

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 10. November 2021

### **1275. Bericht über die Beteiligung des Kantons Zürich an der Flughafen Zürich AG und zum Fluglärmcontrolling (Flughafenbericht 2021)**

#### **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 2021 umfasst die Berichterstattung sowohl zum Strategie- als auch zum Fluglärmcontrolling für das Jahr 2020. Die Berichterstattung über das Fluglärmcontrolling erfolgt auf der Grundlage von § 3 des Flughafengesetzes, jene zum Strategiecontrolling gemäss RRB Nr. 1003/2015. 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 (PCG-Richtlinien, RRB Nr. 122/2014, mit RRB Nr. 668/2019 angepasst) über die Beteiligung an der Flughafen Zürich AG (FZAG) aus Eignersicht Bericht erstattet.

#### **II. Beteiligung des Kantons Zürich an der FZAG und Umsetzung der damit zusammenhängenden Strategie, Bericht über das Strategie- controlling 2021**

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 vier Bereiche strategische Ziele bzw. Erwartungen des Kantons Zürich an die FZAG:

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

Die in der Eigentümerstrategie festgelegten strategischen Ziele wurden trotz den dramatischen Auswirkungen der Coronapandemie weitestgehend erreicht und teilweise sogar übertroffen. Massnahmen des Kantons sind daher keine angezeigt. Die für 2020 vorgesehene Überarbeitung der Eigentümerstrategie wurde 2020 aufgrund der Auswirkungen der Coronapandemie sistiert. Auch wenn die Situation immer noch angespannt

ist, wurden die Vorbereitungen für die Überarbeitung der Eigentümerstrategie wieder aufgenommen. Der Regierungsrat ist mit der Geschäftstätigkeit der FZAG sehr zufrieden. Sie hat die Gesellschaft erfolgreich durch die grösste Krise der Luftfahrt geführt. Einzelheiten sind dem «Flughafenbericht 2021» zu entnehmen.

### **III. Berichterstattung zur FZAG aus Eignersicht**

#### ***1. Ausgangslage***

Die Beteiligung des Kantons Zürich an der FZAG ist gemäss den PCG-Richtlinien zusätzlich aus einer reinen Eignersicht zu beurteilen. Die Beurteilung kann 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 Analyse aus Eignersicht organisatorisch getrennt vom Beteiligungscontrolling wahrzunehmen. Sie ist der Abteilung Finanzen & Controlling des Amtes für Mobilität zugewiesen.

#### ***2. Geschäftsjahr 2020 und erstes Halbjahr 2021***

Das Ergebnis der FZAG für das Geschäftsjahr 2020 war von der Coronapandemie geprägt. Diese führte zu einem nie dagewesenen Rückgang in der gesamten Luftfahrtbranche. Die Erträge haben sich 2020 gegenüber dem Vorjahr um 48,4% auf 624 Mio. Franken beinahe halbiert. Die Abnahme ist mehrheitlich auf den Rückgang bei den Aviation-Erträgen zurückzuführen (–66,5%). Die Non-Aviation-Erträge sind um 26,7% gesunken.

Die Betriebskosten nahmen zwischen 2019 und 2020 um 24,7% auf 428 Mio. Franken ab. Dies ist vor allem auf Ausbaurückstellungen bei den Auslandsinvestitionen 2019 zurückzuführen, die 2020 nicht mehr anfielen, sowie auf die 2020 eingeleiteten Kostensenkungsmassnahmen als Reaktion auf die Coronapandemie.

Somit betrug das Betriebsergebnis vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen und Amortisationen (EBITDA) im Jahr 2020 196 Mio. Franken, was einer Abnahme von 69,5% gegenüber dem Geschäftsjahr 2019 entsprach. Die Rentabilitätskennzahl EBITDA-Marge (Gewinn vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen im Verhältnis zum Umsatz) ist im Vergleich zum Jahr 2019 von 53% auf 31,4% zwar stark gesunken, im Vergleich zu anderen europäischen Flughäfen ist die Abnahme bei der FZAG allerdings schwächer ausgefallen. Im Ergebnis resultiert im Geschäftsjahr 2020 aufgrund der Auswirkungen der Coronapandemie bei der FZAG ein Verlust von 69 Mio. Franken. In der Vorjahresperiode konnte noch ein Gewinn von 309 Mio. Franken verzeichnet werden. Wie im Vorjahr ist auch an der Generalversammlung 2021 der Verzicht auf Auszahlung einer Dividende beschlossen worden.

Das erste Halbjahr 2021 war ebenfalls von pandemiebedingten Reisebeschränkungen sowie wesentlichen Einschränkungen der kommerziellen Zentren geprägt. Dabei hat sich der Flugverkehr auf einem tiefen Niveau von höchstens 25% gegenüber den Werten von vor der Coronapandemie bewegt. Erste Besserungen konnten im Sommer 2021 durch die Lockerung der Reisebeschränkungen beobachtet werden. Mit einer Rückkehr zum Niveau von vor der Coronapandemie ist allerdings erst in mehreren Jahren zu rechnen.

Im ersten Halbjahr 2021 haben die Erträge gegenüber dem ersten Halbjahr 2020 um 15,1% auf 264 Mio. Franken abgenommen. Gleichzeitig nahmen auch die Betriebskosten im Vorjahresvergleich um 16,6% auf 171 Mio. Franken ab. Die Einsparungen sind hauptsächlich auf tiefere Personalaufwendungen als Folge der Kurzarbeit, tiefere Sicherheitskosten sowie weitere allgemeine Kostenreduktionen zurückzuführen.

Nachdem die Verschuldung, gemessen als Nettofinanzschulden zu EBITDA, in den letzten Jahren tief lag und im Jahr 2019 1,1x erreichte, ist sie im Geschäftsjahr 2020 auf 5,0x sprunghaft gestiegen. Dies ist auf die zusätzliche Aufnahme von Fremdkapital zur Liquiditätssicherung und auf die starke Abnahme des EBITDA zurückzuführen. Ziel der FZAG ist es daher, die sich aus dem Geschäftsjahr 2020 ergebende höhere Verschuldung in den nächsten Jahren wieder einzudämmen. Im Juli 2020 hat Standard & Poor's das Rating der FZAG von «AA-» auf «A+» herabgestuft. Gleichzeitig ist der Ausblick auf «negativ» gesetzt worden. Dieses Rating ist im Standard & Poor's-Bericht vom Mai 2021 bestätigt worden.

Das Flughafengeschäft ist zahlreichen und komplexen Risiken ausgesetzt, insbesondere rechtlichen Unsicherheiten, Nachfragerückgängen aufgrund externer Einflussfaktoren und Betriebsunterbrechungen aufgrund operationeller Ereignisse. Weitere von der Revisionsstelle in ihrem Bericht zur Prüfung der Konzern- und Jahresrechnung 2020 signalisierte Risiken und Unsicherheiten bestehen im Zusammenhang mit den Investitionen in Sachanlagen und Flughafenbetreiberprojekte. Die FZAG befasst sich laufend und umfassend mit diesen erwähnten Themenstellungen und trifft Massnahmen zur Verminderung oder Vermeidung der Risiken jeweils dort, wo sie möglich und wirtschaftlich sinnvoll sind. Im Geschäftsbericht 2020 der FZAG bestätigt die Revisionsstelle, dass ein gemäss den Vorgaben des Verwaltungsrates ausgestaltetes internes Kontrollsystem für die Aufstellung der Konzern- und Jahresrechnung existiert.

### **3. Entwicklung 2021**

Nach einem Kurseinbruch im Frühling 2020 infolge der Coronapandemie hat sich die FZAG-Aktie stufenweise erholt und sich um den Wert von Fr. 160 stabilisiert. Mit einem Aktienkurs von Fr. 162,30 per Stichtag vom 25. Oktober 2021 ist seit Jahresbeginn eine Zunahme von rund 5,4% zu verzeichnen.

Der Aktienkurs per obenerwähnten Stichtag ergibt eine Marktkapitalisierung von rund 5 Mrd. Franken, wovon 33% bzw. 1,7 Mrd. Franken dem kantonalen Anteil am Aktienkapital der FZAG zugeteilt werden können.

Aufgrund der Coronapandemie ist die Prognose zum weiteren Geschäftsverlauf der FZAG nach wie vor mit grossen Unsicherheiten verbunden, denn je nach deren Verlauf können neben den Aviation-Erträgen auch die Kommerzerträge weiterhin unter Druck bleiben. Gemäss Halbjahresbericht 2021 der FZAG werden beruhend auf den umgesetzten Massnahmen ab einem Passagiervolumen von über 50% von 2019 die Voraussetzungen geschaffen, damit die Gesellschaft wieder in die Gewinnzone zurückkehren und gleichzeitig auch einen positiven Free Cash Flow erwirtschaften kann.

Die Immobilienerträge dürften sich auch weiterhin positiv entwickeln, während die Betriebskosten im Vergleich zum Vorjahr voraussichtlich weiter gesenkt werden können. Die Investitionen am Standort Zürich betragen 2021 voraussichtlich rund 220 Mio. Franken. Bei den Tochtergesellschaften im Ausland kommen höchstens weitere rund 100 Mio. Franken an Investitionen dazu.

#### **IV. Der Zürcher Fluglärm-Index (ZFI) im Jahr 2020**

##### ***1. ZFI im Vergleich 2020/2019 und im Langzeitvergleich***

Der Regierungsrat verabschiedete bisher 14 Berichte zum ZFI (2007–2020). Damit liegen ZFI-Zahlen aus einer genügend langen Zeitdauer vor, um verlässliche Aussagen über Wirkungszusammenhänge und Ursachen machen zu können. Aufgrund der Coronapandemie und dem damit verbundenen deutlichen Rückgang im Flugverkehr stellt das Jahr 2020 im ZFI aber einen Ausreisser dar, der nur bedingt vergleichbar ist mit den vorangegangenen Jahren.

Seit 2009 wird der ZFI-Richtwert zum ersten Mal wieder unterschritten. 2020 belief sich der ZFI-Monitoringwert auf 15 500 Personen (2019: 58 300), womit er um 31 500 Personen (-67%) unter dem Richtwert lag. Gegenüber dem Vorjahr ist der Monitoringwert um 42 800 Personen zurückgegangen.

Die folgende Tabelle hält die Veränderung der wichtigsten Kenngrößen des ZFI fest, wobei das Berichtsjahr 2020 einerseits mit dem Jahr 2019 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 <sup>1</sup>	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Differenz 2019/2020	Differenz RZ/2020
Richtwert	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000		
Monitoringwert (HA <sup>2</sup> +HSD <sup>3</sup> )	47 500	53 700	58 800	57 100	61 400	61 900	64 100	65 500	60 300	58 300	15 500	-73%	-67%
davon im Kanton Zürich absolut	43 600	50 500	55 100	53 800	57 700	58 300	60 300	61 700	57 300	55 600	15 400		
davon im Kanton Zürich in Prozent	91,9%	94,1%	93,7%	94,2%	94,1%	94,2%	94,1%	94,3%	95,0%	95,4%	99,9%		
Am Tag stark belästigte Personen	33 700	35 700	35 700	36 100	36 900	37 700	39 600	40 500	35 200	35 100	12 300	-65%	-64%
davon im Kanton Zürich absolut	32 000	34 500	34 600	35 000	35 900	36 700	38 400	39 500	34 400	34 400	12 200		
davon im Kanton Zürich in Prozent	95,2%	96,8%	96,6%	97,0%	97,1%	97,2%	97,1%	97,4%	97,6%	97,8%	99,7%		
In der Nacht stark gestörte Personen	13 800	18 000	23 100	21 100	24 400	24 200	24 500	25 000	25 100	23 200	3 200	-86%	-77%
davon im Kanton Zürich absolut	11 500	16 000	20 500	18 800	21 900	21 700	21 900	22 300	23 000	21 200	3 200		
davon im Kanton Zürich in Prozent	83,7%	88,8%	88,9%	89,4%	89,5%	89,6%	89,3%	89,2%	91,4%	91,7%	99,9%		
Fläche des Untersuchungsgebietes (km <sup>2</sup> )													
am Tag	515	480	478	467	470	475	484	493	436	434	173	-60%	-66%
in der Nacht	467	456	547	539	562	536	508	491	464	454	169	-63%	-64%
Bevölkerung im Untersuchungsgebiet													
am Tag	409 100	443 400	438 600	442 500	453 000	465 100	489 400	502 300	428 400	433 500	180 600	-58%	-56%
in der Nacht	218 800	261 300	328 700	313 700	336 600	328 300	306 400	314 100	298 700	290 200	106 200	-63%	-51%

<sup>1</sup> RZ = Referenzzustand; entspricht der rechnerischen Ermittlung des Richtwerts von 47 000

<sup>2</sup> HA = Highly Annoyed, Anzahl der durch Fluglärm während des Wachzustands am Tag stark belästigten Personen

<sup>3</sup> HSD = Highly Sleep Disturbed, Anzahl der durch Fluglärm im Schlaf während der Nacht stark gestörten Personen

Die Entwicklung des ZFI-Monitoringwerts wird einerseits durch die Veränderungen in der Bevölkerung und andererseits durch Anpassungen und Neuerungen im Flugbetrieb bestimmt. Die Überschreitung des Richtwerts ist darum zum einen durch das Bevölkerungswachstum seit dem Jahr 2000 bzw. das überproportionale Wachstum in den flughafen-nahen Siedlungsgebieten, verglichen mit dem kantonalen und schweiz-weiten Wachstum, zu erklären. Insbesondere zeigt die Sensitivitätsana-lyse, dass 2020 das Bevölkerungswachstum alleine (d. h. ohne Verände-rungen im Flugbetrieb) zu einer Zunahme des ZFI von 0,3% geführt hätte. Zum anderen verschlechterte die Mitte 2011 eingeführte FL80-Regel mit einer höheren Anzahl Flugbewegungen nachts den Monito-ringwert zusätzlich, da der Verkehr über dichter besiedeltes Gebiet ge-führt werden muss.

Durch den pandemiebedingten Verkehrseinbruch in der Luftfahrt wurden diese beiden Effekte aber deutlich überkompensiert. 2020 lag der ZFI darum 67% unter dem Richtwert, wobei die HA um 64% und die HSD um 77% darunter lagen.

Der Einfluss der Pandemie zeigt sich auch im Vergleich zum Vorjahr, gegenüber dem der ZFI gesamthaft um 73% abnahm. Weiterführende Informationen sind dem «Flughafenbericht 2021» zu entnehmen.

## **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 Perso-nen nicht überschritten wird. Sie ergreifen rechtzeitig die in ihrer Kom-petenz stehenden Massnahmen und nehmen Einfluss auf die Flughafen-betreiberin und auf den Bund.

Die vorliegende Berichterstattung enthält eine Standortbestimmung zum Massnahmenkonzept. Diese zeigt, dass ein Grossteil der kurzfris-tigen Massnahmen abgeschlossen wurde. Hervorzuheben ist dabei ins-besondere mit Blick auf die Reduktion des Lärms an der Quelle die Er-neuerung der Kurzstreckenflotte der Swiss der letzten Jahre, was in einer Abnahme des Monitoringwerts resultierte. Auch in den kommenden Jah-ren werden fortwährend ältere Flugzeugmuster durch wirtschaftlichere ersetzt, was sich in geringeren Schadstoff- und Lärmemissionen und da-mit letztlich auch im ZFI widerspiegeln wird.

Gestützt auf § 3 Abs. 4 des Flughafengesetzes erliess der Regierungsrat Ende 2009 die Verordnung zum Zürcher Fluglärm-Index (LS 748.15). Diese sieht u. a. Massnahmen zur Förderung der Wohnqualität in der Flug-hafenregion vor. Die Massnahmen zur Förderung der Wohnqualität ha-ben sich weiterhin bewährt und werden weitergeführt.

## **V. Gesamtbeurteilung**

Der Flughafen kann trotz Coronapandemie die volks- und verkehrswirtschaftlichen Anforderungen weitgehend erfüllen. Massnahmen des Kantons sind aus heutiger Sicht nicht angezeigt. Die Erreichbarkeit des Standortes Zürich ist im internationalen Vergleich überdurchschnittlich gut und der Flughafen Zürich gehört in Bezug auf seine Qualität weltweit zu den Spitzenreitern. Die FZAG als Betreiberin stand zu Beginn der Coronapandemie im Jahr 2020 finanziell solide da und konnte die Pandemie bisher unternehmerisch bewältigen. Aufgrund der pandemiebedingten Verspätungen im globalen Netz bestehen die Herausforderungen, insbesondere zur Nachtzeit nach 22 Uhr, aber weiterhin. Der Monitoringwert als Bestandteil des Zürcher Fluglärm-Indexes liegt aufgrund des Einflusses der Pandemie im 2020 deutlich unter dem Wert der Vorjahre und auch dem Richtwert. Es ist zu erwarten, dass der Monitoringwert in den nächsten Jahren weiterhin unter dem Richtwert bleiben wird, da sich die zurzeit geringe Anzahl Flugbewegungen nur zögerlich von der Coronapandemie erholt und anstehende Flottenerneuerungen oft auch einen Wechsel zu leiseren Technologien bedeuten. Bei der Entwicklung der Bevölkerung ist nach wie vor von einem weiteren Zuwachs auszugehen, was für sich alleine betrachtet zu einem Anstieg des Monitoringwerts führen wird und durch bauliche Massnahmen (Förderprogramm Wohnqualität bzw. Schallschutzaufgaben) alleine nicht kompensiert werden kann.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Berichterstattungen über das Strategiecontrolling 2021 und zum Zürcher Fluglärm-Index (ZFI) im Jahr 2020 werden genehmigt.

II. Der Flughafenbericht 2021 wird verabschiedet.

III. Zustellung des Flughafenberichts 2021 durch die Volkswirtschaftsdirektion an den Verwaltungsrat der Flughafen Zürich AG, 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, die Nachbarkantone, das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, die Swiss International Air Lines, die Skyguide und die Mitglieder der ZFI-Expertengruppe.

IV. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates, die Finanzdirektion, die Baudirektion und die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:

**Kathrin Arioli**