

Aussenpolitischer Aktionsplan der Schweiz zur Prävention von gewalttätigem Extremismus



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
auswärtige Angelegenheiten EDA

Inhalt

Vorwort	4
----------------	----------

1 Einleitung	6
---------------------	----------

2 Zielsetzung	8
----------------------	----------

3 Aktionsfelder	9
Aktionsfeld 1: Mitwirkung an der PVE-Politikgestaltung und -Kompetenzbildung	9
Aktionsfeld 2: Aufbau und Förderung von Kontextwissen	10
Aktionsfeld 3: Dialog und Konfliktprävention	11
Aktionsfeld 4: Stärkung von guter Regierungsführung, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit	12
Aktionsfeld 5: Einbezug betroffener Gemeinschaften, Stärkung von Jugend und Frauen	15
Aktionsfeld 6: Bildung, Ausbildung, Fähigkeitsentwicklung und Förderung der Beschäftigung	17
Aktionsfeld 7: Strategische Kommunikation, Internet und soziale Medien	18

4 Strategische Prioritäten: Jugend, Frauen und das internationale Genf	20
---	-----------

Vorwort

Vereint gegen den Terrorismus

Ouagadougou, Tunis, Istanbul, Brüssel und Lahore sind nur einige Städte, die von der Zunahme der Terroranschläge seit Jahresbeginn betroffen sind. Die Anschläge stellen die nationalen und internationalen Behörden vor gewaltige Herausforderungen: Sie müssen den Schutz der Bürgerinnen und Bürger verbessern, indem sie die Massnahmen zur Bekämpfung des gewalttätigen Extremismus verstärken, ohne den Bombenlegern den Gefallen zu tun, in eine Sicherheitsparanoia zu verfallen. Die Genfer Konferenz zur Verhütung von gewalttätigem Extremismus ist genau diesen Herausforderungen gewidmet.

Die Schweiz hat ihr Dispositiv zur Bekämpfung von gewalttätigem Extremismus bereits verstärkt. Der Bundesrat hat letzten September eine Strategie zur Terrorismusbekämpfung verabschiedet. Zudem hat er vom zweiten Bericht über die Bekämpfung des dschihadistisch motivierten Terrorismus in der Schweiz Kenntnis genommen und in Erinnerung gerufen, wie wichtig lokale und kantonale Strukturen bei der Bekämpfung der Radikalisierung sind. Schliesslich hat er Mitte Dezember 2015 beschlossen, 86 neue Stellen im Bereich der Terrorismusbekämpfung zu schaffen.

An der von der UNO in Zusammenarbeit mit der Schweiz organisierten Genfer Kon-



ferenz, der ersten dieser Art, wird das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten seinen Aktionsplan zur Bekämpfung des gewalttätigen Extremismus mittels Prävention vorstellen. Die Bekämpfung des Terrorismus erfolgt nicht nur dort, wo er zum Ausdruck kommt, sondern auch präventiv in Ländern, in denen Jugendliche mangels Zukunftsperspektiven verletzlich und empfänglich für die Verlockungen des gewalttätigen Extremismus sind.

Die Schweiz wird deshalb ihre Hilfsprogramme in Ländern mit fragilen Kontexten ausbauen und sich dabei insbesondere auf Frauen und Jugendliche konzentrieren. Bereits heute unterstützt sie beispielsweise ein Projekt zur Förderung des Dialogs mit Jugendlichen in verschiedenen Quartieren von Tunis. Zudem erhöht sie die Mittel für

Berufsbildungsprojekte, dank denen in den letzten Jahren über 300 000 junge Frauen und Männer auf der ganzen Welt eine Berufsausbildung absolvieren konnten, um 50 Prozent.

In Genf muss die internationale Gemeinschaft ein starkes Zeichen gegen alle Formen des Terrorismus setzen. Es gibt kein Patentrezept, aber wenn die Länder ihre Reihen noch mehr schliessen und Strategien zur kurz- und langfristigen Bekämpfung des Terrorismus ausarbeiten, ist ein wichtiger Schritt getan.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'D' followed by a series of loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Didier Burkhalter
Bundesrat

1 Einleitung

Instabilität und bewaffnete Gewalt haben in diversen Regionen zugenommen. Zu den Ursachen gehören Konflikte, erstarkende Terrorgruppen, geopolitische und konfessionelle Spannungen sowie schlechte Regierungsführung und schwache Institutionen. Dies zeigt sich in Form von anhaltender Gewalt, insbesondere gegen Zivilpersonen, grosser humanitärer Not und Perspektivlosigkeit und macht sich aktuell auch als Flüchtlings- und Migrationskrise bemerkbar. In diesem Umfeld gewinnen Bemühungen zur Prävention von gewalttätigem Extremismus (*Preventing Violent Extremism, PVE*) als Beitrag zur Bekämpfung des Terrorismus durch Vorbeugung erheblich an Bedeutung. Dabei geht es darum, dem gewalttätigen Extremismus den Nährboden zu entziehen, indem die Widerstandsfähigkeit von Individuen und Gemeinschaften gegen diesen gestärkt werden. Staaten und betroffene Gemeinschaften müssen darin unterstützt werden, Kontexte so zu gestalten, dass sich Menschen nicht zu politisch oder ideologisch motivierter Gewalt hinreissen oder von gewalttätigen Extremisten gar nicht erst anwerben lassen.

