

BGer 1C_388/2019 vom 26. Oktober 2020

Bundesgericht, 2020-10-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_388_2019

FR: TF 1C_388/2019 du 26 octobre 2020

IT: TF 1C_388/2019 del 26 ottobre 2020

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 82 BGG beurteilt das Bundesgericht Beschwerden gegen Entscheide in Angelegenheiten des öffentlichen Rechts (lit. a), gegen kantonale Erlasse (lit. b) sowie betreffend die politische Stimmberechtigung der Bürger und Bürgerinnen sowie betreffend Volkswahlen und -abstimmungen (lit. c). Mit der Beschwerde wegen Verletzung politischer Rechte nach Art. 82 lit. c BGG kann im Verfahren der abstrakten Normkontrolle geltend gemacht werden, ein Erlass verletze in der Umschreibung der politischen Rechte höherstufig garantierte Rechte. In diesem Fall übernimmt die Beschwerde nach Art. 82 lit. c BGG die Funktion von Art. 82 lit. b BGG. Die Legitimation und der Instanzenzug richten sich nach den spezifischen Regeln der Beschwerde in Stimmrechtssachen (BGE 143 I 426 E. 1.1 S. 429 mit Hinweisen).

Die Beschwerdeführer richten ihre Beschwerde gegen verschiedene Bestimmungen des TPG/SZ. Sie rügen, die angefochtenen Bestimmungen stünden im Widerspruch zu übergeordnetem Recht, namentlich zu Art. 45a KV/SZ i.V.m. Art. 34 BV und Art. 9 BV. Die von den Beschwerdeführern angefochtenen Bestimmungen betreffen die Offenlegung der Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen (vgl. auch § 1 lit. a TPG/SZ). Die veröffentlichten Daten sollen den Stimm- und Wahlberechtigten namentlich im Vorfeld von Wahlen und Abstimmungen als Informationsquelle zur Verfügung stehen (vgl. § 5 Abs. 1 lit. a und § 6 TPG/SZ; Transparenzgesetz, Bericht des Regierungsrats und Vorlage an den Kantonsrat vom 30. Oktober 2018, S. 1). Die angefochtenen Bestimmungen stehen somit in unmittelbarem Zusammenhang zu den politischen Rechten der Stimm- und Wahlberechtigten. Die Beschwerde ist als Beschwerde in Stimmrechtssachen gemäss Art. 82 lit. c BGG entgegenzunehmen.

E. 1.2

Ein kantonales Rechtsmittel im Sinne einer abstrakten Normenkontrolle gegen die Bestimmungen des TPG/SZ steht unbestrittenerweise nicht zur Verfügung (vgl. § 51 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes des Kantons Schwyz vom 6. Juni 1974 [VRP; SRSZ 234.110]), sodass direkt beim Bundesgericht Beschwerde geführt werden kann (Art. 88 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 BGG). Als im Kanton Schwyz stimm- und wahlberechtigte Personen sind die Beschwerdeführer nach Art. 89 Abs. 3 BGG zur Beschwerde legitimiert. Die Beschwerdefrist beträgt 30 Tage ab der nach kantonalem Recht massgebenden Veröffentlichung (Art. 101 BGG), wenn eine Volksabstimmung stattgefunden hat, mit der Erhaltung von deren Ergebnissen (BGE 143 I 426 E. 1.2 S. 430 mit Hinweis). Der Erhebungsbeschluss wurde im Amtsblatt des Kantons Schwyz vom 5. Juli 2019 publiziert. Die Beschwerdefrist ist mit der am 31. Juli 2019 eingegangenen Beschwerde eingehalten. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

E. 2.1

Steht die Verfassungsmässigkeit oder allgemein die Vereinbarkeit eines kantonalen Erlasses mit übergeordnetem Recht in Frage, so ist im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle massgebend, ob der betreffenden Norm nach anerkannten Auslegungsregeln ein Sinn beigemessen werden kann, der sie mit den angerufenen übergeordneten Normen vereinbar erscheinen lässt. Das Bundesgericht hebt eine kantonale Norm nur auf, wenn sie sich jeder Auslegung entzieht, die mit dem übergeordneten Recht vereinbar ist, nicht jedoch, wenn sie einer solchen in vertretbarer Weise zugänglich ist. Es ist grundsätzlich vom Wortlaut der Gesetzesbestimmung auszugehen und der Sinn nach den überkommenen Auslegungsmethoden zu bestimmen. Eine mit übergeordnetem Recht konforme Auslegung ist namentlich zulässig, wenn der Normtext lückenhaft, zweideutig oder unklar ist. Der klare und eindeutige Wortsinn darf indes nicht durch eine mit übergeordnetem Recht konforme Interpretation beiseite geschoben werden. Für die Beurteilung, ob eine kantonale Norm aufgrund materieller Prüfung aufzuheben oder mit übergeordnetem Recht konform auszulegen sei, ist im Einzelnen auf die Tragweite des Grundrechtseingriffs, die Möglichkeit eines hinreichenden Schutzes bei einer späteren Normkontrolle, die konkreten Umstände der Anwendung und die Auswirkungen auf die Rechtssicherheit abzustellen. Der blosser Umstand, dass die angefochtene Norm in einzelnen Fällen gegen übergeordnetes Recht verstossen könnte, führt für sich allein noch nicht zu deren Aufhebung (vgl. BGE 140 I 2 E. 4 S. 14 mit Hinweisen).

E. 2.2

Kommt das Bundesgericht im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle zum Schluss, eine angefochtene Gesetzesbestimmung widerspräche höherrangigem Recht, kann es diese nur aufheben, nicht aber abändern oder ersetzen. Nach Möglichkeit hebt es nicht den gesamten Erlass auf, sondern nur die einzelnen verfassungswidrigen Bestimmungen (BGE 110 Ia 7 E. 1e S. 13). Würde der Wegfall einer rechtswidrigen Bestimmung ebenfalls zu einer rechtswidrigen Situation führen, stellt das Bundesgericht die Rechtswidrigkeit fest und fordert die zuständige Behörde auf, eine rechtskonforme Regelung zu treffen (vgl. BGE 143 II 476 E. 3.6 S. 483 f. mit Hinweisen).

E. 3

Art. 34 Abs. 1 BV gewährleistet die politischen Rechte (auf Bundes- sowie Kantons- und Gemeindeebene) in abstrakter Weise und ordnet die wesentlichen Grundzüge der demokratischen Partizipation im Allgemeinen. Der konkrete Gehalt der politischen Rechte mit ihren mannigfachen Teilgehalten ergibt sich nicht aus der Bundesverfassung, sondern in erster Linie aus dem spezifischen Organisationsrecht des Bundes bzw. der Kantone (BGE 145 I 259 E. 4.3 S. 266 f. mit Hinweis). Art. 34 Abs. 2 BV schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe. Geschützt wird namentlich das Recht der Stimmberechtigten, weder bei der Bildung noch bei der Äusserung des politischen Willens unter Druck gesetzt oder in unzulässiger Weise beeinflusst zu werden. Die Stimmberechtigten sollen ihre politische Entscheidung gestützt auf einen gesetzeskonformen sowie möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung treffen können. Die Abstimmungsfreiheit gewährleistet die für den demokratischen Prozess und die Legitimität direktdemokratischer Entscheidungen erforderliche Offenheit der Auseinandersetzung (BGE 145 I 207 E. 2.1 S. 215; 282 E. 4.1 S. 287; je mit Hinweisen).

Die Beschwerdeführer rügen eine Verletzung von Art. 34 BV zu Recht nicht isoliert, sondern i.V.m. § 45a KV/SZ (vgl. Sachverhalt Lit. A). Die angefochtenen Bestimmungen des TPG/SZ stehen unmittelbar im Zusammenhang mit den politischen Rechten der Stimm- und Wahlberechtigten (vgl. E. 1.1 hiervor). Bei der Prüfung, ob sie mit § 45a KV/SZ (i.V.m. Art. 34 BV) vereinbar sind, ist das Bundesgericht folglich nicht auf eine Willkürkognition beschränkt (vgl. Art. 95 lit. d BGG; BGE 138 I 171 E. 1.5 S. 176; Urteil 1C_100/2019 vom 16. Mai 2019 E. 2). Das Gebot, wonach das Bundesgericht eine angefochtene Norm im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle nur aufhebt, wenn sie sich jeder mit dem übergeordneten Recht vertretbaren Auslegung entzieht (vgl. E. 2.1 hiervor), gilt allerdings auch hier.

E. 4

Die Beschwerdeführer machen geltend, das Festlegen von Untergrenzen in § 3 Abs. 1 TPG/SZ, ab welchen die betroffenen Organisationen offenlegungspflichtig werden, sei vom Wortlaut von § 45a KV/SZ nicht gedeckt. § 3 Abs. 1 TPG/SZ verstosse gegen diese Bestimmung i.V.m. Art. 34 BV und ausserdem gegen Art. 9 BV.

Verfassungsnormen legen naturgemäss in erster Linie wichtige Grundsätze fest. Sie berechtigen den Gesetzgeber bzw. verpflichten ihn unter Umständen, konkretisierende Ausführungen zu erlassen. Hierbei steht dem Gesetzgeber ein gewisser Spielraum zu. In diesem Sinne konkretisieren § 2 und 3 TPG/SZ die Pflicht zur Offenlegung der Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen gemäss § 45a Abs. 1 KV/SZ. Während die Kantonsverfassung keine Untergrenze nennt, ab welcher die betroffenen Organisationen offenlegungspflichtig werden, bestimmt Abs. 1 von § 3 TPG/SZ, dass Parteien und sonstige Organisationen nur dann offenlegungspflichtig sind, wenn die budgetierten oder getätigten Aufwendungen für eine kantonale Wahl oder Abstimmung Fr. 10'000.-- und für eine Wahl oder Abstimmung in Bezirk und Gemeinde Fr. 5'000.-- überschreiten.

Bei der Offenlegungspflicht gemäss § 2 f. TPG/SZ i.V.m. § 45a KV/SZ handelt es sich um eine hoheitliche Anordnung, die dem Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2 BV) zu genügen hat. Wie der Regierungsrat zu Recht anführt, gebietet das Verhältnismässigkeitsprinzip, dass Organisationen nur dann offenlegungspflichtig werden, wenn die budgetierten bzw. getätigten Aufwendungen für eine Wahl- oder Abstimmungskampagne eine gewisse Höhe überschreiten. Im Sinne einer mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip konformen Auslegung lässt sich der Wortlaut von § 45a KV/SZ mit der Festlegung einer in ihrer Höhe angemessenen Untergrenze vereinbaren. Bei Aufwendungen, welche die vom kantonalen Gesetzgeber gewählten Schwellenwerte von Fr. 10'000.-- für kantonale bzw. von Fr. 5'000.-- für regionale und kommunale Wahlen und Abstimmungen nicht erreichen, kann nicht ernsthaft davon ausgegangen werden, sie hätten einen ganz erheblichen oder entscheidenden Einfluss auf den Ausgang einer Wahl oder einer Abstimmung. Die gewählten Schwellenwerte erscheinen in Abwägung zum Informationsinteresse der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger noch angemessen und nicht übermässig hoch. Der Gesetzgeber hat den ihm von § 45a KV/SZ in diesem Zusammenhang eingeräumten Spielraum genutzt, ohne gegen den Wortlaut oder den Zweck dieser Bestimmung zu verstossen. Die Rüge, § 3 Abs. 1 TPG/SZ stehe im Widerspruch zu § 45a KV/SZ i.V.m. Art. 34 BV, erweist sich somit als unbegründet. Nach dem Ausgeführten ist § 3 Abs. 1 TPG/SZ auch nicht sinn- und zwecklos bzw. willkürlich im Sinne von Art. 9 BV.

E. 5

Die Beschwerdeführer bringen weiter vor, die Beschränkung auf die Pflicht zur Offenlegung von zusätzlichen Spenden gemäss § 4 Abs. 1 TPG/SZ auf Jahre, in denen sich die betroffenen Organisationen an einer Wahl oder Abstimmung beteiligt haben, stehe im Widerspruch zu § 45a KV/SZ . § 4 Abs. 1 TPG/SZ verstosse gegen diese Bestimmung i.V.m. Art. 34 BV und ausserdem gegen Art. 9 BV . Die Beschwerdeführer befürchten, dass die betroffenen Organisationen in den Jahren, in denen sie keine Kampagnen führen, Spenden sammeln könnten, die auch dann nicht offengelegt würden, wenn sie in einem späteren Jahr für eine Kampagne verwendet würden.

E. 5.1

§ 45a Abs. 1 Satz 1 KV/SZ verlangt, dass Parteien und andere Organisationen, die sich an kantonalen, regionalen und kommunalen Abstimmungskämpfen sowie Wahlen beteiligen, ihre Finanzen offenlegen müssen. Unter die verfassungsrechtlichen Offenlegungspflichten fallen gemäss Satz 2 der erwähnten Verfassungsbestimmung insbesondere die Finanzierungsquellen und das Budget für die betreffenden Wahl- oder Abstimmungskämpfe sowie die Namen der juristischen und natürlichen Personen, die ab einem gewissen Betrag zur Finanzierung beigetragen haben. Wie aufgrund der Formulierung von § 45a Abs. 1 KV/SZ angenommen werden kann, ist die Pflicht zur Offenlegung der Finanzen nicht in einem umfassenden Sinn zu verstehen. § 45a Abs. 1 KV/SZ legt den Fokus gemäss Satz 2 auf die Finanzierung von konkreten Wahl- und Abstimmungskampagnen und bezieht sich nicht bzw. jedenfalls nicht zwingend auf die gesamten Einnahmen und Ausgaben einer Organisation. In diesem Sinne haben die neue Verfassungsbestimmung im Übrigen auch die Initiantinnen und Initianten der Transparenzinitiative verstanden, was aus den amtlichen Erläuterungen zur Initiative an die Stimmberechtigten hervorgeht. In den dort im Wortlaut wiedergegebenen Argumenten des Initiativkomitees zur Aufnahme von § 45a in die Kantonsverfassung wurden als Forderungen der Initiative neben der Offenlegung der Interessenbindung von Kandidierenden für öffentliche Ämter nämlich nur die Offenlegung der Kampagnenbudgets bei Abstimmungen und Wahlen sowie die Offenlegung der Grossspenden an Abstimmungs- und Wahlkampagnen aufgelistet.

§ 45a Abs. 1 KV/SZ gebietet somit nicht bzw. jedenfalls nicht zwingend, dass auch die Herkunft von Zuwendungen offenzulegen ist, welche nicht für Wahl- und Abstimmungskampagnen verwendet werden. Immerhin belässt die Formulierung von § 45a Abs. 1 KV/SZ dem Gesetzgeber einen gewissen Spielraum, neben den in Satz 2 genannten Informationen weitere Finanzdaten für offenlegungspflichtig zu erklären.

E. 5.2

Das TPG/SZ unterscheidet zwischen der Pflicht zur Offenlegung der Finanzierung von konkreten Wahl- und Abstimmungskampagnen (§ 3) und zur Offenlegung von (zusätzlichen) Spenden, die zwar ebenfalls an entsprechende Organisationen gehen, aber nicht unmittelbar im Hinblick auf eine konkrete Wahl- oder Abstimmungskampagne getätigt werden (§ 4). Der Regierungsrat vertrat im Gesetzgebungsprozess die Auffassung, die Aufnahme von § 4 in das TPG/SZ sei notwendig, damit die Offenlegungspflichten über die Finanzierung einzelner Wahlen und Abstimmungen gemäss § 3 nicht dadurch umgangen werden könnten, dass finanzielle Zuwendungen einfach ausserhalb von Wahlen und Abstimmungen an Organisationen überwiesen werden. Während in der

Vernehmlassungsvorlage vom 3. Juli 2018 noch vorgesehen war, dass betroffene Organisationen eine Liste für Spenden im Sinne von § 4 jährlich zu erstellen haben, sieht das beschlossene Gesetz entsprechend dem regierungsrätlichen Gesetzesentwurf vom 30. Oktober 2018 eine Pflicht zur Erstellung von Listen für zusätzliche Spenden nur noch für diejenigen Jahre vor, in denen sich die betroffenen Organisationen an einer Wahl oder Abstimmung beteiligt haben.

Zwar erscheint fraglich, ob § 4 TPG/SZ den ihm vom Regierungsrat zugedachten Zweck wirksam erfüllen kann, nachdem der Gesetzgeber die Pflicht zur Deklaration der zusätzlich erhaltenen Spenden auf diejenigen Jahre beschränkt hat, in denen eine Organisation an einer Wahl- oder Abstimmung teilnimmt. Allerdings verpflichtet schon § 3 TPG/SZ die betroffenen Organisationen verbindlich zur Offenlegung der Finanzierung von konkreten Wahl- und Abstimmungskampagnen und insbesondere zur Bekanntgabe der natürlichen und juristischen Personen, die in einem gewissen Umfang zur Finanzierung einer Kampagne beigetragen haben. Offenzulegen sind gemäss § 3 TPG/SZ in Übereinstimmung mit dem Wortlaut von § 45a Abs. 1 KV/SZ ab einem Mindestbetrag pro Kalenderjahr diejenigen Zuwendungen, die von den betroffenen Organisationen zur Finanzierung einer Wahl- oder Abstimmungskampagne verwendet werden. § 3 TPG/SZ kann so verstanden werden bzw. lässt sich so auslegen, dass ab einem Mindestbetrag alle Beiträge, die zur Finanzierung einer konkreten Kampagne beigetragen haben, offenlegungspflichtig sind, und zwar unabhängig davon, in welchem Jahr die fraglichen Beiträge geleistet wurden und ob sie ausdrücklich als Spenden im Hinblick auf eine bestimmte Kampagne bezeichnet wurden. Legt man § 3 TPG/SZ auf diese Weise restriktiv aus, bedeutet dies, dass die Pflicht zur Offenlegung der Personen, welche ab einem Mindestbetrag pro Kalenderjahr zur Finanzierung einer konkreten Kampagne beigetragen haben, nicht umgangen werden darf, indem eine Organisation für eine konkrete Kampagne grössere Spenden aus früheren Jahren verwendet, ohne zu deklarieren, von wem diese ursprünglich geleistet wurden. Bei einem solchen Verständnis von § 3 TPG/SZ dürfen Zuwendungen aus früheren Jahren, die den Mindestbetrag pro Kalenderjahr gemäss Abs. 2 bzw. § 45a Abs. 1 KV/SZ übersteigen und deren Herkunft eine betroffene Organisation aus irgendeinem Grund nicht offenlegen will oder kann, von den betroffenen Organisationen nicht für kantonale, regionale oder kommunale Wahl- und Abstimmungskampagnen verwendet werden, jedenfalls wenn die Schwellenwerte von § 3 Abs. 1 TPG/SZ überschritten werden (vgl. E. 4 hiervor).

Nach dem Gesagten ist § 3 TPG/SZ so auszulegen, dass die Pflicht zur Offenlegung der Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen gemäss § 45a Abs. 1 KV/SZ bereits von dieser Bestimmung in ausreichender Weise umgesetzt wird, während die Offenlegung von zusätzlichen Spenden gemäss § 4 TPG/SZ für eine korrekte Umsetzung von § 45a Abs. 1 KV/SZ diesfalls nicht zwingend erforderlich erscheint. Damit geht die Rüge der Beschwerdeführer fehl, die Beschränkung der Pflicht zur Offenlegung für zusätzliche Spenden im Sinne von § 4 Abs. 1 TPG/SZ auf Jahre, in denen sich die betroffenen Organisationen an einer Wahl oder Abstimmung beteiligt haben, verstosse gegen § 45a Abs. 1 KV/SZ i.V.m. Art. 34 und Art. 9 BV .

E. 6

Die Beschwerdeführer bringen weiter vor, die von § 2 Abs. 3 TPG/SZ eingeräumte Möglichkeit, anonyme oder unter einem Pseudonym eingereichte Spenden bis zu einer Höhe von Fr. 1'000.-- entgegennehmen zu dürfen, stehe im Widerspruch zu § 45a KV/SZ . § 2 Abs. 3 TPG/SZ verstosse gegen diese Bestimmung i.V.m. Art. 34 BV und ausserdem

gegen Art. 9 BV .

E. 6.1

Während sich § 45a KV/SZ zum Umgang mit anonymen Zuwendungen nicht äussert, bestimmt § 2 Abs. 3 TPG/SZ, dass Spenden über Fr. 1'000.--, die anonym oder unter einem Pseudonym eingehen, nicht angenommen werden dürfen und einem gemeinnützigen Zweck zugeführt werden müssen. Klar wird aus dieser Bestimmung ohne Weiteres, dass Organisationen anonyme Zuwendungen über Fr. 1'000.--, die sie im Hinblick auf eine bestimmte Wahl- oder Abstimmungskampagne erhalten, nicht einbehalten bzw. für andere eigene Zwecke verwenden dürfen. Unklar bleibt hingegen, ob das Annahmeverbot von § 2 Abs. 3 TPG/SZ nur für anonyme Spenden gelten soll, die (mutmasslich oder ausdrücklich) im Hinblick auf eine konkrete Wahl- oder Abstimmungskampagne geleistet werden, oder ob die Bestimmung zur Folge haben soll, dass Organisationen, die sich an Wahl- und Abstimmungskämpfen beteiligen, gar keine anonymen Spenden mehr entgegennehmen dürfen. Wie es sich damit verhält und ob bzw. inwieweit ein im erwähnten Sinne umfassend verstandenes Annahmeverbot für anonyme Spenden überhaupt mit übergeordnetem Recht vereinbar wäre, ist allerdings nicht Streitgegenstand und nicht im vorliegenden Verfahren zu prüfen.

E. 6.2

Wie die Beschwerdeführer zu Recht vorbringen und der Regierungsrat nicht bestreitet, impliziert § 2 Abs. 3 TPG/SZ jedenfalls, dass anonyme bzw. unter einem Pseudonym eingegangene Spenden bis zu Fr. 1'000.-- für konkrete Wahl- und Abstimmungskampagnen eingesetzt werden dürfen. Dies erscheint mit Blick auf § 45a Abs. 1 KV/SZ zwar unproblematisch, soweit die anonym eingegangene und für eine bestimmte Kampagne verwendete Spendensumme den Betrag von insgesamt Fr. 1'000.-- pro Kalenderjahr nicht übersteigt. Gehen im Hinblick auf eine Wahl- oder Abstimmungskampagne in einem Kalenderjahr hingegen mehrere anonyme Spenden ein, die zwar je den Betrag von Fr. 1'000.-- nicht übersteigen, aber gesamthaft über diesem Betrag liegen, ist nicht zu sehen, wie sich verhindern liesse, dass eine juristische Person bzw. eine Privatperson für eine konkrete Kampagne mit mehreren Teilspenden gesamthaft mehr als Fr. 1'000.-- bzw. Fr. 5'000.-- pro Kalenderjahr anonym spendet. § 2 Abs. 3 TPG/ SZ lässt es somit zu, dass die Pflicht zur Offenlegung von Zuwendungen relativ einfach umgangen werden kann, was mit § 45a Abs. 1 KV/SZ nicht vereinbar ist. Dem Einwand der Beschwerdeführer, die von § 2 Abs. 3 TPG/SZ eingeräumte Möglichkeit, anonyme oder unter einem Pseudonym eingereichte Spenden bis zu einer Höhe von Fr. 1'000.-- entgegennehmen zu dürfen, stehe im Widerspruch zu § 45a KV/SZ und verstosse gegen diese Bestimmung i.V.m. Art. 34 BV , ist zuzustimmen.

E. 6.3

Die von den Beschwerdeführern beantragte Streichung der Wortfolge "über Fr. 1'000.--" in § 2 Abs. 3 TPG/SZ würde die Annahme anonymer Spenden ganz untersagen und wäre mit § 45a KV/SZ vereinbar. Sie käme indessen einer Abänderung der angefochtenen Bestimmung gleich, wozu das Bundesgericht nicht ermächtigt ist (vgl. E. 2.2 hiervor). Die ersatzlose Aufhebung von § 2 Abs. 3 TPG/SZ wurde von den Beschwerdeführern nicht beantragt und würde zudem ebenfalls zu einer rechtswidrigen Situation führen: Da sich § 45a KV/ SZ zur für die Umsetzung der verfassungsrechtlichen Offenlegungspflicht zentralen Frage, wie mit anonymen Zuwendungen umzugehen sei, nicht äussert, muss diese

Frage zwingend im Ausführungserlass geregelt werden. Der Gesetzgeber hat im Rahmen seiner Möglichkeiten sicherzustellen, dass die verfassungsrechtliche Offenlegungspflicht nicht mittels Verwendung anonymer Zuwendungen einfach umgangen werden kann. Nicht ausgeschlossen scheint immerhin, dass der Gesetzgeber eine Regelung trifft, welche unter gewissen Bedingungen nicht personifizierte Sammelaktionen in bescheidenem Rahmen ermöglicht, wie z.B. Kollekten bei Versammlungen oder Standaktionen.

Im Gesetzgebungsprozess beantragte eine Minderheit der vorberatenden Kommission des Kantonsrats, § 2 Abs. 3 TPG/SZ wie folgt zu formulieren:

"Anonyme oder unter einem Pseudonym eingehende Spenden werden während eines Kalenderjahres zusammengezählt und dürfen bis zu einem Betrag von Fr. 1'000.-- einbehalten werden. Darüber hinausgehende Spenden dürfen nicht angenommen werden und müssen einem gemeinnützigen Zweck zugeführt werden."

Der Antrag der Kommissionsminderheit wurde dannzumal zwar vom Regierungsrat unterstützt (vgl. Beschluss vom 11. Dezember 2018 des Regierungsrats Nr. 942/2018 [Beschwerdebeilage 7]), nicht jedoch vom Kantonsrat. Die soeben zitierte, nicht ins Gesetz aufgenommene Version von § 2 Abs. 3 wäre mit § 45a KV/SZ vereinbar. Es liegt jedoch nach dem bereits Ausgeführten nicht in der Kompetenz des Bundesgerichts, § 2 Abs. 3 TPG/SZ in diesem Sinne selbständig abzuändern (vgl. E. 2.2 hiervor).

E. 6.4

Folglich ist die Unvereinbarkeit von § 2 Abs. 3 TPG/SZ mit § 45a KV/SZ förmlich festzustellen und der Gesetzgeber einzuladen, zur Frage des Umgangs mit anonymen Zuwendungen eine rechtskonforme Regelung zu treffen.

E. 7

Schliesslich machen die Beschwerdeführer geltend, die in § 14 Abs. 3 Satz 2 TPG/SZ vorgesehene Frist von einem Jahr für die Daten der Politikfinanzierung sei mit Blick auf das Informationsbedürfnis der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger viel zu kurz. § 14 Abs. 3 Satz 2 TPG/SZ verstosse gegen § 45a KV/SZ i.V.m. Art. 34 BV und ausserdem gegen Art. 9 BV .

Während sich § 45a KV/SZ zur Aufbewahrungsdauer der offengelegten Informationen nicht äussert, bestimmt § 14 Abs. 3 Satz 2 TPG/SZ, dass die Angaben über die Finanzierung von Wahl- und Abstimmungskampagnen und Parteispenden von den zuständigen Behörden nach einem Jahr zu löschen sind. Die Löschung der entsprechenden Angaben nach einer gewissen Zeit erscheint mit Blick auf die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Organisationen sowie der Spenderinnen und Spender geboten. Die relativ kurze Frist von einem Jahr bis zur Löschung ändert nichts daran, dass sich die Stimmberechtigten vor und nach einem Urnengang im Sinne von § 45a Abs. 1 KV/SZ über die Finanzierung der Wahl- und Abstimmungskampagnen informieren können (vgl. §§ 5, 6 und 12 TPG/SZ). Dass § 14 Abs. 3 Satz 2 TPG/SZ gegen § 45a KV/SZ i.V.m. Art. 34 BV oder Art. 9 BV verstossen würde, ist nicht zu sehen.

E. 8.1

Nach dem Ausgeführten ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. Es ist festzustellen, dass § 2 Abs. 3 TPG/SZ nicht mit § 45a KV/SZ i.V.m. Art. 34 BV vereinbar ist. Der kantonale Gesetzgeber ist einzuladen, zur Frage des Umgangs mit anonymen Zuwendungen eine rechtskonforme Regelung zu erlassen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 8.2

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gelten die Beschwerdeführer als teilweise unterliegend. Sie werden für das Verfahren vor Bundesgericht nach Massgabe ihres Unterliegens kostenpflichtig (vgl. Art. 66 Abs. 1 BGG). Die nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer haben unter den gegebenen Umständen keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. Art. 68 BGG i.V.m. Art. 1 f. und Art. 9 des Reglements vom 31. März 2006 über die Parteientschädigung und die Entschädigung für die amtliche Vertretung im Verfahren vor dem Bundesgericht [SR 173.110.210.3]).

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