

Sitzung vom 31. Mai 2023

**678. Dringliche Interpellation (Parteispenden durch
die Flughafen Zürich AG)**

Die Kantonsräte David John Galeuchet, Bülach, und Roland Kappeler, Winterthur, sowie Kantonsrätin Anne-Claude Hensch Frei, Zürich, haben am 8. Mai 2023 folgende dringliche Interpellation eingereicht:

Durch die Medien wurde bekannt, dass die Flughafen Zürich AG die aus ihrer Sicht «wohlgesinnten Parteien» finanziell unterstützt. Im Jahresbericht 2021 der Flughafen AG wird erwähnt, dass Parteien, die sich für einen nachfrageorientierten Flughafen aussprechen, Parteispenden erhalten. Nach Angaben des Tages-Anzeigers vom 25. April 2023 handelt es sich dabei um 5'000 CHF pro Fraktionsmitglied. Dies würde heissen, dass die FDP in diesem Jahr mindestens 145'000 CHF erhalten hat. Bei der SVP-Fraktion, welche keine Auskunft darüber gibt, ob sie eine solche Spende angenommen hat, wären es sogar 235'000 CHF.

Die Flughafen AG ist eine gemischtwirtschaftliche AG, die einen öffentlichen Auftrag erfüllt. Der Kanton Zürich ist als grösster Einzelaktionär zu 33,33% an der FZAG beteiligt, 5,05% der Aktien sind in der Hand der Stadt Zürich. Nach § 1 des Flughafengesetzes fördert der Staat den Flughafen Zürich zur Sicherstellung seiner volks- und verkehrswirtschaftlichen Interessen. Er berücksichtigt dabei den Schutz der Bevölkerung vor schädlichen oder lästigen Auswirkungen des Flughafenbetriebs. Die Flughafen AG ist auch Konzessionär des Bundes und hat damit eine weitere Abhängigkeit, welche in öffentlichem Interesse liegt.

Durch die Spenden der FZAG können die «wohlgesinnten Parteien» so beeinflusst werden, dass die Interessen des Flughafens vor die Interessen der Bevölkerung gestellt werden. Dadurch wird eine unabhängige Entscheidungsfindung der finanzierten Parteien zumindest fraglich. Weshalb würde die Flughafen AG ansonsten im Jahr, in dem die Abstimmung zu den Pistenverlängerungen im Kantonsrat behandelt wird, die Beiträge an die Parteien verdoppeln?

Der Kanton Zürich besetzt im Verwaltungsrat der Flughafen AG von Gesetzes wegen drei Sitze. Einen weiteren Sitz im Verwaltungsrat stellt aktuell die Stadt Zürich. Damit delegiert die öffentliche Hand gegenwärtig die Hälfte der Verwaltungsratsmitglieder der Flughafen AG.

Wir verlangen vom Regierungsrat Auskunft zu den skandalösen Spenden an «wohlgesinnte Parteien» und stützen uns dabei auf § 3 Abs. 3 des Flughafengesetzes, welcher festlegt, dass die Gesellschaft die im öffentlichen Interesse liegenden Daten zur Verfügung stellt.

Wir bitten den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. An welche politischen Parteien und in welcher Höhe wurden in den letzten zehn Jahren Spenden ausbezahlt? (Bitte um eine schriftliche tabellarische Auflistung).
2. Haben Kandidierende für öffentliche Ämter, insbesondere Regierungsratskandidierende in den letzten zehn Jahren Spenden vom Flughafen erhalten? (Bitte um eine schriftliche tabellarische Auflistung).
3. Gab es Parteien oder Kandidatinnen und Kandidaten, welche diese Spenden zurückgewiesen haben?
4. Wurden die Parteispenden im Verwaltungsrat besprochen und festgelegt? Falls ja, wie haben sich die Vertreter des Staates im Verwaltungsrat zu den Parteispenden ausgesprochen?
5. Falls nein, auf welcher Ebene der FZAG wurden die Spenden beschlossen und wusste der Verwaltungsrat davon?
6. Hat die Regierungsvertretung im Verwaltungsrat die entsprechenden Sach- und Aufsichtskommissionen darüber informiert, wie es § 21 des Flughafengesetzes vorsieht?
7. Wie rechtfertigt eine gemischtwirtschaftliche AG, welche einen öffentlichen Auftrag erfüllt, den Umstand, dass sie politische Spenden selektiv, an einzelne Parteien entrichtet?
8. Wusste der Gesamtregierungsrat von den Parteispenden?
9. Sieht der Regierungsrat eine Gefährdung der öffentlichen Interessen durch die Parteispenden der FZAG?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringliche Interpellation David John Galeuchet, Bülach, Roland Kappeler, Winterthur, und Anne-Claude Hensch Frei, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Am 28. November 1999 stimmten die Stimmberechtigten des Kantons Zürich mit 61,2% dem Gesetz über den Flughafen Zürich (Flughafengesetz, LS 748.1) zu. Damit wurden die bis zu diesem Zeitpunkt als Teil der Verwaltung erbrachten Leistungen des Kantons zur Führung des Flughafens in einer gemischtwirtschaftlichen, börsenkotierten Aktiengesellschaft (Flughafen Zürich AG, FZAG) zusammengefasst. In der

Folge wurden die bisherigen finanziellen Verpflichtungen des Kantons durch eine Börsenfinanzierung abgelöst und es wurde eine Entflechtung von politischer Steuerung und unternehmerischer Verantwortung erreicht. Durch eine besondere Ausgestaltung der gesetzlichen Regelung konnte der Kanton seinen Einfluss und die Wahrnehmung der Staatsinteressen in besonderen Fällen sichern. Die Beteiligung des Kantons an der FZAG wurde schrittweise auf das gesetzlich festgelegte Mindestmass von 33% reduziert (§ 8 Flughafengesetz). Damit der Kanton seinen Einfluss geltend machen kann, räumt § 7 des Flughafengesetzes dem Kanton das Recht ein, mehr als einen Drittel aller Mitglieder des Verwaltungsrates zu ernennen. Im achtköpfigen Verwaltungsrat der FZAG belegt die kantonale Staatsvertretung demnach drei Sitze. Der Kanton hat somit weder an der Generalversammlung noch im Verwaltungsrat eine Mehrheit der Stimmen. Er hat aber bei Entscheiden gemäss § 19 des Flughafengesetzes eine Sperrminorität.

Mit der Entflechtung von politischer Steuerung und unternehmerischer Verantwortung ging einher, dass wesentliche Entscheide zur Führung des Unternehmens im Verwaltungsrat mit einem einfachen Mehr beschlossen werden können oder in der Kompetenz der Geschäftsleitung liegen.

An den Verwaltungsratssitzungen der FZAG wurde über die Grundsätze der Parteispenden im Rahmen der Genehmigung des Group Code of Conduct entschieden. Dieser ist öffentlich einsehbar. Ab Geschäftsjahr 2021 hat die FZAG im Integrierten Bericht über die Grundsätze ihrer Parteispenden berichtet und dies öffentlich gemacht.

Mit Schreiben vom 26. Mai 2023 beantwortete die FZAG die in der vorliegenden dringlichen Interpellation gestellten Fragen wie folgt:

Die Flughafen Zürich AG nimmt einleitend Bezug auf die in der dringlichen Interpellation aufgenommenen Verweise zum Flughafengesetz und nimmt nachfolgend wie folgt Stellung:

§ 3 des Flughafengesetzes bezieht sich auf die Fluglärmbekämpfung und schafft keine gesetzliche Grundlage, um einzelne Zahlungen, wie politische Spenden, offenzulegen. § 21 des Flughafengesetzes sieht eine Information an die zuständige Sachkommission des Kantonsrates über die für die Bevölkerung wesentlichen Flughafenfragen vor. Die Kommission ist insbesondere zuständig für Geschäfte gemäss § 19 Abs. 2 des Flughafengesetzes mit Genehmigungsrecht des Kantonsrates für Gesuche über die Änderung der Lage und Länge der Pisten. Bei den Parteispenden der Flughafen Zürich AG gab es keine Verbindung zu einem Sachgeschäft bzw. zu einer «wesentlichen Flughafenfrage».

Die Flughafen Zürich AG hat die Grundzüge ihrer Parteispende-Praxis im öffentlich einsehbaren Code of Conduct und im Integrierten Geschäftsbericht aus Gründen der Transparenz festgehalten. Parteien, die im Kantonsrat Fraktionsstärke erreicht haben und sich zu einer wettbewerbsfähigen Schweizer Luftfahrt und Flughafeninfrastruktur bekennen, wurden gemäss den in einem schriftlichen Konzept festgehaltenen Richtlinien und Beiträgen unterstützt.

Die Flughafen Zürich AG stellt klar, dass die Parteispenden einer langjährigen Praxis entsprechen und mit keinerlei Auflagen verbunden waren. Der Verwaltungsrat hat die aktuelle Debatte zum Anlass genommen, die Praxis der Parteispenden grundsätzlich zu überprüfen. Er wird an einer nächsten Sitzung die Praxis überdenken und einen Entscheid zum weiteren Vorgehen fällen.

Die Flughafen Zürich AG hat die Richtlinien wie auch die in den letzten vier Jahren entrichteten Beiträge auf freiwilliger Basis in einem Schreiben an die Geschäftsleitung des Kantonsrates und an den Regierungsrat kommuniziert.

Die Fragen, welche auf die Flughafen Zürich AG Bezug nehmen, werden analog dazu hiermit wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1 und 2:

Jede Partei hatte die Möglichkeit, bei der Flughafen Zürich AG eine Spende anzufragen. Bis jetzt haben alle Parteien, die für Unterstützung angefragt haben, Beiträge zugesprochen erhalten. Die Flughafen Zürich AG hat darauf verzichtet, die gespendeten Beiträge zu veröffentlichen, sondern hat es den Parteien überlassen, ob sie den Beitrag offenlegen oder nicht. Im Kanton Zürich bestehen hinsichtlich Parteispenden keine Offenlegungspflichten.

Auf freiwilliger Basis kommt die Flughafen Zürich AG dem Anliegen entgegen und legt ergänzend zu den Bestimmungen, die im Group Code of Conduct umschrieben sind, die Kriterien für die Parteispende-Beiträge der letzten vier Jahre dar:

Die Beiträge waren bis 2021 wie folgt festgelegt: Grossen Parteien (mehr als 15 Sitze im Kantonsrat) stand ein jährlicher Pauschalbeitrag von Fr. 40'000 zu. Kleinen Parteien (bis 15 Sitze im Kantonsrat) stand ein jährlicher Pauschalbeitrag von Fr. 20'000 zu. In Wahljahren wurde ein Zusatzbeitrag in der doppelten Höhe des Pauschalbeitrags gewährt, um den hohen finanziellen Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Wahlkampf zu entsprechen. 2021 halbierte die Flughafen Zürich AG sämtliche Beiträge im Zuge der Sparbemühungen als Folge der Corona-Krise. Ab dem Jahr 2022 wurden die Pauschalbeiträge leicht angepasst, mit der Folge, dass die durchschnittlichen Beiträge über die ganze Legislatur betrachtet tiefer ausfallen. Grossen Parteien (mehr als 15 Sitze im Kantonsrat) stand ein jährlicher Pauschalbeitrag von Fr. 45'000 zu. Bei

den kleinen Parteien (bis 15 Sitze im Kantonsrat) betrug der jährliche Pauschalbeitrag weiterhin Fr. 20 000. In Wahljahren wurde ein Zusatzbeitrag in der Höhe des Pauschalbeitrags gewährt. Es wurden keine Einzelpersonen für politische Wahlkämpfe, weder direkt noch über Komitees, unterstützt.

Zu Frage 3:

Es ist Sache der Parteien, darüber Auskunft zu geben.

Zu Fragen 4 und 5:

Die Grundzüge der Praxis, so wie sie im Group Code of Conduct sowie im Integrierten Geschäftsbericht festgehalten sind, wurden vom Verwaltungsrat beschlossen.

Zu Frage 7:

Die Flughafen Zürich AG ist ein privatwirtschaftlich geführtes und an der Börse kotiertes Unternehmen. Der Kanton ist Minderheitsaktionär. Die Privatisierung der Flughafen Zürich AG im Jahr 2000, die zuvor mit 61,2% von der Zürcher Stimmbevölkerung beschlossen wurde, war Ausdruck des politischen Willens, unternehmerische wie auch strategische Entscheide der Unternehmensführung an die Aktiengesellschaft abzutreten. Wie bereits erwähnt, hat der Verwaltungsrat die aktuelle Debatte zum Anlass genommen, die Praxis der Parteispenden grundsätzlich zu überprüfen. Er wird an einer nächsten Sitzung die Praxis überdenken und einen Entscheid zum weiteren Vorgehen fällen.

Der Regierungsrat beantwortet die übrigen Fragen wie folgt:

Zu Frage 6:

Nein, weil es sich um einen unternehmerischen Entscheid der FZAG handelt.

Zu Fragen 8 und 9:

Mit der Privatisierung wurde das Ziel verfolgt, die politische Steuerung und unternehmerische Verantwortung zu entflechten. Entsprechend hatte weder die Staatsvertretung noch der Gesamtregierungsrat Kenntnis von den konkreten Spenden. Die Grundsätze der Ausrichtung der Spenden waren aber der Staatsvertretung bekannt.

II. Dieser Beschluss ist bis zur mündlichen Beantwortung der dringlichen Interpellation im Kantonsrat nicht öffentlich.

III. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli