Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 169/2000

Sitzung vom 12. Juli 2000

1101. Anfrage (Verjährung von Entschädigungsforderungen wegen Fluglärms)

Kantonsrat Adrian Bucher, Schleinikon, hat am 17. April 2000 folgende Anfrage eingereicht:

Die Flughafendirektion machte in einer Pressemitteilung Mitte März darauf aufmerksam, dass Eigentümer von Liegenschaften in der Nachbarschaft des Flughafens, die allenfalls Entschädigungsansprüche wegen der Beeinträchtigung durch übermässigen Fluglärm geltend machen können, auf den Ablauf der Verjährungsfrist achten müssen. Fluglärm, der den Immissionsgrenzwert überschreitet, gilt als übermässig, und die Eigentümer der betroffenen Liegenschaften haben Anspruch auf Entschädigung. Die Rechtsprechung stellt jedoch nicht nur auf die Lärmbelastung, sondern auch auf weitere Kriterien ab (namentlich auf den Erwerb der Liegenschaft vor dem 1. Januar 1961). Unklar ist allerdings, wann der Anspruch auf Entschädigung verjährt. In der Pressemitteilung der kantonalen Volkswirtschaftsdirektion wird auf die Problematik aufmerksam gemacht. Im Prinzip müsse die Entschädigungsforderung innert fünf Jahren seit ihrer Entstehung – also seit die Lärmbelastung den Grenzwert überschreitet – angemeldet werden; andernfalls sei sie verjährt. In einem Artikel in der NZZ vom 5. April 2000 forderte Peter Ettler, Rechtsanwalt und Vertreter einer grossen Zahl von Eigentümern im Einzugsbereich des Flughafens Zürich in Enteignungsverfahren, «der Flughafenhalter solle – um der allenfalls Ende Juni 2000 drohenden Verjährung die Spitze zu nehmen – öffentlich die Erklärung abgeben, dass er auf die Einrede der Verjährung verzichte, jedenfalls soweit sie wegen der Genfer Entscheide des Bundesgerichts eintreten könnte». Dieses hielt bekanntlich fest, dass Eigentümer von Liegenschaften, die mit mehr als dem Immissionsgrenzwert beschallt werden, die Abgeltung des Minderwerts ihrer Liegenschaft verlangen können (BGE 121 II 317ff.).

Der Kanton kann mit einem solchen Vorgehen zeigen, dass er die Eigentumsgarantie, die Rechtsgleichheit und die Garantie des Rechtsweges hochhält, und dass er den Betroffenen einen einfachen und breiten Zugang zu ihrem Recht ermöglichen will. Auch die Direktion der Flughafen Zürich AG sollte die drei Vorschläge bejahen können. Sie hat mehrfach verkündet, es sei ihr ein Anliegen, zu einem besseren Einvernehmen mit der Bevölkerung des Zürcher Unterlandes beizutragen. Rechtsstaatlich einwandfreies Handeln ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass eine Vertrauensbasis überhaupt entstehen kann.

In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen:

1. Trifft es zu, dass der Fusionsvertrag zwischen dem Kanton Zürich und der Flughafen-Immobilien-Gesellschaft (FIG) den Flughafenhalter verpflichtet, den Ablauf von Verjährungsfristen öffentlich zu publizieren?
2. Teilt die Regierung die Meinung, dass die Pressemitteilung des Kantons rechtlich keine Publikation und wegen der vielen in ihr enthaltenen Vorbehalte auch inhaltlich für eine solche viel zu unbestimmt ist?
3. Teilt die Regierung die Meinung, es sei staatspolitisch und unter Rechtsgleichheitsaspekten nicht zu verantworten, dass die Eigentümer ohne die im übrigen Enteignungsrecht (zum Beispiel bei Nationalstrassen und Eisenbahnen) selbstverständliche Hilfestellung auf den Weg individueller Klagen verwiesen werden?
4. Ist die Regierung auch der Meinung, der Flughafenhalter sollte öffentlich die Erklärung abgeben, dass er auf die Einrede der Verjährung verzichte, jedenfalls soweit sie wegen der Genfer Entscheide des Bundesgerichts eintreten könnte?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Adrian Bucher, Schleinikon, wird wie folgt beantwortet:

Mit Beschluss vom 15. März 2000 hat der Regierungsrat die Volkswirtschaftsdirektion ermächtigt, die Bevölkerung der Flughafenumgebung über die Verjährungsproblematik zu informieren, die bei Entschädigungsforderungen aus formeller Enteignung von Nachbarrechten wegen unvermeidbaren übermässigen Fluglärms besteht. Die entsprechende Mitteilung der Volkswirtschaftsdirektion ist am 31. März 2000 im Amtsblatt des Kantons Zürich veröffentlicht und gleichzeitig sämtlichen Medien, den betroffenen Gemeinden und interessierten Organisationen zugestellt worden. Darin wurde im Wesentlichen darauf hingewiesen, dass

– die Entschädigungsforderungen innert fünf Jahren seit ihrer Entstehung, d.h. seit die Fluglärmbelastung auf dem jeweiligen Grundstück den Immissionsgrenzwert (IGW) überschritten hat, angemeldet werden muss;
– die fünfjährige Verjährungsfrist in gewissen Fällen möglicherweise, d.h. nach einer von der Rechtsprechung nicht bestätigten Theorie, erst im Juli 1995 zu laufen begonnen hat, so dass die entsprechenden Forderungen allerspätestens bis Ende Juni 2000 geltend gemacht werden müssten;
– die im Zusammenhang mit dem Flughafenausbau öffentlich aufgelegten Fluglärmbelastungsberechnungen die für das Jahr 2010 prognostizierte Fluglärmbelastung wiedergeben, diese Belastung im heutigen Zeitpunkt vielerorts aber noch keineswegs erreicht wird, sodass in diesen Fällen Entschädigungsansprüche noch nicht geltend gemacht werden können.

Der Kanton haftet für Forderungen von Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern, deren Entstehungsgrund vor der Übertragung der Betriebskonzessionen liegt (bei späterem Entstehungsgrund haftet die Flughafen AG). Die Flughafengesellschaft hat den Kanton jedoch durch entsprechende Zahlungen schadlos zu halten. Aus diesem Grund ist der Kanton gemäss Ziffer 2.5.6 des Vertrages zwischen dem Kanton Zürich und der Flughafen-Immobilien-Gesellschaft AG vom 14. Dezember 1999 betreffend den Zusammenschluss der Flughafendirektion mit der Flughafen-Immobilien-Gesellschaft AG (Fusionsvertrag) verpflichtet, die finanziellen Interessen der neuen Flughafengesellschaft in den Enteignungsverfahren, in denen er noch als Partei aufzutreten hat, zu wahren und in den entsprechenden Gerichtsverfahren eine mit der Gesellschaft gemeinsam bezeichnete Rechtsvertretung zu bestellen. Ebenso wurde festgelegt, dass der Ablauf von Verjährungsfristen publiziert wird, was die Volkswirtschaftsdirektion mit ihrer öffentlichen Orientierung vom 31. März 2000 getan hat. Gerade im Hinblick auf die Interessenwahrungspflicht des Kantons der Gesellschaft gegenüber musste deren Einverständnis zur Orientierung gesichert werden, da zu erwarten war, dass die öffentliche Orientierung der Volkswirtschaftsdirektion zu vermehrten Forderungsanmeldungen seitens der Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer führen würde. Dies wiederum beschlägt die Höhe der von der Gesellschaft gegebenenfalls zu übernehmenden Entschädigungen und damit deren finanzielle Interessen. Der Sachverhalt und die daraus abzuleitenden Rechtsfolgen sind komplex. Denn ob die hier in Frage stehenden Enteignungsentschädigungsforderungen überhaupt verjähren, in welcher Frist sie verjähren und von welchem Zeitpunkt an die Verjährungsfrist zu laufen beginnt, wird allein vom Bundesrecht bzw. durch die langjährige, konstante Praxis des Bundesgerichts beantwortet. Da der Kanton Bundesrecht weder setzen noch ändern kann, konnte er demnach nicht etwa durch eine Planauflage oder durch Fristpublikationen von den vom Bundesgericht aufgestellten Regeln abweichen. Diese Regeln bedürfen der Konkretisierung durch die spezifischen Verhältnisse jeder Grundeigentümerin und jedes Grundeigentümers, sodass es völlig unmöglich wäre, den Beginn der Verjährungsfrist in allgemeiner, für jeden Grundeigentümer zutreffenden Weise zu publizieren.

In allen Fällen, in denen die Entschädigungsforderungen bis zu einem zu bestimmenden Zeitpunkt bei der zuständigen Stelle angemeldet würden, könnte im Voraus auf die Geltendmachung der Verjährungseinrede verzichtet und ein solcher Verzicht öffentlich erklärt werden. Eine vom Regierungsrat abgegebene Erklärung, auf die Einrede der Verjährung zu verzichten, wäre für die Flughafen Zürich AG angesichts der oben dargestellten Rechtslage im Verhältnis zum Kanton nur verbindlich geworden, wenn sie der Erklärung zugestimmt hätte. Dies hat sie jedoch abgelehnt. Der Regierungsrat hat daraufhin, mit Blick auf die finanziellen Konsequenzen, die sich für den Kanton aus einer einseitig abgegebenen Erklärung ergeben könnten, auf die Abgabe verzichtet.

Was eine öffentliche Erklärung des Kantons als derzeitiger Flughafenhalter betrifft, er verzichte auf die Einrede der Verjährung soweit sie wegen der Genfer Entscheide des Bundesgerichts eintreten könnte, ist in rechtlicher Hinsicht davon auszugehen, dass ein Gerichtsurteil keinen generellen Fristenlauf auslösen kann. Dies gilt auch für das in mehrfacher Hinsicht grundsätzliche Urteil des Bundesgerichts vom 12. Juli 1995 (BGE 121 II 317ff.).

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi