn strategische Grundsätze festgelegt, welche für das verstärkte Engagement der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit im Bereich der Menschenrechte und damit auch für die Zusammenarbeit zwischen der Stadt Zürich und der Partnerstadt Kunming wegleitend sind.

Die zehn strategischen Grundsätze der DEZA für die Zukunft lauten wie folgt:

1. Von Land zu Land differenzierter Ansatz

Das Spektrum der Handlungsmöglichkeiten zugunsten der Menschenrechte ist vielfältig: Von spezifischen Menschenrechtsprogrammen über den politischen Dialog bis zur Konditionalität, von der allgemeinen Sensibilisierung für menschenrechtliche Fragen bis zu Stärkung und Aufbau von staatlichen Institutionen. Für jedes Land sind andere Ansätze erfolgversprechend; ein allgemeines Rezept gibt es nicht.

2. Schwergewicht auf positiven Massnahmen ...

Positive Massnahmen sollen die Achtung menschenrechtlicher Anliegen bürgerlicher, politischer, sozialer, wirtschaftlicher und kultureller Prägung im Empfängerstaat fördern. Sie stärken das menschenrechtliche Bewusstsein der Bevölkerung, unterstützen diskriminierte Bevölkerungsgruppen und helfen gouvernementale Strukturen verbessern.

3. ... und auf dem politischen Dialog

Die Vertreterinnen und Vertreter des Partnerlandes gilt es auf bilateraler und multilateraler Ebene zu überzeugen, dass die Verbesserung menschenrechtlicher Rahmenbedingungen den Entwicklungsprozess in ihrem Land positiv beeinflusst.

4. Differenzierte Anwendung der menschenrechtlichen Konditionalität

Ist die Achtung von Menschenrechten Voraussetzung für den Erfolg eines Programmes oder Projektes, ist deren Unterstützung selbstverständlich von menschenrechtlichen Bedingungen abhängig. Wo eine schlechte Menschenrechtssituation den Erfolg der Entwicklungszusammenarbeit nicht direkt gefährdet, ist deren Abbruch nur ein letztmögliches Mittel bei schwerwiegenden und systematischen Verletzungen der Menschenrechte. Ein voreiliger Abbruch gefährdet nicht nur die langfristigen Zielsetzungen der Entwicklungszusammenarbeit, sondern schwächt auch die Möglichkeiten, menschenrechtlich positive Tendenzen im Partnerland zu unterstützen.

5. Kalkuliertes Risiko

Das Engagement zugunsten der Menschenrechte ist eine delikate Angelegenheit, berufen sich doch in aller Regel jene Kreise auf die Menschenrechte, die an der politischen und gesellschaftlichen Macht nicht teilhaben. Verpflichtet sich die Entwicklungszusammenarbeit auf menschenrechtliche Ziele, besteht ein gewisses Risiko negativer Auswirkungen auf andere Bereiche der Zusammenarbeit oder auf die bilateralen Beziehungen zum Partnerstaat. Andererseits bedeutet auch die Ignorierung menschenrechtlicher Missstände in längerfristiger Hinsicht ein Risiko.

6. Projekte und Programme

Einzelprojekte zugunsten der Menschenrechte sind überall dort sinnvoll, wo sich gute Gelegenheiten bieten. Wo sich die Entwicklungszusammenarbeit besonderen menschenrechtlichen Herausforderungen gegenüberstellt, ist allerdings ein systematischer, programmatischer Ansatz vorzuziehen, der spezifische Massnahmen zur Förderung der Menschenrechte enthält und die menschenrechtlichen Bezüge und Möglichkeiten in anderen Zusammenarbeitsbereichen deutlich macht.

7. Ressourcen, Geduld und Ausdauer

Für menschenrechtliche Probleme gibt es keinen «quick fix»: Entwicklungszusammenarbeit zugunsten der Menschenrechte bedingt deshalb ein langfristiges Engagement, beträchtliche finanzielle und personelle Ressourcen und Sachkompetenz.

8. Internationale Koordination

Entwicklungszusammenarbeit zugunsten der Menschenrechte bedarf der internationalen Koordination. Die lokalen Geberkoordinationen und die multilateralen Foren von Weltbank und UNDP müssen dafür genutzt werden.

9. Negative Auswirkungen von Projekten/Programmen verhindern

Entwicklungszusammenarbeit darf Menschenrechte nicht verletzen. Programme und Projekte müssen deshalb auf allfällige negative Auswirkungen auf die Menschenrechtssituation oder auf potentielle menschenrechtliche Risiken überprüft werden. Geeignete Gegenmassnahmen können negative Effekte verhindern oder abschwächen.

