



414.05/nua

3003 Bern, 31. Mai 2001

Flughafen Zürich-Kloten

Erteilung einer Betriebskonzession

Gesuche des
Kantons Zürich
sowie der
Flughafen Zürich AG

Verfügung

I Sachverhalt

1. Mit Schreiben vom 12. Juli 2000 ersuchte der Regierungsrat des Kantons Zürich das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) um Erteilung einer Betriebskonzession per 1. Juni 2001 an die Flughafen Zürich AG (Unique).

Mit Schreiben vom 15. Dezember 2000 reichte die Unique dem UVEK ein Gesuch um Erteilung einer Betriebskonzession für 50 Jahre per 1. Juni 2001 ein.

2. Dem Gesuchsschreiben lagen das der neuen Organisation angepasste Betriebsreglement, ein Synthesebericht über die volkswirtschaftliche Bedeutung des Flughafens Zürich für die Schweiz, der Nachweis des Handelsregistereintrags, Unterlagen zur Finanzierung des Flughafens, Informationen über den zuständigen Flugplatzleiter sowie das erwähnte Schreiben des Regierungsrats des Kantons Zürich als bisherigem Konzessionär bei.

3. Das mit der Instruktion des Verfahrens betraute Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) publizierte das Gesuch im Bundesblatt vom 27. Februar 2001 und hörte folgende Stellen direkt an:

- Bundesämter für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) sowie für Raumentwicklung (ARE),
 - Kantone Aargau, Appenzell-Innerrhoden, Appenzell-Ausserrhoden, Luzern, Nidwalden, St. Gallen, Schaffhausen, Schwyz, Thurgau, Zug und Zürich,
 - Regierungspräsidium Freiburg i.Brsg sowie die Landkreise Konstanz und Waldshut.
- Dem deutschen Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen sowie dem Ministerium für Umwelt und Verkehr des Landes Baden-Württemberg wurde das Gesuch zur Kenntnis gebracht.

Das Gesuch wurde von den angehörten Körperschaften in ihren Publikationsorganen bekannt gemacht.

4. Die folgenden Körperschaften haben zum Gesuch Stellung genommen:

- Regierungsrat des Kantons Aargau am 28. April 2001,
- Baudirektion des Kantons Appenzell-Ausserrhoden am 24. April 2001,
- Regierungsrat des Kantons Schaffhausen am 24. April 2001,
- Regierungsrat des Kantons Schwyz am 30. April 2001,
- Regierungsrat des Kantons St. Gallen am 27. April 2001,
- Regierungsrat des Kantons Zug am 10. April 2001,

- Regierungsrat des Kantons Zürich am 18. April 2001,
- Ministerium für Umwelt und Verkehr Baden-Württemberg am 23. April 2001,
- Regierungspräsidium Freiburg am 27. April 2001.

Der Kanton Thurgau sowie die deutschen Landkreise Konstanz, Waldshut und Schwarzwald-Baar haben anstelle von Stellungnahmen Einsprachen eingereicht.

Das ARE nahm mit Schreiben vom 10. April 2001, das BUWAL am 17. April 2001 Stellung zum Vorhaben.

5. Während der öffentlichen Auflage in den angehörten Kantonen und Landkreisen gingen mehrere Hundert Einsprachen gegen das Konzessionsgesuch ein.

II Erwägungen

1. Formelles

- 1.1 Im vorliegenden Verfahren geht es um die Erteilung einer Betriebskonzession für einen Flughafen gemäss Art. 36 des Bundesgesetzes über die Luftfahrt in der Fassung vom 18. Juni 1999 (LFG; SR 748.0). Gemäss Art. 36 Abs. 1 2. Satz LFG ist das UVEK für die Erteilung der Konzession zuständig.
- 1.2 Das Verfahren für die Erteilung einer Betriebskonzession wird weder im LFG noch in der Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt (VIL; SR 748.131.1) geregelt. Nachdem aber gemäss Art. 36c Abs. 1 LFG der Flugplatzhalter ein Betriebsreglement erlassen und dem BAZL zur Genehmigung einreichen muss und das LFG das Genehmigungsverfahren des Betriebsreglements in Art. 36d regelt, richtet sich das vorliegende Verfahren nach diesen Bestimmungen.
- 1.3 Umweltverträglichkeitsprüfung
 - a) Gemäss Art. 74a Abs. 2 VIL sind bei der erstmaligen Erneuerung der Betriebskonzessionen für die Landesflughäfen Genf und Zürich im Jahr 2001 sämtliche Regelungen des Betriebsreglements zu überprüfen, und es ist eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) durchzuführen.

- b) Die Gesuchstellerin hat ihrem Gesuch die gemäss der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV; SR 814.011) erforderlichen Unterlagen nicht beigelegt. Sie begründet dies wie folgt:
- Die laufenden Verhandlungen mit Deutschland über die Möglichkeiten der Benutzung des süddeutschen Luftraums verursachten, dass keine Betriebskonzepte mit festen Basiseckwerten für die Zukunft im heutigen Zeitpunkt vorgesehen werden könnten. Dem Konzessionsgesuch werde daher ein in Bezug auf das betriebliche Konzept des Flughafens Zürich unverändertes Betriebsreglement beigelegt.
 - Die Baukonzession für das Dock Midfield enthalte auch betriebliche Auflagen, welche vor Bundesgericht angefochten und von diesem erst Mitte Dezember 2000 bestätigt worden seien.
 - Im Rahmen der 5. Bauetappe sei das bestehende Betriebskonzept einer UVP unterzogen worden; eine erneute Prüfung der bestehenden Verhältnisse sei daher unnötig.
- c) Diesen Ausführungen halten verschiedene angehörte Körperschaften und zahlreiche Einsprechende entgegen, auf die in Art. 74a Abs. 2 VIL geforderte UVP könne im vorliegenden Verfahren auf keinen Fall verzichtet werden. Entsprechend sei auf das unvollständige Gesuch nicht einzutreten.
- d) Das UVEK kommt zum Schluss, dass das von der Unique unterbreitete Gesuch unter den gegebenen besonderen Umständen den Anforderungen genügt. Das dem BAZL zur Genehmigung vorgelegte Betriebsreglement regelt zwar die Organisation des Flughafens gestützt auf die Uebertragung der Betriebsführung an eine als Aktiengesellschaft konstituierte Unternehmung korrekterweise neu. Im Bereich der Regelung des Flugbetriebs hingegen entspricht das neue Betriebsreglement weitestgehend dem bisherigen. Es wurden lediglich die im Rahmen der 5. Bauetappe vom UVEK verfügten und vom Bundesgericht bestätigten betrieblichen Auflagen übernommen sowie zwingende Anpassungen an geänderte Bestimmungen des übergeordneten Rechts – insbesondere der VIL – vorgenommen. Die aus dem vorliegenden Betriebsreglement resultierenden Belastungen der Flughafenumgebung und der Umwelt wurden somit im Rahmen einer UVP bereits untersucht und für tragbar erachtet. Auf eine erneute Prüfung der gleichen Sachverhalte kann somit verzichtet werden. Damit erweist sich das vorliegende Gesuch in dieser Hinsicht als vollständig, und es ist darauf einzutreten.

1.4 Unterlagen zur Finanzierung

- a) Mehrere angehörte Körperschaften sowie zahlreiche Einsprechende sehen eine Unvollständigkeit des Gesuchs darin, dass die Unterlagen über die Finanzierung in den öffentlich aufgelegten Dossiers nicht enthalten bzw. nicht in deutscher Sprache vorhanden gewesen seien. Nur diese Unterlagen erlaubten eine Beurteilung, welche Investitionen in die Infrastruktur die Gesuchstellerin in den nächsten Jahren plane.
 - b) Die Unique ist eine börsenkotierte Aktiengesellschaft. Als solche untersteht sie dem Kotierungsreglement der schweizerischen Börse. Dieses enthält für die Aufrechterhaltung der Kotierung strenge Vorschriften in Bezug auf die Rechnungslegung, Veröffentlichung von Geschäftsberichten und Bekanntgabe von kursrelevanten Tatsachen. Der 10 Jahre Businessplan der Unique gehört zu denjenigen Informationen, die Auswirkungen auf den Börsenkurs der Flughafenaktien hätten, sobald sie bekannt würden. Sie müssen daher nach der Ad hoc-Publizitätspflicht gemäss Art. 72c Abs. 3 Kotierungsreglement vertraulich behandelt werden.
 - c) Dem UVEK liegen die für die Beurteilung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Gesuchstellerin notwendigen Angaben und Unterlagen vor. Für einen Anspruch allfälliger Betroffener auf Kenntnisnahme über künftige Infrastrukturausbauten aufgrund einer Investitionsplanung vermag das UVEK weder eine rechtliche Grundlage noch ein aktuelles Bedürfnis zu erkennen. Immerhin werden die Rechte der Betroffenen durch die Verfahrensbestimmungen über die Plangenehmigung von Flugplatzanlagen oder die Genehmigung von Aenderungen des Betriebsreglements, welche wesentliche Auswirkungen auf die Fluglärmbelastung haben, in jedem Einzelfall in genügender Weise geschützt.
- 1.5 Die von verschiedenen angehörten Körperschaften erhobenen Rügen wegen eines zu knappen Verfahrensprogramms stossen ins Leere. Den angehörten Stellen wurde die gesetzliche Frist von drei Monaten eingeräumt. Die von den Kantonen und Landkreisen durchgeführte öffentliche Auflage dauerte in jedem Fall die gesetzliche Mindestdauer von 30 Tagen. Die Erarbeitung eines neuen Betriebskonzepts, das die Vorgaben aus dem in Verhandlung stehenden Staatsvertrag mit der Bundesrepublik Deutschland berücksichtigt, ist nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens.

2. Materielles

2.1 Gemäss Art. 12 Abs. 1 VIL wird die Betriebskonzession erteilt, wenn

- der Betrieb den Zielen und Vorgaben des Sachplans Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) entspricht,
- der Gesuchsteller über die erforderlichen Fähigkeiten, Kenntnisse und Mittel verfügt, um die Verpflichtungen aus Gesetz, Konzession und Betriebsreglement zu erfüllen,
- das Betriebsreglement genehmigt werden kann.

2.2 Verhältnis zum Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL)

Am 18. Oktober 2000 hat der Bundesrat den allgemeinen Teil des SIL verabschiedet. Dieser enthält insbesondere die konzeptionellen Ziele und Vorgaben; diese bestehen im wesentlichen aus der Festlegung des Gesamtnetzes und der einzelnen Teilnetze. Demgemäss gehört der Flughafen Zürich zu den drei Landesflughäfen. Der SIL bezeichnet diese als die nationalen Drehscheiben des internationalen Luftverkehrs und Teil des Gesamtverkehrssystems. Der Flughafen Zürich soll dabei seine Rolle als eine der grossen europäischen Drehscheiben des Weltluftverkehrs wahrnehmen können. Diese Aussagen machen deutlich, dass dem Flughafen Zürich innerhalb der schweizerischen Verkehrsinfrastruktur eine herausragende Bedeutung zukommt. Es entspricht demnach den Zielen und Vorgaben des SIL, den Betrieb des Flughafens Zürich mittels einer Konzession weiter zu ermöglichen.

2.3 Fähigkeiten, Kenntnisse und Mittel der Gesuchstellerin

- a) Die am 31. Mai 2001 ablaufende Betriebskonzession lautet auf den Kanton Zürich. Bis zum 31. März 2000 betrieb dieser den Flughafen durch eine spezielle Verwaltungsabteilung, die Flughafendirektion. Die für den Flughafenbetrieb notwendigen Hochbauten wurden durch eine gemischtwirtschaftliche Aktiengesellschaft, die Flughafen-Immobilien-Gesellschaft (FIG), erstellt. Mit dem Flughafengesetz vom 12. Juli 1999 wurde die Flughafendirektion aus der kantonalen Verwaltung ausgegliedert und mit der FIG zur Flughafen Zürich AG zusammengelegt. Seit dem 1. April 2000 betreibt die unter dem Markennamen Unique auftretende Gesellschaft den Flughafen im Auftrag des Kantons. Aus Sicht des UVEK verfügt die Unique über die personellen und instrumentellen Fähigkeiten, Kenntnisse und Mittel, um langfristig einen ordnungsgemässen und sicheren Betrieb des Flughafens abzuwickeln. Auch in finanzieller Hinsicht ergibt die Prüfung der Unterlagen keinen Zweifel an der Leistungsfähigkeit der Gesuchstellerin.

- b) Die SAirGroup beantragt, es sei festzustellen, dass die Unique im Bereich der Bodenabfertigungstätigkeiten nicht über die in Art. 12 Abs. 1 lit. b VIL vorausgesetzten Mittel, Fähigkeiten und Kenntnisse verfüge. Im Bereich der Bodenabfertigungstätigkeiten sei die Betriebskonzession daher der SAirGroup zu erteilen.
- Mit der Konzessionierung wird gemäss Art. 36a LFG das Recht verliehen, einen Flughafen gewerbsmässig zu betreiben. Diese Betriebskonzession ist nach Auffassung der Gesuchstellerin und des UVEK, die sich insbesondere auf Art. 36a Abs. 3 2. Satz LFG stützt, unteilbar. Wenn der Konzessionär mit Zustimmung des UVEK einzelne Rechte und Pflichten auf Dritte überträgt, bleibt er dem Bund gegenüber für die Erfüllung der durch Gesetz oder Konzession begründeten Pflichten verantwortlich. Schon bisher hatte der Kanton Zürich einzelne Tätigkeiten im Flughafenbetrieb an Dritte ausgelagert, so insbesondere die Bodenabfertigungstätigkeiten und die Treibstoffversorgung. Die Unique erklärt, dies auch weiterhin gleichermassen handhaben zu wollen. Das UVEK darf daher mit gutem Grund davon ausgehen, dass sich die Gesuchstellerin die für die Ausübung der Bodenabfertigungstätigkeiten erforderlichen Fähigkeiten, Kenntnisse und Mittel durch Uebertragung dieser Aufgaben u.a. an die SAirGroup beschafft.
- c) Die Gesuchstellerin beantragt durch entsprechende Ausgestaltung der Konzession die wichtigsten Rechtsbeziehungen zwischen der Konzessionärin und den von ihr mit flughafenspezifischen Aufgaben betrauten Drittunternehmen dem öffentlichen Recht zu unterstellen. Zu diesen Aufgaben gehören insbesondere die Abfertigungstätigkeiten (Passagier-, Gepäck-, Post- und Frachtabfertigung, Treibstoff- und Energieversorgung), Cateringtätigkeiten sowie Nutzungen im Zusammenhang mit dem Passagier- und Frachtverkehr. Die Unique begründet dies damit, dass die Unterstellung dieser Rechtsverhältnisse unter öffentliches Recht für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und des kostengerechten Grundleistungsangebots unerlässlich sei. Die Notwendigkeit der ausdrücklichen Unterstellung unter öffentliches Recht ergebe sich im Unterschied zu bisher daraus, dass die Konzessionärin neu keine öffentlichrechtliche Körperschaft mehr sei. Der bisherige Konzessionär, der Kanton Zürich, habe diese Sachlage mittels öffentlichem kantonalen Recht lösen können; dieser Ansatz bleibe der privatrechtlichen Aktiengesellschaft nach Art. 762 OR verwehrt. Gleichzeitig stelle ein solche Delegation auch einen gewissen Schutz der Beauftragten dar. Die ausdrückliche Unterstellung dieser Rechtsverhältnisse unter öffentliches Recht schaffe Klarheit für den Fall von rechtlichen Auseinandersetzungen.

Dieser Argumentation kann sich das UVEK anschliessen. Ein entsprechender Hinweis ist in die Konzession aufzunehmen.

Die von der Gesuchstellerin ebenfalls erwähnten kommerziellen Tätigkeiten auf der Luftseite des Flughafens (Airside), so z.B. Zollfreihandel und Gastronomie, fallen nach Ansicht des UVEK nicht unter die flughafenspezifischen Tätigkeiten, die nur dann ordentlich abgewickelt werden können, wenn deren Zulassung durch die Konzessionärin dem öffentlichen Recht unterliegt. Vielmehr können die entsprechenden Tätigkeiten ohne weiteres durch privatrechtliche Verträge mit interessierten Dritten ermöglicht werden.

2.4 Betriebsreglement

Ob das von der Gesuchstellerin mit dem Konzessionsgesuch eingereichte Betriebsreglement genehmigt werden kann, hat das gemäss Art. 36c Abs. 3 LFG dafür zuständige BAZL zu entscheiden. Die in Art. 12 Abs. 1 lit. c VIL formulierte Voraussetzung stellt demnach für das UVEK bloss eine formelle Frage dar. Das UVEK hat nicht zu prüfen, ob das vorgelegte Betriebsreglement genehmigungsfähig ist. Das vorliegende Betriebsreglement wird vom BAZL mit gleichentags ergehendem Entscheid genehmigt, weshalb der Erteilung der Betriebskonzession auch unter diesem Gesichtspunkt nichts entgegen steht.

2.5 Konzessionär

- a) Verschiedene angehörte Körperschaften sowie zahlreiche Einsprechende beantragen, die Betriebskonzession nicht der Unique sondern dem Kanton Zürich als bisherigem Konzessionär zu erteilen.
- b) Gemäss Art. 11 VIL muss, wer eine Betriebskonzession erlangen will, dem UVEK ein entsprechendes Gesuch einreichen. Der Kanton Zürich hat entsprechend seinen wiederholt angekündigten Absichten und den Bestimmungen des Flughafengesetzes nicht nur kein solches Gesuch eingereicht sondern mit Schreiben vom 12. Juli 2000 ausdrücklich darum ersucht, die Betriebskonzession für den Flughafen Zürich ab 1. Juni 2001 auf die Unique zu übertragen. Abgesehen davon, dass es in formeller Hinsicht zumindest heikel wäre, dem Kanton auch ohne Gesuch eine Konzession zu erteilen, erscheint es dem UVEK inhaltlich ausgeschlossen, dem Kanton entgegen seinem deklarierten Willen die Pflicht zum Betrieb des Flughafens aufzuzwingen. Die Erteilung einer Betriebskonzession an einen andern Konzessionär als die Gesuchstellerin scheidet daher aus.

2.6 Dauer der Konzession

- a) Angesichts des Fehlens einer vollständigen Ueberprüfung des Betriebsreglements und der zugehörigen UVP beantragen fast alle angehörten Körperschaften und Einsprechenden, die Betriebskonzession bloss für eine begrenzte Zeit zu erteilen. Die konkreten Anträge schwanken zwischen zwei und fünf Jahren. Weiteren Anträgen folgend sollte auch eine definitive Konzession auf keinen Fall für länger als 15 oder 20 Jahre erteilt werden. Diese Anträge werden im wesentlichen damit begründet, dass eine Konzession für 50 Jahre nicht basierend auf einem Betriebsreglement erteilt werden könne, das sich in Ueberarbeitung befinde bzw. in allernächster Zeit an absehbare Veränderungen angepasst werden müsse. Ferner sei eine Konzessionsdauer von 50 Jahren angesichts der unbekanntem Entwicklungen nicht zu verantworten.
- b) Gemäss Art. 13 lit. a VIL werden Betriebskonzessionen für Landesflughäfen für eine Dauer von 50 Jahren erteilt. Eine provisorische Betriebskonzession kennt das Luftfahrtrecht nicht. Die Argumentation der Einsprechenden basiert auf der falschen Annahme, dass mit der Erteilung der Konzession das Betriebsreglement für die gesamte Konzessionsdauer festgesetzt werde. Dies trifft nicht zu. Gemäss Art. 36a LFG wird mit der Konzession das Recht verliehen, einen Flughafen gewerbsmässig zu betreiben und insbesondere Gebühren zu erheben. Ergänzend hält Art. 10 Abs. 2 VIL klar fest, dass die Ausgestaltung des Betriebs und der Infrastruktur nicht Gegenstand der Betriebskonzession seien. Entsprechend stossen auch sämtliche Anträge auf Aufnahme betrieblicher Vorgaben in die Konzession ins Leere.
- c) In welchem Umfang und innerhalb welcher Rahmenbedingungen der Flughafen betrieben werden darf, wird im Betriebsreglement festgehalten, welches – unter Beachtung der Verfahrensbestimmungen der VIL – jederzeit abänderbar ist. Dass die Gesuchstellerin ihrem Konzessionsgesuch das auf dem bestehenden Betriebskonzept basierende Reglement beigelegt hat, spielt daher keine Rolle. Dies bedeutet lediglich, dass die Unique im Zeitpunkt der Konzessionserteilung den Flughafen gemäss dem bisherigen Regime weiter betreiben will. Es hat aber nicht zur Folge, dass der Flughafen während der nächsten 50 Jahre nach diesem Konzept betrieben werden muss. Die Konzessionärin kann das Reglement und damit auch die Betriebsverfahren jederzeit ändern. Solches hat der Kanton Zürich als bisheriger Flughafenhalter in der Vergangenheit mehrfach getan.

- d) Im Rahmen der Konzessionierung kommt dem UWEK auch ein politischer Ermessensbereich zu. Nicht nur die genannten rechtlichen sondern auch eine Reihe von politischen Argumenten sprechen für die Erteilung einer Konzession für 50 Jahre an Unique.
- Mit der Revision des LFG und der VIL im Rahmen des Bundesgesetzes über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidungsverfahren vom 18. Juni 1999 wurden die Funktionen von Betriebskonzession und –reglement klar getrennt. Die Konzession legt im wesentlichen nurmehr fest, wem bestimmte Rechte und Pflichten übertragen werden, während sich der materielle Gehalt aus dem Betriebsreglement ergibt. Aus der Konzession können daher auch weder Rechte abgeleitet werden noch entstehen, eine bestimmte Menge Verkehr abwickeln zu dürfen. Es ist demnach nur schwer vorstellbar, dass die auch in Art. 74a Abs. 2 VIL vorgesehene Ueberprüfung des Betriebsreglements und eine UVP überhaupt je zu einem substanziellen Eingriff in eine Betriebskonzession zwingen könnten.
 - Das vorliegende Betriebsreglement basiert auf dem bisherigen Betriebskonzept. Es ist davon auszugehen, dass dieses Konzept in naher Zukunft geändert werden muss, da der süddeutsche Luftraum nicht mehr im bisherigen Umfang für An- und Abflüge benutzt werden kann. Die mit dem in Verhandlung stehenden Staatsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz verbundene Regelung über die Benützung des süddeutschen Luftraums wird aller Voraussicht nach zu Änderungen der An- und Abflugverfahren und somit zu einem veränderten Betriebskonzept führen. Im heutigen Zeitpunkt sind bloss die wesentlichen Eckwerte dieser neuen Regelung bekannt. Es kann daher heute noch kein neues Betriebskonzept vorgelegt und in Form von Bestimmungen des Betriebsreglements beurteilt werden. Diese Beurteilung, wie sie sich aus Art. 25 Abs. 1 lit. c VIL ergibt und in Art. 74a Abs. 2 VIL ausdrücklich verlangt wird, wird also erst dann möglich sein, wenn nach Abschluss des Staatsvertrags ein auf dessen Regelungen basierendes Betriebskonzept erarbeitet und zur Genehmigung eingereicht ist. Auf der Basis der staatsvertraglichen Regelungen werden auch die anlagespezifischen Aussagen des SIL in einem raumplanerischen Abstimmungs- und Koordinationsprozess erarbeitet und festgelegt werden können. Sollten sich aus diesem Prozess, der Beurteilung der Umweltverträglichkeit oder aus andern, heute nicht absehbaren Gründen allenfalls Belastungen des Konzessionärs wie z.B. Einschränkungen des Betriebs, Veränderungen der Infrastruktur etc. ergeben, hätte dieser dieselben ohne Anspruch auf Entschädigung zu tragen, weil die Konzession in Bezug auf den Betriebsumfang keine wohl erworbenen Rechte entstehen lässt. In die Konzession sind entsprechende Vorbehalte aufzunehmen.

