



Beschluss des Stadtrats

vom 14. Dezember 2022

GR Nr. 2022/254

Nr. 1610/2022

Interpellation von Samuel Balsiger und Dr. Bernhard im Oberdorf betreffend Unterdrückung von Uiguren in China und Städtepartnerschaft mit Kunming, Thematisierung der Menschenrechtsverletzungen im Rahmen der Partnerschaft und erreichte Fortschritte durch die Städtepartnerschaft

Am 15. Juni 2022 reichten die Mitglieder des Gemeinderats Samuel Balsiger und Dr. Bernhard im Oberdorf (beide SVP) folgende Interpellation, GR Nr. 2022/254, ein:

Seit Jahren berichten Medien weltweit über die systematische Unterdrückung von Uiguren in China. Das kommunistische Regime in Peking geht brutal gegen die muslimische Minderheit vor. Der Tages-Anzeiger schreibt am 24. Mai 2022: «Tausende Fotos geben verstörende Einblicke in Uiguren-Lager». Und watson.ch fasst zwei Tage später die Informationen von seriösen Quellen wie folgt zusammen:

«Es ist ein herber Schlag für die chinesische Propaganda. Seit Jahren verharmlost die Regierung in Peking ihre ungeheuerliche Repressionspolitik gegen die uigurische Minderheit und nennt die Internierungslager, in denen sie vermutlich rund eine Million Uiguren festhält, schönfärberisch (berufliche Fortbildungseinrichtungen). Doch jetzt sind neue Belege aufgetaucht, die die chinesischen Behauptungen Lügen strafen. (...)

Die Berichte ehemaliger Häftlinge sind schockierend: Die Insassen der <Fortbildungseinrichtungen>.erleben Vergewaltigungen und Folterungen und sind ständiger politischer Indoktrination ausgesetzt. Chinesische Wachleute setzten Tränengas, Taser und mit Nägeln versehene Knüppel ein; die Lager sind mit Stacheldraht eingezäunt und werden mit Infrarot-Kameras überwacht. (...)

Umfang und Brutalität der chinesischen Unterdrückungspolitik im Verbund mit der fortgesetzten Sinisierung lassen es gerechtfertigt erscheinen, hiervon einem kulturellen Genozid zu sprechen.» (Siniisierung bedeutet, eine gesellschaftliche Kultur chinesisch zu formen).

Die SVP forderte mit dem Postulat 2020/363 schon vor rund zwei Jahren, dass die Stadt Zürich ihre Nähe zum kommunistischen China verringert. Damals ging es um die «Sistierung der Städtepartnerschaft mit Kunming bis zur demokratischen Wahl einer Regierung in China».

Der Tages-Anzeiger wies bereits am 11. Oktober 2018 auf die dortige Unterdrückungspolitik hin: «Die Arbeitslager werden wieder genutzt: Eine Umerziehungsanstalt in Kunming». Während der Debatte zum SVP-Vorstoss sagte Corine Mauch im Namen des Stadtrates: «Auch wir verfolgen die innen- und die aussenpolitischen Entwicklungen in China intensiv und auch immer wieder sehr besorgt. (...) es ist gelungen, gute, persönliche und vertrauensvolle Beziehungen zu knüpfen zu unseren Partnerinnen und Partner in der Stadt Kunming».

Wusste der Stadtrat also von der chinesischen Unterdrückungspolitik in Kunming und lehnte den SVP-Vorstoss dennoch ab? Klar ist: Wer hinsehen wollte, der wusste von den eklatanten Menschenrechtsverletzungen.

Doch der rot-grün dominierte Gemeinderat und der Stadtrat hielten unverständlicherweise an ihrer China-Politik fest. Alle Parteien ausser der SVP und der EVP mit ihrem christlichen Menschenbild stimmten gegen die Sistierung der Städtepartnerschaft mit Kunming.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Hat der Stadtrat oder sonst jemand aus der Stadtverwaltung den Städtepartner Kunming je auf die seit Jahren bekannten eklatanten Menschenrechtsverletzungen angesprochen?
2. Falls weder der Stadtrat noch sonst jemand aus der Stadtverwaltung den Städtepartner Kunming je auf die seit Jahren bekannten eklatanten Menschenrechtsverletzungen angesprochen hat, warum wurde das nicht gemacht?



2/5

3. Corine Mauch sagte während der Debatte zum SVP-Vorstoss: «Wandel ist ohne Dialog nicht möglich». Wird der Stadtrat oder sonst jemand aus der Stadtverwaltung die Verantwortlichen in Kunming auf die eklatanten Menschenrechtsverletzungen ansprechen? Dafür braucht es keine Städtepartnerschaft.
4. Falls weder der Stadtrat noch sonst jemand aus der Stadtverwaltung die Verantwortlichen in Kunming auf die eklatanten Menschenrechtsverletzungen ansprechen wird, warum wird das nicht gemacht?
5. Welche Fortschritte hat die Städtepartnerschaft mit Kunming bislang gebracht? Corine Mauch lobte während der Debatte zum SVP-Vorstoss die separate Busspur, die durch die Nähe zu Kunming dort eingeführt werden konnte. Sind solche «Fortschritte» höher zu gewichten als die eklatanten Menschenrechtsverletzungen? (Siehe auch Beilage).
6. Corine Mauch sagte während der Debatte zum SVP-Vorstoss: «China ist einer von den entscheidenden Akteuren in der globalen Klimapolitik. Das ist ein sehr grosser Hebel». Spricht der Stadtrat die eklatanten Menschenrechtsverletzungen in Kunming und im restlichen China nicht an, weil er der Klimapolitik alles unterordnet?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Die Städtepartnerschaft zwischen Zürich und Kunming besteht seit 40 Jahren und ist damit die älteste Partnerschaft einer chinesischen mit einer ausländischen Stadt sowie die erste Partnerschaft einer Schweizer Stadt mit China. In dieser Zeit hat sich die Zusammenarbeit mit Kunming bezüglich bearbeiteter Themen und Intensität stark verändert. Von einem anfänglichen Kulturaustausch entwickelte sich die Zusammenarbeit inhaltlich weiter in den Bereichen Trinkwasserversorgung, Abwasserreinigung, nachhaltiger Verkehr, Denkmalpflege, nachhaltige Stadt- und Regionalentwicklung und Reduktion von Treibhausgasemissionen. Dabei wurden einerseits umfangreiche Grundlagenarbeiten vorgenommen und andererseits Beratung zu konkreten Projekten («second opinion») im Bereich der klimafreundlichen Stadtentwicklung geleistet.

Auch der Ressourceneinsatz für die Städtepartnerschaft trug der wirtschaftlichen Entwicklung Chinas Rechnung – von einer umfangreichen finanziellen und personellen Unterstützung seitens Stadt hin zu einem klar begrenzten Einsatz von Mitarbeitenden der Stadt und zur Finanzierung aller Drittkosten durch die DEZA seit 2005. 2002 hatte der Gemeinderat einen letzten Kredit für den Abschluss von laufenden Projekten im Rahmen der Städtepartnerschaft in den Jahren 2003 und 2004 gesprochen (GR Nr. 2002/140). Danach fielen für die Stadt keine externen Kosten mehr an, der Erfahrungs- und Wissensaustausch auf fachlicher Ebene wurde aber fortgeführt und durch den Bund finanziert.

Die Städtepartnerschaft erfährt auf Bundesebene seit Beginn ihres Bestehens grosse Anerkennung, was nicht zuletzt in der jahrelangen substantiellen Unterstützung durch die DEZA zum Ausdruck kam. Ab 2005 finanzierte diese alle externen Kosten der Städtepartnerschaft (sämtliche Kosten ausser der Arbeitszeit der involvierten städtischen Mitarbeitenden), zuletzt im Rahmen des binationalen «Sino-Swiss Low Carbon Cities Programme» (SSLCC). Auch wenn China längst kein Schwerpunktland der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit des Bundes mehr ist, hat die Zusammenarbeit des Bundes mit China insbesondere im Bereich der Bekämpfung des Klimawandels weiterhin eine grosse Bedeutung. Als bevölkerungsreichstes Land der Welt ist China der grösste Verursacher von CO₂-Ausstoss.

Mit dem Abschluss von SSLCC hat die DEZA Ende 2019 auch ihre finanzielle Unterstützung der Städtepartnerschaft eingestellt. Seither fanden im Rahmen der Städtepartnerschaft keine Aktivitäten mehr statt. Die Gründe dafür sind mehrfach:



3/5

- Der Abschluss des SSLCC war Anlass, die Zusammenarbeit von Zürich mit Kunming zu überprüfen und neu auszurichten, dies insbesondere auch vor dem Hintergrund der veränderten wirtschaftlichen und politischen Positionierung Chinas. Für die Stadt standen dabei eine weitere Reduktion der Intensität der Zusammenarbeit, ein substantiell stärkeres eigenes Engagement von Kunming und ein noch stärkerer Fokus auf den Fachaustausch zu konkreten Projekten der nachhaltigen Stadtentwicklung im Vordergrund.
- Fast zeitgleich führte der Ausbruch der Corona-Pandemie zum nahezu vollständigen Erliegen des Austauschs mit Kunming.
- Das abnehmende Engagement seitens Kunming im Rahmen der Städtepartnerschaft ist auch, aber nicht nur mit der Corona-Pandemie zu erklären. Ein weiterer Faktor sind die Auswirkungen politischer Entscheide auf der nationalen Ebene (z. B. der grossen vom Staatspräsidenten lancierten nationalen «Anti-Korruptionskampagne») auf die operative Ebene der Städtepartnerschaft, die beispielsweise zu Ausreisesperren für Behördenvertretende bzw. Fachpersonen auch aus Kunming führte.
- Die Menschenrechtssituation bzw. die jüngeren Entwicklungen in der nationalen Innen- und Aussenpolitik Chinas – die sich in den letzten wenigen Jahren nochmals zugespitzt haben – verfolgt der Stadtrat mit Besorgnis. Dazu gehören unter anderem die Diskriminierung und die Zwangsmassnahmen gegen die uigurischen Minderheit in Xinjiang (der am 31. August 2022 veröffentlichte Bericht des UNO-Hochkommissariats hält gar Verbrechen gegen die Menschlichkeit für möglich), die Beschneidung der freien Meinungsäusserung in Hongkong infolge des 2019 verabschiedeten Sicherheitsgesetzes, die Einschränkung der kulturellen und religiösen Freiheit in Tibet, die militärischen Drohungen gegen Taiwan, oder die Positionierung Chinas im Ukraine-Krieg. Die Besorgnis über diese Entwicklungen schlägt sich auch in den Überlegungen zur künftigen Ausgestaltung der Beziehungen zu Kunming nieder.

Grundsätzlich gilt nach wie vor, was die Stadtpräsidentin bereits in ihrer mündlichen Stellungnahme zu GR Nr. 2020/363 geäussert hat. Es gilt grundsätzlich zu unterscheiden zwischen einer langjährigen Kooperation zwischen zwei Körperschaften der lokalen Ebene, bzw. zwischen zwei Städten, und der nationalen, vom Zentralstaat gesteuerten Politik.

Der Stadtrat ist sehr besorgt über und verurteilt die Menschenrechtsverletzungen in China, denn sie widersprechen fundamentalen demokratischen und humanitären Werten der Schweiz. Die Menschenrechte gemäss den Grundlagen der Vereinten Nationen sind aus Sicht des Stadtrats unverhandelbare universelle Werte.

In der – nationalen wie internationalen – Zusammenarbeit von Städten geht es darum, gemeinsam einen Beitrag zur Bewältigung von konkreten städtischen Herausforderungen zu leisten. Städtepartnerschaften konzentrieren ihre Aktivitäten auf Themenbereiche, in denen die lokale Ebene über effektive Kompetenzen und Handlungsmöglichkeiten verfügt. Auf diesem Weg können Städte gemeinsam Fortschritte in wichtigen Themenbereichen erreichen, indem sie in ihren Handlungs- und Kompetenzbereichen «best practices» austauschen und voneinander lernen. Städte sind «Labore», in denen für lokal zu bearbeitende Probleme Lösungen gefunden und ausprobiert werden können.



4/5

Städte sind dabei aber immer auch eingebunden – und eingeschränkt – durch übergeordnete Vorgaben und Rahmenbedingungen, sowohl in der Schweiz wie auch in China.

China ist, insbesondere im Vergleich zur Schweiz, ein äusserst zentralistisch geführter Staat. Die Menschenrechtspolitik Chinas wird von der nationalen Zentralregierung Chinas definiert, umgesetzt und verantwortet. Auf Schweizer Seite thematisiert dementsprechend der Bund die Menschenrechtssituation dem Nationalstaat China gegenüber. Und der Bund entscheidet auch darüber, inwieweit Menschenrechtsverstösse und damit Verstösse gegen grundlegende Schweizer Werte in aussenpolitische Themenbereiche, wie beispielsweise die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik, einfliessen.

Wie oben ausgeführt, beeinträchtigen nationale politische Entscheide in China auch die 40-jährige Partnerschaft zwischen den beiden lokalen Körperschaften Zürich und Kunming. Die Städtepartnerschaft ist dementsprechend derzeit inaktiv. Nichtsdestotrotz erachtet es der Stadtrat als richtig, die Städtepartnerschaft mit Kunming grundsätzlich weiterhin – wenn auch in inaktivem Zustand – aufrechtzuerhalten. Der Stadtrat verschliesst sich nicht der Einsicht, dass eine offizielle Sistierung oder eine Kündigung der Städtepartnerschaft zu keiner Verbesserung der menschenrechtlichen Situation in China beitragen würde. Er erkennt darin vielmehr die Gefahr, dass damit eine wertvolle Brücke – möglicherweise dauerhaft – abgebrochen würde, die aufgrund der langen Partnerschaft und der daraus entstandenen vertrauensvollen Kontakte aufgebaut werden konnte. Gerade diese Verbindungen können es ermöglichen, gemeinsam Lösungen für lokale (und darüber hinausreichende) Herausforderungen zu finden und umzusetzen – zum Nutzen der lokalen Bevölkerung und darüber hinaus.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Frage 1

Hat der Stadtrat oder sonst jemand aus der Stadtverwaltung den Städtepartner Kunming je auf die seit Jahren bekannten eklatanten Menschenrechtsverletzungen angesprochen?

Die Menschenrechtsverletzungen gegenüber den Uigurinnen und Uiguren, aber auch das menschenrechtswidrige Vorgehen der chinesischen Regierung gegen die Zivilgesellschaft in Hongkong sind Teil der nationalstaatlichen Politik Chinas. Entsprechende Entscheide fallen auf Ebene der Zentralregierung. Die lokalen Behörden haben im sehr zentralistisch geführten China keinen Einfluss auf politische Entscheide, die auf oberster Ebene durch die kommunistische Partei oder die Zentralregierung gefällt werden. Mit lokalen Behördenvertretenden die Frage der Menschenrechtssituation in China diskutieren zu wollen, würde diese im oben beschriebenen politischen Systems Chinas auch persönlich in ernsthafte Schwierigkeiten bringen, ohne dass daraus ein Gewinn hinsichtlich der Menschenrechtssituation erwartet werden dürfte.

Die bürgerlichen und politischen Menschenrechte sind im UNO-Pakt II verbrieft. Darüber hinaus hat sich die internationale Gemeinschaft auf wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte (UNO-Pakt I) geeinigt, welche u. a. das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und damit auch das Recht auf den Zugang zu sauberem Wasser beinhalten.

Die fachliche Zusammenarbeit mit Kunming war seit den frühen Anfängen von einer ganzheitlichen Herangehensweise geprägt. Das Ziel, einen Beitrag zu einer nachhaltigen Stadtentwicklung zu leisten, beinhaltet auch soziale Aspekte und soll zu einer besseren Lebensqualität der



5/5

Menschen vor Ort beitragen. Dazu gehört beispielsweise der Zugang zu sauberem Wasser oder eine grössere Bürgerbeteiligung in Planungsprozessen. In diesem Sinne kann die Städtepartnerschaft einen Beitrag leisten – und leistet ihn – zu Menschenrechten im wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bereich.

Frage 2

Falls weder der Stadtrat noch sonst jemand aus der Stadtverwaltung den Städtepartner Kunming je auf die seit Jahren bekannten eklatanten Menschenrechtsverletzungen angesprochen hat, warum wurde das nicht gemacht?

Siehe einleitende Bemerkungen und Antwort auf Frage 1.

Frage 4

Falls weder der Stadtrat noch sonst jemand aus der Stadtverwaltung die Verantwortlichen in Kunming auf die eklatanten Menschenrechtsverletzungen ansprechen wird, warum wird das nicht gemacht?

Siehe Antwort auf Frage 1.

Frage 5

Welche Fortschritte hat die Städtepartnerschaft mit Kunming bislang gebracht? Corine Mauch lobte während der Debatte zum SVP-Vorstoss die separate Busspur, die durch die Nähe zu Kunming dort eingeführt werden konnte. Sind solche «Fortschritte» höher zu gewichten als die eklatanten Menschenrechtsverletzungen? (Siehe auch Beilage).

Nein. Siehe dazu die vorangehenden Ausführungen.

Das Ziel der – bis Ende 2019 unter Finanzierung und in Abstimmung mit der DEZA durchgeführten – fachlichen Zusammenarbeit mit Kunming war und ist es, einen Beitrag zu einer klimafreundlichen und in allen drei Dimensionen nachhaltigen Stadtentwicklung zu leisten, vor dem Hintergrund, dass erfolgreiche Ansätze in China auch weit über Kunming hinaus auf Interesse stossen und zu Vorbildern werden. Im Rahmen des Sino-Swiss Low Carbon Cities Programm des Bundes (SSLCC) konnte die Städtepartnerschaft einen Beitrag zur CO₂-Reduktion in chinesischen Städten leisten. In wichtigen Bereichen der nachhaltigen Stadtentwicklung (öffentlicher Verkehr, Stadt- und Regionalplanung, Wasser, usw.) wurden dabei auch Ansätze aufgezeigt, die Bezug nehmen auf die Themen Teilhabe, Grundversorgung aller Bewohnenden mit funktionierender Infrastruktur oder ressourceneffizienter Stadtentwicklung.

Frage 6

Corine Mauch sagte während der Debatte zum SVP-Vorstoss: «China ist einer von den entscheidenden Akteuren in der globalen Klimapolitik. Das ist ein sehr grosser Hebel». Spricht der Stadtrat die eklatanten Menschenrechtsverletzungen in Kunming und im restlichen China nicht an, weil er der Klimapolitik alles unterordnet?

Siehe Antwort auf Frage 5.

Im Namen des Stadtrats
Die Stadtschreiberin
Dr. Claudia Cucho-Curti