

Der perfekte Aussenminister

Die Schweiz braucht einen Chef fürs Departement des Äusseren. Aber was für einen? *Ein Anforderungsprofil von Christoph Lenz und Markus Häfliger*

Der Jahreslohn beträgt 445 163 Franken brutto. Ein gediegenes Büro im Bundeshaus West offeriert grandiose Blicke auf die Alpen. Für Auslandsreisen wartet im Belpmoos der Bundesratsjet, eine Dassault Falcon 900 EX, die zuvor schon dem Fürsten Albert II. von Monaco diente. Gesucht wird: ein neuer Aussenminister.

Doch obwohl die Bundesratsvakanze stetig näher rückt, wird sie bisher allein unter oberflächlichen Gesichtspunkten diskutiert. Ein Tessiner? Eine Frau? Ein Jungspund aus dem internationalen Genf? Die Schweiz denkt die Bundesratswahl von den Kandidaten her. Der Job, den der Neue in der Landesregierung übernehmen muss, falls keiner der bisherigen Bundesräte Anspruch erhebt, ist kein Thema. Die fachlichen und charakterlichen Eigenschaften, die dazu nötig wären, ebenfalls nicht. Was für einen Aussenminister also braucht das Land? Welche Qualitäten muss er haben? Welche Aufgaben warten auf ihn? Und welche Kämpfe?

Roland Büchel muss keine Sekunde überlegen, was der Vorsteher des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) braucht: Führungsstärke! «Dieser Laden ist der schwierigste der ganzen Bundesverwaltung», sagt Büchel, weit gereister Nationalrat der SVP, Präsident der Aussenpolitischen Kommission und früher selber EDA-Mitarbeiter. Mit 5984 Mitarbeitern, verstreut auf über 100 Länder, müsse der EDA-Chef noch stärker sein als in den anderen Departementen. «Schöngeistpolitiker sind hier völlig fehl am Platz», sagt Büchel - und meint, er finde es ja schon erstaunlich, wer alles sich dieses Amt zutraue.

Die schwer führbaren Diplomaten! Auch für Gerhard Pfister, CVP-Präsident und Mitglied der aussenpolitischen Kommission, sind sie die grösste Herausforderung, die auf Burkhalters Nachfolger warten. «Die bisherigen Aussenminister habe ich eher als getrieben von ihren Mitarbeitern erlebt.» Der oder die Neue müsse die Position des Gesamtbundesrats im Departement durchsetzen, sagt Pfister. Doch zuvor müsse der EDA-Chef es schaffen, seine Bundesratskollegen hinter eine gemeinsame Europapolitik zu scharen - genau das, woran Burkhalters letztlich gescheitert ist.

Das unschuldige Kind

Einen Leader, einen Aufräumer, einen Kraftprotz: Danach sehnen sich die Parlamentarier. Am Wahltag schreiben sie dann aber doch meist den Namen eines blassen Bürokraten auf ihren Zettel. Weil ein EDA-Chef nicht gegen sein Departement regieren kann, sondern nur mit ihm? Wie beurteilen das die Diplomaten, was sagt die Wissenschaft?

Michael Ambühl greift in seinem Zürcher Büro nach einem blauen Krug und giesst Tee ein. 31 Jahre lang arbeitete der heutige ETH-Professor im EDA, stieg auf bis zum Staatssekretär. Ambühl weiss: Bevor man den Wunschkandidaten skizziert, muss man den Auftrag kennen. Wo der steht? Bundesverfassung, Artikel 54. Die Unabhängigkeit des Landes wahren und den Wohlstand sichern; Not und Armut in der Welt lindern; Menschenrechte und Demokratie fördern; zu Frieden beitragen; unsere natürlichen Lebensgrundlagen erhalten.

Diese fünf Ziele seien der Massstab von allem, was das EDA mache - bilateral, multilateral, überall. Dass die Schweizer Diplomatie an all diesen Fronten kohärent agiere, dass die rechte Hand im EDA stets wisse, was die linke tue - das sei die grösste Herausforderung für den Chef, sagt Ambühl.

Dabei operiert der Aussenminister unter erschwerten Bedingungen. Denn auch die anderen Bundesräte fliegen in der Welt umher und machen in ihren Ressorts selber Aussenpolitik. Und einen Regierungschef, der für Ordnung sorgen

könnte, gibt es nicht. Zupass kommt der Schweiz aber anderes. Ihr Aussenminister, sagt Ambühl, habe eine ähnlich privilegierte Rolle wie das unschuldige Kind, das in der Erzählung «Des Kaisers neue Kleider» das Offensichtliche ausspricht: «Aber er hat ja gar nichts an!» Die Schweiz könne die Missstände auf der Welt direkter und glaubwürdiger benennen als viele andere Staaten - weil sie neutral sei, keine koloniale Vergangenheit habe und keine versteckte Agenda verfolge. Doch auch Friedensförderung sei Interessenspolitik, sagt Ambühl. Mit Guten Diensten gewinne die Schweiz Ansehen. Das diene am Schluss des Tages auch anderen Interessen. Um diese durchzusetzen, müsse man dann aber auch kämpfen können, besonders in Brüssel. «Tough» sei das, sagt Ambühl, der in seiner Karriere viele schwierige Verhandlungspartner hatte - die USA, die EU, die Türken, die Iraner. Seine Erkenntnis: «Die Grossen schenken einem Kleinen nichts. Nichts!»

«Das Motzen über den Aussenminister ist eine historische Konstante.»

Sacha Zala, Historiker

Womit der Dreh- und Angelpunkt erreicht ist. Europa. Daran - und nur daran - wird der künftige Aussenminister gemessen werden. Von der Politik. Aber auch vom Volk. Was also muss er in Brüssel erreichen? Die Frage beschäftigt die Schweiz seit Jahren. «Beantworten lässt sie sich nicht», sagt Christa Tobler, Professorin für Europarecht an der Universität Basel. «Wir kennen weder den genauen Stand der Verhandlungen noch das Mandat, das der Bundesrat 2013 verabschiedet hat. Klar ist nur, dass die EU auf eine Lösung drängt. Und der Aussenminister aus verhandlungstaktischen Gründen schweigen muss, bis dieser Deal erzielt ist.»

Das Volk verlangt Antworten. Die Mission erfordert Schweigen. Eine bittere Ausgangslage. Wegen seines Lavierens gilt der abtretende Didier Burkhalter als schwach. Vielen anderen erging es gleich. Man muss schon fast von einer Berufskrankheit sprechen. Das sagt Sacha Zala, Historiker und Direktor der Forschungsstelle Diplomatische Dokumente der Schweiz (Dodis). Er hat aber tausende Depeschen, Geheimakten und Berichte von Ex-EDA-Chefs durchgeackert, digitalisiert und für die Öffentlichkeit kritisch eingeordnet. Wenn Zala über diese Magistrate spricht, dann halb belustigt, halb bedauernd. Arme Teufel, diese Aussenminister.

«Er oder sie muss titanische Kräfte haben», sagt Zala über den perfekten Aussenminister. Nur ein aussergewöhnlicher Charakter sei in der Lage, unter den Zumutungen dieses Amtes zu bestehen. «Der Druck von aussen und der Druck von innen sind ungleich stärker als in den anderen Departementen.» Das zeige sich etwa darin, dass die Aussenminister der letzten 50 Jahre von der Öffentlichkeit oft als hoffnungslose Versager wahrgenommen wurden, obschon sie überdurchschnittliche Bundesräte gewesen seien: Pierre Graber, als arroganter Welscher. Pierre Aubert und René Felber als reiselustig und schwach. Joseph Deiss als abgehoben. Vom Image von Flavio Cotti und Micheline Calmy-Rey wolle er schon gar nicht sprechen. «Das Motzen über den Aussenminister ist in der Schweiz eine historische Konstante», sagt Zala.

Hart, weich, selbstbewusst, selbstlos, durchsetzungsfähig, teamkompatibel: Die Schweiz braucht eigentlich einen Superman im EDA. Aber sie wird einen Bundesrat erhalten.