

Urs Bucher
Daniel Felder
Bern

Bilaterale und Bilingualismus

Interview mit Minister Urs Bucher, Leiter des Integrationsbüros EDA/EVD, und Daniel Felder, im Integrationsbüro zuständig für Recht und Verträge

Dass auch Spitzendiplomaten für Sekundenbruchteile in Verlegenheit geraten können, beweist die erste Frage, mit der Babylonia die hochrangigen Diplomaten überraschte. Urs Bucher koordiniert die Politik des Integrationsbüros, referiert über Schengen / Dublin und er vertritt die Politik des Bundesrats. Er ist kürzlich zum Leiter dieser wichtigen Dienststelle ernannt worden. Auf die Frage, ob er sich denn selbst als sprachbegabt sehe, zögert er einen Moment und formuliert dann diplomatisch ex negativo: nein, er würde die Sprache nicht als eine seiner Schwächen darstellen. Daniel Felder ist pessimistischer, was sich dann aber im Verlauf des Interviews als unverhältnismässig erweist. Er fühle sich eher “mal à l’aise en allemand, à cause de la construction de la phrase”. Im Interview folgen wir dem eidgenössischen Modell, jeder spricht seine Sprache und versteht die des andern. Hoffentlich, scherzt Felder auf Deutsch. Sie sprechen von ihrer “mehrsprachigen Verwaltung”, als sei Bundesbern ihr eigener sorgfältig bepflanzter Garten: für sie sei es selbstverständlich, dass die Papiere, die sie in den Bundesrat gäben, oft zweisprachig seien, Deutsch und Französisch wechselten sich manchmal im selben Abschnitt ab.”

Felder: *J’aime l’environnement multilingue, mais j’apprécie beaucoup notre système où chacun s’exprime dans sa langue et je trouve que ce système permet une précision de langue plus grande; ça a évidemment aussi un lien avec le fait d’être minoritaire. J’ai participé au début de ma carrière*

à des séances où il y avait une majorité claire de Romands et puis des Alémaniques et les réunions se passaient en suisse allemand. A cette époque-là je ne comprenais pas encore le suisse allemand, donc ça me posait de sérieuses difficultés. Et puis quand je vois comment on écrit le français, je me dis que les francophones doivent se battre pour utiliser leur langue et pour que leur langue soit du vrai français, pas du français fédéral.

Babylonia: *Das Adjektiv “diplomatisch” hat ja nicht nur in der deutschen Sprache mehrere Bedeutungsschattierungen. So führt der Duden auch “klug, taktisch geschickt bei dem Bemühen, ein bestimmtes Ziel zu erreichen” an; man kann diplomatisch lächeln oder schweigen. Sind meine Gegenüber in diesem Sinn diplomatische Personen?*

Bucher: Wenn’s der Sache dienlich ist, ja. Man muss eben unterscheiden zwischen dem umgangssprachlichen Sinn und der diplomatischen Sprache, da wo sie hingehört, nämlich in die Diplomatie. Da ist es durchaus das geeignete Instrument. Man spricht zu viel in Adjektiven in der Umgangssprache, sie verlieren dadurch an Wert, und wenn man sich in der Diplomatie, in den Beziehungen zwischen Staaten, in Verhandlungen der diplomatischen Sprache bedient, dann ist es ganz bestimmt ein Vorteil, zumal da gewisse internationale Standards sind, die auch helfen, dass man sich über Sprachgrenzen hinweg besser versteht.

Babylonia: *In Vertragsverhandlungen steht wohl der Gebrauch der Sprachen nicht im Vordergrund. Dennoch, gibt es Zeitpunkte, zu denen man sich konkret über Sprachenwahl, Sprachwechsel, Stil oder Formulierungen bespricht?*

Bucher: Es gehört zu den Präliminarien jeder Verhandlung, dass man sich erstens auf die Verhandlungssprache und dann auf die Sprache des Texts einigt – das muss nicht notwendig die gleiche sein; es kann durchaus sein, dass eine Verhandlungsdelegation sich in Französisch unterhält, aber auf Basis eines englischen Textes arbeitet.

Felder: *Dans les relations avec l’Union européenne la Suisse se bat pour l’utilisation de nos langues nationales. La pratique fait que le français est souvent privilégié par rapport à l’allemand, dans la mesure où, du côté de la Commission, voire des représentants des états membres qui participent à de telles négociations, la connaissance passive du français est plus commune que la connaissance passive de l’allemand. Mais avec les élargissements successifs de l’Union européenne, on voit en fait que les connaissances en français sont en train de diminuer de manière très conséquente, de sorte que les négociations doivent parfois se dérouler en anglais, dans la mesure où le chef négociateur communautaire ne serait pas à l’aise de négocier en français, ou parce que la composition de la délégation fait que l’anglais est une langue véhiculaire qui doit être utili-*

sée compte tenu aussi de la nature de la négociation.

Babylonia: *Beide Diplomaten sind mit der Mehrsprachigkeit in anspruchsvollen Kontexten vertraut. Sie waren an den Bilateralen Verhandlungen I und II zwischen der Europäischen Union und der Schweiz massgeblich dabei, und Felder kennt gemäss seinem Kollegen das EU-Recht besser als die meisten EU-Beamten. In welchen Sprachen gingen diese langwierigen Verhandlungen vonstatten?*

Bucher: Es geht wirklich darum, in welcher Sprache diejenigen, die um den Verhandlungstisch herum sitzen, sich am ehesten einig werden können. Was die Vertragstexte anbelangt, haben wir einen Teil auf Englisch, einen Teil auf Französisch, nichts auf Deutsch. Auf EU-Seite sind einige wichtige Akteure deutschsprachig, und so kann es sein, dass mindestens im informellen Bereich auch Deutsch eine gewisse Rolle spielen kann. Aber die Wahl der Sprachen hat sich zufällig so ergeben, es hätte genauso gut auch alles nur Englisch oder nur Französisch sein können. Wir sind ja in der relativ privilegierten Lage, dass zwei, drei unserer Landessprachen mit relativ grosser Wahrscheinlichkeit von unseren Vertragspartnern verstanden werden. Insofern ist unsere Situation sicher einfacher als die der Griechen oder der Slowaken.

Felder: *Il arrive fréquemment que le français et l'anglais soient parlés au choix pour des raisons de commodité et parce que les compétences linguistiques des négociateurs communautaires sont excellentes.*

Babylonia: *Wie muss man sich die Gestaltung solcher Aushandlungs-*

gespräche konkret vorstellen? Lläuft alles nach Traktanden, schriftlichen Texten, Meilensteinen etc.? Wer regelt wie die Redezeit? Gibt es Beschränkungen in punkto Repliken etc.?

Bucher: Man muss verschiedene Phasen in den Verhandlungen unterscheiden. Erst geht es überhaupt darum, sich darüber einig zu werden, ob man verhandeln will. In einer zweiten Phase wird man sich über die Abgrenzung des Verhandlungsgegenstandes einig. Anschliessend wird in der Regel Einigkeit über die Basis gesucht, auf der wir verhandeln. Anders gesagt, wer legt, wenn es um einen Text geht, einen ersten *Draft* vor? Das ähnelt einem Schachspiel. Oftmals ist es so, dass derjenige einen taktischen Vorteil hat, der zuerst einen Entwurf auf den Tisch legt, wie man das vorhandene Problem lösen könnte. Bei der Verhandlung mit der EU gibt es eine Besonderheit insofern als die EU in Verhandlungen mit Drittstaaten als Basis das EU-Recht nimmt. Beispielsweise die Personenfreizügigkeit: ausgegangen wurde vom EU-Recht, das wir irgendwie auf einer geeigneten Basis ins Verhältnis Schweiz-EU überführen mussten. Dabei zeigte es sich, dass mit 80% dieses Inhaltes beide Seiten keine Probleme hatten. Über den verbleibenden Teil wird verhan-

delt. Man evaluiert die „Brackets“ – dabei handelt es sich um Textvarianten – und versucht die gegensätzlichen Positionen näher zu bringen. Da gibt es keine Regeln bezüglich Redezeit, was an der Verhandlungsführung liegt: wer die Agenda bestimmt, kann auch sagen, wann die Zeit um ist. Aber weil auf beiden Seiten Profis am Werk sind, geht dieser Prozess in geregelten Bahnen voran.

Zu den Regeln gehören die Anstandsregeln: man lässt den Verhandlungspartner auch zu Wort kommen. Dazu gehört auch die diplomatische Sprache, die frei von unnötigen Emotionen sein sollte. Man sagt: Könnten Sie vielleicht Ihre Position nochmals überdenken, dann haben wir bessere Chancen, dass wir zu einer gemeinsamen Lösung kommen. Das heisst noch lange nicht, dass in solchen Verhandlungen immer alles in eitel Minne abläuft. Konflikträchtige Situationen kommen immer wieder vor. Umgangssprachlich würden wir sagen, wir haben Knatsch. Diplomatisch ausgedrückt heisst das: Das ist für uns nicht akzeptabel, unter diesen Bedingungen werden wir heute nicht mehr Hand für weitere Diskussionen bieten.

Felder: *Je dirais que, le plus souvent, les négociations se passent dans une atmosphère peu formelle et que soit la*



Negoziato.

partie communautaire soit la partie suisse demande régulièrement des pauses pour affiner les positions, pour régler des points qui sont entièrement nouveaux, ou traiter des difficultés apparues dans la négociation. Ce qui joue aussi un rôle important dans les négociations avec l'Union Européenne, en fait, ce sont les accords existants parce que l'UE est un train qui roule et, depuis le début, sa stratégie est toujours la même: elle consiste à ne pas accepter que des états tiers freinent le train ou bien essaient de changer l'orientation du train. Donc, dans la négociation pour la Suisse, nous sommes dans une position facile dans la mesure où nous avons déjà conclu plus d'une centaine d'accords sur des domaines très divers. On a déjà une grande expérience des positions communautaires, qui sont définies par des règles constitutionnelles. De plus, des juristes sont toujours associés aux négociations. Il n'y a pas énormément de place pour la fantaisie dans le schéma institutionnel d'un accord.

Bucher: Die Time-outs werden nicht nur für Absprachen innerhalb der Delegation genutzt. Man nützt sie auch, um Rücksprache mit der Hierarchie zu nehmen. Wenn es wirklich um die Wurst geht, dann telefoniert der Verhandlungsleiter seinem entsprechenden Bundesrat oder dem Amtsdirektor. Ebenfalls hilfreich ist, wenn sich die beiden Delegationsleiter zurückziehen, weil sie da unter vier Augen ohne Protokoll sagen können: schau, wenn wir wirklich zu einem Deal kommen wollen, dann musst du noch dies oder jenes geben. Es gibt nicht irgendein Ritual, das abgespielt wird.

Babylonia: Wenn denn diplomatische Verhandlungen weniger formell sind, als der Mann von der Strasse annimmt, sticht uns doch die Neugierde.

Was passiert denn so sprachlich-kommunikativ in der Kaffeepause, beim Mittagessen oder beim Apéro? Kann man da Positionen aufbrechen? Minister Bucher wiegelt ab:

Bucher: Ich war ziemlich stark engagiert in den Verhandlungen über die Freizügigkeit. Es wird viel gesprochen, aber es ist sich auch jeder bewusst, dass nach dem dritten Bier abends der Gesprächspartner genau registriert, wo noch Verhandlungsbereitschaft durchschimmert. Insofern spricht auch beim Bier niemand wirklich frisch von der Leber weg. Auch in diesem Rahmen können somit wichtige Messages platziert werden.

Der Uneingeweihte vermutet natürlich, dass es keineswegs Fairplay sein kann, wenn die eine Partei stets in der Muttersprache verhandeln kann, während die andere sich mit Fremd- oder Verkehrssprachen abmühen muss. Man nimmt an, dass das Gefälle im Grad der Sprachkompetenzen Konsequenzen hat. Doch die Erfahrung lehrt anderes.

Felder: J'ai l'impression quand même que généralement, au début de la négociation, les parties s'observent aussi et font une sorte de gentlemen's agreement pour ne pas avantager indûment quelqu'un. Plus souvent, lorsque les négociations se passent en français, les négociateurs suisses sont des germanophones et, du côté communautaire, je n'ai pas le souvenir d'un négociateur francophone, donc le français est utilisé mais comme langue commune. Autrement on utilise l'anglais. Dans mon expérience il est assez rare que ce soit la langue maternelle d'un négociateur qui est utilisée. J'ai participé à de très nombreuses réunions de négociations et je n'ai jamais vu un négociateur jouer sur une supériorité linguistique. Il faut de toute façon considérer que la seule chose qui compte dans une négociation c'est le papier, c'est l'accord qui est écrit. Il est revu à diffé-

rents stades par tous les services, donc il y a vraiment des vérifications qui sont faites des deux côtés de manière à éviter les accidents. Mais des accidents peuvent arriver pour différentes raisons. Pour donner un exemple des difficultés, quand nous avons négocié l'accord sur l'Espace Economique Européen, c'était une négociation en anglais (la langue de l'EFTA). Souvent l'accord reprend le traité de Rome (1957). Ce traité a été traduit en anglais en 1972, et cette traduction contient des erreurs manifestes. Et la Communauté a dit: 'il est exclu de rectifier ces erreurs dans le cadre de l'EEE parce que, si après on compare la disposition avec le traité de Rome et on en tire des conclusions, on pourra prétendre qu'il ne faut pas les interpréter de la même manière.'

Bucher: Muttersprache als Vorteil oder nicht: es ist eine Frage des Wohlbefindens, sich in der Muttersprache auszudrücken. Es gibt jedoch zwei Theorien. Die nahe liegende sagt, dass es von Vorteil ist, in der Muttersprache zu verhandeln. Es bleiben dabei 100% der Hirnkapazität verfügbar, um die Substanz hinüberzubringen. Die andere Theorie besagt, dass gerade die Tatsache, dass in einer Fremdsprache verhandelt wird, einen dazu zwingt, sich das Gesagte noch besser zu überlegen. In meiner Wahrnehmung vertreten die wirklich guten Verhandler diese zweite Theorie.

Wenn die Verhandlung zu Ende ist, setzen die Verhandlungsführer ihre Initialen unter jede Seite. Das heisst, dass es keine offenen Fragen in der Substanz mehr gibt. Dann geht, obwohl man eigentlich nicht mehr verhandelt, eine grosse und wichtige Übung los, nämlich die der sprachjuristischen Bereinigung. Ziel ist, dass das Ganze am Ende in allen EU-Sprachen korrekt wiedergegeben ist.

Nun geht Daniel Felder auf seine Rolle als sprachjuristischer Spezialist ein, die weniger mysteriös ist, als der Titel erscheinen lässt. Es geht schlicht dar-

Une éducation diplomatique

Was für Ausbildungsprioritäten würden die beiden Topdiplomaten setzen im Bereich von Sprache und Kommunikation? Minister Bucher meint, Grundvoraussetzungen für Leute im höheren Dienst seien sehr gute Kenntnisse mindestens einer anderen Landessprache plus Englisch. Zusätzlich sehr erwünscht wären Kenntnisse einer weiteren Sprache. Er selbst habe viel dazu gelernt und habe noch viel zu lernen. Ein sehr wichtiges Instrument sei auch das Verstehen. Ausbildungsverantwortliche müssten die Bedeutung der Fremdsprachenkenntnisse erfassen. Sehr viel werde aber in der diplomatischen Grund- und Weiterbildung nicht getan. Sein Kollege Felder ist besorgt über die Tendenz, dass die Kompetenz in der Muttersprache abnimmt, auch bei Akademikern ("qui ne maîtrisent pas leur langue maternelle"). Die Priorität müsse unbedingt auf die Muttersprache gesetzt werden. "La communication est un art difficile à maîtriser". Wenn die Übersetzer an die Arbeit gehen, übersetzten sie, was sie läsen, und nicht was man eigentlich sagen wollte, aber schlecht ausdrückte. Regelmässiges Lesen helfe dabei am meisten.

um, die Sprache und das Recht zusammenzubringen. Aber das kann ein veritables Seilziehen sein.

Felder: *Il y a à la fin de toute négociation des réunions de juristes linguistes. Il faut bien que des Suisses défendent leurs langues nationales pour éviter que les juristes linguistes communautaires modifient le texte qui a été négocié. C'est certainement là une lacune. Je ne pense pas que l'administration fédérale suisse dispose d'experts de linguistique qui font ce travail pour les accords internationaux. Les juristes linguistes n'ont pas l'autorité de remettre en cause le résultat de la négociation. Ils font du nettoyage et ils font en sorte que le texte pose le moins de problèmes possibles.*

Man darf sich allerdings keine Illusionen machen über eine Heerschar von Sprachprofis, die hinter den Sesseln der Diplomaten steht und dolmetscht oder mehrsprachig protokolliert: es gibt sie nicht, oder höchstens weit hinter den Linien.

Felder: *Il faut dire que les négociations se passent dans une langue. Le texte qui est paraphé dans une seule langue est ensuite traduit par le côté communautaire parce que la Communauté n'a confiance que dans ses propres traducteurs. La Suisse pour-*

rait très bien traduire dans ses propres langues et après comparer ces traductions avec celles de la Communauté, mais ça n'a pas beaucoup de sens. On n'a pas de ressources à perdre dans ce genre d'exercice, et puis il peut y avoir des expressions qui sont utilisées en Suisse alors qu'elles ne le sont pas en Allemagne ou en Autriche.

Bucher: Aber eben, wenn Sie jetzt diese Texte einem Linguisten zur Begutachtung geben, wird das Urteil trotz der sprachjuristischen Behandlung ziemlich vernichtend ausfallen. Diese Betreuung findet im Wesentlichen im Nachhinein statt, und der Spielraum der Sprachjuristen ist klein. Man hätte sicher leichter lesbare Texte, wenn man die Sprachjuristen oder Linguisten von allem Anfang an dabei hätte.

Felder: *Je crois qu'il y a aussi une logique dans ces difficultés de traduction parce qu'on peut trouver des exemples dans chacun des accords où les négociateurs utilisent une porte de sortie typique qu'on appelle l'ambiguïté constructive. On choisit délibérément un terme qui est acceptable pour tout le monde, mais dont l'ambiguïté justement ne peut être tranchée que par les juridictions des parties contractantes. Or, dans les relations entre la Suisse et l'Union Européenne il n'y a pas de juridiction commune de*

sorte que la possibilité d'interprétation conflictuelle du côté communautaire et des Suisses est inévitable.

Auch die Sprachspezialisten bei der Bundeskanzlei kommen am Ende zum Zug, wenn es zum Beispiel darum geht, die Botschaft zu einer Vorlage zu redigieren. Sie zwingen die Diplomaten oft zu neuer Bescheidenheit: Minister Bucher zeigt sich „erschreckt“ über die Rückmeldungen zu einem Text, den er selbst verfasst hatte. Nach der Redaktion war der Text klar besser, und Bucher plädiert dafür, solche linguistisch geschulten Fachleute schon früher in die Verhandlungsprozesse einzubeziehen. Felder widerspricht sachte: wenn Sprachexperten intervenieren, die die Substanz der Sache nicht kennen, kämen neue Modifikationen auf den Tisch, die dem Verhandlungsergebnis widersprächen.

Die bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU mit einem Umfang von 200 Seiten wurden im Sommer 2004 in hohem Tempo in 19 Sprachen übersetzt (nicht 20, denn Malta hat noch zu wenig ausgebildete ÜbersetzerInnen) und sind somit bereit ratifiziert zu werden.

Das Integrationsbüro widmet sich nun der nicht minder schwierigen Aufgabe, den Inhalt der Verträge anschaulich darzustellen, ohne komplexe Sachverhalte zu verkürzen. Wie sage ich's meinen lieben Mitbürgern? Auf der Titelseite einer der Broschüren heisst es dann volksnah und aus dem berufenen Mund einer deutschen Zeitung, die Schweizer hätten in Brüssel verhandelt wie „eine bockige Berggeiss“. Wenn das auch nicht gerade auf eine feine Klinge hindeutet, so ist der Vergleich doch sicher als Lob zu verstehen.

Das Interview wurde von Daniel Stotz im November 2004 in den Räumen des Integrationsbüros im Bundeshaus zu Bern durchgeführt.