

Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

vom 5. Oktober 2016

Postulat der Grüne-Fraktion betreffend Beitritt zur «Blue Community-Initiative» sowie Prüfung einer Entwicklungszusammenarbeit der Wasserversorgung Zürich, Bericht und Abschreibung

Am 20. März 2013 reichte die Grüne-Fraktion folgendes Postulat, GR Nr. 2013/98, ein, welches dem Stadtrat am 11. Juni 2014 zur Prüfung überwiesen wurde:

Der Stadtrat wird gebeten zu prüfen, wie die Stadt Zürich anhand einer öffentlichen Erklärung Teil der «Blue Community-Initiative» und zur «blauen Gemeinde an der Limmat» werden und wie die Zürcher Wasserversorgung eine Entwicklungszusammenarbeit in Form einer Public-Public-Partnership eingehen kann.

Begründung:

Wasser bedeutet Leben: Das Recht auf Wasser, der Zugang zu sicherem und sauberem Trinkwasser und zu sanitären Einrichtungen wurde von der UNO 2010 als Menschenrecht anerkannt und in einer Resolution verankert. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen erklärte das Jahr 2013 zum Internationalen Jahr der Wasserkoope-ration. Der Weltwassertag vom 22. März 2013 ist damit ganz dem Thema «Wasser und Zusammenarbeit» gewidmet.

Dem Schweizer Modell der öffentlichen Wasserversorgung kommt international ein Vorbildcharakter in Sachen Effizienz und demokratischer Kontrolle zu und die Stadt Zürich hat zweifellos eine der weltweit besten Wasserversorgungen. Eine öffentliche Wasserversorgung ist der beste Weg, den Zugang zu qualitativ hochwertigem Trinkwasser für alle sowie eine effiziente Wasser-Infrastruktur kostengünstig zu gewährleisten.

Als «blaue Gemeinde» bekennt sich Zürich gemäss der «Blue Community-Initiative» zu folgenden Grundsätzen:

1. Zürich anerkennt das Recht auf Wasser als Menschenrecht.
2. Wasserversorgung und Abwasserentsorgung sind und bleiben in Zürich öffentliche Unternehmen und werden gefördert und unterstützt.
3. In der Zürcher Verwaltung wird auf Flaschenwässer verzichtet und ausschliesslich Trinkwasser aus dem Wasserhahn angeboten.

Anbetrachts der globalen Wasserkrise und in Bezug auf die Vorbildfunktion der Zürcher Wasserversorgung sowie ihr profundes Fachwissen wird als vierter Grundsatz zusätzlich gefordert:

4. Die Stadt Zürich engagiert sich mit der Zürcher Wasserversorgung in einer Entwicklungszusammenarbeit in Form einer Public-Public-Partnership, um eine Gemeinde in einem Entwicklungsland dabei zu unterstützen, das Menschenrecht auf sauberes Trinkwasser und sanitäre Einrichtungen umzusetzen.

Eine «blaue Gemeinde» bekennt sich somit klar zu ihrer öffentlichen Wasserversorgung unter demokratischer Kontrolle und unterstützt und fördert dieses Erfolgsmodell auch international. Als «blaue Gemeinde» ist die Stadt Zürich ein Vorbild für den Kampf um die Anerkennung und Durchsetzung des Menschenrechts auf Wasser von Gemeinden auf der ganzen Welt. Schliesslich handelt es sich um ein starkes Manifest der Solidarität mit ärmeren Ländern und Städten des Südens und ihren Bemühungen, der eigenen Bevölkerung den Zugang zu sauberem Wasser und sanitären Einrichtungen zu ermöglichen.

Erwägungen / Bericht

1. Die «Blue Community-Initiative»

1.1 Allgemeines

Die Initiative Blue Communities wurde vom Council of Canadians lanciert, einer kanadischen Organisation für soziale und ökologische Gerechtigkeit. Vorsitzende des Council of Canadians ist Maude Barlow, Trägerin des «alternativen Nobelpreises» (Right Livelihood Award) 2005 sowie weltweit führende Aktivistin zum Thema Wasser. Ihr Buch «Blaue Zukunft», das Recht auf Wasser und wie wir es schützen, erschien 2014; es ist in der Fachbibliothek der Wasserversorgung Zürich (WVZ) vorhanden. In Kanada geriet die öffentliche Wasserversorgung zeitweise durch Privatisierungstendenzen in Bedrängnis, was der Auslöser für diese Initiative war.

Der Initiative Blue Communities «beigetreten» sind 22 Mitglieder (vgl. www.canadians.org/bluecommunities (Abfrage am 31. August 2016), wovon 18 aus Kanada stammen, mehrheitlich kleinere Städte und Territorien, die grossen Städte Kanadas zählen nicht dazu. Die zitierte Homepage weist ferner vier nicht kanadische «Blue Communities» aus, es sind

dies Cambuquira (Brasilien), Bern und Paris, die am Weltwassertag (21. März) des Jahres 2016 «beitraten», sowie Zürich, das auf der erwähnten Homepage mit Datum vom 11. Juni 2014 (Datum der Überweisung des Postulats GR Nr. 2013/98) als «Blue Community» ausgewiesen wird. Die schweizerische Homepage www.bluecommunity.ch (Abfrage vom 31. August 2016) weist demgegenüber nebst der Stadt Bern auch noch die Universität Bern, die Gewerkschaft Syndicom (Medien und Kommunikation), die Kirchgemeinde Johannes (Stadt Bern) und die katholische Hochschulseelsorge Bern als «Blue Community» aus. In weiteren schweizerischen Städten und Kantonen (z. B. Kanton Aargau) wurden von der Grünen Partei entsprechende Vorstösse eingereicht.

Die Rechtsnatur der «Blue Community-Initiative» ist unklar, auf den entsprechenden Dokumenten wird sie als Projekt (Project) oder als Netzwerk (Network) bezeichnet. Organe, Statuten oder eine Organisation / Trägerschaft sind nicht ersichtlich. Der Stadtrat geht davon aus, dass es beim vom Postulat verlangten «Beitritt» nicht um das Erlangen der Mitgliedschaft zu einer Organisation oder einem Verein geht, sondern dass eine schlichte Selbstverpflichtung auf die von der «Blue Community-Initiative» formulierten Grundsätze gefordert ist.

1.2 Die Grundsätze der «Blue Community»

Blue Communities haben sich auf folgende vier Grundsätze zu verpflichten:

1. Anerkennung des Rechts auf (Trink-)Wasser als Menschenrecht.
2. Die Wasserversorgung ist eine öffentliche Aufgabe und gehört in die öffentliche Hand.
3. Primär Leitungswasser anstelle von transportiertem Flaschenwasser trinken.
4. Pflege von Public-Public-Partnerschaften mit internationalen Partnerinnen oder Partnern.

2. Haltung der Stadt Zürich in Bezug auf diese vier Grundsätze

2.1 Trinkwasser als Menschenrecht

Am 28. Juli 2010 verabschiedete die Generalversammlung der Vereinten Nationen (UNO) die Resolution 64/292 «The human right to water and sanitation», womit sie den gesicherten Zugang zu sauberem Trinkwasser und Sanitärversorgung als Menschenrecht anerkennt, «das unverzichtbar für den vollen Genuss des Lebens und aller Menschenrechte ist». Mit der Verabschiedung der Resolution wurde kein neues Menschenrecht geschaffen, vielmehr anerkennt die Generalversammlung damit ausdrücklich, dass ein Menschenrecht auf Zugang zu sauberem Wasser und angemessenen sanitären Einrichtungen bereits existiert. Der Resolution kommt somit mehr politische als rechtliche Bedeutung zu (vgl. Informationsplattform humanrights.ch: www.humanrights.ch/internationale-menschenrechte/anerkennung-menschenrechts-wasser-uno-generalversammlung).

Im Katalog der Grundrechte der Bundesverfassung und der Kantonsverfassung ist ein solches Recht nicht vorgesehen. Die Verfassung des Kantons Zürich (KV, LS 101) schreibt indes im Art. 105 Abs. 2 vor, dass Kanton und Gemeinden die Wasserversorgung garantieren. Für die Stadt Zürich wurde diese Aufgabe mit Art. 2 der Verordnung über die Abgabe von Wasser durch die Wasserversorgung Zürich (Wasserabgabeverordnung, Gemeinderatsbeschluss vom 23. September 2009, AS 724.100) der WVZ übertragen. Im Kanton Zürich ist durch den Umstand, dass der Anschluss an das Wasserleitungsnetz und die Kanalisation Voraussetzung der Baureife eines Grundstücks und der Erteilung einer Baubewilligung für das Erstellen von Wohn- oder Geschäftshäusern ist und dass funktionierende Trinkwasser- und Sanitärinstallationen in Wohnungen oder Geschäftsräumen mit Arbeitsplätzen mietrechtlich als ortsüblich gelten, dieses Menschenrecht für die breite Bevölkerung längst umgesetzt. Wasser ist hierorts erschwinglich und seine geringen Kosten zählen (zur Hauptsache integriert in die Wohnungskosten) zum betriebsrechtlichen Existenzminimum, das jeder Person zu belassen oder nötigenfalls durch Fürsorgeleistungen sichergestellt ist. Auch die über 840 Trinkbrunnen auf öffentlichem Grund sowie die öffentlichen Sanitäranlagen (ZüriWC) tragen dazu bei, dass dieses

von der UNO anerkanntes Menschenrecht in Stadt und Kanton Zürich als umgesetzt gelten kann, obwohl es als solches in keinem Erlass ausdrücklich erwähnt wird.

Der Stadtrat sieht unter diesen Umständen keinen Anlass, das erwähnte Menschenrecht in einem kommunalen Erlass zu verankern. Auch eine Deklaration mit entsprechendem Inhalt und Selbstbindungswirkung hält der Stadtrat für nicht erforderlich.

2.2 Die Wasserversorgung bleibt in der öffentlichen Hand

Im Kanton Zürich können gemäss dem gültigen Wasserwirtschaftsgesetz (WWG, LS 724.11) die Gemeinden Private mit der Versorgung beauftragen, die Aufsicht bleibt jedoch immer bei der Gemeinde selbst (§§ 27 f. WWG). Der Entwurf für das neue kantonale Wassergesetz (WsG) ist diesbezüglich restriktiver: Gemeinden können zwar ihren Versorgungsauftrag auf juristische Personen des öffentlichen oder des Privatrechts auslagern. Im letzteren Fall muss die Gemeinde jedoch stets über 100 Prozent des Kapitals und der Stimmrechte verfügen, ferner ist das Ausschütten von Gewinn oder die Zahlung von Dividenden verboten, schliesslich müssen die Wassergebühren in einem Erlass der Gemeinde geregelt werden (§§ 71, 79 Entwurf WsG).

In der Stadt Zürich obliegt die Wasserversorgung seit bald 150 Jahren der Stadtverwaltung, konkret der Dienstabteilung WVZ, was letztmals 2009 durch den Erlass der Wasserabgabeverordnung unstrittig bestätigt worden ist. Der Stadtrat sieht keinerlei Veranlassung, daran etwas zu ändern, ferner bedürfte eine solche Änderung der Zustimmung von Gemeinderat und Gemeinde. Eine im besten Fall Selbstbindung entfaltende Erklärung im Sinne der «Blue Community-Initiative» hätte unter den gegebenen Umständen keine selbständige oder verstärkende Wirkung für die bestehende Situation in Zürich.

2.3 Leitungswasser anstelle von Flaschenwasser trinken

2.3.1 Allgemeines

Das Postulat verlangt, dass in der Zürcher Stadtverwaltung auf Flaschenwasser verzichtet und ausschliesslich Trinkwasser aus dem Wasserhahn angeboten wird.

Mit dieser Forderung geht das Postulat noch über den von der «Blue Community-Initiative» formulierten Anspruch hinaus und wird dadurch – wie noch zu zeigen sein wird – für die Stadtverwaltung teilweise unerfüllbar.

Die von der «Blue Community-Initiative» formulierte Forderung lautet (in deutscher Übersetzung):

«Interne Betriebsstrukturen, Dienstleistungen und Veranstaltungen nutzen, wo immer möglich, Trinkwasser aus der öffentlichen Wasserversorgung. Blue Communities verzichten auf transportiertes Wasser in Flaschen, soweit dies auch langfristig nicht unverhältnismässig ist. So wird an internen Veranstaltungen neben allenfalls verfügbarem Flaschenwasser stets Hahnenwasser als Alternative angeboten» (vgl. www.bluecommunity.ch/leitungswasser).

2.3.2 Konzept Personalverpflegung in den Verwaltungsgebäuden

Für die Stadtverwaltung gilt das unter Federführung der Immobilien-Bewirtschaftung erarbeitete und mit Beschluss Nr. 429 vom 16. April 2008 durch den Stadtrat genehmigte Konzept Personalverpflegung in den Verwaltungsgebäuden der Stadt Zürich. Es sieht u. a. vor, wo immer möglich und sinnvoll, Wasserspender zur Verfügung zu stellen, die direkt an die Wasserleitung angeschlossen sind. Zudem sieht das Konzept vor, dass der Bezug von Trinkwasser aus solchen Wasserspendern kostenfrei möglich ist. Seither wurden in den diversen Verwaltungsgebäuden gegen 200 standardisierte Wasserspender installiert, und gleichzeitig werden je nach Bedarf auch Karaffen, Flaschen und Trinkgefässe zur Verfügung gestellt. Diese Was-

serspender werden ordnungsgemäss gewartet und desinfiziert, damit hygienisch einwandfreies Trinkwasser an der Zapfstelle gewährleistet ist. Sie sind bei der Belegschaft beliebt und werden rege genutzt. Die Installation richtet sich nach den örtlichen Gegebenheiten und der Anzahl der vor Ort zu versorgenden Mitarbeitenden. In kleinen Personalrestaurants oder Cafeterias wird Leitungswasser in Grosskaraffen oder -flaschen unentgeltlich zur Verfügung gestellt. Damit genügt die Stadtverwaltung nach Ansicht des Stadtrats dem von «Blue Community» im Original formulierten Anspruch bereits heute.

2.3.3 Kein kompletter Verzicht auf Flaschenwasser

Ein kompletter Verzicht auf Flaschenwasser ist in der Stadtverwaltung aus diversen Gründen nicht möglich:

2.3.3.1 Körperliche Arbeit leistende Mitarbeitende im Aussendienst

Bei mehreren Dienstabteilungen sind Mitarbeitende im Aussendienst bei zeitweise hohen körperlichen Belastungen im Einsatz, zum Beispiel auf Baustellen des Tiefbauamts und der Werke. Im Sinne der Fürsorgepflicht und der Gesundheitsförderung wird solchen Mitarbeitenden zeitweise Flaschenwasser abgegeben. Eine Selbstabfüllung von Trinkwasser in Flaschen wäre unwirtschaftlich, ausserdem würde dieses Wasser im Laufe des Tages abgestanden schmecken, daher nicht mehr zum Trinken anregen und somit seinen Zweck nicht erfüllen.

2.3.3.2 Alters- und Pflegezentren sowie Spitäler

In den Alters- und Pflegezentren sowie in den Spitälern ist eine Umstellung auf Leitungswasser nicht möglich. Das Wasser wird in Flaschen original verschlossen direkt den Bewohnerinnen und Bewohnern bzw. Patientinnen und Patienten zur Verfügung gestellt. Aus hygienischen und lebensmittelrechtlichen Gründen dürfen keine offenen Karaffen auf den Abteilungen verwendet werden. Auch würde deren Handling mit den bestehenden Ressourcen einen zusätzlichen, übermässig grossen Aufwand bedeuten.

2.3.3.3 Beachtung der Hygienevorschriften für Lebensmittel

Trinkwasser gilt in der Schweiz als Lebensmittel, weshalb im Umgang damit auch die bundesrechtliche Hygieneverordnung (HyV, SR 817.024.1) zu beachten ist. Deren Vorschriften stellen u. a. gewisse Anforderungen an Räume (Art. 8) und sanitäre Einrichtungen (Art. 10), die in der Stadtverwaltung nicht überall erfüllt sind. So wäre es z. B. bedenklich, Gästen Trinkwasser in Karaffen anzubieten, die am Wasserhahn im Lavabo eines WC abgefüllt worden sind.

2.3.3.4 Fazit

Die Stadtverwaltung fördert den Konsum von Leitungswasser seit Jahren. Ein kompletter Verzicht auf Flaschenwasser ist indes nicht möglich. Die diesbezügliche Forderung des Postulats ist daher nicht erfüllbar, jedoch wird der Grundsatz gemäss den Anforderungen der «Blue Community-Initiative» bereits erfüllt. Namentlich wird im Bereich der Personalverpflegungen wie auch bei internen Veranstaltungen und Besprechungen den Teilnehmenden ausschliesslich oder zusätzlich nebst Flaschenwasser jeweils Hahnenwasser angeboten.

2.3.4 Pflege von Public-Public-Partnerschaften mit internationalen Partnern

Das Postulat verlangt das Eingehen einer solchen Partnerschaft ausdrücklich von der WVZ und in der Form einer Zusammenarbeit mit einer Kommune in einem Entwicklungsland, somit einer Entwicklungszusammenarbeit.