10. Kohärenz

Glaubwürdig und wirksam ist der Einsatz für die Menschenrechte, wenn die verschiedenen Ebenen der bilateralen Beziehungen zu einem Partnerstaat – etwa Entwicklungszusammenarbeit, Aussenwirtschaftspolitik, Migrationspolitik – in kohärenter Weise koordiniert werden.

Folgerungen für die Städtepartnerschaft Zürich–Kunming

Die Städtepartnerschaft Zürich–Kunming basiert vornehmlich auf dem Kulturaustausch sowie auf dem fachtechnischen Know-how-Transfer in den Bereichen Wasserversorgung, Stadtentwässerung, Stadtentwicklung, öffentlicher Verkehr und Energie. Der Dialog über die Menschenrechte betrifft nicht in erster Linie diese fachtechnische und kulturelle Zusammenarbeit, sondern gehört in den Aufgabenbereich der Eidgenossenschaft im Rahmen ihrer Aussenpolitik. Dennoch ist dieses Thema im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit auf der Basis der Städtepartnerschaft Zürich–Kun-

ming nicht völlig losgelöst zu betrachten. Im Rahmen der politischen Repräsentation zwischen den Behörden beider Städte spielt auch das Thema der Menschenrechte eine wichtige Rolle. In verschiedenen Gesprächen mit Behördenvertretern der Provinz Yunnan und der Stadt Kunming haben die Mitglieder des Stadtrates und übrigens auch einzelne Mitglieder des stadtzürcherischen Parlaments immer wieder die Gelegenheit ergriffen, auf die Problematik der Menschenrechte im Dialog mit den Partnern der VR China hinzuweisen. Solche Gespräche fanden immer in enger Koordination und mit Information des Eidgenössischen Departements für Auswärtige Angelegenheiten bzw. der Schweizerischen Botschaft in Beijing statt.

Zu den Fragen 1 bis 3: Solange es nicht um konkrete Vertragsverhandlungen geht, wird von diesen Gesprächen üblicherweise kein Protokoll erstellt. Es entspricht auch den diplomatischen Gepflogenheiten, dass über konkrete Gesprächspunkte – auch zum Schutz allfälliger Dritter – keine Verlautbarung nach aussen dringt. Zentrale Themen der verschiedenen Gespräche bilden der Schutz der Minderheiten, die Meinungsäusserungsfreiheit, der demokratische Aufbau des Staates und strafprozessuale Themen wie beispielsweise die Todesstrafe. Gerade dieses Thema stand sehr im Vordergrund einer Diskussion zwischen Vertretern des Obersten Gerichtshofes der Stadt Kunming und Vertretern des Gemeinderates aus Zürich anlässlich ihres Besuches in Kunming. Von diesem Gespräch gibt es Teilaufzeichnungen auf Video. Es gehört zum Auftrag der politischen Delegationen, im Rahmen der Gepflogenheiten und in Koordination mit der diplomatischen Vertretung der Schweiz in der VR China die eingangs erwähnten Zusammenhänge zwischen Entwicklungszusammenarbeit und Förderung der Menschenrechte im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten zu thematisieren und den Dialog zu pflegen. Einen wichtigen Beitrag leistete auch der Besuch einer Justizdelegation aus der Stadt Kunming in der Schweiz. Bei diesem Aufenthalt standen Gespräche mit der Menschenrechtsabteilung des EDA in Bern sowie ein Besuch beim Schweizerischen Bundesgericht, beim Obergericht des Kantons Zürich und beim Bezirksgericht Zürich sowie in der Strafanstalt Pöschwis auf dem Programm. Es war mit aller Deutlichkeit festzustellen, dass diese Besuche und der kritische Dialog eine nachhaltige Wirkung gezeigt haben und dass damit ein wichtiger Beitrag zum notwendigen Dialog im Rahmen der Städtepartnerschaft geleistet worden ist.

Zu Frage 4: Der Stadtrat lässt sich laufend über das Eidgenössische Departement für Auswärtige Angelegenheiten, über die Schweizer Botschaft in Beijing, über Berichterstattungen in den Medien sowie von Amnesty International (Spezialpublikationen sowie Jahresbericht) sowie von der Gesellschaft Schweizerisch-Tibetische Freundschaft (GSTF) und durch weitere Informationsquellen über die Situation der Menschenrechte in der VR China, in der Provinz Yunnan und in der Provinzhauptstadt Kunming orientieren.

Zu Frage 5: Es haben verschiedene Gespräche mit Vertretern der Tibetergemeinschaft in der Schweiz stattgefunden; je eine Delegation von Amnesty International und der Gesellschaft Schweizerisch-Tibetische Freundschaft wurden auch zu einem Hearing anlässlich der Vorberatung des Kunming-Berichtes durch die Geschäftsprüfungskommission eingeladen.

Mitteilung an den Vorsteher des Departements der Industriellen Betriebe, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten und den Gemeinderat

**Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber**