



Schweizer Sitz im UNO-Sicherheitsrat.

Bericht zum ersten Jahr im Sicherheitsrat (2023)

7. Februar 2024

Inhaltsverzeichnis

1.	Kontexte und Dynamiken im Jahr 2023.....	2
2.	Einige Zahlen zum Jahr 2023.....	2
3.	Schweizer Errungenschaften im Jahr 2023.....	3
3.1.	Nachhaltigen Frieden fördern.....	3
3.2.	Zivilbevölkerung schützen.....	3
3.3.	Effizienz des Sicherheitsrats stärken.....	4
3.4.	Klimasicherheit angehen.....	5
4.	Zwischenbilanz und Erkenntnisse für das zweite Einsitzjahr.....	5
5.	Kurzer Ausblick auf das Jahr 2024.....	5

1. Kontexte und Dynamiken im Jahr 2023

Das Jahr 2023 war geprägt von **verschiedenen Krisen und Konflikten**, die auch den Sicherheitsrat beschäftigten. In einer durch den Krieg in der Ukraine bereits angespannten Atmosphäre unter den ständigen Mitgliedern trugen die Entwicklungen in vielen Teilen der Welt weiter dazu bei, das Arbeitsklima zu erschweren und die Anzahl Ratssitzungen zu erhöhen. Der **Nahe Osten, Nagorno-Karabach, Sudan** sowie verschiedene Staatsstriche in Afrika sind Kontexte, die zu neuen Diskussionen und Verhandlungen geführt haben. Angesichts dieser Situation ist die **Suche nach einem Konsens noch schwieriger geworden**. Seit den Angriffen der Hamas am 7. Oktober 2023 fanden eine ganze Reihe von Sitzungen dazu statt. Es wurden insgesamt sieben Resolutionsentwürfe zur Abstimmung vorgelegt, von denen zwei angenommen werden konnten (zum Schutz von Kindern und zur humanitären Hilfe). Trotz dieser Dynamik war der Sicherheitsrat nicht völlig blockiert und hat **in den meisten Bereichen seine Handlungsfähigkeit bewahrt**. Im Jahr 2023 konnten 50 Resolutionen verabschiedet werden (54 im Jahr 2022). Der Rat verlängerte 18 Friedensmissionen und neun bestehende Sanktionsregimes. Dies unterstreicht die Unterstützung der internationalen Gemeinschaft für die Instrumente des Rates zur Wahrung von internationalem Frieden und Sicherheit. Vom Vetorecht wurde sechsmal Gebrauch gemacht. Die Schwierigkeiten im Rat spiegeln sich auch in der hohen Zahl der Resolutionen wider, die ohne Einstimmigkeit der Ratsmitglieder verabschiedet wurden (15 im Jahr 2023 - 18 im Jahr 2022). Das Jahr 2023 war auch durch die **zunehmende Infragestellung der Präsenz der Vereinten Nationen, insbesondere der Friedensmissionen, durch einige Gastländer** gekennzeichnet - und dies in immer noch fragilen Situationen. Dies zeigte sich unter anderem im Rückzug der Missionen in Mali und im Sudan. Gleichzeitig ist die Autorisierung einer internationalen Sicherheitsmission in **Haiti** ein Beleg dafür, dass die **subsidiäre Unterstützung regionaler Akteure** durch einen Beschluss des Sicherheitsrats eine willkommene Option bleibt. Gleiches gilt für die Resolution 2719, welche die Finanzierung friedensunterstützender Missionen unter Führung der Afrikanischen Union durch Pflichtbeiträge der UNO sicherstellen soll. Dieser Verhandlungsprozess hatte im Mai unter Schweizer Vorsitz des Sicherheitsrats begonnen.

2. Einige Zahlen zum Jahr 2023

2023 hielt der Sicherheitsrat 431 Plenarsitzungen ab. Zusammen mit den Verhandlungen, den Sitzungen der Nebenorgane und anderen informellen Treffen deckten die Mitarbeitenden des EDA in New York rund 800 Sitzungen ab. Die Ukraine war Gegenstand von rund 50 Sitzungen, ohne dass ein Produkt verabschiedet wurde. Zu Nahost fanden rund 30 Sitzungen statt, von denen einige dringlich einberufen wurden, um auf die Entwicklungen vor Ort zu reagieren. Drei Bundesratsmitglieder reisten nach New York, um insgesamt zehn Sitzungen des Sicherheitsrats zu präsidieren oder an diesen teilzunehmen, vier davon während des Schweizer Vorsitzes im Mai.

Teilnahme des Bundesrates an den Debatten des Sicherheitsrates im Jahr 2023

<i>Datum</i>		<i>Thema</i>
12. Jan. 2023	BR Ignazio Cassis	Debatte zu Rechtsstaatlichkeit
24. Feb. 2023	BR Ignazio Cassis	Debatte zum Jahrestag der russischen Aggression gegen die Ukraine
7. März 2023	BP Alain Berset	Debatte zu «Frauen, Frieden und Sicherheit»
28. März 2023	BP Alain Berset	Debatte zu Terrorismusbekämpfung
3. Mai 2023	BR Ignazio Cassis	Offene Debatte zu nachhaltigem Frieden
4. Mai 2023	BR Ignazio Cassis	Briefing Zusammenarbeit UNO - OSZE
23. Mai 2023	BP Alain Berset	Offene Debatte zum Schutz der Zivilbevölkerung
25. Mai 2023	BR Viola Amherd	Briefing zu Frieden und Sicherheit in Afrika
30. Mai 2023	BR Ignazio Cassis	Briefing zur Ukraine (Saporischschja)
20. Sept. 2023	BP Alain Berset	Offene Debatte zur Ukraine

3. Schweizer Errungenschaften im Jahr 2023

In diesem Umfeld, in dem Polarisierung, Fragmentierung und geopolitische Blockaden den Multilateralismus schwächen, bestand das oberste Ziel gemäss der aussenpolitischen Strategie 2020-2023 darin, sich glaubwürdig einzubringen und zu einer friedlichen, von rechtsstaatlichen Regeln geprägten internationalen Ordnung beizutragen. Die Schweiz konnte diese Rolle wahrnehmen und gleichzeitig - wo möglich - Brücken zwischen den teilweise weit auseinander liegenden Positionen einiger Delegationen bauen. In diesem Sinne waren die von der Schweizer Delegation wahrgenommenen **formellen und informellen Rollen** als Ko-Federführerin und Vorsitzende von Untergruppen des Rates wichtige Instrumente. Sie ermöglichten es, gewisse Dossiers konstruktiv zu leiten, um Lösungen zu finden. Die Schweiz wird die meisten dieser Rollen auch 2024 weiterführen, teilweise mit anderen Partnerstaaten. In zahlreichen Dossiers, wie beispielsweise Bosnien und Herzegowina oder der Priorität Klima und Sicherheit, wurden Initiativen (vgl. Ziff. 3.4.) ergriffen, um das Vertrauen unter den Ratsmitgliedern zu stärken und Resultate zu begünstigen. Die Arbeiten der Schweiz im Rat orientierten sich 2023 an den vom Bundesrat nach Konsultation der Aussenpolitischen Kommissionen festgelegten **vier thematischen Prioritäten**. Auch die Ratspräsidentschaft, welche die Schweiz im Mai (in alphabetischer Reihenfolge) innehatte, orientierte sich an diesen Prioritäten (siehe unten).

Rollen der Schweiz im Jahr 2023

Federführung / Penholderships	Ko-Federführung für das humanitäre Syriendossier mit Brasilien	Ko-Federführung für das UNO-Büro für Westafrika und den Sahel (UNOWAS) mit Ghana	Federführung Dossier EUFOR Althea (Bosnien-Herzegowina)
Vorsitz (Sanktionen, Expertengruppen)	Vorsitz Sanktionsausschuss Demokratische Volksrepublik Korea	Ko-Vorsitz der informellen Expertengruppe Frauen, Frieden und Sicherheit, mit den Vereinigten Arabischen Emiraten	Ko-Vorsitz der informellen Expertengruppe Klima und Sicherheit, mit den Vereinigten Arabischen Emiraten und Mosambik
Focal Point	Focal Point zum Thema «Konflikt und Hunger» mit Brasilien	Focal Point Internationaler Strafgerichtshof (ICC) mit Japan	

3.1. Nachhaltigen Frieden fördern

Während des Vorsitzmonats leitete Bundesrat Ignazio Cassis am 3. Mai eine offene Debatte zum Thema "**Nachhaltiger Frieden durch Vertrauensbildung**". Unter Beteiligung von über 70 UNO-Mitgliedstaaten und Genfer Akteuren, wie dem UNO-Hochkommissar für Menschenrechte Volker Türk und einer Vertreterin des Netzwerks der Stiftung *Geneva Science and Diplomacy Anticipator* (GESDA), wurden konkrete Vorschläge zur Stärkung des Vertrauens formuliert. Ein weiterer Schwerpunkt lag auf den positiven Auswirkungen, die neue Technologien auf den Frieden haben können. Eine Zusammenfassung der Diskussionen wurde mit Hilfe von künstlicher Intelligenz erstellt und als offizielles Dokument verteilt, was den innovativen Ansatz der Schweiz unterstrich.

Anfang November führte die Schweizer Delegation die Verhandlungen zur Erneuerung der Autorisierung der Friedensmission EUFOR Althea in **Bosnien und Herzegowina**. Die entsprechende Resolution wurde einstimmig verabschiedet. Rund 20 Schweizer Armeeangehörige beteiligen sich an dieser Mission der Europäischen Union, die zur Stabilität im Westbalkan beiträgt.

Weiter organisierte die Schweizer Delegation ein informelles Treffen mit allen Mitgliedern des Sicherheitsrats und Vertreterinnen der Zivilgesellschaft, um die Einschränkung der **Frauenrechte in Afghanistan** zu thematisieren. Die Schweizer Delegation setzte sich generell für die Rechte der Frauen und die Anerkennung ihrer Rolle in Friedensprozessen in den Produkten des Sicherheitsrats ein.

Verschiedene Veranstaltungen der **Genfer Friedenswoche**, die der Vertrauens- und Friedensbildung gewidmet waren, wurden zum ersten Mal nach New York gebracht. Zu den Themen gehörten unter anderem Klimarisiken und künstliche Intelligenz.

3.2. Zivilbevölkerung schützen

Bundespräsident Alain Berset leitete am 23. Mai eine offene Debatte zum Schutz der Zivilbevölkerung, an der UNO-Generalsekretär António Guterres und die Präsidentin des Internationalen Komitees vom

Roten Kreuz (IKRK), Mirjana Spoljaric Egger, teilnahmen. Unter dem Vorsitz von Bundesrat Ignazio Cassis hielt der Sicherheitsrat am 30. Mai eine Sitzung zum **Schutz des Kernkraftwerks Saporischja** ab. Bei dieser Gelegenheit stellte der Generaldirektor der Internationalen Atomenergieagentur, Rafael Grossi, fünf konkrete Prinzipien¹ für den Schutz des Kernkraftwerks vor. Dieses Treffen war eines der wenigen zum ukrainischen Kontext, das einen insgesamt konstruktiven Charakter hatte.

Generell setzte sich die Schweiz in den Verhandlungen zwischen den 15 Ratsmitgliedern für die **Einhaltung des Völkerrechts** ein. In den Resolutionen zur Verlängerung der UNO-Friedensmissionen und in weiteren Ratsbeschlüssen hat sie insbesondere die systematische Verankerung des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte gefordert. Dies war unter anderem für die Resolutionen zu Afghanistan und Südsudan der Fall. Im Rahmen der Verhandlungen über die verschiedenen Resolutionsentwürfe zum aktuellen Nahostkonflikt setzte sich die Schweiz - unter Anerkennung des legitimen Willen Israels zur nationalen Verteidigung und Sicherheit - für die Einhaltung des humanitären Völkerrechts und für einen raschen und ungehinderten humanitären Zugang ein.

Im Rahmen ihres Engagements für die **Ernährungssicherheit** von Bevölkerungsgruppen, die von bewaffneten Konflikten betroffen sind, organisierten die Delegationen der Schweiz und Mosambiks ein Treffen zum Thema **Wasser in bewaffneten Konflikten**. Für den Sicherheitsrat war dies ein Novum.

Was die bewaffneten Konflikte in der Ukraine, in Nagorno-Karabach und im Nahen Osten betrifft, koordinierte die Schweiz ihre Interventionen im Rat eng mit dem IKRK und dem UNO-Büro für die Koordination humanitärer Angelegenheiten (OCHA). Diese Verbindungen erwiesen sich unter anderem als nützlich, um humanitäre Hilfe nach **Syrien** zu ermöglichen, nachdem **Russland** im Juli ein **Veto** gegen einen von der Schweiz und Brasilien eingebrachten Resolutionsentwurf eingelegt hatte.

Ein weiterer Schwerpunkt war der Schutz von Minderheiten, die von bewaffneten Konflikten betroffen sind. In **Afghanistan** konnten die Minderheitenrechte in das Beurteilungsmandat der dortigen UNO-Mission aufgenommen werden. In Bezug auf **Nagorno-Karabach** liess die Schweiz keine Gelegenheit aus, die Parteien an die Einhaltung ihrer Verpflichtungen zu erinnern. Sie bot zudem ihre guten Dienste an und beteiligte sich aktiv an den Verhandlungen zu einem Resolutionsentwurf. Die Schweizer Delegation setzte sich auch für den Schutz der Zivilbevölkerung in **Myanmar** ein, indem sie informelle Treffen ermöglichte.

Anlässlich des 25. Jahrestags des Römer Statuts organisierten die Schweiz und Japan ein Treffen, um die Bedeutung der Gerechtigkeit für den Frieden zu unterstreichen. Das Treffen bot die Gelegenheit, die Unterstützung für den **Internationalen Strafgerichtshof (IStGH)** zu unterstreichen und Wege zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen dem IStGH und dem Sicherheitsrat zu besprechen.

3.3. Effizienz des Sicherheitsrats stärken

Die Schweizer Delegation hat sich während des ganzen Jahres dafür eingesetzt, dass die Arbeiten des Rates hohe Standards in Bezug auf Transparenz und Rechenschaftspflicht erfüllen. Während ihres Vorsitzes hat die Schweiz die Arbeiten des Rates entsprechend geleitet und ist "Verpflichtungen zu den Arbeitsmethoden" eingegangen. Die Schweizer Delegation bemühte sich durch einen kooperativen, offenen und integrativen Ansatz, die Arbeiten des Rates auch für eine breitere Öffentlichkeit sichtbar zu machen. Um die Sichtweisen der Zivilgesellschaft einzubringen, haben neun Vertreterinnen den Rat unter Schweizer Vorsitz informiert. Dabei wurde den Frauen die Stimme gegeben, da sie auch am stärksten von Konflikten betroffen sind.

Um die Arbeitsprozesse und die Handlungsfähigkeit des Rates zu verbessern, und die **Verbindungen zwischen Genf und New York zu stärken**, organisierte die Schweiz in Glion ein Treffen zwischen den zehn gewählten nichtständigen Mitgliedern (E10) und den fünf neu gewählten nichtständigen Mitgliedern (I5) für die Jahre 2024-2025. Diese Art von Treffen soll die **Zusammenarbeit zwischen den nichtständigen Mitgliedern** stärken, insbesondere im Bereich der Arbeitsmethoden.

Rechenschaftspflicht, Effizienz und Transparenz werden auch durch die Einführung von Standards für **faire Verfahren** ("due process") in Resolutionen, die **Sanktionen** vorsehen, erreicht. Im Fall von Haiti setzte sich die Schweiz erfolgreich dafür ein, dass die entsprechende Resolution einen Hinweis auf die Bedeutung dieser Verfahren enthält. Auch in einer gemeinsamen Erklärung der nichtständigen Mitglieder Anfang September waren die Bemühungen in diesem Sinne erfolgreich.

¹ 1) keine Angriffe vom oder gegen das Kernkraftwerk, andere kritische Infrastrukturen oder Personal durchführen; 2) das Kraftwerk nicht zur Lagerung oder Stationierung schwerer Waffen oder Truppen nutzen; 3) die externe Stromversorgung des Kraftwerks nicht gefährden; 4) alle Strukturen, Systeme und Komponenten, die für den sicheren Betrieb des Kernkraftwerks wesentlich sind, vor Angriffen oder Sabotageakten schützen; 5) keine Massnahmen ergreifen, die diese Prinzipien untergraben.

Als Koordinatorin der Gruppe für Rechenschaftspflicht, Kohärenz und Transparenz (ACT-Gruppe) nutzte die Schweiz ihren Ratseinsitz, um den **Verhaltenskodex zu fördern, der die UNO-Mitgliedstaaten verpflichtet**, nicht gegen Resolutionsentwürfe des Sicherheitsrats zu stimmen, die auf die Verhinderung von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen abzielen. Mehr als zwei Drittel der UN-Mitgliedstaaten haben sich inzwischen dem Kodex angeschlossen, darunter auch Frankreich und das Vereinigte Königreich.

3.4. Klimasicherheit angehen

Das Thema Klima und Sicherheit ist im Rat nicht unumstritten. China, Russland und Brasilien haben sich regelmässig gegen die Aufnahme dieses Themas in die Produkte des Rates ausgesprochen. Diese Staaten sind der Ansicht, dass der Rat nicht das geeignete Gremium ist, um Klimafragen zu behandeln. Indem sich die Schweizer Delegation bei der Erneuerung **spezifischer Mandate auf technische Aspekte** konzentrierte, konnte sie diese Priorität jedoch gezielt vorantreiben. Dies war der Fall bei den Resolutionen zu Irak und zu Südsudan. Zusammen mit den Vereinigten Arabischen Emiraten und Mosambik übernahm die Schweiz zudem den **Vorsitz der informellen Expertengruppe des Sicherheitsrats zu Klima und Sicherheit** und organisierte mehrere Treffen zu Themen, die bereits auf der Agenda des Sicherheitsrats standen.

Im März lancierten die Schweiz, die Vereinigten Arabischen Emirate, Malta und Mosambik die "**Gemeinsamen Verpflichtungen zu Klima, Frieden und Sicherheit**". Diese Absichtserklärung wird es ermöglichen, die Instrumente des Rates (z.B. gemeinsame Presseerklärungen) zu nutzen, um diesem Themenbereich mehr Sichtbarkeit zu verleihen. Frankreich, das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten haben sich zusammen mit vier weiteren Delegationen diesen Verpflichtungen angeschlossen.

4. Zwischenbilanz und Erkenntnisse für das zweite Einsitzjahr

Es kann eine positive Zwischenbilanz gezogen werden. Die geleistete Vorbereitung, die thematischen Prioritäten und die verwaltungsinterne Koordinationsarbeit, unterstützt durch das Aussennetz, ermöglichten eine konstruktive und glaubwürdige Mandatsausübung im Sicherheitsrat. Die Tatsache, dass die Schweiz keine "versteckte Agenda" verfolgt, ist ein Vorteil bei der Arbeit in heiklen Dossiers (z.B. EUFOR Althea in Bosnien und Herzegowina). Die Schweiz war oft das einzige Ratsmitglied, das sich konsequent für den Einbezug des humanitären Völkerrechts in die Ratsbeschlüsse einsetzte.

Während die geopolitisch wichtigen Dossiers von Uneinigkeit der ständigen Ratsmitglieder gekennzeichnet sind, besteht in anderen Kontexten die Möglichkeit, die Dynamik zu beeinflussen. Beispielsweise konnte die Schweiz dank ihrer Rolle im kolumbianischen Friedensprozess eine wichtige Rolle bei der Verlängerung des Mandats der UNO-Mission spielen.

Der Sitz im Sicherheitsrat macht die Schweiz auch für die bilateralen Beziehungen interessanter. Dies zeigte sich bei den politischen Konsultationen, die das EDA im Laufe des Jahres durchführte, aber auch beim Staatsbesuch von Präsident Macron im November.

Die Aussenpolitischen Kommissionen (APK) wurden an jeder ihrer Sitzungen mündlich über die neuesten Entwicklungen informiert. Darüber hinaus und wie vorgesehen konnten die APK-Präsidenten zum Resolutionsentwurf zur Autorisierung der Entsendung einer internationalen Sicherheitstruppe nach Haiti konsultiert werden.

Im zweiten Jahr des Mandats besteht zusätzliches Potenzial für eine proaktivere und vorausschauendere Arbeitsweise. Zudem soll die Verbindung zwischen dem Sitz im Sicherheitsrat und dem friedenspolitischen Engagement der Schweiz in spezifischen Kontexten (z.B. Sudan, Sahelzone, Kolumbien) weiter gestärkt werden. Vorgesehen ist auch, Informationen über das Engagement der Schweiz aktiver über die verschiedenen Kommunikationskanäle zu verbreiten.

5. Kurzer Ausblick auf das Jahr 2024

Im **Oktober übernimmt die Schweiz** zum zweiten Mal den **Ratsvorsitz**. Da der Oktober traditionell ein arbeitsintensiver Monat ist, wird die Schweiz den Handlungsspielraum so weit wie möglich ausschöpfen.

Im Rahmen der Priorität "**Nachhaltigen Frieden fördern**" wird sich die Schweizer Delegation für die Stärkung und Förderung der Rolle und Nutzung wissenschaftlicher Daten einsetzen. Damit wird eine Brücke zur Vorzeigeveranstaltung von Bundesrat Cassis im Mai 2023 geschlagen. Die Expertise des internationalen Genfs wird ebenfalls hervorgehoben. Zudem wird das Thema "Frauen, Frieden und Sicherheit" im Oktober im Fokus stehen, wenn der Generalsekretär seinen Jahresbericht zu diesem

Thema veröffentlicht. Was den **Schutz der Zivilbevölkerung** betrifft, so wird 2024 das 75-jährige Bestehen der Genfer Konventionen begangen. In Bezug auf die Priorität "**Klimasicherheit angehen**" wird sich die Schweiz dafür einsetzen, dass der Zusammenhang zwischen Klima und Sicherheit in den Arbeiten des Sicherheitsrats in den geografischen Kontexten, wo relevant, berücksichtigt wird. Die **Stärkung der Effizienz** des Sicherheitsrats bleibt entscheidend, damit dieser sein Mandat für internationalen Frieden und Sicherheit erfüllen kann. Die Schweiz wird sich deshalb für den Konsens und die Zusammenarbeit unter den Mitgliedern des Sicherheitsrats einsetzen.

2024 wird das zweite und letzte Jahr der Mitgliedschaft im Sicherheitsrat sein. Damit die Arbeiten vor und während des Mandats der Schweizer Aussenpolitik längerfristig zugutekommen, plant das EDA Initiativen zur Stärkung des **institutionellen Gedächtnisses** und zur Nutzbarmachung der erworbenen Kenntnisse.