



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

e-parl 16.04.2024 12:09

# AUSSEN- POLITISCHE STRATEGIE 2024-2027

Am 11. Mai 2011 beauftragte der Bundesrat das EDA, ihm für jede Legislatur ein Strategiepapier zu unterbreiten, in welchem die künftigen aussenpolitischen Schwerpunktthemen und strategisch-prospektive Überlegungen festgelegt werden. Die Aussenpolitische Strategie 2024–2027 ist die vierte dieser Strategien. Sie ist zugleich das aussenpolitische Dachdokument für geografische und thematische Folgestrategien, die der Bundesrat gemäss seiner Planung für die Legislatur 2023–2027 verabschieden wird.

# Vorwort

Wie werden nachfolgende Generationen dereinst auf die frühen 2020er-Jahre zurückblicken?

Ich vermute: Der Begriff der **Zeitenwende**, der heute in aller Munde ist, wird überdauern. Wir durchleben nämlich epochale Veränderungen: Neue Machtzentren entstehen. Der westliche Anspruch auf die universale Geltung der Werte wird zunehmend in Frage gestellt, die globale Regelgeltung von der Geopolitik zurückgedrängt. Neue Formen der künstlichen Intelligenz werden die Gesellschaft ähnlich stark prägen wie vormals das Internet oder das Smartphone. Mit der Klimakrise gehen tiefgreifende Veränderungen einher.

Und vergessen wir die Pandemie nicht. Ob sie und der Krieg gegen die Ukraine Vorboten des Zukünftigen sind, wissen wir nicht. Wohin die heutigen Umbrüche führen, bleibt unklar.

Strategien sind wichtig, um Ungewissheiten zu mindern. Sie ermöglichen ausserpolitisches Denken und Handeln unter den Bedingungen des Unvorhersehbaren. Sie bieten eine Einordnung und einen gemeinsamen Rahmen: einen **Kompass** für die Schweiz in einer volatilen Welt.

Wie positioniert sich die Schweiz in dieser Welt? Was ist uns wichtig – und wie wollen wir das erreichen?

Darüber wird in unserem Land breit und intensiv diskutiert. Wir sind uns nicht in allem einig. Aber die Schweiz wäre nicht die Schweiz, wenn sie sich mit ihrer Kultur des Dialogs, des Zuhörens und der Kompromissbereitschaft nicht eine tragfähige Basis für die Zukunft erschaffen würde. Unsere Willensnation, das habe ich in zahllosen Gesprächen gemerkt, ist lebendiger denn je, auch dank ihrer gefestigten Demokratie und ihrer starken Wirtschaft. Die **inneren Stärken** der Schweiz tragen ihre Aussenpolitik und machen sie zukunftsfähig.

Die vorliegende Strategie wurde in diesem Geiste erarbeitet. Sie definiert die **Schwerpunkte und Ziele** der Aussenpolitik für die kommenden vier Jahre. Zugleich hält sie fest, wofür die Schweiz in der Welt steht und was der Mehrwert ihrer Aussenpolitik ist. Alle Departemente haben zu diesem Prozess beigetragen. Die Aussenpolitischen Kommissionen, die Kantone, Thinktanks und weitere Anspruchsgruppen – auch sie haben sich, zu unterschiedlichen Zeitpunkten, an den Diskussionen beteiligt.



Das Ergebnis gründet auf einer nüchternen Bestandsaufnahme der heutigen Situation. Wenn wir die Interessen unseres Landes wahren wollen, müssen wir von der Welt ausgehen, wie sie ist, nicht wie wir sie uns wünschen. Die Strategie legt dar, dass es keine adäquate ausserpolitische Antwort auf die Zeitenwende wäre, einfach den Status quo zu verwalten. Sie unterstreicht aber auch, dass die Schweiz trotz neuer Vorzeichen nicht alles anders machen muss. Sie tut gut daran, **sich selber treu zu bleiben**.

Auch hier gilt: Ob die Schweiz an diesem weltpolitischen Wendepunkt die Weichen richtig gestellt hat, wird von Generationen nach uns zu entscheiden sein. Aufgabe des Bundesrats ist es, für diese Zeit der Ungewissheit die aus heutiger Sicht bestmögliche Antwort zu formulieren. Die Strategie ist ein Beitrag hierzu. In diesem Sinne danke ich allen, die sich an diesen Arbeiten beteiligt haben. Und ich ermuntere unsere Bürgerinnen und Bürger, den Austausch über diese Fragen weiterzuführen. Denn ich bin überzeugt: Wenn die Schweiz im offenen und **konstruktiven Dialog** mit sich bleibt, wird sie die richtigen Antworten auf die grossen Herausforderungen finden – und ihre Chancen nutzen.

Ignazio Cassis  
Bundesrat  
Vorsteher Eidgenössisches Departement für  
auswärtige Angelegenheiten EDA

# Zusammenfassung

Die Herausforderungen für die Schweiz in ihrem regionalen Umfeld sind grösser geworden. Die gewälttätigen Auseinandersetzungen in der Ukraine, im Nahen Osten, im Südkaukasus und im Sahel sowie die Spannungen im Westbalkan haben zugleich bestehende globale Trends bestätigt: Die strategische Konkurrenz der Grossmächte hat sich akzentuiert, der Einfluss autokratischer Staaten nimmt zu. Das Ringen um das Wesen der internationalen Ordnung sowie eine weltpolitische und weltwirtschaftliche Fragmentierung prägen den internationalen Rahmen. Hinzu kommen tiefgreifende ökologische und technologische Transformationen und eine Vielzahl sich teilweise überlappenden Krisen.

Die **Aussenpolitische Strategie (APS) 2024–2027** legt dar, wie die Schweiz unter diesen herausfordernden Bedingungen ihre Sicherheit, ihren Wohlstand und ihre Unabhängigkeit wahren will.

In Einklang mit dem aussenpolitischen Selbstverständnis der Schweiz bekräftigt die Strategie die Mitverantwortung der Schweiz in Europa wie auch ihre Rolle als Förderin einer globalen Verständigung:

- Ein stabiles und prosperierendes **Europa** wird im Vergleich zur bisherigen Strategie noch wichtiger und wird zum ersten Schwerpunkt. Eine Klärung der offenen Fragen im Verhältnis zur EU ist unabdingbar. Die Schweiz verstärkt ihre Beiträge an die europäische Sicherheit und misst dem Wiederaufbau der Ukraine strategische Bedeutung zu.
- Über die gestärkte europäische Dimension der Aussenpolitik hinaus bleibt diese global ausgerichtet. Der Übergang zu einer weniger westlich geprägten Welt unterstreicht die Bedeutung konstruktiver Beziehungen mit **allen Weltregionen**. Eine wichtige Position kommt dabei den G20-Staaten zu.
- Ein wirksamer und fokussierter **Multilateralismus** wie auch eine starke Schweizer Präsenz in entsprechenden Foren sind für die Interessenwahrung der Schweiz unabdingbar. Die Schweiz will zu Reformen des multilateralen Systems und zur Stärkung von dessen Effizienz beitragen und das internationale Genf zukunftsweisend positionieren.

→ **Frieden und Sicherheit** bleiben ein Schwerpunkt. Neben der verstärkten Sicherheitskooperation mit der EU und der NATO geht es in erster Linie darum, die Guten Dienste und die Friedensförderung den veränderten internationalen Rahmenbedingungen entsprechend anzupassen, auch im multilateralen Rahmen und mit neuen Instrumenten wie der Science Diplomacy.

→ Die Sicherung des **Wohlstands** der Schweiz wird anspruchsvoller. Mit Blick auf eine kompetitivere Welt rückt die Stärkung der **Wettbewerbsfähigkeit** in den Fokus. Wichtige Themen sind die ständige Optimierung der Rahmenbedingungen, Resilienz und Diversifizierung. Die Beiträge der Schweiz an eine nachhaltige Entwicklung sowie die globale Armutsbekämpfung gehören ebenfalls zu diesem Schwerpunkt.

→ Die **Umwelt** ist ein neuer Schwerpunkt der Aussenpolitik. Die Eindämmung des Klimawandels und Anpassungen an dessen Folgen werden zu einer vordringlichen Aufgabe. Weitere Themen sind die Biodiversität, die Verschmutzung und eine nachhaltige Energieversorgung.

→ Auch mit der Förderung der **Demokratie** setzt die Strategie einen neuen Akzent. Die Schweiz ergänzt damit ihr etabliertes Profil in der Förderung von Frieden, Völkerrecht und Menschenrechten sowie guter **Gouvernanz**, inklusive im digitalen Raum (Digitalausserpolitik).

Die Kohärenz der Aussenpolitik soll mit einer Reihe von Massnahmen weiter gestärkt werden. Wirksame Interessenwahrung erfordert zudem eine breite Vernetzung und ein auf die heutigen Erfordernisse ausgerichtetes Instrumentarium. Zu Letzterem gehört auch die Neutralität. Sie bedeutet nicht Gleichgültigkeit und lässt Raum für die hier vorgezeichnete kooperative Aussen- und Sicherheitspolitik wie auch weitreichende Solidarität mit Partnern im Rahmen des neutralitätsrechtlich Möglichen. Der Bundesrat positioniert die Neutralität im Rahmen der vorliegenden Strategie im aktuellen weltpolitischen Kontext, ordnet die sich hierzu stellenden Fragen ein und wird in dieser Legislatur weitere Entscheide zur künftigen Handhabung der Neutralität fällen.

Die Strategie bietet den zentralen Orientierungsrahmen für die Aussenpolitik der Schweiz in dieser Legislatur. Der Bundesrat wird Ziele und Massnahmen zu wichtigen geografischen und thematischen Bereichen im Rahmen von Folgestrategien konkretisieren. In den Aussenpolitischen Berichten legt er jährlich Rechenschaft über den Stand der Zielerreichung ab.

# Inhaltsverzeichnis

---

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
----------	-------------------	----------

---

<b>2</b>	<b>Umfeld</b>	<b>6</b>
----------	---------------	----------

---

<b>3</b>	<b>Grundlagen</b>	<b>12</b>
3.1	Kernauftrag	12
3.2	Wofür steht die Schweiz in der Welt?	14
3.3	Kohärenz	16

---

<b>4</b>	<b>Geografische Schwerpunkte</b>	<b>18</b>
4.1	Europa	18
4.2	Andere Weltregionen	23
4.3	Multilateralismus	26

---

<b>5</b>	<b>Thematische Schwerpunkte</b>	<b>29</b>
5.1	Frieden und Sicherheit	29
5.2	Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit	31
5.3	Umwelt	33
5.4	Demokratie und Gouvernanz	35

---

<b>6</b>	<b>Instrumente</b>	<b>38</b>
6.1	Übersicht	38
6.2	Neutralität	41

---

<b>7</b>	<b>Partner für die Umsetzung</b>	<b>43</b>
----------	----------------------------------	-----------

---

<b>Anhang</b>		<b>44</b>
Übersicht Ziele 2024–2027		44
Aussenetz		46
Abkürzungsverzeichnis		50
Glossar		52

# 1 Einleitung

Es gibt Zeiten, in denen die internationalen Verhältnisse statisch wirken und sich das Umfeld nur langsam wandelt. Und es gibt Zeiten, in denen vieles zeitgleich in Bewegung kommt und sich beschleunigt. Heute leben wir in einer solchen **Phase hoher Dynamik**.

Die Welt steht seit einigen Jahren im Zeichen von **Krisen**. Mit der Covid-19-Pandemie und Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine sind gleich zwei weltpolitisch einschneidende Ereignisse in kurzer Zeit aufgetreten. Deren Auswirkungen gehen weit über Gesundheits- respektive Sicherheitsaspekte hinaus. Zu den Herausforderungen zählen etwa die Energieversorgung, wachsende Staatsschulden und Ernährungskrisen. Zahlreiche bewaffnete Konflikte und Verletzungen des humanitären Völkerrechts sowie wachsende humanitäre Not und eine Rekordzahl von Vertriebenen tragen zu einem schwierigen Umfeld bei. Hinzu kommen der Klimawandel, dessen Auswirkungen für alle spürbar werden, und die Sorge, dass technologische Innovationen etwa im Bereich der künstlichen Intelligenz angesichts geopolitischer Bruchlinien wachsende Sicherheitsrisiken mit sich bringen.

Vermeintliche Gewissheiten wie dauerhafter Frieden in Europa haben sich als falsch erwiesen. Umgekehrt sind Dinge Realität geworden, die so nicht erwartet wurden: Die Schweiz musste lernen, mit einschneidenden gesundheitspolitischen Massnahmen bis hin zu Lockdowns umzugehen. Sie muss sich auf mögliche Strommangellagen vorbereiten. Auch sind Planungen für den Fall eines möglichen Nuklearereignisses im Zusammenhang mit dem Krieg gegen die Ukraine erforderlich. Solche Entwicklungen führen vor Augen, wie verletzlich vernetzte Gesellschaften sind.

Mit dem beschleunigten Wandel geht **erhöhte Unsicherheit** einher. Die Welt wird weniger global, weniger westlich geprägt, weniger demokratisch. Sie wird fragmentierter und gefährlicher. Und sie ist volatil. Das sind anspruchsvolle Rahmenbedingungen für ein Land wie die Schweiz, das der Freiheit und dem Rechtsstaat verpflichtet ist, offene Märkte benötigt und eine eigenständige Aussenpolitik führt.

Die Schweiz verfügt über **gute Voraussetzungen**, um den Wandel in ihrem Sinne aussenpolitisch mitgestalten zu können. Sie ist gemäss dem [Ranking 2022 der UNO-Entwicklungsagentur UNDP](#) das höchstentwickelte Land der Welt. Noch immer zählt sie zu den 20 grössten Volkswirtschaften, mit einem hohen BIP pro Kopf. Ihre öffentliche Schuldenlast hat seit der Pandemie zwar zugenommen, bleibt aber vergleichsweise tief. Die Arbeitslosigkeit ist gering. Die Wirtschaft zählt zu den wettbewerbsfähigsten und innovativsten weltweit, auch dank einem exzellenten Forschungs- und Bildungsstandort, den es zu erhalten gilt. Das Vertrauen in

Politik und staatliche Institutionen bleibt im internationalen Vergleich hoch. Ihre Aussenpolitik steht für eine Dialog- und Kompromisskultur, die für die Bewältigung heutiger Herausforderungen unabdingbar ist. Zudem hat die Schweiz mit ihrem Einsitz als nichtständiges Mitglied im UNO-Sicherheitsrat unterstrichen, dass sie Mitverantwortung für Frieden und Sicherheit tragen will und eine glaubwürdige Stimme für das Völkerrecht ist.

Dennoch ist es keineswegs selbstverständlich, dass die Schweiz ihre Erfolgsgeschichte fortschreiben kann. Die **Wahrung ihrer Interessen wird anspruchsvoller**. Die weltpolitische Polarisierung bringt einen erhöhten Positionierungsdruck mit sich. Westliche Staaten erwarten seit dem Krieg Russlands gegen die Ukraine, dass die Schweiz ihre Positionen mitträgt und sich im Verbund für gemeinsame Werte einsetzt. Umgekehrt werden von anderer Seite auch gegenteilige Erwartungen formuliert. **Zielkonflikte** in der Aussenpolitik häufen sich.

Die **Neutralität** der Schweiz wird von einigen Partnern kaum mehr als Beitrag an die Stabilität auf dem Kontinent verstanden. Entscheide gegen die Wiederausfuhr von Kriegsmaterial an die Ukraine, die der Bundesrat auf der Grundlage des Kriegsmaterialgesetzes fällte, führten zu Kritik. Zum Bild gehört aber auch, dass die Schweiz Russlands Angriffskrieg unmissverständlich verurteilt hat, die Sanktionen der EU übernommen hat und sich mit der Ukraine und ihrer Bevölkerung solidarisch zeigt. Sie verfügt international über viel Soft Power, und dies in allen Weltregionen. Ihr aussenpolitisches Profil trägt dazu bei. Neutrale Staaten, die der Polarisierung entgegenwirken, werden gefragt bleiben.

Was bedeuten die veränderten internationalen Rahmenbedingungen für die Schweizer Aussenpolitik? In einer Welt, die fragmentiert und rauer wird, werden der **europäische Bezugsrahmen für die Schweizer Aussenpolitik** und eine enge Koordination mit Partnern wichtiger. Schweizer Interessen beginnen mehr noch als bisher in und mit Europa. Als europäisches Land, das nicht Mitglied der EU ist, wird die Schweiz aber weiterhin eine **Aussenpolitik von globaler Reichweite** verfolgen. Eine verstärkte aussen- und sicherheitspolitische Kooperation zugunsten der Sicherheit und des Wohlstands in Europa und damit der Schweiz geht Hand in Hand mit ihrer Rolle als Förderin der globalen Verständigung und einer global ausgerichteten Aussenwirtschaftspolitik.

Der Bundesrat will die Schweizer Aussenpolitik in diesem Rahmen fortschreiben. Begrenzte Ressourcen und die Wirkungsorientierung legen dabei eine Aussenpolitik nahe, die **fokussiert** ist. Auch muss sie **kohärent** sein, damit die Schweiz ihre Interessen wirksam wahren kann. Zudem bringen

die aktuellen Ungewissheiten mit sich, dass der strategische Rahmen der Aussenpolitik Raum für **Flexibilität** lassen muss. Stetige **Antizipation**, verbunden mit einer Politikplanung auf der Basis von Varianten, wird wichtiger. Auch eine gewisse Bescheidenheit ist angesichts der vielen Unwägbarkeiten angezeigt. Schliesslich hat sich gezeigt, dass die Schweiz ihre Politik und Positionierung noch **besser vermitteln** muss. Sie hat der Welt viel zu bieten, etwa mit ihren Guten Diensten<sup>1</sup>, dem internationalen Genf, ihrer humanitären Hilfe oder als innovative Akteurin an der Schnittstelle von Diplomatie und Wissenschaft.

Mit der vorliegenden Aussenpolitischen Strategie definiert der Bundesrat seine **Schwerpunkte und Ziele für die Jahre 2024–2027**. Er setzt damit seine in der APS 2020–2023 erstmals angewandte Methodik einer Festlegung von Zielen für vier Jahre fort. Im Sinne einer verstärkten Priorisierung legt er dabei deutlich weniger Ziele fest. Wie bisher wird er im Aussenpolitischen Bericht jährlich Rechenschaft ablegen über die Umsetzung der Strategie und den Stand der Zielerreichung<sup>2</sup>. Mit der Strategie kommt der Bundesrat zugleich dem Postulat [22.3276](#) von Nationalrat Müller-Altermatt nach, demzufolge er in einem Bericht darlegen soll, mit welchen Mitteln und Massnahmen er den Frieden und den Wohlstand in der eurasischen Region in den kommenden Jahren fördern will.

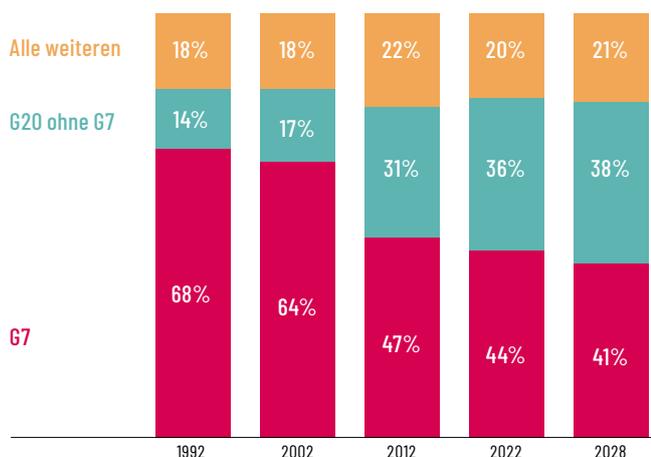
[Kapitel 2](#) legt dar, wie sich das internationale Umfeld der Schweiz wandelt. Darauf aufbauend erläutert [Kapitel 3](#) die Grundlagen der Aussenpolitik, stellt diese in den aktuellen Kontext und leitet daraus die Schwerpunkte für die künftige Aussenpolitik ab. Dazu gehört auch die Frage nach dem aussenpolitischen Profil der Schweiz. Die [Kapitel 4 und 5](#) erläutern die geografischen und thematischen Schwerpunkte mit den entsprechenden Zielen. Europa rückt an den Anfang dieser Schwerpunkte, was aus der weltpolitischen Lage abgeleitet wird. [Kapitel 6](#) zeigt das aussenpolitische Instrumentarium der Schweiz auf und verortet die Neutralität im aktuellen geopolitischen Kontext. Schliesslich zeigt [Kapitel 7](#) auf, mit welchen Partnern die Schweiz ihre Aussenpolitik umsetzt. Sie kann ihre Ziele nur durch Zusammenarbeit und Vernetzung erreichen. Neben Staaten und internationalen Organisationen rücken dabei immer mehr auch nichtstaatliche Akteure wie Unternehmen, NGOs und die Wissenschaft in den Fokus.

<sup>1</sup> Beispiele sind das Schutzmandat für die USA im Iran oder die in der Schweiz angesiedelte Stiftung «Fund for the Afghan People».

<sup>2</sup> Im Aussenpolitischen Bericht 2023 findet sich eine Bilanz zur APS 2020–2023.

## 2 Umfeld

Die vergangenen drei Jahrzehnte standen im Zeichen der Globalisierung. Diese ist mit einer breiteren Verteilung von Wohlstand und einer weltweiten Reduktion der extremen Armut einhergegangen. Die weltwirtschaftlichen Gewichte haben sich dabei verschoben: Der Anteil der G7-Staaten am globalen BIP ist zwischen 1992 und 2022 von 68% auf 44% gesunken. Der Anteil der übrigen G20-Staaten hat sich beinahe verdreifacht und liegt bei 36%. Ostasien ist zu einem weltwirtschaftlichen Zentrum ersten Ranges aufgestiegen.



Grafik 1: Anteil am globalen BIP, USD 2020 (Quelle: [World Economic Outlook, IWF, 2023](#)).

### Geopolitik und systemischer Wettbewerb

Mit den **globalen Machtverschiebungen** verändert sich der weltpolitische Rahmen. Werte- und Interessendivergenzen haben sich akzentuiert. Staaten mit autoritären Regierungssystemen haben an Einfluss gewonnen, die Demokratie ist weltweit unter Druck. Der Gegensatz zwischen Demokratien und Autokratien alleine vermag die heutigen Verhältnisse jedoch nur unzureichend zu erklären. Vielmehr fällt auf, dass auch manche demokratische Schwellen- und Entwicklungsländer des Globalen Südens die Gestaltungs- und Deutungsdominanz des Westens vermehrt in Frage stellen.

Wir befinden uns im **Übergang zu einer weniger westlich geprägten Welt**. Das bislang wichtigste Element ist der Aufstieg **Chinas**. Die Kommunistische Partei Chinas propagiert ein zum Westen alternatives Staats- und Entwicklungsmodell, das auf Wohlstand ohne politischen Pluralismus gründet. Autoritarismus und die soziale Überwachung haben in den letzten Jahren zugenommen. Mit seinem stetig wachsenden wirtschaftlich-technologischen, politischen und militärischen Gewicht macht sich China daran, die Welt zu verändern. Sein Anteil am globalen BIP ist seit 1992 von 3%

auf 19% angewachsen. Chinesische Unternehmen gehören heute zu den grössten Investoren in Entwicklungsländern und spielen eine Schlüsselrolle in globalen Wertschöpfungsketten. Für viele Staaten ist die Volksrepublik zum grössten Kreditgeber geworden, was entsprechende Abhängigkeiten mit sich bringt. Mit seinem Hinwirken auf eine sino-zentrische Welt, seiner selbstbewussten Aussen- und Sicherheitspolitik und einem auf nationale Sicherheit ausgerichteten Narrativ positioniert sich China heute in einer Weise, die von den USA als systemische Herausforderung für ihren globalen Führungsanspruch gesehen wird.

Die strategische **Konkurrenz der Grossmächte** und das damit verbundene Ringen um das Wesen der internationalen Ordnung prägen die Weltpolitik. Macht- und Geopolitik sind wieder in den Vordergrund gerückt. Die bisherige Ordnung, die stark von westlichen Ideen geprägt ist und der Schweiz Wohlstand und Sicherheit gebracht hat, steht unter hohem Druck. Informelle Diskussionsformate wie die erweiterten BRICS gewinnen an Attraktivität und können zu einer weiteren Fragmentierung der internationalen Gouvernanz beitragen. Die Erweiterung der BRICS verdeutlicht dabei das Buhlen um den Globalen Süden im geopolitischen Wettstreit. Gleichzeitig deuten die Machthaber in China und Russland, aber auch in zahlreichen anderen Staaten, universelle Normen wie die Menschenrechte in ihrem Sinne um. Gerade in wertkonservativen Gesellschaften, die das Wertemodell des Westens in Frage stellen, finden sie damit fruchtbaren Boden.

### Russlands Bruch mit dem Westen

**Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine** hat die geopolitische Polarisierung verstärkt. Die russische Regierung hat sich im vergangenen Jahrzehnt immer mehr vom Westen abgewandt und am 24. Februar 2022 einen tiefgehenden Bruch vollzogen. Dabei geht es nicht allein um die Unterwerfung der Ukraine. Bereits vor dem Februar 2022 hatte Präsident Putin ultimativ eine neue europäische Sicherheitsordnung mit einer anerkannten Einflusszone Russlands eingefordert. Mit ihrer revisionistischen Agenda, ihrem völkerrechtswidrigen Angriffskrieg und ihren nuklearen Drohungen bedroht die UNO-Vetomacht Demokratie, Freiheit und Sicherheit in Europa. Russland verletzt fundamentale Prinzipien der UNO-Charta und der Helsinki-Schlussakte. Die Repression im Innern wurde systematisch verschärft.

Der Ausgang des Kriegs wird die internationale Ordnung auf Jahre prägen. Schon jetzt zeitigt der Krieg weitreichende Folgen. In Europa markiert er eine neue geostrategische Lage, während er global als Trendbeschleuniger wirkt.

## Europas neue Lage

Im Vergleich zur letzten APS hat sich das **regionale Umfeld der Schweiz verschlechtert**. Auch wenn seit Jahren eine Krise der europäischen Sicherheit diagnostiziert wurde, markiert Russlands Angriffskrieg eine Zäsur. Die paneuropäische kooperative Sicherheitsordnung, die über Jahrzehnte unter Einbindung Russlands und aktiver Mitgestaltung der Schweiz erarbeitet wurde, ist erodiert. Die Antwort des Westens auf die von Moskau erzwungene Abgrenzung stellt notgedrungen die Sicherheit vor und nicht mit Russland in den Vordergrund. Damit verbunden ist ein signifikanter Anstieg der Militärausgaben und eine auf Dauer in Aussicht gestellte umfassende Unterstützung der Ukraine.

In Europa ist vieles in Bewegung geraten: Die **NATO** ist als Anker der europäischen Sicherheit wieder gefestigt und hat sich nach Norden erweitert; die **USA** bleiben Europas wichtigster Sicherheitsgarant, auch das **Vereinigte Königreich** spielt eine tragende Rolle. Die **EU** hat an sicherheitspolitischem Profil gewonnen und diesen geopolitischen Stresstest bisher bemerkenswert gut bewältigt. Ihre Energieabhängigkeit von Russland hat sie im Eiltempo reduziert. Die **OSZE** steht vor einer ungewissen Zukunft, bleibt mit ihrem umfassenden Sicherheitsverständnis jedoch ein unverzichtbarer Pfeiler des multilateralen Dialogs. Die verbliebenen 46 Mitglieder des **Europarats** haben nach dem Ausscheiden Russlands erstmals seit fast 20 Jahren ein Gipfeltreffen abgehalten, um ihr Bekenntnis zu Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu bekräftigen. Mit der **Europäischen Politischen Gemeinschaft** ist zudem eine neue Plattform für politischen Dialog auf höchster Ebene geschaffen worden, an der sich nahezu 50 europäische Staaten beteiligen. Inwieweit der europäische Kontinent in Abgrenzung zu Russland

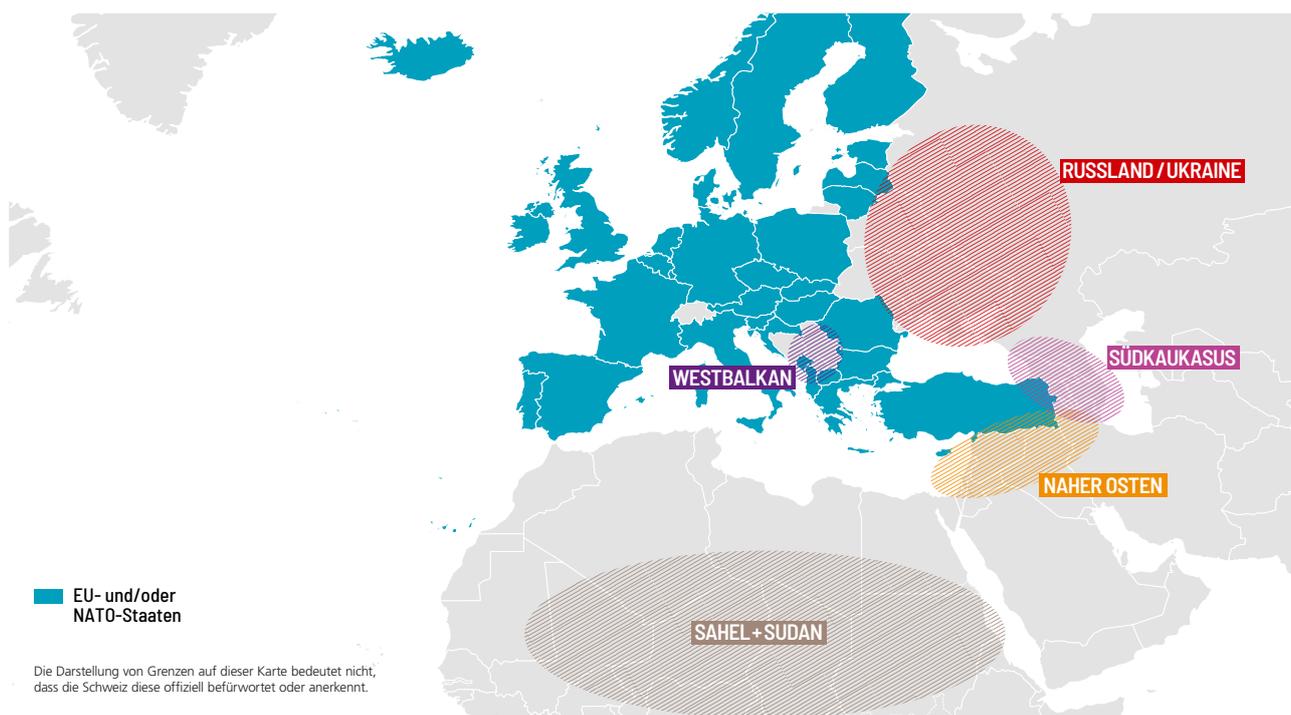
weiter zusammenwächst, bleibt offen. Neue Dynamiken sind erkennbar. Möglich ist aber auch, dass sich im europäischen und westlichen Lager zur Frage des Umgangs mit Russland Risse vertiefen werden, zumal Moskau auf Kriegswirtschaft umgestellt hat und sich auf eine lange militärische Auseinandersetzung einzustellen scheint.

## Krisenbogen

Der **Wiederaufbau der Ukraine** ist von strategischer Bedeutung für die Stabilität des Kontinents. Die Verschlechterung des regionalen Umfelds der Schweiz geht aber nicht nur auf Russlands Angriffskrieg zurück. In jüngerer Zeit waren eine ganze Reihe neuer Gewalteskalationen an Europas Rändern respektive in seiner östlichen und südlichen Nachbarschaft zu verzeichnen. Es ergibt sich das Bild eines Krisenbogens, der sich von Eurasien über den Nahen Osten bis in die Sahelzone und den Sudan erstreckt. Teilweise langjährige Konflikte verschärfen sich wieder, wobei auf Gewalt statt Dialog gesetzt wird. Haben all diese Gewalteskalationen spezifische lokale Ursachen, so eint sie doch ein weltpolitischer Kontext im Zeichen von Polarisierung und Fragmentierung ohne breit akzeptierte Führungsmacht. Die Zivilbevölkerung ist oftmals Hauptleidtragende, der Bedarf nach humanitärer Hilfe ist enorm.

Der **Westbalkan** bleibt instabil. Die Spannungen zwischen Serbien und Kosovo haben sich verschärft und gefährden den Normalisierungsprozess. Auch in Bosnien und Herzegowina bleibt die innerstaatliche Lage angespannt. Mangelnde Perspektiven in der Region veranlassen v.a. junge Menschen

Grafik 2: Krisenherde und ungelöste Konflikte im regionalen Umfeld Europas (Quelle: EDA).



zur Emigration. Im **Südkaucasus** führte Aserbaidzhan den Konflikt um Berg-Karabach nach jahrzehntelangen diplomatischen Vermittlungen durch die OSZE, Russland und zuletzt die EU sowie die USA einer militärischen Lösung zu, was eine grosse Fluchtbewegung auslöste. Positiv ist, dass Armenien und Aserbaidzhan bisher im Dialog blieben. Der Weg zu einem dauerhaften Frieden in der Region ist jedoch lang.

Im **Nahen Osten** markierten die Terroranschläge der Hamas vom 7. Oktober 2023 eine Zäsur. Die Massaker und Geiselnahmen werden sich lange in Israels kollektives Gedächtnis einbrennen und haben dazu geführt, dass die Gesellschaft das Gefühl von Sicherheit abrupt verloren hat. Die hohen Opferzahlen und die enorme humanitäre Not, die Israels militärische Reaktion mit sich gebracht hat, haben ihrerseits die palästinensische Gesellschaft traumatisiert und nicht nur in arabischen Ländern für Empörung gesorgt. Im Kontext dieses Kriegs hat sich eine wachsende Kluft zwischen der MENA-Region und vielen Staaten des Globalen Südens einerseits und westlichen Staaten andererseits gebildet. Letzteren werden vermehrt Doppelstandards vorgeworfen.

Das Bild eines Krisenbogens rund um Europa vervollständigt sich mit einem Blick auf die Lage im **Sahel** und im Sudan. In der vergangenen Legislatur waren acht nicht verfassungsmässige Machtwechsel in sechs Ländern zu verzeichnen. Im Sudan entfachte 2023 ein Bürgerkrieg, der grosse Fluchtbewegungen ausgelöst hat. Das erzwungene Ende der UNO-Stabilisierungsmission in Mali und der Abzug französischer und weiterer europäischer Truppen zeugen ebenfalls von gescheiterten Stabilisierungsbemühungen. Der Einfluss des Westens nimmt auch hier ab, derjenige Russlands und Chinas zu. Die Sahelregion steht dabei im Zeichen eines schleichenden Staatszerfalls und einer Bedrohung durch islamistische Gruppierungen.

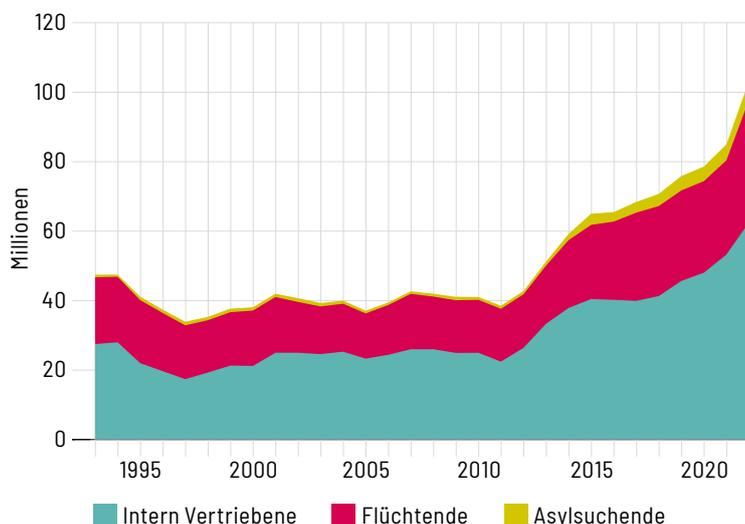
Über den Krisenbogen hinaus sind die Perspektiven in vielen Ländern in der erweiterten Nachbarschaft Europas angesichts mangelnder wirtschaftlicher Opportunitäten, zahlreicher

Konflikte, zunehmender Autokratisierung und der Folgen des Klimawandels schwierig. Die Rückwirkungen auf Europa könnten sich in den kommenden Jahren verstärken, namentlich in Form eines weiter zunehmenden Migrationsdrucks. Auch haben gesellschaftliche Spannungen in Europa als Folge des Nahostkriegs zugenommen. Die Sicherheit Europas muss deshalb auch mit Blick auf die Herausforderungen im Krisenbogen gedacht werden, die allerdings in vielen Fällen nicht hauptsächlich mit militärischer Macht bewältigt werden können.

## Globale Trends beschleunigen sich

Mit Russland und China sind die beiden wichtigsten Herausforderer der bestehenden internationalen Ordnung näher zusammengerückt. Beide positionieren sich als Alternativen zum Westen, Moskaus Abhängigkeit von Peking nimmt dabei zu. Auf der anderen Seite zeigten sich Europa und die USA in den letzten Jahren so geeint wie lange nicht mehr, wobei die zukünftige Ausrichtung der US-Aussenpolitik unsicher ist und Europa betreffend Sicherheit, Technologie, Energie und Kapital in einem gewissen Abhängigkeitsverhältnis zu den USA bleibt. Verdeutlicht hat der Krieg gegen die Ukraine, dass die **Reichweite westlicher Ordnungsmacht abnimmt**. Vielerorts wird der Krieg nicht unter dem Blickwinkel des Völkerrechts, sondern als europäisches Problem betrachtet. Russland ist global weniger isoliert als in Europa.

Die beiden Sicherheitsarenen **Europa und Ostasien** verschränken sich geostrategisch zunehmend. Auch in Ostasien drehen sich die Spannungen um Einflusszonen und systemische Konkurrenz. Der sino-amerikanische Gegensatz hat sich bereits vor dem Krieg gegen die Ukraine verschärft. China verfolgt die Entwicklungen um die Ukraine mit Blick auf **Taiwan** genau. Umgekehrt erfolgt die Unterstützung der USA für die Ukraine auch mit Seitenblick auf die Spannungen in Ostasien. Die G7 haben an politischem Profil gewonnen. Die Zusammenarbeit zwischen atlantischen und einigen



Grafik 3: Anzahl intern Vertriebene, Flüchtlinge (inkl. palästinensische) und Asylsuchende 1993–2022 (Quelle und Erläuterungen: [UNHCR](#)).

pazifischen Demokratien wie Australien, Japan und Südkorea intensiviert sich. Die Situation um Taiwan und die ungelösten Territorialfragen im Süd- und Ostchinesischen Meer weisen hohes Eskalationspotenzial auf. Eine Konfrontation im asiatisch-pazifischen Raum würde sich vor dem Hintergrund hochgradig vernetzter Volkswirtschaften und komplexer internationaler Lieferketten abspielen und könnte Auswirkungen haben, die weit über diejenigen des Kriegs gegen die Ukraine hinausgehen.

## Handlungsspielräume zwischen den Machtzentren

Tendenzen einer **Blockbildung** sind heute zwar erkennbar. Von einer sino-amerikanischen Zweiteilung der Welt zu sprechen, würde aber nicht der derzeitigen Faktenlage entsprechen. Vielmehr fällt auf, dass sich zahlreiche Staaten keinem Machtzentrum zuordnen lassen wollen und stattdessen versuchen, mit einer variablen Aussenpolitik ihren Handlungsspielraum zwischen den Grossmächten zu maximieren. Prominente Beispiele für solche **«Scharnierstaaten»** sind Brasilien, Indien, Südafrika, Saudi-Arabien oder die Türkei. Zur fluiden internationalen Machtkonstellation trägt bei, dass auch **Tech-Firmen** zu einem immer wichtigeren Faktor der internationalen Beziehungen werden und bereits heute Schlüsselaspekte der nationalen Sicherheit, der Wirtschaft und der gesellschaftlichen Interaktion kontrollieren.

Die heute zu beobachtende **Regionalisierung der Konflikt- und Problembewältigung** passt ins Bild einer fragmentierten Weltpolitik. Regionale Kooperationsdynamiken verstärken sich etwa in Südostasien, Afrika und teilweise dem Nahen und Mittleren Osten. Chinas neue Positionierung als Vermittler und Ordnungsmacht beeinflusst die regionalen Macht- und Kooperationsverhältnisse zusätzlich.

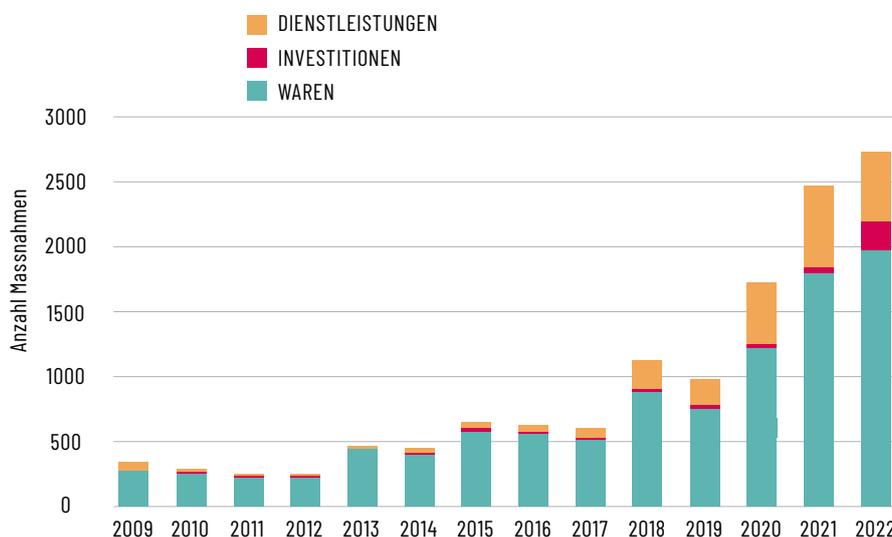
## Multi-Krisen

Der Krieg gegen die Ukraine hat den Eindruck verstärkt, dass die Welt mit einer ungewöhnlichen **Anhäufung von Krisen** konfrontiert ist. Die Pandemie war ein Jahrhundertereignis mit weitreichenden Auswirkungen auf alle Länder der Welt. Gemäss der UNO machte Covid-19 innert zweier Jahre die Entwicklungsfortschritte der vorhergehenden fünf Jahre zunichte. Mit dem Krieg gegen die Ukraine sind neben der Verschlechterung der Sicherheitslage weitere Krisen dazugekommen, etwa in Form einer wachsenden Ernährungsunsicherheit oder betreffend Energieversorgung. Zudem spitzt sich die Dreifachkrise aus Klimawandel, Biodiversitätsverlust und Umweltverschmutzung zu.

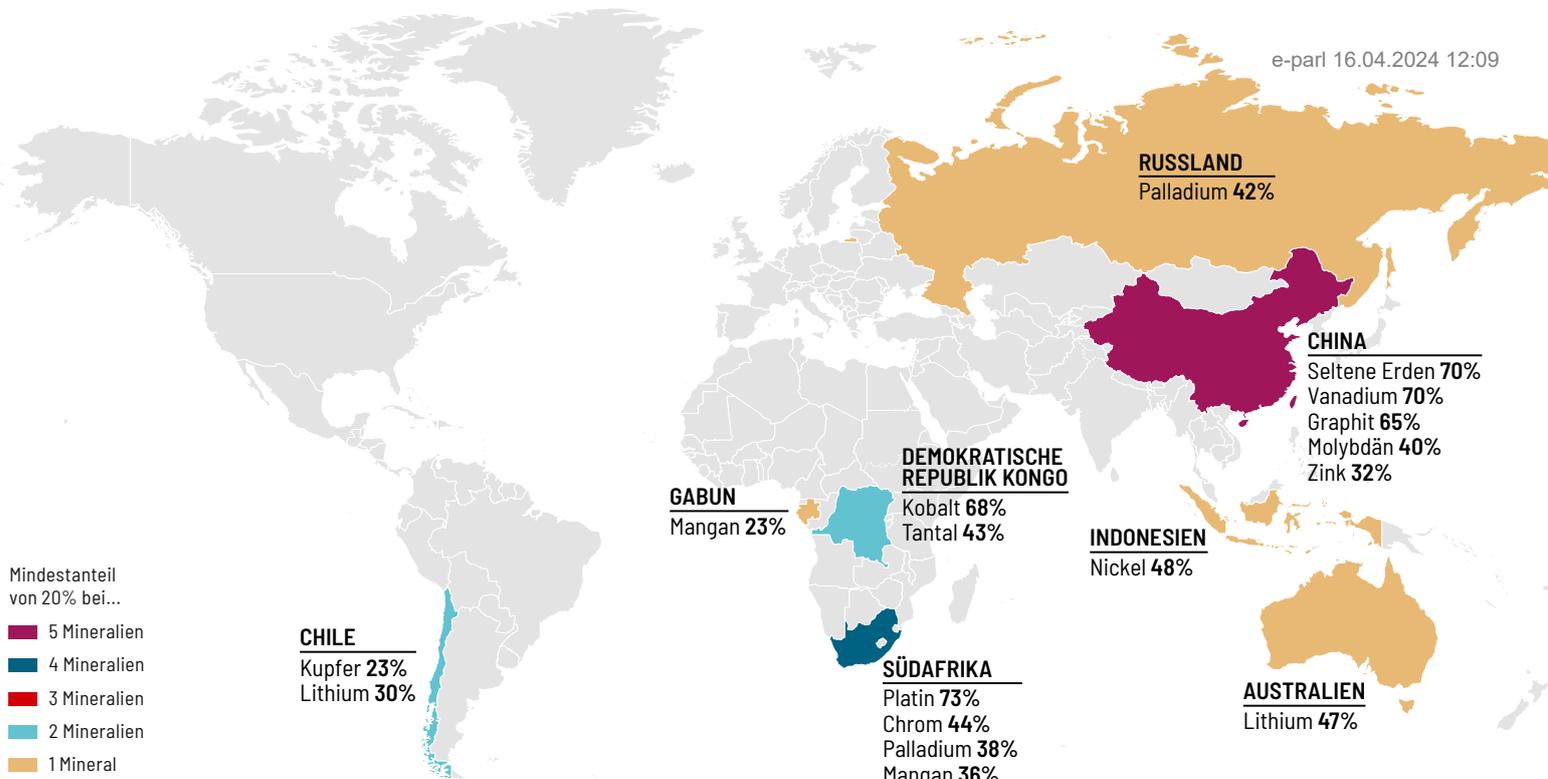
Aufgrund von Krisenbewältigungsprogrammen sind die **Schulden** vieler Staaten stark gestiegen. Zudem verursacht die Inflation hohe volkswirtschaftliche Kosten. Einkommensungleichheiten nehmen zu. Vorab in manchen Industriestaaten nimmt das Vertrauen in die Institutionen ab. Die Gleichzeitigkeit verschiedener Krisen und der rapide Wandel der Welt stellen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft vor Belastungsproben. Die Bewältigung der Covid-19-Krise hat aber auch die Resilienz gerade liberaler Demokratien wie der Schweiz demonstriert.

## Politisierung der Wirtschaft

Analog zur Weltpolitik steht auch die Weltwirtschaft im Zeichen von Fragmentierung und Regionalisierung. Das Vertrauen in die globale Arbeitsteilung ist erschüttert. Die **Resilienz** von Lieferketten hat gegenüber reinen Effizienzabwägungen an Bedeutung gewonnen. Das Sicherstellen eigener Forschungs- und Produktionskapazitäten bezüglich neuer Technologien, Mikrochips und Halbleiter geht einher mit Bemühungen um die Minderung von Abhängigkeiten. Konzepte wie **«De-risking»**, «Re-, Near- und Friendshoring», Diversifizierung und «wirtschaftliche Abschreckung» prägen die Debatten.



Grafik 4: Einseitige Handelsbeschränkungen (Anzahl der Massnahmen)  
[Quelle: *World Economic Outlook*, IWF, 2023].



Die Darstellung von Grenzen auf dieser Karte bedeutet nicht, dass die Schweiz diese offiziell befürwortet oder anerkennt.

Grafik 5: Geografische Konzentration des globalen Abbaus von Mineralien, die für die Energiewende wichtig sind (Quelle: [U.S. Geological Survey](#)).

Die Wirtschafts-, Handels- und Finanzpolitik vieler Staaten richtet sich verstärkt an der Sicherheitspolitik aus und wird von Sanktionsregimes geprägt. Die **Weltmärkte sind zunehmend politisiert**. Protektionismus und Industriepolitik nehmen wieder zu, auch bei den wichtigsten Handelspartnern der Schweiz. Der Kampf um Steuersubstrat verschärft sich im Kontext von Machtpolitik und grenzüberschreitender digitaler Wirtschaftsaktivitäten.

## Ökologische und technologische Transformationen

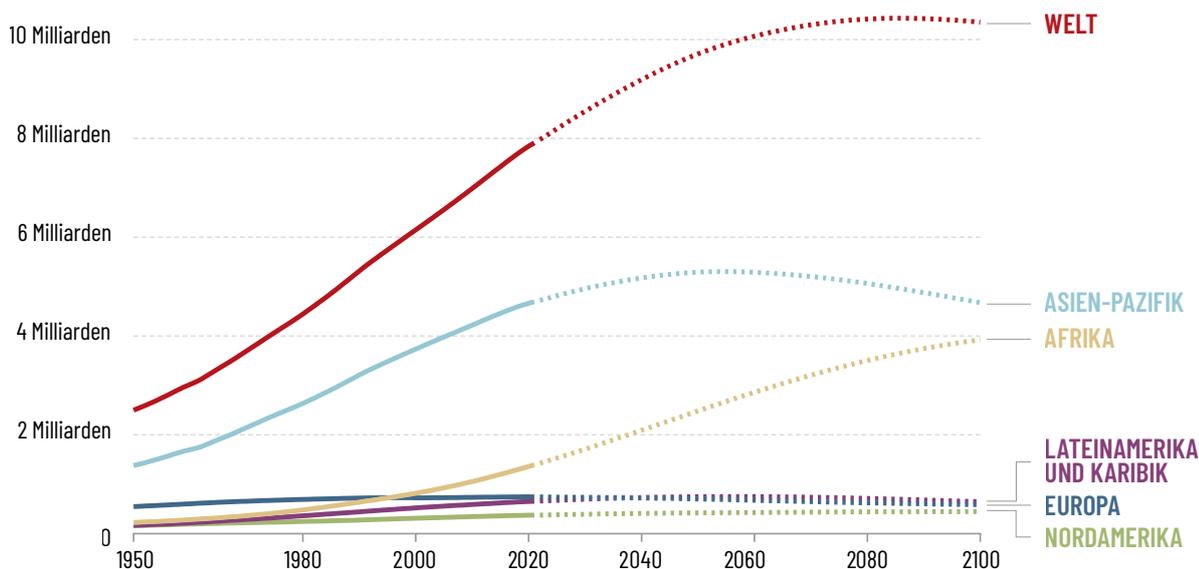
Parallel zum geopolitischen Wandel steht die Welt im Zeichen grundlegender ökologischer und technologischer Transformationen. Diese – respektive der Umgang mit ihnen – werden ihrerseits durch die weltpolitische Polarisierung beeinflusst. Ein Beispiel: Der **Klimawandel** ist heute als eines der grössten globalen Risiken anerkannt. Die Notwendigkeit, Wirtschaftswachstum emissionsärmer zu gestalten, wird breit akzeptiert. Jedoch beschränkt sich die Produktion **kritischer Mineralien** für grüne und digitale Technologien auf wenige Länder. Die Konzentration der Produktion ist deutlich höher als bei Erdöl und Erdgas. Die Lieferketten sind wenig diversifiziert, was das Risiko neuer Abhängigkeiten von autoritären Staaten in sich birgt.

Generell lässt sich sagen: **Neue Technologien** eröffnen enorme Chancen. Sie haben auch wesentlich zur Bewältigung der Pandemie beigetragen. Ihr Potenzial mit Blick auf die Nachhaltigkeitsziele ist gross. Aber sie sind zu einer Schlüsseldimension in der Konkurrenz der Grossmächte geworden.

Wer hier einen Vorsprung erzielt, gewinnt an Macht. Zudem können Technologieentwicklungen auch nicht-machtpolitische Gefahren bergen: Neue Formen von **künstlicher Intelligenz (KI)** zählen zu den leistungsfähigsten Innovationen der vergangenen Jahrzehnte und dürften die Menschheit in ähnlichem Umfang beeinflussen wie ehemals das Internet. Absehbare Durchbrüche im **Quantum-Computing** könnten die digitale Revolution zusätzlich beschleunigen. Es gibt aber auch begründete Befürchtungen, dass damit erhebliche Risiken für die freie Gesellschaft und gar die menschliche Existenz einhergehen. Das Nutzbarmachen von Zukunftstechnologien für das Gemeinwohl und die menschliche Kontrolle darüber sind Voraussetzung für den Erhalt von Sicherheit, Wohlstand und Nachhaltigkeit.

## Demografie

Ein zentraler Treiber weltwirtschaftlicher und weltpolitischer Entwicklungen ist schliesslich die **Demografie**. Der Anteil der G7-Staaten an der Weltbevölkerung liegt heute nur noch bei 10%. Über ein Drittel der Menschheit lebt in China oder Indien. China ist allerdings wie Europa von der Bevölkerungsalterung betroffen, was u.a. Arbeitskräftemangel und Herausforderungen für die Sozialversicherungssysteme mit sich bringt. Indiens Einwohnerzahl soll gemäss Schätzungen der UNO bis 2050 über 300 Millionen grösser sein als diejenige Chinas. Etwa die Hälfte des globalen Bevölkerungswachstums entfällt bis dahin auf Subsahara-Afrika. Gemäss Schätzungen der UNO sollen bis 2100 8 von 10 Menschen in Afrika oder Asien leben.



Grafik 6: Prognostizierte demografische Entwicklung nach Region (Quelle: [UN World Population Prospects 2022](#)).

## Unverzichtbarer Multilateralismus

Die Umsetzung der **Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung**, die von der Schweiz stark mitgeprägt wurde, hat nach anfänglichen Fortschritten seit 2020 Rückschläge erlitten. Negativentwicklungen betreffen zahlreiche Bereiche, wie die wieder zunehmende extreme Armut oder die Frauenrechte. Allerdings hat zugleich die internationale Akzeptanz für die Agenda zugenommen.

Ein **wirksamer Multilateralismus** ist für die Erarbeitung gemeinsamer Antworten auf die globalen Herausforderungen unverzichtbar. Der Multilateralismus steht aber unter Druck: Institutionen, die zur Konsensbildung konzipiert wurden, sind vermehrt zu einer Bühne des machtpolitischen Wettbewerbs geworden. Organisatorische Eigendynamiken und der Umstand, dass über Jahrzehnte gewachsene Strukturen und Mandate heutigen Realitäten nicht immer gerecht werden, tragen zur begrenzten Handlungsfähigkeit bei. **Reformen** sind nötig, aber im aktuellen Umfeld anspruchsvoll. Eine Minderung der globalen Vertrauenskrise, die die UNO und andere internationale Gremien erfasst hat, ist eine Voraussetzung dafür, um das multilaterale System auf die Zukunft ausrichten zu können. Solange keine solche Dynamik eintritt, droht die Fragmentierung der internationalen Gouvernanz und Normen voranzuschreiten.

## Geringe Vorhersehbarkeit

Wir leben in einer Übergangsphase, eine neue stabile internationale Ordnung zeichnet sich nicht ab. Die bestehende Ordnung droht einer Weltunordnung zu weichen, in der Machtpolitik das Völkerrecht und die kollektive Sicherheit weiter an den Rand drängen, Konflikte offen ausbrechen und Akteure unterschiedlichster Art ihre Handlungsspielräume testen. Manches deutet darauf hin, dass wir erst am Beginn einer Zeitenwende stehen. **Hohe Volatilität** und geringe Vorhersehbarkeit sind charakteristisch. Damit verbunden sind oftmals kurze Vorwarnzeiten. Die Zukunft ist nicht vorhersehbar. Dennoch muss die Schweiz sich bestmöglich auf sie vorbereiten, um ihre Interessen auch in einem schwierigen Umfeld wahren zu können. Darum geht es in den folgenden Kapiteln.

# 3 Grundlagen

## 3.1 Kernauftrag

Aussenpolitik ist **Interessenpolitik**.<sup>3</sup> Zu diesen Interessen gehört die Förderung von Werten. Interessen und Werte bedingen sich gegenseitig und gründen in der Schweiz auf der Bundesverfassung. Letztere bietet damit einen stabilen aussenpolitischen Bezugsrahmen. Sie lässt aber gleichzeitig viel Spielraum für die Ausgestaltung der Aussenpolitik. Diese Ausgestaltung definiert der Bundesrat mit seinen aussenpolitischen Strategien.

Die **Bundesverfassung** steht in unserem Rechtsstaat also am Anfang jeder aussenpolitischen Strategie. In Kombination mit der Umfeldanalyse ist sie die zentrale Grundlage, um strategische Schwerpunkte festzulegen. Der Kernauftrag geht auf den **Zweckartikel 2** der Bundesverfassung zurück. Es geht um die Sicherheit der Schweiz, um ihre Wohlfahrt und um ihre Unabhängigkeit. Die Eidgenossenschaft sorgt zudem für eine möglichst grosse Chancengleichheit unter den Bürgerinnen und Bürgern und setzt sich für die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung ein.

In Bezug auf die auswärtigen Angelegenheiten präzisiert die Verfassung in **Art. 54 Abs. 2** in nicht abschliessender Form: «Der Bund setzt sich ein für die Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz und für ihre Wohlfahrt; er trägt namentlich bei zur Linderung von Not und Armut in der Welt, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie, zu einem friedlichen Zusammenleben der Völker sowie zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen.» Konkretisiert wird die aussenpolitische Kompetenznorm auch mit **Art. 101**, demzufolge der Bund «die Interessen der schweizerischen Wirtschaft im Ausland wahrht».<sup>4</sup> Zu den Grundlagen zählen schliesslich die für die Aussenpolitik relevanten Bundesgesetze. So hält z.B. das **Auslandsschweizergesetz** fest, dass der Bundesrat bei der Festlegung der APS die Interessen der Schweizer Personen und Institutionen im Ausland berücksichtigt (Art. 8).

Sicherheit, Wohlstand, Unabhängigkeit: Der Blick in die Welt macht deutlich, dass die Schweiz schon lange nicht mehr so stark gefordert war wie heute.

**Sicherheit:** Die Dominanz von Machtpolitik und die Konkurrenz der Grossmächte wirken sich negativ auf die Sicherheit der Schweiz aus. Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine und sein geopolitischer Machtanspruch stellen eine Bedrohung dar und haben das regionale Umfeld instabiler werden lassen. Dementsprechend hoch ist die Sicherheit im Rahmen der Aussenpolitik zu gewichten. Die aussen- und sicherheitspolitische Kooperation mit der EU, der NATO und in der OSZE wird noch wichtiger. Die Schweiz stärkt damit ihre eigene Verteidigungsfähigkeit und trägt zugleich zu Sicherheit und Stabilität in Europa bei. Der umfassende Sicherheitsansatz, den die Schweizer Aussen- und Sicherheitspolitik auszeichnet, bleibt handlungsleitend, nicht zuletzt mit Blick auf Stabilisierungsbemühungen im Krisenbogen.

**Wohlstand:** Der Sicherung des Wohlstands kommt in den nächsten Jahren besondere Aufmerksamkeit zu. Die weltwirtschaftlichen Entwicklungen, aber auch die Auswirkungen von Klimakatastrophen und Pandemien bergen für die Schweiz das Risiko eines Verlusts an Wettbewerbsfähigkeit. Der Standortwettbewerb wird schärfer. Die Schweiz will trotz des schwierigen geopolitischen Umfelds ihre Standortattraktivität für Investitionen, Bildung, Forschung, Innovation und Arbeitsplätze sowie die Rahmenbedingungen für ihre Volkswirtschaft, einschliesslich des Finanzplatzes, weiter verbessern. Marktzugänge sollen konsolidiert und diversifiziert werden. Damit erhöht die Schweiz die Resilienz ihrer Wirtschaft. Dank einer starken Industrie- und Wissenschaftsbasis, einem zukunftsträchtigen Bildungssystem, hoher Lebensqualität, guter Infrastrukturen und Innovationskapazitäten eröffnen sich neue Chancen.

**Unabhängigkeit:** Die Unabhängigkeit der Schweiz – verstanden als möglichst hoher Grad der Selbstbestimmung der eigenen Zukunft und der Handlungsfreiheit – setzt voraus, dass die Schweiz die sie tangierenden Rahmenbedingungen mitgestalten kann. Im heutigen Kontext von Polarisierung und Fragmentierung ist dies schwieriger als in einer Welt, die im Zeichen von Globalisierung und Multilateralismus steht. Die Schweiz muss dem Risiko einer wachsenden Fremdbestimmung entgegenwirken. Zu den Massnahmen zählen eine umfassende Mitwirkung in normendefinierenden Institutionen, eine starke Vernetzung und Kooperation mit Partnern sowie Beiträge an einen wirksamen Multilateralismus.

3 Schon der **Bericht 93** – die erste schriftliche aussenpolitische Strategie der Schweiz – bezeichnete die Interessenwahrung als die primäre Aufgabe der Aussenpolitik, «ein alles durchdringendes Motiv, gewissermassen Rechtfertigung und Beweggrund jeglicher aussenpolitischen Aktivität».

4 Siehe zu beiden Artikeln die Erläuterungen des Bundesrats in seiner **Botschaft über eine neue Bundesverfassung** vom 20.11.1996.

## Folgerungen für die Schwerpunkte der Strategie

Aus diesen Betrachtungen zum Kernauftrag und der Umfeldanalyse leitet der Bundesrat mit Blick auf die strategischen Schwerpunkte der Aussenpolitik 2024–2027 Folgendes ab:

### Geografisch:

- **Europa:** Das regionale Umfeld gewinnt für die Schweiz in einer fragmentierten Welt wieder an Bedeutung. Ein stabiles und prosperierendes Europa ist für die Sicherheit, den Wohlstand und die Unabhängigkeit der Schweiz zentral und wird zum ersten Schwerpunkt. Die Schweiz als Teil des europäischen Wirtschafts-, Sicherheits- und Kulturraums muss ihre Beziehungen zu den Nachbarn und generell zu den europäischen Staaten sowie zur EU und zur NATO stärken. Eine Klärung der offenen Fragen im Verhältnis zur EU ist unabdingbar. Europa wird geografisch und thematisch breit verstanden und beinhaltet auch die europäische Sicherheit und den Wiederaufbau der Ukraine (Kap. 4.1).
- **Andere Weltregionen:** Der Übergang zu einer weniger westlich geprägten Welt unterstreicht die Bedeutung konstruktiver Beziehungen mit allen Weltregionen. Entwicklungen wie der Aufstieg der Region Asien-Pazifik, neue Dynamiken in Subsahara-Afrika und teilweise in der MENA-Region, die hohe Relevanz der USA für den Wohlstand und die Sicherheit der Schweiz und die wachsende Auslandsschweizergemeinschaft illustrieren, warum es angezeigt ist, eine global ausgerichtete Aussenpolitik zu führen. Die Schweiz verfügt weltweit über viel Soft Power: ihre Stärken, auch im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit, werden geschätzt und zur Förderung einer globalen Verständigung eingebracht (Kap. 4.2).
- **Multilateralismus:** Ein wirksamer und fokussierter Multilateralismus wie auch eine starke Schweizer Präsenz in entsprechenden Foren sind für die Interessenwahrung der Schweiz unabdingbar. Die Schweiz will zu Reformen des multilateralen Systems und zur Stärkung von dessen Effizienz beitragen. Auch mit dem internationalen Genf, den drei Genfer Zentren und Initiativen wie der Stiftung Geneva Science and Diplomacy Anticipator (GESDA) kann sie globale Lösungen begünstigen (Kap. 4.3).

### Thematisch:

- **Frieden und Sicherheit:** Die aktuelle Bedeutung dieses traditionellen Schwerpunkts der Aussenpolitik liegt auf der Hand. Neben der verstärkten Sicherheitskooperation mit der EU und der NATO geht es darum, die Guten Dienste und die Friedensförderung den veränderten internationalen Rahmenbedingungen entsprechend anzupassen. Weitere wichtige Themen sind die vor einer ungewissen Zukunft stehende Rüstungskontrolle und die Cyberdiplomatie. Zu diesem Schwerpunkt gehören schliesslich die Themen Flucht und Migration, die humanitäre Hilfe sowie die Sanktionspolitik (Kap. 5.1).
- **Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit:** Die Sicherung des Wohlstands wird anspruchsvoller. Mit Blick auf eine kompetitivere Welt rückt die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit in den Fokus. Wichtige Themen sind die Verbesserung der entsprechenden Rahmenbedingungen, die Resilienz von Wirtschaft und Gesellschaft, die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation, die Diversifizierung von Investitions- und Handelspartnern und die Folgen der wachsenden Bedeutung geoökonomischer Instrumente für die Schweiz. Beiträge an eine nachhaltige und inklusive wirtschaftliche und menschliche Entwicklung sowie die globale Armutsbekämpfung im Rahmen der IZA gehören ebenfalls zu diesem Schwerpunkt und unterstützen den Aufbau entsprechender Partnerschaften (Kap. 5.2).
- **Umwelt:** Die ökologische Dimension der Nachhaltigkeit soll einen neuen Schwerpunkt der Aussenpolitik bilden. Die Eindämmung des Klimawandels und Anpassungen an dessen Folgen werden zu einer vordringlichen Aufgabe. Das Bewusstsein für die Belastbarkeitsgrenzen der globalen Ökosysteme und die Rolle von Bildung, Forschung und Innovation als Treiber des Umweltschutzes sollen geschärft werden. Die Erhöhung der Energieversorgungssicherheit und den Zugang zu dekarbonisierter und biodiversitätsschonender Energie verknüpft der Bundesrat bewusst mit diesem Schwerpunkt (Kap. 5.3).
- **Demokratie und Gouvernanz:** Die internationalen Entwicklungen gebieten es, mit der Demokratieförderung einen neuen strategischen Akzent zu setzen. Es handelt sich um einen Verfassungsauftrag, und die Schweiz hat in diesem Bereich viel zu bieten. Sie ergänzt damit ihr bereits gut etabliertes Profil in der Förderung von Frieden, Völkerrecht und Menschenrechten, antizipatorischer Science Diplomacy, Gleichstellung und guter Gouvernanz, inklusive im digitalen Raum (Digitalaussenpolitik). (Kap. 5.4).

Im Unterschied zur letzten APS werden die Nachhaltigkeit und die Digitalisierung nicht mehr als spezifische Schwerpunkte ausgewiesen. Als ausgeprägte Querschnittsthemen, die die Aussenpolitik in allen Themenbereichen durchdringen, lassen sie sich nicht mehr auf einzelne Bereiche reduzieren. Sie sind mit eigenen Strategien gut verankert und werden in der APS 2024–2027 in Kap. 5 sowohl grundsätzlich wie auch innerhalb der relevanten Schwerpunkte reflektiert.

## 3.2 Wofür steht die Schweiz in der Welt?

Das aussenpolitische Selbstverständnis der Schweiz ist eng mit ihrer inneren Verfasstheit verknüpft. Die politische Kultur der Schweiz prägt auch das Wesen ihrer Aussenpolitik. Allerdings ist das aussenpolitische Selbstverständnis nicht statisch. Es entwickelt sich weiter, analog zur Aussenpolitik und zur Schweiz insgesamt.

Im Kontext der Reaktionen auf Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine ist teilweise eine Kluft zwischen Selbst- und Fremdbild der Schweiz sichtbar geworden. Sie dreht sich v.a. um Neutralitätsfragen. Auch innerhalb der Schweiz gibt es vermehrt Debatten über das aussenpolitische Profil der Schweiz, was angesichts des rasanten Wandels des Umfelds nicht überrascht und zu begrüssen ist. Beide Entwicklungen – die externe und die interne – verdeutlichen, wie wichtig es ist, die Aussenpolitik immer wieder neu zu vermessen, zu justieren und im internationalen Diskurs zu positionieren.

### Mitverantwortung in Europa

Die Schweiz ist ein durch und durch **europäisches Land**. Sie ist eine liberale und auf dem Rechtsstaat gründende Demokratie europäischer Prägung. Sie teilt Kultur, Religion und Geschichte mit dem europäischen Kontinent. Zugleich ist die Schweiz einer von wenigen europäischen Staaten, die keine EU-Mitgliedschaft anstreben. Mit dem bilateralen Weg pflegt sie enge, massgeschneiderte Beziehungen zur EU. Dieses innenpolitisch breit getragene europapolitische Modell beeinflusst ihre Aussenpolitik. Die Schweiz **gehört institutionell keinem der globalen Machtzentren an**.

Auch wenn die Schweiz anders aufgebaut ist als die Nationalstaaten um sie herum und ihren eigenen Weg verfolgt, versteht sie sich unmissverständlich als **Teil der europäischen Wertegemeinschaft**. Sie steht der EU und deren Mitgliedstaaten deutlich näher als anderen Machtzentren. Europäische Staaten – dazu zählen auch das Vereinigte Königreich und die EFTA-Staaten – sowie weitere westliche Staaten wie die USA sind die wichtigsten Partner der Schweiz. Der grosse Beitrag der EU an Frieden, Sicherheit und Wohlstand wird von der Schweiz anerkannt. Dasselbe gilt für die Rolle der NATO für die europäische Sicherheit.

Die Schweiz sieht sich ihrerseits als konstruktive **Partnerin und Förderin der europäischen Zusammenarbeit**. Sie anerkennt ihre Mitverantwortung bei der Erarbeitung und Umsetzung europäischer Lösungen. Sie wirkt mit europäischen Partnern aussen- und sicherheitspolitisch zusammen und will entsprechende Kooperationen und Partnerschaften noch verstärken. Sie trägt zur Verringerung der Ungleichheiten in der erweiterten EU bei und unterstützt weitere Länder des Westbalkans, Osteuropas und des Südkaukasus bei der Förderung von sozialer Marktwirtschaft und der Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Wie kaum ein anderer Staat steht die Schweiz mit ihren politischen Institutionen für Freiheit und Stabilität in Europa.

## Eine Stimme der globalen Verständigung

Trotz einer stärkeren europäischen Fundierung bleibt die Schweizer Aussenpolitik eigenständig und **global ausgerichtet**. Die Schweiz unterhält ein weltweites, leistungsfähiges Vertretungsnetz, auch mit Blick auf die Bedürfnisse ihrer Bürgerinnen und Bürger und von Schweizer Unternehmen. Im Sinne der **Universalität** strebt sie grundsätzlich diplomatische Beziehungen mit allen Ländern der Welt an. Sie setzt sich dafür ein, dass alle Staaten gleichberechtigt sind und ihren Beitrag zur Lösung regionaler und globaler Probleme gemäss ihren Möglichkeiten in einer gerechten und international akzeptierten Form leisten können.

Die Schweiz versteht sich als **Brückenbauerin**. Die geopolitische Polarisierung und eine sino-amerikanische Blockbildung liegen nicht in ihrem Interesse. Sie will dazu beitragen, das Vertrauen auf der internationalen Ebene wieder zu stärken. Sie erwartet ihrerseits, dass ihre eigenständige Positionierung international respektiert wird und sie nicht mit Entwerder-oder-Forderungen konfrontiert wird. Im Umgang mit autoritären Staaten verfolgt die Schweiz eine Position, die Werte und Realpolitik nicht gegeneinander ausspielt. Wo Völkerrecht und Grundrechte massiv verletzt werden oder universelle Prinzipien der UNO umgedeutet werden, zeigt sie Rückgrat. Zugleich kann die Schweiz das wachsende politische und wirtschaftliche Gewicht autoritärer Staaten nicht ignorieren. Sie wird, soweit angezeigt, weiterhin auf Dialog und Zusammenarbeit setzen. Im Zweifel steht sie für die Freiheit.

Damit Europa im globalen Wettbewerb bestehen kann, muss es sich auch mit denjenigen Staaten verständigen, die sich variabel zwischen den geopolitischen Machtzentren bewegen. Mit ihrem aussenpolitischen Profil kann die Schweiz als europäischer Staat in den kommenden Jahren noch vermehrt zu einer solchen Verständigung beitragen. Wie sich diese Staaten mittelfristig positionieren, wird die internationale Ordnung beeinflussen.

Eine wichtige Rolle kommt dabei dem **internationalen Genf** zu, das mitten in Europa einen globalen Hub für Dialog und Zusammenarbeit bietet. Eine beinahe universelle Präsenz der UNO-Mitgliedstaaten in Genf und der Einbezug relevanter nichtstaatlicher Akteure in die Diskussionen sollen dazu beitragen, dass die Schweiz auch künftig ein wichtiger Standort der internationalen Gouvernanz ist. Voraussetzung ist, dass die Schweiz weiterhin in allen Weltregionen das Vertrauen genießt, das für einen Gaststaat unabdingbar ist, und mit der erforderlichen Besonnenheit agiert.

### Innere und äussere Stärken

Das aussenpolitische Profil weist spezifische Stärken auf. Diese tragen zur Soft Power der Schweiz auf der internationalen Bühne bei. Sie entspringen prägenden Merkmalen des Schweizer Staatswesens. Aussen- und Innenpolitik sind in der Schweiz eng verschränkt. Die Mitwirkung von Parlament, Kantonen und Bevölkerung in der Aussenpolitik geht weiter

als in vielen anderen Staaten. Die Aussenpolitik ist **bürgernah**. Dies zeigt sich auch darin, dass den Dienstleistungen zugunsten der Auslandschweizergemeinschaft ein hoher Stellenwert zukommt.

Die Schweiz steht für Dialog, inklusive Lösungen, Machtteilung, Subsidiarität, Stabilität und Innovation. Dies sind wichtige Grundlagen für ihr Selbstverständnis als Partnerin für eine friedliche, prosperierende und nachhaltige Welt. Die **Guten Dienste** der Schweiz und ihre Rolle als Standort für Friedensgespräche sind u.a. deshalb glaubwürdig, weil die Schweiz nie Kolonien hatte, eigenständig ist, keine versteckte Agenda verfolgt und viel Kompetenz in der Friedensförderung aufgebaut hat. Die Schweiz ist auch eine international anerkannte Fürsprecherin für das **Völkerrecht**, eine starke UNO und einen wirksamen **Multilateralismus**. Ihr umfassendes Verständnis von Sicherheit über die militärische Dimension hinaus will sie international stärker zur Geltung bringen. In einem Umfeld zunehmender Blockbildung und Instabilität sind diese Aufgaben herausfordernd, aber bleiben wichtig.

Ein wesentlicher Bestandteil des schweizerischen Selbstverständnisses ist die Unterstützung von Menschen in Not. **Humanitäre Hilfe** leistet die Schweiz rasch, zielgerichtet und auf der Grundlage des humanitären Völkerrechts und der humanitären Prinzipien. Die Einhaltung und Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts als Grundlage für den Schutz der Zivilbevölkerung sind prioritäre Anliegen der Schweiz, nicht zuletzt als Depositarstaat der Genfer Konventionen.

Die Schweiz unterstützt Länder in der **Armutsbekämpfung** und der nachhaltigen Entwicklung. Sie orientiert sich dabei an den Bedürfnissen der Bevölkerung, ihren langfristigen Interessen und ihrem Mehrwert im internationalen Vergleich. Sie agiert thematisch und geografisch fokussiert. Die langfristig

ausgerichtete Entwicklungszusammenarbeit mit den Partnerländern, die starke Präsenz vor Ort und die Unterstützung lokaler Netzwerke und Lösungen sind Markenzeichen.

Auch das Entstehen für freiheitliche Werte und die **Rechtsstaatlichkeit** ist integraler Bestandteil des Selbstverständnisses und der Aussenpolitik der Schweiz. Dazu gehört der Einsatz für den universellen Schutz der **Menschenrechte**. Die Einhaltung der Grundrechte und der Schutz von Minderheiten sind zentrale Anliegen, ebenso die Frauenrechte und Geschlechtergerechtigkeit. Mit der Förderung der **Demokratie** will die Schweiz künftig eine weitere innere Stärke noch vermehrt in ihrer Aussenpolitik zum Tragen bringen. Zudem steht die Schweiz als mittelgrosse Volkswirtschaft mit wenig natürlichen Ressourcen und einem kleinen Binnenmarkt für eine **liberale Wirtschafts- und Finanzordnung** ein. Sie ist ein **attraktiver Standort** für international tätige Unternehmen und Finanzinstitute.

Schliesslich sind **Innovation** und Forschung Fundamente des aussenpolitischen Profils. Sie tragen zur Erreichung der Nachhaltigkeitsziele bei, erhöhen die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und schaffen Arbeitsplätze. Die Schweiz fördert den Einbezug sowohl der Wissenschaft wie des Privatsektors in die Aussenpolitik und die Gestaltung der internationalen Gouvernanz. Die hohe Innovationskraft des Forschungs- und Industriestandorts nutzt sie mittels zukunftsweisender Partnerschaften. Ein Beispiel ist GESDA, das an der Schnittstelle von Wissenschaft und Diplomatie internationale Dialog- und Wissensplattformen bereitstellt (Kap. 5.4).

Grafik 7: Aussenpolitisches Profil der Schweiz  
(Quelle: EDA).



## Neutralität und Solidarität

Die Geschichte der Schweiz ist eng verbunden mit ihrer Neutralität. Ohne Neutralität hätte die Willensnation Schweiz mit ihrer kulturellen und sprachlichen Vielfalt die dynastischen und nationalistischen Kriege in Europa nicht überstanden. Die dauernde Neutralität der Schweiz wurde völkerrechtlich mehrfach anerkannt, so anlässlich der Pariser Friedenskonferenz 1815 als Ergebnis des Wiener Kongresses, im Vertrag von Versailles 1919 und im Rahmen des Beitritts der Schweiz zum Völkerbund 1920. UNO-Mitglied wurde die Schweiz 2002 auf der Grundlage einer Neutralitätserklärung im Beitrittsgesuch. Die Neutralität ist im Laufe der Geschichte Teil der Identität der Schweiz geworden und hat ihre aussenpolitischen Rollen als Vermittlerin, humanitäre Akteurin und Gaststaat gefestigt. Die Bedeutung ihrer sicherheitspolitischen Schutzfunktion hat über die Zeit variiert und steht im aktuellen europäischen Umfeld weniger im Zentrum. Im Selbstverständnis der Schweiz hat die Neutralität ihren festen Platz. Die Zustimmung der Schweizer Bevölkerung zur grundsätzlichen Beibehaltung der Neutralität lag in den jährlichen Umfragen der ETH Zürich zwischen 2013 und 2023 bei durchschnittlich 95%.

Die dauernde Neutralität der Schweiz geht bei internationalen bewaffneten Konflikten mit neutralitätsrechtlichen Pflichten einher. **Neutralität bedeutet aber nicht Gleichgültigkeit** – das hat die Schweiz mit ihrer Reaktion auf den russischen Angriff gegen die Ukraine einmal mehr verdeutlicht (Kap. 4.1). Die Neutralität schränkt zwar den Handlungsspielraum im militärischen Bereich ein. Aber sie erlaubt weitreichende Solidarität, wie sie im aussenpolitischen Profil zur Geltung kommt. Auch diese Solidarität ist fester Bestandteil des schweizerischen Rollenverständnisses in der Welt. Das Instrument der Neutralität lässt dabei Raum für eine

kooperative Aussen- und Sicherheitspolitik mit europäischen und weiteren engen Partnern der Schweiz (Kap. 6.2). Diese will der Bundesrat in den kommenden Jahren ausbauen.

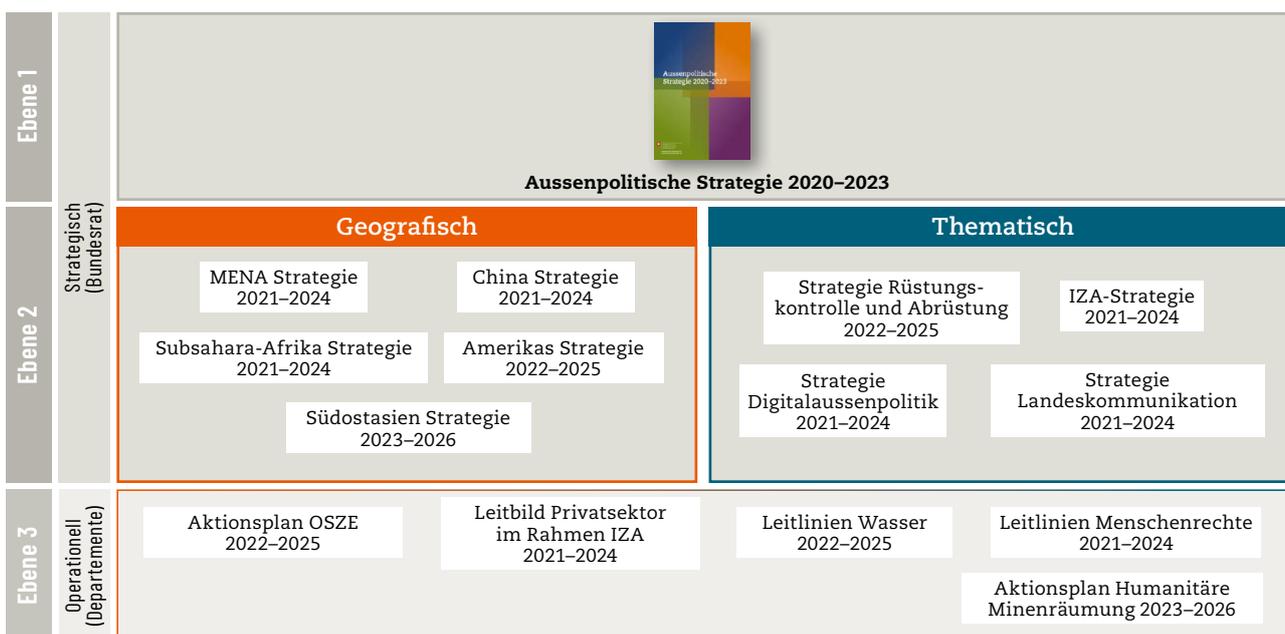
## 3.3 Kohärenz

Eine wirksame Aussenpolitik setzt Kohärenz in der Politikgestaltung voraus. Alle Departemente sind heute mit aussenpolitischen Fragen befasst. Der aktuelle Wandel des Umfelds verdeutlicht, wie wichtig Kohärenz ist: Konfrontiert mit Krisen und Positionierungsfragen muss die Schweiz geeint agieren und kommunizieren, wenn sie ihre Interessen wahren will.

Dank hoher politischer Gewichtung wurden in Sachen Kohärenz in der vergangenen Legislatur Fortschritte erzielt. Dazu beigetragen hat die Methodik einer aussenpolitischen **Strategiekaskade**. Erstmals verabschiedete der Bundesrat eine Reihe von geografischen und thematischen Folgestrategien zur APS, in denen er die jeweiligen strategischen Vorgaben konkretisierte. Zu den Neuerungen gehört, dass er Ziele und Massnahmen für vier Jahre festlegte. Die Erarbeitung wie auch die Umsetzung und das Monitoring wurden interdepartemental ausgestaltet. Diese Methodik verleiht der Aussenpolitik mehr Orientierung und fördert eine Kultur der Zusammenarbeit im Bund. Sie wird fortgesetzt. Weitere aussenpolitisch relevante Strategien des Bundesrats<sup>5</sup> sowie seine Legislaturplanung 2023–2027 tragen zum kohärenten Rahmen der Aussenpolitik bei.

5 Bsp.: Strategie zur Aussenwirtschaftspolitik (2021); Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030 (2021); Sicherheitspolitischer Bericht 2021 und Zusatzbericht 2022; Internationale Strategie der Schweiz im Bereich Bildung, Forschung und Innovation (2018); Weltraumpolitik 2023.

Grafik 8: Aussenpolitische Strategiekaskade der Legislatur 2019–2023 (Quelle: EDA).



Über die Strategiekaskade hinaus gab es **weitere Fortschritte** betreffend Kohärenz: Im Rahmen der IZA wurden humanitäre Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung dank klarer Strategie und einer Reorganisation besser verschränkt. Der Einsitz im UNO-Sicherheitsrat geht mit verstärkter thematischer Kohärenz einher. Die interdepartementale Migrationszusammenarbeit (IMZ) wird heute enger koordiniert umgesetzt. Verbessert wurde auch die aussen- und innenpolitische Kohärenz bezüglich der Agenda 2030. Ebenso wurden die Synergien zwischen den Akteuren im Aussennetz gesteigert und die Abstimmung zwischen bilateralen und multilateralen Aktivitäten optimiert.

Weitere Anstrengungen sind erforderlich:

- **Strategische Steuerung:** Das Regierungssystem der Schweiz wurde historisch auf die Innenpolitik ausgerichtet. Massnahmen zur Stärkung des Bundesrats als aussenpolitisches Führungsgremium sind angezeigt. Dazu gehören mehr Klausuren ebenso wie häufigere Aussprachen im Geiste der Antizipation, wie sie etwa zu China durchgeführt wurden.
- **Positionierung:** Anspruchsvolle Entscheide, die sich um Positionierungsfragen der Schweiz im Spannungsfeld Europa-USA-China drehen, sollen hochrangig interdepartemental diskutiert und vorbereitet werden. Dafür wird ein entsprechendes Gremium der Staatssekretärinnen und -sekretäre und der jeweiligen IDAG-Verantwortlichen geschaffen. Zu prüfen ist zudem, ob der internationalen Verschränkung von Wirtschafts- und Sicherheitsfragen in bestehenden Koordinationsgremien des Bundes genügend Rechnung getragen wird.
- **Strategische Kommunikation:** Eine einheitliche und strategische Kommunikation wird immer wichtiger. Im globalen Wettbewerb muss die Schweiz die Art und Weise, wie sie wahrgenommen wird, aktiv mitgestalten. Entsprechende Massnahmen sind zu treffen (Kap. 6.1).
- **Umgang mit Zielkonflikten:** Zielkonflikte sind Ausdruck einer pluralistischen Gesellschaft. Sie gehören zum Alltag der Aussenpolitik. Im polarisierten Umfeld könnten sie allerdings virulenter werden. Umfassende, nachvollziehbare und departementsübergreifende Güterabwägungen sind wichtig. Die Bundesverfassung, relevante Gesetze und die vom Bundesrat verabschiedeten Strategien weisen hierbei den Weg.
- **Exekutive – Legislative:** Ein vertrauensvolles Zusammenwirken zwischen Bundesrat, Parlament und Kantonen wird noch wichtiger. Das EDA informiert die zuständigen Kommissionen und Organe regelmässig über die Aussenpolitik. In der vergangenen Legislatur unterbreitete der Bundesrat Vorschläge zum Einbezug der APK betreffend Einsitz im UNO-Sicherheitsrat, zur Handhabung der Konsultationsrechte der APK und zur Rolle des Parlaments bei Soft Law. Er darf erwarten, dass sein Handlungsspielraum im Sinne der verfassungsmässigen Kompetenzordnung nicht unnötig eingeschränkt wird. Zugleich trägt die Wahrung der Mitwirkungsrechte des Parlaments und der Kantone im Rahmen dieser Kompetenzordnung zu einer innenpolitisch tragfähigen Schweizer Aussenpolitik bei.

# 4 Geografische Schwerpunkte

## 4.1 Europa

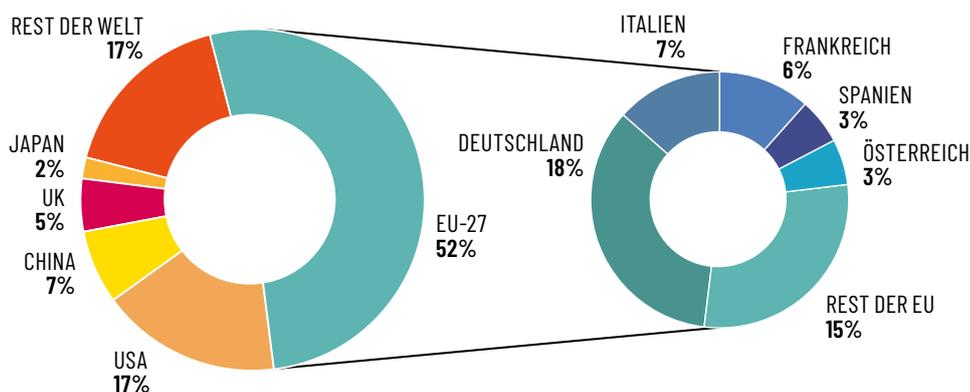
Aufgrund des veränderten weltpolitischen und weltwirtschaftlichen Rahmens wird ein stabiles und prosperierendes Europa für die Sicherheit, den Wohlstand und die Unabhängigkeit der Schweiz noch wichtiger (Kap. 3). Deshalb wird die europäische Dimension der Schweizer Aussenpolitik in den kommenden Jahren gestärkt. Die Schweiz will die Beziehungen mit der EU stabilisieren und weiterentwickeln. Sie verstärkt zudem die bilateralen Beziehungen mit europäischen Partnern (inkl. dem Vereinigten Königreich) und trägt substantiell zu einem sicheren und stabilen Europa bei. Zu den Prioritäten gehören der Wiederaufbau in der Ukraine und die Stabilität im Westbalkan.

Als lösungsorientiertes, eigenständiges und mit seinen Partnern eng verbundenes Land bringt sich die Schweiz konstruktiv im Rahmen von europäischen Institutionen und Initiativen ein. Mit der Bereitschaft zur Ausrichtung eines Gipfeltreffens der **Europäischen Politischen Gemeinschaft** während dieser Legislatur stärkt sie ihre Position als zuverlässige Partnerin in Europa und als Ort für Gespräche. Der **Europarat** bleibt für die Schweiz die wichtigste Organisation zur Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten und gewinnt im Bereich der digitalen Gouvernanz an Bedeutung. Insbesondere im Kulturbereich verfügt er zudem über wichtige Soft-Power-Instrumente zur Minderung der gesellschaftlichen Polarisierung.

## Geregelte und entwicklungsfähige Beziehungen zur EU

Die geopolitische Lage unterstreicht die Bedeutung geregelter und entwicklungsfähiger Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU. Die Schweiz ist die viertwichtigste Handelspartnerin der EU sowie bei den Dienstleistungen und den Direktinvestitionen die drittwichtigste. Gleichzeitig ist die EU die wichtigste Handelspartnerin der Schweiz. Die sektorielle Teilnahme am EU-Binnenmarkt ist deshalb für eine nachhaltig starke, international wettbewerbsfähige Schweizer Wirtschaft und damit für den Erhalt und Ausbau von Arbeitsplätzen essenziell – umso mehr, als die weiteren weltwirtschaftlichen Entwicklungen ungewiss sind. Die Sicherung und Weiterentwicklung eines weitgehenden Zugangs zu diesem EU-Binnenmarkt sowie die Zusammenarbeit mit der EU in ausgewählten Bereichen unter Wahrung grösstmöglicher politischer Eigenständigkeit sind europapolitische Kernanliegen.

Die Schweiz hat mit der EU bilaterale Abkommen abgeschlossen, die ihr heute eine sektorielle Teilnahme am EU-Binnenmarkt ermöglichen. In anderen Bereichen sind Kooperationsabkommen im langfristigen gegenseitigen Interesse. Die Beziehungen mit der EU sind vielfältig, eng und umfassen sektorielle Interessen in ihrer ganzen Bandbreite. Aus diesen Gründen ist die Schweiz bestrebt, den **bilateralen Weg mit der EU weiterzuentwickeln**. Inhaltlich stehen dabei die Aktualisierung bestehender Binnenmarktverträge, der Abschluss neuer Abkommen in den Bereichen Strom, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit, die Beteiligung der Schweiz an EU-Programmen, insbesondere im Bereich Bildung, Forschung und Innovation, sowie die Lösung der



Grafik 9: Die wichtigsten Handelspartner der Schweiz im Jahr 2022, gemessen am Handelsvolumen (Waren und Dienstleistungen). Die Daten berücksichtigen nicht den Handel mit Edelmetallen (Quelle: Eigene Berechnung auf Basis der Zahlen von [EZV/Swiss-Impex](#) und [SNB](#)).

institutionellen Fragen in den einzelnen Binnenmarkt-Abkommen im Vordergrund. In diesem Kontext ist der Bundesrat auch bereit, durch die Verstärkung eines Schweizer Beitrags zu einem sicheren, stabilen und prosperierenden Europa beizutragen. Die Europapolitik hat Einfluss auf zahlreiche Aspekte des täglichen Lebens. Kantone, Parlament und weitere Interessengruppen werden deshalb eng in die Gestaltung der Europapolitik miteinbezogen und tragen zur Entwicklung der Beziehungen bei.

Als Ergänzung zum inländischen Arbeitskräftepotenzial haben die Rekrutierungsmöglichkeiten aus den EU/EFTA-Staaten in der Vergangenheit wesentlich dazu beigetragen, dass die Schweizer Wirtschaft den Bedarf nach Arbeits- und Fachkräften decken konnte. Insbesondere aufgrund des demografischen Wandels ist davon auszugehen, dass dieser Bedarf auch in Zukunft bestehen bleibt. Stabile Beziehungen mit der EU sind auch vor diesem Hintergrund von Bedeutung.

Bei der **Digitalisierung** spielt die EU in verschiedenen Bereichen eine regulatorische Vorreiterrolle über die Grenzen Europas hinaus. Als europäisches Land orientiert sich die Schweiz an einer Politik im Digitalbereich, welche die Nutzung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Potenzials der Technologien unter grösstmöglicher Wahrung der individuellen Rechte ermöglichen soll.

Die Schweiz ist eine verlässliche und **solidarische Partnerin**. Sie trägt mit dem zweiten Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Staaten dazu bei, wirtschaftliche und soziale Ungleichheiten in der EU zu verringern sowie die Migrationsbewegungen besser zu bewältigen. Damit gehen auch vertiefte Beziehungen mit den Partnerländern einher. Als Teil derselben Wertegemeinschaft engagieren sich die Schweiz und die EU zusammen für die Förderung von Wohlstand, Sicherheit und Demokratie weltweit und stehen für das Völkerrecht und die Errungenschaften der internationalen Ordnung ein. Die Schweiz ist bestrebt, den aussenpolitischen Dialog und die entsprechende Zusammenarbeit mit der EU und ihren Mitgliedstaaten zu intensivieren.

Die Schweiz ist seit 2008 an **Schengen/Dublin** assoziiert. Die dadurch stattfindende Zusammenarbeit stellt ein grundlegendes Instrument für die Schweiz im Bereich der inneren Sicherheit dar und sorgt dafür, dass Asylanträge nur von einem Dublin-Staat bearbeitet werden. Die Assoziation bringt volkswirtschaftliche und finanzielle Vorteile. Sie ist auch für die Schweizer Auslandvertretungen im Bereich der konsularischen Dienstleistungen und des Krisenmanagements von Bedeutung. Für Reisende und den Tourismus sowie für die Forschung und das internationale Genf bedeutet das Schengen-Visum weniger Kosten und Zeitaufwand, was dem Wirtschafts- und Tourismusstandort Schweiz zusätzliche Attraktivität verleiht. Die enge Zusammenarbeit im Bereich Schengen/Dublin wird fortgeführt.

## Bilaterale Beziehungen

Die Nachbarstaaten sind die wichtigsten Partner der Schweiz. Die gegenseitige Verflechtung mit **Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich und Liechtenstein** ist in sämtlichen Lebensbereichen ausgesprochen hoch. Allein die Grenzregionen machen zusammen fast ein Drittel des Warenaustauschs zwischen der Schweiz und der EU aus. Sie haben entsprechend einen Einfluss auf die Haltung ihrer jeweiligen Hauptstädte gegenüber der Schweiz. Zudem sind mit Deutschland, Frankreich und Italien drei der Nachbarn G7-Staaten und Gründerstaaten der EU. Über diese Staaten mit Meerzugang wird der globale Handel der Schweiz hauptsächlich abgewickelt. Die Beziehungen zu den Nachbarstaaten sind im Allgemeinen sehr eng und gut, wurden jedoch in den letzten Jahren durch die ungelösten Fragen mit der EU und in einzelnen Dossiers punktuell getrübt. Die Klärung offener Fragen und die Suche nach konstruktiven Lösungen ist eine Priorität. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit, die entsprechenden Dialoge sowie Gemeinschaftsinitiativen und Strategien wie Interreg und EUSALP sind geeignete Vehikel, um praktische Lösungen zu fördern und das gegenseitige Vertrauen zu festigen.

Der Bundesrat will über die Nachbarstaaten hinaus die bilateralen Beziehungen mit **EU-Mitgliedstaaten** weiter stärken und strategisch nutzen. Die Qualität solcher Beziehungen beeinflusst auch die Beziehungen der Schweiz zur EU – und umgekehrt. Der Kontakt mit der jeweiligen EU-Ratspräsidentschaft ist dabei zentral. Auch das **Vereinigte Königreich (UK)** ist ein wichtiger Partner der Schweiz. Seit dessen EU-Austritt konnten die Beziehungen vertieft und ausgedehnt werden. Auf der Grundlage der «Mind the gap»-Plus-Strategie des Bundesrats und dem Joint Statement CH–UK von 2022 folgen weitere Schritte zur Weiterentwicklung des bilateralen Verhältnisses, u.a. in den Bereichen Freihandel, Finanzdienstleistungen, Migration sowie Bildung, Forschung und Innovation.

## Weiterentwicklung der Beiträge an die europäische Sicherheit

Die europäische Sicherheit ist seit der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) in den 1970er-Jahren ein wichtiges Thema der Aussenpolitik. Die Förderung einer kooperativen Sicherheit im Rahmen der OSZE blieb auch im vergangenen Jahrzehnt, als sich die Spannungen zwischen Russland und dem Westen verschärften, eine Priorität. Angesichts der veränderten Lage in Europa gewinnt die europäische Sicherheit für die Schweizer Aussenpolitik weiter an Bedeutung. Während die OSZE wichtig bleibt, will die Schweiz die sicherheitspolitische Kooperation mit der EU und der NATO sowie bilateralen Partnern ausbauen.

Die **EU** will ihre Verantwortung für Sicherheit und Stabilität im euroatlantischen Raum verstärkt wahrnehmen. Sie erweitert ihre sicherheitspolitischen Instrumente und ist bereit, Partnerschaften auszubauen. Die Schweiz nutzt diese Opportunität. Sie entwickelt die sicherheitspolitischen Konsultationen mit der EU weiter, stärkt ihre Beteiligung an EU-Friedensförderungsmissionen mit qualitativ hochwertigen Beiträgen und identifiziert weitere Kooperationsmöglichkeiten, unter anderem bei der Bewältigung von Katastrophen und Notlagen. Die **NATO** hat sich auf die Bündnisverteidigung zurückbesonnen und gestaltet Partnerschaften individueller als vormals. Die Schweiz ist bestrebt, den politischen Dialog mit der NATO zu stärken, die Interoperabilität der Armee zu verbessern, die vermehrte Teilnahme an Übungen der Allianz zu prüfen und weiterhin Personal in Stäbe und Zentren der NATO zu entsenden. Sie will zudem ihr **bilaterales sicherheitspolitisches Netzwerk** in Europa ausbauen, zur Förderung ihrer eigenen wie der europäischen Sicherheit. Dazu verstärkt sie den sicherheitspolitischen Dialog mit Partnerstaaten und namentlich mit den Nachbarstaaten.

Trotz aller Schwierigkeiten leistet die **OSZE** nach wie vor wertvolle Sicherheitsbeiträge, etwa in Form von Feldmissionen und Wahlbeobachtungen. Die Schweiz will die Handlungsfähigkeit und Inklusivität der OSZE erhalten und strebt eine Rückkehr zu kooperativen Sicherheitsansätzen an, wenn dies das sicherheitspolitische Umfeld wieder erlaubt.

## Ukraine und Republik Moldau

Die Partnerschaft mit der **Ukraine** im Rahmen der IZA geht bis auf die 1990er-Jahre zurück. Ab 2014 waren die Bemühungen um eine friedliche Konfliktlösung in der Ukraine eine Priorität der Schweizer Diplomatie. Im Kontext von Russlands Angriffskrieg seit Februar 2022 hat sich die Schweiz auf der Seite des Völkerrechts positioniert und die Ukraine im Rahmen des neutralitätsrechtlich Möglichen unterstützt (Kap. 1). Sie wird dies auch weiterhin tun. Die Zukunft der Ukraine beeinflusst massgeblich die Zukunft Europas und die Sicherheit der Schweiz.

Der Angriffskrieg Russlands hat zu enormem Leid in der Ukraine geführt. Die Opferzahlen sind hoch, über ein Drittel der Bevölkerung bedarf humanitärer Unterstützung und grosse Teile des Territoriums sind mit Minen und Kampfmittelrückständen belastet. Die Gesamtkosten des Wiederaufbaus werden auf hunderte Milliarden Franken beziffert. Die Schweiz trägt zur Linderung dieser Kriegsfolgen bei. Seit Beginn des Kriegs hat sie ihre Projekte und Programme laufend an die neuen Gegebenheiten angepasst. Zuerst leistete ein Soforteinsatzteam Nothilfe, welches durch ein ständiges Team des Schweizerischen Korps für Humanitäre Hilfe abgelöst wurde. Aufbauend auf ihrer langjährigen Entwicklungszusammenarbeit arbeitet die Schweiz auf ein verbessertes Gesundheitswesen, wirtschaftliche Perspektiven und die weitere Demokratisierung der Institutionen hin. Sie unterstützt internationale Hilfsorganisationen finanziell und entsendet Expertinnen und Experten in die Ukraine. Die humanitäre Minenräumung ist ein weiterer wichtiger Beitrag der Schweiz zu Frieden, Sicherheit und Entwicklung im Land.

Die Schweiz setzt sich zugunsten eines gerechten und dauerhaften Friedens in der Ukraine ein. So veranstaltete sie gemeinsam mit der Ukraine ein Treffen nationaler Sicherheitsberater zur Friedensformel des ukrainischen Präsidenten und hat sich auf dessen Anfrage bereit erklärt, eine hochrangige Konferenz zum Frieden in der Ukraine zu organisieren. Sie unterstützt Untersuchungen der schwersten Verbrechen im Rahmen des Krieges in der Ukraine und ist Mitglied des Schadensregisters des Europarats. Die Schweiz stellt den Kriegsparteien ihre Guten Dienste zur Verfügung. Die Ukraine hat von diesem Angebot Gebrauch gemacht (inkl. Aushandlung eines Schutzmachtmandates 2022), Russland hingegen hat es bisher zurückgewiesen. Ebenfalls unterstützt die Schweiz die Reintegration von ukrainischen Staatsangehörigen, sofern es die Sicherheit in deren Heimat zulässt.

Der Wiederaufbau der Ukraine als freier, souveräner und demokratischer Staat ist im Interesse der Schweiz. Mit der «Ukraine Recovery Conference 2022» hat sie hierfür wichtige Vorarbeiten geleistet. Sie will die Lugano-Prinzipien für einen nachhaltigen und inklusiven Wiederaufbau in die Praxis umsetzen. Dazu stellt sie über die IZA hinausgehende finanzielle Unterstützung, auch unter Einbezug des Privatsektors und zivilgesellschaftlicher Organisationen, zur Verfügung. Im Nachbarland **Moldau** baut die Schweiz ihre Unterstützung ebenfalls aus, um einen Beitrag zur Abfederung der negativen



Grafik 10: Die Lugano-Prinzipien (Quelle: [EDA](#)).

Auswirkungen des Kriegs in der Ukraine und an die Stabilität der Region zu leisten. Das 2023 abgeschlossene Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und Moldau wird die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen stärken.

### Europäische Perspektive für den Westbalkan

Die neue Sicherheitslage in Europa verstärkt die Notwendigkeit, Frieden, Stabilität und Prosperität auch auf dem Westbalkan zu festigen. Eine europäische Perspektive für die Region ist dafür nach wie vor am besten geeignet. Zu den Herausforderungen zählen die teilweise wieder verschärften Spannungen und gewaltsamen Zwischenfälle wie auch die schwierige wirtschaftliche und demografische Situation. Die Schweiz will ihre ausserpolitischen Instrumente und Beiträge künftig noch besser koordiniert und im Rahmen einer regionalen Gesamtperspektive einbringen. Im Vordergrund stehen die Förderung des Wirtschaftswachstums und die Unterstützung von Reformprozessen für mehr Transparenz und Demokratie. Die Schweiz verfügt über ein breites Beziehungsnetz zu privaten Akteuren, internationalen Organisationen und der Zivilgesellschaft. Die grosse Diaspora in der Schweiz spielt hier eine wichtige Rolle. Die Vergangenheitsarbeit fördert die Schweiz weiter, um die Versöhnung zwischen den verschiedenen Gemeinschaften voranzubringen. Sie unterstützt die Normalisierung der Beziehungen zwischen **Serbien** und **Kosovo**. Ihre Migrationspartnerschaften stärken die Migrationsgouvernanz in der Region und wirken der irregulären Migration entgegen. Schliesslich stellt die Schweiz zwei militärische Kontingente für die Missionen «Kosovo Force» (KFOR) und «European Union

Force Bosnia and Herzegovina» (EUFOR Althea) bereit. Diese tragen zu Stabilität und Sicherheit in der Region bei, ohne die eine nachhaltige Entwicklung nicht möglich ist.

### Türkei und Südkaukasus

Die Schweiz hat ein Interesse daran, in der **Türkei** und den Ländern des Südkaukasus eine friedliche Konfliktlösung, Demokratie, Menschenrechte und wirtschaftliche Entwicklung zu fördern. Das NATO- und G20-Mitglied Türkei ist eine bedeutende Regionalmacht mit Scharnierfunktion zwischen verschiedenen Regionen. Ankara positioniert sich dabei auch als Vermittlerin. Um eine Anbindung der Türkei an westliche Staaten und Werte zu fördern, ist die Achtung der Menschenrechte sowie rechtsstaatlicher Prinzipien auf bilateraler und multilateraler Ebenen weiterhin eine Priorität. Auch die Migration bleibt ein Schwerpunktthema.

In **Armenien, Aserbaidschan und Georgien** ist die Schweiz seit langem mit Kooperationsprogrammen aktiv. Sie will in den kommenden Jahren eine zuverlässige Partnerin bleiben. Sie bekräftigt ihre Verfügbarkeit, weitere Beiträge zur Lösung des Konflikts zwischen Armenien und Aserbaidschan sowie im Rahmen der Normalisierung der Beziehungen zwischen Armenien und der Türkei zu leisten. Die Schweiz nimmt die gegenseitige Interessenvertretung in Russland und Georgien wahr. Sie wird ihre Zusammenarbeit mit Georgien im Rahmen der Migrationspartnerschaft fortsetzen.

## Russland und Belarus

Das Verhältnis zu **Russland** ist aufgrund des Angriffskriegs gegen die Ukraine und der innenpolitischen Repression schwer belastet. Der Bundesrat entschied am 28. Februar 2022, die EU-Sanktionen gegen Russland zu übernehmen. Der bilaterale Dialog wurde stark eingeschränkt, aber nicht vollständig gestoppt. Eine punktuelle Zusammenarbeit im multilateralen Kontext (u.a. im UNO-Sicherheitsrat) wird beibehalten und soll der Erarbeitung globaler Lösungen dienen. Die Schweiz setzt sich dafür ein, dass Monitoring-Mechanismen zur Menschenrechtslage in Russland gestärkt werden. Die künftige Gestaltung der Beziehungen mit Russland wird vom weiteren Verlauf des Kriegs und von den innenpolitischen Entwicklungen abhängen.

**Belarus** hat sich an der russischen militärischen Aggression beteiligt. Die Schweiz hat auch in diesem Fall die EU-Sanktionen übernommen. Sie hält den Kontakt zu den offiziellen Stellen sowie zur Opposition aufrecht. Sie setzt sich dafür ein, dass Belarus und Russland alle politischen Gefangenen freilassen.

### Ziele

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.
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.
3. **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.
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.
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.
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.

## 4.2 Andere Weltregionen

Auf Basis ihrer soliden Verankerung in Europa bleibt die Aussenpolitik der Schweiz weiterhin global ausgerichtet. Gemäss dem Universalitätsprinzip unterhält die Schweiz Beziehungen zu allen Staaten. In Bezug auf die Gestaltung der bilateralen Beziehungen drängt sich ein flexibler Ansatz auf.

Ausserhalb Europas kommt den weiteren Mitgliedern der **G20**, dem Forum für Finanz- und Wirtschaftsfragen der wichtigsten Industrie- und Schwellenstaaten, eine wichtige Position zu (Kap. 4.3). Mit einigen dieser Staaten sind beispielsweise Chancen für eine aussenwirtschaftliche Diversifizierung und die Erhöhung der Resilienz der Schweizer Wirtschaft verbunden. Im Rahmen ihrer Besuchsdiplomatie und mit einer interdepartemental noch verstärkt koordinierten Interessenwahrung wird die Schweiz dem Gewicht dieser aussereuropäischen G20-Staaten Rechnung tragen. Regionale **Scharnierstaaten** wie die Türkei, manche Golfstaaten oder Singapur sowie aufstrebende **regionale Schwergewichte** ausserhalb der G20 wie Ägypten, Nigeria oder Israel verdienen ebenfalls besondere Aufmerksamkeit. Die Schweiz trägt zudem der wachsenden Bedeutung von **Regionalorganisationen**, regionalen Wirtschaftsgemeinschaften sowie Staatengruppen wie dem erweiterten BRICS-Format Rechnung. Des Weiteren geht sie **themen- und kontextspezifische Partnerschaften** ein. Solche Partnerschaften bestehen etwa im Rahmen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit, der Migrationsaussenpolitik oder in Formaten wie der «Small Advanced Economies Initiative». Innovative tri- und plurilaterale Formen der Zusammenarbeit sollen im Rahmen der Interessenwahrung vermehrt zur Anwendung kommen.

## Amerika

In den Ländern des amerikanischen Kontinents geniesst die Schweiz einen sehr guten Ruf. Die grosse Mehrheit der Länder steht auf der Seite des Westens, wenn es um Werte wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte oder um die Wirtschaftsordnung geht. In manchen Staaten stellen wachsende Einkommensunterschiede und die innenpolitische Polarisierung grosse Herausforderungen für eine gute Regierungsführung dar. Damit verbunden sind Unwägbarkeiten bezüglich der künftigen geopolitischen Positionierung.

Die G7-Staaten **USA** und **Kanada** gehören zu den wichtigsten Partnern der Schweiz ausserhalb Europas. Mit ihren leistungsfähigen Volkswirtschaften, stabilen Institutionen und führenden technologischen und wissenschaftlichen Kapazitäten üben sie eine weltweite Anziehungskraft aus. Die Bedeutung der USA für den Wohlstand und die Sicherheit der Schweiz hat weiter zugenommen. Eine enge Zusammenarbeit bei bilateralen Dossiers und in internationalen Organisationen ist für die Schweiz zentral. Sofern Edelmetalle zum Waren- und Dienstleistungshandel hinzugerechnet werden, sind die USA heute der wichtigste nationale Handelspartner der Schweiz. Auch sind sie die mit Abstand wichtigste Destination für schweizerische Direktinvestitionen im Ausland (rund 20%). Die Schweiz pflegt einen regelmässigen Austausch mit den USA über Sicherheits-, Cyber-, Wirtschafts- und Finanzfragen, gewährleistet faire Bedingungen bei der Umsetzung internationaler Steuerstandards und fördert mit ihrer Science Diplomacy die Zusammenarbeit im Bildungs-, Forschungs- und Innovationsbereich, namentlich betreffend Digitalisierung und neue Technologien. Im Einklang mit ihrer [Amerikas Strategie 2022–2025](#) arbeitet die Schweiz darauf hin, dass Schweizer Wirtschaftsakteure weiterhin guten Zugang zu den nordamerikanischen Märkten haben.



Grafik 11: G20-Mitglieder ausserhalb Europas (Quelle: EDA).

Die Staaten **Lateinamerikas** sind mehrheitlich Demokratien und verfügen über grosse natürliche Ressourcen und hohe Relevanz für die globale Umwelt und Biodiversität. Die Energiewende stellt eine strategische Chance dar. Die Region steht aber auch vor grossen Herausforderungen betreffend Sicherheit und Kriminalität, wachsende Ungleichheit und Klimawandel. Damit verbunden sind starke Migrationsbewegungen. Die Schweiz unterhält enge Verbindungen zu dieser Region, unterstützt Demokratie und Rechtsstaatlichkeit und setzt sich auch nach dem Rückzug aus der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit für nachhaltige Entwicklung ein. Die grössten regionalen Volkswirtschaften, die auch Mitglieder der G20 sind (Argentinien, Brasilien, Mexiko), bieten Möglichkeiten zur Stärkung der politischen und wirtschaftlichen Beziehungen, insbesondere auch im Rahmen des MERCOSUR. Die bereits gut etablierte Zusammenarbeit in den Bereichen Wirtschaft, Wissenschaft, Bildung und Umwelt wird weiter ausgebaut. Die Präsidentschaften Brasiliens in der G20 (2024) sowie der COP30 (2025) bieten konkrete Opportunitäten, um die bilateralen Beziehungen zu vertiefen.

## Asien und Pazifik

Die Region Asien-Pazifik rückt weiter ins Zentrum des globalen Machtgefüges. Sie ist der Wachstumsmotor der Weltwirtschaft und nimmt auch auf technologischer Ebene verstärkt eine Vorreiterrolle ein. Damit einher geht ein wachsender CO<sub>2</sub>-Ausstoss: inzwischen stammen mehr als die Hälfte der globalen Emissionen aus der Region. Auch kommt die Demokratie vermehrt unter Druck. Eine Reihe von Spannungsfeldern, deren Eskalation globale Tragweite hätte, rücken die Region zusätzlich ins Zentrum der Aufmerksamkeit. Für die Schweizer Aussenpolitik gewinnt Asien-Pazifik weiter an Bedeutung. Eine Vertiefung der Zusammenarbeit und die Diversifizierung der Interessen in dieser chancenreichen und komplexen Weltregion drängen sich auf, entsprechende Kompetenzen werden ausgebaut.

Auf **Ostasien** entfällt mehr als ein Viertel der globalen Wirtschaftsleistung. China ist ein Schlüsselakteur, mit dem die Schweiz weiterhin prioritäre Beziehungen pflegen will, trotz wachsender Herausforderungen und Differenzen etwa in Menschenrechtsfragen. Die Schweizer [China Strategie](#) wird 2024/25 überprüft und aktualisiert. Mit Japan und der Republik Korea, beides Mitglieder der G20, strebt die Schweiz die Modernisierung der bestehenden Freihandelsabkommen und eine Stärkung der Zusammenarbeit im Bereich Forschung und Innovation an. Auch in den multilateralen Foren möchte die Schweiz die Zusammenarbeit intensivieren. Sie setzt ferner ihr Engagement für Frieden und Sicherheit fort, etwa durch die Bereitstellung von Dialogplattformen und als Mitglied der «Neutral Nations Supervisory Commission» (NNSC) auf der koreanischen Halbinsel. Die bilaterale Entwicklungszusammenarbeit mit der Mongolei wird per 2024 beendet.

Mit rund 1,9 Milliarden Menschen ist **Südasiens** die bevölkerungsreichste Subregion. Das wirtschaftliche und wissenschaftliche Potenzial möchte die Schweiz verstärkt nutzen, etwa anhand des angestrebten Freihandelsabkommens mit dem G20-Mitglied Indien. Über die wirtschaftliche Dimension hinaus beabsichtigt sie eine Vertiefung der Beziehungen mit Indien auf breiter Ebene. Im aufstrebenden Bangladesch setzt sich die Schweiz für eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung ein. Im Kontext der Krise in Afghanistan leistet sie auch angesichts der anhaltenden Fluchtbewegungen humanitäre Hilfe. In den ehemaligen Bürgerkriegsländern Nepal und Sri Lanka bleibt die Schweizer Unterstützung bei der Vergangenheitsbewältigung ein wichtiger Aspekt der bilateralen Beziehungen.

In **Zentralasien** ist das Sicherheitsumfeld aufgrund des Kriegs gegen die Ukraine und der Krise im benachbarten Afghanistan angespannt. In diesem Kontext akzentuiert sich die Frage der geopolitischen Positionierung und der Stabilität der Subregion. Die Schweiz verfügt über einen privilegierten Zugang zu den zentralasiatischen Ländern, gehören diese doch der von ihr geführten Stimmrechtsgruppe in den Bretton-Woods-Institutionen (Weltbank, IWF) an. Im Austausch mit Kasachstan kommt dem wirtschaftlichen Potenzial eine tragende Rolle zu. Mit Kirgisistan, Tadschikistan und Usbekistan steht die Entwicklungszusammenarbeit im Vordergrund. Die Schweiz setzt sich ausserdem für einen regionalen Ansatz im grenzüberschreitenden Wassermanagement ein.

Die dynamische Entwicklung **Südostasiens** eröffnet neue Möglichkeiten zur Diversifizierung der Schweizer Interessen im asiatisch-pazifischen Raum entlang der [Südostasien Strategie 2023–2026](#). Das hochentwickelte Singapur ist bereits heute ein wichtiger Partner, nicht zuletzt im Finanz- und BFI-Bereich. Besonderes Augenmerk gilt auch dem G20-Mitglied Indonesien, das längerfristig zu einer der fünf grössten Volkswirtschaften der Welt aufsteigen könnte. Mit Thailand, Malaysia und Vietnam strebt die Schweiz den Abschluss neuer Freihandelsabkommen an, während in Myanmar der Fokus auf dem Beitrag an die Bewältigung der anhaltenden Krise liegt. Mit Indonesien, Kambodscha, Laos, und Vietnam setzt die Schweiz die Entwicklungszusammenarbeit fort. Ihre strategische Dialogpartnerschaft mit der ASEAN möchte sie vertiefen.

In **Ozeanien** verfügt die Schweiz mit dem G20-Mitglied Australien und mit Neuseeland über gleichgesinnte Partner. Mit beiden soll die Zusammenarbeit gestärkt werden, insbesondere im multilateralen Rahmen und im Wissenschaftsbe- reich.

## MENA

Die geografische Nähe und die geopolitische Bedeutung der MENA-Region machen diese zu einer **wichtigen Partnerin** für Europa, an deren Stabilität und wirtschaftlichem Aufschwung die Schweiz interessiert ist. Die internen strukturellen Probleme und die zunehmende Autokratisierung einiger Länder, die bereits 2011 zu den Protesten des arabischen Frühlings geführt hatten, rufen nach weitgehenden Reformen und stellen ein latentes Konfliktpotenzial dar. Die Region ist Schauplatz zahlreicher Konflikte und humanitärer Krisen. Sie beherbergt jedoch auch einige der reichsten Länder der Welt und spielt mit über 50% der weltweiten Erdölreserven eine zentrale Rolle in der **globalen Energieversorgung**. Konflikte werden zunehmend **regional bewältigt**: Die Beendigung der Krise mit Katar, die Annäherung von Saudi-Arabien und Iran sowie die Wiederaufnahme von Syrien in die Arabische Liga sind jüngste Beispiele. Die Schweiz ist **Gaststaat für Friedensgespräche** und Verhandlungen (z.B. Libyen) und unterstützt verschiedene regionale Initiativen zur Friedensförderung.

Seit den Terrorangriffen der Hamas vom **7. Oktober 2023** und Israels militärischer Reaktion (Kap. 2) sind manche Dynamiken einer Neuordnung der Region zumindest vorüberhand erlahmt: Eine weitere Normalisierung der Beziehungen zwischen Israel und arabischen Staaten ohne verhandelte Lösung der Palästinafrage erscheint kaum mehr realistisch. Letztere wird unter den veränderten Vorzeichen noch schwieriger zu erzielen sein. Ein wieder gewachsenes Bewusstsein, dass eine politische Perspektive des Nahostkonflikts nötig ist, um die Spirale der Gewalt zu brechen, könnte aber auch mit neuen Impulsen für eine Zweistaatenlösung einhergehen. Verzögern könnte sich die Realisierung geoökonomischer Projekte wie der Errichtung eines Wirtschaftskorridors von Indien über die MENA-Region nach Europa.

Der **Naher Osten** ist über den Palästina-Konflikt hinaus von Krisen geprägt. Die Syrienkrise führte zu grossen Fluchtbewegungen und zahlreichen Binnenvertriebenen in der Region und erhöht den Druck auf umliegende Länder. Die humanitäre Hilfe der Schweiz ist besonders gefordert. In vielen Ländern des Nahen Ostens fehlt es an wirtschaftlichen Perspektiven. Die Zusammenarbeit in der Friedensförderung und in Programmen, welche Arbeitsplätze für junge Menschen schaffen, gehören zu den Prioritäten der Schweiz. Der Bundesrat wird seine Nahostpolitik im Rahmen der Aktualisierung der **MENA-Strategie** mit Blick auf die aussenpolitischen Erfordernisse und innenpolitischen Erwartungen überprüfen. Mit dem Verbot der Terrororganisation Hamas erhalten die Bundesbehörden die notwendigen Instrumente, um gegen allfällige Aktivitäten der Hamas und gegen deren Unterstützung in der Schweiz vorzugehen.

Während einige Länder in **Nordafrika** von einem Aufschwung bei den Exporten von fossilen Brennstoffen profitieren, leiden andere unter lähmenden Wirtschaftskrisen. Eine sehr junge Bevölkerung sieht sich mit limitierten wirtschaftlichen und politischen Perspektiven, einer wachsenden Armut und einem zunehmend autoritären Umfeld konfrontiert. Dies erhöht den Migrationsdruck nach Europa. Die Schweiz setzt in der Zusammenarbeit auf Migrationsdialog und nachhaltige Entwicklung.

In der Region der **arabischen Halbinsel und des Iran** konnten die Golfländer ihre wirtschaftliche Position im Kontext des Kriegs gegen die Ukraine stärken und ihre internationalen Partnerschaften diversifizieren. China und Russland sind zu unumgänglichen Partnern in den Bereichen Wirtschaft, Energie und Sicherheit geworden. Die Golfstaaten sind wichtige Wirtschaftspartner der Schweiz; ein investitionsfreundliches Klima, Finanzdialoge und gemischte Wirtschaftskommissionen stossen auf Interesse bei schweizerischen Unternehmen und werden gefördert. Der jahrelange Krieg im Jemen hat zu einer grossen humanitären Krise geführt. Die Schweiz vertritt weiterhin die Interessen der USA im Iran.

## Subsahara-Afrika

Mit 49 Ländern und über 1,4 Milliarden Menschen ist Subsahara-Afrika eine weltpolitisch zunehmend wichtige Region mit wirtschaftlichem Potenzial. Die Region steht aber vor grossen **Herausforderungen**, wie das demografische Wachstum, die grosse Armut, die Korruption, gewaltsame Machtwechsel, bewaffnete Konflikte, die Auswirkungen des Klimawandels und der hohe Migrationsdruck zeigen. Besonders besorgniserregend sind die Entwicklungen **am Horn von Afrika** und in der **Sahelzone**. Bezüglich letzterer prüft die Schweiz, ihr IZA-Engagement künftig stärker regional zu gestalten, um flexibler agieren und auch die demokratischen Küstenstaaten Westafrikas stützen zu können. Grundsätzlich geniesst die Schweiz in Subsahara-Afrika hohe Glaubwürdigkeit. Basierend darauf will sie entlang ihrer **Subsahara-Afrika Strategie 2021–2024** vorhandene Chancen wahrnehmen.

Die Wirtschaftskraft der Länder variiert stark. Nachhaltiges Wachstum ist unerlässlich, damit der Dreifachkrise bezüglich Klima, Biodiversität und Verschmutzung begegnet, die Armut bekämpft, die wachsende Anzahl Jugendlicher in die Wirtschaft integriert und Ungleichheiten abgebaut werden können. Mit der kontinentalen Freihandelszone will Afrika den regionalen Handel fördern. Der Wille in Europa zur Diversifikation von Lieferketten bietet Chancen. Insbesondere in Kombination mit der in einigen Staaten fortgeschrittenen **Digitalisierung** ergeben sich **Opportunitäten**, welche die Schweiz durch die Förderung von Rechtsstaatlichkeit, Investitionsschutz und klareren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen unterstützt.

Stabilität und Frieden in Afrika kommen auch der Schweiz zugute. Die **Förderung von Frieden** und die **Bekämpfung des Terrorismus** bleiben bedeutsam. Letzterer nimmt wieder zu, vor allem im Sahel, in Somalia, im Norden Mosambiks, in der Tschadsee-region und in der Region der Grossen Seen. Die Schweiz ist dort, wo möglich und nachgefragt, als Vermittlerin aktiv und beteiligt sich an friedenserhaltenden UNO-Missionen. Sie trägt zur Linderung von Not und zur nachhaltigen Verbesserung der Lebensbedingungen bei.

Der Anspruch, selbst Lösungen für regionale Probleme zu finden und Partner eigenständig zu wählen, zeigt sich auch in

Afrika. Dies vor dem Hintergrund einer wachsenden Präsenz externer Gross- und Regionalmächte: Nebst den USA, der EU und den europäischen Staaten, die zentral bleiben, wollen China, Russland, die Türkei, Indien und die Golfstaaten ihren Einfluss steigern. Die Weiterführung des **partnerschaftlichen Ansatzes** und eine rege Besuchsdipmatie bleiben in diesem Kontext wichtig. Dabei nutzt die Schweiz auch multilaterale Organisationen wie die UNO, die Frankophonie und die Afrikanische Entwicklungsbank und legt einen verstärkten Fokus auf das G20-Mitglied **Afrikanische Union**. Auch regionale Wirtschaftsgemeinschaften gewinnen an Bedeutung für die Schweiz.

## Ziele

- 7. **Regionale Interessenwahrung:** Die Schweiz positioniert sich als Land, das mit ihrer 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.
- 8. **G20-Staaten:** Die Schweiz verstärkt ihre Interessenwahrung gegenüber den aussereuropäischen G20-Staaten. Sie tauscht sich mit diesen Staaten jährlich mindestens einmal auf Stufe Bundesrat aus.

### 4.3 Multilateralismus

Wirksame und tragfähige Antworten auf globale Herausforderungen lassen sich nur im multilateralen Rahmen finden. Der Bundesrat will zur Stärkung der Wirksamkeit und der Effizienz dieses Systems beitragen. Er orientiert sich dabei auch an Prinzipien, die sich im politischen System der Schweiz bewährt haben, namentlich am Prinzip der Subsidiarität (effiziente Aufgabenzuteilung). Um ihre Interessen im multilateralen Kontext bestmöglich zu vertreten, muss die Schweiz in den relevanten Organisationen und Gremien inhaltlich und personell angemessen vertreten sein: Die Platzierung von Schweizerinnen und Schweizern auf Führungspositionen hat einen hohen Stellenwert. Kampagnen zugunsten von Schweizer Kandidaturen, etwa für einen Sitz im

UNO-Menschenrechtsrat (2025–2027), für die jährliche Teilnahme als Gast an der G20 oder für Schweizer Personenkandidaturen wie z.B. für den Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW, 2025–2028) sind Teil einer **strategischen Präsenzförderung**.

#### UNO

Die UNO und ihre Sonderorganisationen nehmen im multilateralen System eine besondere Rolle ein. Ihre Stärke liegt in der Universalität der Mitgliedschaft, ihrer «convening power» und der hohen **Legitimität** ihrer Beschlüsse. Einzigartig ist die UNO auch, weil zu ihren Aufgaben neben dem politischen Dialog und der normativen Arbeit (Gouvernanz und



Grafik 12: Die 17 Ziele der Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung (Quelle: UNO).

Rechtsetzung) ein umfassendes operationelles Wirken vor Ort gehört. Beispielsweise sind derzeit um die 70 000 Blauhelme im Einsatz.

Um relevant zu bleiben, müssen der Multilateralismus und damit auch die UNO und ihre Sonderorganisationen mehr Wirkung erzielen. **Reformen** sind dafür eine Voraussetzung. Aus Sicht der Schweiz geht es u.a. darum, Mandate zu klären und zu schärfen, Partnerschaften und Koordination unter den Akteuren zu vertiefen und dabei Komplementaritäten innerhalb des Systems zu identifizieren. So können Doppelspurigkeiten vermindert und Synergien genutzt werden. Eine klarere Aufgabenverteilung ist zentral. Die für die Umsetzung der Aufgaben erforderlichen Ressourcen müssen bereitgestellt werden. Die konkrete Wirkung vor Ort und der effiziente und korrekte Mitteleinsatz müssen transparent und messbar nachvollzogen werden können. Schliesslich spielen eine professionelle Aufsicht und Rechenschaftslegung eine wichtige Rolle.

Die Schweiz verfügt über ein starkes multilaterales Profil, das mit dem Einsatz im Sicherheitsrat noch einmal geschärft wird. Sie geniesst in der UNO Vertrauen und zeigt dort ihren Gestaltungswillen. Sie will als Brückenbauerin globale Lösungen vermitteln. Aufbauend auf ihrem international anerkannten Engagement in bisherigen Reformprozessen, beispielsweise bezüglich der Arbeitsmethoden des UNO-Sicherheitsrats oder der Reform des UNO-Entwicklungssystems, wird sie sich weiterhin in ausgewählten Reformbereichen einbringen. In dieser Hinsicht kommt den Prozessen rund um die «Our Common Agenda» – der Vision des UNO-Generalsekretärs für einen vernetzten und effizienten Multilateralismus – eine wichtige Rolle zu. Im Rahmen der Agenda lancierte der Generalsekretär auch die «New Agenda for Peace». Sie betont auf Grundlage des Völkerrechts einen multilateralen Ansatz für Frieden und Sicherheit in einer sich wandelnden Welt und enthält konkrete Empfehlungen für eine umfassende Friedensstrategie der UNO. Die Agenda bietet zahlreiche Anknüpfungspunkte für die verbleibende Mandatsdauer der Schweiz als nichtständiges Mitglied im Sicherheitsrat und darüber hinaus.

Mit ihrem Einsatz im **Sicherheitsrat** will die Schweiz einen Beitrag zu einer friedlichen, regelbasierten internationalen Ordnung leisten. Durch gezielte Partnerschaften erhöht sie ihren Einfluss und verschafft ihren Interessen und Positionen mehr Geltung. Dies soll auch nach Ende des Einsatzes weiter kapitalisiert werden.

Der Bundesrat wird **strategische Eckwerte** für den künftigen Beitrag der Schweiz an einen fokussierten und wirksamen Multilateralismus verabschieden.

Trotz Rückschlägen in der Umsetzung (Kap. 2) weist die **Agenda 2030** mit ihrem Fokus auf längerfristige globale Herausforderungen und ihrem ganzheitlichen Ansatz nach wie vor den Weg in die Zukunft. Aufgrund der angespannten Wirtschaftslage vieler Staaten werden mehr noch als bisher innovative Finanzierungsansätze unter Einbezug des Privatsektors erforderlich sein, um die Nachhaltigkeitsziele zu

erreichen. Zugleich wird sich die Schweiz frühzeitig in die anstehenden Diskussionen um ein Nachfolgeregime einbringen.

## Weitere multilaterale Organisationen und Foren

In der **WTO** wahrt die Schweiz ihre handelspolitischen Interessen, beteiligt sich an den laufenden Reformbemühungen und setzt sich für die Sicherung und Weiterentwicklung eines verbindlichen multilateralen Handelssystems ein. Sie unterstützt Massnahmen zur Schaffung von grösstmöglicher Transparenz der Handelspolitiken der WTO-Mitglieder. In der **OECD** arbeitet die Schweiz wo sinnvoll in normenschaftenden Gremien mit, um ihre Interessen bei der Erarbeitung von Empfehlungen («Best Practice») oder Standards einzubringen und mögliche Auswirkungen auf die Schweiz rechtzeitig zu antizipieren. Einige Standards gelten nicht nur für die 38 Mitgliedsländer der OECD, sondern auch für andere Staaten, darunter grosse Schwellenländer.

Die **G20** ist heute das massgebende Forum für globale Finanz- und Wirtschaftsfragen. Hier geht die Transmission von konkreten Aufträgen an die ebenfalls teilnehmenden relevanten multilateralen Gremien (IWF, WB, OECD, FSB, FATF u.a.) vor sich. Eine regelmässige Teilnahme als Gaststaat am «Finance Track» der G20 und an Arbeitsgruppen des «Sherpa Track» etwa zu Handel und Investitionen, Antikorruption und Gesundheit sind für die Schweiz wichtig, damit sie auf globaler höchster Ebene ihre Interessen einbringen kann.

Als Leiterin einer Stimmrechtsgruppe in den **Bretton-Woods-Institutionen** und als Mitglied in den Leitungsgremien der regionalen **Entwicklungsbanken** gestaltet die Schweiz deren strategische, institutionelle und operationelle Ausrichtung aktiv mit. Gleichzeitig setzt sie sich in diesen Organisationen für einen kohärenten politischen Ansatz, eine effiziente und wirkungsvolle globale Finanzarchitektur sowie eine systematische Koordination ein und unterstützt institutionelle und finanzielle Reformen zur Bewältigung globaler Herausforderungen.

Internationale Polizei-Zusammenarbeit ist in Zeiten zunehmender grenzüberschreitender Kriminalität unverzichtbar. Die Schweiz setzt neben der bilateralen Kooperation auf die globale Zusammenarbeit via **INTERPOL** und die europäische Zusammenarbeit via Europol. Letztere wird verstärkt durch die Zusammenarbeit im Rahmen von Schengen. Die Schweiz beteiligt sich aktiv an der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Finanz- und Wirtschaftskriminalität.

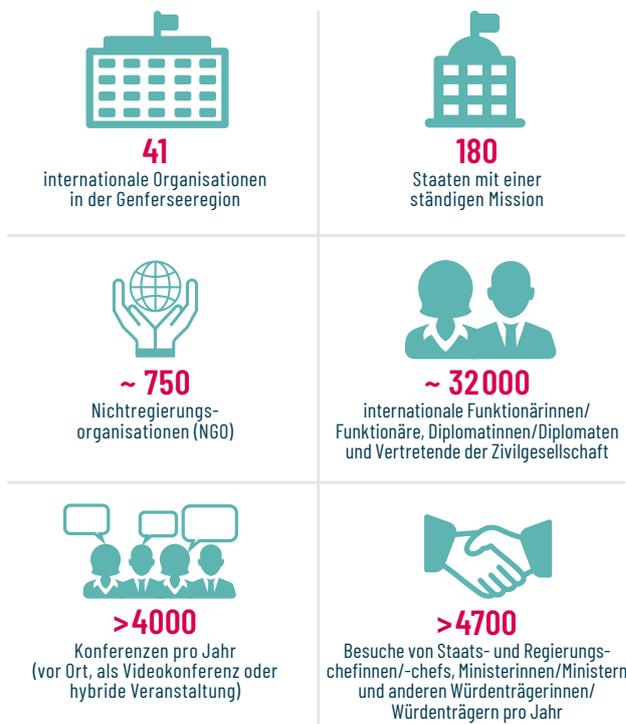
## Internationales Genf

Rund um das Büro der Vereinten Nationen in Genf beherbergt die Schweiz eine weltweit einmalige Dichte und Vielfalt von Akteuren, die sich für die Festigung der internationalen Ordnung einsetzen. Diese Akteure tragen zur Wahrung der Interessen und Werte der Schweiz bei, die auf eine regelbasierte internationale Ordnung angewiesen ist. Das internationale Genf ist ein neutraler Ort für Verhandlungen im Rahmen der Guten Dienste der Schweiz, des internationalen Dialogs und der Suche nach **zukunftsweisenden Lösungen**. Grosse globale Fragen wie die Chancen und Risiken des technologischen Fortschritts, der Umgang mit künstlicher Intelligenz, die Migration, Fragen der globalen Gesundheit oder der Klimawandel bedürfen konkreter globaler Antworten. Das **Genfer «Ökosystem»** bietet hierfür gute Voraussetzungen. Das enorm vielfältige Fachwissen und die gut etablierte Kultur der Zusammenarbeit zwischen traditionellen Akteuren des Multilateralismus (Staaten und internationale Organisationen), der Wissenschaft, dem Privatsektor und NGOs tragen zu einem wirksamen und fokussierten Multilateralismus bei.

Wichtige Symbolträger für das internationale Genf wie das **IKRK** und die **Hochkommissariate für Menschenrechte und Flüchtlinge** setzen auf Innovation, um für die grossen Herausforderungen neue Lösungen zu finden. Die drei von der Schweiz initiierten sicherheitspolitischen Zentren in Genf – das **GCSP**, das **GICHD** und das **DCAF** – beteiligen sich aktiv an diesen Bemühungen, namentlich in den Bereichen Friedens- und Sicherheitspolitik. Neue Institutionen oder diplomatische Initiativen wie die «[Global Alliance for the Missing](#)» unterstreichen das Innovationspotenzial des internationalen Genf.

### Genf als Zentrum der globalen Digital- und Technologiepolitik

Gemäss dem Digital Atlas 2023 der [Geneva Internet Platform](#) werden 50% der globalen Digitalpolitik in Genf verhandelt. Dies gilt es weiter zu stärken, auch mit der Expertise von langjährigen Partnern, um wichtige digitale Akteure wie Tech-Unternehmen, globale Philanthropie, öffentliche und private Datenproduzenten oder Betreiber von global kritischen Infrastrukturen in Genf anzusiedeln. Die Stiftung GESDA unterhält bereits heute eine strukturierte Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, der Philanthropie und der Wissenschaft, z.B. für den Aufbau des Open Quantum Institute.



Grafik 13: Zahlen zum internationalen Genf  
(Quelle: EDA, für aktuelle Zahlen siehe [hier](#)).

Als **Gastland** konzentriert sich die Schweiz angesichts der zunehmenden Konkurrenz hauptsächlich auf die Stärkung der Bereiche Digitalisierung, Science Diplomacy und Umwelt sowie auf die Entwicklung und Bereitstellung moderner Rahmenbedingungen und Infrastrukturen. Die Schweiz will damit – neben den bereits etablierten Schwerpunkten humanitäres Völkerrecht und Menschenrechte – ihre Attraktivität als Gaststaat stärken.

In Zusammenhang mit der Erarbeitung seiner strategischen Eckwerte für den Multilateralismus wird der Bundesrat auch die Schweiz als Gaststaat für die kommenden Jahre positionieren. Er wird hierzu eine Strategie Multilateralismus und Gaststaat 2026–2029 verabschieden.

## Ziele

- 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 nichtständiges Mitglied des UNO-Sicherheitsrats. Mit der Strategie Multilateralismus wird die Schweiz ebenfalls ihre künftige Positionierung als Gaststaat definieren.
- 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.
- 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.

# 5 Thematische Schwerpunkte

## 5.1 Frieden und Sicherheit

Frieden und Sicherheit sind Grundvoraussetzungen für Wohlstand und nachhaltige Entwicklung. Konflikte entfalten nicht nur lokal Auswirkungen. Sie betreffen auch Schweizer Interessen: Sicherheit, Wirtschaft und Migration werden direkt und indirekt von den Auswirkungen beeinflusst. Die wachsende Anzahl an Konflikten macht den Einsatz der Schweiz für Frieden und Sicherheit umso wichtiger. Allerdings hat die Erfolgsrate von Friedensprozessen im letzten Jahrzehnt abgenommen. Die Komplexität vieler Konflikte wie auch der Rahmenbedingungen der Vermittlung hat zugenommen (Kap. 2).

Ihre **Guten Dienste** setzt die Schweiz dort ein, wo ihre Interessen tangiert sind, sie als Akteurin wirkungsorientiert aktiv sein kann und eine Nachfrage besteht. Sie schätzt die Möglichkeiten und Wirkung der Guten Dienste realistisch ein – im Wissen, dass Dialog immer ein Minimum an Kompromissbereitschaft voraussetzt und mehr Dialog nicht zwangsläufig zu Frieden führt. Sie nutzt Handlungsspielräume, bringt Konfliktparteien dort, wo es möglich ist, diskret in Kontakt und ermöglicht Dialog, Verhandlungen und Kompromissfindung. Sie arbeitet direkt oder unterstützend, unparteiisch und verhandlungsbasiert an politischen Voraussetzungen für die friedliche Beilegung von Konflikten. Das internationale Genf nutzt sie als globalen Hub für Dialog und Zusammenarbeit.

In der zivilen **Friedensförderung** konzentriert sich die Schweiz auf ihre komparativen Stärken. Ihre Präsenz in Konfliktregionen bleibt zentral. Um ihre Mittel möglichst wirkungsorientiert einzusetzen, definiert die Schweiz friedenspolitische Schwerpunktregionen bzw. -länder. Aufgrund des Kriegs gegen die Ukraine verstärkt sie ihren Fussabdruck in Europa. Gleichzeitig handhabt sie ihre Friedenspolitik weiterhin flexibel, um Opportunitäten wahrnehmen zu können. Insbesondere Aktivitäten der Mediations-, Faziilitations- und Dialogunterstützung sind auch jenseits der Schwerpunktländer möglich, soweit eine Nachfrage besteht und Ressourcen zur Verfügung stehen. Dem wirkungsvollen Einbezug von Frauen in Friedensprozesse und dem Schutz vor sexueller und geschlechterspezifischer Gewalt in Konflikten, auf der Flucht und bei der Migration misst der Bundesrat hohe Bedeutung bei. Der [Nationale Aktionsplan](#) zur Umsetzung der **Agenda «Frauen, Frieden und Sicherheit»** wird erneuert.

Die militärische Friedensförderung schafft Voraussetzungen, um zivile Friedensförderung überhaupt zu ermöglichen. Die Schweiz beteiligt sich an solchen Einsätzen auf der Grundlage eines UNO- oder OSZE-Mandats. Neben den Kontingenten für KFOR und EUFOR Althea (Kap. 4.1) stellt die Schweiz Militärexpertinnen und -experten für UNO-Missionen zur

Verfügung. Der Bundesrat will – wie im Sicherheitspolitischen Bericht 2021 dargelegt – den Schwerpunkt auf besonders gefragte hochwertige Beiträge legen. Er erachtet den Ausbau der Beteiligung an Friedensförderungseinsätzen auch als ein Mittel, um die Zusammenarbeit mit der NATO und der EU zu intensivieren.

Die Schweiz beteiligt sich an der **Bekämpfung der Straflo-sigkeit** für schwerste Verbrechen. Gerechtigkeit ist für die Verhinderung von Gräueltaten und die Konsolidierung eines dauerhaften Friedens unerlässlich. Die Schweiz unterstützt Rechenschaftsmechanismen, namentlich den Internationalen Strafgerichtshof (ICC). Im Rahmen ihres Engagements für die Vergangenheitsarbeit fördert sie die Rechte auf Wahrheit, Gerechtigkeit, Wiedergutmachung und Garantie der Nichtwiederholung. Neben der individuellen Dimension der strafrechtlichen Verantwortlichkeit sieht das Völkerrecht auch die Regel vor, dass Staaten für Verletzungen des Völkerrechts und daraus resultierende Schäden Reparation leisten müssen. Die Schweiz setzt sich dafür ein, dass international ein Mechanismus geschaffen wird, der im Einklang mit internationalen und nationalen Rechtsgrundsätzen Reparationszahlungen Russlands an die Ukraine ermöglicht. Dies ist ein zentrales Element für den Wiederaufbau der Ukraine.

**Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung** stehen heute im Gegenwind. Bestehende Abkommen werden teilweise suspendiert oder aufgekündigt. Umso mehr setzt sich die Schweiz kontinuierlich für die Umsetzung, Universalisierung und Stärkung der relevanten Abkommen und Instrumente ein. Zugleich legt sie einen verstärkten Fokus darauf, dass Staaten Risiken reduzieren und verantwortungsvoll handeln. Der Bundesrat steht weiterhin für eine Welt ohne Massenvernichtungswaffen. In Anbetracht der rasanten technologischen Entwicklungen fordert er im Bereich der autonomen Waffen eine klare und breit getragene internationale Regelung. Ebenfalls trägt die Schweiz zur Stabilität und Nachhaltigkeit im Weltraum bei.

Auch im **Cyberraum** führen die technologischen Entwicklungen dazu, dass die Einhaltung und Umsetzung des Völkerrechts wachsende Bedeutung erlangen. Die Schweiz beteiligt sich an multilateralen Diskussionen zur Klärung der Anwendung des Völkerrechts und zur Identifizierung allfälliger Regelungslücken. Auf UNO-Ebene fördert sie die Umsetzung des Rahmenwerks für verantwortungsvolles Staatenverhalten im Cyberraum, unter Einbezug nichtstaatlicher Akteure. Gemäss der [Strategie Digitalausserpolitik 2021–2024](#) verteidigt die Schweiz ihre Werte auch im Cyberraum, fördert die zwischenstaatliche Vertrauensbildung und leistet damit einen Beitrag zur globalen Cybersicherheit und zur Stärkung der Zusammenarbeit gegen Cyberkriminalität.

### **Klima und Sicherheit**

*Der Klimawandel erhöht die Risiken für den Frieden und die Sicherheit. Steigende Temperaturen, Dürren oder Überschwemmungen können die Lebensgrundlagen und die Ernährungssicherheit gefährden und den Wettbewerb um natürliche Ressourcen in oftmals bereits fragilen Kontexten verschärfen. Dies kann dazu führen, dass Menschen ihre Heimat verlassen müssen. Der Klimawandel wirkt somit als Risikomultiplikator, der bestehende politische, soziale, ökonomische und ökologische Stressfaktoren verschärft und zu Spannungen führen kann. Die Schweiz setzt sich z.B. in der UNO dafür ein, dass diese Risiken identifiziert und berücksichtigt sowie entsprechende innovative Lösungen gefunden werden, etwa durch die Verbesserung von Frühwarnsystemen. Dabei spielt auch das internationale Genf eine wichtige Rolle.*

Konflikte und Kriege sind wichtige Treiber für **Flucht und irreguläre Migration**. Verfügen die Transit- und Zielländer nicht über genügend Ressourcen, kann Migration umgekehrt zu einem destabilisierenden Faktor werden. Daher verfolgt die Schweiz einen partnerschaftlichen Ansatz in der Migrationsausenpolitik: Herausforderungen und Chancen werden gemeinsam mit den Herkunfts-, Transit- und Zielländern angegangen, u.a. im Rahmen von Migrationspartnerschaften. Migration ist ein thematischer Schwerpunkt der IZA. Der Bundesrat stimmt seine Migrationspolitik wo sinnvoll und im Interesse der Schweiz mit der EU und deren Mitgliedstaaten ab. Die Schweiz ist solidarisch mit den von Migrationsbewegungen am stärksten betroffenen europäischen Ländern und trägt zu einem verbesserten Schutz der Schengen-Aussengrenzen bei.

Aufgrund der wachsenden Bedürfnisse baut die Schweiz ihre **humanitäre Hilfe** aus. Sie stärkt die internationale Koordination und die lokalen Kapazitäten. **Nachhaltige Hilfe**: Durch eine gezielte Verknüpfung von humanitärer Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung verringert die Schweiz die humanitären Bedürfnisse in langwierigen Krisen. **Vorauschauendes Handeln**: Die Schweiz verstärkt ihren Beitrag zur Katastrophenvorsorge. **Soforthilfe und Wiederaufbau**: Die Schweiz hilft direkt, rasch und gezielt und richtet dabei ihre Soforthilfe und die Unterstützung für den Wiederaufbau nach den humanitären Bedürfnissen vor Ort und ihrem fachlichen Mehrwert aus. Komplementär dazu ist der Einsatz für das humanitäre Völkerrecht.

Im Bereich der **Sanktionen** ist die Schweiz eine verlässliche Partnerin. Sanktionen sind ein wichtiges Instrument zur Durchsetzung des Völkerrechts, so auch im Zusammenhang mit dem Krieg gegen die Ukraine. Die Schweiz setzt sich für eine wirksame Umsetzung der Sanktionen ein und arbeitet dafür mit anderen Staaten und insbesondere der EU zusammen. In der UNO tritt sie dafür ein, dass bei der Verhängung und Umsetzung von Sanktionen die Rechtsstaatlichkeit, die Menschenrechte und das humanitäre Völkerrecht geachtet werden. Die negativen Auswirkungen von Sanktionen auf die Bevölkerung sind möglichst gering zu halten. Analoge Anliegen vertritt sie in der **Terrorismusbekämpfung**, die rechtsstaatlicher Standards bedarf. Humanitäre Einsätze müssen auch in Kontexten der Terrorismusbekämpfung und bei Sanktionsregimen möglich bleiben. Der Kampf gegen die Terrorismusfinanzierung bleibt wichtig.

## Ziele

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.
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.
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.
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.

## 5.2 Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit

Um ein nachhaltiges Wachstum der Wirtschaft auch angesichts zunehmender geopolitischer Risiken sicherzustellen und die Attraktivität der Schweiz als Standort zu stärken, sind die Rahmenbedingungen im Inland laufend zu überprüfen und wenn nötig anzupassen. Dies betrifft den Wirtschaftsstandort, den Finanzplatz wie auch den BFI-Bereich.<sup>6</sup> Zugleich gewinnt die entsprechende aussenpolitische Interessenwahrung an Bedeutung: Es geht um die Mitgestaltung der relevanten internationalen Rahmenbedingungen, um deren Umsetzung in die Innenpolitik und um möglichst vorteilhafte bilaterale und internationale Wirtschafts- und Handels-, Steuer- und BFI-Abkommen. Resilienz und Diversifizierung werden zu Schlüsselthemen.

### Rahmenbedingungen für Resilienz und Diversifikation

Die Schweizer Wirtschaft weiss sich bisher in einer von Krisen geprägten Welt zu behaupten. Die Wirtschaftspolitik unterstützt die **Resilienz** der Wirtschaft, indem sie Rahmenbedingungen schafft, die den Unternehmen möglichst viele Optionen und die freie Auswahl aus diesen ermöglichen.<sup>7</sup> Internationale **Liefer- und Wertschöpfungsketten** funktionieren auf der Grundlage möglichst offener Märkte und international vereinbarter Regeln. Dadurch resultieren Wettbewerb, Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit als Voraussetzungen eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums. Diese Ziele bleiben zur Stärkung der Resilienz sowie der Versorgungssicherheit zentral. In diesem Sinne sucht die Schweiz Möglichkeiten zur verstärkten internationalen Zusammenarbeit im Bereich versorgungskritischer Güter. Ein Beispiel ist die in der Pandemie lancierte «Trade and Health Initiative» im Rahmen der WTO. Im Fokus stehen aufgrund der geografischen Lage sowie der kulturellen, rechtlichen und politischen Nähe die europäischen Länder als strategische Partner. Die Schweiz verfolgt die industriepolitischen Massnahmen der europäischen und gleichgesinnten Handelspartner und prüft eine fallweise Beteiligung, wobei eine protektionistische Ausgestaltung industriepolitischer Initiativen nicht in ihrem Interesse ist.

#### Nachhaltigkeit bei bilateralen Freihandelsabkommen

Die Schweiz sieht in ihren Freihandelsabkommen verbindliche Nachhaltigkeitsbestimmungen vor. Die Vertragsparteien verpflichten sich, die mit dem Abkommen verfolgten wirtschaftlichen Ziele mit jenen im Bereich des Umweltschutzes und der Arbeitsrechte in Übereinstimmung zu bringen. Die Schweiz überwacht die Umsetzung der Nachhaltigkeitsbestimmungen und nimmt allfällige Probleme systematisch mit ihren Partnerländern auf. Zu diesem Zweck unterhält die Schweiz u.a. bilaterale Arbeitsdialoge mit ausgewählten Partnerländern. Sie überprüft und verbessert die Überwachungsmechanismen stetig und stellt den Einbezug sowie die Information relevanter Interessengruppen sicher. Weiter prüft sie die Bestimmungen regelmässig mit Blick auf ihre Relevanz und Aktualität.

## Vorreiterin bei Bildung, Forschung und Innovation

Ein exzellenter Bildungs-, Forschungs- und Innovationsstandort ist mehr noch als bisher eine zentrale Voraussetzung dafür, dass die Schweiz in einem kompetitiven und volatilen Umfeld erfolgreich bleibt. Die Schweiz stellt die erforderlichen Rahmenbedingungen für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der BFI-Akteure bereit. Sie führt ihre Bestrebungen zur Diversifizierung ihrer internationalen Partnerschaften fort und nutzt Gelegenheiten, um neue Kooperationen mit vielversprechenden Ländern aufzubauen. Gleichzeitig verstärkt sie die bestehende Zusammenarbeit mit ihren wichtigsten Partnern im BFI-Bereich, insbesondere durch die Förderung einer engen bilateralen oder multilateralen Zusammenarbeit in strategischen Bereichen. Hierfür nutzt die Schweiz das Swissnex-Netzwerk und das Aussennetz insgesamt. Darüber hinaus stellt sie als Gaststaat die Weichen, um die langfristige Weiterentwicklung des CERN zu fördern, und ermutigt die BFI-Akteure, Technologien mit Relevanz für künftige Experimente des CERN zu entwickeln.

#### Science Diplomacy

Die Spitzenposition bei internationalen Rankings in den Bereichen Bildung, Forschung und Innovation schafft gute Voraussetzungen für eine profilierte Wissenschaftsdiplomatie der Schweiz. Ihre Diplomatie trägt dazu bei, das internationale Profil und die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Akteure im Bereich Bildung, Forschung und Innovation zu stärken und Kooperationsprojekte auf der ganzen Welt zu unterstützen. Die Wissenschaft ihrerseits kann einen Beitrag zu den diplomatischen Bemühungen im Kontext der Guten Dienste, der Friedensförderung und der globalen Gouvernanz leisten und zu evidenzbasiertem aussenpolitischem Handeln beitragen.

## Nachhaltige wirtschaftliche und menschliche Entwicklung

Die strategische Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit 2021–2024 hat sich grundsätzlich bewährt. Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie, der Krieg gegen die Ukraine, Staatsstreich, die Überschuldung von Staaten und zahlreiche Naturkatastrophen führten dazu, dass die Arbeit immer wieder angepasst werden musste. Die Schweiz hat dabei die nötige Flexibilität bewiesen, die auch in der IZA-Strategie 2025–2028 weitergeführt wird, wobei Themen wie Gesundheit, Förderung der Ernährungssicherheit und Demokratie (Kap. 5.4) mehr Gewicht bekommen.

<sup>6</sup> Vgl. die Gesamtschau des Bundesrates betreffend «Stärkung des Wirtschaftsstandorts Schweiz» 2022, seine Finanzmarktstrategie 2020 und die Internationale Strategie der Schweiz im Bereich Bildung, Forschung und Innovation 2018.

<sup>7</sup> Aussenwirtschaftsstrategie des Bundesrates vom 24. November 2021.

Die Krisen haben gezeigt, wie wichtig **wirtschaftliche Resilienz** ist. Die systematische Förderung des Privatsektors und gute wirtschaftliche Rahmenbedingungen in den Entwicklungsländern gewinnen an Bedeutung. Die Schweiz unterstützt die Entwicklung der Kapitalmärkte und den Zugang von KMU zu nachhaltigen Finanzierungen. Sie fördert dabei Finanzierungsinstrumente zur Mobilisierung privater Investitionen. Ausserdem trägt die Schweiz zur Stärkung der Produktivität in internationalen Wertschöpfungsketten und damit zur Schaffung von menschenwürdigen Arbeitsplätzen bei. Inspiriert vom Schweizer Berufsbildungssystem engagiert sie sich für eine Berufsbildung, die auf einer qualitativ hochwertigen Grundbildung basiert und den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts gerecht wird. In Zusammenarbeit mit dem Privatsektor fördert die Schweiz internationale Standards und gute **Praktiken der Unternehmensführung**, die ökologische, wirtschaftliche und soziale Nachhaltigkeit einschliesslich der Achtung der Menschenrechte gewährleisten. Sie stärkt die öffentlichen Institutionen, die das Wirtschaftsleben prägen, indem sie etwa eine verantwortungsvolle Verwendung staatlicher Ressourcen, Korruptionsbekämpfung, eine verlässliche Wirtschafts- und Handelspolitik und ein günstiges Umfeld für hochwertige Investitionen fördert.

Wirtschaftliche Entwicklung setzt voraus, dass ein gewisses Niveau der **Grundversorgung** gegeben ist. Qualitativ gute Grundleistungen in den Bereichen Gesundheit, Bildung, soziale Sicherheit, Trinkwasser- und Sanitärversorgung sollen auch für die ärmsten Bevölkerungsgruppen zugänglich sein. Wenn aufgrund von Krisen oder Konflikten die Grundversorgung nicht mehr gewährleistet wird, leistet die Schweiz humanitäre Hilfe. Die mittel- und langfristig ausgerichtete Entwicklungszusammenarbeit unterstützt die Behörden in den Schwerpunktländern, einen gleichberechtigten Zugang zur Grundversorgung sicherzustellen. Eine der Herausforderungen besteht darin, die natürlichen Ressourcen zu bewahren und eine entwicklungsfördernde Verteilung zu gewährleisten. Als Wasserschloss Europas verfügt die

Schweiz über ausgewiesenes Know-how im Bereich des Wassermanagements. Die entsprechenden Prioritäten setzt sie im Rahmen ihrer [Leitlinien Wasser 2022–2025](#) um.

## Gesundheit

Die Covid-19-Pandemie hat gezeigt, dass globale Gesundheitskrisen die internationale Sicherheit, die wirtschaftliche Entwicklung, die soziale Stabilität und die Gleichstellung der Geschlechter gefährden können. Die [Schweizer Gesundheits-aussenpolitik](#) verfolgt einen umfassenden und koordinierten Ansatz und fördert das Recht auf bestmögliche Gesundheit für alle. Die prioritären Handlungsfelder sind Gesundheitsschutz und humanitäre Krisen, gleichberechtigter Zugang zu Heilmitteln und medizinischen Technologien, nachhaltige Gesundheitsversorgung und Digitalisierung, Gesundheitsdeterminanten, die Gouvernanz in der globalen Gesundheitsordnung sowie die Suchtpolitik. Die Schweiz unterstützt wichtige Partner im Bereich der globalen Gesundheit, von denen die meisten ihren Sitz im internationalen Genf haben.

### **Daten, Digitalisierung und nachhaltige Entwicklung**

*Daten und Digitalisierung spielen eine zentrale Rolle, um die Ziele der Agenda 2030 zu erreichen. Die Verfügbarkeit von Daten, etwa im Bereich Bevölkerung, Gesundheit oder Umwelt, ist entscheidend, um auf Herausforderungen reagieren zu können. Digitale Technologien haben das Potenzial für transformative Veränderungen, bergen aber auch die Gefahr, dass Teile der Gesellschaft und Länder abgehängt werden. Die Schweiz unterstützt Entwicklungsländer im Aufbau von soliden Daten- und Statistiksystemen, im fairen Zugang zu digitalen Technologien und in deren Anwendung. Auf globaler Ebene trägt die Schweiz dazu bei, vertrauenswürdige, transnationale Datenräume unter Berücksichtigung der digitalen Selbstbestimmung zu schaffen. Die Schweiz setzt sich für die Stärkung einer auf dem Völkerrecht beruhenden digitalen Gouvernanz ein.*

## Ziele

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.
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.
18. **BFI:** 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.
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.
20. **Grundversorgung:** In ihren Schwerpunktländern verbessert die Schweiz den Zugang, die Qualität und die Abdeckung der Grundversorgung für die ärmsten Bevölkerungsgruppen.

## 5.3 Umwelt

Der Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen unter Einhaltung der planetaren Grenzen ist eine Grundbedingung zur Verwirklichung einer nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Agenda 2030. In seiner [Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030](#) (SNE 2030) identifiziert der Bundesrat die Themen Klima, Biodiversität und Energie als einen Schwerpunkt. Handlungsbedarf besteht innen- wie aussenpolitisch. Die Kohärenz zwischen den entsprechenden Politikbereichen muss gesteigert werden. Von Bedeutung ist der transparente Umgang mit Zielkonflikten, die aus den Ansprüchen der Gesellschaft und der Wirtschaft an die Umwelt erwachsen, insbesondere in den Bereichen Ernährungssysteme, Wohnen, Freizeitaktivitäten und Mobilität. Die Schweiz handelt verantwortungsbewusst und trägt in ihren Kooperationen der Nachhaltigkeit Rechnung.

### Klima

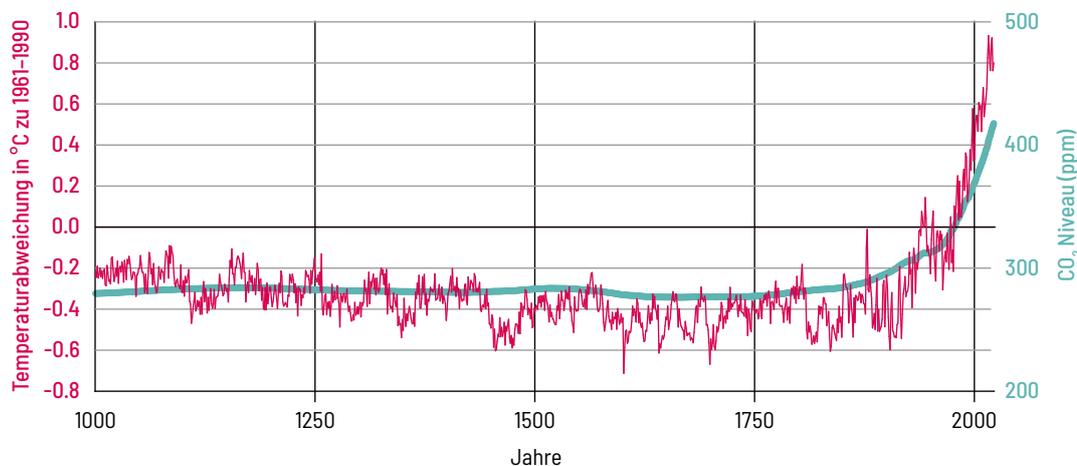
Die Bewältigung der Klimakrise wird zu einer zentralen Aufgabe von Innen- und Aussenpolitik. Die Schweiz ist von der Erderwärmung überdurchschnittlich betroffen. Sie setzt sich für eine Begrenzung der Klimaerwärmung auf 1,5°C ein. Dazu müssen die Anstrengungen zur Emissionsminderung verstärkt werden. Die im Rahmen des **Übereinkommens von Paris** vereinbarten Reduktionsziele sollen schrittweise erhöht werden. Die Schweiz setzt sich für ein solides Klimaregime ein, das insbesondere die in absoluten Zahlen grössten Emittenten in die Pflicht nimmt, und geht selber mit gutem Beispiel voran. Sie tritt dafür ein, dass die Verpflichtungen der Staaten bei der Bekämpfung des Klimawandels geklärt werden.

**Entwicklungsländer** sind bei der Umsetzung der Klimapolitik und der Integration von Klimamassnahmen zu unterstützen, zumal der Klimawandel immer gravierendere Folgen auf die nachhaltige Entwicklung hat. Die Schweiz beteiligt sich sowohl bei der Bekämpfung des Klimawandels als auch bei der Anpassung und unterstützt damit unter anderem die Stabilität und Sicherheit der Länder. Zu diesem Zweck leistet sie einen Beitrag zur langfristigen Transformation hin zu inklusiven, nachhaltigen, emissionsarmen und resilienten Ernährungssystemen und Wirtschafts- und Finanzmodellen, die die natürlichen Ressourcen und insbesondere das Wasser und die Energie schonen. Sie setzt sich dafür ein, dass die Bedürfnisse der am stärksten gefährdeten Länder und Bevölkerungsgruppen im Rahmen der internationalen Strategien und Massnahmen in den Bereichen Klima, Katastrophenvorsorge und Umwelt berücksichtigt werden.

Die Umsetzung des Prinzips, wonach Emissionsreduktionen im Ausland an die Zielerreichung angerechnet werden können, soll Doppelzählungen verhindern und die Umweltintegrität sicherstellen. Die Schweiz setzt sich für den Abschluss bilateraler Abkommen über Emissionsreduktionen im Ausland ein. Ebenso strebt sie bilaterale Abkommen mit ausgewählten Ländern an, welche ihr Zugang zu geeigneten **CO<sub>2</sub>-Lagerstätten** im Ausland ermöglichen, um abgeschiedene, schwer vermeidbare Emissionen permanent einlagern zu können.

### Biodiversität

Die Biodiversität erbringt überlebenswichtige Leistungen für die Menschheit. Vielfältige und funktionsfähige Ökosysteme sind die Grundlage unserer Ernährungssysteme, regulieren



Grafik 14: Gleichzeitiger Anstieg der weltweiten CO<sub>2</sub>-Emissionen (ppm) und der Mediantemperatur (in °C im Vergleich zu 1961–1990) (Quelle: [Meinshausen et al. 2017](#); [Neukom et al. 2019](#); [Climatic Research Unit \(University of East Anglia\) and Met Office 2023](#)).

unser Klima und liefern saubere Luft und sauberes Wasser. Ihr Zustand hat sich in den letzten Jahrzehnten deutlich verschlechtert. Eine reichhaltige, gegenüber Veränderungen resiliente Biodiversität könnte dazu beitragen, den Klimawandel und seine Folgen zu mindern. Um die Biodiversität zu erhalten, braucht es Massnahmen auf lokaler wie globaler Ebene. Internationale Koordination ist unabdingbar.

Die Schweiz setzt sich dafür ein, dass die biodiversitätsrelevanten Abkommen wirkungsvoll umgesetzt werden. Dazu gehört das **globale Biodiversitätsrahmenwerk** von Kunming-Montreal von 2022. Synergien zwischen den einzelnen Umweltabkommen sollen gestärkt und die Umsetzung dieser Verträge und Konventionen sowie deren Finanzierungsmechanismen kohärent ausgestaltet werden. In multilateralen Prozessen legt die Schweiz ein besonderes Gewicht auf die Bekämpfung der wichtigsten globalen Ursachen für den Verlust der Biodiversität. Dazu zählen Lebensraumverlust, übermässige Nutzung der natürlichen Ressourcen, Klimawandel, Verschmutzung der Umwelt sowie invasive, gebietsfremde Arten.

## Verschmutzung

Die zunehmende Verschmutzung durch Abfälle und Chemikalien ist ein wichtiger Treiber für Biodiversitätsverlust. Das internationale Chemikalien- und Abfallregime umfasst verschiedene von der Schweiz ratifizierte Konventionen sowie eine freiwillige globale Chemikalienstrategie. Letztere wird gemeinsam von staatlichen (inklusive der Schweiz) und nicht-staatlichen Akteuren getragen. Bis heute wurden die Nachhaltigkeitsziele in diesem Bereich nicht erreicht. Ein starkes internationales Regime mit einem hohen Schutzniveau ist im Interesse der Schweiz. Sie setzt sich für eine ambitionierte Konvention zur Bekämpfung der **Plastikverschmutzung** ein. Mit der Konvention soll erreicht werden, dass bis 2040 keine Kunststoffe mehr in die Umwelt gelangen und die dafür nötigen Grundlagen geschaffen werden.

Die Schweiz fördert Rahmenbedingungen, die die Nachhaltigkeit der Nutzung natürlicher Ressourcen, von Infrastrukturen

und des Finanzsystems sicherstellen. Die Stärkung der globalen Gouvernanz von mineralischen Rohstoffen unter Berücksichtigung ihres ganzen Lebenszyklus ist dabei ein wesentliches Element. Metalle und Mineralien spielen eine Schlüsselrolle für die Energiewende, die Infrastruktur und die Digitalisierung.

## Energie

Die Schweiz importiert rund 70% ihres Energiebedarfs (fossile Energieträger, Kernbrennstoffe, Holz, Strom zumindest im Winter). Der Stromhandel mit der EU sowie künftig der Wasserstoffimport und der CO<sub>2</sub>-Export müssen rechtlich fundiert werden. Auch die weitgehend in Europa getätigten Schweizer Investitionen im Energiebereich müssen völkerrechtlich abgesichert werden. Der Energiesektor verantwortet weltweit eine Mehrheit der Treibhausgasemissionen. Im Rahmen der Internationalen Energieagentur **IEA** und der Internationalen Agentur für Erneuerbare Energien **IRENA** setzt sich die Schweiz für die Erreichung der relevanten Ziele der Agenda 2030 ein. Bei der Internationalen Atomenergie-Organisation **IAEA** trägt sie zur Verbesserung der Sicherung, Sicherheit und Verifikation von zivilem Nuklearmaterial und nuklearen Anlagen bei, auch um internationale Standards und Konventionen der nuklearen Sicherung und Sicherheit weiterzuentwickeln. Auch ist die Schweiz in verschiedenen internationalen Gremien aktiv, um die Abschaffung schädlicher Subventionen auf fossile Energien zu erreichen.

Weltweit haben über 700 Millionen Menschen keinen Zugang zu **Elektrizität**. 2,4 Milliarden Menschen kochen mit gesundheits- und umweltschädigenden Brennstoffen. Eine sichere und erschwingliche Energieversorgung verbessert Lebensbedingungen und Produktionsabläufe – beides ist unerlässlich für nachhaltige Entwicklung und Armutsreduktion. Die Schweiz fördert den Zugang zu sauberer und bezahlbarer Energie, die Steigerung der Energieeffizienz sowie die Dekarbonisierung des Energiesektors in Entwicklungs- und Schwellenländern. Forschung, Innovation und Entwicklung sind auch hierfür bedeutsam.

## Ziele

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 CO<sub>2</sub>-Speicherstätten im Ausland.
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.
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.

## 5.4 Demokratie und Gouvernanz

Demokratien sind seit bald 20 Jahren von innen und aussen unter Druck. Die globale **demokratische «Rezession»**, die Expansion autoritärer Tendenzen und Regimes sowie die zunehmende Repression und Einschränkung demokratischer Freiräume in vielen Staaten sind eine Herausforderung für die Schweizer Aussenpolitik, die systematisch und kohärent angegangen werden muss.

Die direkte Demokratie ist ein zentraler Bestandteil der schweizerischen politischen Identität. Die Demokratieförderung ist ein Verfassungs- und Gesetzesauftrag. Eine Stärkung der demokratischen Werte und Freiheiten dient den Schweizer Interessen global. Trotz oder gerade wegen der Einschränkungen demokratischer Freiräume besteht in vielen Gesellschaften ein grosses Bedürfnis nach mehr Partizipation und der Stärkung demokratischer Institutionen. Diese Opportunitäten sowie das Schweizer Potenzial und Know-how gilt es verstärkt zu nutzen.

Die Schweiz unterhält das bestehende Netzwerk zur Demokratieförderung mit anderen Staaten und stärkt den Politikdialog sowie demokratische Institutionen und Prozesse in ausgewählten Ländern. Ebenfalls bringt sie sich multilateral ein und ist im Austausch auch mit aussereuropäischen Demokratien. Aufgrund der schwierigen Lage der Demokratie in der Welt will die Schweiz ihr **Profil in der Demokratieausserpolitik** schärfen. Dabei geht es um die weltweite Stärkung demokratischer Resilienz. Eine entsprechende konzeptuelle Grundlage wird zu Beginn der neuen Legislatur erarbeitet.

**Rechtsstaatlichkeit** bleibt fundamental für gute Regierungsführung. Ein Kennzeichen ist die Gewaltentrennung, insbesondere die Unabhängigkeit der Justiz. Besonders wichtig sind eine integre Verwaltung und garantierte Eigentumsrechte. Korruption untergräbt das Vertrauen von Bürgerinnen und Bürgern in den Staat und verursacht grosse wirtschaftliche Schäden. Die Schweiz setzt sich für die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und der Gewaltenteilung sowie für den Schutz des zivilen Raums ein. Sie unterstützt nationale und lokale Parlamente, Regierungen und Verwaltungen dabei, ihre Kernfunktionen der Gesetzgebung, der Ausführung, der Vertretung und der Kontrolle wahrzunehmen. Zivilgesellschaftliche Akteure und Medien unterstützt sie in ihrer Aufsichtsfunktion.

### Menschenrechte

Auch die Förderung der Menschenrechte ist Verfassungs- und Gesetzesauftrag. Die Schweiz setzt sich für die Universalität und die Unteilbarkeit der Menschenrechte ein. Sie fördert die Umsetzung der Menschenrechte durch die Staaten im realen und digitalen Raum und engagiert sich für eine verantwortungsvolle Unternehmensführung. Ihre Themenschwerpunkte – etwa die Abschaffung der Todesstrafe, die Prävention von Folter, die Verteidigung der Meinungsfreiheit, Frauenrechte und der Schutz von Minderheiten – definiert sie auf der Grundlage ihrer Expertise oder im Hinblick auf neue Herausforderungen, die sich u.a. aus der Digitalisierung und den Migrationsbewegungen ergeben. Die Schweiz setzt ihre Menschenrechtsdiplomatie



Grafik 15: Regionale Demokratie-Fortschritte und -Rückschritte zwischen 2012 und 2022. Ein Land ist «autokratisierend» oder «demokratisierend», wenn der Unterschied gemäss Demokratieindex statistisch signifikant und wesentlich ist (Quelle: [V-Dem](#)).

auf der Basis von [Leitlinien](#) um, die für die Jahre 2025–2028 erneuert werden. Auch der Nationale Aktionsplan «[Wirtschaft und Menschenrechte](#)» wird aktualisiert.

Der Einsatz der Schweiz für **Chancengleichheit** und Gleichstellung gründet auf den Menschenrechten und der Bundesverfassung. Die Chancengleichheit stellt ein Schwerpunktthema der SNE 2030 dar, zudem hat der Bundesrat 2021 die [Gleichstellungsstrategie 2030](#) verabschiedet. Alle Menschen sollen insbesondere zu Beginn des Lebens gleiche Entfaltungsmöglichkeiten und gerechte Startbedingungen in Bezug auf Bildungs- und Aufstiegschancen haben, unabhängig von Geschlecht, Ethnie, Religion, Sprache, wirtschaftlicher und sozialer Stellung, der Lebensform, der politischen Überzeugungen oder einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung. Die Schweiz fördert auch in ihrer Aussenpolitik die Chancengleichheit und die Geschlechtergleichberechtigung, insbesondere in Bezug auf den Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen, Ressourcen und Entscheidungsprozessen.

## Völkerrecht und Soft Law

Die Einhaltung und die Förderung des Völkerrechts sind seit jeher eine Priorität der Schweizer Aussenpolitik. Das für die Schweiz relevante internationale Regelwerk setzt sich heute allerdings nicht nur aus bi- und multilateralen Verträgen, sondern verstärkt auch aus Soft Law, nationalen Erlassen mit extraterritorialer Wirkung und privater Standardsetzung zusammen. Die Tendenz zur Fragmentierung dürfte aufgrund der geopolitischen Spannungen und der wachsenden Bedeutung von nichtstaatlichen Akteuren wie z.B. grossen Tech-Unternehmen weiter zunehmen. Die Schweiz muss ihre völkerrechtlichen, diplomatischen und innerstaatlichen Toolboxen anpassen, um ihre Interessen und Werte in diesem neuen Umfeld wirksam zu vertreten.

Die zunehmende Bedeutung von **Soft Law** führt zu Fragen der demokratischen Legitimation. In der Schweiz bestehen gesetzliche Grundlagen, um die Mitwirkung des Parlaments bei wesentlichen Soft-Law-Vorhaben sicherzustellen. Gesetzliche Ergänzungen hierzu sind in Erarbeitung. Besonderes Augenmerk wird weiterhin auf die wirksame Umsetzung dieser Grundlagen gelegt. Vor allem die USA, China und die EU setzen verstärkt **Rechtsgrundlagen mit extraterritorialer Wirkung** in Kraft, um unilateral weltweit faktisch geltendes Recht zu schaffen. Beispiele sind Massnahmen im Sanktionsbereich oder Gesetzesakte im Bereich neuer Technologien, deren Anwendungsbereich sich auf den gesamten digitalen Raum bezieht. Als Ergebnis sehen sich international tätige Schweizer Unternehmen mehreren Rechtssphären gleichzeitig ausgesetzt. Dies führt zu Rechtsunsicherheit und kann zu Rechtskonflikten führen. Der Bund wird gemeinsam mit den betroffenen Schweizer Akteuren den Umgang mit sich überlagernden Rechtssphären klären und einen Praxisleitfaden erarbeiten. Da diese Problematik nicht nur die Schweiz, sondern viele Staaten betrifft, wird ebenfalls geprüft, ob diesbezüglich internationale Grundsätze vereinbart werden können.

## Neue Technologien und digitale Gouvernanz

Die Schweiz fördert eine offene und inklusive digitale Gouvernanz. Demokratische Selbstbestimmung, Rechtsstaatlichkeit und die Respektierung der Menschenrechte müssen auch im digitalen Raum gewährleistet bleiben. Um ein massvolles Regelwerk für neue Technologien zu schaffen, setzt sich die Schweiz für die stärkere Verknüpfung von staatlicher Rechtsetzung und privater Normierung ein. Gerade bei der Regulierung neuer Technologien kommt der Standardsetzung durch private Normierungsorganisationen (z.B. ISO oder IEC) eine zentrale Bedeutung zu. Ein Beispiel ist die Entwicklung des internationalen **Regelwerks für Künstliche Intelligenz (KI)**, an dem sich die Schweiz aktiv beteiligt. Ein wichtiger Bestandteil für allgemeine Prinzipien stellt die derzeit verhandelte Rahmenkonvention des Europarats dar. Die technische Umsetzung wird aber primär durch die privaten Normierungsorganisationen erfolgen. Daher wird die Schweiz den Austausch mit diesen verstärken. Angesichts der rasanten Entwicklungen der KI will die Schweiz parallel auch neue Formate der Gouvernanz fördern, welche Behörden, private Unternehmen, internationale Organisationen und Forschungsinstitutionen zusammenbringen. Mit dem internationalen Genf als globalem Hub für digitale Gouvernanz verfügt sie hierfür über ein wichtiges Instrument.

Mit der Lancierung einer globalen Initiative, die basierend auf der digitalen Selbstbestimmung **vertrauenswürdige Datenräume** schafft, verfolgt die Schweiz die Etablierung eines inklusiven und menschenzentrierten Ansatzes der Datengouvernanz. Es soll eine vertrauenswürdige Datenwirtschaft zwischen allen Beteiligten ermöglicht werden. Ebenfalls fördert die Schweiz die **digitale Souveränität**, d.h. die Handlungsfähigkeit von Staaten und internationalen Organisationen im digitalen Raum. Die Schweiz setzt sich dafür ein, dass staatliche Daten und solche internationaler Organisationen Immunität geniessen, auch wenn sie in Clouds in anderen Staaten gespeichert sind. Um Zugriffsrechte auf Daten allgemein zu bestimmen, wird die Machbarkeit einer internationalen Clearingstelle geprüft, die in Streitfragen für die betroffenen Staaten und Cloud-Provider verbindlich Zugriffsrechte definieren kann.

Die rasante wissenschaftliche und technologische Entwicklung ist die Grundlage für **antizipatorische Science Diplomacy**. Diese Erweiterung der bereits etablierten Science Diplomacy (Kap. 5.2) strebt danach, die Implikationen neuer wissenschaftlicher Entwicklungen für die globale Allmend möglichst frühzeitig zu erfassen und sie für die Allgemeinheit nutzbar zu machen. Kraft ihrer starken Position in Bildung, Forschung und Innovation und als Gaststaat zahlreicher

Organisationen und Prozesse der globalen Gouvernanz in Genf verfügt die Schweiz über die Fähigkeiten, hierzu ein international wirksames Instrument bereitzustellen. Die vom Bundesrat und Genfer Staatsrat gegründete **Stiftung GESDA** entwickelt in der Zusammenarbeit von Wissenschaft, Diplomatie, Wirtschaft und Bürgergesellschaft neue Methoden und Initiativen.

## Ziele

**24. Demokratie:** 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.

**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.

**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.

**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.

**28. Antizipatorische 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.

# 6 Instrumente

## 6.1 Übersicht

Die Führung der Aussenpolitik liegt in der Kompetenz des Bundesrats. Das EDA ist das zuständige Departement. Seine Ziele und Funktionen sind in einer [Organisationsverordnung des Bundesrats](#) festgelegt. Zur Umsetzung der Aussenpolitik stehen verschiedene Instrumente zur Verfügung. Dazu gehören u.a. das Aussennetz und die bürgernahen konsularischen Dienstleistungen, die Diplomatie, die IZA, die Guten Dienste und die Kommunikation. Diese Instrumente werden im Folgenden näher beschrieben. Mit den internationalen Aktivitäten von Fachdepartementen gibt es spezifische weitere Instrumente, die hier nicht dargestellt werden. Beispiele sind Wirtschafts- und Finanzdialoge, Migrationspartnerschaften, Wissenschafts- und Kulturaustausch und die Zusammenarbeit von Nachrichtendiensten.

Die Instrumente werden aufeinander abgestimmt und koordiniert eingesetzt. Der Bundesrat spricht im Ausland mit einer Stimme und ist im Aussennetz entsprechend aufgestellt. Das EDA fördert die Kompetenzentwicklung seiner Mitarbeitenden, die Durchlässigkeit zwischen den Karrieren, bundesexterne Erfahrungen sowie die Chancengleichheit.

### Aussennetz und bürgernahe Dienstleistungen

Ihrem eigenständigen aussenpolitischen Profil entsprechend unterhält die Schweiz ein vergleichsweise grosses Netz an diplomatischen und konsularischen Vertretungen. Diese decken ein breites Aufgabengebiet im ganzen Spektrum der Diplomatie und der IZA, aber auch darüber hinaus, ab. Sie unterstützen z.B. Schweizer Unternehmen im Ausland. Auch betreuen sie als Ansprechpartner die rund 11% der Schweizer Staatsbürgerinnen und -bürger, die zusammen mit ihren Angehörigen im Ausland leben. Auslandschweizerinnen und -schweizer nehmen eine wichtige Rolle für die Schweizer Wirtschaft, Forschung und weitere Bereiche ein und tragen zum positiven Image der Schweiz bei. Sodann leisten die Vertretungen Unterstützung für Schweizerinnen und Schweizer, die im Ausland Hilfe und Beistand in einer Notlage benötigen (u.a. rund 16 Millionen Auslandsreisen/Jahr). Sie betreiben ein weltweites System zur effizienten Bearbeitung von rund 750 000 Visaanträgen. Die Vertretungen implementieren ein Sicherheits- und Krisenmanagement. Dieses zielt auf die Fähigkeit ab, den Betrieb aufrechtzuerhalten sowie Mitarbeitende und Vermögenswerte zu schützen.

#### Stand 2023

170 Vertretungen weltweit (siehe Anhang) mit etwa 4000 Mitarbeitenden

One Switzerland = Aussennetz als Plattform für verschiedene bundesinterne und bundesnahe Akteure: Wirtschaftsförderung (Swiss Business Hubs), Bildung, Forschung und Innovation (Swissnex), Verteidigungs-, Polizei- und Migrationsattachés, Tourismusförderung (Schweiz Tourismus)

Zusammenarbeit mit Schengen-Partnerstaaten für eine kostengünstige und globale Abdeckung im Visabereich: die Schweiz vertritt in rund 60 Fällen andere Schengen-Staaten und wird ebenfalls in rund 60 Fällen von Schengen-Staaten vertreten

Ein Krisenmanagement-Zentrum (KMZ) unterstützt von Bern aus und mit neun Regionalen Sicherheitsberatern im Aussennetz

Umsetzung der Agenda 2030 mit konkreten Projekten von Vertretungen

## Diplomatie

Die Diplomatie ist das Herz der Aussenpolitik. Sie zielt darauf ab, auf friedlichem Wege die zwischenstaatlichen Beziehungen zu pflegen und zu entwickeln, politische Einigungen zu erzielen sowie rechtliche Abmachungen auszuhandeln und deren Umsetzung zu überwachen. Die Diplomatie vertritt Schweizer Interessen bilateral gegenüber anderen Staaten, im multilateralen Rahmen sowie gegenüber nichtstaatlichen Akteuren. Aussenpolitische Fragen in allen Bereichen (u.a. Sicherheit, Frieden, Abrüstung, Wirtschaft, Finanzen, Energie, Gesundheit, Entwicklung, Recht, Migration, Umwelt, Verkehr, Bildung, Forschung, Innovation, Kultur) sind Gegenstand der Diplomatie. Dementsprechend beschränkt sich die Diplomatie institutionell auch nicht auf das EDA. So wird z.B. die seit jeher wichtige Handelsdiplomatie federführend im WBF und auf der Grundlage der [Strategie zur Aussenwirtschaftspolitik](#) umgesetzt.

## Internationale Zusammenarbeit

Die internationale Zusammenarbeit des Bundes beinhaltet die humanitäre Hilfe, die Entwicklungszusammenarbeit und die zivile Friedensförderung. Die eher kurzfristig angelegte *humanitäre Hilfe* rettet Leben, trägt zum Schutz der Zivilbevölkerung bei und lindert das Leiden der am stärksten betroffenen Bevölkerung bei Katastrophen, Krisen und Konflikten. Die längerfristig ausgerichtete *Entwicklungszusammenarbeit* strebt danach, Institutionen zu stärken und die Lebensbedingungen in den Schwerpunktländern zu verbessern. Dazu bringt sich der Bund mit bilateralen Programmen und in multilateralen Institutionen ein (z.B. UNO-Organisationen, Entwicklungsbanken) und betreibt Globalprogramme. Die *zivile Friedensförderung* bezweckt die Prävention und Lösung von Gewaltkonflikten durch Expertise zur Vertrauensbildung. Der Bund unterstützt zudem internationale Organisationen und Institutionen durch die Entsendung von zivilem Personal. In der *militärischen Friedensförderung*, die nicht Teil der IZA, aber eng mit der zivilen Friedensförderung verbunden ist, beteiligt sich der Bund an Friedensoperationen von internationalen Organisationen unter UNO- oder OSZE-Mandat mit Personal und Material. Das EDA teilt die institutionelle Zuständigkeit in der IZA mit dem WBF, welches insbesondere im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit tätig ist.

### Stand 2023

Diplomatischer Dienst mit rund 380 versetzbaren Diplomatinnen und Diplomaten, davon etwa 240 im Ausland

Diplomatisch/aussenpolitisch tätige Fachkräfte im EDA und dem Aussennetz wie auch in international ausgerichteten Einheiten aller Departemente

Sprachliche und kulturelle Vielfalt als spezifische Stärke der Schweizer Diplomatie

### Stand 2023

Rund 320 Mitarbeitende der IZA-Karriere, davon knapp die Hälfte im Ausland. Zahlreiche Fachkräfte und Lokalangestellte mit IZA-Aufgaben

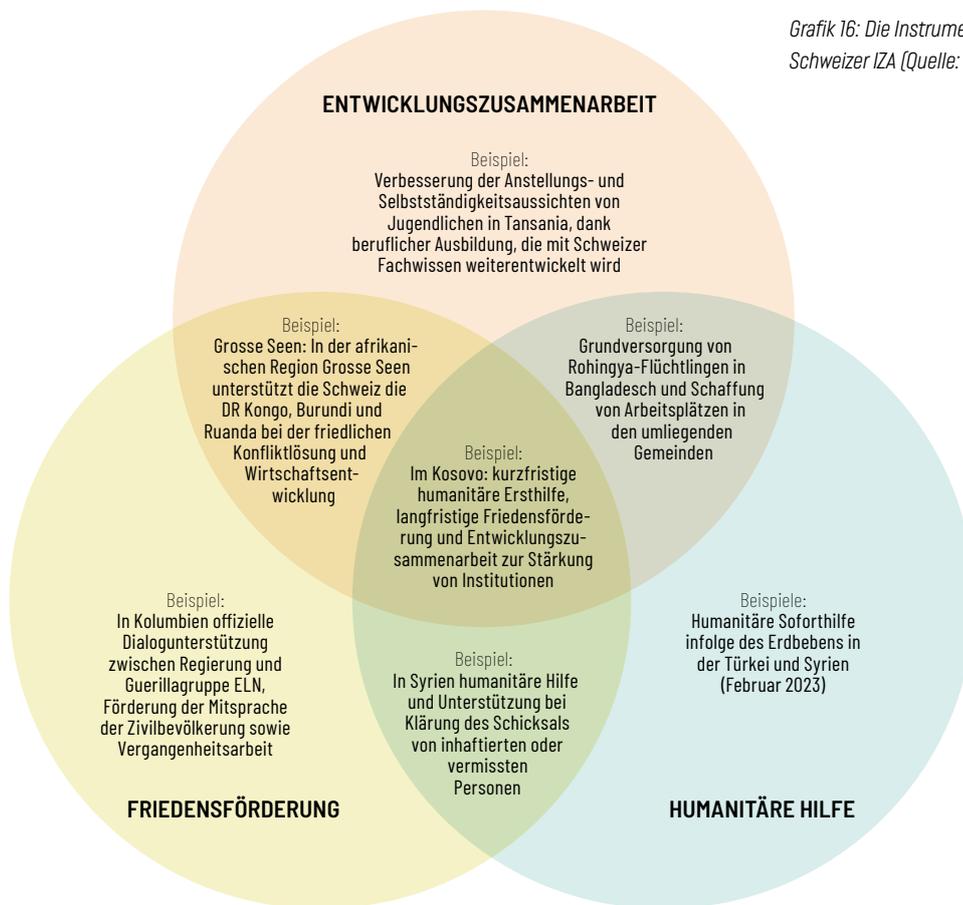
Schweizerisches Korps für humanitäre Hilfe (SKH); jährlich ca. 250 Einsätze in rund 50 Ländern

Auf Friedensförderung spezialisierte Mitarbeitende in verschiedenen Vertretungen

100 zivile Entsendungen und über 250 Militärpersonen bei neun UNO-mandatierten Friedensförderungsmissionen

Bereitstellung von militärischer Expertise für die Ausbildung

Grafik 16: Die Instrumente der Schweizer IZA (Quelle: EDA).



## Gute Dienste

Gute Dienste können dem Instrument der Diplomatie zugeordnet werden, haben aber auch eine Schnittmenge mit der IZA und werden hier separat dargestellt. Sie zielen auf das Offenhalten von Gesprächskanälen und die friedliche Beilegung von Konflikten. Der Begriff der Guten Dienste bezieht sich auf drei Bereiche: *Schutzmandate*: Die Schweiz übernimmt einen Teil der konsularischen und/oder diplomatischen Aufgaben, wenn zwei Staaten ihre Beziehungen ganz oder teilweise abbrechen. *Gaststaat*: Die Schweiz ist Gastgeberin für Friedenskonferenzen und Verhandlungen. *Mediation, Dialogfazilitation und Vermittlung*: Die Schweiz ermöglicht den Dialog zwischen Konfliktparteien, indem sie als Mediatorin Friedensprozesse gestaltet, Dialoge unterstützt oder zwischen Parteien vermittelt. Die Guten Dienste der Schweiz haben eine lange Tradition und bleiben auch künftig ein wichtiger Bestandteil ihres aussenpolitischen Profils (Kap. 3.2 und 5.1). Die Schweiz setzt ihre Guten Dienste dort ein, wo ihre Interessen tangiert sind, sie Wirkung erzielen kann und eine Nachfrage besteht. Sie prüft im konkreten Fall, inwieweit sie mit Guten Diensten oder anderen Instrumenten am zweckmässigsten zu Frieden und Stabilität beitragen kann und wägt jeweils auch zwischen friedenspolitischen und anderen Interessen ab. Die Grundlage für diese Abwägung sind die Bundesverfassung und die Strategien des Bundesrats.

## Stand 2023

- Langjährige Expertise und Glaubwürdigkeit

---

- Diskretion, Flexibilität und grundsätzliche Bereitschaft mit allen Akteuren zu sprechen

---

- Involviert in knapp 20 Friedensprozesse

---

- Rund ein halbes Dutzend Schutzmandate

---

- Zahlreiche Dialoge in der Schweiz (Kap. 4.3)

---

- Die drei Genfer Zentren (GCSP, GICHD und DCAF) bilden anerkannte Kompetenzzentren für Friedens- und Sicherheitspolitik

---

- Neben spezialisiertem Personal im Rahmen der Friedensförderung spielen auch das Aussennetz und z.B. Sonderbotschafterinnen und -botschafter (MENA, Sahel, Horn von Afrika) wichtige Rollen

---

## Kommunikation

Kommunikation ist ein wesentlicher Bestandteil der Politik und für die Erreichung der aussenpolitischen Ziele unerlässlich. Sie erhöht die Wirksamkeit und den Handlungsspielraum der Aussenpolitik und unterstützt die Diplomatie: Einerseits trägt die Kommunikation zur Verankerung der Aussenpolitik im Inland und zur Meinungsbildung der Schweizer Bevölkerung bei und befähigt diese, auf allen politischen Ebenen Entscheidungen auf einer gut informierten Grundlage zu fällen. Im politischen System der Schweiz kommt der Kommunikation und dem Austausch zu aussenpolitischen Fragestellungen zwischen allen relevanten Akteuren besondere Bedeutung zu, wie das Dossier Schweiz-EU verdeutlicht hat. Auch eine bedarfsweise abgestimmte Kommunikation zwischen Bund und Kantonen stärkt die Tragfähigkeit der Aussenpolitik. Andererseits fördert die Landeskommunikation gegenüber dem Ausland die Wahrnehmung und das Verständnis für die Positionen, Interessen und Werte des Landes. So unterstützt sie die Interessenwahrung der Schweiz.

## 6.2 Neutralität

Die Neutralität ist Teil des aussenpolitischen Selbstverständnisses der Schweiz (Kap. 3.2). Auch sie gehört dabei zum Instrumentarium der Aussenpolitik. In der Verfassung wurde sie bewusst nie als Ziel festgeschrieben. Der Bundesrat passte je nach internationaler Konstellation die konkrete Ausgestaltung der Neutralität an und nutzte dabei den Handlungsspielraum, den die Verfassung gewährt. In seinem [Postulatsbericht «Klarheit und Orientierung in der Neutralitätspolitik»](#) vom 26. Oktober 2022 hat er entsprechende Etappen nachgezeichnet. Grundlage war stets das Neutralitätsrecht und damit Völkerrecht, das auf die Haager Konventionen von 1907 zurückgeht.

Die neue Lage in Europa nach Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine hat die Frage der **Handhabung der Neutralität** wieder auf den Tisch gebracht. Die Ausgangslage präsentiert sich dabei anders als in früheren Konfliktkonstellationen in Europa. Weder sind es die Nachbarn der Schweiz, die sich im Krieg gegenüberstehen, noch ist Europa zweigeteilt wie zu Zeiten des Kalten Krieges, als die Konfliktlinie in Form des «Eisernen Vorhangs» relativ nah an der Schweizer Grenze verlief. Russlands Angriffskrieg ist für Europa, inklusive die Schweiz, eine Bedrohung, auf die Europa bisher bemerkenswert geeint reagiert hat. Das Verständnis für die Neutralität der Schweiz hat in diesem Kontext bei einigen wichtigen westlichen Partnern abgenommen (Kap. 1).

Zum geopolitischen Kontext gehört auch die Konkurrenz der Grossmächte und die Tendenz einer neuerlichen Blockbildung, der sich vor allem Regionalmächte mit einer Positionierung als Scharnierstaaten zu entziehen versuchen (Kap. 2). Das Profil der Schweiz als Förderin von Dialog und gegenseitiger Verständigung, als europäischer Gaststaat mit globaler Ausstrahlung und als Brückenbauerin für einen wirksamen Multilateralismus bleibt relevant. Die Neutralität

### Stand 2023

Aktive und publikumsgerechte Kommunikation, um die Inhalte und Hintergründe der aussenpolitischen Entscheidungen der Schweiz im In- und Ausland zu erklären

Enge Koordination der Kommunikationsaktivitäten zwischen den Departementen und mit der Bundeskanzlei und bedarfsweise den Kantonen, insbesondere bei Krisen und strategischen Fragen

Festlegung von Zielen und Schwerpunkten der Kommunikation im Ausland in der Strategie Landeskommunikation.

trägt zu diesem Profil bei und eröffnet nach wie vor auch Chancen (Kap. 3.2). Sie trägt etwa in Asien, dem Nahen und Mittleren Osten, Afrika und Lateinamerika oftmals zur guten Reputation der Schweiz bei.

In diesem veränderten Umfeld stellen sich betreffend Neutralität neue Herausforderungen. Der Krieg gegen die Ukraine hat die Frage ins Zentrum gerückt, wie die Schweiz als neutraler Staat mit schwerwiegenden Verletzungen der UNO-Charta durch ein ständiges Sicherheitsratsmitglied umgehen soll. In diesem Fall fehlen verbindliche Massnahmen des UNO-Sicherheitsrats gegen den Rechtsbrecher. Es gibt Stimmen in der Völkerrechtslehre, welche die Anwendbarkeit des Neutralitätsrechts in derartigen klaren Fällen einer militärischen Aggression verneinen. In ihren Augen ist das Neutralitätsrecht unter solchen Umständen seit Einführung der UNO-Charta 1945 obsolet. Neutrale Staaten könnten dann genauso wie alle anderen Staaten auch militärisch das Opfer der Aggression unterstützen.

Diese Haltung entspricht aber nicht der grossen Mehrheit der Völkerrechtslehre. Wenn das System der kollektiven Sicherheit aufgrund einer Blockade des UNO-Sicherheitsrats nicht funktioniert, dann bleibt gemäss vorherrschender Lehre das **Neutralitätsrecht trotz schwerwiegender Verletzungen der UNO-Charta anwendbar**. Die Regeln der UNO-Charta und des Neutralitätsrechts bestehen dann nebeneinander. Als dauernd neutraler Staat hält die Schweiz in solchen Fällen die neutralitätsrechtlichen Pflichten im Kriegsfall ein.

Das Neutralitätsrecht auferlegt einzig **Pflichten im militärischen Bereich**. Neutrale Staaten dürfen keinem Militärbündnis beitreten oder kriegführende Staaten militärisch unterstützen. Ebenso dürfen sie keine Waffen aus eigenen Armeebeständen an Kriegsparteien liefern, und beim privaten Export von militärischen Gütern müssen sie das Gleichbehandlungsgebot beachten. Diese Regeln sind im

Einzelfall auszulegen und anzuwenden. Ausserhalb dieses engen neutralitätsrechtlich festgelegten Bereichs ist die Schweiz als neutraler Staat frei, sich gegenüber Kriegsparteien zu positionieren. Es gibt somit einen grossen sicherheits- und aussenpolitischen Handlungsspielraum für die Schweiz. Die Grundlage für diesen Handlungsspielraum legte der Bundesrat mit seinem [Neutralitätsbericht von 1993](#). Jenseits der neutralitätsrechtlichen Pflichten steht die Neutralität weder einer solidarischen Unterstützung der Ukraine und ihrer Bevölkerung noch einer kooperativen Aussen- und Sicherheitspolitik zur Förderung der europäischen Sicherheit im Wege.

Es ist neutralitätsrechtlich zulässig, dass die Schweiz auf Völkerrechtsverletzungen reagiert, diese öffentlich verurteilt und Massnahmen ausserhalb des militärischen Bereichs auch gegen Kriegsparteien ergreift. Die Schweiz ist dabei völkerrechtlich verpflichtet, Sanktionen der UNO mitzutragen. Sanktionen der EU übernimmt sie seit 1998 auf der Basis einer Interessenabwägung. Soweit diese **Sanktionen** rein wirtschaftliche Aktivitäten regeln, berühren sie das Neutralitätsrecht nicht. Eine Ausnahme besteht bei militärischen Gütern, welche die Kampffähigkeit von Kriegsparteien unmittelbar beeinflussen. In diesen Fällen hat die Schweiz das neutralitätsrechtliche Gleichbehandlungsgebot bei der Verhängung und Anwendung von Sanktionen einzuhalten.

Die Übernahme von EU-Sanktionen gegen Russland hat angesichts deren grosser Tragweite Diskussionen ausgelöst, ob die Schweiz die Sanktionsübernahme gegen Kriegsparteien aus politischen Überlegungen ausschliessen sollte. Der Bundesrat hatte diesen Entscheid aufgrund der Interessenlage der Schweiz und mit Blick auf das Gebot der Solidarität mit den wichtigsten Partnern gefällt. Hätte sich die Schweiz der Übernahme der Sanktionen gegen Russland verschlossen, wäre sie im europäischen und transatlantischen Umfeld isoliert und müsste mit grosser Wahrscheinlichkeit erhebliche Auswirkungen für die eigene Wirtschaft in Kauf nehmen. Es wäre für viele gleichgesinnte Staaten unverständlich, weshalb die Schweiz Massnahmen ihrer wichtigsten Partner zur Aufrechterhaltung der internationalen Ordnung – aus der sie einen hohen Nutzen zieht – nicht mitträgt, obwohl sie neutralitätsrechtlich keinen Beschränkungen unterliegen.

Neben der Frage der Sanktionen steht beim Krieg gegen die Ukraine die Frage der **Kriegsmaterialexporte** im Zentrum, v.a. die Wiederausfuhr von in der Schweiz hergestelltem Kriegsmaterial durch europäische Staaten an die Ukraine. Europäische Partnerstaaten sehen in der Schweizer Praxis und Kriegsmaterialgesetzgebung eine Behinderung legitimer Hilfe für die Ukraine. Die Zuverlässigkeit der Schweiz im Bereich von Kriegsmaterialexporten ist in Frage gestellt worden, was negative Folgen für die heimische sicherheitsrelevante Technologie- und Industriebasis mit sich bringt. In diesem Kontext wurden in der Schweiz Vorschläge eingebracht, wie die landesrechtlichen Vorgaben für die Wiederausfuhr angepasst werden könnten, um Wiederausfuhren durch europäische Partnerstaaten zu erleichtern. Eine Herausforderung bleibt,

wie solche Anpassungen unter Einhaltung des Neutralitätsrechts auf Kontexte bereits bestehender zwischenstaatlicher Kriege angewandt werden könnten.

Der Krieg gegen die Ukraine hat zu Diskussionen geführt, wie das System der kollektiven Sicherheit aufrechterhalten werden kann, wenn der UNO-Sicherheitsrat nicht entscheidungsfähig ist. Seit den 1950er-Jahren gibt es das sogenannte **«Uniting-for-Peace»**-Verfahren, welches teilweise als Ausweg betrachtet wird. Beschäftigt sich die UNO-Generalversammlung in diesem Rahmen mit einer Frage zu internationalem Frieden oder internationaler Sicherheit, kann sie mit einer Zweidrittelmehrheit eine Resolution verabschieden, wenn der Sicherheitsrat selber eine solche aufgrund eines Vetos nicht zustande bringt. Diese Praxis hat sich in den vergangenen Jahrzehnten aber nicht durchgesetzt. Das Verfahren kam nur selten zum Tragen, zuletzt Ende Februar 2022 infolge der militärischen Aggression Russlands gegen die Ukraine. Zudem geht solchen Resolutionen die Rechtswirkung von Resolutionen des Sicherheitsrats ab. Die Schweiz ist bereit, sich international für Lösungsansätze und die Weiterentwicklung des Völkerrechts einzusetzen und dazu beizutragen, dass die UNO auch bei einer Blockade des UNO-Sicherheitsrats handlungsfähig bleibt. Dieses Engagement soll im Staatenverbund stattfinden, um tragfähige Lösungen erarbeiten zu können.

Die Neutralität der Schweiz kann dann Wirkung erzielen, wenn sie international verstanden und anerkannt sowie als nützlich betrachtet wird. Letzteres ist heute bei manchen europäischen Staaten, die ursprünglich den zentralen Referenzpunkt der Neutralität darstellten, kaum mehr der Fall. Eine Änderung der bisherigen Praxis und Auslegung des Neutralitätsrechts muss wohlüberlegt sein und sollte nicht alleine aus den Diskussionen um den Krieg gegen die Ukraine abgeleitet werden. Änderungen am Kriegsmaterialgesetz könnten vor allem mit Blick auf künftige zwischenstaatliche Konflikte den Handlungsspielraum des Bundesrats wieder erweitern, ohne dass damit das Neutralitätsrecht in Frage gestellt werden müsste. Mit der vorliegenden APS unterstreicht der Bundesrat, dass die Schweiz auch **als neutraler Staat europäische Mitverantwortung wahrnehmen kann**. Diesbezüglich setzt er in seiner Aussenpolitik in den kommenden Jahren noch einen stärkeren Akzent.

# 7 Partner für die Umsetzung

Wirksame Interessenwahrung erfordert eine breite Vernetzung. Zur Umsetzung der Strategie arbeitet die Schweiz mit zahlreichen Akteuren zusammen. Sie pflegt Partnerschaften und fördert Netzwerke nicht nur mit Regierungen und internationalen Organisationen, sondern vermehrt auch mit privaten Akteuren. Namentlich Unternehmen und die Wissenschaft gewinnen als Partner an Bedeutung. In der Schweiz verfolgt der Bundesrat einen **«Whole-of-Switzerland»-Ansatz**, indem er neben Parlament und Kantonen alle weiteren relevanten nationalen Akteure in die Gestaltung und Umsetzung seiner Aussenpolitik einbindet. Die Schweiz überprüft den Einsatz ihrer Mittel und die Zielerreichung laufend mittels interner und externer Kontrollmechanismen.

**Staaten:** Im Sinne der Universalität unterhält die Schweiz Beziehungen zu möglichst allen Staaten. Mit zahlreichen von ihnen führt sie politische Dialoge. Hinzu kommen je nach Staat thematische Dialoge in Bereichen wie Menschenrechte, Finanzfragen, Umwelt, Wissenschaft und Bildung, Digital und Cyber oder konsularische Zusammenarbeit. Das Vertretungsnetz der Schweiz im Ausland (Kap. 6.1) und die Vertretungen der Länder in der Schweiz spielen wichtige Rollen. In der Ausgestaltung der Partnerschaften verfolgt die Schweiz einen flexiblen Ansatz (Kap. 4.2). Zu den wichtigsten Partnern gehören europäische Staaten und die EU.

**Internationale und regionale Organisationen:** Als ein zentraler Ort des Dialogs und des Interessenabgleichs sind sie für die Schweiz eine wichtige Plattform, um sich Gehör zu verschaffen, sich zu vernetzen und ihre Expertise einzubringen. Zudem übernehmen viele Organisationen (UNO-Organisationen, Weltbank u.a.) operative Aufgaben und sind dabei Partner für die Umsetzung der APS. Die Schweiz legt Wert darauf, dass solche Organisationen mit klaren Zielen und transparenten Kontrollmechanismen operieren und der Effizienz und Effektivität verpflichtet sind. Als Gaststaat fördert sie gute Rahmenbedingungen für wirksames multilaterales Handeln.

**Unternehmen:** Für private Unternehmen ist ein stabiles Umfeld zur Erreichung ihrer Ziele wichtig. Somit bestehen häufig gemeinsame Interessen. Unternehmen sind ein Schlüssel zum Wohlstand und können einen Beitrag leisten, um das Wohlergehen der Menschen vor Ort zu verbessern. Mit verantwortungsvoller Unternehmensführung unterstützen sie die nachhaltige Entwicklung und den Schutz der Menschenrechte. Ohne ihre Ressourcen, Expertise und Innovationskraft ist die Agenda 2030 nicht umsetzbar. Insbesondere für die Entwicklungszusammenarbeit ist der Privatsektor ein wichtiger Partner. Auch in der Digitalaussenpolitik und der Science Diplomacy ist eine vertiefte Zusammenarbeit im gegenseitigen Interesse, etwa mit Blick auf Gouvernanzfragen.

**Wissenschaft:** Wissenschaftliche Politikberatung wird auch in der Aussenpolitik wichtiger. Dies nicht nur mit Blick auf die Bewältigung von Krisen, sondern auch um die Komplexität vieler Herausforderungen besser zu verstehen und sektorübergreifende Lösungsansätze zu formulieren. Im Rahmen der Science Diplomacy fördert der Bund die Zusammenarbeit zwischen Diplomatie und Wissenschaft und trägt zur internationalen Vernetzung der BFI-Akteure bei (Kap. 5.2). Als Mitträger der Stiftung GESDA setzt er einen Akzent im Bereich der antizipatorischen Science Diplomacy und begünstigt das Zusammenspiel von Diplomatie, Wissenschaft, Privatsektor und NGOs mit Blick auf neue Impulse für die multilaterale Zusammenarbeit (Kap. 5.4).

**Zivilgesellschaft:** Die Schweiz arbeitet in zahlreichen Kontexten mit Nichtregierungsorganisationen zusammen. Diese engagieren sich z.B. in der Entwicklungszusammenarbeit, der humanitären Hilfe, der Förderung der Menschenrechte und der Nachhaltigkeit. Weitere zivilgesellschaftliche Akteure wie religiöse Organisationen, Bürgergruppen, gemeinnützige Vereine und Stiftungen sowie Interessengruppen können ebenfalls Ansprech- oder Umsetzungspartner sein. Die Fähigkeiten und Leistungen von nichtstaatlichen Akteuren bilden die Grundlage für entsprechende Partnerschaften.

# Anhang

## Übersicht Ziele 2024–2027

### Geografische Ziele

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.

---

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.

---

3. **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.

---

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.

---

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.

---

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.

---

7. **Regionale Interessenwahrung:** Die Schweiz positioniert sich als Land, das mit ihrer 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.

---

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

---

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 nichtständiges Mitglied des UNO-Sicherheitsrats. Mit der Strategie Multilateralismus wird die Schweiz ebenfalls ihre künftige Positionierung als Gaststaat definieren.

---

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.

---

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.

## Thematische Ziele

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.
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.
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.
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.
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.
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.
18. **BFI:** 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.
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.
20. **Grundversorgung:** In ihren Schwerpunktländern verbessert die Schweiz den Zugang, die Qualität und die Abdeckung der Grundversorgung für die ärmsten Bevölkerungsgruppen.
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 CO<sub>2</sub>-Speicherstätten im Ausland.
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.
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.
24. **Demokratie:** Die Schweiz schärft ihr Profil in der Demokratieaussenpolitik. Sie setzt Programme zur Stärkung demokratischer Institutionen und Prozesse in Partnerländern um und engagiert sich im Politikdialog und multilateral für die Demokratie.
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.
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 Rechtsetzung enthält.
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.
28. **Antizipatorische 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.

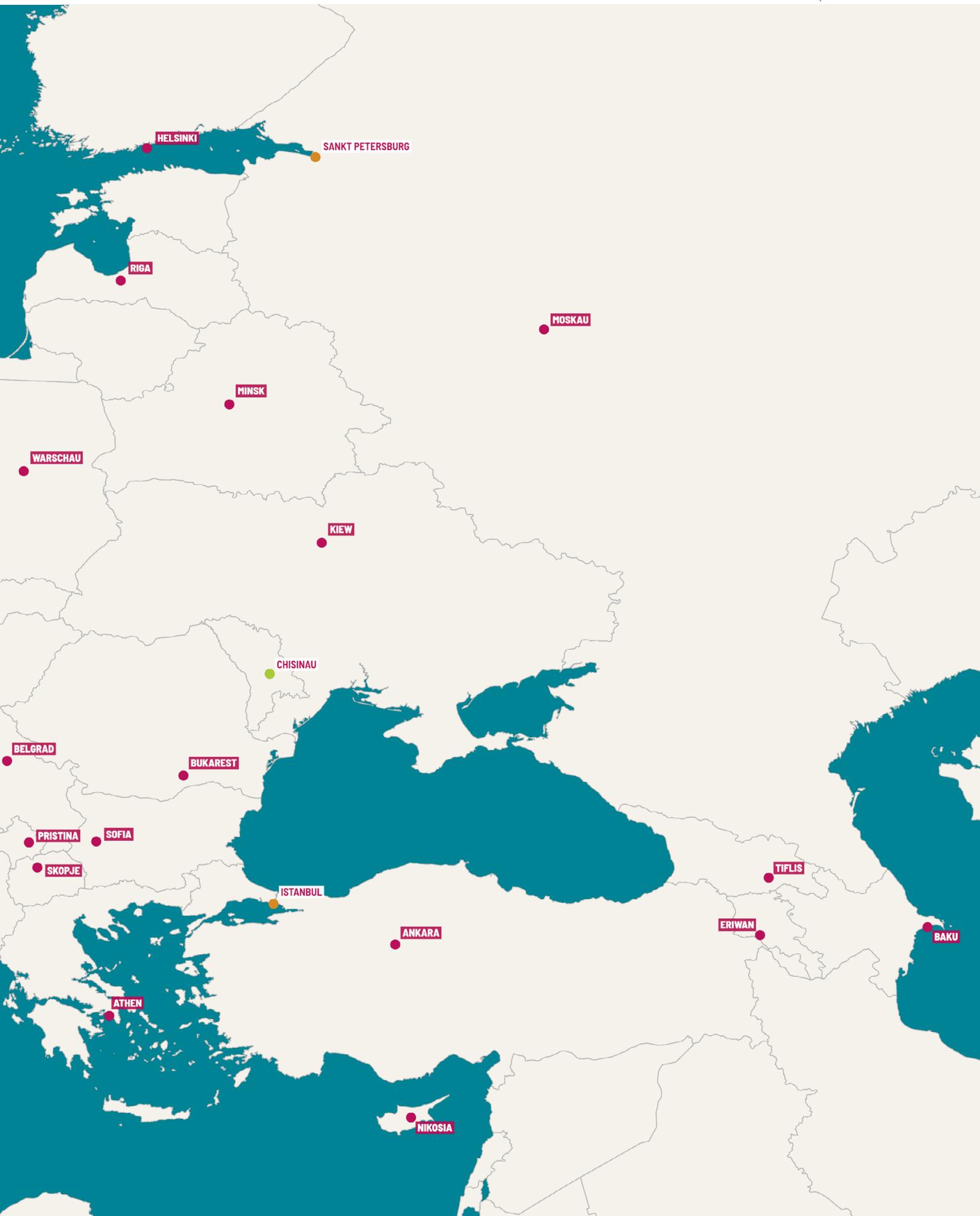
# Aussenetz: Europa



Stand: 31.01.2024

Quellen: EDA, Natural Earth Data, UNO

Die Darstellung von Grenzen und die Verwendung von Namen und Bezeichnungen auf dieser Karte bedeutet nicht, dass die Schweiz diese offiziell befürwortet oder anerkennt.



- BOTSCHAFT
- BOTSCHAFT TEMPORÄR GESCHLOSSEN
- VERTRETUNGSBÜRO
- KOOPERATIONSBÜRO
- GENERALKONSULAT
- KONSULAT
- STÄNDIGE MISSION/VERTRETUNG
- ÜBRIGE VERTRETUNGEN

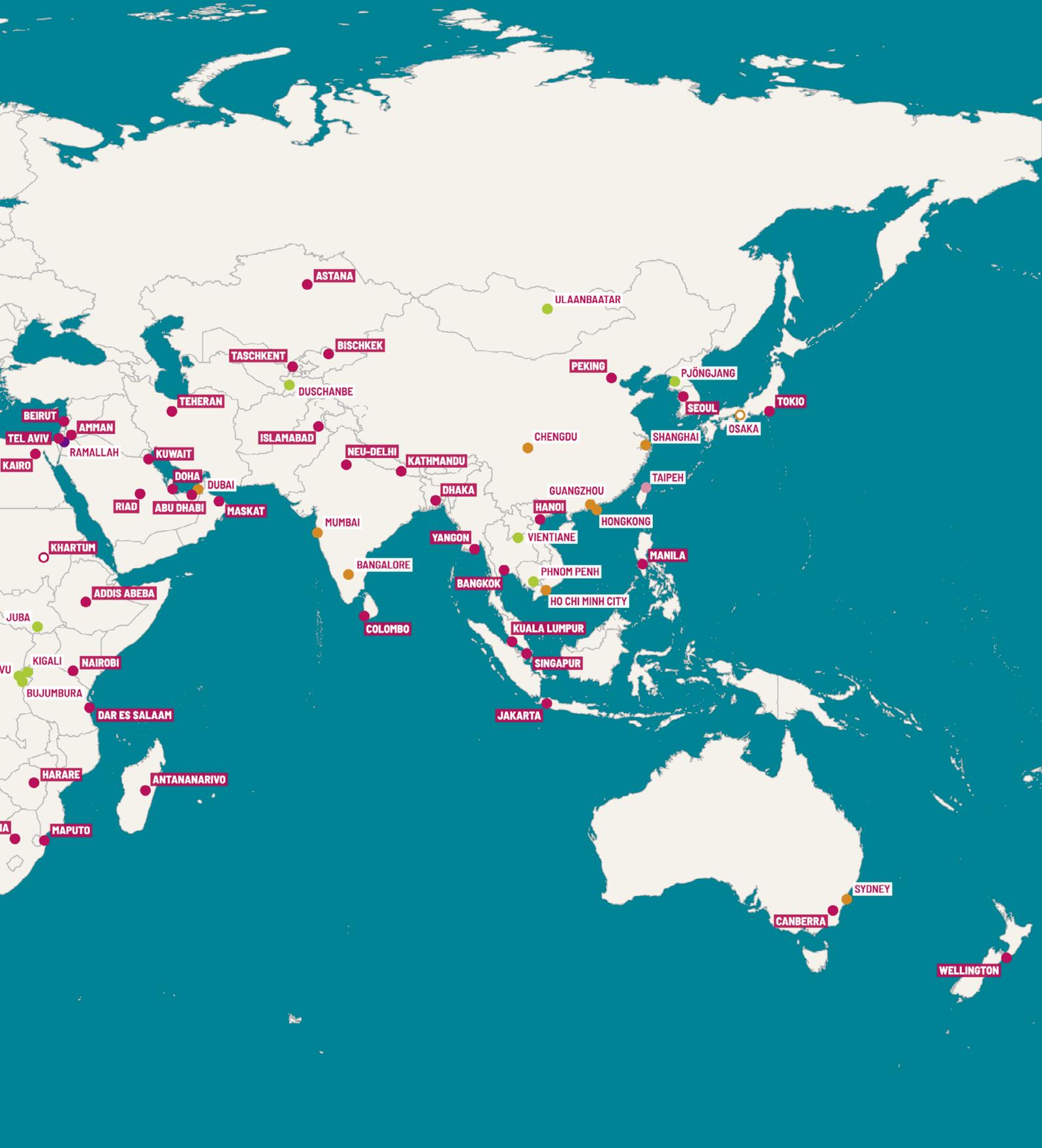
## Aussennetz: Andere Weltregionen



Stand: 31.01.2024

Quellen: EDA, Natural Earth Data, UNO

Die Darstellung von Grenzen und die Verwendung von Namen und Bezeichnungen auf dieser Karte bedeutet nicht, dass die Schweiz diese offiziell befürwortet oder anerkennt.



- **BOTSCHAFT**
- **BOTSCHAFT TEMPORÄR GESCHLOSSEN**
- **VERTRETUNGSBÜRO**
- **KOOPERATIONSBÜRO**
- **GENERALKONSULAT**
- **KONSULAT**
- **STÄNDIGE MISSION/VERTRETUNG**
- **ÜBRIGE VERTRETUNGEN**

## Abkürzungsverzeichnis

APK	Aussenpolitische Kommissionen
APS	Aussenpolitische Strategie
ASEAN	Verband Südostasiatischer Nationen (Association of Southeast Asian Nations)
BFI	Bildung, Forschung und Innovation
BIP	Bruttoinlandprodukt
BRICS	Informeller Zusammenschluss von Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika (ab 2024 mit weiteren Staaten)
CEDAW	UNO-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (UN Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women)
CERN	Europäische Organisation für Kernforschung
CO <sub>2</sub>	Kohlenstoffdioxid
COP30	30. Konferenz im Rahmen des Rahmenübereinkommens der UNO über Klimaänderungen
DCAF	Genfer Zentrum für die Gouvernanz des Sicherheitssektors
EDA	Eidgenössisches Department für auswärtige Angelegenheiten
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation (European Free Trade Association)
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
EUFOR Althea	European Union Force Bosnia and Herzegovina
EUROPOL	Europäisches Polizeiamt
EUSALP	Makroregionale EU-Strategie für den Alpenraum
FATF	Financial Action Task Force
FSB	Financial Stability Board
G7	Gruppe der 7 (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)
GCSP	Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (Geneva Center for Security Policy)
GESDA	Geneva Science and Diplomacy Anticipator
GICHD	Genfer Zentrum für Humanitäre Minenräumung (Geneva International Center for Humanitarian Demining)
IAEA	Internationale Atomenergie-Organisation (International Atomic Energy Agency)
ICC	Internationaler Strafgerichtshof (International Criminal Court)
IDAG	Interdepartementale Arbeitsgruppe
IEA	Internationale Energieagentur (International Energy Agency)
IEC	Internationale Elektrotechnische Kommission (International Electrotechnical Commission)
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
IMZ	Interdepartementale Migrationszusammenarbeit
INTERPOL	Internationale kriminalpolizeiliche Organisation
IRENA	Internationale Organisation für erneuerbare Energien (International Renewable Energy Agency)
ISO	Internationale Organisation für Normung (International Organization for Standardization)
IWF	Internationaler Währungsfonds
IZA	Internationale Zusammenarbeit
KFOR	Kosovo-Truppe (Kosovo Force)
KI	Künstliche Intelligenz
KMU	Kleinstunternehmen, kleine und mittlere Unternehmen
KMZ	Krisenmanagement-Zentrum
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
MENA	Mittlerer Osten und Nordafrika (Middle East and North Africa)
MERCOSUR	Gemeinsamer Markt Südamerikas (Mercado Común del Sur)
NATO	Organisation des Nordatlantikvertrags (North Atlantic Treaty Organization)
NGO	Nichtregierungsorganisation (Non-governmental organization)
NNSC	Neutral Nations Supervisory Commission
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Cooperation and Development)
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

PRS	Präsenz Schweiz
SKH	Schweizerisches Korps für Humanitäre Hilfe
SNE 2030	Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030
UK	Vereinigtes Königreich (United Kingdom)
UNDP	Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme)
UNHCR	Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UN High Commissioner for Refugees)
UNO	Organisation der Vereinten Nationen (United Nations Organization)
USD	US-Dollar
WB	Weltbank
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WTO	Welthandelsorganisation (World Trade Organization)

## Glossar

Auf der Website des EDA findet sich ein laufend aktualisiertes [Glossar](#) mit Begriffen der Aussenpolitik. Das Glossar soll zu einem gemeinsamen terminologischen Verständnis beitragen.





## Impressum

Herausgeber:  
Eidgenössisches Departement für  
auswärtige Angelegenheiten EDA  
3003 Bern  
[www.eda.admin.ch](http://www.eda.admin.ch)

Publikationsdatum:  
31.01.2024

Gestaltung:  
Audiovisuell, Kommunikation EDA, Bern

Titelbild:  
Parlamentsdienste, 3003 Bern

Diese Publikation ist auch auf Französisch, Italienisch und Englisch erhältlich  
und kann heruntergeladen werden unter [www.eda.admin.ch/strategien](http://www.eda.admin.ch/strategien).

Bern, 2024 / © EDA

