Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dieser Text ist eine provisorische Fassung. Massgebend ist die definitive Fassung, welche unter www.bundesrecht.admin.ch veröffentlicht werden wird.

20.0XX

Aussenpolitischer Bericht 2020

Vom xxx

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Aussenpolitischen Bericht 2020 und ersuchen Sie, davon Kenntnis zu nehmen.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

…

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Guy Parmelin
Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

Zusammenfassung

Der Aussenpolitische Bericht 2020 gibt einen Überblick über die Aussenpolitik der Schweiz im Berichtsjahr. Gestützt auf Artikel 148 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes legt der Bundesrat Rechenschaft ab über die aussenpolitischen Aktivitäten der Schweiz, insbesondere mit Bezug auf die Aussenpolitische Strategie 2020–2023 (APS 20–23), entlang deren Struktur der Bericht gegliedert ist. Basierend auf dem Bundesratsentscheid vom 11. Mai 2011 geht der Bericht zudem auf ein Schwerpunktthema vertieft ein. Dieses Jahr bezieht sich dieses auf die Covid-19-Pandemie.

In Kapitel 1 wird als Einleitung die gegenwärtige weltpolitische Lage geschildert. In Kapitel 2 wird dargelegt, mit welchen Instrumenten im Berichtsjahr die Kohärenz in der Aussenpolitik gestärkt wurde. Im Schwerpunktkapitel des Berichts (Kap. 3) wird die aussenpolitische Dimension der Covid-19-Krise und ihrer Bewältigung erläutert.

Kapitel 4 widmet sich dem ersten thematischen Schwerpunkt der APS 20–23: Frieden und Sicherheit. Die wichtige Rolle der Schweiz in der Friedensförderung – auch in der durch Covid-19 geprägten Welt – wird erläutert, insbesondere ihre guten Dienste und die Fortschritte in Bezug auf ihre Kandidatur für einen nichtständigen Sitz im UNO-Sicherheitsrat im Zeitraum 2023–2024. Das zweite APS-Schwerpunktthema Wohlstand wird in Kapitel 5 behandelt. Im Berichtsjahr zeigte sich erneut, dass im Kontext einer weltweiten Gesundheits- und Wirtschaftskrise gute wirtschaftliche und politische Beziehungen mit anderen Ländern und insbesondere mit der EU und den Nachbarstaaten für die Sicherung des Wohlstands entscheidend sind. In Kapitel 6 wird die Nachhaltigkeit im Bereich der Aussenpolitik – das dritte APS-Schwerpunktthema – dargelegt. Die Umsetzung der Agenda 2030 blieb hierbei im Fokus. In Kapitel 7 wird schliesslich das vierte und letzte Schwerpunktthema der APS behandelt: die Digitalisierung. Hier konnten mit der Strategie digitale Schweiz im September und der Strategie Digitalaussenpolitik 2021–2024 im November entscheidende Weichen gestellt werden.

Das Verhältnis zur EU, der wichtigsten Handels- und Wirtschaftspartnerin der Schweiz, wird in Kapitel 8 behandelt. Die Konsolidierung des bilateralen Wegs blieb auch 2020 im Fokus der schweizerischen Bemühungen. In Kapitel 9 werden die Beziehungen zu den weiteren Weltregionen und den globalen Schwerpunktländern erörtert. Eine rege Telefon- und Videokonferenzdiplomatie im Zuge von Covid-19 ermöglichte die Pflege dieser wichtigen Beziehungen. In Kapitel 10 wird die Aussenpolitik auf multilateraler Ebene aufgezeigt, wo die Bemühungen der UNO gegen die Pandemie, die Mitwirkung in der G20 sowie die Stärkung der Gaststaat-Rolle im Mittelpunkt standen.

In Kapitel 11 werden Ressourcenfragen und die Kommunikation behandelt. Im Berichtsjahr zeigte sich, wie wichtig ein gut aufgestelltes und durchhaltefähiges Aussennetz ist, das auch in Krisensituationen zentrale konsularische und diplomatische Leistungen erbringen kann. Durch eine Verschiebung von Stellen von der Zentrale in Bern ins Aussennetz soll Letzteres in den kommenden Jahren kostenneutral gestärkt werden. Den Abschluss des Berichts bildet ein Ausblick in Kapitel 12.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung **II**
1 Weltpolitische Entwicklungen 2020 **1**
2 Kohärenz in der Aussenpolitik **6**
3 Schwerpunktkapitel: Aussenpolitik im Zeichen der Pandemie **7**
4 Frieden und Sicherheit **12**
5 Wohlstand **18**
6 Nachhaltigkeit **23**
7 Digitalisierung **28**
8 Europa **32**
9 Regionen und globale Schwerpunktländer **36**
10 Multilateralismus **42**
11 Ressourcen **47**
12 Ausblick **50**
Abkürzungsverzeichnis **51**
Berichte des Bundesrates zu aussenpolitischen Aspekten **57**
Publikationen des EDA **62**
Stand Zielerreichung APS 2020−2023 **66**

Bericht

1 Weltpolitische Entwicklungen 2020

Das Jahr 2020 stand im Bann der Pandemie. Die Covid-19-Krise kam unerwartet, zunächst schleichend, dann mit grosser Wucht. Sie hat alle Länder ergriffen und zeitigt weitreichende Folgen für Gesellschaft, Wirtschaft und Politik. Beides macht sie zu einer *globalen* Krise, wie man sie lange nicht gesehen hat. Das Virus hat vor Augen geführt, wie verletzlich heutige Gesellschaften sind. Es legt die Störanfälligkeit einer vernetzten Welt schonungslos offen und zeigt, wie schwierig es für Staaten sein kann, ihre Bürgerinnen und Bürger zu schützen.

Bis zum Jahresende zählte die WHO über 80 Millionen bestätigte Ansteckungen und mehr als 1,8 Millionen Tote.[1] Die Weltwirtschaft fiel in eine Rezession und durchlebt den grössten Schock seit dem Zweiten Weltkrieg. Stützmassnahmen von kaum gekanntem Ausmass lassen die Verschuldung vieler Staaten hochschnellen. Die Armutsbekämpfung dürfte einen gravierenden Rückschlag erleiden. Gemäss Schätzungen der Weltbank drohen rund 100 Millionen Menschen zusätzlich in die extreme Armut zu fallen. Je nach Verlauf der Pandemie kann die Zahl weiter steigen.[2]
Auch die Aussenpolitik war durch die Pandemie geprägt. Ihre Beiträge zur Krisenbewältigung und die aussenpolitischen Folgen der Pandemie werden im Schwerpunktkapitel beleuchtet (Kap. 3). An dieser Stelle werden vier weltpolitische Trends erläutert, die für die Aussenpolitik relevant sind. Sie alle werden durch die Covid-19-Krise beeinflusst, wenn auch in unterschiedlichem Ausmass. Der Bundesrat schreibt damit die Umfeldanalyse der Aussenpolitischen Strategie 2020−2023 (APS 20−23) fort.[3]

1.1 Weniger Globalisierung, mehr Regionalisierung

Schon vor der Pandemie hat sich die Globalisierung verlangsamt. Heute ist sie ein Phänomen mit gegensätzlichen Dynamiken. In manchen Bereichen nimmt die Interdependenz nach wie vor zu. Die Digitalisierung hat sich durch die Krise beschleunigt. Der Handel mit Dienstleistungen dürfte nach der Covid-19-Krise weiter wachsen. Jedoch gibt es auch Anzeichen einer Deglobalisierung. Das Wachstum des weltweiten Warenhandels hat sich bereits vor der Krise abgeflacht. Die Risiken globaler Wertschöpfungs- und Versorgungsketten, die die Covid-19-Krise zutage brachte, verstärken den Trend hin zu mehr Regionalisierung und Lokalisierung. Dieser Trend wird durch technologisch bedingte Veränderungen in der globalen Industrieproduktion begünstigt. Fortschritte in der Automatisierung ermöglichen es Unternehmen, Fabriken in die Zielmärkte zurückzuverlegen (*reshoring*).

Auch politische Handelsrestriktionen wie neue Zölle und Sanktionen begrenzen den Welthandel. Allerdings illustriert die «Regional Comprehensive Economic Partnership» (RCEP), die 15 Staaten der Asien-Pazifik-Region im November vereinbarten, dass auch Freihandel weiterhin auf der politischen Agenda steht. Das Bild bleibt uneinheitlich. Bestätigt wird mit dieser weltweit grössten Freihandelszone der Trend einer Regionalisierung.

1 WHO Coronavirus Disease Dashboard: covid19.who.int.
2 World Bank, Impacts of Covid-19 on Poverty: www.worldbank.org > en > topic > poverty > coronavirus.
3 Das Kap. greift Themen der Mo. 20.3738 Nidegger auf. In Einklang mit der Stellungnahme des Bundesrates zu dieser Mo. wird sich auch die China Strategie 2021−2024 mit Fragen zur Positionierung der Schweiz im sich wandelnden internationalen Umfeld befassen.

Wie die Covid-19-Krise die gesellschaftliche Wahrnehmung der Globalisierung beeinflusst, bleibt abzuwarten. Wirtschaftliche Not könnte die Globalisierungsskepsis weiter schüren, die sich seit der Finanzkrise in vielen Staaten manifestiert. Umgekehrt hat die Pandemie verdeutlicht, dass geschlossene Grenzen viele gesellschaftliche Herausforderungen mit sich bringen und dass nationales Wohlergehen funktionierende internationale Handlungsrahmen voraussetzt.

Die Schweiz hat sich auch im Berichtsjahr für offene Märkte und den Erhalt der liberalen Weltwirtschaftsordnung eingesetzt, unter anderem als Gastland an der G-20. Weiterhin höchste Priorität misst sie dem Ziel geregelter Beziehungen mit der EU bei. Der Trend der Regionalisierung sowie die Tatsache, dass die EU bei Weitem die wichtigste Wirtschaftspartnerin der Schweiz ist, lassen den Schluss zu, dass diese Beziehungen für den Wohlstand der Schweiz auch künftig zentral sein werden. Der bilaterale Weg hat sich dabei für beiden Seiten als vorteilhaft erwiesen. Der Bundesrat will deshalb diesen bewährten Weg weitergehen, das heisst mit einem institutionellen Abkommen absichern und weiterentwickeln. Mit Blick auf den EU-Austritt des Vereinigten Königreichs (UK) stellte er mit seiner *Mind the gap*-Strategie zugleich sicher, dass der Grossteil der geltenden Rechte und Pflichten zwischen der Schweiz und dem UK erhalten bleibt. Hierzu hat er mit der britischen Regierung sieben Abkommen ausgehandelt. Darüber hinaus strebt er einen Ausbau der Beziehungen zum UK an («*Mind the gap Plus*»). Der vom UK verfolgte Freihandelsansatz gegenüber der EU unterscheidet sich dabei deutlich vom Modell des bilateralen Wegs, das der Schweiz in ausgewählten Sektoren einen gleichberechtigten Zugang zum EU-Binnenmarkt ermöglicht.[3]

Angesichts der Pandemie und deren globalen sozioökonomischen Folgen wird die Unterstützung für Schweizer Unternehmen im Ausland noch wichtiger. Zugleich unterstützt die Schweiz auch Partnerstaaten und multilaterale Organisationen weltweit darin, die Krise zu bewältigen.[4] Sie tut dies nicht nur aus Solidarität, sondern auch im Wissen darum, dass ein gewichtiger Teil ihres Wohlstands im Ausland erwirtschaftet wird. Dank den vom Parlament genehmigten zusätzlichen Krediten konnte die Schweiz substanziell und rasch zur Abfederung der Auswirkungen der Krise in den Entwicklungsländern beitragen. Mit der IZA-Strategie 2021−2024 wird die internationale Zusammenarbeit in den nächsten Jahren fokussierter und damit noch wirkungsvoller. Die Verabschiedung der beantragten Rahmenkredite durch das Parlament im September 2020[5] unterstreicht, dass die Schweiz der Armutsbekämpfung und der nachhaltigen Entwicklung auch in der Krise – und gerade wegen ihr – hohen Stellenwert beimisst.

1.2 Verschiebungen im weltpolitischen Gefüge

In den letzten aussenpolitischen Berichten beschrieb der Bundesrat die Welt als politisch fragmentiert und von Machtpolitik gekennzeichnet. An diesem Befund hat sich grundsätzlich nichts geändert. Verschiedene Gross- und Regionalmächte ringen um Macht und Einfluss, Eigensinn statt der Blick auf das Gemeinwohl dominiert oft die politischen Debatten und blockiert die Entscheidfindung in multilateralen Organisationen. 2020 verdichteten sich allerdings die Hinweise, dass eine strategische Konkurrenz zwischen den *USA* und *China* im Entstehen ist, die

3 EDA Fact Sheet zum Brexit.
4 IZA: Das EDA federt weltweit die Folgen von Covid-19 ab.
5 BBl **2020** 8571.

diese multipolare Dynamik überlagert. Die bilaterale Rivalität zwischen den beiden grössten nationalen Volkswirtschaften könnte zu einem prägenden weltpolitischen Merkmal werden.

China ist heute wirtschaftlich und technologisch eine Weltmacht und tritt aussenpolitisch selbstbewusst auf. Die Volksrepublik hat ihren Binnenmarkt als Basis für den chinesischen Wohlstand gestärkt, den Aufbau hochwertiger Wirtschaftssektoren forciert, die gesellschaftliche Überwachung digital ausgebaut und sein Militär modernisiert. Sie hat dank ihrer Wirtschaftskraft ihren politischen Einfluss weltweit ausbauen können und macht ihr Gewicht im multilateralen Rahmen stärker geltend. Anders als viele andere Staaten fiel *China* 2020 nicht in eine Rezession. Das vermehrt nach innen ausgerichtete Wachstumsmodell dürfte dazu beigetragen haben.

Die *USA* sehen sich durch den Aufstieg *Chinas* herausgefordert. Die bilateralen Beziehungen stehen zusehends im Zeichen von Handelskonflikten, einem eingeschränkten Zugang zu amerikanischer Halbleitertechnologie und dem Ringen um Vorherrschaft in Bereichen wie der 5G-Technologie, der künstlichen Intelligenz und der Biotechnologie. Inwieweit es zu einer Entkoppelung in Bereichen wie Handel, Direktinvestitionen, Technologie und Talentmärkten kommt, ist heute nicht absehbar. Der strategische Wettbewerb könnte sich thematisch ausweiten, wobei unter der neuen US-Administration zugleich mehr Raum für Kooperation denkbar ist. Ein hohes Destabilisierungsrisiko geht von der Taiwanfrage und den Territorialkonflikten im Ost- und im Südchinesischen Meer aus.

Die Gefahr besteht, dass der Gegensatz zwischen dem chinesischen und dem westlichen Entwicklungsmodell konkurrierende Gouvernanzformate mit unterschiedlichen Normen hervorbringt. Die geplante Teilnahme von *Australien*, *Neuseeland*, *Japan* und *Südkorea* am RCEP-Freihandel mit *China* ist zwar ein Indiz dafür, dass die künftigen Realitäten vielschichtig sind. Mit verstärkten Normenkonflikten ist jedoch zu rechnen. Eine Diskussion anlässlich der Generaldebatte des 3. Ausschusses der UNO-Generalversammlung Anfang Oktober gab einen Eindruck von den heutigen Realitäten: Darin übte *Deutschland* im Namen von 39 Staaten – darunter der Schweiz – Kritik an *Chinas* Vorgehen in Hongkong und Xinjiang. Als Reaktion unterstützten 54 Staaten ein Pro-China-Statement zur Sonderverwaltungszone. 45 Staaten unterstützten ein ähnliches Statement zu Xinjiang. Dabei wurde das Prinzip der Nichteinmischung betont.

Als eine der grössten Volkswirtschaften der Welt hätte die EU das Potenzial, sich im internationalen Machtgefüge als eine dritte Kraft zu positionieren. Die europäische Einigung ist auch eine Antwort darauf, dass die Welt längst nicht mehr eurozentrisch ist. Die von der EU-Kommission vorgelegte Wachstumsstrategie eines «*European Green Deal*» ist ein Beispiel für ein europäisches Selbstverständnis, das sich vom chinesischen wie dem amerikanischen abgrenzt. Sie zielt auf eine faire und wohlhabende Gesellschaft mit einer modernen, ressourceneffizienten und wettbewerbsfähigen Wirtschaft. Mit der Einigung auf das Aufbauinstrument *NextGenerationEU* und den EU-Haushalt bis 2027 hat die EU Grundlagen dafür gelegt, die Wirtschaft ökologischer und digitaler auszugestalten. Einer wirksamen Rolle der EU als weltpolitischer Akteurin stehen jedoch divergierende nationale Agenden und interne Differenzen entgegen. Die Bündelung nationaler aussenpolitischer Interessen bleibt eine Herausforderung.

Gegenüber China positioniert sich die EU weniger konfrontativ als die USA. Das Investitionsabkommen, auf das sich Brüssel und Peking Ende 2020 im Grundsatz einigten, widerspiegelt die grundsätzliche Haltung der EU, wonach China zugleich Partner, Wettbewerber und Systemrivale ist. Inwieweit sich die EU-Mitgliedstaaten und das Europäische Parlament darüber

verständigen können, wie diese Triade in den einzelnen Themenfeldern umzusetzen ist, bleibt abzuwarten. Ebenfalls offen ist, wie die China-Politik der EU die transatlantischen Beziehungen beeinflussen wird.

In der Summe zeichnet sich keine stabile internationale Ordnung ab. Für den Multilateralismus war das Jahr durchzogen: Auf der einen Seite kam es nur in Ansätzen zu einer international koordinierten Krisenbewältigung. Die Verlagerung der direkten diplomatischen Kontakte ins Virtuelle erschwerte den multilateralen Dialog. Wichtige UNO-Konferenzen zum Klimawandel und zur Nichtweiterverbreitung von Nuklearwaffen mussten verschoben werden. Die WHO sah sich durch Kontroversen um ihren Umgang mit *China* und durch den angekündigten Austritt der *USA* geschwächt und steht unter Reformdruck. Auf der anderen Seite bekräftigen zahlreiche Staaten angesichts der Pandemie ihr Bekenntnis zur multilateralen Zusammenarbeit als Grundlage für Frieden, Wohlstand und Nachhaltigkeit. Viele Organisationen machten einen digitalen Sprung nach vorn und wahrten ihre Funktionsfähigkeit. Zudem darf damit gerechnet werden, dass von der neuen US-Administration neue Impulse für den Multilateralismus ausgehen.

Der Bundesrat verfolgt diese weltpolitischen Veränderungen aufmerksam. Er sieht darin eine Bestätigung, an seinem aussenpolitischen Kurs festzuhalten. Die Aussenpolitik der Schweiz bleibt eigenständig und dem Dialog mit allen Staaten verpflichtet, mit der APS 20−23 als Grundlage. Eine breite Vernetzung wird für die Interessenwahrung noch wichtiger. Zur Wahrung ihrer Sicherheit, ihres Wohlstands und ihrer Unabhängigkeit steht die Schweiz weiterhin für die liberale internationale Ordnung ein und verteidigt ihre Werte. Sie fördert die Demokratie, den Rechtsstaat und die Einhaltung von Völkerrecht und Menschenrechten. Sie setzt sich für Rüstungskontrolle und Abrüstung ein. Zugleich stärkt sie ihr Abwehrdispositiv gegen Cyberangriffe und Spionage.

Die Schweiz trägt zu einem wirksamen Multilateralismus bei und schützt etablierte internationale Normen, wie etwa im Bereich der Menschenrechte. Als Gaststaat bietet sie optimale Rahmenbedingungen und unterstützt damit internationale Organisationen bei der Suche nach breit abgestützten Antworten auf globale Herausforderungen. Sie unterstützt die WHO und andere internationale Organisationen in ihren Reformbemühungen. Mit der Kandidatur für einen Sitz im UNO-Sicherheitsrat will sie Verantwortung für Frieden und Sicherheit mittragen.

Eine geopolitische Polarisierung und namentlich eine bipolare sino-amerikanische Konfliktkonstellation liegen nicht im Interesse unseres Landes. Durch eigenständige Positionen, gute Dienste und eine geschickte Diplomatie trägt die Schweiz zu einer Stabilisierung der internationalen Ordnung bei. Sie wird dies künftig auch im digitalen Raum stärker tun, basierend auf der Strategie Digitalaussenpolitik 2021−2024, die der Bundesrat im Herbst 2020 verabschiedet hat. Die Schweiz darf ihrerseits erwarten, dass ihre Eigenständigkeit respektiert und sie nicht mit Entweder-Oder-Forderungen konfrontiert wird. Im Zweifel steht sie für die Freiheit. Dort, wo sich ein Mehrwert erzielen lässt, koordiniert sie sich vermehrt mit Gleichgesinnten. Europäische Staaten sind dabei ihre wichtigsten Partner.

1.3 Sicherheitspolitische Brennpunkte: OSZE-Raum und MENA-Region

Die Sicherheit im OSZE-Raum hat sich im Berichtsjahr verschlechtert. In der gemeinsamen Nachbarschaft von EU und *Russland*, die von der *Ukraine* bis in den Südkaukasus reicht, wächst die Instabilität. Der Konflikt um Bergkarabach ist im Berichtsjahr militärisch eskaliert.

Das Konfliktmanagement war unilateral von Russland geprägt und nicht vom seit vielen Jahren zuständigen Gremium der OSZE. Auch Belarus wurde im Berichtsjahr zu einem Brennpunkt. Als Reaktion auf das gewaltsame Vorgehen gegen Demonstrierende hat die Schweiz die Sanktionen gegenüber *Belarus* ausgeweitet, im Einklang mit den Beschlüssen der EU. Im Ukraine-Konflikt gab es kaum Fortschritte in Richtung Frieden. Die Beziehungen zwischen *Russland* und dem Westen wurden durch die Vergiftung von Alexej Nawalny mit einem chemischen Kampfstoff der Nowitschok-Gruppe weiter belastet. Die Schweiz verurteilte den Anschlag und forderte *Russland* auf, den Sachverhalt aufzuklären.

Die OSZE ist seit Jahren mit einer Vertrauenskrise konfrontiert. Ein stereotyper Schlagabtausch zwischen OSZE-Teilnehmerstaaten steht einem vertraulichen Dialog und einer gemeinsamen Lösungssuche allzu oft im Wege. Die Nichtverlängerung der Amtszeiten von Generalsekretär Thomas Greminger und dreier weiterer Verantwortungsträger löste im Sommer 2020 zusätzlich eine Führungskrise aus und verdeutlichte, dass es um die kooperative Sicherheit in Europa nicht gut steht. Die Neubesetzung der Posten im Rahmen des Ministerrats im Dezember zeigte allerdings auch, dass die Bedeutung der OSZE als einer der letzten verbleibenden sicherheitspolitischen Brücken zwischen Russland und dem Westen durchaus anerkannt wird. Offen bleibt, wie sich die Beziehungen zwischen Europa, den *USA* und *Russland* unter der neuen US-Administration entwickeln. Die europäischen Staaten müssen sich darauf einstellen, dass die verstärkte Fokussierung der *USA* auf den indo-pazifischen Raum langfristig angelegt ist.

Die Regionen südlich und östlich des Mittelmeers (Middle East & North Africa, MENA) bleiben durch hohe Instabilität gekennzeichnet. Verschlechtert hat sich die Lage unter anderem im *Libanon*, im *Irak* und in *Äthiopien*. Die sozioökonomischen Folgen der Covid-19-Krise dürften manche Staaten zusätzlich destabilisieren. Es gab aber auch positive Entwicklungen: Hervorzuheben sind erstens die von der Administration Trump fazilitierte Normalisierung der bilateralen Beziehungen zwischen *Israel* und den *Vereinigten Arabischen Emiraten*, *Bahrain,* dem *Sudan* und *Marokko*. Zweitens gab es Fortschritte im libyschen Friedensprozess, den die Schweiz als Ko-Vorsitzende der Arbeitsgruppe Humanitäres Völkerrecht und Menschenrechte und als Gaststaat des UNO-geleiteten Prozesses unterstützt.

Der Bundesrat misst der Stabilisierung der östlichen und südlichen Nachbarregionen Europas hohe Priorität bei. Mit ihrem aussenpolitischen Instrumentarium setzt die Schweiz auf umfassende Ansätze zur Verbesserung der politischen und wirtschaftlichen Perspektiven. Im OSZE-Raum ist die Stärkung der OSZE eine Priorität. Auch durch ihre sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit Nachbarstaaten, der EU und der NATO trägt die Schweiz zur europäischen und damit zu ihrer eigenen Sicherheit bei. Mit Blick auf die südlichen Regionen hat der Bundesrat mit der MENA Strategie 2021−2024 und der Subsahara-Afrika Strategie 2021−2024 Ziele für die kommenden Jahre definiert. Dazu gehört die Wiederaufnahme von Gesprächen im Nahostkonflikt und der Erhalt der Zwei-Staaten-Perspektive.

1.4 Aussenpolitik wird anspruchsvoller

Für den Wohlstand und die Sicherheit unseres Landes ist die Aussenpolitik in den letzten Jahren *wichtiger* geworden. Die Schweiz muss ihr Umfeld mitgestalten und auf internationale Debatten Einfluss nehmen, wenn sie ihre Interessen wahren und ihre Werte fördern will.

Das Berichtsjahr hat verdeutlicht, dass die Aussenpolitik auch *anspruchsvoller* wird. Zwei Aspekte stehen im Vordergrund:

Erstens weitet sich das Risikospektrum aus. Neben den politischen, wirtschaftlichen, technologischen und gesellschaftlichen Treibern des Wandels rücken gesundheitliche und ökologische Faktoren stärker ins Bewusstsein. Der Klimawandel wird akuter. Das Jahr war insofern positiv, als sich zahlreiche Staaten – darunter die Schweiz – politisch verpflichteten, bis 2050 klimaneutral zu werden (*China* bis 2060).

Zweitens: Damit die Schweiz heute Gehör findet und ihre Gestaltungskraft im Kräftemessen der Grossmächte nicht verloren geht, muss sie wissen, was sie will und wie sie ihre Ziele erreichen kann. Sie muss noch mehr als bisher priorisieren, antizipieren, ihre Aussenpolitik innenpolitisch abstützen und kohärent auftreten. Mit der APS 20−23 hat der Bundesrat die Grundlagen dafür gelegt. Dies wird in Kapitel 2 erläutert.

2 Kohärenz in der Aussenpolitik

Kohärenz ist ein Kernanliegen des Bundesrates. Unter Kohärenz wird das möglichst widerspruchsfreie Zusammenspiel verschiedener Politikbereiche verstanden. Die vom Bundesrat im Januar verabschiedete APS 20–23 legt aus zwei Gründen einen Fokus auf die Kohärenz: Einerseits hat die Anzahl Akteure, die die Politikgestaltung mitbeeinflussen, stark zugenommen. Andererseits sind Innen- und Aussenpolitik zunehmend ineinander verschränkt.

Der Bundesrat sorgt in der Aussenpolitik dafür, dass die verschiedenen Bundesakteure und Instrumente aufeinander abgestimmt und die Schweizer Interessen und Werte ganzheitlich und wirksam gegenüber dem Ausland vertreten werden. Interdepartementale Gremien werden gestärkt, um Zielkonflikte im Dialog zu lösen. Die Bundesverfassung und die Legislaturplanung sind der Referenzrahmen für wesentliche Kohärenzfragen.

Im Berichtsjahr hat der Bundesrat mehrere thematische und geografische Folgestrategien zur APS 20–23 verabschiedet. Sie stellen die zweite Stufe der Strategiekaskade dar und tragen dazu bei, die Kohärenz weiter zu stärken. Es sind dies die Strategien MENA, Internationale Zusammenarbeit (IZA), Digitalaussenpolitik sowie Landeskommunikation. Sie haben einen Zeithorizont 2021–2024. Am 13. Januar 2021 hat der Bundesrat zudem die Strategie Subsahara Afrika 2021−2024 verabschiedet. Weitere Strategien zu China, Amerikas sowie Rüstungskontrolle und Abrüstung sind in Erarbeitung. Auf dritter Stufe ist es den einzelnen Departementen überlassen, weitere Grundlagendokumente zu verfassen, wie beispielsweise Leitlinien oder Aktionspläne (Abb. 1).

Abb. 1: Die APS 20–23 und ihre Folgestrategien

Die Kohärenz in der Umsetzung der Aussenpolitischen Strategie 2016–2019 war Gegenstand des Schwerpunktkapitels des letztjährigen Berichts. In Anhang 3 zum vorliegenden Bericht findet sich ein Überblick über den Umsetzungstand der einzelnen Ziele der APS 20–23.

3 Schwerpunktkapitel: Aussenpolitik im Zeichen der Pandemie

Die Covid-19-Pandemie hat die Schweizer Aussenpolitik bereits unmittelbar nach Jahresbeginn vor Herausforderungen gestellt: Die Unterstützung der Tausenden im Ausland blockierten Schweizerinnen und Schweizer, die internationale Abstimmung der Massnahmen zur Pandemiebekämpfung und die kurzfristige Anpassung der verschiedenen aussenpolitischen Instrumente an die veränderte Situation verlangten seither Agilität und Krisenfestigkeit. Das vorliegende Schwerpunktkapitel erläutert erstens, wie die Aussenpolitik zum Krisenmanagement des Bundes beiträgt und dieses in internationale Kooperationsrahmen einbettet. Zweitens wird dargelegt, wie und warum die Schweiz Beiträge an die internationale Bewältigung der Pandemie und ihrer Folgen leistet, insbesondere im Rahmen der IZA. Drittens lassen sich aus den bisherigen Erfahrungen mit der Pandemie erste Folgerungen für die Weiterentwicklung der Aussenpolitik ableiten.

3.1 Krisenmanagement

Die Pandemie hat verdeutlich, wie wichtig es ist, die Aussenpolitik frühzeitig und umfassend in das Krisenmanagement des Bundes einzubeziehen. Die Pflege der diplomatischen Beziehungen auf höchster Ebene ist zentral, um Massnahmen zur Pandemiebekämpfung regelmässig zu erläutern und nach Möglichkeit abzustimmen. Der Bundesrat hat seine aussenpolitischen Kontakte zur Lösung entsprechender Herausforderungen genutzt. Dabei ging es beispielsweise um die Deblockierung von dringend benötigten medizinischen Gütern, um die Koordination von

Massnahmen an der Grenze und um die Einreise von im Gesundheitsbereich tätigen Grenzgängerinnen und Grenzgängern. Weitere wichtige Themen waren der Einbezug der Schweiz in das Krisendispositiv der EU und die aussengesundheitspolitische Abstimmung.

Die Lageentwicklungen in den verschiedenen Weltregionen setzten das Aussennetz und das aussenpolitische Krisenmanagement der Zentrale ungewöhnlich lange einer erhöhten Belastung aus, und dies aufgrund der unterschiedlichen Zeitzonen rund um die Uhr. Die Schweiz hat im Gegensatz zu vielen anderen Ländern ihr Personal im Einsatz vor Ort belassen, namentlich auch in sehr schwierigen Kontexten. Dies erlaubte, den gestrandeten Schweizerinnen und Schweizern bei der Ausreise sowie Partnerländern bei der Krisenbewältigung schneller und wirksamer zu helfen. Kleinere Vertretungen kamen dabei oftmals an ihre Grenzen.

Das Krisenmanagement für die Unterstützung von Schweizer Staatsangehörigen im Ausland wurde, auf der Basis des Auslandschweizergesetzes vom 26. September 2014[6], in drei strategische Phasen unterteilt: In Phase I von Ende Januar bis Mitte März 2020 stand die selbstständige Rückkehr der Schweizer Reisenden sowie deren laufende Information mittels EDA-Helpline, Bundes-Webseiten und der Reise-App *Travel Admin* im Zentrum. Phase II setzte den Schwerpunkt auf die Rückholaktion des EDA (*FlyingHome)*, die Ende April 2020 ihren Abschluss fand. In der zum Berichtszeitpunkt noch bestehenden Phase III stehen der konsularische Schutz der Schweizerinnen und Schweizer und die Betriebskontinuität im Mittelpunkt (Abb. 2).

Die Krisenbewältigung, vor allem in den Phasen I und II, bedingte einen temporären Einsatz von zahlreichen EDA-Mitarbeitenden anderer Einheiten in der Zentrale. Über 50 Mitarbeitende wurden zusätzlich im Krisenmanagement-Zentrum (KMZ) des EDA und etwa 50 weitere in der Konsularischen Direktion (KD) eingesetzt. Die von der KD betriebene Helpline behandelte allein von März bis Ende April 2020 über 30 000 Anfragen, darunter 11 150 telefonische Anfragen und rund 19 500 per E-Mail. Zwischen dem 24. März und dem 29. April 2020 organisierte das KMZ 35 Repatriierungsflüge aus 41 Destinationen. Insgesamt konnten 7255 Personen in die Schweiz zurückgeflogen werden. Knapp 57 Prozent der Passagiere waren Schweizer Staatsangehörige oder ausländische Personen mit Wohnsitz in der Schweiz (4111); die restlichen 43 Prozent waren ausländische Staatsangehörige mit Wohnsitz im Ausland (3144). Nicht zuletzt dank dieser Solidarität konnten 2948 Schweizer Bürgerinnen und Bürger oder Personen mit Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz bis Ende Juli auf Flügen anderer Staaten, überwiegend der EU, zurückreisen. Rund 1000 weitere Personen konnten mit Sonderflügen von privaten Luftfahrtgesellschaften in die Schweiz zurückkehren. Das KMZ handelte hierfür die Überflugs-, Lande- und Startbewilligungen und die Verträge aus. Ein wichtiges Unterstützungsinstrument waren in diesen Phasen die täglichen Koordinationstreffen des Katastrophenschutzmechanismus *EU Civil Protection Mechanism (EUCPM),* an denen die Schweiz auf Entscheid der EU temporär teilnehmen konnte. Basierend auf den positiven Erfahrungen überprüft die Schweiz Vor- und Nachteile einer Teilnahme am Katastrophenschutzmechanismus.

Nachdem Mitte Dezember im Vereinigten Königreich und in Südafrika eine Mutation des Coronavirus entdeckt worden war, ergriff der Bundesrat per 21. Dezember neue Massnahmen, um eine weitere Verbreitung zu verhindern. Bereits in der Nacht auf den 21. Dezember untersagte der Bundesrat den Flugverkehr zwischen der Schweiz und den beiden Staaten. Darüber hinaus wurde für Reisende aus diesen Ländern eine zehntätige Quarantäne verordnet. UVEK,

6 SR **195.1.**

EDI, EDA und EJPD wurden vom Bundesrat beauftragt, im Hinblick auf die Festtage die Einführung einer Ausnahmeregelung für rückkehrwillige Personen zu prüfen.

Abb. 2: Übersicht über die Aktion *FlyingHome*

3.2 Beiträge an die internationale Krisenbewältigung

In allen Weltregionen hat die Pandemie negative ökonomische, soziale und politische Auswirkungen. Der weltumspannende Handel und mit ihm die industrielle Produktion, der internationale Luftverkehr und damit der Tourismus haben einen deutlichen Rückgang erlitten – vielerorts sind sie regelrecht eingebrochen. Insbesondere die Mittelschichten in Asien und Lateinamerika, die in den vergangenen Jahrzehnten durch den Wirtschaftsaufschwung und gezielte Armutsbekämpfung gestärkt wurden, drohen nun wieder in Armut abzugleiten.[7] Vor allem in autoritär regierten Staaten wird beobachtet, dass die Gesundheitskrise politisch instrumentalisiert wurde: Unter dem Vorwand der Pandemiebekämpfung wurden Menschenrechte, wie die politischen Partizipationsrechte, die Pressefreiheit und das Recht auf freie Meinungsäusserung und Versammlung, weiter eingeschränkt. Mit Blick auf die Pandemiebekämpfung offenbaren sich zudem Beispiele schlechter Regierungsführung oder eingeschränkter Mittel. Verschärfte ökonomische und soziale Probleme haben zusammen mit eingeschränkten politischen Rechten und einer unzureichenden Pandemiebekämpfung die Fragilität mancher Staaten erhöht, was das Risiko verstärkter Flucht- und Migrationsbewegungen birgt.

Die Covid-19-Pandemie hat ferner negative Auswirkungen auf die Beilegung gewalttätiger Konflikte. Zwar haben gewisse Konflikte aufgrund der Pandemie vorübergehend an Intensität verloren, aber gleichzeitig erschweren die aktuell nur begrenzten Möglichkeiten für physische Treffen die Suche nach Lösungen.

Es ist im Interesse der Schweiz, dass die negativen Auswirkungen der Pandemie auf Entwicklung, Frieden und internationale Stabilität so weit wie möglich reduziert werden können. Indem

7 Vgl. Ziff. 5.4.

sie andere Staaten und internationale Organisationen darin unterstützt, die Krise zu bewältigen, zeigt sie sich gleichermassen solidarisch und ihrer Sicherheit und ihrem Wohlstand verpflichtet.

Die schweizerische IZA vermochte ihre Tätigkeiten rasch und effizient auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit Covid-19 auszurichten. Wichtige Faktoren waren die Präsenz vor Ort und langjährige Partnerschaften. Das Zusammenspiel von humanitärer Hilfe, bilateraler und multilateraler Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung, das für die Schweizer IZA charakteristisch ist, kam auch hier zum Tragen.

Die Beiträge der Schweiz basieren auf: (1) Umprogrammierungen und Umpriorisierung von laufenden Programmen, (2) Antworten auf primär humanitäre Aufrufe internationaler Organisationen und humanitären Hilfeleistungen an stark betroffene Länder und (3) Beiträgen an multilaterale Initiativen. Die Umprogrammierungen betreffen insgesamt mehrere hundert Projekte in den Bereichen Gesundheit, Ernährungssicherheit, Beschäftigung, Gouvernanz und Bildung. Im *Kosovo* beispielsweise unterstützt die Schweiz lokale Anbieter von Berufsbildung, die wegen der Covid-19-Krise keine Präsenzkurse mehr durchführen können; in *Burkina Faso* und im *Tschad* wurden verschiedene Gesundheitseinrichtungen mit Materialien zur Herstellung von Desinfektionslösungen ausgestattet. Das geleistete Engagement der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) beläuft sich auf rund 604 Millionen Franken (Stand 14. Dez.). Es wird aus bestehenden Mitteln bestritten sowie aus zusätzlichen Mitteln, die das Parlament im Zuge der Covid-19-Krise bewilligte.

Im humanitären Bereich entschied der Bundesrat am 29. April 2020, dem IKRK ein zinsloses Darlehen von insgesamt 200 Millionen Franken zu gewähren und mit 25 Millionen einen IWF-Katastrophenfonds zu unterstützen. Mit weiteren 50 Millionen Franken leistet die Schweiz humanitäre Hilfe. Mit diesem Entscheid kam der Bundesrat der Motion 20.3131 der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats nach, die eine Aufstockung der Kredite der Humanitären Hilfe für das Jahr 2020 um 100 Millionen Franken verlangte. Die Humanitäre Hilfe der Schweiz hat besonders betroffene Länder mit Covid-19-Schutzmaterial unterstützt: unter anderem *Syrien, Sudan, Südsudan, Venezuela, Peru, Kirgistan, Bosnien-Herzegowina, Italien* und *Griechenland*. Sämtliche Hilfsgüterlieferungen wurden mit dem Bundesamt für Gesundheit (BAG), dem Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) und dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) geprüft, um die Vereinbarkeit mit der Verfügbarkeit der Güter in der Schweiz sicherzustellen.

Die Schweiz beteiligt sich im Rahmen des Nachtragskredits II auch an multilateral koordinierten Antworten, insbesondere mit Blick auf die Entwicklung von und den Zugang zu Covid-19-Diagnostika, -Medikamenten und -Impfstoffen. Zu erwähnen sind etwa Beiträge an in Genf ansässige Organisationen wie die GAVI, die auf das Bereitstellen von Impfstoffen in Entwicklungsländern spezialisiert ist, oder die Stiftung «Foundation for Innovative New Diagnostics», die die Entwicklung von Schnelltests für Covid-19 für Menschen in Entwicklungsländern fördert.

Die Schweiz leistet während der Corona-Krise auch in den Bereichen Menschenrechte, Migrationsaussenpolitik und Friedenspolitik einen wichtigen Beitrag für Frieden und Sicherheit weltweit. Die Abteilung Menschliche Sicherheit (AMS) stellt durch ein sogenanntes Rapid-Response-Instrument eine Million Schweizer Franken für 24 Projekte zur Bekämpfung diesbezüglicher negativer Konsequenzen der Pandemie bereit und kann auf diese Weise ihre Partner vor Ort kurzfristig, flexibel und wirkungsvoll unterstützen. Ein Beispiel ist die Unterstützung einer mit dem UNHCR koordinierten Initiative in einem der grössten Flüchtlingslager der Welt

in *Kenia* (Kakuma), um dort die Auswirkungen der Pandemie zu antizipieren sowie Vorbeugemassnahmen zu erarbeiten.

3.3 Erste Folgerungen für die Aussenpolitik

Die weltweite Gesundheitskrise stellt auch für die Schweizer Aussenpolitik einen Stresstest dar. Auch wenn sich ein Ende der Pandemie noch nicht abzeichnet, sollen an dieser Stelle aus den bisherigen Erfahrungen erste Schlüsse für die Schweizer Aussenpolitik gezogen werden.

(I) Die Schweiz verfolgt auch während der Pandemie eine kohärente und glaubwürdige Aussenpolitik. Die vier thematischen Schwerpunkte der *APS 20–23* – Frieden und Sicherheit, Wohlstand, Nachhaltigkeit und Digitalisierung – behalten ihre Bedeutung. Die Strategie ist flexibel und längerfristig ausgestaltet, sodass sie an die veränderten Umstände adaptiert werden kann. Somit hat sich die Strategie als krisenresistent erwiesen.

(II) Die Krise hat die Bedeutung der Schweizer IZA unterstrichen. Die Schweiz kann rasch gezielte Beiträge zu Bewältigung der Pandemie und ihrer Auswirkungen in Partnerländern leisten. Das Parlament hat dieser Bedeutung Rechnung getragen und die Kredite für die *IZA-Strategie 2021–2024* validiert.

(III) Die Pandemie beschleunigt die Digitalisierung und hat deren Bedeutung für die Aussenpolitik verdeutlicht. Die Weiterentwicklung der Digitalaussenpolitik ist ein erklärtes Ziel der *APS 20–23*. Durch Covid-19 wird sie noch wichtiger. Der Bundesrat hat deshalb Anfang November 2020 die *Strategie Digitalaussenpolitik 2021–2024* verabschiedet. Auch das aussenpolitische Krisenmanagement soll künftig noch stärker auf digitale Instrumente setzen. Das seit Mitte 2020 digitalisierte internationale Covid-19-Lagebild, das von der Zentrale und dem Aussennetz gemeinsam erstellt wird und einen hohen Mehrwert bietet, zeigt den Weg.

(IV) Auch im Krisenmanagement ist eine Unterscheidung von innen und aussen kaum mehr möglich. Die Berücksichtigung der internationalen Dimension der Krisenbewältigung und namentlich die Erläuterung und – soweit möglich – Koordination von Massnahmen sind integrale Bestandteile des Krisenmanagements des Bundes. In der Krisenorganisation und im «gelebten» Krisenmanagement ist die aussenpolitische Perspektive konsequent zu berücksichtigen.

(V) Die Krise hat die enge Vernetzung der Schweiz mit ihren Nachbarn und die Bedeutung Europas für den Wohlstand und die (Versorgungs-)Sicherheit verdeutlicht. Die anfänglichen nationalen Reflexe, wie die kurzeitige Blockierung von medizinischen Exporten durch einige europäische Staaten und die Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen innerhalb des Schengen-Raums, zeigten Herausforderungen für die europäische Solidarität auf. Der EU-Binnenmarkt dürfte als Motor der langfristen Konjunkturerholung Europas nun zusätzlich an Bedeutung gewinnen. Das Interesse der Schweiz an einem institutionell gesicherten EU-Marktzugang bleibt hoch.[8]

(VI) Die Krise hat den Nutzen eines engmaschigen, globalen Vertretungsnetzes unterstrichen, das wichtige Leistungen zugunsten Schweizer Staatsangehöriger, der Wirtschaft und für die Interessenswahrung des Landes generell erbringt. Dabei zeigte sich, dass einige Vertretungen personell zu wenig durchhaltefähig sind. In den kommenden Jahren wird das Aussennetz deshalb kostenneutral mittels Verschiebungen von Stellen aus der Zentrale punktuell weiter gestärkt.

8 Vgl. Kap. 8.

4 Frieden und Sicherheit

4.1 Gute Dienste und Friedensförderung

Die Nachfrage nach Beiträgen der Schweiz an Frieden und Sicherheit bleibt hoch. Dies betrifft insbesondere die *guten Dienste*. So konnte die Schweiz beispielsweise am 7. Dezember 2019 und am 4. Juni 2020 zweimal im Rahmen einer humanitären Geste zur Haftentlassung eines US-amerikanischen Bürgers im Iran und eines iranischen Bürgers in den USA beitragen.

Im Bereich *Mediation* hat die Schweiz im Berichtsjahr 17 Friedensprozesse vorbereitet und begleitet, so zum Beispiel in *Libyen*, in *Kamerun* und in der *Ukraine*. Seit Mai 2020 spielt die Schweiz eine aktive Rolle im sogenannten Berliner Prozess, der im Januar 2020 lanciert wurde, um die libysche Bevölkerung zu unterstützen, den Konflikt zu beenden und einen dauerhaften Frieden zu erreichen. Gemeinsam mit den Niederlanden und unter der Ägide der UNO leitet die Schweiz die Arbeitsgruppe, die die Achtung des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte fördern soll. In *Kamerun* agiert die Schweiz auf Anfrage der Konfliktparteien als Fazilitatorin, um mittels Gesprächen zwischen den Parteien Lösungen für einen nachhaltigen Frieden zu finden. Dieses Engagement der Schweiz geniesst die Unterstützung der wichtigsten internationalen Akteure. Auch 2020 stellte die Unterstützung einer friedlichen Lösung des Konflikts in der *Ostukraine* eine Priorität der Schweizer Friedenspolitik dar. Die Schweiz setzte unterschiedliche Instrumente der Friedensförderung ein, wie beispielsweise Sekundierungen von Expertinnen und Experten an die OSZE-Sonderbeobachtermission. Seit Januar leitet Botschafterin Heidi Grau als OSZE-Sondergesandte in der Ukraine die Verhandlungen in der Trilateralen Kontaktgruppe[9]. In Mosambik finanziert sie den Gesandten des UNO-Generalsekretärs, Mirko Manzoni, für die Umsetzung des Friedensabkommens.

Im Rahmen ihres Mandats zur *Förderung der Demokratie* fazilitierte die Schweiz auf Ersuchen der politischen Parteien *Myanmars* die Verhandlungen über die Revision des Verhaltenskodex für Parteien und Kandidierende im Hinblick auf die Parlamentswahlen vom November 2020. Sie leistete damit einen Beitrag zur Prävention von Konflikten und gewaltsamen Auseinandersetzungen bei Wahlen. Der Kodex, der von der Mehrheit der 93 politischen Parteien unterzeichnet wurde, umfasst innovative Verpflichtungen für den Wahlkampf und gegen Hassreden in den sozialen Netzwerken. In *Georgien* unterstützte die Schweiz die Wahlkommission bei den Verhandlungen zwischen den politischen Parteien im Hinblick auf die Parlamentswahlen vom Oktober 2020. Dabei unterzeichneten die wichtigsten Akteure zum ersten Mal einen Verhaltenskodex.

Die Schweiz engagierte sich auch im Berichtsjahr dafür, dass die politischen, sozialen und wirtschaftlichen *Ursachen des gewalttätigen Extremismus (PVE)* bekämpft werden. Zusätzlich zu ihrer Unterstützung regionaler oder nationaler Dialoge im *Senegal*, in *Burkina Faso* oder in der

9 Die Trilaterale Kontaktgruppe (TKG) wurde im Juni 2014 zur friedlichen Lösung des Konflikts in der Ostukraine geschaffen. Im Rahmen der TKG, in der die OSZE, die Russische Föderation und die Ukraine Einsatz haben, finden offizielle und regelmässige Verhandlungen statt. Seit Febr. 2015 sind der TKG vier Arbeitsgruppen (Politik, Sicherheit, Wirtschaft, Humanitäres) unterstellt, die der TKG Vorschläge zur Implementierung der Minsker Vereinbarungen (Friedensabkommen) unterbreiten. Die OSZE agiert in diesem Friedensprozess als Mediatorin. In den Arbeitsgruppen sind zudem Vertreterinnen und Vertreter aus den nicht-regierungskontrollierten Gebieten der Ostukraine präsent.

Demokratischen Republik Kongo erarbeitete die Schweiz ein Schulungsprogramm im Bereich PVE in Zusammenarbeit mit dem «*Centre africain d'études et de recherche sur le terrorisme*» (CAERT) der Afrikanischen Union (AU).

Ein weiteres Aktionsfeld ist die *Vergangenheitsarbeit.* Sie dient der politischen und gesellschaftlichen Aufarbeitung massiver Verletzungen von Menschenrechten oder des humanitären Völkerrechts. Auf Wunsch der zuständigen Behörden stellt die Schweiz beispielsweise der Arbeitsgruppe, die die Schaffung einer Wahrheits- und Versöhnungskommission in *Kosovo* vorbereitet, Expertise zur Verfügung. Im Berichtsjahr setzte sie sich dafür ein, den Ansatz der UNO betreffend Vergangenheitsarbeit weiterzuentwickeln, insbesondere in Richtung einer aktiveren Rolle des UNO-Sicherheitsrats. Neben der Aufarbeitung von Gräueltaten setzt sich die Schweiz auch für deren Verhütung ein, beispielsweise mittels einer gezielten Kommunikationsstrategie im Vorfeld der Wahlen in *Burundi* im Mai 2020, die in einer labilen Sicherheitslage stattfanden.

Die Schweiz engagierte sich auch im Berichtsjahr für die Agenda für Frauen, Frieden und Sicherheit, insbesondere mittels des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der UNO-Resolution 1325 (NAP 1325). Um die Mitwirkung und den Einfluss von Frauen in der Konfliktbeilegung und in Friedensprozessen zu fördern, berücksichtigt die Schweiz bei Auswahlverfahren besonders Mediatorinnen. Die Schweiz setzt sich auch für einen stärkeren Einbezug zivilgesellschaftlicher Akteure ein, um die wirkungsvolle Beteiligung von Frauen zu fördern.

Im Rahmen ihrer Aktivitäten für den *Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten* leitete die Schweiz die Arbeiten der zweiten Überprüfungskonferenz für die Streumunitionskonvention[10]. In dieser Funktion koordinierte sie die Ausarbeitung der drei Schlüsseldokumente, die Ende November in Lausanne verabschiedet wurden: ein Bericht über die Erfolge und Herausforderungen des Übereinkommens, der Aktionsplan von Lausanne, der die Ziele für den Zeitraum 2021–2025 festlegt, und eine politische Erklärung, die den Willen der Staaten unterstreicht, die Umsetzung des Übereinkommens entschlossen voranzutreiben.

Die Schweiz setzte sich zudem für die *Suche nach vermissten Personen* sowie die Herstellung des Kontakts mit deren Angehörigen ein. Sie ist bestrebt, die Suche und Prävention mit Hilfe neuer Technologien wirkungsvoller zu gestalten. Die enge Zusammenarbeit mit der Central Tracing Agency (CTA) des IKRK sowie das gemeinsam organisierte 150. Jubiläum der CTA dienen dazu, die globale Kooperation als notwendige Voraussetzung der Prävention zu stärken. In *Syrien* setzt sich die Schweiz im UNO-Rahmen für die Freilassung von Gefangenen ein und unterstützt die Familien von vermissten Personen.

Auch im Berichtsjahr entsandte die Schweiz zivile Expertinnen und Experten in Feldmissionen der UNO, der OSZE und der EU. 2020 wurden 125 Expertinnen und Experten der zivilen Friedens- und Menschenrechtsförderung in insgesamt 123 multilateralen und bilateralen Einsätzen in 39 Ländern eingesetzt. Im Herbst wurde das Schweizer Verhandlungsmandat für ein «*Framework for Participation Agreement*» mit der EU verabschiedet, das den rechtlichen Rahmen für die Entsendung von Schweizer Expertinnen und Experten an zivile Feldmissionen der EU definieren soll. Mit diesem Abkommen soll die Beteiligung der Schweiz an zivilen EU-Feldmissionen künftig administrativ vereinfacht werden. Aufgrund der Pandemie konnten nur wenige *Wahlbeobachtungen* durch die OSZE, die EU oder die Organisation Amerikanischer

10 Übereinkommen vom 30. Mai 2008 über Streumunition, SR **0.515.093**.

Staaten (OAS) organisiert werden. Die Schweiz beteiligte sich mit 22 Expertinnen und Experten an den Wahlbeobachtungen in *Aserbaidschan*, *Nordmazedonien*, *Kirgisistan*, *Ukraine*, *Georgien*, den *USA* und in *Ghana*.

Im Bereich der *militärischen Friedensförderung* leistet die Schweiz konkrete Unterstützung, indem sie Armeeangehörige im Rahmen eines UNO- oder OSZE-Mandats in Konfliktgebiete entsendet. Derzeit sind weltweit rund 240 Schweizer Armeeangehörige in militärischen Friedensmissionen im Einsatz. Die Schweiz stellt einerseits bewaffnete Kontingente (rund 190 Armeeangehörige) für die von der EU und der NATO geleiteten Missionen auf dem *Balkan* zur Verfügung. Andererseits entsandte sie unbewaffnete Armeeangehörige, etwa Militärbeobachter, Stabsoffiziere und Militärexperten aus den Bereichen Minenräumung und Munitionsverwaltung, die in sieben UNO-Missionen sowie am Sitz der UNO und der OSZE im Einsatz waren. Diese Armeeangehörigen können auch Leistungen im Bereich der Sicherheitssektorreform[11] erbringen. Zudem leistete die Schweiz indirekte Unterstützung, indem sie bei den von internationalen Ausbildungszentren organisierten Schulungen für das in der Friedensförderung tätige militärische Personal mitwirkte. Schliesslich stellt die Schweiz der UNO-Mission in Mosambik seit November 2020 einen Militärexperten im Bereich Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration (Disarmament, Demobilization and Reintegration) zur Verfügung.

4.2 Aussensicherheitspolitik

Im Bereich der *Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nonproliferation* setzte sich die Schweiz für die bessere Einhaltung und die Stärkung existierender Abkommen ein und verfolgte hierzu eigene Projekte mit zivilen und militärischen Expertinnen und Experten. An den Diskussionen zur Erneuerung der konventionellen Rüstungskontrolle in Europa bleibt sie aktiv beteiligt und bedauert den Austritt der USA aus dem «Open Skies»-Vertrag (OST). Durch die pandemiebedingte Verschiebung der Überprüfungskonferenz des Vertrags über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (NPT) auf 2021 rückt auch die Neubeurteilung der Schweizer Haltung zum Kernwaffenverbotsvertrag (TPNW) zeitlich nach hinten. Zur Aufklärung zahlreicher Chemiewaffeneinsätze in Syrien führte die Schweiz ihre fachliche und finanzielle Unterstützung der Organisation für das Verbot chemischer Waffen (OPCW) fort. Sie unterstützte den Mechanismus des UNO-Generalsekretärs zur Untersuchung mutmasslicher Biologie- und Chemiewaffeneinsätze und übernahm den Vorsitz des Haager Verhaltenskodex gegen die Proliferation ballistischer Raketen (HCOC).

Im multilateralen Rahmen unterstützt die Schweiz den *Austausch zu internationalen Sicherheitsfragen*. Sie ist aktiv im Rahmen der NATO-Partnerschaft für den Frieden, wobei das in Genf geplante NATO-Partnerschaftssymposium aufgrund der Pandemie auf das Jahr 2021 verschoben werden musste. Zusammen mit der OSZE und dem UNO-Büro für Terrorismusbekämpfung (UNOCT) organisierte die Schweiz im Februar 2020 in Wien eine hochrangige Konferenz zu terroristisch motivierten Reisenden. Die Arbeitsgruppe Strafjustiz und Rechts-

[11] Sicherheitssektorreform bedeutet, den Sicherheitssektor zu transformieren, einschliesslich aller relevanten Institutionen und Personen, ihrer Rollen, Verantwortlichkeiten und Handlungen. Ziel ist die Zusammenarbeit, um das System in einer Art und Weise zu verwalten und zu betreiben, die mit demokratischen Normen und Grundsätzen der guten Regierungsführung übereinstimmt und somit zu einem gut funktionierenden Sicherheitsrahmen beiträgt.

staatlichkeit des Globalen Forums zur Bekämpfung des Terrorismus (GCTF), deren Ko-Vorsitz die Schweiz zusammen mit Nigeria seit 2017 innehat, erarbeitete Empfehlungen zu völkerrechtlichen und rechtsstaatlichen Prinzipien für die Strafverfolgung von Verbrechen an der Schnittstelle von Terrorismus und transnationaler organisierter Kriminalität.

Im Bereich der *Regulierung privater Militär- und Sicherheitsunternehmen* machte sich die Schweiz für die Annahme von Regeln und Standards durch weitere Staaten und internationale Organisationen, wie zum Beispiel die UNO und die OSZE, stark.

4.3 UNO-Sicherheitsrats-Kandidatur

Die Kandidatur der Schweiz für den UNO-Sicherheitsrat im Zeitraum 2023–2024 bleibt eine Priorität. Die Wahlen stehen im Juni 2022 an. Neben der Schweiz ist zurzeit Malta der einzige Mitkandidat für die beiden freiwerdenden Sitze der Gruppe der westeuropäischen und anderen Staaten. Am 12. März 2020 lehnte der Nationalrat die Motion 18.4123 ab, die den Rückzug der Kandidatur forderte. Im April stimmte der Bundesrat der Ressourcenplanung des EDA zu und beschloss eine temporäre Plafonderhöhung zur partiellen Finanzierung von 25 zusätzlichen, zeitlich befristeten Vollzeitstellen im EDA, die zum Grossteil intern kompensiert werden. Am 26. Juni 2020 stellte Bundesrat Ignazio Cassis den Slogan der Kandidatur «A Plus for Peace» im Rahmen des 75. Jahrestags der Unterzeichnung der UNO-Charta in Genf vor. Am 11. September 2020 verabschiedete der Bundesrat in Beantwortung des Postulats 19.3967 einen Bericht[12] zur Frage, wie das Parlament in den angestrebten Einsitz der Schweiz im Sicherheitsrat einbezogen werden kann. Am 29. Oktober 2020 stellten Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga und Bundesrat Ignazio Cassis die Kandidatur im Rahmen eines virtuellen Anlasses für die UNO-Missionen in New York vor. Dies war der Startschuss für die Schlussphase der Schweizer Kandidatur. Den Stand der Kandidatur erörterte der Bundesrat zudem regelmässig mit den Aussenpolitischen Kommissionen, den Spitzen der Bundesratsparteien und den Kantonen.

4.4 Menschenrechte

Die Schweiz setzte sich für den *universellen Schutz der Menschenrechte* ein. Sie engagiert sich für die Stärkung des internationalen Rechtsrahmens und die Handlungsfähigkeit der multilateralen Institutionen, insbesondere des UNO-Menschenrechtsrats und der UNO-Generalversammlung sowie der Menschenrechtsorgane des Europarats und der OSZE. Die Schweiz setzte sich zudem für effizientere Arbeitsmethoden der in Genf angesiedelten UNO-Vertragsorgane ein, welche die Umsetzung der verschiedenen internationalen Menschenrechtsübereinkommen überwachen. Dabei leitete sie gemeinsam mit *Marokko* den entsprechenden Überprüfungsprozess.

Priorität hatten der Einsatz gegen die Todesstrafe (beispielsweise mit der Ko-Fazilitation der Resolution in der UNO-Generalversammlung zusammen mit Mexiko) und für das Folterverbot, die Stärkung der Meinungsäusserungs- und der Versammlungsfreiheit, die Förderung der Frauenrechte und der Schutz besonders verletzlicher Gruppen. Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte müssen dabei auch online gewährleistet sein. Die Schweiz verteidigte namentlich den Schutz der Privatsphäre sowie die Pressefreiheit.

12 www.parlament.ch > 19.3967 > Bericht in Erfüllung des parlamentarischen Vorstosses.

Der Nationale Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte wurde am 15. Juni 2020 vom Bundesrat verabschiedet. Er trägt zur Förderung der Einhaltung der Menschenrechte durch die Unternehmen bei. Ausserdem schloss die Schweiz ihren Vorsitz der Initiative der *Freiwilligen Grundsätze für Sicherheit und Menschenrechte* erfolgreich ab, in dessen Rahmen mehrere Aktivitäten zur Sensibilisierung von Rohstoffunternehmen und Sicherheitskräften für die Menschenrechte durchgeführt wurden.

Im Einklang mit der APS 20–23 widmet die Schweiz den Menschenrechten in mehreren *Schwerpunktländern und -regionen*, wie beispielsweise China, Russland, der Türkei, Mexiko, Brasilien sowie der MENA-Region und Subsahara-Afrika, besondere Aufmerksamkeit. Zu den bilateralen Instrumenten gehören Menschenrechtsdialoge sowie Projekte. Zudem setzte sich die Schweiz in multilateralen Foren dafür ein, dass sich die Lage in denjenigen Staaten verbessert, in denen die Menschenrechte besonders bedroht sind. Die Schweiz unterstützte entsprechende UNO-Resolutionen, beispielsweise zur Entsendung von Untersuchungskommissionen.

Als Mitglied der Equal Rights Coalition sprach sich die Schweiz in einer gemeinsamen Erklärung öffentlich für die Einhaltung und die Förderung der Rechte von LGBTI[13]-Menschen im Zusammenhang mit Covid-19 aus. Während der 44. Session des UNO-Menschenrechtsrats im September 2020 äusserte sie sich mit gleichgesinnten Staaten gegen die Diskriminierung von LGBTI-Personen. Zudem unterstützten verschiedene Schweizer Vertretungen mit öffentlichen Stellungnahmen lokale LGBTI-Bewegungen, so beispielsweise in Polen anhand eines von rund 50 Botschaften in Warschau unterzeichneten Unterstützungsschreibens.

4.5 Humanitäres Engagement

Auch das humanitäre Engagement stand 2020 im Zeichen von Covid-19: 10,3 Milliarden US-Dollar sind gemäss UNO nötig, um die humanitären Bedürfnisse zu decken, die die Pandemie in den ärmsten Ländern verursacht hat. Das ist der grösste Spendenaufruf in der Geschichte der UNO. Die Schweiz hat zusätzliche Mittel für die internationale Bekämpfung von Covid-19 und die humanitären Folgen bereitgestellt (vgl. Kap. 3).

Bei ihrem humanitären Engagement kommt der Schweiz eine Dreifachrolle als Akteurin, Geberin und Verfechterin zu. Als Akteurin stellte sie ihre Reaktionsfähigkeit unter anderem im August 2020 nach der *Explosion in Beirut* unter Beweis: 38 Expertinnen und Experten aus dem Schweizerischen Korps für humanitäre Hilfe waren knapp 40 Stunden nach der Explosion vor Ort, machten zwei Spitäler wieder funktionsfähig und ermöglichten damit die Betreuung von zahlreichen Kindern, Müttern und Neugeborenen. Ihre Reparaturarbeiten an 19 öffentlichen Schulhäusern ermöglichten ausserdem über 6000 Schülerinnen und Schülern den Zugang zu Bildung. Als Geberin unterstützt die Schweiz humanitäre Organisationen wie die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung oder spezialisierte Organisationen der UNO. Als Verfechterin setzt sich die Schweiz aktiv für die Stärkung des humanitären Völkerrechts und den Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten ein. In diesem Sinne verabschiedete der Bundesrat am 12. August 2020 den ersten *freiwilligen Bericht über die Umsetzung des humanitären Völkerrechts* durch die Schweiz. Die Schweiz ermuntert die übrigen Staaten, ebenfalls solche Berichte zu verfassen, um den zwischenstaatlichen Dialog zu fördern, der für die Suche nach gemeinsamen Lösungen für die aktuellen Herausforderungen unerlässlich ist.

13 LGBTI bezeichnet Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und intersexuelle Menschen.

Ferner unterstützte die Schweiz die Arbeiten des hochrangigen Panels des UNO-Generalsekretärs zur Binnenvertreibung, das 2021 seinen Bericht präsentieren wird. Sie engagierte sich in den Verhandlungen für eine politische Erklärung zum Einsatz von Explosivwaffen in dicht besiedelten Gebieten, die aufgrund von Covid-19 erst 2021 verabschiedet werden dürfte.

Datenbasierte Technologien gestalten humanitäres Handeln effizienter und erreichen mehr notleidende Menschen. Geraten humanitäre Daten jedoch in falsche Hände, kann dies eine ernstzunehmende Bedrohung an Leib und Leben von schutzbedürftigen Personen darstellen. Um das grosse Potenzial von digitalen Technologien im humanitären Bereich optimal zu nutzen und die damit zusammenhängenden Risiken zu minimieren, lancierten die Schweiz, das IKRK und das Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (UN OCHA) die «*Humanitarian Data and Trust Initiative*» (HDTI). Diese diplomatische Initiative hat den Schutz und den verantwortungsvollen Umgang mit humanitären Daten zum Ziel und umfasst Dialoge, Forschungsarbeiten und gemeinsames Handeln.

4.6 Migration und Flucht

Die Anzahl Asylgesuche war in der Schweiz moderat, die globale Migrationslage bleibt jedoch volatil. Diese Volatilität ist massgeblich durch Auswirkungen der Covid-19-Pandemie bedingt. Erste Auswirkungen konnten bereits festgestellt werden:

Gemäss einer OECD-Studie ging im ersten Semester 2020 die Zahl der neu erteilten Genehmigungen im Bereich Arbeitsmigration in den OECD-Ländern der G20 im Durchschnitt um 45 Prozent zurück. Auch in anderen wichtigen Zielländern lässt sich diese Tendenz feststellen. Bereits mussten Millionen von Arbeitsmigrantinnen und -migranten in ihre Herkunftsländer zurückkehren. In *Sri Lanka*, im *Sudan*, *in Afghanistan* und in *Nepal* hat die Schweiz zum Beispiel die Behörden bei sanitären Massnahmen und der Reintegration der Rückkehrer unterstützt. Gemeinsam mit dem Vereinigten Königreich lancierte sie zudem einen globalen Handlungsaufruf, um den von der Weltbank prognostizierten Rückgang der Rücküberweisungen (*remittances*) bis 2021 um 14 % (rund 77 Mrd. USD) zu mindern.

Die durch die Pandemie verursachte Zunahme der schutzbedürftigen Bevölkerung wird zu zusätzlichen Fluchtbewegungen führen. Gemäss der IZA-Strategie 2021−2024 wird das Thema *Migration* vermehrt auf alle IZA-Instrumente ausgedehnt. In diesem Jahr konnte die Schweiz mit *Gambia* ein Migrationsabkommen abschliessen sowie mit *Côte d'Ivoire* und dem *Sudan* die Verhandlungen weitgehend zum Abschluss bringen. Das im September publizierte Migrations- und Asylpaket der EU ist ein wichtiger Schritt hin zu einem umfassenden, gerechten und krisenfesten europäischen System (Ziff. 8.2). Eine wichtige Rolle für wirksame multilaterale Lösungen kommt dem internationalen Genf zu. Mit der IOM, dem UNHCR und der ILO haben dort drei der wichtigsten UNO-Agenturen in diesem Bereich ihren Sitz.

4.7 Beurteilung

Die Schweiz blieb im Berichtsjahr im Bereich Frieden und Sicherheit international sehr präsent. Ihr friedenspolitisches Instrumentarium blieb stark nachgefragt. Mit gezielter Unterstützung von Friedensprozessen, wie in Libyen, in Kamerun und der Ukraine, brachte die Schweiz ihre Expertise und ihr Wissen ein. Im multilateralen Rahmen setzte sie sich insbesondere für den

Erhalt und die Einhaltung existierender Abkommen und völkerrechtlicher Normen ein. Sie wird dies auch weiterhin tun. Um die vorhandenen Ressourcen möglichst wirksam einzusetzen, ist eine zielgerichtete, gut funktionierende Abstimmung und Aufgabenteilung zwischen den friedens-, sicherheits- und entwicklungspolitischen Tätigkeiten der Schweiz wichtig. Die APS 20–23 und die IZA-Strategie 2021–2024 setzen hierfür einen klaren Rahmen.

5 Wohlstand

5.1 Internationale Rahmenbedingungen

Ende Januar vollzog das Vereinigte Königreich seinen Austritt aus der EU. In der Folge blieben der Finanzplatz London und die britische Wirtschaft anhaltender Unsicherheit über das künftige Verhältnis des Landes zur EU ausgesetzt. Im Dezember, kurz vor Auslaufen der Übergangsperiode, einigten sich das UK und die EU auf ein Handels- und Kooperationsabkommen (Ziff. 1.1, 8.4). Der amerikanisch-chinesische Handelsstreit entspannte sich vorübergehend mit dem «Phase One Trade Deal» (in Kraft seit Febr. 2020). Gleichzeitig hegen die USA und andere westliche Staaten Misstrauen gegenüber chinesischer Technologie. Der Trend zur Kontrolle ausländischer Investitionen verstärkte sich auch in der EU und ihren Mitgliedstaaten, wobei sich industrie- und sicherheitspolitische Motive häufig überlagern.

Die Pandemie verschaffte der Versorgungssicherheit höchste Aufmerksamkeit. Schon im Februar beeinträchtigte die vorübergehende Stilllegung von Betrieben in China die Wertschöpfungsketten von Industrie und Handel, da viele Unternehmen weder auf Lager noch auf alternative Lieferanten zurückgreifen konnten. Als sich die Pandemie weiter ausbreitete, machte sich auf dem Weltmarkt eine Verknappung einzelner Güter für hygienische und medizinische Zwecke bemerkbar. In dieser Situation griffen nicht weniger als 90 Regierungen zu Exportkontrollen oder -verboten[14], beschlagnahmten Vorräte oder ordneten per Notrecht die Herstellung im Inland an; andere wiederum verknüpften Lieferungen mit aussenpolitischen Gesten. In Einzelfällen waren Lieferketten in die Schweiz vorübergehend unterbrochen und die Versorgung mit einzelnen Gütern in Frage gestellt. Hier mussten prompte Interventionen des Bundesrates Abhilfe schaffen; telefonische Kontakte auf höchster Ebene und der Nachdruck der Schweizer Botschaften vor Ort spielten erfolgreich zusammen. Die guten Beziehungen der Schweiz zu ihren Handelspartnern sowie die internationale Zusammenarbeit im Rahmen von internationalen Wirtschaftsorganisationen und Freihandelsabkommen erwiesen sich als besonders nützlich. Auf EU-Ebene wurde die Bedeutung des gut funktionierenden Binnenmarkts insbesondere für die Gewährleistung der Versorgungssicherheit Europas deutlich sichtbar.

Behördliche Massnahmen der Pandemiebekämpfung gingen fast überall mit massiven Einschränkungen des grenzüberschreitenden Personenverkehrs einher. Sie führten unter anderem zum Zusammenbruch des Tourismus, zu Komplikationen beim schnellen Warentransport (Luftfracht), zu Problemen bei Montage und Unterhalt industrieller Anlagen, zu einer sinkenden Nachfrage nach Rohstoffen und schliesslich zu einer breiten Verunsicherung über die weitere wirtschaftliche Entwicklung. Die Weltwirtschaft erlebte im Frühling 2020 den tiefsten und

14 Global Trade Alert Juli 2020.

abruptesten konjunkturellen Einbruch der letzten Jahrzehnte. Die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden sank vorübergehend um 17 %.[15] Aufs ganze Jahr wird mit einem Rückgang des globalen BIP um 4,4 % gerechnet.[16]

Auf die globale Wirtschaftskrise gab es überwiegend nationale Antworten. Die meisten Staaten schnürten Krisenpakete in nie dagewesenem Ausmass (teilweise über 10 % des BIP), um die Liquidität der Unternehmen zu sichern und den Arbeitsmarkt zu stützen. Die Staatsverschuldung schnellte entsprechend hoch, und IWF und Weltbank lancierten im Frühjahr eine Initiative zur vorübergehenden Sistierung des Schuldendiensts bedürftiger Länder (Ziff. 10.3). Gleichzeitig gewannen die Diskussionen über die Besteuerung der digitalen Wirtschaft und die Gewinnzuteilung der multinationalen Unternehmen an Brisanz.

5.2 Wirtschafts-, Finanz- und Freihandelsabkommen

Die Schweiz als offene, exportorientierte Volkswirtschaft ist gerade angesichts der aktuellen Wirtschaftskrise auf das regelbasierte internationale Handelssystem und das Funktionieren der diesem zugrundeliegenden rechtlichen Instrumente angewiesen.[17] Die *multilateralen Institutionen* sind angeschlagen, nicht erst seit dem vorzeitigen Rücktritt des WTO-Generaldirektors im Mai 2020. Der WTO-Streitschlichtungsmechanismus hat an Wirksamkeit verloren, weil das Berufungsorgan seit Dezember 2019 keine neuen Fälle mehr behandeln kann. Die Schweiz und 22 weitere WTO-Mitglieder haben deshalb ein vorläufiges Berufungsverfahren vereinbart.

Verhandlungen über neue Abkommen, die der Weltwirtschaft neue Impulse verleihen könnten, fanden nur noch auf plurilateraler Ebene statt. Die Schweiz nahm an diesen teil, und sie hat sich im Januar 2020 der *Initiative für ein Abkommen über Klimawandel, Handel und Nachhaltigkeit* angeschlossen. Die Initiative soll den Marktzugang für Umweltgüter und -dienstleistungen erleichtern; sie sieht auch Richtlinien für die Entwicklung und Anwendung freiwilliger Umweltlabels und eine Regelung von Subventionen für fossile Energien vor.

Die Erfahrungen während der Pandemie haben gezeigt, wie eng die Schweiz in die Wertschöpfungsketten und Vertriebsnetze Europas eingebunden ist. Der *EU-Binnenmarkt* dürfte als Motor der langfristen Konjunkturerholung Europas zusätzlich an Bedeutung gewinnen. Vor diesem Hintergrund bleibt auch das Interesse der Schweiz an einem institutionell gesicherten EU-Marktzugang hoch (Ziff. 8.1).

Freihandelsabkommen sollen Schweizer Unternehmen einen Zugang zu internationalen Märkten verschaffen, der mindestens gleichwertig ist wie jener der wichtigsten ausländischen Konkurrenten (z. B. in der EU). Die EFTA-Staaten führten die Verhandlungen über neue Freihandelsabkommen mit *Indien*, *Vietnam* und *Malaysia* weiter und verhandelten mit *Chile*, *Mexiko* und der *Zollunion des Südlichen Afrika* (SACU) über eine Modernisierung bestehender Abkommen. Die Schweiz legt dabei grossen Wert auf die Vereinbarung von rechtsverbindlichen Bestimmungen über Handel und nachhaltige Entwicklung. Die Schweizer Botschaften und die Entwicklungszusammenarbeit spielen dabei eine wichtige unterstützende Rolle.

15 ILO Monitor: Covid-19 and the world of work, September 2020.
16 IMF World Economic Outlook October 2020.
17 Bericht des Bundesrates vom 20. Jan. 2021 zur Aussenwirtschaftspolitik 2020.

Über den Abschluss oder die Anpassung von *Investitionsschutzabkommen* verhandelte die Schweiz mit *Indien*, *Indonesien*, *Malaysia*, *Mexiko*, der *Slowakei* und den *Vereinigten Arabischen Emiraten*.[18] Dabei berücksichtigte sie neue Bestimmungen zum Regulierungsrecht der Staaten und zur Investor-Staat-Streitbeilegung.

Mit dem *Vereinigten Königreich* hat die Schweiz im Juni eine Erklärung über die künftige vertiefte Zusammenarbeit für Finanzdienstleistungen zwischen den beiden Ländern unterzeichnet. Ausserdem gelang es ihr Ende Februar, im Einvernehmen mit den *USA* einen Zahlungskanal für humanitäre Lieferungen (etwa von Nahrungsmitteln, Medikamenten und medizinischen Geräten) in den *Iran* zu etablieren.

5.3 Bildung, Forschung und Innovation

In den Bereichen Bildung, Forschung und Innovation (BFI) will der Bundesrat das herausragende Niveau der Schweiz erhalten und die Chancen der Digitalisierung nutzen. Für die Förderperiode 2021–2024 hat das Parlament insgesamt 28 Milliarden Franken für den BFI-Bereich gesprochen. Die Covid-19-Pandemie hat gezeigt, dass es bei einer Gesundheitskrise unbedingt eine internationale Koordination in diesen Bereichen braucht. Die nationalen und internationalen Forschungseinrichtungen, an denen sich die Schweiz seit vielen Jahren beteiligt, sind zentrale Pfeiler der Forschungszusammenarbeit und leisten gerade bei der Bewältigung von Covid-19 wichtige Beiträge. Zu den Einrichtungen in der Schweiz gehören beispielsweise die Synchrotron-Lichtquelle Schweiz und der SwissFEL am Paul-Scherrer-Institut, das Nationale Hochleistungsrechenzentrum der Schweiz, das Schweizerische Institut für Bioinformatik, das CERN, die Swiss Clinical Trial Organisation und die Swiss Biobanking Platform. Im Rahmen der Umsetzung der internationalen Strategie der Schweiz in diesem Bereich wird im Zeitraum 2021–2024 der Zugang zu den für die Schweizer Forschung relevanten nationalen und internationalen Forschungseinrichtungen verstärkt.

Die Vorbereitungen im Hinblick auf die Beteiligung der Schweiz am neunten Rahmenprogramm der Europäischen Union für Forschung und Innovation in den Jahren 2021–2027 (Horizon Europe) wurden weitergeführt. Die Schweiz rechnet mit dieser Teilnahme und hat ihre Arbeiten im Berichtsjahr entsprechend ausgerichtet. Der Bundesrat beantragte dem Parlament einen Kredit von 6,2 Milliarden Franken für die Beteiligung der Schweiz an Horizon Europe, am Euratom-Programm, am ITER-Projekt und an anderen europäischen Initiativen, namentlich dem Digital Europe Programme (DEP). Das Parlament hat die beantragten Mittel bewilligt.[19] Damit kann der Bundesrat eine Erneuerung des bilateralen Abkommens mit der EU zur Beteiligung am Horizon-Paket aushandeln. Der Bundesrat hat hierzu das entsprechende Verhandlungsmandat verabschiedet. Auf Basis einer Gesamtbeurteilung der Kosten und Nutzen einer Beteiligung am Programm Erasmus für die Jahre 2021–2027 hat der Bundesrat im Herbst 2020 eine Aussprache geführt und die Arbeiten zur Vorbereitung eines Verhandlungsmandats aufgenommen.

18 Ebenda, Beilagen [9.1.2, Laufende Verhandlungen zu Freihandelsabkommen] und [9.1.4, Verhandlungen bilateraler Investitionsschutzabkommen].

19 BBl **2020** 8579.

5.4 Entwicklungszusammenarbeit

Im Februar 2020 verabschiedete der Bundesrat den Schlussbericht zur *internationalen Zusammenarbeit (IZA) 2017–2020*. Das Fazit: Die Schweiz unterstützte in diesen vier Jahren 8,4 Millionen Menschen in Notsituationen und 1,2 Millionen Menschen beim Wiederaufbau nach Katastrophen in Entwicklungsländern. Insgesamt begleitete sie 17 Friedensprozesse und ermöglichte 9 Millionen Menschen den Zugang zu Grund- und Berufsbildung. Die Schweiz trug zur Schaffung wirtschaftlicher Perspektiven bei und setzte sich für den Schutz der Umwelt, die Stärkung der Widerstandskraft gegen Krisen und die Förderung von Frieden, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit ein. Unabhängige Evaluationen bestätigen den positiven Beitrag der Schweizer IZA. Als lernende Organisationen setzen sich DEZA, SECO und AMS mit aktuellen Herausforderungen auseinander, um sich kontinuierlich zu verbessern.

Gemäss Schätzungen der Weltbank könnten 2020 100 Millionen Menschen oder sogar noch mehr in die extreme Armut zurückfallen. Die OECD rechnet mit einer Erhöhung der Finanzierungslücke zur Erreichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung von 2,5 auf über 4 Billionen US-Dollar.[20] Um wirtschaftliche und soziale Folgen der Pandemie bedürfnisorientiert abzufedern, hat die Schweiz mit ihren Partnerorganisationen ihre IZA-Programme angepasst und neue lanciert. In *Mali* konnte beispielsweise mit der durch die Schweiz zusammen mit der Regierung entwickelten dezentralen Budgethilfe über 100 000 Menschen Zugang zu Grundinfrastrukturen wie Gesundheitsposten oder Märkten verschafft werden. In *Honduras* konnte die indigene Bevölkerung mit Hilfe der Schweiz und in Zusammenarbeit mit dem Privatsektor trotz Lockdown Einkommen über die Wertschöpfungsketten Fisch und Kakao generieren. In *Benin* wurden mitten in der Covid-19-Krise Gemeindewahlen durchgeführt und dank der technischen und finanziellen Unterstützung der Schweiz Kandidaturen von Frauen gefördert und so die politische Partizipation und Inklusion gestärkt. Mit Unterstützung der Schweiz erhielt die Bevölkerung abgelegener Distrikte *Tadschikistans* Zugang zu Saatgut und Düngemitteln, instandgesetzte Bewässerungskanäle und bessere Beratungsdienste. Dadurch konnten 1000 Kleinbäuerinnen und -bauern ihre landwirtschaftliche Produktion steigern und konnte die Ernährungssicherheit verbessert werden.

Weltweit zeigt die Covid-19-Pandemie, wie wichtig leistungsfähige Gesundheitssysteme für den Schutz der öffentlichen Gesundheit und der Volkswirtschaften sind. Sie müssen nicht nur eine ausreichende Grundversorgung bieten, sondern auch auf sich verändernde Bedürfnisse und auf Schocks reagieren können. Die Schweiz unterstützt die Bemühungen ihrer Partnerländer, zielgerichtet in Gesundheitssysteme zu investieren. Dazu gehört der Ausbau des Krankenversicherungsschutzes 2020 im *Tschad*, in *Tansania* und in *Nepal*. In *Moldova* und *Kirgisistan* wird dank Unterstützung der Schweiz allgemeinmedizinisches Personal und Pflegepersonal nun so ausgebildet, dass es als Teil der Grundversorgung die Prävention und Behandlung nichtübertragbarer Krankheiten einschliesslich psychischer Leiden abdecken kann. In der *Somali-Region* wiederum werden human- und veterinärmedizinische Gesundheitsdienste für nomadische Bevölkerungsgruppen angeboten, um Erreger, die von Tier zu Mensch übertragen werden, einzudämmen. Nebst der bilateralen Zusammenarbeit mit Partnerländern ist die Schweiz auch in wichtigen multilateralen Gremien (z. B. WHO) zur Stärkung von Gesundheitssystemen im globalen Süden aktiv beteiligt. Die Pandemie zeigt die Notwendigkeit eines themenübergreifenden und gesamtheitlichen Ansatzes auf. Folglich beschränkt sich die Unterstützung der Schweiz zur

20 OECD: Global Outlook on Financing for sustainable development 2021.

Verbesserung der öffentlichen Gesundheit nicht nur auf das Gesundheitswesen, sondern beinhaltet auch Massnahmen betreffend Luftverschmutzung, Wasserqualität, ausgewogene Ernährung, Lebensmittelqualität und einen gesunden und sicheren Lebensraum. Zukünftig geht es auch darum, internationale Überwachungssysteme für Infektionskrankheiten zu stärken, damit Epidemien früh angegangen werden können.

Die Relevanz guter Regierungsführung und handlungsfähiger Behörden auf allen Regierungsstufen zeigte sich in der Covid-19-Krise deutlich. In einigen Regionen haben Regierungen die ausserordentlichen Befugnisse als Vorwand benutzt, demokratische Institutionen zu schwächen und politische und bürgerliche Rechte sowie die Medienfreiheit weiter einzuschränken. Demgegenüber haben funktionierende Lokalregierungen, mit denen die Schweiz zusammenarbeitet, adäquate Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung umgesetzt. In *Nordmazedonien* etwa setzte sich die Schweiz für gesetzliche Anpassungen ein, damit sich die Lokalparlamente virtuell versammeln und wirkungsvolle Massnahmen beschliessen konnten. In *Afghanistan* unterstützte die Schweiz die Digitalisierung von Gerichtsprozessen, um virtuelle Anhörungen zu ermöglichen, den Zugang zur Justiz sicherzustellen und Prozessverzögerungen zu vermeiden. Partner-NGO in *Tansania* leisteten zudem Nothilfe für die Bevölkerung und unterstützten Gemeinden, eigenständig Massnahmen umzusetzen.

Der Klimawandel bleibt eine grosse Herausforderung für die Armutsbekämpfung. Die Auswirkungen des Klimawandels werden mit jedem Jahr folgenschwerer: Sie treffen insbesondere die benachteiligten und verletzlichen Bevölkerungsgruppen in den Entwicklungsländern. Globale Lösungen sind deshalb notwendig. Nebst ihrem multilateralen Engagement unterstützt die Schweiz auch ihre Partnerländer dabei, ihre Resilienz gegenüber dem Klimawandel zu erhöhen und ihre Systeme vermehrt emissionsarm auszurichten. Massnahmen zur Reduktion von Treibhausgasemissionen umfassen unter anderem die Förderung des Zugangs zu erneuerbaren Energien in Afrika oder die Verminderung der Luftverschmutzung in Städten Asiens und Lateinamerikas. Im Bereich der Anpassung an den Klimawandel fördert die Schweiz beispielsweise die Verwendung von trockenresistentem Saatgut, die Reduktion des Wasserverbrauchs durch bessere Bewässerungssysteme sowie die Minderung von Naturgefahren in Bergregionen. Über diese gezielten Massnahmen hinaus ist sie bestrebt, die Klimadimension in allen Aktivitäten der IZA systematisch zu berücksichtigen, damit der Klimawandel die Entwicklungserrungenschaften und die Erreichung der Ziele für eine nachhaltige Entwicklung nicht gefährdet.

Das Parlament hat im Herbst 2020 die IZA-Strategie für die nächsten vier Jahre und die dazugehörigen Rahmenkredite von 11,25 Milliarden Franken verabschiedet.[21] Die Schwerpunkte der Strategie sind die Schaffung von menschenwürdigen Arbeitsplätzen, die Bekämpfung des Klimawandels, die Reduktion der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration und das Engagement für Rechtsstaatlichkeit und Frieden. Künftig strebt die Schweiz eine stärkere geografische Fokussierung an und verstärkt die Klimaprojekte. Neue Technologien sollen gezielt genutzt, finanzielle Mittel flexibler eingesetzt und wissenschaftliche Wirkungsanalysen gefördert werden. Auch die neue IZA-Strategie 2021–2024 ermöglicht eine rasche Reaktion zur Abfederung der Folgen der Covid-19-Krise in Entwicklungsländern (Kap. 3). Mit ihrer Ausrichtung auf die Bedürfnisse der Bevölkerung in Entwicklungsländern, auf die langfristigen Interessen der Schweiz und auf den komparativen Mehrwert der Schweizer IZA – gepaart mit der nötigen

21 BBl **2020** 8617 8619 8621 8623.

Flexibilität bei der Zuteilung der Mittel auf die einzelnen Ziele – ist die Strategie eine wirkungsvolle Grundlage, die auch für eine Post-Covid-19-Welt Bestand hat.

5.5 Beurteilung

Infolge der Pandemie befinden sich die meisten Länder im Berichtsjahr in einem sozial- und wirtschaftspolitischen Ausnahmezustand. Regierungen und Zentralbanken wirken dem Konjunktureinbruch mit dem Einsatz enormer Mittel entgegen. Eine Rückkehr zu einem früheren Normalzustand ist nicht zu erwarten: Die Krise wird die Transformation der Wirtschaft vorantreiben, indem sie Trends wie die Digitalisierung (Kap. 7) oder die Verkürzung von Lieferketten beschleunigt. Die Pandemie hat deutlich gemacht, dass Wohlstand auch in der Schweiz keineswegs selbstverständlich ist. Aussenpolitische Beiträge an günstige internationale Rahmenbedingungen für die Schweizer Wirtschaft und an einen verbesserten Zugang zu Märkten werden in den kommenden Jahren sehr wichtig sein. Zugleich bleibt es im Interesse der Schweiz, Partnerstaaten im Rahmen der IZA auch in der Krisenbewältigung zu unterstützen.

6 Nachhaltigkeit

6.1 Agenda 2030

Die *Agenda 2030* bildet den Referenzrahmen für die Nachhaltigkeitspolitik. Unter dem Leitgedanken der «Decade of Action and Delivery» hat die UNO im Jahr 2020 die verbleibenden zehn Jahre zur Umsetzung der 17 globalen Nachhaltigkeitsziele eingeläutet. Die tiefgreifenden Auswirkungen der Covid-19-Krise (Kap. 3) bergen die Gefahr, Spannungen noch zu verstärken. Die Umsetzung der Agenda 2030 ist umso wichtiger und dringlicher.

In der IZA hat die Schweiz rasch Massnahmen ergriffen, um eine weitere Ausbreitung von Covid-19 und seine schwerwiegenden Folgen einzudämmen sowie Rückschläge in der Erreichung der 17 globalen Ziele für nachhaltige Entwicklung abzufedern (Ziff. 5.4). Diese Fragenkonstellation prägte auch massgeblich die Diskussionen am «High-Level Political Forum» (HLPF) der UNO, das im Juli 2020 in virtuellem Format stattfand. Die Schweiz hat sich in diesem Kontext dafür eingesetzt, die Agenda 2030 als globalen Wegweiser für einen nachhaltigen Wiederaufbau zu nutzen, der alle Mitglieder der Gesellschaft einschliesst und niemanden zurücklässt.

6.2 Umwelt

Covid-19 bewirkte auch im Umweltbereich die Verschiebung von Verhandlungen. Die Schweiz sorgte dafür, dass Umweltprobleme, die nicht direkt an die Pandemie geknüpft sind, weiterhin auf der politischen Agenda bleiben: Neben Klimafragen wird beispielsweise die *Biodiversität* vermehrt auf internationaler Ebene diskutiert. Schutz und nachhaltige Nutzung der biologischen Ressourcen sind gesamtgesellschaftliche Anliegen. Die Arbeiten zur Erneuerung des globalen Biodiversitätsrahmenwerks wurden auf Sachebene weitergeführt, dessen Fertigstellung auf politischer Ebene indessen verschoben. Ein Biodiversitätsgipfel an der UNO-Generalversammlung im September 2020 mobilisierte für ein ambitioniertes Resultat dieses Rahmenwerks.

Die Arbeiten des UNO-Umweltprogramms UNEP wie auch der vom ihm geführten Sekretariate multilateraler Konventionen fanden virtuell statt. Schwerpunkte waren vorbereitende Arbeiten für 2021, wie zum Beispiel für ein neues Rahmenwerk für den Chemikalien- und Abfallbereich.

Die Plastikproduktion und der Plastikverbrauch werden in vielen Ländern nationalen Einschränkungen unterworfen. Mögliche multilaterale Regulierungen, auch rechtlich verbindliche, wurden im Berichtsjahr als Vorbereitung für die fünfte UNO-Umweltversammlung (UNEA) diskutiert.

6.3 Klima

Die Covid-19-Pandemie brachte auch die multilateralen Klimaverhandlungen zum Erliegen. Insbesondere die Konferenz der Vertragsparteien der UNO-Klimakonvention wurde auf den Herbst 2021 verschoben. Somit konnten auch die ausstehenden Umsetzungsregeln des Pariser Klimaübereinkommens[22] nicht finalisiert werden.

Die Schweiz gab dem UNO-Klimasekretariat ihr angepasstes Reduktionsziel für den Zeitraum bis 2030 bekannt. Sie hat ihre Anpassungsstrategie an den Klimawandel, zusammen mit ihrem Aktionsplan für die Periode 2020–2023, vorgelegt. Zudem stehen die Arbeiten zur «Langfristigen Strategie der Schweiz für eine emissionsarme Entwicklung» vor dem Abschluss.

Das Ende September durch das Parlament angenommene totalrevidierte CO_2-Gesetz[23] regelt die Umsetzung des Pariser Klimaübereinkommens in der Schweiz. Neue Staatsverträge mit *Peru* und *Ghana* regeln die Rahmenbedingungen für die Umsetzung von Treibhausgasreduktionsprojekten, insbesondere deren Anrechnung an die Schweizer Verpflichtung. Am 1. Januar 2020 trat zudem das Abkommen über die Verknüpfung der Emissionshandelssysteme der Schweiz und der EU in Kraft[24].

Der Bundesrat hat schliesslich im Sommer den Beitrag der Schweiz über 150 Millionen US-Dollar für die erste Wiederauffüllung des globalen Klimafonds (GCF) für den Zeitraum 2020–2023 beschlossen. Mit dem gegenüber der Periode 2015–2019 um 50 Millionen US-Dollar erhöhten Beitrag trägt die Schweiz zur internationalen Klimafinanzierung bei.

6.4 Wasser

Die Schweiz lancierte die «*Blue Peace*»-Bewegung, um einen Beitrag zu einer friedlichen und integrierten Wasserbewirtschaftung zu leisten, namentlich im Nahen Osten, in Zentralasien und in Afrika. Das Programm berücksichtigt den Zusammenhang zwischen sicherer Wasserversorgung sowie sozialer und wirtschaftlicher Stabilität und unterstützt die grenzüberschreitende und sektorübergreifende Zusammenarbeit auf allen Ebenen.

Die Covid-19-Pandemie 2020 hat gezeigt, wie wichtig ein zuverlässiger Zugang zu Wasser ist: Händewaschen ist das wirksamste und billigste Mittel der öffentlichen Gesundheit, um die Übertragung von Krankheiten zu verhindern, sei es Corona, Durchfallerkrankungen, Cholera oder Typhus. Dennoch haben immer noch 40 Prozent der Weltbevölkerung, das heisst rund

22 SR **0.814.012**.
23 BBl **2020** 7847.
24 SR **0.814.011.268**.

3 Milliarden Menschen, zu Hause keine Möglichkeit, sich die Hände zu waschen. Trotz der Fortschritte in den letzten zehn Jahren haben weltweit nach wie vor 2,1 Milliarden Menschen keinen Zugang zu Trinkwasser, und 4,5 Milliarden müssen ohne angemessene sanitäre Einrichtungen auskommen, wobei grosse geografische Unterschiede und anhaltende Ungleichheiten bestehen.[25] Die Schweiz engagierte sich im Berichtsjahr für einen besseren *Zugang zu Wasser* und sanitärer Grundversorgung. Der Schwerpunkt lag dabei auf der Information, Aufklärung und Bildung, dies insbesondere über die «Blue Schools», die die Themen Wasserversorgung und Umweltschutz in über 200 Schulen in *Bangladesch*, *Benin*, *Äthiopien*, *Madagaskar* und *Nepal* verknüpfen.

6.5 Energie

Für die Schweiz ist die internationale Zusammenarbeit im Energiebereich für die Versorgungssicherheit – aufgrund der hohen Importabhängigkeit – und für die Erreichung der Nachhaltigkeitsziele der schweizerischen und internationalen Energiepolitik unabdingbar. Um die Schweiz in den europäischen Strombinnenmarkt einzugliedern, strebt sie ein *Stromabkommen* mit der EU an. Da die EU den Abschluss des Abkommens von einer Regelung der institutionellen Fragen abhängig macht, blieben die diesbezüglichen Verhandlungen im Berichtsjahr weiterhin suspendiert (Ziff. 8.1).

2020 wurden Verhandlungen aufgenommen, um den Energiecharta-Vertrag[26] – ein völkerrechtlich verbindliches Investitionsschutzabkommen im Energiesektor – an die zeitgemässe Praxis und die Herausforderungen der Dekarbonisierung anzupassen. Dabei will die Schweiz ihre Vertragspraxis sowie die in internationalen Foren bereits verhandelten Ansätze zum Investitionsschutz einbringen. Die Verhandlungen werden 2021 weitergeführt.

Die Schweiz setzt sich in verschiedenen internationalen Organisationen für eine *nachhaltige Energiepolitik* ein. Sie ist für 2019–2022 Mitglied im Verwaltungsrat der Internationalen Agentur für erneuerbare Energien (IRENA) und wirbt unter anderem für die Wasserkraft als nachhaltigen Energieträger. Weiter setzte sie sich für die Abkehr von der Subventionierung fossiler Energien ein. Ferner wurde sie für drei Jahre (2020–2023) in den Gouverneursrat der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEA) gewählt. Für die Schweiz stehen die nukleare Sicherheit (*Nuclear Safety*), die nukleare Sicherung (*Nuclear Security*) sowie die Überprüfung der eingegangenen Verbindlichkeiten (*Safeguards*) im Vordergrund.

6.6 Sustainable Finance und Unternehmensführung

Der Bundesrat sieht Sustainable Finance als grosse Chance für den Schweizer Finanzplatz und als relevanten Wettbewerbsfaktor auf dem Weg des nachhaltigen Wachstums. Im Juni hat er einen Bericht mit Leitlinien zum Thema Nachhaltigkeit im Finanzsektor Schweiz verabschiedet: Die Schweiz soll durch die Schaffung optimaler Rahmenbedingungen ihre Position als ein international führender Standort für nachhaltige Finanzdienstleistungen weiter stärken. Aktuell

25 Progress on household drinking water, sanitation and hygiene 2000-2017: Special focus on inequalities, United Nations Children's Fund (UNICEF) and World Health Organization, 2019.

26 SR **0.730.0**.

besteht im Bereich «Sustainable Finance» national und international ein Fokus auf Umweltaspekten. Die Anwendbarkeit von Massnahmen auf weitere Nachhaltigkeitsziele soll dabei stets geprüft werden. Damit wird auch der Agenda 2030 Rechnung getragen.

Die Entwicklungen in der EU zur nachhaltigen Finanzwirtschaft werden weiterhin eng verfolgt. Die Schweiz ist im Februar 2020 der «International Platform on Sustainable Finance» (IPSF) beigetreten. Dieses von der EU lancierte Forum strebt eine engere internationale Koordination und einen vertieften Austausch für ein ökologisch nachhaltiges Finanzwesen an. Im Berichtsjahr wurde zudem die Umsetzung des von der OECD im Oktober 2019 veröffentlichten Leitfadens für den Finanzsektor zur Sorgfaltsprüfung betreffend Firmenkredit- und Emissionsgeschäfte durch Schweizer Unternehmen gefördert.

6.7 Katastrophenvorsorge

Schweizer Knowhow in Katastrophenvorsorge wird weltweit angewendet.[27] Viele von der Schweiz unterstützte Initiativen, wie die *Global Facility for Disaster Reduction and Recovery* (GFDRR) der Weltbank, entfalteten in der Covid-19-Krise ihre Wirkung. Die Schweiz konnte ihre Unterstützung an die Partnerländer in der Katastrophenvorsorge beibehalten. So trägt sie in *Georgien* zum Aufbau eines integralen Risikomanagements bei, basierend auf Gefahren- und Risikobewertungen und einem nationalen Frühwarnsystem. Im von Dürren, Fluten und der Heuschreckenplage gebeutelten *Somalia* unterstützt die Schweiz Gemeinden beim Aufbau von Frühwarnung und vorbeugenden Massnahmen für die Nahrungssicherheit. Die Schweiz wird sich auch weiterhin für eine Verbesserung der Resilienz (Widerstandsfähigkeit und Katastrophenvorsorge) von Entwicklungsländern einsetzen, indem sie diese etwa bei der Stärkung ihrer nationalen Wetterdienste unterstützt. Zudem strebt sie im Rahmen der OECD eine risikobasierte Katastrophenvorsorge und die Entwicklung von Resilienz-Indikatoren zur besseren Gouvernanz kritischer Infrastrukturen an. Das Kontaktnetz zu den OECD-Mitgliedern und dem OECD-Sekretariat hat sich auch in der COVID-Pandemie bewährt, indem frühzeitig ein Informationsaustausch zu den Herausforderungen mit kritischen Infrastrukturen stattfinden konnte. Die Schweiz leistet im Rahmen des Weather4UN-Projektes, unter dem Schirm der Weltorganisation für Meteorologie (WMO), einen wichtigen Beitrag an den verbesserten Zugang zu Wetterdienstleistungen bei Naturkatastrophen zu humanitären Zwecken für die UNO sowie Entwicklungs- und Schwellenländer.

6.8 Gesundheit

Das Jahr 2020 hat gezeigt, wie wichtig Solidarität ist, vor allem nachdem die WHO im März die Pandemie ausrief. Im Mai hat die Schweiz an der 73. Weltgesundheitsversammlung eine Resolution zur Bekämpfung von Covid-19 unterstützt, die eine unabhängige, unparteiische und umfassende Evaluation der internationalen Reaktion auf die Pandemie fordert. Damit will die Schweiz die WHO und deren Umgang mit Gesundheitskrisen stärken.

[27] Die Schweiz verfügt über einen hohen Standard beim integralen Risikomanagement (Integrales Risikomanagement: Bedeutung für den Schutz der Bevölkerung und ihrer Lebensgrundlagen. BABS, Bern) und ist alternierend Austragungsort und Vorsitzende der *Global Platform for Disaster Risk Reduction [Globalen Plattform für Katastrophenvorsorge wäre die dt. Bezeichnung] (DRR)*.

Der Umgang mit der Pandemie und der Beobachterstatus Taiwans verschärften die Spannungen zwischen China und den USA. Der von der Schweiz bedauerte WHO-Austritt der USA per Juni 2021 könnte die normative Rolle der Organisation (finanzielle Ressourcen und Fachwissen) beeinträchtigen.

Dank der beispiellosen Mobilisierung zahlreicher globaler Gesundheitsakteure (Stiftungen, globale Fonds, öffentlich-private Partnerschaften) und der Europäischen Kommission konnte die Initiative «Access to Covid-19 Tools (ACT) Accelerator» lanciert werden. Die Schweiz leistet Beiträge an mehrere internationale Organisationen, die für die Erforschung, Entwicklung und gerechte Verteilung von Impfstoffen, Diagnostika und Therapien gegen Covid-19 mit der ACT-Initiative in Verbindung stehen. Am 18. September 2020 bestätigte die Schweiz ihre Teilnahme an der «Covax Facility»-Initiative (ACT-A-Komponente zur Sicherstellung einer gerechten globalen Verteilung von Impfstoffen). Gemeinsam mit *Singapur* führt sie den Vorsitz der «Group of friends of the Covax Facility» und arbeitet eng mit der Impfallianz GAVI zusammen, um Ländern mit niedrigem Einkommen Zugang zu gewährleisten. Ausserdem präsidiert die Schweiz den Geberrat der Diagnostikpartnerschaft unter der Federführung der ACT-Initiative.

6.9 Kultur

Kultur ist ein wichtiges «Soft Power»-Instrument der Aussenpolitik. Sie verbindet Länder, transportiert das Image eines Landes und begünstigt die Entwicklungszusammenarbeit.

Die Schweiz fördert im Ausland den kulturellen und künstlerischen Austausch, das Filmschaffen (Koproduktionsabkommen) und das Netz der Schweizerschulen. Sie bekämpft den illegalen Kulturgüterhandel[28] und nimmt an der Überwachung und der Umsetzung der Kulturübereinkommen und in den internationalen Foren teil. Präsenz Schweiz (PRS) setzt bei der Imageförderung auf kulturelle Inhalte wie Tradition, Vielfalt oder Offenheit. Mit *Pro Helvetia* war die Zusammenarbeit eng, beispielsweise für den Auftritt am Fotografie-Festival in Arles. Auch im Inland unterstützte PRS kulturelle Veranstaltungen mit internationaler Ausstrahlung, wie zum Beispiel die Feier zum 75-jährigen Bestehen der UNO-Charta in Genf oder das Festival Image Vevey.

Das Kulturengagement der DEZA hilft, Brücken zu bauen, zum Beispiel in Form von Dialogen zur Konfliktbewältigung. Die DEZA unterstützte in ihren Partnerländern Kunst und Kultur, um den sozialen Zusammenhalt, den Dialog zwischen verschiedenen Gruppen oder die Meinungsvielfalt zu fördern. Kunstschaffende wurden in ihren Ländern sowie in der Schweiz darin unterstützt, ihre Kunst frei einem breiten Publikum zugänglich zu machen. Im Jahr 2020 haben rund vierzig Projekte in *Marokko*, *Algerien*, *Tunesien*, *Libyen* und *Ägypten* – aber auch länderübergreifende Projekte – dazu beigetragen, den Dialog über Themen, die sonst in diesen Ländern tabu sind (z. B. kulturelle Identität, Radikalisierung oder Homosexualität), zu ermöglichen.

6.10 Urbanisierung und Mobilität

Dem Potenzial der Städte als aussenpolitische Akteure wurde in der APS 20–23 eine wachsende Bedeutung zugemessen. Die Pandemie, welche die städtischen Zentren stärker traf als ländliche

28 Abkommen über die Einfuhr und die Rückführung von Kulturgut und Finanzhilfen zur Erhaltung des beweglichen Kulturerbes.

Gebiete, förderte den internationalen Dialog zwischen den Grossstädten. Die Schweiz unterstützte das UNO-Kompetenzzentrum für städtische Entwicklung *UN-Habitat* und finanzierte dessen Verbindungsbüro in Genf. Die Stadt und der Kanton Genf, unterstützt durch das EDA, lancierten im März 2020 die Plattform *Geneva Cities Hub*, um Städten den Zugang zum internationalen Genf, seinen Institutionen und der vorhandenen Expertise zu erleichtern. Auch wurde im Oktober das *Forum of Mayors*, ein Austausch von Stadtregierenden, zu lokalen Lösungen zur Bewältigung der wichtigsten globalen Herausforderungen durchgeführt.

Die Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene durch die Neue Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT) ist nach wie vor ein Hauptziel der schweizerischen Verkehrspolitik. Mit der Inbetriebnahme des Ceneri-Basistunnels auf den Fahrplanwechsel im Dezember wurde die durchgehende Flachbahn des europäischen Schienengüterkorridors und der 4m-Korridor durch die Schweiz Realität. Durch die Unterzeichnung einer bilateralen Vereinbarung mit Italien werden auch auf der Simplon-Südseite die Zufahrten zu den italienischen Terminals mit finanzieller Hilfe der Schweiz 4m-durchgängig angepasst werden. Die Eröffnung des Ceneri-Basistunnels wurde am 4. September unter Anwesenheit von Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga und Bundesrat Ignazio Cassis begangen, am Vortag fand eine Feierlichkeit mit hochrangigen Vertreterinnen und Vertretern aus Italien, Österreich und Deutschland statt. Aufgrund der Pandemie kam der internationale Reiseverkehr im Frühling 2020 fast vollständig zum Erliegen. Dank international koordinierten Massnahmen konnten der Güterverkehr auf Schiene, Wasser und Strasse sowie die Luftfracht – wenn auch mit Einschränkungen – aufrechterhalten werden. Der internationale Passagierverkehr war seit Sommer wieder im Aufbau begriffen; er blieb aber weiterhin stark eingeschränkt.

6.11 Beurteilung

Zwar haben sich durch Covid-19 die internationalen Arbeiten im Nachhaltigkeitsbereich verzögert oder wurden vollständig auf 2021 verschoben. 2020 ist aber kein «verlorenes» Jahr; die aussergewöhnliche Situation erforderte vielmehr ein Überdenken bestehender physischer Abläufe und Prozesse. Dadurch ergeben sich auch Opportunitäten für eine zunehmend digitale und – gegenüber physischen Meetings – ressourcenschonende Abwicklung multilateraler Prozesse. Die Gefahr besteht, dass die grossen wirtschaftlichen Herausforderungen der Pandemie und ihrer Folgen das Erfordernis der Nachhaltigkeit in manchen Staaten in den Hintergrund treten lassen. Die Schweiz wird sich weiterhin für eine gesamtheitliche Krisenbewältigung einsetzen und die Umsetzung der Agenda 2030 in allen drei Dimensionen vorantreiben.

7 Digitalisierung

In der APS 20−23 legte der Bundesrat die Digitalisierung als einen neuen thematischen Schwerpunkt seiner Aussenpolitik fest. In der *Strategie digitale Schweiz* bekräftigte er im September 2020 seine Absicht, die Digitalaussenpolitik in Form einer Folgestrategie zur APS weiterzuentwickeln. Am 4. November 2020 verabschiedete er die *Strategie Digitalaussenpolitik 2021–2024*. Der Bundesrat will in den kommenden vier Jahren die Interessen und Werte der Schweiz auch im digitalen Raum wahren und fördern. Schwerpunkte bilden die digitale Gouvernanz, die Cybersicherheit, die digitale Selbstbestimmung sowie die Nutzung der Digitalisierung zugunsten der IZA. In Letzterer wird die Schweiz einen Schwerpunkt auf die Digitalisierung legen und

diese als Hebel nutzen, um die Wirkung ihrer Aktivitäten zu erhöhen. Die Rolle des internationalen Genf in der Digitalisierung will der Bundesrat weiter stärken.

7.1 Digitale Gouvernanz

Der digitale Fortschritt bietet viele Chancen, bringt aber auch neue Fragestellungen mit sich. Die Covid-19-Krise hat auch dies verdeutlicht. So ermöglichten beispielsweise die digitalen Technologien eine bessere Bewältigung der Pandemie (Contact Tracing oder die digitale Lagedarstellung in Echtzeit). Allerdings bleibt der «digitale Graben» eine globale Herausforderung: In den am wenigsten entwickelten Ländern haben nur 19 Prozent der Bevölkerung einen Internetzugang.[29] Zudem sind weltweit die Regelung zur Erhebung, Speicherung und Nutzung von Daten derzeit nur unzureichend geklärt. In internationalen Foren sind die Positionen betreffend Gouvernanz im digitalen Raum zunehmend gespalten – nicht alle Staaten teilen die Idee eines offenen, sicheren und freien digitalen Raums, den unter anderen die Schweiz anstrebt.

Die Schweiz hat sich auch im Berichtsjahr für die Einhaltung der globalen Spielregeln eingesetzt. Wichtiges Element waren dabei die Folgearbeiten zum hochrangigen Panel des UNO-Generalsekretärs für digitale Kooperation. Die Schweiz hatte das Panel, an dem alt Bundesrätin Doris Leuthard mitwirkte, unterstützt und brachte sich in die nachfolgenden Diskussionen ein. Diese resultierten im Juni 2020 in der Roadmap des UNO-Generalsekretärs. Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga nahm am virtuellen Launch der Roadmap am 11. Juni 2020 teil. Die Roadmap sieht unter anderem eine Stärkung des «UN Internet Governance Forums» (IGF) vor, dessen Sekretariat bereits in Genf angesiedelt ist. Neben der Befürwortung des IGF als Grundpfeiler der digitalen Gouvernanz nimmt die Roadmap auch mehrere konkrete Schweizer Positionen und Vorschläge auf, unter anderem die Schaffung eines hochrangigen Gremiums, das mithelfen soll, die vom Panel identifizierte Lücke zwischen den Expertendiskussionen und den politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern zu verringern. Die Schweiz trug 2020 zudem mit einem Projekt zur Unterstützung des IGF-Sekretariats bei.

Bezüglich künstlicher Intelligenz (KI) war die Schweiz aktiv an den internationalen Verhandlungen zu deren Regulierung beteiligt, etwa im Rahmen des Europarats oder der OECD-Empfehlungen. Sie unterstützte Aktivitäten zur weiteren Verankerung des Themas in Genf wie den «AI for Good Global Summit» der Internationalen Fernmeldeunion (ITU).

7.2 Cybersicherheit

In der Covid-19-Krise waren Gesellschaft, Wirtschaft und Staat unvermittelt auf sichere und stabile digitale Kommunikationsmittel angewiesen. International zogen Cyberangriffe auf Spitäler und Forschungseinrichtungen die Aufmerksamkeit auf sich. Die Schweiz verstärkte ihre aussenpolitischen Beiträge an die Wahrung der Cybersicherheit. Ein Beispiel ist der erste bilaterale Cyberdialog mit den *USA*. Dabei wurde die Sicherheit von Mobilfunkkommunikation, der Schutz von Kommunikationsinfrastruktur und die Zusammenarbeit der Strafverfolgung im Bereich Cybercrime thematisiert. Im Berichtsjahr fand überdies ein Cyberdialog mit *Österreich* statt. Auf nationaler Ebene wurde die interdepartementale Zusammenarbeit intensiviert, na-

29 Measuring digital development: Facts and figures 2019, ITU.

mentlich mit dem neuen Nationalen Zentrum für Cybersicherheit (NCSC). Dies dient der besseren Verknüpfung von Innen- und Aussenpolitik. Ein konkretes Beispiel dieser Zusammenarbeit ist die von EDA und NCSC in Auftrag gegebene Studie der Universität Oxford.

Die zunehmende Blockbildung und die daraus resultierende Fragmentierung des digitalen Raums verdeutlichten die Wichtigkeit der multilateralen Zusammenarbeit und der Anstrengungen zugunsten von Vertrauen und angemessenen, breit abgestützten Regeln in diesem Raum. Im Rahmen der UNO wirkte die Schweiz als Vorsitzende in der alle Mitgliedstaaten umfassenden Arbeitsgruppe zu Entwicklungen auf dem Gebiet der Information und Telekommunikation im Kontext der internationalen Sicherheit (OEWG) mit. Ebenso beteiligte sie sich an der Expertengruppe zu Cybersicherheit (GGE). In der OSZE engagierte sie sich für die Umsetzung der 16 vertrauensbildenden Massnahmen im Bereich der Cybersicherheit. Im Rahmen ihrer Mitgliedschaft bei der Freedom Online Coalition setzte sie sich zudem für Meinungsfreiheit und den Schutz der Privatsphäre im Internet ein.

Der 2018 lancierte «Genfer Dialog über verantwortungsvolles staatliches Verhalten im Cyberspace» wurde 2020 in einem virtuellen Format mit Vertreterinnen und Vertretern globaler Unternehmen weitergeführt. An über zehn Treffen konnten gute Praktiken im Bereich Cybersicherheit identifiziert werden.

7.3 Digitale Selbstbestimmung

In der APS 20–23 und der Strategie Digitalaussenpolitik 2021–2024 wurde die digitale Selbstbestimmung als prioritäres Handlungsfeld festgelegt. Die Schweiz setzt sich dafür ein, dass alle Nutzerinnen und Nutzer im Inland wie im Ausland den digitalen Raum aktiv und selbstbestimmt mitgestalten können. Dazu gehört, dass das Individuum Zugang zu seinen Daten erhält und entscheiden kann, wem es sie zur Weiterverwendung zur Verfügung stellen will. Damit soll die Basis für die Schaffung von vertrauenswürdigen Datenräumen gelegt werden, in denen auch personenbezogene Daten wirtschaftlich und gesellschaftlich genutzt werden können. Die Sektoren Bildung, Mobilität und Energie sind Beispiele, anhand derer aufgezeigt wird, wie vertrauenswürdige Datenräume mit digitaler Selbstbestimmung verwirklicht werden können.

Bei der Überarbeitung der Strategie digitale Schweiz wurde die Förderung digitaler Selbstbestimmung und vertrauenswürdiger Datenräume als eine prioritäre Massnahme identifiziert. EDA, UVEK, EDI und BK wurden beauftragt, bis Ende 2021 einen Bericht zu erstellen. Für das Verfassen dieses Berichtes soll sowohl ein nationales als auch ein internationales Netzwerk geschaffen werden, das mit Akteuren aus Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung die technischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Voraussetzungen analysiert.

Das sichere Speichern und Verarbeiten von Daten ist eine Voraussetzung für das Funktionieren moderner Staaten sowie für die Arbeit von internationalen und humanitären Organisationen. Die Schweiz suchte mit Partnern wie dem IKRK Lösungsansätze für Cloud-Speicher, die hohe Voraussetzungen an Sicherheit und Datensouveränität erfüllen. Diese Erkenntnisse werden im Rahmen einer Machbarkeitsstudie zu einer möglichen «Swiss Cloud» erweitert, die eine breitere Nutzerbasis vereint.

Mit der am 25. September 2020 von der Bundesversammlung genehmigten Revision des Schweizer Datenschutzgesetzes[30] wurde sichergestellt, dass die schweizerische Gesetzgebung

30 BBl **2020** 7639.

den Entwicklungen auf der Ebene des Europarats und der Europäischen Union Rechnung trägt. Ein Beschluss der EU in Bezug auf die Angemessenheit der neuen Schweizer Gesetzgebung mit den EU-Datenschutzregulierungen ist für 2021 geplant.

7.4 Tech4Good

Unter dem Stichwort Tech4Good nutzt die Schweiz das Potenzial neuer Technologien, um die Ziele für nachhaltige Entwicklung der Agenda 2030 besser, effizienter und schneller zu erreichen. Dabei steht stets der Nutzen für die Menschen im Vordergrund. In humanitären Krisen lassen sich so die Bedürfnisse präziser und rascher identifizieren und beantworten. Dies hilft, Leben zu retten und Leiden zu lindern. So konnte die Schweiz im Sommer 2020 *Bolivien* bei der Bekämpfung der Amazonas-Waldbrände mit einem satellitensensorgestützten Analysetool unterstützen. Damit konnten die bolivianischen Behörden die Waldbrände detailliert verfolgen und sie effizienter bekämpfen. Ein weiteres Beispiel ist die von *Deutschland* und der Schweiz kofinanzierte Open-Source-Software openIMIS, die Patienten- und Leistungserbringerdaten verknüpft und so die Verarbeitung digitaler Gesundheitsinformationen erleichtert. Dieses Jahr profitierten 6279 Gesundheitseinrichtungen in *Tansania* von der Software zur Identifizierung von Kundinnen und Kunden und zur Einreichung ihrer Anliegen. In *Nepal* sind 870 000 Personen über die Software versichert. Gesundheitseinrichtungen, die solche versicherten Personen behandeln, erhielten insgesamt 5,2 Millionen US-Dollar zurückerstattet. Dieses Geld konnten sie zur Finanzierung von Gesundheitsdienstleistungen einsetzen.

Die IZA unterstützt Entwicklungs- und Schwellenländer in der digitalen Transformation: Neben den wirtschaftlichen Möglichkeiten ermöglicht die Digitalisierung bessere Dienstleistungen und erhöhte Transparenz. Diese stärken das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Staat und beugen Korruption, Kriminalität und Machtmissbrauch vor. Sie tragen damit zur Demokratisierung und guten Regierungsführung bei. In der *Mongolei* beispielsweise sind E-Government-Instrumente, die mit Hilfe der Schweiz für eine bessere Kommunikation der Bevölkerung mit ihren Lokalbehörden aufgebaut wurden, gerade während der Covid-19-Krise essenziell für eine gute Information und die Aufrechterhaltung zentraler Dienstleistungen.

7.5 Internationales Genf

Die Schweiz ist bestrebt, die in Genf bereits ansässigen Akteure zu unterstützen und neue Initiativen und Veranstaltungen nach Genf zu holen. Allgemein werden die Anstrengungen zur Stärkung der bestehenden Foren und zur Vernetzung der in Genf ansässigen internationalen Organisationen, NGO und Thinktanks weitergeführt, damit deren Potenzial besser ausgeschöpft werden kann. Die von der Schweiz unterstützten Initiativen, insbesondere Geneva Internet Platform (GIP), Geneva Science-Policy Interface (GSPI), Genfer Dialog über verantwortungsvolles staatliches Verhalten im Cyberspace und die Stiftung Geneva Science and Diplomacy Anticipator (GESDA), werden verstärkt genutzt und ausgebaut. Die Stiftung GESDA nahm ihre Tätigkeit Anfang 2020 auf. Die Arbeitsgrundlage bildet ihre *Roadmap 2020–2022* mit vier Schwerpunkten: 1. Quantenrevolution und fortgeschrittene künstliche Intelligenz, 2. Verbesserung und Optimierung des Menschen, 3. Regeneration von Ökosystemen und Geoengineering, 4. Diplomatie und Wissenschaft.

7.6 Beurteilung

Die Schweiz besitzt im Bereich der Digitalisierung ein international anerkanntes Profil und ist dank ihrem langjährigen Engagement als Brückenbauerin, ihrer innovativen Wirtschaft und dem internationalen Genf gut positioniert. Sie hat somit gute Voraussetzungen, die in der Strategie Digitalaussenpolitik 2021−2024 dargelegten Prioritäten in den kommenden vier Jahren umzusetzen und die Interessen und Werte der Schweiz im digitalen Raum zu wahren.

8 Europa

8.1 Konsolidierung des bilateralen Wegs

Die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU waren nach anfänglichen Behinderungen bei der grenzüberschreitenden Lieferung von Schutzmaterial von einer insgesamt engen Zusammenarbeit bei der Bewältigung der Auswirkungen ersten Welle der Covid-19-Pandemie geprägt. Der rasche Einbezug der Schweiz in das Krisendispositiv der EU sowie die enge inhaltliche Abstimmung der Krisenmassnahmen mit der EU und den EU-Mitgliedstaaten waren wichtige Faktoren der Krisenbewältigung in der und für die Schweiz. Auf europäischer Ebene erwiesen sich ein funktionierender EU-Binnenmarkt beziehungsweise – aus Schweizer Sicht – ein gesicherter EU-Marktzugang als zentrale Elemente des Krisenmanagements. Der Binnenmarkt wird – stimuliert durch die beschlossenen milliardenschweren Wirtschaftshilfen der EU – als Motor der Konjunkturerholung ebenfalls zentral für die Bewältigung der längerfristigen sozioökonomischen Folgen der Pandemie sein.

Die Bedeutung der bilateralen Vertragsbasis Schweiz–EU wurde im Covid-19-Krisentest bestätigt. So ermöglichte das Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA)[31], die Verfügbarkeit des nötigen Gesundheitspersonals in der Schweiz sicherzustellen. Andere Abkommen (bspw. das Freihandelsabkommen mit der EU[32], das Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen, MRA[33]) wiederum trugen dazu bei, das Funktionieren europäischer Wertschöpfungsketten und die medizinische Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Und im Rahmen des Assoziierungsabkommens zu Horizon 2020 beteiligten sich Schweizer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler an europäischen Forschungsprojekten zu Covid-19.

Im Kontext der Pandemie und mit Blick auf die zentrale Bedeutung des EU-Binnenmarkts bleibt das europapolitische Ziel des Bundesrates unverändert: Er will durch den Abschluss eines institutionellen Abkommens (InstA) den EU-Binnenmarkzugang und damit den bilateralen Weg insgesamt konsolidieren und zukunftsfähig machen, das heisst dessen Weiterentwicklung durch den Abschluss neuer Marktzugangsabkommen oder den Ausbau bestehender Marktzugangsabkommen ermöglichen. Entsprechend führte der Bundesrat im Berichtsjahr die Arbeiten mit den Kantonen und den Sozialpartnern fort, um innenpolitisch breit abgestützte Lösungen für die noch zu klärenden Punkte, insbesondere Lohnschutz, staatliche Beihilfen, Unionsbürgerrichtlinie (UBRL), auszuarbeiten. Auch haben im Berichtsjahr verschiedene Kontakte mit der EU stattgefunden. Dazu gehörte u.a. das Treffen von Bundespräsidentin Simonetta Som-

31 SR **0.142.112.681**.
32 SR **0.632.401**.
33 SR **0.946.526.81**.

maruga, Bundesrätin Karin Keller-Sutter sowie Bundesrat Ignazio Cassis mit Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen im Rahmen des WEF. Zudem haben sich die Bundespräsidentin, der Vorsteher EDA sowie weitere Vertreterinnen und Vertreter des Bundesrats in mehreren telefonischen Besprechungen mit Mitgliedern der EU-Kommission ausgetauscht.

Am 27. September 2020 lehnten die Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürger die Begrenzungsinitiative (BGI)[34] mit 61,7 Prozent der Stimmen bei einer Stimmbeteiligung von 59,5 Prozent ab. Damit hat sich die Schweizer Bevölkerung einmal mehr für vertraglich geregelte und stabile bilaterale Beziehungen mit der EU ausgesprochen. Am 11. November legte der Bundesrat seine Position betreffend die notwendigen Klärungen beim InstA fest und nahm anschliessend mit der EU Kontakt auf.

Die EU machte ihrerseits den Abschluss diverser neuer Abkommen weiterhin von einer Regelung der institutionellen Fragen abhängig. Von besonderer Bedeutung sind dabei die Abkommen in den Bereichen Strom (Ziff. 6.5) sowie Lebensmittelsicherheit und öffentliche Gesundheit (GESA). Der Abschluss des GESA ist für die Schweiz auch deshalb wichtig, weil sie damit einen vertraglich gesicherten Zugang unter anderem zu den EU-Frühwarnsystemen im Gesundheitsbereich und zum Europäischen Zentrum für die Prävention und Kontrolle von Krankheiten (ECDC) erhalten würde. Die Schweiz konnte sich ohne Gesundheitsabkommen nur beschränkt und temporär an diesen Gremien beteiligen, die sich in der Covid-19-Krise als wichtige Instrumente der europäischen Zusammenarbeit bewährt haben. Zudem war die EU ohne Fortschritte im Hinblick auf eine Unterzeichnung des InstA weiterhin nicht bereit, gewisse bestehende Marktzugangsabkommen wie das MRA zu aktualisieren und auf neue Bereiche zu erweitern (wie das Luft- und Landverkehrsabkommen). Auch die Paraphierung des fertig ausgehandelten Abkommens über die Teilnahme der Schweiz an der Agentur für das europäische globale Satellitennavigationssystem (GSA) wurde von der EU weiterhin blockiert. Ebenfalls bestehen Unsicherheiten in Bezug auf eine Beteiligung der Schweiz am neuen EU-Rahmenprogramm für Forschung und Innovation «Horizon Europe». Schliesslich kam die EU aufgrund der aus ihrer Sicht ungenügenden Forstschritte beim InstA nicht auf ihren Entscheid zurück, die Gleichwertigkeit der Schweizer Börsenregulierung seit dem 30. Juni 2019 nicht mehr anzuerkennen. Entsprechend blieb auch die zeitgleich aktivierte Massnahme der Schweiz zum Schutz der schweizerischen Börseninfrastruktur in Kraft.

Die Schweiz engagierte sich ihrerseits für die Weiterführung der Arbeiten in allen Bereichen. So wurden beispielsweise die internen Vorbereitungsarbeiten betreffend die angestrebte Vollassoziierung der Schweiz an «Horizon Europe» vorangetrieben (Ziff. 5.3). Der für das Horizon Paket (2021–2027) notwendige Finanzierungsbeschluss wurde vom Parlament gutgeheissen.[35] Zudem hat der Bundesrat das entsprechende Verhandlungsmandat für die Schweizer Beteiligung am EU-Forschungsprogramm Horizon Europe verabschiedet. Darüber hinaus wurden in Bezug auf eine allfällige Beteiligung der Schweiz an den weiteren EU-Programmen interne Vorabklärungen getroffen (Weltraum, Kultur) sowie die Arbeiten zur Vorbereitung eines Verhandlungsmandats (Bildung) lanciert.
Schliesslich wurden die Arbeiten zur Vorbereitung eines zweiten Schweizer Beitrags an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten im Berichtsjahr fortgesetzt. Es wurden Gespräche mit der EU über

34 «Für eine massvolle Zuwanderung (Begrenzungsinitiative)», BBl **2020** 8773.
35 BBl **2020** 8579.

ein rechtlich unverbindliches «Memorandum of Understanding» zu den Eckwerten des Beitrags sowie Sondierungsgespräche mit den EU-Partnerstaaten im Hinblick auf den Abschluss bilateraler Umsetzungsabkommen geführt. Die Schweiz wird allerdings gemäss der Ende 2019 von der Bundesversammlung beschlossenen Bedingung[36] die bilateralen Umsetzungsabkommen nicht unterzeichnen, solange die EU diskriminierende Massnahmen gegen die Schweiz erlässt, das heisst solange die EU der Schweiz die Börsenäquivalenz nicht gewährt.

8.2 Innere Sicherheit und Migration

Die Pandemie stellte auch das Schengen-System auf eine Bewährungsprobe, vor allem den Schengener Grenzkodex[37], der die temporäre Wiedereinführung von Kontrollen an Binnengrenzen erlaubt, wenn die öffentliche Ordnung oder die innere Sicherheit in einem Mitgliedstaat ernsthaft bedroht ist (Art. 25). Die Massnahmen an den Binnen- und Aussengrenzen und die gesundheitspolizeilichen Massnahmen im Schengen-Raum wurden jedoch auf Anregung der EU-Kommission hin rasch koordiniert.

Die Arbeiten zur Übernahme des Schengen-Besitzstandes wurden 2020 weitergeführt: Die Bundesbeschlüsse über das Schengener Informationssystem (SIS)[38] und das Europäische Reiseinformations- und Genehmigungssystem (ETIAS)[39] wurden in der Herbst- und Wintersession von der Bundesversammlung gutgeheissen. Die Botschaft über die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen (IOP)[40] und die Botschaft zur erweiterten Europäischen Grenz- und Küstenwache[41] wurden an das Parlament überwiesen. Des Weiteren wurde die Vernehmlassung zum Europäischen Bildspeicherungssystem über gefälschte und echte Dokumente online (FADO) eröffnet.[42]

Die Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Umsetzung der 2016 getroffenen Deklaration zwischen der Türkei und der EU zu Beginn des Berichtsjahres und die Verschärfung der Situation in den griechischen Aufnahmezentren infolge der Pandemie erinnerten Europa an die Migrationsproblematik und die besondere Situation der Mittelmeerländer. Die Schweiz engagiert sich in diesem Bereich bilateral, zum Beispiel indem sie Griechenland mit Projekten, humanitären Hilfsgütern und der Entsendung von Spezialistinnen und Spezialisten des Schweizerischen Korps für humanitäre Hilfe unterstützt. Zudem nahm sie auf der Grundlage der Dublin-Verordnung 71 unbegleitete Minderjährige auf, die einen familiären Bezug zur Schweiz haben, und 20 nach dem Brand im Lager auf Lesbos vom September. Des Weiteren setzt sich die Schweiz auf europäischer Ebene für eine Reform des Dublin-Mechanismus ein, die im Zentrum des neuen europäischen Migrations- und Asylpakets steht. Die wiederholt aufgeschobene Veröffentlichung des Pakets fand im September statt. Das Paket sieht verbesserte und beschleunigte

36 BBl **2020** 757.
37 Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex).
38 BBl **2020** 3465.
39 BBl **2020** 2955.
40 BBl **2020** 7983.
41 BBl **2020** 7187.
42 www.bundesrecht.admin.ch > Vernehmlassungen > EJPD > Übernahme und Umsetzung der Verordnung (EU) 2020/493 über das System über gefälschte und echte Dokumente online (FADO) und Änderung des Bundesgesetzes über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands).

Verfahren an den Grenzen vor und schafft ein Gleichgewicht zwischen den Grundsätzen der gerechten Aufteilung der Verantwortlichkeiten und der Solidarität. Es trägt Anliegen der Schweiz Rechnung, die sich seit Jahren für ein krisenfestes und solidarisches europäisches Asylsystem einsetzt.

8.3 Beziehungen zu den Nachbarstaaten

Im Umgang mit der Covid-19-Krise hat sich gezeigt, wie wichtig die Nachbarstaaten und die grenzüberschreitenden Beziehungen für die Schweizer Aussenpolitik sind. Dank einer departementsübergreifenden Zusammenarbeit konnten die verschiedenen grenzüberschreitenden Aspekte des Krisenmanagements (Grenzgänger und Personenverkehr, Lieferung medizinischer Güter und Transport) koordiniert und kohärent angegangen werden. In Bezug auf die Öffnung der Skigebiete über Weihnachten und Neujahr haben die Schweiz, Frankreich, Italien und Deutschland (Bayern) unterschiedliche Ansätze gewählt. Um die allgemeinen und aussenpolitischen Auswirkungen abzumildern, setzt die Schweiz auf den einheimischen Tourismus und verzichtet auf aktive Werbung in diesen Ländern.

Die vollständige Wiedereröffnung der Grenzen mit den Nachbarstaaten im Sommer wurde zum symbolischen Anlass genommen, um die grenzübergreifenden Kontakte zu stärken. So traf Bundesrat Ignazio Cassis am 16. Juni an der Grenze in Chiasso den italienischen Aussenminister Luigi di Maio, am 17. Juni am Grenzübergang in Kreuzlingen den Aussenminister von Österreich, Alexander Schallenberg, und die Aussenministerin des Fürstentums Lichtenstein, Katrin Eggenberger, sowie den stellvertretenden Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg, Thomas Strobl. Am 26. Juni traf er an der Grenze in Genf zudem den französischen Staatssekretär Jean-Baptiste Lemoyne.

Neben der fortdauernden Bewältigung der Covid-19-Krise konnten einige offene Dossiers erfolgreich abgeschlossen und in anderen Fragen Fortschritte erzielt werden. Bei den Beziehungen mit Italien sind positive Entwicklungen zu verzeichnen: Unterzeichnung des Abkommens über den Ausbau der Simplon-Bahnlinie und des Abkommens über radiometrische Kontrollen bei den zur Ausfuhr bestimmten Metallprodukten. Besonders wichtig war die Unterzeichnung des 2015 paraphierten Abkommens über die Besteuerung von Grenzgängerinnen und Grenzgängern, das in den letzten Jahren den grössten offenen Punkt in den bilateralen Beziehungen mit Italien darstellte. Ferner wurden die Schulden der Gemeinde Campione d'Italia bei Schweizer Gläubigern zurückgezahlt, und Italien lud die Schweiz ein, 2021 unter seinem Vorsitz am Finance Track und der Antikorruptions-Arbeitsgruppe der G20 teilzunehmen. Mit Frankreich wurden die Gespräche über grenzüberschreitende Themen von gemeinsamem Interesse wie die Bewirtschaftung der Rhone oder der EuroAirport Basel Mulhouse Freiburg weitergeführt. Mit Deutschland, Österreich und Liechtenstein wurde eine gemeinsame Plattform vorgeschlagen, die unter der Leitung der jeweiligen Aussenministerien grenzübergreifende Themen in der Bodenseeregion behandeln soll.

Schliesslich wurde das nächste Programm für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Rahmen der EU während des Zeitraums 2021–2027 (Interreg VI) vorbereitet.

8.4 Brexit

Am 31. Januar 2020 ist mit dem «Brexit» des UK erstmals ein Mitgliedstaat aus der EU ausgetreten. Wie im Austrittsabkommen des UK mit der EU vorgesehen, begann im Anschluss eine

Übergangsperiode, während der das UK unter anderem Teil des EU-Binnenmarkts und der EU-Zollunion blieb. Auch im Verhältnis der Schweiz zum UK änderte sich vorläufig faktisch nichts: Die Schweiz und die EU (einschliesslich des UK) hatten im Vorfeld per Notenaustausch vereinbart, dass die Abkommen Schweiz–EU in der Übergangsperiode weiterhin auch auf das UK anwendbar sein sollen.

Die Übergangsperiode lief am 31. Dezember 2020 aus. Tags zuvor hatten das UK und die EU ein Handels- und Kooperationsabkommen unterzeichnet, das insbesondere den Freihandel vorsieht. Aufgrund der «Mind the Gap»-Strategie des Bundesrates von 2016 war die Schweiz auf das Ende der Übergangsperiode gut vorbereitet. So standen in den meisten Bereichen Anschlusslösungen bereit, namentlich neue schweizerisch-britische Abkommen zum Handel, zu den erworbenen Rechten der Bürgerinnen und Bürger, zum Luftverkehr, zum Strassenverkehr, zu den Versicherungen und zur Mobilität von Dienstleistungserbringern. Zudem hatten die Schweiz und das UK am 15. Dezember 2020 ein Polizeikooperationsabkommen unterzeichnet. Lücken verblieben insbesondere dort, wo eine Weiterführung bisheriger Regelungen von entsprechenden Vereinbarungen zwischen dem UK und der EU abhängt. Neben der Sicherstellung der Rechte und Pflichten arbeitete die Schweiz mit dem UK auch an einem Ausbau der Beziehungen, etwa auf dem Gebiet der Finanzdienstleistungen, auf dem am 30. Juni 2020 eine gemeinsame Erklärung über die Absicht zur Vertiefung der Kooperation unterzeichnet wurde. Mit einer weiteren gemeinsamen Erklärung vom 21. Dezember 2020 wurde die Absicht unterstrichen, die Zusammenarbeit im Migrationsbereich zu stärken.

8.5 Beurteilung

Die Europapolitik der Schweiz stand im Berichtsjahr im Zeichen der Pandemie. Die insgesamt gute Zusammenarbeit mit der EU und den EU-Mitgliedstaaten sowie die weitgehende Integration der Schweiz in das EU-Krisendispositiv trugen massgeblich zur Bewältigung der ersten Welle der Covid-19-Krise in der Schweiz bei. Die Erfahrungen der Schweiz im Kontext der Pandemie haben zudem die Bedeutung der bilateralen Verträge sowie eines institutionell gesicherten Binnenmarkzugangs bestätigt. Entsprechend werden auch 2021 die Arbeiten zur Regelung der offenen Punkte beim InstA im Zentrum der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU stehen. Der Bundesrat wird das InstA nur unterzeichnen, wenn für die offenen Punkte zufriedenstellende Lösungen vorliegen. Im Sinne einer vorausschauenden Interessenwahrung wird die Schweiz im Rahmen einer Eventualplanung weiterhin Massnahmen zur Abfederung von allfälligen negativen Folgen eines Nichtabschlusses des InstA erarbeiten und nach Bedarf umsetzen.

In Bezug auf die Beziehungen zum UK und die Umsetzung der «Mind the gap»-Strategie werden sich die Arbeiten von der möglichen Schliessung letzter «Lücken» bei der Sicherung der bestehenden Rechte und Pflichten auf den Ausbau der Zusammenarbeit in ausgewählten Bereichen verlagern.

9 Regionen und globale Schwerpunktländer

Die Schweiz hat nebst Europa auch mit anderen Weltregionen und den acht globalen Schwerpunktländern (Brasilien, China, Indien, Japan, Russland, Südafrika, Türkei und USA) diplomatische Beziehungen gepflegt. Dem breit aufgestellten Aussennetz kommt hierbei eine grosse

Bedeutung zu. Es bleibt für die Schweiz als neutralem Land, das keiner Allianz oder Staatengruppe angehört, eine Grundvoraussetzung für eine eigenständige, effektive und gezielte Interessenwahrung im Ausland.

9.1 Südosteuropa, Osteuropa

Die Schweiz setzte ihre Politik des kritischen und konstruktiven Dialogs mit der *Türkei* und *Russland* fort. Betreffend die Türkei hat Bundesrat Ignazio Cassis im August seinen Amtskollegen Mevlüt Cavusoglu in Bern empfangen. Der regelmässige hochrangige Austausch erlaubt es, auch heikle Themen offen anzusprechen. Unter anderem wurden die Lage im östlichen Mittelmeer und mögliche Optionen zum Abbau der Spannungen thematisiert. Dies vor dem Hintergrund einer zunehmend offensiven Aussen- und Sicherheitspolitik der Türkei. Staatssekretärin Krystyna Marty reiste im Oktober nach Moskau, wo sie mit ihrem Amtskollegen die bilateralen Beziehungen, aber auch Russlands Rolle im internationalen Kontext besprach.

Die Schweiz stärkte im Berichtsjahr trotz eingeschränkter Reisetätigkeit die Beziehungen mit der Region *Osteuropa*. Mit dem EDA-Vorsteher reiste im Februar im Rahmen der Eröffnung der Schweizer Botschaft erstmals ein Mitglied des Bundesrates nach *Belarus.* Die damit verbundene Kontaktpflege erwies sich als nützlich, um nach den umstrittenen Präsidentschaftswahlen im August und der darauffolgenden massiven Gewaltanwendung der Sicherheitskräfte gegen Demonstrierende an den Schlüsselstellen zur Deeskalation und zum Schutz der Grundrechte aufzurufen. Die Schweiz verurteilte die Gewalt und schloss sich den Sanktionen an, welche die EU im Oktober und im November im Zusammenhang mit den Entwicklungen in Belarus verhängt hat.[43] Eine Reise von Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga im Juli 2020 in die *Ukraine* bot Gelegenheit, das vielfältige Engagement der Schweiz stärker ins Bewusstsein der Öffentlichkeit zu rücken. Im Zentrum standen neben der Unterstützung der Schweizer Wirtschaft der Reformprozess in der Ukraine und der Konflikt im Osten des Landes.

Angesichts des wiederaufgeflammten Kriegs um die abtrünnige Region *Bergkarabach* unterstützt die Schweiz die OSZE bei der Suche nach einer friedlichen Lösung. Sie setzte sich zudem mit hochrangigen Telefonaten für die Beilegung der Führungskrise der OSZE ein, nachdem im Juli die Amtszeit des Leitungsgremiums – darunter diejenige des Schweizer Diplomaten Thomas Greminger als Generalsekretär – nicht verlängert worden war. Im Kontext geopolitischer Spannungen sieht sich die OSZE mit einem Mangel an Vertrauen und einer abnehmenden Bereitschaft zur Zusammenarbeit konfrontiert, namentlich auch zwischen westlichen Staaten und Russland. Bundesrat Ignazio Cassis nahm im Dezember am virtuellen OSZE-Ministerrat teil, der vom albanischen Vorsitz organisiert wurde. In der Vorwoche reiste er zur Pflege der Kontakte nach *Albanien*, mit dem die Schweiz 50 Jahre diplomatische Beziehungen feiert. Das grosse Engagement der Schweiz im *Westbalkan* steht im Einklang mit dem Annäherungsprozess der dortigen Länder an die EU. Dieser Vorgang ist wichtig für Stabilität und Wohlstand der Region. Mit dem Prozess werden Reformen vorangetrieben, welche die sozioökonomischen Perspektiven der Länder verbessern. Die Schweiz unterstützt solche Reformen durch IZA-Kooperationsprogramme sowie im Rahmen ihrer Migrationspartnerschaften.

43 Verordnung vom 11. Dez. 2020 über Massnahmen gegenüber Belarus, SR **946.231.116.9**.

Die Unmöglichkeit, physische Treffen abzuhalten, brachte auch im *Europarat* praktische Schwierigkeiten mit sich. So mussten die Wahl eines neuen Schweizer Richters durch die Parlamentarische Versammlung verschoben und das Ministertreffen im November virtuell durchgeführt werden. Bundesrat Cassis unterstrich in seiner Rede die besondere Bedeutung der EMRK in der Covid-19-Krise. Im September verabschiedete der Bundesrat einen Bericht über die Konventionen des Europarats, die die Schweiz nicht oder noch nicht ratifiziert hat.[44]

9.2 Subsahara-Afrika und Frankophonie

Der afrikanische Kontinent ist mit Herausforderungen wie Armut, Konflikten und humanitären Krisen konfrontiert, die sich aufgrund der Auswirkungen der Covid-19-Pandemie zusätzlich verschärfen. Die Schweiz engagiert sich im Rahmen der *APS 20–23* schwerpunktmässig in den Bereichen Friedenspolitik, Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe.[45] Obwohl die Pandemie in den afrikanischen Staaten weniger ausgeprägt ist, ist deren oft wenig diversifizierte Wirtschaft stark geschrumpft, insbesondere aufgrund von partiellen Grenzschliessungen und sinkenden Preisen von gewissen Rohstoffen. Dabei hatten die meisten dieser Länder in den vergangenen Jahren ein starkes Wirtschaftswachstum verzeichnet. Das Schwerpunktland *Südafrika* mit seiner – im Vergleich zum restlichen Kontinent – vernetzten Wirtschaft und einer relativ alten Bevölkerung litt wegen der strengen Lockdown-Massnahmen besonders stark unter der Pandemie. Bei den multilateralen Institutionen hat die *Afrikanische Union* rasch reagiert und ihre Arbeitsmethoden angepasst. Das Gipfeltreffen der Staatschefs der *Frankophonie*, das für Dezember 2020 in Tunis geplant war, wurde aufgrund der Pandemie verschoben.

Der afrikanische Kontinent ist für die Schweiz weiterhin von strategischer Bedeutung, sei es in Bezug auf die internationale Zusammenarbeit, die Migration, die Wirtschaft oder die wissenschaftliche Kooperation. Um der Bedeutung dieser Region gerecht zu werden, wurde eine Strategie *Subsahara-Afrika 2021–2024* erarbeitet, die am 13. Januar 2021 vom Bundesrat verabschiedet wurde. Sie enthält eine Bestandsaufnahme der Beziehungen sowie der aktuellen und künftigen Chancen und Herausforderungen auf dem afrikanischen Kontinent und präzisiert die Ziele der Schweiz in Afrika für die kommenden vier Jahre.

Die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Afrika wurden im Berichtsjahr durch die Verhandlung von sektoriellen Abkommen in den Bereichen Migration, Steuern, Wirtschaft, Entwicklung und Umwelt sowie durch hochrangige Kontakte gefestigt. Der Bundesrat empfing den Staatspräsidenten *Ghanas*, Nana Addo Dankwa Akufo-Addo, zu einem Staatsbesuch. Die Gespräche betrafen in erster Linie die Zusammenarbeit im wirtschaftlichen Bereich, Umweltfragen sowie die Friedens- und Sicherheitspolitik. Anlass des Besuchs war das 60-jährige Bestehen der bilateralen Beziehungen zwischen Ghana und der Schweiz. Es handelte sich um den ersten Staatsbesuch eines Staatschefs aus Subsahara-Afrika seit 1956. Im Nachgang zu diesem Treffen und als Beitrag zur Bekämpfung des Klimawandels, unter dem der afrikanische Kontinent besonders leidet, haben die Schweiz und Ghana im Rahmen des Übereinkommens von Paris ein Abkommen über ein Handelssystem für Treibhausgasemissionsrechte abgeschlossen. Am Weltwirtschaftsforum besprach Bundesrat Ueli Maurer mit dem Finanzminister *Angolas*

44 Zwölfter Bericht vom 11. Sept. 2020 über die Schweiz und die Konventionen des Europarats, BBl **2020** 8091.

45 Vgl. Ziff. 4.2, 4.6, 5.4 der APS 20–23.

eine Stärkung der bilateralen Zusammenarbeit im Finanzbereich während Bundesrat Guy Parmelin mit seinem südafrikanischen Amtskollegen sprach. Anstelle der ausgesetzten diplomatischen Treffen unterhielt sich die Bundespräsidentin schliesslich telefonisch mit ihren Amtskollegen aus *Ghana*, *Äthiopien* und *Kamerun*, mit Letzterem auch über die guten Dienste der Schweiz. In der Absicht, die politischen und wirtschaftlichen Beziehungen weiter zu stärken, hatte der EDA-Vorsteher telefonischen Austausch mit dem Generalsekretär der *OIF* sowie mit den Aussenministern von *Benin*, *Nigeria*, *Südafrika* und *Kenia*. Kenia hat im Übrigen 2020 in Bern eine Botschaft eröffnet.

9.3 Naher und Mittlerer Osten und Nordafrika

Die Lage in den Ländern der Region Naher und Mittlerer Osten sowie Nordafrika (MENA) hat sich seit den Volksaufständen von Ende 2010 nicht wirklich beruhigt. Auch 2020 kam es zu Spannungen, militärischen Auseinandersetzungen und Protestbewegungen. Dazu kamen zwei zusätzliche Schocks: die durch Covid-19 verursachte Gesundheitskrise sowie eine Wirtschaftskrise als Folge des Zerfalls des Erdölpreises. Im Berichtsjahr war die soziale und politische Situation in der Region insgesamt angespannt. Vom damit einhergehenden Rückgang des Wirtschaftswachstums wird sich die Region nur schwer erholen.

Die MENA-Region liegt geografisch relativ nahe bei der Schweiz, zu der sie eine historische und kulturelle Verbundenheit aufweist. Für die Schweiz ist sie folglich wichtig, namentlich in den Bereichen Politik, Sicherheit und Wirtschaft. Vor diesem Hintergrund wurde für die Periode 2021–2024 eine neue Strategie zu MENA definiert.[46] Sie trägt den aktuellen Entwicklungen auf internationaler Ebene Rechnung, analysiert die neuen Herausforderungen, mit denen die Region konfrontiert ist, und legt die Schwerpunkte des Schweizer Engagements fest. Die Strategie definiert fünf thematische Schwerpunkte: Frieden, Sicherheit und Menschenrechte, Migration und Schutz von Menschen in Not, nachhaltige Entwicklung, Wirtschaft, Finanzen und Wissenschaft sowie Digitalisierung und neue Technologien

Trotz der schwierigen Umstände aufgrund der Pandemie hat sich die Schweiz 2020 in der Region weiterhin stark und im Einklang mit den Schwerpunkten der APS 20–23 engagiert. Im Nahostkonflikt hat sich die Schweiz weiterhin für einen gerechten und dauerhaften Frieden unter Einhaltung des Völkerrechts und der einschlägigen UNO-Resolutionen eingesetzt. Nach der Ankündigung *Israels*, es werde Teile des *Westjordanlandes* annektieren, führten die Bundespräsidentin und der EDA-Vorsteher Gespräche mit ihren Amtskollegen in der Region, um die Unvereinbarkeit der geplanten Annektierung mit dem Völkerrecht zu betonen. Der EDA-Vorsteher reiste vom 28. November bis 1. Dezember 2020 nach *Israel*, in das *besetzte palästinensische Gebiet* und in die *Vereinigten Arabischen Emirate*. Er bekräftigte die Bereitschaft der Schweiz, zu einer Rückkehr an den Verhandlungstisch beizutragen, dies im Kontext der jüngsten Normalisierung der Beziehungen zwischen Israel und mehreren arabischen Ländern. Die Zusammenarbeit in den Bereichen Innovation und Wirtschaft standen ebenfalls im Zentrum des Besuchs. Angesichts der militärischen Eskalation im Nordwesten *Syriens* rief sie die Konfliktparteien zum Waffenstillstand und zur vollständigen Einhaltung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts auf, namentlich im Rahmen des UNO-Menschenrechtsrats. Die Schweiz setzte ihr Engagement zum Schutz der syrischen Flüchtlinge vor Ort und zur Stärkung

46 Die MENA Strategie 2021–2024 wurde am 14. Okt. 2020 vom Bundesrat verabschiedet.

der Aufnahmekapazitäten der Länder in der Region fort, beispielsweise im Bereich des Migrationsmanagements. Im *Libanon* leistete die Schweiz nach der Explosion im Hafen von Beirut rasch Hilfe und entsandte mehrere Expertenteams. An der virtuellen Geberkonferenz für humanitäre Hilfe im *Jemen*, die im Juni 2020 stattfand, verpflichtete sich die Schweiz zur Zahlung von zwölf Millionen Franken. Im Rahmen der Feierlichkeiten zum 100-jährigen Bestehen der diplomatischen Präsenz der Schweiz im *Iran* reiste der EDA-Vorsteher vom 5. bis 7. September 2020 zu einem offiziellen Besuch in die Islamische Republik. Er traf sich dort mit Präsident Rohani und Aussenminister Zarif. Gegenstand der Gespräche waren neben bilateralen Themen wie den Menschenrechten oder dem im Februar 2020 in Kraft getretenen Schweizer Finanzierungskanal für den Export von humanitären Gütern in den Iran auch die aktuellen Entwicklungen um das Nuklearabkommen und die regionale Situation.

9.4 Beziehungen zu Asien und Ozeanien

Als Folge der Gesundheitskrise werden vor allem in Süd- und Südostasien gravierende sozioökonomische Verwerfungen erwartet. Schlüsselsektoren und Exportindustrien kamen durch langanhaltende Lockdowns zum Erliegen. Weiter wurden in mehreren Staaten unter Berufung auf Covid-19-Schutzmassnahmen die Menschenrechte weiter eingeschränkt. Nach dynamischen Jahren drohen zumindest einzelne Staaten in ihrer Entwicklung zurückgeworfen zu werden, mit unabsehbaren Folgen für die nationale Stabilität und regionale Sicherheit.

Trotz oder gerade wegen der erwarteten Einschnitte bleibt die Region für die Schweiz relevant. Die Schwerpunkte der aussenpolitischen Strategie gelten weiterhin, unter neuen Rahmenbedingungen und womöglich mit veränderter Gewichtung. *Frieden und Sicherheit*, *Wohlstand* und *Nachhaltigkeit* stehen nun vielerorts auf dem Prüfstand. Während der Krise hat die Schweiz ihr Engagement in diesen Bereichen rasch an die neue Situation angepasst.[47] Der Digitalisierungsschub dürfte sich in Asien und Ozeanien durch Covid-19 in Zukunft weiter verstärken. Die Schweiz will ihre Beziehungen zu sämtlichen Staaten weiter pflegen und gezielt vertiefen, insbesondere mit den Schwerpunktländern *China*, *Japan* und *Indien*.

Indien wurde von der Krise schwer getroffen. Der Ausnahmezustand hat gezeigt, dass Potenzial und Vulnerabilität in diesem Land nahe beieinanderliegen. Die geplanten bilateralen Besuche blieben wegen der Pandemie aus. Auch mit *Japan* mussten die bilateralen Treffen, die im Rahmen der Olympischen Spiele geplant waren, auf 2021 verschoben werden. In den Beziehungen zu *China* wurde die Schweiz in vielen Bereichen neu herausgefordert. Zum Vorgehen Chinas in der autonomen Region Xinjiang und der Sonderverwaltungszone Hongkong bezog die Schweiz klar Stellung. Schliesslich wurde im Berichtsjahr die Erneuerung der *China-Strategie* angegangen; der Bundesrat wird sie 2021 verabschieden.

2020 hat die Schweizer Bundesverwaltung gemeinsam mit den diplomatischen Vertretungen vor Ort zudem interveniert, um globale Lieferketten wiederherzustellen, zum Beispiel in *Malaysia* und *Sri Lanka*, wo die Produktion bei Zulieferern von Schweizer Herstellern medizinischer Apparate aufrechterhalten werden musste. In *China* und *Singapur* wurden der Kauf und Transport essenzieller Güter unterstützt. Die Telefon-Diplomatie der Bundespräsidentin (mit den Regierungschefs von Nepal, Singapur und Südkorea) und des EDA-Vorstehers (mit den

47 Kap. 4: Mittel der internationalen Zusammenarbeit in den Schwerpunktländern (Afghanistan, Nepal, Bangladesch, Laos, Kambodscha, Myanmar, Mongolei) wurden für die Bewältigung der Folgen von Covid-19 umprogrammiert.

Aussenministern von Afghanistan, Australien, China, Japan, Pakistan und Vietnam) konnte ausgefallene physische Besuche und multilaterale Treffen teilweise kompensieren.

9.5 Amerikas

Der amerikanische Kontinent ist von der Covid-19-Krise betreffend Ansteckungen und Todesfälle überproportional betroffen. Dies hat in den USA und Lateinamerika massive wirtschaftliche und soziale Auswirkungen. Die Vulnerabilität der wirtschaftlich wenig diversifizierten und teilweise bedeutend verschuldeten Staaten Lateinamerikas und der Karibik nimmt weiter zu. Gemäss UNO werden in der Region bis zu 54 Millionen Menschen zurück in die Armut fallen.[48] Die Schweiz reagierte rasch: So reorganisierte die DEZA bestehende Projekte in Lateinamerika und wandte insgesamt rund 19 Millionen Franken an bestehenden und zusätzlichen Geldern auf, um die Folgen von Covid-19 abzufedern. Im Zuge der neuen geografischen Fokussierung (unabhängig von Covid-19) wird sich das EDA bis 2024 aus der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit in Lateinamerika und der Karibik zurückziehen. Dies bietet Gelegenheit, die verschiedenen Instrumente der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz in der Region noch stärker aufeinander abzustimmen. In Übereinstimmung mit der APS 20–23 wird die Zusammenarbeit mit den Regionalorganisationen wie der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), der Pazifik-Allianz oder der Karibischen Gemeinschaft (CARICOM) weiter gepflegt, um die Interessen der Schweiz auf dem gesamten Kontinent zu wahren.

Die Schweiz unterzeichnete ein Abkommen mit *Peru* und *Luxemburg* betreffend die Restitution unrechtmässig erworbener Vermögenswerte (rund 16,3 Mio. USD) an *Peru*. Die restituierten Vermögenswerte werden zur Finanzierung von Projekten zur Stärkung des Rechtsstaates und Bekämpfung der Korruption eingesetzt.

Aufgrund der anhaltenden Beeinträchtigung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in *Nicaragua* hat sich die Schweiz den Sanktionsmassnahmen der EU angeschlossen.[49] Bereits seit 2018 trägt die Schweiz die Sanktionsmassnahmen der EU gegenüber *Venezuela* mit.[50] Gleichzeitig hat die Schweiz die humanitäre Hilfe für die venezolanische Bevölkerung ausgebaut und auf Ersuchen von UNO-Organisationen, IKRK und NGO im Juni einen betreffend Umfang und Logistik einzigartigen Hilfsgütertransport nach Caracas organisiert.[51]

Die *USA* blieben der bedeutendste aussereuropäische Partner der Schweiz. Am Weltwirtschaftsforum diskutierten Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga und US-Präsident Donald Trump über die bilateralen Beziehungen, den Klimaschutz und die guten Dienste der Schweiz. Die Schweiz konnte die Bedeutung des seit 40 Jahren bestehenden Schutzmachtmandats für die USA im Iran im Berichtsjahr mehrfach unter Beweis stellen (Ziff. 4.1). Mehrere Telefongespräche mit Aussenminister Mike Pompeo erlaubten Bundesrat Ignazio Cassis einen offenen Austausch auch zu heiklen Themen. Infolge der Ausschreitungen im Zuge der Debatte über Rassismus und Polizeigewalt appellierte die Schweiz im UNO-Menschenrechtsrat und in der

48 UN University World Institute for Development Economics Research: “Estimates of the impact of Covid-19 on global poverty”.

49 Verordnung vom 24. Juni 2020 über >Massnahmen gegenüber Nicaragua, SR **946.231.158.5**.

50 SR **946.231.178.5**.

51 94 Tonnen humanitäres Material, grösstenteils medizinische Güter, Medikamente, Nothilfe-Material sowie Utensilien zur Trinkwasseraufbereitung für über eine Million Menschen.

OSZE an die Wahrung der Meinungsäusserungs-, Versammlungs- und Pressefreiheit sowie an den Schutz vor Diskriminierung.

Das regionale Schwergewicht *Brasilien* bleibt der wichtigste Partner der Schweiz in Lateinamerika. Die Schweiz setzt sich gemäss APS 20–23 ein für eine Stärkung der rechtlichen Rahmenbedingungen in den Bereichen Handel, Investitionen und Innovation. So beispielsweise mit der geplanten Bereinigung und Unterzeichnung des Freihandelsabkommens EFTA–MERCOSUR.

10 Multilateralismus

Die Schweiz setzte sich im Berichtsjahr für einen agilen und effektiven Multilateralismus ein – sowohl als Mitglieds- als auch als Gaststaat und im Einklang mit der APS 20–23. Die Pandemie stellte den Multilateralismus im Jahr 2020 vor eine doppelte Herausforderung: Einerseits mussten sich die internationalen Organisationen rasch an die neuen Bedingungen anpassen, namentlich indem sie ihre Arbeit vor Ort neu organisierten. Andererseits mussten sich die Führungsgremien dieser Organisationen bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der Mitgliedstaaten auf innovative Lösungen einlassen, um ihre Diskussionen führen und auf Distanz Entscheide fällen zu können. Gleichzeitig führte die Pandemie zu einer Verschärfung gewisser Ungleichheiten, die im Zentrum der internationalen Zusammenarbeit stehen, wie zum Beispiel bezüglich Einkommen, Geschlechtergleichstellung und Zugang zu Bildung. Der Hang zum Unilateralismus und die Rivalität zwischen den Grossmächten, die bereits seit einigen Jahren herrscht, haben im Verlauf der Krise zugenommen. Für die Schweiz als mittelgrosses, stark globalisiertes Land ist die Stärkung des Multilateralismus unerlässlich, um diesen Trends entgegenzuwirken.

10.1 UNO

Die UNO wurde durch Covid-19 stark gefordert. Dabei nahm insbesondere die WHO eine führende Rolle in der Koordination der Antwort auf die Pandemie ein. Zudem musste die UNO im Feld zusätzliche Aufgaben übernehmen und wurde vor zahlreiche logistische Herausforderungen gestellt. Damit stellt die Pandemie einen Stresstest für das UNO-Entwicklungssystem nach seiner kürzlichen Reform dar. Das Entwicklungssystem erwies sich als krisenresistent. Die Schweiz setzte sich dafür ein, dass die verschiedenen UNO-Organe ihre Arbeitsweise rasch anpassen, um ihre Handlungsfähigkeit zu bewahren. Eine rein virtuelle Arbeitsweise stiess bei Abstimmungen oder schwierigen politischen Verhandlungen teilweise an ihre Grenzen. Denn zum einen fehlte die für tragfähige Lösungen wichtige Möglichkeit von persönlichen Gesprächen und informellen Absprachen. Zum anderen konnten sich die meisten Gremien nicht auf einen Mechanismus für virtuelle Abstimmungen einigen, weshalb nur Konsensentscheide gefällt werden konnten. Die Schweiz initiierte zusammen mit fünf anderen Staaten die erste UNO-Resolution zu Covid-19, die einstimmig verabschiedet wurde. Von den 193 UNO-Mitgliedstaaten traten 188 als Mitunterzeichner auf. Sie setzten damit ein politisches Zeichen, dass die UNO eine zentrale Rolle in der Bewältigung der Covid-19-Krise zu spielen hat. Die langwierigen Verhandlungen zu einer Covid-19-Resolution im Sicherheitsrat illustrierten zugleich, dass die Erfordernisse der Pandemiebekämpfung nicht ohne Weiteres mit einem verstärkten Willen zur multilateralen Zusammenarbeit einhergehen. Im Dezember fand ausserdem eine Sondersession der UNO-Generalversammlung zu Covid-19 statt, wo die Schweiz über eine Videomessage von Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga vertreten war.

2020 feierte die UNO ihr 75-jähriges Bestehen. Die Feierlichkeit zur Unterzeichnung der UNO-Charta am 26. Juni 1945[52] wurde in New York durch die UNO mit einer virtuellen Zeremonie begangen. Die Schweiz partizipierte mit einer Videobotschaft von Bundesrat Ignazio Cassis. Zudem übergab dieser ebenfalls am 26. Juni der UNO in Genf ein Geschenk in Form eines biologisch abbaubaren Gemäldes vor dem Genfer UNO-Sitz. Am 21. September 2020 nahm er am virtuellen Treffen der Staats- und Regierungschefs teil, das eine gemeinsame politische Erklärung zum UNO-Jubiläum verabschiedete. Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga hielt per Videomessage die offizielle Rede der Schweiz anlässlich der hochrangigen Eröffnung der 75. UNO-Generalversammlung und vertrat die Schweiz an den Gipfeltreffen der Generalversammlung zu Biodiversität und zur vierten Weltfrauenkonferenz.

Seit der Schaffung der UNO-Architektur für Friedenskonsolidierung im Jahr 2005 wurde deren Konzept kontinuierlich weiterentwickelt. Ziel ist, die Konfliktprävention ins Zentrum zu stellen. Die Architektur wird alle fünf Jahre einer Überprüfung unterzogen. Im Berichtsjahr bestand die Überprüfung aus thematischen und regionalen Konsultationen (unter anderem von der Schweiz in Genf organisiert), Empfehlungen von unabhängigen Expertinnen und Experten und einem Bericht des UNO-Generalsekretärs. Darauf basierend verabschiedeten die Generalversammlung und der Sicherheitsrat am 21. Dezember eine identische Schlussresolution.

Die aktive Rolle der Schweiz in internationalen Organisationen zeigte sich 2020 in verschiedenen erfolgreichen Wahlen und Ernennungen. Dazu gehören die Wahl der Schweiz am 10. September 2020 in das UNESCO-Komitee für die Bewahrung des immateriellen Kulturerbes für die Periode 2020–2024 sowie die Wiederwahl von Daniel Fink am 22. Oktober 2020 als Experte des UNO-Unterausschusses zur Verhütung von Folter für den Zeitraum 2021–2024. Der Schweizer Diplomat Stéphane Rey wurde zudem vom UNO-Generalsekretär zum Mitglied des beratenden Ausschusses des Fonds für Friedenskonsolidierung ernannt.

10.2 Gaststaat

Die internationalen Organisationen und ständigen Missionen passten sich rasch den vom Bundesrat beschlossenen Massnahmen an. Sie führten ihre Aktivitäten in Telearbeit fort und hielten Hunderte Sitzungen und Konferenzen im betroffenen Zeitraum virtuell ab oder verschoben sie. Die Schweiz als Gaststaat spielte für das gute Funktionieren des Multilateralismus eine besonders wichtige Rolle. Sie unterstützte die internationalen Akteure auf ihrem Hoheitsgebiet nach Kräften bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben und informierte kontinuierlich und proaktiv über die Entwicklung der Gesundheitssituation und die Massnahmen des Bundesrates. Mit Blick auf die Friedensprozesse in Syrien, Libyen und Jemen konnten in Genf unter besonderen Voraussetzungen Treffen durchgeführt werden. Im Immobilienbereich genehmigte der Bundesrat ein Darlehen für den Abriss und den Ersatzneubau des ITU-Sitzgebäudes in Genf. Indem die Schweiz den internationalen Organisationen optimale Bedingungen bietet, trägt sie zu deren reibungslosen Tätigkeit bei. Zudem unterstützt die Schweiz die in Genf ansässigen internationalen Organisationen bei ihren Reformbestrebungen. Die Weltorganisation für Meteorologie (WMO) führte beispielsweise vor Kurzem eine umfassende Gouvernanzreform durch, die mit einer internen Reorganisation einherging, um sich für die künftigen Herausforderungen optimal zu positionieren. Die Weisung des EDA über die Visumerteilung (762-0) wurde vollständig überarbeitet. Sie regelt die Visumerteilung im Zuständigkeitsbereich des EDA (internationales

52 SR **0.120.**

Genf und bilaterale Beziehungen). Auch das Sitzabkommen von 1993 zwischen dem Bundesrat und dem IKRK wurde am 27. November den zukünftigen Herausforderungen angepasst.

Die *Salomoninseln* und *Benin* entschieden, ihre ständigen Vertretungen in Genf aus innenpolitischen Gründen zu schliessen. Daneben haben 2020 drei Staaten ihr Interesse an einer Niederlassung in Genf mitgeteilt (*Kiribati*, *Mikronesien* und *Samoa*). Bei den Dialogplattformen zur Stärkung von Synergien zwischen den im internationalen Genf ansässigen Akteuren ist die Schaffung des Geneva Cities Hub, der Geneva Trade Platform und der Plattform Thinking Ahead on Societal Change zu erwähnen. Zwei Einrichtungen wurden hingegen geschlossen: die Geneva Disarmament Platform und die Plattform für Gesundheit, Menschenrechte und psychoaktive Substanzen. Das EDA gründete in Zusammenarbeit mit dem Kanton und der Stadt Bern den International Bern Welcome Desk (IBWD), eine Anlauf- und Verbindungsstelle für die in der Region Bern ansässige internationale Gemeinschaft.

10.3 OECD, Bretton-Woods und Entwicklungsbanken

Die OECD reagierte rasch auf die Covid-19-Krise und positionierte sich als zuverlässige Lieferantin von Daten und Analysen. Mit ihren rund 300 Ausschüssen und Arbeitsgruppen dient die OECD als Vergleichs- und Reflexionsgremium für sektorale Politiken. Sie gibt Empfehlungen ab und erstellt Standards, die grösstenteils rechtlich nicht bindend sind, gelegentlich in Kombination mit strengen Peer-Reviews, die für eine korrekte Umsetzung sorgen. Anlässlich der zweiten Überprüfungsrunde zum Informationsaustausch auf Ersuchen zu Steuerzwecken wurde die Schweiz mit der Note «weitgehend konform» bewertet.[53] Bei bestimmten Dossiers ist die Schweiz bestrebt, berechenbare, stabile und gerechte Wettbewerbsbedingungen zu schaffen (*level playing field*). Digitale Transformation, Handel und Marktzugang, Steuerwesen sowie nachhaltige Entwicklung sind für die Schweiz prioritär. Im Januar des Berichtsjahres hatte Bundesrätin Karin Keller-Suter ausserdem den Vorsitz eines Ministertreffens zum Thema Migration und Integration. Auch die OECD kann sich den multilateralen Spannungen nicht entziehen. Die Konsensfindung zu gemeinsamen Erklärungen erwies sich an den jüngsten Ministerkonferenzen als schwierig, was die Position der Mitglieder gegenüber dem Sekretariat schwächte. Mit der Schweizer Kandidatur von Philipp Hildebrand für die Nachfolge des OECD-Generalsekretärs will der Bundesrat diese Organisation stärken. Umstritten bleibt das Verhältnis zwischen OECD-Mitgliedstaaten und Nicht-Mitgliedstaaten.

Die Entwicklungsbanken reagierten rasch und umfassend auf die Krise. Sie stellten den Empfängerländern Notkredite und -darlehen zur Bewältigung der Herausforderungen im Gesundheitsbereich sowie der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen zur Verfügung. Die Weltbankgruppe verabschiedete bereits im März ein erstes Soforthilfe-Paket im Umfang von 14 Milliarden US-Dollar und plant, bis Juni 2021 bis zu 160 Milliarden US-Dollar zur Bewältigung der Krise zur Verfügung zu stellen. Im April beschloss der Internationale Währungsfonds (IWF) eine Anpassung seiner Instrumente für die Unterstützung bei aussergewöhnlichen Notlagen durch Umweltkatastrophen oder Gesundheitsgefährdungen. Ende Oktober waren für 104 Länder Mittel von insgesamt rund 109 Milliarden US-Dollar verpflichtet. Daneben stellte der IWF für 81 Länder 101 Milliarden US-Dollar zur Verfügung. Die Entwicklungsbanken konnten nicht zuletzt dank kürzlich beschlossenen Kapitalerhöhungen (Weltbankgruppe und

53 Bericht veröffentlicht am 6. April 2020.

Afrikanische Entwicklungsbank) und Wiederauffüllungen der Entwicklungsfonds (Internationale Entwicklungsorganisation (IDA), Afrikanischer Entwicklungsfonds (AfDF) und Asiatischer Entwicklungsfonds (AsDF)) medizinische Ausrüstungen und Konjunkturstützungsmassnahmen finanzieren und damit massgeblich zur Krisenbewältigung beitragen. Die Schweiz hat diese Covid-19-Notprogramme unterstützt und ihre Entwicklungsprioritäten wie Klima und Umwelt, Engagement in fragilen Kontexten, Schaffung von Arbeitsstellen, Geschlechtergleichstellung und Korruptionsbekämpfung wirksam eingebracht.

Die Covid-19-Krise wird in vielen Entwicklungsländern die Verschuldungslage zusätzlich verschärfen. Um den ärmsten Ländern finanziellen Spielraum für die Krisenbewältigung zu verschaffen, haben die Weltbank und der Internationale Währungsfonds eine Initiative für die temporäre Aufschiebung der bilateralen und kommerziellen Schuldenzahlungen dieser Länder angestossen, die von der G20 und dem Pariser Club getragen wird. Auch die Schweiz unterstützt die Initiative.

10.4 G20

Die Schweiz war im Berichtsjahr vollwertiges Gastland der G20-Präsidentschaft Saudi-Arabiens. Damit nahm sie erstmals an allen Ministertreffen und Arbeitsgruppen des «Sherpa Track» sowie am G20-Gipfel der Staats- und Regierungschefs im November 2020 teil. Am «Finance Track» arbeitete sie bereits zum fünften Mal in Folge mit. Bis zum Ausbruch der Pandemie nahmen die Schweizer Delegationen physisch an den Arbeits- und Ministertreffen teil und konnten in den vielfältigen Themenbereichen die Schweizer Position einbringen. Ab Mitte März 2020 wurde die ordentliche G20-Agenda um eine ausserordentliche Agenda zur Krisenbewältigung ergänzt, die einen hohen Stellenwert einnahm. Ab diesem Zeitpunkt fanden zudem alle Treffen virtuell statt. Die Schweiz beteiligte sich als Gastland aktiv und brachte ihre Erfahrungen und konkreten Projekte ein. Sie unterstützte multilaterale Krisenmassnahmen (namentlich G20-Aktionsplan, temporäre Schuldendienstsistierung zugunsten bedürftiger Länder, Zugang zu Impfstoffen, Zusammenarbeit beim Grenzmanagement von Personen und Waren) und setzte sich für eine Stärkung der multilateralen Organisationen, namentlich WTO und WHO, für Umwelt und Klima sowie Korruptionsbekämpfung ein. Die G20 bleibt ein bedeutendes Forum, in dem wichtige Debatten über Globalisierung, Besteuerung oder Digitalisierung stattfinden. Es ist ein Organ, das die Entwicklung globaler Standards initiieren und vorantreiben kann. Die Schweiz wird ihre Interessenwahrung unter der italienischen Präsidentschaft im Finance Track und der Antikorruptions-Arbeitsgruppe fortsetzen.

10.5 ICC, IKRK

Als wesentlicher Bestandteil ihrer Aussenpolitik fördert die Schweiz die Einhaltung des humanitären Völkerrechts (HVR). So setzte sie sich für die Erhöhung der Leistungsfähigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs (ICC) ein. Sie trug zur Stärkung von Prozessen bei, um die Wahl möglichst gut qualifizierter Personen in Schlüsselpositionen zu ermöglichen. Ende 2020 wurden sechs neue Richterinnen und Richter gewählt. Die Bestimmung einer neuen Chefanklägerin oder eines neuen Chefanklägers folgt 2021. Angesichts der Massnahmen der USA gegen den ICC bekräftigte die Schweiz im Berichtsjahr mehrmals ihre vollumfängliche Unterstützung für den Gerichtshof, im Juni 2020 gemeinsam mit 66 weiteren Staaten aus allen

Kontinenten. Im Juli 2020 hat die Schweiz Änderungen des Römer Statuts[54] ratifiziert. Wie im Schweizer Recht bereits seit 2011 festgehalten, wird damit der im humanitären Völkerrecht untersagte Einsatz bestimmter Waffentypen auch vor dem ICC als Kriegsverbrechen strafbar.

Die Förderung des HVR ist Teil der strategischen Partnerschaft der Schweiz mit dem IKRK, dem bedeutendsten Partner des Bundes im humanitären Bereich. Rund ein Drittel des Budgets für die Humanitäre Hilfe wird für das IKRK eingesetzt. Die digitale Transformation der humanitären Hilfe und die nationale Umsetzung des HVR sind wichtige Themen, die bereits im Mittelpunkt der von Bundesrat Ignazio Cassis eröffneten 33. Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz standen. Die Pandemie verschlimmerte die Situationen in Konfliktgebieten erheblich, und Zivilisten sind dringend auf Hilfe angewiesen. Dies zeigt die Bedeutung des IKRK. Dieses legt den Schwerpunkt auf Hygienemassnahmen, die Unterstützung von Gesundheitseinrichtungen, psychische Gesundheit und den Schutz von Inhaftierten. Dafür gewährte die Schweiz dem IKRK am 29. April 2020 ein zinsloses Darlehen von 200 Millionen Franken.

10.6 Gleichgesinnte Staaten

Die Schweiz agiert auch innerhalb von multilateralen Organisationen eigenständig. Um ihre Interessen im weltpolitischen Umfeld wahren zu können, arbeitet sie aber regelmässig mit gleichgesinnten Staaten (*like-minded States*) zusammen. Diese Zusammenarbeit erfolgt oft thematisch, aufgrund übereinstimmender Interessen in Bereichen wie Menschenrechte, Friedenspolitik, Budget und Managementfragen, Sicherheits-, Umwelt- oder Entwicklungsbelange. Die gleichgesinnten Staaten der Schweiz finden sich vor allem, aber nicht nur, in der Regionalgruppe der westlichen und anderen Staaten. Die Schweiz arbeitet jedoch auch mit Staaten aus anderen Weltregionen zusammen, um für prioritäre Anliegen globale Allianzen zu bilden. So erarbeitete sie zum Beispiel im Frühling 2020 mit sechs anderen Staaten (Deutschland, Ghana, Indonesien, Liechtenstein, Norwegen und Singapur) im Rahmen der sogenannten Laguna-Gruppe die erste UNO-Resolution zu Covid-19. Und in den Klimaverhandlungen koordiniert die Schweiz seit 20 Jahren die sogenannte Environmental Integrity Group (EIG), die Staaten aus mehreren Weltregionen (Mexiko, Südkorea, Monaco, Liechtenstein und Georgien) vereint.

Die Zusammenarbeit mit anderen Staaten erfolgt in unterschiedlichen Formen und kann zum Beispiel gemeinsame Erklärungen oder die Einreichung gemeinsamer Verhandlungspositionen umfassen. Im Rahmen der UNO kooperiert die Schweiz auch in mehreren thematischen Gruppen längerfristig mit anderen Staaten, unter anderem in den Bereichen Schutz von Journalistinnen und Journalisten, Klima und Sicherheit, Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten sowie Frauen, Frieden und Sicherheit. Die Schweiz koordiniert Freundesgruppen zum Schutz der Zivilbevölkerung, zu Konfliktprävention und Menschenrechten, die Gruppe ACT (*Accountability, Coherence and Transparency*), die sich unter anderem für eine Verbesserung der Arbeitsmethoden des Sicherheitsrates einsetzt, oder auch jene zur Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit von UNO-Sanktionen. Die Schweiz teilt die Überzeugungen der 2019 auf Anregung von Deutschland und Frankreich lancierten «Allianz für den Multilateralismus» und beteiligt sich deshalb zusammen mit anderen Staaten an ihren Aktivitäten.

54 Römer Statut des Internationalen Gerichtshofs vom 17. Juli 1998, SR **0.312.1.**

10.7 Beurteilung

Die Schweiz brachte sich im Berichtsjahr in den verschiedenen multilateralen Gremien kohärent und konkret ein. Neben der Wahrung ihrer eigenen Interessen leistete sie auch einen Beitrag zur Bewältigung der Krise auf internationaler Ebene. Als Mitgliedstaat trug die Schweiz mit ihrer Unterstützung der internationalen Organisationen dazu bei, ein gutes Funktionieren während der Krise sicherzustellen, und positionierte sich dadurch als Verfechterin des Multilateralismus. Als Gaststaat unterstützte die Schweiz auch die auf ihrem Hoheitsgebiet vertretene internationale Gemeinschaft. In Einklang mit ihren Interessen und Werten bemühte sich die Schweiz, mit pragmatischen Beiträgen Kompromisslösungen herbeizuführen. Ihre Unterstützung der multilateralen Organisationen wird sie auch in Zukunft nach Kräften weiterführen. Insbesondere unterstützt die Schweiz die Kandidatur von Philipp Hildebrand für die Nachfolge des OECD-Generalsekretärs.

11 Ressourcen

11.1 Aussennetz und Personal

Aussennetz: Das Schweizer Aussennetz wird laufend nach den Prinzipien Universalität, Kohärenz und Effizienz überprüft und weiterentwickelt. So wurde beispielsweise im Sommer 2020 die konsularische Zuständigkeit für Portugal von Madrid nach Lissabon verlegt. Damit das Aussennetz auch künftig optimal nach den aussenpolitischen Zielen und Aufgaben ausgerichtet ist, wurden die für die Ressourcenanalyse benötigten Arbeitsinstrumente weiterentwickelt. Auf dieser Grundlage setzt sich das EDA zum Ziel, das Aussennetz in den nächsten Jahren durch eine Verschiebung von Stellen von der Zentrale in Bern kostenneutral zu stärken.

«One Switzerland»: Die kohärente Zusammenarbeit mit den bundesinternen und -externen Akteuren wird weiter gefördert. Das EDA, das SECO und Switzerland Global Enterprise haben hierfür die tripartite Vereinbarung betreffend den Einsatz der schweizerischen Auslandvertretungen für die Aussenwirtschaftsförderung 2020 erneuert.

Personal: Zur Sicherung der Kontinuität und der Aufgabenerfüllung der Auslandvertretungen wurden die für den Sommer 2020 vorgesehenen Versetzungen zeitlich verzögert, aber planmässig durchgeführt. Dies stellte aufgrund der weltweiten Reiserestriktionen und der Sicherheitsvorschriften für alle beteiligten Stellen eine besondere Herausforderung dar. Covid-19-bedingt wurden verstärkt mobile Arbeitsformen und Videokonferenzen eingesetzt.

Organigramm: Mit ihrer vollständigen Integration in das Staatssekretariat EDA werden die Politische Direktion und die Direktion für Europäischen Angelegenheit aus dem Organigramm des EDA gestrichen. Damit wird die mit der APS 20–23 vom Bundesrat angestrebte bessere Kohärenz der Aussenpolitik auch strukturell verankert. Geografische und thematische Abteilungen haben somit weniger Schnittstellen, was ihrer Wirkung und Effizienz erhöht. Im Rahmen der Zielsetzung *ONE EDA – Lernende Organisation* werden Strategie, Struktur, Organisationskultur und HR-Instrumente und -Prozesse noch besser aufeinander abstimmt.

11.2 Sicherheit und Krisenmanagement

2020 war für das Krisen- und Sicherheitsmanagement des EDA ein prägendes Jahr. Mit der Pandemie sahen sich die Zentrale in Bern und das Aussennetz mit einer entsprechend anspruchsvollen Krisenbewältigung konfrontiert. Zahlreiche Schweizer Staatsangehörige im Ausland, bei Vertretungen angemeldet oder durchreisend, waren beispiellosen Restriktionsmassnahmen der lokalen Behörden in den Gaststaaten und einer drastischen Reduzierung der internationalen Verkehrsverbindungen ausgesetzt. Das EDA aktivierte seine Krisenorganisation, die nebst dem Krisenmanagement im Ausland auch die Zusammenarbeit mit den Krisenstäben der Bundes- und Kantonsverwaltung sicherstellte. So setzte das EDA die bisher grösste Rückholaktion der Schweiz um (siehe Kap. 3). Nach einer internen Überprüfung des Krisenmanagements im EDA wurden 10 *Lessons learned* zur Umsetzung verabschiedet.

Gemäss Epidemiengesetz[55] ist das BAG für Empfehlungen im Gesundheitsbereich an die Bevölkerung zuständig. Auch der Dienst Reisehinweise des EDA war – besonders am Anfang der Krise – durch die enormen Informationsbedürfnisse der Öffentlichkeit stark gefordert. Er übernahm im Verlaufe der Krise eine wichtige Rolle: Einerseits nahm er die Empfehlungen des BAG laufend in die EDA-Reisehinweise auf, andererseits stellte er den Informationsaustausch zwischen der Reisebranche und dem BAG sicher.

Das Aussennetz leistet für die Bewältigung der Covid-19-Krise weltweit wichtige Beiträge. In der Krisenbewältigung mussten Massnahmen zur Erhöhung der Sicherheit und Durchhaltefähigkeit des Bundespersonals im Ausland ergriffen werden, da in Anbetracht des in vielen Ländern bestehenden Lockdowns Versetzungen von Bundespersonal mit kommerziellen Mitteln nicht möglich waren. In Zusammenarbeit mit dem Lufttransportdienst des Bundes (LTDB) wurde mit 11 Sonderflügen die Durchhaltefähigkeit des Aussennetzes sichergestellt.

Die Covid-19-Krise hat das Entstehen anderer Krisen im Berichtsjahr nicht verhindert. Mehrere Terroranschläge in Europa sowie das tragische Ende eines Entführungsfalls einer Schweizer Bürgerin in Mali zeigten auf, dass auch Schweizer Staatsangehörige Terrorrisiken ausgesetzt sind. Weiter bedurften Ereignisse wie die Explosion in Beirut einer raschen Krisenbewältigung durch das EDA.

11.3 Konsularische Dienstleistungen

Konsularische Dienstleistungen im Ausland sind die Visitenkarte der Schweizer Aussenpolitik für Schweizer Bürgerinnen und Bürger. Über 770 000 registrierte Schweizerinnen und Schweizer lebten 2020 im Ausland und waren auf verschiedenste Dienstleistungen der Schweiz angewiesen (z. B. in den Bereichen Zivilstand, Bürgerrecht, Ausweisdokumente oder Sozialhilfe). Im Jahr 2019 unternahm die Schweizer Wohnbevölkerung über 16 Millionen Auslandreisen mit mindestens einer Übernachtung.

Dieser Trend wurde durch die Pandemie unterbrochen. Die Krise wirkte sich auch auf die Reisetätigkeit *in* der Schweiz und die Kundengruppe der visapflichtigen Besucherinnen und Besucher der Schweiz aus. Abrupt brachen auch die arbeitsintensiven, stark saisonal geprägten Visadienstleistungen fast vollständig ein, die für Tourismus, Wirtschaft, Forschung und das internationale Genf wichtig sind. Schwierige Einzelfälle wurden aus humanitären Gründen wei-

55 SR **818.101**.

terbearbeitet. Gleichzeitig stellte die Covid-19-Krise die Zentrale das im konsularischen Bereich tätige Aussennetz bei der Betreuung der Schweizerinnen und Schweizer im Ausland vor eine noch nie gekannte Herausforderung.

Personalisierte Notfalldienstleistungen wären nicht möglich gewesen ohne die im Vorjahr eingeführten digitale Instrumente. So wurde die im Herbst 2019 lancierte App «Travel Admin» von bis zu 150 000 Anwenderinnen und Anwendern als Kontaktinstrument zum EDA genutzt und erlaubte es, gestrandete Mitbürgerinnen und Mitbürger zu unterstützen. In einer zweiten Phase mehrten sich oft komplexe individuelle Konsularschutzfälle (z. B. im Kontext von Notdarlehen, Sozialhilfe etc.). Die Prozesse zur Unterstützung wurden laufend optimiert. Rückläufig waren demgegenüber krisenbedingt nebst dem Visabereich auch die übrigen konsularischen Dienstleistungen, zum Beispiel die Behandlung von Zivilstands- und Bürgerrechtsfällen oder die Ausstellung von Pass- und Identitätsdokumenten. Die Krise zeigte, wie wichtig der eingeschlagene Weg ist: Eine ständige Optimierung und Modernisierung des Dienstleistungsangebots bleibt auch in Zukunft prioritär. So erfordert die neue Normalität ständig optimierte Instrumente. Diese sollen noch stärker nach den Bedürfnissen der verschiedenen «Kundengruppen» und den neuen Gegebenheiten sowie den technischen Möglichkeiten ausgerichtet werden.

11.4 Verständnis der Aussenpolitik im Inland

Im Vordergrund der Informations- und Kommunikationsaktivitäten des EDA standen 2020 die neuen Strategien der Schweizer Aussenpolitik sowie die aussenpolitischen Aktivitäten im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie. Im Frühjahr hatte der Bundesrat die APS 20–23 sowie die IZA-Strategie 2021–2024 verabschiedet, in der zweiten Jahreshälfte dann die MENA-Strategie, die Strategie zur Digitalaussenpolitik und die Landeskommunikationsstrategie. Innenpolitisch stand im Frühjahr während des ersten Lockdowns die Information über die Rückholaktion des EDA im Vordergrund. Konkrete und aktuelle Angaben über Rückreisemöglichkeiten standen dabei im Fokus. Später befasste sich die Kommunikation mit der Unterstützung der Schweiz zugunsten anderer Staaten im Kampf gegen die Pandemie, Hilfsaktionen wie die Lieferung von Hilfsgütern nach Venezuela oder für andere Krisenregionen (Soforthilfe-Einsätze nach der Explosion in Beirut und nach dem Brand des Flüchtlingslagers auf Lesbos). Neben den IZA-Projekten und den diplomatischen Tätigkeiten war insbesondere auch die Kandidatur der Schweiz für den UNO-Sicherheitsrat ein wichtiges Thema.

11.5 Landeskommunikation im Ausland

Mit der Landeskommunikation wird im Ausland die Wahrnehmung und das Verständnis für die Schweiz gefördert und eine wirkungsvolle Aussenpolitik unterstützt. Den Auftakt machte 2020 das WEF in Davos, bei dem die Schweiz zum zweiten Mal mit einem House of Switzerland präsent war. Dieses wurde als Kommunikationsplattform für die Schweiz und als Ort des Austausches genutzt und vernetzte Akteure aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft. Im Rahmen der SwissTech-Kampagne präsentierte sich die Schweiz erneut an der Consumer Electronics Show in Las Vegas. Der Auftritt bot Schweizer Firmen und Start-ups die Gelegenheit, ihre Produkte einem internationalen Publikum zu präsentieren, und ermöglichte es, die Schweiz als führenden Innovations- und Technologiestandort zu positionieren.

Die Pandemie und ihre Folgen hatten Einfluss auf die Ausrichtung der neuen Strategie Landeskommunikation 2021–2024, die am 18. Dezember vom Bundesrat verabschiedet wurde. In der überarbeiteten Strategie wurden folgende Hauptachsen definiert: 1) Innovation, 2) Wirtschaft, 3) Beziehungen Schweiz – Europa, 4) Finanzplatz Schweiz und 5) Nachhaltigkeit. Auch führte die Pandemie dazu, dass verschiedene Grossanlässe wie die Olympischen und Paralympischen Spiele in Tokio oder die Expo in Dubai – und damit auch die jeweiligen Auftritte der Schweiz – auf 2021 verschoben wurden. Mit den Schweizer Vertretungen wurden 118 teilweise an die Umstände angepasste Projekte durchgeführt. Ferner fanden drei Delegationsreisen von ausländischen Meinungsführerinnen und Meinungsführern in die Schweiz statt. Das Jahr bot jedoch auch die Chance, vermehrt digitale Instrumente einzusetzen. Hervorzuheben sind die Plattform «Mission 1. August», mit der erstmals eine digitale Version des Nationalfeiertags lanciert wurde, oder die Entwicklung eines Brandings für die Kandidatur der Schweiz für den Sitz im UNO-Sicherheitsrat, welches auch über eine starke digitale Dimension verfügt, sowie die Lancierung der Informationsplattform «finance swiss» zur Promotion des Finanzplatzes Schweiz.

12 Ausblick

Die Sicherstellung der Kohärenz in der Aussenpolitik wird auch 2021 einen wichtigen Stellenwert einnehmen. Der Bundesrat sorgt für die kohärente Abstimmung der verschiedenen Instrumente und Politikbereiche – auch in der Aussenpolitik.

Neben der Umsetzung der bereits verabschiedeten Hauptstrategie APS 21–24 und der Folgestrategien (IZA, MENA, Afrika, Digitalisierung und Landeskommunikation) wird der Bundesrat weitere Folgestrategien (China, Amerikas, Rüstungskontrolle und Abrüstung) lancieren. Auf Stufe jedes Departement werden die Umsetzungsinstrumente (Aktionspläne, Richtlinien, Leitlinien usw.) festgelegt.

Die Konsolidierung und Ausweitung des bilateralen Wegs mit der EU bleibt das vordringliche Ziel der Schweizer Aussenpolitik. Die Kandidatur für den UNO-Sicherheitsrat wird in der täglichen Aussenpolitik an Bedeutung dazugewinnen. Zudem wird die Bewältigung der Covid-19-Krise und ihrer Folgen 2021 eine wichtige aussenpolitische Priorität bleiben.

Abkürzungsverzeichnis

ACT	*Access to Covid-19 Tools*
AfDF	Afrikanischer Entwicklungsfonds (*African Development Fund*)
AMS	Abteilung Menschliche Sicherheit
APS 20–23	Aussenpolitische Strategie 2020–2023
AsDF	Asiatischer Entwicklungsfonds (*Asian Development Fund*)
ASEAN	Vereinigung Südostasiatischer Nationen *(Association of Southeast Asian Nations)*
AU	Afrikanische Union
BABS	Bundesamt für Bevölkerungsschutz
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BFI	Bildung, Forschung und Innovation
BGI	Volksinitiative «Für eine massvolle Zuwanderung (Begrenzungsinitiative)»
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BK	Bundeskanzlei
Brexit	Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union
BRI	*Belt and Road Initiative*
BWL	Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung
CAERT	*Centre african d'études et de recherche sur le terrorisme*
CARICOM	Karibische Gemeinschaft *(Caribbean Community and Common Market)*
CERN	Europäische Organisation für Kernforschung *(Conseil Européen pour la Recherche Nucléaire)*
CTA	*Central Tracing Agency*
Covid-19	Coronavirus-Krankheit 2019 (*Coronavirus disease 2019*)
DEA	Direktion für Europäische Angelegenheiten
DEP	*Digital Europe Programme*
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Department des Innern

EFD	Eidgenössisches Finanzdepartment
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation *(European Free Trade Association)*
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EIG	*Environmental Integrity Group*
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EMRK	Konvention vom 4. November 1950 zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention; SR *0.101*)
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
ETIAS	Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem *(European Travel Information and Authorization System)*
EU	Europäische Union
EUCPM	Europäischer Zivilschutzmechanismus (*EU Civil Protection Mechanism*)
FADO	*False and Authentic Documents Online*
FHA	Freihandelsabkommen
Frontex	Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache
FZA	Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (SR *0.142.112.681*)
GAVI	Globale Impfallianz (*Global Alliance for Vaccines and Immunisation*)
G20	Gruppe der 20 (USA, Japan, Deutschland, China, Vereinigtes Königreich, Frankreich, Italien, Kanada, Brasilien, Russland, Indien, Südkorea, Australien, Mexiko, Türkei, Indonesien, Saudi-Arabien, Südafrika, Argentinien, Europäische Union)
GAP	Schweizerische Gesundheitsaussenpolitik
GCF	*Green Climate Fund*
GCTF	Globales Forum zur Bekämpfung des Terrorismus *(Global Counterterrorism Forum)*

GESA	Gesundheitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU
GESDA	*Geneva Science-Diplomacy Anticipator*
GFDRR	*Global Facility for Disaster Reduction and Recovery*
GGE	Expertengruppe zu Cybersicherheit *(Group of Governmental Experts)*
GIP	*Geneva Internet Platform*
GSA	*European Global Navigation Satellite Systems Agency*
GSPI	*Geneva Science-Policy Interface*
HDTI	*Humanitarian Data and Trust Initiative*
HCOC	Haager Verhaltenskodex gegen die Proliferation ballistischer Raketen (The Hague Code of Conduct against Ballistic Missile Proliferation)
HLPF	Hochrangiges politisches Forum für nachhaltige Entwicklung *(High-level Political Forum on Sustainable Development)*
HoS	*House of Switzerland*
HR	*Human Resources*
HVR	Humanitäres Völkerrecht
IAEA	Internationale Atomenergie Agentur
IBWD	*International Bern Welcome Desk*
ICC	Internationaler Strafgerichtshof (*International Criminal Court*)
IDA	Internationale Entwicklungsorganisation (*International Development Association*)
IGF	*UN Internet Governance Forum*
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
ILO	*International Labour Organization*
InstA	Institutionelles Abkommen
IOM	Internationale Organisation für Migration
IOP	Interoperabilität
IPSF	*International Platform on Sustainable Finance*
IRENA	Internationale Agentur für erneuerbare Energien (*International Renewable Energy Agency*)

ITU	Internationale Fernmeldeunion (*International Telecommunication Union*)
IWF	Internationaler Währungsfonds
IZA	Internationale Zusammenarbeit
KD	Konsularische Direktion
KI	Künstliche Intelligenz
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KMZ	Krisenmanagement-Zentrum des EDA
LGBTI	Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und intersexuelle Menschen
LTDB	Lufttransportdienst des Bundes
MENA	Mittlerer Osten und Nordafrika (*Middle East and North Africa*)
MERCOSUR	Gemeinsamer Markt Südamerikas *(Mercado Común del Sur)*
MRA	Abkommen vom 21. Juni 1999 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über die gegenseitige Aberkennung von Konformitätsbewertungen (SR *0.946.526.81*)
NAP	Nationaler Aktionsplan
NCSC	Nationales Zentrum für Cybersicherheit (*National Cyber Security Centre*)
NEAT	Neue Eisenbahn-Alpentransversale
NGO	Nichtregierungsorganisation *(Non-governmental Organization)*
NPT	Vertrags über die Nichtverbreitung von Kernwaffen *(Non Proliferation Treaty)*
OAS	Organisation Amerikanischer Staaten *(Organisation of American States)*
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung *(Organisation for Economic Cooperation and Development)*
OEWG	*Open-Ended Working Group*
OIF	Internationale Organisation der Frankophonie *(Organisation internationale de la Francophonie)*

OPCW	Organisation für das Verbot chemischer Waffen (*Organization for the Prohibition of Chemical Weapons*)
OST	*Open Skies Treaty*
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PRS	Präsenz Schweiz
PVE	Prävention von gewalttätigem Extremismus
RCEP	*Regional Comprehensive Economic Partnership*
SACU	Zollunion des Südlichen Afrikas (*Southern African Customs Union*)
SDG	*Sustainable Development Goal*
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SIF	Staatssekretariat für internationale Finanzfragen
SIS	Schengener Informationssystem
TKG	Trilaterale Kontaktgruppe
TPNW	Atomwaffenverbotsvertrag *(Treaty on the prohibition of nuclear weapons)*
UBRL	Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten (Unionsbürgerrichtlinie)
UK	Vereinigtes Königreich *(United Kingdom)*
UNEA	UNO-Umweltversammlung (*UN Environment Assembly*)
UNEP	UNO-Umweltprogramm (*UN Environment Programme*)
UNESCO	Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)*
UNHCR	Hochkommissar der Vereinten Nationen *(Office of the United Nations High Commissioner for Refugees)*
UNICEF	UNO-Kinderhilfswerk (*UN International Children's Emergency Fund*)
UNO	Organisation der Vereinten Nationen *(United Nations Organisation)*

UN OCHA	UNO-Büro für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (*UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*)
UNOCT	UNO-Büro für Terrorismusbekämpfung (*UN Office of Counter-Terrorism*)
USA	Vereinigte Staaten von Amerika *(United States of America)*
UVEK	Eidgenössisches Department für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
WEF	Weltwirtschaftsforum *(World Economic Forum)*
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WHO	Weltgesundheitsorganisation (*World Health Organisation*)
WMO	Weltorganisation für Meteorologie (*World Meteorological Organization*)
WTO	Welthandelsorganisation *(World Trade Organisation)*

Anhang 1

Berichte des Bundesrates zu aussenpolitischen Aspekten

Aussenpolitischer Bericht 2019

01/2020

Der Aussenpolitische Bericht 2019 gibt einen Gesamtüberblick über die Aussenpolitik der Schweiz im Berichtsjahr. Gestützt auf Artikel 148 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes legt der Bundesrat Rechenschaft ab über die aussenpolitischen Aktivitäten der Schweiz, insbesondere mit Bezug auf die Aussenpolitische Strategie 2016–2019. Basierend auf dem Bundesratsentscheid vom 11. Mai 2011 geht der Bericht zudem auf ein Schwerpunktthema vertieft ein.

https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/60098.pdf

Aussenpolitische Strategie 2020–2023

01/2020

Die Strategie zeigt auf, wo der Bundesrat die Schwerpunkte in der Aussenpolitik setzt. Die thematischen Schwerpunkte der Legislatur 2020–2023 sind Frieden und Sicherheit, Wohlstand, Nachhaltigkeit und Digitalisierung.

https://www.eda.admin.ch/dam/eda/de/documents/publications/SchweizerischeAussenpolitik/Aussenpolitische-Strategie-2020-23_DE.pdf

Die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen in Partnerländern der internationalen Zusammenarbeit; Bericht des Bundesrates in Erfüllung der Motion 16.3289 Imark vom 26. April 2016 und des Postulates 18.3820 Bigler vom 25. September 2018

01/2020

Die Voraussetzungen für eine wirksame Kooperation mit Nichtregierungsorganisationen (NGO) im Bereich der internationalen Zusammenarbeit sind gut: Diesen Schluss zieht der Bundesrat in seinem Bericht über die Zusammenarbeit mit NGO in Partnerländern der internationalen Zusammenarbeit, den er an seiner Sitzung vom 29. Januar 2020 verabschiedet hat. Laut dem Bericht, den der Bundesrat in Erfüllung zweier parlamentarischer Vorstösse verfasst hat, erlauben die bestehenden Steuerungs- und Kontrollinstrumente des EDA eine sorgfältige Auswahl der NGO.

https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/60059.pdf

Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2019 einschliesslich Botschaften zu Wirtschaftsvereinbarungen sowie Bericht über zolltarifarische Massnahmen im Jahr 2019

01/2020

Das Umfeld, in dem sich die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik im Berichtsjahr bewegt, war in besonderem Masse von bleibenden und neuen Unsicherheiten geprägt. Die in der Nachkriegszeit gewachsene Welthandelsordnung mit einem «starken Recht» für alle anstelle eines «Rechts des Starken» wird von einzelnen Gründerstaaten grundsätzlich in Frage gestellt.

https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/59939.pdf

Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2021–2024

02/2020

Die vorliegende Botschaft legt die strategische Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit (IZA) für den Zeitraum 2021–2024 dar und schlägt fünf Rahmenkredite im Gesamtbetrag von 11,25 Milliarden Franken vor. Die beantragten Rahmenkredite stellen eine Obergrenze der Verpflichtungen dar, die der Bund in den Jahren 2021–2024 eingehen kann. Budgetanpassungen sind weiterhin möglich im Rahmen der jährlichen Genehmigung des Voranschlags des Bundes.

https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/60324.pdf

Jährliche Beurteilung der Bedrohungslage. Bericht des Bundesrates an die eidgenössischen Räte und die Öffentlichkeit

04/2020

Gemäss Artikel 70 Absatz 1 Buchstabe d des Nachrichtendienstgesetzes vom 25. September 2015 (NDG) beurteilt der Bundesrat jährlich die Bedrohungslage der Schweiz und informiert die eidgenössischen Räte und die Öffentlichkeit. Die Beurteilung bezieht sich auf die im NDG genannten Bedrohungen sowie auf sicherheitspolitisch bedeutsame Vorgänge im Ausland.

https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/61187.pdf

Bericht über die im Jahr 2019 abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge

05/2020

Nach Artikel 48a Absatz 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 erstattet der Bundesrat der Bundesversammlung jährlich Bericht über die von ihm, von den Departementen, den Gruppen oder den Bundesämtern abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge. Der vorliegende Bericht betrifft die im Laufe des Jahres 2019 abgeschlossenen Verträge.

https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2020/5147.pdf

Bericht des Bundesrates über die Aktivitäten der schweizerischen Migrationsaussenpolitik 2019

06/2020

Der wie in den letzten Jahren auch 2019 registrierte Rückgang der irregulären Migration nach Europa zeichnet ein trügerisches Bild: Auf der östlichen Mittelmeerroute war ab Sommer 2019 eine Zunahme von Anlandungen zu verzeichnen. Ebenfalls hat die Zahl der Asylgesuche von Personen aus visumsbefreiten Staaten europaweit zugenommen.

https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-79567.html

Bericht des Bundesrates zur Nachhaltigkeit im Finanzsektor Schweiz

06/2020

Ökologische Nachhaltigkeit im Finanzbereich gewinnt national und international an Bedeutung. Das ist für den Schweizer Finanzplatz eine grosse Chance. Der Staat übernimmt hierbei die Rolle eines Vermittlers, führt mit der Branche und den interessierten Kreisen einen intensiven Dialog und setzt sich für einen optimalen Regulierungsrahmen ein.

https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/61902.pdf

Freiwilliger Bericht des Bundesrates zur Umsetzung des humanitären Völkerrechts durch die Schweiz

08/2020

Der vom Bundesrat verabschiedete Bericht evaluiert die guten Praktiken und die wichtigsten Herausforderungen bei der Umsetzung des humanitären Völkerrechts. Die Schweiz zählt zu den ersten Staaten, die einen solchen Bericht vorlegen. Diese Art von freiwilligen Berichten fördert den zwischenstaatlichen Austausch über die für eine wirksame Umsetzung des humanitären Völkerrechts und den besseren Schutz der Opfer von bewaffneten Konflikten notwendigen Massnahmen.

https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-80040.html

Strategie Digitale Schweiz

09/2020

Die Digitalisierung bestimmt heute zunehmend unser Leben. Gerade für ein ressourcenarmes Land wie die Schweiz ist es wichtig, die Chancen, die sich durch den digitalen Wandel für die Gesellschaft und die Wirtschaft ergeben, bestmöglich zum Wohl aller zu nutzen. Die digitale Transformation leistet einen zentralen Beitrag für die nachhaltige Entwicklung unseres Landes und die Erreichung der UNO-Ziele für nachhaltige Entwicklung der Agenda 2030.

https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/informationsgesellschaft/strategie/strategie_digitale_schweiz.pdf.download.pdf/Strategie-DS-2020-De.pdf

Zwölfter Bericht über die Schweiz und die Konventionen des Europarats

09/2020

In seinem Postulat vom 6. Oktober 1976 beauftragte Nationalrat Reiniger den Bundesrat, einen Bericht über die von der Schweiz nicht ratifizierten Europaratskonventionen zu erstellen (76.454). Er verlangte überdies, dass dieser Bericht zu Beginn jeder Legislaturperiode zu aktualisieren sei. Der Bundesrat unterbreitete dem Parlament in den vergangenen vierundvierzig Jahren zwölf Berichte. Dreiundvierzig Jahre nach Abschreibung des Postulats handelt es sich beim zwölften Bericht um den letzten in dieser Form; in Zukunft wird der Bundesrat punktuell über relevante Entwicklungen bezüglich Konventionen des Europarats berichten.

https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2020/8091.pdf

Bericht des Bundesrates zum Einbezug des Parlaments während des angestrebten Einsitzes der Schweiz im UNO-Sicherheitsrat

09/2020

Die Schweiz kandidiert für einen Sitz als nichtständiges Mitglied im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen für den Zeitraum 2023/24. In seinem Bericht vom 11. September 2020 zeigt der Bundesrat Möglichkeiten auf, wie das Parlament bei einer Schweizer Sicherheitsratsmitgliedschaft miteinbezogen werden kann. Dies unter Berücksichtigung der verfassungsmässigen Kompetenzordnung und der aussenpolitischen Handlungsfähigkeit des Bundesrates. Mit dem Bericht erfüllt der Bundesrat das Postulat 19.3967 der Aussenpolitischen Kommission des Ständerates.

https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/62851.pdf

UNRWA: Rückblick und Ausblick nach 70 Jahren. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 18.3557 Nantermod vom 14.06.2018

10/2020

Der Bericht erläutert die historische Entwicklung und die heutigen Eckwerte der UNRWA und ordnet die Kritik an der Organisation ein. Die Unterstützung der eingeleiteten Reformen der UNRWA ist eine Priorität der Schweiz.

https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/63245.pdf

Strategie MENA 2021−2024

10/2020

Der Bundesrat hat erstmals eine Strategie für den gesamten Mittleren Osten und Nordafrika (MENA) verabschiedet. Sie bildet den Rahmen für alle Aktivitäten der Schweiz in der MENA-Region in den Jahren 2021-2024. Die Strategie knüpft an das langjährige Engagement der Schweiz zur Prävention von Konflikten, der humanitären Hilfe und

Entwicklungszusammenarbeit an. Gleichzeitig identifiziert sie Chancen für die Schweizer Wirtschaft, will das Potenzial der gut ausgebildeten Jugend nutzen und setzt auf zukunftsorientierte Technologien und die Digitalisierung.

https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/63830.pdf

Strategie Digitalaussenpolitik 2021–2024

11/2020

Die Strategie zeigt auf, wie der Bundesrat in den kommenden vier Jahren die Interessen und Werte der Schweiz auch im digitalen Raum wahren und fördern will. Schwerpunkte bilden hierbei die Stärkung der internationalen Gouvernanz- und Zusammenarbeitsforen, der digitalen Selbstbestimmung von Nutzerinnen und Nutzern, des Völkerrechts sowie die Nutzung der Digitalisierung zugunsten der internationalen Zusammenarbeit (IZA). Dem internationalen Genf kommt dabei eine bedeutende Rolle zu, welche der Bundesrat weiter stärken will.

https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/63601.pdf

Demokratisierung der Vereinten Nationen; Bericht in Erfüllung des Postulates 18.411 Jositsch vom 27. November 2018

12/2020

Am 04. Dezember 2020 hat der Bundesrat den Bericht «Demokratisierung der Vereinten Nationen» in Erfüllung des Postulates 18.4111 von Ständerat Daniel Jositsch verabschiedet. Der Bundesrat kommt darin zum Schluss, dass kein «Demokratiedefizit» der Vereinten Nationen (UNO) erkennbar ist. Die Schaffung neuer Organe wie beispielsweise einer parlamentarischen Versammlung ist angesichts der aktuellen weltpolitischen Lage nicht realistisch und auch nicht notwendigerweise im Interesse der Schweiz. Gleichzeitig unterstreicht der Bundesrat die Bedeutung von Reformen und gibt Denkanstösse für weitere Beteiligungsmöglichkeiten des Schweizer Parlaments.

https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/64262.pdf

Strategie Landeskommunikation 2021–2024

12/2020

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 18. Dezember 2020 die Strategie Landeskommunikation 2021–2024 gutgeheissen. Darin sind die Prioritäten für die kommenden Jahre definiert. Ziel ist es, die Wahrnehmung der Schweiz im Ausland zu fördern und dazu beizutragen, dass die Schweiz ihre Interessen bestmöglich wahren kann. Vor dem Hintergrund der Auswirkungen der Covid-19-Pandemie wird insbesondere die Sichtbarkeit der Schweizer Wirtschaft mit geeigneten Kommunikations- und Netzwerkplattformen verstärkt.

https://www.eda.admin.ch/dam/eda/de/documents/publications/SchweizerischeAussenpolitik/strategie-landeskommunikation-2021-2024_DE.pdf

Anhang 2

Publikationen des EDA

Die nachfolgend aufgeführten Publikationen sind alle auf der Website des EDA verfügbar.

https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/publikationen.html

Flyer Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2021–2024

01/2020

Die Schweiz trägt durch ihre internationale Zusammenarbeit zur Armutsbekämpfung und zu einer nachhaltigen Entwicklung in den Entwicklungsländern bei. Der Flyer erläutert die Ziele und Schwerpunkte der Strategie für die Jahre 2021–2024.

Flyer Aussenpolitische Strategie 2020–2023 in Kürze

01/2020

Die Strategie zeigt auf, wo der Bundesrat die Schwerpunkte in der Aussenpolitik setzt. Die thematischen Schwerpunkte der Legislatur 2020–2023 sind Frieden und Sicherheit, Wohlstand, Nachhaltigkeit und Digitalisierung.

Aussenpolitische Strategie 2020–2023

01/2020

Die Strategie zeigt auf, wo der Bundesrat die Schwerpunkte in der Aussenpolitik setzt. Die thematischen Schwerpunkte der Legislatur 2020–2023 sind Frieden und Sicherheit, Wohlstand, Nachhaltigkeit und Digitalisierung.

Schweizerisches Kooperationsprogramm Myanmar 2019–2023

01/2020

Die Position der Schweiz beim Transitionsprozess in Myanmar ist langfristig ausgerichtet. Sie unterstützt das Land auf dem Weg zu einem friedlichen, demokratischen Staat und einem prosperierenden Mitglied des Verbands Südostasiatischer Nationen (ASEAN). Gemäss Kooperationsstrategie 2013–2018 lag der Fokus auf Nothilfe, Verbesserung der Sozialdienstleistungen, Kapazitätsaufbau und Verbesserung der Erwerbsmöglichkeiten für benachteiligte Bevölkerungsgruppen, Förderung des Friedensprozesses und Demokratisierung.

Die internationale Zusammenarbeit der Schweiz wirkt. Schlussbericht zur Umsetzung der Botschaft 2017–2020

02/2020

Im Schlussbericht legt der Bundesrat im Auftrag des Parlaments Rechenschaft über die Umsetzung der Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020 ab. Die internationale Zusammenarbeit (IZA) der Schweiz bilanziert gute Resultate für die Strategieperiode 2017–2020. Die Erreichung der strategischen Ziele und Resultate zu Schwerpunktthemen sind hier im Überblick dargestellt.

Flyer: Schweizer/innen im UK nach dem Brexit

02/2020

Dieses Merkblatt basiert vorwiegend auf den Internetseiten der Schweizerischen Botschaft in London, des Staatssekretariats für Migration SEM und des britischen Innenministeriums (Home Office). Ziel ist es, die vorhandenen Informationen zum Thema Brexit und Migration an einem Ort zu bündeln.

Ratgeber «Auslandreise»

02/2020

Dieser Ratgeber richtet sich an Personen, die sich für eine bestimmte, kürzere Zeit im Ausland aufhalten, ohne dabei ausserhalb der Landesgrenzen neuen Wohnsitz zu nehmen. Der Inhalt und die Aussagen basieren auf den behördlichen und gesetzlichen Vorschriften, die für schweizerische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger Gültigkeit haben.

Themen-ABC «Auslandsaufenthalt/Auswanderung»

02/2020

Dieses Themen-ABC richtet sich an Personen, welche die Schweiz verlassen und sich im Ausland dauerhaft niederlassen und einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Der Inhalt und die Aussagen basieren auf den behördlichen und gesetzlichen Vorschriften, welche für Schweizerinnen und Schweizer Gültigkeit haben.

Schweizerisches Kooperationsprogramm Ukraine 2020–2023

03/2020

Das Kooperationsprogramm mit der Ukraine definiert die Schwerpunkte der internationalen Zusammenarbeit mit der Ukraine für den Zeitraum 2020–2023 und enthält die jeweiligen Engagements von WBF/SECO und EDA (DEZA/OZA, DEZA/HH und AMS). Hauptziel ist eine messbare Unterstützung der Ukraine auf dem Weg zu Frieden und einer inklusiven Gesell-

schaft. Die Kooperationsbereiche (Frieden, Schutz und demokratische Institutionen, nachhaltige Städte, KMU und Wettbewerbsfähigkeit, Gesundheit) tragen dem andauernden Konflikt im Osten des Landes Rechnung.

Entwicklungshilfe der Schweiz: Statistiken 2018

05/2020

Diese Publikation gibt einen Überblick über die Beiträge der öffentlichen Entwicklungshilfe (Bund, Kantone, Gemeinden) und der privaten Hilfe (NGO) der Schweiz im Jahr 2018. Sechs Tabellen liefern eine Übersicht der Hilfe aufgeschlüsselt nach Empfängerländern und Organisationen sowie eine Liste der wichtigsten Projekte für jedes Land.

Bilanz Abschluss Länderprogramme in EU-12-Staaten

06/2020

Förderung erneuerbarer Energie, Schaffung von Arbeitsplätzen sowie Stärkung der Zivilgesellschaft: Die Schlussbilanz zum Schweizer Erweiterungsbeitrag gibt einen Überblick über die Resultate der von der Schweiz unterstützten Projekte.

Ratgeber «Rückkehr Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer»

06/2020

Dieses Dossier richtet sich an schweizerische Staatsangehörige, welche ihren Wohnsitz ausserhalb unseres Landes haben und beabsichtigen, in die Heimat zurückzukehren. Die Themen sind alphabetisch aufgeführt und teilweise in Unterrubriken dargestellt.

Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2021–2024

07/2020

Die Schweiz trägt durch ihre internationale Zusammenarbeit zur Armutsbekämpfung und zu einer nachhaltigen Entwicklung in den Entwicklungsländern bei. Die vorliegende Broschüre ist ein Auszug aus der Botschaft an das Parlament, in welcher der Bundesrat seine Strategie erläutert und fünf Rahmenkredite beantragt.

Reflexionspapiere zu Kultur und Entwicklung

07/2020

Das Booklet «Reflexionspapiere zu Kultur und Entwicklung» zeigt auf, wie Kulturengagement und Entwicklungszusammenarbeit zusammenhängen. Basierend auf theoretischen Auseinandersetzungen und praktischen Beispielen aus verschiedenen Regionen der Welt werden Wirkung und Potenzial des kulturellen Schaffens im Hinblick auf soziale Transformation diskutiert.

Aktionsplan des Interdepartementalen Komitees für humanitäres Völkerrecht

08/2020

Dieser Aktionsplan wurde vom Interdepartementalen Komitee für humanitäres Völkerrecht auf der Grundlage des freiwilligen Berichts des Bundesrates zur Umsetzung des humanitären Völkerrechts durch die Schweiz verabschiedet. Er legt konkrete Massnahmen zur Stärkung des Einsatzes der Schweiz für das humanitäre Völkerrecht fest.

Politikbereich Entwicklung und Zusammenarbeit: Forschungskonzept 2021–2024

09/2020

Im vorliegenden Forschungskonzept für den Politikbereich Entwicklung und Zusammenarbeit werden die wichtigsten Herausforderungen und Ziele der internationalen Zusammenarbeit sowie die Forschungsschwerpunkte im Bereich Entwicklung und Zusammenarbeit skizziert.

Anhang 3

Stand Zielerreichung APS 2020−2023[56]

APS-Ziel	Etappenziele 2020	Zielerreichung 2020
Ziele der APS 2020−2023 (Teilweise verkürzt, Hervorhebung zur einfacheren Übersicht, vollständige Zielformulierungen siehe APS)	*Welche Etappenziele wurden 2020 erreicht?*	*Bilanz der Etappenziele 2020*
1. Frieden und Sicherheit		
1.1 Die Schweiz wird als nichtständiges Mitglied **in den UNO-Sicherheitsrat gewählt** und verfolgt in diesem ein glaubwürdiges Engagement (…).	Der Bundesrat stimmte der Ressourcenplanung EDA zu und verabschiedete den Bericht zum Einbezug des Parlaments (in Erfüllung des Po. 19.3967). Der Slogan zur Kandidatur wurde lanciert. Ein virtueller Anlass in Ney York zur Lancierung der Schlussphase der Kandidatur wurde durchgeführt (die Wahlen finden im Juni 2022 statt).	**Erreicht.**
1.2 Durch aktive Beiträge zur Förderung der Demokratie, Konfliktprävention, Mediation und Konfliktbeilegung und im Kampf gegen die Straflosigkeit gehört die Schweiz zu den weltweit führenden Ländern in der **Friedensförderung**. Über ihren für 2021 geplanten Vorsitz im Netzwerk «Frauen, Frieden, Sicherheit» stärkt sie die Rolle der Frauen in der Friedens- und Sicherheitspolitik.	Die Schweiz war in 17 Friedensprozesse involviert. Sie unterstützte z. B. die Zentrale Wahlkommission Georgiens bei der Aushandlung eines *Code of Conduct* für die Parlamentswahlen. Sie hat ein hochrangiges Event als Mitglied des Netzwerks «*Frauen, Frieden, Sicherheit*» organisiert, dessen Vorsitz sie Covid-19-bedingt erst 2022 übernehmen wird.	**Erreicht.**

[56] *Die Ampelfarbe bezieht sich auf die Erreichung der Etappenziele 2020: Grün = erreicht; orange = teilweise erreicht; rot = nicht erreicht.*

1.3	Die Universalität der **Menschenrechte** stärkt die Schweiz über einen internationalen Rechtsrahmen mit handlungsfähigen Institutionen, insbesondere dem UNO-Menschenrechtsrat in Genf sowie den Menschenrechtsorganen des Europarates und der OSZE (…).	Die Schweiz brachte im UNO-Rahmen mehrere Resolutionen ein, z.B. zu Menschenrechten im Kontext friedlicher Demonstrationen und für ein Moratorium der Todesstrafe. Sie hat gemeinsam mit Marokko den Konsultationsprozess zur Überprüfung der Vertragsorgane der UNO-Menschenrechtsübereinkommen geleitet. Mit der UNO-Hochkommissarin für Menschenrechte organisierte sie einen hochrangigen Anlass zum Schutz von Journalisten und nahm am ersten Ministertreffen der *Media Freedom Coalition* teil. Die internationalen Herausforderungen bleiben gross**.**	**Teilweise erreicht.**
1.4	In humanitären Krisen stellt die Schweiz **Nothilfe** bereit. Sie stärkt ihren Ruf als «Hub» für humanitäre Fragen, insbesondere über das internationale Genf, und entwickelt neue Lösungsansätze für humanitäre **Herausforderungen**. (…) In Erstaufnahmeregionen fördert sie den Schutz und die nachhaltige Integration von Flüchtlingen und Vertriebenen und reduziert die Ursachen irregulärer Migration und Flucht.	Trotz Covid-19-Pandemie konnte die Schweiz Soforthilfe leisten, schickte Material (z. B. 100 Tonnen nach Venezuela) und entsandte Fachleute (z. B. nach der Explosion in Beirut). Sie gewährte ein Darlehen an das IKRK von 200 Millionen Franken. und führte ein Treffen von Regierungsexpertinnen und -experten zum Thema Schutz medizinischer Aktivitäten in bewaffneten Konflikten durch. Der Bundesrat verabschiedete einen freiwilligen Bericht über die Umsetzung des humanitären Völkerrechts.	**Erreicht.**
1.5	Die Schweiz engagiert sich für den **Erhalt von Rüstungskontroll- und Abrüstungsabkommen**. Sie bekämpft organisierte sowie digitale Kriminalität und **Terrorismus**, verhindert dessen Export und Unterstützung und engagiert sich im Kampf gegen **Menschenhandel und -schmuggel**.	Im Rahmen der Stockholm-Initiative wurden weitere Schritte im Prozess der nuklearen Abrüstung definiert. Die Schweiz hatte den Vorsitz bei der 2. Überprüfungskonferenz des Übereinkommens über Streumunition inne. Mit dem UNO-Büro für Terrorismusbekämpfung und der OSZE wurde eine hochrangige Konferenz betreffend terroristisch motivierte Reisende organisiert. Mit Nigeria wurde hat die Schweiz die Arbeitsgruppe Strafjustiz und Rechtsstaatlichkeit des *Globalen Forums zur Bekämpfung des Terrorismus (GCTF)* geleitet. Weitere internationale Abkommen erodierten jedoch und wichtige Konferenzen fanden nicht statt.	**Teilweise erreicht.**

2. Wohlstand		
2.1 Die Schweiz setzt sich für die Stärkung einer stabilen, regelbasierten und verlässlichen **Handels-, Finanz- und Währungsarchitektur** ein. Sie verbessert die Rahmenbedingungen für die Wirtschafts- und Finanzbeziehungen mit Partnern und sichert ihren Wirtschaftsakteuren einen hindernis- und diskriminierungsfreien Zugang zu ausländischen Märkten (…).	Das bestehende Netz von Wirtschaftsabkommen konnte modernisiert und punktuell erweitert werden. Die Stabilität der globalen Handelsarchitektur konnte 2020 nicht verbessert werden; das Finanzsystem erwies sich als relativ resistent.	**Teilweise erreicht.**
2.2 Die Schweiz **unterstützt schweizerische Unternehmen** bedürfnisorientiert und wirkungsvoll bei Auslandaktivitäten über die Instrumente der Handelsdiplomatie und der Exportförderung.	Die Handelsdiplomatie und Exportförderung konnten auf die Störung von Lieferketten erfolgreich reagieren.	**Erreicht.**
2.3 Die Schweiz schafft optimale Rahmenbedingungen, um auch künftig in **Bildung, Forschung und Innovation** weltweit eine Spitzenposition zu belegen und ihre Wettbewerbsfähigkeit zu stärken.	Die Botschaft über die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation in den Jahren 2021–2024 wurde verabschiedet. Die Botschaft stärkt die diesbezügliche Infrastruktur der Schweiz auf internationaler Ebene.	**Erreicht.**
2.4 Die Schweiz fördert den **Marktzugang von Entwicklungsländern** und schafft für sie neue wirtschaftliche Möglichkeiten. Sie unterstützt **Initiativen des Privatsektors** in den Bereichen Zugang zu Kapital, Integration in die Weltwirtschaft, Unternehmertum und Fachkompetenzen, um die Schaffung menschenwürdiger Arbeitsplätze zu erleichtern.	Die Stabilisierung von bestehenden wirtschaftlichen Partnern in Entwicklungsländern sowie die Lancierung neuer Partnerschaften mit dem Privatsektor im Gesundheitsbereich standen im Vordergrund. Als Folge der IZA-Strategie 2021−2024 wurde ein Leitbild Privatsektor vorbereitet, das pandemie-bedingt aber nicht im Berichtsjahr veröffentlicht werden konnte.	**Teilweise erreicht.**
2.5 Die Schweiz engagiert sich für eine **nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen** Ressourcen und leistet einen Beitrag zur Stärkung des gleichberechtigten Zugangs zu einer guten **Grundversorgung**.	Die nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen ist zusammen mit dem Klimawandel eines der vier Ziele der neuen IZA-Strategie. Betreffend gleichberechtigten Zugang zur Grundversorgung standen 2020 Massnahmen im Vordergrund, welche zur Bewältigung der Covid-19-Krise beitragen.	**Erreicht.**

3. Nachhaltigkeit		
3.1 Die nachhaltige Nutzung **natürlicher Ressourcen** wie Wasser, Boden oder Wald und der Schutz der **Biodiversität** sind für die Schweiz zentral. Sie trägt zur Ressourceneffizienz bei und strebt hohe Standards in den Bereichen Chemikalien und Abfall, Rohstoffgewinnung und -handel sowie Infrastruktur an. Der Bund fördert die **verantwortungsvolle Unternehmensführung** und einen **nachhaltigen Finanzsektor**.	Der Bundesrat hat Leitlinien für einen nachhaltigen Finanzsektor verabschiedet und die revidierten Aktionspläne 2020–2023 zur gesellschaftlichen Verantwortung der Unternehmen und zu Wirtschaft und Menschenrechten gutgeheissen.	**Erreicht.**
3.2 Die Schweiz trägt zur wirksamen Umsetzung des Pariser Klimaübereinkommens sowie zur schrittweisen Erhöhung der nationalen **Klimaziele** bei, um die Klimaerwärmung auf 1,5 Grad zu begrenzen. Entsprechend ihren Verpflichtungen **unterstützt sie Entwicklungsländer** bei der Umsetzung multilateraler Umweltabkommen (…). Sie unterstützt diese Länder auch in der **Katastrophenvorsorge** (…).	Das Parlament hat das revidierte CO_2-Gesetz verabschiedet. Die Arbeiten an der «*Langfristigen Strategie der Schweiz für eine emissionsarme* Entwicklung» stehen vor Abschluss. Die Schweiz hat mit Peru und Ghana bilaterale Abkommen für die Umsetzung von Klimaschutzprojekten abgeschlossen. Mehrere Länder wurden in der Katastrophenvorsorge unterstützt.	**Erreicht.**
3.3 Über das internationale Engagement sollen der Schutz der Bevölkerung vor **Gesundheitsrisiken** erhöht, der Zugang zu sicheren und nachhaltig finanzierbaren Heilmitteln sichergestellt und nachhaltige nationale Gesundheitssysteme gefördert werden. Die Schweiz will die **Gouvernanz in der globalen Gesundheitsordnung** fördern und zur Weiterentwicklung der internationalen Suchtpolitik beitragen.	Die Schweiz unterstützte Anstrengungen zur Umsetzung der 2005 verabschiedeten *«International Health Regulations»* zum globalen Gesundheitsschutz. Die Bemühungen zur Entwicklung und gerechten Bereitstellung von Covid-19-Impfstoffen, -Diagnostika und -Therapien für alle Länder wurden mit 70 Millionen Franken unterstützt. Die Kandidatur für eine Mitgliedschaft in der Suchtstoffkommission für den Zeitraum 2022–2025 wurde lanciert. Die gesundheitsaussenpolitischen Herausforderungen bleiben gross.	**Teilweise erreicht.**
3.4 Die Schweiz positioniert sich mit ihrer Strategie zum Schutz des gefährdeten **Kulturerbes** in einem internationalen Kontext der zunehmenden Gefährdung des Kulturerbes aufgrund von bewaffneten Konflikten oder von Naturkatastrophen. Der	Das UNESCO-Übereinkommen über den Schutz des Unterwasser-Kulturerbes ist für die Schweiz in Kraft getreten; damit hat die Schweiz den gesamten Kulturacquis der UNESCO ratifiziert. Im Bereich Landeskommunikation wurden kulturelle Inhalte einge-	**Teilweise erreicht.**

	Bund begleitet die verschiedenen Förderbereiche der **Kulturpolitik im Ausland** wie Filmförderung, Schweizerschulen und Kulturgütertransfer. Auf multilateraler Ebene strebt die Schweiz eine Beteiligung an Programmen der EU an, ist aktives Mitglied des **UNESCO**-Exekutivrates und konsolidiert den Platz der Kultur im **Europarat**.	setzt, um ein breites Zielpublikum anzusprechen (z.B. Unterstützung eines Künstlers im Rahmen der Feier zum 75-jährigen Bestehen der UNO-Charta in Genf oder das Festival Image Vevey).	
3.5	Das Potenzial der **Städte** als aussenpolitische Akteure nutzt die Schweiz über Partnerschaften im In- und Ausland. Sie verstärkt den Dialog, besonders im Nachhaltigkeitsbereich, mit relevanten Städte-Netzwerken oder über **UN-Habitat**. Dabei bekämpft sie negative Umweltentwicklungen sowie die Folgen von **Konflikten auf Städte**.	Die Schweiz hat den Dialog mit Städtenetzwerken und Städtevertretungen verstärkt, insbesondere mit dem *Geneva Cities Hub*, dem *UNECE Mayors Forum*, dem Bureau von *UN-Habitat* in Genf und nahm an den Sitzungen des *UN-Habitat Exekutivrats* und des *World Urban Forum* teil.	**Erreicht.**

4. Digitalisierung

4.1	Die Schweiz bringt Akteure aus allen Anspruchsgruppen zusammen, um die Verantwortlichkeiten im digitalen Raum zu klären und neue **Gouvernanzmodelle** zu entwickeln. Als Brückenbauerin spielt sie eine Schlüsselrolle bei der Umsetzung der **Empfehlungen des hochrangigen Panels** des UNO-Generalsekretärs zur digitalen Kooperation.	**.** Das EDA hat mit dem UVEK an den Folgearbeiten zum hochrangigen Panel des UNO-Generalsekretärs für digitale Kooperation mitgewirkt. Das Resultat dieser Arbeiten war die Roadmap des UNO-Generalsekretärs. Die Bundespräsidentin nahm an der virtuellen Präsentation der Roadmap teil.	**Erreicht.**
4.2	Die Schweiz setzt sich für geeignete Rahmenbedingungen einer **globalen Digitalisierungs- und Datenpolitik** ein, die Zugang und Nutzung von Daten zur gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung fördern. (…) Die Schweiz schafft dazu ein internationales Netzwerk zur Förderung der **digitalen**	Zur Förderung der digitalen Selbstbestimmung und vertrauenswürdiger Datenräume lässt der Bundesrat bis Ende 2021 einen Bericht erstellen. Das internationale Netzwerk konnte aufgrund der Pandemie noch nicht geschaffen werden. Mit der Revision des Schweizer Datenschutzgesetzes setzt sich die Schweiz hohe Standards an	**Teilweise erreicht.**

	Selbstbestimmung. Sie entwickelt die **Zusammenarbeit mit der EU** weiter und nutzt so die Chancen eines europäischen Datenraums und eines digitalen Binnenmarktes.	Datenschutzregelungen und stimmt diese mit Entwicklungen auf Ebene des Europarats und der EU ab.	
4.3	Die Schweiz fördert die **Rolle Genfs** als Zentrum der globalen Digital- und Technologiepolitik. Sie stärkt existierende Foren wie die Geneva Internet Plattform, die Stiftung GESDA oder den Geneva Dialogue. Auch mit Forschungsinstituten anderer Kantone wird die Zusammenarbeit verstärkt.	Die Strategie Digitalaussenpolitik 2021–2024 wurde verabschiedet. Genf wird als führenden Standort globaler Digitalisierungs- und Technologiedebatten positioniert. Die Schweiz unterstützte mehrere Projekte, namentlich die GIP, den *AI for Good Global Summit* der ITU, das IGF-Sekretariat und die Stiftung GESDA. Der Genfer Dialog über verantwortungsvolles staatliches Verhalten im Cyberspace wurde fortgeführt.	**Erreicht.**
4.4	Die Schweiz baut ihr Profil im Bereich der **Digitalaussenpolitik** aus. Sie unterstützt internationale **Vertrauensbildung** zur Minimierung der Risiken. Das Prinzip «Recht vor Macht» gilt auch virtuell, weshalb sie Initiativen zur Klärung der Anwendung des **Völkerrechts** im Cyberraum fördert.	Ein erster bilateraler Cyberdialog mit den USA wurde durchgeführt. In der OSZE engagierte sich die Schweiz für vertrauensbildende Massnahmen. In der OECD wirkte sie in der Arbeitsgruppe zur digitalen Sicherheit mit. Für die Anwendung, Einhaltung und Durchsetzung des Völkerrechts setzte sich die Schweiz besonders in den beiden Cyber-Prozessen der UNO ein.	**Teilweise erreicht.**
4.5	Die Schweiz **unterstützt Entwicklungsländer** in der Anwendung neuer Technologien sowie im Umgang mit deren Risiken. (…)In Zusammenarbeit mit ausgewählten Partnern wie dem IKRK erarbeitet sie Rahmenbedingungen für **den Schutz von digitalen humanitären Daten**.	Die Schweiz lancierte mit dem IKRK und OCHA die *Humanitarian Data and Trust Initiative*. Sie unterstützt das IKRK bei der Transformation ihrer *Central Tracing Agency*, der Digitalisierung und Aufbewahrung von sensiblen humanitären Daten, wie z. B. von vermissten Personen.	**Erreicht.**

5. Europa		
5.1 Die Schweiz konsolidiert durch den **Abschluss eines InstA** den EU-Binnenmarktzugang sowie den bilateralen Weg insgesamt und ermöglicht dessen Weiterentwicklung durch den Abschluss **neuer Marktzugangsabkommen**. Für den Fall eines Ausbleibens einer Einigung über das InstA entwickelt die Schweiz zeitgerecht konkrete Massnahmen in den sektoriellen Bereichen der Zusammenarbeit mit der EU, um unerwünschte negative Folgen abzufedern.	Die Arbeiten im Hinblick auf die für das institutionelle Abkommen notwendigen Klärungen wurden weitergeführt. Nach der Abstimmung über die Volksinitiative «Für eine massvolle Zuwanderung (Begrenzungsinitiative)» definierte der Bundesrat seine Position bezüglich der zu klärenden Punkte und nahm mit der Europäischen Kommission Kontakt auf. Die Gespräche mit der EU wurden wieder aufgenommen. Eine Einigung bleibt ungewiss.	**Teilweise erreicht.**
5.2 Die Schweiz schliesst die **laufenden Verhandlungen** insbesondere in den Bereichen Strom, Lebensmittelsicherheit und öffentliche Gesundheit mit der EU ab und sichert die Beteiligung an EU-Programmen, insbesondere in den Bereichen Forschung und Innovation.	Die Vorbereitungsarbeiten betreffend Vollassoziierung an «*Horizon Europe*» wurden vorangetrieben, die Finanzierungsbotschaft bzw. das Verhandlungsmandat des Bundesrats wurde vom Parlament verabschiedet. In Bezug auf eine allfällige Beteiligung an weiteren EU-Programmen wurden interne Vorabklärungen getroffen (Weltraum, Kultur) sowie die Arbeiten zur Vorbereitung eines Verhandlungsmandats (Bildung) lanciert. Laufende Marktzugangsverhandlungen (Strom, Lebensmittelsicherheit) blieben blockiert.	**Teilweise erreicht.**
5.3 Die Schweiz nutzt ihre Assoziierung an **Schengen/Dublin**, um ihre Interessen in der Bekämpfung von Kriminalität und irregulärer Migration sowie beim Grenzschutz auf europäischer Ebene einzubringen. Sie stärkt die Sicherheit der Schweiz und Europas mit der Übernahme und Umsetzung von Schengen-Weiterentwicklungen.	Die Botschaften zur Übernahme und Umsetzung diverser Schengen-Weiterentwicklungen (ETIAS, SIS, IOP, Frontex) wurden verabschiedet. Seit September 2020 ist die Schweiz – über das rechtlich gesicherte Mass hinaus – in die Beratungen zum neuen Migrations- und Asylpaket der EU eingebunden.	**Erreicht.**
5.4 Zur Gewährleistung der **Kohärenz ihrer Europapolitik** prüft die Schweiz wo sinnvoll ihre Aussenpolitiken auf ihr Verhältnis zu den europapolitischen Kernzielen, schafft Koordinationsinstrumente und führt einen regelmässigen Dialog mit der EU (…).	Im Rahmen der MENA-Strategie 2021−24 wurde die europapolitische Perspektive integriert. Die interdepartementale Zusammenarbeit wurde intensiviert, bspw. in den Dossiers Türkei/östliches Mittelmeer. Die Reorganisation EDA stärkt auch die europapolitische Kohärenz.	**Erreicht.**

5.5 Bestehende gegenseitige Rechte und Pflichten zwischen der Schweiz und dem **Vereinigtem Königreich** sind im Rahmen der Umsetzung der «Mind the Gap» Strategie soweit als möglich rechtlich zu sichern. Das bilaterale Verhältnis zwischen der Schweiz und dem VK wird vertieft und ausgebaut («Mind the Gap»-Plus).	Das Nachfolgeregime zur Sicherung der Rechte und Pflichten (bestehend im Wesentlichen aus sieben neuen Abkommen zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich) greift. In wenigen Bereichen wird noch an Verbesserungen oder an langfristigen Regelungen gearbeitet. Die «*Mind the Gap*»-Plus ist auf gutem Weg – so konnte eine gemeinsame Erklärung über ein mögliches Finanzdienstleistungsabkommen unterzeichnet werden.	**Erreicht**.

6. Weitere Regionen und globale Schwerpunktländer

6.1 **Südosteuropa,** Osteuropa **und angrenzende Regionen**: Die Schweiz pflegt eine kritisch-konstruktive Dialogpolitik mit Russland und der Türkei. Sie verstärkt das Engagement in den Ländern Osteuropas mit dem Ziel, die Eigenständigkeit dieser Staaten zu stärken. Solange Russland und Georgien keine diplomatischen Beziehungen pflegen, steht die Schweiz bereit, die Kommunikation zwischen diesen Staaten über ein Schutzmachtmandat aufrechtzuerhalten.	Ein regelmässiger Dialog mit der Türkei und Russland fand statt. und das Engagement in Osteuropa wurde verstärkt: Eröffnung Botschaft in Belarus, Reise Bundespräsidentin in die Ukraine, Unterstützung des Reformprozesses in der Ukraine. Das Schutzmachtmandat Russland–Georgien wurde sorgfältig betreut.	**Erreicht.**
6.2 **Subsahara-Afrika**: Die Schweiz formuliert eine Strategie Afrika. Sie baut die Zusammenarbeit mit der Afrikanischen Union aus und festigt damit ihre partnerschaftlichen Beziehungen mit den Ländern Afrikas – auch im Hinblick auf die Mitgliedschaft der Schweiz im UNO-Sicherheitsrat.	Die Strategie wurde vom Bundesrat verabschiedet. Die Beziehungen zu den afrikanischen Ländern wurden im Rahmen eines hochrangigen Treffens mit den in der Schweiz akkreditierten afrikanischen Botschafterinnen und Botschaftern gefestigt. Die OIF hat der Schweiz Unterstützung für die Kandidatur für den UNO-Sicherheitsrat zugesichert.	**Erreicht.**

6.3 **MENA-Region**: Die Schweiz erarbeitet eine Strategie für die Region und legt neben der Einhaltung von Völkerrecht und Menschenrechten einen verstärkten Akzent auf die wirtschaftliche Entwicklung und die beruflichen Perspektiven für junge Menschen. Sie fördert günstige Rahmenbedingungen für Schweizer Unternehmen. In der gesamten Region führt sie das Angebot der guten Dienste weiter, insbesondere bezüglich der Schutzmachtmandate für den und gegenüber dem Iran.	Die Strategie MENA 2021−2024 wurde verabschiedet. Die Schweiz wurde Aktivmitglied im Berliner Prozess zu Libyen (Ko-Vorsitz der Arbeitsgruppe Humanitäres Völkerrecht und Menschenrechte). Zum Konflikt im östlichen Mittelmeer hat sie zwei Expertentreffen organisiert, bei denen es um Energieressourcen ging. Für dieses Dossier wurde ein Sondergesandter ernannt.	**Erreicht.**
6.4 **Asien**: Die Schweiz erneuert ihre Chinastrategie und schafft interdepartementale Koordinationsgremien, welche die Kohärenz stärken. Im Rahmen der «Belt and Road Initiative» (BRI) setzt sie sich für eine Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Teilnahme von Schweizer Unternehmen an BRI-Projekten ein. Gleichzeitig engagiert sie sich für eine Ausrichtung der BRI an den Werten und Zielen der etablierten multilateralen Organisationen und Institutionen. Weiter baut die Schweiz ihre Zusammenarbeit mit der ASEAN punktuell weiter aus.	Eine IDAG wurde initiiert. Ein MoU zur BRI wurde abgeschlossen. Ein erstes Treffen mit China zur BRI Kompetenzplattform fand statt. Auf ein allgemeines MoU wurde verzichtet, aufgrund zu grosser Unterschiede bei Werten und Zielen. Die Strategie zu China ist in Erarbeitung und wird 2021 verabschiedet.	**Teilweise erreicht.**
6.5 **Amerikas**: Die Schweiz setzt sich für eine Stärkung der rechtlichen Rahmenbedingungen (Handel, Investitionen, Steuern, Innovation) ein mit dem Ziel, die teils engen wirtschaftlichen Beziehungen weiter auszubauen. Mit vielen Staaten in der Region teilt sie eine multilaterale Like-Mindedness; sie wird sich gemeinsam mit diesen für die eigenen multilateralen Prioritäten einsetzen.	Mit den USA wurde eine Absichtserklärung zur Zusammenarbeit im Bereich Drohnen abgeschlossen. Mit Ecuador ist ein EFTA-Freihandelsabkommen in Kraft getreten. Mit Peru wurde das weltweit erste bilaterale Abkommen zur Reduktion von Klimagasen unter dem Pariser Abkommen (Art. 6) unterzeichnet.	**Erreicht.**

7. Multilateralismus		
7.1 Die Schweiz stärkt die **Reformbemühungen der UNO**. Sie arbeitet gezielt in **Allianzen**, die sich für den **Schutz der Zivilbevölkerung** in bewaffneten Konflikten einsetzen und mehr **Rechenschaft und Transparenz** in den Arbeitsmethoden des Sicherheitsrates einfordern.	Die Schweiz hat sich für die Umsetzung der Reformen stark gemacht. und hat sich für Transparenz und Effizienz anlässlich der Anpassung der Arbeitsmethoden des Sicherheitsrats aufgrund von Covid-19 eingesetzt. Als Vorsitzende der Freundesgruppe zum Schutz der Zivilbevölkerung hat sie die dem Thema gewidmete Woche in virtuellem Format koordiniert.	**Erreicht.**
7.2 Die Schweiz nutzt die strategische Partnerschaft mit dem **IKRK**, um dem **humanitären Völkerrecht** Geltung zu verschaffen, und setzt sich für einen leistungsfähigen **Internationalen Strafgerichtshof** ein. Sie engagiert sich für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen **Weltbank und UNO**, um den Grundursachen von Fragilität und Gewalt entgegenzutreten.	Die Zusammenarbeit mit dem IKRK zur Förderung der nationalen Umsetzung des humanitären Völkerrechts) im Sinne der 33. Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz wurde fortgesetzt. Die Schweiz trugt zur Stärkung von Prozessen beim Internationalen Strafgerichtshof bei, um die Wahl möglichst gut qualifizierter Personen in Schlüsselpositionen zu ermöglichen. Die Schweiz ratifizierte zudem eine Änderung des Statuts, die bewirkt, dass der verbotene Einsatz bestimmter Waffentypen auch vor dem Gerichtshof strafbar wird.	**Erreicht.**
7.3 Die Schweiz nutzt die Gelegenheit, sich als Gastland in den Arbeiten der **G20** einzubringen und die Beziehung zu diesem Forum zu stärken.	Die Schweiz konnte sich auf Stufe Arbeitsgruppen überall konstruktiv einbringen und war bei den prioritären Ministertreffen auf Stufe Bundesrat vertreten. Das EDA hat seine Koordinationsrolle gegenüber der IDAG20 für 2020 erfüllt.	**Erreicht.**
7.4 Die Schweiz stärkt ihre Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit als **Gaststaat**. Der Fokus liegt dabei auf der Universalisierung der diplomatischen Vertretungen, der Durchführung von internationalen Konferenzen und Friedensgesprächen sowie auf der Positionierung bei Zukunftsthemen.	Die Schweiz richtete wiederholt Friedensverhandlungen aus (Libyen: 4 Treffen, Syrien: 2, Jemen: 1). und unterstützte die Weiterführung der Aktivitäten im internationalen Genf während der Pandemie. Die Schweiz hat sich als Standort des Büros des *Tech Envoy* der UNO beworben. Die Zahl der ständigen Missionen ging von 179 auf 177 zurück. Mit der Gründung des *International Bern Welcome Desk* konnte die Attraktivität von Bern weiter gestärkt werden.	**Teilweise erreicht.**

7.5 Die Schweiz strebt vermehrt themen-, sach- und regionenbezogene diplomatische Initiativen **mit gleichgesinnten Staaten und Staatengruppen** an.	Die Schweiz hat auch dieses Jahr Initiativen mit Gleichgesinnten lanciert, so z. B. die Die Schweiz lancierte eine Covid-19-Resolution im UNO-Rahmen mit Ghana, Indonesien, Liechtenstein, Norwegen und Singapur lanciert. Sie brachte sich in der von Deutschland und Frankreich geführten Allianz für den Multilateralismus ein. Mit den Niederlanden hat die Schweiz ein wurde ein Pilotprojekt zur gemeinsamen Unterstützung von Anliegen im multilateralen und sektoriellen Bereich vereinbart.	**Erreicht.**

8. Aussennetz und bürgernahe Dienstleistungen		
8.1 Die Schweiz unterhält ein optimal aufgestelltes **Aussennetz** als Grundlage für ihre Aussenpolitik. Sie überprüft Standorte und Aufgaben der rund 170 Vertretungen regelmässig. Die Zusammenarbeit mit allen Akteurinnen und Akteuren, ob aus Kultur, Wirtschaft, Wissenschaft oder anderen Bereichen, wird im Aussennetz systematisch im Sinne des **«One Switzerland»-Ansatzes** gefördert.	Seit 2020 stimmen die verschiedenen Aussenwirtschaftsakteure ihre Auftritte im Ausland besser ab («Team Switzerland»). Zudem haben EDA, WBF und SG-E die Vereinbarung über den Einsatz der schweizerischen Auslandvertretungen für die Aussenwirtschaftsförderung erneuert.	**Erreicht.**
8.2 Der Bund achtet beim **Personal** auf eine **repräsentative Vertretung** der Bevölkerung auf allen Hierarchiestufen. Flexible Arbeitsmodelle und die **Vereinbarkeit von Beruf und anderen Lebensbereichen** werden gefördert und das Personal regelmässig weitergebildet. Die **Durchlässigkeit zwischen verschiedenen Berufskarrieren** wird erhöht.	Gemäss jährlicher Überprüfung weist das EDA insgesamt eine gute Repräsentativität auf. In Planung sind Projekte zur Förderung der italienischen Sprachgruppe. Zusammen mit dem EPA arbeitet das EDA an neuen Modellen für flexible Arbeitsformen sowie Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten für EDA-Mitarbeitende.	**Erreicht.**

8.3 Die Schweiz fördert das Konzept **«nachhaltiger Vertretungen»**. Der Bundesrat engagiert sich für eine Reduktion des CO_2-Ausstosses durch verstärkte Nutzung von Videokonferenzen, mittels eines gut aufgestellten Aussennetzes sowie der Einsparung von Flügen. Er setzt sich auch in der Aussenpolitik für seine Umweltziele ein und achtet auf seine **Umweltbilanz**.	Mit dem in Kraft getretenen «*Aktionsplan Flugreisen*» der Bundesverwaltung folgt das EDA klaren Vorgaben zu Dienstreisen. Telefon- und Videokonferenzen kommen verstärkt zum Einsatz. 2020 ist die Zahl der Flugreisen des Bundespersonals gegenüber 2019 unter anderem Covid-19-bedingt um über 70 % gesunken.	**Erreicht.**
8.4 Das **Krisenmanagementzentrum** des EDA stärkt die Krisenmanagementkapazitäten und die Sicherheitskultur (…). Die Sicherheit der Vertretungen wird regelmässig überprüft und durch neue Technologien unterstützt. In speziell schwierigen Kontexten kommen Sicherheitsfachleute zum Einsatz.	Das Personal konnte seine Krisenbewältigungskapazität weltweit in der Praxis stärken. Die Sicherheit der Vertretungen im Ausland wurde umfassend überprüft und mit spezifischen Massnahmen sichergestellt. Drei weitere Sicherheitsfachleute konnten ihre Arbeit in speziell schwierigen Kontexten aufnehmen (Insgesamt im Einsatz: 6).	**Erreicht.**
8.5 Als wichtiger Wissenschafts- und Innovationsstandort unterhält die Schweiz alleine oder mit Partnern ein Angebot, das konsequent die Möglichkeiten der Digitalisierung nutzt. Das Online- und Mobile-Angebot im Bereich der **Konsulardienstleistungen** wird kontinuierlich ausgebaut. Zentrale Bedeutung kommt dabei einer sicheren, vertrauenswürdigen elektronischen Identifizierung der Kundinnen und Kunden zu (…).	Der «*Aktionsplan 2021–2022 zur digitalen Transformation im Dienstleistungsbereich*» liegt vor und zeigt die nächsten Ausbauetappen des Online- und Mobile-Angebots auf. Die elektronische Identifizierung der Kundschaft ist noch nicht möglich.	**Teilweise erreicht.**

9. Kommunikation

9.1 Der Bundesrat sorgt für eine transparente, zeitnahe, proaktive und qualitätsgesicherte **Kommunikation** über **seine Aussenpolitik** und achtet auf die Kohärenz der Kommunikation im In- und Ausland.	Die Öffentlichkeit wurde aktiv über geeignete Kanäle mit Informationen über Entscheide, Massnahmen und Hintergründe im Zusammenhang mit der Schweizer Aussenpolitik informiert.	**Erreicht.**

9.2 Das kommunikative Potenzial der **sozialen Medien wird** sowohl an der Zentrale als auch im Aussennetz systematischer ausgeschöpft. Damit werden der Erklärungsbedarf in der Schweiz abgedeckt und die Kommunikationsbedürfnisse vor Ort sowie die Umsetzung der aussenpolitischen Strategie und der Strategie Landeskommunikation unterstützt.	Die Nutzung der sozialen Medien zur Information der Öffentlichkeit wurde ausgebaut. Inzwischen verfügen neben der Zentrale nahezu alle Aussenstellen über für die lokalen Verhältnisse sinnvolle Kanäle. Die Schwerpunktbildung und Vernetzung muss weiter verbessert werden.	**Erreicht.**
9.3 Das EDA pflegt den Austausch mit der Bevölkerung zur schweizerischen Aussenpolitik und Diplomatie. Hierzu führt es das Pilotprojekt «**Meet the Ambassadors**» aus dem Jahr 2019 weiter.	Aufgrund der Covid-19-Situation musste auf eine Durchführung verzichtet werden.	**Nicht erreicht.**
9.4 Auftritte der Schweiz an internationalen **Grossveranstaltungen** werden unter Einbezug von Partnerinnen und Partnern aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft, Tourismus, Sport, Kultur und Gesellschaft genutzt. Dazu gehören insbesondere der Auftritt des House of Switzerland an den Olympischen Spielen 2020 in Tokio und 2022 in Peking sowie die Teilnahme an der Expo 2020 in Dubai. Das Weltwirtschaftsforum (**WEF**) wird nach dem erfolgreichen Projekt im Jahr 2019 verstärkt als Plattform für Landeskommunikation genutzt.	Der Auftritt mit dem *House of Switzerland* am WEF in Davos konnte erfolgreich durchgeführt werden. Aufgrund der Covid-19-Pandemie wurden die Olympischen Sommerspiele in Tokio und die Weltausstellung in Dubai auf 2021 verschoben.	**Teilweise erreicht.**
9.5 In enger Zusammenarbeit mit den Partnerinnen und Partnern werden **Landeskommunikationskampagnen** zu Themen wie den Beziehungen Schweiz–EU, der Schweiz als bedeutendem Innovationshub, der Kandidatur für den UNO-Sicherheitsrat sowie zur Umsetzung der Agenda 2030 konzipiert. Diese Kampagnen ergänzen und verstärken die geltenden Strategien in den jeweiligen Themenbereichen.	Um die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie berücksichtigen zu können, wurde die die neue Strategie Landeskommunikation erst Ende 2020 verabschiedet. Damit verzögerte sich teils die Lancierung der damit verbundenen Kampagnen. Es wurden jedoch Anlässe zur Wahrnehmungsförderung im Bereich Innovation durchgeführt. Die Kandidatur der Schweiz für den UNO-Sicherheitsrat wurde unterstützt. Die Kampagne zur Promotion des Finanzplatzes Schweiz wurde lanciert.	**Teilweise erreicht.**