



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

AUSSEN- POLITISCHER BERICHT 2024



Inhaltsverzeichnis

| | | |
|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1 | Einleitung | 3 |
| <hr/> | | |
| 2 | Schwerpunktkapitel: Der Einfluss der Staatengruppe BRICS auf die Weltordnung | 4 |
| 2.1 | Die BRICS-Staatengruppe | 4 |
| 2.2 | Zur Rolle der BRICS im Multilateralismus | 6 |
| 2.3 | Weltwirtschaft, Finanzen und Umwelt | 8 |
| 2.4 | Frieden und Sicherheit | 11 |
| 2.5 | Schlussfolgerungen für die Schweiz | 12 |
| <hr/> | | |
| 3 | Umsetzung der APS 2024–2027 | 14 |
| 3.1 | Umsetzung der APS 2024–2027 | 14 |
| 3.1.1 | Europa | 14 |
| 3.1.2 | Andere Weltregionen | 18 |
| 3.1.3 | Multilateralismus | 21 |
| 3.1.4 | Frieden und Sicherheit | 23 |
| 3.1.5 | Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit | 26 |
| 3.1.6 | Umwelt | 30 |
| 3.1.7 | Demokratie und Gouvernanz | 33 |
| 3.2 | Instrumente | 36 |
| 3.2.1 | Aussennetz, Krisenmanagement und Sicherheit | 36 |
| 3.2.2 | Bürgernahe Dienstleistungen | 36 |
| 3.2.3 | Kommunikation | 37 |
| 3.3 | Aussenpolitische Strategiekaskade | 38 |
| 3.3.1 | Weiterentwicklung der Strategiekaskade | 38 |
| 3.3.2 | Mid-Term-Reviews von Strategien | 38 |
| <hr/> | | |
| Anhang | | 40 |
| Abkürzungsverzeichnis | | 40 |

1 Einleitung

Artikel 148 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung¹ sieht vor, dass der Bundesrat «der Bundesversammlung periodisch einen Bericht zur Aussenpolitik der Schweiz» unterbreitet. Der vorliegende Aussenpolitische Bericht 2024 umfasst zwei Teile.

Das erste Kapitel vertieft eine wichtige Entwicklung im welt-politischen Umfeld und lotet deren Auswirkungen auf die Aussenpolitik der Schweiz aus. Dieses Schwerpunktkapitel ist der Staatengruppierung der BRICS gewidmet, in Erfüllung des überwiesenen Postulats 23.3970 «Bericht des Bundesrates zu den BRICS-Staaten».

Im zweiten Kapitel legt der Bundesrat Rechenschaft ab über die aussenpolitischen Aktivitäten der Schweiz, insbesondere über jene mit Bezug zur [Aussenpolitischen Strategie 2024–2027 \(APS 24–27\)](#), gemäss deren Struktur das Kapitel gegliedert ist.

¹ Parlamentsgesetz, SR 171.10

2 Schwerpunktkapitel: Der Einfluss der Staatengruppe BRICS auf die Weltordnung

Mit der Überweisung des Postulats 23.3970 wurde der Bundesrat beauftragt, «Bericht zu erstatten, wie er den Einfluss der BRICS-Staaten in den nächsten Jahren auf die Weltordnung einschätzt und mit welcher Strategie die Schweiz den BRICS als Staatengruppe begegnen wird.» Im vorliegenden Kapitel sollen erstens die Herkunft und die bisherigen Gipfeltreffen der Staatengruppe beschrieben und deren Funktionsweise summarisch vorgestellt werden (Ziff. 2.1). Zweitens soll in drei Teilbereichen der Einfluss der BRICS auf die zwischenstaatliche Zusammenarbeit näher untersucht werden.

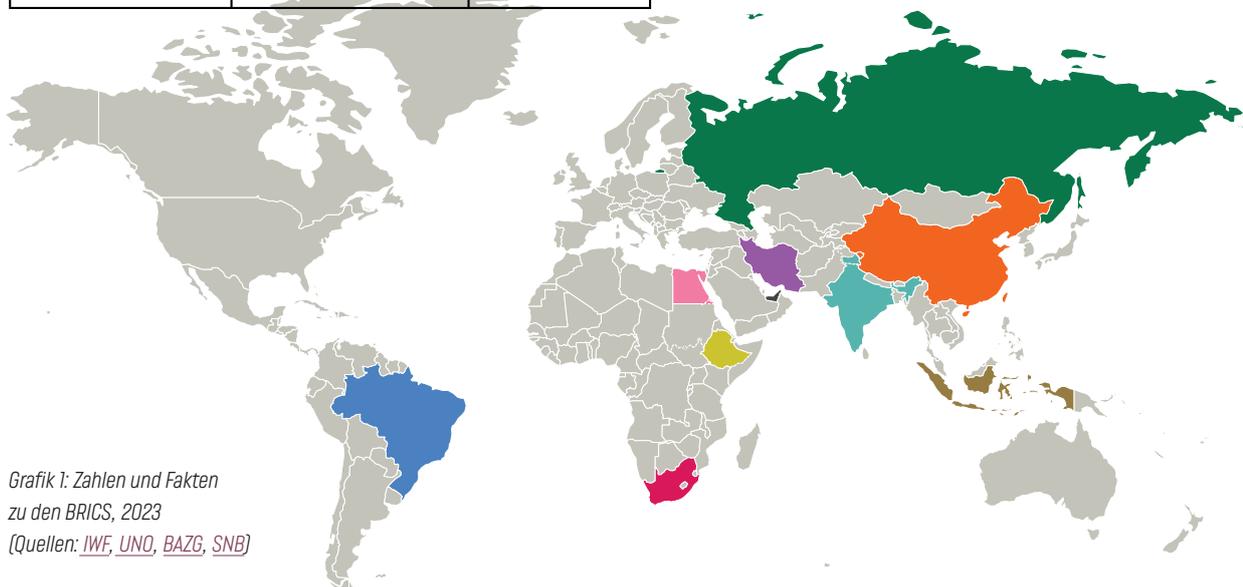
Schliesslich nimmt der Bericht, wie vom Postulat verlangt, eine Einschätzung zum Einfluss der BRICS-Staaten auf die Weltordnung vor und legt dar, mit welcher Strategie der Bundesrat den BRICS als Staatengruppe begegnen möchte (Ziff. 2.5).

2.1 Die BRICS-Staatengruppe

Im Jahr 2001, als der globale Krieg gegen den Terrorismus ausgerufen wurde, China der Welthandelsorganisation (WTO) beitrug, das Vertrauen auf den Vormarsch von Demokratie und Globalisierung weitgehend ungebrochen und Russland noch ein Mitglied der G8 war, veröffentlichte Goldman Sachs den Bericht [Building Better Global Economic BRICs](#). Das Wortspiel mit dem Akronym BRIC (Brasilien, Russland, Indien, China) sollte die Aufmerksamkeit darauf lenken, dass diese vier Wirtschaften, insbesondere China, höhere Wachstumsraten als der Rest der Welt aufweisen und künftige «Bausteine» («bricks») der Weltwirtschaft sein würden. Der Bericht prognostizierte entsprechend bis Anfang der 2010er-Jahre höhere relative Wachstumsraten als für die G7 und einen Anteil der BRIC-Staaten am kaufkraftbereinigten weltweiten BIP von 27 Prozent bis 2011, was auch eingetroffen ist (siehe Grafik 2).



| | | |
|--------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| Bevölkerung 3.9 Mrd. Menschen 47% der Welt | Fläche 45.4 Mio. Km² 30% der Landfläche | BIP 31.7 Bio. USD 28% der Welt |
|--------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|



Grafik 1: Zahlen und Fakten zu den BRICS, 2023
 (Quellen: IWF, UNO, BAZG, SNB)

Insbesondere Russlands Präsident Putin erkannte die geopolitischen Implikationen des Berichts: In seiner inzwischen berühmten Rede an der Münchner Sicherheitskonferenz im Februar 2007 argumentierte er, dass die BRIC auf Grund ihrer Wirtschaftskraft grösseren politischen Einfluss erlangen würden. Es war auch Russland, das 2009, mitten in der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise, zum ersten BRIC-Gipfel nach Jekaterinburg einlud und die Staatengruppe damit aus der Taufe hob.

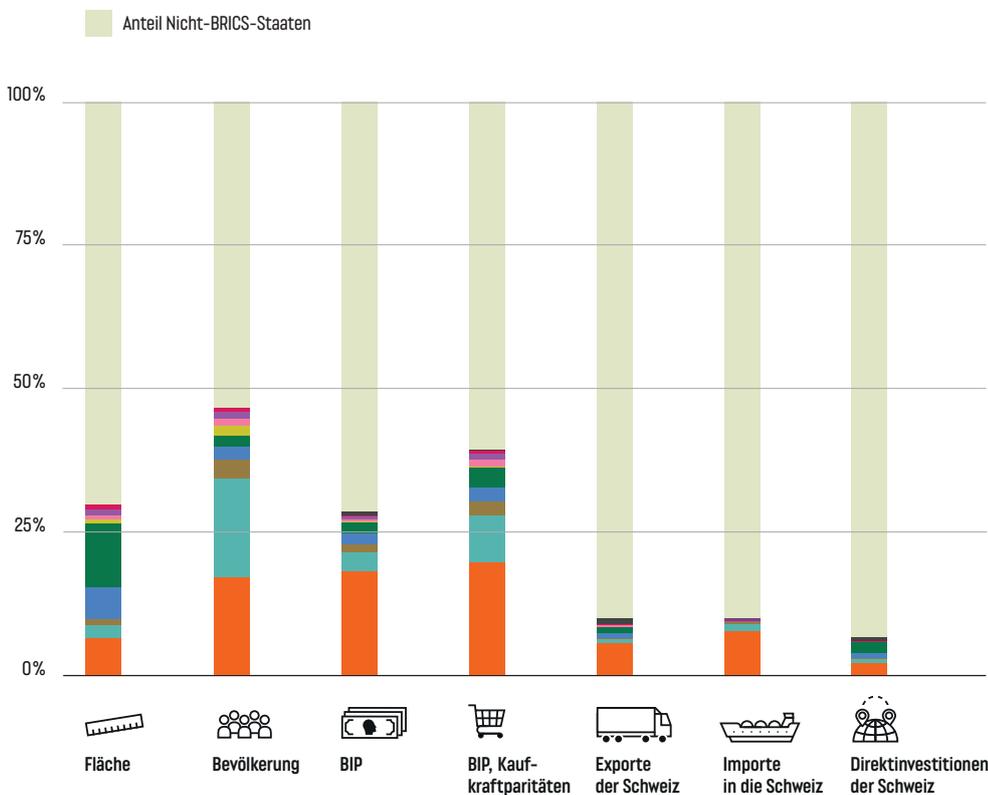
Die BRIC wurden Ende 2010 mit Südafrika zu den BRICS erweitert, um auch den afrikanischen Kontinent zu repräsentieren. Am 15. Gipfel im Jahr 2023 in Südafrika wurden Ägypten, Äthiopien, Iran und die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) sowie Argentinien und Saudi-Arabien eingeladen, der Gruppierung beizutreten. Argentinien hat nach einem Regierungswechsel beschlossen, die Einladung nicht anzunehmen. Saudi-Arabien hat seinerseits die Einladung bis anhin nicht angenommen, hat jedoch an einigen Treffen der Gruppierung für Partnerstaaten teilgenommen. Anfang 2025 trat schliesslich Indonesien den BRICS als Vollmitglied bei.²

Die Differenzen innerhalb der Staatengruppe sind offensichtlich: So schwelen beispielsweise zwischen Indien und China mehrere Grenzkonflikte, während die beiden Neumitglieder Äthiopien und Ägypten um die Kontrolle und die Nutzung des Nilwassers ringen. Auch hat ein Teil der Staatengruppe (Brasilien, Ägypten, Indonesien, VAE) Russlands Krieg gegen die Ukraine gemeinsam mit 137 anderen Staaten missbilligt.³ Die Staatengruppe umfasst sowohl Partner der USA – wie Ägypten, Brasilien, Indien oder die Vereinigten Arabischen Emirate⁴ – als auch strategische Gegner, wie Russland und China. Die demonstrative Einigkeit an den Gipfeln vermag gewichtige Unterschiede in den Weltbildern und der Werte-haltung der Mitgliedstaaten kaum zu übertünchen: So sind Brasilien, Indien oder Südafrika stolz auf ihre demokratischen Traditionen, während China oder Russland nicht nur autoritär regiert werden, sondern diese Staatsform auch als überlegen ansehen. Breit ist das ideologische Spektrum auch in gesellschaftspolitischen Fragen: Es reicht von einem wertkonservativen Nationalismus unter anderem in Russland bis hin zu einem aktiven Engagement für die Anliegen der

2 Gemäss der brasilianischen Präsidentschaft umfasst die BRICS-Staatengruppe Anfangs 2025 zehn Mitglieder (Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika, Ägypten, Äthiopien, Iran, Indonesien und die Vereinigten Arabischen Emirate) sowie neun Partnerstaaten, namentlich Belarus, Bolivien, Kasachstan, Kuba, Malaysia, Thailand, Uganda, Usbekistan und Nigeria.

3 Siehe [Abstimmungsergebnisse zu Resolution ES-11/1](#) der UNO-Generalversammlung vom 2. März 2022. Auch die [Resolution ES 11/6](#) vom 23. Februar 2023 wurde von den genannten vier BRICS-Mitgliedern befürwortet.

4 Brasilien und Ägypten haben den Status von sogenannten Major Non-NATO Allies der USA. Siehe dazu [U.S. Department of State: «Major Non-NATO Ally Status»](#) (Stand: 3.2.2025). Indien und VAE sind hingegen Major Defense Partner der USA. Siehe dazu: [U.S. Embassy in the UAE: U.S.-UAE Joint Leaders' Statement Dynamic Strategic Partners](#) (Stand: 3.2.2025).



LGBTI-Bewegung durch die aktuelle Regierung Brasiliens. Dreh- und Angelpunkt der BRICS ist das jährliche Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs. Diese werden von der jährlich rotierenden Präsidentschaft ausgerichtet. Die Schlussdeklaration des letzten Gipfeltreffens in Kasan umfasste 134 Punkte zu einer breiten Palette von Themen. Zusätzlich zum Gipfeltreffen werden in drei sogenannten Pfeilern (Politik und Sicherheit, Wirtschaft und Finanzen sowie Kultur und Bürgerbegegnungen) eine Vielzahl von Austauschformaten und Veranstaltungen auf tieferer Ebene durchgeführt, wobei auch deren Anzahl, Ausrichtung und Ambitionsniveau stark von der jeweiligen Präsidentschaft geprägt sind.

Im Jahr 2015 einigten sich die BRICS-Staaten auf die Gründung eigener Finanzinstitutionen, namentlich einer sogenannten Neuen Entwicklungsbank (NDB), mit Sitz in Schanghai, sowie einer Vereinbarung zur gegenseitigen Unterstützung bei Währungskrisen, dem sogenannten Contingent Reserve Arrangement (CRA). Es handelt sich bis anhin um die zwei einzigen permanenten Strukturen, die von der Staatengruppe gegründet wurden (mehr dazu unten, in Ziff. 2.2).

Die Zusammensetzung der Staatengruppe und deren Funktionsweise sind in keinem formellen Statut geregelt; sie ergeben sich vielmehr aus der sich laufend weiterentwickelnden Praxis und den jährlichen Schlussdeklarationen. Sie sind somit Verhandlungssache. Die BRICS verfügen weiter über kein permanentes Sekretariat. Dies sowie die jährlich rotierende Präsidentschaft erschweren es der Staatengruppe, eine thematische Agenda über mehrere Jahre hinweg auf kohärente Art und Weise zu verfolgen.

Die BRICS sind somit auch 16 Jahre nach ihrem ersten Gipfeltreffen weder ein Bündnis noch eine intergouvernementale Organisation, sondern bleiben eine lose Zusammenkunft von Staaten. Die Staatengruppe vermag dennoch eine Plattform zu bieten, die für eine zunehmende Anzahl von Staaten von Interesse zu sein scheint. Sie vertritt ein Narrativ, das insbesondere bei Entwicklungs- und Schwellenländern Anklang findet. Die folgenden drei Unterkapitel zeichnen diese Entwicklung in drei Teilbereichen nach.

2.2 Zur Rolle der BRICS im Multilateralismus

Seit ihrer Entstehung mitten in der Finanz- und Wirtschaftskrise stellt das Streben nach einer «multipolaren» Weltordnung gewissermassen die Daseinsberechtigung der BRICS-Staatengruppe dar. Die «Weltordnung» sei «an neue Machtzentren» anzupassen und zu «demokratisieren».⁵

So sprechen sich die BRICS-Staaten regelmässig – zuletzt 2024 in der *Kazan Declaration* – für eine umfassende Reform der UNO aus und fordern insbesondere eine **Reform des UNO-Sicherheitsrats**. Die Vorstellungen dazu, wie genau dies zu geschehen hätte, divergieren jedoch. So gehören beispielsweise Brasilien und Indien zusammen mit Deutschland und Japan zur sogenannten G4. Diese Gruppe setzt sich schon seit dem Jahr 2005 für eine Reform des Rats ein: Dieser soll um sechs ständige Mitglieder und vier oder fünf nichtständige Mitglieder erweitert werden.⁶ Südafrika wiederum vertritt die Haltung der Afrikanischen Gruppe, welche sich im Unterschied zur G4 grundsätzlich für die Abschaffung des Vetos ausspricht. Russland unterstützt, zumindest vordergründig, die Aspirationen von Brasilien, Indien und der afrikanischen Staaten auf einen ständigen Sitz, nicht jedoch jene von Deutschland oder Japan. China ist unter den BRICS-Staaten wohl am skeptischsten gegenüber einer Erweiterung des Rats oder einer Änderung dessen Arbeitsweise und hat keine konkrete Reformvorschläge unterbreitet. Angesichts dieser Divergenzen scheint es fraglich, ob es der BRICS-Staatengruppe in absehbarer Zukunft gelingen wird, eigene Reformvorschläge vorzulegen.

Die BRICS-Staaten sind sich des Weiteren einig über die Notwendigkeit von Reformen der **globalen Finanzinstitutionen**: Die Gouvernanz der Bretton-Woods-Institutionen, der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds (IWF) entspreche nicht mehr dem gegenwärtigen weltwirtschaftlichen Gewicht der Staaten und Regionen. Die Leitung dieser multilateralen Organisationen zur Entwicklungsfinanzierung und Stabilisierung der Staatshaushalte dürfe nicht mehr nach regionalen Massstäben (Weltbank: USA, IWF: Europa) erfolgen, sondern müsse gemäss fachlichen Kriterien bestimmt werden, sodass auch die aufstrebenden Volkswirtschaften und die Entwicklungsländer angemessen vertreten seien. Aus Sicht der BRICS-Staaten könne «der Westen» über Weltbank und IWF in der Kreditvergabe und bei Zahlungsproblemen einseitig seine Bedingungen durchsetzen.

Die Staatengruppe hat dieser Forderung im Jahr 2014 mit der Gründung der **NDB** und des Notfallfonds **CRA** Nachachtung verschaffen. Diese Institutionen wurden von den BRICS jedoch nicht als Ersatz, sondern als komplementäre Instrumente zu den Bretton-Woods-Institutionen verstanden. Die Bilanzsumme der NDB beträgt weniger als ein Zehntel der Grösse derjenigen der Weltbank. Die meisten Kredite der NDB sind weiterhin in US-Dollar denominiert. Auch der CRA ist mit 100 Milliarden US-Dollar etwa zehnmal kleiner als der IWF. China stellt knapp die Hälfte der Liquidität des CRA zur Verfügung. NDB und CRA sind bis anhin die einzigen Institutionen der Staatengruppe und Beispiele für die Art und Weise, wie die BRICS-Staatengruppe die «Süd-Süd-Kooperation» fördern möchte. Diese Angebote sind für bedürftige

5 Diese Begrifflichkeit kommt wiederholt vor in der Schlussdeklaration des 16. Gipfeltreffens der BRICS (*Kazan Declaration vom 23. Oktober 2024*), beispielsweise in Art. 6 und dem vorangehenden Titel. Bei allen folgenden Zitaten aus diesem Dokument handelt es sich um eine eigene Übersetzung auf der Grundlage der englischen Fassung.

6 Siehe: [Brief der Ständigen Vertreter Brasiliens, Indiens, Deutschlands und Japans bei den Vereinten Nationen an die Vorsitzenden der Zwischenstaatlichen Verhandlungen «A proposed model of the reform of the Security Council by the Group of Four»](#) (Stand: 23.12.2024).

Staaten mögliche Alternativen zu den Konditionalitäten seitens Weltbank und IWF und in Anbetracht des hohen Zinsniveaus sowie des grossen Investitionsbedarfs durchaus von Interesse.

In einem bemerkenswerten Kontrast zur Kritik an den am Ende des zweiten Weltkrieges geschaffenen multilateralen Institutionen kommt in den Augen der BRICS den **G20** «die Schlüsselrolle» als «das führende globale Forum für multilaterale wirtschaftliche und finanzielle Zusammenarbeit» zu. Diese Wertschätzung wird mit der Funktionsweise der G20 begründet: Sie basiere «auf Konsens» und sei «ergebnisorientiert».⁷ Der G20 gehören alle fünf Gründungsmitglieder der BRICS und Indonesien an.

Die BRICS-Staaten betonen die Bedeutung des multilateralen Handelssystems und einer funktionierenden Welthandelsorganisation (**WTO**). Sie kritisieren, ohne die USA namentlich zu erwähnen, deren Blockade der Ernennung von neuen Mitgliedern des Berufungsgremiums (*Appellate Body*) der Organisation. Hervorzuheben ist die in der Schlussdeklaration von Kasan erhobene Kritik an den «einseitigen handelsbeschränkenden Massnahmen»⁸. Gemeint sind insbesondere die Sanktionen gegen Russland sowie die gegen China gerichteten Exportkontrollmassnahmen.

Die Mitgliedstaaten der BRICS treten in der G20, der WTO oder in anderen internationalen Foren aufgrund divergierender geopolitischer und wirtschaftlicher Interessen kaum geeint oder mit koordinierten Positionen auf. Sofern in diesen multilateralen Gremien eine Koordination der Schwellen- und Entwicklungsländer stattfindet, erfolgt diese in der Regel weiterhin in der schon im Jahr 1964 gegründeten, sogenannten «G77+China»-Gruppe.

Trotz aller Widersprüchlichkeit und mangelnder institutioneller Festigung vertritt die BRICS-Staatengruppe jedoch ein global weit verbreitetes Narrativ. Im Zentrum dieses Narrativs steht die These einer Gewichtsverlagerung weg von den vormals dominierenden Staaten des Westens hin zu neuen aufkommenden, wachstumsstarken Schwellenländern, respektive die Notwendigkeit einer Reform der internationalen Institutionen mit dem Ziel, die neuen Machtverhältnisse abzubilden und eine den Ansprüchen und Bedürfnissen dieser Länder besser gerecht werdende thematische Agenda zu verfolgen.⁹ Das auf den BRICS-Gipfeltreffen effektiv inszenierte und propagierte Welt- und Selbstbild wirkt sich auf die Funktionsweise und die Weiterentwicklung der multilateralen Zusammenarbeit aus.

So ist zu beobachten, dass die BRICS-Staaten in den Schlussdeklarationen der Gipfeltreffen zwar grundlegende Prinzipien der internationalen Ordnung bekräftigen, diese jedoch teilweise anders deuten oder gewichten als bisher üblich: Die

BRICS-Staatengruppe betont in ihren Deklarationen zwar jeweils, dass sie fest auf dem Boden des internationalen Rechts und der UNO-Charta stehe,¹⁰ hebt jedoch beispielsweise bezüglich der Menschenrechte das «Recht auf Entwicklung» besonders hervor. Dies kann indirekt als Kritik an einem menschenrechtsbasierten Ansatz der Entwicklung verstanden werden, bei dem die politischen und zivilen Rechte von Individuen eine Schlüsselrolle spielen. Analog unterstützt die BRICS-Staatengruppe zwar die 17 Entwicklungsziele der UNO, qualifiziert diese Unterstützung jedoch mit vielen Ausnahmen (nationale Umstände, nationale Politiken und Prioritäten, Gesetzgebung etc.). Die BRICS-Staatengruppe verfolgt somit eine Entwicklungsagenda, die stärker als im bisherigen Konsens üblich auf der staatlichen Souveränität und dem Verbot der Einmischung in innere Angelegenheiten fusst. Ein weiteres Beispiel für diese semantisch und normativ potenziell folgenreiche Umdeutung zentraler Begriffe betrifft das Adjektiv «demokratisch»: Die BRICS rufen zum «Respekt» von «Demokratie und Menschenrechten» auf, betonen jedoch gleichzeitig, dass «diese sowohl auf der Ebene der globalen Gouvernanz wie auch auf nationaler Ebene» umzusetzen seien.¹¹ Der technisch-rechtliche Charakter der Wörter «Demokratie» und «Menschenrechte» wird in einer solchen Nutzung aufgeweicht und von der Ebene der Individualrechte auf die Ebene der zwischenstaatlichen Beziehungen gehoben. Die positive Bedeutung dieser Wörter wird benutzt zur Bewerbung einer geopolitischen Neuordnung, wobei gleichzeitig der ursprüngliche Sinninhalt zu verwässern droht.

Nicht zu unterschätzen ist schliesslich die Tatsache, dass die Gipfeltreffen der BRICS und die vielen Arbeitstreffen auf technischer Stufe neue Netzwerke schaffen, von denen westliche Staaten ausgeschlossen sind. So gehen die verstärkten Bemühungen im Bereich des Wissens- und Technologietransfers in unterschiedlichsten Sektoren (Medizinbereich, Telekommunikation, Zahlungsverkehr, Verkehrsinfrastruktur, etc.) einher mit der Diffusion eigener Standards und Praktiken oder der Etablierung alternativer Normengefüge, beispielsweise für die Streitschlichtung im internationalen Handel, den Direktinvestitionen oder dem Schuldenabbau. Diese Bemühungen kommen nur stockend voran. Dennoch führen sie für die teilnehmenden Staaten zur Bildung neuer Netzwerke und eröffnen ihnen neue Handlungsoptionen. Sie können aber auch zu neuen Abhängigkeiten führen. Es besteht somit die Gefahr einer wachsenden Fragmentierung des bestehenden globalen multilateralen Systems und somit auch eines Vertrauensverlusts in dessen Effizienz und Effektivität.

7 Artikel 14 der [Kazan Declaration](#), Hervorhebung hinzugefügt.

8 Artikel 9 der [Kazan Declaration](#).

9 Siehe Artikel 22 der [Kazan Declaration](#).

10 Siehe Artikel 7 der [Kazan Declaration](#). Dieses Selbstverständnis stützt sich auch auf die Tatsache, dass China mit einem Anteil von 15,3 Prozent (529 Mio. US-Dollar) der zweitgrösste Beitragszahler an den regulären Haushalt der UNO ist ([Assessment of Member States' advances to the Working Capital Fund for 2024 and contributions to the United Nations regular budget for 2024](#)) und Indien zusammen mit Nepal, Bangladesch und Ruanda zu den vier grössten Truppenstellern für UNO-Friedensmissionen gehört ([United Nations Peacekeeping: Troop and Police Contributors. Ranking of contributions by country, as of 31 August 2024](#)).

11 Artikel 21 der [Kazan Declaration](#).

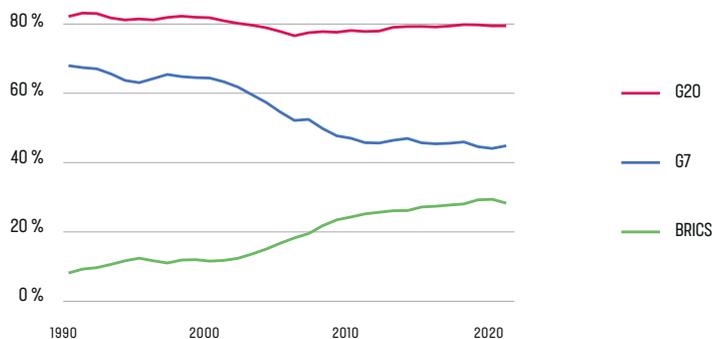
2.3 Weltwirtschaft, Finanzen und Umwelt

Die zunehmende Bedeutung der BRICS-Staaten in der globalen Wirtschaft stand, wie eingangs erwähnt, am Ausgangspunkt der Gruppierung (siehe Grafik 2). Ein grosser Teil der Wirtschaftsleistung innerhalb der BRICS entfällt mit etwa 63 Prozent auf China. Diese Dominanz wurde auch durch die Erweiterung nur leicht verändert (siehe Grafik 1).

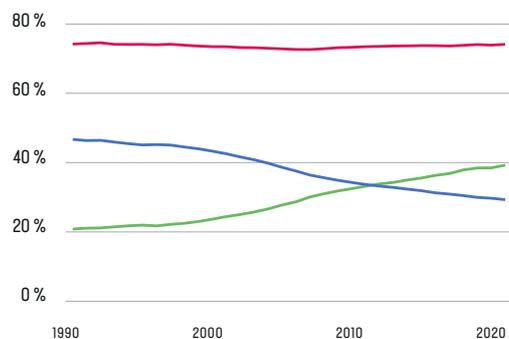
Die BRICS-Staatengruppe ist kein Wirtschaftsblock. Sie ist weder durch eine Freihandelszone, eine gemeinsame Währung, noch durch gemeinsame Ursprungsregeln verbunden. Auch international treten die BRICS nicht als Standardsetzer auf. Trotz des globalen Wachstums der BRICS-Staaten bleibt ihre Rolle im Schweizer Aussenhandel eher gering: Lediglich rund 12 Prozent des schweizerischen Aussenhandels entfallen auf die BRICS-Staaten, wobei China dominiert. Im Vergleich dazu sind die Handelsbeziehungen der Schweiz zur EU und den USA wesentlich umfangreicher (EU: ca. 52 %, USA: ca. 17 %). Bei den Direktinvestitionen ist das Bild ähnlich.

Die BRICS-Staaten haben, gemeinsam betrachtet, insbesondere im Rohstoffbereich eine erhebliche Marktmacht inne. Dies gilt sowohl für fossile Energieträger, kritische Rohstoffe wie auch für Grundnahrungs- und Futtermittel, womit die BRICS-Staaten auch für die globale Ernährungssicherheit von Bedeutung sind. China ist für viele Rohstoffe der wichtigste Produzent. Der Beitritt von Saudi-Arabien und Argentinien hätte diese starke Position bei Erdöl und Soja weiter ausgebaut (siehe Grafik 3). In der Vergangenheit dienten BRICS-Gipfeltreffen für Absprachen zwischen Russland und Südafrika in Bezug auf den Platinmarkt.¹² Eine weitergehende, mehrere Staaten oder gar die ganze Staatengruppe umfassende Koordination bezüglich Rohstoffmärkte ist jedoch derzeit zumindest vordergründig nicht erkennbar.

Grafik 2: Anteile der BRICS-, G7- und G20-Staaten am realen und kaufkraftbereinigten weltweiten Bruttoinlandsprodukt im Zeitverlauf (Quelle: IWF)



Anteile am globalen BIP, jeweils aktuelle Kurse zum US-Dollar



BIP, Anteile am kaufkraftbereinigten Welt-BIP

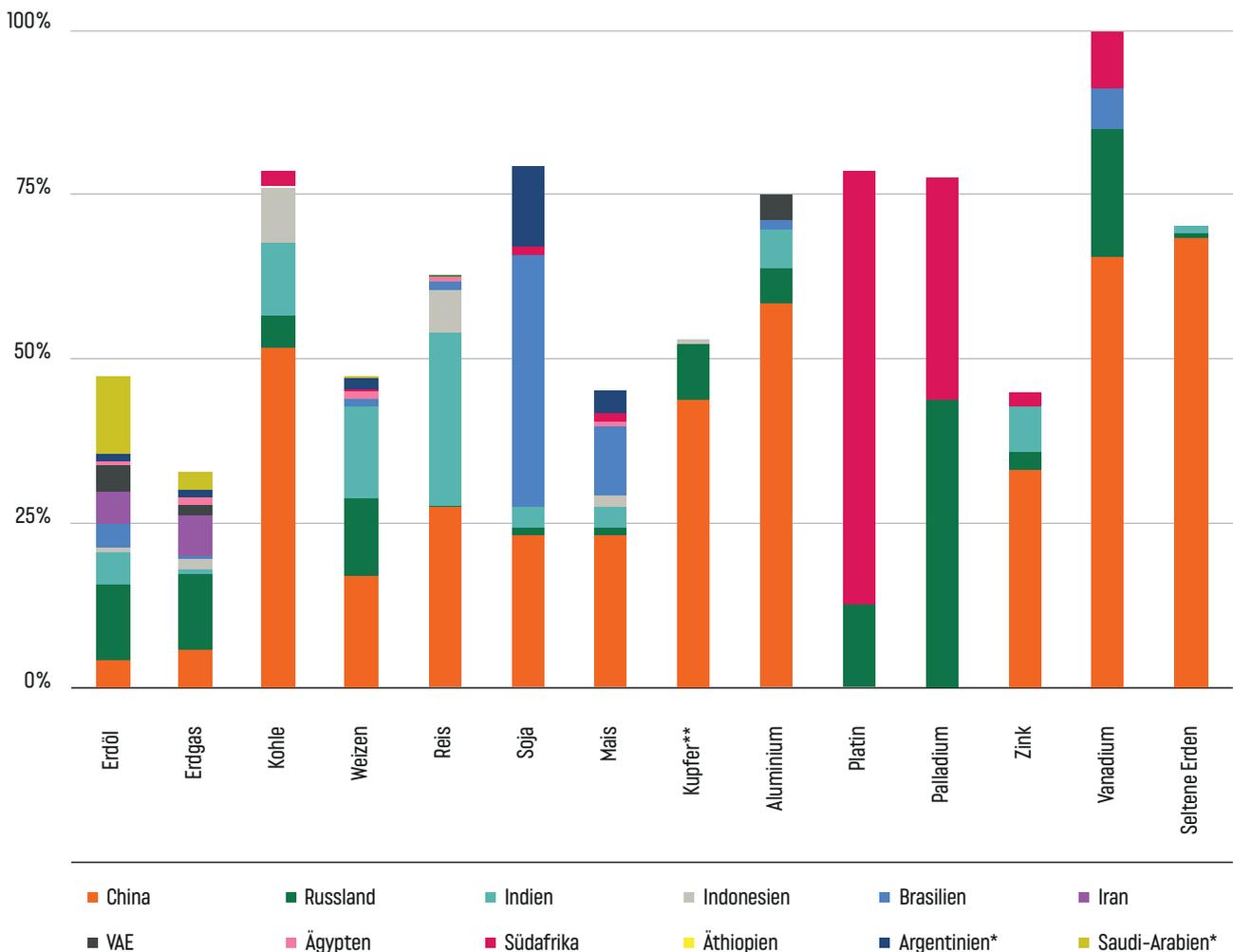
12 Reuters (2013): «S. Africa, Russia join forces to cope with platinum market excess».

Der Krieg gegen die Ukraine und die daraus resultierenden **Sanktionsregimes** westlicher Staaten gegen Russland haben die Kluft zwischen dem Westen und den BRICS-Staaten, insbesondere Russland und China, vertieft und umgekehrt die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen den BRICS-Staaten gestärkt. Mehrere BRICS-Staaten sind selbst Ziel von Sanktionen (Russland, Iran) oder beheimateten sanktionierte Individuen oder Unternehmen (China, Indien). Sanktionen gegen einzelne BRICS-Staaten können zu einer Zunahme des Handels zwischen diesen Staaten führen, so etwa zwischen Russland und China oder zwischen Russland und Indien. Die BRICS-Staatengruppe lehnt autonome Sanktionen, welche sie als «unilaterale Zwangsmassnahmen» bezeichnet, ab und unterstellt ihnen negative Auswirkungen auf Menschenrechte und Entwicklung.

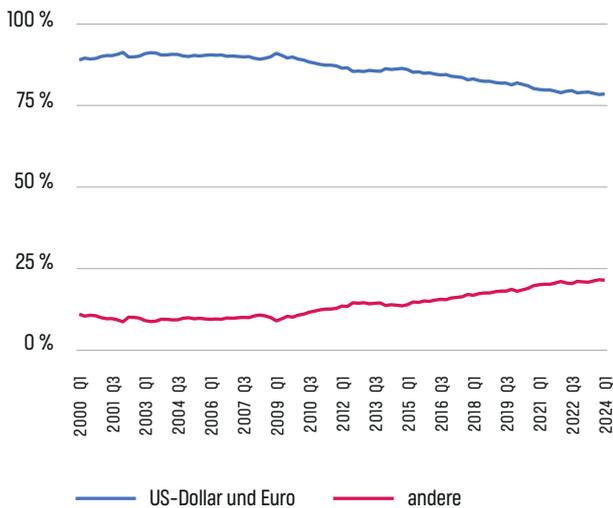
Nicht zuletzt wegen der Verwundbarkeit durch westliche Sanktionen streben die BRICS-Staaten eine stärkere **Unabhängigkeit vom US-Dollar** an, der traditionell die dominierende Währung im internationalen Handel wie auch auf den globalen Finanzmärkten ist. Besonders Russland und China haben sich entsprechend in den letzten Jahren verstärkt für die Verwendung ihrer Währungen im bilateralen Handel eingesetzt. Auch haben China und Russland den Anteil von US-Dollar an den Währungsreserven kontinuierlich gesenkt, sodass vermutet werden kann, dass diese heute weit unter dem globalen Durchschnitt (siehe Grafik 4) liegen. Zusätzlich haben insbesondere Russland und China ihre Reserven verstärkt in Gold angelegt (siehe Grafik 5). Alternativen zum US-Dollar, wie Kryptowährungen, rohstoffgestützte Währungen oder gar eine gemeinsame BRICS-Währungseinheit¹³, sind bisher nicht über das Stadium der Idee hinausgekommen.

Grafik 3: Konzentration der Produktion von wichtigen Rohstoffen und Nahrungsmitteln, 2023 (Quellen: [FAO](#), [U.S. Geological Survey](#), [Energy Institute Statistical Review of World Energy 2024](#)).
* eingeladenes Land; ** Raffinerieproduktion

13 Eine BRICS-Währungseinheit würde gemäss diesen Planspielen analog zum Vorgänger des Euro – der Europäischen Währungseinheit (ECU) – als Korb der Währungen der Mitgliedstaaten definiert, mit dem Ziel, Wechselkursschwankungen zu minimieren und Transaktionskosten für den Handel zwischen den teilnehmenden Staaten zu reduzieren.



* Eingeladene Staaten, die nicht beigetreten sind



Grafik 4: Zusammensetzung der Währungsreserven weltweit (Quelle: IWF).

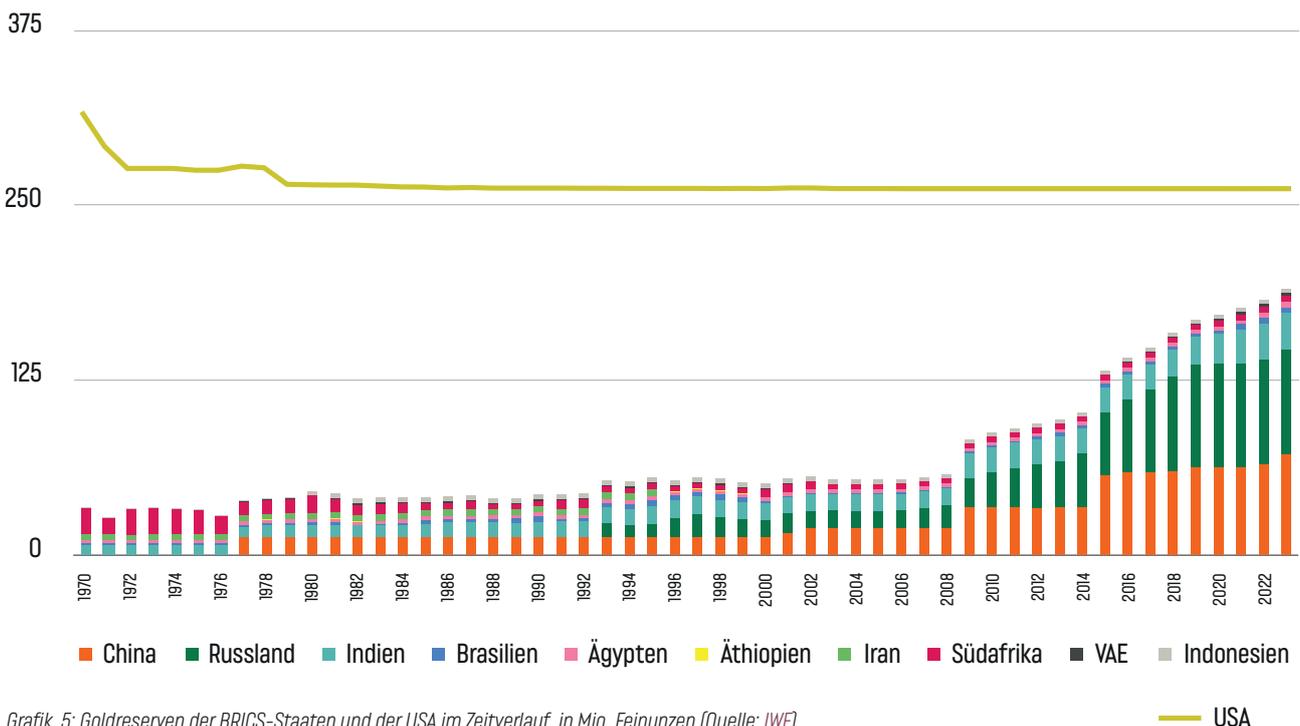
Allerdings sind auch diese Bemühungen keineswegs ohne Herausforderungen. Der US-Dollar ist nicht nur bedingt durch politische Macht, sondern insbesondere durch seine Liquidität, die Tiefe des amerikanischen Kapitalmarkts, seine Stabilität und die breite Akzeptanz im globalen Handel dominant. Demgegenüber sind die Währungen der BRICS-Staaten weniger stabil. Es ist daher nicht mit einem raschen Wandel zu rechnen. Der derzeitige Trend einer zunehmenden Diversifizierung der Reservewährungen wird sich aber wohl fortsetzen.

Neben den Währungen werden seitens der BRICS für die Abwicklung des Handels auch alternative **Zahlungssysteme** vorangetrieben, um sich aus der Abhängigkeit des vorherrschenden SWIFT-Systems zu lösen. So strebt die BRICS-Staatengruppe unter dem Projektnamen BRICS-Bridge etwa die Schaffung eines Systems zur Zahlungsabwicklung unter der Nutzung digitaler Währungen an. Verschiedene BRICS-Staaten experimentieren auch mit der bilateralen Zahlungsabwicklung unter Nutzung digitaler Zentralbankwährungen.

Die schnelle wirtschaftliche Entwicklung, Industrialisierung und Urbanisierung sowie die teilweise auf Kohle basierte Stromproduktion schlagen sich auf die **Treibhausgasemissionen** der BRICS-Staaten nieder. Heute betragen diese fast die Hälfte der globalen Emissionen¹⁴: Sie spielen somit in der Erreichung der globalen **Umwelt- und Klimaziele** eine zentrale Rolle. Die Staatengruppe unterstützt die UNO-Abkommen zum Klimawandel, betont aber, dass «unterschiedliche nationale Gegebenheiten» berücksichtigt werden müssen.¹⁵ Sie unterstreicht auch die Verantwortung der «Industrieländer» bei der Reduktion der Emissionen, der Klimafinanzierung sowie beim Technologietransfer. Bei der Klimafinanzierung sträuben sich die BRICS vehement gegen eine Ausweitung der Geberbasis unter dem Pariser Abkommen. Auch das Prinzip der «gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortlichkeiten und jeweiligen Fähigkeiten» wird von den BRICS-Staaten fortwährend betont. Schliesslich kritisieren sie unilaterale Massnahmen von Staaten (wie z. B. das CO₂-Grenzausgleichssystem der EU), die den Handel und Investitionen hemmen würden.

14 Quelle: JRC Science For Policy Report: GHG emissions of all World Countries 2024 (ISSN 1831-9424).

15 Quelle: Artikel 15 [Kazan Declaration](#), eigene Hervorhebung.



Grafik 5: Goldreserven der BRICS-Staaten und der USA im Zeitverlauf, in Mio. Feinunzen (Quelle: IWF)

2.4 Frieden und Sicherheit

Im thematischen Bereich Frieden und Sicherheit beschränkt sich die Zusammenarbeit der BRICS-Staatengruppe bis anhin auf Positionsbezüge in Schlussdeklarationen von Gipfeltreffen. Bei den Positionierungen zu einzelnen **Konflikten** sind im Zeitverlauf sowohl ein Trend zu stärkeren und konkreteren Positionen als auch ein Verlust an gemeinsamen Positionen zu vermerken. Dies unterstreicht die derzeit hohe Volatilität der Gruppe, auch aufgrund der Erweiterung. In der *Kazan Declaration* von 2024 sticht die detaillierte Thematisierung des **Nahostkonflikts** hervor, die mehr als eine Seite einnimmt. Die BRICS-Staatengruppe forderten bezüglich Gaza einen sofortigen Waffenstillstand, den humanitären Zugang, die Einhaltung des Völkerrechts und die vollständige Implementierung der entsprechenden Resolutionen des UNO-Sicherheitsrats. Auch die Zweistaatenlösung wird eingefordert. Die BRICS-Staatengruppe kritisierte Israel mehrmals ausdrücklich, während die Handlungen der Hamas, der Hisbollah oder des Iran keine Erwähnung finden. Diese Positionierung geht über die individuellen Positionsbezüge der BRICS-Staaten hinaus: Die Kritik an Israel war somit zumindest in Kasan ein gemeinsamer Nenner der Staatengruppe.

Nur ein Absatz wird in der *Kazan Declaration* von 2024 dem Krieg Russlands gegen die **Ukraine** gewidmet («Situation in der und um die Ukraine»). Dies war auch in den vorangehenden Schlussdeklarationen der BRICS nicht anders. Im Unterschied zu diesen vorherigen Deklarationen wurde jedoch in der Schlussdeklaration von Kasan immerhin betont, dass alle Staaten sich an die Prinzipien und Grundlagen der UNO-Charta halten sollten. Des Weiteren findet sich in einem Absatz der Deklaration zu den Grundlagen von Frieden und Sicherheit auch die Forderung, dass die «legitimen und angemessenen Sicherheitsinteressen» aller Länder zu respektieren seien. Dieses neuartige Konzept kann zur Etablierung einer Hierarchie von Sicherheitsinteressen genutzt werden, was im Völkerrecht bisher nicht vorgesehen ist und neue Probleme schaffen kann, da zwischen «legitimen» und «nicht legitimen» Sicherheitsinteressen differenziert werden müsste. Gerade im Vergleich mit der Positionierung zum Nahostkonflikt ergibt sich daher das Bild einer eher schwachen, in Bezug auf das Völkerrecht wenig stringenten Positionierung der BRICS-Staatengruppe zur Ukraine. Die fehlende Unterstützung der BRICS-Staatengruppe für die «Gemeinsame Auffassung» von China und Brasilien vom Mai 2024, die sechs Punkte für eine Deeskalation und politische Lösung des Kriegs vorschlug¹⁶, erhärtet dieses Bild. Keines der BRICS-Mitglieder hat das [Bürgenstock-Communiqué](#) unterzeichnet.

In Bezug auf Frieden und Sicherheit in **Afrika** hat die Position der BRICS-Staatengruppe eine Evolution erfahren: Während die Referenzen auf Afrika früher eher schwach ausfielen,

so wurden diese seit dem Vorsitz Südafrikas 2023 und der Erweiterung um zwei afrikanische Länder wesentlich detaillierter. Die BRICS unterstützen das Prinzip, dass Lösungen für afrikanische Probleme auf dem Kontinent selbst erarbeitet werden müssen und die Afrikanische Union (AU) hierfür eine zentrale Rolle einzunehmen habe. Bezüglich des Bürgerkriegs im Sudan forderte die Staatengruppe einen sofortigen und dauerhaften Waffenstillstand sowie die Aufnahme von Friedensgesprächen und humanitären Zugang.

Bei der **Rüstungskontrolle und Abrüstung** bleibt die Positionierung der BRICS-Staatengruppe disparat und schwächt sich im Zeitverlauf eher ab. Während frühere Deklarationen noch eine Welt frei von Atomwaffen forderten, enthält die *Kazan Declaration* lediglich die Forderung nach einem Nahen Osten frei von Atom- und Massenvernichtungswaffen, wofür sich insbesondere Ägypten eingebracht hat. Ausserdem unterstützen die BRICS-Staaten den Vorschlag Russlands für einen Vertrag zur Prävention der Platzierung von Waffen im Weltraum und die Drohung oder Anwendung von Gewalt gegen Weltraumobjekte. Im Vergleich mit den G7, die mit der «Globalen Partnerschaft gegen die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und -materialien» 30 Staaten, darunter auch die Schweiz, vereint haben, gelingt es der BRICS-Staatengruppe nicht, in diesem Bereich neue Akzente zu setzen.

Die Arbeiten zur **Terrorismusbekämpfung** werden vor allem von Russland, China und Indien vorangetrieben. Diese drei Staaten sind gemeinsam mit dem Iran auch Mitglied der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit, der auch Belarus, Kasachstan, Kirgisistan, Pakistan, Tadschikistan und Usbekistan angehören. Die Terrorismusbekämpfung war der Startpunkt dieser eher regional fokussierten Organisation mit Sekretariat in Shanghai. Unter dem Vorsitz von Russland im Jahre 2020 wurde eine «Antiterrorismus-Strategie» der BRICS verabschiedet. Auf dieser Basis wurde auch eine Antiterrorismus-Arbeitsgruppe mit fünf Untergruppen gebildet, die hauptsächlich für den Austausch von Informationen und guten Praktiken genutzt wird. Auch wenn die Dokumente der BRICS keine gemeinsame Definition von «Terrorismus» enthalten, wird doch neben der Bedrohung von Menschenrechten, Grundfreiheiten und Demokratie auch Bezug auf die Bedrohung der «Staatsicherheit» und der territorialen Integrität von Staaten durch Terrorismus genommen. Da hiermit auch auf Extremismus und Separatismus ohne Bezug zu Gewalt abgestellt wird, ist diese Definition weiter gefasst als diejenige des Bundesrats. Die breite Definition kann den BRICS-Staaten als Grundlage für Repression im Innern dienen.

Die BRICS-Staatengruppe betonte wiederholt, dass Konflikte mittels **Mediation** zu bewältigen seien. Gemeinsame Mediationsinitiativen oder Vorschläge zur Konfliktlösung sind von der BRICS-Staatengruppe aufgrund ihrer Heterogenität nicht zu erwarten. Allerdings positionieren sich einzelne BRICS-Mitglieder zunehmend als Mediatoren. So hat etwa Chinas Rolle hinsichtlich der Wiederaufnahme der Beziehungen zwischen Saudi-Arabien und dem Iran im Jahr 2023 für Aufsehen gesorgt. Und auch die VAE waren immer wieder in der Lage, Gefangenaustausche zwischen Russland und

¹⁶ Brief der Ständigen Vertreter Brasiliens und Chinas bei den Vereinten Nationen an die UNO: [Common Understandings between China and Brazil on Political Settlement of the Ukraine Crisis](#).

der Ukraine zu vermitteln. Ägypten spielte aufgrund seiner intakten Beziehungen zu beiden Parteien eine zentrale Rolle als Mediator im Konflikt zwischen Israel und der Hamas. Und Südafrika bringt sich auf dem afrikanischen Kontinent erfolgreich ein, zuletzt etwa in Äthiopien. Auch darüber hinaus hat Südafrika mit der Organisation einer afrikanischen Friedensinitiative für die Ukraine im Jahr 2023 für Schlagzeilen im Mediationsbereich gesorgt.

2.5 Schlussfolgerungen für die Schweiz

Aus einem im Jahr 2001 von einem Goldman-Sachs-Analysten geprägten Akronym ist seit dem ersten Gipfeltreffen der BRICS im Jahr 2009 eine geopolitische Realität geworden, die jedoch schwer einzuordnen ist: Wie ist somit – in den Worten des Postulats 23.3970 – der Einfluss der BRICS «auf die Weltordnung» einzuschätzen und «mit welcher Strategie» soll dieser Staatengruppe «begegnet werden»?

Eine bagatellisierende Deutung scheint angesichts der beschriebenen Dynamiken nicht angebracht. Die Staatengruppe vermag zwar bis anhin wenig konkrete Ergebnisse vorzuweisen, verfügt jedoch über genügend politische und wirtschaftliche Macht, um dem Narrativ, wonach eine Gewichtsverlagerung weg von den vormals dominierenden Staaten des Westens hin zu neu aufkommenden, wachstumsstarken Staaten stattfindet, Glaubwürdigkeit zu verleihen – und dies obwohl sich Letztere immer noch als «Entwicklungsländer» definieren. Mit dem Schlagwort der *Westlessness*¹⁷ wird diese stetige Erosion des Anteils «des Westens» an der weltweiten Bevölkerung, der weltweiten Wertschöpfung und dem weltweiten Handel, aber auch ganz generell der abnehmende Einfluss des Westens in den internationalen Beziehungen, zusammengefasst. Aktuelle politische Entscheide in westlichen Staaten können dies weiter beschleunigen. Dieses Narrativ ist, bei allen Differenzen in der Auslegung, anschlussfähig, wie auch das Interesse vieler Staaten an einem Beitritt zu oder einer Partnerschaft mit den BRICS zeigt.

Die Strategie der Schweiz im Umgang mit den BRICS muss somit zwei Dimensionen Rechnung tragen: Einerseits dem wachsenden Gewicht der Mitgliedstaaten der BRICS und deren Partnerstaaten in der Welt, andererseits den Auswirkungen des von den BRICS verkörperten Narrativs auf die Weltordnung, insbesondere im Bereich des Multilateralismus.

Was die **erste Dimension** angeht, ist die Schweiz seit jeher bestrebt, grundsätzlich mit möglichst allen Staaten der Welt diplomatische Beziehungen zu pflegen, unabhängig ihrer politischen Ausrichtung (Maxime der Universalität). Schon im Jahr 2005 entschied der Bundesrat überdies, eine Vertiefung der Beziehungen zu politisch und wirtschaftlich besonders wichtigen aussereuropäischen Staaten anzustreben, einschliesslich aller späteren Gründungsmitglieder der BRICS.

Bereits in seinem Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2006¹⁸ hat der Bundesrat das schon damals unter dem Stichwort *BRIC* bekannte Phänomen der neuen aufstrebenden Volkswirtschaften umfassend analysiert. Er kam zum Schluss, dass er die Beziehungen mit diesen Staaten stärken wolle. Der Bundesrat sieht auch in der aktuell gültigen aussenpolitischen Strategie, der *APS 2024–2027*, vor, dass die Schweiz ihre Interessenwahrung insbesondere gegenüber den aussereuropäischen G20-Staaten bilateral verstärkt (Ziel 8). Diese Strategie hat sich bewährt (siehe unten, Ziff. 3.1.2).

Die **zweite Dimension** der Strategie der Schweiz im Umgang mit den BRICS umfasst den Umgang mit den spezifischen Herausforderungen, die sich aus der Erosion der westlichen Deutungshoheit in der globalen Gouvernanz ergeben. Diese Erosion geht zumindest kurzfristig einher mit einer abnehmenden Fähigkeit des multilateralen Systems, auf globale Herausforderungen wirksame und tragfähige Antworten zu finden. Institutionen, die zur Konsensbildung konzipiert wurden, drohen als Bühnen des machtpolitischen Wettbewerbs missbraucht zu werden.

Es wäre jedoch ein Fehler, den zunehmenden Gestaltungsanspruch der BRICS rein negativ zu bewerten: In dem Ausmass, in dem diese ihr wachsendes Gewicht nutzen und Verantwortung wahrnehmen, können die BRICS auch zu einer Stabilisierung der Weltordnung beitragen. Als Beispiel für eine solche positive Dynamik in einem regionalen Kontext kann die von Indien und China am Rande des BRICS-Gipfels von Kasan erzielte Vereinbarung zu Patrouillenrechten sowie weiteren vertrauensbildenden Massnahmen in einem umstrittenen Grenzgebiet im Himalaya dienen. Die Vereinbarung stellt noch keine Lösung der Grenzstreitigkeit dar, ist jedoch als positiver Schritt zu werten, der kaum zustande gekommen wäre ohne die Aussicht auf das Treffen zwischen Premierminister Narendra Modi und Präsident Xi Jinping am BRICS-Gipfel.

Noch ist nicht absehbar, ob es in den nächsten Jahren gelingen wird, die internationale Ordnung so zu reformieren, dass sie in den Augen der Staatengemeinschaft an Legitimität gewinnt und die von ihr erwartete Leistung effizient und effektiv erbringen kann. Eine notwendige Voraussetzung dafür ist jedoch, dass insbesondere die Mitgliedstaaten der BRICS nicht nur auf mehr Mitsprache und Mitverantwortung in der weltweiten Gouvernanz pochen, sondern diese Mitverantwortung auch effektiv wahrnehmen.

Eine Garantie für eine solche Entwicklung besteht nicht. Wie weiter oben, im Unterkapitel zur Rolle der BRICS im Multilateralismus (Ziff. 2.2) beschrieben, besteht insbesondere die Gefahr, dass der bisher gültige normative Referenzrahmen ins Wanken gerät, die Menschenrechte und die Demokratie hinterfragt, umgedeutet oder von der Geopolitik zurückgedrängt werden und die internationale Zusammenarbeit und Regelsetzung entlang der Bruchlinien geopolitischer Blöcke fragmentiert.

17 Puri S. (2018). *Westlessness: The Great Global Rebalancing*. Hodder & Stoughton

18 BBl 2007 897

Der Bundesrat möchte diesen Entwicklungen begegnen, indem er sich für eine gezielte Stärkung des Multilateralismus einsetzt. So setzt sich die Schweiz regelmässig für einen stärkeren Einbezug der Entwicklungs- und Schwellenländer in der globalen Gouvernanz ein. Ein konkretes Beispiel sind die Bretton-Woods-Institutionen, in denen die Schweiz gemeinsam mit Aserbaidshjan, Kasachstan, Kirgisistan, Polen, Serbien, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan eine Stimmrechtsgruppe bildet und deren Interessen auch in Leitungsgremien vertritt. Sie anerkennt die speziellen Bedürfnisse gerade der ärmsten Mitglieder, setzt sich aber für eine Kreditvergabe mit klaren, sachlich begründeten Konditionalitäten ein. Die Zusammenarbeit in der Stimmrechtsgruppe basiert auf klar definierten Prozessen und gemeinsamen Interessen. Sie zeigt, wie die Schweiz ihre spezifische Expertise in multilaterale Prozesse einbringen kann und dass die Zusammenarbeit zwischen Ländern mit verschiedenem Hintergrund und Entwicklungsstand durchaus möglich und zielführend ist.

Ein weiteres Beispiel stammt aus dem Bereich der Verhandlungen im Rahmen der UNO-Klimarahmenkonvention. Die Schweiz ist Teil der sogenannten Environmental Integrity Group, der auch Georgien, Liechtenstein, Monaco, Mexiko, und die Republik Korea angehören. Diese sowohl Schwellenländer als auch westliche Länder umfassende Verhandlungsgruppe bietet der Schweiz seit dem Jahr 2000 eine effektive und effiziente Plattform, um ihre Interessen mit anderen Ländern abzustimmen und Einfluss auf die globale Klimapolitik zu nehmen.

Ein letztes Beispiel betrifft die von Singapur geleitete Gruppe der Freunde der Globalen Gouvernanz. Dieser Zusammenschluss aus kleineren und mittelgrossen Staaten, dem auch die Schweiz angehört, wurde mit dem Ziel gegründet, die Anliegen seiner Mitglieder im G20-Prozess effektiver einzubringen und zu vertreten.

Der Bundesrat wird dem Parlament im ersten Halbjahr 2025 eine **Strategie Multilateralismus und Gaststaat 2026–2029** vorlegen, in der er darlegen wird, wie er zur Stärkung und Wirksamkeit des multilateralen Systems beitragen möchte. Es gilt insbesondere, dem Vorrang des Völkerrechts Achtung zu verschaffen. Weiter muss die Kohärenz, die Effektivität und die Effizienz des internationalen Systems verbessert werden. Die Schweiz wird sich weiter im Rahmen ihrer Gaststaatspolitik dafür einsetzen, dass **Genf** als operatives Zentrum des Multilateralismus für alle internationalen Akteure, einschliesslich der BRICS-Staaten, gleichermassen offen und attraktiv bleibt.

3 Umsetzung der APS 2024–2027

Das vorliegende Kapitel umfasst eine Übersicht der ausserpolitischen Aktivitäten des Bundes (Ziff. 3.1), eine kurze Berichterstattung über die Instrumente der Aussenpolitik (Ziff. 3.2) sowie eine summarische Übersicht der ausserpolitischen Strategiekaskade (Ziff. 3.3).

3.1 Umsetzung der APS 2024–2027

Im Jahr 2011 beauftragte der Bundesrat das EDA, ihm für jede Legislatur eine Strategie vorzulegen, die die künftigen ausserpolitischen Schwerpunkte und strategischen Überlegungen definiert. Mit der Aussenpolitischen Strategie 2020–2023 wurde diese erstmals in Zusammenarbeit mit der gesamten Bundesverwaltung erarbeitet und dem Bundesrat zur Genehmigung vorgelegt, um die Aussenpolitik breit abzustützen und deren Kohärenz zu stärken (Whole-of-Government-Ansatz). Die vierte Aussenpolitische Strategie 2024–2027 (APS 2024–2027) wurde zusätzlich in Konsultation mit den ausserpolitischen Kommissionen und den Kantonen ausgearbeitet (Whole-of-Switzerland-Ansatz) und vom Bundesrat Ende Januar 2024 verabschiedet.

Die APS 2024–2027 bildet die Dachstrategie für geografische und thematische Folgestrategien und dient zugleich als Grundlage für die Berichterstattung über die Aussenpolitik. Dadurch können die ausserpolitischen Aktivitäten des Bundes an den Zielen der APS 2024–2027 gemessen und Veränderungen im weltpolitischen Umfeld sowie deren Auswirkungen auf die Strategie berücksichtigt werden. Dieses Unterkapitel folgt der Struktur und den Zielen der APS 2024–2027.

3.1.1 Europa

Ziel 1: Schweiz-Europa

Die Schweiz stabilisiert und entwickelt den bilateralen Weg mit der EU weiter, um bestehende Abkommen zu sichern, neue abzuschliessen und die Beteiligung an EU-Programmen zu gewährleisten. Sie fördert die Vernetzung mit EU/EFTA-Staaten und dem Vereinigten Königreich, sichert die Kohärenz zwischen Dossiers und handelt aus einer strategischen Gesamtsicht.

Der Bundesrat hat im März 2024 ein Mandat für Verhandlungen mit der Europäischen Union (EU) verabschiedet und diese nach ca. 200 Verhandlungsrunden vor Jahresende materiell abgeschlossen. Parallel hat er die Arbeiten zu deren innenpolitischen Umsetzung lanciert. Der Bundesrat ist somit auf Kurs, dieses Ziel zu erreichen.

Um den bilateralen Weg zu stabilisieren und weiterzuentwickeln, verhandelte die Schweiz mit der Europäischen Union (EU) im Jahr 2024 über ein Paket von Abkommen. Im Zentrum steht der hindernisfreie Zugang zum EU-Binnenmarkt: Bestehende Binnenmarktverträge sollen aktualisiert beziehungsweise ausgebaut (Lebensmittelsicherheit) und ein neues im Bereich Strom abgeschlossen werden. Zum Paket gehören auch die Absicherung der Teilnahme an den EU-Programmen, insbesondere im Bereich Bildung und Forschung, und ein Kooperationsabkommen im Bereich Gesundheit. Im Rahmen des Pakets bietet die Schweiz Hand zur Lösung der von der EU aufgeworfenen institutionellen Fragen, der Thematik der staatlichen Beihilfen, wo relevant, sowie zu einer Verstärkung des Schweizer Beitrags an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten. Anfang 2024 wurden neben den beiden Aussenpolitischen Kommissionen sieben weitere parlamentarische Kommissionen, die Kantone, die Sozial- und Wirtschaftspartner sowie weitere Interessensgruppen konsultiert. Die Verhandlungen konnten im Berichtsjahr materiell abgeschlossen werden; die im Verhandlungsmandat festgesetzten Ziele wurden erreicht. Der Bundesrat hat entschieden, auf dieser Grundlage eine Vernehmlassungsvorlage für das Gesamtpaket Schweiz-EU auszuarbeiten.

Im Bereich Forschung und Innovation haben die Schweiz und die EU für den Zugang zum Horizon-Paket eine Übergangsregelung vereinbart, die im März 2024 partiell aktiviert wurde. Forschende in der Schweiz konnten sich damit auf eine Ausschreibung des Europäischen Forschungsrates (ERC) des Programmjahres 2024 bewerben. Im Juli und November 2024 wurde der Zugang zudem auf vier weitere ERC-Ausschreibungen des Programmjahres 2025 ausgeweitet. Die

vollständige Aktivierung der Übergangsregelung ab dem 1. Januar 2025 wurde durch den materiellen Abschluss der Verhandlungen ermöglicht: Forschende in der Schweiz haben damit Zugang zu allen Ausschreibungen von Horizon Europe und des Euratom-Programms (mit Ausnahme der strategischen Bereiche der EU wie Quantum und Raumfahrt) sowie des Digital-Europe-Programms des Programmjahres 2025. Die Schweiz und die EU streben zudem eine Unterzeichnung des Abkommens bis spätestens 15. November 2025 an, um eine rückwirkende Assoziation der Schweiz ab 1. Januar 2025 für die genannten drei Programme, sowie ab 2026 für ITER (International Thermonuclear Experimental Reactor) und im Bildungsbereich ab 2027 für Erasmus+ zu sichern.

Da die Verhandlungen mit der EU zum Paket betreffend die Stabilisierung und Weiterentwicklung des bilateralen Wegs erst kürzlich abgeschlossen wurden, war es im Berichtsjahr nicht möglich, gewisse bestehende bilaterale Binnenmarkt-Abkommen zu aktualisieren.

Im Bereich der nachhaltigen Unternehmensführung verfolgt die Schweiz die regulatorischen Entwicklungen in der EU aufmerksam. Von Interesse sind die Auswirkungen neuer EU-Standards, wie der EU-Richtlinie über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen, der EU-Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen oder der EU-Verordnung über entwaldungsfreie Lieferketten, auf die Schweiz. Diese Standards fallen nicht unter den Anwendungsbereich des mit der EU verhandelten Pakets zur Stabilisierung und Weiterentwicklung des bilateralen Wegs.

Im Jahr 2024 intensivierte die Schweiz ihre Kooperation mit der EU im Bereich der Aussen- und Sicherheitspolitik. Die Schweiz nutzte zahlreiche Treffen mit der EU und den europäischen Partnerstaaten, um ihre EU-Politik darzulegen, etwa beim Staatsbesuch des tschechischen Präsidenten Petr Pavel. Bundespräsidentin Amherd und Bundesrat Cassis trafen die amtierende und kommende EU-Ratspräsidentschaft in Ungarn und Polen. Besuche in Norwegen und weiteren Staaten unterstrichen die engen Beziehungen. Die Treffen der Europäischen Politischen Gemeinschaft (EPC) in Woodstock und Budapest sowie die Friedenskonferenz auf dem Bürgerstock förderten den Austausch zusätzlich. Der zweite Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Mitgliedstaaten wurde im Berichtsjahr fortgesetzt, gemäss den Zielen der APS 2024–2027.

Die Beziehungen zum Vereinigten Königreich wurden im Berichtsjahr auf Basis der gemeinsamen Erklärung von 2022 vertieft. Im Fokus standen die Ratifizierung des *Berne Financial Services Agreement* und die Weiterentwicklung des Handelsabkommens. Im strategischen Dialog auf Staatssekretärebene wurden zudem die Korruptionsbekämpfung und die Sicherheitskooperation als neue Schwerpunkte der Zusammenarbeit definiert.

Ziel 2: Nachbarstaaten

Der Bund, in Zusammenarbeit mit den Kantonen, stärkt die Partnerschaften der Schweiz mit ihren Nachbarstaaten und pflegt eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit ihren Grenzregionen.

Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit war auch 2024 ein zentrales Element der schweizerischen Aussenpolitik. Die Beziehungen zu den Nachbarstaaten sowie den angrenzenden Regionen wurden über zahlreiche Dialoge, Initiativen und Gremien gepflegt. Dabei ist die Kooperation mit den Kantonen unerlässlich. Der Bundesrat ist auch hier auf Kurs.

Die Beziehungen zu Italien wurden 2024 weiter intensiviert. Bundespräsidentin Amherd traf Präsident Mattarella und Premierministerin Meloni in Rom, um die Zusammenarbeit in Nordafrika sowie in den Bereichen Bildung, Forschung und Innovation zu vertiefen. Diese Absicht wurde bei einem Treffen der Aussenminister auf den Brissago-Inseln bekräftigt. Bundesrat Cassis hielt auf Einladung seines Amtskollegen Tajani eine Rede bei der italienischen Botschafterkonferenz. Bundesrat Jans und Innenminister Piantedosi hoben im Rahmen eines gemeinsamen Besuches des *Centro di cooperazione di polizia e doganale* die gute grenzüberschreitende Zusammenarbeit in den Bereichen Sicherheit, Zoll und Migration hervor; die Bedeutung der Zusammenarbeit der beiden Länder mit Nordafrika und die Dublin-Zusammenarbeit wurden ebenfalls angesprochen. Im Berichtsjahr wurde weiter das bilaterale Abkommen zur Umsetzung des zweiten Schweizer Beitrags unterzeichnet.

Auch mit Frankreich wurden die Beziehungen gestärkt, insbesondere durch die Dynamik des Staatsbesuchs von Präsident Macron Ende 2023. Ein Durchbruch gelang bei den langjährigen Verhandlungen über die grenzüberschreitende Wasserregulierung von Rhone und Genfersee.

Die engen Beziehungen zu den Nachbarstaaten bleiben zentral, wurden jedoch durch innen- und wirtschaftspolitische Herausforderungen der Partnerländer anspruchsvoller.

Ziel 3: Justiz und Inneres – Schengen/Dublin

Die Schweiz nutzt ihre Assoziierung an Schengen/Dublin, um sich für die Bekämpfung der Kriminalität und der irregulären Migration sowie für den Schutz der Aussengrenzen und ein effizientes Dublin-System auf europäischer Ebene einzusetzen. Mit der Übernahme und Umsetzung der Schengen-Weiterentwicklungen stärkt sie die Sicherheit der Schweiz und Europas.

Seit 2008 ist die Schweiz an Schengen/Dublin assoziiert. Mit Schengen profitiert die Wohnbevölkerung der Schweiz von der Reisefreiheit im Schengen-Raum, die mit Aufhebung der Personenkontrollen zu und zwischen Bulgarien und Rumänien nochmals erweitert wurde. Der Bundesrat genehmigte rund 50 Schengen/Dublin-Weiterentwicklungen. Der Bundesrat ist auf Kurs für die Zielerreichung.

Die Schengen/Dublin-Zusammenarbeit ist ein essenzielles Instrument für die Wahrung der inneren Sicherheit und für das Migrationsmanagement. Im Jahr 2024 hat Bundesrat Jans an fünf Treffen der Justiz- und Innenministerinnen und -minister auf EU-Ebene teilgenommen, an denen unter anderem die Reform des Schengener Grenzkodex, ein effizienterer Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden sowie eine Weiterentwicklung des Schengener Informationssystems beschlossen wurden, dank denen der Terrorismus und die organisierte Kriminalität besser bekämpft werden können. Anlässlich eines Arbeitsbesuches beim österreichischen Bundesminister für Inneres, Gerhard Karner, hat Bundesrat Jans die Migrationslage auf der Balkanroute und eine Intensivierung der Zusammenarbeit bei der Schlepperbekämpfung besprochen.

Auf EU-Ebene wurden die Rechtsetzungsarbeiten zur Erhebung und Vorabübermittlung von Fluggastdaten (sogenannte «API-Daten») für effizientere Kontrollen an den Aussengrenzen abgeschlossen.

Im Bereich Migrationsmanagement ist im Mai 2024 eine Einigung über den europäischen Migrations- und Asylpakt gelungen. Die Reform führt in der EU erstmals einen verbindlichen europäischen Solidaritätsmechanismus ein, um EU-Mitgliedstaaten mit hohen Asylgesuchszahlen – insbesondere die Staaten an den EU-Aussengrenzen – zu entlasten. Im Gegenzug verpflichten sich die Staaten an den EU-Aussengrenzen, irreguläre Migrantinnen und Migranten besser zu kontrollieren und für bestimmte Personengruppen Asylverfahren direkt an den Aussengrenzen durchzuführen. Die Reform soll ab Mitte 2026 zur Anwendung kommen, zu weniger irregulärer Migration in die EU und zu weniger Sekundärmigration innerhalb der EU beitragen. Für die Schweiz ist nur ein Teil des Pakts als Schengen/Dublin-Weiterentwicklung verbindlich; der Solidaritätsmechanismus gehört nicht dazu.

Die Schweiz konnte im Berichtsjahr ihre Beteiligung am Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich der Grenzverwaltung umsetzen. Dieses Instrument unterstützt, im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung, die Mitgliedstaaten bei der Kontrolle ihrer Schengen-Aussengrenzen.

Die temporäre Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen durch mehrere Mitgliedstaaten der EU trübt die Erfolgsbilanz des Schengen-Systems im Berichtsjahr. Die Schweiz plädierte stets für eine restriktive Einführung von Binnengrenzkontrollen. Sie sprach sich stets für die Stärkung der inneren Sicherheit, für die Bekämpfung der Kriminalität und die Eindämmung der irregulären Migration, für einen starken Schutz der Aussengrenzen und für ein funktionierendes Dublin-System aus.

Ziel 4: Europäische Sicherheit

Die Schweiz fördert diese durch verstärkte Zusammenarbeit mit der EU und der NATO sowie bilateral mit Partnern. Sie stärkt ihre Beteiligung an militärischen Friedensförderungsmissionen mit hochwertigen Beiträgen, stellt sich als Gaststaat für ein Gipfeltreffen der Europäischen Politischen Gemeinschaft zur Verfügung, unterstützt die OSZE und bietet Dialogformate für den sicherheitspolitischen Austausch an.

Der Bundesrat hat im Berichtsjahr die sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit diesen Partnern gestärkt, die Beteiligung an einer militärischen Friedensförderungsmission erhöht und wird 2026 den Vorsitz der OSZE übernehmen. Der Bundesrat ist auf Kurs.

Der russische Krieg gegen die Ukraine hat zu einer erneut konfrontativen europäischen Sicherheitsarchitektur geführt: Die NATO-Staaten rüsten auf und fokussieren auf ihre klassische Funktion der kollektiven Verteidigung und Abschreckung gegenüber Russland. Die EU stärkt ihre Sicherheits- und Verteidigungspolitik insbesondere auch durch das neue Amt des Kommissars für Verteidigung und Weltraum. Auch im Bereich der Rüstungspolitik übernimmt die EU-Kommission eine zunehmend zentrale Koordinationsrolle und will die Investitionen in die Europäische Rüstungsindustrie deutlich erhöhen (vgl. Draghi-Bericht¹⁹).

Die Schweiz verstärkt ihre sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit westlichen Partnern im Rahmen ihrer Neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen. So wurde die Zusammenarbeit mit der NATO weiter vorangetrieben. Im Zentrum stand die Umsetzung des 2023 verabschiedeten Partnerschaftsabkommens *Individually Tailored Partnership Programme*. Aufgrund der weiterhin angespannten Lage im Westbalkan hat der Bundesrat zudem beschlossen, das Schweizer Kontingent

¹⁹ [Mario Draghi \(2024\): The future of European Competitiveness. Part A: A competitiveness strategy for Europe.](#)

bei der von der NATO geführten Friedensförderungsmission in Kosovo (KFOR) ab April 2024 von 195 auf 215 Armeeangehörige zu erhöhen. Auch die sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit der EU soll vertieft werden: Im August 2024 beschloss der Bundesrat, an den beiden «Permanent Structured Cooperation»-Projekten *Military Mobility* und *Cyber Ranges Federation* teilzunehmen.

Auf Anfragen zahlreicher Staaten reichte die Schweiz ihre Kandidatur für den OSZE-Vorsitz 2026 ein, die von allen 57 Teilnehmerstaaten angenommen wurde. Mit dem Vorsitz 2026 übernimmt die Schweiz Verantwortung für die europäische Sicherheit und setzt sich für die Handlungsfähigkeit und Inklusivität der OSZE ein. Bereits 2025 gehört die Schweiz somit zur Troika, mit Malta (Vorsitz 2024) und Finnland (Vorsitz 2025). Die Troika unterstützt den amtierenden Vorsitz und sichert die Kontinuität der OSZE-Arbeit.

Ziel 5: Ukraine

Die Schweiz misst der Unterstützung und dem Wiederaufbau des Landes strategische Bedeutung bei. Sie trägt im Rahmen der IZA und mit Hilfe anderer Instrumente solidarisch zum Wiederaufbau in der Ukraine bei und setzt sich für einen gerechten und dauerhaften Frieden ein.

Der Bundesrat hat seine strategische Ausrichtung für den Wiederaufbau der Ukraine, die mit der Konferenz von Lugano (2022) ihren Anfang nahm, bestätigt und 5 Milliarden Franken für den Zeitraum 2025–2036 zugesichert. Er führte seine diplomatischen Bemühungen insbesondere mit der hochrangigen Friedenskonferenz auf dem Bürgerstock fort und verstärkte sein humanitäres Engagement, unter anderem mit der zweiten internationalen Konferenz zur humanitären Minenräumung in Lausanne. Der Bundesrat ist auf Kurs, das Ziel zu erreichen.

Die gezielte Zerstörung der Infrastruktur durch Russland, insbesondere der Energieversorgung, stellt eine akute Bedrohung für die ukrainischen Bevölkerung dar. Die Kosten des Wiederaufbaus steigen. Die EU stellte mit der Ukraine-Fazilität 50 Milliarden Euro für 2024–2027 bereit und verabschiedete zusätzliche Finanzhilfen. Seit 2024 koordiniert die NATO Waffenlieferungen und Ausbildungsprogramme, doch der russische Vormarsch konnte nicht gestoppt werden. Direkte Verhandlungen zwischen den Kriegsparteien fehlen weiterhin. Ein Frieden ist nicht in Sicht.

Die Schweiz hat ihre Zusammenarbeit mit der Ukraine seit Kriegsbeginn auf über 600 Millionen Franken ausgeweitet und unter anderem Projekte in den Bereichen Energieversorgung, psychische Gesundheit und Digitalisierung gefördert. Im April 2024 bewilligte der Bundesrat für die nächsten 12 Jahre 5 Milliarden Franken (2025–2036), davon 1,5 Milliarden für den Zeitraum bis 2028. 500 Millionen Franken sind für die Ankurbelung von Investitionen von Schweizer Unternehmen beim Wiederaufbau reserviert. Ein neu ernannter Delegierter

für die Ukraine leitet die Umsetzung des Länderprogramms. Im Oktober 2024 organisierte die Schweiz die *Ukraine Mine Action Conference* und unterstützte weiterhin die IAEA bei der Stärkung der Sicherheit ukrainischer Atomanlagen. Die Schweiz unterstützt die internationalen Bemühungen zur Ahndung der im Kontext des Konflikts begangenen internationalen Verbrechen, einschliesslich des Verbrechens der Aggression, und setzt sich für deren unabhängige und unparteiische Untersuchung und Verfolgung ein. Der Bundesrat übernahm die EU-Sanktionspakete 12 bis 14 weitgehend und begann den Prozess zur Umsetzung des 15. Sanktionspakets. An der hochrangigen Friedenskonferenz im Juni auf dem Bürgerstock nahmen 100 Delegationen teil, die ein [Joint Communiqué](#) verabschiedeten, das mittlerweile von 90 Staaten unterschrieben wurde.

Ziel 6: Westbalkan

Die Schweiz fördert die Stabilität und die europäische Integration der Region. Dazu setzt sie ihre Instrumente regional koordiniert ein und bekräftigt die Zusammenarbeit mit den Staaten des Westbalkans, inkl. mit deren Zivilgesellschaft (u. a. Diaspora), mit dem Privatsektor sowie mit anderen Geberländern.

Zwar konnte die Schweiz durch ihre Instrumente und regional koordinierte Ansätze einige Beiträge leisten, doch die strukturellen Herausforderungen und Spannungen in der Region bleiben bestehen und die Lage hat sich im Westbalkan gegenüber dem Vorjahr kaum verändert. Der Bundesrat ist daher nur teilweise auf Kurs, um dieses Ziel zu erreichen.

Die Lage im Westbalkan blieb 2024 weitgehend unverändert. Anhaltende Spannungen zwischen Serbien und Kosovo sowie innerhalb Bosnien und Herzegowinas wirken sich negativ auf die Stabilität der Region aus. Die EU verstärkte ihr Engagement und beschloss, EU-Beitrittsverhandlungen mit Bosnien und Herzegowina aufzunehmen. Damit ist Kosovo das einzige Land der Region ohne offiziellen Beitrittskandidatenstatus. Ein neuer Wachstumsplan der EU soll durch finanzielle Anreize Reformen, die Übernahme von EU-Standards und die regionale Integration fördern. Dennoch brachte der seit 2023 erneuerte EU-Dialog zwischen Kosovo und Serbien bislang kaum Fortschritte. Die Schweiz unterstützte die EU-Bemühungen und brachte mit dem informellen «Solithurn-Format» neue Impulse in die festgefahrenen Gespräche. 2024 fanden drei diskrete Treffen zwischen Serbien und Kosovo statt. Zudem verstärkte die Schweiz ihre Unterstützung in Bosnien und Herzegowina, indem sie erneut einen Diplomaten zum Hohen Repräsentanten nach Sarajevo entsandte. Auf multilateraler Ebene setzte sich die Schweiz im UNO-Sicherheitsrat für Deeskalation, Vertrauensbildung und die Verlängerung der EU-Mission EUFOR-ALTHEA ein. Auch das Schweizer Kontingent in der KFOR wurde erhöht. Im Rahmen der OSZE unterstützte die Schweiz zudem die (bisher erfolglose) Bewerbung Kosovos um den Beitritt zum Europarat.

Wirtschaftliche Stagnation und fehlende Perspektiven führen dazu, dass weiterhin viele junge Menschen die Region verlassen. Deshalb zielen die langfristigen Kooperationsprogramme der Schweiz darauf ab, die nachhaltige Wirtschaftsentwicklung zu fördern. Ergänzt werden diese durch Projekte zur Verbesserung der Infrastruktur und der Regierungsführung. Angesichts der anhaltenden Migration entlang der Balkanroute legte die Schweiz besonderen Wert auf ihre Migrationspartnerschaften mit Bosnien und Herzegowina, Kosovo, Nordmazedonien und Serbien. Bei einem Treffen von Bundesrat Jans mit dem serbischen Innenminister Ivica Dačić waren unter anderem der polizeiliche Informationsaustausch zur Bekämpfung der internationalen organisierten Kriminalität und des Terrorismus sowie die Visapolitik Serbiens ein Thema.

3.1.2 Andere Weltregionen

Ziel 7: Regionale Interessenwahrung

Die Schweiz positioniert sich als Land, das mit seiner eigenständigen Aussenpolitik Europa und europäische Errungenschaften im weltpolitischen Gefüge stärkt, gute Beziehungen mit allen Weltregionen anstrebt, dem Völkerrecht verpflichtet ist und zu einer globalen Verständigung beiträgt. Sie intensiviert ihre regionalen diplomatischen Bemühungen zur Identifikation von Chancen für Gute Dienste. Die geografischen Folgestrategien werden auf ihre Zielerreichung geprüft und entsprechend für die Zukunft angepasst.

Der Bundesrat positionierte sich auch dank dem Einsitz der Schweiz im UNO-Sicherheitsrat im Nahostkonflikt auf der Seite des Völkerrechts und leistete Beiträge zur Verständigung zwischen den regionalen Konfliktakteuren. In Afrika und Lateinamerika konnte die Schweiz ihre Guten Dienste ausbauen. Aufgrund der von Konflikten geprägten Weltlage gab es jedoch auch vermehrt Zielkonflikte zwischen der Positionierung der Schweiz und dem Wunsch, Gute Dienste anzubieten. Der Bundesrat ist daher teilweise auf Kurs, um dieses Ziel zu erreichen.

In der **MENA-Region** stand im Berichtsjahr der Nahostkonflikt im Vordergrund, der infolge des Terrorangriffs der Hamas vom 7. Oktober 2023 neu aufgeflammt ist und auf die gesamte Region ausstrahlt. Der Krieg in Gaza dauerte im Berichtsjahr an. Zwischen Israel und dem Iran kam es zu Luftschlägen. Die Eskalationsdynamik betraf auch bewaffnete Gruppen in Syrien, im Irak sowie die Huthi im Jemen. Gegen Ende Jahr beruhigte sich die Lage etwas: Der Konflikt zwischen Israel und der Hisbollah-Miliz konnte Ende November mit einem Waffenstillstandsabkommen zumindest vorläufig stabilisiert werden. Die Waffenstillstandsverhandlungen Israel-Hamas machten Fortschritte. In Syrien ist die Situation seit dem Sturz des Assad-Regimes im Dezember 2024 fragil, lässt aber auf eine inklusivere Regierungsführung hoffen.

Der Bundesrat rief in Bezug auf Gaza zur Zurückhaltung auf, forderte einen sofortigen Waffenstillstand, die sofortige und bedingungslose Freilassung aller in Gaza festgehaltenen Geiseln, die strikte Einhaltung des humanitären Völkerrechts durch alle Parteien, sowie einen schnellen, sicheren und ungehinderten humanitären Zugang zum und durch den Gazastreifen. Der Bundesrat verabschiedete am 4. September 2024 die Botschaft zum Verbot der Hamas und verwandter Organisationen, der sowohl der National- als auch der Ständerat in der Wintersession mit grosser Mehrheit zustimmten.

Der Bundesrat betrachtet die Zwei-Staaten-Lösung als Grundlage für Frieden und Stabilität in der Region. Laut dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs (IGH) vom 19. Juli 2024 ist die seit 1967 andauernde Besetzung der palästinensischen Gebiete durch Israel illegal. Die Besetzung muss daher beendet und ein politischer Horizont geschaffen werden. Die Schweiz trug entscheidend zur Annahme der drei Resolutionen bei, die 2024 zum Gaza-Krieg verabschiedet wurden. Als Depositarstaat der Genfer Konventionen wurde die Schweiz am 18. September 2024 von der UNO-Generalversammlung beauftragt, innerhalb von sechs Monaten eine Konferenz Hoher Vertragsparteien der vierten Genfer Konvention zu organisieren.

Bezüglich der Gewalteskalation zwischen Israel und der Hisbollah-Miliz rief der Bundesrat alle Parteien wiederholt zur Einhaltung des Völkerrechts, insbesondere des humanitären Völkerrechts auf. Er begrüsst den unter Vermittlung der USA und Frankreichs zustande gekommenen Waffenstillstand und rief zu seiner vollständigen Umsetzung und zur Einhaltung der Souveränität und territorialen Integrität des Libanon und Israels auf. In Bezug auf Syrien unterstützt der Bundesrat einen raschen, friedlichen und geordneten politischen Transitionsprozess, der dem syrischen Volk ein Leben in Freiheit, Sicherheit und Würde ermöglichen soll. Nicht zuletzt unterstützte der Bundesrat die Region verstärkt humanitär (vgl. Ziel 15).

Die Region **Asien-Pazifik** ist die bevölkerungsreichste und wirtschaftlich dynamischste Region der Welt (zu den G20-Staaten der Region, siehe unten Ziel 8). In den aufstrebenden Volkswirtschaften Südostasiens setzte der Bundesrat die Umsetzung seiner Südostasien-Strategie 2023–2026 fort und stärkte die Beziehungen zu den Ländern der Region weiter. Der Staatssekretär EDA und die Staatssekretärin SECO nahmen an den Jahrestreffen der Aussen- bzw. Wirtschaftsministerinnen und -minister des Verbands südostasiatischer Staaten (ASEAN) in Laos teil. Dabei konnte eine Erklärung über die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen der EFTA und der ASEAN unterzeichnet werden. Die Entwicklungszusammenarbeit mit den asiatisch-pazifischen Partnern wurde im Berichtsjahr fortgesetzt, mit Ausnahme der Mongolei, wo sie 2024 abgeschlossen wurde. Bei ihrem Besuch in der Mongolei würdigte Bundespräsidentin Amherd die Bemühungen der Mongolei bei der Aufrechterhaltung eines demokratischen Staatswesens. Die Schweiz pflegt enge Beziehungen zu den zentralasiatischen Ländern ihrer Stimmrechtsgruppe in den Bretton-Woods-Institutionen. Im Juni reisten Bundesrätin

Keller-Sutter und Bundesrat Cassis nach Tadschikistan, wobei Bundesrat Cassis zusätzlich Kirgisistan besuchte. Ein zentrales Thema in beiden Ländern war die grenzüberschreitende Wasserkooperation, die die Schweiz unterstützt.

Afrika bleibt ein Kontinent der Gegensätze. Während einige Staaten dank Wirtschaftspotenzial, stabilem Wachstum und Innovationskraft positive Perspektiven bieten, prägen Konflikte, Extremismus, Energiekrisen und Korruption weiterhin die Entwicklung. Hinzu kommen Armut, rasantes Bevölkerungswachstum und die Auswirkungen des Klimawandels. Ende 2024 verabschiedete der Bundesrat die neue Afrika-Strategie 2025–2028, die auf den Erkenntnissen der Strategie 2021–2024 aufbaut und die strategische Ausrichtung der Schweiz für die kommenden Jahre festlegt.

2024 fanden in mehr als 15 Staaten Afrikas Wahlen statt; in einigen Ländern wie Senegal oder Ghana haben diese zu demokratischen Machtwechseln geführt. Im Sahel ist die politische Lage weiterhin fragil: In Mali und Burkina Faso ist die Rückkehr zu einer zivilen Regierung weiter nicht absehbar. In gewissen Regionen nahm der Einfluss Russlands zu. Bei langjährigen Konflikten wie in Libyen oder in der Westsahara waren auf politischer Ebene keine Fortschritte zu verzeichnen. Die Schweiz fördert den Dialog und bietet Diskussionsplattformen (siehe unten, Ziel 13). Die Sonderbotschafterin für den Sahel und der Sonderbotschafter für das Horn von Afrika trugen zur Stärkung des friedenspolitischen Profils der Schweiz bei. Im Migrationsbereich blieb die Kooperation mit den nordafrikanischen Staaten als wichtige Herkunfts-, Transit- und Zielländer weiterhin zentral.

Im Rahmen seiner Ostafrikareise besuchte Bundesrat Cassis Äthiopien, Dschibuti und Kenia. Zudem empfing er seine Amtskollegen aus Côte d'Ivoire, Niger und Angola in der Schweiz. Bundesrat Jans wiederum stattete Tunesien einen Besuch ab. Verschiedene multilaterale Anlässe wurden für hochrangige Treffen genutzt, so z. B. der 19. Frankophonie-Gipfel in Frankreich, an dem Bundespräsidentin Amherd teilnahm.

Lateinamerika zeichnet sich einerseits durch solide demokratische Institutionen aus, wie die Wahlen in Mexiko erneut bestätigten. Andererseits gibt es Herausforderungen, wie die Wahlen in Venezuela oder die Lage in Haiti exemplarisch zeigen. Insgesamt kämpft der Kontinent mit einer Zunahme der transnationalen organisierten Kriminalität und des Drogenschmuggels. Die Folgen des Klimawandels sind zunehmend spürbar, was ebenfalls die wirtschaftlichen Perspektiven des Kontinents belastet.

Die Wahlen in Venezuela und das harte Vorgehen der Regierung gegen die Opposition verschärften die Spannungen in der Region und führten zum Abbruch der Beziehungen mehrerer Staaten zu Caracas. In diesem Kontext übernahm die Schweiz ein neues Schutzmandat für Ecuador gegenüber Venezuela. Der Bundesrat unterstützt den Friedensprozess in Kolumbien und begleitet mit mehreren offiziellen Mandaten die Verhandlungen zwischen der Regierung und bewaffneten Gruppen.

Im Juli 2024 besuchte Bundesrat Cassis Brasilien (vgl. unten, Ziel 8), Peru und Costa Rica. Themen waren der Folgeprozess der Ukraine-Friedenskonferenz auf dem Bürgenstock, aber auch die wirtschaftlichen Beziehungen, die Bekämpfung des Klimawandels und die Demokratieförderung. 2024 wurden die bilateralen Beziehungen zu Chile, insbesondere in Wirtschafts- und Klimafragen, vertieft. Eine Wirtschaftsmission führte Staatssekretärin Budliger nach Chile. Das modernisierte Freihandelsabkommen zwischen der EFTA und Chile, das ein Kapitel zur Nachhaltigkeit beinhaltet, wurde im Juni 2024 in Genf ratifiziert. Ebenfalls im Juni 2024 trat ein bilaterales Abkommen mit Chile nach Artikel 6 des Übereinkommens von Paris in Kraft.

Die in der Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2021–2024 vorgesehene Beendigung der bilateralen Schweizer Zusammenarbeit in Lateinamerika wurde 2024 abgeschlossen. Die Schweiz bleibt jedoch mit anderen wirtschaftlichen, diplomatischen und humanitären Instrumenten präsent (Demokratie, Klimawandel, Management von Katastrophensrisiken und Wasser).

Ziel 8: G20- Staaten ausserhalb Europas

Die Schweiz verstärkt ihre Interessenwahrung gegenüber den aussereuropäischen G20-Staaten. Sie tauscht sich mit diesen Staaten jährlich mindestens einmal auf Stufe Bundesrat aus.

Die Interessenwahrung gegenüber G20-Staaten ausserhalb Europas wurde gestärkt, insbesondere gegenüber den USA, mit denen eine Reihe neuer Vereinbarungen geschlossen wurde, sowie in der Region Asien-Pazifik. Die Interessenwahrung des Bundesrats stand auch im Kontext der Ukraine-Konferenz auf dem Bürgenstock, an der die meisten G20-Staaten teilnahmen. Die starke Beteiligung vieler amerikanischer G20-Staaten ist hier besonders hervorzuheben. Der Bundesrat ist auf Kurs, um dieses Ziel zu erreichen.

2024 wurden in den bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und den **USA** wiederum Fortschritte in mehreren strategischen Bereichen erzielt und damit die bereits soliden Beziehungen weiter gestärkt. Bundespräsidentin Amherd traf am Rand des Weltwirtschaftsforums US-Aussenminister Blinken. Im April wurde in Bern die dritte Ausgabe des *Strategic Partnership Dialogue* abgehalten. Weitere Dialoge fanden in den Bereichen Wirtschaft und Wissenschaft statt. Mit den USA konnten auch wichtige neue Vereinbarungen geschlossen werden: Die Unterzeichnung eines neuen FATCA-Abkommens im Juni war ein wichtiger Fortschritt. Dieses sieht ab 2027 einen automatischen Informationsaustausch über Schweizer Finanzkonten in den USA vor. Der vom Bundesrat im August 2024 verabschiedete *Swiss-U.S. Data Privacy Framework* gewährleistet einen angemessenen Schutz für die Übermittlung von Personendaten zwischen Unternehmen der beiden Länder. Der neue Datenschutzrahmen erleichtert damit den Datenaustausch und schützt gleichzeitig die Schweizer Bürgerinnen und Bürger. Überdies wurde im Oktober in

Bern ein *Memorandum of Understanding* (MoU) über den Austausch von jungen Berufsleuten, Stagiaires und Lernenden unterzeichnet. Im Oktober erneuerte Bundesrat Parmelin in Washington ein MoU zur Modernisierung der Zusammenarbeit im Bereich der Berufslehre. Die bilateralen Beziehungen mit **Kanada** sind von Vertrauen geprägt und wurden 2024 in den Bereichen Wissenschaft und Innovation vertieft. Die Basis dazu bildeten eine gemeinsame Erklärung im Jahr 2023 und politische Konsultationen im Oktober 2024 in Bern.

In Lateinamerika fanden mit allen G20-Staaten Treffen auf Stufe Bundesrat statt: Mit seiner **mexikanischen** Amtskollegin Alicia Bárcena unterzeichnete Bundesrat Cassis ein Abkommen für die Übernahme eines Schutzmachtmandats. Auf Ersuchen von **Mexiko** wird die Schweiz die Interessen Mexikos gegenüber Ecuador vertreten (und umgekehrt von Ecuador gegenüber Mexiko). Diese Vereinbarung zeugt von vertieften bilateralen Beziehungen zwischen den beiden Ländern. Mit dem im Mai 2024 unterzeichneten Sozialversicherungsabkommen werden die Beziehungen zwischen der Schweiz und **Argentinien** gestärkt. Die Bundesräte Cassis und Parmelin trafen in Bern die argentinische Aussenministerin Mondino für Gespräche über die politischen und wirtschaftlichen Beziehungen, mit einem Schwerpunkt auf dem Freihandelsabkommen EFTA–Mercosur. Mit der G20-Präsidentschaft von **Brasilien** hat sich der hochrangige Austausch weiter intensiviert. Es fanden drei Treffen auf Stufe Bundesrat statt. Im Zentrum standen dabei die Verhandlungen zum Freihandelsabkommen EFTA–Mercosur sowie die Rolle Brasiliens auf dem Weg zu einem Frieden in der Ukraine.

In der Region **Asien-Pazifik** wurde die Interessenwahrung gegenüber allen G20-Ländern (Australien, China, Japan, Indien, Indonesien, Republik Korea) gestärkt. Höhepunkte waren die Besuche von Bundespräsidentin Amherd in **Tokio** und des chinesischen Ministerpräsidenten Li Qiang in Bern. Mit **China** wurde vereinbart, Verhandlungen zur Erneuerung des Freihandelsabkommens aufzunehmen. Daneben fanden insgesamt zwölf weitere Treffen und Besuche auf Stufe Bundesrat mit allen G20-Ländern der Region statt. Im März unterzeichneten die EFTA-Länder und Indien zudem ein **Freihandelsabkommen**. Dieses ist ein Meilenstein der Schweizer Handelspolitik, handelt es sich bei Indien doch um die fünfgrößte Volkswirtschaft der Welt.

Die Beziehungen zu **Saudi-Arabien** wurden gestärkt. Die Bundesräte Parmelin und Cassis sowie Bundesrätin Keller-Sutter hielten Treffen mit saudischen Ministern in der Schweiz und in Saudi-Arabien ab. Dabei sprachen sie nebst Wirtschafts- und Finanzthemen auch über Entwicklungen der internationalen Politik. Die Beziehungen zu **Südafrika** wurden im Berichtsjahr aktiv gepflegt. Das wichtigste Beispiel sind die jährlichen hochrangigen Konsultationen zwischen der Schweiz und Südafrika, welche im Oktober unter Leitung von Staatssekretär Fasel durchgeführt wurden. Im Rahmen seiner Ostafrikareise traf Bundesrat Cassis den Vorsitzenden der Kommission der Afrikanischen Union, Moussa Faki. Die Afrikanische Union ist seit 2023 Mitglied der G20.



Grafik 6: G20-Mitglieder ausserhalb Europas, mit denen 2024 Treffen auf Stufe Bundesrat stattfanden

3.1.3 Multilateralismus

Ziel 9: Multilateralismus

Die Schweiz setzt sich für einen fokussierten Multilateralismus ein, der sich an der regelbasierten Ordnung, Subsidiarität und Kohärenz orientiert, damit er auch künftig handlungsfähig bleibt und zu einer sicheren Welt beiträgt. Sie übernimmt Verantwortung, insbesondere auch als nicht-ständiges Mitglied des UNO-Sicherheitsrats. Mit der Strategie Multilateralismus wird die Schweiz ebenfalls ihre künftige Positionierung als Gaststaat definieren.

Die Schweiz hat im UNO-Sicherheitsrat Verantwortung übernommen und sich für Reformen zugunsten eines fokussierten und subsidiären Multilateralismus eingesetzt. Es hat sich gezeigt, dass der Einsitz der Schweiz im UNO-Sicherheitsrat mit der Neutralität vereinbar ist und geschätzt wird. Die Arbeiten an der Strategie Multilateralismus und Gaststaat wurden vorangetrieben. Der Bundesrat ist auf Kurs für die Zielerreichung.

Der **UNO-Sicherheitsrat** war in den grossen Krisen, wie in der Ukraine oder im Nahen Osten, weitgehend gelähmt, und die relevanten Entscheide wurden andernorts gefällt. In anderen Bereichen hat der Sicherheitsrat jedoch seine Handlungsfähigkeit bewahrt. So erneuerte der Sicherheitsrat 2024 die Mandate zahlreicher UNO-Friedensmissionen. Zudem einigte er sich auf drei Resolutionen zu Nahost und zwei zum Konflikt im Sudan, deren Wirkung jedoch hinter den Erwartungen zurückblieb. Als Leitschnur für den Schweizer Einsitz dienten die vier Prioritäten des Bundesrates (nachhaltigen Frieden fördern; Zivilbevölkerung schützen; Klimasicherheit angehen; Effizienz stärken). Auf Initiative der Schweiz nahm der Rat eine Resolution zum Schutz von humanitärem und UNO-Personal an und verabschiedete eine Resolution, welche die Rechtsstaatlichkeit im Sanktionsbereich verbessert. Die Schweiz hat ausserdem zusammen mit den USA eine Resolution eingebracht, die humanitäre Ausnahmeregeln für finanzielle Sanktionen der UNO festhält. Auf Einladung der Schweiz reisten Mitglieder des UNO-Sicherheitsrats im August nach Genf, um anlässlich des 75-jährigen Bestehens der Genfer Konventionen die Schlüsselrolle des humanitären Völkerrechts zu bekräftigen. Im Oktober übernahm die Schweiz ihren zweiten Vorsitz im Sicherheitsrat. Dabei gelang es ihr, den Rat im Sinne der *Science Diplomacy* auf die potenziellen Auswirkungen wissenschaftlicher Entwicklungen auf Frieden und Sicherheit aufmerksam zu machen und eine Präsidentielle Erklärung zu diesem Thema zu verabschieden. Der Bundesrat wird dem Parlament über den Schweizer Einsitz, der am 31. Dezember 2024 endete, ausführlich Bericht erstatten.

Am Rande der jährlichen hochrangigen Eröffnungswoche der UNO-Generalversammlung fand der **Zukunftsgipfel** unter Teilnahme von Bundespräsidentin Amherd statt, an dem der sogenannte Zukunftspakt verabschiedet wurde. Der Pakt zielt darauf ab, die internationalen Institutionen an die aktuellen

globalen Herausforderungen anzupassen und die multilaterale Zusammenarbeit zu stärken.

Die Polarisierung war auch in anderen Bereichen bzw. Gremien festzustellen. Während es gelang, die **Internationalen Gesundheitsvorschriften** anzupassen, mussten die Verhandlungen zum **WHO-Pandemieabkommen** aufgrund verschiedener Divergenzen um ein Jahr verlängert werden. Auch Verhandlungen zu den Budgets einzelner Organisationen waren teilweise blockiert. In den erfolgreich abgeschlossenen Verhandlungen zur **UNO-Konvention gegen Cyberkriminalität** gelang es der Schweiz, menschenrechtliche Mindeststandards im Vertrag zu verankern.

Der **Europarat** hat zudem das Rahmenübereinkommen über künstliche Intelligenz und Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit verabschiedet, das erste rechtlich bindende internationale Regelwerk in diesem Bereich. Die Schweiz hatte den Vorsitz der Verhandlungen inne. Mit Unterstützung des Bundesrats wurde alt Bundesrat Berset als erster Schweizer zum Generalsekretär des Europarats gewählt.

Im Rahmen der **Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO)** gelang es den Mitgliedstaaten, nach über 20 Jahren Verhandlungen ein neues internationales Abkommen zu verabschieden, den «WIPO-Vertrag über geistiges Eigentum, genetische Ressourcen und assoziiertes traditionelles Wissen».²⁰ Dieser Vertrag kam insbesondere durch das jahrelange Engagement der Schweiz für eine Lösung betreffend die Offenlegung der Herkunft der genetischen Ressourcen und des assoziierten traditionellen Wissens bei Patentanmeldungen zustande. Im November einigten sich die WIPO-Mitgliedstaaten zudem in Riad, Saudi-Arabien, auf den Riad-Designrechtsvertrag.²¹ Dieser wird die internationale Registrierung von Designrechten erleichtern.

In der **OSZE** gelang es, eine Einigung bezüglich der Besetzung der vier Führungspositionen und des Vorsitzes für das Jahr 2026, der durch die Schweiz übernommen wird, zu erzielen.

Schliesslich wurde die Schweiz im Oktober für die Jahre 2025–2027 in den **Menschenrechtsrat** gewählt, der 2025 zum ersten Mal durch einen Schweizer, Botschafter Lauber, präsidiert wird.

Die Schweiz beteiligt sich aktiv an den Diskussionen der **G20**, insbesondere im Finance Track. Mehrere Vertreterinnen und Vertreter der Schweiz, namentlich die Bundesrätinnen Keller-Sutter und Baume-Schneider sowie hohe Beamte, nahmen an den Ministertreffen der G20 in Brasilien teil.

Reformen des multilateralen Systems sind angesichts der aktuellen Herausforderungen weiterhin nötig, aufgrund der

²⁰ IGE [2024]: [Neues internationales Abkommen über Geistiges Eigentum und genetische Ressourcen und assoziiertes traditionelles Wissen verabschiedet.](#)

²¹ IGE [2024]: [Internationaler Designrechtsvertrag verabschiedet.](#)

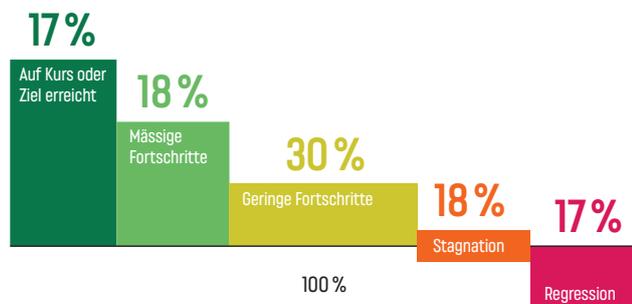
polarisierten Weltpolitik jedoch schwieriger geworden. Nicht alle multilateralen Entwicklungen sind zudem im Interesse der Schweiz. Skeptisch ist der Bundesrat insbesondere gegenüber Reformanliegen zur internationalen Finanzarchitektur, die von Entwicklungs- und Schwellenländern zunehmend in die UNO-Generalversammlung getragen werden. Der Bundesrat wird im Rahmen einer «**Strategie Multilateralismus und Gaststaat 2026–2029**» die Grundsätze einer kohärenten und fokussierten Politik der Schweiz im Multilateralismus festlegen.

Ziel 10: Agenda 2030

Die Schweiz trägt zur wirksamen Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung bei und berücksichtigt dabei die drei Dimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales gleichwertig und in integrierter Weise. Sie setzt sich für eine wirkungsorientierte Folgeagenda «Post-2030» ein.

Die Schweiz hat weiterhin zur wirksamen Umsetzung der Agenda 2030 beigetragen. Die angespannte geopolitische Lage wirkte sich jedoch negativ auf den Fortschritt aus und verlangsamte die Zielerreichung. Der Bundesrat ist daher nur teilweise auf Kurs.

Gemäss dem *Sustainable Development Goals Report 2024* sind global nur 17 Prozent der UNO-Nachhaltigkeitsziele (SDG) auf Kurs. Eskalierende Konflikte und geopolitische Spannungen haben dazu geführt, dass das Thema an Aufmerksamkeit verloren hat, in der Welt sowie in der Schweiz. Auch die Nachwirkungen der Covid-19-Krise sowie Umweltkatastrophen haben die nachhaltige Entwicklung in allen drei Dimensionen beeinträchtigt. Zwar hat der UNO-Zukunftspakt die Agenda 2030 als Orientierungsrahmen für die nachhaltige Entwicklung bestätigt und eine beschleunigte Umsetzung wurde gefordert, aber es bleibt abzuwarten, ob daraus neue Impulse resultieren. Festzustellen ist jedoch, dass das Rahmenwerk mit universeller Dimension knapp zehn Jahre nach dessen Lancierung bei sub- und nicht-staatlichen Akteuren zunehmend verankert ist und die Länderberichterstattung zu einer verbesserten Datenlage beiträgt.



Grafik 7: Fortschritt zur Erreichung der 17 Entwicklungsziele der UNO für 2030 (SDG) (Quelle: UNO)

Die Schweiz orientiert sich bei der Umsetzung an der Strategie Nachhaltige Entwicklung (SNE) 2030. Im Januar 2024 hat der Bundesrat den Zwischenbericht zur Umsetzung SNE und einen neuen Aktionsplan für die Jahre 2024 bis 2027 beschlossen. Dabei wurde festgehalten, dass die Schweiz bei einigen Themen zwar gut unterwegs ist, bei der Umsetzung jedoch auch in der Schweiz noch substantielle Lücken verbleiben. So müssen beispielsweise die Energieeffizienz verbessert und der Energieverbrauch weiter gesenkt werden, um die gesetzten Ziele zu erreichen.

Die Umsetzung der Agenda 2030 kann durch eine stärkere Zusammenarbeit mit lokalen und regionalen Behörden beschleunigt werden. Entsprechend hat sich das Bürgermeisterforum der UNECE in Genf zu einer Plattform für den Erfahrungsaustausch bei der Umsetzung der SDG in den Städten entwickelt. Der SDG Flag Day am 25. September 2024 in Lugano widmete sich ebenfalls der Rolle der Städte.

Ziel 11: Internationales Genf

Die Schweiz stärkt die Wettbewerbsfähigkeit des internationalen Genf insbesondere in den Bereichen Digitalisierung, Science Diplomacy und Umwelt sowie durch die Bereitstellung einer modernen Infrastruktur in Zusammenarbeit mit dem Kanton Genf.

Die Schweiz hat im Berichtsjahr zur Erneuerung der Infrastruktur des internationalen Genf beigetragen. Neue Akteure haben sich in Genf angesiedelt. Gleichzeitig wirkt sich die zunehmende globale Polarisierung auch negativ auf den Standort Genf aus und im Bereich Digitalisierung besteht eine grosse Konkurrenz. Der Bundesrat ist daher nur teilweise auf Kurs, um dieses Ziel zu erreichen.

2024 fanden in Genf Gespräche unter der Federführung der UNO statt, namentlich über den Sudan. Die Stadt war ausserdem Gastgeberin von Konferenzen und Verhandlungen in den Bereichen Digitalisierung und Umwelt, wie zum Beispiel Verhandlungen im Rahmen des geplanten *Science-Policy Panel* zu Chemikalien, Abfall und Verschmutzungsbekämpfung. Die Schweiz zeigt Interesse für die Ansiedlung des Panels in Genf. Faktoren wie die geografische Ausgewogenheit und die Wahrnehmung der Positionierung der Schweiz in Schlüsseldossiers wie Ukraine oder Naher Osten spielen bei der Auswahl des Konferenzorts eine wachsende Rolle.

Bei den Immobilienvorhaben der internationalen Organisationen waren Fortschritte zu verzeichnen. Die Renovation des *Palais des Nations* ist im Berichtsjahr vorangekommen. Der Bundesrat verabschiedete die Botschaft über das Darlehen für den Abbruch und Neubau des Sitzgebäudes der Internationalen Organisation für Migration. Die Internationale Fernmeldeunion und ihre Mitgliedstaaten haben sich für ein überarbeitetes Projekt entschieden, das im Rahmen des von der Schweiz gewährten Darlehens realisiert wird. Überdies unterstützte die Schweiz verschiedene Massnahmen zur

Erhöhung der Cyberresilienz des internationalen Genf. Die Überlegungen zu einer Modernisierung der Konferenzinfrastruktur wurden fortgesetzt.

Im Februar 2024 wurde die Schweiz für den Sitz des Sekretariats des Santiago Network gewählt. Dieses erste im Rahmen des Übereinkommens von Paris geschaffene Sekretariat bietet den Entwicklungsländern technische Zusammenarbeit bei der Bewältigung von Verlusten und Schäden infolge der Auswirkungen des Klimawandels. Die Förderierten Staaten von Mikronesien, die Demokratische Republik São Tomé und Príncipe, die Republik Kiribati und der Unabhängige Staat Papua-Neuguinea haben in Genf eine ständige Mission eröffnet, ein weiterer Schritt zur Universalisierung des internationalen Genf. Schliesslich hat die NATO in Genf ein multilaterales Verbindungsbüro eröffnet, dessen rechtlicher Status in einem Abkommen geregelt ist.

3.1.4 Frieden und Sicherheit

Ziel 12: Gute Dienste

Die Schweiz richtet ihre etablierten und neuen Instrumente auf das sich verändernde geopolitische Umfeld aus, um weiterhin Frieden und Sicherheit und eine funktionierende und regelbasierte internationale Ordnung zu fördern. Sie ermöglicht Dialog, Verhandlungen und Kompromissfindung.

Der Bundesrat hat im Berichtsjahr erhebliche Investitionen getätigt, um die Guten Dienste der Schweiz zukunftsfähig auszurichten. Die Schweiz hat sich als diskrete, zuverlässige und flexible Akteurin im Einklang mit der APS 2024–2027 positioniert und neue Mandate erhalten. Der Bundesrat ist daher auf Kurs für die Zielerreichung.

Im Jahr 2024 hat sich die sicherheitspolitische Weltlage mit aktuell über 60 bewaffneten Konflikten weiter verschlechtert.²² In einem Umfeld, in dem die geopolitische Polarisierung zunimmt, bleiben die Guten Dienste der Schweiz ein wichtiges Instrument ihrer Aussenpolitik. Über die Guten Dienste wirkt die Schweiz in drei spezifischen, oft nicht unmittelbar miteinander verbundenen Rollen.

Erstens erhält sie als Schutzmacht die Kommunikation zwischen Staaten aufrecht, die ihre diplomatischen Beziehungen aufgrund eines Konflikts abgebrochen haben. Derzeit hat sie acht solche Mandate inne.²³ 2024 haben Ecuador und Mexiko die Schweiz je mit einem Schutzmandat betraut, mit dessen Hilfe sie die Aufrechterhaltung eines Kommunikationskanals zwischen den beiden Ländern sicherstellt. Ecuador erteilte der Schweiz ausserdem ein

Schutzmandat für Venezuela. Damit stellt die Schweiz sicher, dass der diplomatische und konsularische Kanal zwischen den beiden Ländern offenbleibt.

Als Gastgeberin diplomatischer Konferenzen und Friedensgespräche offeriert die Schweiz zweitens qualitativ hochstehende Logistik, Infrastruktur und Sicherheit, die es den Teilnehmenden ermöglichen, Verhandlungen in einem optimalen Umfeld zu führen. 2024 hat die Schweiz Konferenzen bzw. Gespräche zu acht Kontexten beherbergt.²⁴ Speziell hervorzuheben ist die Hochrangige Konferenz zum Frieden in der Ukraine auf dem Bürgerstock. Im Zusammenhang mit einer möglichen Friedenslösung bot die Schweiz Armenien und Aserbaidschan ihre Guten Dienste an.

Drittens wirkt die Schweiz als Mediatorin, als Fazilitatorin oder als Dialog-, Verhandlungs- und Mediationsunterstützerin. In dieser Rolle trägt sie auf Wunsch von und im Einvernehmen mit den Konfliktparteien die Verantwortung für die Gestaltung eines lösungsorientierten Verhandlungsprozesses bzw. -inhalts (siehe unten Ziel 13). Die Schweiz hat im Berichtsjahr auch Synergien mit anderen Staaten gesucht, welche Gute Dienste anbieten, wie beispielsweise Norwegen, Oman und Katar. Auf Ersuchen von Angola, dessen Präsident von der Afrikanischen Union für den Konflikt zwischen der Demokratischen Republik Kongo und Ruanda als Vermittler ernannt wurde, hat die Schweiz eine Partnerschaft initiiert, die darauf abzielt, die Mediationskapazitäten von Vertreterinnen und Vertretern der angolanischen Institutionen zu erweitern.

Ziel 13: Friedensförderung

Die Schweiz stärkt ihre Fähigkeiten, bei Konflikten kurzfristige Handlungsspielräume für Konfliktlösung, Mediation und Dialogunterstützung zu identifizieren und zu nutzen – dies in Ergänzung zur langfristigen Friedenspolitik. Im Rahmen der militärischen Friedensförderung baut sie ihre hochwertigen Beiträge aus.

Dem Bundesrat wurden 2024 drei neue Mediations-, Fazilitations- oder Dialogunterstützungsmandate anvertraut. Er passt die Rechtsgrundlagen im Bereich militärische Friedensförderung an und evaluiert eine Beteiligung an weiteren Friedensmissionen. Daher ist er auf Kurs für die Zielerreichung.

In **Nigeria** und in **Kolumbien** konnte die Schweiz ihre friedenspolitische Rolle mit zusätzlichen Mandaten ausbauen. Im **Tschad** führte sie ihr Mandat zur Begleitung der Transition und Umsetzung der Empfehlung des nationalen Dialogs weiter und leistete damit einen Beitrag an die Stabilisierung angesichts

²² *Uppsala Conflict Data Program at Uppsala University.*

²³ Iran / Ägypten, USA / Iran, Russland / Georgien und Georgien / Russland, Iran / Kanada, Ecuador / Mexiko und Mexiko / Ecuador, sowie Ecuador / Venezuela.

²⁴ In Genf finden teils seit Jahren UNO-geleitete Gespräche zu Syrien, Jemen, Zypern, Sudan und der Westsahara statt. Zudem finden ebenfalls seit mehreren Jahren die von EU, UNO und OSZE gemeinsam geführten Gespräche zu Georgien (Geneva International Discussions) statt.

des Risikos, dass der **Sudankonflikt** auf den Nachbarstaat übergreift. Zu diesem Konflikt, eine der grössten humanitären Katastrophen der letzten Jahrzehnte, war die Schweiz Gastgeberin der *Proximity Talks* der UNO in Genf (Humanitäres) und brachte Delegierte politischer Parteien und Bewegungen für vertrauliche Gespräche über die politische Zukunft des Landes für drei mehrtägige Gesprächsrunden zusammen (Nyon-Prozess). Die sudanesischen Vertreter erarbeiteten Vorschläge für einen künftigen Sudan und für Friedensgespräche. Zudem organisierte die Schweiz auf Anfrage der USA zusammen mit Saudi-Arabien eine Waffenstillstandskonferenz in der Schweiz und ist Gründungsmitglied der diplomatischen Initiative ALPS – *Aligned for Advancing Lifesaving and Peace in Sudan*. Mit Bezug zu **Syrien** hat sie, zusammen mit der syrischen Zivilgesellschaft, dem IKRK, und dem Hochkommissariat für Menschenrechte, darauf hingearbeitet, eine Institution für vermisste Personen (*Independent Institution for Missing Persons in Syria*) zu schaffen. Diese wurde 2024 von der UNO beschlossen und in Genf angesiedelt. Das friedenspolitische Schwerpunktprogramm im **Südsudan** und in **Simbabwe** wurde aufgrund einer Opportunitäts- und Ressourcenanalyse im Frühling 2024 geschlossen.

Im Bereich der **militärischen Friedensförderung** setzt der Bundesrat nach der Beendigung mehrerer UNO-Einsätze umso stärker auf qualitativ hochwertige Beiträge.²⁵ Der

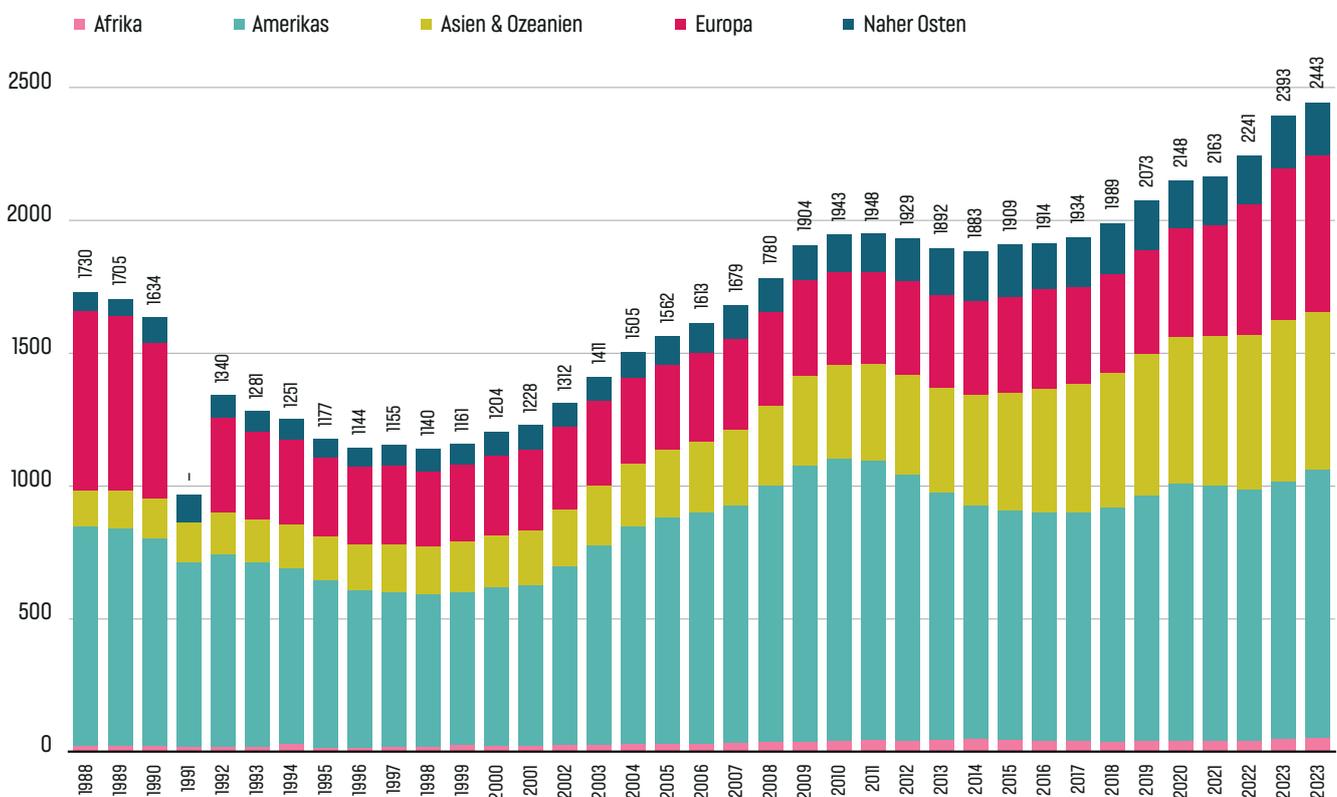
rechtliche Rahmen wird derzeit entsprechend angepasst. Als Antwort auf den gestiegenen Bedarf der UNO in den Bereichen Sicherheitssektor-Reform sowie Abrüstung, Demobilisierung und Reintegration erarbeitet der Bundesrat ein Programm zum Aufbau dieser Kompetenzen in der Armee. Der Bundesrat prüft ausserdem die Möglichkeit, im Rahmen von Kontingenten von Partnerländern an UNO-Einsätzen teilzunehmen. Die Einsätze auf dem Westbalkan (siehe oben Ziff. 3.1.1) bleiben von hoher Bedeutung.

Ziel 14: Rüstungskontrolle und Abrüstung

Der Bundesrat unterstützt die Vision einer Welt ohne Kernwaffen. Er setzt sich für die Stärkung der Rüstungskontrollarchitektur ein. Er überprüft seine Strategie Rüstungskontrolle und Abrüstung im Lichte der veränderten internationalen Rahmenbedingungen und aktualisiert diese.

Der Bundesrat hat sich im Berichtsjahr für die Stärkung der Rüstungskontrollarchitektur und namentlich für die nukleare Abrüstung und Risikoreduktion eingesetzt. Der Bundesrat ist auf Kurs, aber dieses Ziel muss an die neue geopolitische Lage angepasst werden. Das Thema «militärische Sicherheit» ist neu im Zentrum fast aller Staaten und die Schweiz rüstet wieder auf.

²⁵ Der Bundesrat (2020): *Weiterentwicklung der militärischen Friedensförderung*.



Grafik 8: Rüstungsausgaben weltweit nach Region (Quelle: SIPRI)

Die Umsetzung der Strategie Rüstungskontrolle und Abrüstung 2022–2025 erweist sich als sehr schwierig, wie eine Zwischenbilanz der Strategie aufzeigte (siehe unten, Ziff. 3.3). Der Anstieg der Militärausgaben (vgl. Grafik 8) ist ein Indikator für die erschwerte Ausgangslage und unterstreicht die anhaltende Wichtigkeit der Rüstungskontrolle.

Die Schweiz plädierte in internationalen Foren für die Bewahrung **bestehender Prozesse und Normen in der Rüstungskontrolle und Abrüstung**. Die Schweiz setzte sich für Transparenzmechanismen ein, beispielsweise im Rahmen des Vertrags über die Nichtverbreitung von Nuklearwaffen (NPT), organisierte mit den USA in Genf ein Symposium zur Entwicklung von Methoden zur Verifikation von nuklearer Abrüstung und beteiligte sich an der Entwicklung von Massnahmen zur Risikoreduktion. Sie unterstützte zudem zivilgesellschaftliche Gespräche von Expertinnen und Experten aus den Kernwaffenstaaten mit dem Ziel, die offiziellen Nukleargespräche zu versachlichen. Das Labor Spiez leistete substantielle technische Beiträge zur Verifikation im Bereich nuklearer, biologischer und chemischer Waffen. Auf der Grundlage einer Schweizer Initiative wurde ein Mechanismus zur besseren internationalen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des illegalen Handels mit Kleinwaffen geschaffen. Zudem organisierte sie in Genf einen informellen Dialog über die Umsetzung des globalen Rahmens für Munition.

Im Berichtsjahr überprüfte der Bundesrat die Schweizer **Position zum Kernwaffenverbotsvertrag** (TPNW) auf der Basis eines interdepartementalen Berichts, der sicherheitspolitische, friedenspolitische und humanitäre Aspekte berücksichtigte. Der Bundesrat kam zum Schluss, dass ein Beitritt im gegenwärtigen internationalen Umfeld, in welchem mit einem neuen Krieg in Europa sicherheitspolitische Aspekte wieder in den Vordergrund gerückt sind, nicht im Interesse der Schweiz liegt. Er wird sich jedoch weiterhin für die nukleare Abrüstung und die humanitäre Tradition einsetzen und vertritt die Ansicht, dass der Einsatz von Kernwaffen mit den Anforderungen des Völkerrechts, insbesondere des humanitären Völkerrechts, nicht vereinbar wäre. Die Schweiz bleibt Beobachterin im TPNW-Prozess.

2024 wirkte die Schweiz an **zahlreichen Prozessen mit Blick auf die Regulierung neuer Technologien mit**. Im Genfer Expertenprozess zu autonomen Waffensystemen (AWS) setzte sich die Schweiz für ein rechtlich bindendes Instrument ein, das das humanitäre Völkerrecht in den Mittelpunkt stellt. Sie legte ihre Position zu AWS dem UNO-Generalsekretär in einem Bericht dar. Aufbauend darauf, unterstützte die Schweiz zusammen mit anderen Staaten Gespräche zu AWS in der UNO und beteiligt sich an der Entwicklung von Normen zur militärischen Nutzung von künstlicher Intelligenz und zur Weltraumsicherheit.

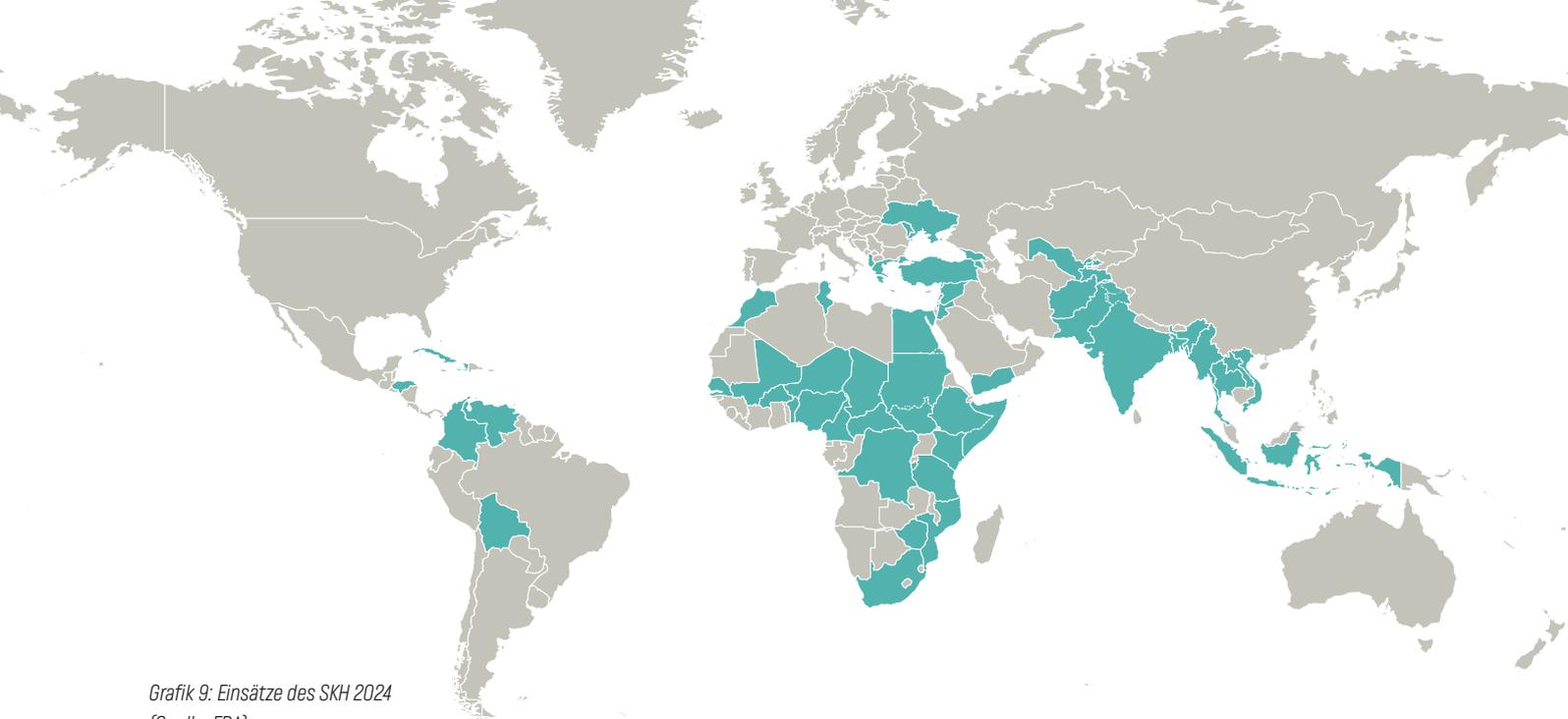
Ziel 15: Humanitäres

Die Schweiz baut ihre humanitäre Hilfe aus, indem sie diese noch enger mit der Entwicklungszusammenarbeit und der Friedensförderung verschränkt. Die Einhaltung des humanitären Völkerrechts und der Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten bleiben prioritäre Anliegen.

Die Schweiz hat den Schutz der Zivilbevölkerung in den Mittelpunkt gestellt, die humanitäre Hilfe ausgebaut und die Einhaltung des Völkerrechts eingefordert. Zudem stärkte sie die Verknüpfung von Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung und setzte SKH-Angehörige für Soforthilfe, Wiederaufbau und Prävention ein. Der Bundesrat ist auf Kurs für die Zielerreichung.

Das Amt für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten der Vereinten Nationen schätzt, dass im Jahr 2024 gegen 300 Millionen Personen auf humanitäre Hilfe angewiesen waren. Im Umfeld einer volatilen Finanzierung für humanitäre Hilfe hat die Schweiz ihre finanziellen Verpflichtungen stabil gehalten (552 Mio. CHF im Jahr 2024) und damit ihre Zuverlässigkeit und humanitäre Tradition bekräftigt. Besonders wichtig sind diese Beiträge für die internationalen Partnerorganisationen wie das IKRK und die UNO-Organisationen, die mit weniger Ressourcen einen grösseren humanitären Bedarf decken müssen. Die Schweiz hat weiterhin im Rahmen von kurzfristigen Einsätzen Leben gerettet und Not gelindert. Neben finanziellen Beiträgen stellte sie ihren Partnern dabei auch die Expertise des Schweizerischen Korps für humanitäre Hilfe (SKH) zur Verfügung. Bei längeren Krisen kombiniert die Schweiz ihre Instrumente der humanitären Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit, damit sie die dringlichsten Bedürfnisse decken und gleichzeitig langfristige Perspektiven und systemische Lösungen erarbeiten kann.

Die humanitäre Lage in Gaza verschlechterte sich massiv. Für 2024 belief sich das Gesamtbudget der Schweiz für humanitäre Aktionen im Nahen Osten und in der Region (Besetztes Palästinensisches Gebiet, Irak, Israel, Jordanien, Libanon und Syrien) auf rund 79 Millionen Franken. Darunter fiel unter anderem ein Beitrag von 10 Millionen Franken an den humanitären Hilfsappell der UNRWA für Gaza. Zusätzlich unterstützte die Schweiz die von der UNO organisierte Impfkampagne gegen das Wiederaufflammen der Kinderlähmung im Gazastreifen mit einer Million Franken sowie angesichts der regionalen Eskalation die Deckung der dringlichsten Grundbedürfnisse im Libanon und in Syrien mit 7 Millionen Franken. Bei den Überschwemmungen vom Mai in Armenien und unmittelbar nach dem Taifun Yagi in Vietnam im September entsandte die Schweiz ein Expertenteam des SKH für die Bereiche Wasser und Sanitärversorgung, Notunterkünfte und Katastrophenvorsorge. Bei den Überschwemmungen in West- und Zentralafrika unterstützte sie den regionalen Humanitären Fonds mit 5 Millionen Franken. In Haiti ist die Schweiz weiterhin mit humanitärer Hilfe präsent. 2024 wurden gegen 9 Millionen Franken für Nahrungsmittelhilfe, den Zugang zu Trinkwasser und den Schutz von Opfern



Grafik 9: Einsätze des SKH 2024
(Quelle: EDA)

sexueller Gewalt investiert. Angesichts der Verschlechterung der Lage im Sudan-Konflikt hat die Schweiz rund 100 Millionen Franken zur Linderung der humanitären Folgen im Sudan und in den Nachbarländern bereitgestellt.

3.1.5 Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit

Die Weltwirtschaft war im Jahr 2024 weiterhin geprägt von geopolitischen Machtkämpfen. Eine ganze Reihe von Staaten beschloss neue Einfuhrzölle und nichttarifäre Massnahmen. Zugleich hat sich die Tendenz zu industriepolitischen Programmen mit neuen Subventionen fortgesetzt.²⁶ Die Schweizer Wirtschaft erwies sich 2024 als robust.

Ziel 16: Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Die Schweiz verbessert ihre Attraktivität als Wirtschaftsstandort im Inland sowie im Aussenverhältnis und setzt sich für eine regelbasierte internationale Wirtschafts- und Finanzordnung ein.

Der Bundesrat hat im Berichtsjahr Freihandelsabkommen abgeschlossen und modernisiert und bringt Reformen voran, die dem Wirtschaftsstandort Schweiz dienen. Er ist daher auf Kurs für die Zielerreichung.

Die Schweiz zeichnet sich seit vielen Jahren durch eines der höchsten Pro-Kopf-Einkommen der Welt aus. Dabei ist die Aussenwirtschaft einer der wichtigsten Treiber unseres Wohlstandes. Für den Exporterfolg ist die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zentral. Um diese zu erhalten und zu stärken sind gute wirtschaftliche Rahmenbedingungen entscheidend. Als offene Volkswirtschaft ohne nennenswerte natürliche Ressourcen sind die Schweizer Unternehmen zudem auf funktionierende globale Lieferketten und den möglichst uneingeschränkten Zugang zu diesen angewiesen.

Zu den prioritären Vorhaben des Bundesrates zählen vor diesem Hintergrund beispielsweise die Umsetzung des neuen Unternehmensentlastungsgesetzes, die Verhandlungen zum Paket zur Stabilisierung und Weiterentwicklung der Beziehungen Schweiz–EU (siehe oben Ziel 1), die Massnahmen der Gesamtschau zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials, eine Kartellrechtsrevision und Reform der Wettbewerbsbehörden oder der Ausbau und die Modernisierung des Netzes an Freihandelsabkommen (FHA).²⁷ So konnte die Schweiz im Berichtsjahr ein FHA mit Indien und eine Modernisierung des FHA mit Chile unterzeichnen. Die FHA-Verhandlungen mit Kosovo, Thailand und der Ukraine konnten ebenfalls erfolgreich abgeschlossen werden.

Die Teilnahme der Schweiz am geplanten plurilateralen WTO-Abkommen über den digitalen Handel zeigt, dass die Schweiz weiterhin auch für die Weiterentwicklung des internationalen Handelssystems im Rahmen der WTO einsteht.

²⁶ Siehe [Bericht des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik 2024](#).

²⁷ Siehe [Lagebericht zur Schweizer Volkswirtschaft 2024](#).



Grafik 10: Die zehn wettbewerbsfähigsten Wirtschaften der Welt des Jahres 2024, Rangfolge im Zeitverlauf (Quelle: IMD)

Ziel 17: Wirtschaftliche Resilienz

Die Schweiz stellt Rahmenbedingungen für eine geografische und lieferanten- und abnehmerspezifische Diversifizierung des Aussenhandels sicher. Sie verstärkt hierzu die Zusammenarbeit mit Partnern, insbesondere im Bereich lebenswichtiger Güter und Dienstleistungen.

Die Diversifizierung des Aussenhandels wurde im Berichtsjahr weiter vorangetrieben. Lieferprobleme bei einzelnen Arzneimitteln bestehen jedoch fort. Der Bundesrat ist daher teilweise auf Kurs für die Zielerreichung.

Im Berichtsjahr hat der Bundesrat einen Bericht zu den Handelsabhängigkeiten der Schweiz und eine Lieferkettenpolitik verabschiedet. Eine Umfrage ergab, dass rund 60 Prozent der Unternehmen Massnahmen wie eine Diversifizierung ihrer Lieferanten oder Erhöhung der Vorratshaltung getroffen haben.²⁸ Der Bundesrat unterstützt die Privatwirtschaft bei der Reduktion von Handelsabhängigkeiten durch gute Voraussetzungen für eine weitere Diversifizierung der Handelsflüsse. Hierzu gehören etwa der Abschluss neuer FHA, die Aufhebung der Industriezölle oder, sofern möglich,

die Weiterentwicklung des regelbasierten Handelssystems im Rahmen der WTO.

Die Schweiz verzichtet darauf, einen speziellen Fokus auf *critical and emerging technologies* (CET) zu setzen, wie dies u. a. die EU, China und die USA tun. Die subsidiären Massnahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung fokussieren auf lebenswichtige Güter und Dienstleistungen. Im Berichtsjahr hat der Bundesrat eine Expertengruppe eingesetzt, die Vorschläge zur Stärkung der Versorgungssicherheit mit Arzneimitteln erarbeiten und im Jahr 2025 Bericht erstatten wird. Zudem hat der Bundesrat einen Bericht über die Versorgung mit mineralischen Rohstoffen zur Kenntnis genommen: Die Schweizer Industrie verarbeitet vor allem Halbfabrikate und Komponenten aus der EU und importiert daher relativ wenig Rohstoffe direkt. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hat in ihrem Länderbericht 2024 den Umgang der Schweiz mit Lieferkettenproblemen umfassend analysiert und den Ansatz der Schweiz gelobt. Die Schweiz nimmt auch an der *Cooperation on Global Supply Chains* sowie an Initiativen der Weltbank und der OECD teil.

Die digitale Souveränität wird zunehmend zur sicherheitspolitischen Schlüsselfrage. Die Kontrolle über Daten, KI-Technologien und digitale Infrastrukturen entwickelt sich zu einem zentralen Element der Rivalität zwischen Grossmächten, was die Schweiz unter Druck setzt, ihre Position zwischen den technologischen Blöcken USA, China und EU sorgfältig zu definieren. Der Bundesrat prüft die aktive Teilnahme an weiteren internationalen Initiativen wie z. B. der *Multilateral Action on Sensitive Technologies* oder der *Quantum Technology Group*.

²⁸ Bericht des Bundesrates vom 22. Mai 2024, [Handelsabhängigkeiten der Schweiz](#), in Erfüllung der Postulate 22.3405 Sozialdemokratische Fraktion vom 9. Mai 2022 und 23.3543 Marti vom 4. Mai 2023.

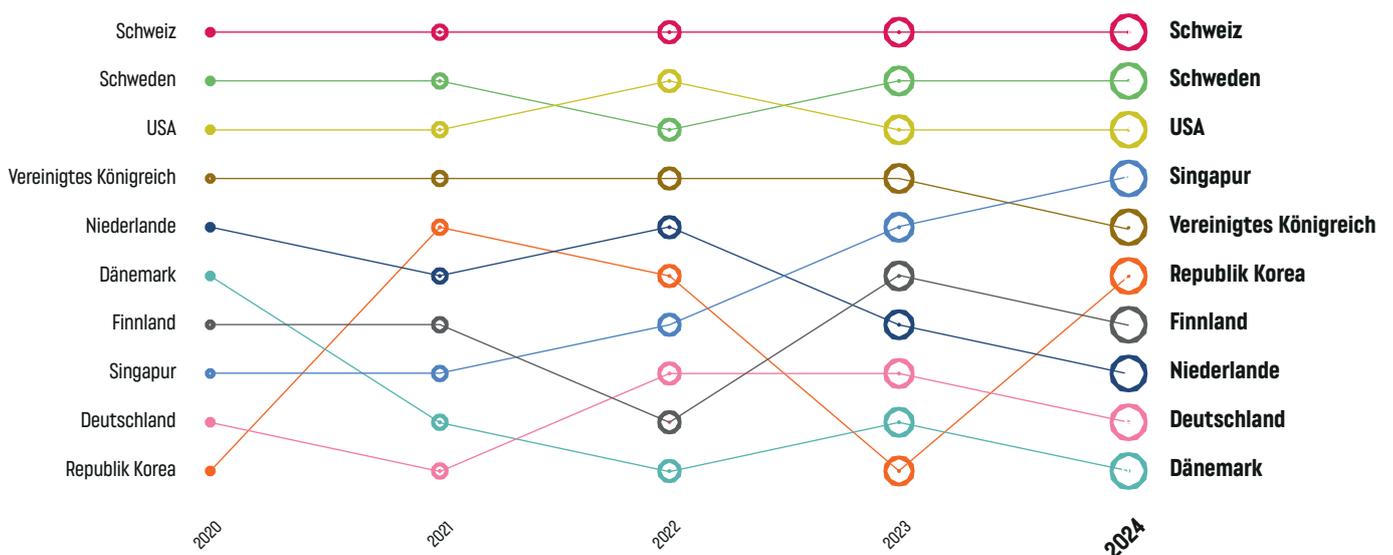
Ziel 18: Bildung, Forschung und Innovation

Die Schweiz entwickelt neue bi- und multilaterale Kooperationen, um ihre globale strategische Positionierung zu stärken. Als Gaststaat stellt sie die Weichen, um die langfristige Weiterentwicklung des CERN zu fördern.

Der Bundesrat hat die bilateralen und multilateralen Kooperationen im Bereich BFI im Berichtsjahr weiter ausgebaut und ist bei der Zielerreichung auf Kurs.

Die Bundesversammlung hat dem Bereich Bildung, Forschung und Innovation (BFI) für die Finanzierungsperiode 2021–2024 insgesamt 28 Milliarden Franken zugesprochen. Dank dieser langfristig ausgerichteten Investitionen und verschiedener anderer Massnahmen zur Gewährleistung günstiger Rahmenbedingungen schneidet das Schweizer BFI-System in internationalen Rankings regelmässig sehr gut ab. So gehört die Schweiz beispielsweise in Bezug auf die Quantität und Qualität der wissenschaftlichen Publikationen weiterhin zu den weltweit erfolgreichsten Ländern. 2024 belegte die Schweiz im Global Innovation Index der WIPO wiederum den 1. Platz (zum 14. Mal in Folge – siehe Grafik 11).

Die nationalen und internationalen Forschungsinfrastrukturen, an denen die Schweiz beteiligt ist, leisten für die internationale Forschung und bei Krisen im Bereich der öffentlichen Gesundheit einen wertvollen Beitrag. Der Bundesrat hat im Berichtsjahr Massnahmen getroffen, um den Infrastrukturbedürfnissen der Europäischen Organisation für Kernforschung (CERN) in Genf Rechnung tragen zu können. Weiter hat er mit dem in Grenoble ansässigen Institut Laue-Langevin (ILL) einen Vertrag über eine Verlängerung der Zusammenarbeit bis 2033 unterzeichnet und sichert somit der Schweizer Forschungsgemeinschaft Zugang zu dieser führenden Neutronenquelle. Seit 2023 ist die Schweiz Mitglied in sechs europäischen Forschungsinfrastruktur-Netzwerken, die als «Konsortium für eine europäische Forschungsinfrastruktur» (ERIC) organisiert sind. Im BFI-Bereich hat die Schweiz ihre bilateralen Beziehungen mit mehreren Ländern weiter intensiviert, namentlich mit Brasilien, Dänemark, Indien, Japan, Kanada, Kenia, den Niederlanden, Singapur, Südkorea, den USA und dem Vereinigten Königreich. Den Schwerpunkt bildeten dabei Fachgebiete von strategischem Interesse wie Quantentechnologie oder Digitalisierung. Auf multilateraler Ebene leistet die Schweiz einen Beitrag in verschiedenen Gremien wie den UNO-Organisationen, dem Europarat und der OECD. Letztere ist für die Schweiz im BFI-Bereich von besonderer Bedeutung.



Grafik 11: Die 10 innovationskräftigsten Staaten der Welt, Rangfolge im Zeitverlauf (Quelle: WIPO)

Ziel 19: Nachhaltige wirtschaftliche und menschliche Entwicklung

Die Schweiz verbessert den Zugang ihrer IZA-Schwerpunktländer zum Weltmarkt und fördert menschenwürdige Arbeitsplätze für deren Bevölkerung. Sie tut dies insbesondere durch die Verbesserung von Rahmenbedingungen für den lokalen Privatsektor und die Unterstützung von lokalen KMU.

Trotz erfreulicher Ergebnisse beim Rechenschaftsbericht zur IZA-Strategie 2021–2024 ist es heute nicht klar, ob – und wie – die übergeordneten IZA-Ziele erreicht werden. In Folge einer Evaluation der parlamentarischen Aufsichtskommission hat der Bundesrat 2024 entschieden, die Wirksamkeitsmessung in der internationalen Zusammenarbeit zu verbessern. Er ist daher bei der Zielerreichung nur teilweise auf Kurs.

Mit dem Ende des Jahres 2024 wurde die Umsetzung der IZA-Strategie 2021–2024 abgeschlossen. Der **Rechenschaftsbericht** zeigt, dass die Schweiz mit zahlreichen Projekten zur nachhaltigen wirtschaftlichen und menschlichen Entwicklung in den Schwerpunktländern gute Ergebnisse erzielt hat. Gleichzeitig fehlt der Nachweis, wie diese Projekte zu den übergeordneten Zielen der internationalen Zusammenarbeit beitragen. Der Bundesrat hat daher Massnahmen zur Verbesserung der Wirksamkeitsmessung eingeleitet, die künftig präziser aufzeigen sollen, ob Projekte strategische Ziele erreichen. Dazu werden bestehende Evaluationsmethoden überprüft und bei Bedarf angepasst.

Aufgrund der positiven Bilanz aus der letzten Periode hat der Bundesrat entschieden, auf Kontinuität zu setzen und deren Ziele in der **IZA-Strategie 2025–2028** im Kern zu übernehmen, jedoch mit Anpassungen, um den steigenden Bedürfnissen in der humanitären Hilfe sowie den Auswirkungen des Krieges in der Ukraine Rechnung zu tragen. Die neue Strategie wurde Ende Dezember vom Parlament genehmigt. Die beantragten Verpflichtungskredite wurden allerdings von 11,27 auf 11,12 Milliarden Franken gekürzt (auf vier Jahre).

Die verstärkte Zusammenarbeit mit dem Privatsektor (PSE) zeigt ebenfalls ermutigende Ergebnisse im Bereich der nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung. Dank Partnerschaften mit über 850 privaten Akteuren, die Hälfte davon KMU, konnte die Schweizer IZA bereits 106 PSE-Projekte durchführen. Dabei werden insbesondere innovative Finanzinstrumente geschaffen, die private Investitionen mobilisieren, da diese einen wesentlichen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung leisten. So haben DEZA und SECO in Zusammenarbeit mit Stiftungen aus der Schweizer Finanzbranche die **SDG Impact Finance Initiative** gegründet. Diese unterstützt Finanzprodukte, die in Entwicklungsländern investieren und damit die nachhaltige Entwicklung wirksam vorantreiben.



Grafik 12: Ergebnisse der IZA-Strategie 2021–2024 (Quelle: Rechenschaftsbericht des Bundesrates vom 22. Mai 2024 zur Strategie 2021–2024)

Ziel 20: Grundversorgung

In ihren Schwerpunktländern verbessert die Schweiz den Zugang, die Qualität und die Abdeckung der Grundversorgung für die ärmsten Bevölkerungsgruppen.

Der Rechenschaftsbericht zur IZA-Strategie 2021–2024 hat gute Ergebnisse bei der Verbesserung der Grundversorgung in den Schwerpunktländern aufgezeigt. Der Bundesrat ist daher auf Kurs für die Zielerreichung.

Der Zugang zu Gesundheitsversorgung, Bildung und grundlegender Infrastruktur ist für die Armutsbekämpfung und die Erreichung der Ziele der Agenda 2030 von entscheidender Bedeutung. Die Strategie 2021–2024 hat gute Ergebnisse erzielt: 1,6 Millionen Kinder erhielten Zugang zu Bildung, 2,1 Millionen Geburten wurden von qualifiziertem Personal betreut und 5 Millionen Menschen wurden über die Prävention nichtübertragbarer Krankheiten aufgeklärt. Dank der internationalen Zusammenarbeit konnten die Grundversorgungsleistungen in den Schwerpunktländern nachhaltig verbessert werden. Im Gesundheitsbereich haben Fonds den Zugang zur Gesundheitsversorgung für gefährdete Bevölkerungsgruppen erleichtert, beispielsweise in Myanmar, und private Partnerschaften wie in Somalia haben die Gesundheitssysteme gestärkt, was 850 000 Menschen zugutekam. Im Bereich Wasser verringerte das Projekt *Blue Peace* regionale Spannungen, und 2,85 Millionen Menschen erhielten Zugang zu sauberem Wasser. Darüber hinaus profitierten 4,76 Millionen Menschen, darunter Flüchtlinge in Jordanien und der Demokratischen Republik Kongo, von Hygiene- und Sanitärdiensten. Bildung bleibt für die Entwicklung von entscheidender Bedeutung. Die Schweiz unterstützte den Fonds *Education Cannot Wait*, der 9 Millionen von Krisen betroffenen Kindern den Zugang zu Bildungsprogrammen ermöglichte.

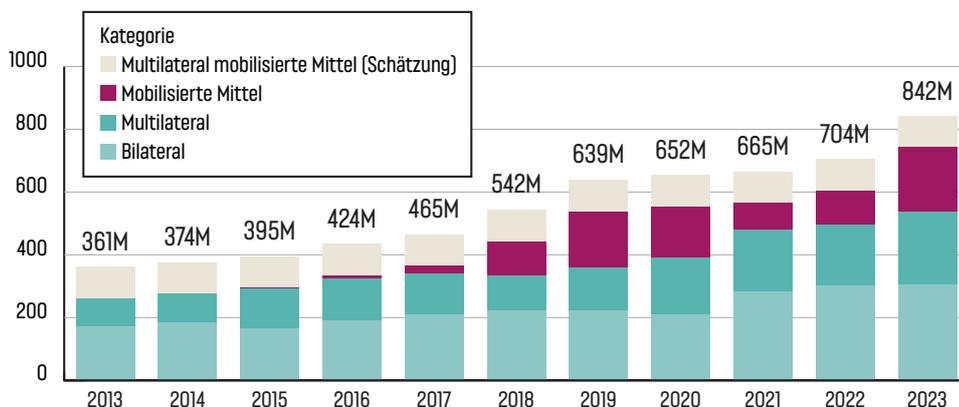
3.1.6 Umwelt

Ziel 21: Klimawandel

Die Schweiz setzt sich für ein wirksames internationales Klimaregime ein, das die grossen Emittenten einbindet. Im Rahmen der IZA unterstützt sie emissionsarme und klimaresistente Entwicklungspfade in ihren Schwerpunktländern. Mit bilateralen Abkommen sichert sie sich den Zugang zu CO₂-Speicherstätten im Ausland.

Die Schweiz fördert im Rahmen ihrer IZA eine klimawandelresistente Entwicklung. Der Bundesrat hat im Berichtsjahr zudem auf bi- und multilateraler Ebene auf ein wirksames internationales Klimaregime hingewirkt. Er setzt weiter bilaterale Klimaprojekte zur Reduktion von Treibhausgasreduktionen um. Die geopolitische Fragmentierung hemmt jedoch den Fortschritt. Der Bundesrat ist daher nur teilweise auf Kurs für die Zielerreichung.

An der 29. UNO-Klimakonferenz im November wurde ein neues kollektives Klimafinanzierungsziel von jährlich 300 Milliarden US-Dollar vereinbart, das ab 2035 erreicht werden soll. Damit sollen Entwicklungsländer bei ihren Investitionen in Klimamassnahmen von Industrieländern und anderen leistungsfähigen Ländern unterstützt werden. Es ist als Erfolg zu werten, dass auch vermögende Schwellenländer mit hohen Emissionen zum Finanzziel beitragen. Weiter konnte der weltweite Markt für Emissionsverminderungen gestärkt werden, was es Ländern vereinfacht, im Ausland umgesetzte Klimaschutzprojekte an ihr nationales Klimaziel anrechnen zu lassen. Hingegen blieben die Empfehlungen für die neuen Klimaziele der Länder für die Zeit bis 2035 hinter den Erwartungen zurück. Auch hemmen die geopolitischen Spannungen grössere Fortschritte im Klimabereich, was auch 2025 anhalten dürfte. 2024 hat der Weltklimarat (IPCC) zudem seine Arbeitspläne für die nächsten 7 Jahren beschlossen.²⁹



Stand: 16. Dezember 2024

Grafik 13: Internationale Klimafinanzierung durch die Schweiz

(Quelle: EDA).

Die mobilisierten Mittel beziehen sich auf Gelder, die durch öffentliche Finanzierung aus dem Privatsektor mobilisiert werden, gemäss der entsprechenden Richtlinie des Entwicklungsausschusses der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD-DAC)

²⁹ 7. Berichterstattungszyklus (2023–2029): Der IPCC wird neben den Hauptberichten zu den naturwissenschaftlichen Grundlagen, den Möglichkeiten der Anpassung und zur Minderung des Klimawandels, auch Sonderberichte zu Städten, sowie zu kurzlebigen Klimatreibern und zu Methoden der CO₂-Entnahme aus der Atmosphäre erarbeiten.

Im Rahmen ihrer IZA trieb die Schweiz im Berichtsjahr insbesondere Projekte zur Emissionsreduktion mit Kenia und Mosambik voran. Verhandlungen mit einem Partnerland für den Zugang zu ausländischen CO₂-Speicherstätten stehen auf den Zielgeraden. Die Schweiz unterstützt neu den sogenannten Anpassungsfonds des Pariser Übereinkommens mit 15 Millionen Franken für die Jahre 2025–2028; er zielt darauf ab, die Anpassungsfähigkeit von Entwicklungsländern und deren Widerstandsfähigkeit gegen nachteilige Auswirkungen des Klimawandels zu finanzieren. Weiter gelang es, das Sekretariat des Santiago-Netzwerks in Genf anzusiedeln. Dieses bietet Entwicklungsländern technische Hilfe im Umgang mit Schäden und Verlusten an, die durch den Klimawandel entstehen. Die Schweiz leistet einen Kernbeitrag von zwei Millionen Franken.

Die Schweiz unterstützt Initiativen wie die *Global Facility for Disaster Reduction and Recovery*, welche Entwicklungsländer beim Umgang mit Risiken von Naturgefahren und Klimawandel unterstützt. Zudem wird mit dem Schweizer Pilotprojekt *Weather4UN* der Koordinationsmechanismus der Genf-basierten Weltorganisation für Meteorologie unterstützt, der dem UNO-System und den humanitären Organisationen einen verbesserten Zugang zu Wetterinformationen in Krisen- und Konfliktsituationen ermöglicht. Weiter setzte sich die Schweiz für die Berücksichtigung der klimabedingten Sicherheitsrisiken ein, zum Beispiel durch die Finanzierung eines Beraters für Klimawandel, Frieden und Sicherheit im UNO-Büro der Afrikanischen Union.

Im April hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) sein Urteil zur Beschwerde der Klima-Seniorinnen veröffentlicht. Die Schweiz sei unter anderem ihrer Verpflichtung, ausreichende Massnahmen zur Bekämpfung des Klimawandels zu ergreifen, nicht nachgekommen. Der Bundesrat hat sich in einer Stellungnahme dazu zur Mitgliedschaft der Schweiz im Europarat und zum System der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) bekannt, gleichzeitig jedoch die Auslegung der EMRK bezogen auf den Klimaschutz kritisch gewürdigt. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Schweiz die klimapolitischen Anforderungen des Urteils erfüllt.

Ziel 22: Biodiversität und Verschmutzung

Die Schweiz fördert den Schutz und die nachhaltige Nutzung der globalen Biodiversität. Sie setzt sich für stärkere Synergien zwischen den relevanten Konventionen und die Erreichung der Ziele des globalen Biodiversitätsrahmenwerks von Kunming-Montreal ein. In den Bereichen Chemikalien und Abfall, Rohstoffgewinnung und -handel sowie Infrastruktur strebt sie hohe Standards an.

Die internationalen Arbeiten zum Schutz der Biodiversität und zur Erhöhung der Umweltstandards in den Bereichen Chemikalien, Abfall, Rohstoffgewinnung und -handel und Infrastrukturen sind weiter vorangeschritten. Die geopolitische Fragmentierung hemmt jedoch den Fortschritt. Der Bundesrat ist teilweise auf Kurs für die Zielerreichung.

An der 16. Konferenz der Vertragsparteien der Biodiversitätskonvention wurden die Fortschritte bei der Umsetzung des Kunming-Montreal-Rahmenwerks zur Biodiversität überprüft. Die Verhandlungen betrafen hauptsächlich das Monitoring, die Finanzierung der Umsetzungsarbeiten sowie einen Mechanismus zur Aufteilung der sich aus der Nutzung digitaler Sequenzinformationen über genetische Ressourcen ergebenden Vorteile. Die Schweiz setzt sich für einen Mechanismus ein, der Forschung und Innovation nicht behindert und einen freien Datenzugang ermöglicht. Die Verhandlungen werden im Jahr 2025 fortgesetzt. Der Weltbiodiversitätsrat (IPBES) verabschiedete im Dezember 2024 zwei wegweisende Berichte zur Biodiversität³⁰, die von der Schweiz unterstützt wurden, da sie die Umsetzung der Biodiversitätskonvention und nationale Biodiversitätspolitiken fördern. Die Verhandlungen über einen Kodex für den Abbau mineralischer Ressourcen auf dem Gebiet des internationalen Meeresbodens wurden fortgeführt, konnten jedoch wegen Meinungsunterschieden, insbesondere bei den Anforderungen zur Sicherstellung eines wirksamen ökologischen Schutzes der Meeresumwelt, nicht abgeschlossen werden. Die Schweiz hat sich für ein Moratorium bei der kommerziellen Nutzung des Meeresbodens ausgesprochen.

Die UNO-Umweltversammlung beschloss, die Arbeiten des UNO-Umweltprogramms zu Chemikalien für persistente organische Schadstoffe, Schwermetalle, Pestizide und gewisse Industriechemikalien zu intensivieren. Ebenso hat die Versammlung entschieden, den Prozess zur Reduktion der Umweltbelastung beim Abbau und der Nutzung von Mineralien weiterzuführen. Die Versorgungssicherheit mit kritischen Mineralien wird für viele Staaten im Rahmen der Energietransformation zum wichtigen Faktor. Der Bundesrat wird sich weiter auf internationaler Ebene für eine nachhaltige und umweltverträgliche Bewirtschaftung von Mineralien und Metallen einsetzen, auch um die Resilienz der Lieferketten zu stärken. Zwei weitere Verhandlungsrunden trieben die Arbeiten zu einem globalen, rechtlich verbindlichen Abkommen zur Beendigung der Plastikverschmutzung voran. Die Schweiz setzt sich für ein ambitioniertes Abkommen ein, welches auf eine Reduktion des Plastikverbrauchs zielt und das Plastikproblem entlang des gesamten Lebenszyklus angeht. Zudem fand eine dritte Verhandlungsrunde statt, um ein *Science-Policy Panel* im Bereich Chemikalien, Abfall und Verschmutzungsbekämpfung zu etablieren (siehe oben Ziff. 3.1.3).

Die geopolitische Lage erschwert Fortschritte: im Rahmen der Biodiversitätsverhandlungen und der aktuell noch laufenden UNO-Prozesse des Plastikabkommens verlangen verschiedene Entwicklungsländer wesentliche finanzielle Unterstützung durch die Industrienationen und lehnen ambitionierte Massnahmen ab. Auch werden wissenschaftliche Erkenntnisse als politische Entscheidungsgrundlage zunehmend infrage

³⁰ Nexus-Bericht zu den Zusammenhängen zwischen Biodiversität, Wasser, Nahrung, Gesundheit und Klimawandel (siehe [IPBES Nexus Assessment: Summary for Policymakers](#)) sowie den Bericht zum Transformativen Wandel (siehe [IPBES Transformative Change Assessment: Summary for Policymakers](#)).

gestellt, falls sie nicht der eigenen politischen Stossrichtung entsprechen. Beim *Science-Policy Panel* zu Chemikalien, Abfall und Verschmutzungsbekämpfung sprechen sich viele Entwicklungsländer gegen die Einrichtung robuster Strukturen aus und wehren sich gegen operative Prinzipien, die in der Vergangenheit weitgehend akzeptiert wurden, wie z.B. das Vorsorgeprinzip.

Ziel 23: Energie

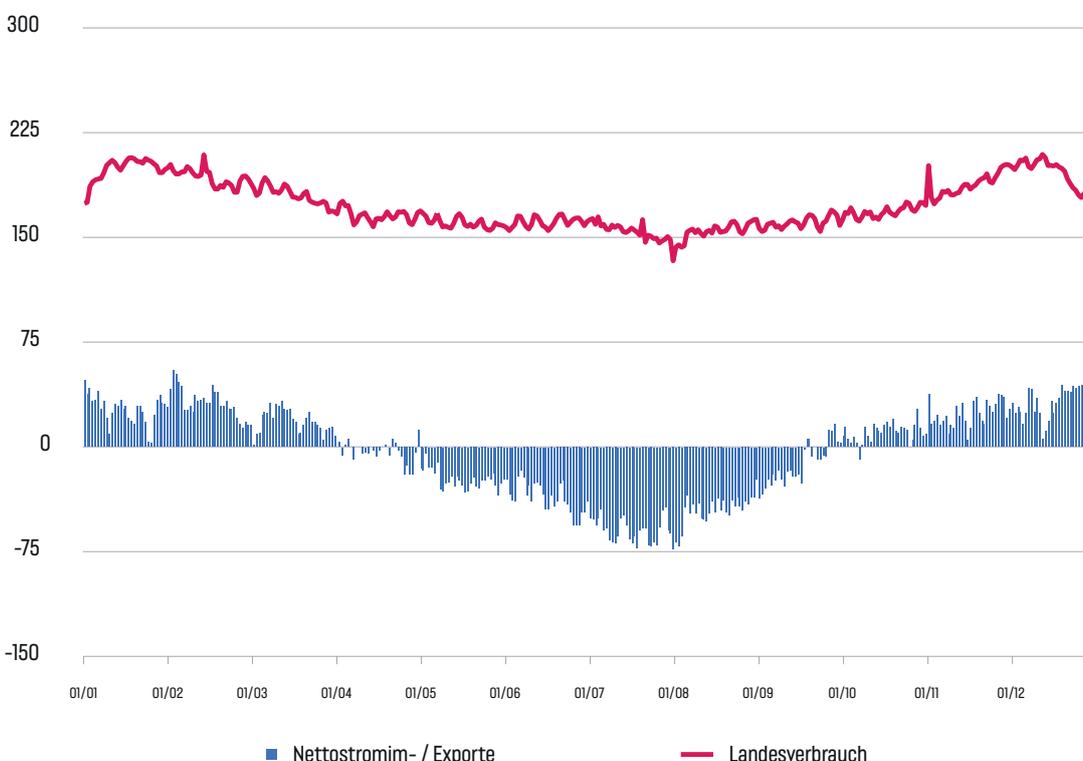
Die Schweiz aktualisiert ihre Energieaussenpolitik, namentlich mit Blick auf die Stärkung ihrer Energiesicherheit und der zivilen Nuklearsicherheit. Sie treibt die Umsetzung der energierelevanten Ziele der Agenda 2030 voran und verbessert den Zugang zu sauberer Energie im Rahmen der IZA.

Im Berichtsjahr wurden verschiedene Massnahmen zur Stärkung der Energiesicherheit eingeleitet, neue strategische Entscheide gefällt und der Zugang zu sauberer Energie in den IZA-Schwerpunktländern gefördert. Die Energiearmut hat global jüngst aber wieder zugenommen. Der Bundesrat ist daher teilweise auf Kurs für die Zielerreichung.

Energie spielt aufgrund der zentralen Lage und dem Leitungsnetz der Schweiz eine wichtige Rolle in den Beziehungen zu unseren Nachbarstaaten und hat erhebliche Bedeutung für die Positionierung der Schweiz als verlässliche Partnerin in Europa. Die Versorgungssicherheit steht dabei

im Mittelpunkt. Die Schweiz, Deutschland und Italien haben mit dem im März 2024 unterzeichneten Gassolidaritätsabkommen vereinbart, sich im Notfall mit Gaslieferungen für die Versorgung der geschützten Kundinnen und Kunden auszuhelfen. Im Bereich der Kernenergie ist die Versorgung mit nuklearen Brennstoffen für die Schweizer Kernkraftwerke durch eine Diversifizierung der Lieferländer gesichert. Der Beschluss des Bundesrats, einen indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Jederzeit Strom für alle (Blackout stoppen)» zu erarbeiten, stellt die Weichen für eine sichere Energieversorgung, die auch bei wachsendem Strombedarf das Netto-Null-Ziel bis 2050 erreichen kann. Im Strombereich wurden im Rahmen des im März vom Bundesrat genehmigten Mandats die Verhandlungen über ein Stromabkommen mit der EU geführt und abgeschlossen. Das Stromabkommen ist für die Stromversorgungssicherheit und Netzstabilität in der Schweiz zentral (siehe Grafik 14). Auf multilateraler Ebene nahm die Schweiz an der Ministerkonferenz der International Energy Agency teil. Im Bereich der erneuerbaren Energien verabschiedete der Bundesrat im Dezember seine [Wasserstoffstrategie](#). Die Schweiz förderte zudem in Entwicklungs- und Schwellenländern den Zugang zu bezahlbarer und sauberer Energie, die Steigerung der Energieeffizienz sowie die Dekarbonisierung des Energiesektors. Die derzeitigen Fortschritte reichen dennoch nicht aus, um auch nur eines der einschlägigen Unterziele der Agenda 2030 zu erreichen.³¹

³¹ IEA (2024), [Tracking SDG7: The Energy Progress Report, 2024](#), IEA, IRENA, UNSD, World Bank, WHO, Washington DC.



Grafik 14: Stromimporte (negativ: Exporte) und Landesverbrauch der Schweiz im Jahresverlauf, Mittelwerte der Jahre 2017-2024 pro Kalendertag in Gigawattstunden (Quelle: BFE).

3.1.7 Demokratie und Gouvernanz

Ziel 24: Demokratieausserpolitik

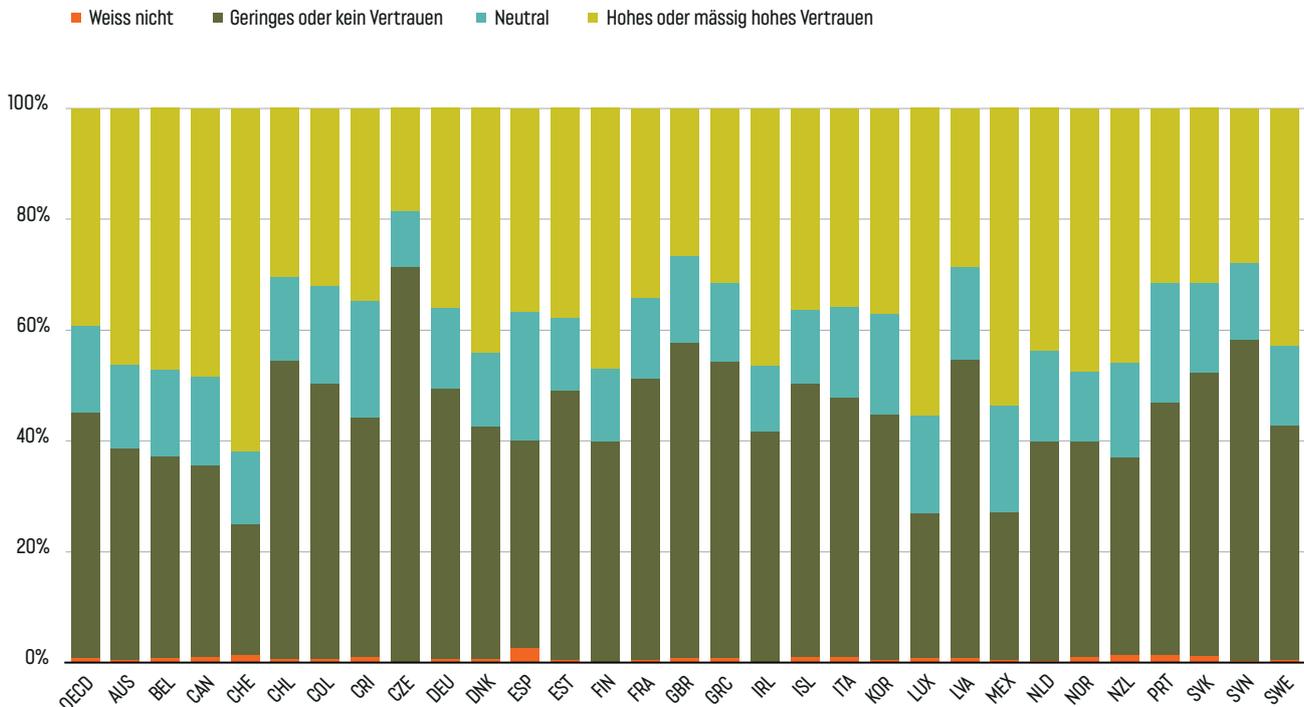
Die Schweiz schärft ihr Profil in der Demokratieausserpolitik. Sie setzt Programme zur Stärkung demokratischer Institutionen und Prozesse in Partnerländern um und engagiert sich im Politikdialog und multilateral für die Demokratie.

Der Bundesrat hat die Umsetzung von Programmen zur Stärkung demokratischer Institutionen und Prozesse vorangetrieben. Er ist auf Kurs für die Zielerreichung.

Demokratische Institutionen und Prozesse sind das Ergebnis komplexer historischer Entwicklungen und gesellschaftlicher Erfahrungen. Sie sind nicht selbstverständlich und müssen immer wieder erneuert werden, im Einklang mit gesellschaftlichen und technologischen Entwicklungen. So lassen sich in vielen Ländern die Erosion grundlegender Rechte wie Meinungsfreiheit, transparente und glaubwürdige Wahlen oder unabhängige Justiz beobachten. Auch das Vertrauen in die demokratischen staatlichen Institutionen der OECD-Staaten sinkt (siehe Grafik 15).

Zur Förderung der weltweiten demokratischen Resilienz verfolgt der Bundesrat zwei Aktionslinien: Erstens die Stärkung der institutionellen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für eine funktionierende Demokratie und zweitens den erhöhten Einsatz klassischer diplomatischer Instrumente im Dienst der Demokratieförderung. Als Beispiel für Ersteres kann der Austausch der Schweizer Parlamentsdienste mit Parlamenten etwa in Albanien, Kosovo, der Republik Moldau, der Mongolei, Nigeria und Nordmazedonien oder die Unterstützung des *International Fund for Public Interest Media*, der lokale Medienorganisationen und Redaktionen mit ihrer unabhängigen Berichterstattung fördert, stehen. Ein Beispiel für die Demokratiediplomatie ist die Giessbach-Demokratie-Retraite, die im Frühjahr 2024 zum dritten Mal durchgeführt wurde. Die Retraite bietet eine Dialogplattform zur Diskussion der Chancen und Herausforderungen der Demokratieförderung unter gleich gesinnten Staaten aus allen Regionen der Welt.

Im Berichtsjahr setzte der Bundesrat in den Schweizer Botschaften in Polen und Costa Rica zwei regional tätige Demokratieberater ein. Ihre Hauptaufgabe besteht darin, regionale Demokratieförderprogramme aufzubauen. Die Schweiz hat sich zudem an 25 Wahlbeobachtungsmissionen des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte der OSZE beteiligt.



Grafik 15: Vertrauen in staatliche Institutionen in OECD-Ländern 2024. (Quelle: OECD)

Ziel 25: Menschenrechte

Die Schweiz setzt sich bilateral und multilateral für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte ein. Sie trägt zur Konsolidierung des rechtlichen und institutionellen Rahmens auf internationaler Ebene bei. Sie fördert die Geschlechtergleichstellung, insbesondere die Rechte von Frauen und Mädchen.

Im Berichtsjahr wurden mehrere bilaterale Menschenrechtsdialoge geführt. Auf multilateraler Ebene sind die erfolgreichen Bemühungen im UNO-Menschenrechtsrat hervorzuheben, dessen Vorsitz die Schweiz im Jahr 2025 übernehmen wird. Die verschärfte geopolitische Rivalität und zunehmende Systemkonkurrenz führen zu einer unnachgiebigen Haltung im multilateralen Raum und erschweren die globale Durchsetzung von Menschenrechten. Der Bundesrat ist daher teilweise auf Kurs für die Zielerreichung.

Die Menschenrechtssituation weltweit bleibt angespannt. Ursache dafür sind unter anderem die zunehmende Anzahl bewaffneter Konflikte, die schwierige Wirtschaftslage weltweit und ein polarisiertes multilaterales System. Im UNO-Menschenrechtsrat war die Schweiz Mitverfasserin von Resolutionen in verschiedenen Bereichen, z. B. zu friedlichen Demonstrationen. Die Schweiz nahm unter Leitung von Bundespräsidentin Amherd an der 68. Sitzung der Kommission für den Status der Frau in New York teil. Im Rahmen der UNO-Generalversammlung war sie Teil der Staatengruppe, auf deren Initiative hin die Resolution über ein Moratorium für die Anwendung der Todesstrafe verabschiedet wurde. Die Schweiz wurde zum vierten Mal für ein dreijähriges Mandat (2025–2027) als Mitglied in den Menschenrechtsrat gewählt und wird diesem Gremium 2025 vorstehen. In Genf organisierte die Schweiz ein Treffen zur Steigerung der Effizienz und Harmonisierung der Arbeitsmethoden der UNO-Vertragsorgane, welche die Einhaltung der Menschenrechte in den Vertragsstaaten überwachen.

Die Schweiz unterstützte die Kampagne für die erfolgreiche Kandidatur einer Schweizer Expertin für ein Mandat im Ausschuss der Frauenrechtskommission. Zudem organisierte die Schweiz in Genf das *Gender-Based Violence Collaboration Forum* und brachte dabei öffentliche und private Geldgeber zusammen, um die Koordination und Finanzierung von Initiativen gegen geschlechtsspezifische Gewalt zu stärken. In Malta organisierte die Schweiz eine Konferenz zur Förderung von Massnahmen zur Strafverfolgung von sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt im Zusammenhang mit Terrorismus.

An der Warschauer Konferenz über die menschliche Dimension der OSZE bekräftigte sie ihre Unterstützung für die Wahrung der Menschenrechte im Kontext der europäischen Sicherheit. Auf bilateraler Ebene fanden neue Runden der Menschenrechtsdialoge mit China, dem Iran, Mexiko, Brasilien und Südafrika statt. Ausserdem wurden Menschenrechtskonsultationen mit der EU und Indonesien durchgeführt.

Die Schweiz fördert die Rechte von Frauen und Mädchen in Afghanistan, unter anderem mit der Unterstützung einer Konferenz mit Vertreterinnen afghanischer Frauenorganisationen. Das EDA und das WBF erneuerten den [Nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte](#) für den Zeitraum 2024–2027. Das EDA veröffentlichte zudem einen Aktionsplan zur weltweiten [Abschaffung der Todesstrafe 2024–2027](#).

Ziel 26: Extraterritoriale Rechtssetzung

Die Schweiz setzt sich für Rechtssicherheit für Schweizer Unternehmen beim Umgang mit verschiedenen Rechtssphären ein. Der Bund erarbeitet unter Einbezug aller Anspruchsgruppen entsprechende Leitlinien für Schweizer Unternehmen. Gestützt darauf wird die Machbarkeit eines internationalen Instruments geprüft, das Grundsätze für den Umgang der Staaten mit extraterritorialer Rechtssetzung enthält.

Im Berichtsjahr konnte die Rechtssicherheit gestärkt werden, etwa bei der Datenschutzgesetzgebung der EU. Auch wenn die Erarbeitung von Leitlinien für Schweizer Unternehmen und ein internationales Instrument im Berichtsjahr nicht im Vordergrund standen, ist der Bundesrat auf Kurs für die Zielerreichung, da er die Auswirkungen konkreter Erlasse statt allgemeiner Leitlinien priorisiert hat.

Als Folge der Globalisierung und der Verflechtung der Märkte ist in verschiedenen Bereichen eine Tendenz zur Gesetzgebung mit extraterritorialen Effekten zu beobachten: Wettbewerbs- und Kartellrecht, Sanktionsregime, Exportkontrollen, Umweltrecht, Strafverfolgung, Menschenrechte oder Datenschutz sind hierfür Beispiele. Extraterritorialität ist bei genügenden Anknüpfungspunkten (z. B. Regelung des Verhaltens von eigenen Staatsangehörigen im Ausland) völkerrechtlich zulässig und beinhaltet oftmals positive Effekte. Wenn aber genügende Anknüpfungspunkte fehlen, kann sie problematisch sein und zu Rechtskonflikten und Unsicherheiten für die Betroffenen führen. Dies verdeutlichen aktuelle Beispiele mit Relevanz für international tätige Schweizer Unternehmen wie die Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) und die *e-Evidence-Verordnung* der EU oder der *Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act* (CLOUD Act) der USA.

Die DSGVO soll den Schutz personenbezogener Daten von EU-Bürgerinnen und -Bürgern gewährleisten und findet hierzu auch auf Unternehmen Anwendung, die ihren Sitz nicht in der EU haben. Für Unternehmen mit Sitz in der Schweiz bedeutet dies, dass sie das europäische Datenschutzrecht einhalten müssen, wenn sie personenbezogene Daten von EU-Bürgerinnen und -Bürgern verarbeiten. Die Kompatibilität des Schweizer Rechts mit der DSGVO war mitunter Anstoss für die Revision des Schweizer Datenschutzgesetzes.³² Darauf

32 SR 235.1

gestützt hat die Europäische Kommission am 15. Januar 2024 bestätigt, dass der Schweizer Rechtsrahmen weiterhin ein äquivalentes Datenschutzniveau bietet. Entsprechend kann der freie Datenverkehr mit der Europäischen Union erhalten werden, sodass die Schweizer Unternehmen nicht an Wettbewerbsfähigkeit einbüßen. Ziel der *EU-e-Evidence*-Verordnung und des CLOUD Act ist es, Behörden zur Strafverfolgung den Zugriff auf Daten zu ermöglichen, die ausserhalb des eigenen Jurisdiktionsbereichs gespeichert sind. Davon können auch die Daten von Schweizer Unternehmen oder Personen betroffen sein. Der Bund ist zu beiden ausländischen Rechtserlassen im Austausch mit den betreffenden Staaten sowie mit verschiedenen Anspruchsgruppen in der Schweiz mit dem Ziel, die Rechtssicherheit für Schweizer Akteure zu stärken. Der Fokus der Arbeiten liegt auf konkreten Erlassen mit Auswirkungen auf die Schweiz. Dieser praxisbezogene Fokus soll weitergeführt werden. Generelle Leitlinien und eine internationale Abstimmung stehen derzeit nicht im Vordergrund.

Ziel 27: Digitale Gouvernanz

Die Schweiz fördert eine offene, inklusive und menschenrechtskonforme digitale Gouvernanz. Sie setzt sich für ein entsprechendes internationales Regelwerk zu KI ein und lanciert eine globale Initiative, die basierend auf der digitalen Selbstbestimmung vertrauenswürdige transnationale Datenräume schafft und eine internationale Datengouvernanz etabliert.

Im Jahr 2024 setzte sich die Schweiz weiterhin für eine offene, inklusive und menschenrechtskonforme digitale Gouvernanz ein. Ein erstes Regelwerk für KI wurde unter Führung der Schweiz erarbeitet und verabschiedet. Der Bundesrat ist auf Kurs für die Zielerreichung.

Die Schweiz beteiligte sich an der Ausarbeitung des *Global Digital Compact* der UNO, der im September 2024 verabschiedet wurde und die Nutzung digitaler Technologien zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung zum Ziel hatte. Ein weiterer wichtiger Meilenstein war die Verabschiedung der Konvention des Europarats über künstliche Intelligenz (siehe oben Ziel 9). Die Schweiz brachte sich auch am *AI Safety Summit* in Seoul ein, eine Veranstaltung zur Eindämmung von Risiken im Zusammenhang mit KI.

Die Schweiz möchte den Zugang zur KI-Forschung erweitern, um die Erreichung der nachhaltigen Entwicklungsziele (SDG) zu fördern. Am Weltwirtschaftsforum 2024 wurde deshalb auf Initiative des EDA, der ETH Zürich und der EPFL sowie internationaler Partner das *International Computation and AI Network* (ICAIN) lanciert. Hauptziel von ICAIN ist es, den Zugang zu KI-Technologien zu erweitern für Projekte, welche die Umsetzung der SDG fördern.

Die Schweiz trieb im Rahmen des [Internationalen Netzwerks Digitale Selbstbestimmung](#) Initiativen zur Förderung vertrauenswürdiger transnationaler Datenräume voran. Gleichzeitig ist es der Schweiz ein Anliegen, weltweit wirksame Standards

im Bereich der Datensicherheit zu erreichen. Diese Bemühungen fliessen direkt in das Schweizer Datenökosystem ein. Die [Anlaufstelle Datenökosystem Schweiz](#) hat ihre Arbeit per 1. Januar 2025 aufgenommen.

Die Schweiz hat sich weiter für die umfassende Anerkennung, Einhaltung und Durchsetzung des Völkerrechts im digitalen Raum eingebracht und die Anwendung der bestehenden Regeln im Austausch mit anderen Staaten konkretisiert. Sie hilft mit, Rahmenbedingungen zu schaffen, welche die internationale Bekämpfung von Cyberkriminalität erleichtern, dies insbesondere durch ihre Vorsitztätigkeit in der *Working Party on Digital Security* der OECD, im Projekt *Incident Reporting 2024* der *International Counter Ransomware Initiative* oder an der Übung *Cyber Europe 2024* der Agentur der EU für Cybersicherheit. Auch hat die Schweiz weiterhin den *Geneva Dialogue* unterstützt, der die Stärkung der Verantwortung nichtstaatlicher Akteure für Cybersicherheit zum Ziel hat.

Als Mitglied der Steuerungsgruppe der *Freedom Online Coalition* setzte sich die Schweiz auch im Jahr 2024 für den Schutz der Menschenrechte im Internet ein. Die Schweiz unterstützte ausserdem weiterhin das [B-Tech-Projekt des UNO-Hochkommissariats für Menschenrechte](#), das unter anderem Richtlinien und Instrumente zur Achtung der Menschenrechte im Zusammenhang mit künstlicher Intelligenz entwickelt.

Ziel 28: Anticipatory Science Diplomacy

Die Schweiz positioniert sich als eine Themenführerin in diesem Bereich und arbeitet zusammen mit den Akteuren im Bereich Bildung, Forschung und Innovation darauf hin, dass wissenschaftliche Erkenntnisse und Empfehlungen in der Entscheidungsfindung multilateraler Gremien frühzeitig und stärker berücksichtigt werden. Dadurch werden die Wirksamkeit und Effizienz des Multilateralismus erhöht.

*Die Schweiz konnte sich als Themenführerin im Bereich Anticipatory Science Diplomacy positionieren. Im Berichtsjahr sind die Gründung des *Open Quantum Institute* und die Bemühungen im Rahmen des *Einsitzes im UNO-Sicherheitsrat* hervorzuheben. Der Bundesrat ist daher auf Kurs für die Zielerreichung.*

Die wissenschaftliche und technologische Entwicklung bildet die Grundlage der *Anticipatory Science Diplomacy*. Ziel dieser antizipatorischen Wissenschaftsdiplomatie ist es, die Auswirkungen neuer wissenschaftlicher Entwicklungen früh zu erkennen und Innovationen zum Nutzen der Gesellschaft einzusetzen. Die Schweiz spielt in diesem Themenbereich eine Führungsrolle. Die von Bundesrat, Stadt und Kanton Genf 2019 gegründete Stiftung *Geneva Science and Diplomacy Anticipator* (GESDA) antizipiert wissenschaftliche Entwicklungen, beschleunigt den Dialog zwischen Wissenschaft, Diplomatie, Privatsektor, Philanthropie und Zivilgesellschaft und fördert somit die Erkenntnis innovativer und zukunftsgerichteter Lösungen.

GESDA trägt damit auch zur Erneuerung des internationalen Genfs bei, das somit über die Schwerpunkte, für die es bekannt ist – beispielsweise die Abrüstungsdiplomatie oder das humanitäre Völkerrecht – als Zentrum der Wissenschaftsdiplomatie an Profil gewinnt. Dies kommt beispielsweise der Umweltdiplomatie zugute: Genf beherbergt eine grosse Anzahl von Verträgen zum Schutz der Umwelt.

Nach der Lancierung des *Open Quantum Institute* im Frühling 2024 (eine im CERN ansässige Plattform zur Demokratisierung der Quantentechnologie) initiierte GESDA im Oktober 2024 die *Global Curriculum for Anticipatory Leadership Initiative* mit dem Ziel, politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern Kompetenzen zu vermitteln, die sie befähigen, komplexe technologische Fragen des 21. Jahrhunderts zu verstehen.

Im Rahmen ihrer Mitgliedschaft im UNO-Sicherheitsrat hat die Schweiz die Mitglieder des Rats im August 2024 über dieses Thema informiert und im Oktober 2024 in New York ein *Signature Event* zur wissenschaftlichen Antizipation organisiert, an dem Bundesrat Cassis teilnahm (siehe oben Ziel 9).

Zur bestmöglichen Ausgestaltung von forschungs- und innovationspolitischen Rahmenbedingungen bedienen sich multilaterale Organisationen wie z. B. die OECD ebenfalls der Antizipation technologischer Entwicklungen. Die Schweiz engagierte sich aktiv im neu gegründeten *Global Forum on Technology*, welches sich insbesondere mit synthetischer Biologie und Quantum beschäftigt.

3.2 Instrumente

3.2.1 Aussennetz, Krisenmanagement und Sicherheit

2024 war für das Schweizer Aussennetz mit verschiedenen Veränderungen im Bestand der Vertretungen verbunden. Im Rahmen des Ausstiegs aus der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit schloss der Bundesrat die Kooperationsbüros in Managua (Nicaragua), Ulan-Bator (Mongolei) und Tegucigalpa (Honduras). Im Gegenzug konnte die Schweiz im September wieder eine Botschaft im Irak eröffnen, nachdem diese 33 Jahre zuvor aufgrund des Golfkrieges geschlossen worden war. Zudem beschloss der Bundesrat, das Kooperationsbüro in Kigali (Ruanda) zu einer Botschaft aufzuwerten.

Die im Jahr 2023 temporär geschlossenen Vertretungen in Khartum (Sudan) und Chengdu (China) blieben auch im Jahr 2024 zu. Die anhaltende Schliessung der Vertretung in Khartum hatte zudem verschiedene Wechsel in den Seitenakkreditierungen in Nord- und Ostafrika zur Folge: Der Sudan ist nun eine diplomatische Seitenakkreditierung der Schweizer Botschaft in Kairo (Ägypten). Eritrea, welches eine diplomatische Seitenakkreditierung der Schweizer Botschaft in Khartum war, wird neu durch die Schweizer Botschaft in Nairobi (Kenia) betreut. Um die Vertretung in Nairobi zu

entlasten, ging im Gegenzug die diplomatische Zuständigkeit für Burundi von Nairobi auf die Schweizer Botschaft in Daresalam (Tansania) über.

Die Präsenz von Schweizer Vertretungen in fragilen Kontexten erfordert jeweils besondere Massnahmen zur Erhöhung der Sicherheit. Insbesondere die für 2025 geplante Eröffnung eines humanitären Büros in Kabul und die Eröffnung der Botschaft in Bagdad (Irak) waren diesbezüglich mit hohen Anforderungen verbunden. Um die Sicherheits- und Krisenmanagementkultur auch für Vertretungen in hochfragilen Kontexten sicherzustellen, wurden 2024 nebst den regionalen Sicherheitsberatern des Krisenmanagement-Zentrums (KMZ) fünf Sicherheitsmanager des SKH für eine befristete Zeit eingesetzt (Haiti, Afghanistan, Mali, Südsudan).

Im Kontext komplexer internationaler Krisen und Kriege im Nahen Osten und in der Ukraine begleitete das KMZ die betroffenen Vertretungen bei der Aufrechterhaltung des Betriebs und der Vorbereitung auf mögliche Szenarien. Des Weiteren unterstützte die Krisenorganisation des EDA die Vertretungen und Schweizer Staatsangehörigen gemäss Auslandschweizergesetz anlässlich der Unruhen und Proteste in Haiti, Bangladesch, Neukaledonien und Kenia sowie bei Naturkatastrophen. In Haiti konnte ein Teil des versetzbaren Personals mit Unterstützung eines Partnerstaates evakuiert werden. In Neukaledonien unterstützte das EDA ausreisewillige Schweizer Staatsangehörige in Zusammenarbeit mit Drittstaaten. Auch bei Grossanlässen wie den Olympischen Sommerspielen und der Fussball-Europameisterschaft war die Expertise des KMZ gefordert.

3.2.2 Bürgernahe Dienstleistungen

Nachdem bereits über 118 000 Personen (2021: 63 000) den Online-Schalter EDA benutzen, um aus dem Ausland gewisse konsularische Dienstleistungen selbständig abzuwickeln, setzte sich die Digitalisierung der Dienstleistungen für die 813 400 Auslandschweizerinnen und -schweizer (Stand: 31.12.2023) auch 2024 fort: Der Projektstart für einen «digitalen Hub konsularische Dienstleistungen» ist erfolgt. Zudem prüft die Verwaltung im Auftrag des Bundesrats, wie die Geschäftsabwicklung zwischen den Auslandvertretungen und den Zivilstandsbehörden in der Schweiz vollständig digital erfolgen kann. Fortgeführt wurden auch Verhandlungen mit gleichgesinnten Staaten zur punktuellen konsularischen Zusammenarbeit.

Die hohe Reisetätigkeit der Schweizer Bevölkerung hat erneut einen deutlichen Anstieg konsularischer Schutzfälle bewirkt (von 631 im Jahr 2021 auf 1087 im Jahr 2024). Im Zusammenhang mit der Krise im Nahen Osten sowie den sportlichen Grossereignissen in Deutschland und Frankreich wurden umfangreiche Massnahmen getroffen, um die konsularische Unterstützung für Schweizer/innen zu gewährleisten. Auch die Betreuung einer immer älter werdenden Bevölkerung stellt eine wachsende Herausforderung für den konsularischen

Schutz und die Sozialhilfe für Auslandschweizer/innen dar. Um adäquat auf diese Entwicklung steigender Fallzahlen zu reagieren, hat das EDA mit Webinaren, der Weiterentwicklung der Reise-App *Travel Admin* sowie regelmässigen Beiträgen über *SwissInTouch*, der App für die Auslandschweizergemeinschaft, spezifische Präventionsmassnahmen für verschiedene Zielgruppen umgesetzt.

Effiziente Visaprozesse sind für Tourismus und Wirtschaft weiterhin von grösster Bedeutung. Seit Ende der Pandemie steigt die Zahl der bei Schweizer Vertretungen eingereichten Visaanträge stetig an, was sich auch in den Einnahmen widerspiegelt. Dank der zusätzlichen Erträge konnten befristet zehn neue Stellen in bedeutenden Visaabteilungen geschaffen werden. Ausserdem wurden weitere Optimierungen in Prozessabläufen umgesetzt.

Um die wachsenden Herausforderungen anzugehen und die Effizienz und Wirkung konsularischer Dienstleistungen u. a. über den Einsatz digitaler Lösungen weiter zu steigern, erarbeitet der Bundesrat derzeit eine Konsularstrategie, die 2025 verabschiedet werden soll.

3.2.3 Kommunikation

Die geopolitische Lage hat die Kommunikation des EDA im Jahr 2024 stark geprägt. Als Mitglied des UNO-Sicherheitsrats hat die Schweiz bei verschiedenen Debatten und Anlässen etwa zum Krieg gegen die Ukraine oder dem Konflikt im Nahen Osten Stellung bezogen. Diese Themen haben bei der Schweizer Bevölkerung und den Medien zu einem grossen Informationsbedürfnis geführt, z.B. bei Jahrestagen, im Zusammenhang mit Resolutionen des UNO-Sicherheitsrats oder der UNO-Generalversammlung oder auch beim Besuch des ukrainischen Präsidenten Wolodymyr Selenskyj im Januar 2024 in Bern.

Eng verbunden mit der geopolitischen Lage war auch die Konferenz zum Frieden in der Ukraine auf dem Bürgenstock. Zum einen ging es darum, Ziel und Inhalt der Konferenz zu erläutern und in die bisherigen Massnahmen des Bundes zur Unterstützung der Ukraine einzuordnen. Zum anderen galt es, den Rahmen so zu gestalten, dass gegen 500 Medienschaffende vom Bürgenstock aus über die Konferenz berichten konnten. Beide Zielsetzungen verfolgte das EDA auch beim Treffen der Nationalen Sicherheitsberater zur Ukraine im Januar 2024 in Davos sowie bei der *Ukraine Mine Action Conference*, vom 17. und 18. Oktober 2024 in Lausanne.

Weitere Themen, über die das EDA 2024 informiert hat, waren die Verhandlungen mit der Europäischen Union, das 75-Jahr-Jubiläum der Genfer Konventionen, die Schwerpunkte der Aussenpolitischen Strategie 2024–2027, Aspekte der internationalen Zusammenarbeit (z. B. IC Forum, IZA-Strategie 2025–2028) und der humanitären Hilfe (z. B. Hungersnot im Sudan) sowie die Guten Dienste der Schweiz.

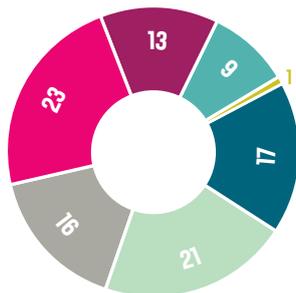
Die Landeskommunikation trägt zu einer positiven und differenzierten Wahrnehmung der Schweiz bei und unterstützt ihre Interessenwahrung im Ausland mit den Instrumenten der Öffentlichkeitsarbeit. Die Basis dafür sind präzise Kenntnisse ihres Wahrnehmungsprofils. Auch 2024 verfügte die Schweiz mehrheitlich über eine positive bis ausgezeichnete und weitgehend stabile Gesamtwahrnehmung. Dies zeigen repräsentative Imagestudien bei der breiten Bevölkerung im Ausland. Die Wahrnehmung der Schweizer Neutralität hat sich 2024 im Vergleich mit 2022 in den meisten befragten Ländern wieder verbessert. Etwas abgenommen hat die Aufmerksamkeit für die Schweiz in ausländischen Medien. Grössere und – mit Ausnahme russischer Medien – meist positive Resonanz erhielt u. a. die Durchführung der Hochrangigen Konferenz zum Frieden in der Ukraine auf dem Bürgenstock.

Zwei Plattformen der Landeskommunikation wurden 2024 besonders wahrgenommen: Im *House of Switzerland* am WEF in Davos fanden insgesamt 71 bilaterale Treffen statt, es diente so als Ort des Dialogs und als Schaufenster für die Innovationskraft der Schweiz, dank eines in Zusammenarbeit mit den anderen Departementen gestalteten Konferenzprogramms. Auch das *Maison Suisse* an den Olympischen und Paralympischen Sommerspielen in Paris konnte alle gesetzten Ziele erreichen. Es wurde von knapp 62000 Personen besucht, diente als Plattform für die Stärkung einer positiven Wahrnehmung der Schweiz in Frankreich und unterstrich die Bedeutung der Schweiz als Gaststaat wichtiger Sportorganisationen.

Bei der Durchführung der weiteren Kommunikationsaktivitäten wurden auch 2024 die fünf Schwerpunkte Innovation, Wirtschaft, Beziehungen Schweiz–Europa, Finanzplatz Schweiz und Nachhaltigkeit der auslaufenden Strategie Landeskommunikation 2021–2024 berücksichtigt (vgl. Grafik 16).

Mit den Vertretungen im Ausland wurden 184 Kommunikationsprojekte durchgeführt bzw. unterstützt, häufig gemeinsam mit Partnern aus Wirtschaft, Wissenschaft, Kultur, Politik und Verwaltung. Diese waren eng auf andere Aktivitäten abgestimmt. Beispielsweise fanden im Rahmen der am WEF aufgegleisten *Road to Belem* im Vorfeld der für 2025 geplanten 30. UNO-Klimakonferenz in Belem mehrere Vernetzungsanlässe zu Themen wie *Green Finance* und nachhaltiger Wirtschaft in Zusammenarbeit mit *swissnex* statt. In Kroatien zeigte die Schweizer Botschaft anlässlich des *20th International Symposium Mine Action 2024* auf, welche Beiträge zur Entminung die Schweiz im Rahmen des ersten Schweizer Beitrags in Kroatien leistete und wie die künftige Zusammenarbeit im Rahmen des zweiten Beitrags aussehen wird. Weiter wurden 22 Studien- und Medienreisen in die Schweiz durchgeführt. Ein Beispiel war die von der Schweizer Botschaft in den USA und Präsenz Schweiz organisierte *2024 Study Tour: Swiss Innovation Clusters*, in deren Rahmen die Schweiz den hochrangigen Teilnehmenden aus US-Think-Tanks als innovative Partnerin in der technologischen Entwicklung präsentiert wurde. Auch die «swisstech»-Kampagne zur Promotion des Innovations- und Technologiestandorts Schweiz wurde fortgeführt, u. a. mit Auftritten an renommierten Messen (z. B. CES, Vivatech).

Landeskommunikationsprojekte des Aussennetzes nach Themenschwerpunkten (Prioritäten 1-3, in %)



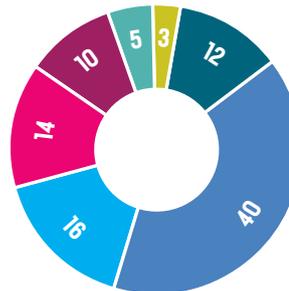
Insgesamt 184 Projekte

Delegationsreisen nach Themenschwerpunkten (Prioritäten 1-3, in %)



Insgesamt 22 Delegationen

Für das Aussennetz aufbereitete digitale Inhalte nach Themenschwerpunkten (in %)



Grundlage: Wöchentlicher Digital Newsletter von Präsenz Schweiz (Stichprobe)



Grafik 16: Landeskommunikationsaktivitäten der Schweiz 2024 (Quelle: EDA)

Am 6. Dezember hat der Bundesrat die neue [Strategie Landeskommunikation 2025–2028](#) verabschiedet. Der Auftrag der Landeskommunikation bleibt unverändert. Doch die Veränderungen im internationalen Umfeld wirken sich auch auf die Landeskommunikation aus. Eine kohärente und wirksame Kommunikation wird noch wichtiger. Deshalb konzentriert sich die Landeskommunikation 2025–2028 auf die drei Schwerpunkte Vertrauen, Innovation sowie Europa und G20-Länder. Die Flexibilität auf Unvorhergesehenes zu reagieren, wird dabei gewahrt. Spezielle Aufmerksamkeit soll in der nächsten Strategieperiode der Beziehungspflege und der Stärkung von Netzwerken geschenkt werden.

3.3 Aussenpolitische Strategiekaskade

Die aussenpolitische Strategiekaskade dient der Sicherstellung der aussenpolitischen Kohärenz und fördert die Zusammenarbeit zwischen den Departementen. Mit der [APS 2024–2027](#) hat der Bundesrat im Januar 2024 das Grundlegendokument für die aussenpolitische Strategiekaskade für die laufende Legislatur verabschiedet. Er hat im Berichtsjahr zudem verschiedene Strategien der zweiten Ebene verabschiedet (siehe Ziff. 3.3.1) und Mid-Term-Reviews von Strategien durchgeführt (siehe Ziff. 3.3.2).

3.3.1 Weiterentwicklung der Strategiekaskade

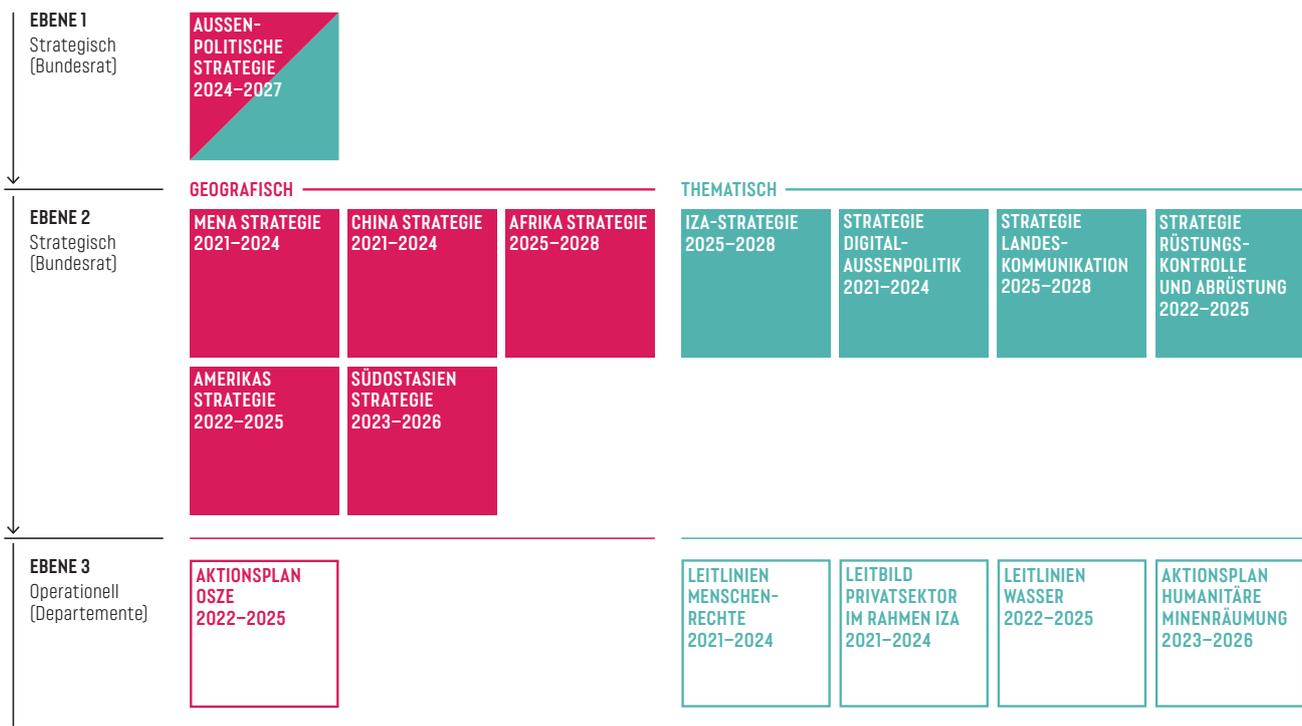
Der Bundesrat hat im Berichtsjahr die neue [Afrika-Strategie 2025–2028](#) verabschiedet. Die Strategie legt die Ziele und Massnahmen des Bundesrats gegenüber dem afrikanischen Kontinent fest. Sie folgt auf die Subsahara-Afrika-Strategie 2021–2024. Aufgrund der engen Verknüpfungen von Nordafrika mit dem restlichen Kontinent wurde der geografische Geltungsbereich der Strategie auf den ganzen Kontinent

ausgeweitet. Weiter hat der Bundesrat die [Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2025–2028](#) verabschiedet. Der Bundesrat hat auch eine neue [Strategie Landeskommunikation 2025–2028](#) beschlossen (siehe Ziff. 3.2.3). Die Arbeiten an der MENA-Strategie 2025–2028 wurden hingegen aufgrund der anhaltenden Krise im Nahen Osten pausiert. Die Strategie Digitalausserpolitik 2021–2024 ist im Berichtsjahr ausgelaufen. Die weiteren Arbeiten zur Digitalausserpolitik finden auf der Grundlage der [APS 2024–2027](#), der Strategie [Rüstungskontrolle und Abrüstung 2022–2025](#), der [Strategie Digitale Schweiz](#) und der [Nationalen Cyberstrategie NCS](#) statt, die jeweils über eigene Controlling- und Reporting-Strukturen verfügen.

Auch der vorliegende aussenpolitische Bericht dient der Weiterentwicklung der Strategiekaskade: Erstmals ist der Bericht kohärent an den Zielen der [APS 2024–2027](#) ausgerichtet, womit das jährliche Controlling und die Berichterstattung zur Zielerreichung gestärkt werden. Über die Zielerreichung der Strategien der zweiten Ebene wird jeweils in den Folgestrategien Bericht erstattet. Falls keine Folgestrategien vorgesehen sind, findet die Berichterstattung jeweils im aussenpolitischen Bericht statt.

3.3.2 Mid-Term-Reviews von Strategien

Der Mid-Term-Review der [Strategie Rüstungskontrolle und Abrüstung 2022–2025](#) stellt fest, dass sich die Perspektiven für diesen Bereich seit Russlands Krieg gegen die Ukraine im Februar 2022 stark verschlechtert haben. Im Bereich Nuklearwaffen verstärken Fragmentierungstendenzen die Erosion des Grundkonsenses über die nukleare Ordnung mit dem NPT als Eckpfeiler. Die Schweiz hat dennoch ihr Ziel einer Stärkung des NPT verfolgt und zu dessen Umsetzung beigetragen. Im Bereich chemische und biologische Waffen konnte



Grafik 17: Aussenpolitische Strategiekaskade

der normative Rahmen ebenfalls nicht weiterentwickelt werden. Die Schweiz leistete jedoch Beiträge an die Stärkung der Institutionen. Sie ist insbesondere im technischen Bereich gefragte Partnerin, wie die Preisverleihung des *The Hague Award* 2023 der Organisation für das Verbot chemischer Waffen an das Labor Spiez exemplarisch zeigt.

Im Bereich konventionelle Waffen konnten keine Fortschritte erzielt werden. Dennoch konnte der normative Rahmen etwas weiterentwickelt werden: In der UNO gelang es, Massnahmen für eine sichere Munitionsbewirtschaftung zu beschliessen. Auch haben 83 Staaten eine Absichtserklärung zum Schutz der Zivilbevölkerung in bewohnten Gebieten vor den Folgen des Einsatzes von Explosivwaffen unterzeichnet. Mit dem [Aktionsplan humanitäre Minenräumung 2023–2026](#) des EDA und des VBS und der Bereitstellung von 100 Millionen Franken für die humanitäre Minenräumung in der Ukraine setzt sich die Schweiz dafür ein, die Auswirkungen von konventionellen Waffen auf die Zivilbevölkerung zu beschränken. Die Schweiz setzte sich zudem mit anderen Staaten für eine Regulierung von autonomen Waffen ein. Im Cyberraum konnte die Schweiz erreichen, dass die Anwendbarkeit des humanitären Völkerrechts im Cyberraum erstmals im UNO-Rahmen anerkannt wurde. Allerdings gibt es auch hier keine Einigkeit der Staatengemeinschaft über das weitere Vorgehen. Dies gilt auch für den Weltraum, wo die UNO-Generalversammlung zwei teilweise konkurrierende Arbeitsgruppen etabliert hat. Während die Zielsetzungen der Strategie ihre Gültigkeit behalten, ist ihre Umsetzung im aktuellen Kontext unmöglich. Die entsprechenden Schlüsse daraus werden für die laufende Umsetzung berücksichtigt.

Bezüglich der [Amerikas-Strategie 2022–2025](#) kann nach zwei Jahren Laufzeit festgehalten werden, dass 20 Prozent der Ziele bereits erreicht, 65 Prozent auf Kurs und lediglich 14 Prozent nicht auf Kurs sind. Auf politischer Ebene konnten die Beziehungen der Schweiz zu den meisten Staaten Amerikas weiter gestärkt werden. Auch bezüglich der Wirtschaftsbeziehungen ist die Schweiz auf Kurs für die Zielerreichung. Im Bereich Umwelt konnten bereits vier Abkommen für den Handel mit Emissionszertifikaten mit Staaten Lateinamerikas geschlossen werden. Im Wissenschaftsbereich konnten die Beziehungen insbesondere mit den USA, Kanada und Brasilien gestärkt werden. In den Bereichen Cyber, Wissenschaft, Digitalisierung und Science Diplomacy wurde die Kooperation mit den USA gestärkt, unter anderem mit verschiedenen Abkommen und Erklärungen. Im Bereich Frieden und Sicherheit konnte die Schweiz insbesondere in Kolumbien weitere Opportunitäten nutzen und noch stärker zum Friedensprozess beitragen. Nützlich dafür war auch der nichtständige Einsatz der Schweiz im UNO-Sicherheitsrat. Der Ausstieg aus der Entwicklungszusammenarbeit in Lateinamerika gelang plangemäss. In den Bereichen Demokratie und Gouvernanz und bei der Unterstützung der regionalen Kooperation über Regionalorganisationen war die Schweiz bereits aktiv, kann ihre Beiträge in Zukunft jedoch noch ausbauen, auch im Rahmen der APS 2024–2027.

Anhang

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| APS | Aussenpolitische Strategie |
| ASEAN | Vereinigung südostasiatischer Länder (<i>Association of Southeast Asian Nations</i>) |
| AU | Afrikanische Union |
| AWS | Autonome Waffensysteme |
| BAZG | Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit |
| BFE | Bundesamt für Energie |
| BFI | Bildung, Forschung und Innovation |
| BIP | Bruttoinlandsprodukt |
| BRICS | Informeller Zusammenschluss von Ägypten, Äthiopien, Brasilien, China, Indien, Indonesien, Iran, Russland, Südafrika und den Vereinigten Arabischen Emiraten |
| CERN | Europäische Organisation für Kernforschung |
| CLOUD Act | <i>Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act</i> der USA |
| CO ₂ | Kohlenstoffdioxid |
| CRA | <i>Contingent Reserve Agreement</i> |
| DEZA | Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit |
| DSGVO | Datenschutz-Grundverordnung der EU |
| EDA | Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten |
| EFTA | Europäische Freihandelsassoziation (<i>European Free Trade Association</i>) |
| EGMR | Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte |
| EPFL | <i>École polytechnique fédérale de Lausanne</i> |
| EMRK | Europäische Menschenrechtskonvention |
| EPC | Europäische Politische Gemeinschaft (<i>European Political Community</i>) |
| ERC | Europäischer Forschungsrat (<i>European Research Council</i>) |
| ERIC | Europäisches Forschungsinfrastruktur-Konsortium (<i>European Research Infrastructure Consortium</i>) |
| EU | Europäische Union |
| EUFOR ALTHEA | <i>European Union Force</i> in Bosnien und Herzegowina |
| Euratom | Europäische Atomgemeinschaft |
| EWR | Europäischer Wirtschaftsraum |
| FATCA | <i>Foreign Account Tax Compliance Act</i> der USA |
| FHA | Freihandelsabkommen |
| G7 | Gruppe der Sieben (USA, Japan, Deutschland, Vereinigtes Königreich, Frankreich, Italien, Kanada) |
| 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, Afrikanische Union) |
| G77 | Gruppe der 77, Zusammenschluss von Entwicklungsländern in der UNO |
| GESDA | <i>Geneva Science and Diplomacy Anticipator</i> |
| HIV | Menschliches Immunschwäche-Virus (<i>Human Immunodeficiency Virus</i>) |
| IAEA | Internationale Atomenergieagentur |
| ICAIN | <i>International Computation and AI Network</i> |
| IGH | Internationaler Gerichtshof |
| IKRK | Internationales Komitee vom Roten Kreuz |
| ILL | Institut Laue-Langevin |

| | |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| IPBES | Weltbiodiversitätsrat <i>(Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services)</i> |
| IPCC | Weltklimarat <i>(Intergovernmental Panel on Climate Change)</i> |
| IT | Informationstechnologien |
| ITER | Internationaler Thermonuklearer Experimentalreaktor |
| IWF | Internationaler Währungsfonds |
| IZA | Internationale Zusammenarbeit |
| KFOR | <i>Kosovo Force</i> |
| KI | Künstliche Intelligenz |
| KMU | Kleine und mittlere Unternehmen |
| LGBTI | Lesbisch, Schwul, Bisexuell, Transgender und Intersexuell <i>(Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex)</i> |
| MENA | Mittlerer Osten und Nordafrika <i>(Middle East and North Africa)</i> |
| Mercosur | Gemeinsamer Markt Südamerikas <i>(Mercado Común del Sur)</i> |
| MoU | <i>Memorandum of Understanding</i> |
| MRR | UNO-Menschenrechtsrat |
| NATO | <i>North Atlantic Treaty Organization</i> |
| NDB | <i>New Development Bank</i> |
| NPT | Vertrag über die Nichtverbreitung von Atomwaffen |
| OECD | Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung <i>(Organisation for Economic Cooperation and Development)</i> |
| OSZE | Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa |
| PSE | Zusammenarbeit mit dem Privatsektor <i>(Private Sector Engagement)</i> |
| SDG | <i>Sustainable Development Goal</i> |
| SECO | Staatssekretariat für Wirtschaft |
| SEM | Staatssekretariat für Migration |
| SKH | Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe |
| SNE | Strategie Nachhaltige Entwicklung |
| SNB | Schweizerische Nationalbank |
| SWIFT | <i>Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication</i> |
| TPNW | Vertrag über das Verbot von Kernwaffen <i>(Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons)</i> |
| UNECE | UNO-Wirtschaftskommission für Europa <i>(UN Economic Commission for Europe)</i> |
| UNO | Organisation der Vereinten Nationen <i>(United Nations Organisation)</i> |
| UNRWA | Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten <i>(United Nations Relief and Works Agency)</i> |
| USA | Vereinigte Staaten von Amerika <i>(United States of America)</i> |
| VAE | Vereinigte Arabische Emirate |
| VBS | Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport |
| WBF | Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung |
| WIPO | Weltorganisation für geistiges Eigentum <i>(World Intellectual Property Organization)</i> |
| WEF | Weltwirtschaftsforum <i>(World Economic Forum)</i> |
| WHO | Weltgesundheitsorganisation <i>(World Health Organisation)</i> |
| WTO | Welthandelsorganisation <i>(World Trade Organisation)</i> |

Impressum

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

Publikationsdatum:
26.02.2025

Gestaltung:
Audiovisuell, Kommunikation EDA, Bern

Titelbild:
Illustration: Audiovisuell, Kommunikation EDA, Bern
Foto: © unsplash.com

Karten:
Die Darstellung von Grenzen und die Verwendung von Namen und Bezeichnungen auf den Karten bedeuten nicht, dass die Schweiz diese offiziell befürwortet oder anerkennt.

Diese Publikation ist auch auf Französisch und Italienisch erhältlich und kann heruntergeladen werden unter www.eda.admin.ch/strategien.

Bern, 2025 / © EDA