In dieser Form ist die Erfüllung des Postulats indes weder sinnvoll noch möglich. Sie ist nicht sinnvoll, weil das im europäischen oder allgemeiner gesagt im industriestaatlichen Kontext anerkannt hohe Know-how, über das die WVZ verfügt, in einem Entwicklungsland fehl am Platz, ja nutzlos wäre. Die von der WVZ beherrschten Technologien der Wasseraufbereitung

basieren auch im Betrieb auf Spezialistinnen und Spezialisten, die in Entwicklungsländern fehlen, auf dem Einsatz von Energie, die in den entsprechenden Ländern nicht im notwendigen Umfang und vor allem nicht mit der notwendigen Zuverlässigkeit vorhanden ist, auf Chemikalien, die für Gemeinden in entsprechenden Ländern nicht käuflich oder finanzierbar sind usw. Umgekehrt verfügt die WVZ nicht über Fachwissen, wie es in Entwicklungsländern für die Gewinnung von Trinkwasser nützlich wäre, z. B. über das Auffinden von Wasser in ariden Gebieten, die Inbetriebnahme und den Unterhalt von Brunnen, die mit einfachster Technik und minimalem Energieeinsatz funktionieren, die Desinfektion stark verschmutzten Wassers vor Ort usw. Es sind vor allem staatliche Entwicklungshilfeorganisationen und NGO, die entsprechendes Fach-Know-how anstellen oder einkaufen.

Ferner darf die WVZ keine Gebührengelder für Entwicklungshilfeprojekte einsetzen. Die von den Kundinnen und Kunden der WVZ bezahlten Gebühren dürfen einzig zum Erstellen und Sichern der von ihnen bezogenen bzw. der ihnen durch die WVZ zur Verfügung gestellten Leistung verwendet werden. Dies wird sich im Falle des Inkrafttretens des neuen WsG in der Fassung des Vernehmlassungsentwurfs sogar noch klarer aus dem Gesetz ergeben als bisher (§ 74 Entwurf WsG). Eine entsprechende Entwicklungszusammenarbeit im Bereich der kommunalen Trinkwasserversorgung kann daher durch die Stadt nur aus Mitteln des allgemeinen Haushalts im Rahmen der vom Gemeinderat mit dem Budget für Entwicklungshilfe eingestellten Mittel erfolgen. Sofern der Gemeinderat dies wünscht und die entsprechenden Mittel bereitstellt, wird der Stadtrat selbstverständlich ein geeignetes Projekt zur Realisierung suchen.

Unter der Voraussetzung, dass in einem Land ein funktionierender Staatsapparat vorhanden ist, teilt der Stadtrat die vom Postulat und von der «Blue Community-Initiative» vertretene Auffassung, dass eine staatliche Wasserversorgung am zuverlässigsten, gerechtesten und effizientesten in der Lage ist, das Menschenrecht auf Wasser gemäss der erwähnten UNO-Resolution umzusetzen. Leider ist jedoch festzustellen, dass es in den meisten armen und unterentwickelten Ländern auch an einem funktionierenden Staatswesen mangelt. Es dürfte eine Illusion sein, dass es gelingen könnte, isoliert im Bereich der Wasserversorgung die notwendigen funktionsfähigen staatlichen Strukturen aufzubauen. Jedenfalls würde ein solches Projekt die Möglichkeiten, Ressourcen und Kenntnisse einer WVZ bei Weitem übersteigen.

Der Stadtrat ersucht den Gemeinderat um Kenntnisnahme von diesem Bericht und um Abschreibung des Postulats.

Dem Gemeinderat wird beantragt:

- 1. Vom Bericht zum Postulat, GR Nr. 2013/98 der Grüne-Fraktion vom 20. März 2013 betreffend Beitritt zur «Blue Community-Initiative» sowie Prüfung einer Entwicklungszusammenarbeit der Wasserversorgung Zürich, wird Kenntnis genommen.**
- 2. Das Postulat, GR Nr. 2013/98 der Grüne-Fraktion vom 20. März 2013 betreffend Beitritt zur «Blue Community-Initiative» sowie Prüfung einer Entwicklungszusammenarbeit der Wasserversorgung Zürich, wird als erledigt abgeschrieben.**

Die Berichterstattung im Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements der Industriellen Betriebe übertragen.

Im Namen des Stadtrats

die Stadtpräsidentin

Corine Mauch

der stv. Stadtschreiber

Michael Lamatsch