

# Frieden und Menschenrechte in der schweizerischen Aussenpolitik

---

## Bericht des Bundesrates über Massnahmen zur zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung 2005

### Inhalt

<b>Zusammenfassung</b>	<b>1</b>
<b>1. Ausrichtung der schweizerischen Friedens- und Menschenrechtspolitik</b>	<b>3</b>
1.1 Internationale Entwicklungen	3
1.2 Frieden und Menschenrechte als Teil der schweizerischen Aussenpolitik	4
1.3 Grundsätze der zivilen Friedens- und Menschenrechtsförderung	5
<b>2. Zivile Konfliktbearbeitung</b>	<b>9</b>
2.1 Gute Dienste, Vermittlung, Konfliktbearbeitung	9
2.2 Thematische Schwerpunkte und diplomatische Initiativen	11
2.3 Partnerschaften	13
<b>3. Förderung der Menschenrechte</b>	<b>16</b>
3.1 Schaffung des UNO-Menschenrechtsrates	16
3.2 Menschenrechtsdialoge	17
3.3 Thematische Schwerpunkte und diplomatische Initiativen	19
3.4 Partnerschaften	21
<b>4. Expertenpool für zivile Friedensförderung</b>	<b>23</b>
<b>5. Organisationsentwicklung und Qualitätsmanagement</b>	<b>25</b>

### Analytische Textboxen:

<b>Box 1</b>	<b>Zivile Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung</b>	<b>5</b>
<b>Box 2</b>	<b>Unterschiedliche Interventionsebenen</b>	<b>6</b>
<b>Box 3</b>	<b>Regionale Verteilung</b>	<b>7</b>
<b>Box 4</b>	<b>Thematische Schwerpunkte</b>	<b>11</b>
<b>Box 5</b>	<b>Partner</b>	<b>15</b>
<b>Box 6</b>	<b>Gendersensibilität</b>	<b>20</b>
<b>Box 7</b>	<b>Schweizerischer Expertenpool für zivile Friedensförderung (SEF)</b>	<b>24</b>

## Zusammenfassung

Die Schweiz hat auch 2005 wichtige Beiträge zur weltweiten Förderung von Frieden und Menschenrechten geleistet und dafür 47,88 Millionen Franken aus dem Rahmenkredit für Massnahmen zur zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung eingesetzt.

Besonderes Augenmerk richtete die Schweiz auf Beiträge zur globalen Friedenspolitik und zur Stärkung des internationalen Systems der Konfliktlösung und zur Durchsetzung des Rechts. Über mehrere Jahre hinweg hat sich die Schweiz in einer engagierten Kampagne für die Schaffung eines UNO-Menschenrechtsrats eingesetzt. Der Vorschlag ist am 15. März 2006 von der UNO-Generalversammlung angenommen worden, und am 19. Juni 2006 wird der Menschenrechtsrat in Genf seine Arbeit aufnehmen. Am 8. Dezember 2005 hat die UNO-Generalversammlung als Folge einer zweijährigen Initiative der Schweiz ein weltweit wirksames Instrument im Kampf gegen illegale Kleinwaffen verabschiedet. Am 5. Oktober 2005 hat die Global Commission on International Migration dank substanzieller Unterstützung der Schweiz einen Bericht mit zahlreichen konstruktiven Handlungsempfehlungen für das internationale Migrationsmanagement vorgelegt.

Die Schweiz hat auch 2005 in mehreren Konfliktgebieten direkt vermittelt, Gute Dienste angeboten und durch bilaterale Programme der zivilen Konfliktbearbeitung zu einer Deeskalation von Konflikten und zu Verhandlungslösungen beigetragen. Dazu zählen etwa institutionalisierte Parteiengespräche in Mazedonien, Krisenprävention in Kirgisistan, Menschenrechts- und Dialogförderung in Nepal und Vermittlungsinitiativen in Kolumbien. Massgebliche Beiträge zur Konfliktlösung hat die Schweiz auch im Sudan, im Nahen Osten, in Sri Lanka, Indonesien, Georgien, Mexiko und Guatemala geleistet. Über bilaterale Menschenrechtsdialoge hat die Schweiz sich für die Verbesserung der Menschenrechte in China, Vietnam, Iran und Indonesien eingesetzt.

In menschenrechts- und friedenspolitisch relevanten Themenbereichen hat sich die Schweiz ein beträchtliches Fachwissen erarbeitet, welches in bilateralen und multilateralen Engagements eingesetzt werden kann. Dazu zählen Kompetenz in Fragen der Machtteilung und des Föderalismus ebenso wie Vergangenheitsarbeit, Justiz in Transitionsprozessen, Umgang mit islamischen Stiftungen, die Rolle der Geschlechter in Friedensfragen und die Menschenrechte von intern Vertriebenen. Ein Netz von Partnerschaften mit ähnlich gesinnten Staaten, internationalen Organisationen, Nichtregierungsstellen und akademischen Institutionen hilft der Schweiz, ihre Anliegen wirkungsvoll zu vertreten.

Rund um den Globus leisten Schweizerinnen und Schweizer Beiträge zu multilateralen Friedensmissionen, namentlich über den Schweizerischen Expertenpool für zivile Friedensförderung, der 2005 insgesamt 185 Expertinnen und Experten zu Einsätzen in 25 Ländern entsandt hat.

Schliesslich hat die für die Umsetzung der Massnahmen zur zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung hauptzuständige Politische Abteilung IV des EDA im Berichtsjahr effiziente Mittel des Projektmanagements und der Qualitätskontrolle aufgebaut, um die Wirksamkeit der Massnahmen sicherstellen zu können.

Eine erfreuliche Botschaft zum Schluss: Der Ende 2005 erstmals erschienene «Bericht Menschliche Sicherheit» legt aufgrund weltweiter statistischer Erhebungen dar, dass die Zahl der Kriege, die Zahl der Opfer von Gewaltkonflikten, Genoziden und schweren Menschenrechtsverletzungen sowie die Zahl der Flüchtlinge in den letzten 14 Jahren weltweit deutlich zurückgegangen sind und die Welt ist insgesamt sicherer geworden ist. Der Bericht führt diese Verbesserungen insbesondere auf internationale Friedensoperationen zurück, mit anderen Worten: Friedensförderung wirkt.

# 1. Ausrichtung der schweizerischen Friedens- und Menschenrechtspolitik

## 1.1 Internationale Entwicklungen

### ***Das Konzept der Menschlichen Sicherheit***

Frieden, Menschenrechte und Entwicklung sind eng miteinander verknüpft. UNO-Generalsekretär Kofi Annan hat es treffend formuliert: Es gibt keinen Frieden und es gibt keine Sicherheit ohne Respektierung der Menschenrechte.<sup>1</sup> Armut, Unterentwicklung und Diskriminierung bieten dagegen den Nährboden für Gewaltkonflikte. Engagements für Frieden und Menschenrechte tragen dazu bei, die globalen Ursachen von Gewaltkonflikten zu entschärfen. Sie zielen darauf ab, dass Menschen sich sicher fühlen können. Sie stellen dabei den Menschen ins Zentrum – daher sprechen wir von Menschlicher Sicherheit. Das Schlussdokument des UNO-Weltgipfels vom September 2005 hat daher das Konzept der Menschlichen Sicherheit gutgeheissen und eine vertiefte Diskussion im Rahmen der UNO-Generalversammlung angeregt.<sup>2</sup>

Das Konzept der Menschlichen Sicherheit stellt das Individuum ins Zentrum und sein Bedürfnis, frei von Furcht zu leben. Es kann das traditionelle Verständnis von staatlicher Sicherheit – zum Beispiel den Schutz der territorialen Integrität – nicht ersetzen, aber wesentlich ergänzen um Bereiche, die für die individuelle Sicherheit unerlässlich sind. Die Förderung der Menschlichen Sicherheit umfasst daher Gute Dienste und Vermittlung ebenso wie Konfliktransformation, den Kampf gegen Antipersonenminen und illegale Kleinwaffen, gegen den Einsatz von Kindersoldaten und gegen den Menschenhandel, Methoden zum Umgang mit bewaffneten Gruppen und radikalen Ideologien oder Programme zum Schutz der Zivilbevölkerung und zur Stärkung der Menschenrechte.

### ***Menschenrechts- und Friedensförderung wirkt***

Der am 17. Oktober 2005 erschienene «Human Security Report 2005»<sup>3</sup> legte erstmals umfassende Zahlen vor, die zeigen, dass die Zahl der Kriege, die Zahl der Opfer von Gewaltkonflikten, Genoziden und schweren Menschenrechtsverletzungen sowie die Zahl der Flüchtlinge in den letzten 14 Jahren weltweit deutlich zurückgegangen sind. Gleichzeitig weist der Bericht auf einige wachsende Probleme hin, etwa die steigende Zahl intern Vertriebener, und er klammert schwer quantifizierbare Probleme der indirekten Kriegsfolgen aus. Ein entscheidendes Ergebnis aus dem Bericht bleibt aber: Die internationalen Bemühungen zur Lösung von Konflikten, zur Friedensförderung, zum Schutz der Menschenrechte und zum Schutz der Zivilbevölkerung haben eine messbare, positive Wirkung.

### ***Friedensförderung ist als öffentliche Entwicklungshilfe anrechenbar***

Im Juni 2005 wurden die Kriterien der OECD für Aktivitäten der Mitgliedstaaten erweitert, die als öffentliche Entwicklungshilfe (ODA) angerechnet werden: Neu gehört dazu auch Hilfe im Zusammenhang mit Konflikten, Friedenskonsolidierung und Sicherheit (insbesondere Verwaltung und Reform von Sicherheitssystemen, Prävention und Konfliktbeilegung, Demobilisierung und Abrüstung, Minenräumung, Kindersoldaten, gute Regierungsführung und Menschenrechte). Um diese neuen Richtlinien umzusetzen und sicherzustellen, dass die ODA der Schweiz international möglichst vergleichbar sind, überprüfte die Schweiz ihr Engagement im Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung und der Menschenrechtsförderung systematisch unter dem Gesichtspunkt der neuen Kriterien. 2005 fielen 90% der Aktivitäten unter die öffentliche Entwicklungshilfe.

<sup>1</sup> «In Larger Freedom. Towards Development, Security and Human Rights for all.» Report of the Secretary-General of the United Nations for Decision by Heads of State and Government in September 2005. New York 21.3.2005. Volltext auf [www.un.org/largerfreedom](http://www.un.org/largerfreedom).

<sup>2</sup> Volltext auf [www.un.org/summit2005/documents.htm](http://www.un.org/summit2005/documents.htm)

<sup>3</sup> Andrew MACK: «Human Security Report.» Vancouver, 17.10.2005. Volltext auf [www.humansecurityreport.info](http://www.humansecurityreport.info).

## 1.2 Frieden und Menschenrechte als Teil der schweizerischen Aussenpolitik

### **Gesetzliche Grundlagen**

Am 19. Dezember 2003 haben die eidgenössischen Räte das *Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte*<sup>4</sup> verabschiedet, das am 1. Mai 2004 in Kraft trat. Mit Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2003<sup>5</sup> haben die Räte gestützt auf die Botschaft des Bundesrates vom 23. Oktober 2002<sup>6</sup> einen *Rahmenkredit für Massnahmen zur zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung* von 220 Millionen Franken für eine Mindestdauer von vier Jahren bewilligt. Das Budget für das Jahr 2005 betrug 47,88 Millionen Franken. In Erfüllung der Berichterstattungspflicht gemäss Art. 10 des obengenannten Bundesgesetzes legt der Bundesrat diesen Bericht vor.

Die Förderung von Frieden und Menschenrechten sind zentrale Anliegen der schweizerischen Aussenpolitik. Im aussenpolitischen Bericht 2000<sup>7</sup> hat der Bundesrat festgehalten, dass er künftig «einen wesentlichen und deutlich sichtbaren Beitrag zur Verhütung gewaltsamer Konflikte leisten», «eine eigenständige und profilierte humanitäre Politik betreiben» und «seine Bestrebungen zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit mit entsprechenden Massnahmen verstärken» will. In seiner aussenpolitischen Standortbestimmung vom 18. Mai 2005 hat er diese Zielsetzungen bekräftigt und gleichzeitig deren Rolle im Rahmen einer kohärenten schweizerischen Aussenpolitik unterstrichen.

### **Menschenrechts- und Friedenspolitik knüpfen an die humanitäre Tradition der Schweiz und dienen schweizerischen Interessen**

Friedens- und Menschenrechtspolitik sind wichtige Instrumente zur Wahrung schweizerischer Interessen. Ihre Ausgestaltung und ihre geographische und thematische Ausrichtung orientieren sich an den aussenpolitischen Interessen der Schweiz. Sie nützen der Schweiz direkt und indirekt in verschiedener Weise:

- *Sicherheit*: Zivile Friedensförderung hilft, Konflikte frühzeitig einzudämmen und ihre Ausbreitung zu unterbinden. Sie leistet einen wesentlichen Beitrag zur Sicherheit der Schweiz. Konfliktprävention ist ein vergleichbar billiges und effizientes Mittel.
- *Internationaler Einfluss*: Das politische Gewicht und Ansehen eines Staates bemisst sich auch danach, in welchem Masse er auf internationaler Ebene zur Lösung globaler Probleme beiträgt. Die Schweiz kann dank substanzieller Beiträge in Friedens- und Menschenrechtsthemen ihre eigenen Interessen auf internationaler Ebene wirkungsvoll einbringen (vgl. UNO-Menschenrechtsrat, Kap. 3.1).
- *Türöffnerfunktion*: Oft dient ein friedens- und menschenrechtspolitisches Engagement als Einstiegspunkt für eine weitergehende internationale Zusammenarbeit.
- *Migrationsprävention*: Massnahmen der zivilen Konfliktbearbeitung können migrationspräventive Wirkung haben.
- *Aussenwirtschaft und Investitionsförderung*: Frieden, Stabilität und Rechtssicherheit sind entscheidende Voraussetzungen für Direktinvestitionen und Wirtschaftswachstum. Friedens- und Menschenrechtsförderung zahlt sich langfristig aus und kann der Schweizer Exportwirtschaft nützen.
- *Globale Antworten auf globale Probleme*: In einer globalisierten Welt ist jedes Land direkt oder indirekt von einem Konflikt betroffen, auch wenn sich dieser weit entfernt abspielt. Flüchtlingsströme, Wirtschaftskrisen, Rohstoffpreise, Börsenkurse Flugverbindungen machen ebenso wie Terroranschläge nicht an Landesgrenzen halt.

Die Förderung von Frieden und Menschenrechte knüpft an die humanitäre Tradition und die mit der schweizerischen Neutralitätspolitik verbundenen traditionellen Guten Dienste an.

---

<sup>4</sup> SR 193.9; AS 2004 2157

<sup>5</sup> BBI 2004 2195

<sup>6</sup> BBI 2002 7975

<sup>7</sup> BBI 2001 261

### 1.3 Grundsätze der zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung

**Entwicklung der finanziellen Mittel für Massnahmen zur zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung** (jährliche Zahlungskredite in Mio. CHF)

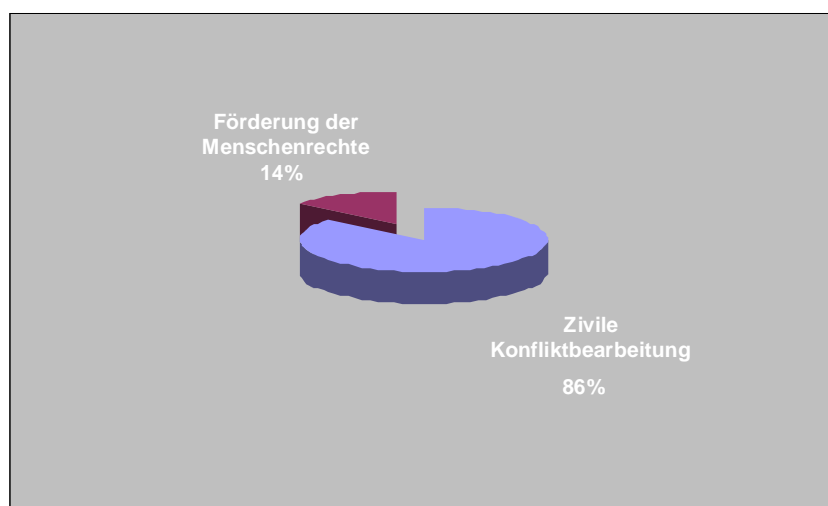
	Rechnung 2004	Rechnung 2005	Budget 2006
Beiträge an Projektkosten	29,8	32,1	32,5
Entsendungen von Experten (Personalkosten)	14,8	13,9	15,0
Verwaltungskosten (Personalkosten)	1,3	1,9	2,5
<b>Total</b>	<b>45,9</b>	<b>47,9</b>	<b>50,0</b>
(ursprüngliche Planung gemäss Botschaft)	(47,5)	(52,5)	(57,5)

Seit 1.5.2004 sind Mittel des Rahmenkredits verfügbar. Wie in der Botschaft geplant und im Sinne des Aussenpolitischen Berichts 2000<sup>8</sup>, werden die Mittel für Massnahmen zur zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung kontinuierlich erhöht, wobei das Wachstum im Vergleich zur ursprünglichen Planung aufgrund der angespannten Bundesfinanzen erheblich verlangsamt werden musste.

Der Einsatz der Mittel aus dem Rahmenkredit für Massnahmen zur zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung erfolgt gemäss den in der Botschaft festgehaltenen Grundsätzen. Diese sieht die beiden Bereiche zivile Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung vor. Dabei ist zu berücksichtigen, dass diese beiden Teilbereiche der Menschlichen Sicherheit eng miteinander verbunden sind.

#### Box 1 Zivile Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung<sup>9</sup>

2005 entfielen **86%** der Ausgaben zu Lasten des Rahmenkredits auf die zivile Konfliktbearbeitung und **14%** auf die Förderung der Menschenrechte.<sup>10</sup>



(% der Ausgaben aus dem Rahmenkredit 2005)

2005 war die Aufteilung auf die beiden Bereiche ähnlich wie 2004 (87%–13%).

<sup>8</sup> Zitat: „In der zivilen Friedensförderung wird das Instrumentarium ausgebaut, um bilateral und multilateral einen nachhaltigen Beitrag zur Konfliktlösung bringen zu können“ Aussenpolitischer Bericht 2000, BBI 2000 300.

<sup>9</sup> Die Angaben in den Boxen beziehen sich auf die Gesamtausgaben 2005 aus dem Rahmenkredit für Massnahmen zur zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung (47 875 000 Franken).

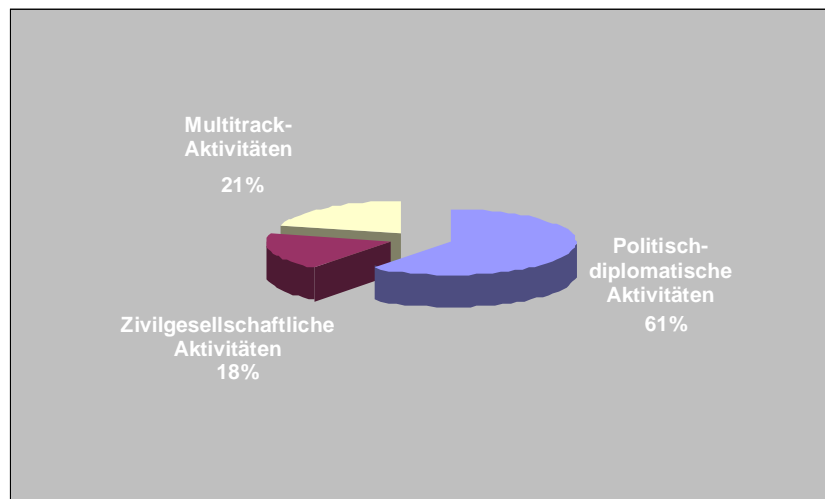
### **Politisch-diplomatische Aktivitäten und Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft**

Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass für eine nachhaltige Begleitung von Friedensprozessen und Stärkung von Menschenrechten das Zusammenspiel von Engagements auf unterschiedlichen Interventionsebenen entscheidend ist. Wenn diplomatisch-politische Aktivitäten auf der Ebene nationaler Regierungen, Führung von Rebellen und internationaler Organisationen durch breit abgestützte Engagements in der Zivilgesellschaft ergänzt werden, sind die Chancen auf eine langfristige Wirkung wesentlich höher. Das EDA engagiert sich daher auf allen Ebenen, wobei in Übereinstimmung mit den Vorgaben der Botschaft das Schwergewicht auf der diplomatisch-politischen Ebene liegt.

#### **Box 2 Unterschiedliche Interventionsebenen**

Eine Analyse der Ausgaben aus dem Rahmenkredit 2005 zeigt, dass die Tätigkeit der Schweiz vor allem politisch-diplomatische Aktivitäten (**61%**) umfasste; sie wurden ergänzt durch zivilgesellschaftliche Aktivitäten (**18%**) und Aktivitäten, die mehrere Interventionsebenen kombinierten («Multitrack») (**21%**)<sup>11</sup>:

**Interventionsebenen (2005)**



(% der Ausgaben aus dem Rahmenkredit 2005)

#### **Unverändertes Niveau der politisch-diplomatischen Aktivitäten**

Die allgemeine Tendenz bleibt gegenüber 2004 unverändert. Die Multitrack-Aktivitäten haben jedoch leicht zugenommen (21% gegenüber 17% im Jahr 2004), was hauptsächlich auf die grösseren Anstrengungen zur Informierung und Sensibilisierung verschiedener Zielgruppen zurückzuführen ist. Die Zunahme hatte leichte Auswirkungen auf die politisch-diplomatischen Aktivitäten, deren Anteil von 64% auf 61% zurückging, aber immer noch den Hauptanteil des Engagements ausmacht. Die zivilgesellschaftlichen Aktivitäten blieben stabil (18% gegenüber 19% im Vorjahr).

#### **Die Schweiz als Akteurin**

Dank dem Rahmenkredit kann die Schweiz eine Reihe von Institutionen im In- und Ausland finanzieren, die in diesem Bereich tätig sind: Bei **46%** der Ausgaben aus dem Rahmenkredit ist die Schweiz nur Geldgeberin. Der Kredit ermöglicht ihr aber vor allem eine Rolle als **direkte Akteurin** der Friedens- und Menschenrechtspolitik: In **54%** der Fälle finanziert die Schweiz die Aktivitäten in diesem Bereich nicht nur, sondern wirkt aktiv bei der Umsetzung der Projekte mit.

<sup>10</sup> Die Botschaft sah in Kapitel 2.4.1 eine Aufteilung der Ausgaben vor, bei der 87,5% auf die zivile Konfliktbearbeitung und 12,5% auf die Förderung der Menschenrechte entfielen.

<sup>11</sup> Die Interventionsebenen sind wie folgt definiert: Track 1 und 1,5 = politische und diplomatische Aktivitäten; Track 2 und 3 = Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft; Multitrack = kombinierte Aktivitäten.

### Beiträge zur globalen Politikentwicklung

Ein besonderes Augenmerk richtet die Schweiz auf Beiträge zur globalen Friedenspolitik und zur Stärkung der internationalen Systems zur Konfliktlösung und zur Durchsetzung des Rechts. Ein Vergleich mit der Praxis von 2004 zeigt, dass die *politischen* Aktivitäten 2005 zugenommen haben. Diese Zunahme erfolgte nicht in einer bestimmten Region, sondern eher bei den multilateralen Verhandlungen und diplomatischen Initiativen. Im Jahr 2004 entfielen 35% der Aktivitäten auf diese Kategorie, 2005 dagegen 40%. Diese Zunahme ist auf die vermehrten Anstrengungen im Hinblick auf die Schaffung des Menschenrechtsrats, die Bekämpfung illegaler Kleinwaffen und die Stärkung des humanitären Völkerrechts zurückzuführen.

	2004 (%)	2005 (%)
Ausgaben für einzelne Regionen	65%	60%
Ausgaben ohne regionalen Bezug	35%	40%

(% der Ausgaben aus dem Rahmenkredit 2004 und 2005)

### Geographische Konzentration

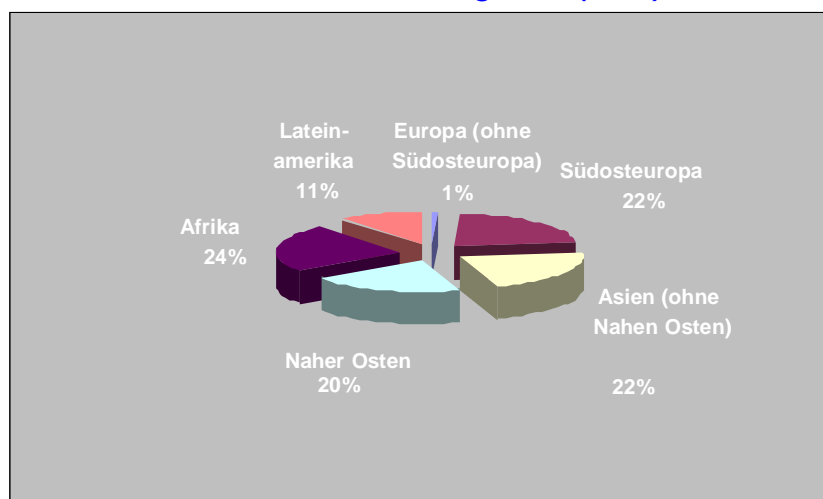
Um bei beschränkten Mitteln eine möglichst grosse Wirkung sicherzustellen, konzentriert sich die Schweiz bei ihren bilateralen Programmen zur zivilen Konfliktbearbeitung auf Regionen, in denen

- ein aussenpolitisches Interesse besteht
- die Schweiz in der Lage ist, einen relevanten Beitrag zu leisten
- ein Engagement der Schweiz erwünscht und sichtbar ist.

### Box 3 Regionale Verteilung

2005 entfielen 60% der Aktivitäten der zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung in Form von Projekten oder Einsätzen von Spezialisten des *Schweizerischen Expertenpools für zivile Friedensförderung (SEF)* in verschiedenen lokalen Missionen (zum Beispiel Wahlbeobachtung, zivilpolizeiliche Missionen) auf bestimmte Regionen und Länder. Die Aktivitäten verteilten sich wie folgt:

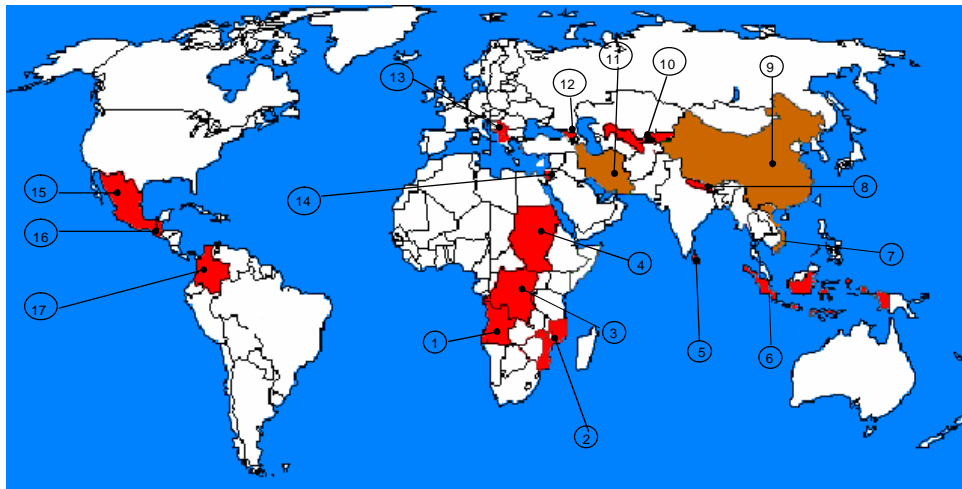
#### Aktivitäten nach Regionen (2005)



(% der Ausgaben für geografische Aktivitäten, 2005)

In geografischer Hinsicht blieb das Engagement gegenüber 2004 relativ stabil. Die Aktivitäten in Afrika und Lateinamerika wurden auf demselben Niveau wie 2004 fortgeführt. Das Engagement in Asien ist dagegen beträchtlich gestiegen (von 14% auf 22%), was vor allem auf die Aktivitäten in Nepal, Indonesien/Aceh und Sri Lanka zurückzuführen ist. Ein leichter Rückgang ist in Südosteuropa festzustellen (von 27 auf 22%); er ist aber nur vorübergehend (Beendigung von Mandaten des Pools) und bedeutet keinen Rückzug aus diesem Gebiet.

