

Frieden und Menschenrechte in der schweizerischen Aussenpolitik

**Bericht 2007 über Massnahmen zur
zivilen Friedensförderung und
Stärkung der Menschenrechte 2007**



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Eidgenössisches Departement für
auswärtige Angelegenheiten EDA**

Impressum

Gestaltung:
Atelier Bundi, Boll

Kontakt:
Eidgenössisches Departement für
auswärtige Angelegenheiten EDA
Politische Abteilung IV Menschliche Sicherheit
Bundesgasse 32
3003 Bern
www.eda.admin.ch
e-mail: PA4@eda.admin.ch
Tel: 031 323 00 10

Inhalt

Zusammenfassung	2
1. Leitlinien der zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte	4
1.1. Sieben Schwerpunktländer und -regionen	4
1.2. Thematische Schwerpunkte	6
1.3. Die Schweiz als Akteurin	7
2. Friedenspolitik	9
2.1. Gute Dienste, Mediation und ziviles Friedensförderungsprogramm	9
2.2. Politikentwicklung und diplomatische Initiativen	14
3. Menschenrechtspolitik	16
4. Humanitäre Politik und Migrationspolitik	19
5. Der Expertenpool für zivile Friedensförderung	21
6. Organisationsentwicklung, strategische Kontrolle und Indikatoren	24
6.1. Organisationsentwicklung	24
6.2. Strategische Kontrolle und Indikatoren	25

Zusammenfassung

2007 hat die Schweiz 53,173326 Millionen Franken für die zivile Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte ausgegeben. Diese Bereiche stehen unverändert im Zentrum der schweizerischen Aussenpolitik. Mit diesen Massnahmen trägt die Schweiz als Akteurin und Geberin auf sinnvolle und sichtbare Weise zum Schutz von Personen vor politischer Gewalt, Krieg und Willkür bei. Sowohl in Konfliktgebieten als auch in ihren bilateralen Beziehungen zu andern Staaten oder im multilateralen Bereich arbeitet die Schweiz darauf hin, Brücken zwischen verschiedenen Positionen zu schlagen. Unser Land fördert die Vermittlung, den Dialog und die Berücksichtigung der verschiedenen Interessen an Stelle von Machtansprüchen und Isolationsstrategien.

2007 war ein Jahr der thematischen Schwerpunkte. Durch erfolgreiche diplomatische Initiativen konnte die Schweiz einen wesentlichen Beitrag an die politischen Bemühungen zur Verbesserung der menschlichen Sicherheit in der Welt leisten. Zu erwähnen sind etwa die Genfer Erklärung über bewaffnete Gewalt und Entwicklung sowie die institutionelle Verankerung des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen. Mit ihrem Engagement für die 30. Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz misst die Schweiz einmal mehr dem humanitären Handeln, dem humanitären Völkerrecht und der humanitären Politik sowie der Förderung des internationalen Genf als humanitärer Hauptstadt grosse Bedeutung bei. Die Schweiz vermochte zudem ihre Kompetenzen namentlich in den Bereichen Wirtschaft und Menschenrechte, Schutz von Menschenrechtsverteidigern und Migrationspolitik zu stärken.

Hingegen war im Berichtsjahr in den meisten regionalen Friedensprozessen, in denen sich die Schweiz direkt engagiert, eine Stagnation (Kolumbien, Sudan) oder sogar ein Rückschritt (Sri Lanka) zu verzeichnen. Schwierig war das Jahr 2007 auch mit Blick auf die Menschenrechtsdialoge mit China und dem Iran.

Phasen des Stillstandes, der Verhärtung und des Rückschritts sind in Friedensprozessen und Menschenrechtsdialogen nicht selten. Normalerweise sind sie von beschränkter Dauer. Ihre Häufung im vergangenen Jahr ist unter anderem Ausdruck der stark gestiegenen Polarisierung zwischen Ost und West, zwischen Industrie- und Entwicklungsländern und zwischen westlichen Staaten und Staaten mit islamischer Kultur.

Insgesamt war das politische Klima 2007 weder für eine vermittelnde Friedenspolitik, noch für eine konstruktive Menschenrechtspolitik besonders förderlich. Man darf sich deshalb umso mehr freuen über Erfolge, zu denen die Schweizer Diplomatie beigetragen hat: Der Menschenrechtsdialog mit Vietnam trägt Früchte, die Friedensprozesse in Burundi und in Norduganda, an denen sich die Schweiz beteiligt, machen Fortschritte; in Nepal scheint der politische Stillstand überwunden zu sein; der UNO-Menschenrechtsrat hat seine Tagesordnung verabschiedet und das Verfahren für die universelle periodische Überprüfung festgelegt, bei der alle Staaten ihre Bilanz im Bereich der Menschenrechte offenlegen müssen.

Die zivile Friedensförderung und die Stärkung der Menschenrechte verfügen für die nächsten vier Jahre über eine solide finanzielle Basis. Das Parlament hat die beiden vom Bundesrat 2007 beantragten Rahmenkredite genehmigt. Dank dem Rahmenkredit von 240 Millionen Franken¹ mit einer Mindestlaufzeit von vier Jahren wird die Schweiz ab 2008 ihr erfolgreiches Engagement für die menschliche Sicherheit weiterführen und vertiefen können.

Gemäss den OECD-Kriterien gelten ungefähr 90% der Aktivitäten der Schweiz zur Friedens- und Menschenrechtsförderung als öffentliche Entwicklungshilfe (APD).

Entwicklung der Kredite für Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte (jährliche Zahlungskredite in Mio. Franken)

	Rechnung 2004	Rechnung 2005	Rechnung 2006	Ausgaben 2007
Beiträge an Projektkosten	29.8	32.1	37.0	37.3
Entsendungen von Experten ins Ausland (Personalkosten)	14.8	13.9	10.4	12.9
Anstellungen in Bern (Personalkosten)	1.3	1.9	2.6	3.0
Total	45.9	47.9	50.0	53.2

Seit 1.5.2004 sind Mittel des Rahmenkredits verfügbar. Wie im Aussenpolitischen Bericht 2000 angeregt und in der Botschaft geplant, werden die Mittel für Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte kontinuierlich erhöht.

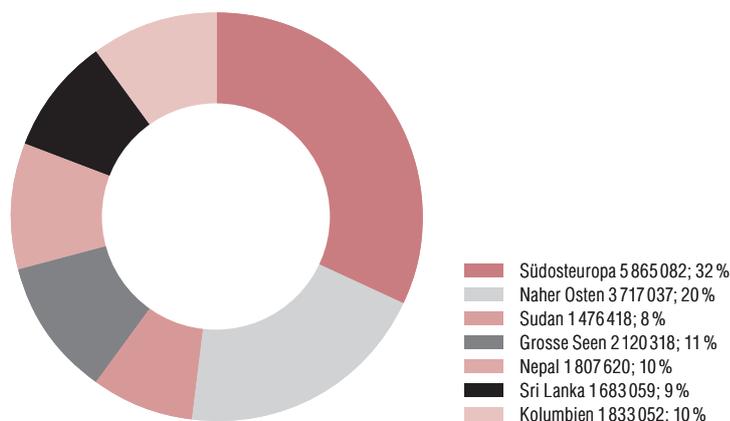
¹ Botschaft des Bundesrates vom 15. Juni 2007 über die Weiterführung von Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte.

1. Leitlinien der zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte

1.1. Sieben Schwerpunktländer und -regionen

2007 konnte die Schweiz die Fokussierung ihrer Tätigkeit auf Länder oder Regionen abschliessen, wo sie einen bedeutenden Mehrwert erbringen kann und wo Synergien mit anderen Tätigkeiten des Bundes bestehen, insbesondere in der Entwicklungszusammenarbeit und der militärischen Friedensförderung. Diesen Prozess hatte sie 2004 in Angriff genommen.

Südosteuropa, Naher Osten, Nepal, Sri Lanka, Kolumbien, Burundi/Grosse Seen und Sudan waren die wichtigsten Schwerpunkte der Schweizer Friedenspolitik. Wie geplant wurde 2007 die Verantwortung für Engagements in Guatemala an lokale Akteure abgegeben. 2008 wurden Erkundungsmissionen durchgeführt, um die Interventionsmöglichkeiten in bestimmten angrenzenden Ländern auszuloten, insbesondere im französischsprachigen Afrika. Die bilateralen Menschenrechtsdialoge mit China, Iran und Vietnam wurden weitergeführt. Die Schweiz führte auch Menschenrechtskonsultationen mit Russland und – 2007 zum ersten Mal – mit Kuba durch.



(% der geografischen Ausgaben 2007)

2007 wurden 76% des geografischen Budgets (19 299 994 SFR bei einem Gesamtbetrag von 27 541 193 SFR) für die Programme aufgewendet, die in den sieben Schwerpunktländern und -regionen sowie mit den drei Partnern für Menschenrechtsdialoge (China, Iran und Vietnam) durchgeführt werden (sowie in Guatemala, wo das Programm Ende 2007 abgeschlossen wurde). Die grössten Beträge gingen an Südosteuropa – insbesondere an Kosovo und Bosnien und Herzegowina – und an den Nahen Osten.

24% des geografischen Budgets standen demnach anderen Ländern zur Verfügung, namentlich Angola, der Elfenbeinküste, Tadschikistan, Georgien und Indonesien, wo punktuelle Interventionen erfolgten.

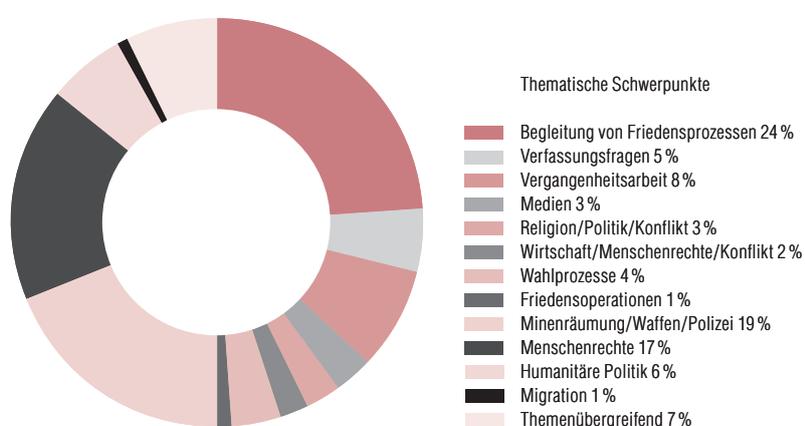
In Zahlen:

Prioritäre Länder und Regionen	Ausgaben in SFR
Südosteuropa	5 865 082
Naher Osten	3 158 436
Sudan	1 476 418
Grosse Seen	2 120 318
Nepal	1 807 620
Sri Lanka	1 683 059
Kolumbien	1 833 052
Guatemala	1 356 011
Total	19 299 994

Wichtige Ereignisse und Trends haben das Jahr 2007 in den Schwerpunktregionen geprägt (Kap. 3 und 4). Dank der Flexibilität, die das Instrument des Rahmenkredits zulässt, kann die Schweiz jedoch frühzeitig auf Ereignisse reagieren und Gelegenheiten nutzen (Nepal), aber auch ihre Lehren aus Verzögerungen und Rückschlägen ziehen (Sri Lanka).

1.2. Thematische Schwerpunkte

Parallel zur geografischen Fokussierung, werden thematische Fachkompetenzen gestärkt und die Instrumente der Friedens- und Menschenrechtsförderung verbessert. Die Begleitung von Friedensprozessen durch Gute Dienste sowie Mediation und Fazilitation zwischen Konfliktparteien bleibt eine zentrale Priorität der PA IV (Abschnitt 3.1.).



(% der Gesamtausgaben für 2007 [53,173326 Mio. Fr.])

2007 nahm der Budgetanteil, der für die Menschenrechtsförderung eingesetzt wird, zu. 17% der Ausgaben (gegenüber 14% 2006) flossen in diesen Bereich. Zählt man das Engagement «Wirtschaft, Menschenrechte und Konflikte» dazu, dann sind es sogar 19%. 68% der aus dem Rahmenkredit finanzierten Ausgaben wurden für die zivile Konfliktbearbeitung verwendet, 15% für andere Engagements zugunsten der menschlichen Sicherheit, u. a. für die Migrations- und die humanitäre Politik. Dazu gehört auch die Bekämpfung des Menschenhandels².

Bereiche	Ausgaben in SFR	%
Menschenrechte	9 094 453	17%
Zivile Konfliktbearbeitung	36 117 803	68%
Andere (Menschliche Sicherheit)	7 961 070	15%
Total	53 173 326	100%

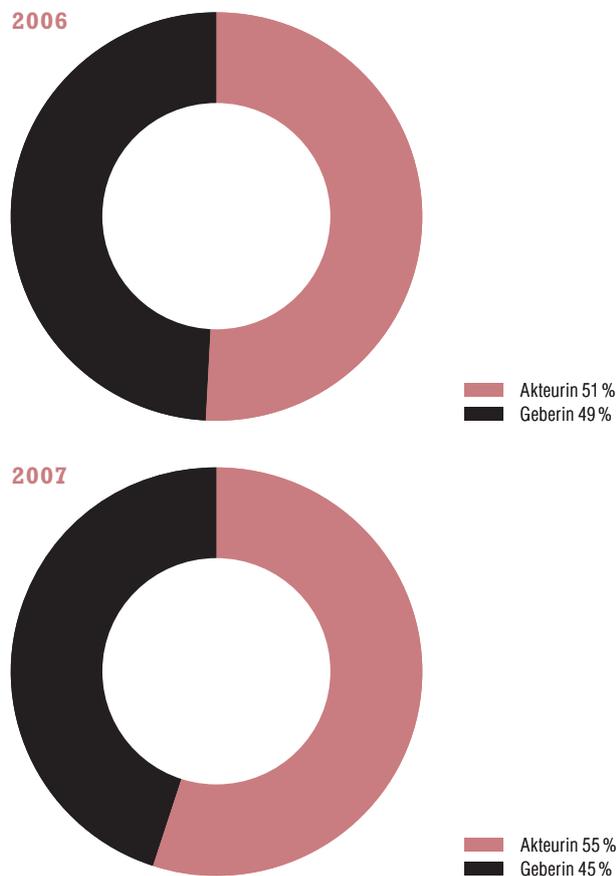
² 1% des Budgets ging an folgende Friedensoperationen: DPKO; HPCR Security Management Initiative; Bosnia Office of the High Representative; OSZE Kirgisistan.

1.3. Die Schweiz als Akteurin

Gemäss einer intern verabschiedeten Definition ist die Schweiz Akteurin, wenn sie selbst ein Projekt lanciert oder umsetzt und sie ist Co-Akteurin, wenn sie sich als Partnerin entscheidend mitengagiert. Schliesslich handelt sie als Geberin, wenn sie eine Tätigkeit finanziert, ohne sich an deren Durchführung zu beteiligen.

Der Rahmenkredit ermöglicht es der Schweiz, als direkte Akteurin in der Friedens- und Menschenrechtspolitik oder als einflussreiche Co-Akteurin aufzutreten. 2007 gab sie 55 % (oder 29,6 Mio. Franken) ihres Budgets für Tätigkeiten aus, an denen sie direkt und aktiv beteiligt war. Dies entspricht gegenüber dem Vorjahr einer Zunahme um 4 %. Der grösste finanzielle und personelle Aufwand entfällt auf die Entsendung von Experten und das Anbieten von Guten Diensten, Mediationsaktivitäten sowie auf Programme zur zivilen Friedensförderung.

Der Rahmenkredit bietet der Schweiz auch die Möglichkeit, eine ganze Reihe von Institutionen zu finanzieren, die sich in der Schweiz und im Ausland für die gleichen Ziele einsetzen: Bei 45 % der so finanzierten Ausgaben tritt sie als Geberin auf.



(Rolle der Schweiz als Akteurin oder Geberin in % aller Ausgaben aus dem Rahmenkredit für zivile Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte [Kredit 2006: 50,0 Mio. Franken, Kredit 2007: 53,2 Mio. Fr.].)

Beispiel 1: Friedensprozess in Nepal 2007

Akteurin (1,1 Mio. Franken, 61 %): Im Zentrum stand die Entsendung von Schweizer Friedensberatern und Beobachtern in die beiden UNO-Missionen. Dies wurde ergänzt durch kleinere Aktionen (Verfassungsseminar in Thun, Politikerdelegation usw.) und die Unterstützung des Friedenssekretariats der nepalesischen Regierung, das auf Schweizer Initiative gegründet und als Plattform für Aktivitäten zur Konflikttransformation konzipiert worden war.

Geberin (0,7 Mio. Franken, 39%): Die finanzielle Unterstützung der Überwachungsmission des UNO-Hochkommissariats für Menschenrechte – die Mission entstand aufgrund einer Initiative der Schweiz in der Menschenrechtskommission 2005 – und einige kleinere zivilgesellschaftliche Engagements ergänzen die Aktivitäten der Schweiz.

Beispiel 2: Kleinwaffenpolitik 2007

Akteurin: Im Kampf gegen die Verbreitung illegaler Kleinwaffen stand 2007 die Initiative der Genfer Erklärung über bewaffnete Gewalt und Entwicklung im Vordergrund. Unterstützende Mandate gingen dafür an Small Arms Survey, das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen UNDP und das Quaker UN Office.

Geberin: Die grössten Kosten im Bereich Kleinwaffenpolitik entfallen auf die strategische Partnerschaft mit dem Genfer Small Arms Survey (SAS). Die Zusammenarbeit mit dem SAS bildet das Rückgrat aller schweizerischen Initiativen in diesem Bereich (Markierung und Rückverfolgung, Genfer Erklärung über bewaffnete Gewalt und Entwicklung).

2. Friedenspolitik

2.1. Gute Dienste, Mediation und ziviles Friedensförderungsprogramm

Afrika

Der Friedensprozess in Burundi stagniert seit Monaten und die letzte bewaffnete Rebellenorganisation Palipehutu-FNL befindet sich in nächster Nähe zur Hauptstadt Bujumbura. Die vom EDA finanzierte und unterstützte Partnerin «Initiative et Changement» (I&C) steht als einzige Institution in regelmässigem Kontakt mit der Palipehutu-FNL. Dank einem Treffen zwischen I&C und den politischen Vertretern der Rebellenorganisation Ende Dezember 2007, konnte zum ersten Mal nach gut einem halben Jahr wieder ein Gespräch zwischen den südafrikanischen Mediatoren und der Palipehutu-FNL in die Wege geleitet werden, welches auf Anfang Jahr 2008 angesetzt wurde.

2007 begann die Schweiz, die Weichen für ein verstärktes Engagement im frankophonen Afrika zu stellen, womit sie auch ihre Französischsprachigkeit und ihr sprachliches Netzwerk einsetzt.

Ein Fokus liegt dabei auf Zentralafrika, wo die miteinander in Verbindung stehenden Konflikte im Tschad, der Zentralafrikanischen Republik (ZAR), und dem sudanesischen Darfur das Gleichgewicht der Subregion bedrohen. Auch Kamerun bleibt von den Auswirkungen dieser Konflikte nicht verschont. So konnte die Schweiz zum Beispiel im Dezember 2007 einen Workshop zur Koordination der Aktivitäten in den Konflikten im Tschad und in der ZAR leiten, der in Yaoundé mit dem Regionalzentrum der Vereinten Nationen für Menschenrechte und Demokratie durchgeführt wurde.

Der zweite Fokus³ richtet sich auf die Sahel-Sahara-Zone, wo die Aufstände in Nordmali und im Nordniger, zusammen mit dem heiklen Gleichgewicht zwischen verschiedenen Gemeinschaften und Schmuggelaktivitäten aller Art, für grosse Instabilität sorgen. Eine erste Unterstützung der Friedensbemühungen durch die Schweiz erfolgte 2007 und dürfte 2008 fortgesetzt werden.

Die Situation im Sudan, insbesondere in Darfur, beunruhigt die Schweiz und die ganze internationale Gemeinschaft weiterhin. Die regionalen Auswirkungen des Konflikts zeigten sich auch 2007. Die Schweiz hat deshalb beschlossen, aktiver zur Friedenssuche in dieser Provinz beizutragen und ihre Botschaft in Khartoum durch einen friedenspolitischen Berater zu verstärken. Dieser soll helfen, in diesem Teil Sudans Initiativen zu entwickeln und zu konsolidieren, darunter jene der internationalen Vermittler der UNO und der Afrikanischen Union.

Im Südsudan, in Juba, führte die Schweiz Beteiligung an den Bemühungen der südsudanesischen Behörden zur Vermittlung zwischen der Regierung Ugandas und der gewalttätigen Oppositionsbewegung Lord's Resistance Army (LRA) fort. Dieser von Afrikanern für Afrikaner geleiteten Vermittlungsaktion ist es nicht nur gelungen, einen äusserst grausamen Aufstand zu stoppen, sondern auch beide

³ Diese Region bildet einen neuen Berührungsräum zwischen Nord und Süd, zwischen afrikanischer, arabischer und europäischer Welt. Zudem betreffen Ereignisse dort auch die Schweiz (z. B. Migration, Schmuggel, Rückzugsgebiete für Terrorgruppen, Geiselnahmen).

Parteien für ein umfassendes Friedensabkommen zu gewinnen, das im Frühling 2008 unterzeichnet werden konnte. Die Beteiligung der Schweiz war vor allem bei der Vorbereitung und in der Anfangsphase der Verhandlungen entscheidend.

Angesichts der Bedeutung der traditionellen Strukturen im Leben der verschiedenen südsudanesischen Gemeinschaften und angesichts der Rolle, die die Stammesführer bei der Lösung der lokalen Konflikte spielen, führte die Schweiz auch ihre Unterstützung für die Integration dieser Strukturen in den Aufbau der jungen Verwaltung des Südsudans fort.

Naher Osten

Da im israelisch-palästinensischen Konflikt die Verhandlungen auf Regierungsebene keine nennenswerten Fortschritte machen, sind Initiativen der Zivilgesellschaft von besonderer Bedeutung. Die Schweiz unterstützt daher die Weiterentwicklung der *Genfer Initiative*. Die Schweiz hat auf beiden Seiten des Konflikts Vertrauensbeziehungen über das gesamte politische Spektrum und auf unterschiedlichen Niveaus (Parlamentarier und andere einflussreiche Persönlichkeiten) aufgebaut und fördert aktiv den Dialog zwischen den Parteien. Mit ihrem Programm trägt sie dazu bei, die Grundlagen für einen Friedensprozess aufzubauen, der alle Seiten einbezieht. Zum Programm gehört auch das Schweizer Engagement zur Förderung der *Temporary International Presence in Hebron* (TIPH). Überdies unterstützt die Schweiz das *Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces-DCAF* im Bereich der Reform der palästinensischen Sicherheitskräfte.

Im Berichtsjahr engagierte sich die Schweiz auch in Libanon. Ihre Vertreter standen im ständigen Dialog mit den Führern aller politischen Kräfte des Landes, um einen allseits anerkannten Beitrag zur Annäherung und zur Vertrauensbildung zu leisten. Die Schweiz unterstützte zudem die Bemühungen der *Association Suisse pour le Dialogue Euro-Arabo-Musulman* (ASDEAM), mit der sie in der Schweiz drei Treffen am runden Tisch mit einflussreichen Vertretern der verschiedenen libanesischen Strömungen organisierte. Dieser Dialogprozess war während des ganzen Jahres das einzige kontinuierliche Forum, welches alle Parteien umfasste.

Asien

Der Friedensprozess in Nepal war 2007 von verschiedenen Rückschlägen geprägt. Die Maoisten verliessen vorübergehend die Regierung und die Umsetzung des Friedensabkommens stagnierte. Die Wahl der verfassungsgebenden Versammlung wurde zweimal verschoben und fand schliesslich im April 2008 statt. Die Schweiz vermittelte zwischen den politischen Akteuren, beriet und ermutigte sie, konstruktive Lösungen zu suchen und dem Friedensprozess zu vertrauen. Sie war eine treibende Kraft bei der Förderung der laufenden Debatte über den Föderalismus. Fachleute des Expertenpools des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) unterstützten zudem die UNO-Mission. Diese Bemühungen gehen 2008 weiter. Die Schweiz konnte so einen wichtigen Beitrag zur Durchführung der Wahlen leisten.

In Sri Lanka fanden 2007 trotz des Waffenstillstandsabkommens heftige Kämpfe zwischen der srilankischen Armee und den Befreiungstigern von Tamil Eelam (LTTE) statt. Die Menschenrechtsslage hat sich deutlich verschlechtert und das humanitäre Völkerrecht wurde mit Füßen getreten. Die Regierung neigt mehr und mehr dazu, internationale Friedensinitiativen als Einmischung abzulehnen. Das EDA konzentrierte sich deshalb auf eine Überzeugungskampagne im Hinblick auf die Beobachtung der Menschenrechtsslage und die Unterstützung von Akteuren, die sich für den Frieden einsetzen. Im Januar 2008 wurde der Waffenstillstand von Seiten der Regierung aufgekündigt, wodurch auch die Überwachungsmission ein abruptes Ende fand. Die Chancen für eine rasche Wiederbelebung des Friedensprozesses bleiben gering, die Schweiz wird deshalb 2008 ihre diskreten Bemühungen des letzten Jahres fortsetzen und aufgrund der geschilderten Umstände leicht reduzieren.

Südosteuropa

Vergangenheitsarbeit und transitionelle Justiz, Rechte und Integration der Minderheiten, Dezentralisierung, politischer Dialog zwischen Vertretern von Minderheiten und Mehrheiten und humanitäre Minenräumung waren auch 2007 die Schwerpunkte des Schweizer Programms in Südosteuropa (Bosnien und Herzegowina, Mazedonien, Kosovo und Serbien). Die Schweiz verfolgt damit das übergeordnete Ziel, zur Stabilität einer Region beizutragen, mit der sie über vielfältige Beziehungen verbunden ist. Mit Massnahmen zur Vertrauensbildung zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen, leistet sie einen wichtigen Beitrag an den Versöhnungsprozess..

2007 engagierte sich die Schweiz in den Statusverhandlungen zu Kosovo. Sie setzte sich für Themen wie Vergangenheitsarbeit und Versöhnung ein. Sie erstellte einen Expertenbericht (*Dealing with the Past and the Negotiations on the Status of Kosovo*), aus dem der UNO-Vermittler Martti Ahtisaari mehrere Punkte in seinen Vorschlag übernahm. Dieser Vorschlag dient seit der Unabhängigkeitserklärung Kosovos als Bezugspunkt und wichtigster Leitfaden für die Umsetzung der kosovarischen Regierungspolitik und für den internationalen Überwachungsauftrag, insbesondere im Bereich des Minderheitenschutzes und der Dezentralisierung. Ausserdem stellt die Schweiz der UNO-Mission in Kosovo (UNMIK) weiterhin Polizeixperten für die Reform des Sicherheitssystems zur Verfügung. Die 2007 ins Leben gerufenen politischen Dialoge am runden Tisch zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen werden 2008 fortgeführt. Es ist besonders wichtig, dass die Kommunikationskanäle, namentlich zwischen Albanern und Serben in Kosovo, offen bleiben.

In Bosnien und Herzegowina unterstützte die Schweiz weiterhin die Bemühungen zur Wahrheitsfindung (insbesondere die Suche und Identifikation der immer noch rund 13 000 vermissten Personen des Konflikts), zur Bekämpfung der Straflosigkeit und zur Förderung der Rechtsstaatlichkeit. Dabei unterstützte sie den Obersten Gerichtshof und seine Abteilung für Kriegsverbrechen. Ferner arbeitet sie mit NGOs und Medien zusammen, die sich für die Bekanntmachung des Gerichtshofs einsetzen, die Diskussion über seine Aufgaben und die Aufarbeitung der Vergangenheit fördern und sich für die transitionelle Justiz ganz allgemein einsetzen. Die Schweiz trägt mit 500 000 Franken zur Minenräumung in der Umgebung von Sarajevo bei, um die Lage der dort lebenden verletzlichen Gruppen zu verbessern.

In Mazedonien pflegt die Schweiz weiterhin Kontakte zu allen Parteien und Bevölkerungsgruppen, um ihre Rolle als unparteiische Vermittlerin wahrzunehmen, sollte es zu einer Wiederaufnahme des Mavrovo-Prozesses kommen. Dieser politische Dialog wurde als Reaktion auf die Krise im Jahr 2001 ins Leben gerufen.

Kolumbien

Auch 2007 war die Schweiz an allen laufenden Friedensdialogen beteiligt.

Gemeinsam mit Norwegen und Spanien begleitete sie die Diskussionen zwischen der kolumbianischen Regierung und der Nationalen Befreiungsarmee (ELN). Ziel ist die Unterzeichnung eines Basisabkommens, das einen Waffenstillstand und das weitere Vorgehen im Hinblick auf ein definitives Abkommen enthält. Dieser Prozess ist wegen grundlegender Meinungsverschiedenheiten über die Bedingungen eines solchen Waffenstillstandes seit Ende Jahr blockiert.

Zusammen mit Frankreich und Spanien beteiligte sich die Schweiz weiter an den Bemühungen zur Aushandlung eines humanitären Abkommens zwischen der kolumbianischen Regierung und den Revolutionären Streitkräften Kolumbiens (FARC), das die Freilassung der von den FARC festgehaltenen Geiseln ermöglichen würde. In der zweiten Jahreshälfte zog die kolumbianische Regierung die Fazilitation durch die venezolanische Regierung vor, allerdings nicht für lange Zeit. Die Schweiz setzte sich weiterhin diskret für einseitige Freilassungen ein. Im Januar 2008 kündigte die kolumbianische Regierung an, sie wolle die Fazilitation der Schweiz, Frankreichs und Spaniens reaktivieren. Die Schweiz nahm ihre diskrete Arbeit in Abstimmung mit den beiden befreundeten Staaten wieder auf, um eine humanitäre Lösung zu erzielen, verlangte aber gleichzeitig genügend Handlungsspielraum und die für einen Erfolg erforderlichen Unabhängigkeitsgarantien. Eine solche Lösung wäre ein erster Schritt im Hinblick auf einen echten Friedensprozess.

Zudem unterstützte die Schweiz jene Stellen, die, einen echten Prozess zur transitionellen Justiz und Vergangenheitsarbeit in Gang bringen wollen, indem sie Konferenzen und Seminare organisierte und die Aktivitäten der «Arbeitsgruppe für ein historisches Gedächtnis» unterstützte.

2.2. Politikentwicklung und diplomatische Initiativen

Bewaffnete Gewalt und Entwicklung

Die Schweiz führt ihre Initiative zur Integration der Prävention und der Bekämpfung von bewaffneter Gewalt in Entwicklungsprogramme weiter. Verschiedene Studien haben gezeigt, dass Länder, die sich in einem bewaffneten Konflikt befinden oder endemischer krimineller Gewalt ausgesetzt sind, auf der Liste des Index für menschliche Entwicklung ganz unten stehen. Seit der Annahme der Genfer Erklärung über bewaffnete Gewalt und Entwicklung im Juni 2006, koordiniert die Schweiz eine Gruppe von 14 Staaten, die sich dafür einsetzen, dass alle Unterzeichnerstaaten eine Reihe von Massnahmen ergreifen, um bis 2015 die verhängnisvollen Auswirkungen der bewaffneten Gewalt auf die sozioökonomische und menschliche Entwicklung einzudämmen. Die Aktivitäten konzentrieren sich dabei auf drei Handlungsebenen: Förderung des Wissens und der Anerkennung der Problematik in möglichst vielen Ländern; Realisierung konkreter Projekte in Ländern, die von bewaffneter Gewalt betroffen sind; Messung und Quantifizierung der weltweiten Schäden durch bewaffnete Gewalt. Bis April 2008 hatten 71 Staaten die Genfer Erklärung unterzeichnet⁴.

Allianz der Zivilisationen / Religionen-Politik-Konflikt

2007 wurde unter der Ägide der Vereinten Nationen die Allianz der Zivilisationen (AoC) – eine gemeinsame Initiative Spaniens und der Türkei – geschaffen.

Die Schweiz leistete ihren Beitrag dazu, indem sie den neu ernannten Hohen Repräsentanten der Allianz, den früheren portugiesischen Präsidenten Jorge Sampaio, und das Sekretariat der AoC in New York konzeptionell, politisch und finanziell unterstützte. So wurde unser Land dank seiner Neutralität und seiner Akzeptanz als Vermittlerin zu einem bevorzugten Partner der Allianz. Die Erfahrung der Schweiz im Bereich Religionen-Politik-Konflikt und ihr grosses know-how, das sie bei der Erarbeitung von Projekten zur Stärkung des Vertrauens zwischen Parteien in religiös-politischen Konflikten erworben hat, werden allgemein anerkannt und geschätzt. Aufgrund einer Vergleichsstudie über Aktivitäten in diesem Bereich, hat das Sekretariat drei aktuelle Schweizer Projekte als Beispiele hervorgehoben.

Das erste Projekt ist ein Dialog zwischen weltlichen und islamischen Eliten in Tadschikistan. 2007 haben die Dialogteilnehmer einen einheitlichen Lehrplan für die privaten Religionsschulen (Madrassa) entwickelt, die unabhängig vom öffentlichen Bildungssystem sind. Gemeinsames Ziel ist es, eine Brücke zwischen zwei bisher getrennten Bildungssystemen zu schlagen, indem in den Lehrgang der Madrassa Elemente weltlicher, laizistischer und staatsbürgerlicher Bildung aufgenommen werden und gleichzeitig die Qualität der religiösen Erziehung erhöht wird, so dass der religiöse Einfluss aus dem Ausland eingedämmt werden kann. Die in diesen Schulen ausgebildeten Jugendlichen können damit in die laizistischen Schulen übertreten und dort unterrichten. Dieses konkrete Dialogprojekt stellt eine wertvolle Erfahrung dar, von der auch andere Staaten profitieren könnten, in denen eine starke säkulare Regierung und eine mehrheitlich muslimische Bevölkerung zusammenleben müssen.

⁴ Weitere Informationen unter www.genevadeclaration.org

Im zweiten Projekt, das unter dem Namen «Initiative von Montreux» bekannt ist, geht es um die Zusammenarbeit mit islamischen Wohltätigkeitsorganisationen. Diese Schweizer Initiative ist im Zusammenhang mit dem allgemeinen Misstrauen gegenüber allen islamischen Wohltätigkeitsorganisationen seit dem 11. September 2001 zu sehen. Das Projekt will die Transparenz für Geldströme verbessern und damit Hindernisse abbauen, mit denen diese Organisationen konfrontiert sind, und ein Klima des Vertrauens und der Zusammenarbeit schaffen.

In einem dritten Projekt unterstützt die Schweiz seit 2006 den Dialog zwischen einer protestantischen Wohltätigkeitsorganisation in der Schweiz und einer von Frauen geleiteten muslimischen Wohltätigkeitsorganisation in Ägypten. Das Projekt soll jenseits der im Westen verbreiteten Stereotypen zum besseren Verständnis der Rolle der Frau im islamischen Umfeld beitragen. Es soll insbesondere helfen, die Arbeit von Wohltätigkeitsorganisationen, die von muslimischen Frauen geleitet werden, besser zu verstehen.

3. Menschenrechtspolitik

UNO-Menschenrechtsrat

Die Phase der institutionellen Konsolidierung des Menschenrechtsrates wurde 2007 abgeschlossen. Die Mitgliedstaaten konnten die Tagesordnung des Rates und die Arbeitsmodalitäten festlegen. Damit nahmen die schwierigen Verhandlungen, die von den Partikularinteressen einzelner Gruppen dominiert waren, doch noch ein gutes Ende. Als besonderer Erfolg ist das Verfahren der universellen regelmässigen Überprüfung zu erwähnen, bei der jedes Land eine Bilanz über die Einhaltung der Menschenrechte vorlegen muss.

Die Schweiz, die im Mai 2006 für drei Jahre in den Menschenrechtsrat gewählt wurde und mit einer der Vizepräsidentschaften im Büro des Menschenrechtsrats vertreten ist, spielte in diesem Prozess eine sehr aktive Rolle. Sie gab sich die nötigen Mittel, um als glaubwürdige Anwältin der Menschenrechte auftreten und ihre Rolle als Gast- und Sitzstaat stärken zu können.

So unterstützte sie beispielsweise den Präsidenten des Menschenrechtsrates, indem sie ihm für die Erfüllung seiner Aufgaben zwei Menschenrechtsexpertinnen, eine Schweizerin und eine Vertreterin der Entwicklungsländer, zur Seite stellte. Um die Startchancen der neuen Institution zu verbessern, unterstützte die Schweiz auch die Einrichtung einer Empfangs- und Informationsstelle, um vor allem den zahlreichen Delegierten von Nichtregierungsorganisationen, die in Genf über keine logistische Basis verfügen, die Teilnahme an den Sessionen zu erleichtern.

Da die Schweiz besonderen Wert auf die Visibilität und Transparenz der Beratungen im Menschenrechtsrat legt, finanzierte sie deren Direktübertragung auf dem Internet (Webcast). Sie unterstützte auch die *Tribune des droits humains* der Presseagentur InfoSud. Mit ihrem Beitrag zur Verbreitung unabhängiger und kritischer Informationen über die Debatten im Menschenrechtsrat, möchte die Schweiz in- und ausländische Medien dazu anregen, Menschenrechtsfragen aufzugreifen, eine breitere Öffentlichkeit über die Beratungen zu informieren und einen Dialog über die Menschenrechte in der Zivilgesellschaft zu führen. All dies ist wichtig, damit der Menschenrechtsrat seine Rolle vollumfänglich erfüllen kann.

Eine weitere Priorität der Schweiz ist die Unterstützung der Zivilgesellschaft durch Ausbildung, Information und Koordination. Beispielsweise organisierte sie am Rande einer Tagung des Rates ein Treffen über die Rolle der NGO im neuen Gremium.

Ausserdem stellte sie dem UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte ein wertvolles Instrument für die universelle regelmässige Überprüfung zur Verfügung: die Online-Datenbank www.universalhumanrightsindex.org. Dieser universelle Menschenrechtsindex gewährt einen raschen Überblick über die Menschenrechtsinformationen des UNO-Systems zu allen Ländern.

Im Menschenrechtsrat setzte sich die Schweiz beharrlich für die Einhaltung der internationalen Menschenrechte und die Förderung des Dialogs ein. Sie folgt dabei der Überzeugung, dass nicht das Verharren in bestimmten Denkmustern, sondern die Annäherung zwischen entgegengesetzten Haltungen der wirksamste Weg zur Stärkung des Menschenrechtsschutzes darstellt.

UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte

Die Schweiz unterstützte zudem zahlreiche Aktivitäten und Projekte des UNO-Hochkommissariats für Menschenrechte. Insbesondere finanzierte sie die Büros des Hochkommissariats in Nepal und Kolumbien sowie die Aktivitäten in Darfur. Ausserdem leistete sie einen Beitrag von 1,2 Millionen US-Dollar an den freiwilligen Fonds für die technische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Menschenrechte. Die Schweiz belegt innerhalb der Geberländer des Hochkommissariats den zwölften Platz, was ihr in dieser Schlüsselinstitution im Bereich der Menschenrechte eine besondere Rolle als bevorzugte Partnerin verleiht.

Menschenrechtsdialoge

Der konstruktive Dialog ist das von der Schweiz bevorzugte Mittel, um andere Staaten auf das Thema Menschenrechte anzusprechen und zu deren effektiver Umsetzung beizutragen.

In China setzte sie sich 2007 für eine neue Dialogrunde ein. Der Austausch mit der Schweiz zum Thema Menschenrechte stösst in verschiedenen Kreisen Chinas weiterhin auf Interesse. Obwohl China zur Durchführung einer Dialogrunde nicht bereit war, gelang es, den Expertenaustausch zum Thema Einhaltung der Menschenrechte im Strafvollzug weiterzuführen und zu vertiefen.

Der Menschenrechtsdialog zwischen der Schweiz und Vietnam entwickelte sich 2007 sehr positiv. Im Mai 2007 fanden im Rahmen der fünften Dialogrunde substanzielle Gespräche statt, insbesondere über die Anwendung der Todesstrafe, das Spannungsfeld zwischen Strafrecht und Meinungsäusserungsfreiheit sowie über den Schutz der Minderheitenrechte. Ergänzt wurde der Dialog mit konkreten Projekten, unter anderem über die Rechte der Frauen und die Folterprävention.

Im Februar 2007 fand die dritte Runde des Menschenrechtsdialogs mit dem Iran statt. Obschon die Gespräche in einer offenen und konstruktiven Atmosphäre stattfanden, führten sie bisher zu keinem konkreten Projekt. Es werden regelmässig Demarchen bei den iranischen Behörden unternommen, um auf schwere Menschenrechtsverletzungen hinzuweisen. Für 2008 ist eine weitere Runde im Dialog mit dem Iran geplant. Deren Durchführung war eines der Hauptthemen, die Bundesrätin Micheline Calmy-Rey bei ihrem Treffen mit ihrem iranischen Amtskollegen im April dieses Jahres zur Sprache brachte.

Die Schweiz führte zudem mit Russland Menschenrechtskonsultationen durch.

2006 wurden zwischen Kuba und der Schweiz politische Konsultationen – mit Schwerpunkt auf der Menschenrechtsfrage – aufgenommen. Die Gespräche fanden in einer offenen Atmosphäre statt. Für 2008 ist eine weitere Dialogrunde vorgesehen.

Menschliche Sicherheit und Wirtschaft

Die Schweiz unternahm grosse Anstrengungen, um Wirtschaftsakteure zu sensibilisieren und zu informieren, insbesondere mit der Lancierung der Lernplattform zum *Global Compact* für die im Ausland tätigen Schweizer KMU in Zusammenarbeit mit dem *Sustainability Forum Zurich*. Ferner initiierte sie Projekte, die die Rolle und die Verantwortung von Unternehmen klären sollen, vor allem beim Einsatz privater Sicherheitsfirmen im militärischen Bereich. Sie unterstützte auch die Initiative *Realizing Rights: the Ethical Globalization Initiative* der ehemaligen UNO-Hochkommissarin für Menschenrechte, Mary Robinson, die im Hinblick auf das Jubiläum der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte im Dezember 2008 die Unterstützung der Privatwirtschaft für die Förderung und Umsetzung der Menschenrechte gewinnen will.

Im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte setzte sich die Schweiz besonders stark für eine bessere Anerkennung und weitergehende Umsetzung des Rechts auf Wasser ein und unterstützte die Konferenz von Alliance Sud zum Thema «Das Wasser als öffentliches Gut». Sie will ferner dazu beitragen, dass das Recht auf Eigentum als Menschenrecht und als Entwicklungsinstrument für Menschen, die in Armut leben, anerkannt wird. Deshalb unterstützte sie die Tätigkeit der *Commission on Legal Empowerment of the Poor*, der ersten weltumspannenden Initiative mit dem Ziel, allen Menschen Zugang zu Eigentum, wirtschaftlicher Tätigkeit, Arbeit und Justiz als Instrument der Entwicklung zu garantieren.

Menschenrechtsverteidiger und Schutz der Meinungsfreiheit

Am 8. Dezember 2007 lancierte die Schweiz zusammen mit der Internationalen Organisation gegen die Folter (APT) ein Patenschaftsprojekt zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern. Es geht darum, im eigenen Land verfolgte Menschenrechtsverteidiger mit Patinnen und Paten aus der Schweiz in Verbindung zu bringen. Dabei handelt es sich um Persönlichkeiten aus Wirtschaft, Kultur und Bildung. Die Patenschaft soll Respekt für das Engagement der Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidiger ausdrücken und ihnen einen gewissen Schutz bieten. 2007 kamen zwölf solche Patenschaften zustande. Dem erfolgversprechenden Start dieser Initiative werden 2008 konkrete Aktionen für Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidiger folgen.

4. Humanitäre Politik und Migrationspolitik

30. Internationale Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz

Die Schweiz leistete einen bedeutenden Beitrag an die Konferenz – die wichtigste Veranstaltung der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung –, indem sie ihr eine Subvention von 1,5 Million Franken zusprach. Zudem stellte sie der Konferenz einen Schweizer Botschafter als Kommissar zur Verfügung, der die Vorbereitungsarbeiten für die Konferenz auf diplomatischer Ebene geleitet hat. Die Konferenz, die vom 26. bis 30. November 2007 in Genf stattfand, war ein Erfolg.

Als Leitmotive angesprochen wurden die Bekräftigung der Geltung und Relevanz des humanitären Völkerrechts und der humanitären Grundsätze, Ausrichtung der Tätigkeit der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung für die nächsten vier Jahre, Konsolidierung der besonderen Rolle Genfs im Bereich der humanitären Politik.

Die Schweiz sprach sich für die Bekräftigung und Stärkung des humanitären Völkerrechts aus. Sie nahm aktiv an der Diskussion über die Rolle der nationalen Gesellschaften als Stützen der staatlichen Organe und über die Stärkung des rechtlichen Rahmens für das Engagement der internationalen Gemeinschaft in Katastrophenfällen teil. In enger Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Roten Kreuz nahm die Schweizer Delegation an den Arbeiten des Verhandlungsausschusses teil. Die von ihr eingebrachten Vorstösse führten dazu, dass die umfangreichen und praxisorientierten Konferenztexte im Konsens verabschiedet werden konnten. In diesem Rahmen äusserte sie sich auch zu den aktuellen humanitären Herausforderungen: Klimawandel, internationale Migration, bewaffnete Gewalt und Gesundheit.

Forum und Plattform für den Austausch über Migrationsfragen

Die Schweiz unterstützte mehrere regionale und internationale Foren zum Thema Migration, insbesondere das Globale Forum für Internationale Migration und Entwicklung (*Global Forum on Migration and Development*), das im Juli 2007 in Brüssel stattfand. Sein Ziel: Schaffung einer weltweiten informellen Plattform, auf der die Staaten untereinander oder mit Dritten einen Austausch über «Good Practices» und konkrete gemeinsame Projekte führen können. Die Stärken dieses Treffens waren die thematische Beschränkung auf den Zusammenhang zwischen Migration und Entwicklung, die Teilnahme von Staaten aus der ganzen Welt sowie die Anstösse zu konkreten Projekten. Die Präsenz hochrangiger politischer Persönlichkeiten, unter anderem des UNO-Generalsekretärs, verlieh dem Ereignis viel politische Glaubwürdigkeit; dementsprechend stiess es in der Öffentlichkeit auf grosses Interesse.

Die Empfehlungen dieses ersten Forums umfassen praktische Massnahmen, wie die Förderung der legalen Migration, die effizientere Verwendung von Überweisungen von Migranten sowie die Berücksichtigung des Faktors Migration in den nationalen Entwicklungsprogrammen. Die Staaten können diese Empfehlungen entweder im Alleingang oder im Rahmen von Partnerschaften umsetzen.

Die Schweiz wird am Forum in Manila im Oktober 2008 mit dabei sein. Sie wird sich erneut dafür einsetzen, dass das Potenzial des Forums genutzt wird, unter anderem durch die Lancierung einer Online-Plattform, mit der die Umsetzung der Empfehlungen von Brüssel beobachtet und gewährleistet werden kann.

Migration ist ein globales Phänomen, das uns mit allen Regionen der Welt verbindet. Mit dieser dynamischen Konstellation verbundene Chancen und Herausforderungen konnten an der Jahreskonferenz 2007 der Politischen Abteilung IV des EDA, die sich mit dem Thema der menschlichen Sicherheit befasste, mit rund 400 Teilnehmenden aus dem In- und Ausland intensiv und ertragreich diskutiert werden.

Innovative Ideen wurden im Rahmen der verschiedenen Reden und Panels sowie unter Beteiligung prominenter Referentinnen und Referenten aus aller Welt vertieft. Etwa das Konzept der Migrationspartnerschaften, welches auf der Suche nach konstruktiven und tragbaren Lösungen die Interessen aller beteiligten Länder berücksichtigen will. Oder das Projekt zur Stärkung des Schutzes in den Herkunftsregionen mit dem Ziel, schutzbedürftige Menschen vor risikoreicher Migration zu bewahren. Diskutiert wurden auch Nutzen und Kehrseiten der zirkulären Migration mit Blick auf bevorstehende demografische Herausforderungen – etwa für die Arbeitsmärkte - sowie innovative Ansätze zur Frage der Integration der ausländischen Bevölkerung.

Das EDA erhielt anlässlich dieser Tagung wertvolle thematische Inputs zu zukunftssträchtigen Konzepten und Ideen im Migrationsbereich, welche es im Zuge seines weiteren Engagements bei der Entwicklung und Umsetzung konkreter Programme gewinnbringend einbringen wird

5. Der Expertenpool für zivile Friedensförderung

Dank dem Schweizerischen Expertenpool für zivile Friedensförderung ist die Schweiz in bilateralen Programmen, in multilateralen Organisationen und im Rahmen von Friedensmissionen in zahlreichen Konfliktregionen mit eigenen Expertinnen und Experten präsent.

Der Pool funktioniert nach dem Milizsystem, was ihm eine gewisse Flexibilität verleiht und ihm erlaubt, das reiche Schweizer Reservoir an Expertinnen und Experten zu nutzen. Doch es gibt auch eine Kehrseite der Medaille: Topleute können ihre Karriere in der Schweiz nur schwer für einen Einsatz im Ausland unterbrechen. Deshalb ist es manchmal schwierig, für höhere Posten einsatzbereite Personen mit dem nötigen Profil zu finden.

Ende 2007 zählte der Pool 630 Experten (196 Frauen und 434 Männer) aus verschiedenen Fachgebieten: Wahlbeobachtung, polizeiliche Beratung, Verfassungsrecht, Zoll, Mediation, Rechtsstaatlichkeit, Vergangenheitsarbeit, Menschenrechte und humanitäres Völkerrecht. Die thematische und geographische Ausrichtung des Expertenpools entspricht den Schwerpunkten der schweizerischen Friedens- und Menschenrechtsförderung. Im Berichtsjahr waren 188 Personen im Einsatz. Eine der Prioritäten dieses Jahres war die Vorbereitung der Teilnahme von Schweizer Expertinnen und Experten an der neuen, für 2008 geplanten internationalen Präsenz in Kosovo, wenn die UNO-Mission (UNMIK) vom Internationalen Zivilen Büro und der Polizei- und Justizmission der EU (EULEX) abgelöst wird.

Ein Schweizer Experte berät das Büro des Premierministers von Kosovo als Berater für Gemeinschaftsangelegenheiten (Community Affairs Adviser)

Die Schweiz gehört zu den wichtigsten Geldgebern Kosovos. Aus zahlreichen – ausserpolitischen wie innenpolitischen – Gründen hat sie ein Interesse daran, das Land bei der politischen Stabilisierung und der Konsolidierung der lokalen Behörden und der Zivilgesellschaft zu unterstützen. Eine der Verpflichtungen, die die Regierung von Pristina gemäss Ahtisaari-Plan eingegangen ist, besteht darin, das friedliche Zusammenleben in einer multikulturellen, multikonfessionellen und mehrsprachigen Gesellschaft zu fördern: 88% der Bevölkerung des Kosovo sind Albaner, 7% Serben und die restlichen 5% setzen sich aus Bosniern, Goranern, Roma, Ashkali, sog. Ägyptern, Türken und Kroaten zusammen. In einem solchen Kontext ist die Garantie der Rechte der einzelnen Gruppen von grösster Bedeutung. Dazu gehört der Schutz der Kulturen, der Sprachen und der Bildung sowie eine angemessene Vertretung in den öffentlichen Gremien. Im Anschluss an die Gespräche, die zwischen der kosovarischen Führung und der Bundespräsidentin in Bern stattfanden, wurde vereinbart, dass die Schweiz dem Büro des Premierministers einen Spezialisten aus dem Schweizerischen Expertenpool zur Verfügung stellt, der ihn bei Fragen im Zusammenhang mit den Rechten der verschiedenen Gemeinschaften berät.

Der Schweizer Experte nahm seine Tätigkeit im September 2007 auf. Seither berät er die Regierung Kosovos bei der Ausarbeitung einer Strategie für die verschiedenen Gruppen und Minderheiten. Er arbeitet mit verschiedenen staatlichen Stellen zusammen: dem Ausschuss für Minderheitenrechte des kosovarischen Parlaments und dem beratenden Ausschuss für Gemeinschaftsfragen unter der Leitung des Präsidenten von Kosovo. Der Schweizer Experte wirkt also direkt bei der Stärkung und Förderung der multikulturellen Gesellschaft Kosovos mit. Er hat zudem eine Koordinationsfunktion zwischen den verschiedenen lokalen und internationalen Akteuren. Damit soll sichergestellt werden, dass deren Anliegen und Bedürfnisse angemessen berücksichtigt und koordiniert angegangen werden. Die Tätigkeit des Beraters kommt der öffentlichen Verwaltung, aber auch der lokalen Zivilgesellschaft und den internationalen Akteuren zugute.

Schweizerischer Expertenpool für zivile Friedensförderung (SEF)

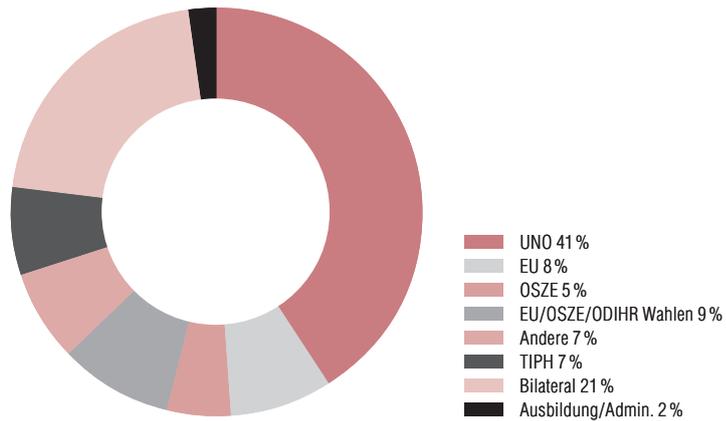
Ein effizientes Instrument der Schweiz

2007 wurden die 188 Mitglieder des Pools im Rahmen bilateraler oder multilateraler Missionen in 41 Länder entsandt, wo sie in den Zentralen der UNO, der OSZE und der EU sowie im Feld tätig waren. Dabei engagierten sie sich in erster Linie im Menschenrechtsschutz, in der humanitären Politik und in der Friedenspolitik. Dreizehn Friedensberater und sechs Menschenrechtsbeobachter wirkten in bilateralen Schwerpunktprogrammen mit. Schweizer Experten nahmen an 19 internationalen Wahlbeobachtungen in insgesamt 18 Ländern teil, meistens im Rahmen von OSZE- und EU-Beobachtermissionen. Der Pool entsandte zudem 24 Zivilpolizisten und 2 Zollexperten. Im Schnitt waren gleichzeitig 73 Experten im Einsatz; 38 % aller Einsätze wurden von Frauen geleistet.

Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen

Etwa 79 % der Missionen werden im Auftrag internationaler Organisationen durchgeführt. In der folgenden Grafik sind die wichtigsten internationalen Organisationen aufgeführt, die 2007 eine solche Unterstützung erhielten. Es handelte sich vorwiegend um die UNO und die EU, gefolgt von der OSZE und verschiedenen internationalen und regionalen Organisationen sowie internationalen Programmen, wie dem Europarat oder der Temporary International Presence in the City of Hebron (TIPH).

Einsätze von Poolexperten 2007, aufgeteilt nach Organisationen



(in Prozenten der Ausgaben)

Die Tatsache, dass die Schweiz seit 2004 über einen vierjährigen Rahmenkredit für Friedens- und Menschenrechtspolitik verfügt, wirkte sich positiv auf die Planung und die Effizienz ihres politischen Engagements sowie ihrer Projekte und Programme aus. Durch die Konzentration der Evaluation seiner Tätigkeit auf die Effizienz seiner Einsätze, konnte das EDA das Führungsdispositiv im Jahr 2007 noch stärker professionalisieren und das Qualitätsmanagement verfeinern.

6. Organisationsentwicklung, strategische Kontrolle und Indikatoren

6.1. Organisationsentwicklung

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (GPK-S) hatte an sich beschlossen, die Koordination und Umsetzung der zivilen Friedensförderung des Bundes im Jahr 2007 zu untersuchen. Nach der Publikation einer Studie der ETH zu einem ähnlichen Thema, verzichtete die Subkommission der GPK-S auf eine eigene Untersuchung. Sie unterstützt die Empfehlungen der ETH-Studie und begrüsst, dass das EDA bereits Massnahmen zu deren Umsetzung ergriffen hat und wird deren Fortschritt im Rahmen einer spezifischen Nachkontrolle 2008 überprüfen.

Im Rahmen der Organisationsentwicklung in der Politischen Abteilung IV, die für die Umsetzung der schweizerischen Politik im Bereich der menschlichen Sicherheit zuständig ist, befassten sich 2007 drei Arbeitsgruppen mit den Themen

1. Organisationsreform, Präzisierung der thematischen Schwerpunkte und organisatorische Zuständigkeit
2. Arbeitsweise der Finanzadministration und
3. Verbesserung der Zusammenarbeit der Politischen Abteilung IV mit den geografisch zuständigen Abteilungen des EDA.

Die Arbeitsgruppen nahmen auch die Empfehlungen der diplomatischen Inspektion vom April 2007 auf. Die Schaffung einer neuen Sektion für multilaterale Friedenspolitik und die Aufwertung des Dienstes Finanzen und Administration in eine Sektion sind die wichtigsten Resultate der Organisationsentwicklung. Beide Neuerungen treten 2008 in Kraft. Damit wird das mittlere Management der Abteilung entscheidend gestärkt und die Politische Abteilung IV ist gut vorbereitet, um die im Zusammenhang mit der 2008 beginnenden Laufzeit des neuen Rahmenkredites anfallenden zusätzlichen Aufgaben zu erfüllen.

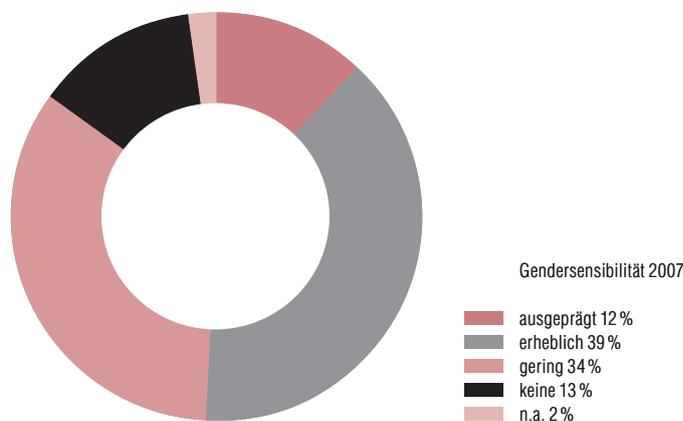
6.2. Strategische Kontrolle und Indikatoren

Anhand der Kontrollindikatoren und -referenzen lässt sich überprüfen, ob die vom Bundesrat⁵ und von der Leitung des EDA festgelegten Ziele erreicht wurden. Sie erlauben eine übersichtliche Darstellung aller Aktivitäten, zum Beispiel hinsichtlich ihrer Gendersensibilität, der Interventionsebene und der von der Schweiz unterstützten Partner. Diese Instrumente wurden 2007 verbessert.

Gendersensibilität der Aktivitäten

Bewaffnete Konflikte, Menschenrechtsverletzungen und Aktivitäten zu deren Behebung können sich auf die Situation von Männern und Frauen sehr unterschiedlich auswirken. Es ist deshalb sehr wichtig, die Geschlechterperspektive in allen Phasen eines Programms – von der Situationsanalyse über die Ausarbeitung des Programmkonzepts bis zur konkreten Umsetzung – zu berücksichtigen (Gender Mainstreaming).

2007 wiesen 12 % der Aktivitäten (gegenüber 7 % 2006) eine ausgeprägte Gendersensibilität auf, 39 % eine erhebliche und 34 % eine geringe. Das Kriterium war in 83 % der Projekte und Programme anwendbar.



(% der Gesamtausgaben 2007, mit Kategorie «nicht anwendbar»)

Die leichte Zunahme kann auf die bedeutenden Anstrengungen zurückgeführt werden, die 2006 im Bereich der internen Führungsinstrumente unternommen wurden, damit die Genderdimension bei den Aktivitäten stärker berücksichtigt wird. Dank der Reform sind die Analyseinstrumente nun voll mit den Analyseinstrumenten der OECD kompatibel, so dass ein «Gender-Sensitive Budgeting» möglich ist.

⁵ Botschaft des Bundesrates vom 23. Oktober 2002 über die Eröffnung eines Rahmenkredits für Massnahmen zur zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung

**«Stoppt Vergewaltigungen im bewaffneten Konflikt – jetzt!»
Eine Aktion, die der geschlechterspezifischen Verletzlichkeit von
Frauen Rechnung trägt**

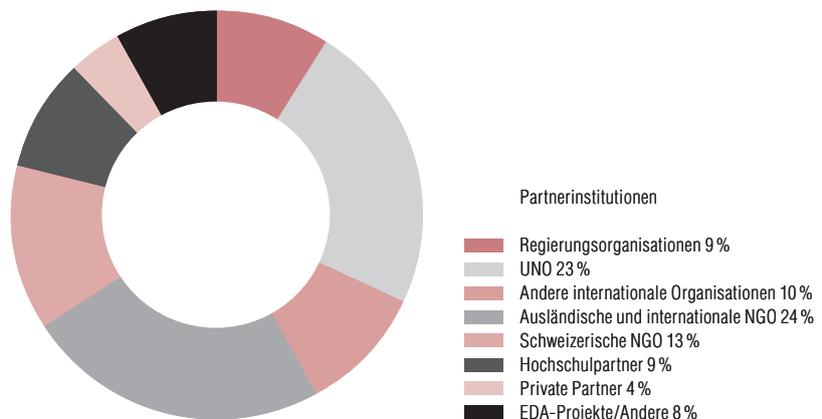
Die Schweiz beteiligt sich an der umfangreichen UNO-Initiative «Stop Rape Now» zur Beendigung von Gewalt gegen Frauen im Kontext bewaffneter Konflikte. Die UNO-Aktion, die die Arbeit von 12 UNO-Organisationen, nationalen Regierungen und Nichtregierungsorganisationen einbindet, hat sich zum Ziel gesetzt, sexuelle Gewalt gegen Frauen in Krisensituationen und im Kontext bewaffneter Konflikte koordiniert und mit verstärkten Mitteln zu bekämpfen.

Im Rahmen dieser Initiative werden neue Programme in betroffenen Ländern unterstützt: Ein Schwerpunkt der Anstrengungen ist es, dafür zu sorgen, dass die Urheber sexueller Gewalt gegen Frauen im Kontext eines bewaffneten Konflikts nicht mehr straflos davonkommen. Gleichzeitig sollen für die betroffenen Frauen Opferhilfestrukturen auf- und ausgebaut werden.

Mit ihrer Beteiligung an dieser UNO-Aktion trägt die Schweiz zur Umsetzung der UNO-Sicherheitsratsresolution 1325 zu Frauen, Frieden und Sicherheit bei. Der Bundesrat hatte anfangs 2007 den schweizerischen Aktionsplan zur Umsetzung der Resolution verabschiedet.

Die Partner der Schweiz

Die Schweiz setzt ihre Politik der menschlichen Sicherheit oft zusammen mit Partnerinstitutionen um oder beauftragt andere Institutionen mit deren Umsetzung. 2007 gewährte sie folgenden Institutionen einen Beitrag:



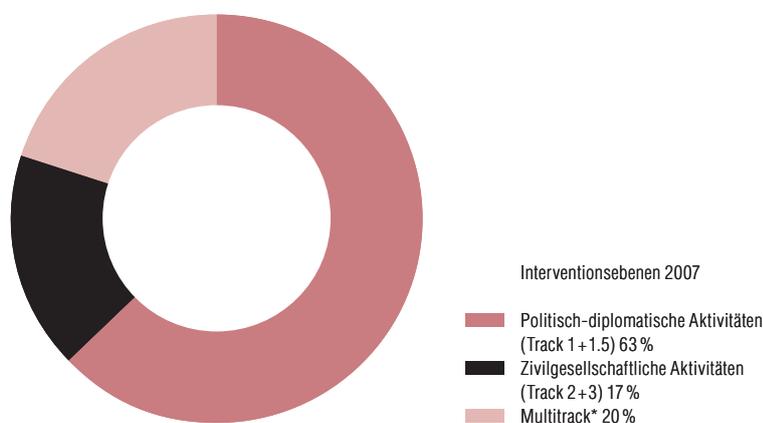
(% der Gesamtausgaben 2007 [53,173 326 Mio. Fr.])

In Zahlen:

Partner	Ausgaben in SFR
Regierungsorganisationen	4 633 067
UNO	12 584 628
Andere internationale Organisationen	5 183 774
Ausländische und internationale NGO	12 786 310
Schweizerische NGO	6 650 465
Hochschulpartner	4 785 045
Private Partner	2 098 471
EDA-Projekte/Andere	4 451 567
Gesamttotal	53 173 326

Die Interventionsebenen⁶

Eine Analyse der Ausgaben aus dem Rahmenkredit von 2007 zeigt, dass die Tätigkeit der Schweiz vorwiegend politisch-diplomatische Aktivitäten (63%) umfasste. Sie wurden ergänzt durch zivilgesellschaftliche Aktivitäten (17%) und Aktivitäten, die mehrere Interventionsebenen kombinieren (Multitrack) (20%). Den Grossteil machten die politisch-diplomatischen Aktivitäten aus, die 2007 zudem eine beträchtliche Steigerung erfuhr (63% gegenüber 54% 2006).



(% der Gesamtausgaben 2007 [53,173 326 Mio. Fr.])

In Zahlen:

Interventionsebenen	Ausgaben in SFR	2007	2006	2005	2004
Politisch-diplomatische Aktivitäten Track (1 + 1.5)	33 527 717	63%	54%	61%	64%
Zivilgesellschaftliche Aktivitäten (Track 2 + 3)	9 285 118	17%	27%	18%	19%
Multitrack*	10 360 492	20%	19%	21%	17%
Total	53 173 326	100%	100%	100%	100%

⁶ Die Interventionsebenen sind wie folgt definiert: Track 1 und 1.5 = politisch-diplomatische Aktivitäten; Track 2 und 3 = zivilgesellschaftliche Aktivitäten; Multitrack = Kombination der verschiedenen Interventionsebenen.

