

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 9. November 2022

1475. Bericht über die Beteiligung des Kantons Zürich an der Flughafen Zürich AG (FZAG) und zum Fluglärmcontrolling (Flughafenbericht 2022)

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 2022 umfasst die Berichterstattung sowohl zum Strategie- als auch zum Fluglärmcontrolling für das Jahr 2021. 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 Strategiecontrolling 2022

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 Herausforderungen der Coronapandemie weitgehend erreicht. Massnahmen des Kantons sind daher keine angezeigt. Der Regierungs-

rat ist mit der Geschäftstätigkeit der FZAG sehr zufrieden. Die Gesellschaft hat in der grössten Krise der Luftfahrt Stabilität bewiesen. Einzelheiten sind dem «Flughafenbericht 2022» zu entnehmen.

III. Berichterstattung zur FZAG aus Eignersicht

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

Das Geschäftsjahr 2021 der FZAG zeigt ein zweigeteiltes Bild: Während das erste Halbjahr noch von pandemiebedingten Einschränkungen und tiefen Passagierzahlen geprägt war, verzeichnete das zweite Halbjahr eine Erholung und einen positiven Geschäftsgang. Die Gesamterträge sind 2021 gegenüber dem Vorjahr um 9% auf 680 Mio. Franken leicht gestiegen. Diese Zunahme ist sowohl auf eine Steigerung der Aviation-Erträge (+8,5%) als auch der Non-Aviation-Erträge (+9,2%) zurückzuführen.

Die Betriebskosten verringerten sich 2021 im Vorjahresvergleich um weitere 11% auf 381 Mio. Franken. Abnahmen verzeichnete die FZAG beim Personalaufwand (-4,5%), bei den Kosten für Polizei und Sicherheit (-10%) sowie bei den administrativen Kosten (-14,5%).

Somit konnte 2021 das Betriebsergebnis vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen und Amortisationen (EBITDA) um 52,7% auf 299 Mio. Franken gesteigert werden. Die Rentabilitätskennzahl EBITDA-Marge (EBITDA im Verhältnis zum Umsatz) ist im Vergleich zum Vorjahr von 31,4% auf 44% gestiegen. Aufgrund der Auswirkungen der Coronapandemie resultiert bei der FZAG im Geschäftsjahr 2021 ein Verlust von 10 Mio. Franken (Verlust im Vorjahr: 69 Mio. Franken).

Zu Beginn des ersten Halbjahres 2022 haben sich die Verkehrszahlen nach Aufhebung von Reisebeschränkungen sowie Schutzmassnahmen deutlich erholt. Allerdings sieht sich die gesamte Luftfahrtbranche mit neuen Herausforderungen konfrontiert. Insbesondere auf die Sommermonate hin wirkten sich zunehmende Kapazitätsengpässe, Annullationen und Verspätungen im europäischen Luftraum auch auf den Standort Zürich aus.

Die Gesamterträge haben im ersten Halbjahr 2022 gegenüber dem ersten Halbjahr 2021 um 73,9% auf 458 Mio. Franken zugenommen. Dabei sind die Aviation-Erträge um 214,4% und die Non-Aviation-Erträge um 27,4% gestiegen. Gleichzeitig nahmen die Betriebskosten im Vorjahresvergleich um 28,4% auf 220 Mio. Franken zu, hauptsächlich aufgrund der gestiegenen Personal-, Sicherheits- und Energiekosten.

Unter dem Strich resultiert im ersten Halbjahr 2022 ein Gewinn von 55 Mio. Franken. Zum Vergleich: Im ersten Halbjahr 2021 musste die FZAG noch einen Verlust von 45 Mio. Franken ausweisen.

Für die Passagierzahlen am Standort Zürich wird im laufenden Jahr eine Erholung auf leicht über 20 Mio. Passagiere erwartet. Basierend darauf prognostiziert die FZAG für das Gesamtjahr 2022 einen Unternehmensgewinn im tiefen dreistelligen Millionenbereich.

Nachdem die Verschuldung, gemessen als Nettofinanzschulden zu EBITDA, 2020 sprunghaft auf 7,2× angestiegen war, ist sie 2021 wieder auf 4,6× gesunken. Das tiefe Niveau aus den Jahren vor der Pandemie konnte aber noch nicht erreicht werden. Ziel der FZAG ist es daher, die aus dem Geschäftsjahr 2020 resultierende Verschuldung in den nächsten Jahren wieder abzubauen.

Die Investitionen werden 2022 rund 400 Mio. Franken betragen, wobei sich diese hälftig auf den Standort Zürich und die Tochtergesellschaften im Ausland aufteilen.

Seit dem Kurseinbruch im Frühling 2020 infolge der Coronapandemie hat sich die FZAG-Aktie stufenweise wieder erholt. Mit einem Aktienkurs von Fr. 150 per Stichtag vom 24. Oktober 2022 ist seit Jahresbeginn eine Abnahme von rund 11,3% zu verzeichnen. Dies deckt sich mit der allgemeinen Marktlage. Der Aktienkurs per erwähnten Stichtag ergibt eine Marktkapitalisierung von rund 4,6 Mrd. Franken, wovon 33% bzw. 1,5 Mrd. Franken dem kantonalen Anteil am Aktienkapital der FZAG zugeteilt werden können.

Das Flughafengeschäft ist zahlreichen und komplexen Risiken ausgesetzt. Die FZAG hat dementsprechend ein Risk-Management-System ausgestaltet. Massnahmen zur Verminderung oder Vermeidung der identifizierten Risiken werden jeweils dort getroffen, wo sie möglich und wirtschaftlich sinnvoll sind.

IV. Der Zürcher Fluglärm-Index (ZFI) im Jahr 2021

Der Regierungsrat verabschiedete bisher 15 Berichte zum ZFI. 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 stellen die Jahre 2020 und 2021 im ZFI aber Ausreisser dar, die nur bedingt vergleichbar sind mit den vorangegangenen Jahren.

Die folgende Tabelle hält die Veränderung der wichtigsten Kenngrössen des ZFI fest, wobei das Berichtsjahr 2021 einerseits mit dem Jahr 2020 und andererseits im Langzeitvergleich mit dem Referenzzustand (RZ; beruhend im Wesentlichen auf der Anzahl Flugbewegungen und der Bevölkerungszahl aus dem Jahr 2000 und dem Flottenmix und den An- und Abflugrouten aus dem Jahr 2004) verglichen wird.

	RZ ¹	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Diff. 20/21	Diff. RZ/21
Richtwert	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000	47 000		
ZFI-Monitoringwert (HA ² +HSD ³)	47 500	58 800	57 100	61 400	61 900	64 100	65 500	60 300	58 300	15 500	20 100	29,8%	-57,7%
davon im Kt. Zürich absolut	43 600	55 100	53 800	57 700	58 300	60 300	61 700	57 300	55 600	15 400	19 900		
davon im Kt. Zürich in Prozent	91,8%	93,7%	94,2%	94,1%	94,2%	94,1%	94,3%	95,0%	95,4%	99,8%	99,1%		
Am Tag stark belästigte Personen (HA)	33 700	35 700	36 100	36 900	37 700	39 600	40 500	35 200	35 100	12 300	14 400	17,4%	-57,2%
davon im Kt. Zürich absolut	32 000	34 600	35 000	35 900	36 700	38 400	39 500	34 400	34 400	12 200	14 400		
davon im Kt. Zürich in Prozent	95,2%	96,9%	97,0%	97,1%	97,2%	97,1%	97,4%	97,6%	97,8%	99,7%	99,6%		
In der Nacht stark gestörte Personen (HSD)	13 800	23 100	21 100	24 400	24 200	24 500	25 000	25 100	23 200	3 200	5 700	77,2%	-59,0%
davon im Kt. Zürich absolut	11 500	20 500	18 800	21 900	21 700	21 900	22 300	23 000	21 200	3 200	5 500		
davon im Kt. Zürich in Prozent	83,7%	88,9%	89,4%	89,5%	89,6%	89,3%	89,2%	91,4%	91,7%	99,9%	97,8%		
Fläche des Untersuchungsgebiets ⁴ (km ²)													
am Tag	515	478	467	470	475	484	493	436	434	173	188	8,7%	-63,5%
in der Nacht	467	547	539	562	536	508	491	464	454	169	208	23,1%	-55,5%
Bevölkerung im Untersuchungsgebiet													
am Tag	409 100	438 600	442 500	453 000	465 100	489 400	502 300	428 400	433 500	180 600	203 100	12,5%	-50,4%
in der Nacht	218 800	328 700	313 700	336 600	328 300	306 400	314 100	298 700	290 200	106 200	153 100	44,2%	-30,0%

(absolute Zahlen auf Hundert gerundet)

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

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

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

⁴ Das Untersuchungsgebiet des ZFI wird sowohl für den Tag als auch für die Nacht eingegrenzt. Die dabei verwendeten sogenannten Abbruchkriterien liegen am Tag bei 47 dB(A) und in der Nacht bei 37 dB(A); Fluglärmbelastungen unterhalb dieser Grenzen fliessen also nicht in den ZFI ein. Wer sowohl am Tag stark belästigt als auch in der Nacht stark gestört ist, wird doppelt gezählt.

2021 belief sich der ZFI-Monitoringwert auf 20 100 Personen (2020: 15 500), womit er um knapp 27 000 Personen (–57,7%) unter dem Richtwert lag. Ausschlaggebend für die tiefen ZFI-Monitoringwerte in den Jahren 2020 und 2021 war der pandemiebedingte Verkehrsrückgang in der Luftfahrt, wobei die HA (Highly Annoyed; Anzahl der durch Fluglärm während des Wachzustands am Tag stark belästigten Personen) um 57,2% und die HSD (Highly Sleep Disturbed; Anzahl der durch Fluglärm im Schlaf während der Nacht stark gestörten Personen) um 59% unter dem Referenzzustand lagen.

Beim Vergleich zwischen den HSD-Werten von 2020 und 2021 fällt die Zunahme zwischen den beiden Jahren auf. Der Grund dafür ist, dass sich der Gesamtaufwand pro Passagierin und Passagier 2021 aufgrund einer Vielzahl an pandemiebedingten neuen Prozessen, wie beispielsweise Dokumentenkontrollen, deutlich vergrössert hatte. Dies, in Kombination mit den oft kurzfristig nötigen Anpassungen im Flugplan, insbesondere durch die vielen unterschiedlichen Einreiserestriktionen, führte zu einer Vielzahl von Verspätungen im internationalen Flugnetz, die oft bis zum Abend nicht mehr aufgeholt werden konnten.

Der ZFI-Monitoringwert wird einerseits durch die Entwicklungen in der Bevölkerung und andererseits durch Veränderungen und Neuerungen im Flugbetrieb beeinflusst. In den Jahren 2012 bis 2017 wurde der ZFI-Monitoringwert sowohl aufgrund des Bevölkerungswachstums als auch der Entwicklungen im Flugbetrieb überschritten. Dabei stieg der ZFI-Monitoringwert in dieser Zeit infolge des Bevölkerungswachstums stärker an als infolge der Entwicklungen im Flugbetrieb. Der ZFI-Monitoringwert wuchs in der Vergangenheit alleine (d. h. ohne Veränderungen im Flugbetrieb) durch die Bevölkerungsentwicklung um den Flughafen Zürich jedes Jahr um 1% bis 2%, wie die Sensitivitätsanalysen der letzten Jahre zeigten. Beim Flugbetrieb hingegen wirken sich seit 2018 der Rückgang der Flugbewegungen nach 22 Uhr, die Flottenerneuerung und weitere betriebliche Massnahmen positiv auf den ZFI-Monitoringwert aus. Weiterführende Informationen sind dem «Flughafenbericht 2022» zu entnehmen.

V. Gesamtbeurteilung

Der Flughafen Zürich konnte 2021 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 finanziell solide da und konnte diese bisher unternehmerisch bewältigen.

Aufgrund der pandemiebedingten Verspätungen im globalen Netz bestanden die Herausforderungen in der Nachtzeit nach 22 Uhr auch 2021. Der ZFI-Monitoringwert als Bestandteil des ZFI liegt aufgrund des Pandemieinflusses 2021 deutlich unter den Werten der Jahre vor der Pandemie und auch dem Richtwert. Mit der Erholung von der Pandemie wird die Anzahl Flugbewegungen wieder zunehmen. Es ist darum zu erwarten, dass sich der ZFI-Monitoringwert in den nächsten Jahren zum Richtwert hin bewegt. Da die anstehende Flottenerneuerungen auch einen Wechsel zu leiseren Technologien bedeuten, wird dies gleichzeitig eine positive Auswirkung auf den ZFI-Monitoringwert haben. Bei der Entwicklung der Bevölkerung ist nach wie vor von einem weiteren Zuwachs auszugehen, was für sich allein betrachtet zu einem Anstieg des ZFI-Monitoringwerts führen wird und durch bauliche Massnahmen (Förderprogramm Wohnqualität bzw. Schallschutzauflagen) allein nicht kompensiert werden kann.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Berichterstattungen über das Strategiecontrolling 2022 und zum Zürcher Fluglärm-Index (ZFI) im Jahr 2021 werden genehmigt.

II. Der Flughafenbericht 2022 wird verabschiedet.

III. Zustellung des Flughafenberichts 2022 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 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, die Finanzdirektion, die Baudirektion und die Volkswirtschaftsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli