



VPB 2/2016 vom 30. Juni 2016

2016.5 (S. 44–49)

Wegleitung zum Umgang mit offensichtlichen Übersetzungsfehlern bei Volksinitiativen

BK, Bundeskanzlei
vom 8. Juni 2016

Stichwörter: Volksinitiative, Vorprüfung, Berichtigung offensichtlicher Übersetzungsfehler, parlamentarische Redaktionskommission, Abstimmungserläuterungen.

Mots clés: initiative populaire, examen préliminaire, correction d'erreurs manifestes de traduction, Commission parlementaire de rédaction, explications destinées aux électeurs.

Termini chiave: iniziativa popolare, esame preliminare, rettifica di errori di traduzione manifesti, Commissione parlamentare di redazione, spiegazioni di voto.

Regeste:

Der Text einer Volksinitiative wird mit der Vorprüfungsverfügung festgelegt und lässt sich gemäss Art. 99 ParlG nicht mehr ändern. Während des Verfahrens entdeckte, offensichtliche Übersetzungsfehler können indessen berichtigt werden, sofern weder das Initiativkomitee noch die involvierten Bundesbehörden die offensichtliche Fehlerhaftigkeit anzweifeln. Das gebotene Vorgehen unterscheidet sich je nach Verfahrensstadium, in welchem der offensichtliche Übersetzungsfehler entdeckt wird.

Regeste:

La décision que rend la Chancellerie fédérale au terme de l'examen préliminaire entérine le texte de l'initiative populaire: en vertu de l'art. 99 LParl, celui-ci ne peut alors plus être modifié. Les erreurs manifestes de traduction constatées au cours du traitement de l'initiative peuvent cependant être corrigées, pour autant que ni le comité d'initiative ni les autorités fédérales impliquées ne les mettent en doute. La marche à suivre dépend de la phase du traitement de l'initiative.

Regesto:

Il testo di un'iniziativa popolare è definito con la decisione in fase di esame preliminare e, conformemente all'articolo 99 LParl, non può più essere modificato. Tuttavia, è possibile rettificare errori di traduzione manifesti accertati durante la procedura, se né il comitato promotore né le autorità federali coinvolte mettono in dubbio la palese inesattezza. Le modalità variano a seconda della fase della procedura in cui viene accertato l'errore di traduzione manifesto.

Rechtliche Grundlagen:

Art. 58, 99 ParlG; Art. 5 Abs. 2 und 7 Abs. 1 V-RedK; Art. 69 BPR; Art. 23 VPR.

Base légales:

Art. 58 et 99 LParl; art. 5, al. 2, et 7, al. 1, O-CdR; art. 69 LDP; art. 23 ODP.

Base giuridica:

Art. 58 e 99 LParl; art. 5 cpv. 2 e 7 cpv. 1 dell'ordinanza dell'Assemblea federale sulla Commissione di redazione; art. 69 LDP; art. 23 ODP.

1 Problem- und Fragestellung

Nach Art. 69 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte (BPR; SR 161.1) prüft die Bundeskanzlei Initiativtexte im Rahmen der Vorprüfung auf ihre sprachliche Übereinstimmung und nimmt allfällige Übersetzungen vor. Die anschliessende Vorprüfungsverfügung nach Art. 69 BPR legt den Text einer Volksinitiative fest und wird im Bundesblatt veröffentlicht. Ab diesem Zeitpunkt beginnt die Unterschriftensammlung zu laufen. Nach Art. 99 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (ParlG; SR 171.10) ist eine zustande gekommene und nicht zurückgezogene Volksinitiative in allen gültigen Teilen, so wie sie lautet, der Volksabstimmung zu unterbreiten¹. Es stellt sich damit die Frage, wie mit offensichtlichen Übersetzungsfehlern umzugehen ist, die erst nach der Publikation der Vorprüfungsverfügung entdeckt werden. Die vorliegende Wegleitung geht dieser Frage nach und zeigt auf, wie solche Fehler in Konformität mit Art. 99 ParlG berichtigt werden können.

2 Eingrenzung: Offensichtliche Übersetzungsfehler

Beim Gegenstand einer Berichtigung kann es sich lediglich um eine inhaltlich offensichtlich fehlerhafte, nicht aber um eine allenfalls wenig adäquat erscheinende oder politisch umstrittene Übersetzung handeln. Diese Eingrenzung ergibt sich einerseits aus der Vorgabe in Art. 99 ParlG. Andererseits leitet sie sich aus dem Umstand ab, dass die Sprachfassungen nach der Vorprüfungsverfügung gleichberechtigt nebeneinander stehen und die Übersetzungen nicht angefochten werden können.

Wollen Initiantinnen und Initianten eine Volksinitiative lancieren, so muss der Bundeskanzlei im Rahmen der Vorprüfung ersichtlich sein, welche Sprachfassung für allfällige Textanpassungen massgebend ist (vgl. Art. 23 Abs. 1 und 2 der Verordnung vom 24. Mai 1978 über die politischen Rechte, VPR; SR 161.11). Mit der Publikation der Vorprüfungsverfügung im Bundesblatt stehen die Texte in den verschiedenen Amtssprachen anschliessend aber gleichberechtigt nebeneinander und können für die Unterschriftensammlung je einzeln auf einer Unterschriftenliste verwendet werden². Eine massgebliche Sprachfassung, wie sie im Rahmen der Vorbereitung der Vorprüfungsverfügung zu bestimmen war, existiert zu diesem Zeitpunkt nicht mehr.

Die Bestimmungen in Art. 80 Abs. 2 und 3 BPR über den Rechtsschutz gegen Verfügungen der Bundeskanzlei sehen bewusst nicht vor, dass Übersetzungen einer Volksinitiative zum Gegenstand einer Beschwerde gemacht werden können³. Die Gesetzesmaterialien bringen aber zum Ausdruck, dass die Bundeskanzlei die Initiantinnen und Initianten bei der Übersetzung der Initiativtexte einbeziehen soll⁴. Die Bundeskanzlei erlässt die Vorprüfungsverfügung erst, wenn die Urheberschaft unterschriftlich versichert hat, mit allen Übersetzungen der Bundeskanzlei einverstanden zu sein.

3 Umgang mit fehlerhaften Übersetzungen in historischer Hinsicht

Vor dem Inkrafttreten des BPR im Jahr 1978 wurden Initiativtexte im Vorfeld der Unterschriftensammlung nicht durch die Behörden übersetzt bzw. die Übereinstimmung in den verschiedenen Sprachfassungen wurde nicht kontrolliert. Als Folge davon kam es häufiger zu Unstimmigkeiten zwischen den Sprachfassungen. Nach der damaligen Lehre und Praxis konnte die Bundesversammlung diesbezüglich Bereinigungen vornehmen. Zwischen 1891 und 1951 betrachtete sie dazu diejenige Fassung als massgebend, welche am meisten Unterschriften auf sich vereinigen konnte⁵. Ab 1951 regelte das (teilrevidierte) Bundesgesetz vom 27. Januar 1892 über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung⁶ (ab 1962 und bis zum Inkrafttreten des BPR das Initiativengesetz⁷), dass auf jedem Unterschriftenbogen die massgebende Sprachfassung bezeichnet

¹ Der Grundsatz leitet sich aus Art. 139 der Bundesverfassung (BV; SR 101) ab (BBI 2001 3573 f.).

² Vgl. AB 1976 S 535, Votum des Kommissionssprechers.

³ Vgl. dazu AB 1976 N 1489 und AB 1976 S 675, Votum des Kommissionssprechers.

⁴ Protokoll der Sitzung der Kommission des Ständerats vom 13. September 1976, S. 10 f.

⁵ Vgl. dazu BBI 1944 I 1066 ff.; BBI 1946 II 777 ff. sowie Burckhardt, Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung vom 29. Mai 1874, 3. Auflage, Bern 1931, S. 816.

⁶ AS 1951 17. Vgl. dazu BBI 1960 I 1436.

⁷ Art. 4 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 23. März 1962 über das Verfahren bei Volksbegehren auf Revision der Bundesverfassung (AS 1962 789).

und wiedergegeben werden musste⁸. Auf dieser Grundlage konnten die Unstimmigkeiten zwischen den Texten bereinigt werden.

Die heutige Vorprüfungsverfügung, mit welcher die Texte einer Volksinitiative für die Unterschriftensammlung freigegeben werden, wurde erst mit dem BPR geschaffen (AS 1978 688). Seither gab es vereinzelt formelle Anpassungen bei der Nummerierung von Artikeln. So mussten zum Beispiel hängige Volksinitiativen nach Annahme der totalrevidierten Bundesverfassung formell korrigiert werden, da sie sich noch auf die alte Bundesverfassung bezogen⁹.

4 Jüngere Fälle von offensichtlichen Übersetzungsfehlern

In der jüngeren Vergangenheit wurden bei verschiedenen Volksinitiativen nach deren Zustandekommen inhaltliche Unstimmigkeiten zwischen den drei Sprachfassungen festgestellt. So beispielsweise bei der Volksinitiative 13.086 «Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen» (Ecopop-Initiative), der Volksinitiative 13.107 «Millionen-Erbenschaften besteuern für unsere AHV (Erb-schaftssteuerreform)» (kurz: Erbschaftssteuerinitiative) und bei der Volksinitiative 14.026 «Für eine sichere und wirtschaftliche Stromversorgung (Stromeffizienzinitiative)».

Vor der Abstimmung vom 30. November 2014 über die Ecopop-Initiative wies der Bundesrat in den Abstimmungserläuterungen auf den offensichtlichen Übersetzungsfehler in der französischen Fassung hin. Zum Zeitpunkt der Entdeckung des Fehlers war eine Berichtigung allerdings nicht mehr möglich, da die Bundesversammlung das Geschäft bereits abschliessend behandelt hatte. Demgegenüber wurden bei der Erbschaftssteuerinitiative zwei offensichtliche Übersetzungsfehler auf Antrag der parlamentarischen Redaktionskommission und nach Konsultation der Bundeskanzlei, des Bundesamts für Justiz und Vertretern des Initiativkomitees durch die Bundesversammlung berichtigt¹⁰. Die Berichtigung wurde im Erlass durch eine Fussnote gekennzeichnet¹¹. In der Botschaft zur Erbschaftssteuerinitiative hatte der Bundesrat bereits auf die Fehlerhaftigkeit des französischen Textes hingewiesen¹²; der Übersetzungsfehler im italienischen Text wurde indes erst kurz vor der Berichtigung durch die Bundesversammlung entdeckt.

Im Falle der Stromeffizienzinitiative wurde der offensichtliche Übersetzungsfehler (im italienischen Text) noch vor der Behandlung der Volksinitiative in den Räten entdeckt. Die Bundeskanzlei informierte die parlamentarische Redaktionskommission sowie das federführende Departement umgehend über den Übersetzungsfehler und ersuchte die Redaktionskommission, die Opportunität eines analogen Vorgehens wie bei der Erbschaftssteuer zu prüfen. Die parlamentarische Redaktionskommission führte in der Folge eine Konsultation durch und beantragte im Nationalrat¹³ die Berichtigung des offensichtlichen Übersetzungsfehlers. Der gleiche Antrag wird in der Sommersession 2016 im Ständerat gestellt.

8 Zur damaligen Praxis siehe BGE **100** Ib 1, Erw. 3. Nach dem Bundesgericht hatte die damalige Regelung zwei Zwecke: Einerseits sollten die unterzeichnenden Bürger erkennen können, welches der massgebliche Text einer Volksinitiative ist, wenn diese mehrsprachig zur Unterschrift aufgelegt wurde; und andererseits musste für die Eidgenössischen Räte Klarheit und Sicherheit darüber bestehen, welcher Text einer in mehreren Sprachen unterbreiteten Initiative der massgebende sein sollte.

9 Vgl. BV Ziff. III und BBI **1999** 7927.

10 Im deutschen Initiativtext wurde neben dem Begriff «Erb-schaft» im Sinne eines Synonyms auch der Begriff «Nachlass» verwendet. Im französischen Initiativtext fand neben dem Begriff «succession» fälschlicherweise auch der Begriff «legs» Verwendung. Die beiden Begriffe «succession» und «legs» sind im Zivilrecht jedoch keine Synonyme. «Legs» bedeutet auf Deutsch «Vermächtnis», auf Italienisch «legato» (vgl. Art. 484ff. ZGB). In der französischen Fassung musste der Begriff «legs» deshalb mit «succession» ersetzt werden. Überdies war im italienischen Text ein offensichtlicher Übersetzungsfehler zu berichtigen, da in der ursprünglichen Fassung des Art. 197 Ziff. 9 Abs. 2 Bst. b im ersten Satz anstelle des Begriffs «Schenkungssteuer» fälschlicherweise der Begriff «Erb-schaftssteuer» benutzt wurde. Siehe zum Ganzen AB **2014** N 2386 f. und AB **2014** S 1332.

11 FF **2014** 9453 (französischer Text) sowie FF **2014** 8366 (italienischer Text).

12 BBI **2014** 125, hier 138

13 Siehe AB **2016** N 519

5 Grundsätzliches zum Umgang mit offensichtlichen Übersetzungsfehlern

Die juristische Lehre bejaht die Möglichkeit einer Berichtigung offensichtlicher Übersetzungsfehler unter strengen Voraussetzungen, wobei Art. 58 Abs. 2 ParlG als Orientierungspunkt dienen kann.¹⁴ Art. 58 ParlG legt die Bedingungen fest, unter denen die parlamentarische Redaktionskommission nach der Schlussabstimmung noch Berichtigungen an behördlichen Erlass-texten anordnen kann. Absatz 2 regelt dabei Berichtigungen nach der Publikation eines solchen Erlasses in der Amtlichen Sammlung. Zu diesem Zeitpunkt können lediglich noch offensichtliche Fehler sowie Änderungen gesetzestechnischer Art berichtigt werden. Die Verordnung der Bundesversammlung vom 3. Oktober 2003 über die Redaktionskommission (V-RedK; SR 171.105) führt diese Regelung weiter aus. Nach Art. 7 Abs. 1 Bst. a V-RedK liegt ein offensichtlicher Fehler im Sinne von Art. 58 Abs. 2 ParlG vor, wenn eine Formulierung, im Lichte der Materialien betrachtet, zweifelsfrei nicht dem Beschluss der Räte entspricht.

Im Bereich des Volksinitiativrechts lassen sich diese Bestimmungen nicht direkt anwenden. Überdies greift die Definition gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. a V-RedK zu kurz, weil es sich hier nicht um die Vorlage einer Behörde handelt und deren Wille daher nicht alleine massgebend sein kann. Anstelle einer materiellen Definition des Begriffs «offensichtlicher Übersetzungsfehler» wird in der Praxis daher prozessual ermittelt, ob ein solcher Fehler vorliegt. Dabei werden die involvierten Bundesbehörden sowie die Vertreter des Initiativkomitees eingeladen, sich diesbezüglich zu äussern. Bestehen bei einem dieser Akteure Zweifel, so darf angenommen werden, dass keine Offensichtlichkeit besteht; gegen den Willen des Initiativkomitees ist eine Berichtigung nicht statthaft.

6 Umgang mit offensichtlichen Übersetzungsfehlern je Verfahrensphase

6.1 Von der Vorprüfungsverfügung bis zum Zustandekommen

Mit der Vorprüfungsverfügung wird der Initiativtext in allen Sprachfassungen formell festgelegt und damit Klarheit über den Gegenstand der Unterschriftensammlung geschaffen. Die Bundeskanzlei bescheinigt mit der Vorprüfungsverfügung zudem die formale Korrektheit des Titels und der Unterschriftenlisten, die in der Folge für die Unterschriftensammlung verwendet werden. Ob ein offensichtlicher Übersetzungsfehler durch die Bundeskanzlei nach der Publikation der Vorprüfungsverfügung berichtigt werden kann, hängt davon ab, wie weit die Unterschriftensammlung bereits fortgeschritten ist. Im Grundsatz ist davon auszugehen, dass bei Entdeckung eines offensichtlichen Übersetzungsfehlers während einer laufenden Unterschriftensammlung keine Berichtigung vorgenommen wird.

Falls erst ein kleiner Teil der Sammelfrist abgelaufen ist und nicht bereits zahlreiche Unterschriften gesammelt worden sind, kann eine Berichtigung geboten sein.¹⁵ Je näher das Ende der Sammelfrist indes rückt, umso weniger rechtfertigt sich eine Berichtigung. Die Berichtigung erfolgt in Form einer Feststellungsverfügung. Vor dem Erlass der berichtigenden Verfügung ist dem Initiativkomitee das rechtliche Gehör zu gewähren. Falls diese Voraussetzungen erfüllt sind, publiziert die Bundeskanzlei eine Feststellungsverfügung im Bundesblatt in der betroffenen Amtssprache. Diese Verfügung gibt den berichtigten Wortlaut der fehlerhaften Sprachfassung der Volksinitiative wieder. Ausserdem enthält sie einen Zusatz, wonach die Bundeskanzlei sowohl Unterschriftenlisten akzeptiert, die den ursprünglichen, als auch solche, die den berichtigten Wortlaut enthalten. Damit wird sichergestellt, dass bereits geleistete Unterschriften gültig bleiben und gleichzeitig die Sammelfrist nicht verlängert wird. Auf den angepassten Unterschriftenlisten ist in sinngemässer Anwendung von Art. 68 Abs. 1 Bst. b BPR auf das Datum der Publikation der Feststellungsverfügung im Bundesblatt zu verweisen.

¹⁴ Ehrenzeller/Nobs, St. Galler Kommentar zu Art. 139, Rz. 74.

¹⁵ Die Vorprüfungsverfügung wurde beispielsweise bei der Eidgenössischen Volksinitiative «Nationalrat 2000» berichtigt, wobei dort kein Übersetzungsfehler vorlag, sondern ein Druckfehler im deutschen Text (siehe BBI 1991 I 104 f.). Dieser Fehler wurde am 18. April 1991 im Bundesblatt berichtigt (BBI 1991 II 292).

6.2 Vom Zustandekommen bis zur Schlussabstimmung in den Räten

Mit dem Zustandekommen hat die Volksinitiative die verfassungsrechtlichen Bedingungen in formeller Hinsicht erfüllt (Art. 72 Abs. 1 BPR). Eine Berichtigung des offensichtlichen Übersetzungsfehlers kommt daher einzig durch die Bundesversammlung in Betracht, da diese mit Blick auf Art. 148 Abs. 1 BV über die erforderliche demokratische Legitimation verfügt und überdies für die Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung verantwortlich ist. Wird ein offensichtlicher Übersetzungsfehler bei der Erarbeitung der Botschaft entdeckt, so wird in der Botschaft auf diesen hingewiesen. Der Bundesrat kann darlegen, dass der offensichtliche Übersetzungsfehler seiner Ansicht nach vor der Schlussabstimmung durch die Bundesversammlung berichtigt werden sollte. Zuständig für den Antrag an die Bundesversammlung ist in analoger Anwendung von Art. 5 Abs. 2 V-RedK letztlich aber die parlamentarische Redaktionskommission. Es ist daher zu begrüßen, wenn das zuständige Bundesamt nach Verabschiedung der Botschaft durch den Bundesrat die Redaktionskommission mit einem Schreiben auf den offensichtlichen Übersetzungsfehler hinweist. Im Sinne der Transparenz kann es sinnvoll sein, wenn bereits die vorberatenden Kommissionen über die Fehlerhaftigkeit der Übersetzungen informiert sind.

Eine Berichtigung erscheint geboten, wenn sämtliche involvierten Akteure die offensichtliche Fehlerhaftigkeit nicht in Zweifel ziehen. Um dies zu gewährleisten, konsultiert die parlamentarische Redaktionskommission das Initiativkomitee und seitens der Bundesverwaltung das federführende Departement, die Bundeskanzlei sowie das Bundesamt für Justiz und setzt eine kurze Frist für eine Stellungnahme. Die konsultierten Stellen teilen der Redaktionskommission mit, ob es sich in ihren Augen um einen offensichtlichen Übersetzungsfehler handelt. Bestehen Zweifel, so spricht dies gegen die Offensichtlichkeit des Übersetzungsfehlers, und von einer Berichtigung wäre deshalb abzusehen.

6.3 Von der Schlussabstimmung in den Räten bis zur Volksabstimmung

Nach der Schlussabstimmung ist die Berichtigung eines offensichtlichen Übersetzungsfehlers durch die Bundesversammlung nicht mehr möglich. Die Praxis ist damit strenger als bei anderen Erlasstexten (vgl. Art. 59 ParlG).

Allerdings soll in den Abstimmungserläuterungen auf die Fehlerhaftigkeit einer Übersetzung hingewiesen werden, wenn ein offensichtlicher Übersetzungsfehler nach der Schlussabstimmung entdeckt wird. In den Abstimmungserläuterungen zur Volksinitiative 13.086 «Stopp der Überbevölkerung – zur Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen» (Ecopop-Initiative) wurde ein solcher Hinweis angebracht (vgl. die französische Fassung der Abstimmungserläuterungen für die Volksabstimmung vom 30. November 2014, S. 20). Obwohl keine Berichtigung erfolgen wird, kommen die tatsächlichen Auswirkungen eines Hinweises in den Abstimmungserläuterungen einer Berichtigung nahe. Die Offensichtlichkeit des Übersetzungsfehlers muss deshalb auch für einen Hinweis in den Abstimmungserläuterungen unzweifelhaft gegeben sein, und die involvierten Stellen (Initiativkomitee, parlamentarische Redaktionskommission, federführendes Departement sowie Bundesamt für Justiz und Bundeskanzlei) sind daher einzubeziehen. Nachdem die Abstimmungserläuterungen gedruckt und verteilt sind, können darin keine Hinweise auf offensichtliche Übersetzungsfehler mehr aufgenommen werden. Es wird im Einzelfall zu entscheiden sein, ob eine Information via andere Kanäle erfolgen soll oder nicht.

6.4 Nach der Volksabstimmung

Wird die Vorlage in der Volksabstimmung angenommen, so lassen sich offensichtliche Übersetzungsfehler nicht mehr berichtigen, da die Verfassungsbestimmungen durch Volk und Stände angenommen wurden. Die rechtsanwendenden oder mit der Umsetzung betrauten Behörden haben die Bestimmungen unter Anwendung des einschlägigen Methodenkanons auszulegen.

JAAC 2016.5 - Wegleitung zum Umgang mit offensichtlichen Übersetzungsfehlern bei Volksinitiativen

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2016
Année	
Anno	
Band	-
Volume	
Volume	
Seite	44-49
Page	
Pagina	
Ref. No	150 000 332

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.