Die Prävention von gewalttätigem Extremismus ist eine Priorität der Schweizer Aussenpolitik. Die Schweiz steht für Dialog und eine Kultur des Ausgleichs, für Lösungen, die alle einbeziehen, für Demokratie, Menschenrechte und humanitäre Grundsätze sowie

für Rechtsstaatlichkeit und für die Macht des Rechts. Die Prävention des gewalttätigen Extremismus befindet sich an der Schnittstelle von Frieden, Sicherheit, nachhaltiger Entwicklung, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten. Mit ihrem ausserpolitischen Engagement in den genannten Bereichen trägt die Schweizer Aussenpolitik dazu bei, Ursachen und Bedingungen von gewalttätigem Extremismus anzugehen. Das Ansetzen an dessen unmittelbaren und strukturellen Ursachen erfordert ein langfristiges und nachhaltiges Engagement in Konflikt-, Transitions- und fragilen Kontexten. Die Schweiz will sich

- » an der Politikgestaltung sowie an der Erarbeitung und Weiterentwicklung von Standards und Praktiken zur Prävention von gewalttätigem Extremismus beteiligen und
- » operationell sowohl mit PVE-spezifischen als auch mit PVE-relevanten langfristigen Programmen und Projekten der schweizerischen internationalen Zusammenarbeit mit Fokus auf fragilen Kontexten einbringen. Im Sinne eines konflikt sensitiven Ansatzes wird dabei konsequent das Prinzip des «Nicht-Schadens» («Do No Harm») angewendet.

Dieser Aktionsplan fügt sich in die internationalen PVE-Bemühungen ein. Konzeptionell orientiert er sich am Verständnis der Präven-

tion von gewalttätigem Extremismus der UNO, deren Generalsekretär im Dezember 2015 einen Aktionsplan in diesem Themenbereich vorgelegt hat.¹ Mit diesem sollen insbesondere auch die 1. (Verringerung der Ursachen, die zu Terrorismus führen können) und 4. Säule (Schutz der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit bei der Terrorismusbekämpfung) der Globalen Strategie der UNO zur Bekämpfung des Terrorismus (2006) gestärkt werden. Die Schweiz setzt sich auf bilateraler, regionaler und multilateraler Ebene für eine verstärkte Prävention

1 Die UNO unterscheidet zwei Treiber von gewalttätigem Extremismus: Push-Faktoren (Bedingungen, die gewalttätigen Extremismus fördern, und den Kontext, aus dem dieser hervorgeht) und Pull-Faktoren (individuelle Motivationen und Prozesse, die eine Schlüsselrolle bei der Umwandlung von Ideen und Missständen in gewalttätige extremistische Aktion spielen). Der Aktionsplan der Vereinten Nationen zur Prävention des gewalttätigen Extremismus identifiziert explizit folgende Faktoren: Fehlen sozialer und wirtschaftlicher Perspektiven; Marginalisierung und Diskriminierung; schlechte Regierungsführung, Verletzungen der Menschenrechte und des Rechtsstaats; lang anhaltende und nicht beigelegte Konflikte; Radikalisierung in Gefängnissen; persönliche Laufbahn und Beweggründe; kollektive Viktimisierung und Unzufriedenheit; Verfälschung und Missbrauch von Glaubenslehren und politischen Ideologien sowie Übertreibung von ethnischen und kulturellen Unterschieden; Rolle von Führungspersonen und Netzwerken, einschliesslich der neuen Kommunikationsmittel.

von gewalttätigem Extremismus ein, wobei sie mit Regierungen, internationalen Organisationen und Foren, nichtstaatlichen Akteuren einschliesslich der Zivilgesellschaft, des Privatsektors und bewaffneten Gruppen zusammenarbeitet.

Nach der Festlegung der Zielsetzung definiert dieser Aktionsplan die verschiedenen Aktionsfelder im Schweizer PVE-Engagement. Auf dieser Basis werden anschliessend themenübergreifende strategische Prioritäten identifiziert, denen die Schweiz im Rahmen ihrer PVE-Prioritäten besondere Aufmerksamkeit widmen wird. So will die Schweiz mit PVE-spezifischen Aktivitäten insbesondere die Jugend und Frauen unterstützen und stärken. Diese sind nicht nur Opfer des gewalttätigen Extremismus, sondern auch wichtige Akteure und Akteurinnen in der Prävention. Auch soll das «Internationale Genf», das bereits heute eine wichtige Rolle spielt, weiter gestärkt und gefördert werden. Genf beherbergt zahlreiche Plattformen und Organisationen, deren Mandate und Aktivitäten wichtige Beiträge zur Vorbeugung von Konflikten und gewalttätigem Extremismus leisten.

2 Zielsetzung

Die Schweiz setzt sich für die Bekämpfung der unmittelbaren und strukturellen Ursachen ein, die Einzelpersonen oder Gruppen zum gewalttätigen Extremismus treiben. Dazu bedient sie sich insbesondere ihrer bewährten Instrumente in den Bereichen menschliche Sicherheit, Friedensförderung, Förderung der Menschenrechte, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Sicherheit. Die Schweiz will inklusive Gesellschaften fördern, deren Mitglieder frei von Angst und Not sind und deren Grundwerte Menschenrechte, Frieden, Toleranz, Achtung der Diversität und der Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit sind. Durch Dialog, Konfliktmanagement und -transformation, durch die Förderung von guter Regierungsführung, Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit, durch den Einbezug marginalisierter Gruppen, der Jugend und der Frauen, durch die Förderung von Ausbildung und Beschäftigung sowie durch die Bekämpfung sozioökonomischer Ungerechtigkeiten stärkt die Schweiz das Vertrauen in die Institutionen, schafft Perspektiven und trägt dadurch zur Beseitigung soziopolitischer Faktoren bei, die zu gewalttätigem Extremismus führen.

Die Schweiz fokussiert auf fragile Kontexte, setzt die Verbesserung der menschlichen Sicherheit im Sinne von «Freiheit von Furcht» ins Zentrum ihrer Bemühungen und richtet ihre Tätigkeit insbesondere auf verletzte Bevölkerungskreise aus, bei denen die Gefahr besteht, dass sie vom gewalttätigen Extremismus eingeschüchtert oder angezogen werden; sie sollen als Akteure der Prävention gewonnen werden.

3 Aktionsfelder

Die Aktivitäten dieses aussenpolitischen Aktionsplans werden in sieben Aktionsfeldern zusammengefasst. Diese orientieren sich an jenen des Aktionsplans der UNO zur Prävention von gewalttätigem Extremismus. Die Aktionsfelder sind jeweils in Zielsetzung und Operationalisierung mittels Aktionslinien bzw. in mehrere Unterziele mit Operationalisierung gegliedert.

Aktionsfeld 1:

Mitwirkung an der PVE-Politikgestaltung und -Kompetenzbildung

Zielsetzung

Aufgrund des universellen Charakters der Vereinten Nationen spiegeln die in dieser Organisation entwickelten PVE-Standards das Engagement der gesamten internationalen Gemeinschaft. Die Schweiz trägt dort sowie durch ihre Beteiligung in multilateralen und (sub-)regionalen Foren und Organisationen dazu bei, Politiken, Standards und gute Praktiken zur Prävention von gewalttätigem Extremismus, auch im Rahmen der Bekämpfung des Terrorismus durch Vorbeugung, zu entwickeln. Zudem stärkt die Schweiz die Fähigkeiten der nationalen und lokalen Akteure zur Bekämpfung des gewalttätigen Ex-

tremismus. Insbesondere trägt sie durch den Austausch von Ansätzen und Erfahrungen zur Entwicklung gezielter politischer Präventionsstrategien und eines umfassenden Verständnisses des Phänomens bei. Dabei gilt es, Politiken, Standards und gute Praktiken den jeweiligen spezifischen Herausforderungen anzupassen, damit sie besser verankert sind und auf regionaler, nationaler und insbesondere lokaler Ebene auch tatsächlich umgesetzt werden.

Operationalisierung

- » Im UNO-Rahmen setzt sich die Schweiz für die Umsetzung des UNO-Aktionsplans zur Prävention von gewalttätigem Extremismus ein bspw. durch die Organisation von Konferenzen und Anlässen.
- » Die Schweiz trägt weiterhin zur Entwicklung von Politiken, Standards und guten Praktiken im Globalen Forum zur Bekämpfung des Terrorismus (*Global Counterterrorism Forum*, GCTF) bei. In diesem wurden bereits mehrere Grundlageninstrumente zum Thema erarbeitet.
- » Ebenso engagiert sich die Schweiz in der Politikgestaltung in der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), im Europarat oder in der *Organisation internationale de la Francophonie*

(OIF) sowie in anderen regionalen und subregionalen Organisationen.

- » Die Schweiz unterstützt informelle regionale Anspruchsgruppen (Zivilgesellschaft, Forscher, Praktiker, traditionelle Akteure usw.) bei der Entwicklung von vorteilhaften politischen Rahmenbedingungen, Standards und guten Praktiken. Dadurch ist auch eine bessere Abstimmung auf die Realitäten vor Ort möglich und die betroffenen Menschen übernehmen Verantwortung.
- » Die Schweiz unterstützt die Stärkung der Kapazitäten der Partner vor Ort. Grundlage ist dabei ihr Ansatz zur Prävention von gewalttätigem Extremismus: Menschenrechte einschliesslich der Gleichstellung der Geschlechter sollen gesichert und die politische Dimension des gewalttätigen Extremismus berücksichtigt werden.
- » Auf nationaler und lokaler Ebene unterstützt die Schweiz Aktivitäten, die einen Einbezug der Zivilgesellschaft ermöglichen.

Aktionsfeld 2: Aufbau und Förderung von Kontextwissen

Zielsetzung

Die aufgeführten Aktivitäten und Initiativen basieren auf aktuellem Wissen und Erfahrungen. Es gilt, diese aufgrund neuer Erkenntnisse laufend anzupassen. Insbeson-

dere soll das Wissen über unmittelbare und strukturelle Ursachen des gewalttätigen Extremismus in spezifischen Kontexten gefördert werden, um Ansatzpunkte für Präventionsmassnahmen identifizieren und diese möglichst gezielt gestalten zu können (Ziel sind evidenzbasierte Politiken und Programme).

Operationalisierung

» Die Schweiz will auf lokaler, regionaler und internationaler Ebene Analysen des Kontexts und der Ursachen des gewalttätigen Extremismus durchführen oder unterstützen. In diesem Zusammenhang sollen Institutionen unterstützt werden, die angewandte Forschung betreiben, insbesondere in Genf oder vor Ort. So unterstützen Norwegen und die Schweiz z. B. eine laufende Studie über Radikalisierungshintergründe von Kindern und Jugendlichen in Bosnien und Herzegowina. 2015 hat der Bund eine Studie über Hintergründe dschihadistischer Radikalisierung in der Schweiz finanziert.

» Die Schweiz unterstützt die Entwicklung und Durchführung von Schulungen. Sie unterstützt oder beteiligt sich an Aktivitäten, die einen Austausch über praktische Erfahrungen und Lehren in der Prävention des gewalttätigen Extremismus ermöglichen, insbesondere über relevante Organisationen und Institute in Genf (so das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik, GCSP) oder vor Ort.

- » Die Schweiz fördert den globalen Austausch unter Experten aus Forschung, Politik und Entwicklungspraxis zum Thema Berufsbildung als Instrument zur Reduzierung von Radikalisierungsursachen. Im März 2016 hat sie dazu ein Seminar in Genf organisiert.
- » Die Schweiz engagiert sich für eine Sensibilisierung mit dem Ziel, die politischen Ursachen des gewalttätigen Extremismus einschliesslich des Genderaspekts zu analysieren.

Aktionsfeld 3:

Dialog und Konfliktprävention

Mittels Dialog, Konfliktmanagement und Konflikttransformation soll die politische und soziale Ausgrenzung bekämpft werden, die zu Waffengewalt und gewalttätigem Extremismus führen kann. Die Schweiz leistet damit einen Beitrag zur besseren sozialen und politischen Integration.

Beilegung und Transformation
bewaffneter Konflikte

Unterziel und Operationalisierung

Mithilfe geeigneter Instrumente der Schweizer Friedenspolitik soll die Beilegung und Transformation von bewaffneten Konflikten gefördert werden, welche ein Nährboden für gewalttätigen Extremismus sind.

- » Die Unterstützung inklusiver politischer Friedensprozesse oder Mediationen zur Beilegung von politischen Konflikten kann dazu beitragen, das Risiko für gewalttätigen Extremismus zu mindern.
- » In langfristigen Entwicklungsprogrammen stärkt die Schweiz die Krisenresistenz der Gesellschaft in fragilen Kontexten und unterstützt Massnahmen und Initiativen zur friedlichen Konfliktlösung. Sie hilft den Regierungen weitere Spannungen früh wahrzunehmen und trägt dazu bei, in von Konflikten bedrohten Kontexten, die regionalen und lokalen Institutionen zu stärken, um so das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in diese Institutionen (bspw., in den Sicherheitssektor) wiederherzustellen. Zudem werden Initiativen seitens der Regierung und Zivilgesellschaft unterstützt, welche Demokratie und soziale Kohäsion fördern.
- » Die Schweiz will sowohl zur Eindämmung extremistischer Gewaltaufrufe als auch zur Verhinderung des Missbrauchs der antiterroristischen Rhetorik durch staatliche Akteure beitragen. Ersteres soll durch die Zusammenarbeit mit religiösen Persönlichkeiten geschehen, die in den Augen der Militanten glaubwürdig sind. Sie sollen dem Extremismus entgegenwirken und so konstruktive politische Lösungen fördern. Die pauschale antiterroristische Rhetorik die zahlreiche Regierungen häufig im Kampf gegen politische Gegner einsetzen, hat zur Folge, dass Akteure von der politischen Bühne verdrängt werden und ihnen nur die Wahl zwischen Resignation oder Gewalt bleibt.

Inklusive politische Dialoge

Unterziel und Operationalisierung

Die Schweiz fördert inklusive politische Dialoge. Dadurch trägt sie zur Schaffung einer Kultur der Diversität und Toleranz bei. Dabei sollen Fragen im Zusammenhang mit radikalen Ideologien behandelt und so die Gefahr einer Hinwendung zum gewalttätigen Extremismus verringert werden.

- » Die Schweiz will darauf hinarbeiten, dass staatliche und nichtstaatliche Akteure (einschliesslich bewaffnete Gruppen, Organisationen der Zivilgesellschaft, Frauennetzwerke, politische Akteure mit Religionsbezug) in inklusive Dialogprozesse eingebunden werden.
- » Die Schweiz strebt eine Erweiterung des politischen Felds an, indem sie die politische Beteiligung von Akteuren fördert, die häufig ausgeschlossen werden. Dazu zählen insbesondere Frauen und Junge, die gesellschaftlichen und politischen Strömungen mit religiösem Bezug angehören.

Aktionsfeld 4:

Stärkung von guter
Regierungsführung,
Menschenrechten und
Rechtsstaatlichkeit

Funktionierende und transparente staatliche Institutionen, welche die Grund- und Menschenrechte der gesamten Bevölkerung

sowie die tragenden rechtsstaatlichen Prinzipien bewahren und verwirklichen, schützen vor Ungerechtigkeit, Marginalisierung und letztlich Radikalisierung.

Förderung guter Regierungsführung

Unterziel und Operationalisierung

Gute Regierungsführung soll gefördert werden durch Reformen der staatlichen Institutionen, durch Stärkung der Menschenrechte einschliesslich der Religionsfreiheit, durch Bekämpfung der Korruption, durch Dezentralisierung der Verwaltung sowie durch Einbezug der Zivilgesellschaft und der Bevölkerung in Entscheidungen, die das allgemeine Interesse berühren.

- » Ein inklusiveres, bürgernäheres Umfeld, in dem Organisationen der Zivilgesellschaft, Bürgerinnen und Bürger sowie Medien einen Austausch mit staatlichen Behörden pflegen können, stärkt Transparenz und Rechenschaftspflicht der öffentlichen Verwaltung. Die demokratische Entwicklung ist abhängig von aktiven Bürgerinnen und Bürger, die eine transparente, rechenschaftspflichtige und inklusive Regierungsführung fordern. Diese initiieren strukturelle Veränderungen entsprechend den lokalen Bedürfnissen und stärken damit die Demokratie. Die Schweiz unterstützt solche Initiativen.

- » Die Schweiz unterstützt Initiativen zur Sicherstellung des gleichberechtigten Zugangs zu Dienstleistungen lokaler Behörden und zur Schaffung klarer rechtlicher

Rahmenbedingungen. Damit wird das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in ihre Vertreter und die staatlichen Institutionen wieder hergestellt und ein Beitrag zu einem Prozess hin zu einem subsidiären Staatsaufbau geleistet.

- » Die Schweiz propagiert die Rolle von (Lokal-)Wahlen (als friedliche politische Partizipation eine Alternative zu Gewalt), ermutigt zur Wahlbeteiligung mit Fokus auf Frauen und junge Personen, stärkt Wahlkommissionen, die unabhängige Medienberichterstattung und Wahlbeobachtung.

Verbesserung der Gouvernanz des Sicherheitssektors

Unterziel und Operationalisierung

Das soziale Vertrauen soll durch die Förderung der Gouvernanz und demokratischer Kontrolle von Streitkräften, Polizei und Nachrichtendiensten gestärkt werden. Die Reform des Sicherheitssektors (*Security Sector Reform*, SSR) verbunden mit einer Stärkung der Menschenrechte und Massnahmen gegen Diskriminierung und Missbräuche (z. B. Korruption, Gewalt in Gefängnissen und durch die Polizei) sind ein Beitrag zur Verhütung von gewalttätigem Extremismus.

- » Die Schweiz setzt sich ein für eine parlamentarische Überwachung des Sicherheitssektors, eine transparentere Kommunikation gegenüber den Bürgern, die Stärkung forensischer Kapazitäten für die strafrechtliche Verfolgung von Folterfällen

sowie für die Verbesserung des Austauschs zwischen Bürgern und Sicherheitsapparat auf lokaler Ebene. Die Schweiz unterstützt das Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF) als weltweit anerkanntes Kompetenzzentrum im SSR-Bereich.

- » In der Konfliktnachsorge soll das Vertrauen der Bevölkerung in staatliche Streit- und Sicherheitskräfte und deren Organe (wieder) gestärkt werden. Die Schweiz beteiligt sich an der Debatte über die politische Stärkung von Sicherheitssektorreformen als fester Bestandteil von Missionen zur Friedenserhaltung oder Friedenskonsolidierung im Rahmen der UNO sowie der OSZE und der Partnerschaft für den Frieden (PfP).

- » Die Schweiz kooperiert mit Politik- und Ausbildungsinstitutionen mit dem Ziel, aktuelle Herausforderungen zu identifizieren, mögliche politische und operationelle Lösungen bereitzustellen sowie unsere Partner (inkl. jene im Feld) in der Politikgestaltung beraten zu können.

Förderung der Menschenrechte, des humanitären Völkerrechts und des Rechtsstaates

Unterziel und Operationalisierung

Rechtsstaatliche Rahmenbedingungen welche die Einhaltung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts voraussetzen, sollen gefördert werden. Die Achtung des Rechtsstaats als allgemeines Mittel zur

Prävention von gewalttätigem Extremismus und als Beitrag zu Frieden und Sicherheit ist zentral. Die Gewährleistung der Meinungsäusserungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sowie die freie Ausübung der politischen und bürgerlichen Rechte sind Grundvoraussetzungen für offene, partizipative und integrative Gesellschaften und leisten dadurch einen Beitrag an die Verminderung und Verhinderung von politisch oder ideologisch begründeten Gewaltverbrechen. Entsprechend wird auch der Glaubens- und Gewissensfreiheit, dem Schutz von Minderheiten und der Bekämpfung von Diskriminierung jeder Art, einschliesslich rassistisch motivierter Diskriminierung, ein hoher Stellenwert beigemessen. Aus den gleichen Gründen engagiert sich die Schweiz auch gegen Straflosigkeit und Korruption, gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlungen durch die Ordnungskräfte, gegen willkürliche Verhaftungen oder das Verschwindenlassen von Menschen, für den Schutz von Menschenrechtsverteidigern und -verteidigerinnen und die Aufwertung der Rolle der Zivilgesellschaft. Des Weiteren setzt sie sich dafür ein, dass die humanitäre Tätigkeit (Hilfe und Schutz) nicht von Massnahmen der Terrorismusbekämpfung unterlaufen wird.

» Die Schweiz setzt sich dafür ein, dass im Rahmen des GCTF Standards und Empfehlungen zum Thema Jugendstrafjustiz in der Terrorismusbekämpfung entwickelt und verabschiedet werden. Diese sollen die speziellen Bedürfnisse und Rechte der Kinder und Jugendlichen als Täter, Zeugen und Opfer in strafrechtlichen Verfahren

der Terrorismusbekämpfung berücksichtigen und Prävention, Alternativen zum Freiheitsentzug, Rehabilitation und Reintegration ins Zentrum setzen.

» Die Schweiz unterstützt die Entwicklung von Leitlinien zur Umsetzung der Sicherheitsratsresolution 2178 (Massnahmen gegen den Terrorismus), die im Einklang mit den Menschenrechten stehen und so eine Radikalisierung durch eine willkürliche Verletzung von Rechten verhindern sollen.

» Die Schweiz setzt sich für den Kampf gegen Straflosigkeit ein, insbesondere mit ihrem Engagement für den Internationalen Strafgerichtshof. Darüber hinaus unterstützt sie den Ausbau internationaler Verpflichtungen betreffend Vergangenheitsarbeit, einschliesslich der Verantwortung für Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord.

» Die Schweiz fördert den Auf- und Ausbau von Strukturen zur Verhütung von Gräueltaten, indem sie die verschiedenen staatlichen und nichtstaatlichen Anspruchsgruppen einbindet und Frühwarnsysteme fördert. Die Schweiz ist treibende Kraft hinter der Initiative «Global Action Against Mass Atrocity Crimes», welche dies zum Ziel hat.

» In multilateralen Gesprächen sowie bei politischen Konsultationen und in Menschenrechtsdialogen weist die Schweiz darauf hin, dass bei der Prävention von gewalttätigem Extremismus die menschenrechtlichen Verpflichtungen der Staaten eingehalten werden müssen. Wenn angezeigt,

rügt sie Menschenrechtsverletzungen, die im Rahmen von Massnahmen zur Bekämpfung des gewalttätigen Extremismus begangen werden, auf bilateralem oder multilateralem Weg.

- » Die Schweiz unterstützt ihre Partner beim Aufbau eines Rechtsstaats mit guter Governance im Justiz- und Sicherheitssektor. Dabei geht es namentlich um den Zugang zur Gerichtsbarkeit und die Achtung der Menschenrechte, um Nichtdiskriminierung und um die Verhinderung von Missbräuchen bei der Bekämpfung des gewalttätigen Extremismus, gerade wenn Kinder betroffen sind.
- » Die Schweiz baut ihre politische Unterstützung für Aktivitäten der Zivilgesellschaft und die Stärkung ihrer Rolle aus. Sie setzt sich insbesondere dafür ein, dass Massnahmen gegen gewalttätigen Extremismus nicht als Vorwand benutzt werden, um den Handlungsspielraum der Zivilgesellschaft und von Verteidigern und Verteidigerinnen der Menschenrechte einzuengen.
- » Die Schweiz setzt sich aktiv zugunsten der Förderung von privatwirtschaftlichen Praktiken ein, die in Konfliktsituationen oder in komplexen und fragilen Kontexten die Menschenrechtsituation berücksichtigen. Sie unterstützt Massnahmen, der Geschäftstätigkeit und bei Investitionen, welche Risiken für Menschenrechte Rechnung tragen. Dabei unterstützt sie insbesondere Initiativen, bei denen Staat, Privatsektor und Zivilgesellschaft mitwirken.

Aktionsfeld 5:

Einbezug betroffener Gemeinschaften, Stärkung von Jugend und Frauen

Eine inklusive Gesellschaft, in der sich alle angemessen vertreten fühlen und an ökonomischen, sozialen und politischen Prozessen teilhaben, ist eine Voraussetzung für Frieden. Mit dem verstärkten Einbezug von Benachteiligten wird die Grundlage für gewaltfreiere Gemeinschaften geschaffen. Die Benachteiligten sind in vielen Kontexten Frauen jeden Alters, junge Leute sowie gesellschaftliche Gruppen, die aufgrund ihrer Religion, Herkunft und anderen Faktoren benachteiligt werden.

Stärkung betroffener Gemeinschaften **Unterziel und Operationalisierung**

Die Widerstandskraft von religiösen und sozialen Gruppen im jeweiligen Land oder in der Diaspora soll gestärkt werden, um gewalttätigen Extremismus durch Abbau von Spannungen zwischen oder innerhalb von Gruppen zu verhindern.

- » Die Förderung von Resilienz geschieht durch langfristige Entwicklungsprogramme mit Fokus auf fragile Länder und Kontexte.
- » Der von der Schweiz unterstützte und in Genf domizilierte *Global Community Engagement and Resilience Fund* (GCERF) engagiert sich mittels eines öffentlich-

privaten Finanzierungsinstrumente für Projekte, die auf lokaler Ebene Radikalisierungstendenzen vorbeugen. Im Zentrum stehen Themen wie Jugendarbeit, Bildung, Berufsbildung und die Verbesserung der Stellung der Frau. Aktuell werden Projekte in Bangladesch, Mali und Nigeria finanziert, ab 2017 auch in Kenia, Kosovo und Myanmar. Daneben soll ein spezieller Fonds für die Finanzierung von PVE-Projekten im Migrationsbereich (in Flüchtlingslagern, Aufnahmeländern und auf Transitrouten) geäuft werden. Die Schweiz unterstützt den GCERF in den ersten vier Jahren mit rund 4 Millionen Franken.

Stärkung der Partizipation von Frauen in allen Bereichen der PVE-Massnahmen

Unterziel und Operationalisierung

Die Mitwirkung von Frauen bei der Umsetzung von Massnahmen zur Prävention von gewalttätigem Extremismus unter Berücksichtigung ihrer gesellschaftlichen Rolle und ihrer Rechte ist ein wirksamer Beitrag zur Entwicklung von Alternativen zu extremistischer Gewalt.

» Die Schweiz fördert in allen ihren PVE-Aktivitäten die Mitwirkung von Frauen als Anspruchs- und Zielgruppen. Dazu hat sie sich im laufenden nationalen Aktionsplan (NAP) zur Resolution des UNO-Sicherheitsrats UNSCR 1325 («Frauen, Frieden und Sicherheit») verpflichtet, welche eine verstärkte Teilnahme von Frauen und deren Übernahme von Führungsrollen fordert.

Prävention von geschlechtsspezifischer Gewalt

Unterziel und Operationalisierung

Die Ungleichheit zwischen den Geschlechtern widerspiegelt die Gewaltbereitschaft einer Gesellschaft. Dies ist ein Grund, die Prävention von geschlechtsspezifischer Gewalt zu verstärken.

» Die Schweiz hat ihr Engagement zur Prävention geschlechtsspezifischer Gewalt in fragilen Kontexten intensiviert. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf dem Einbezug von Jungen und Männern in die Gewaltprävention. Dies geschieht durch Aufklärungsarbeit auf Gemeindeebene zu Gender und Frauenrechten sowie durch die Reflexion über «Identität als Mann», gewaltgeprägte Männlichkeitsbilder sowie alternative Rollenbilder für junge Männer. Auch der Aufbau von Angeboten für Männer als Opfer und Täter von Gewalt wird gefördert., Gerade weil stereotype und gewaltgeprägte Bilder von Männlichkeit für die Mobilisierung und Rekrutierung besonders wirksam sind, trägt diese Arbeit auch zur Prävention von gewalttätigem Extremismus bei.

Aktionsfeld 6:

Bildung, Ausbildung, Fähigkeitsentwicklung und Förderung der Beschäftigung

Die gesellschaftliche und wirtschaftliche Integration soll durch für alle zugängliche Grundbildung und Berufsbildung sowie durch den Aufbau von günstigen Rahmenbedingungen für unternehmerisches Denken verbessert werden. Damit sollen das Vertrauen in persönliche Leistung und Eigeninitiative sowie die Gleichstellung der Geschlechter gestärkt und Zukunftsperspektiven eröffnet werden.

Bildung

Unterziel und Operationalisierung

Menschenrechte, politische Bildung, nachhaltige Entwicklung und kulturelle Vielfalt werden in die Bildungssysteme integriert, um kritisches Denken, Respekt und gegenseitiges Verständnis für andere sowie Toleranz zu fördern.

» Die Schweiz unterstützt die Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) und deren Tätigkeit im Bereich der Prävention von gewalttätigem Extremismus. Die UNESCO wirkt bei der Erarbeitung von Standards, Politiken und Aktionsplänen zur Prävention des gewalttätigen Extremismus im Bereich Bildung mit. Als Beispiel sei erwähnt, dass sie derzeit einen Leitfaden für Lehrkräfte über die Prävention von gewalttätigem Extremismus entwickelt. Dieser soll den Lehr-

kräften praktische Instrumente an die Hand geben, um diese Fragen mit Schülerinnen und Schülern zu behandeln, auf die Bedeutung von Bildung und kritischem Denken hinzuweisen und mit Äusserungen von Intoleranz und Rassismus umzugehen.

» Im Rahmen anderer UNESCO-Projekte engagiert sich die Schweiz überdies in Programmen zur Förderung der Menschenrechte, der politischen Bildung, der nachhaltigen Entwicklung und der kulturellen Vielfalt in Bildungssystemen.

Soziale und wirtschaftliche Inklusion

Unterziel und Operationalisierung

Die Schweiz will Risikofaktoren für gewalttätigen Extremismus systematisch angehen und mit anderen Aktivitäten zur sozioökonomischen Integration verknüpfen.

» Die Schweiz will die Berufsbildung und die Bedürfnisse der Privatwirtschaft in Übereinstimmung bringen. Zur Förderung des Unternehmertums und der damit verbundenen Schaffung von Arbeitsplätzen wurden deshalb sogenannte «Runde Tische» für lokale wirtschaftliche Entwicklung geschaffen: Diese bringen öffentliche, private und zivilgesellschaftliche Akteure erstmals zusammen, um ihre Situation zu verstehen und Massnahmen zu diskutieren. Solche vertrauensbildende Massnahmen sind in fragilen Kontexten besonders wichtig, auch auf vermeintlich «technischen» Gebieten wie der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung.

- » Die Schweiz will marginalisierten Gruppen flexiblen Zugang zu relevanter Bildung ermöglichen. Eine wachsende Zahl junger Leute steht ausserhalb des formalen Bildungsangebots, insbesondere in fragilen Staaten: Nomaden, Vertriebene, Menschen in abgelegenen strukturschwachen Gebieten. Die Schweiz unterstützt Berufsbildungsgänge, die Lernen und Erwerb kombinieren, sowie Fast-Track-Grundbildung für Jugendliche, die die reguläre Bildung verpasst haben. In diesem Zusammenhang arbeitet sie auch zusammen mit Schulen religiöser Gruppen (z. B. mit staatlich registrierten muslimischen Madrasas).
- » Die Schweiz will jungen Leuten den Einstieg in die Erwerbstätigkeit erleichtern. Denjenigen, die einen Abschluss haben, soll eine erste Erfahrung in der Arbeitswelt ermöglicht werden.

Achtung der Menschenrechte, des Rechtsstaates und des Gewaltverzichts in Einklang stehen. So soll die Zivilgesellschaft befähigt werden, die Propaganda des gewalttätigen Extremismus zu delegitimieren.

- » Die Schweiz will die Zusammenarbeit mit religiösen Autoritäten unterstützen, die in den Augen von gemässigten Gläubigen oder Aktivisten glaubwürdig und unabhängig sind, um den Einfluss eines gewaltfreien Diskurses bei jungen Militanten zu begünstigen.

- » Mit ihren Aktivitäten zur Prävention von Gräueltaten trägt die Schweiz insbesondere dazu bei, dem Narrativ des Hasses, der Ausgrenzung und der Vernichtung entgegenzuwirken, das extremistischer Gewalt und Terror zugrunde liegt.

- » Die Schweiz stärkt in spezifischen Zielregionen (insbesondere auf dem Balkan) Organisationen der Zivilgesellschaft, um der Propaganda und Rhetorik des gewalttätigen Extremismus entgegenzutreten. Dazu fördert sie den Kapazitätsaufbau in der Nutzung sozialer Medien und Kommunikation.

Aktionsfeld 7: Strategische Kommunikation, Internet und soziale Medien

Entwicklung von Alternativen zur Rhetorik des gewalttätigen Extremismus

Unterziel und Operationalisierung

Die Schweiz unterstützt Bestrebungen, Alternativen zur Rhetorik des gewalttätigen Extremismus zu entwickeln und zu vermitteln. Damit trägt sie zur Schwächung dieser Rhetorik und zur Förderung anderer Formen des politischen Diskurses bei, die mit der

Entfernung gewaltextremistischer Inhalte im Internet und in sozialen Medien

Unterziel und Operationalisierung

Gewaltextremisten, allen voran die Gruppierung «Islamischer Staat», missbrauchen das Internet und soziale Medien gezielt für Ihre Zwecke. Die ausufernde Verbreitung von gewaltextremistischen Inhalten zu Propaganda- und Rekrutierungszwecke stellt eine Hauptherausforderung dar. Dieser begegnet die Schweiz zusammen mit der Staatengemeinschaft und dem Privatsektor, indem sie sich für die effiziente Entfernung von gesetzeswidrigen oder gegen Verhaltensregeln der Anbieter verstossenden Inhalten einsetzt. Dies unter Wahrung der Menschenrechte (insbesondere Meinungsäusserungsfreiheit und dem Schutz auf Privatsphäre) und dem Prinzip der Verhältnismässigkeit.

» Die Schweiz setzt sich für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Staaten und dem Privatsektor bei der Entfernung von gesetzeswidrigen oder gegen Verhaltensregeln der Anbieter verstossenden Inhalten ein. Sie engagiert sich deshalb für die Schaffung von gemeinsamen Kriterien und Kanälen der Zusammenarbeit in den relevanten regionalen und internationalen politischen Prozessen (CVE-Arbeitsgruppe des GCTF, EU). Diese sollen unter Einbezug der betroffenen Internetunternehmen und der Zivilgesellschaft entstehen und eine effiziente Zusammenarbeit ermöglichen.

» Das EDA unterstützt die nationalen Sicherheitsbehörden (insbesondere fedpol), um auf operationeller Ebene mit den Akteuren im In- und Ausland zusammenarbeiten zu können, Informationen über strafverdächtige Aktivitäten mit Bezug zur Schweiz zu erhalten und einen Beitrag zur Entfernung von gewaltextremistischen Inhalten zu leisten (u. a. via die *European Union Internet Referral Unit* von Europol).

4 Strategische Prioritäten: Jugend, Frauen und das internationale Genf

In den dargelegten Aktionsfeldern finden sich wiederkehrend übergreifende Themen, denen die Schweiz besondere Bedeutung in der Prävention von gewalttätigem Extremismus beimisst und in denen sie sich prioritär engagieren will. So erachtet es die Schweiz als zentral, mit ihrem PVE-Engagement Jugendliche und Frauen zu unterstützen und zu stärken. Jugendliche und junge Männer sowie Frauen und Mädchen können im gewalttätigen Extremismus eine Vielzahl von Rollen spielen – sie können Sympathisanten oder Sympathisantinnen, Mobilisierer oder Mobilisiererinnen, aber auch Täter oder Täterinnen sein. Meist sind sie jedoch Opfer. V.a. aber können sie wichtige Akteure und Akteurinnen in der Prävention von gewalttätigem Extremismus sein. Daher gilt es, im Rahmen der Prävention von gewalttätigem Extremismus sowohl den Schutz als auch die Beteiligung von Jugendlichen und jungen Männern sowie von Frauen und Mädchen sicherzustellen.

Mit der strategischen Priorität «**Jugend**» will die Schweiz wirksam zur Entwicklung von Alternativen zu extremistischer Gewalt und damit zur Schaffung von Perspektiven

beitragen. Dies durch deren Einbezug in die lokale Gouvernanz und politischen Dialoge. Die Schweiz unterstützt heute bspw. ein solches Projekt in Quartieren in Tunis, aus denen besonders viele *Foreign Terrorist Fighters* stammen. Eine weitere Aktionslinie im Bereich Jugend ist die Entwicklung internationaler Standards und Empfehlungen zum Thema Jugendstrafjustiz in der Terrorismusbekämpfung. Kritisches Denken, Respekt, Verständnis und Toleranz für den anderen sollen in der Bildung gefördert werden. Die gesellschaftliche und wirtschaftliche Integration von Jugendlichen wird mittels Förderung der Grund- und Berufsbildung in fragilen Kontexten und der Schaffung von Arbeitsplätzen verbessert. Seit 2012 haben in 20 Schwerpunktländern der Schweiz über 300 000 Personen, v.a. Jugendliche, eine Berufsausbildung erhalten. Gemäss der Botschaft des Bundesrats über die internationale Zusammenarbeit 2017–2020 sollen die dafür eingesetzten finanziellen Mittel im Vergleich zu heute um 50 Prozent erhöht werden. Bei der Entwicklung von Kompetenzen und der Schaffung von Arbeitsmöglichkeiten kommt dem Privatsektor eine Schlüsselrolle zu. Deshalb will die Schweiz mit Unternehmen ver-

mehrt gemeinsame Aktivitäten entwickeln und setzt sich dafür ein, dass der Beitrag des Privatsektors im Rahmen der Aktivitäten des *Global Community Engagement and Resilience Fund* (GCERF) gestärkt wird.

Mit dem strategischen Schwerpunkt «**Frauen**» will die Schweiz die Mitwirkung von Frauen als Akteurinnen, Anspruchs- und Zielgruppen im Bereich ihrer PVE-Aktivitäten fördern. Die Schweiz unterstützt die Beteiligung von Frauen an Entscheidungsprozessen in der Politikgestaltung und will damit ihre Verpflichtungen im laufenden nationalen Aktionsplan (NAP) zur Resolution des UNO-Sicherheitsrats UNSCR 1325 («Frauen, Frieden und Sicherheit») umsetzen. Auf operationeller Ebene sollen Frauen in politische Prozesse, inklusive politische Dialoge und lokale Gouvernanz einbezogen werden. Die Schweiz will darüber hinaus dazu beitragen, dass die Gender-Perspektive konsequent in Strategien und Aktionsplänen zur Prävention von gewalttätigem Extremismus und in der Gouvernanz des Sicherheitssektors integriert wird.

Bei der Umsetzung des Aktionsplans sollen einerseits die Schweizer Vertretungen vor Ort direkt lokale PVE-Projekte unterstützen und andererseits **spielt das internationale Genf eine wichtige Rolle. Dieses soll verstärkt genutzt und gefördert werden.** Die Genfer UNO-Organe und weitere in Genf ansässige internationale Organisationen und Institutionen in den Bereichen Menschenrechte, humanitäres Völkerrecht und Rechtsstaatlichkeit, insbesondere der Menschenrechtsrat, können als Katalysator für PVE dienen. In diesem Kontext ist auch

die gemeinsam mit der UNO organisierte Genfer Konferenz über die Prävention von gewalttätigem Extremismus vom April 2016 zu sehen. Ferner unterstützt die Schweiz den in Genf domizilierten *Global Community Engagement and Resilience Fund* (GCERF) und unterstützt damit Projekte, die auf lokaler Ebene zur Erreichung der genannten strategischen Prioritäten beitragen sollen. In Genf domizilierte Organisationen und wissenschaftliche Institutionen sollen für die angewandte Forschung und die Weiterbildung im PVE-Bereich genutzt werden; gerade das Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF) und das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GCSP) verfügen über grosses Wissen sowie internationale Anerkennung in diesem Bereich.

Impressum

Herausgeber:
Eidgenössisches Departement für
auswärtige Angelegenheiten EDA
3003 Bern
www.eda.admin.ch

Gestaltung:
Visuelle Kommunikation EDA, Bern

Foto Titelseite:
Frederic Courbet/Panos

Bestellungen:
Information EDA
E-Mail: publikationen@eda.admin.ch

Diese Publikation ist auch auf französisch, italienisch
und englisch erhältlich und kann heruntergeladen werden
unter www.eda.admin.ch/publikationen.

Bern, 2016

