

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 15. November 2016

1101. Bericht über die Beteiligung des Kantons Zürich an der Flughafen Zürich AG (FZAG) und zum Fluglärmcontrolling (Flughafenbericht 2016)

I. Allgemeines

§ 1 des Flughafengesetzes (LS 748.1) verpflichtet den Regierungsrat einerseits, den Flughafen Zürich zur Sicherstellung seiner volks- und verkehrswirtschaftlichen Interessen zu fördern, andererseits ist der Regierungsrat aber auch gehalten, den Schutz der Bevölkerung vor schädlichen oder lästigen Auswirkungen des Flughafenbetriebs zu berücksichtigen.

Der vorliegende Flughafenbericht 2016 umfasst die Berichterstattung sowohl zum Strategie- als auch zum Fluglärmcontrolling. Damit soll im Sinne von § 1 des Flughafengesetzes eine gesamtheitliche Berichterstattung über die Entwicklungen rund um den Flughafen Zürich erreicht werden. Zudem wird auf der Grundlage der Richtlinien zur Public Corporate Governance vom 29. Januar 2014 (RRB Nr. 122/2014) erstmalig über die Beteiligung an der Flughafen Zürich AG (FZAG) aus Investorensicht Bericht erstattet.

II. Beteiligung des Kantons Zürich an der FZAG und Umsetzung der damit zusammenhängenden Strategie, Bericht über das Strategie- Controlling 2015

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 802/2008 die Eigentümerstrategie für die Beteiligung an der FZAG festgelegt und sie mit Beschluss Nr. 1003/2015 angepasst. Dabei formulierte er für insgesamt vier Bereiche strategische Ziele bzw. Erwartungen des Kantons Zürich an die FZAG:

- verkehrs- und volkswirtschaftliche Bedeutung des Flughafens Zürich
- Umweltschutz
- Unternehmensführung und
- Beziehungspflege

Die in der Eigentümerstrategie festgelegten strategischen Ziele wurden alle erreicht, Massnahmen vonseiten des Kantons sind daher keine angezeigt. Der Regierungsrat ist mit der Geschäftsführung der FZAG sehr zufrieden. Einzelheiten sind dem «Flughafenbericht 2016» zu entnehmen.

III. Berichterstattung zur FZAG aus Eignersicht

1. Ausgangslage

Die Beteiligung des Kantons Zürich an der FZAG ist gemäss RRB Nr. 1352/2011 zusätzlich aus einer reinen Eignersicht zu beurteilen. Diese kann gemäss den Richtlinien zur Public Corporate Governance vom 29. Januar 2014 nicht vom Beteiligungscontrolling selber wahrgenommen werden, da dieses die Kantonsvertretung im Verwaltungsrat der FZAG unterstützt und das Unternehmen aus einer anderen, über rein finanzielle Aspekte hinausgehenden Optik beurteilt. Daher ist die Eignersicht organisatorisch getrennt vom Beteiligungscontrolling wahrzunehmen. Sie ist der Abteilung Finanzen & Controlling des Amtes für Verkehr zugewiesen. Mit dem folgenden Kapitel wird das bereits etablierte Beteiligungscontrolling ergänzt.

2. Berichterstattung

Die FZAG konnte die Verschuldung in den letzten Jahren stetig verringern und damit den Bestand an Eigenkapital von 2011 bis 2015 von 1,8 Mrd. auf 2,2 Mrd. Franken erhöhen. Mit 54,7% verfügt die FZAG am 31. Dezember 2015 über eine sehr hohe Eigenkapitalquote. Der dadurch gewonnene finanzielle Spielraum soll gemäss Vorstellungen der FZAG einerseits für wertvermehrende Investitionen und andererseits – unter der Voraussetzung eines stabilen wirtschaftlichen Umfelds – in den kommenden Jahren für zusätzliche Dividendenzahlungen an die Aktionärinnen und Aktionäre genutzt werden.

Die per 31. Dezember 2015 mit 50,8% ausgewiesene Rentabilitäts-Kennzahl EBITDA-Marge (Gewinn vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen im Verhältnis zum Umsatz) kann auch im Vergleich mit anderen Flughäfen als sehr solide beurteilt werden. Gemäss FZAG wird sich die am 1. September 2016 in Kraft getretene Senkung der passagierbezogenen Flughafengebühren nicht negativ auf diese Kennzahl auswirken, dies dank strikter Kostendisziplin und dank der erfreulichen Entwicklung der Passagierzahlen.

Der Unternehmenswert der FZAG konnte in den vergangenen Jahren deutlich gesteigert werden, was sich auch in der Entwicklung des Aktienkurses der FZAG widerspiegelt. Der am Stichtag vom 3. Oktober 2016 erzielte Kurs von Fr. 189 liegt damit 278% über dem Anschaffungswert von Fr. 50, zu dem die dem Verwaltungsvermögen zugeteilte Beteiligung in der Bilanz des Kantons verbucht ist. Das finanzielle Risiko des Kantons, eine Wertberichtigung vornehmen zu müssen für den Fall, dass die FZAG-Aktie unter Fr. 50 fallen sollte, wird aus heutiger Sicht als sehr unwahrscheinlich erachtet.

Das Risikomanagement-System ist für die FZAG ein Schlüsselfaktor für eine erfolgreiche Unternehmensführung. Entsprechend der Vielfalt und Komplexität der Risiken, denen das Flughafengeschäft ausgesetzt ist, befasst sich die FZAG im Geschäftsbericht 2015 umfassend und transparent mit dieser Thematik.

Die externe Revisionsstelle bestätigt im Geschäftsbericht 2015 der FZAG, dass ein gemäss den Vorgaben des Verwaltungsrates ausgestaltetes internes Kontrollsystem für die Aufstellung der Konzernrechnung existiert.

Standard & Poor's hat per 26. April 2016 das Rating A+ der FZAG bestätigt und den Ausblick bei «stabil» belassen. Das Institut begründet seine Einschätzung damit, dass die FZAG bei Einhaltung einer flexiblen Ausschüttungs- und vorsichtigen Investitionspolitik über genügend finanzielle Kapazität verfüge, damit ihr Risikoprofil nicht beeinträchtigt wird.

IV. Der Zürcher Fluglärm-Index (ZFI) im Jahr 2015

1. ZFI im Vergleich 2014/2015 und im Langzeitvergleich

Der Regierungsrat verabschiedete bisher acht Berichte zum ZFI (2007–2014). Während der ZFI-Monitoringwert 2007 noch leicht unter dem vom Regierungsrat bei 47'000 stark belästigten bzw. gestörten Personen festgelegten Richtwert lag, wurde Letzterer 2008 überschritten und 2009 wegen der rückläufigen Zahl von Flugbewegungen unterschritten.

Seit 2010 wird der ZFI-Richtwert überschritten, 2015 um rund 14'900 Personen (gut 30%). Die folgende Tabelle hält die Veränderung der wichtigsten Kenngrössen des ZFI fest, wobei das Berichtsjahr 2015 einerseits mit dem Jahr 2014 und andererseits im Langzeitvergleich mit dem Referenzzustand (RZ; beruhend im Wesentlichen auf der Anzahl Flugbewegungen und der Bevölkerungszahl aus dem Jahre 2000 und dem Flottenmix und den An- und Abflugrouten aus dem Jahre 2004) verglichen wird.

	RZ ¹	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Diff. 15/14	Diff. 14/RZ
Richtwert	47'000	47'000	47'000	47'000	47'000	47'000	47'000	47'000	47'000	47'000		
Monitoringwert (HA+HSD)	47'500	46'300	49'000	46'800	50'800	53'700	58'800	57'100	61'400	61'900	1%	30%
davon im Kt. Zürich absolut	43'600	44'100	46'700	44'800	48'400	50'500	55'100	53'800	57'700	58'300		
davon im Kt. Zürich in Prozent	91,9%	95,2%	95,3%	95,9%	95,3%	94,1%	93,7%	94,2%	94,1%	94,2%		
Am Tag stark belästigte Personen	33'700	30'700	32'300	31'100	32'700	35'700	35'700	36'100	36'900	37'700	2%	12%
davon im Kt. Zürich absolut	32'000	29'800	31'300	30'200	31'700	34'500	34'600	35'000	35'900	36'700		
davon im Kt. Zürich in Prozent	95,2	96,9%	97,0%	97,1%	97,0%	96,8%	96,6%	97,0%	97,1%	97,2%		
In der Nacht stark gestörte Personen	13'800	15'600	16'800	15'600	18'000	18'000	23'100	21'100	24'400	24'200	–1%	76%
davon im Kt. Zürich absolut	11'500	14'300	15'400	14'600	16'600	16'000	20'500	18'800	21'900	21'700		
davon im Kt. Zürich in Prozent	83,7%	91,7%	92,0%	93,4%	92,3%	88,8%	88,9%	89,4%	89,5%	89,6%		

¹ RZ = Referenzzustand; entspricht der rechnerischen Ermittlung des Richtwerts von 47'000

2. ZFI-Massnahmenkonzept

Gemäss § 3 Abs. 5 und 6 des Flughafengesetzes wirken die Behörden des Kantons Zürich darauf hin, dass der Richtwert von 47 000 tagsüber vom Fluglärm stark belästigten bzw. in der Nacht stark gestörten Personen nicht überschritten wird. Sie ergreifen rechtzeitig die in ihrer Kompetenz stehenden Massnahmen und nehmen Einfluss auf die Flughafenbetreiberin und auf den Bund.

Das im ZFI-Bericht 2011 vorgestellte Massnahmenkonzept lehnt sich in seiner Gliederung an das Konzept des «ausgewogenen Ansatzes» (Balanced Approach) der International Civil Aviation Organisation (ICAO) an (ICAO Doc 9828, 10. Oktober 2010). Dieses Konzept hält die unterzeichnenden Staaten zu einem einheitlichen Ansatz zur Lösung von Fluglärmproblemen an. Vergleichbare Grundsätze gelten auch im europäischen Recht. Die unter Umweltschutzgesichtspunkten wirksamen und trotzdem wirtschaftlich vertretbaren Massnahmen sind im ICAO-Konzept des «ausgewogenen Ansatzes» in vier Kategorien mit absteigender Priorität gegliedert:

1. Reduktion des Lärms an der Quelle
2. Raumplanerische Massnahmen
3. Lärmoptimierte Betriebsverfahren
4. Lärmbedingte Betriebsbeschränkungen

Ziel des ZFI-Massnahmenkonzepts ist die Gliederung der in die kantonale Zuständigkeit fallenden oder gemäss Flughafengesetz zu entwickelnden Massnahmen entsprechend dieser Prioritätenliste. Gestützt auf § 3 Abs. 4 des Flughafengesetzes beschloss der Regierungsrat Ende 2009 die Verordnung zum Zürcher Fluglärm-Index (ZFI-VO). Diese sieht u. a. Massnahmen zur Förderung der Wohnqualität in der Flughafenregion vor.

Eine vom Regierungsrat am 7. Dezember 2011 beschlossene Revision der ZFI-VO konkretisiert diese Förderungsmassnahmen. In Übereinstimmung mit der Teilrevision des Kapitels 4.7.1 (Flughafen Zürich) des kantonalen Richtplans hat die Revision der ZFI-VO zum Ziel, langfristig alle Wohnungen in der Flughafenregion mit hochwertigen Schallschutzmassnahmen auszustatten. Bezogen auf das Jahr 2000 (Stichjahr für die Bevölkerung im RZ), als keine passiven Schallschutzmassnahmen berücksichtigt wurden, ergibt sich eine Verminderung der Zahl der HSD (highly sleep disturbed = in der Nacht im Schlaf stark gestörte Personen) um rund 5% und damit auch des ZFI-Monitoringwertes von 63 190 um 1274 auf 61 916 vom Fluglärm stark belästigte bzw. gestörte Personen. Die Massnahmen zur Förderung der Wohnqualität haben sich bewährt und werden weitergeführt.

3. ZFI-Monitoringwert 2015

Ursächlich für die Überschreitung des ZFI-Richtwertes im Jahr 2015 waren einerseits die flugbetrieblichen Auswirkungen des Nachtflugverkehrs, d. h. die Anzahl der Flüge nach 22.00 Uhr sowie deren ungünstige räumliche Verteilung. Andererseits war einmal mehr das überdurchschnittliche Bevölkerungswachstum in der Flughafenregion Grund für den neuerlichen Anstieg des Monitoringwertes. Weiterführende Informationen sind dem «Flughafenbericht 2016» zu entnehmen.

V. Gesamtbeurteilung

Der Flughafen kann heute die volks- und verkehrswirtschaftlichen Anforderungen weitgehend erfüllen. Diesbezügliche Massnahmen vonseiten des Kantons sind aus heutiger Sicht nicht angezeigt. Die Erreichbarkeit des Standortes Zürich ist im internationalen Vergleich überdurchschnittlich gut, der Flughafen Zürich gehört in Bezug auf seine Qualität weltweit zu den Spitzenreitern und die FZAG als Betreiberin steht finanziell solide da. Aufgrund der Kapazitätsengpässe in den Spitzenstunden leidet allerdings die Pünktlichkeit des Flugbetriebs. Der Monitoringwert als Bestandteil des Zürcher Fluglärm-Index ist 2015 leicht angestiegen und liegt deutlich über dem Richtwert. Die jetzt laufende und noch absehbare Flottenerneuerung vor allem beim Homecarrier SWISS sollte sich in den nächsten Jahren positiv auf die Entwicklung des Flugbetriebsindex auswirken. Bei der Entwicklung der Bevölkerung ist hingegen von einem weiteren Zuwachs auszugehen, was für sich betrachtet zu einem Anstieg des Monitoringwertes führen wird und durch bauliche Massnahmen (Förderprogramm Wohnqualität bzw. Schallschutzauflagen) alleine nicht kompensiert werden kann.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Berichterstattungen über das Strategie-Controlling 2016 und zum Zürcher Fluglärm-Index (ZFI) im Jahr 2015 werden genehmigt.

II. Der «Flughafenbericht 2016» wird verabschiedet.

III. Zustellung des «Flughafenberichts 2016» durch die Volkswirtschaftsdirektion an die Mitglieder des Kantonsrates, die politischen Gemeinden, die Vertretungen der Bezirke in der Konsultativen Konferenz, die Vertretungen von Bürgerorganisationen und Interessengruppen im Info-Forum Flughafen Zürich, die Nachbarkantone, das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, die Swiss International Air Lines, die Skyguide und die Mitglieder der Expertengruppe für den ZFI.

IV. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates, den Verwaltungsrat der Flughafen Zürich AG (unter Beilage des Berichts) sowie an die Finanzdirektion, die Baudirektion und die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi