

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 16. Dezember 2009

2060. Beteiligung des Kantons Zürich an der Flughafen Zürich AG und Umsetzung der damit zusammenhängenden Strategie, Bericht über das Strategie-Controlling 2009

1. Ausgangslage

Mit Beschluss Nr. 802/2008 legte der Regierungsrat die Eigentümerstrategie für die Beteiligung des Kantons Zürich an der Flughafen Zürich AG (FZAG) fest. Die Volkswirtschaftsdirektion wurde beauftragt, dem Regierungsrat jährlich Bericht über die Entwicklung der Umfeldfaktoren, die Umsetzung der vorliegenden Eigentümerstrategie und einen allfälligen Bedarf zu deren Anpassung zu erstatten.

Die Entwicklung der Eigentümerstrategie geht auf einen Auftrag des Regierungsrates in den Legislaturzielen 2003–2007 zurück. Zudem bestimmt § 13 Abs. 2 der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 18. Juli 2007 (VOG RR, LS 172.11), dass der Regierungsrat eine Eigentümerstrategie festlegt, falls der Wert einer Beteiligung 30% des Eigenkapitals einer Institution und 1 Mio. Franken übersteigt. Im Falle der Beteiligung des Kantons an der FZAG treffen diese Voraussetzungen zu (Beteiligung des Kantons ein Drittel plus eine Aktie, entsprechend rund 102 Mio. Franken zum Nennwert bzw. rund 600 Mio. Franken zum Marktwert per 17. November 2009).

Der vorliegende erste Controlling-Bericht gibt einerseits einen Überblick über den Stand und die Entwicklungsdynamik des Geschäftsumfeldes, in dem sich die FZAG und ihre Hauptkundin Swiss International Air Lines AG (Swiss) bewegen, andererseits vergleicht er die Einhaltung der in der Eigentümerstrategie festgelegten Ziele mit der tatsächlichen Entwicklung. Abschliessend gelangt er zu einer Beurteilung über einen allfälligen Handlungsbedarf.

2. Umfeldbeurteilung

Als Folge der Finanzkrise ist seit 2008 ein Verkehrsrückgang zu verzeichnen. Trotzdem ist aufgrund der Erfahrungen der vergangenen Jahrzehnte und der Prognosen der Industrie davon auszugehen, dass der Luftverkehrsmarkt in Zukunft wachsen wird. Die Swiss als Hauptkundin des Flughafens Zürich steht im für die Fluggesellschaften sehr anspruchsvollen Wirtschaftsumfeld besser da als die meisten ihrer Konkurrenten. Die gute Ausgangslage der Swiss für einen Wiederaufschwung stellt für den Flughafen Zürich einen stabilisierenden Faktor dar.

3. Leitplanken der Eigentümerstrategie

Der Regierungsrat hat für insgesamt vier Bereiche (verkehrs- und volkswirtschaftliche Bedeutung des Flughafens Zürich, Umweltschutz, Unternehmensführung und Beziehungspflege) Leitplanken bzw. Erwartungen des Kantons Zürich an die FZAG formuliert.

4. Zielerreichung

Verkehrs- und volkswirtschaftliche Bedeutung des Flughafens Zürich (Controlling-Bericht S. 15 ff.)

Sowohl in Bezug auf die globale als auch auf die kontinentale Erreichbarkeit ist das in der Eigentümerstrategie festgelegte Ziel (Platz 8 des Standortes Zürich) im Rahmen des International Benchmark Club (IBC) eingehalten worden. Zudem verfügt auch Winterthur dank der Nähe zum Flughafen über eine im europäischen Vergleich überdurchschnittlich gute globale und kontinentale Erreichbarkeit.

Im Bereich der Qualität des Flughafens sind die in der Eigentümerstrategie formulierten Ziele nicht nur erreicht, sondern sogar übertroffen worden.

Umweltschutz (Controlling-Bericht S. 20 ff.)

Im Bereich Umweltschutz befindet sich die FZAG als Konzessionärin des Bundes und Betreiberin des Flughafens Zürich in einem Spannungsfeld unterschiedlicher Erwartungen bzw. gesetzlicher Auflagen. Einerseits ist sie gemäss der vom Bund erteilten Betriebskonzession verpflichtet, den Flughafen grundsätzlich für alle im nationalen und internationalen Verkehr zugelassenen Luftfahrzeuge offenzuhalten, wobei sich Menge und Abwicklung des zulässigen Flugverkehrs nach den Vorgaben des Sachplans Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) und den Bestimmungen des Betriebsreglements richten. Auf der anderen Seite sieht sich die FZAG den Erwartungen der Bevölkerung und der Politik gegenüber, vor allem in Bezug auf die Lärmimmissionen schnelle Fortschritte zu erzielen. Das Vorsorgeprinzip, zu dem die FZAG gemäss Umweltschutzgesetzgebung des Bundes verpflichtet ist, ist der Schlüssel zur Lösung dieses Interessenskonflikts, müssen doch sämtliche technisch und betrieblich möglichen und wirtschaftlich tragbaren Massnahmen zur vorsorglichen Emissionsbegrenzung ausgeschöpft werden. Der Zürcher Fluglärm-Index (ZFI) bzw. der Flugbetriebsindex ist ein aussagekräftiges Indikatorensystem, um zu überwachen, ob die FZAG das Vorsorgeprinzip erfüllt. Der Flugbetriebsindex des ZFI zeigt, dass die Belastung durch den Flugbetrieb seit 2000 abgenommen hat.

Unternehmensführung (Controlling-Bericht S. 23 ff.)

In Bezug auf die Wirtschaftlichkeit lassen sich die verschiedenen Flughafenbetreiber wegen ihrer teilweise unterschiedlichen Geschäftsfelder nur schwer vergleichen. Trotzdem lässt sich feststellen, dass sich die FZAG bezüglich der wichtigsten betriebswirtschaftlichen Kennziffern im Rahmen der Erwartungen bewegt.

Ausser in Indien engagierte sich die FZAG bisher finanziell in verhältnismässig geringem Ausmass im internationalen Flughafengeschäft. Es geht der Gesellschaft vor allem darum, ihre Erfahrung im Betreiben eines Flughafens auch ausserhalb der Schweiz einsetzen zu können. Dazu arbeitet sie mit starken lokalen Partnern zusammen, die auch den grössten Teil der erforderlichen Investitionen übernehmen, während sich die FZAG mit dem Abschluss von Managementverträgen auf ihre Rolle als Flughafenbetreiberin konzentriert. Diese Strategie beschränkt einerseits das finanzielle Risiko, was im Sinne des Kantons Zürich ist, andererseits sind aus unternehmerischer Sicht auch die Gewinnmöglichkeiten aus den Auslandbeteiligungen begrenzt. Mit dem geplanten Abbau der finanziellen Beteiligung in Indien sollte sich erstens für die FZAG ein nicht unerheblicher Buchgewinn erzielen lassen, und zweitens würde auch das finanzielle Risiko verkleinert. Auch dies ist im Sinne der Eigentümerstrategie des Kantons Zürich.

In den neun Geschäftsjahren der FZAG (2000 bis 2008) wurde fünfmal eine Dividende ausgeschüttet, nämlich im Jahre 2000 (Fr. 5.50 pro Aktie) und ab dem Geschäftsjahr 2005, wobei 2008 Fr. 5 pro Aktie ausbezahlt wurden. Setzt man dies in Bezug zum Gewinn des jeweiligen Geschäftsjahres (sogenannte Pay-out Ratio), so lag diese 2000 bei 30%, nach der Wiederaufnahme von Dividendenzahlungen 2005 bei 8,1% und im Geschäftsjahr 2008 bei 25,3%. Es gibt keine allgemein gültigen Regeln für die Höhe der Ausschüttungsquote. Beim vergleichbaren Flughafen Wien betrug die Pay-out Ratio in den letzten Jahren jeweils rund 60%. Eine Ausschüttungsquote von rund 30% kann als angemessen angesehen werden.

Beziehungspflege (Controlling-Bericht S. 28)

Die Information der Öffentlichkeit seitens der FZAG entspricht den Erwartungen des Kantons. Eine Umfrage über die Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger mit der Unternehmens- und Informationspolitik steht noch aus. Die Flughafen Zürich AG ist deshalb einzuladen, die in der Eigentümerstrategie vorgesehene Erhebung über die Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger mit der Unternehmens- und Informationspolitik regelmässig durchzuführen.

5. Schlussfolgerungen

Seit der Festlegung der Eigentümerstrategie durch den Regierungsrat hat sich das für die Flughafen Zürich AG massgebliche Umfeld nicht grundlegend verändert. Die Eigentümerstrategie hat sich bewährt. Es besteht daher zurzeit kein Handlungsbedarf bezüglich einer Anpassung der Eigentümerstrategie. Allerdings könnte sich dies im Verlauf des Jahres 2010 ändern. Im Rahmen der zurzeit laufenden Revision des Luftfahrtgesetzes (LFG) möchte der Bundesrat in einem dritten Revisions-schritt den (stärkeren) Einfluss des Bundes auf die Landesflughäfen gemäss «Bericht über die schweizerische Luftfahrtpolitik 2004» (LUPO) gesetzlich verankern.

Falls der Bundesrat an den im Luftfahrtbericht enthaltenen Stossrichtungen festhält und das Luftfahrtgesetz entsprechend ausgestaltet wird, wird anlässlich der entsprechenden Vernehmlassung zu entscheiden sein, wie sich der Kanton Zürich in dieser Frage konkret positioniert.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Der Bericht über das Strategie-Controlling 2009 wird verabschiedet.

II. Die Flughafen Zürich AG wird eingeladen, die in der Eigentümerstrategie vorgesehene Erhebung über die Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger mit der Unternehmens- und Informationspolitik regelmässig durchzuführen.

III. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates, an den Verwaltungsrat der Flughafen Zürich AG (Zustelladresse: Andreas Schmid, Präsident des Verwaltungsrates der Unique Flughafen Zürich AG, Mühlebachstrasse 20, Postfach, 8034 Zürich), unter Beilage des Berichts, sowie an die Finanzdirektion und die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi