



Kanton Zürich
Volkswirtschaftsdirektion

Neumühlequai 10
Postfach
8090 Zürich
Telefon +41 (0)43 259 26 02
Fax +41 (0)43 259 51 47
volkswirtschaftsdirektion@vd.zh.ch
www.vd.zh.ch

Vernehmlassungsentwurf

Zur Vorlage für eine Teilrevision der Verordnung über den Zürcher Fluglärm- Index (ZFI-VO)

1. Verordnungsänderung

Die Verordnung über den Zürcher Fluglärm-Index vom 4. November 2009 (ZFI-VO, LS 748.15) wird wie folgt geändert:

Titel vor § 1

A. Zürcher Fluglärm-Index

§§ 1 - 3 unverändert

Titel vor § 4

B. Massnahmen zur Einhaltung des Richtwerts

§ 4 unverändert

**Raumplanerische
Massnahmen des
Kantons**

§ 5. In den im kantonalen Richtplan bezeichneten Gebieten mit Lärmbelastung durch den Betrieb des Flughafens Zürich untersucht der Regierungsrat im Rahmen von § 10 des Planungs- und Baugesetzes¹ und auf der Grundlage des Bevölkerungsindex die Besiedlungs- und Nutzungsentwicklung. Er berücksichtigt dabei die Wanderungsbewegungen der Wohnbevölkerung. Stellt er Abweichungen zur angestrebten räumlichen Entwicklung fest, leitet er Steuerungsmassnahmen ein.

Abs. 2 und 3 gestrichen.

¹ LS 700.1



Beiträge für raumplanerische Massnahmen der Gemeinden und der regionalen Planungsverbände

C. Staatsbeiträge für Aufwendungen im Bereich der Raumplanung

§ 6¹ Der Kanton gewährt den Gemeinden und regionalen Planungsverbänden Staatsbeiträge für ihre Aufwendungen im Bereich der Raumplanung, die einen direkten Zusammenhang mit dem Betrieb des Flughafens Zürich aufweisen.

² Aufwendungen im Bereich der Raumplanung sind:

- a. Erlass und Anpassungen des regionalen oder des kommunalen Richtplans sowie der kommunalen Nutzungsplanung;
- b. Information und Mitwirkung der Bevölkerung im Zusammenhang mit lit. a.

³ Der direkte Zusammenhang mit dem Betrieb des Flughafens Zürich ist gegeben, wenn die Aufwendungen erforderlich sind wegen:

- a. der Festsetzung oder Anpassung der Gebiete mit einer Überschreitung der Lärmbelastungsgrenzwerte im Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt, im kantonalen Richtplan oder im Zusammenhang mit dem Betriebsreglement;
- b. der Festsetzung oder Anpassung des Flughafenperimeters im Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt;
- c. baulichen Veränderungen an den Flughafenanlagen mit erheblichen räumlichen Auswirkungen;
- d. der Festsetzung oder Anpassung der Hindernisbegrenzungsflächen im Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt
- e. oder wegen der Festsetzung oder Anpassung des Sicherheitszonenplans.

⁴ Nicht beitragsberechtigt sind Aufwendungen für die Wahrung der rechtlichen und tatsächlichen Interessen der Gemeinde.

Bemessung der Staatsbeiträge

§ 7.¹ Grundlage für die Bemessung der Staatsbeiträge sind alle Aufwendungen im Sinne von § 6, die notwendig und zweckmässig sind. Die Notwendigkeit und Zweckmässigkeit wird aufgrund der einschlägigen Festlegungen im kantonalen Richtplan beurteilt.

² Der Staatsbeitrag beträgt 80 Prozent der anrechenbaren Aufwendungen.

D. Staatsbeiträge zur Verbesserung der Wohnqualität

Voraussetzungen

§ 8.¹ In den im kantonalen Richtplan bezeichneten Gebieten mit Lärmbelastung durch den Betrieb des Flughafens Zürich fördert der Kanton die Erneuerung und den Ersatz von Wohnbauten mit dem Ziel, dass langfristig alle Wohnungen mit einem hochwertigen Schallschutz ausgestattet sind.

² Der hochwertige Schallschutz umfasst den passiven Schallschutz der Gebäudehülle, insbesondere der Fenster, gemäss den erhöhten Anforderungen der SIA-Norm 181 des Schweizerischen Ingenieur- und Architekten-Vereins sowie die Einrichtung einer Komfortlüftung mit Zu- und Abluft sowie Wärmerückgewinnung.



Beratung von Eigentümerinnen und Eigentümern von Wohnbauten

§ 9. ¹ Der Kanton unterstützt die Beratung von Eigentümerinnen und Eigentümern von Wohnbauten bei der Planung, Durchführung und Erfolgskontrolle von Bauvorhaben, welche die Voraussetzungen von § 8 erfüllen.

² Das Amt für Verkehr legt Art und Umfang der Beratungsdienstleistungen in Abstimmung mit der Information und Beratung in Energiefragen durch die Gemeinden im Sinne von § 15 Energiegesetz² fest.

³ Das Amt für Verkehr kann Dritte mit der Beratung beauftragen.

Beiträge an die Erneuerung oder den Ersatz von Wohnbauten

§ 10. ¹ An die Zusatzkosten von Bauvorhaben für den hochwertigen Schallschutz kann der Kanton Staatsbeiträge ausrichten.

² Der Staatsbeitrag wird erhöht, wenn das Bauvorhaben im Rahmen geeigneter raumplanerischer Massnahmen, insbesondere eines Gestaltungsplans, verwirklicht wird, und wenn mit diesen Massnahmen eine gute Lösung für die Gestaltung des öffentlichen Raums und eine attraktive Siedlungsausstattung erzielt wird.

³ An die Kosten für die Erstellung eines privaten Gestaltungsplans gemäss §§ 85 f. des Planungs- und Baugesetzes können Beiträge ausgerichtet werden, wenn das Vorhaben die Bedingungen von Abs. 2 erfüllt und die zuständige Behörde die Zustimmung zum Gestaltungsplan erteilt.

⁴ Nicht beitragsberechtigt sind Bauvorhaben, die mehr Wohneinheiten als das bestehende Gebäude umfassen.

Bemessung der Staatsbeiträge an die Erneuerung oder den Ersatz von Wohnbauten

§ 11. ¹ Der Staatsbeitrag im Sinne von § 10 Abs. 1 beträgt in der Regel ein Drittel der Zusatzkosten für den hochwertigen Schallschutz, höchstens jedoch Fr. 10'000 pro Wohneinheit.

² Bei Bauvorhaben im Sinne von § 10 Abs. 2 kann der Staatsbeitrag auf zwei Drittel der Zusatzkosten, maximal auf Fr. 20'000 pro Wohneinheit erhöht werden.

³ Umfasst das Bauvorhaben weniger Wohneinheiten als das bestehende Gebäude, bemisst sich der Staatsbeitrag nach der ursprünglichen Anzahl Wohneinheiten.

⁴ Staatsbeiträge an private Gestaltungspläne im Sinne von § 10 Abs. 3 betragen einen Drittel der Planungskosten, maximal jedoch Fr. 10'000.

² LS 730.1



E. Verfahren für das Beitragswesen

Verfahren für Staatsbeiträge und Beratungsdienstleistungen

§ 12. ¹ Gesuche um Staatsbeiträge und Beratungsdienstleistungen im Sinne von §§ 6 -11 sind schriftlich dem Amt für Verkehr oder der von ihm bezeichneten Stelle einzureichen, bevor Verpflichtungen eingegangen oder Auszahlungen getätigt worden sind. Die Gesuche haben alle Angaben zu enthalten, die für seine Beurteilung notwendig sind.

² Das Amt für Raumentwicklung prüft die Notwendigkeit und Zweckmässigkeit der raumplanerischen Massnahmen im Sinne von § 7.

³ Der Entscheid über die Zusicherung oder die Ablehnung von Beiträgen erfolgt durch Verfügung nach Massgabe der finanzrechtlichen Kompetenzen.

⁴ Mit der Zusicherung werden die erforderlichen Bedingungen und Auflagen sowie die Auszahlungsmodalitäten festgelegt.

⁵ Die Zusicherung bezeichnet den prozentualen Anteil der anrechenbaren Kosten sowie den Maximalbetrag.

Rückforderung von Beiträgen

§ 13. Die Rückforderung von Staatsbeiträgen richtet sich nach den Bestimmungen des Staatsbeitragsgesetzes.

Finanzplanung

§ 14. ¹ Die Volkswirtschaftsdirektion plant im Rahmen des Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplans (KEF) in der Leistungsgruppe 5921 die Mittelverwendung aus dem Flughafenfonds und in diesem Zusammenhang auch die Ausgaben für die Staatsbeiträge im Sinne dieser Verordnung.

² Soweit beitragsberechtigte hängige Gesuche die geplanten Ausgaben übersteigen, wird ihre Auszahlung aufgrund ihrer sachlichen und zeitlichen Dringlichkeit und aufgrund der Höhe der Fluglärmbelastung priorisiert.

³ Die Auszahlung zugesicherter Staatsbeiträge erfolgt in den Jahren, in denen die Mittel des Fonds zur Verfügung stehen. Der Zeitraum der Auszahlung wird, soweit dies zu diesem Zeitpunkt bereits möglich ist, mit der Zusicherungsverfügung bestimmt.

⁴ Die Volkswirtschaftsdirektion entschädigt die Baudirektion für den Arbeitsaufwand, der aus den vorliegenden Verfahren entsteht, aus dem Flughafenfonds.

Berichtswesen

§ 15. Die Volkswirtschaftsdirektion berichtet dem Regierungsrat im Rahmen der Berichterstattung über den Zürcher Fluglärm-Index jährlich über die ausgerichteten Staatsbeiträge, ihre Wirkung und über einen allfälligen Anpassungsbedarf an den Förderungsmaßnahmen.

Titel vor § 16

F. Expertengruppe

Zusammensetzung und Aufgaben

§ 6 der geltenden ZFI-VO wird neu § 16, bleibt inhaltlich aber unverändert.

Titel vor § 17

G. Übergangsbestimmung

Inkrafttreten

§ 17. Diese Verwaltungsänderung tritt am 1. Januar 2012 in Kraft.

Anhang (Formel für die Berechnung des ZFI-Monitoringwerts, unverändert)

2. Erläuterungen zur Änderung der ZFI-VO

2.1 Ausgangslage

Mit Beschluss Nr. 1569/2010 stimmte der Regierungsrat den Eckwerten für den Erlass einer Verordnung über die Umsetzung von Massnahmen zur Förderung der Wohnqualität in der Flughafenregion im Sinne von § 5 Abs. 2 und 3 der Verordnung über den Zürcher Fluglärm-Index (ZFI-VO) zu. Er beauftragte die Volkswirtschaftsdirektion, in Zusammenarbeit mit der Baudirektion eine Verordnung auszuarbeiten und dem Regierungsrat zum Beschluss vorzulegen.

Die von der Volkswirtschaftsdirektion und der Baudirektion eingesetzte Arbeitsgruppe kam zum Schluss, dass die neuen Bestimmungen zwecks Einheitlichkeit und Übersichtlichkeit am besten direkt in die ZFI-VO selber eingefügt werden. Aus diesem Grund liegt nun eine Revisionsvorlage für die ZFI-VO vor. Die bestehenden Vollzugsbestimmungen der VO zum ZFI, insbesondere diejenigen zur Berechnung des ZFI-Richtwerts und des ZFI-Monitoringwerts, bleiben jedoch unverändert.

2.2 Überblick über die neuen Verordnungsbestimmungen

Die neu eingefügten Bestimmungen regeln im Detail, was bisher in § 5 Abs. 2 und 3 der ZFI-VO nur programmatisch an «raumplanerischen Massnahmen» vorgesehen war: das Beitragswesen zur Förderung der Wohnqualität in der Flughafenregion.

Die ZFI-VO regelt neu auch den Vollzug von § 4 lit. d des Flughafenfondsgesetzes. Gemäss dieser Bestimmung werden die Mittel des Fonds u.a. verwendet für Aufwendungen der Gemeinden im Bereich der Raumplanung, die auf den Betrieb des Flughafens zurückzuführen sind. Die mit Beschluss des Regierungsrates vom 19. März 2003 (RRB Nr. 374/2003) festgelegten Beitragsrichtlinien werden in die Verordnung überführt.

Weil die in der ZFI-VO zu regelnden Tatbestände wesentlich erweitert werden, wird die Verordnung zur Verbesserung der Übersicht neu mit Titeln gegliedert:

- A. Zürcher Fluglärm-Index
- B. Massnahmen zur Einhaltung des Richtwerts
- C. Staatsbeiträge für Aufwendungen im Bereich der Raumplanung
- D. Staatsbeiträge zur Verbesserung der Wohnqualität
- E. Verfahren für das Beitragswesen
- F. Expertengruppe

Anhang (Formel für die Berechnung des ZFI-Monitoringwertes, unverändert)

2.3 Konzept für die Förderung der Wohnqualität in der Flughafenregion

Gestützt auf den Entwurf für die Teilrevision des kantonalen Richtplans, Kapitel 4.7.1 «Flughafen Zürich», ist das Förderungskonzept auf das Ziel ausgerichtet, langfristig alle Wohnungen in der Flughafenregion mit einem hochwertigen Schallschutz (passiver Schallschutz der Gebäudehülle und der Fenster, Komfortlüftung mit Zu- und Abluft sowie Wärmerückgewinnung) auszustatten. Gegenstand der Förderung ist nur die Erneuerung oder der Ersatz bestehender Wohnbauten, nicht jedoch die Neubautätigkeit, die gestützt auf bau- und umweltrechtliche Bestimmungen durch Auflagen gesteuert werden kann. Das für die Förderung massgebliche Gebiet wird durch die im Entwurf für die Teilrevision des kantonalen Richtplans, Kapitel 4.7.1 «Flughafen Zürich», vorgesehene Abgrenzungslinie bestimmt. 2010 betrug hier der Wohnbaubestand rund 34'000 Wohneinheiten, von denen rund 60 % älter als 30 Jahre alt sind.

Das Ziel, langfristig alle Wohnungen in der Flughafenregion mit einem hochwertigen Schallschutz auszustatten, soll durch die Unterstützung raumplanerischer Massnahmen auf regionaler und kommunaler Ebene, durch die Beratung von Eigentümerinnen und Eigentümern bestehender Wohnbauten und durch die finanzielle Förderung von Projekten zur Erneuerung oder den Ersatz bestehender Wohnbauten erreicht werden. In Abweichung von bisherigen Vorstellungen sollen hier nicht nur einzelne Modellvorhaben finanziell gefördert werden, sondern grundsätzlich alle Erneuerungs- und Ersatzprojekte, die bestimmte Qualitätskriterien erfüllen.

Bezüglich der raumplanerischen Massnahmen sieht der Entwurf für die Teilrevision des kantonalen Richtplans, Kapitel 4.7.1 «Flughafen Zürich», folgende Anweisungen an die Behörden verschiedener Stufen vor:

- Die Regionen Glattal und Unterland erarbeiten ein Siedlungs- und Landschaftsentwicklungskonzept für die Flughafenregion und legen im regionalen Richtplan Gebiete mit besonderem Handlungsbedarf bezüglich Sanierung und Aufwertung von Wohnbauten fest.
- Die Gemeinden fördern eine dem Fluglärm angepasste Bauweise und nutzen damit konsequent die Synergien zwischen Schallschutz und energiesparender Bauweise, wo sinnvoll und nötig mit dem Erlass von Gestaltungsplänen. Zur Erhöhung der Wohnqualität fördern sie zudem die Gestaltung des öffentlichen Raumes sowie eine attraktive Siedlungsausstattung. Für überbaute Ortsteile mit hohem Erneuerungsbedarf prüfen die Gemeinden den Erlass eines öffentlichen Gestaltungsplans (vgl. § 84 PBG) oder die Durchführung einer Gebietssanierung (vgl. §§ 186 ff. PBG).
- Der Kanton unterstützt Gemeinden innerhalb der Abgrenzungslinie bei ihren Bestrebungen zur Siedlungserneuerung. Er prüft die Zweckmässigkeit der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für ein Heimschlagsrecht für Liegenschaften, bei denen der Alarmwert infolge Fluglärms überschritten wird.

Das vorliegende Förderungskonzept soll diese Massnahmen unterstützen und Anreize für private Eigentümerinnen und Eigentümer bestehender Wohnbauten schaffen.

Nicht explizit geregelt wird vorliegend das Heimschlagsrecht in Gebieten mit Alarmwertüberschreitungen. Mit dem Heimschlagsrecht wäre ein Rechtsanspruch der Liegenschafteneigentümer auf Übernahme ihrer Liegenschaft durch den Kanton verbunden.

Vor allem in Gebieten, die einen hohen Erneuerungs- und Aufwertungsbedarf aufweisen, kann der Erwerb einzelner Liegenschaften durch den Kanton zu Sanierungszwecken sehr sinnvoll sein, wenn dadurch Impulse für die Erneuerung bzw. Aufwertung des ganzen Gebiets ausgelöst werden können. Um solche Projekte gezielt steuern zu können, ist ein freihändiger Erwerb von Liegenschaften wesentlich zweckmässiger als ein Heimschlagsrecht, bei dem die Initiative von der Eigentümerschaft ausgehen muss. Für den freihändigen Erwerb von Liegenschaften im Finanzvermögen und ihre Veräusserung nach erfolgter Sanierung ist keine gesetzliche Grundlage erforderlich. Falls in der Praxis der Bedarf nach einer Übernahme einzelner Liegenschaften des Kantons zu Sanierungszwecken sichtbar wird, sind zuerst Erfahrungen mit freihändigem Erwerb zu gewinnen, bevor gesetzliche Grundlagen für ein Heimschlagsrecht näher geprüft werden.

2.4 Wirkung verbesserter Wohnqualität auf den ZFI

Mit Bezug auf den ZFI bewirkt die Verbesserung der Wohnqualität vor allem eine Verringerung der Schlafstörungen bzw. der Anzahl der vom Fluglärm im Schlaf stark gestörten Personen (*Highly sleep disturbed*, HSD). Für die Berechnung der Aufwachreaktionen in der Zeit von 22.00 bis 06.00 Uhr wird für den ZFI von einem Fenster in Kippstellung ausgegangen, woraus ein Dämpfungswert am Ohr der schlafenden Person von -15dB resultiert. Die Komfortlüftung, die in MINERGIE®- und vergleichbaren Bauten eingebaut wird, gestattet es, auch bei geschlossenem Fenster und damit mit verbesserter Schalldämmung zu schlafen.

Die Empa hat mit Sensitivitätsberechnungen zum ZFI 2009 die Wirkung erhöhter Wohnqualität auf die Schlafstörung untersucht. Wären alle Bauten innerhalb des ZFI-Untersuchungsperimeters mit Komfortlüftungen ausgerüstet, könnte die Anzahl der vom Fluglärm im Schlaf stark gestörten Personen um rund zwei Drittel gesenkt werden. Die Empa weist in ihrem Bericht darauf hin, dass der im Anhang zur ZFI-VO vorgesehene Dämpfungswert von -25 dB für geschlossene Fenster bei älteren Gebäuden angemessen, jedoch für Neubauten als zu konservativ einzuschätzen ist. Die SIA-Norm 181 stelle abhängig von der Höhe des Fluglärm-Beurteilungspegels strengere Anforderungen an Neubauten. Dieser Aspekt wird im Zusammenhang mit dem Bericht zum ZFI 2010 noch vertieft untersucht.

Im Gegensatz zu den Schlafstörungen lässt sich mit dem ZFI die Wirkung verbesserter Wohnqualität auf die Anzahl der durch den Fluglärm im Wachzustand stark belästigten Personen (*Highly annoyed*, HA) nicht beziffern. Auch wenn nicht direkt messbar, wirkt sich eine verbesserte Wohnqualität zweifellos positiv auf die Lebensqualität der Bevölkerung auch tagsüber aus.

2.5 Schallschutzprogramm des Flughafens

Der mit der Verordnungsänderung angestrebte hochwertige Schallschutz und die damit verbundene Wohnqualität gehen deutlich über das kurz- und mittelfristig ausgerichtete, auf die Lärmschutzvorschriften des Bundes abgestützte Schallschutzprogramm des Flughafens hinaus. Während das Schallschutzprogramm des Flughafens Massnahmen an bestehenden Gebäuden vornimmt, zielen die vorliegenden Förderungsmassnahmen auf umfassende Erneuerungen bzw. den Ersatz älterer Wohnbauten ab, die den heutigen Wohnbau-standards in Bezug auf Wohnkomfort (Wohnungsgrösse und –grundrisse, Ausstattung) und Energieeffizienz nicht mehr genügen. Im Rahmen solcher umfassender Erneuerungen bzw. von Ersatzneubauten kann dem passiven Schallschutz integral Rechnung getragen und es können Synergien mit Energiesparmassnahmen ausgeschöpft werden. Es versteht sich von selbst, dass solche umfassenden Bauprojekte nur innerhalb langfristiger Investitionszyklen in Frage kommen können. Entsprechend ist das angestrebte Ziel nur langfristig erreichbar. Die vorliegenden Förderungsmassnahmen stellen deshalb weder die Notwendigkeit noch den Nutzen des Schallschutzprogramms des Flughafens in Frage.

2.6 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 5. Raumplanerische Massnahmen des Kantons (geändert)

Abs. 1 wird bezüglich des massgeblichen Gebiets für raumplanerische Massnahmen des Kantons auf die in der Revisionsvorlage des kantonalen Richtplans, Kapitel 4.7.1 «Flughafen Zürich», vorgesehene Festlegung einer Abgrenzungslinie angepasst. Die Abgrenzungslinie umfasst das Gebiet mit bestehender und gemäss SIL-Objektblatt zukünftig möglicher Fluglärmbelastung über dem Immissionsgrenzwert der Empfindlichkeitsstufe II (IGW ES II) im Sinne von Anhang 5 Ziffer 22 der Lärmschutz-Verordnung (SR 814.41). Die ZFI-VO verweist der Einfachheit halber auf «die im kantonalen Richtplan bezeichneten Gebiete mit Lärmbelastung durch den Betrieb des Flughafens Zürich». Die Konzentration auf diese Gebiete ist deshalb angezeigt, weil auch die Massnahmen des kantonalen Richtplans hier ansetzen.

Die Absätze 2 und 3 betreffend die Beratung von Liegenschafteneigentümerinnen und –eigentümern und die finanzielle Förderung von Modellvorhaben werden an dieser Stelle gestrichen. Diese Massnahmen werden in den neu eingefügten §§ 8 – 15 im Detail geregelt.

§§ 6 und 7. Staatsbeiträge für Aufwendungen im Bereich der Raumplanung (neu)

Gemäss § 4 lit. d des Flughafenfondsgesetzes werden die Mittel des Fonds u.a. verwendet für Aufwendungen der Gemeinden im Bereich der Raumplanung, die auf den Betrieb des Flughafens zurückzuführen sind. Mit Beschluss vom 19. März 2003 (RRB Nr. 374/2003) hat der Regierungsrat bereits Richtlinien für die Gewährung von entsprechenden Beiträgen erlassen. Gestützt darauf sind schon verschiedene Planungsaufwendungen von Gemeinden finanziert worden. Es ist absehbar, dass nach Abschluss der Revision des Kapitels

4.7.1 «Flughafen Zürich» und der Gesamtüberprüfung des kantonalen Richtplans eine Vielzahl von Ortsplanungsrevisionen durchzuführen sind, die Mittel des Flughafenfonds beanspruchen werden. Es ist zweckmässig, die Richtlinien in geeigneter Form in die ZFI-VO zu überführen, zumal ein klarer Zusammenhang mit der vorliegend angestrebten Förderung der Wohnqualität in der Flughafenregion besteht.

Gegenstand der Mitfinanzierung durch den Flughafenfonds sind der Erlass und Anpassungen des regionalen oder des kommunalen Richtplans sowie der kommunalen Nutzungsplanung. Beitragsberechtigt sind auch die Ausarbeitung und der Erlass von öffentlichen Gestaltungsplänen. Die Beschaffung von Informationen und die Bereitstellung von Grundlagen für die richt- und nutzungsplanerischen Massnahmen sind ebenfalls anspruchsberechtigt. Im Gegensatz zu den bisherigen Richtlinien sollen auch die Aufwendungen der regionalen Planungsverbände, die auf den Betrieb des Flughafens zurückzuführen sind, mitfinanziert werden. Dies rechtfertigt sich umso mehr, als auch die regionalen Planungsverbände im vorliegenden Kontext wichtige Aufgaben wahrnehmen, die sonst von den Gemeinden finanziert werden müssten.

Die Voraussetzungen für einen direkten Zusammenhang mit dem Betrieb des Flughafens Zürich sind in Absatz 3 im Detail aufgezählt.

Grundlage für die Bemessung der Staatsbeiträge bilden alle Aufwendungen, die notwendig und zweckmässig sind. Die Notwendigkeit und Zweckmässigkeit wird aufgrund der einschlägigen Festlegungen im kantonalen Richtplan beurteilt.

In der Praxis wird es nicht einfach sein, die durch den Flughafen verursachten raumplanerischen Aufwendungen genau von solchen zu unterscheiden, die zu den allgemeinen Aufgaben einer Gemeinde zählen. Um diesem Umstand Rechnung zu tragen und um Anreize für einen sparsamen und effizienten Mitteleinsatz zu schaffen, ist der Anteil des Flughafenfonds auf 80 Prozent der anrechenbaren Kosten zu beschränken.

§§ 8 – 11. Staatsbeiträge zur Verbesserung der Wohnqualität (neu)

§ 8. Ziele der Förderungsmassnahmen

§ 8 nimmt das in der Revisionsvorlage für den kantonalen Richtplan, Kapitel 4.7.1 «Flughafen Zürich», vorgesehene Ziel auf, langfristig alle Wohnungen innerhalb der Abgrenzungslinie (bzw. in den «im kantonalen Richtplan bezeichneten Gebieten mit Lärmbelastung durch den Betrieb des Flughafens Zürich») mit einem hochwertigen Schallschutz auszustatten, umfassend den passiven Schallschutz der Gebäudehülle, insbesondere der Fenster, sowie die Einrichtung einer Komfortlüftung mit Zu- und Abluft sowie Wärmerückgewinnung. Die in MINERGIE®- und vergleichbaren Bauten regelmässig eingebauten Komfortlüftungen dienen neben der Energieeinsparung auch dem passiven Schallschutz, indem sie es ermöglichen, bei geschlossenem Fenster zu schlafen. Dadurch können, was aus Untersuchungen zum ZFI bekannt ist, die Schlafstörungen durch Fluglärm wesentlich verringert werden. Abs. 2 definiert, welche Schallschutz-Anforderungen zu erfüllen sind. Diese sind in Art. 32 der Lärmschutz-Verordnung und in der SIA-Norm 181 festgelegt.

Ein weiteres Ziel besteht im Einklang mit der Revisionsvorlage für den kantonalen Richtplan, Kapitel 4.7.1 «Flughafen Zürich», darin, die bestehenden Siedlungsgebiete in der Flughafenregion durch die Gestaltung des öffentlichen Raums und eine attraktive Siedlungsausstattung aufzuwerten. Der hochwertige Schallschutz und die Aufwertung der Sied-

lungen und des öffentlichen Raums können unter dem Ausdruck Wohnqualität zusammengefasst werden.

§ 9. Beratungsangebot

Mit der in § 9 vorgesehenen Beratung sollen Eigentümerinnen und Eigentümer von Wohnbauten innerhalb der Abgrenzungslinie bei der Planung, Durchführung und Erfolgskontrolle von Projekten für die Erneuerung oder den Ersatz bestehender Wohnbauten und ihre Ausstattung mit einem hochwertigen Schallschutz unterstützt werden. Diese Dienstleistung weist einen engen Zusammenhang mit der Energieberatung der Gemeinden auf. Sie ist deshalb damit abzustimmen, mit dem Ziel, dass die beratenden Fachleute systematisch den möglichen Synergien und Konflikten zwischen den passiven Schallschutzmassnahmen und der Verbesserung der Energieeffizienz Rechnung tragen. Wie in der Energieberatung üblich, soll die Beratung an akkreditierte Fachleute übertragen werden. Dem Amt für Verkehr kommt die Rolle zu, die Beratungsprozesse zu organisieren und im Rahmen von Richtlinien finanziell zu unterstützen.

§§ 10. Förderung der Zusatzinvestitionen für einen hochwertigen Schallschutz

Ergänzend zum Beratungsangebot gemäss § 9 sollen mit finanziellen Beiträgen an die grundlegende Erneuerung oder den Ersatz von Wohnbauten (genauer: an die Zusatzinvestitionen für den hochwertigen Schallschutz, die im Rahmen solcher Projekte getätigt werden) zusätzliche Anreize für die Verbesserung der Wohnqualität in der Flughafenregion geschaffen werden.

Besonders gefördert werden sollen Objekte, die, wiederum im Einklang mit der Revisionsvorlage für den kantonalen Richtplan, Kapitel 4.7.1 «Flughafen Zürich», mit guten Lösungen für die Gestaltung des öffentlichen Raums und für eine attraktive Siedlungsausstattung verbunden sind. Solche Lösungen können in der Regel nur gebietsweise mit geeigneten raumplanerischen Massnahmen, namentlich mit einem Gestaltungsplan, entwickelt und angeordnet werden. § 10 Abs. 2 in Verbindung mit § 11 Abs. 2 sehen eine Verdoppelung des Staatsbeitrags für Objekte vor, die diese erhöhten Anforderungen erfüllen. Ob diese Verdoppelung gerechtfertigt ist, ist im Einzelfall anhand der Ausgangssituation und dem Wirkungsgrad der Massnahmen zur Behebung festgestellter Probleme zu beurteilen. Besondere Förderung verdienen beispielsweise zweckmässige Massnahmen zur Aufwertung von Gebieten mit Mehrfach-Lärmbelastungen.

Beiträge an die Aufwendungen für die raumplanerischen Massnahmen, namentlich für öffentliche Gestaltungspläne, werden nach den Bestimmungen von §§ 6 und 7 ausgerichtet. § 10 Abs. 3 sieht zusätzlich Beiträge an private Gestaltungspläne vor.

Staatsbeiträge im Sinne der Bestimmungen von §§ 8 ff. werden ausschliesslich an die Erneuerung bzw. den Ersatz bestehender Wohnbauten ausgerichtet. Ob im Rahmen solcher Projekte auch mehr Wohneinheiten erstellt werden dürfen, als sie das bestehende Gebäude aufweist, ist nach lärmschutzrechtlichen Kriterien, namentlich aufgrund der Interessenabwägung nach Art. 31 Abs. 2 LSV, zu beurteilen. Unabhängig davon soll mit den vorliegenden Staatsbeiträgen der Erstellung von zusätzlichen Wohneinheiten innerhalb der Abgrenzungslinie nicht Vorschub geleistet werden. Deshalb sind gemäss § 10 Abs. 4 Bauvorhaben, die mehr Wohneinheiten als das bestehende Gebäude umfassen, nicht bei-

tragsberechtigt. Es kann davon ausgegangen werden, dass für solche Vorhaben genügend Anreize für Investitionen bestehen. Aus dem gleichen Grund wird hingegen der Staatsbeitrag erhöht, wenn das Bauvorhaben weniger Wohneinheiten umfasst als das bestehende Gebäude: in einem solchen Fall bemisst sich der Staatsbeitrag gemäss § 11 Abs. 3 nach der ursprünglichen Anzahl Wohneinheiten.

§ 11. Beitragssätze

§ 11 regelt die Bemessung der Staatsbeiträge an die Zusatzinvestitionen für den hochwertigen Schallschutz, die im Rahmen von Totalsanierungen oder Ersatzneubauten getätigt werden.

Der Anteil der Zusatzinvestitionen am gesamten Investitionsbudget lässt sich für Ersatzneubauten von Mehrfamilienhäusern in Grössenordnungen abschätzen. Für den Einbau einer Komfortlüftung ist in Neubauten mit Mehrkosten von rund 20'000 Franken pro Wohnung zu rechnen.

Die Mehrkosten von kombinierten Energiespar-/Schallschutzfenstern wurden im Auftrag der Fachstelle Lärmschutz des Kantons Zürich von einem privaten Planungsbüro anhand eines Vergleichs von Offerten von Fensterlieferanten für verschiedene Fenstergrössen und -typen grob ermittelt. Die Mehrkosten einer 3-fach-Verglasung mit einem U-Wert (Wärmedurchgangskoeffizient) des Glaskörpers von $0.7 \text{ W/m}^2\text{K}$ gegenüber einer 2-fach Verglasungen mit einem U-Wert von $1.1 \text{ W/m}^2\text{K}$ betragen in dieser Auswertung je nach Fenstergrösse 2 – 8%, im Mittel 6%.

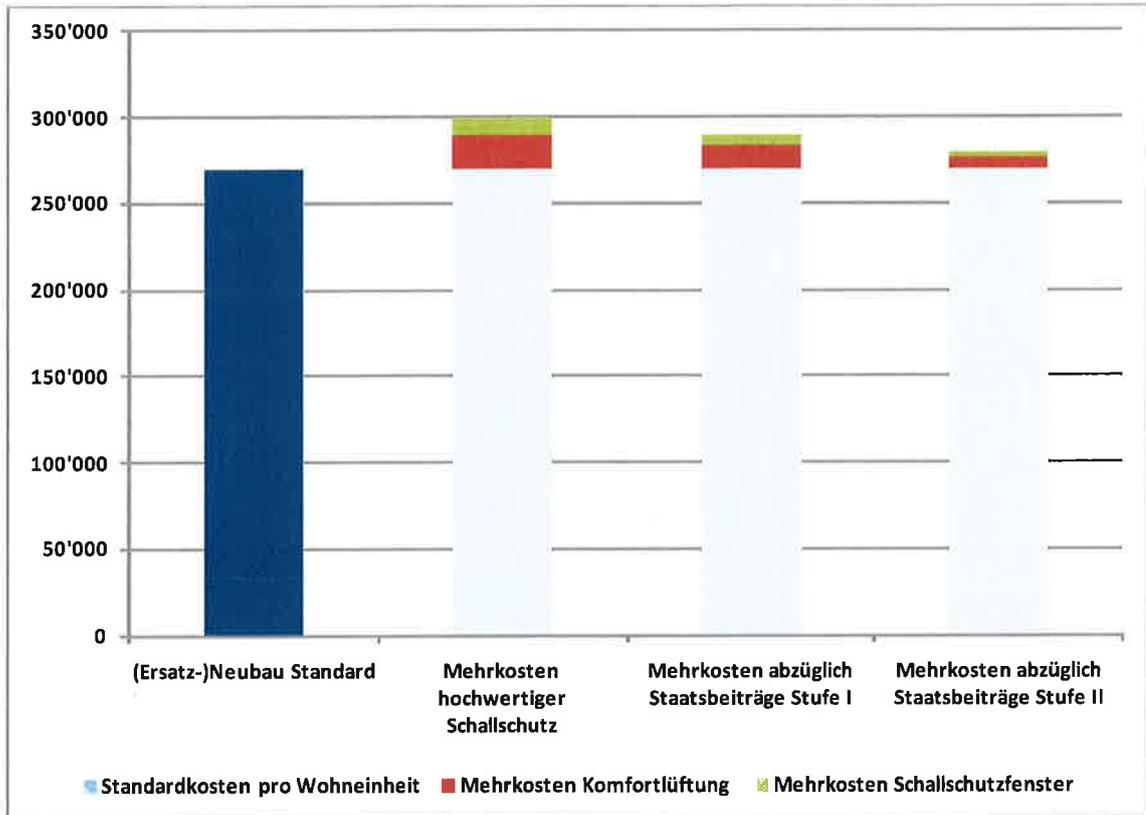
Die Schallschutz-Anforderungen an die Aussenbauteile werden in der SIA-Norm 181, Schallschutz im Hochbau, in Abhängigkeit von der Lärmbelastung definiert. Höhere (Aussen-)Lärmbelastung bedeutet höhere Anforderungen an den passiven Schallschutz und entsprechend höhere Kosten. Die Mehrkosten für Schallschutzfenster mit einem spektral korrigierten Bau-Schalldämm-Mass ($R'w + C_{tr}$) von 28, 30, 32, 34, 36, 38, 40 und 42 dB betragen in der besagten Analyse gegenüber einem Standardfenster mit einem Schalldämm-Mass von 26 dB zusätzlich zu den Kosten für die 3-fach-Verglasung bis zu 35%. Die Kosten nehmen nicht linear zu: über 36 dB und 40 dB ist je ein deutlicher Kostensprung festzustellen. Zusätzlich spielt die Fenstergrösse eine wesentliche Rolle.

Für die Beitragsrichtlinien wird unterstellt, dass die Mehrkosten für Schallschutzfenster und die Kombination von Schallschutz und Wärmedämmung maximal 10'000 Franken pro Wohneinheit betragen. Die Zusatzkosten für einen hochwertigen Schallschutz (Schallschutzfenster und Komfortlüftung) in einem Neubau können damit insgesamt auf maximal 30'000 Franken veranschlagt werden.

Die Beitragssätze für diese Zusatzkosten werden in der Verordnung abgestuft:

- Stufe I: Der Staatsbeitrag beträgt in der Regel *ein Drittel* der Mehrkosten für den hochwertigen Schallschutz, höchstens jedoch 10'000 Franken pro Wohneinheit.
- Stufe II: Der Staatsbeitrag wird auf zwei Drittel oder maximal auf 20'000 Franken erhöht, wenn das Bauvorhaben im Rahmen geeigneter raumplanerischer Massnahmen, insbesondere eines Gestaltungsplans, verwirklicht wird, und wenn mit diesen Massnahmen eine gute Lösung für die Gestaltung des öffentlichen Raums und eine attraktive Siedlungsausstattung erzielt wird.

Die nachfolgende Grafik zeigt die Kostensituation für eine für eine mittelgrosse Wohnung in einem (Ersatz-)Neubau unter der Annahme, dass die Neubaukosten (ohne Landerwerb) pro Wohnung rund 270'000 Franken, die Zusatzkosten für den hochwertigen Schallschutz 30'000 Franken betragen.



Grafik: Vergleich der Neubaukosten einer durchschnittlichen Wohnung in einem Mehrfamilienhaus unter Berücksichtigung von Zusatzinvestitionen für einen hochwertigen Schallschutz, ohne und mit Staatsbeiträge im Sinne der ZFI-VO.

Die vorliegenden Zahlenangaben wurden anhand eines Neubaus aufgestellt. Bei der Total-sanierung bestehender Wohnbauten ist die Schwankungsbreite für den Investitionsbedarf pro Wohneinheit wesentlich grösser. Generell ist der Aufwand für den Einbau einer zentralen Komfortlüftung in bestehende Gebäude, sofern überhaupt mit vernünftigen Aufwand machbar, deutlich grösser als bei einem Neubau – sowohl in absoluten Beträgen als auch bezüglich des Anteils an den Gesamtinvestitionen. Die Mehrkosten für einen hochwertigen Schallschutz sind deshalb bei einer Sanierung höher, die Gesamtinvestitionen selber jedoch tiefer als bei einem Neubau. Wenn, was vorgesehen ist, bei solchen Objekten die gleichen prozentualen Beitragssätze in Kombination mit absoluten Obergrenzen zur Anwendung kommen, ist der Deckungsbeitrag an die Mehrkosten des hochwertigen Schallschutzes zwar kleiner, im Verhältnis zur Gesamtinvestition jedoch höher als bei einem Neubau. Es kann davon ausgegangen werden, dass auch damit ein ausreichender Investitionsanreiz geschaffen wird.



§§ 12 - 15. Verfahren für das Beitragswesen (neu)

§§ 12 und 13 regeln die Einzelheiten zum Verfahren für die Prüfung von Gesuchen und die Zusicherung und Auszahlung von Staatsbeiträgen.

Gemäss § 5 Flughafenfondsgesetz verfügt der Regierungsrat im Rahmen der gesetzlichen Zweckbestimmung über die Fondsmittel. Mit RRB Nr. 374/2003 hat der Regierungsrat die Entscheidungen über die Ausrichtung von Beiträgen im Sinne von § 4 lit. d Flughafenfondsgesetz der mit der Verwaltung des Fonds betrauten Volkswirtschaftsdirektion übertragen (vgl. dazu § 1 Abs. 2 Flughafenfondsgesetz in Verbindung mit Anhang 1 lit. D Ziff. 5 der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung, VOG RR, LS 172.11 1). Mit der gleichen Begründung ist die Mittelverwendung des Flughafenfonds für die vorliegend zu regelnden Beiträge nach Massgabe der ordentlichen Finanzkompetenzen der Volkswirtschaftsdirektion und seiner Organisationseinheiten übertragen. In erster Instanz ist das Amt für Verkehr (AFV) für den Vollzug der ZFI-VO und das Beitragswesen zuständig. Das Amt für Raumentwicklung (ARE) unterstützt das AFV bei der Prüfung der Notwendigkeit und Zweckmässigkeit der raumplanerischen Massnahmen im Sinne von § 7.

§§ 14 und 15. Finanzplanung und Berichtswesen (neu)

Damit der Fondszweck - die Finanzierung der dem Staat zukommenden Aufgaben im Bereich Luftverkehr - nachhaltig durch den Flughafenfonds sicher gestellt werden kann, müssen die für die Förderungsmassnahmen der ZFI-VO eingesetzten Mittel jährlich rollend im Rahmen des Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplans (KEF) geplant werden, mit dem Ziel, dass die gesamten Ausgaben des Fonds über die Zeit aus seinen laufenden Einnahmen bestritten werden können und dass die Substanz des Fonds erhalten werden kann.

Der Bestand des Flughafenfonds betrug Ende 2010 gut 390 Mio. Franken. Die jährlichen Zinserträge in der KEF-Periode 2011 - 2014 zwischen 11 und 12 Mio. Franken übersteigen die jährlichen Ausgaben in der Grössenordnung von 3 Mio. Franken deutlich, so dass der Fondsbestand jährlich einen Zuwachs in der Grössenordnung von 8 Mio. Franken aufweist. Unter dem Vorbehalt, dass die Verzinsung der Fondsmittel weiter zum aktuellen Zinssatz von 3% erfolgt und dass die Mittel nicht für andere, prioritäre Zwecke verwendet werden müssen, stehen für die vorliegenden Aufgaben jährlich max. rund 8 Mio. Franken zur Verfügung. Soweit förderungswürdige hängige Gesuche die in einer bestimmten Zeitspanne geplanten Ausgaben übersteigen, müssen sie aufgrund ihrer sachlichen und zeitlichen Dringlichkeit priorisiert werden. Die Auszahlungen der zugesicherten Beiträge erfolgen in den Jahren, in denen die Mittel des Fonds zur Verfügung stehen.

Die Volkswirtschaftsdirektion entschädigt die Baudirektion für den Arbeitsaufwand, der aus den vorliegenden Verfahren entsteht, aus dem Flughafenfonds. Die Entschädigung kann entweder pauschal oder nach Aufwand erfolgen und ist im Detail zwischen beiden Direktionen zu regeln.

Die Volkswirtschaftsdirektion berichtet auf der Grundlage von § 3 Abs. 6 Flughafengesetz jährlich über die im vorliegenden Zusammenhang ausgerichteten Beiträge.



§ 16 Expertengruppe

Inhaltlich bleibt die Bestimmung über die Expertengruppe ZFI unverändert, wird jedoch vom § 6 zum § 16 verschoben. Die Expertengruppe nimmt zuhanden der Volkswirtschaftsdirektion Stellung zum Entwurf des Berichts des Regierungsrates nach § 3 Abs. 6 des Flughafengesetzes, insbesondere zu dessen wissenschaftlichen Grundlagen. Weil dieser Bericht auch die Massnahmen zur Einhaltung des ZFI-Richtwerts und die vorliegenden Förderungsmassnahmen umfasst, stehen diese auch in der Expertengruppe zur Diskussion.

§ 17. Übergangsbestimmungen

Es ist vorgesehen, die Änderung der ZFI-VO per 1. Januar 2012 in Kraft zu setzen.