

CH_VB 150000332 vom 30. Juni 2016

Bundesverwaltung, 2016-06-30, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_150000332

FR: CH_VB 150000332 du 30 juin 2016

IT: CH_VB 150000332 del 30 giugno 2016

Erwägungen

E. 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.

E. 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.

E. 3

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

E. 4

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

E. 5

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

E. 6

AS 1951 17. Vgl. dazu BBl 1960 I 1436.

E. 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.

E. 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 vorbereitenden 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.

E. 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.

E. 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.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali 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.

E. 7

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

Wegleitung

BK / Bundeskanzlei

VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2016, Ausgabe vom 30. Juni 2016 47

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-Erbschaften 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.

E. 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.

E. 9

Vgl. BV Ziff. III und BBl 1999 7927.

E. 10

Im deutschen Initiativtext wurde neben dem Begriff «Erbchaft» 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 «Erbchaftssteuer» benutzt wurde. Siehe zum Ganzen AB 2014 N 2386 f. und AB 2014 S 1332.

E. 11

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

E. 12

BBl 2014 125, hier 138

E. 13

Siehe AB 2016 N 519

Wegleitung

BK / Bundeskanzlei

VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2016, Ausgabe vom 30. Juni 2016 48

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 Erlasstexten 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 Redaktions-

kommission (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

E. 14

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

E. 15

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

Wegleitung

BK / Bundeskanzlei

VPB/JAAC/GAAC/PAAF 2016, Ausgabe vom 30. Juni 2016 49

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.