

Branchenorganisation

Bergbahnen Graubünden
Postfach 17
CH-7083 Lantsch/Lenz

Tel.+41 (0)81 936 61 81
Fax+41 (0)81 936 61 82
info@bbgr.ch
www.bbgr.ch

Geht per E-Mail an:

- Ständerat Martin Schmid
- Ständerat Stefan Engler

Lantsch/Lenz, 16. August 2019

Positionspapier Bergbahnen Graubünden zur anstehenden Revision des Enteignungsgesetzes

Sehr geehrte Herren Ständeräte
Lieber Martin, Lieber Stefan

Wie anlässlich der Podiumsveranstaltung zu den National- und Ständeratswahlen 2019 auf dem Rothorn Gipfel am 26. Juni 2019 mündlich in Aussicht gestellt, hat Bergbahnen Graubünden mit Unterstützung der Caviezel und Partner AG, Dr. Gieri Caviezel und MLaw Flavio Decurtins, die nachstehende Position zur anstehenden Revision des Enteignungsgesetzes erarbeitet.

I. Ausgangslage

- 1 Beim Verein Bergbahnen Graubünden handelt es sich um die Branchenorganisation der Bündner Bergbahnunternehmen, welche unter anderem die Wahrung und Förderung der gemeinsamen Interessen seiner Mitglieder gegenüber Behörden und Dritten bezweckt.
- 2 Im Rahmen einer Modernisierung des Enteignungsrechts, welche im Parlament derzeit debattiert wird, soll unter anderem die Entschädigung für Kulturland künftig auf das Sechsfache des massgeblichen Höchstpreises angehoben werden. Die beabsichtigte Erhöhung der Entschädigung ist auf eine Motion von Nationalrat Markus Ritter zurückzuführen, welcher unter anderem eine „marktkonforme Entschädigung der Enteigneten“ auch ausserhalb der Bauzone verlangte (Hintergrund: Der zu günstige Preis fördere den sorglosen Umgang mit unserem Kulturland; mit einer marktkonformen Entschädigung werde der haushälterische Umgang mit dem Boden gefördert). Der Nationalrat hat dieser Modernisierung Anfang Juni 2019 – im Bereich der Entschädigung gegen den Antrag des Bundesrates und der ursprünglichen Vernehmlassungsvorlage – zugestimmt; in der Herbst-Session wird sich der Ständerat als Zweitrat mit der Vorlage befassen.

- 3 Eine Evaluation der Revisionsvorlage aus der Optik der Bergbahnen hat ergeben, dass der erhöhte Entschädigungsansatz auf gewisse Branchen Auswirkungen zeitigt, derer man sich offenbar nicht bewusst war und die man offensichtlich auch nicht so gewollt hat. Vor diesem Hintergrund sollen die beiden bergbahnaffinen Ständeräte Martin Schmid und Stefan Engler mit dem vorliegenden Positionspapier darüber in Kenntnis gesetzt werden, welche Konsequenzen die angedachte Erhöhung der Entschädigung namentlich für die Bergbahnen hätte, um die entsprechenden Anliegen nach Möglichkeit in die ständerätliche Diskussion einzubringen (vgl. nachfolgend Ziff. III). Ausserdem soll auf die bereits vonseiten des Bundesrates monierte fehlende Verfassungskonformität der geplanten Erhöhung hingewiesen werden (vgl. sogleich Ziff. II).
- 4 Eine Beurteilung der beabsichtigten Erhöhung der Entschädigung und der damit verfolgten Ziele aus politischer Sicht soll an dieser Stelle aber bewusst unterbleiben.

II. Fehlende Verfassungskonformität

1. Verfassungsrechtlicher Rahmen

- 5 Die in Art. 26 Abs. 2 der Bundesverfassung statuierte Wertgarantie gibt dem einzelnen Träger von Eigentumsrechten einen einklagbaren Anspruch auf volle Entschädigung für Enteignungen. Dieser Wertgarantie wird in Lehre und Rechtsprechung gar Kerngehaltscharakter zugesprochen. Von Verfassungswegen muss die Entschädigung bei einer Enteignung demnach so bemessen werden, dass der Betroffene wirtschaftlich gleichgestellt wird, wie wenn die Enteignung bzw. der Eigentumseingriff nicht stattgefunden hätte. Mit anderen Worten soll der Enteignete durch den entschädigten Eingriff weder einen Verlust erleiden noch einen Gewinn erzielen. Dementsprechend ist in der Literatur auch von einem „Verbot der Gewinnerzielung“ die Rede.

2. Entschädigung gemäss geltendem EntG

- 6 Im Einklang mit diesen verfassungsrechtlichen Vorgaben richtet sich die Entschädigung im Falle einer Enteignung nach geltendem Recht grundsätzlich nach dem Verkehrswert des enteigneten Rechts, dem Minderwert des verbleibenden Teils sowie allen weiteren dem Enteigneten verursachten Nachteile, die sich nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge als Folge der Enteignung voraussehen lassen (Art. 19 EntG). Damit ist sichergestellt, dass sämtliche entstandene Schäden im Einzelfall sachgerecht beurteilt und abgegolten werden können und der Enteignete verfassungskonform schadlos gehalten wird.

3. Fehlende Verfassungskonformität der geplanten Erhöhung

- 7 Die mit der Modifizierung von Art. 19 EntG beabsichtigte Erhöhung der Entschädigung dürfte in den meisten Fällen dazu führen, dass ein Betroffener mit der

Entschädigung gemäss Enteignungsgesetz nicht nur Ersatz für den erlittenen Schaden erhält, sondern darüber hinaus einen Gewinn erzielt. Dies widerspräche der vorerwähnten Wertgarantie resp. dem „Verbot der Gewinnerzielung“ und demnach der Bundesverfassung. Ausserdem ist der Faktor sechs als willkürlich zu qualifizieren und würde die beabsichtigte Entschädigungsregelung zwangsläufig zu verfassungswidrigen Ungleichbehandlungen führen. Wenn nämlich ein Kanton seine Enteignungsgesetzgebung nicht entsprechend anpassen würde, hätte dies zur Konsequenz, dass ein vom Bund enteigneter Landwirt viel mehr Geld erhalten würde als ein Landwirt, welcher vom entsprechenden Kanton enteignet wird.

4. Fazit

- 8 Obschon der Bundesrat im Rahmen der nationalrätlichen Debatte auf diese Verfassungswidrigkeiten hingewiesen hatte, fand die Erhöhung um den Faktor sechs eine Mehrheit. In unseren Augen gilt es im Ständerat deshalb umso dringender zu verhindern, dass eine verfassungswidrige Gesetzesänderung eingeführt wird, welche später wegen der fehlenden Verfassungsgerichtsbarkeit nicht mehr angetastet werden kann.

III. Einfluss der geplanten Revision auf die Bergbahnunternehmen

5. Sicherung des „Grund und Bodens“ durch Dienstbarkeitsverträge

- 9 Die für Bahnen, Pisten, Beschneiungsanlagen, Parkplätze etc. benötigten Flächen sichern sich die Bergbahnen durch entsprechende Dienstbarkeitsverträge (Baurechte, Durchfahrts-, Durch- und Überleitungsrechte etc.). Dabei handelt es sich meist um Kulturflächen, d.h. Wiesland, Weidland oder unproduktives Land. Bei den belasteten Eigentümern handelt es sich meist um private Grundeigentümer, teilweise aber auch um die öffentliche Hand (politische Gemeinden oder Bürgergemeinden, wobei diese flächenmässig den grösseren Teil ausmachen). Die Bergbahnen selber verfügen in ihren Nutzungsbereichen kaum über bedeutendes Grundeigentum.

- 10 Daraus erhellt, dass die Bündner Bergbahnunternehmen über eine Vielzahl an Dienstbarkeitsverträgen verfügen. Eine entsprechende Umfrage unter den Bergbahnunternehmen hat folgendes Bild ergeben (vgl. hierzu auch die beiliegende Übersichtstabelle):

- Die Anzahl solcher Dienstbarkeitsverträge pro Bergbahnunternehmen variiert zwischen einem Duzend bis zu ca. 600;
- Die Entschädigungen, welche ein Bergbahnunternehmen gestützt auf diese Verträge pro Jahr an die Belasteten zu entrichten hat, werden entweder ausbezahlt (in der Regel als jährliche Entschädigungszahlung) oder in Form von Vergünstigungen (Einheimischentarife und dergleichen) oder Natural- resp. Sachleistungen (z.B. Zäune und Brunnen stellen, Transportdienstleistungen) abgegolten.

Einmalentschädigungen (etwa im Rahmen der Erstellung oder Erweiterung eines Bauwerks) sind demgegenüber kaum anzutreffen;

- Die Höhe der zu entrichtenden Entschädigungen bewegt sich bei den verschiedenen Bergbahnunternehmen – natürlich auch in Abhängigkeit von der jeweiligen Grösse – zwischen CHF 60'000.00 und CHF 3'500'000.00 pro Jahr;
- Im vorliegenden Kontext ist hervorzuheben, dass diese Vereinbarungen nur in den seltensten Fällen unbefristet (d.h. bis 99 Jahre) ausgehandelt worden sind. Die Dauer der meisten Verträge beläuft sich auf 30-50 Jahre. Nach Ablauf dieser Zeit gilt es die Dienstbarkeitsverträge jeweils neu zu verhandeln. Hierbei ist zu beachten, dass die meisten Bündner Bergbahnunternehmen heute gemäss Produktlebenszyklus vor anstehenden Verhandlungen stehen (Skigebietsentwicklungen in den 60-er und 70-er Jahren des letzten Jahrhunderts).

6. Auswirkungen der geplanten Revision auf die Entschädigungshöhe

¹¹ Beim Abschluss resp. bei der Neuverhandlung der vorerwähnten Dienstbarkeitsverträge bildet die Höhe der jährlich wiederkehrenden Entschädigung jeweils Gegenstand von Vertragsverhandlungen. In Ermangelung allgemein verbindlicher Entschädigungsansätze hält man sich dabei an die Praxis von anerkannten (staatlichen) Stellen wie etwa der Schätzungskommissionen oder der Treuhandstelle des schweizerischen Bauernverbandes. Diese wiederum richten sich (entweder unmittelbar oder mittelbar) nach der in der Enteignungsgesetzgebung vorgegebenen Entschädigungsregelung.

¹² Insofern wird sich die beabsichtigte Erhöhung der Entschädigung entweder direkt oder indirekt auf die Höhe der von den Bergbahnunternehmen an die Dienstbarkeitsbelasteten jährlich zu entrichtenden Entschädigungen auswirken.

a) Direkte Auswirkungen

¹³ In gewissen Dienstbarkeitsverträgen wird hinsichtlich der Entschädigung explizit auf die Ansätze anerkannter Institutionen (etwa der Treuhandstelle des schweizerischen Bauernverbandes) verwiesen. Nachdem sich deren Entschädigungsansätze wie gesehen ebenfalls nach der Entschädigungshöhe gemäss Enteignungsgesetz richten dürften, wird sich eine Erhöhung der Entschädigungsansätze im Enteignungsgesetz in diesen Fällen direkt auf die Höhe der jährlich wiederkehrenden Entschädigungen für die Einräumung der vorerwähnten Dienstbarkeiten auswirken; im Falle von dynamischen Verweisen bereits während laufender Vertragsdauer, andernfalls spätestens im Rahmen der Neuverhandlungen nach Ablauf der Vertragsdauer.

b) Indirekte Auswirkungen

¹⁴ Selbst wenn die Höhe der jährlich wiederkehrenden Entschädigung ohne direkte Bezugnahme auf die Ansätze anerkannter Stellen verhandelt wird, dürfte sich die

beabsichtigte gesetzliche Erhöhung der Entschädigung auf die Vertragsverhandlungen auswirken. Das Wissen um den erhöhten Entschädigungsansatz gemäss Enteignungsgesetz dürfte nämlich nicht nur bei Privaten, sondern auch bei der öffentlichen Hand als Vertragsgegenseite Begehrlichkeiten wecken und die Bereitschaft zu einem einvernehmlichen Vertragsschluss oder einer einvernehmlichen Vertragsverlängerung zu den herkömmlichen Konditionen negativ beeinflussen. Dies aus folgendem Grund:

- 15 Gemäss Art. 7 des Seilbahngesetzes (SebG; SR 743.01) steht dem Ersteller oder Betreiber einer Seilbahn grundsätzlich das Enteignungsrecht *gemäss der Bundesgesetzgebung* zu. Bevor sich ein (privater oder öffentlich-rechtlicher) Vertragspartner zum Abschluss resp. zur Verlängerung eines Dienstbarkeitsvertrages zu den herkömmlichen Konditionen bewegen lässt, wird es dieser auf ein formelles Enteignungsverfahren ankommen lassen. Dies hätte für den Seilbahnbetreiber nicht nur eine erhebliche Verzögerung zur Folge (nebst den enteignungsrechtlichen Rechtsmitteln sieht Art. 13 SebG eine Einsprachemöglichkeit beim BAV vor), sondern auch eine Erhöhung der Entschädigung (entsprechend den aktuellen Absichten des Gesetzgebers um den Faktor sechs).

7. Fazit

- 16 Damit ist festzuhalten, dass die im Rahmen der Modifizierung des Enteignungsgesetzes angedachte Erhöhung der Entschädigung für Kulturland um den Faktor sechs erhebliche Auswirkungen für die Bergbahnen hätte. Davon wären sämtliche Bergbahnen früher oder später betroffen, und zwar nicht nur im Falle einer Neuerstellung einer Anlage, sondern insbesondere im Rahmen der Neuverhandlungen der bestehenden, meist befristeten Dienstbarkeitsverträge. Sobald diese Verträge zufolge Ablaufs der Vertragsdauer neu verhandelt werden müssen, wird sich der erhöhte Entschädigungsansatz gemäss modifiziertem Enteignungsgesetz bemerkbar machen, und zwar entweder direkt oder indirekt. Wenn ein Grundeigentümer weiss, dass er in einem Enteignungsverfahren ein Vielfaches der Entschädigung herausholen kann, wird er sich nicht mit der herkömmlichen Entschädigung „abspeisen lassen“.
- 17 Die Bergbahnunternehmen laufen demnach einerseits Gefahr, dass sich im Laufe der Zeit die jährlich an die Dienstbarkeitsbelasteten zu leistenden Entschädigungen drastisch erhöhen. Andererseits dürften sich die ganzen Prozesse verlangsamen und verteuern, wenn es die belasteten Grundeigentümer zur Erneuerungen der Dienstbarkeitsverträge auf die Durchführung eines Enteignungsverfahrens ankommen lassen. Es braucht an dieser Stelle nicht näher ausgeführt zu werden, dass im ohnehin schon schwierigen touristischen Umfeld nur schon eine Verdoppelung der jährlichen Entschädigungszahlungen gewisse Bergbahnen empfindlich treffen würde. Wenn die Entschädigungszahlungen über die Jahre – gestützt auf die Modifizierung des Enteignungsgesetzes – gar um das Sechsfache ansteigen würden, wäre an einen bezahlbaren Skitourismus im Kanton Graubünden wohl kaum mehr zu denken.

IV. Einfluss der geplanten Revision auf andere Branchen

18 Die vorstehenden Ausführungen beziehen sich auf die Verhältnisse der Bergbahnunternehmen im Kanton Graubünden. Es ist jedoch stark davon auszugehen, dass auch die Bergbahnen in anderen Kantonen in ähnlicher Weise von der geplanten Erhöhung der Entschädigungsansätze im Enteignungsgesetz negativ betroffen wären.

19 Ausserdem ist hervorzuheben, dass die geplante Erhöhung der Entschädigungsansätze auch andere Branchen ungewollt negativ tangieren wird. Zu denken ist etwa an die Materialabbaubranche, wo sich die Entschädigungsfrage bei den Abbau- und Ausbeutungsrechtsdienstbarkeiten ebenfalls stellen dürfte. Auch auf die Strombranche dürfte die geplante Erhöhung ebenso ungewollte wie dramatische Auswirkungen haben. Die erforderlichen Rechte für Stromübertragungsleitungen werden in der Regel ebenfalls über Dienstbarkeiten (Durch- resp. Überleitungsrechte) abgesichert, notfalls auch über nachbarrechtliche Durchleitungsrechte i.S.v. Art. 691 ff. ZGB (sog. Notrechte) oder auf dem Wege der Enteignung. Auch bei der Erst- resp. Neuverhandlung solcher Verträge resp. in entsprechenden Enteignungsverfahren würde man inskünftig (direkt oder indirekt) auf den modifizierten Entschädigungsansatz abstellen. Es liegt auf der Hand, dass die damit einhergehende Erhöhung der Entschädigungen erhebliche Auswirkungen auf die Stromnetzbetreiber und damit die gesamte Stromwirtschaft hätte.

V. Schlussfolgerung

20 Vor diesem Hintergrund gilt es zu verhindern, dass die von der Nationalratsmehrheit beabsichtigte Erhöhung des Entschädigungsansatzes in der Enteignungsgesetzgebung, welche dem Interesse an einer möglichst haushälterischen Nutzung des Bodens entspringt, zu empfindlichen und wohl kaum beabsichtigten „Kollateralschäden“ bei den Bergbahnunternehmen und in anderen Branchen führt. Dem Verein Bergbahnen Graubünden ist es deshalb ein Anliegen, dass von der angedachten Erhöhung der Entschädigung für Kulturland im Enteignungsgesetz abgesehen wird oder – sofern sich dies nicht verhindern lässt – zumindest eine Ausnahmeregelung für touristische Infrastrukturen (und allenfalls weitere Branchen) eingeführt wird, welche die vorerwähnten negativen Auswirkungen verhindert.

Wir hoffen, Ihnen, sehr geehrte Herren Ständeräte, die Bedenken der Bergbahnen Graubünden damit näher gebracht zu haben, und bedanken uns schon jetzt für Ihr Interesse und Ihre Bemühungen, die Anliegen der Bergbahnen in die ständerätliche Diskussion einzubringen. Bei Unklarheiten oder ergänzenden Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Bei Bedarf bitten wir Sie das Positionspapier auch anderen Mitglieder des Ständerates zukommen zu lassen. Für diesen Fall bitten wir Sie die anonymisierte Tabelle im Anhang zu verwenden.

Freundliche Grüsse

Bergbahnen Graubünden



Martin Hug
Präsident



Marcus Gschwend
Geschäftsführer

Beilage: Übersicht über die Situation betreffend Dienstbarkeitsverträge zur Sicherung des „Grund und Bodens“ bei verschiedenen Bergbahnen in Graubünden

- 1 mal transparent
- 1 mal anonymisiert

Kopie: Seilbahnen Schweiz, Bern

Übersicht über die Situation betreffend Dienstbarkeitsverträge zur Sicherung des „Grund und Bodens“ bei verschiedenen Bergbahnen in Graubünden

Unternehmen	3		1		1		1	
Kennzahlen:	<ul style="list-style-type: none"> · 1 Wi-Betrieb; · 2 So-/Wi-Betrieb · total 38 Anlagen · Verkehrsertrag total CHF 38 Mio. · Jahresmitarbeiter total 137 		<ul style="list-style-type: none"> · So-/Wi-Betrieb · 26 Anlagen · Verkehrsertrag CHF 23 Mio. · Jahresmitarbeiter 65 		<ul style="list-style-type: none"> · So-/Wi-Betrieb · 19 Anlagen · Verkehrsertrag CHF 16 Mio. · Jahresmitarbeiter 95 		<ul style="list-style-type: none"> · Wi-Betrieb · 10 Anlagen · Verkehrsertrag CHF 1.8 Mio. · Jahresmitarbeiter 6 	
Anzahl Dienstbarkeitsverträge	600		250		12		23	
Anteil Private	85%	15%	70%	30%	60%	40%	85%	15%
Anteil öffentliche Hand								
Jährliche Entschädigungen für Durchleitungsrechte	CHF 3'500'000		CHF 700'000		CHF 370'000		CHF 60'000	
Durchschnittliche Vertragsdauer	30 - 50 Jahre		30 Jahre		50 Jahre		50 Jahre	
Gründungsjahre	(1931, 1954, 1969, 1967)		(1961, 1966, 1972)		1930		1971	