

Aus dem Rahmen gefallen

Wieder wechselt der Bundesrat den EU-Chefunterhändler aus. Doch ändert das Sesselrücken etwas im Streit ums Rahmenabkommen?

Sven Altermatt, Maja Briner und Remo Hess aus Brüssel

Dieser 14. Oktober hätte einer der viel beschworenen Tage der Entscheidung in der Schweizer Europapolitik werden können – genauer gesagt: im Ringen um das institutionelle Rahmenabkommen mit der EU. Wieder ein Showdown, wieder ein Kapitel im Dauerstreit mit Brüssel. Der Bundesrat hätte endlich erklären können, ob er das Abkommen wirklich will. So war es von manchen erwartet, von anderen kolportiert worden. Doch der Fahrplan der Landesregierung ist ein anderer.

Man werde «in den nächsten Wochen die Position der Schweiz festlegen und mit der EU die Diskussion über die Lösung der noch offenen Punkte aufnehmen»: So steht es in der neuesten Stellungnahme des Bundesrats.

Vorerst ging es nicht um Inhalte, sondern um Personen: Der Bundesrat wechselt seinen Chefunterhändler aus, wie schon vorher durchgesickert war. Die langjährige Diplomatin Livia Leu übernimmt – und zwar ab sofort. Der bisherige Chefunterhändler Roberto Balzaretti wird nach Paris versetzt. Aussenminister Ignazio Cassis (FDP) sagte, es brauche nun eine erfahrene Diplomatin, die verhandeln könne, «einen neuen Kopf, neuen Willen, für diesen letzten Schritt». Leu ist bereits die fünfte Diplomatin, die das vertrackte Dossier des Rahmenabkommens übernimmt. «Ich freue mich auf diese neue Herausforderung, bin mir aber auch bewusst, wie gross sie ist», sagte sie.

Ihre Ernennung geht einher mit einer Reorganisation im Aussendepartement, bereits der zweiten unter Cassis. Die Europa-Direktion wird ins Staatssekretariat integriert. Leu ist damit nicht nur verantwortlich für Europa wie ihr Vorgänger Balzaretti, sondern



Europäische Hängepartie: Seit Jahren ringen Bern und Brüssel um ein institutionelles Rahmenabkommen.

Bild: Getty

per Anfang 2021 auch für den ganzen Rest der Welt.

Dass der Wechsel Knall auf Fall erfolgt, sorgt im Diplomatischen Corps für Verwunderung, wie zu hören war. Wehalb Leu per sofort übernimmt, konnte Cassis vor den Medien nicht schlüssig darlegen. Man habe zuerst die Strategie festlegen müssen, dann die Struktur und erst dann die Köpfe, erklärte er.

Inhaltlich schweigt sich der Bundesrat weiterhin aus

Zaudern, zögern, Zeit schinden – so lässt sich die Europa-Strategie des Bundesrats in den vergangenen Jahren zusammenfassen. Seit Ende 2013 wurde über

ein Rahmenabkommen verhandelt, seit Dezember 2018 liegt es ausgehandelt auf dem Tisch. Es wurde vom Bundesrat aber noch nicht unterzeichnet, weil es in der vorliegenden Form als schlicht nicht mehrheitsfähig gilt. Die drei offiziellen Knackpunkte bilden der Lohnschutz, die staatlichen Beihilfen und die sogenannte Unionsbürgerrichtlinie. Die Landesregierung selbst scheint nicht so recht zu wissen, was sie eigentlich will. Vor den Bundeshausmedien mochte sich Cassis nicht näher zur Position des Bundesrats äussern. «Weil noch nichts entschieden ist», wie er mehrmals sagte. Immerhin beteuerte er, dass das Abkommen in seiner jetzi-

gen Form nicht zufriedenstellend sei. Auch Leu wollte nicht in die Details gehen, wie sie die Gespräche mit Brüssel vorwärtsbringen wolle.

Inhaltlich gibt es also keine Entwicklungen. Die Präsidentin der aussenpolitischen Kommission des Nationalrats zeigt sich darüber enttäuscht. Die Landesregierung müsse endlich Farbe bekennen, sagt Tiana Moser (GLP). «Der Gesamtbundesrat steht in der Pflicht, legt aber in diesem Dossier seit längerem einen beunruhigenden Führungsmangel an den Tag.» Angesichts der Tragweite und der Auswirkungen des Abkommens sei es absolut unverständlich, dass er sich nicht endlich zu den

weiteren Schritten äussere. Für Moser ist klar: «Es braucht jetzt rasch einen demokratischen Prozess.» Sie erwarte, dass der Bundesrat zügig die notwendigen Klärungen herbeiführe und das Abkommen bis Ende Jahr ins Parlament überweist.

Der EU droht der Geduldsfaden zu reissen

In Brüssel reagiert man mit einer Mischung aus Ungeduld und Verwunderung auf die Neuigkeiten aus der Schweiz. «Im Fussball wären so viele Auswechslungen nicht erlaubt», so Andreas Schwab, Leiter der Schweiz-Delegation im EU-Parlament. Er hätte sich etwas Substanzielles darüber erhofft, wie es nun weitergehen wird. Von der EU-Kommission hiess es, man habe die Ernennung von Livia Leu zur Kenntnis genommen. Man erwarte vom Bundesrat jetzt «konkrete Schritte Richtung Unterzeichnung und Ratifizierung des Rahmenabkommens ohne Verzögerung», so ein Kommissionsprecher.

Aus Diplomatenskreisen kamen erstaunte Reaktionen. Man frage sich: «Warum eine neue Chefverhandlerin einsetzen, wenn es nichts mehr zu verhandeln gibt?», sagt ein Gesprächspartner. Man könnte meinen, der Bundesrat wolle seine Entscheidungsschwäche hinter Personalrochaden verstecken. Die Position der EU bleibe unverändert. Das Rahmenabkommen in seinem Kern ist ausverhandelt, ergänzende Präzisierungen und Klarstellungen zu den drei offenen Fragen sind möglich.

Diese Position haben auch die Mitgliedsstaaten bei einer Sitzung auf Fachebene am Montag nochmals bestätigt. Bemerkenswert war, dass eine ganze Reihe an Staaten das Wort ergriff und der Kommission den Rücken gestärkt hat. Viele drängten auf einen schnellen Abschluss des Rahmenabkommens.

Von der Hotelierstochter zur höchsten Schweizer Diplomatin

Der Bundesrat setzt in den verkorksten Verhandlungen mit der EU auf Livia Leu. Wer ist die neue Chefunterhändlerin?

Livia Leu stammt aus einer Hoteliers-Familie. Wenn man wie sie im Winterkurort Arosa aufgewachsen ist, mit Vater und Mutter, die beide in verschiedenen Landesregionen gehobene Häuser führten, ist die Ähnlichkeit zur Diplomatie offensichtlich: Man bewegt sich in internationalen Kreisen mit verschiedenen Kulturen und schwierigen Gästen und muss sprachlich agil sein. Livia Leu spricht mehrere Fremdsprachen. Bis heute ist sie dem Bündner Dialekt treu geblieben – und hat einen Mann mit Bündner Wurzeln geheiratet, den sie in New York während ihres ersten Auslandseinsatzes als Diplomatin kennen gelernt hat.

Die Geselligkeit blieb der Bündnerin trotz ihrer Zielstrebigkeit auch während ihres Jura-Studiums an der Uni Zürich erhalten. Sie erwarb Lizenzat und Anwaltpatent in Rekordzeit, um rasch zu erkennen, dass die Juristerei nicht ihr Lebensinhalt sein würde. Das stets faszinierende internationale Umfeld führte sie in den diplomatischen Dienst.

Politisch ist Livia Leu eine unabhängige Denkerin. Gleichstellung lebt sie, indem sie nicht in erster Linie darüber spricht, sondern handelt. Ihr Einsatz als engagierte Frau hinderte sie nicht daran, zusammen mit den zwei Klein-

kindern ihrem Mann nach Los Angeles zu folgen, dem während eines Jahres ein attraktives berufliches Angebot gemacht worden war.

Weltweit erst die zweite Frau als Botschafterin im Iran

Zum ersten Mal ins Rampenlicht, das unter Diplomatinen und Diplomaten zwangsläufig eher gemieden wird, kapultierte sie bezeichnenderweise eine Frau: Ihre damalige Chefin, Micheline Calmy-Rey, setzte im Bundesrat durch, dass Livia Leu als erste Schweizerin und weltweit erst zweite Frau ihr Land im Iran vertrat. Kritik an der Ernennung gab es von verschiedenen Seiten. Die SVP beispielsweise empörte sich nicht etwa wegen der immer rasch vermuteten sozialdemokratischen Gesinnung der Diplomatin, sondern wegen der Unterordnung unter das Verschleierungsgebot in der Islamischen Republik. Die allerdings gesetzlich vorgeschrieben ist. Nicht nur Micheline Calmy-Rey war überzeugt, dass mehr für die Sache der Frau erreicht werden kann, wenn eine Botschafterin anstatt eines Botschafters im Iran wirkt.

Ihr Wirken war denn auch nachhaltig. In ihre Amtszeit fielen nicht nur die von Unruhen und Gewalt begleiteten iranischen Präsidentschaftswahlen im



Von Paris nach Bern: Livia Leu, 59.

Bild: Marcel Bieri/Keystone (Bern, 14. Oktober 2020)

Juni 2009, sondern auch die einen Monat später bestätigte Inhaftierung von drei Amerikanern, darunter eine Frau. Erst zwei Jahre später, nach unzähligen Interventionen und diplomatischem Seilziehen hinter den Kulissen, brachte es die Schweizer Botschafterin mithilfe unter anderem Omans fertig, die Amerikaner freizubekommen. 2013 wurde Livia Leu in Washington mit dem «Common Ground Award» für ihre diplomatischen Verdienste im Iran geehrt.

Nur das Foto von ihr und der damaligen US-Aussenministerin Hillary Clinton zeugt vom sichtlichen Stolz der sonst zurückhaltend auftretenden Livia Leu.

Mit gemischten Gefühlen kehrte Livia Leu nach Bern zurück. Typisch für sie, die stets auch um das Wohl der Familie bemüht ist, empfand sie die schweizerische Normalität vor allem für ihre beiden Söhne als wichtig. Für sich selber erachtete sie ihre Berufung zur Delegierten des Bundesrats für

Handelsverträge und Leiterin des Leistungsbereichs Bilaterale Wirtschaftsbeziehungen im Staatssekretariat für Wirtschaft als gewinnbringend für die Komplementierung ihres Fachwissens im Wirtschaftsbereich. 2018 wurde sie – wiederum als erste Frau – zur Botschafterin in Paris ernannt.

Ihre neue Stelle dürfte auch ihre letzte sein

Mit Aussenminister Ignazio Cassis, der gegenwärtigen Zusammensetzung des Bundesrats, den Gründen, die zur Versetzung des bisherigen Staatssekretärs Roberto Balzaretti führten, und den schwierigen Pendenzen in der Aussenpolitik ist das Amt der Staatssekretärin ein Hochseilakt. Allzu viel zu verlieren hat Leu, der man die heikle Mission allgemein zutraut, allerdings nicht: Es dürfte der letzte Job der 59-Jährigen vor ihrer ordentlichen Pensionierung sein.

Esther Girsberger

Zur Autorin

Die Publizistin Esther Girsberger hat mit Livia Leu studiert und unter anderem das Buch «Livia Leu – Unsere Botschafterin in Iran» (Wörterseh, 2013) verfasst. Eine ausführliche Version des Porträts finden Sie auf unserem Onlineportal.