

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 8. November 2023

1280. Bericht über die Beteiligung des Kantons Zürich an der Flughafen Zürich AG und zum Fluglärmcontrolling (Flughafenbericht 2023)

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 Flughafenbericht 2023 umfasst die Berichterstattung sowohl zum Strategie- als auch zum Fluglärmcontrolling für das Jahr 2022. 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 der Themen erreicht werden, die den Flughafen Zürich betreffen. Zudem wird auf der Grundlage der Richtlinien zur Public Corporate Governance vom 29. Januar 2014 (PCG-Richtlinien, RRB Nr. 122/2014, angepasst mit RRB Nr. 668/2019) 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

Der Regierungsrat legte mit Beschluss Nr. 802/2008 die Eigentümerstrategie für die Beteiligung des Kantons Zürich an der FZAG erstmals fest. Eine Überprüfung und Nachführung der Eigentümerstrategie erfolgte 2015 (RRB Nr. 1003/2015) und erneut 2023 (RRB Nr. 924/2023).

Der Flughafenbericht bezieht sich jeweils auf das letzte abgeschlossene Jahr. Aus diesem Grund beruht das Strategiecontrolling im Flughafenbericht 2023 noch auf den strategischen Zielen der Eigentümerstrategie aus dem Jahr 2015 (RRB Nr. 1003/2015), in welcher der Regierungsrat für vier Bereiche strategische Ziele bzw. Erwartungen des Kantons Zürich an die FZAG formulierte:

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

Die in der Eigentümerstrategie festgelegten strategischen Ziele wurden allesamt erreicht. Massnahmen des Kantons sind daher keine angezeigt. Der Regierungsrat ist mit der Geschäftstätigkeit der FZAG sehr zufrieden. Einzelheiten sind dem «Flughafenbericht 2023» 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 2022 der FZAG war durch die Erholung des Verkehrsaufkommens, die Wiederbelebung der kommerziellen Zentren sowie die Rückkehr in die Gewinnzone gekennzeichnet. Die Gesamterträge sind 2022 gegenüber dem Vorjahr um 50,5% auf 1024 Mio. Franken gestiegen und haben somit nach drei Jahren wieder die Marke von 1 Mrd. Franken überschritten. Diese Zunahme ist sowohl auf eine Steigerung der Aviation-Erträge (+104,1%) als auch der Non-Aviation-Erträge (+21,2%) zurückzuführen.

Die Betriebskosten stiegen im Vergleich zum Vorjahr auf 468 Mio. Franken (+22,9%). Zunahmen verzeichnete die FZAG beim Personalaufwand (+15,0%), bei den Kosten für Polizei und Sicherheit (+24,3%) sowie bei den Energie- und Entsorgungskosten (+54,1%).

Somit konnte 2022 das Betriebsergebnis vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen und Amortisationen (EBITDA) um 85,7% auf 556 Mio. Franken gesteigert werden. Die Rentabilitätskennzahl EBITDA-Marge (EBITDA im Verhältnis zum Umsatz) ist im Vergleich zum Vorjahr von 44% auf 54,3% gestiegen. Das Unternehmensergebnis im Geschäftsjahr 2022 konnte markant auf 207 Mio. Franken gesteigert werden (im Vorjahr resultierte noch ein Verlust von 10 Mio. Franken).

Das erste Halbjahr 2023 war durch eine spürbare Erholung in der Reisebranche gekennzeichnet. Die Nachfrage nach privaten und beruflichen Flugreisen ist erneut gestiegen. Beim Flughafen Zürich wurden von Januar bis Juni 2023 13,1 Mio. Passagiere registriert (+43,7% im Vergleich zur Vorjahresperiode). Allerdings führte das schnelle Wachstum bei verschiedenen Passagierprozessen zu längeren Wartezeiten, die in der Folge durch verschiedene betriebliche und personelle Massnahmen korrigiert werden mussten.

Die Gesamterträge haben im ersten Halbjahr 2023 gegenüber dem ersten Halbjahr 2022 um 25,8% auf 577 Mio. Franken zugenommen. Dabei sind die Aviation-Erträge um 35,3% und die Non-Aviation-Erträge um 18,1% gestiegen. Gleichzeitig nahmen die Betriebskosten im Vorjahres-

vergleich um 14,9% auf 253 Mio. Franken zu, hauptsächlich aufgrund der gestiegenen Personal-, Sicherheits- und Energiekosten. Unter dem Strich resultiert im ersten Halbjahr 2023 ein Gewinn von 138 Mio. Franken – eine markante Steigerung von 149,3% im Vergleich zum gleichen Zeitraum im Vorjahr.

Für die Passagierzahlen am Standort Zürich wird im laufenden Jahr ein Anstieg auf rund 28 Mio. Passagiere erwartet. Insgesamt prognostiziert die FZAG für das gesamte Jahr 2023 einen deutlich höheren Unternehmensgewinn als im vergangenen Geschäftsjahr.

Nachdem die Verschuldung, gemessen als Nettofinanzschulden zu EBITDA, im Jahr 2021 pandemiebedingt immer noch auf einem erhöhten Niveau von 4,6× geblieben war, ist sie 2022 auf 2,3× gesunken. Damit nähert sich das Unternehmen dem tiefen Niveau aus den Jahren vor der Pandemie.

Die Investitionen am Standort Zürich werden 2023 rund 200 Mio. Franken betragen. Bei den Tochtergesellschaften im Ausland fallen voraussichtlich 300 Mio. Franken an, wobei der Fokus insbesondere auf dem Bau des neuen Flughafens in Noida liegt.

Der Aktienkurs der FZAG hat seit Anfang 2023 deutlich zugenommen. Mit einem Aktienkurs von Fr. 174.80 zum Redaktionsschluss am 29. September 2023 ist seit Jahresbeginn eine Zunahme von rund 18,1% zu verzeichnen. Der Aktienkurs am erwähnten Stichtag ergibt eine Marktkapitalisierung von rund 5,4 Mrd. Franken, wovon 33% bzw. 1,8 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 2022

Die folgende Tabelle hält die Veränderung der wichtigsten Kenngrößen des Zürcher Fluglärm-Indexes (ZFI) fest, wobei das Berichtsjahr 2022 einerseits mit dem Jahr 2021 und andererseits im Langzeitvergleich mit dem Referenzzustand (RZ; beruhend im Wesentlichen auf der Anzahl Flugbewegungen und der Bevölkerungszahl aus dem Jahr 2000 sowie dem Flottenmix und den An- und Abflugrouten aus dem Jahr 2004) verglichen wird.

	RZ ¹	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Differenz 2021/2022	Differenz RZ/2022
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	57 100	61 400	61 900	64 100	65 500	60 300	58 300	15 500	20 100	43 400	116,5%	-8,4%
davon im Kanton Zürich (absolut)	43 600	53 800	57 700	58 300	60 300	61 700	57 300	55 600	15 400	19 900	42 100		
davon im Kanton Zürich (in Prozent)	91,8%	94,2%	94,1%	94,2%	94,1%	94,3%	95,0%	95,4%	99,8%	99,1%	96,8%		
Am Tag stark belästigte Personen (HA)	33 700	36 100	36 900	37 700	39 600	40 500	35 200	35 100	12 300	14 400	26 600	84,5%	-21,0%
davon im Kanton Zürich (absolut)	32 000	35 000	35 900	36 700	38 400	39 500	34 400	34 400	12 200	14 400	26 200		
davon im Kanton Zürich (in Prozent)	95,2%	97,0%	97,1%	97,2%	97,1%	97,4%	97,6%	97,8%	99,7%	99,6%	98,5%		
In der Nacht stark gestörte Personen (HSD)	13 800	21 100	24 400	24 200	24 500	25 000	25 100	23 200	3 200	5 700	16 900	197,7%	22,3%
davon im Kanton Zürich (absolut)	11 500	18 800	21 900	21 700	21 900	22 300	23 000	21 200	3 200	5 500	15 900		
davon im Kanton Zürich (in Prozent)	83,7%	89,4%	89,5%	89,6%	89,3%	89,2%	91,4%	91,7%	99,9%	97,8%	94,1%		
Fläche des Untersuchungsgebiets ⁴ (km ²)													
am Tag	515	467	470	475	484	493	436	434	173	188	310	64,6%	-39,9%
in der Nacht	467	539	562	536	508	491	464	454	169	208	349	67,7%	-25,3%
Bevölkerung im Untersuchungsgebiet													
am Tag	409 100	442 500	453 000	465 100	489 400	502 300	428 400	433 500	180 600	203 100	338 400	66,6%	-17,3%
in der Nacht	218 800	313 700	336 600	328 300	306 400	314 100	298 700	290 200	106 200	153 100	256 000	67,2%	17,0%

(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.

2022 belief sich der ZFI-Monitoringwert auf 43 400 Personen (2021: 20 100), womit er um 3600 Personen (–8,4%) unter dem Richtwert lag. Ausschlaggebend für diese Zunahme ist hauptsächlich der starke Anstieg der Flugbewegungszahlen gegenüber dem Vorjahr, der auf die rasche Erholung von der Pandemie zurückzuführen ist. Die HA (Highly Annoyed; Anzahl der durch Fluglärm während des Wachzustands am Tag stark belästigten Personen) liegen um –21% unter dem Referenzzustand, während die HSD (Highly Sleep Disturbed; Anzahl der durch Fluglärm im Schlaf während der Nacht stark gestörten Personen) diesen um 22,3% übersteigen.

Beim Vergleich zwischen den HSD-Werten von 2021 und 2022 fällt die Zunahme zwischen den beiden Jahren auf. Dieser Anstieg ist einerseits mit der Zunahme der Flugbewegungen durch die Erholung von der Pandemie zu begründen und andererseits mit den Verspätungen im internationalen Flugnetz, die oft nicht mehr rechtzeitig aufgeholt werden konnten.

Der ZFI-Monitoringwert wird einerseits durch die Entwicklungen in der Bevölkerung und andererseits durch Veränderungen und Neuerungen im Flugbetrieb beeinflusst. Von 2013 und 2017 trugen dabei sowohl das Bevölkerungswachstum als auch die Entwicklungen im Flugbetrieb zur Überschreitung des Richtwerts bei. Die Sensitivitätsanalyse zeigt aber, dass die Überschreitung des Richtwerts vor der Pandemie mehr auf das Bevölkerungswachstum zurückzuführen war als auf die Entwicklungen im Flugbetrieb.

Als Teil der passiven Massnahmen werden die eingebauten Fensterschliessmechanismen seit 2017 in den Berechnungen berücksichtigt, was den ZFI-Monitoringwert vermindert. Seit 2018 kompensieren zudem die Entwicklungen im Flugbetrieb den Effekt aus dem Bevölkerungswachstum (teilweise) und tragen somit zu einem verringerten ZFI-Monitoringwert bei. 2019 entstand dieser positive Effekt wegen der Abnahme der Flugbewegungen in der Nacht, während in den Jahren 2020 und 2021 die pandemiebedingt tiefe Zahl an Flugbewegungen ausschlaggebend war. Trotz des Anstiegs der Flugbewegungszahlen 2022 im Vergleich zu 2021 hat die tiefere Anzahl der Flüge im Vergleich zu vor der Pandemie dazu geführt, dass der Flugbetrieb das Bevölkerungswachstum weiterhin kompensiert hat und der ZFI-Richtwert eingehalten wurde.

V. Gesamtbeurteilung

Der Flughafen Zürich konnte 2022 die volks- und verkehrswirtschaftlichen Anforderungen allesamt 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.

Sowohl die Pandemie als auch das Wiedererstarren des Betriebs waren aus operationeller und finanzieller Sicht eine grosse Herausforderung für den Flughafen Zürich. Beides konnte die FZAG aus eigener Kraft bewältigen. Dies zeugt von der Stabilität des Geschäftsmodells.

Die Herausforderungen in der Nachtzeit nach 22 Uhr bestanden auch 2022. Der ZFI-Monitoringwert als Bestandteil des Zürcher Fluglärm-Indexes liegt aber weiterhin unter dem Richtwert. Die anstehende Flottenenerneuerungen werden auch einen Wechsel zu leiseren Technologien bedeuten. Dies wird 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 nur durch bauliche Massnahmen (Förderprogramm Wohnqualität bzw. Schallschutzauflagen) nicht kompensiert werden kann.

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Berichterstattungen über den Monitoringwert des Zürcher Fluglärm-Indexes (ZFI) und das Strategiecontrolling werden genehmigt.

II. Der Flughafenbericht 2023 wird verabschiedet.

III. Zustellung des Flughafenberichts 2023 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