

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 90/2008

Sitzung vom 7. Mai 2008

678. Anfrage (Auswirkungen des Bundesgerichtsentscheides bezüglich Pilotprozess Opfikon «Lärmentschädigungen wegen Fluglärm»)

Kantonsrat Jean-Luc Cornaz, Winkel, und Kantonsrätin Priska Seiler Graf, Kloten, haben am 3. März 2008 folgende Anfrage eingereicht:

Ende Februar hat das Bundesgericht einem fluglärmgeschädigten Hausbesitzer in Opfikon den Betrag von Fr. 150 000 als Entschädigung zugesprochen. Laut diesem Gerichtsentscheid sind Entschädigungsforderungen schon bei einem Minderwert von 10% gerechtfertigt. Weitere 19 000 Entschädigungsforderungsklagen gegen den Flughafen als Lärmemissionär sind hängig. Zur Begleichung dieser Forderungen dient der Lärmfonds, welcher mit knapp über 200 Mio. Franken geäufnet ist. Auf Grund des angewendeten Bewertungsmodelles können in einer nachvollziehbaren Berechnung die Entschädigungen für die einzelnen Liegenschaften und damit die zu erwartenden Zahlungen berechnet werden.

In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen:

1. Nachdem das Bundesgericht die Auffassung vertritt, dass eine lärmverursachte Liegenschafts-Wertverminderung durch Fluglärm des Flughafens eintritt, ist der Flughafen die verklagte Partei. Weshalb ist die verklagte Partei als börsenkotierte Aktiengesellschaft ebenfalls Partei bei der Bestimmung eines Berechnungsmodelles, welches später gegen sie angewendet wird?
2. In der lärm betroffenen Region wohnen viele dort geborene Einwohnerinnen und Einwohner. Diese können gezwungenermassen nicht automatisch im vor 1961 erbauten Haus der Eltern wohnen. Diese Kinder mussten sich in der Zwischenzeit neue Heime bauen oder kaufen. Als Alternative bliebe ihnen nur der Wegzug aus ihrem belärmten Geburtsort. Weshalb haben somit faktisch nur Leute Anspruch auf Entschädigung, die 1961 in der wirtschaftlichen Lage waren, ein Haus zu bauen?
3. Je nach Schätzung können die nun drohenden Entschädigungszahlungen die 1,1 Mrd. Franken massiv übersteigen. Ab diesem Betrag (1,1 Mrd.) garantiert der Kanton die Entschädigungszahlungen. Ist der Regierungsrat der Ansicht, dass der Airport Zurich Noise Fund (AZNF) unter diesen Umständen genügend alimentiert ist um seine

Verpflichtungen von 1,1 Mrd. Franken wahrzunehmen ohne mit verzögerungstaktischen Prozessen die entschädigungsberechtigten Hauseigentümer hinzuhalten?

4. Eine Beschränkung der Bewegungszahl und eine Verlängerung der Nachtruhe führt zu weniger Entschädigungszahlungen, da die Lärmbelastung sinkt. Wie stellt sich der Regierungsrat zu dieser These?
5. Eine Annahme einer Richtplaneintragung einer Parallelpiste würden zusätzliche Milliardenbeträge für Entschädigungen auslösen. Wie gedenkt die Regierung diese zusätzlichen Milliardenentschädigungen zu finanzieren? Ist es denkbar, diese zusätzlichen Lasten auf den Bund zu überwälzen, nachdem er den SIL abschliessend definiert und somit diese Entschädigungskosten gegen den Willen des Kantons Zürich erzeugen würde?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Jean-Luc Cornaz, Winkel, und Priska Seiler Graf, Kloten, wird wie folgt beantwortet:

Mit Urteil vom 8. Februar 2008 (1E.15/2007; 1E.16/2007) hat das Bundesgericht die Beschwerde eines in der Stadt Opfikon wohnhaften Liegenschafteneigentümers teilweise gutgeheissen und die Flughafen Zürich AG (FZAG) verpflichtet, ihm wegen übermässigen Fluglärms eine Minderwertentschädigung von Fr. 150'000 zu entrichten. Dieser Entscheid ist der erste einer ganzen Reihe von so genannten Pilotprozessen, in deren Rahmen verschiedene strittige und höchstrichterlich noch nicht entschiedene rechtliche Grundsatzfragen geklärt werden sollen. Nur so ist es überhaupt möglich, die rund 19'000 hängigen Entschädigungsforderungen innert nützlicher Frist abzuwickeln und gleich gelagerte Fälle nach Massgabe ihrer Gleichheit entschädigungsmässig gleich zu behandeln. Der Bundesgerichtsentscheid vom 8. Februar 2008 hat denn auch Klarheit in verschiedenen bis dahin offenen Rechtsfragen geschaffen, insbesondere zur Frage, nach welchen Bewertungsgrundsätzen der Minderwert einer selbstgenutzten Liegenschaft infolge übermässigen Fluglärms berechnet werden soll.

Zu Frage 1:

Zur Feststellung eines allenfalls entschädigungspflichtigen Minderwertes wegen übermässigen Fluglärms kann nicht auf herkömmliche Schätzungsmethoden zurückgegriffen werden. Diese vermögen den Einfluss des Fluglärms auf den Liegenschaftswert nicht gesondert zu bestimmen. Zudem wäre der Ermessensspielraum bei der Bewertung

durch einzelne Liegenschaftenschätzer viel zu gross, um eine rechtsgleiche Behandlung gewährleisten zu können. Die rund 19000 hängigen Entschädigungsforderungen sind deshalb in der Praxis nur dann zu bewältigen, wenn ein auf objektiven Kriterien beruhendes Bewertungsmodell angewendet wird. Die FZAG und der Kanton Zürich als Enteigner (siehe dazu auch Beantwortung der Frage 3) haben ein neutrales Expertengremium eingesetzt, das die Zürcher Kantonalbank (ZKB) beauftragt hat, ein entsprechendes Bewertungsmodell, MIFLU (Minderwert Fluglärm) genannt, zu entwickeln. Dabei handelt es sich um ein so genanntes ökonometrisches Modell, ein Modell also, mit dem zahlreiche preisbestimmende Eigenschaften einer Liegenschaft (Alter der Baute, Anzahl Zimmer, Ausbaustandard, Aussicht, Lärmsituation u. a. m.) unter Berücksichtigung mehrerer Vergleichsobjekte, die auf dem freien Markt tatsächlich gehandelt worden sind, ermittelt und geldwert quantifiziert werden. Auch bei MIFLU werden die einzelnen Eigenschaften einer Liegenschaft vorab definiert, dann aber nicht von einer Schätzerin oder einem Schätzer auf Grund der Erfahrung benotet, sondern auf Grund der erfassten und ausgewerteten Vergleichsdaten, insbesondere auf Grund der von der ZKB erfassten, im ganzen Kantonsgebiet tatsächlich bezahlten Liegenschaftspreise, preislich bestimmt. In seinem Urteil vom 8. Februar 2008 hat das Bundesgericht festgestellt, diese Methode erlaube es als einzige der heute bekannten Schätzungsmethoden, auf einer weitgehend objektivierten Grundlage das Vorhandensein oder Fehlen eines bestimmten Liegenschaftsmerkmals direkt mit einem entsprechenden Preisaufschlag oder -abzug zu verbinden. Nur so sei eine gleichmässige Bewertung einer Grosszahl von Fällen möglich.

Zu Frage 2:

Eine der Voraussetzungen für die erfolgreiche Geltendmachung einer Entschädigung wegen übermässigen Fluglärms ist dessen fehlende Voraussehbarkeit. Wer hingegen in Kenntnis des bestehenden oder künftigen Lärms eine Liegenschaft erwirbt oder baut, kann anschliessend nicht geltend machen, dass ein Minderwert wegen übermässigen Fluglärms entschädigt werden muss. Den Zeitpunkt, ab dem der Fluglärm rund um die Landesflughäfen für jedermann voraussehbar war, hat das Bundesgericht in konstanter und gefestigter Rechtsprechung auf den 1. Januar 1961 festgelegt. Es verwies u. a. auf den damaligen vermehrten Einsatz von Flugzeugen mit Strahltriebwerken. Hat eine Anwohnerin oder ein Anwohner ihre bzw. seine Liegenschaft erst nach diesem Zeitpunkt (anders als durch Erbgang) erworben, gelten die Einwirkungen als vorhersehbar und ein Entschädigungsanspruch als nicht begründet.

Zu Frage 3:

§ 11 des Flughafengesetzes (LS 748.1) hält fest, dass Forderungen aus formellen Enteignungstatbeständen und passiven Schallschutzmassnahmen, soweit sie ihren Entstehungsgrund vor der Übertragung der Betriebskonzession auf die Gesellschaft, d. h. auf die FZAG, haben, von der Gesellschaft übernommen werden. Die Übertragung der Betriebskonzession vom Kanton Zürich auf die Flughafen Zürich AG erfolgte per 1. Juni 2001. Forderungen, die vor diesem Datum entstanden sind, hat die Flughafen Zürich AG gestützt auf die erwähnte Bestimmung im Innenverhältnis, d. h. im Verhältnis zwischen Kanton und FZAG, mit dem Fusionsvertrag vom 14. Dezember 1999 übernommen. Im Aussenverhältnis, d. h. vorliegend gegenüber den Liegenschafteneigentümerinnen und -eigentümern, haftet der Kanton Zürich jedoch nach wie vor für diese Verbindlichkeiten (§ 15 Abs. 1 Flughafengesetz). Am 8. März 2006 unterzeichneten der Kanton Zürich und die FZAG einen Zusatzvertrag zum Fusionsvertrag mit dem Ziel, die Risiken im Zusammenhang mit den Entschädigungen wegen übermässigen Fluglärms zu verringern. Dabei verpflichtete sich die FZAG, verschiedene Massnahmen umzusetzen, mit denen Fluglärmschädigungen bis zu einer Höhe von rund 1,1 Mrd. Franken bilanziell und finanziell tragbar sind. Zu diesen Massnahmen gehörten u. a. die Erhöhung des Aktienkapitals um rund 300 Mio. Franken zur Stärkung des Eigenkapitals sowie die Beschaffung einer Kreditlimite von 200 Mio. Franken. Im Zusatzvertrag zum Fusionsvertrag wurde auch festgelegt, was zu tun ist, falls die geschätzten Kosten wider Erwarten 1,1 Mrd. Franken überschreiten sollten. In diesem Fall käme eine Vorfinanzierung zum Tragen, d. h., der Kanton Zürich würde diejenigen Lärmverbindlichkeiten, die vor dem 1. Juni 2001 entstanden sind, vorfinanzieren und bekäme dafür einen bestimmten Teil der Lärmgebühren. Auch nach dem Bundesgerichtsentscheid vom 8. Februar 2008 geht die FZAG auf Grund einer vorsichtigen und konservativen Schätzung nach wie vor von Kosten für formelle Enteignungen von rund 800 Mio. bis 1,2 Mrd. Franken aus. Es besteht kein Anlass, diese Einschätzung in Zweifel zu ziehen.

Zu Frage 4:

Der Regierungsrat hat es stets abgelehnt, direkt auf eine Beschränkung der Flugbewegungen und auf eine Verlängerung der Nachtflugsperrzone hinzuwirken (siehe Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat vom 21. Dezember 2005 zur Volksinitiative «Für eine realistische Flughafenpolitik», Vorlage 4203). Zugestimmt hat er hingegen dem von den Stimmberechtigten des Kantons Zürich am 25. November 2007 gutgeheissenen Gegenvorschlag des Kantonsrates, der unter anderem eine

neue Lagebeurteilung bei Erreichen von 320000 Flugbewegungen pro Jahr vorsieht. Die negativen volks- und verkehrswirtschaftlichen Auswirkungen einer übermässigen Beschränkung des Entwicklungsspielraums des Flughafens auf die Region Zürich und weite Teile der Schweiz sowie auf die Netzwerkgesellschaft Swiss würden in keinem Verhältnis zu allfälligen Einsparungen bei den Entschädigungszahlungen wegen übermässigen Fluglärms stehen.

Zu Frage 5:

Der Regierungsrat hat sich im Rahmen der Erarbeitung des Objektblattes Flughafen Zürich des Sachplans Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) stets bestimmt gegen ein Parallelpistensystem ausgesprochen, zuletzt anlässlich des dritten Koordinationsgesprächs vom 3. April 2008. Welche Entschädigungskosten entstehen würden, falls in zwei, drei Jahrzehnten trotzdem ein solches System gebaut werden würde – dies wäre letztlich nur mit Zustimmung der Stimmberechtigten des Kantons Zürich möglich (§ 19 Abs. 2 Flughafengesetz) – und wer diese zu tragen hätte, kann aus heutiger Sicht nicht auch nur annähernd genau quantifiziert bzw. beurteilt werden.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi