



**FINANZKONTROLLE  
KANTON ZÜRICH**

# Flughafen Zürich

**Aufsichtsprüfung über die staatliche Beteiligung am wichtigsten Tourismus-Hub  
der Schweiz**

Martin Billeter, Leiter Finanzkontrolle Kanton Zürich  
Simon Spillmann, Abteilungsleiter Finanzkontrolle Kanton Zürich

EURORAI-Seminar «Prüfungen im Bereich Tourismus», Dresden, 17. April 2026

# Finanzkontrolle Kanton Zürich

## Oberste Finanzaufsichtsbehörde des Kantons Zürich

- Auftrag direkt aus Kantonsverfassung sowie eigenem Finanzkontrollgesetz
- Abschlussprüfung und Finanzaufsicht hinsichtlich Ordnungs- und Rechtmässigkeit sowie Wirtschaftlichkeit sowie besondere Aufträge von Parlament und Regierung
- 34 Mitarbeitende auf 30 FTE

## Die Finanzkontrolle hat die Finanzaufsicht über:

- Kanton Zürich mit 22 Mia. EUR Umsatz und 29 Mia. EUR Bilanzsumme
- 16 kantonale Anstalten (staatl. Unternehmen) wie Spitäler, Hochschulen, Elektrizitätswerke sowie weitere privatrechtliche und öffentlich-rechtliche Institutionen und Beteiligungen
- 50'000+ öffentlich-rechtliche Anstellungsverhältnisse

# Flughafen Zürich



# Flughafen Zürich AG (ZRH)

## Bedeutendster Flughafen der Schweiz – börsenkotiertes privates Unternehmen

### Aviatische Bedeutung

- 33 Mio. Passagiere in Zürich, 270'000 Flugbewegungen
- Über 210 direkt angeflogene Destinationen
- Drittgrösstes Hauptdrehkreuz (Hub) des Lufthansa-Konzerns neben Frankfurt und München

### Bedeutung für Tourismus und Wirtschaft:

- Internationale Anbindung der Zürcher Wirtschaft (u.a. Google, Banken, Versicherungen)
  - Direkte Wertschöpfung 8 Mia. EUR pro Jahr
  - Von 23 Mio. Übernachtungen ausländischer Gäste in der Schweiz pro Jahr fliegen 13 Mio. über Zürich
- 
- Internationale Beteiligungen an zehn weiteren Flughäfen in Indien und Südamerika



# Lage des Flughafens

Nahe an dicht bebauter Stadt/Agglomeration mit > 1 Mio. Einwohner sowie Deutschland



**Bodensee / Österreich**

# Beteiligung des Kantons am Flughafen

## Situation

- Kanton Zürich hält als strategische Beteiligung 33 Prozent plus eine Aktie (aktienrechtliche Sperrminorität) am börsenkotierten Aktienkapital der Flughafen Zürich AG
- Kantonale Eigentümerstrategie zur Führung der bedeutenden Beteiligung aufgrund Richtlinien zur Public Corporate Governance
- Eigentümerstrategie fusst auf dem Flughafengesetz und der Flughafenpolitik der Regierung
- Jährlicher Flughafenbericht an die Regierung zum Stand der Beteiligung und Umsetzung Eigentümerstrategie
- Für Flughafendossier verantwortliches Regierungsmitglied sowie zwei mandatierte Nicht-Regierungsmitglieder vertreten den Kanton im Verwaltungsrat (Aufsichtsrat) der Flughafen Zürich AG

# Aufsichtsprüfung Beteiligungscontrolling

## Prüfungsschwerpunkt und Prüfungsziel

**Wie wird die Beteiligung Flughafen Zürich AG durch den Kanton Zürich überwacht?**

- Prüfungsschwerpunkt bildet das Beteiligungscontrolling Flughafen als Gesamtsystem und wie dies durch die Regierung und weitere involvierte Stellen (bspw. Ämter) wahrgenommen wird
- Aufzeigen von Schwächen und Verbesserungsmöglichkeiten im Beteiligungscontrolling auf Direktionsstufe und auf Stufe Regierungsrat (inkl. Schwächen PCG-Richtlinie und Eigentümerstrategien)
- Fokus auf Organisation, Struktur, Planung, Interaktion, Werkzeuge, Erkenntnisse, Strategiebegleitung und Zielsetzungen des Beteiligungscontrollings

# Rechtlicher Rahmen Beteiligungscontrolling

## Gesetz über Controlling und Rechnungslegung (CRG)

- Controlling § 6.<sup>12</sup> Die staatlichen Tätigkeiten werden durch ein zweckmässiges Controlling gesteuert. Dieses umfasst Zielfestlegung, Planung der Massnahmen, Steuerung und Überprüfung staatlichen Handelns.
- Controlling des Regierungsrates § 7.<sup>12</sup> Das Controlling des Regierungsrates für die kantonale Verwaltung erstreckt sich insbesondere auf folgende Bereiche:
- a. Leistungen,
  - b. Finanzen,
  - c. direktionsübergreifende Aufgabenbereiche (Funktionsbereiche),
  - d. Beteiligungen des Kantons an Institutionen des öffentlichen oder privaten Rechts,
  - e. Staatsbeiträge,
  - f. Umgang mit Risiken, die den Staat betreffen,
  - g. Substanzerhaltung des kantonalen Vermögens.

# Einsatz Regierung in oberstes Gremium

## Governance-Problematik der verschiedenen Hüte

- Das Regierungsmitglied der für die Aufsicht und das Beteiligungscontrolling des Flughafens zuständigen Volkswirtschaftsdirektion hat gleichzeitig Einsitz im obersten strategischen Gremium (Verwaltungsrat) der börsenkotierten Flughafen Zürich Aktiengesellschaft
- Juristische Treuepflicht als Verwaltungsrat gegenüber der Unternehmung
- Ziel- und Rollenkonflikte: Gleichzeitig Überwachung und (politische) Vorgaben an das oberste Gremium, worin man selbst Einsitz hat
- Prüfung zeigt, dass das Beteiligungscontrolling prioritär (Führungs-)Unterstützung des Regierungsmitglieds für dessen Rolle im Verwaltungsrat ist
- Dadurch stehen andere wichtigen Funktionen des Beteiligungscontrollings nicht im Zentrum
- Trennung von Sicherstellung der Eigner- und Gewährleisterziele notwendig

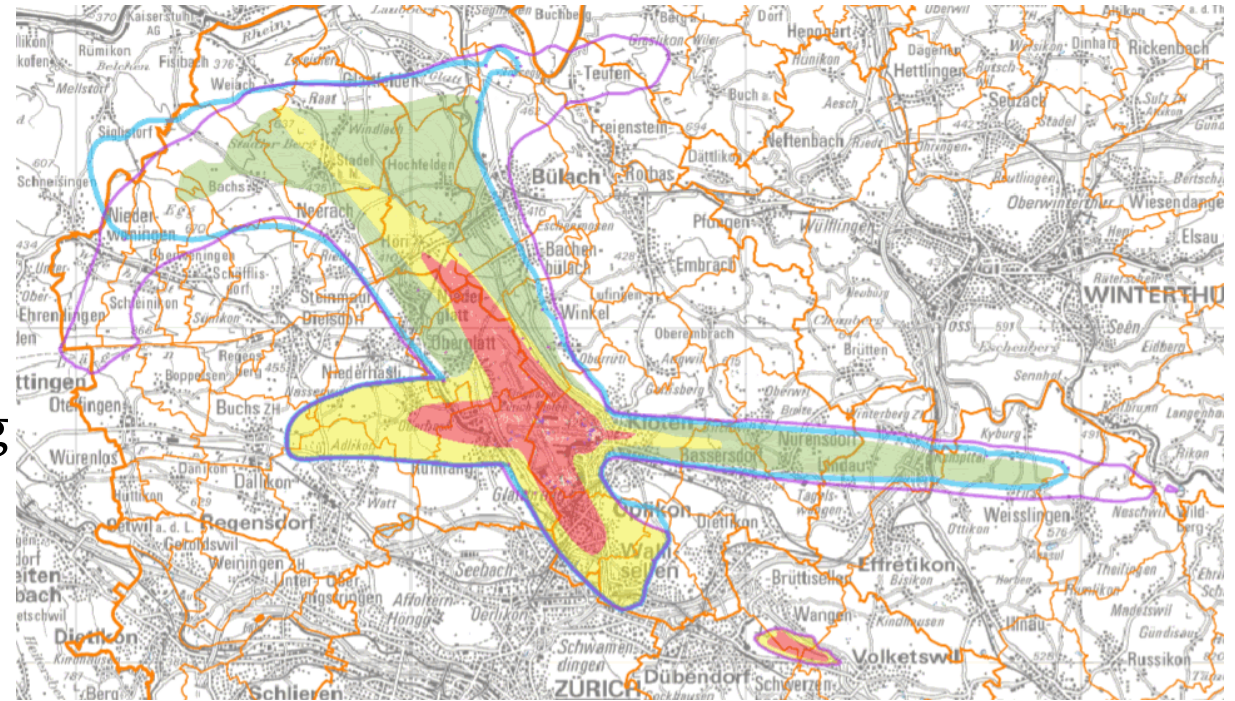
# Fluglärm

## Bestimmendes Element der politischen Debatte und der Eigentümerstrategie

- § 1 Flughafengesetz

§ 1. Der Staat fördert den Flughafen Zürich zur Sicherstellung seiner volks- und verkehrswirtschaftlichen Interessen. Er berücksichtigt dabei den Schutz der Bevölkerung vor schädlichen oder lästigen Auswirkungen des Flughafenbetriebs.

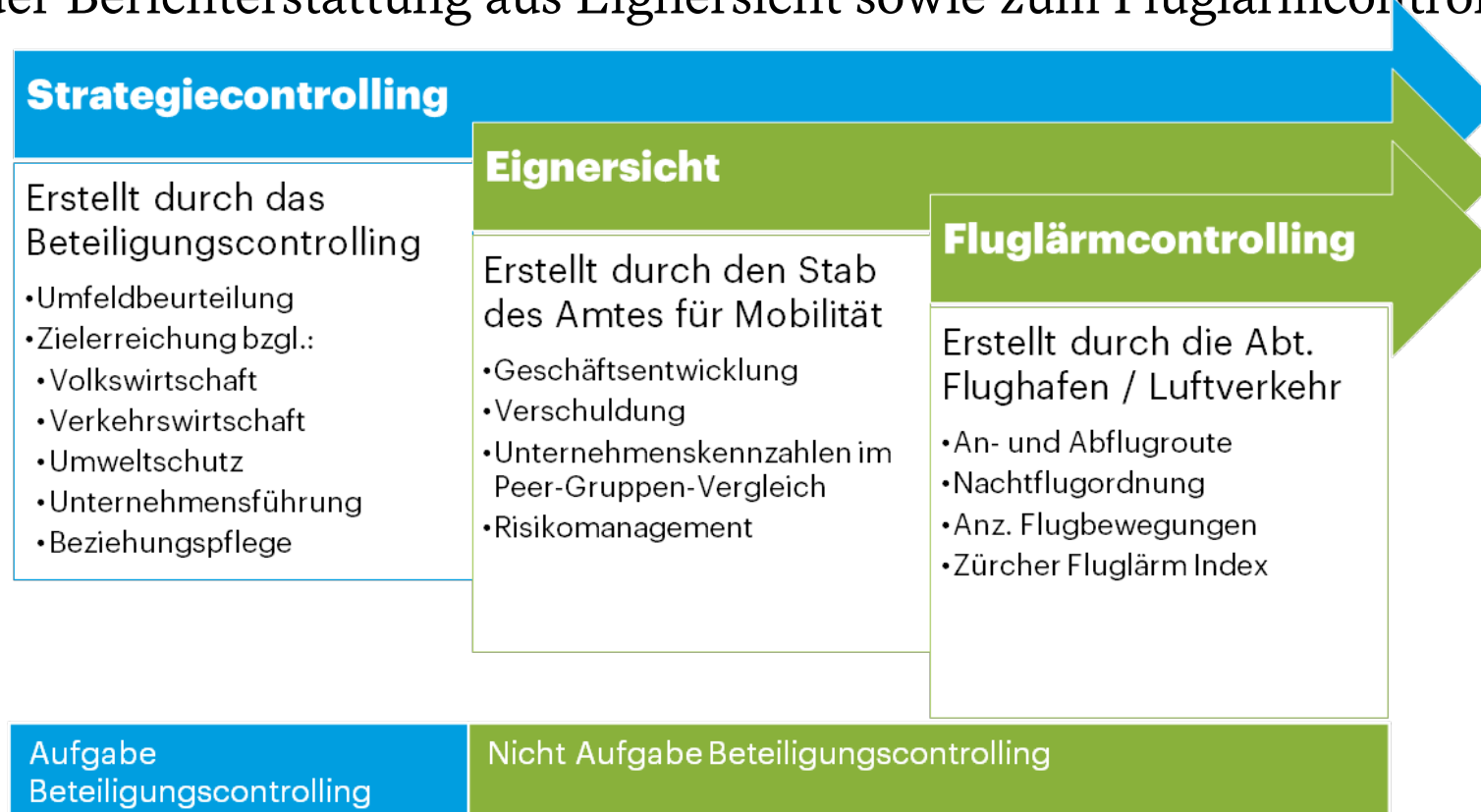
- Eigener Controllingbericht zu Fluglärm
- Fluglärm bestimmt öffentliche Wahrnehmung der «Aufsicht» über die Beteiligung
- Internationale Komponente der Fluglärmproblematik in den Anflugschneisen Baden-Württemberg



<https://www.zh.ch/de/umwelt-tiere/laerm-schall/fluglaerm.html>

# Berichterstattung der Controllingebenen

Die Berichterstattung des Beteiligungscontrollings erfolgt im Rahmen des Flughafenberichts gemeinsam mit der Berichterstattung aus Eignersicht sowie zum Fluglärmcontrolling:



# Spannungsfelder des Controllings

- Aufgabe aus Eigentümerstrategie vs. tatsächliches Aufgabenverständnis unterschiedlich
- Strategisch abstrakte Ziele in der Eigentümerstrategie vs. konkrete, messbare Ziele
- Politisches Risikomanagement vs. finanzielles Risikomanagement
- Controlling von weichen und (umwelt-)politischen Zielen vs. Maximierung Beteiligungserfolg
- Fokus innenpolitische Risiken Standort Zürich vs. Risiken internationale Beteiligungen



Flughafen Zürich

# Konklusion aus Prüfung

## Key-Take-Aways

Flughäfen als wichtige staatliche Beteiligung für Volkswirtschaft und Tourismus

Rechnungshöfe müssen die politische Wahrnehmung der Beteiligungsaufsicht den Best Practices von Public Governance und Controlling gegenüberstellen

Einsatz der Regierung in oberste Gremien von öffentlichen Unternehmungen führt zu Rollenkonflikten und blinden Flecken

Öffentliche Aufsicht von staatlichen Beteiligungen wird durch die Problemwahrnehmung der Bevölkerung und nicht abstrakte Controlling-Theorien bestimmt (Fluglärm und Lage) – und dies über die Landesgrenzen hinaus





**FINANZKONTROLLE  
KANTON ZÜRICH**

# Besten Dank!

## Kontakt

Martin Billeter: [martin.billeter@fk.zh.ch](mailto:martin.billeter@fk.zh.ch) +41 43 259 33 83

Simon Spillmann: [simon.spillmann@fk.zh.ch](mailto:simon.spillmann@fk.zh.ch) +41 43 259 47 55



[www.finanzkontrolle.zh.ch](http://www.finanzkontrolle.zh.ch)



<https://www.linkedin.com/company/finanzkontrolle-kanton-zürich>