

Bilanz des «strukturierten Dialogs» zwischen NGOs und EDA

Markus Heiniger

Es ist Herbst 2018 - Insider merken, dass der EDA-Vorsteher irritierend unklar zu den seit 2011 laufenden Vorbereitungen für eine Sicherheitsratsmitgliedschaft der Schweiz steht. Ist er wirklich dafür? Die nationalkonservativen Kreise versuchen, die Kampagne für die Wahl zum nichtständigen Mitglied, immer wieder mit Parlamentsvorstössen zu stoppen. Hinter vorgehaltener Hand wird von einer möglichen Volksinitiative der SVP gesprochen. Die Stimmung in der Öffentlichkeit und den Medien ist UNO-skeptisch, unter anderem zieht die europaweite Kampagne von rechts gegen den in der UNO ausgehandelten Migrationspakt auch in der Schweiz, und verschlechtert die Stimmung. Im Parlament werden zwar die SVP-Vorstösse regelmässig abgelehnt, aber aktiv befürwortende Stimmen aus der Schweizer Gesellschaft sind nicht sicht- und hörbar. Vor den Wahlen 2019 und auch ein Jahr später darf aus dem EDA praktisch keine aktive Informationsarbeit zur Kandidatur erfolgen.

So wurde klar, dass es wichtig wäre, in Öffentlichkeit und Medien mehr unterstützende Stimmen zu hören. Im September 2020 unterzeichneten 18 Organisationen ein öffentliches Statement: „Auch die Zivilgesellschaft und die Wissenschaft, darunter insbesondere Nichtregierungsorganisationen (NGOs), verfügen über wertvolle Erfahrung und Expertise zu den im Sicherheitsrat behandelten Konflikten und Themen. Deshalb müssen die Anliegen dieser Akteure in die Politik der Schweiz im UNO-Sicherheitsrat einbezogen werden. ... Es hat sich eine Gruppe von Organisationen Ende Mai 2020 getroffen.“ ... Sie..begrüssen den Entscheid der Schweiz, den Einsitz in dieses zentrale Gremium anzustreben.... Ziel einer solchen Gruppe soll es sein, eine Schweizer Mitgliedschaft im Sicherheitsrat aus der Bevölkerung heraus konstruktiv, aber auch kritisch zu unterstützen. Sie wird die Bewusstseins-, Informations-, Dialog-, und Öffentlichkeitsarbeit über die UNO, den Sicherheitsrat und die Rolle der Schweiz fördern. So ist es beispielsweise in der Bevölkerung noch wenig bekannt, dass auch die nichtständigen Mitglieder im Sicherheitsrat einiges erreichen können.“

Viel Gleiches und Ähnliches mit den *like-minded*

Zwei Jahre lang bemühten wir uns dann, unser eigenes know-how bezüglich Sicherheitsrat zu verbessern, zu schauen, wie in anderen Ländern vorgegangen worden war, Vorschläge zu entwickeln, welche Schwerpunkte die Schweiz wählen sollte - kurz uns zu rüsten, kompetente Partner fürs EDA, wenn nötig auch kompetente „Watchdogs“, zu werden. Wir sprachen zum Beispiel mit einer irischen NGO, die während der Mitgliedschaft Irlands sogar teilweise eine Vertreterin vor Ort in New York hatte. Während Schwedens Sicherheitsratszeit, so lernten wir, hatten regelmäßige Austausche mit den schwedischen NGOs stattgefunden. Das wollten wir auch, und ab 2021 lud das EDA dann zum halbjährlichen „strukturierten Dialog“ mit Zivilgesellschaft und Wissenschaft ein. Wir schlugen dem EDA vor, Prioritäten zu setzen unter anderem bei der Klimapolitik, bei Frauen Frieden Sicherheit, dem humanitären Völkerrecht, den Menschenrechten - wie die spätere offizielle Prioritätensetzung zeigte, hatten wir vielleicht einen gewissen Einfluss. Schweden schrieb in seinem offiziellen Bericht über seine Sicherheitsratszeit (2017-2018), es habe einen Schwerpunkt

auf das Völkerrecht und die Menschenrechte gelegt, im Sinne eines systematischen Qualitätsaudits. Das hiess, alle laufenden Entwürfe von Resolutionen, Präsidialerklärungen und Presseerklärungen wurden immer daraufhin geheckt, dass sie in diesen Bereichen korrekt waren. Ebenso sei das Thema Klima und Sicherheit eine Priorität gewesen. Und: „Beim Austritt Schwedens aus dem Rat gab es eine verstärkte E10-Dynamik“. Man sieht also viel Gleiches oder Ähnliches, wenn man mit anderen E-10-Staaten (den *like minded*) vergleicht, und nicht isoliert nur die Schweiz anschaut. So wird es einfacher, die Schweizer Leistungen einzuordnen. Schwedens Bericht machte das explizit, unter anderem indem er Bezug auf die Stafetten nahm, also Themen und Anliegen, die Schweden von anderen Staaten übernommen hatte und weitergab. Der Wunsch sei ausgesprochen, dass auch der Schweizer Endbericht solche vergleichenden Einordnungen enthalten werde.

Ein Problem war lange, dass es bewusst keine aktive Informationsarbeit des EDA zur Kandidatur gab. Wir haben das kritisiert: wie soll man Interesse wecken helfen, wenn das EDA nichts sagt? Das änderte sich erst im Lauf von 2022.

Im Vergleich zur Ambition nicht viel erreicht

Fabien Merz von CSS hatte seinerzeit die 4 Funktionen erarbeitet, die uns in unserer Arbeit leiten sollten: 1. Einbringen von thematischer und geografischer Expertise; 2. Kritisches Begleiten bzw. „Watchdog-Funktion“; 3. Beitrag zur inländischen Debatte; 4. Aufarbeiten der gemachten Erfahrungen. Im Vergleich mit diesen Ambitionen haben wir nicht sehr viel erreicht. Unter anderem wegen der erwähnten übervorsichtigen EDA-Haltung. Seit 2023 nahmen die Aktivitäten der Gruppe als solche seltsamerweise eher ab. Man traf sich weitgehend nur noch bei den Meetings mit dem EDA. Diese waren „interessant“, man hat einiges erfahren und auch mal auf Inkohärenzen hingewiesen, so in der Gazakrieg-Frage oder bei der Ukraine, wo zwar in New York Klartext geredet und 2023 auch eine sehr gute Sitzung zu gefährdeter Sicherheit des ukrainischen Atomkraftwerks in Saporischia erarbeitet wurde, aber die Schweiz gleichzeitig realpolitisch die Ukraine durchgehend viel zu wenig unterstützt hat, wie unter anderem der „Ukraine Support Tracker“ der Universität Kiel zeigt. Aber in eine auch nur etwa breitere Öffentlichkeit strahlten diese Diskussionen zwischen EDA und NGOs nicht aus. Auch weil die Medien sich nicht interessierten. Die NGOs konnten offensichtlich nur wenig Ressourcen zur Verfügung stellen; das rasante Tempo im Rat hat sie zum Teil überfordert, die entsprechenden Strukturen bestehen nicht. Die NGOs vermochten auch kaum, eigene Themen zu setzen. Das dramatische Schicksal der Rohingya war eines dieser angestrebten Themen, das es aber bis heute nicht wie gewünscht erfolgreich in den Sicherheitsrat schaffte.

Wie viel innenpolitische Aufmerksamkeit ist gut?

Zum Schluss die Gretchenfrage: Ist viel Aufmerksamkeit in der Schweiz selber gut für die Aussenpolitik, oder ist wenig Aufmerksamkeit besser? Die, überspitzt gesagt, weitgehend unter dem Inlandmedien-Radar erfolgte Mitarbeit der Schweiz im Sicherheitsrat war sehr kompetent und von den betroffenen Teams im EDA her engagiert; aber sie war in der Bevölkerung kaum ein Thema und hat die Verankerung einer auf Völkerrecht, Menschenrechte, Frieden und Sicherheit ausgerichtete Aussenpolitik der Schweiz in der Schweiz selber leider nicht oder kaum gestärkt. Es ist nicht richtig

gelingen, die Sicherheitsratsmitgliedschaft zu nutzen, um die Informationsarbeit über die Uno und den Sicherheitsrat bzw. das multilaterale Engagement und die Positionierung der Schweizer Aussenpolitik vermehrt und vertieft in der Schweiz selber zu thematisieren.