

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 209/2003

Sitzung vom 24. September 2003

1423. Anfrage (Finanzierung von Schallschutz- und Entschädigungsmassnahmen aus dem «Airport Zurich Noise Fund» der Unique)

Kantonsrat Ruedi Lais, Wallisellen, hat am 7. Juli 2003 folgende Anfrage eingereicht:

Gemäss Geschäftsbericht 2002 der Unique wird mit Schallschutz- und Entschädigungskosten von 1–1,5 Milliarden Franken gerechnet, dies bei einer aus heutiger Sicht unwahrscheinlichen «Nordausrichtung» des Betriebs. Im Zusammenhang mit der Verlagerung von Flugrouten werden in der öffentlichen Diskussion noch weit höhere Summen genannt.

Bisher wurden dafür Rückstellungen von 52 Mio. Franken vorgenommen. Gemäss Cash Flow-Rechnung 2002 wird der Fonds aus Passagiergebühren und Landetaxen jährlich mit 25 Mio. Franken gespeist.

Im Zusammenhang mit der Diskussion um latente Entschädigungsforderungen wegen Fluglärms frage ich den Regierungsrat an:

1. Über welche Aktiven verfügt Unique, um die Schallschutz- und formellen Entschädigungszahlungen zu finanzieren?
2. Welches sind die rechtlichen Voraussetzungen, die eine Bilanzierung dieser latenten Kosten erzwingen würden? Genügt die definitive Erteilung der Betriebskonzession, oder muss auch das ganze Betriebsreglement letztinstanzlich genehmigt sein?
3. Unter welchen Umständen müssten Steuergelder für Schallschutz- und Entschädigungsmassnahmen eingesetzt werden?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Ruedi Lais, Wallisellen, wird wie folgt beantwortet:

Vorab ist festzuhalten, dass die Flughafen Zürich AG (FZAG) für jene Schallschutzkosten und Entschädigungen aus formeller Enteignung aufzukommen hat, die nach dem 31. Mai 2001 (Datum der Übertragung der Betriebskonzession vom Kanton auf die FZAG, damit verbunden das Enteignungsrecht gemäss Art. 36a Abs. 4 des Luftfahrtgesetzes, SR 748.0) entstanden sind. Für Forderungen, deren Entstehungsgrund vor diesem Datum liegt, haftet zwar der Kanton als seinerzeitiger Konzessionsnehmer, doch wurde die FZAG im Flughafengesetz verpflichtet, diese Forderungen zu übernehmen (§ 11 Flughafengesetz, LS 748.1). Es ist also in erster Linie die der Flughafenhalterin erteilte Betriebskonzession bzw. das ihr zustehende Enteignungsrecht, das die Grundlage für die Zahlungspflicht der Flughafenhalterin bezüglich Schallschutzmassnahmen

und Entschädigungen wegen formeller Enteignung begründet. Die Betriebskonzession verleiht der FZAG das Recht, unter anderem auch Schallschutz- und Enteignungskosten über die von ihr erhobenen Gebühren zu finanzieren. Das Betriebsreglement spielt in diesem Zusammenhang insofern eine wichtige Rolle, als darin der Flugbetrieb (An- und Abflugrouten, Pistenbenützung, Nachtsperreordnung usw.) geregelt ist und, daraus abgeleitet, die bestehende bzw. künftige Fluglärmbelastung in den Städten und Gemeinden rund um den Flughafen berechnet wird. Im Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) zum neuen Betriebsreglement, das die FZAG dem Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) zur Genehmigung einreichen muss, wird insbesondere darzulegen sein, wo der Immissionsgrenzwert (IGW) überschritten wird. Die Überschreitung des IGW stellt eine der drei Voraussetzungen für die Zusprechung von Entschädigungen für formelle Enteignungen infolge übermässigen Fluglärms dar: Nur wenn der IGW überschritten ist, die Fluglärmbelastung nicht voraussehbar war und dem betreffenden Liegenschafteneigentümer bzw. der Liegenschafteneigentümerin daraus ein Schaden auf Dauer von gewisser Schwere entstanden ist, können Entschädigungsbegehren erfolgreich geltend gemacht werden.

Als Aktiengesellschaft (AG) unterliegt die FZAG u. a. den Bestimmungen von Art. 662 bis 670 des Obligationenrechts (OR, SR 220). Art. 663a Abs. 3 OR hält fest, dass in der Bilanz das Fremdkapital, d. h. die Schulden, unter anderem in Verbindlichkeiten und Rückstellungen unterteilt aufgeführt werden müssen; Letztere sind gemäss Art. 669 Abs. 1 OR insbesondere zu bilden, um ungewisse Verpflichtungen zu decken. Die Konzernbilanz der FZAG wies per 31. Dezember 2002 unter der Rubrik «Airport of Zurich Noise Fund» (AZNF) einen Bestand von rund 52,3 Mio. Franken aus. Dieser Fondsbestand könnte derzeit aus liquiden Mitteln gedeckt werden. Rückstellungen für die vorerwähnten ungewissen Verpflichtungen wurden hingegen im Einvernehmen mit der Kontrollstelle nicht vorgenommen, da nicht nur die erwarteten Aufwände, sondern auch deren Gegenstück, nämlich die zu erwartenden Erträge, in die Konzernbilanz aufgenommen werden müssten; eine einseitige Rückstellung, d. h. die Aufnahme nur der mutmasslichen Aufwände, würde den kaufmännischen Grundsätzen widersprechen und die Erfolgsrechnung ungerechtfertigterweise belasten.

Mit der auf den 1. September 2003 vom BAZL gutgeheissenen Erhöhung des Lärmzuschlages von Fr. 3.50 auf Fr. 5 pro abfliegenden Passagier wird sich der Fondsbestand um jährlich 40 bis 50 Mio. Franken erhöhen. Für die Äufnung der im Anhang zum Geschäftsbericht 2002 der FZAG erwähnten 200 bis 300 Mio. Franken für Schallschutzkosten und der 800 bis 1200 Mio. Franken für Entschädigungen wegen formel-

ler Enteignung würde die FZAG folglich, je nach Verzinsung, 20 bis 30 Jahre benötigen. Während die Schallschutzkosten in den nächsten Jahren regelmässig anfallen werden, wird sich die Klärung der Entschädigungspflicht angesichts der oben beispielhaft erwähnten, zurzeit noch offenen Rechtsfrage noch einige Zeit hinziehen, so dass entsprechende Beträge die Fondsrechnung erst in einem künftigen Zeitpunkt belasten werden. Sollten die dereinst zu entrichtenden Entschädigungen nicht vollständig durch den AZNF gedeckt werden können, so hat die FZAG das Recht, deren Refinanzierung durch eine erneute Anhebung der Gebühren sicherzustellen. Die FZAG hat bereits im Jahr 2001 angekündigt, dass die Lärmgebühr pro Passagier von heute Fr. 5 bis gegen Fr. 10 angehoben werden muss. Müssten die Entschädigungen hingegen sehr bald und zum überwiegenden Teil oder gar gesamthaft ausgerichtet werden, würde der Fondsbestand negativ und könnte erst nach einer längeren Überbrückungszeit wieder ausgeglichen werden.

Die Bilanz der FZAG hält sich an die internationalen Buchungsrichtlinien (IFRS, International Financial Reporting Standards, vormals IAS, International Accounting Standards; IAS 37), gemäss denen eine Verbuchung von Eventualverpflichtungen nur dann zu erfolgen hat, wenn das Eintreten der Verpflichtungen wahrscheinlich ist und diese in Bezug auf deren zeitliches Anfallen und deren Höhe hinreichend präzise erfasst werden können. Letzteres ist, wie dargelegt, zurzeit nicht in hinreichendem Masse möglich.

Soweit Entschädigungsforderungen vor dem 31. Mai 2001 (Erteilung der Betriebskonzession an die FZAG) entstanden und nicht verjährt sind, ist, wie eingangs erwähnt, an sich der Kanton Zürich als seinerzeitiger Flughafenkonzessionär Schuldner der entsprechenden Forderungen, doch müssen diese Verpflichtungen kraft ausdrücklicher Bestimmung von der FZAG übernommen werden. Für den Fall, dass die FZAG dannzumal zahlungsunfähig wäre, könnten sich die Gläubiger am Kanton für die von ihm geschuldeten Zahlungen schadlos halten. Gleiches gilt für die Kosten der passiven Schallschutzmassnahmen. Ob in einem solchen aus heutiger Sicht allerdings unwahrscheinlichen Fall Steuer-gelder oder aber der Flughafenfonds – nicht zu verwechseln mit dem AZNF – in Anspruch genommen werden müssten, lässt sich zurzeit nicht schlüssig beurteilen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi