

14.091

**Botschaft  
über einen Rahmenkredit zur Weiterführung  
der Unterstützung der drei Genfer Zentren 2016–2019**

vom 19. November 2014

---

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

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen den Entwurf eines Bundesbeschlusses über einen Rahmenkredit zur Weiterführung der Unterstützung der drei Genfer Zentren mit dem Antrag auf Zustimmung.

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

19. November 2014

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Didier Burkhalter

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

---

## Übersicht

*Ende 2015 läuft der gewährte Rahmenkredit für die drei Genfer Zentren aus. Mit dieser Botschaft wird den eidgenössischen Räten ein Rahmenkredit in der Höhe von 129 Millionen Franken für den Zeitraum 2016–2019 beantragt, um die Unterstützung des Bundes für die drei Genfer Zentren weiterzuführen: das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik, das Genfer internationale Zentrum für humanitäre Minenräumung und das Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte.*

### *Ausgangslage und Inhalt der Vorlage*

*Eine kooperative und wirksame Aussen-, Friedens- und Sicherheitspolitik hat in der multipolaren und vernetzten Welt von heute einen besonders hohen Stellenwert. Ein gezieltes und aktives Mitwirken der Schweiz in diesem Bereich stärkt ihre eigene Sicherheit und leistet wichtige, sichtbare Beiträge für die internationale Gemeinschaft. Der Auftrag dazu leitet sich aus Artikel 54 Absatz 2 der Bundesverfassung ab.*

*Gegenstand dieser Botschaft ist die Unterstützung des Bundes für die drei Genfer Zentren: Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GCSP), Genfer internationales Zentrum für humanitäre Minenräumung (GICHD) und Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF). Die drei Zentren wurden von der Schweiz zwischen 1995 und 2000 als Stiftungen mit einer internationalen Träger-schaft gegründet. Seither haben sie sich zu weltweit anerkannten Kompetenzzentren entwickelt und leisten wichtige Beiträge in der Aussen-, Friedens- und Sicherheitspolitik. Die Genfer Zentren haben dem internationalen und humanitären Genf zudem zusätzliche Anziehungskraft und Wirkungskraft verschafft.*

*Im Jahr 2014 wurde das Maison de la Paix in Genf eröffnet. Die Schweiz bietet darin mit den drei Genfer Zentren, dem Genfer Hochschulinstitut für internationale Studien und Entwicklung (IHEID) und weiteren nationalen und internationalen Partnern ein Kompetenzcluster für Friedens- und Sicherheitspolitik, der in Europa einzigartig ist. Mit der Zusammenführung aller drei Zentren in das Maison de la Paix ergibt sich eine neue Ausgangslage. Sie werden enger zusammenarbeiten und durch gemeinsame Projekte neue Synergien schaffen. Das Maison de la Paix wird die Anziehungskraft der Zentren erhöhen, die Zusammenarbeit mit weiteren Partnern fördern und der schweizerischen Friedens- und Sicherheitspolitik neue Möglichkeiten eröffnen.*

*Die Zentren sehen sich heute einer stetig steigenden Nachfrage nach ihren Dienstleistungen gegenüber, was zu einem erwünschten moderaten Wachstum führt. Das GCSP erhöht nachfragebedingt die Anzahl Kurse und das Ausbildungsangebot; das DCAF und das GICHD vertiefen ihren geografischen und thematischen Wirkungskreis. Ereignisse wie die Umwälzungen im Nahen und Mittleren Osten und die Krise in der Ukraine haben zu einem gesteigerten Bedarf nach den friedens- und sicherheitspolitischen Dienstleistungen der Zentren geführt. Ihm soll durch eine Erhöhung der Mittel von 9,1 Millionen Franken im Vergleich zur ablaufenden Vierjahres-*

---

*periode (+7,6 %) Rechnung getragen werden (Rahmenkredit 2012–2015: 119,9 Millionen Franken, ohne Zusatzkredit von 1,7 Millionen Franken für den Umzug der Zentren ins Maison de la Paix). Gegenüber dem Finanzplan 2016–2018 vom 20. August 2014 entspricht dies einer Erhöhung um 3,6 Millionen Franken (+2,9 %), welche innerhalb des Voranschlags des EDA kompensiert wird.*

## Inhaltsverzeichnis

<b>Übersicht</b>	<b>9048</b>
<b>1 Ausgangslage und Rahmenbedingungen</b>	<b>9051</b>
1.1 Kernidee und Kontext der Genfer Zentren	9051
1.2 Interesse des Bundes am Vorhaben	9051
<b>2 Die drei Genfer Zentren: Auftrag und Schwerpunkte 2016–2019</b>	<b>9053</b>
2.1 Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GCSP)	9054
2.2 Genfer Internationales Zentrum für Humanitäre Minenräumung (GICHD)	9057
2.3 Genfer Zentrum für die Demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF)	9061
2.4 Stellenwert des <i>Maison de la Paix</i> für die Genfer Zentren	9063
2.5 Gemeinsame Strategie der Genfer Zentren für das <i>Maison de la Paix</i>	9064
<b>3 Gouvernanz und Steuerung des Beitrags des Bundes</b>	<b>9065</b>
3.1 Rechtlicher Rahmen der Genfer Zentren	9065
3.2 Steuerung Ebene Bund	9066
3.3 Steuerung Ebene Zentren	9066
3.4 Evaluation	9066
<b>4 Inhalt des Finanzbeschlusses</b>	<b>9067</b>
4.1 Antrag des Bundesrates	9067
4.2 Umfang des Rahmenkredits	9067
4.3 Aufteilung der Mittel auf die drei Genfer Zentren	9068
4.4 Dauer des Rahmenkredits	9069
<b>5 Auswirkungen</b>	<b>9069</b>
5.1 Auswirkungen auf den Bund	9069
5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden	9069
5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	9070
<b>6 Verhältnis zur Legislaturplanung</b>	<b>9070</b>
<b>7 Rechtliche Aspekte</b>	<b>9070</b>
7.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit sowie Erlassform	9070
7.2 Unterstellung unter die Ausgabenbremse	9070
7.3 Vereinbarkeit mit dem Subventionsgesetz	9071
<b>Anhang: Bericht über die Tätigkeit der Genfer Zentren 2012–2015</b>	<b>9073</b>
<b>Bundesbeschluss über einen Rahmenkredit zur Weiterführung der Unterstützung der drei Genfer Zentren 2016–2019 (Entwurf)</b>	<b>9089</b>

# **Botschaft**

## **1 Ausgangslage und Rahmenbedingungen**

### **1.1 Kernidee und Kontext der Genfer Zentren**

Die Entwicklung der vergangenen Jahre hat eine Verschiebung des globalen Machtgefüges hin zu einer multipolaren Weltordnung mit einer zunehmenden Akteurs- und Themenvielfalt gezeigt. Bedrohungen von Frieden und Sicherheit sind zunehmend multidimensional und transnational: Terrorismus oder Gefahren aus dem Cyber-Raum machen vor grossen Distanzen und Landesgrenzen keinen Halt; die Gefahren und Herausforderungen für Frieden und Sicherheit sind komplexer geworden. Staaten sind zwar weiterhin die Hauptakteure der Sicherheitspolitik, doch haben nichtstaatliche Akteure an Bedeutung gewonnen. Um diesen Herausforderungen wirksam begegnen zu können, sind solide Kompetenzen sowie eine wirkungsvolle Vernetzung in der Aussen-, Friedens- und Sicherheitspolitik notwendig. Frieden und Sicherheit schaffen auch die Voraussetzung für Armutsminderung und langfristige Entwicklung.

Vor diesem Hintergrund kommt der internationalen Zusammenarbeit eine immer grössere Bedeutung zu. Die Genfer Zentren tragen mit ihrer Arbeit in den ihnen spezifischen Themenbereichen anerkanntermassen zu dieser internationalen Kooperation, und damit zur Aussen-, Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz, bei. Sie leisten als Kompetenzzentren mit ihren operativen Tätigkeiten einen konkreten Beitrag zur weltweiten, nachhaltigen Sicherheit und bieten eine Plattform für Dialog und Informationsaustausch.

Die Tätigkeitsbereiche der Zentren sind entsprechend differenziert und vielseitig: Sie nehmen am internationalen Diskurs über Prävention von Bedrohungen für Frieden und Sicherheit sowie Abrüstung und Nonproliferation teil. Sie unterstützen die Kapazitätsbildung in der Friedensförderung und fördern den Ansatz der Guten Regierungsführung sowie die Stabilisierung in fragilen Kontexten. Diesen Themenfeldern ist gemeinsam, dass sie eine koordinierte Anstrengung vieler Akteure und einen multidisziplinären Ansatz erfordern.

Mit der Gründung der Genfer Zentren hat die Schweiz einen starken aussenpolitischen Akzent gesetzt und gezeigt, dass sie bereit ist, einen substanziellen Beitrag zur vernetzten internationalen Friedens- und Sicherheitspolitik zu leisten. Die international anerkannten Fachzentren verschaffen der Schweiz Anerkennung und stärken ihre politische Rolle in der Staatengemeinschaft. Gleichzeitig tragen sie zur Bedeutung des internationalen Standorts Genf bei.

### **1.2 Interesse des Bundes am Vorhaben**

Die Genfer Zentren wurden zwischen 1995 und 2000 vom Bund zugunsten der internationalen Zusammenarbeit und Konfliktprävention, zur Stärkung und Umsetzung des humanitären Völkerrechts sowie als Schweizer Beitrag zur Partnerschaft für den Frieden (PFP) gegründet. Sie sind seit ihrer Gründung wichtige strategische Partner der Schweizer Aussen-, Friedens- und Sicherheitspolitik. Die Zentren haben für die Schweizer Politik in diesem Bereich wichtige Multiplikatoreffekte, nicht

zuletzt dank ihrer zivil-militärischen Expertise, ihrem ausgedehnten Einfluss, ihrem weltweiten Netzwerk und ihrer Präsenz im Feld.

Die Zentren sind privatrechtliche Stiftungen nach Schweizer Recht und finanzieren sich hauptsächlich über Beiträge des Bundes und der Partnerstaaten. Sie werden gleichzeitig als internationale Fachzentren und als Initiativen der Schweiz wahrgenommen, was der Schweizer Friedens- und Sicherheitspolitik auf internationaler Ebene eine entsprechende Anerkennung und Reputation verschafft.

Es ist entscheidend, dass sich die Genfer Zentren dem aktuellen friedens- und sicherheitspolitischen Umfeld laufend anpassen und sich auf die Bedürfnisse der Schweiz und der internationalen Gemeinschaft ausrichten. Parallel dazu liegt es im Interesse des Bundes, dass sie in ihren Fachgebieten relevant bleiben, wertvolle, weltweit anerkannte Arbeit leisten und als Instrument der Schweizer Aussen-, Friedens- und Sicherheitspolitik dienen.

Das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GCSP) bietet Weiterbildungsprogramme für Fach- und Führungskräfte in den Bereichen Frieden und Sicherheit mit Fokus auf das globalisierte Sicherheitsumfeld an, führt internationale Tagungen und Konferenzen, öffentliche Veranstaltungen, sowie Friedensprozesse auf verschiedenen Ebenen durch und unterstützt somit den sicherheitspolitischen Dialog (vgl. Ziff. 2.1). Es hat sich zu einem international anerkannten Kompetenzzentrum entwickelt und trägt als offener, unparteiischer und unabhängiger Akteur zu einem besseren Verständnis der aktuellen Bedrohungen, Herausforderungen und kooperativen Lösungsansätzen in der Friedens- und Sicherheitspolitik bei. Durch die partnerschaftliche Ausbildung von zivilen und militärischen Entscheidungsträgern aus allen Kontinenten leistet das GCSP einen wichtigen Beitrag zur globalen Netzwerkbildung und Konfliktprävention.

Das Genfer internationale Zentrum für humanitäre Minenräumung (GICHD) setzt sich für die Beseitigung von Personenminen ein und befasst sich mit den humanitären Auswirkungen anderer Landminen, explosiver Kriegsmunitionsrückstände und Munitionslager (vgl. Ziff. 2.2). Es ist damit ein Schlüsselement des Engagements der Schweiz für eine minenfreie Welt und für die Beseitigung der Gefahren und entwicklungshemmenden Auswirkungen von Kriegsmunitionsrückständen aller Art, welche sowohl gegen Menschen als auch gegen ganze Gesellschaften gehen. Das GICHD stellt dafür Expertise zur Verfügung, fördert die internationale Zusammenarbeit, auch unter dem Schirm der UNO, erarbeitet Normen und Standards und unterstützt die Umsetzung völkerrechtlicher Instrumente.

Das Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF) unterstützt Regierungen, internationale Organisationen und die Zivilgesellschaft darin, vor Ort einen demokratisch kontrollierten, rechenschaftspflichtigen und wirksamen Sicherheitssektor zu gestalten (vgl. Ziff. 2.3). Es ist das weltweit führende Kompetenzzentrum für Reform, Transformation und gute Regierungsführung im Sicherheitssektor. Das DCAF leistet damit einen Beitrag, der sowohl für die Friedens- als auch für die Sicherheitspolitik von grosser Wichtigkeit ist. Sicherheit ist ein Schlüsselfaktor für Entwicklung, Armutsbekämpfung und gute Regierungsführung insbesondere in Staaten, die von Konflikten und Fragilität betroffen sind.

Gemäss Artikel 54 Absatz 2 der Bundesverfassung<sup>1</sup> (BV) leistet der Bund in der Aussenpolitik einen Beitrag zur Linderung von Armut und Not, zur Achtung der

<sup>1</sup> SR 101

Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie sowie eines friedlichen Zusammenlebens der Völker. Die Aussenpolitische Strategie 2012–2015<sup>2</sup> hebt das langjährige Schweizer Engagement in der Friedens- und Sicherheitspolitik hervor und definiert als strategischen Schwerpunkt die «Fortsetzung und Anpassung des Engagements der Schweiz zugunsten der Stabilität in Europa, in Grenzregionen zu Europa («entferntere Nachbarschaft») und in der übrigen Welt». Dieses Engagement umfasst Aktivitäten zur Förderung des Friedens, der Menschenrechte, der Rechtsstaatlichkeit und der internationalen Sicherheit wie auch die internationale Zusammenarbeit. In der Botschaft vom 15. Februar 2012 über die Internationale Zusammenarbeit 2013–2016 ist die Strategie des Bundes zur Verbesserung der Lebensbedingungen, zur Reduktion von Konfliktursachen sowie zur Erhöhung der Krisenresistenz in fragilen Schwerpunktländern der Entwicklungszusammenarbeit dargelegt.<sup>3</sup> Der Sicherheitspolitische Bericht 2010 wiederum hält fest, dass infolge «der Zunahme nicht-militärischer, in vielen Fällen grenzüberschreitender Bedrohungen und Gefahren [...] die Bedeutung der Aussenpolitik in der Sicherheitspolitik zugenommen» hat.<sup>4</sup>

Um sich für eine friedliche internationale Ordnung einzusetzen, hat der Bund ein wirksames Instrumentarium zur Friedensförderung aufgebaut: Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) leisten dazu in ihren Kernkompetenzen vielseitige Beiträge. Der mit der vorliegenden Botschaft beantragte Rahmenkredit betrifft eine der Massnahmen des Bundes in diesem Bereich: die finanzielle Unterstützung der drei Genfer Zentren durch den Bund.

Der Bundesrat bekräftigt mit dieser Botschaft seinen Willen zur Unterstützung der drei Genfer Zentren. Er bestätigt ausserdem seine Absicht, in der Aussen-, Friedens- und Sicherheitspolitik einen interdepartementalen Ansatz zu verfolgen. Akteure aus Diplomatie, Verteidigung und Entwicklungszusammenarbeit sollen hierzu kohärent, koordiniert und komplementär vorgehen.

Die Schweizer Beiträge an das GICHD und das DCAF werden entsprechend der Kriterien des Ausschusses für Entwicklungshilfe (*Development Assistance Committee*, DAC) der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (*Organisation for Economic Co-Operation and Development*, OECD) als öffentliche Entwicklungshilfe (*Aide Publique au Développement*, APD) angerechnet.

## **2 Die drei Genfer Zentren: Auftrag und Schwerpunkte 2016–2019**

Die drei Zentren wurden in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre gegründet. Seither sind sie stetig gewachsen: Die Zunahme der Anzahl Staaten, die Mitglieder der Stiftungen wurden, zeugt vom Erfolg dieser Kompetenzzentren, ebenso die Bereitschaft vieler staatlicher Akteure, die Genfer Zentren mit Mandaten zu beauftragen.

<sup>2</sup> Zu finden unter [www.eda.admin.ch](http://www.eda.admin.ch) > Weitere aktuelle Themen > Aussenpolitische Strategie 2012–2015.

<sup>3</sup> BBI 2012 2485, hier 2599

<sup>4</sup> BBI 2010 5133, hier 5165

Wie in der vergangenen Botschaft vorgesehen, wurden die Zentren im ersten Halbjahr 2014 extern und unabhängig evaluiert. Diese Evaluation wurde öffentlich ausgeschrieben gemäss WTO-Standards. Die Einschätzungen der Evaluation geben dem Bund Anhaltspunkte über die Leistung der Zentren, Impulse für deren Weiterentwicklung und Hinweise auf institutionelle Anpassungen an ihr Wachstum. Allen drei Zentren wurde beschieden, dass sie in ihren Themenbereichen international relevant sind, sowie effektiv und effizient arbeiten. Zudem haben sie eine Wissensbasis geschaffen, für welche sie international renommiert sind, und sie nutzen den Vorzug der Schweizer Neutralität gut zu ihren Gunsten. Ihr Wachstum wurde als Bestätigung des eingeschlagenen Wegs erachtet. Die Evaluation hat gezeigt, dass die Positionen von Stiftungsrat und Ausschuss zu stärken sind, um Herausforderungen der Zukunft bewältigen zu können.

Im Hinblick auf eine nachhaltige Weiterentwicklung der Genfer Zentren hat das interdepartementale *Comité de Pilotage* folgende Hauptstossrichtungen identifiziert: (i) Anpassung der Management- und Gouvernanzstrukturen an die Grösse der Organisationen; (ii) Entwicklung hin zu einer umfassenden inhaltlichen und institutionellen Wirkungs- und Resultatorientierung und (iii) weitere Schärfung der Profile der Zentren als Voraussetzung für die Schaffung von Synergien mit dem 2014 erfolgten Zusammenschluss der drei Zentren ins neue *Maison de la Paix* in Genf, in welchem mit den drei Zentren, dem Genfer Hochschulinstitut für internationale Studien und Entwicklung (IHEID) und übrigen nationalen und internationalen Partnern ein Kompetenzcluster für Friedens- und Sicherheitspolitik geschaffen wurde (vgl. Ziff. 2.4).

Diese Hauptstossrichtungen sind in die Schwerpunktsetzung 2016–2019 der Zentren eingeflossen.

## **2.1 Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GCSP)**

### **Auftrag**

Das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (*Geneva Centre for Security Policy, GCSP*) wurde 1995 als internationales Weiterbildungszentrum aufgebaut und ist rechtlich als Stiftung organisiert. Heute zählt es 60 Mitarbeitende und weist ein Jahresbudget von 10,4 Millionen Franken auf (davon sind etwa 10 % von Drittstaaten finanziert). Im Stiftungsrat sind 45 Staaten und der Kanton Genf vertreten. Seine Dienstleistungen wurden als wichtige Beiträge der Schweiz in die Partnerschaft für den Frieden (PfP) eingebettet – das GCSP wurde zu einem nationalen Weiterbildungszentrum der Partnerschaft für den Frieden (*PfP Training and Education Center*).

Das GCSP offeriert ein umfassendes Programm an Weiterbildungskursen für Fach- und Führungskräfte und bietet ein Forum, in dem sich an internationaler Friedens- und Sicherheitspolitik Interessierte begegnen, austauschen und vernetzen können. Das Ziel ist, Frieden, Sicherheit und Stabilität in der Welt mittels Weiterbildung und Dialog zu fördern.

Das GCSP hat sich mit seiner strategischen Positionierung als offener, unparteiischer und unabhängiger Akteur erfolgreich zu einem international anerkannten Kompetenzzentrum entwickelt. Sein Angebot richtet sich dabei vornehmlich an Vertreterinnen und Vertreter von Regierungen, Streitkräften und internationalen



Organisationen, zunehmend auch im Bereich der Zivilgesellschaft und des Privatsektors. Es erleichtert damit die konstruktive und informelle Zusammenarbeit zwischen Schlüsselakteuren aus verschiedenen Weltregionen in Fragen der Friedens- und Sicherheitspolitik. Dank seines wachsenden Alumni-Netzwerks von bereits über 4000 ehemaligen Kursteilnehmenden hat das GCSP einen einmaligen Zugang zu Entscheidungsträgern rund um den Globus.

Der Evaluationsbericht hält fest, dass die Aktivitäten und die Strategie des GCSP relevant und effektiv sind. Ferner wird hervorgehoben, dass das GCSP in seinem Aufgabenbereich aufgrund seiner Stellung als unabhängiger Akteur mit Standort im internationalen Genf einen bedeutenden komparativen Vorteil genießt. In der Evaluation wird dem GCSP unter anderem empfohlen, seine Finanzierung zu diversifizieren und seine Strategie genauer festzulegen. Mit dem vom internationalen Stiftungsrat des GCSP im Mai 2014 verabschiedeten Strategiepapier *Destination Statement 2020* sind Prozesse zur strategischen Ausrichtung des Zentrums in Gang gesetzt. Auch die Genderfrage muss vom GCSP als Arbeitgeber und ebenso als äusserst wichtige Thematik in der Weiterbildung der Teilnehmenden stärker berücksichtigt werden. Das GCSP hat alle Empfehlungen zur Kenntnis genommen und wird ihnen bei seinen Aktivitäten sowie der Weiterentwicklung seiner Strategie Rechnung tragen.

## **Schwerpunkte 2016–2019**

### *Auf Bewährtem aufbauen*

Seit nunmehr knapp 20 Jahren leistet das GCSP wichtige Beiträge zur Förderung von Sicherheit, Stabilität und Frieden weltweit – vorwiegend in dem es Fach- und Führungskräfte aus aller Welt im Rahmen von spezialisierten Weiterbildungsprogrammen mit dem nötigen Wissen und den Kompetenzen ausrüstet, um das komplexe Zusammenspiel der internationalen Sicherheitspolitik zu verstehen und mitzugestalten. Es gilt, auf dem Erreichten aufzubauen und sich die langjährige Erfahrung und Tradition des Zentrums zu Nutzen zu machen. Die längeren Kurse – der achtmonatige *International Training Course in Security Policy* (ITC), sowie die dreimonatigen *European Training Course in Security Policy* (ETC) und der *New Issues in Security Course* (NISC) – werden fortgeführt, thematisch und geografisch der Nachfrage angepasst und um technologisch angepasste innovative Lern- und Lehrmethoden sowie praxisnahe und auf individuelle Bedürfnisse zugeschnittene Unterrichtsmethoden bereichert. Das Angebot an Lehrgängen von kürzerer Dauer wird erweitert und es werden mehr zahlungspflichtige Kurse angeboten. Auch wird das GCSP mittels neuer technischer Möglichkeiten dynamische und innovative Formen des Meinungsaustauschs entwickeln und umsetzen. Das GCSP wird seine Rolle als Dialogplattform weiter stärken und seine globale Ausrichtung weiter verfolgen.

### *Zur Umsetzung der Schweizer Aussen-, Friedens- und Sicherheitspolitik beitragen*

Das GCSP trägt im Rahmen seines Stiftungsauftrags zur Umsetzung der Schweizer Aussen-, Friedens- und Sicherheitspolitik bei. Das Zentrum wird weiterhin spezifische Leistungen für das EDA und das VBS, einschliesslich für die Schweizer Armee, erbringen. Darüber hinaus wird das GCSP vermehrt massgeschneiderte Projekte (Weiterbildungskurse; Workshops und Seminare; Lehrprojekte; Analysen; öffentliche Veranstaltungen und Konferenzen) für all jene Departemente und Ämter der Bundesverwaltung anbieten, die sich mit aussen-, friedens- und sicherheitspolitischen Themen auseinandersetzen. Als zertifiziertes Trainingszentrum der Partner-

schaft für den Frieden wird das GCSP seine Beiträge zum PfP-Programm der Schweiz fortführen. Schliesslich ist das GCSP bestrebt, im Namen der Schweiz weltweit Völkerverständigung, Solidarität und Respekt zu fördern und zu einer positiven Wahrnehmung der Schweiz im Ausland beizusteuern.

#### *Innovation, Kreativität und Nachhaltigkeit fördern*

Die internationale Politik im 21. Jahrhundert ist geprägt von Komplexität, Interdependenz und Instabilität. Die Aufgabe des GCSP ist es, derzeitige und künftige Entscheidungsträger dabei zu unterstützen, ein verbessertes Verständnis globaler Probleme zu erlangen sowie innovative, kreative und nachhaltige Lösungen zu formulieren und umzusetzen. Das GCSP wird seine Angebote in den Tätigkeitsbereichen Weiterbildung, Analysen und Dialogförderung in diesem Sinne ausrichten. Konkret wird das GCSP in wachsendem Masse auf praxisnahe und auf individuelle Bedürfnisse zugeschnittene Unterrichtsmethoden setzen. Schliesslich braucht es, um mit dem Tempo der internationalen Politik weiterhin mitzuhalten, intern dynamische und flexible Organisationsstrukturen mit einer hohen Anpassungsfähigkeit. Im Hinblick auf den wachsenden globalen Wettbewerb wird das GCSP seine besondere Position ausbauen und somit seine internationale Wettbewerbsfähigkeit stärken, wie im Bereich der neuen Bedrohungen (Terrorismus, Cyber-Sicherheit) oder im Schnittbereich von Sicherheit und Recht in bewaffneten Konflikten.

#### *Die GCSP-Gemeinschaft vergrössern, Netzwerke stärken*

Das GCSP erzielt vor allem dadurch einen Mehrwert, dass es einen neutralen Raum bietet, in dem sich Menschen aus verschiedenen Regionen und Fachrichtungen begegnen und unverbindlich miteinander über Aussen-, Friedens- und Sicherheitspolitik ins Gespräch kommen. Aus den Interaktionen zwischen Kursteilnehmenden und Lehrkräften entsteht eine einzigartige Dynamik. Im Rahmen der Weiterbildungskurse des GCSP treffen jährlich rund 800 Fach- und Führungskräfte aus mehr als 100 Ländern auf ungefähr 300 renommierte Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis. Das GCSP ist bestrebt, seine Gemeinschaft zu erweitern und zu diversifizieren. Es wird seinen Experten-Pool ausbauen und ehemalige Teilnehmende stärker an das Zentrum binden. Das globale GCSP Alumni-Netzwerk umfasst derzeit 4000 Mitglieder und stellt eine wichtige Ressource für den Zugang zu Entscheidungsträgern rund um den Globus dar. Schliesslich werden gezielt institutionelle Partnerschaften gepflegt und gestärkt.

#### *Neue Finanzierungsquellen erschliessen*

Das GCSP ist heute stark vom Beitrag des Bundes abhängig. Um die Finanzierung breiter abzustützen, sollen neue Quellen erschlossen werden. Eine Reihe von Massnahmen soll dazu beitragen, Mittel aus diversen Quellen zu erwerben. Beispielsweise sollen Kursaktivitäten, die nicht zum Kernangebot des GCSP gehören, zunehmend durch die Auftraggeber finanziert werden. Zudem soll die Beteiligung der im Stiftungsrat vertretenen Staaten erhöht werden, etwa im Rahmen des Stipendienprogramms für Teilnehmende aus finanzschwächeren Ländern. Vermehrt und gezielter soll auch Unterstützung von staatlichen und privaten Stellen gesucht werden und der Anteil an fremdfinanzierten Fakultätsmitgliedern erhöht werden. Ferner wird das GCSP sein Angebot an kostenpflichtigen Kursen vergrössern und aktiv für Mittel werben. Das Ziel in der Rahmenkreditperiode 2016–2019 ist ein Anteil an Drittstaatenfinanzierung von mindestens 15 %.

## 2.2

### Genfer internationales Zentrum für humanitäre Minenräumung (GICHD)

#### Auftrag

Das Genfer internationale Zentrum für humanitäre Minenräumung (*Geneva International Centre for Humanitarian Demining*, CIDHG/GICHD) wurde 1998 auf Initiative der Eidgenossenschaft als Stiftung gegründet und zählt heute 49 Mitarbeitende. Das Jahresbudget beträgt 14,1 Millionen Franken, wovon knapp 20 % von Drittstaaten finanziert sind. Im Stiftungsrat sind derzeit 20 Staaten (Geber- und Empfängerländer) sowie die Europäische Union und die Vereinten Nationen vertreten.

In diesem Bereich bestehen nach wie vor erhebliche Herausforderungen, da auch heute noch mehr als 60 Länder von Personenminen, Streumunition und anderen explosiven Kriegsmunitionsrückständen betroffen sind, die zu mehreren Tausend Toten und Verletzten pro Jahr führen. Das GICHD hat sich zu einem internationalen Zentrum entwickelt, das weltweit als Referenz dient und die betroffenen Länder bei ihren Anstrengungen zur Beseitigung dieses humanitären Problems unterstützt, so auch in Bezug auf die physische Sicherheit und die Verwaltung der Bestände. In Zusammenarbeit mit nationalen Behörden, internationalen Organisationen und der Zivilgesellschaft erarbeitet es Normen und Standards, gibt Fachwissen weiter und unterstützt operative Tätigkeiten in den betroffenen Ländern und Regionen. Mit seinen Beratungs- und Weiterbildungsangeboten und der Verbreitung seiner Expertise in Form von Veröffentlichungen stellt das GICHD Lösungsansätze zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der Räumprogramme bereit, wodurch die darin vorgesehenen Massnahmen wirksamer, sicherer, nachhaltiger und kosteneffizienter werden. Zudem begleitet das Zentrum die Umsetzung von Instrumenten des humanitären Völkerrechts im Bereich der Minenräumung. Das GICHD ist den Prinzipien der Menschlichkeit, Unparteilichkeit, Neutralität und Unabhängigkeit verpflichtet, die seine Tätigkeit von Anfang an geprägt haben. Dies ermöglicht es ihm, in allen Regionen der Welt aktiv zu werden und das Vertrauen der politischen Behörden der betroffenen Länder zu geniessen sowie direkten Zugang zu ihnen zu erlangen.

Die Schlussfolgerungen der 2014 auf Ersuchen des Bundes durchgeführten externen Evaluation der drei Genfer Zentren bestätigen die einzigartige Rolle des GICHD hinsichtlich der technischen Expertise, der Analyse und der Weiterbildung im Bereich der Minenräumung. Im Evaluationsbericht wird ferner der Beitrag hervorgehoben, den das GICHD durch seine Rolle in Bezug auf internationale Standards und das humanitäre Völkerrecht zur Erarbeitung und Umsetzung des normativen Rahmens auf dem Gebiet der Minenräumung leistet. Die Evaluation hält fest, dass das GICHD eine effektive und effiziente Organisation ist. Diese Schlussfolgerung wird auch durch den Prüfungsbericht 2014 der internen Revision des EDA bekräftigt, wonach «das vom GICHD angewendete System für die Steuerung und interne Kontrolle allgemein einen sehr guten Eindruck vermittelt». Die in der Evaluation formulierten Empfehlungen haben zur Festlegung der künftigen strategischen und operativen Ausrichtung des GICHD beigetragen. So wird im Evaluationsbericht empfohlen, die Synergien mit den beiden anderen Zentren sowie mit dem IHEID und den anderen Partnern des *Maison de la Paix* intensiver zu nutzen. Diese Empfehlung schlägt sich im dritten strategischen Ziel nieder, das in der Strategie des GICHD für 2015–2018 festgesetzt wurde. Das GICHD plant einen Ausbau der Beziehungen und der Zusammenarbeit zwischen den Akteuren im Bereich der

Minenräumung und den Akteuren in damit verwandten Bereichen der menschlichen Sicherheit. Im Evaluationsbericht wird darüber hinaus die Einführung eines ergebnisorientierten Managements empfohlen. So hat das GICHD im Rahmen der Erarbeitung seiner Strategie für 2015–2018 ein Managementsystem eingeführt, mit dem sich die Ziele und die Auswirkungen der Aktivitäten des Zentrums messen lassen. Das GICHD misst die Auswirkungen seiner Arbeit anhand von Schlüsselindikatoren für die erbrachte Leistung. Einer dieser Schlüsselindikatoren ist die von den Vertragsstaaten realisierten Fortschritte in der Durchführung ihrer Pflichten bezüglich der Einhaltung des Übereinkommens über das Verbot von Antipersonenminen sowie die Anzahl der Vertragsstaaten des Übereinkommens über Streumunition, die mit Unterstützung des GICHD ihren Verpflichtungen nachgekommen sind, indem sie die wichtigen vorgegebenen Etappen abgeschlossen haben. Weitere Indikatoren enthalten beispielsweise die Anzahl Länder, die mit Hilfe des GICHD nationale Verfahren für den Umgang mit Restkontamination erarbeiten haben, oder die Anzahl direkter Kooperationen des GICHD mit anderen Akteuren im Bereich der menschlichen Sicherheit.

### **Schwerpunkte 2016–2019**

Ausgehend von einer Analyse der Entwicklung seines Arbeitskontexts, die den aktuellen und künftigen Bedarf hinsichtlich der Minenräumung betraf, und unter Berücksichtigung seiner Rolle und seines spezifischen Mandats, hat das GICHD seine strategische Ausrichtung festgelegt und drei Prioritäten für den Zeitraum 2016–2019 ermittelt:

- die raschere Umsetzung der einschlägigen internationalen Übereinkommen sowie der humanitären Minenräumung in den betroffenen Ländern unterstützen;
- die nationale Eigenverantwortung fördern und die Länder beim Umgang mit Restkontamination unterstützen;
- die Verbindungen zwischen der Minenräumung und den damit verwandten Bereichen der menschlichen Sicherheit fördern.

Das GICHD sucht seine strategischen Ziele durch folgende Massnahmen zu erreichen:

#### *Verbesserung der Methoden und Techniken der humanitären Minenräumung:*

Das GICHD bietet technische und operationelle Beratung an, um eine Räumung von Personenminen und anderen explosiven Kriegsmunitionsrückständen zu ermöglichen, welche wirksamer, sicherer, nachhaltiger und kosteneffizienter ist und der Gender- und Diversitätssensibilität Genüge tut. Eine der grössten Herausforderungen ist die Ermittlung der tatsächlich belasteten Flächen oder, genauer gesagt, die Freigabe von vermeintlich verminten, in Realität aber unbelasteten Gebieten. Das GICHD übernimmt in dieser Hinsicht eine Führungsrolle, indem es sicherstellt, dass kostenintensive Entminungstrupps und Räummaschinen nur in denjenigen Gebieten zum Einsatz kommen, die eindeutig mit Kriegsmunitionsrückständen belastet sind.

Ein funktionierender und rascher Informationsfluss ist zentral, um Lage und Grösse kontaminierter Gebiete sowie bereits geräumter Flächen zu erfassen und zu kommunizieren. Das GICHD hat hierzu ein integriertes Informationsmanagementsystem entwickelt (*Information Management System for Mine Action*, IMSMA), das sich weltweit als Standard etabliert hat. Das IMSMA erhöht massgeblich die lokalen

Kapazitäten für die Planung sowie die Koordination zwischen involvierten Organisationen und nationalen Behörden. Das GICHD wird das IMSMA weiterhin unterstützen und weiterentwickeln, namentlich indem es die Arbeit an der Schnittstelle für die Minenopferhilfe fortsetzt. Schliesslich wird das GICHD seine Rolle bei der Verwaltung von Munitionslagern ausbauen. Die Zivilbevölkerung wird allzu häufig Opfer von unerwarteten und unbeabsichtigten Explosionen unsicher gelagerter Munitionsbestände. Das GICHD wird seine Aktivitäten weiterentwickeln und Beratung anbieten, um eine sicherere Verwaltung von Munitionsbeständen zu fördern und somit Unfälle zu verhindern, die die Zivilbevölkerung betreffen können.

#### *Stärkung der nationalen Kapazitäten:*

Eine der zentralen Aufgaben des GICHD besteht darin, zur Stärkung der nationalen Behörden und zur Förderung der nationalen Eigenverantwortung beizutragen. Das GICHD unterstützt betroffene Staaten bei der Entwicklung kohärenter Strategien für die Räumung von Personenminen und anderen explosiven Kriegsmunitionsrückständen. Das nationale Management von Minenprogrammen bleibt eine Herausforderung. Das GICHD begleitet die nationalen Behörden bei der Planung, Überwachung und Evaluation von Minenprogrammen und bei der Entwicklung von transparenten und effizienten Verfahren zur Vergabe von Räumungsaufträgen. Durch seine Beratung hilft es den entsprechenden Stellen, Verbesserungspotenziale zu identifizieren und die lokalen Kapazitäten zu stärken.

#### *Unterstützung bei der Umsetzung des humanitären Völkerrechts und der internationalen Standards*

Auf Antrag der jeweiligen Vertragsstaaten unterstützt das GICHD die Prozesse zur Umsetzung völkerrechtlicher Instrumente in seinem Aufgabebereich, insbesondere des Übereinkommens von Ottawa über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und über deren Vernichtung. So beherbergt es die Organisationseinheit für die Unterstützung der Umsetzung des Übereinkommens (*Implementation Support Unit, ISU*). Die ISU dient als Sekretariat der Ottawa-Konvention und wird neben der logistischen Unterstützung durch das GICHD durch freiwillige Beiträge finanziert. In Anbetracht der besonderen Rolle des Zentrums wird bei der Umsetzung der Ottawa-Konvention wurde 2003 ein Abkommen zwischen der Eidgenossenschaft und dem GICHD über dessen Status in der Schweiz geschlossen. Darüber hinaus gewährt das GICHD den Vertragsstaaten direkte Unterstützung bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen in Form von Beratung und spezifischen Weiterbildungen. Das GICHD leistet damit einen anerkannten und entscheidenden Beitrag zur Umsetzung der Ottawa-Konvention. Im Einklang mit dem von den Vertragsstaaten des Übereinkommens auf ihrem zweiten Treffen 2012 gefassten Beschluss wird ein ähnlicher institutioneller Mechanismus für das Übereinkommen über Streumunition eingerichtet. Gemäss dem 2014 zwischen den Vertragsstaaten und dem GICHD geschlossenen Sitzabkommen stellt das Zentrum die erforderliche Infrastruktur zur Verfügung, gewährt administrative Unterstützung für die Tätigkeit der Organisationseinheit und finanziert die zwischen den Tagungen abzuhaltenden Treffen der Vertragsstaaten des Übereinkommens über Streumunition. Schliesslich leistet das GICHD technische Beratung für die laufenden Arbeiten im Rahmen des Übereinkommens über bestimmte konventionelle Waffen und verwaltet zudem dessen Sponsoring-Programm, das finanzschwachen Staaten die Teilnahme an wichtigen Sitzungen und Konferenzen ermöglicht.

Das GICHD erarbeitet im Auftrag der UNO die weltweiten Minenstandards (International Mine Action Standards, IMAS). Es dient als Sekretariat für den entsprechenden Prozess zur Erarbeitung und Überarbeitung der IMAS. Das GICHD stellt die erarbeiteten Standards in den relevanten Sprachen zur Verfügung und bietet Aus- und Weiterbildungen zu deren nationaler Umsetzung an.

#### *Vernetzung:*

Das GICHD bietet eine zentrale Plattform für Minenräumaktionen als Veranstalter und Gastgeber zahlreicher internationaler Tagungen, darunter die jährlichen Treffen der nationalen Direktoren von Minenprogrammen, und indem es sich um die Zusammenführung von Programmen in einer gemeinsamen Verkehrssprache bemüht. In Anbetracht des Erfolgs des französischsprachigen Programms erarbeitet das GICHD Programme in arabischer, persischer und russischer Sprache. Diese sprachspezifischen Ansätze begünstigen den Austausch und die Zusammenarbeit zwischen Ländern mit derselben Sprache. Ferner organisiert das GICHD im Rahmen der Partnerschaft für den Frieden weiterhin Aus- und Weiterbildungsprogramme in Zusammenarbeit mit dem VBS. Schliesslich verstärkt das GICHD die Zusammenarbeit mit seinen Partnern im *Maison de la Paix*, um den Austausch zwischen der Minenräumung und damit verwandten Bereichen der menschlichen Sicherheit zu fördern.

#### *Internationale Abstützung und Diversifizierung der Finanzierung*

Das GICHD rechnet damit, dass die internationale Nachfrage nach seinen Leistungen in den nächsten Jahren zunehmen wird, insbesondere in Anbetracht der Bereitschaft und Entschlossenheit der Vertragsstaaten des Übereinkommens von Ottawa, auf eine raschere Verwirklichung der Ziele des Übereinkommens hinzuwirken. Sein Jahresbudget stellt etwa zwei Prozent der weltweiten Ausgaben im Kampf gegen Personenminen und andere explosive Kriegsmunitionsrückstände dar. Angesichts der kostensenkenden Wirkung der vom GICHD entwickelten Methoden sind dies effizient eingesetzte Mittel. Staatliche Beiträge an das GICHD werden der APD zugerechnet. Der finanzielle Beitrag des Bundes umfasst rund 80 Prozent des Gesamtbudgets des GICHD. Der Schweizer Beitrag ist essenziell, um weiterhin ausreichende Mittel für die notwendigen Unterstützungsleistungen vor Ort sowie für die Analyse, Beratung, Entwicklung von Standards und die Begleitung der Umsetzung von völkerrechtlichen Instrumenten sicherstellen zu können. Verschiedene Länder fokussieren ihr thematisches Engagement nicht mehr ausschliesslich auf Personenminen, sondern verknüpfen es vermehrt mit geografischen, humanitären oder Entwicklungsprogrammen. Dennoch geht das GICHD davon aus, dass die Beiträge der Drittstaaten zumindest gleich bleiben, und wird auf eine Diversifizierung seiner Finanzierung hinwirken, um seine Unterstützungsbasis auszuweiten. Das Ziel in der Rahmenkreditperiode 2016–2019 ist ein Anteil an Drittstaatenfinanzierung von mindestens 25 %.

## 2.3

### Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF)

#### Auftrag

Das Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte (*Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces*, DCAF) wurde im Oktober 2000 auf Initiative der Eidgenossenschaft als Stiftung gegründet. Der Stiftungsrat umfasst heute 61 Mitgliedstaaten sowie den Kanton Genf und sechs ständige Beobachter. Mit gut 150 Mitarbeitenden und einem Jahresumsatz von über 30 Millionen Franken (davon rund 40 % von Drittstaaten finanziert) ist das DCAF das grösste der drei Genfer Zentren und hat ein bedeutendes Wachstum hinter sich. Seit seiner Gründung 2001 hat sich das Jahresbudget des DCAF von knapp 7 Million Franken auf über 30 Million Franken im Jahr 2013 entwickelt. Gleichzeitig ist der Personalbestand von 12 auf 150 Mitarbeitende angestiegen.

Das Zentrum hat weltweit einen sehr guten Ruf als Kompetenzzentrum für Gouvernanz, Transformation und Reformen im Sicherheitssektor, für seine Innovationskraft und für seine Rolle in den globalen politischen Prozessen in diesem Bereich. Dies wurde von der unabhängigen Evaluation bestätigt. Das DCAF ist bekannt als Think Tank mit einem starken operationellen Standbein und hat wesentlich dazu beigetragen, dass Sicherheit heute vermehrt als gesamtheitliches System mit starkem Einbezug der Zivilgesellschaft und den Aufsichtsorganen betrachtet wird. Zu diesem Sektor gehören die Streitkräfte, die Justiz und ihre Vollzugsorgane, die Polizei, der Grenzschutz, die Nachrichtendienste, parastaatliche Verbände, private Sicherheitsfirmen, die Parlamente ebenso wie die Medien, Ombudsstellen und andere staatliche und nichtstaatliche Aufsichts- und Kontrollorgane.

Bei den Aufgaben des Zentrums geht es darum, (1) Staaten auf dem Weg zu Demokratie und Rechtsstaatlichkeit bei der Umgestaltung ihres Machtapparates zu beraten, (2) fragile Staaten zu unterstützen beim Aufbau eines transparenten Sicherheitssektors, welcher einer politischen und parlamentarischen Kontrolle unterstellt ist, sowie (3) neuen Entwicklungen im sicherheitspolitischen Bereich mittels internationaler Rechtsnormen und politischen Initiativen einen Rahmen zu geben, damit sie einer politischen und parlamentarischen Kontrolle unterstellt sind und auf die Normen des Völkerrechtes verpflichtet, wie dies im Fall von privaten Sicherheitsfirmen getan wurde. Das DCAF ist damit ein Instrument in der Demokratieförderung, der Konfliktprävention, der Konfliktüberwindung und im post-konfliktuellen Wiederaufbau. Es ist gleichzeitig ein Instrument der Entwicklungszusammenarbeit, indem es Sicherheit und den Aufbau eines Rechtsstaates fördert – beides Grundvoraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung.

#### Schwerpunkte 2016–2019

##### *Auf bisherigen Leistungen aufbauen*

Das DCAF trägt dank seiner Beiträge und seiner Erfahrung bei der Transformation der Sicherheitssektoren in vielen Teilen der Welt bei. Es gilt als Referenz für den Einbezug von Gender in den Sicherheitssektor, also für das Bewusstsein, dass Männer und Frauen unterschiedlich von Sicherheit oder Unsicherheit betroffen sind. Das Zentrum hat erfolgreiche Modelle entwickelt, wie verschiedene Interessensgruppen in einen politischen Prozess einbezogen werden können (*Multi-Stakeholder-Ansatz*), etwa wie die Ansprüche eines Staates mit jenen der Industrie und der Zivilgesellschaft in sogenannten *Public Private Partnerships* zusammengebracht werden

können. Dies insbesondere im Gebiet der privaten Sicherheitsfirmen, wo das DCAF in der Erarbeitung und der Umsetzung eines internationalen Verhaltenskodex für private Militär- und Sicherheitsfirmen stark involviert ist (Montreux-Prozess).

Auf analytischer Ebene leistet das DCAF einen Beitrag mit Publikationen in mehr als 50 Sprachen – Handbücher und Materialien, die von den Partnern vor Ort (vor allem Parlamente, Ministerien, Ombuds-Institutionen und zivilgesellschaftliche Akteure) in ihrer Arbeit verwendet werden. Das Zentrum hat dabei international oft die Themenführung. Dies trifft insbesondere für die Bereiche *Gender* und *Sicherheitssektor-Reform*, sowie für die parlamentarische Kontrolle der Streitkräfte zu. Der Ansatz der Hilfe zur Selbsthilfe führt zu einer hohen Akzeptanz bei Partnern, welche durch die schweizerische Identität des DCAF erhöht wird. Geografisch liegen die Arbeitsschwerpunkte des Zentrums in Südosteuropa, der ehemaligen Sowjetunion (vor allem Ukraine, Kaukasus und Zentralasien), der arabischen Welt, Afrika, Südostasien und vermehrt auch Lateinamerika.

Die im ersten Semester 2014 durchgeführte unabhängige, externe Evaluation bestätigt die weltweit führende Rolle des DCAF als Kompetenzzentrum für Fragen der Guten Regierungsführung und Reform des Sicherheitssektors. Zu den Stärken des DCAF zählen gemäss Evaluation unter anderem die Kombination von Think Tank und operativer Arbeit, die Bereitstellung massgeschneiderter Lösungen für Partnerstaaten und -institutionen, die Anpassungsfähigkeit an lokale Kontexte, die Flexibilität bezüglich neuer Aufgabenbereiche, die Unterstützung von *Multi-Stakeholder-Initiativen* und die Expertise im Bereich *Gender* und *Sicherheitssektor-Reform*. Der Bund begleitet das DCAF auf dem Weg hin zu einem internationalen Kompetenzzentrum mit breiter finanzieller Abstützung, gesteuert durch einen Leistungsvertrag mit dem Bund. Dem Bund ist es wichtig, dass das gegenwärtige thematische Profil von DCAF weiter geschärft und institutionell konsolidiert wird. Das Wachstum von DCAF fordert Anpassungen der Management- und Gouvernanzstrukturen: Mit der Stärkung der strategischen Ausrichtung des Zentrums und der konsequenten Resultat- und Wirkungsorientierung wird das DCAF auch für die folgenden Jahre und für einen sich stetig verändernden Kontext gut positioniert sein, um seine internationale Stellung stärken zu können. Das DCAF ist auf dem Weg, die Anzahl seiner internationalen Mandate und Partnerschaften in der Periode 2016–2019 weiter auszubauen. Mit dem Nordafrika Trust Fund wendet das DCAF auch erstmals ein innovatives Finanzierungsmodell an, das mehrere Geber zusammenbringt. Das Ziel in der Rahmenkreditperiode 2016–2019 ist ein Anteil an Drittstaatenfinanzierung von mindestens 45 %.

### *Auf neue Herausforderungen in einer globalisierten Welt antworten*

Die Fachkompetenzen des DCAF sind stark nachgefragt, weil in innerstaatlichen Konflikten oder politischen Umwälzungen die Legitimation, die Wirksamkeit und die Rechtsstaatlichkeit des Sicherheitssektors grosse Herausforderungen darstellen. Durch die Verbreitung von transnationalen, nicht-staatlichen Akteuren in der globalisierten Welt stellen sich heute völlig neue Gouvernanz-Herausforderungen. Das DCAF arbeitet in diesen Bereichen nicht nur im internationalen Politikdialog mit, sondern gibt seine Fachkompetenz in Ausbildung und in bilateraler Projektarbeit weiter. Es ist Hauptpartner der Schweiz im sogenannten Montreux-Prozess, der private Sicherheitsfirmen auf die Beachtung der Genfer Konventionen und anderer Völkerrechtsnormen verpflichten will. Gleichzeitig erarbeitet das DCAF zusammen



mit dem IKRK im Auftrag der Schweiz Standards zur Regulierung der Tätigkeit internationaler Rohstofffirmen.

#### *Zusammenarbeit mit der UNO und anderen internationalen Organisationen*

Das DCAF will seine Stellung als wichtigster Ansprechpartner der UNO im Bereich Sicherheitssektor ausbauen und stärken – dies sowohl auf der strategischen, wie auf operationeller Ebene. Auf der strategischen Ebene unterstützt das DCAF die Vereinten Nationen, die Europäische Union, die OSZE, die OECD, die Afrikanische Union, die Westafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft (ECOWAS) sowie weitere multilaterale Akteure, aber auch diverse Staaten, eine Strategie im Bereich Sicherheitssektor-Gouvernanz und -Reform zu entwickeln und umzusetzen. So ist das DCAF auf diesem Gebiet der wichtigste Partner der Vereinten Nationen. Das DCAF kann dank seiner breit abgestützten Stellung international zu einer Harmonisierung und besseren Koordination des Reformansatzes der Staatengemeinschaft beitragen.

#### *Verstärktes Engagement in der Polizeizusammenarbeit*

Das DCAF ist bereits heute auf dem Balkan mit einer grossen Anzahl von Projekten und Mandaten (darunter auch solchen der Schweiz) auf regionaler Ebene grösster Anbieter an Hilfestellung im Bereich der Polizei und Grenzpolizei. Diese Anstrengungen sollen weiter intensiviert werden – insbesondere auch bei der Bekämpfung des Menschenhandels und der Cyber-Kriminalität. Intensiviert werden soll auch die Grenzpolizei-Zusammenarbeit mit Zentralasien, welche sich im Gefolge der Entwicklung in Afghanistan neuen Gefahren ausgesetzt sieht, und in Nordafrika soll die an den Kriterien der Guten Regierungsführung orientierten Zusammenarbeit mit Polizei- und Grenzpolizeiorganen vertieft werden.

## **2.4 Stellenwert des *Maison de la Paix* für die Genfer Zentren**

Das *Maison de la Paix* in Genf beherbergt das Genfer Hochschulinstitut für internationale Studien und Entwicklung (IHEID), das Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GCSP), das Genfer internationale Zentrum für humanitäre Minenräumung (GICHD) sowie das Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF). Im Gebäude sind weiter einige kleinere Partner untergebracht, wie der vom Bund massgeblich unterstützte *Small Arms Survey* und *Interpeace*. Das IHEID, eine akademische Institution von grossem Renommee, ist Hausherr; die Genfer Zentren sind Mieter. Das Gebäude gewährt auf knapp 33 000 Quadratmetern gut 2000 Studierenden und Experten eine moderne Infrastruktur.

Die Schweiz bietet im *Maison de la Paix* mit den drei Zentren, dem IHEID und den übrigen nationalen und internationalen Partnern ein Kompetenzcluster für Friedens- und Sicherheitspolitik, der in Europa einzigartig ist. In diesem Cluster werden selbständige Einheiten zusammengeführt, die durch das Gesamtangebot der Partner Synergieeffekte auf verschiedensten Ebenen schaffen. Durch den Einbezug des IHEID ist auch die junge Altersgruppe im *Maison de la Paix* vertreten, was einen generationenübergreifenden Dialog ermöglicht und eine Mischung zwischen Theorie und Praxis, neuen Ideen und Erfahrung, Ausbildung und Anwendung schafft.

Das *Maison de la Paix* stärkt das internationale Genf nachhaltig – gerade auch im internationalen Standortwettbewerb. Dabei stehen drei Aufgaben in Vordergrund:

(1) Das *Maison de la Paix* als Begegnungsstätte und als Katalysator internationaler Debatten (*Maison de la Paix – un lieu de rencontre*); (2) das *Maison de la Paix* als multidisziplinäres Expertisezentrum, das gerade durch seine Vielschichtigkeit befähigt ist, Antworten auf die komplexen Herausforderungen einer sich globalisierenden Welt zu finden (*Maison de la Paix – un lieu de réflexion*); (3) Das *Maison de la Paix* als Kompetenzzentrum, welches Friedensaktivitäten auf dem Feld tragen und unterstützen kann (*Maison de la Paix – un lieu d'action*).

Die strategisch bedeutende Lage im internationalen Genf ist umgekehrt ein wichtiger Eckpfeiler für den Erfolg der drei Genfer Zentren. Der Einzug ins *Maison de la Paix* eröffnet ihnen neue Möglichkeiten, ihren Auftrag nachhaltig zu erfüllen. Sie werden zur Positionierung des *Maison de la Paix* als ein weltweit bekanntes Zentrum für Friedens- und Sicherheitspolitik aktiv beitragen.

## 2.5 **Gemeinsame Strategie der Genfer Zentren für das *Maison de la Paix***

Die Zusammenführung der drei Genfer Zentren unter dem Dach des *Maison de la Paix* eröffnet konkrete Möglichkeiten zur verstärkten Kooperation zwischen den drei Genfer Zentren, aber auch mit dem IHEID und mit diversen Partnern, die im Gebäudekomplex untergebracht sind. Damit kann das *Maison de la Paix* als ein zentraler Knotenpunkt für die Entwicklung von neuen, innovativen und zielführenden Lösungen zu komplexen und globalen Herausforderungen werden.

Für die schweizerische und die internationale Friedens- und Sicherheitspolitik verspricht das *Maison de la Paix* dank der Bandbreite und Fülle an Expertise, welche die in ihr untergebrachten Organisationen anzubieten haben, zu einem wirksamen Anbieter aus einer Hand zu werden. Das *Maison de la Paix* ermöglicht, benötigte Expertise schneller, integrierter und zielgerichteter zu mobilisieren.

Schon heute arbeiten die drei Zentren und weitere Partner des *Maison de la Paix* zusammen. Das GCSP, das IHEID und Interpeace kooperieren eng im Rahmen der *Geneva Peacebuilding Platform*. Das GCSP und das DCAF betreiben gemeinsam ein Ausbildungsprogramm zugunsten der Regierung von Myanmar. Ausserdem arbeiten das GICHD, das GCSP und das DCAF gemeinsam zur Stärkung der Wirkungsorientierung von Programmen und Projekten (*Design, Monitoring & Evaluation*). Diese bestehende Zusammenarbeit wird im *Maison de la Paix* weiter systematisiert und operationalisiert. Durch diesen gemeinsamen Ansatz gewinnt das *Maison de la Paix* seinerseits an Bedeutung und operativer Relevanz.

Es kann auf bestehenden Mechanismen der Zusammenarbeit aufgebaut werden. Auf substanzieller Ebene wurde ein Koordinationsausschuss *Maison de la Paix* geschaffen, dem der Direktor des IHEID, die Direktoren der drei Genfer Zentren sowie ein Vertreter des EDA angehören. Ziel ist hierbei, Chancen zur Vernetzung und weiterer Operationalisierung der Expertise der drei Zentren (und allenfalls weiterer Partner) zu erkennen und gezielt umzusetzen – entweder mittels Tagungen, mittels multidisziplinären Plattformen oder mittels institutionsübergreifenden Einsätzen vor Ort (*La Maison de la Paix: Un lieu de rencontre, de réflexion et d'action*).

Die drei Zentren werden in ihren Kooperationsbereichen *Joint Task Forces* schaffen. Diese *Task Forces* können thematischer Natur sein (beispielsweise Menschliche Sicherheit, Völkerrecht, Friedensförderung, Abrüstung, Gouvernanz), geografischer Natur (beispielsweise Balkan, Mittlerer Osten und Nordafrika, Subsahara Afrika, Kaukasus, Südostasien), institutioneller Natur (beispielsweise UNO, OSZE, Partnerschaft für den Frieden) oder ad hoc geschaffen werden, um auf eine Lageveränderung rasch und sachgerecht reagieren zu können (beispielsweise Hilfeleistung bei der Stabilisierung der Ukraine). Die Genfer Zentren sind gehalten, aus den Mitteln des Rahmenkredites jährlich insgesamt mindestens 1,4 Millionen Franken für solche gemeinsame Projekte zu reservieren.

Im logistischen Bereich wird die bereits im IT-Bereich vorhandene Zusammenarbeit stark ausgebaut. Es wird zukünftig nicht nur Einkauf und Betrieb gemeinsam durchgeführt, sondern es soll eine gemeinsame IT-Politik erarbeitet werden. Die gemeinsame Einkaufspolitik wird auf weitere Bereiche ausgedehnt. Gemeinsam soll auch die Modernisierung der Dienstleistungen im Bereich administrative Unterstützung und Ressourcen erfolgen. Eine technische Kommission, in der alle drei Zentren vertreten sind, leitet dieses Projekt und prüft laufend, ob und wie weitere Synergie-Gewinne realisiert werden können.

Eine verstärkte Zusammenarbeit im Rahmen des *Maison de la Paix* dient nicht nur der Förderung der drei Genfer Zentren, sondern auch der internationalen friedens- und sicherheitspolitischen Agenda, dem internationalen Genf und schlussendlich der Einfluss- und Wirkungsmöglichkeiten der Schweiz.

### **3                   Gouvernanz und Steuerung des Beitrags des Bundes**

#### **3.1                Rechtlicher Rahmen der Genfer Zentren**

Die drei Genfer Zentren sind Stiftungen nach Schweizer Recht (Art. 80 ff. des Zivilgesetzbuchs<sup>5</sup>, ZGB), sie unterstehen der Eidgenössischen Stiftungsaufsicht (Eidgenössischen Departements des Innern, EDI). Wie vom Stiftungsrecht vorgesehen hat jedes Zentrum seine statuarischen Organe, deren Aufgabe und Zusammensetzung nachfolgend kurz dargelegt werden:

Jeder Stiftungsrat übt die Aufsicht über die Aktivitäten und Finanzen des entsprechenden Zentrums aus, legt die Strategie fest, kontrolliert deren Umsetzung und nimmt die Berichterstattung (*Reporting*) entgegen. Jeder Stiftungsrat hat einen Ausschuss ernannt, der für das operative Geschäft der Stiftung verantwortlich ist und die Geschäfte des Stiftungsrates vorbereitet. Mitglieder sind Vertreter der Mitgliedsländer und Experten. Die statutarische externe Revisionsstelle kontrolliert gemäss Schweizer Recht die Buchführung und Rechnungslegung der jeweiligen Stiftung und unterbreitet dem Stiftungsrat den jährlichen Revisionsbericht. Dieser wiederum wird durch die Stiftungsaufsicht des EDI auf die Konformität mit dem Schweizer Stiftungsrecht geprüft.

Die 2014 durchgeführte externe Evaluation hat gezeigt, dass die Position der Ausschüsse in allen drei Zentren gestärkt werden soll, insbesondere um die Risikoanalyse und dessen Management besser zu bewältigen. Die Schweizer Stiftungsräte werden in diesem Sinne agieren.

<sup>5</sup> SR 210

### **3.2 Steuerung Ebene Bund**

Auf Seiten des Bundes wird die Verwendung der Schweizer Beiträge durch das seit 2003 vom Bundesrat eingesetzte *Comité de Pilotage* koordiniert. Im Sinn der interdepartementalen Zusammenarbeit (*Whole of Government Approach*) sind in diesem Gremium das EDA (Abteilung Menschliche Sicherheit, Abteilung Sicherheitspolitik, ständige Mission der Schweiz in Genf sowie die DEZA) sowie das VBS (Generalsekretariat des VBS und Armeestab, Internationale Beziehungen Verteidigung) vertreten. Seine Funktionen und Verantwortlichkeiten werden in einem Pflichtenheft geregelt, das von der jeweiligen Linie bewilligt wird.

Das *Comité de Pilotage* legt die strategischen Zielsetzungen fest, die mit den Bundesbeiträgen an die drei Genfer Zentren erreicht werden sollen; es überprüft die Verwendung der Mittel und instruiert die Schweizer Stiftungsräte.

Der Bund schliesst mit den einzelnen Zentren mehrjährige Rahmen- sowie jährliche Leistungsverträge ab, welche die Modalitäten der Zusammenarbeit, der operationellen und finanziellen Berichterstattung regeln. Erstere stecken den allgemeinen Rahmen der Zusammenarbeit ab; letztere konkretisieren die erwarteten Leistungen im entsprechenden Jahr.

### **3.3 Steuerung Ebene Zentren**

Die Schweiz hat folgende Instrumente, um in jedem Zentrum ihre Interessen wahren bzw. durchsetzen zu können:

- Privilegierte Einsitznahme in die Entscheidungsgremien der Zentren (Stiftungsrat und Ausschuss): sie hat laut Statuten als einziger Partner das Recht, mehrere Stiftungsräte zu entsenden und ist in den Ausschüssen mit mehreren Vertretern zugegen;
- Abschluss des Rahmenvertrages über die Schweizer Beiträge während vier Jahren, in denen die wesentlichen Eckwerte definiert werden;
- Abschluss der jährlichen Leistungsvereinbarung, in der die konkret zu erbringenden Leistungen sowie die von der Schweiz zur Verfügung gestellten Mittel definiert werden;
- Vorschlagsrecht für die Stiftungsratspräsidien;
- Mitgestaltung des Selektionsprozesses bei der Auswahl der Direktoren der Zentren.

Die Verträge regeln auch die Berichterstattung bezüglich Leistungen und Finanzen. In den neuen Rahmenverträgen wird die Wirkungsorientierung in der Berichterstattung in den Vordergrund gerückt (*result based management and reporting*).

### **3.4 Evaluation**

Die Botschaft zur Weiterführung der Unterstützung der drei Genfer Zentren 2012–2015 verlangt eine Evaluation zu Relevanz, Effektivität und Effizienz der Bundesbeiträge. Diese Evaluation wurde 2014 durchgeführt und im Juli 2014 abge-

geschlossen. Sie wurde per Ausschreibung nach WTO-Richtlinien vergeben. Die daraus abgeleiteten Empfehlungen wurden von den Zentren entgegengenommen und werden im Zeitraum 2016–2019 umgesetzt. Der Bundesrat beabsichtigt, weiterhin periodisch eine Evaluation durchzuführen. Kriterien sollen wiederum Relevanz, Wirksamkeit und Effizienz der eingesetzten Bundesmittel sein.

## 4 Inhalt des Finanzbeschlusses

### 4.1 Antrag des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt für die Weiterführung der Unterstützung der drei Genfer Zentren einen Rahmenkredit in der Höhe von 129,0 Millionen Franken. Die Zuständigkeit für die Verwendung des Kredits liegt beim EDA (Politische Direktion und DEZA).

### 4.2 Umfang des Rahmenkredits

Die Zentren sehen sich heute einer stetig steigenden Nachfrage nach ihren Dienstleistungen gegenüber. Ereignisse wie die Umwälzungen im Nahen und Mittleren Osten und die Krise in der Ukraine haben den Bedarf nach friedens- und sicherheitspolitischen Dienstleistungen und Expertise gesteigert. Die Schweiz ist gut aufgestellt, hier einen entsprechenden Beitrag zu leisten. Die Genfer Zentren sind ein geeignetes Instrument dazu.

Es wird deshalb beantragt, den Beitrag an die Zentren im Rahmenkredit 2016–2019 von 119,9 Millionen Franken auf 129,0 Millionen Franken anzuheben. Aus den beantragten Mitteln sind die Zentren gehalten, jährlich mindestens insgesamt 1,4 Millionen Franken für die Umsetzung gemeinsamer Projekte im Rahmen des *Maison de la Paix* einzusetzen (siehe Ziff. 2.5). Weiter sollen die Zentren durch Verbesserungen bei der Logistik in die Lage versetzt werden, erstens einer grösseren internationalen Nachfrage nachzukommen und zweitens das Synergiepotential des *Maison de la Paix* voll auszuschöpfen. Dies führt zudem zu folgendem Mehrbedarf.

#### **Mehrbedarf der Genfer Zentren für Miet- und Mietnebenkosten sowie IT-Dienstleistungen**

(in Schweizer Franken)	GCSP	GICHD	DCAF	Total
<b>Total pro Jahr</b>	464 000	172 200	442 000	<b>1 200 000</b>

Der Mehrbedarf beträgt insgesamt 4,8 Millionen Franken auf vier Jahre. Ein Viertel dieses Mehrbedarfs, also 1,2 Millionen Franken, ist durch die Zentren selbst zu tragen. Drei Viertel (3,6 Millionen Franken) des Mehrbedarfs gegenüber dem Finanzplan werden durch eine Erhöhung des Bundesbeitrags finanziert. Diese Erhöhung wird innerhalb des Voranschlags des EDA kompensiert.

Somit werden Zusatzmittel von total 9,1 Millionen Franken im Vergleich zur letzten Vierjahresperiode (+7,6 %) beantragt (Rahmenkredit 2012–2015: 119,9 Millionen Franken, ohne Zusatzkredit von 1,7 Millionen Franken für den Umzug der Zentren ins *Maison de la Paix*). Gegenüber dem Finanzplan 2016–2018 vom 20. August

2014 entspricht dies einer innerhalb des Voranschlags des EDA kompensierten Erhöhung um 3,6 Millionen Franken (+2,9 %). Eine Erörterung der zukünftigen Aktivitäten der Zentren findet sich unter Ziffer 2. Im Anhang wird über die laufenden Aktivitäten Bericht erstattet.

### Entwicklung Voranschlagskredit A2310.0558 «Genfer Sicherheitspolitische Zentren DCAF/GCSP/GICHD»

(in Mio., gerundet)	Voranschlag	Finanzplan				
		2015	2016	2017	2018	2019*
Planung vorliegende Botschaft	30,1	31,8	32,1	32,4	32,7	<b>129,0</b>
<i>Jährliches Wachstum</i>	–	5,7 %	1 %	1 %	1 %	<b>2,2 %</b>
Finanzplan vom 20.8.2014	30,1	30,9	31,2	31,5	31,8	<b>125,4</b>
<i>Jährliches Wachstum</i>	–	2,8 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	<b>1,4 %</b>
Aufstockung gegenüber Finanzplan (in Mio.)	–	0,9	0,9	0,9	0,9	<b>3,6</b>
<i>Aufstockung gegenüber Finanzplan (in %)</i>	–	2,9 %	2,9 %	2,9 %	2,8 %	<b>2,9 %</b>

\* Der Finanzplan vom 20.8.2014 legt nur die Werte 2016–2018 fest. Der Wert für das Jahr 2019 beruht auf einer Extrapolation (Annahme: Teuerung 1 %).

#### *Strategie des Bundes bezüglich der drei Genfer Zentren betreffend Maison de la Paix*

Die Genfer Zentren werden einerseits weiterhin mit einem Kernbeitrag seitens des Bundes unterstützt, um Ihre Tätigkeiten im bisherigen Rahmen weiterzuführen. Durch den Einzug aller drei Zentren in das *Maison de la Paix* haben diese eine Aufwertung erfahren, die es Ihnen erleichtert, zusätzliche internationale Mandate anzuziehen und ihre Wirksamkeit zu erhöhen.

Es soll ein kraftvoller Akzent in Richtung vertiefter Zusammenarbeit und Synergienutzung gesetzt werden. Dadurch, dass jährlich mindestens insgesamt 1,4 Millionen Franken für gemeinsame Initiativen und Projekte im Rahmen der *Maison de la Paix* aufgewendet werden, soll eine Dynamik geschaffen werden, die das *Maison de la Paix* zu einer relevanten friedens- und sicherheitspolitischen Initiative macht, sowie zur Stärkung des Internationalen Genfs beiträgt.

### 4.3 Aufteilung der Mittel auf die drei Genfer Zentren

Die nähere Spezifikation des Rahmenkredits obliegt dem Bundesrat. Die Zielsetzungen für die drei Zentren werden in jährlichen Leistungsvereinbarungen mit dem Bund festgelegt werden. Es ist folgende Aufteilung auf die drei Genfer Zentren vorgesehen, wobei eine gewisse Flexibilität vorbehalten bleibt, damit sich ändernden Bedürfnissen Rechnung getragen werden kann.

Beitrag des Bundes 2016–2019	In Millionen Franken, gerundet	In Prozent
GCSP	42,5*	33 %
GICHD	38,5	30 %
DCAF	48,0	37 %
<b>Total</b>	<b>129,0</b>	<b>100 %</b>

\* Das GCSP betreibt ein Service Centre, insbesondere für IT-Infrastruktur und IT-Dienstleistungen, welches allen Zentren zugutekommt. Das Budget für IT-Service-Kosten wird deshalb vollumfänglich dem GCSP zugeteilt. Die effektiven Kosten werden jährlich separat abgerechnet.

#### **4.4 Dauer des Rahmenkredits**

Die Dauer des Rahmenkredits beträgt vier Jahre (2016–2019) und entspricht dem Zeitraum einer Legislaturperiode. Sie gewährleistet, dass das Engagement des Bundes mindestens einmal während der Legislatur einer eingehenden parlamentarischen Prüfung unterzogen wird. Die erforderlichen Voranschlagskredite werden jeweils im Rahmen des jährlichen Voranschlags der Eidgenossenschaft beantragt.

### **5 Auswirkungen**

#### **5.1 Auswirkungen auf den Bund**

Mit dieser Vorlage wird bei den eidgenössischen Räten für die Jahre 2016–2019 ein Rahmenkredit in der Höhe von 129,0 Millionen Franken für die Weiterführung der Unterstützung der drei Genfer Zentren beantragt (vgl. Ziff. 4). Die Vorlage hat keine zusätzlichen finanziellen Auswirkungen auf den Bund.

Der beantragte Rahmenkredit hat keine personellen Auswirkungen auf die Bundesverwaltung.

#### **5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden**

Der Vollzug des vorgeschlagenen Bundesbeschlusses obliegt dem Bund und belastet die Kantone und Gemeinden nicht.

Die Unterstützung des Bundes für die drei Genfer Zentren stärkt indirekt den Standort des internationalen und humanitären Genfs und erhöht dessen Anziehungskraft und Ausstrahlung. Auch im akademischen Umfeld sind positive Nebeneffekte zu erwarten, insbesondere durch die Vernetzung von Expertenwissen sowie gemeinsame Aus- und Weiterbildung. Zudem sitzt der Kanton Genf im Stiftungsrat des GCSP und DCAF.

### **5.3                    Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

Volkswirtschaftlich stärkt der Vollzug des vorgeschlagenen Bundesbeschlusses insbesondere den Standort Genf, indem eine Nachfrage für Dienstleistungen vor allem im Hotellerie- und Gastgewerbe generiert und der Bekanntheitsgrad der Region Genf als Konferenzstandort erhöht wird. Abgesehen davon hat die Vorlage keine signifikanten volkswirtschaftlichen Auswirkungen.

## **6                        Verhältnis zur Legislaturplanung**

Die vorliegende Botschaft ist in der Botschaft vom 25. Januar 2012<sup>6</sup> über die Legislaturplanung 2011–2015 angekündigt.

## **7                        Rechtliche Aspekte**

### **7.1                    Verfassungs- und Gesetzmässigkeit sowie Erlassform**

Der zur Genehmigung unterbreitete Bundesbeschluss stützt sich auf Artikel 167 BV, aus dem sich die Budgetkompetenz der Bundesversammlung ergibt. Der Beitrag an das GCSP stützt sich auf Artikel 4 des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 2003<sup>7</sup> über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte und die Beiträge an das GICHD sowie für das DCAF auf Artikel 9 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 19. März 1976<sup>8</sup> über internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe. Nach beiden erwähnten Gesetzen werden die Mittel für derartige Massnahmen als Rahmenkredite für jeweils mehrere Jahre bewilligt. Da es sich um einen Finanzbeschluss handelt, ist nach Artikel 25 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002<sup>9</sup> die Form des einfachen Bundesbeschlusses vorgesehen.

### **7.2                    Unterstellung unter die Ausgabenbremse**

Gestützt auf Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV unterliegt der vorgeschlagene Bundesbeschluss der Ausgabenbremse und benötigt deshalb die Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte.

<sup>6</sup> BBl 2012 481, hier 616

<sup>7</sup> SR 193.9

<sup>8</sup> SR 974.0

<sup>9</sup> SR 171.10



**Bedeutung der Subvention für die Erreichung der angestrebten Ziele**

Gemäss Artikel 54 Absatz 2 BV leistet der Bund in der Aussenpolitik einen Beitrag zur Linderung von Armut und Not, zur Achtung der Menschenrechte und zur Förderung der Demokratie sowie eines friedlichen Zusammenlebens der Völker. Die Aussenpolitische Strategie 2012–2015 hebt das langjährige Schweizer Engagement in der Friedens- und Sicherheitspolitik hervor und definiert als strategischen Schwerpunkt die «Fortsetzung und Anpassung des Engagements der Schweiz zugunsten der Stabilität in Europa, in Grenzregionen zu Europa («entferntere Nachbarschaft») und in der übrigen Welt». Dieses Engagement umfasst Aktivitäten zur Förderung des Friedens, der Menschenrechte, der Rechtsstaatlichkeit und der internationalen Sicherheit wie auch die internationale Zusammenarbeit. Der Sicherheitspolitische Bericht 2010 wiederum hält fest, dass infolge «der Zunahme nicht-militärischer, in vielen Fällen grenzüberschreitender Bedrohungen und Gefahren [...] die Bedeutung der Aussenpolitik in der Sicherheitspolitik zugenommen» hat.

Der Bund unterstützt die Zentren nach dem Grundsatz der Subsidiarität. Die Beziehungen zum Ausland sind Sache des Bundes und können nicht an die Kantone und/oder Gemeinde abgegeben werden.

Die Genfer Zentren tragen mit ihrer Arbeit zur Aussen-, Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz bei. Es ist entscheidend, dass sich die Genfer Zentren dem aktuellen friedens- und sicherheitspolitischen Umfeld laufend anpassen und sich auf die Bedürfnisse der internationalen Gemeinschaft ausrichten. Parallel dazu liegt es im Interesse des Bundes, dass die Zentren in ihren Fachgebieten relevant bleiben, wertvolle, weltweit anerkannte Arbeit leisten und als Instrument der Schweizer Aussen-, Friedens- und Sicherheitspolitik dienen. Diese Subventionen werden mit dem Ziel ausgerichtet, diese Arbeit zu unterstützen. Unter Ziffer 1.2 wird näher auf das Interesse des Bundes an den Zentren und ihrer Weiterunterstützung eingegangen.

Den Beiträgen an die Genfer Zentren kommt im gesamten System der Aussen-, Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz eine zentrale Rolle zu. Eine substanzielle Kürzung der Gesamtbeiträge bedeutet eine unmittelbare Verminderung der Leistung der Zentren und des 2014 eröffneten *Maison de la Paix*, und damit eine Gefährdung des aufgebauten Systems von zivil-militärischer Expertise, ausgedehntem Einfluss und weltweitem Netzwerk auf diesem Gebiet, weil die politisch erwünschten Multiplikatoreffekte verloren gingen.

Die Vorgaben des 2. Kapitels des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990<sup>10</sup> werden eingehalten.

**Verfahren und Steuerung der Beitragsgewährung**

In der vorliegenden Botschaft definiert der Bund seine Strategie gegenüber den Genfer Zentren für die nächsten vier Jahre. Darauf aufbauend werden jährliche Leistungsvereinbarungen zwischen Bund und den Genfer Zentren vereinbart. Die Subventionen werden gestützt auf Leistungsvereinbarungen mit den Subventionsempfängern ausgerichtet. Mit Vereinbarungen lassen sich die gezielte Mittelverwen-

<sup>10</sup> SR 616.1

dung sowie gegebenenfalls weitere Verhaltensweisen, die vom Subventionsempfänger erwartet werden, steuern.

Das Parlament legt die Mittel, welche die Schweiz den Zentren für vier Jahre zur Verfügung zu stellen gedenkt, in einem Rahmenkredit fest. Ziffer 3 geht auf die Gouvernanz und Steuerung des Beitrags des Bundes auf der Ebene Bund und Zentrum ein und legt die Kontrollmechanismen dar, welche eine effiziente, transparente und rechtmässige Beitragsgewährung sicherstellen.

Für die Aufteilung der Subventionen auf die einzelnen Zentren wird auf Ziff. 4.3 verwiesen.

## Bericht über die Tätigkeit der Genfer Zentren 2012–2015

Im Folgenden wird ein Überblick über die Tätigkeiten der drei Genfer Zentren in den Jahren 2012–2015 gegeben. Der Rahmenkredit 2012–2015 wird voraussichtlich voll ausgeschöpft.

### Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GCSP)

Das GCSP hat in der laufenden Kreditperiode seinen Wirkungsradius beachtlich ausgedehnt und dadurch sein Profil als eine weit über die Grenzen der Schweiz hinweg bekannte Stiftung geschärft. Zu den Weiterbildungsprogrammen werden jährlich rund 800 Fach- und Führungskräfte aus über 100 Ländern zugelassen – zunehmend aus Asien, Afrika und Lateinamerika. Diese Entwicklung wurde erheblich von den Mitgliedern des internationalen Stiftungsrates gefördert, die im Rahmen des GCSP Stipendienprogramms die Teilnahme von zukünftigen Entscheidungsträgern aus finanzschwächeren Ländern ermöglicht haben. Internationale Anerkennung erlangte das GCSP zudem durch die Würdigung im 2013 *Global Go To Think Report* der Universität Pennsylvania (USA), welcher die weltweit einflussreichsten Denkfabriken (*Think Tanks*) anerkennt.

Weiter hat das GCSP seine globale Ausrichtung substanziell verbessern können, indem es seinen internationalen Stiftungsrat kontinuierlich erweitert hat. Die Stiftungsratsmitglieder wurden aufgefordert, vermehrt einen Beitrag an den Stipendienpool zu leisten. Zudem soll vermehrt und gezielt Unterstützung von staatlichen und privaten Stellen gesucht und der Anteil an fremdfinanzierten Fakultätsmitgliedern erhöht werden. Infolge der Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf die Staaten ist jedoch die Umsetzung bestimmter anderer strategischer Ausrichtungen, namentlich die langfristige Detachierung von Personal, erschwert. Trotzdem haben sich mehrere eingeladene Wissenschaftler, beispielsweise aus der Republik Korea oder aus Österreich, nicht davon abhalten lassen, kurzzeitig mit dem Zentrum zusammenzuarbeiten.

Der Stiftungsrat – ein Gremium, dem bei der Gründung des GCSP vor knapp 20 Jahren zehn europäische Länder (inkl. Russland) und der Kanton Genf angehörten – umfasst heute 46 Mitgliedsstaaten auf allen Kontinenten. Somit wurde der Kreis der Mitglieder des Stiftungsrats erweitert, insbesondere mit Staaten ausserhalb des euro-atlantischen Raums. Die ersten asiatischen Vertreter kamen 2010 und 2011 mit der Volksrepublik China und den Philippinen dazu. Die BRIC-Staaten, die volkswirtschaftlich bedeutendsten Schwellenländer, sind seit dem Beitritt Indiens 2012 bis auf Brasilien vollständig vertreten. Zuletzt wurde im Juni 2013 die Mitgliedschaft Kasachstans bewilligt.

Das GCSP kann in den folgenden Jahren auf den Erfolgen aufbauen, die im Hinblick auf eine gesteigerte Nachfrageorientierung erzielt worden sind: die stetige Weiterentwicklung der Studienpläne; die Realisierung von auf regionale Bedürfnisse zugeschnittenen Projekten auch ausserhalb Genfs; sowie die Integrierung von neu entstehenden sicherheitspolitischen Schwerpunktthemen. So galt es zum Beispiel, rasch auf die eintretenden historischen Transformationsprozesse in Ländern Nordafrikas und des Nahen Ostens zu reagieren. Um eine zeitnahe Analyse zu ermöglichen, wurden die Curricula bestimmter Kurse um Module zum Arabischen Frühling

erweitert. Mit dem Ziel, sicherheitspolitische Kapazitäten zu stärken, liess das Zentrum vermehrt Teilnehmende aus Nordafrika und dem Nahen Osten zu und veranstaltete Seminare vor Ort. Auch wurden zahlreiche Studien zum Thema erarbeitet und veröffentlicht.

In der vergangenen Legislaturperiode war das GCSP in sieben thematische Programme gegliedert worden. Um sein Profil weiter zu schärfen und sich klarer zu positionieren, wurden im Rahmen einer Umstrukturierung 2012/2013 die Programmschwerpunkte auf drei reduziert: (1) *Leadership, Crisis and Conflict Management* (Leadership, Krisen- und Konfliktmanagement); (2) *Emerging Security Challenges* (neu auftretende sicherheitspolitische Herausforderungen) und (3) *Regional Development* (Regionale Entwicklungen).

Das Programm *Leadership, Crisis and Conflict Management Programme* richtet sich an Regierungsvertreter, Diplomaten, Offiziere, internationale Beamte, Mitarbeitende von Nichtregierungsorganisationen sowie Vertreter des Privatsektors und der Medien. Es soll Akteuren aus der Praxis Hilfestellung in folgenden Bereichen bieten: 1) Wirksame Formulierung und Durchführung von Massnahmen zur Bewältigung und dauerhaften Beilegung von Konflikten (einschliesslich Friedenskonsolidierung), 2) Entwicklung ihrer Führungskompetenz sowie ihrer aussen- und sicherheitspolitischen Entscheidungsfähigkeit und 3) Verständnis der Dynamik der Krisenbewältigung und des Umgangs mit Notsituationen.

Im Programm *Emerging Security Challenges* werden die neuen Herausforderungen unter drei Gesichtspunkten angegangen: 1) Evaluation der Auswirkungen neu aufkommender Technologien auf die Sicherheit (einschliesslich ihrer juristischen Aspekte), 2) Identifizierung der Probleme im Zusammenhang mit der Ressourcenbewirtschaftung (etwa in Bezug auf die Lebensmittelsicherheit oder die Wasserversorgungssicherheit) und 3) Ermittlung innovativer Lösungsansätze für grenzübergreifende Dauerprobleme wie die Waffenverbreitung, die Anfälligkeit für Cyber-Angriffe und den Terrorismus.

Mit dem Programm *Regional Development* schliesslich sollen staatliche wie nicht-staatliche nationale und regionale Institutionen verstärkt zu ganzheitlichem Verstehen und Handeln in einem sich rasch wandelnden Sicherheitsumfeld befähigt werden. Dazu engagiert sich das Programm in drei verschiedenen, aber einander ergänzenden Arbeitsbereichen: 1) Aus- und Weiterbildung von Beamten, Diplomaten, Offizieren, internationalen Funktionären, Mitarbeitenden von Nichtregierungsorganisationen sowie Vertretern des Privatsektors, 2) Förderung von Dialog und Sensibilisierungsmassnahmen, sowie 3) Analysetätigkeit.

Kursaktivitäten, die ausserhalb des Rahmenvertrages mit der Schweiz angeboten werden, wurden durch die Auftraggeber oder die Teilnehmerinnen und Teilnehmer finanziert. So wurden für die Gruppe Verteidigung des VBS regelmässig Seminare zur strategischen Analyse abgehalten. Das Angebot an kürzeren Kursen wurde weiter ausgebaut, um für bestimmte Zielgruppen massgeschneiderte Ausbildungen in Kursen mit einer Dauer von einigen Tagen bis drei Wochen bereitzustellen. In den Jahren 2012–2014 wurden pro Jahr durchschnittlich 23 Kurzzeitkurse mit jährlich rund 540 Teilnehmerinnen und Teilnehmern durchgeführt. Die Kurse wurden entweder in Genf oder direkt vor Ort mit Unterstützung von lokalen Partnerorganisationen angeboten, beispielsweise in Baku, Bischkek, Brüssel und New York.

Insbesondere führt das GCSP seit mehr als zehn Jahren vertiefte Ausbildungskurse in internationaler Sicherheitspolitik mit dem Titel «Modul für Verteidigungsattachés

und ranghohe Beamte im Bereich Verteidigung» durch, die sich an Diplomaten, Offiziere und Beamte der Aussen- und Verteidigungsministerien sowie anderer Ministerien richten. Diese Kurse, die der Stärkung des Friedens, der Stabilität und der Sicherheit sowie der internationalen Zusammenarbeit dienen, konzentrieren sich vor allem auf die neuen Herausforderungen, mit denen sich die Welt seit dem Ende des Kalten Krieges konfrontiert sieht. Sie behandeln neue Aspekte der Sicherheitspolitik, der Krisenbewältigung und der Konfliktbeilegung. Die Kurse werden in Addis Abeba, Amman, Dakar, Genf und Sarajevo in Partnerschaft mit Regionalorganisationen abgehalten. Zum Ausbau der lokalen Kapazitäten plant das GCSP eine allmähliche Übertragung der direkten Kursorganisation an die Partner, wobei es die Qualitätskontrolle der Kursdurchführung beibehält. Am weitesten ist dieser Prozess derzeit im Partnerzentrum in Dakar gediehen. Die vom GCSP konzipierten und durchgeführten Seminare dauern fünf bis acht Tage. Vermehrt nehmen daran Zivilpersonen oder Angehörige der Parlamentsdienste (Dakar) sowie der Kabinette des Präsidenten oder des Königs (Amman) teil. Traditionell zählen diese Seminare etwa 30 Teilnehmende aus rund 15 Ländern. Der Standort des Seminars bestimmt weitgehend das vorrangige geografische Einzugsgebiet der Teilnehmenden (Dakar: Nordafrika, West- und Zentralafrika, Amman: Persischer Golf und Naher Osten).

Neben kurzen Einsatztrainings für den Schweizerischen Expertenpool für zivile Friedensförderung (*Swiss Peacebuilding Training Course*) hat das GCSP jährlich stattfindende Kurse für Führungskräfte im Bereich der Friedenskonsolidierung (*Senior-level Peacebuilding Course*) organisiert. Es hielt zudem jährlich einen Einführungskurs in Friedens- und Sicherheitspolitik für die schweizerischen Nachwuchsdiplomattinnen und -diplomaten ab. Auch für die Schweizer Armee hat das GCSP massgeschneiderte Kurse in internationaler Sicherheitspolitik durchgeführt, so z.B. den jährlich stattfindenden Kurs für höhere Offiziere der Schweizer Armee. Das GCSP leistet damit einen Beitrag an die sicherheitspolitische Weiterbildung von Schweizer Offizieren und Unteroffizieren. Als zertifiziertes nationales Ausbildungs- und Kompetenzzentrum der Partnerschaft für den Frieden (Pfp) erbringt das GCSP ausserdem Leistungen, die Teil des offiziellen Beitrags der Schweiz an die Pfp sind.

Parallel dazu wurden erfolgreich Kurse zur Unterstützung des Übergangsprozesses in Myanmar organisiert.

### **Beispiel einer Kursserie für Teilnehmende aus Myanmar**

Die Transformationsprozesse in Myanmar zählen zu den bedeutenden sicherheitspolitischen Entwicklungen in Asien der letzten Jahre. Während seiner Reise nach Rangun im November 2012 lud Bundesrat Didier Burkhalter seinen Amtskollegen Präsident U Thein Sein ein, im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit ein Weiterbildungsprogramm für Fach- und Führungskräfte aus Myanmar zu realisieren. Die Teilnehmenden werden geschult in Themen zu Demokratisierungs- und Transformationsprozessen. Das Programm ist auf fünf Jahre angelegt. Das GCSP organisierte mit dem Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF) einen ersten dreiwöchigen Kurs im September 2013 und einen Folgekurs im April 2014 in Genf, jeweils mit 24 Teilnehmenden. Für viele Teilnehmer war es die erste Möglichkeit überhaupt, um sich offen mit den verschiedenen Akteuren des Militärs, der Regierung und der Zivilgesellschaft austauschen zu können.

Das GCSP organisierte eine Vielzahl öffentlicher Veranstaltungen, um den Dialog über friedens- und sicherheitspolitische Themen zu vertiefen. In den letzten Jahren konnten namhafte Persönlichkeiten für öffentliche Auftritte am GCSP gewonnen werden. So ergriffen 2014 bei einer öffentlichen Debatte über die Krise in der Ukraine mehrere ranghohe Diplomaten das Wort, darunter der Generalsekretär der OSZE. Neben diesen kürzeren Anlässen ermöglichten auch längere Veranstaltungen dem GCSP, seine Tätigkeiten einer breiten Öffentlichkeit vorzustellen und sich weiter zu vernetzen.

**Beispiel der Organisation einer Konferenz- und Dialogplattform:  
das *International Security Forum (ISF)***

Die Jubiläumsausgabe des 10. International Security Forum (ISF): *Facing a World of Transitions*, fand vom 22.–24. April 2013 in Genf statt und widmete sich vorrangig den tiefgreifenden Umbrüchen in der Weltpolitik. Die internationale Konferenz brachte 500 Teilnehmende – sicherheitspolitisch Interessierte aus Wissenschaft, Politik und Zivilgesellschaft – aus aller Welt zusammen (24 % aus Europa; 45 % aus der Schweiz und 31 % von Übersee). Während der zweieinhalbtägigen Veranstaltung fanden 29 Paneldiskussionen mit 125 renommierten Referentinnen und Referenten statt. Die Veranstaltung wurde von Bundesrat Didier Burkhalter eröffnet. Parallel führte das *Partnership for Peace Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes* im Zusammenhang mit dem ISF die eigene 15. Jahreskonferenz aus. Das GCSP war führend bei der Umsetzung dieses Grossereignisses – ein Beitrag der Schweiz an die NATO-Partnerschaft für den Frieden (PfP). Konferenzpartner waren das Genfer internationale Zentrum für humanitäre Minenräumung (GICHD), das Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF), das Genfer Hochschulinstitut für internationale Studien und Entwicklung (IHEID), das Zentrum für Sicherheitspolitik (CSS) an der ETH Zürich sowie das PfP-Konsortium der Verteidigungsakademien und Institute für Sicherheitsstudien.

**Beispiel der Dialogförderung zu Abrüstungsthemen**

Das GCSP setzt sich auch in besonderer Weise dafür ein, dass die Themen Abrüstung, Rüstungskontrolle und nukleare Nichtverbreitung im internationalen Diskurs Beachtung finden. Hierfür nutzt es seine Kontakte im Internationalen Genf – eines der wichtigsten Zentren für Abrüstungsdiplomatie. Regelmässig finden am GCSP öffentliche Veranstaltungen zum Thema statt, auch in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und dem Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS). Zudem veröffentlicht das GCSP Analysen zum Thema, wie zuletzt im Dezember 2013 mit dem Bericht *Security in a World without Nuclear Weapons: Visions and Challenges*. Mit dem Ziel, seine führende Rolle als Dialogplattform weiter zu vertiefen, hat das GCSP gemeinsam mit dem *The Geneva Forum* im September 2013 ein Netzwerk zum Austausch über die Implementierung des Vertrags über den Waffenhandel (*Arms Trade Treaty Network*) gegründet.

Mit verschiedenen Stipendien hat das GCSP entsprechend seinem Auftrag gezielt Personen aus finanzschwächeren Ländern die Teilnahme an Ausbildungen und Kursen ermöglicht. Neben Staaten der Partnerschaft für den Frieden (PfP) kamen die Stipendien vermehrt auch Teilnehmenden aus Ländern des Mittelmeerraums, Afrikas, Asiens und des Nahen sowie Fernen Ostens zugute. Das GCSP hat hierfür einen Stipendienfonds eingerichtet (*Global Scholarship Fund*), durch den Stiftungsratsmitglieder anhand der festgelegten Prioritäten gezielt die Teilnahme von Vertreterinnen und Vertretern aus finanzschwächeren Ländern fördern können.

Ende 2013 beschäftigte das GCSP rund 60 Personen und verfügte über ein Jahresbudget von 10,4 Millionen Franken. In den Jahren 2012–2013 konnten zudem Drittmittel gewonnen werden, welche die Realisierung einer Reihe neuer Projekte ermöglichten. Den Kern der Finanzierung des GCSP bestreitet die Schweiz, die jährlich rund 9,4 Millionen Franken beisteuert. Der finanzielle Beitrag der Schweiz umfasst somit rund 90 % des Gesamtbudgets des GCSP. Dieser Kernbeitrag wird hauptsächlich zur Deckung der Fixkosten für die Kurse (inkl. Infrastruktur und Lehrkörper) und das Unterrichtsmaterial verwendet sowie für Stipendien, die von der Schweiz für Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus finanziell schwächeren Ländern und aus Schwerpunktländern der schweizerischen Friedens-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik zur Verfügung gestellt werden. Der Beitrag der anderen Stiftungsratsmitglieder, häufig in nichtfinanzieller Form, muss angehoben werden.

#### **Beispiele für Langzeitkurse**

*International Training Course in Security Policy (ITC)*: Dieser achtmonatige Kurs bietet ein anspruchsvolles Curriculum speziell zu den gegenwärtigen Herausforderungen für die globale Sicherheit und befähigt die Teilnehmenden zur Formulierung hochwertiger Lösungsansätze. Der Kurs richtet sich an Fachleute aus Verwaltungen oder internationalen Nichtregierungsorganisationen, die sich in der Mitte ihrer Laufbahn befinden. Im Mittelpunkt des Kurses stehen drei Themen: 1) Konzepte, Theorien und Probleme der internationalen Beziehungen, 2) menschliche Sicherheit und neue sicherheitspolitische Herausforderungen im Kontext internationaler Akteure und Institutionen sowie 3) regionale Herausforderungen und Begleitzenarien. Die Teilnehmerzahl lag zwischen 2012 und 2014 bei durchschnittlich 30 Personen, wovon die Hälfte aus Europa, ein Drittel aus Asien, ein Viertel aus dem Nahen Osten und Nordafrika und der Rest aus Nordamerika und Afrika stammten. Die Mehrzahl der Teilnehmenden kam aus Verteidigungs- oder Aussenministerien. Nahezu 50 Prozent der Teilnehmenden schlossen den Kurs mit einem *Master of Advanced Studies in International and European Security* (MAS) ab. Der seit 2007 angebotene Kurs wurde 2013 vom Organ für Akkreditierung und Qualitätssicherung der Schweizerischen Hochschulen (OAQ) akkreditiert. Seit 29 Jahren ist der ITC ein geachteter Partner und ein anerkannter Kurs zur Sicherheitspolitik. Er zählt 624 *Alumni* aus 71 Staaten, von denen 127 den MAS-Abschluss erworben haben.

*European Training Course in Security Policy (ETC)*: Dieser dreimonatige Kurs, der die europäische Sicherheit im regionalen und globalen Kontext behandelt, ermöglicht eine bessere Einschätzung der Wechselwirkungen zwischen Bedrohungen und Reaktionen in ihrer grenzüberschreitenden Dimension. Der ETC vermittelt den Teilnehmenden ein vertieftes Verständnis der sicherheitspolitischen Herausforderungen für Europa. Der Kurs bietet einen fundierten Einblick

in Fragen der europäischen Sicherheit vor dem Hintergrund der internationalen Sicherheit im weiteren Sinne. Die Ziele des ETC bestehen insbesondere darin, 1) einen globalen Ansatz und eine Gesamtanalyse der globalen Sicherheit hinsichtlich ihrer Tendenzen aus europäischer Sicht bereitzustellen, 2) ein besseres Verständnis dafür zu vermitteln, wie Europa in sicherheitsrelevanten Fragen mit der übrigen Welt in Beziehung tritt, 3) die Kompetenzen der Praktiker zu verbessern, um sie zu wirkungsvollen sicherheitspolitischen Akteuren zu machen, und 4) das gegenseitige Verständnis zu fördern und zur Entstehung eines Netzwerks von sicherheitspolitischen Experten beizutragen. 2015 wird der 20. Jahrestag der Einrichtung des ETC begangen. Diese Kurse wurden von mehr als 450 Teilnehmenden aus über 70 Ländern absolviert. Ab 2015 wird der Kurs auf eine Dauer von acht Wochen mit einem noch intensiveren Programm verkürzt. Mit dieser Anpassung wird dem Bedarf der Kunden des Zentrums entsprochen.

*New Issues in Security Course (NISC)*: Dieser Dreimonatskurs umfasst ein Curriculum mit Schwerpunkt auf den wichtigsten Herausforderungen für die Schaffung von weltweitem Frieden und globaler Sicherheit. Ziel des Kurses ist es, 1) die weltweite Sicherheit im nationalen, regionalen und grenzübergreifenden Kontext zu betrachten, 2) die wichtigsten Herausforderungen aufzuzeigen und ihre Ursachen und Konsequenzen zu analysieren, 3) bestehende und alternative Reaktionen zu evaluieren, 4) die Analysekompetenz der Teilnehmenden zu verbessern sowie die Entscheidungsfähigkeit und das Verhandlungsgeschick weiterzuentwickeln, 5) eine offene internationale Plattform zu bieten, die das Verständnis und die Achtung der Vielfalt der Standpunkte, Meinungen und Kulturen fördert. Adressaten des Kurses sind Personen, die sich in ihren Herkunftsorganisationen mit traditionellen wie nichttraditionellen Sicherheitsbelangen befassen, etwa Diplomaten oder Militärangehörige der Aussen- und Verteidigungsministerien, Mitglieder zwischenstaatlicher, regionaler oder nichtstaatlicher Organisationen oder Interessenträger aus Geberländern. An der Auflage 2014 des Kurses nahmen 22 Personen aus 22 verschiedenen Ländern, darunter erstmals aus Angola, Côte d'Ivoire und Myanmar, teil, wobei der Genderfrage und Aspekten der menschlichen Sicherheit besonderer Vorrang eingeräumt wurde. 2015 jährt sich das Bestehen des NISC zum 15. Mal. Wie der ETC wird auch der NISC nunmehr mit einer Dauer von acht Wochen weitergeführt.

### **Genfer internationales Zentrum für humanitäre Minenräumung (GICHD)**

Das Genfer internationale Zentrum für humanitäre Minenräumung (*Geneva International Centre for Humanitarian Demining*, GICHD) hat in der Berichtsperiode als international anerkanntes Kompetenzzentrum sowohl im politisch-rechtlichen wie auch im technisch-operationellen Bereich wichtige Impulse gegeben und zu beträchtlichen Fortschritten beigetragen.

Seit dem Inkrafttreten des Übereinkommens von Ottawa im Jahr 1999 und des Übereinkommens über Streumunition im Jahr 2010 wurden im Kampf gegen Personenminen und Streumunition wichtige Fortschritte erzielt. In den vergangenen fünf Jahren wurden nahezu 1,5 Millionen Minen beseitigt und rund 1000 Quadratkilometer Land an die Bevölkerung zurückgegeben.

In diesem Bereich bestehen nach wie vor erhebliche Herausforderungen, da auch heute noch mehr als 60 Länder von Personenminen, Streumunition und anderen explosiven Kriegsmunitionsrückständen betroffen sind, die zu mehreren tausend



Toten und Verletzten pro Jahr führen. Zudem beeinträchtigt diese Munition auch nach dem Ende eines bewaffneten Konflikts die Konsolidierung des Friedens, den Wiederaufbau und die sozioökonomischen Entwicklung, insbesondere in ländlichen Gebieten. Im Zeitraum 2012–2015 hat das GICHD zu Fortschritten bei der Minenräumung durch Unterstützung in Bezug auf den Kapazitätsaufbau, das humanitäre Völkerrecht und die internationalen Standards beigetragen. Ferner hat das Zentrum Sprachprogramme aufgelegt und die Vernetzung der Akteure im Bereich Minenräumung gefördert.

Das GICHD hat in über 60 von Personenminen, Streumunition und anderen explosiven Kriegsmunitionsrückständen betroffenen Ländern wichtige und nachhaltige Arbeit zum Kapazitätsaufbau (*Capacity Building*) geleistet und umfassende Expertise zur Verfügung gestellt. Im Berichtszeitraum hat das GICHD die Unterstützung der betroffenen Länder beim Übergang von einem von der UNO verwalteten Programm zu nationalen Strukturen zu einer seiner Prioritäten gemacht. Die Übernahme nationaler Eigenverantwortung bleibt nach wie vor eine grosse Herausforderung. Die Erfahrungen der Länder, die diesen Übergang bereits vollzogen haben, wurden zusammengestellt und in Form eines praktischen Leitfadens für die Gesamtheit der betroffenen Länder veröffentlicht. Das GICHD hat ausserdem stark nachgefragte Unterstützung bei der Festlegung der Prioritäten und der strategischen Planung der Programme sowie bei ihrer Überwachung, Evaluation und Überarbeitung gewährt. Diese Aktivitäten mündeten in eine Veröffentlichung über die strategische Planung sowie zahlreiche, zum Teil gemeinsam mit den anderen Genfer Zentren und dem Small Arms Survey organisierte Weiterbildungen zur Überwachung und Evaluation. Darüber hinaus hat das GICHD zu einem Paradigmenwandel hinsichtlich des Umgangs mit Restkontamination beigetragen. Es hat vergleichende Untersuchungen zu diesem Thema mit besonderem Schwerpunkt auf dem in Europa nach dem Zweiten Weltkrieg verfolgten Ansatz durchgeführt und die betroffenen Länder bei der Schaffung von Strukturen zur Bewältigung des Problems der Restkontamination mit explosiven Kriegsmunitionsrückständen unterstützt. Dank dieses neuen Ansatzes können die Länder die Kontamination langfristig nach einem Risikomanagement-Konzept angehen.

Minenräumung wird manuell, maschinell oder mit Hilfe von Suchtieren ausgeführt. Das GICHD hat wesentlich zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der Minenräumprogramme beigetragen, indem es die dafür verfügbaren Instrumente und Ansätze verbessert hat. Die Methoden, die sicherstellen sollen, dass Entminungstrupps und Räummaschinen nur in den eindeutig mit Kriegsmunitionsrückständen belasteten Gebieten zum Einsatz kommen, wurden weiterentwickelt und erbrachten greifbare Ergebnisse vor Ort. So hat sich die Wirksamkeit der Minenräumaktionen in Kambodscha zwischen 2010 und 2013 um 40 Prozent erhöht, wodurch die damit verbundenen Kosten erheblich gesenkt werden konnten. Die vom GICHD im Auftrag der UNO vorgenommene Aktualisierung der internationalen Standards zur Freigabe der geräumten Gebiete spielte in dieser Hinsicht ebenfalls eine entscheidende Rolle. So erwies sich das GICHD als zentraler Akteur bei der Verbesserung der Ermittlung der tatsächlich belasteten Flächen.

Um die Lage und die Grösse verminderter Flächen sowie bereits entminderter Flächen zu erfassen und zu kommunizieren, hat das GICHD ein Informationsmanagementsystem entwickelt (*Information Management System for Mine Action, IMSMA*), das alle vorhandenen Daten zentral zusammenführt: Satellitenbilder und Karten, Daten zu verseuchten Gebieten, Anzahl und Ort von Unfällen mit Minen oder explosiven

Kriegsmunitionsrückständen, Lage von kritischer Infrastruktur wie Schulen und Bewässerungssystemen. Im Berichtszeitraum hat das GICHD das IMSMA fortgesetzt unterstützt und weiterentwickelt und es an neue Erfordernisse angepasst, beispielsweise durch die Aufnahme von Funktionen, die eine bessere Erfassung und Betreuung der Opfer ermöglichen. Zudem hat das GICHD an der Entwicklung anderer technischer Instrumente mitgearbeitet, etwa dem *Mine Action Intelligence Tool* (MINT), einer Anwendung zur Überwachung der Leistungsindikatoren für Minenräumdienste und zur Veranschaulichung der erzielten Fortschritte.

### **Beispiel für die Verbesserung der Sicherheit der Verwaltung und Lagerung von Munitionsbeständen**

Überschüssige Munitionsbestände bergen das Risiko unbeabsichtigter Explosionen, die humanitäre Katastrophen auslösen können, wovon mehrere tragische Zwischenfälle wie die Explosion im Stadtzentrum von Brazzaville im März 2012 zeugen. Im selben Jahr hat das GICHD die Arbeit an einem proaktiven und koordinierten Ansatz aufgenommen, der die Länder dabei unterstützen soll, ihre Munitionsbestände besser zu sichern und zu verwalten und überschüssige oder unter gefährlichen Bedingungen zwischengelagerte Bestände zu vernichten. Das System für die Sicherheit der Verwaltung und Lagerung von Munitionsbeständen (*Ammunition Safety Management*) umfasst ein breit gefächertes Instrumentarium, das es dem lokalen Sicherheitspersonal ermöglicht, die Munitionsbestände des Landes mit möglichst geringer externer Unterstützung sicherer zu machen. Mit einem vom GICHD entwickelten IT-gestützten Tool wird das Personal vor Ort in der sicheren Verwaltung der Munitionsbestände geschult, um es schrittweise zur Erfüllung der internationalen Standards auf diesem Gebiet zu befähigen.

Während des gesamten Berichtszeitraums hat das GICHD weiter die Prozesse zur Umsetzung der einschlägigen völkerrechtlichen Instrumente unterstützt. Insbesondere beherbergt das GICHD die Organisationseinheit für die Unterstützung der Umsetzung des Übereinkommens von Ottawa (*Implementation Support Unit*, ISU). Die ISU dient als Sekretariat der Ottawa-Konvention und wird neben der logistischen Unterstützung durch das GICHD durch freiwillige Beiträge finanziert. Zudem stellt sich das GICHD darauf ein, einen ähnlichen Mechanismus für das Übereinkommen über Streumunition aufzunehmen und damit einem 2011 gefassten Beschluss der Vertragsstaaten des Übereinkommens nachzukommen. Das Sitzabkommen zwischen den Vertragsstaaten und dem GICHD wurde am 11. August 2014 mit Sambia geschlossen, das beim vierten Treffen der Vertragsstaaten den Vorsitz führte. Gemäss dem Abkommen stellt das Zentrum die Infrastruktur und die administrative Unterstützung für die Tätigkeit der Organisationseinheit des Übereinkommens bereit. Ausserdem hat Sambia das GICHD um begleitende Unterstützung beim Prozess der Rekrutierung der Direktorin oder des Direktors der Einheit ersucht. Darüber hinaus verwaltet das GICHD im Auftrag der Vertragsstaaten des Übereinkommens vom 10. Oktober 1980 über bestimmte konventionelle Waffen (CCW) seit 2007 das Sponsoring-Programm, das eine vermehrte Teilnahme von finanzschwachen Staaten an den Treffen im Zusammenhang mit dem Übereinkommen ermöglicht. Ein ähnliches Programm verwaltet das GICHD im Rahmen des Übereinkommens von Ottawa. Das GICHD unterstützt und betreut die zwischen den Tagungen

abzuhaltenden Treffen der Vertragsstaaten des Übereinkommens von Ottawa und des Übereinkommens über Streumunition, die jährlich in Genf stattfinden, und trägt somit zur Konsolidierung der Rolle des internationalen Genfs als Knotenpunkt der Minenräumung bei.

Neben der logistischen und administrativen Unterstützung war das GICHD massgeblich an der Umsetzung der völkerrechtlichen Instrumente auf diesem Gebiet beteiligt. So hat das GICHD insbesondere zur beschleunigten Umsetzung dieser beiden Übereinkommen sowie des CCW beigetragen, indem es bilaterale Hilfe für die Vertragsstaaten geleistet und diejenigen Staaten unterstützt hat, denen eine Koordinierungsfunktion in Bezug auf eines der Übereinkommen zukommt. So erarbeitete das GICHD auf dem neunten Treffen der Vertragsstaaten des Übereinkommens von Ottawa im Jahr 2008 gemeinsam mit der Delegation Norwegens ein Konferenzdokument über die Freigabe der geräumten Gebiete.

Im Auftrag der UNO setzte das GICHD seine Arbeit an den weltweiten Minenstandards (*International Mine Action Standards*, IMAS) fort, die den normativen Rahmen für die Minenräumung bilden. Die internationalen Standards sind unerlässlich, wenn es darum geht, die Sicherheit der Minenräumaktionen zu gewährleisten. Mit seiner enormen Erfahrung hat das GICHD zur Entwicklung neuer Standards, zur Aktualisierung bestehender Standards und zu ihrer Verbreitung beigetragen. So hat das GICHD die Arbeit an einem neuen Standard für die Minenräumung in Gewässern aufgenommen und verbreitet weiter alle neuen Standards zur Landfreigabe. Die Förderung und Umsetzung dieser neuen Standards sind entscheidende Voraussetzungen für die Verbesserung und Beschleunigung der Minenräumaktionen.

#### **Beispiel für die Unterstützung in Bezug auf völkerrechtliche Instrumente**

In einer Zeit, in der die internationale Gemeinschaft weiter die Notwendigkeit und die Optionen für eine strengere Regulierung des Einsatzes von Fahrzeugminen prüft, ist es unerlässlich, die Folgen dieser Waffen für die Zivilbevölkerung und die Entwicklungsaussichten der betroffenen Gemeinschaften sorgfältig zu analysieren. Das GICHD ist diesem Bedarf nachgekommen, indem es in Zusammenarbeit mit dem Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) eine eingehende Untersuchung zu den Auswirkungen von Fahrzeugminen auf die humanitäre Lage und die Entwicklung durchgeführt hat. In einem von spärlichen Informationen geprägten Kontext ermöglicht diese Untersuchung ein besseres Verständnis des Ausmasses des Problems und des von diesen Sprengkörpern verursachten Schadens. Zudem können die Staaten, die eine strenge Regulierung des Einsatzes von Fahrzeugminen für notwendig halten, Schlussfolgerungen daraus ableiten. Die Studie wurde im Oktober 2014 anlässlich einer speziell zu diesem Zweck veranstalteten Paneldiskussion veröffentlicht.

Das GICHD legt besonderen Wert darauf, seine Expertise durch die Publikation von Handbüchern und durch Ausbildungen in den betroffenen Gebieten möglichst breit zugänglich zu machen, insbesondere bei den Partnern. Dazu wurden auch verschiedene Publikationen in vor Ort wichtige Sprachen übersetzt. Während mehr als vier Jahren wurden zusammen mit Frankreich, der Internationalen Organisation der Frankophonie sowie einem Ausbildungszentrum in Benin besondere Anstrengungen

zugunsten der französischsprachigen Minenprogramme in Afrika unternommen. Seit 2011 sorgt das Ausbildungszentrum in Benin für eine effiziente Verwaltung dieses Programms. Aufbauend auf dem Erfolg des Programms hat das GICHD seine sprachorientierten Ansätze ausgeweitet. In Zusammenarbeit mit den betroffenen Staaten in der Region und der Arabischen Liga hat das GICHD ein arabischsprachiges Programm aufgelegt, das die Verbreitung von Arabischkenntnissen erleichtern und die regionale Zusammenarbeit fördern soll. So hat es eine Plattform für den Erfahrungsaustausch bereitgestellt und zahlreiche am Bedarf der beteiligten Programme ausgerichtete thematische Ausbildungen in der Region organisiert. Ähnliche Bemühungen sind in persischer und russischer Sprache im Gange.

Das GICHD arbeitet in Partnerschaft mit den nationalen Behörden, der UNO, nicht-staatlichen Organisationen und anderen einschlägigen Akteuren. Die Zusammenarbeit zwischen dem GICHD und seinen Partnern wurde durch einen regelmässigeren Austausch gefördert und in bestimmten Fällen durch ein Memorandum of Understanding formalisiert. Ferner richtet das GICHD jährlich ein Treffen von nationalen Direktoren von Minenprogrammen und UNO-Beratern aus, an dem auch andere internationale Organisationen und Geberländer teilnehmen. In Ergänzung zu den Konferenzen im Rahmen der Ottawa-Konvention, des Übereinkommens über Streumunition und des Übereinkommens über bestimmte konventionelle Waffen handelt es sich dabei um den wichtigsten internationalen Anlass im operationellen Bereich.

Bei seiner Arbeit achtet das GICHD auf die systematische Integration von genderspezifischen Fragestellungen sowie den Umgang mit Minderheiten, sowohl intern als auch im Rahmen seines Engagements im Zusammenhang mit Minenprogrammen. So wurde eine Richtlinie zur Thematik Gender und Diversität erarbeitet. Darüber hinaus beherbergt das GICHD das Gender and Mine Action Programme (GMAP), eine den Gender- und Diversitätsaspekten der Minenräumung gewidmete Initiative, und arbeitet eng mit ihr zusammen. Das GICHD kann direkt und einfach auf die Expertise von GMAP zugreifen.

### **Beispiele der Zusammenarbeit zwischen VBS und GICHD in Kursangeboten**

Das GICHD arbeitet eng mit dem VBS zusammen. So organisiert das GICHD gemeinsam mit der Schweizer Armee praxisrelevante Kurse für Vertreterinnen und Vertreter aus minenverseuchten Staaten, Geberstaaten und internationalen Organisationen. Auf Ersuchen des VBS organisiert das GICHD jedes Jahr mehrere Ausbildungen im Rahmen der von der NATO begründeten Partnerschaft für den Frieden (PfP). Ziel der PfP ist es, Frieden, Demokratie und Sicherheit in Europa zu stärken und gemeinsam Antworten auf aktuelle Bedrohungen zu suchen. Durch Kooperation sollen Vertrauen und Transparenz im sensiblen Bereich der Sicherheitspolitik geschaffen werden. Für die Schweiz stellt die PfP ein bedeutendes sicherheitspolitisches Forum dar. Die vom GICHD durchgeführten Kurse, die grossen Anklang bei den Teilnehmenden finden, decken verschiedene Aspekte wie die Stärkung der Evaluationskapazitäten, die Qualitätssicherung, die Verwaltung von Munitionsbeständen und den Zusammenhang zwischen humanitärer Minenräumung und Einsätzen zur Friedenssicherung ab. Darüber hinaus detachiert das VBS regelmässig Expertinnen und Experten für

Informationsmanagement an Minenprogramme der UNO. Vor ihrer Entsendung absolvieren diese Fachpersonen eine vom GICHD angebotene, hochaktuelle Ausbildung zur Nutzung des Informationsmanagementsystems (IMSMA). Dadurch sind die Schweizer Fachleute in der Lage, die von Personenminnen kontaminierten Gebiete und die geräumten Flächen systematisch im IMSMA zu erfassen, wichtige Informationen auszutauschen, Räumaktionen zu planen und somit ihre Einsätze mit dem erforderlichen Knowhow auszuführen.

Das GICHD beschäftigt 49 Personen (44,35 Vollzeitäquivalente) und verfügt über ein Jahresbudget von rund 14,1 Millionen Franken. In den Jahren 2011–2014 blieb der Drittmittelzufluss relativ stabil, was die Realisierung neuer Projekte ermöglichte. Den Kern der Finanzierung des GICHD bestreitet die Schweiz, die jährlich rund 8,7 Millionen Franken (einschliesslich Büromiete) beisteuert. Die Schweiz stellt sicher, dass Relevanz, Effektivität und Effizienz der Arbeiten und Strukturen des GICHD mindestens alle vier Jahre extern evaluiert werden. Darüber hinaus wurde das GICHD 2014 einer zweiwöchigen Prüfung durch die Sektion Interne Revision des EDA unterzogen. Diese gelangt in ihrem Prüfungsbericht zu der Einschätzung, dass das vom GICHD angewendete System für die Steuerung und interne Kontrolle allgemein einen sehr guten Eindruck vermittele. Dabei handelt es sich um die bestmögliche Gesamtbewertung gemäss dem Bewertungsmaassstab der Prüfer des EDA. Zudem sieht der Prüfungsbericht keinerlei Korrekturmassnahmen vor, sondern beschränkt sich lediglich auf zwei Empfehlungen von untergeordneter Bedeutung.

#### **Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF)**

Die Botschaft 2012–2015 betreffend der drei Genfer Zentren hat bezüglich dem DCAF die Erwartung ausgesprochen, dass das Zentrum sich den wandelnden internationalen Bedürfnissen anzupassen weiss, seine strategische Stellung stärkt, seine Tätigkeit durch praxisorientierte Publikationen unterstützt, relevante Projekte vor Ort durchführt – gerade auch im Bereich der Verbrechensbekämpfung im westlichen Balkan –, sich besonders den Fragen des Schutzes der Menschenrechte, der Gleichstellung und des Minoritätenschutzes widmet, neue Herausforderungen wie private Sicherheitsfirmen, *Public Private Partnerships* und Cyber aufnimmt sowie seine finanzielle Basis weiter verbreitet. Wie die im ersten Semester 2014 durchgeführte unabhängige, externe Evaluation des DCAF bestätigt, wurden alle diese Ziele erreicht. Zudem wird die Rolle des DCAF als international führender Think Tank in den Bereichen gute Regierungsführung und Sicherheitspolitik durch den jährlichen Global Go To Think Report der Universität Pennsylvania (USA) belegt.

Das DCAF hat in der Berichtsperiode seine Stellung als weltweit führende Adresse und wichtiger Partner der Staatengemeinschaft im Bereich der Guten Regierungsführung und der Reform des Sicherheitssektors (SSG/SSR) weiter gestärkt. Sein Arbeitsbereich hat weiter an internationaler Bedeutung gewonnen (UNO-Sicherheitsratsresolution 2251). Es wurde zum wichtigen Partner der Vereinten Nationen in seinem Aufgabenbereich und zum strategischen Partner der OSZE sowie der Schweizer OSZE-Präsidentschaft (siehe Kasten). Seine Arbeit veranlasste mehrere Staaten, darunter Frankreich, ihre Strategie in diesem Gebiet neu zu überdenken. Im Bereich der Gleichstellung (*Gender and SSR*) hat sich das DCAF zur global führenden Adresse entwickelt. Auf der operativen Seite hat das DCAF seit 2012 weit über 1000 Projekte vor Ort durchgeführt. Das DCAF entwickelte sich seit 2012 zu einer global tätigen Organisation. Es erhielt wichtige Mandate auf praktisch allen Konti-

nenen – in Mali ebenso wie in Myanmar, in Honduras wie in Tunesien, im Kaukasus wie in Zentralasien. Seine Expertise wird von der Staatengemeinschaft heute routinemässig angefordert (mehr als 200 Einsätze seines *International Security Sector Advisory Team*, ISSAT, in aller Welt). Seit 2012 sind 10 weitere Staaten der Stiftung DCAF beigetreten. Die Publikationen des DCAF setzten internationalen Standards. In den Bereichen private Sicherheitsgesellschaften und *Public Private Partnerships* konnte das Zentrum Wesentliches erzielen (siehe Kasten). Die internationale Finanzierungsbasis konnte gestärkt und erweitert werden (heute wird das DCAF nicht nur von der Schweiz, die gut die Hälfte seines Budgets trägt, sondern auch von rund 30 weiteren Staaten und internationalen Organisationen finanziell unterstützt). Die Mitarbeiterzahl stieg auf über 150 Personen an. Parallel hierzu ist das Zentrum dabei, seine Führungsstrukturen weiter zu stärken, seine Strategie weiterzuentwickeln und den Übergang zu wirkungsorientiertem Management gezielt voranzutreiben. Das Zentrum sieht im *Maison de la Paix* eine einmalige Chance, die Zusammenarbeit mit Partnern (allen voran dem IHEID, GCSP und GICHD) nachhaltig zu stärken und der internationalen Gemeinschaft in noch verstärkter Masse integrierte Produkte anbieten zu können, die auf deren Bedürfnisse massgeschneidert sind und vor Ort etwas bewegen. Dies stärkt das internationale Genf und gibt der Schweizer Aussen-, Friedens-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik ein wichtiges Instrument in die Hand.

Vor Ort setzte das DCAF in der Berichtsperiode thematische Schwergewichte auf die parlamentarische Kontrolle des Sicherheitssektors, den Bereich von Polizei und Grenzpolizei (siehe Kasten), der Kontrolle von Nachrichtendiensten, der Zusammenarbeit mit Ombudsmann-Institutionen, der Fragen in Zusammenhang mit *Gender* und Sicherheitssektor-Reform (siehe Kasten), der allgemeinen Politikberatung im Bereich der Guten Regierungsführung sowie der Förderung kompetenter zivilgesellschaftlicher Strukturen. Die Arbeit des Zentrums wird dabei durch Büros vor Ort unterstützt (Brüssel, Beirut, Ljubljana, Ramallah, Tripolis, Tunis).

*Parlamentarische Kontrolle:* Grundvoraussetzung für die Kontrolle des Sicherheitssektors ist eine funktionierende parlamentarische Aufsicht über diesen. In fragilen Kontexten und in jungen Demokratien stellt dies eine Herausforderung dar. Gelingt es aber nicht, die Parlamente schrittweise zu einer wirksamen Aufsichtsfunktion zu ermächtigen, so wird der Sicherheitssektor ein Staat im Staat bleiben, intransparent und letztlich niemandem verantwortlich. Dies begründet autoritäre, wenn nicht totalitäre Regime, kann aber auch Konfliktsache werden. Das DCAF legt in seiner Arbeit daher ein besonderes Gewicht auf die parlamentarische Unterstützung. Handbücher (die in mehr als 50 Sprachen übersetzt wurden), Seminare, die Ausbildung von Experten in den Parlamentsdiensten, Hearings, Hilfestellung bei der Prüfung von Gesetzesnovellen, Erfahrungsaustausch mit anderen Parlamenten und Expertenstudien kommen dabei zum Einsatz. Zu den Parlamenten, die von dieser Hilfestellung profitieren, gehören jene des westlichen Balkan, Teile des arabischen Raums, Südostasiens, der Mongolei, Teile der ehemaligen Sowjetunion und Afrikas sowie die parlamentarischen Versammlungen der NATO, der OSZE, der Afrikanischen Union, ECOWAS, die IPU und das Europa-Parlament.

*Polizei und Grenzpolizei:* Sicherheit, Rechtsstaat und Entwicklung bilden ein Dreieck. Ohne Sicherheit kann es weder Rechtsstaat noch langfristige Entwicklung geben. Niemand investiert in einer Kriegszone. Soll echte Sicherheit geschaffen werden, so muss gleichzeitig die Grundlage für einen Rechtsstaat geschaffen werden. Ein Polizeistaat bietet seinen Bürgern Willkür, nicht Sicherheit. Gelingt es,

Sicherheit und Herausbildung des Rechtsstaates miteinander zu verknüpfen, so ist eine Grundvoraussetzung für eine wirtschaftliche Entwicklung gegeben. Das DCAF misst daher besonderes Gewicht dem Aufbau ziviler, dem Rechtsstaat verpflichteter, integrierter, transparenter und wirksamer Polizeikräfte zu. Diese Aufbauarbeit ist im westlichen Balkan am weitesten gediehen (siehe Kasten). Was im Polizeisektor erreicht werden konnte, war wegweisend für die Reform anderer staatlicher Bereiche. Arbeitsschwerpunkte sind neben Südosteuropa, die ehemalige Sowjetunion, Teile des arabischen Raumes, Südostasien und Mittelamerika sowie Afrika. Ein besonderes Schwergewicht wird hierbei auf die Bekämpfung von Menschenhandel und illegaler Migration gelegt.

*Generalinspektoren und Ombudsman-Institutionen:* Eine wichtige Ventilfunktion kommt bei Streitkräften den internen Kontrollfunktionen – also den Generalinspektoren und Ombudsmann-Institutionen – zu. Sie sichern die Streitkräfte nicht nur gegen internen Missbrauch und Willkür, sondern stärken auch deren Effizienz und korrektes Verhalten in der Gesellschaft. Erneut ist dies gerade in fragilen Kontexten von hoher Bedeutung. Das DCAF hat daher eine Vereinigung der Ombuds-Institutionen ins Leben gerufen, der rund 50 Staaten angehören, stellt deren Sekretariat, organisiert eine jährliche Konferenz, betreibt die Website der Organisation und stellt für diese Expertisen an.

*Umfassende Hilfspakete:* Eine anerkannte Stärke des Zentrums ist seine Fähigkeit, nicht nur punktuelle Hilfestellung zu leisten, sondern Regierungen eigentliche Hilfspakete anzubieten, die massgeschneidert und situationsgerecht auf die Bedürfnisse des Partners eintreten. Ein gutes Beispiel stellt die Unterstützung der schwierigen Reformprozesse in der arabischen Welt, insbesondere in Tunesien dar. Das DCAF hat zu diesem Zweck einen *Trust Fund* geschaffen, der durch Mittel der DEZA und anderer Mitgliedstaaten gespeist wird. Die Fragen, die es zu beantworten gilt, reichen vom Aufbau eines Rechtsstaates (Inventar der geltenden Rechtsordnung; wer hat das Recht, jemanden zu verhaften?; was tun mit den Fichen, die ein Machthaber zurückgelassen hat?) über die politische Kommunikation (wie den Dialog zwischen Bevölkerung und Sicherheitssektor wieder ins Leben rufen?) bis hin zur Stellung der Frau in der Gesellschaft. Das DCAF unterhält ein Büro in Tunis, zu dem auch ein *Gender-Team* gehört.

*Gender und Sicherheitssektor-Reform:* Konflikte werden meist auf den Schultern der Zivilgesellschaft ausgetragen – vor allem der Frauen und Kindern. Sie gehören nicht nur im Konflikt selbst zu den Opfern, sondern bleiben auch nach dem formellen Konfliktende oft Zielscheibe residualer, allgegenwärtiger, oft struktureller Gewalt. DCAF hat daher früh ein eigenes *Gender-Programm* ins Leben gerufen, das heute anerkannterweise im Bereich *Gender* und Sicherheitssektor-Reform zu den weltweit führenden Expertiseträgern zählt (siehe Kasten).

*Geberberatung:* Mit dem *International Security Sector Advisory Team* (ISSAT) verfügt das DCAF über ein global einsetzbares, hoch flexibles Instrument, um die Staatengemeinschaft schnell und unkompliziert mit Expertise zu unterstützen. ISSAT verfügt neben einem Kernstab über einen Expertenraster von Fachpersonal, das binnen weniger Tage mobilisiert werden kann, um zugunsten der UNO, der EU, der OSZE oder anderer Partner vor Ort *Assessment-* und *Monitoring-Missionen* durchzuführen, die dazu dienen, Sicherheitssektor-Reformprogramme auf eine bessere Grundlage zu stellen und auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen. Jährlich werden heute über 60 solcher Missionen ausgeführt. Damit trägt das DCAF auch zu erhöhter Koordination und Effizienz in der internationalen Hilfestellung bei, verfügt

doch ISSAT über einen eigenen *Governing Board*, dem alle zuständigen Stellen der UNO, die EU, die OSZE, die OECD, die Afrikanische Union, die *Organisation Internationale de la Francophonie* sowie die Afrikanische Entwicklungsbank angehören.

### **Verstärktes Engagement in der Polizeizusammenarbeit**

Im Zentrum der Hilfestellung des DCAF beim Aufbau staatlicher Institutionen im westlichen Balkan steht die Förderung der regionalen Zusammenarbeit in der Bekämpfung des organisierten Verbrechens, des Menschenhandels, von Schlepperbanden, der illegalen Migration und der Korruption. Hunderte von regionalen Workshops und Dutzende von Arbeitsgruppen, welche die Leitung und die Fachexperten der Polizei und Grenzpolizei der Region gemeinsam die Grundlagen für moderne Polizeiorgane erarbeiten liessen, führten zu konkreten, messbaren Erfolgen. Aufbauend auf gemeinsamen Strategien wurden die Grenzpolizeidienste von den Verteidigungs- in die Innenministerien überführt, interoperabel gestaltet und durch Verbindungsoffiziere zur engen Zusammenarbeit befähigt, gemeinsame Grenzpatrouillen etabliert, die Ausbildung vereinheitlicht und modernisiert. Heute leitet das Grenzpolizeiprogramm des DCAF regelmässige gemeinsame Operationen in der gesamten Region, die von den Staaten der Region gemeinsam vorbereitet und durchgeführt werden, an denen Hunderte von Grenzpolizisten teilnehmen und die zu signifikanten operativen Ergebnissen führen. Das DCAF ist der bedeutendste Anbieter von Polizeiuunterstützung auf regionaler Ebene im Balkan. Es leitet das Sekretariat betreffend der Polizeikooperation in Südosteuropa, betreut die regionalen Polizeikooperationsprogramme der DEZA, hat ein Mandat zur Reorganisation des serbischen Innenministeriums und führt zahlreiche weitere Kooperationsprojekte durch.

### **Antworten finden auf die neuen Herausforderungen im Bereich *Public Private Partnerships***

Das DCAF ist der Partner der Schweiz im sogenannten Montreux-Prozess, der zum Ziel hat, den Bereich der international tätigen privaten Sicherheitsfirmen (Private Military and Security Companies, PMSC) dem Völkerrecht zu unterstellen und klaren Regeln zu unterwerfen. Im Montreux-Dokument verpflichten sich die Unterzeichnerstaaten, nur noch PMSC zu beschäftigen, welche sich verpflichten, einen Katalog von völkerrechtlichen Normen (darunter die Genfer Konventionen) zu respektieren. Das Dokument wurde bisher von über 50 Staaten sowie der EU und der NATO unterzeichnet. Parallel dazu haben mehr als 700 PMSC (oder über 90 % der international tätigen PMSC) einen entsprechenden Verhaltenskodex unterzeichnet. Das DCAF hat ferner wesentliche Beiträge zur Schaffung eines Verifikationsmechanismus geleistet, der von der Staatengemeinschaft, der Industrie und Menschenrechtsorganisationen gemeinsam getragen wird und der in einem ersten Schritt bei DCAF angesiedelt wurde.

Gemeinsam mit dem IKRK erarbeitet das DCAF unter einem Mandat des EDA internationale Normen für die Beschäftigung von Sicherheitskräften durch die rohstofffördernde Industrie. Dadurch wird ein erster Schritt zur Schaffung von Regeln und guten Praktiken durch die Industrie getan.



Das DCAF gehört heute zu den weltweit führenden Think Tanks im Bereich der Gouvernanzfragen, die durch die Globalisierung aufgeworfen werden. Es leistet jedoch nicht nur analytische Beiträge, sondern ist – in enger Zusammenarbeit mit der Staatenwelt, der Wirtschaft und zivilgesellschaftlichen Kräften – engagiert, konkrete und wirksame Lösungsansätze zu entwickeln und umzusetzen.

### **OSZE: Die Gouvernanz im Sicherheitssektor stärken**

Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) zählt zu jenen internationalen Organisationen, die sich seit längerer Zeit sowohl in normativer als auch in operationeller Hinsicht im Bereich Guten Regierungsführung und Reform des Sicherheitssektors (*Security Sector Governance and Reform – SSG/R*) in Teilnehmer- und Partnerstaaten engagieren. Was hingegen der OSZE im Gegensatz zu anderen internationalen Akteuren wie den Vereinten Nationen oder der Europäischen Union bisher fehlt, ist eine umfassende und kohärente Strategie, um ihr vielfältiges Engagement im Bereich von SSG/R zu bündeln und wirksamer auszugestalten.

Vor diesem Hintergrund und im Hinblick auf ihren OSZE-Vorsitz 2014 hat die Schweiz – mit expliziter Unterstützung des Generalsekretärs der OSZE – DCAF mit der Durchführung einer Mapping-Studie zur Rolle der OSZE im Bereich SSG/R beauftragt. Gestützt auf die Auswertung einschlägiger Dokumente und systematischer Interviews mit Vertreterinnen und Vertretern des Sekretariats, der Institutionen und ausgewählter Feldoperationen der OSZE, hat die im Dezember 2013 vorgelegte Studie des DCAF die empirischen Grundlagen für die Durchführung allfälliger Massnahmen des Schweizer OSZE-Vorsitzes 2014 im Schwerpunktbereich «Stärkung der Gouvernanz des Sicherheitssektors» bereitgestellt.

In der Folge wurden zahlreiche Empfehlungen der DCAF-Studie von der OSZE auf Veranlassung der Schweizer Vorsitzes umgesetzt beziehungsweise deren Umsetzung an die Hand genommen. Dazu zählen die systematische Verbreitung der Erkenntnisse der Studie im Rahmen der OSZE, die Entwicklung einer *Management Response* des Generalsekretärs, die Schaffung einer SSG/R-Ansprechstelle innerhalb des Sekretariats der OSZE, die Gründung einer *Informal Group of Friends of SSG/R* unter den OSZE-Teilnehmerstaaten, die Einleitung eines Erfahrungsaustauschs mit den Vereinten Nationen und die Entwicklung von technischen SSG/R-Richtlinien für Feldoperationen. Im Auftrag der Schweiz unterstützte das DCAF die OSZE bei der Konzeptualisierung und zum Teil auch bei der konkreten Umsetzung dieser Massnahmen.

### **Sicherheit für alle – Spezifische Perspektiven und Bedürfnisse der Frauen in Sicherheitsfragen miteinbeziehen**

Das DCAF unterstützt die Institutionen des Sicherheitssektors, damit sie besser auf die verschiedenen Sicherheitsbedürfnisse von Männern, Frauen, Mädchen und Jungen eingehen können. Seit 2005 hat das DCAF reichlich Resultate seiner angewandten Recherchen zum Thema veröffentlicht, einschliesslich des *Gender and Security Sector Reform-Toolkit*, welcher weithin als das Referenzwerk zum Thema gilt.

Durch Recherchen, Workshops, Schulungen und Beratung bietet DCAF seinen Projektpartnern (wie Ministerien, Parlamente, Polizei, Militär, Justiz und Nichtregierungsorganisationen) Fachwissen und technische Unterstützung an. Mit dieser Hilfestellung unterstützt das DCAF die Institutionen beim Aufbau nicht-diskriminierender Strukturen, welche auch den Perspektiven der Frauen Rechnung tragen. In Bosnien und Herzegowina beispielsweise haben die Justizbehörden mit Unterstützung des DCAF griffigere Richtlinien zur Strafverurteilung bei Fällen von häuslicher und sexueller Gewalt entwickelt. In Westafrika hat die Arbeit des DCAF unter anderem dazu beigetragen, dass Polizeidienste in Côte d'Ivoire, Liberia und Sierra Leone konkrete Gleichstellungspolitiken erarbeitet und Koordinationsstellen zu deren Umsetzung entwickelt haben. Im wichtigen Themenbereich der Aufsicht über den Sicherheitssektor unterstützt DCAF zum Beispiel die OSZE in der Erarbeitung von geschlechtergerechten Leitlinien zur internen Aufsicht der Polizei und der Streitkräfte und zur externen Aufsicht des Sicherheitssektors durch Ombudsinstitutionen und nationale Menschenrechtskommissionen.

Langfristig werden diese Massnahmen dazu führen, dass sich die Sicherheitskräfte in den jeweiligen Ländern zu verantwortungsvolleren Institutionen wandeln, die in der Lage sind, gleichermassen den Sicherheitsbedürfnissen von Frauen, Männern, Mädchen und Jungen gerecht zu werden.