## Geographischer Fokus (2005) – Programme



■ Geografische Schwerpunkte der PA IV (≥ 0.5 Mio. CHF)

■ Menschenrechtsdialoge

### Schwerpunkte Länder u. Regionen

Angola\*\* (1)

Mosambik\*\* (2)

Grosse Seen (Burundi / RDC)

(3)

Sudan (4)

Sri Lanka (5)

Indonesien (6)

Nepal (8)

Zentralasien (Tadschikistan /  
Usbekistan\* / Kirgistan\*) (10)

Nord- u. Südkaukasus

(Aserbeidschan / Georgien\*\* /  
Tschetschenien) (12)

Südosteuropa (Bosnien u.

Herzegowina, Serbien u.

Montenegro, Kosovo,

Mazedonien, Albanien, Moldau)

(13)

Naher Osten (Israel / Palästina)

(14)

Mexiko\*\* (15)

Guatemala\*\* (16)

Kolumbien (17)

### Menschenrechtsdialoge

Vietnam (7)

China (9)

Iran (11)

\* Ausstieg 05

\*\* Ausstieg 06-07

Punktuelle Interventionen: Sierra Leone, Zimbabwe\*\*, Somalia, Myanmar\*, Afghanistan\*, Irak, Ukraine, Libanon

### Fokussierung und Vertiefung auf mittlere Frist

In einem umfassenden Planungsprozess hat das EDA zu Ende des Berichtjahres die bisherigen Massnahmen zur zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung systematisch überprüft und aufgrund ihrer Wirksamkeit, ihrer Relevanz für die ausserpolitischen Interessen der Schweiz und ihrer Sichtbarkeit beurteilt. Wichtig sind zudem mögliche Synergien mit der Entwicklungszusammenarbeit, der militärischen Friedensförderung und anderen internationalen Engagements. Darauf aufbauend wurde eine thematische Vertiefung und eine schrittweise geographische Fokussierung beschlossen, welche gegenwärtig umgesetzt wird. Ein gezielter Ausbau thematischen Kompetenzen und unserer Instrumente soll helfen, die Schweiz als prominente und kompetente Akteurin in der Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung zu positionieren. Eine gewisse geographische Konzentration soll dazu beitragen, die Ressourcen zu bündeln und damit die Engagements der Schweiz wirkungsvoller zu gestalten.



## 2. Zivile Konfliktbearbeitung

### 2.1 Gute Dienste, Vermittlung, Konfliktbearbeitung

Die Schweiz hat auch 2005 in zahlreichen Konflikten Gute Dienste geleistet oder als aktive Vermittlerin gewirkt. In 13 Konfliktregionen unterhielt das EDA im Berichtsjahr Programme der zivilen Konfliktbearbeitung, die eine Palette von Massnahmen umfassen, etwa humanitäre Entminnung, Förderung der Menschenrechte und Stärkung des Rechtsstaates, Vergangenheitsarbeit, Verfassungsfragen, Machtteilung und Föderalismus oder Gewaltprävention. Vier Beispiele sollen die je nach Kontext unterschiedlichen Vorgehensweisen illustrieren: Das Einfügen spezifisch schweizerischer Beiträge in eine internationale Friedensmission in *Südosteuropa*, der Aufbau von wirksamen Krisenpräventionsmechanismen in *Zentralasien*, die enge Abstimmung entwicklungspolitischer, menschenrechtsfördernder und friedenspolitischer Instrumente in *Nepal* und die Vermittlung auf höchster Ebene in *Kolumbien*.

#### ***Gezielte Beiträge zur Stabilisierung in Südosteuropa: Eine erfolgreiche Dialogplattform in Mazedonien***

Die Stabilität der ganzen Region Südosteuropa blieb auch 2005 unsicher. Ungelöste Territorial- und Minderheitenfragen, Korruption, organisierte Kriminalität und nicht aufgearbeitete Vergangenheitsprozesse schwächen die in einer schwierigen wirtschaftlichen Transformationsphase steckenden Staaten. Gleichzeitig zeitigen die von der internationalen Gemeinschaft getragenen Stabilisierungsbemühungen spürbare Fortschritte und die Integrationsprozesse in Richtung Europäische Union und NATO kommen langsam aber stetig voran.

Mazedonien hat im Dezember 2005 den Status als Kandidat für die EU-Mitgliedschaft erhalten, was den Weg für Beitrittsverhandlungen öffnet. Dies ist ein Meilenstein, den die Regierungskoalition in ihrer vierjährigen Umsetzung des Friedensabkommens von Ohrid erreicht hat. Die politische Lage bleibt indessen labil, die Gefahr von Rückschlägen ist weiterhin gross. Der Regierung ist es bislang weder gelungen, eine gemeinsame nationale Identität der mazedonisch und albanisch sprechenden Bevölkerung zu schaffen noch den gleichberechtigten Zugang zu Rechten und Ressourcen aller durchzusetzen. Kritisch sind dabei die politische Unerfahrenheit und der Mangel an ausgebildeten Kadern.

Die Schweiz unterstützt Mazedonien bei der Festigung seiner Regierungsstruktur, in einem sachlichen Dialog mit der Opposition und bei der Lösung zahlreicher Sachfragen. Die Schweiz vermittelt seit 2003 im Rahmen des Mavrovo-Prozess zwei institutionalisierte Dialogprozesse. Ein kleiner Kreis für Mitglieder der Regierungskoalition wird ergänzt durch ein breites Forum von Allparteiengesprächen im Stil der Von-Wattenwyl-Gespräche. Die regelmässigen Gesprächsrunden dienen der Vertrauensbildung und der Diskussion konkreter Sachfragen. Oft wird dabei ein Bedarf nach Sachwissen zu wichtigen Themen sichtbar: So haben schweizerische Experten die Grundlagen für eine verbesserte Öffentlichkeitsarbeit der Regierung geliefert und Weiterbildungsseminare für Spitzenbeamte durchgeführt. Politisch besonders brisant ist die Regelung der Sprachenfrage: Schweizerisches Know-how erleichtert hier die Ausarbeitung sprachrelevanter Gesetze. Schliesslich steht dem Vizepremierminister seit zwei Jahren eine schweizerische Expertin für Dezentralisierung zur Verfügung.

Durch den Aufbau von Vertrauenskapital hat sich die Schweiz in Mazedonien über mehrere Jahre hinweg die Voraussetzungen für diese Rolle geschaffen. Dadurch ist es ihr möglich, einen wesentlichen Beitrag zur Vertiefung und Fortführung des Friedensprozesses zu leisten, der die Bemühungen der internationalen Gemeinschaft in entscheidenden Punkten ergänzt.

#### ***Krisenprävention in Zentralasien: Unblutiger Verlauf des Machtwechsels in Kirgisistan***

Seit Beginn des neuen Jahrtausends hat das EDA in Zentralasien den politischen Dialog gefördert und Mechanismen der gewaltfreien Konfliktlösung und der demokratischen Auseinandersetzungen gestärkt. Dem anfänglichen Schwerpunkt der Aktivitäten im Nachkriegs-Tadschikistan folgten Versuche, in der ganzen Region punktuelle Gefahren für die Eskalation

von Gewalt rechtzeitig wahrzunehmen und darauf wirksam zu reagieren. Naturgemäss können Programme der Gewaltprävention nur auf lange Frist wirken und ihre konkreten Auswirkungen sind schwer messbar. Der Dialog zwischen Staat und politischem Islam in Tadschikistan hat exemplarische Wirkung und stösst auch in anderen Staaten der Region auf Interesse.

In Kirgisistan konnte das EDA die systematische Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteuren im Hinblick auf eine mögliche Eskalationsdynamik entwickeln. Systematisch wurden Dialogplattformen auf verschiedenen Ebenen eingerichtet und miteinander vernetzt. In einem Workshop wurden beispielsweise Offiziere von Polizei und Geheimdiensten gemeinsam mit Vertretern der Zivilgesellschaft in Konfliktanalyse und Methoden der Deeskalation geschult. Im Zentrum stand die Auseinandersetzung über unterschiedliche Rollen im Konflikt. Die Teilnehmer dieses Projektes haben gemeinsam einen substantiellen Beitrag zur Deeskalation der Krise nach den Parlamentswahlen im März 2005 geleistet. Zusammen mit der Vermittlungstätigkeit des schweizerischen Leiters der OSZE-Mission dürfte dies dazu beigetragen haben, dass der Machtwechsel in Kirgisistan unblutig verlaufen ist. Im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen im Juli 2005 arbeiteten die von der Schweiz unterstützten Strukturen für Gewaltprävention mit einem von OSZE und UNO installierten Frühwarnsystem zusammen.

### ***Dialogförderung und Menschenrechte in Nepal: Initiative der Schweiz führt zur grössten Menschenrechtsmonitoring-Operation aller Zeiten***

Der seit elf Jahren schwelende Bürgerkrieg in Nepal mit bisher über 11 000 Todesopfern hat sich mit der Machtübernahme des Königs im Februar 2005 erneut verschärft. Das schweizerische Engagement für Frieden und Menschenrechte baut auf einer fünfzigjährigen Präsenz der Schweiz in der Entwicklungszusammenarbeit.

Auf Initiative der Schweiz wurde im April 2005 an der 61. Session der UNO-Menschenrechtskommission in Genf eine Konsensresolution verabschiedet, welche die schweren Menschenrechtsverletzungen in Nepal deutlich verurteilt. Dies war möglich dank einer eineinhalbjährigen Vorarbeit, der engen Zusammenarbeit mit ähnlich gesinnten Staaten und einer guten Abstimmung mit Nichtregierungsorganisationen. Dank Vermittlung der Schweiz hat die Regierung Nepals gleichzeitig ihre Zustimmung zu einer Beobachtermission des UNO-Hochkommissariats für Menschenrechte (OHCHR) gegeben. Daraus entstand im Sommer 2005 die grösste Feldmission in der Geschichte des OHCHR. Die Präsenz der UNO vor Ort spielt eine entscheidende Rolle im Versuch, die schweren Menschenrechtsverletzungen einzudämmen und erhöht den Druck, den bewaffneten Konflikt einer politischen Lösung zuzuführen.

Parallel dazu hat die Schweiz im Mai 2005 einen Friedensexperten nach Katmandu entsandt, der Kontakte zu allen Konfliktparteien aufbaut und Möglichkeiten für eine Verhandlungslösung auslotet, die neben dem Palast und den bewaffneten Rebellen auch die gewaltlos auftretenden grossen politischen Parteien einbezieht.

In unserer Arbeit in Nepal wird deutlich, wie eng Entwicklung, Menschenrechte und Frieden miteinander verbunden sind: Während des viermonatigen, einseitigen Waffenstillstands im Herbst 2005 hat sich die Menschenrechtssituation verbessert und der Spielraum für Entwicklungszusammenarbeit ausgeweitet. Der von der Schweiz mitkoordinierte, gemeinsame Druck westlicher Geberstaaten auf eine friedliche Konfliktlösung und die Aktivitäten der Menschenrechtsbeobachtermission haben zu einer temporären Deeskalation beigetragen. Im April 2006 haben die demokratischen Kräfte mit gewaltlosen Massendemonstrationen den König zur Wiedereinsetzung von Parlament und Regierung veranlasst. Die Schweiz unterstützt diese neue politische Dynamik, welche die Chance auf eine friedliche Beilegung des bewaffneten Konflikts mit sich bringt, weiterhin durch diskrete Vermittlungsangebote.

### ***Vermittlung in Kolumbien: Vorschläge für Verhandlungslösungen***

Seit Mitte 2005 hat die Schweiz ihre Vermittlungsbemühungen intensiviert. Die kolumbianische Regierung und die Guerilla der Revolutionären Streitkräfte Kolumbiens (FARC) sollen dazu bewegt werden, sich zu Gesprächen über ein humanitäres Abkommen im Hinblick auf die Freilassung der Gefangenen der FARC zu treffen. Dabei arbeitet sie mit Frankreich und Spanien zusammen. Diese Bemühungen führten im Dezember 2005 dazu, dass den Parteien ein Dokument unterbreitet werden konnte, das einen Ort für Treffen zwischen der Regierung und den FARC in den Bergen im Zentrum Kolumbiens vorschlug. Der Vermittlungsvorschlag wurde von

der Schweiz ausgearbeitet und den Parteien übermittelt. Es ist vorgesehen, eine internationale Begleitgruppe aus Beobachtern der drei Länder zu bilden, damit Sicherheitsgarantien für die Verhandlungsteilnehmer der beiden Parteien gegeben werden können. Die kolumbianische Regierung hat den Vorschlag angenommen, während sich die Guerilla noch nicht geäußert hat. Die Schweiz beteiligt sich zusammen mit Spanien und Norwegen auch an einer Dreiländergruppe, die den seit Dezember laufenden Friedensdialog zwischen der kolumbianischen Regierung und der zweiten Guerilla des Landes, der Nationalen Befreiungsarmee (ELN), begleitet. Komplementär dazu wurden Projekte mit zivilgesellschaftlichen Friedensinitiativen und Menschenrechtsverteidigern umgesetzt, insbesondere das Programm SUIPPCOL, welches zusammen mit schweizerischen Hilfswerken entwickelt wurde.

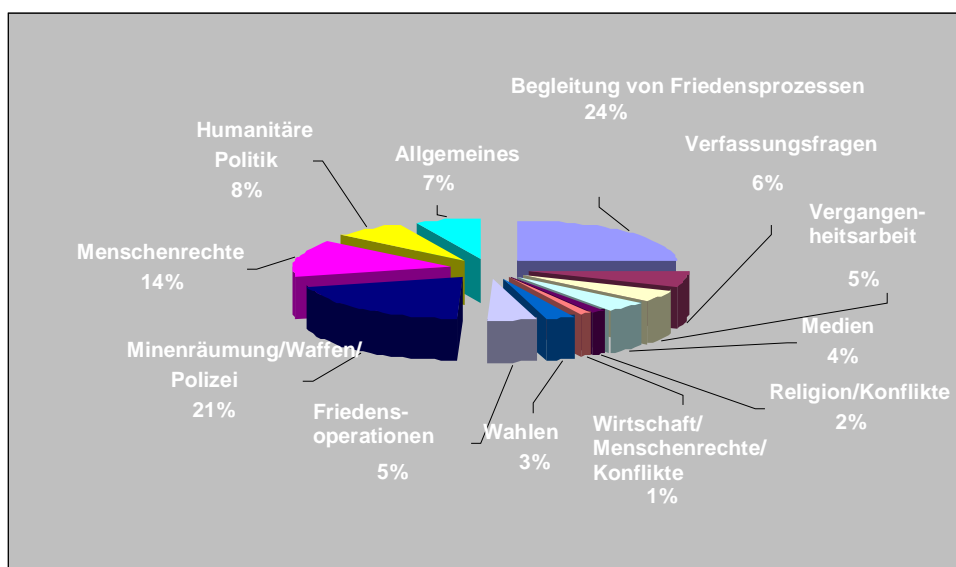
## 2.2 Thematische Schwerpunkte und diplomatische Initiativen

Die Schweiz hat sich in friedenspolitisch relevanten Themenbereichen ein beträchtliches Fachwissen erarbeitet und auch 2005 mit gezielten thematischen diplomatischen Initiativen an der internationalen Politikformulierung mitgewirkt und zur Friedensförderung im multilateralen Rahmen beigetragen. Beispiele für diese thematische Arbeit sind der Kampf gegen illegale Kleinwaffen, das Engagement für die Justiz in Transitionsphasen und der Umgang mit islamischen karitativen Stiftungen.

### Box 4 Thematische Schwerpunkte

Die thematischen Schwerpunkte des Schweizer Engagements sind in der folgenden Grafik aufgeführt. Sie entsprechen den geltenden Prioritäten, bei denen die Schweiz im Vergleich zu anderen Staaten oder internationalen Organisationen in den Bereichen zivile Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung einen Mehrwert erbringen kann:

**Thematische Schwerpunkt (2005)**



(% der Ausgaben aus dem Rahmenkredit 2005)

### **Illegale Kleinwaffen: Die Schweiz drängt auf weltweite Markierungspflicht**

Die von der Schweiz geleitete, allen UNO-Mitgliedstaaten offen stehende UNO-Arbeitsgruppe zur Aushandlung eines internationalen Instrumentes zur Identifikation und Rückverfolgung illegaler Kleinwaffen und leichter Waffen hat ihre Arbeiten im Juni 2005 erfolgreich abgeschlossen. Es gelang dem Schweizer Vorsitzenden, Botschafter Anton Thalmann, in insgesamt nur sechs Verhandlungswochen in den Jahren 2004 und 2005 einen konsensfähigen Text auszuhandeln.

Dank den diplomatischen Bemühungen der Schweiz, welche das Geschäft in der Generalversammlung vertrat, wurde das Instrument zur Identifikation und Rückverfolgung von Kleinwaffen und leichten Waffen am 8. Dezember 2005 von der Generalversammlung verabschiedet. Damit konnte eine mehrjährige diplomatische Initiative der Schweiz erfolgreich abgeschlossen werden.

Mit dem Rückverfolgungsinstrument ist es zum ersten Mal gelungen, eine für alle Mitgliedstaaten der UNO akzeptable Definition des Begriffes «Kleinwaffen und leichte Waffen» zu verabschieden. Das Instrument enthält zudem international verbindliche Minimalstandards zu Markierung und Registrierung von Kleinwaffen und regelt die internationale Zusammenarbeit zwischen Staaten und mit der UNO sowie Interpol. Alle UNO-Staaten sind nun gehalten, ihre nationale Gesetzgebung in Übereinstimmung mit den Anforderungen des Instrumentes zu bringen.

Entscheidend für den Erfolg dieser diplomatischen Initiative waren die mehrjährige diplomatische Informations-, Überzeugungs- und Verhandlungsarbeit, das eigene, im EDA aufgebaute Fachwissen und die Zusammenarbeit mit strategischen Partnern im Nichtregierungsbereich und im internationalen Umfeld. Besonders erfolgreich war die Zusammenarbeit mit dem am Genfer IUHEI angesiedelten Forschungsprogramm zu Kleinwaffen, Small Arms Survey. Der Small Arms Survey hat dem Vorsitzenden während der ganzen Verhandlungsdauer einen Experten zur Verfügung gestellt, der massgeblich an der Ausarbeitung des Textes beteiligt war, und damit einen zentralen Beitrag zum erfolgreichen Ausgang dieser Initiative geleistet.

### ***Vergangenheitsarbeit und Justiz in Transitionsprozessen: Schlüsselthemen an der Schnittstelle zwischen Frieden und Menschenrechten***

Am 20. April 2005 hat die UNO-Menschenrechtskommission die Resolution 2005/70 «Menschenrechte und Justiz in Transitionsprozessen» im Konsens angenommen. Dies war die erste thematische Resolution, welche die Schweiz in der UNO-Menschenrechtskommission eingebracht hat. Die Schweiz konnte vier andere Länder (Kongo Brazzaville, Peru, Polen und Timor Leste) als Koautoren gewinnen, die konkrete Erfahrungen mit Vergangenheitsarbeit und Justiz in Transitionsprozessen haben. Die Resolution wurde von 50 Staaten unterstützt. Sie soll zu einer Stärkung der Menschenrechtsperspektive bei der Formulierung von Strategien für Vergangenheitsarbeit und Justiz in Transitionsprozessen und zur Entwicklung eines kohärenten und koordinierten Ansatzes der UNO für Aktivitäten in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Justiz in Transitionsprozessen und Menschenrechte führen.

Gemeinsam mit dem Kompetenzzentrum Friedensförderung (KOFF), Bern, und dem International Center for Transitional Justice (ICTJ), New York, hat das EDA am 24./25. Oktober in Neuchâtel zu einem internationalen Seminar zum Thema «Dealing with the past and transitional justice: Creating conditions for peace, human rights and rule of law» eingeladen. An diesem Seminar nahmen über 100 Expertinnen und Experten von Regierungen, europäischen NGO und UNO-Staaten teil sowie Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus Ländern, die Initiativen im Bereich Vergangenheitsarbeit und Justiz in Transitionsprozessen umsetzen. Die Konferenz ermöglichte eine Debatte über Schlüsselthemen an der Schnittstelle zwischen Menschenrechts- und Friedensförderung. Eine sorgfältige Abklärung der Tatsachen, die gerichtliche Verarbeitung, Opferhilfe und institutionelle Reformen sind bei der Aufarbeitung der Vergangenheit in einem Transitionsprozess unerlässlich, damit sich solche Ereignisse nicht mehr wiederholen, die Täter nicht straflos ausgehen und ein gesellschaftlicher Versöhnungsprozess in Gang kommt.

Im Rahmen der Friedensförderung in Südosteuropa führte das EDA auch 2005 Aktivitäten im Bereich Vergangenheitsarbeit und Justiz in Transitionsprozessen durch: Unterstützung von Archivzentren, zum Thema Kriegsverbrechen, Veteranen für den Frieden, Monitoring der örtlichen Sondergerichtshöfe, Unterstützung des Internationalen Strafgerichtshofs für Kriegsverbrechen in Ex-Jugoslawien in Den Haag. In Guatemala unterstützt das EDA das nationale Programm für Opferhilfe und verschiedene juristische Initiativen zur Bekämpfung der Straflosigkeit. In Kolumbien hat eine Analyse der Bedingungen für die Demobilisierung und die Einsetzung einer nationalen Entschädigungs- und Versöhnungskommission zur Schaffung einer Gruppe von externen Akteuren geführt, die den Aktionsplan der nationalen Kommission massgeblich beeinflusste.

### ***Zusammenarbeit mit gemeinnützigen islamischen Organisationen: Ein Beitrag zum Dialog der Kulturen***

2005 hat das EDA einen Schwerpunkt «Religionen-Politik-Konflikte» gesetzt, der sich mit Konflikten beschäftigt, bei denen die Mischung von religiösen und politischen Faktoren eine entscheidende Rolle spielt; dabei lag ein besonderer, aber nicht ausschliesslicher, Schwerpunkt auf dem Islam und dem Nahen Osten. Bei der Bearbeitung dieses Arbeitsgebiets stützt man sich auf Fachwissen und Know-how, die unter anderem im Rahmen eines Projekts zur Förderung des Dialogs zwischen neokommunistischen und islamistischen Parteien in Tadschikistan (siehe Zentralasien, Kap. 2.1) und bei Kontakten mit Persönlichkeiten aus dem Nahen Osten, Europa und den USA gewonnen wurden. Das EDA hat 2005 in Zusammenarbeit mit dem Programme of the Study of International Organisation(s) des Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales in Genf das Projekt «Towards cooperation with Islamic charities in removing unjustified obstacles» lanciert.

An einem Workshop in Montreux im Juni 2005 erarbeitete eine gemischte Expertengruppe Empfehlungen an die Regierungen für juristische Massnahmen, die bei Verdachtsfällen zu ergreifen sind, und Einsprachemöglichkeiten gegen die Aufnahme auf einen Index; dazu kam ein Verhaltenskodex für gemeinnützige Organisationen. Die sog. Initiative von Montreux ist vor dem Hintergrund des Generalverdachts zu sehen, dem alle gemeinnützigen islamischen Organisationen seit dem 11. September 2001 sowohl im Westen als auch im Nahen Osten ausgesetzt sind. Das Projekt soll ein Klima des Vertrauens und der Zusammenarbeit schaffen und die Transparenz in diesem Bereich verbessern. Es wurde sowohl bei den gemeinnützigen islamischen Organisationen wie auch bei mehreren westlichen Regierungen positiv aufgenommen. Die Regierungen – insbesondere die britische, die das Projekt seit September 2005 mitfinanziert, sowie Spanien – sind sowohl am Bau von «Brücken» zwischen den Kulturen als auch am Beitrag zur Bekämpfung des Terrorismus interessiert, den die Initiative leistet. Zudem betrifft sie dieses Projekt, weil ein Teil ihrer eingewanderten Bevölkerung aus muslimischen Ländern stammt.

## **2.3 Partnerschaften**

Ein breites Netz von Partnerschaften mit internationalen Organisationen, ähnlich gesinnten Staaten und Partnern aus Wissenschaft und Wirtschaft trägt dazu bei, dass die Schweiz ihre Engagements in der Friedenspolitik wirkungsvoll durchsetzen kann. Dazu zählen beispielsweise regelmässige Konsultationen mit der EU, mit Norwegen und weiteren ähnlich gesinnten Staaten. Ergänzend dazu arbeitet die Schweiz auch mit unabhängigen Institutionen und nationalen oder internationalen Nichtregierungsorganisationen zusammen, welche besonderes Fachwissen in der Friedensförderung besitzen oder ein Anliegen besonders gut weltweit vertreten können. Beispiele sind im Folgenden die Zusammenarbeit mit dem «Kompetenzzentrum Friedensförderung», Bern, Geneva Call, einem Partner im weltweiten Kampf gegen Antipersonenminen, und mit den drei Genfer Zentren.

### ***Kompetenzzentrum Friedensförderung (KOFF): eine innenpolitische Plattform***

Das Kompetenzzentrum Friedensförderung, das der Stiftung swisspeace angegliedert ist, wurde innert wenigen Jahren zur wichtigsten Plattform für staatliche und nichtstaatliche Schweizer Akteure, die in der zivilen Friedensförderung tätig sind. Eine umfassende Evaluation hat 2005 gezeigt, dass das KOFF zu einer kohärenteren und wirksameren schweizerischen Friedensförderung beiträgt und bei seinen Trägerorganisationen auf den Aufbau von Kompetenzen in ziviler Friedensförderung stimulierend wirkt.

Wichtigste Austauschinstrumente waren 2005 die geographischen und thematischen Runden und Arbeitsgruppen. An Runden zum Tsunami wurden anfangs Jahr u.a. die Anforderungen an humanitäre Nothilfe in Konfliktgebieten in Sri Lanka und Indonesien besprochen und Leitlinien zur gender- und konfliktsensitiven Hilfe erarbeitet. Die Runden zum Nahen Osten, Südosteuropa, Guatemala, Sudan und die thematischen Arbeitsgruppen zu Vergangenheitsarbeit, Gender und Konfliktsensitivität stiessen ebenfalls auf grosses Interesse. Das KOFF bot 2005 Trainingsworkshops an, unter anderem zu «Versöhnung in Nachkriegsgesellschaften», zu «Gender und Trauma» und zu «Methoden der Konfliktanalyse». Ausserdem führte es Weiterbil-

dungen für einzelne Trägerorganisationen und deren lokale Partner in Krisengebieten durch. Das EDA nutzte das Fachwissen des KOFF unter anderem in Form von Beratungsmandaten zu Vergangenheitsarbeit, zu Aceh/Indonesien und zu Gender.

Über seinen monatlichen Newsletter, in denen auch regelmässig über die Aktivitäten des EDA berichtet wird, erreicht das KOFF ein grosses Fachpublikum im In- und Ausland. Träger des KOFF sind das EDA und 42 in der Schweiz domizilierte Nichtregierungsorganisationen.

### ***Geneva Call: Eine Initiative zur Ausdehnung der Ächtung von Antipersonenminen***

Die Schweiz unterhält eine strategische Partnerschaft zum Geneva Call, einer Nichtregierungsorganisation, deren Ziel ist, nichtstaatliche bewaffnete Akteure dazu zu bringen, auf den Einsatz von Antipersonenminen zu verzichten in dem sie eine Erklärung über die Bereitschaft zur Einhaltung eines totalen Personenminenverbots und zur Zusammenarbeit im Bereich Mine Action unterzeichnen. Bis jetzt haben etwa dreissig bewaffnete Gruppen und Gruppierungen die Verpflichtungserklärung unterzeichnet. 2005 setzte der Geneva Call seine Bemühungen fort, um weitere Gruppen zu einem Verzicht auf Antipersonenminen zu verpflichten.

### ***Die drei Genfer Zentren***

Die drei Zentren, das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GCSP), das Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF) und das Genfer Interantionale Zentrum für Humanitäre Minenräumung (GICHD) werden über den Rahmenkredit für „Massnahmen zur zivilen Friedensförderung im Rahmen des VBS“ finanziert. Seit 2004 steuert das EDA dazu jährlich 10,5 Millionen Franken aus ordentlichen Budgetmitteln bei. EDA und VBS sind in den Stiftungsräten der drei Zentren vertreten. Das VBS hat 2005 den Vorsitz im Steuerungsausschuss, dem Koordinationsorgan der schweizerischen Beiträge an die drei Zentren ausgeübt. 2006 führt das EDA den Vorsitz.

### ***Geneva International Centre for Humanitarian Demining (GICHD): Eine internationale Schnittstelle der Entminungspolitik***

Das Genfer Interantionale Zentrum für Humanitäre Minenräumung spielt eine wichtige Rolle in der Umsetzung der Ottawa-Konvention über das Verbot der Antipersonenminen. Dieses Jahr hat das Zentrum eine Reform seines Stiftungsrats abgeschlossen, um den von dieser Geissel der Menschheit betroffenen Ländern eine bessere Vertretung zu sichern. Es hat auch eine neue Strategie (2006-2008) verabschiedet, mit der ein ergebnisorientiertes Management eingeführt werden soll; dadurch kann das Zentrum noch besser zu einer Welt ohne Antipersonenminen und ohne die Bedrohung durch andere Arten von Minen und Blindgänger beitragen. Die Implementation Support Unit (ISU) des GICHD trug entscheidend zum Erfolg der 6. Konferenz der Vertragsstaaten des Ottawa-Übereinkommens bei, die 28. November bis zum 2. Dezember 2005 in Zagreb, Kroatien, stattfand.

### ***Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF): Gesuchtes Fachwissen***

Das Genfer Zentrum für Demokratische Kontrolle der Streitkräfte ermutigt und unterstützt Staaten und die Zivilgesellschaft in ihren Bemühungen, die demokratische und zivile Kontrolle über bewaffnete Truppen und Sicherheitskräfte zu stärken und die Reform des Sicherheitssektors nach demokratischen normen voranzubringen. 2005 hat das DCAF seine Beziehungen zu verschiedenen Partnern verstärkt, insbesondere zur Europäischen Union. Es hat ein Büro in Brüssel eröffnet, was ihm erlaubt, die relevanten Fachdiskussionen innerhalb der EU aus der Nähe zu verfolgen. Auf diese Weise konnte DCAF beispielsweise die österreichische EU-Präsidentschaft (erste Hälfte 2006) im Bereich Reform des Sicherheitssektors fachlich beraten. Das DCAF hat sich dank seinen internationalen Kontakten und dank seinem Fachwissen als solider strategischer Partner des EDA in friedenspolitischen Fragen etabliert.

### ***Geneva Centre for Security Policy (GCSP): Ein Zentrum für Dialog und Ausbildung***

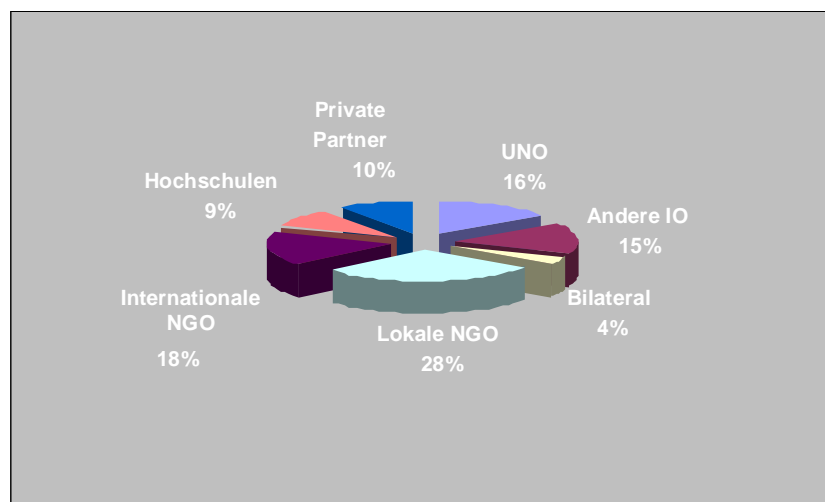
Das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik bietet Weiterbildungskurse für Diplomaten, Militärpersonen und Fachleute im Bereich der Sicherheitspolitik an. Durch Konferenzen und Seminarien unterstützt das GCSP den Austausch unter Sicherheitsexperten. Im Berichtsjahr hat das Zent-

rum zudem den Dialog zwischen ehemaligen Konfliktparteien direkt gefördert, beispielsweise in Südosteuropa. Gleich wie das DCAF setzt auch das GCSP auf enge Zusammenarbeit mit UN und UNO: Ende 2005 hat das GCSP ein Büro in Brüssel eröffnet (in den gleichen Lokalitäten wie das DCAF). Es hat zudem ein Zusammenarbeitsabkommen mit dem UNO-Bildungs- und Forschungsinstitut (UNITAR) unterzeichnet.

## Box 5 Partner

Das EDA arbeitet bei der Umsetzung seiner Politik der zivilen Konfliktbearbeitung und Menschenrechtsförderung mit verschiedenen Partnern zusammen. Ein Grossteil der 2004 in diesem Rahmen getätigten Ausgaben galt der Zusammenarbeit mit **internationalen Organisationen**, insbesondere der UNO. Die **bilateralen Beziehungen** zu anderen Staaten (4%) und zu **lokalen NGO** (28%) ermöglichten vor allem die Durchführung von Aktionen in Konfliktregionen. Strategische Partner, die die Tätigkeit der Mitarbeiter der Politischen Abteilung IV direkt unterstützen, sind im Wesentlichen die **internationalen NGO** (18%) und die **Hochschulen** (9%), mit denen die Schweiz zusammenarbeitet. Dazu kommen eine Reihe privater Partner (10%), darunter Privatunternehmen, Berater usw.

### Partner (2005)



(% der Ausgaben aus dem Rahmenkredit ohne Verwaltungsausgaben, 2005)<sup>12</sup>

Zwischen 2004 und 2005 ist keine entscheidende Änderung in der Zusammensetzung der Partner festzustellen, mit denen die Schweiz zusammenarbeitet.

<sup>12</sup> Die Verwaltungsausgaben zur Unterstützung dieser Aktivitäten sind in dieser Grafik nicht enthalten; sie machen 4% der Gesamtausgaben 2005 aus.

## 3. Förderung der Menschenrechte

### 3.1 Schaffung des UNO-Menschenrechtsrats

Die diplomatische Initiative zur Schaffung eines UNO-Menschenrechtsrats in Genf stellt einen der grössten aussenpolitischen Erfolge der Schweiz im Berichtsjahr dar. Der neue Rat soll die Menschenrechtsarbeit der Vereinten Nationen effektiver und glaubwürdiger machen. Seine Schaffung geht im Wesentlichen auf eine erfolgreiche schweizerische Initiative zurück. Im Folgenden daher ein chronologischer Rückblick:

- Bereits im März 2003 hatte die Vorsteherin des EDA in ihrer Rede an der 59. Tagung der UNO-Menschenrechtskommission auf die Notwendigkeit einer Reform der Kommission hingewiesen. Eine übermässige Politisierung und Selektivität ihrer Beratungen hatten die Glaubwürdigkeit der Kommission in Frage gestellt, aufgrund ihrer überkommenen Arbeitsmethoden war sie nicht mehr in der Lage, in Krisensituationen innert nützlicher Frist zu handeln.
- Im Frühling 2003 beauftragte das EDA Professor Walter Kälin vom Institut für öffentliches Recht der Universität Bern, im Rahmen einer Studie nach Reformmöglichkeiten für die Kommission zu suchen. Die Idee der Schaffung eines Menschenrechtsrats erschien erstmals.
- Im August 2004 unterbreitete die Schweiz dem UNO-Generalsekretär und der von ihm eingesetzten Hochrangigen Gruppe zur UNO-Reform eine detaillierte Studie, die unter dem Titel «Towards a Human Rights Council: Options and Perspectives» drei verschiedene Modelle für die Schaffung eines solchen Rats vorschlug.
- Der im Dezember 2004 veröffentlichte Bericht der Hochrangigen Gruppe zur UNO-Reform erwähnte die Schaffung eines Menschenrechtsrats als langfristige Option.
- Am 14. März 2005 bekräftigte Bundesrätin Calmy-Rey an der 61. Tagung der Menschenrechtskommission, dass die Reform des UNO-Menschenrechtssystems eine Priorität der Schweiz bilde und dass sie den Vorschlag unterstütze, einen Menschenrechtsrat zu schaffen und das Hochkommissariat für Menschenrechte zu stärken.
- Am 21. März 2005 nahm der UNO-Generalsekretär in seinen Vorschlag für eine Reform der Vereinten Nationen unter dem Titel «In grösserer Freiheit: Auf dem Weg zu Entwicklung, Sicherheit und Menschenrechten für alle» die Idee auf, die Menschenrechtskommission durch einen Menschenrechtsrat zu ersetzen. Im April 2005 plädierte er anlässlich einer Sitzung der Menschenrechtskommission für die Schaffung eines Menschenrechtsrats.
- Im Mai und Juni 2005 veranstaltete die Schweiz zwei Seminare in Lausanne, um mit allen interessierten Staaten über die Schaffung eines Menschenrechtsrats zu diskutieren und die Idee voranzutreiben.
- Am UNO-Weltgipfel 2005 in New York (14.-16.9.2005) einigten sich die Staats- und Regierungschefs im Grundsatz auf die Schaffung eines Menschenrechtsrats und ersuchen den Präsidenten der Generalversammlung, Verhandlungen zu führen «mit dem Ziel, das Mandat, die Modalitäten, die Funktionen, die Grösse, die Zusammensetzung, die Mitglieder, die Arbeitsmethoden und die Verfahren für den Rat festzulegen.» Der schweizerische Bundespräsident äusserte Zufriedenheit über den Grundsatzbeschluss und betonte die Entschlossenheit der Schweiz, ihre Anstrengungen fortzuführen. Im gleichen Sinne äusserte sich Bundespräsident Schmid anlässlich einer Zusammenkunft der Frankophonie-Staaten am Rande des Weltgipfels.
- Am 20. September 2005 erklärte Bundesrätin Calmy-Rey in der 60. UNO-Generalversammlung die Schaffung eines Menschenrechtsrats als eine der vier Prioritäten der Schweiz für die institutionelle Reform. Sie bedauerte, dass es im Schlussdokument des Gipfels nicht zu einer Einigung über die Modalitäten des künftigen Rats gekommen ist.
- Am 3. Oktober stellte die Schweiz dem Präsidenten der UNO-Generalversammlung eine schweizerische Expertin für Menschenrechte zur Verfügung, welche dank ihrer Erfah-



rung massgeblich zur Erarbeitung der Verhandlungsstrategie beitragen konnte. Neben dem Ziel, die neue Institution möglichst wirkungsvoll zu gestalten, setzte sich die Schweiz im Hintergrund massgeblich dafür ein, dass sie ihren Sitz in Genf erhalten würde, wo bereits das UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte und zahlreiche Menschenrechtsorganisationen angesiedelt sind.

- Im November 2005 veranstaltete die Schweiz in Genf ein zweitägiges Seminar für alle französischsprachigen Länder mit dem Ziel, die Delegationen für die Bedeutung des internationalen Genf zu sensibilisieren und wichtige Punkte im Zusammenhang mit der Schaffung des Rats zu diskutieren.
- Am 1. Februar 2006 legten die beiden Co-Präsidenten einen neuen Text vor, in dem sie zu verschiedenen noch offenen Fragen Kompromissvorschläge unterbreiten, namentlich zur Grösse, Wahl und erste Mitglieder des Rats, zur Zahl der Tagungen und ihrer Dauer und zur Zusammensetzung des Rats. Dank grosser Anstrengungen hinter den Kulissen und einer konstruktiven, öffentlichen Intervention der Schweiz und einiger anderer Länder wurde der Text relativ gut aufgenommen, obwohl immer noch Meinungsverschiedenheiten bestanden. Dieses Datum schien eine Wende in den Verhandlungen zu bringen: Die Delegationen, die bisher die härtesten Positionen vertraten, sahen die Notwendigkeit von Konzessionen ein.
- Am 23. Februar 2006 legte der Präsident der Generalversammlung seinen Resolutionsentwurf vor. Für die Schweizer Diplomatie begann eine intensive Phase des Lobbyings für den vorgeschlagenen Text und des Engagements für die Annahme der Resolution.
- Am 15. März 2006 war es soweit: Die UNO-Generalversammlung verabschiedete mit 170 zu 4 Stimmen (und 3 Enthaltungen) die Resolution über die Schaffung des neuen Menschenrechtsrats mit Sitz in Genf.

Im Rückblick kann gesagt werden, dass dieser Erfolg möglich wurde durch gelungenes Zusammenspiel von Instrumenten der klassischen Diplomatie, von internem Fachwissen und externem Expertenstudien, der systematischen Mitarbeit von strategischen Partnern wie dem Institut für öffentliches Recht der Universität Bern und dem kurzfristigen Einsatz von Experten aus dem Schweizerischen Expertenpool. Es zeigt sich deutlich, dass diese Kampagne nur dank dem Rahmenkredit für Massnahmen zur zivilen Konfliktbearbeitung und Friedensförderung, der einen flexiblen Einsatz von Mitteln und Instrumenten erlaubt, so erfolgreich geführt werden konnte.

## 3.2 Menschenrechtsdialoge

Menschenrechtsdialoge sind ein Instrument der bilateralen Menschenrechtspolitik. Sie bestehen aus formalisierten, menschenrechtsspezifischen Gesprächen auf Regierungs- oder Verwaltungsebene und können durch Begleitaktivitäten wie den Austausch von Experten oder die Projektzusammenarbeit ergänzt werden. Die Schweiz führte im Berichtsjahr Menschenrechtsdialoge mit China, Iran und Vietnam sowie einen lokalen Menschenrechtsdialog in Indonesien.

### ***Menschenrechtsdialog mit China***

Die Schweiz führt seit 1991 einen Menschenrechtsdialog mit China. Damit will sie die reformwilligen Kräfte und den Rechtsstaat stärken, zur Entstehung einer vielfältigen Zivilgesellschaft beitragen, die Ratifikation und Umsetzung internationaler Menschenrechtsnormen unterstützen und die bilateralen Beziehungen intensivieren. Vom 23. bis 27. Mai 2005 besuchte eine schweizerische Delegation für die achte Gesprächsrunde im Rahmen dieses Dialogs Peking und die südchinesische Provinz Yunnan. Die Bilanz ist positiv: Die Gesprächsatmosphäre war offen und alle gewünschten Gesprächspartnerinnen und -partner konnten besucht werden. Dies gestattete der Delegation, das Verständnis der menschenrechtlichen Reformprozesse und ihrer Bezüge zur politischen Entwicklung Chinas zu vertiefen. Darüber hinaus wurde eine Reihe von Folgeaktivitäten identifiziert.

Thematische Schwerpunkt wurden in den Bereichen Strafrecht, Strafverfahren und Strafvollzug (einschliesslich der Fragen zu Todesstrafe Folter und Administrativhaft), Minderheitenrechte und Religionsfreiheit (mit besonderer Berücksichtigung der Menschenrechtslage in Tibet, aber

auch des Umgangs mit religiösen Bewegungen) sowie internationale Menschenrechtsfragen (so die Schaffung eines UNO-Menschenrechtsrats, die Zusammenarbeit Chinas mit internationalen Menschenrechtsmechanismen, und die mögliche Ratifikation des Internationalen Übereinkommens über bürgerliche und politische Rechte) gesetzt.

Als ergänzende Aktivitäten zum Dialog konnte im Jahr 2005 der Austausch im Bereich des Strafvollzugs fortgesetzt werden, indem einer Delegation chinesischer Experten im Rahmen einer Studienreise die Gelegenheit geboten wurde, sich mit dem schweizerischen Strafvollzug vertraut zu machen. Ausserdem veranstaltete die Schweiz im September 2005 in Shanghai ein Seminar zum Zusammenhang zwischen Wirtschaft und Menschenrechten, unter starker Beteiligung von schweizerischen und chinesischen Unternehmen.

Um den Erfahrungsaustausch und die Abstimmung zwischen Staaten zu stärken, welche ebenfalls Menschenrechtsdialoge mit China führen, organisierte die Schweiz im Jahr 2005 zwei Koordinationstreffen im Rahmen des sog. Bern-Prozesses.

### ***Menschenrechtsdialog mit Iran***

Vom 1. bis 3. Juni 2005 fand in Bern die zweite Runde des Menschenrechtsdialoges statt. Zentrale Themen waren Körperstrafen und Folter, Todesstrafe, Meinungsäusserungsfreiheit sowie die Reform der Menschenrechtsmechanismen im UNO-System. Zudem fanden Gespräche statt mit den Justizbehörden von Basel Stadt über häusliche Gewalt an Frauen sowie mit schweizerischen Strafvollzugsexperten. Die beiden Delegationen zeigten Interesse, in den Bereichen Justizreform und häusliche Gewalt verstärkt zusammenzuarbeiten. Die Schweizer Delegation drückte ihre Besorgnis betreffend Menschenrechtsverletzungen in den Bereichen Todesstrafe, Folter und Meinungsäusserungsfreiheit aus.

Die erste Runde des Menschenrechtsdialoges hatte am 13./14. Oktober 2003 in Teheran stattgefunden. Die beiden Länder sprachen offen über Menschenrechtsverletzungen wie Körperstrafen, die Todesstrafe, Probleme im iranischen Gefängniswesen, Minderheitenrechte (Baha'i) und die Ratifikation internationaler Menschenrechtsinstrumente. Nebst den offiziellen Dialogrunden hat das EDA 2005 verschiedene Demarchen unternommen, namentlich für von der Todesstrafe bedrohte Jugendliche.

### ***Menschenrechtsdialog mit Vietnam***

Im Mai 2005 wurde der Menschenrechtsdialog mit Vietnam im Rahmen eines offiziellen Delegationsbesuchs in Hanoi aufgenommen. Schwerpunktthemen dieses Dialogs sind die Bereiche Rechtsreformen, Folter, Todesstrafe, Minderheitenrechte und Religionsfreiheit, Frauenrechte sowie internationale Menschenrechtsfragen. Dank eines konstruktiven Austauschs erlaubte es die Dialogrunde, eine Reihe von Folgeaktivitäten zu identifizieren, deren Umsetzung im Verlauf des Jahres angegangen wurde. Insbesondere organisierte die Schweiz im Dezember 2005 in Hanoi ein internationales Seminar über Chancengleichheit, welches zum Ziel hatte, einen Beitrag zu einer laufenden Gesetzesreform auf diesem Gebiet zu leisten.

### ***Lokaler Menschenrechtsdialog mit Indonesien***

Im Verlauf von 2005 hat die Schweizerische Botschaft in Jakarta mit dem indonesischen Ministerium für Justiz und Menschenrechte einen lokalen Menschenrechtsdialog aufgenommen. Ziel dieser bilateralen Gespräche ist es, unter Experten und Regierungsvertretern über Probleme, Standards und «Best Practices» in gewissen Bereichen der indonesischen Menschenrechtspolitik zu sprechen. Als prioritäre Themen wurden die Bereiche Strafvollzug/Folterprävention, interreligiöser Dialog sowie Gender definiert. Das langjährige Engagement der Schweiz im Bereich der Folterprävention kann direkt oder dank der Zusammenarbeit mit NGO wie der «Association pour la prévention de la torture APT Genève» oder «Organisation mondiale contre la torture OMCT Genève» in diese Gespräche einfließen. Als bevölkerungsreichstes muslimisches Land mit einer christlichen und hinduistischen Minderheit ist Indonesien zudem sehr an einem Erfahrungsaustausch zu interreligiöser Toleranz interessiert. Ein wichtiges Ziel des lokalen Menschenrechtsdialogs ist, die indonesische Regierung für einen besseren Schutz besonders verletzlicher Bevölkerungsgruppen (z.B. Frauen, religiöse Minderheiten, Wanderarbeiterinnen) zu sensibilisieren.

### **Lokaler Menschenrechtsdialog mit Usbekistan**

Im Nachgang zur blutigen Niederschlagung einer Massenkundgebung in der Stadt Andischan am 13. Mai 2005 wurde der im Jahr 2003 aufgenommene lokale Menschenrechtsdialog mit Usbekistan abgebrochen.

### **3.3 Thematische Schwerpunkte und diplomatische Initiativen**

Wichtigste diplomatische Initiative im Berichtsjahr war die Schaffung des UNO-Menschenrechtsrats in Genf (vgl. Kap 3.1) im Rahmen der Debatte um die Reform der UNO. Weitere diplomatische Initiativen waren die Resolutionen zur Menschenrechtssituation in Nepal (vgl. Kap. 2.1) und zur Justiz in Transitionsprozessen (Kap. 2.2) an der 61. Session der UNO-Menschenrechtskommission. Zu den thematischen Schwerpunkten im Menschenrechtsbereich gehörten auch Berichtsjahr nebst der Durchsetzung von Menschenrechten spezifische Themen wie Terrorismusbekämpfung und Menschenrechte oder die Rolle der Privatwirtschaft in Friedens- und Menschenrechtsfragen. Im Folgenden werden exemplarisch die Arbeiten zu Genderfragen, zum Schutz von Intern Vertriebenen und zur Migrationspolitik dargestellt.

#### ***Geschlechterperspektive: Das spezifische Potenzial von Frauen und Männern nutzen***

Die Geschlechterperspektive spielt eine wichtige Rolle in der Friedensförderung, der Menschenrechtspolitik und der Humanitären Politik.<sup>13</sup> Durch «Gender Mainstreaming» werden die unterschiedlichen Interessen und Betroffenheiten von Männern und Frauen in Konflikten und bei Menschenrechtsverletzungen in allen Phasen eines Programms von der Analyse bis zur Umsetzung konkreter Massnahmen berücksichtigt. Gleichzeitig wird dem spezifischen Potenzial von Frauen und Männern als Friedensakteure Rechnung getragen, um so Friedensprozesse positiv zu beeinflussen.

In Friedensverhandlungen muss direkt mit den Konfliktparteien zusammen gearbeitet werden, deren Führungsstrukturen in der Regel von Männern dominiert sind. Das Friedensengagement richtet sich indessen auch auf den Schutz der Zivilbevölkerung und insbesondere auf Frauen und Kinder, die zu den Hauptleidtragenden von Gewalt während und nach bewaffneten Konflikten gehören. Der Einbezug ihrer Bedürfnisse und Interessen in Friedensverhandlungen ist daher zentral.

Das EDA hat im Berichtsjahr in vielfältiger Hinsicht auf dieses Ziel hingearbeitet: Im Rahmen des Netzwerks der Aussenministerinnen hat die Schweiz im September 2005 dazu aufgefordert, bei der Schaffung der UNO-Peacebuilding Commission auf eine ausgeglichene Vertretung von Frauen und Männern zu achten und sicherzustellen, dass die Kommission über die notwendige Expertise verfügt, um die Rolle, die Erfahrungen und die Bedürfnisse von Frauen in Situationen nach einem bewaffneten Konflikt zu verstehen. In der Resolution zur Schaffung der Peacebuilding Commission vom Dezember 2005 wurde den Anliegen der Aussenministerinnen entsprochen und die Berücksichtigung der Geschlechterperspektive aufgenommen.

In bilateralen Programmen hat das EDA die Geschlechterperspektive durch Schutz von Frauenrechten und durch Unterstützung von Frauen in Friedensprozessen gezielt berücksichtigt: Es hat beispielsweise in der zweiten Runde des Menschenrechtsdialogs mit dem Iran häusliche Gewalt als Schwerpunkt definiert. Im Menschenrechtsdialog mit Vietnam unterstützte die Schweiz die Erarbeitung des Gleichstellungsgesetzes und stellte die Thematik der Chancengleichheit der Geschlechter und die Bekämpfung häuslicher Gewalt ins Zentrum der Aktivitäten im Berichtsjahr. Über den Stabilitätspakt für Südosteuropa wurden Programme zur Förderung von Parlamentarierinnen, sog. Women's Parliamentary Clubs, und deren länderübergreifende Zusammenarbeit gefördert.

In der Ausbildung von für die Friedensförderung wesentlichen Multiplikatoren (Journalistinnen und Journalisten, Mitarbeiter nationaler oder lokaler NGO, etc.) galt der Gender-Thematik ein besonderes Augenmerk. Dabei kann auch die Rolle von Männern im Zentrum stehen: Gemeinsam mit einem Trauma-Zentrum in Südosteuropa hat das EDA mit kriegstraumatisierten Vete-

---

<sup>13</sup> Vgl. dazu auch die Antwort des Bundesrates auf die parlamentarische Anfrage Haering vom 16. März 2005, in der er festgehalten hat, dass der Geschlechterperspektive sowohl im Bereich der Friedens- und Sicherheitspolitik als auch in anderen Bereichen vermehrt Rechnung getragen werden muss.

ranen gearbeitet, da deren Wiedereingliederung einen zentralen Einfluss auf die Familien und auf Gesellschaftsstrukturen haben kann, die für die Friedensförderung zentral sind.

Der Kompetenzaufbau hinsichtlich der Geschlechterperspektive in der Friedens- und Menschenrechtsförderung wurde auch innerhalb der Bundesverwaltung verstärkt, u. a. im Rahmen der im Berichtsjahr angelaufenen Arbeiten für einen nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UNO-Resolution zu Frauen, Frieden und Sicherheit (UNO-Resolution 1325) unter der Federführung der Politischen Abteilung IV des EDA und im Austausch mit Nichtregierungsorganisationen.

#### Box 6 Gendersensibilität

Der Genderdimension kommt im Bereich Frieden und Menschenrechte eine grosse Bedeutung zu. Die unterschiedlichen Auswirkungen von bewaffneten Konflikten und Menschenrechtsverletzungen auf Frauen und Männer werden in allen Phasen eines Programms – von der Analyse bis zur konkreten Realisierung von Projekten – berücksichtigt (Mainstreaming).

2005 berücksichtigten **54%** der Aktivitäten die Genderdimension mittel oder stark, während in 46% der Fälle diese Dimension weniger stark oder nicht ausdrücklich berücksichtigt wurde.

Der Trend geht in Richtung einer besseren Berücksichtigung der Genderdimension: 2004 berücksichtigten noch 47% der Aktivitäten die Genderdimension mittel oder stark, gegenüber 54% im Jahr 2005. Darin zeigt sich der Effekt von internen Massnahmen, die diese Dimension unserer Tätigkeit stärken sollen.

#### **Rechte von intern Vertriebenen: Erfolgreiche Lobbyarbeit für die neuen Leitprinzipien**

Weltweit sind rund 25 Millionen Menschen in ihrem eigenen Land vor Krieg und Menschenrechtsverletzungen auf der Flucht. Damit übertrifft die Zahl von intern Vertriebenen weltweit diejenige der Flüchtlinge um mehr als das Doppelte. Diese Menschen haben spezielle Schutzbedürfnisse und Rechte, welche in den Leitprinzipien für den Schutz intern Vertriebener zusammengefasst sind. Die Schweiz setzt sich für den Schutz und die Rechte von intern Vertriebenen sowie für die politische und operationelle Anwendung dieser Leitprinzipien ein.

Im September 2004 wurde Professor Walter Kälin zum Vertreter des Generalsekretärs der Vereinten Nationen für die Menschenrechte von intern Vertriebenen gewählt. In dieser Funktion setzt er sich einerseits bei Regierungen für die bessere Einhaltung der Menschenrechte von intern Vertriebenen ein, andererseits ist er dafür besorgt, dass alle UNO-Akteure, die sich um intern Vertriebene kümmern, ein Augenmerk auf die Leitprinzipien für den Schutz intern Vertriebener haben. Die Schweiz unterstützt das Mandat von Walter Kälin politisch und finanziell. Insbesondere stellt sie ihm eine Expertin aus dem Expertenpool für zivile Friedensförderung als Verbindungsperson bei der UNO in New York zur Verfügung. Diese ist in erster Linie für das Mainstreaming der Menschenrechte von intern Vertriebenen innerhalb der UNO zuständig. Dabei geht es vor allem darum, dass die humanitären Akteure der UNO diese Rechte bei der Bedürfnisanalyse und bei der Planung und Umsetzung von Nothilfeaktionen systematisch berücksichtigen und die Entwicklungsakteure bei der langfristigen Reintegration von intern Vertriebenen ein Augenmerk auf den Schutz ihrer Rechte haben.

Ein grosser Erfolg des politischen Lobbying war, dass die Leitprinzipien Eingang in das Schlussdokument des UNO-Gipfels vom September 2005 gefunden haben und erstmals von den Staats- und Regierungschefs weltweit als wichtiges Rahmendokument für den Schutz von intern Vertriebenen anerkannt wurden. Damit sind die Voraussetzungen für eine systematische Berücksichtigung dieser Leitprinzipien in nationalen Gesetzgebungen sowie nationalen und internationalen Strategien zum Schutz der intern Vertriebenen geschaffen.

#### **Migrationspolitik: Engagement für einen konstruktiven Dialog**

Migration ist ein globales Phänomen, das zu lange lediglich national diskutiert wurde. Zusammenhänge zwischen globaler Migration und Menschenrechten wurden dabei ebenso vernachlässigt wie zwischen Migration und Entwicklung, Sicherheit und Integration. Die Schweiz hat

sich dafür engagiert, dass dieses facettenreiche Thema sowohl im internationalen Rahmen mit der Unterstützung der „Global Commission on International Migration“ (GCIM) wie auch in der bilateralen Politik mit der Verankerung des Konzepts der Migrationspartnerschaft aktiv und konstruktiv thematisiert wird.

Die GCIM konnte am 5. Oktober 2005 dank der substanziellen Unterstützung durch die Schweiz und Schweden ihren Schlussbericht mit konkreten Handlungsempfehlungen zum internationalen Migrationsmanagement an UN-Generalsekretär Kofi Annan übergeben. Die Kommission war 2003 auf Wunsch des UN-Generalsekretärs ins Leben gerufen worden um im internationalen Migrationsdiskurs politische Leadership zu zeigen, weltweit auch die positiven Aspekte der Migration hervorzuheben und konkrete Handlungsempfehlungen zu formulieren. Der Kommission, deren Exekutivdirektor der Schweizer Rolf Jenny war, gehörten 19 angesehene Persönlichkeiten an. Die unterstützende Gruppe von 33 Staaten wurde von der Schweiz und Schweden präsiert. Die Schweiz hat sich seither dafür engagiert, dass der Bericht die nötige Resonanz in der internationalen Gemeinschaft findet. So wurde der Bericht der GCIM zum Referenzdokument für den „High Level Dialogue on Migration and Development“, welcher im September 2006 im Rahmen der 61. UN-Generalversammlung stattfindet.

In ihrer bilateralen Migrationspolitik hat die Schweiz Instrumente entwickelt, welche eine Rückkehr in Würde und Sicherheit ermöglichen sollen. Rückkehrhilfen sollen lokale Strukturen entwickeln, Rückübernahmeabkommen den betroffenen Personen Rechssicherheit gewähren. Insbesondere hält der im Sommer 2004 vom Bundesrat gutgeheissene Bericht der Interdepartementalen Arbeitsgruppe für Migrationsfragen (IAM) fest, dass die Schweiz wo möglich Migrationspartnerschaften mit Herkunfts- und Transitstaaten von Migrantinnen und Migranten etablieren soll, in deren Rahmen ein Interessenausgleich bei Problemstellungen, welche den beteiligten Staaten durch Ein-, Aus- und Rückwanderung entstehen, angestrebt wird.

Ziel einer Migrationspartnerschaft ist es, auf Bundesebene ein starkes und flexibles Instrument für ein verbessertes Migrationsmanagement zu erhalten. Mit dem IAM-Ausschuss „Fokus Migration“ unter gemeinsamem Vorsitz der Politischen Abteilung IV des EDA und dem Bundesamt für Migration wurde ein Gremium geschaffen, in welchem alle von Migrationsfragen betroffenen Bundesstellen eine gemeinsame Position der Schweiz im bilateralen Verhältnis zu den Ländern erarbeiten, welchen der Bund im Rahmen der Rückkehrpolitik die grösste Bedeutung zumisst, und mit welchen längerfristig eine Zusammenarbeit auf der Grundlage des Konzepts der Migrationspartnerschaft errichtet werden soll<sup>14</sup>. Ein Pilotprojekt im Rahmen der Interdepartementalen Leitungsgruppe Rückkehrhilfe (ILR) wird in Sommer 2006 in der Balkanregion lanciert werden. Dass die Migrationspartnerschaft mittlerweile auch Aufnahme in das Gesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (Art. 25 b) respektive im neuen Ausländergesetz (Art. 100) gefunden hat, unterstreicht die Bedeutung dieses Konzepts für die schweizerische Migrationspolitik.

### 3.4 Partnerschaften

Auch in der Menschenrechtspolitik arbeitet die Schweiz eng mit Partnern aus internationalen Organisationen, nichtstaatlichen Organisationen und akademischen Institutionen zusammen. Beispiele sind die Zusammenarbeit mit dem UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte und mit dem Europarat.

#### ***Das UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte: ein wichtiger Partner der Schweiz***

Die Intensivierung der Aktivitäten in allen Weltregionen und die verschiedenen thematischen Initiativen zeigen, dass die Tätigkeit des UNO-Hochkommissariats für Menschenrechte weltweit von entscheidender Bedeutung für die Förderung und Wahrung der Menschenrechte ist. Für die Schweiz ist diese UNO-Institution eine wichtige und unersetzliche Partnerin. 2005 wurde die Partnerschaft in mehreren Bereichen ausgebaut:

Die beiden diplomatischen Initiativen, welche die Schweiz in der UNO-Menschenrechtskommission lancierte, führten zu einem Ausbau der Mittel des UNHCHR in den Bereichen

---

<sup>14</sup> Folgende Länder werden zur Zeit vom IAM-Ausschuss behandelt. Balkan, Sri Lanka (primärer Fokus), Sierra Leone, Iran, Pakistan, Bangladesh, Algerien, Guinea Conakry (sekundärer Fokus), Dem. Rep. Kongo, Äthiopien, Eritrea (Watch-list).

Rechtsstaatlichkeit, Justiz in Transitionsprozessen (vgl. 2.1 und 2.2) und Menschenrechte. Insbesondere ermöglichten sie die Unterzeichnung eines Abkommens zwischen dem UNHCHR und der nepalesischen Regierung über die Einrichtung eines Büros des Hochkommissariats in Nepal.

Die Schweiz arbeitete zudem eng mit den Regionalbüros des Hochkommissariats in Kolumbien und Sri Lanka zusammen, die Schwerpunktländer unserer zivilen Friedensförderung sind. Schliesslich bezog sie das UNHCHR in den Bern-Prozess ein, an dem alle Staaten beteiligt sind, die einen Menschenrechtsdialog mit China führen (vgl. 3.2).

Die Schweiz wirkte bei der Formulierung des Aktionsplans mit, der im Mai 2005 veröffentlicht wurde und ein strategisches Programm zur Erhöhung der Mittel in den kommenden Jahren bildet; dazu gehört eine Verdoppelung der Mittel aus dem ordentlichen Budget der UNO (im Moment hängt das Hochkommissariat zu über 60% von freiwilligen Beiträgen ab). Dieses Prinzip wurde am Millennium+5-Gipfel im September 2005 in New York bekräftigt und von der Generalversammlung im Dezember 2005 bestätigt. Während dem ganzen Prozess setzte sich die Schweiz – eine der 15 wichtigsten freiwilligen Geberinnen – intensiv für die Anliegen des Hochkommissariats ein.

### ***Europarat: Ein Partner für Menschenrechtsfragen und Rechtsstaatlichkeit***

Der Europarat gehört zu den zentralen Institutionen für Schutz und Förderung der Menschenrechte in Europa. Aufgrund der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) hat jede Bürgerin und jeder Bürger die Möglichkeit, nach Ausschöpfung des internen Gerichtsweges beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) Beschwerde wegen möglicher Menschenrechtsverletzungen einzureichen. Präsident des EGMR ist der Schweizer Luzius Wildhaber.

Der Europarat ist in zahlreichen weiteren Bereichen aktiv, die zur Stärkung der Menschenrechte in seinen Mitgliedsstaaten beitragen. Über vier Jahre, bis im März 2005, hat die Schweiz über den Schweizerischen Expertenpool für zivile Friedensförderung dem Menschenrechtskommissar des Europarats einen Berater zur Verfügung gestellt, der sich schwerpunktmässig mit der Umsetzung der EMRK und ihren Instrumenten in den Mitgliedstaaten befasste.

Die parlamentarische Versammlung des Europarats beteiligt sich auch an Wahlbeobachtungen, die gemeinsam mit der OSZE (ODIHR) oder der EU erfolgen. Im Jahre 2005 hat der Europarat Delegationen an 10 Wahlen entsandt. Die Schweiz hat sich an 7 Wahlbeobachtungsmissionen des Europarats in Albanien, Aserbeidschan, Tschetschenien, Kasachstan, Moldawien und Palästina (zwei Mal) beteiligt und dazu Experten und Mitglieder der parlamentarischen Versammlung zur Verfügung gestellt.

### ***Die OSZE: Eine Partnerin für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte***

Die OSZE vereint Europa, Nordamerika und die Nachfolgestaaten der Sowjetunion zu einem Raum kooperativer Sicherheit. Die OSZE geht dabei von einem umfassenden Sicherheitskonzept aus, welches politisch-militärische, wirtschaftlich-ökologische und menschliche Faktoren einbezieht. Sie engagiert sich in Präventivdiplomatie, Konfliktverhütung und Krisenbewältigung sowie im Aufbau demokratischer Strukturen. Die Organisation verfügt zur Zeit über 18 Feldpräsenzen. Sichtbarstes Instrument sind die Wahlbeobachtungsmissionen der OSZE/ODIHR, die in Krisengebieten und Transformationsstaaten organisiert wurden (z.B. Bosnien und Herzegowina, Ukraine).

Die Schweiz entsandte 2005 an 7 vom ODIHR organisierten Wahlbeobachtungsmissionen Langzeit- und Kurzzeitbeobachter (Tadschikistan, Kirgisistan (zweimal), Moldau, Mazedonien, Albanien, Aserbaidschan). Sie platzierte an strategischen Stellen Schweizer Experten (im Sekretariat in Wien, im Büro des Beauftragten für Medienfreiheit, in Feldpräsenzen). Darüber hinaus finanzierte sie Projekte übers ODIHR und über den OSZE-Koordinator für wirtschaftliche und ökologische Tätigkeiten und gestaltete die OSZE-Reformdiskussion mit, indem sie weiterführende inhaltliche Beiträge an den "Weisenrat" und an die OSZE-Parlamentarierversammlung ermöglichte.

## 4. Expertenpool für zivile Friedensförderung

Der schweizerische Expertenpool für zivile Friedensförderung ist mit rund 500 Expertinnen und Experten – von denen im Berichtsjahr 185 zum Einsatz kamen – ein leistungsfähiges Instrument der schweizerischen Politik. Durch den Expertenpool ist die Schweiz in vielen Konfliktregionen präsent. Dank des Pools, der im Milizsystem geführt wird, können schweizerische Friedens-Experten bei Bedarf kurzfristig für internationale Einsätze mobilisiert werden.

Der Pool hat im Berichtsjahr eine Strategie für die Ausrichtung seiner künftigen Aktivitäten festgelegt. Angestrebt wird weniger ein quantitatives als vielmehr ein qualitatives Wachstum, im Sinne einer thematischen Weiterentwicklung und Vertiefung. Namentlich will der Expertenpool die schweizerischen Friedensfachleute vermehrt an Posten mit hoher Seniorität entsenden und so den Beitrag der Schweiz zur Weiterentwicklung und Verbesserung von internationalen Friedensmissionen stärken. Dazu hat der Pool im Berichtsjahr die Rekrutierung von erfahrenen Fachkräften, die Ermittlung und Begleitung von entsprechenden Einsatzmöglichkeiten und die Verlängerung der Dauer der Einsätze angestrebt, da Posten mit hoher Seniorität meist nur länger dienenden Experten offen stehen.

Ein besonderes Augenmerk gilt der Ausbildung: Der Pool führte im September 2005 sein sechstes Training für Experten durch. Daran haben im Berichtsjahr auch Vertreter von Europarat und UNO teilgenommen, ebenso eine Vertreterin des US State Department. Der Kurs behandelte Themen, die für die Bearbeitung von Post-Konflikt-Phasen in multilateralen Friedensmissionen wichtig sind, so etwa die Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration von ehemaligen Kämpfern, Wahlen, Transitionelle Justiz und Vergangenheitsarbeit, Gender und Menschenhandel. Auch diente der Kurs der Professionalisierung des alltäglichen Handwerks der Friedensförderung, namentlich durch Ausbildung in Verhandlungsführung, Mediation und interkultureller Kommunikation. 2006 findet der Kurs erneut statt, und zwar in Zusammenarbeit mit dem Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GCSP).

Zwei konkrete Beispiele sollen die Einsätze von Friedensexperten illustrieren:

### ***Ein Verfassungsspezialist berät eine Konfliktpartei in Aceh / Indonesien***

In der Region Aceh, im Nordwesten der Insel Sumatra, hatte die «Bewegung für ein freies Aceh» (GAM) seit fast 30 Jahren einen bewaffneten Kampf um die Unabhängigkeit von Indonesien geführt. Dann, im Gefolge des Tsunami vom Dezember 2004, betrauten die indonesische Regierung und GAM den ehemaligen finnischen Präsidenten Martti Ahtisaari mit einem Vermittlungsmandat. Grundidee war, dass GAM den bewaffneten Kampf aufgibt, im Austausch gegen eine weitgehende lokale Autonomie von Aceh. Gleich zu Beginn der Verhandlungen zeigte sich, dass GAM für die Einbringung konstruktiver Vorschläge auf fachliche Beratung angewiesen war. Im Einverständnis mit beiden Parteien gelangte Ahtisaari deshalb an die Politische Abteilung IV des EDA und bat um die Zurverfügungstellung eines Konstitutionalismus-Experten. Der Expertenpool entsandte seinen erfahrensten Spezialisten für Verfassungsfragen. Der Schweizer Experte unterstützte GAM zwischen März und August 2005 bei der Formulierung und Erklärung seiner Verhandlungspositionen und anschliessend bei der Umsetzung des Abkommens. GAM-Vertreter hatten bisher nur ein zentralistisches Organisationsmodell des Staates gekannt. Es war Aufgabe des Schweizer Spezialisten, das Konzept lokaler Autonomie darzulegen und auf mögliche Nuancen hinzuweisen. Grundvoraussetzungen für seine Beratertätigkeit bildeten die Schaffung einer Vertrauensbasis und das Eingehen auf den lokalen Kontext. Nur damit vermochte der Schweizer Experte kompromissorientiert auf die Verhandlungspositionen der GAM einzuwirken. Die schweizerische Expertise zuhanden der GAM trug mit dazu bei, dass es am 15. August 2005, nach Verhandlungen in Helsinki, zur Unterzeichnung eines Friedensabkommens zwischen den Konfliktparteien kam.

### **Eine Junior-Expertin und die Politik der UNO im Libanon**

Seit dem Ende des verheerenden Bürgerkrieges im Libanon 1990 unterstützt die UNO Libanon auf dem Weg in eine demokratische und friedliche Zukunft. Zu den Bemühungen der UNO gehören zum Beispiel die Umsetzung der Sicherheitsratsresolution 1559 aus dem Jahre 2004, die den Abzug der ausländischen Truppen fordert, oder die internationale Untersuchung des Attentats auf den ehemaligen Premierminister Rafik Hariri im Jahre 2005. Koordiniert werden die Aktivitäten durch das politische Departement der UNO in New York. In Libanon selbst vertritt ein persönlicher Repräsentant den UNO-Generalsekretär. Eine junge Schweizer Expertin unterstützt ihn seit September 2005 bei seiner Aufgabe. Sie wurde vom Expertenpool im Rahmen eines Nachwuchsförderungsprogramms der UNO als «Junior Professional Officer» nach Beirut entsandt. Sie erarbeitete Grundlagen für Peacebuilding-Konzepte und politische Berichte, half bei der Vorbereitung von Treffen mit lokalen Akteuren, und sorgte für einen engen Kontakt mit dem UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte.

### **Box 7 Schweizerischer Expertenpool für zivile Friedensförderung (SEF)**

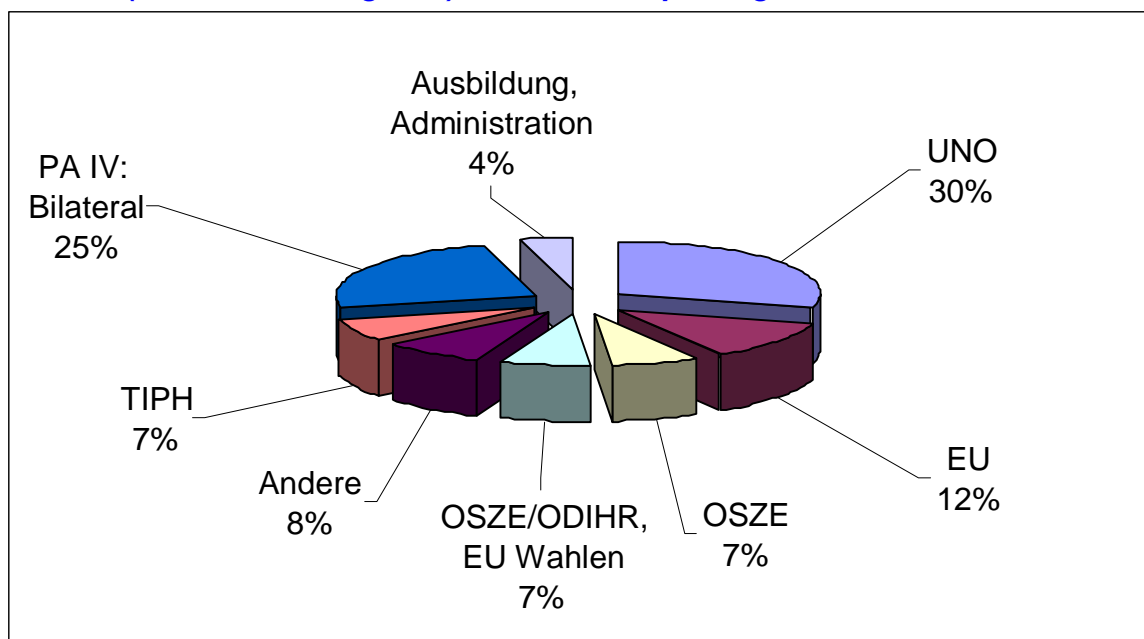
#### *Ein leistungsfähiges Instrument der Schweiz*

185 Mitglieder des Pools leisteten im Jahr 2005 in 25 Ländern einen bi- oder multilateralen Einsatz. Schweizerinnen und Schweizer waren an den Zentralen von UNO, OSZE und EU sowie im Feld tätig, vor allem für Menschenrechtsschutz, humanitäre Politik und Friedenspolitik. Zwölf Experten haben bilaterale Friedensförderungsprogramme unterstützt und umgesetzt. Schweizer Experten haben in elf Ländern an insgesamt 13 internationalen Wahlbeobachtungen teilgenommen, meist im Rahmen von Beobachtungsmissionen der OSZE und der EU. 17 Zivilpolizisten und ein Zollexperte wurden vom Expertenpool eingesetzt. 2005 entfielen 29 % der Ausgaben aus dem Rahmenkredit auf den Expertenpool. Durchschnittlich waren jeweils 77 Experten gleichzeitig im Einsatz. 32 % aller Experten-Einsätze wurden von Frauen geleistet.

#### *Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen*

Rund 70 % der Expertinnen und Experten des Pools arbeiteten mit internationalen Organisationen zusammen, entweder an deren Sitz oder bei Missionen in den Einsatzgebieten. Die Graphik zeigt die wichtigsten internationalen Organisationen, die 2005 eine solche Unterstützung erhielten. Die wichtigsten Partner für Experteneinsätze sind die UNO und die EU, gefolgt von der OSZE und verschiedenen internationalen und regionalen Organisationen und internationalen Programmen, so etwa dem Europarat, und der Temporary International Presence in the City of Hebron (TIPH).

#### **Einsätze (Prozent der Ausgaben) des SEF 2005 pro Organisation**





## 5. Organisationsentwicklung und Qualitätsmanagement

### ***Institutionelle Zuständigkeit***

Die Hauptzuständigkeit für die Umsetzung von Massnahmen der zivilen Friedens- und Menschenrechtsförderung liegt bei der Politischen Abteilung IV Menschliche Sicherheit des EDA. Eine enge Zusammenarbeit besteht mit anderen Bundesstellen, namentlich der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA), der Direktion für Völkerrecht (DV), dem Zentrum für internationale Sicherheitspolitik (ZISP) und den geographischen Abteilungen I und II und der multilateralen Abteilung III des EDA sowie mit Stellen im VBS und im EJPD. Seit März 2005 wird sie verstärkt durch das Büro des Koordinators für den Friedensprozess im Nahen Osten, welches sämtliche friedenspolitischen Aktivitäten in dieser Region koordiniert. Seit September 2005 ist der Politischen Abteilung IV ein Botschafter für Sonderaufgaben der Menschlichen Sicherheit unterstellt, der sich schweremässig um diplomatische Initiativen und um den Friedensprozess im Sudan kümmert. In der Politischen Abteilung IV arbeiteten im Berichtsjahr 70 Personen, die sich 58 Vollzeitstellen teilten. Davon wurden 12 Stellen über den Rahmenkredit finanziert.

### ***Professionelles Projektmanagement***

Nach der dynamischen Aufbauphase war 2005 für die Politische Abteilung IV ein Jahr der Konsolidierung und Konzentration. Im Zentrum standen auch bezüglich der Arbeitsmethodik, der Abläufe und der Instrumente die Vertiefung und die Weiterentwicklung. Der Aufbauorganisation und den Arbeitsmethoden sowie der Weiterentwicklung eines professionellen Projektmanagements besondere Beachtung geschenkt. Bezüglich Organisation, Qualitätsmanagement und Controlling kommt dies insbesondere in folgenden Massnahmen zum Ausdruck:

- Die Einführung von neu eintretenden MitarbeiterInnen wurde mittels spezifischer Ausbildungsmodulen systematisiert.
- Die PA IV wird über klare Jahreszielsetzungen geführt.
- Die Erreichung der Jahresziele wird in den Organisationseinheiten und in der Abteilung halbjährlich überprüft und angepasst.
- Ein Konzept «integriertes Wissensmanagement» wurde erarbeitet und verabschiedet.
- Ein Intranet zur Optimierung des Informationsmanagements und des Projekt-Controllings wurde aufgebaut.
- Weiterbildungen zu Projektmanagement und Evaluationsmethodik fanden statt.
- Die laufende Projektbegleitung und -kontrolle gemäss dem Projektzyklusmanagement umfasst für jedes Projekt ein ausgehandeltes Planungs- und Budgetdokumente, ein definiertes Berichtswesen, Projektbesuche, Revisionen und eine Abschlussdokumentation.
- Zusätzlich werden ausgewählte Projekte speziell evaluiert. Von den im Jahr 2005 beendeten Projekten, die ein Finanzvolumen von 32 Mio. Franken darstellen, wurden 37.5% - Projekte im Betrag von 12 Mio. Franken - evaluiert. Von 366 Projekten wurden 122 systematisch evaluiert, 21 davon extern.

### ***Kennzahlen und Benchmarks***

Erstmals wurde ein detaillierter interner Controlling-Bericht erstellt. Dieser schlüsselt die finanzrelevanten Projekte nach relevanten Kenngrössen auf, insbesondere nach

- geographischer Verteilung
- Grösse und Anzahl der Projekte
- Verteilung nach politisch-diplomatischen Aktivitäten bzw. Arbeit mit der Zivilgesellschaft
- der Rolle des EDA, je nach Aktion als Akteur, Mitakteur oder Geber
- dem Grad der Gendersensibilität der Aktionen.

Diese Kennzahlen werden künftig systematisch bei jedem Projekt erhoben und können so jederzeit für den Gesamtbereich aller Projekte aggregiert dargestellt werden (vgl. die Angaben in diesem Bericht). Dies erlaubte das Festlegen von Vorgaben (Benchmarks) für 2006, denen zu-

folge beispielsweise die Prozentzahl derjenigen Projekte, in denen das EDA eine Akteursrolle spielt oder die eine mittlere und hohe Gendersensivität aufweisen, erhöht werden soll.

### ***Wirksamkeit und Visibilität***

In erster Linie müssen die Aktionen der Friedens- und Menschenrechtsförderung an ihren Resultaten bezüglich der Normenentwicklung und der Friedenswirkung gemessen werden. Sekundär kann aber auch die Visibilität von Aktionen in der Öffentlichkeit und/oder bei Schlüsselakteuren wichtig sein: Sie kann den Einstieg in weitere Engagements im Menschenrechts- und Friedensbereich erleichtern oder generell zum aussenpolitischen Profil beitragen. Dabei ist auf eine sachgerechte Sequenzierung zu achten: In gewissen Phasen eines Prozesses kann die Vertraulichkeit wichtiger sein als eine Öffentlichkeitswirkung. Die PA IV hat auch 2005 mit Erfolg positive Visibilität für die schweizerische Aussenpolitik geschaffen.