- Die Erteilung einer bloss provisorischen Konzession für eine beschränkte Zeit bis zur Vorlage eines neuen Betriebsreglements ergibt in Bezug auf das Erreichen des Zwecks von Art. 74a Abs. 2 VIL keinen Vorteil. Namentlich werden die Interessen des Umweltschutzes und der Raumplanung, aber auch diejenigen der Flughafen- anwohner, durch ein solches Vorgehen nicht besser geschützt, als wenn die voll- ständige Ueberprüfung und Abstimmung des Betriebs auf der Basis der durch die Regelung mit Deutschland beeinflussten Betriebsvarianten statt finden kann.
 - Eine bloss provisorisch verlängerte oder befristet erteilte Konzession wäre für die Betreibergesellschaft nahezu wertlos, hätte diese doch keinerlei Gewähr, dass ihr das UVEK nach der vollständigen Ueberprüfung des Betriebs und der Umweltver- träglichkeit eine definitive Konzession erteilen würde. Gleichzeitig wäre die Unique keineswegs verpflichtet, den Betrieb des Flughafens aufgrund eines neuen Be- triebskonzepts unter für sie möglicherweise weniger attraktiven Bedingungen weiter zu führen. Das UVEK will den Betrieb des Flughafens Zürich jedoch langfristig si- cher stellen und daher der Betreiberin die stärkst mögliche Stellung einräumen.
- e) Die Schweiz hat sich im Rahmen der Staatsvertragsverhandlungen gegenüber Deutschland verpflichtet, die für dessen Umsetzung nötigen Verfahren so rasch als möglich durchzuführen. Entsprechend ist die Konzessionärin zu verpflichten, die Ueberprüfung und allfällige Anpassung des Betriebskonzepts ohne Verzug an die Hand zu nehmen und zum Abschluss zu bringen. Angesichts des knappen zur Verfü- gung stehenden Zeitraums für die Umsetzung allfälliger Massnahmen aus dem Staatsvertrag erscheint es angemessen, der Unique für die Einreichung einer Aende- rung des Betriebsreglements, das die staatsvertraglichen Vorgaben einhält, inklusive UVP über den gesamten Betrieb des Flughafens eine Frist von einem Jahr ab Unter- zeichnung des Staatsvertrags zu setzen.
- 2.7 Die Gesuchstellerin beantragt, ihr die Vollzugskompetenz für unbestrittene Schall- schutzmassnahmen zu übertragen. Sie bezieht sich dabei auf den Entscheid des Bundesgerichts vom 8. Dezember 2000 über die Baukonzessionen für die 5. Bau- etappe, in welchem der Kanton Zürich als Flughafenhalter angehalten wurde, mit der Realisierung von Schallschutzmassnahmen dort sofort zu beginnen, wo diese unbe- stritten seien.

Nachdem das für die 5. Bauetappe erstellte Schallschutzkonzept wegen der nötigen Neufestsetzung der Belastungsgrenzwerte für Fluglärm und in Berücksichtigung ins- künftig allenfalls geänderter Flugrouten überarbeitet und neu festgesetzt werden

muss, ergibt sich daraus zur Zeit keine Verpflichtung des Flughafenhalters zur unmittelbaren Umsetzung. Vor dem Hintergrund, dass die Gesuchstellerin erklärt, die Schallschutzmassnahmen so rasch als möglich vornehmen und die dafür erforderlichen Mittel bereit stellen zu wollen, ist nicht ersichtlich, weshalb diese Massnahmen, dort wo sie unbestritten sind, nicht verzugslos weitergeführt werden sollten. Die Unique ist daher in dieser Konzession zu ermächtigen und zu verpflichten, die Schallschutzmassnahmen zu vollziehen und dort umzusetzen, wo sie unbestritten sind.

2.8 Die Gesuchstellerin beantragt, ihr sämtliche Baukonzessionen und Plangenehmigungen, die auf den Kanton Zürich als bisherigen Flughafenhalter ausgestellt worden seien, zu übertragen. Diesem Antrag ist ohne weiteres zu entsprechen, da mit der Erteilung der Betriebskonzession die Gesamtverantwortung für den Betrieb des Flughafens ohnehin an die neue Konzessionärin übergeht.

2.9 Fazit

Das Konzessionsgesuch erfüllt die gesetzlichen Anforderungen; die Betriebskonzession für den Flughafen Zürich kann der Unique daher unter den genannten Vorbehalten und Auflagen erteilt werden.

3. Gebühren

3.1 Verfahrenskosten

Die Kosten für die Behandlung eines Konzessionsgesuchs richten sich nach Art. 39 Abs. 1 lit. a der Verordnung über die Gebühren des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (VGZ; SR 748.112.11). Der Aufwand für die Behandlung des vorliegenden Konzessionsgesuchs rechtfertigt die Erhebung der Maximalgebühr von Fr. 10'000.--. Für die Verleihung der Betriebskonzession ist gestützt auf Art. 39 Abs. 1 lit. c ebenfalls die Maximalgebühr in Höhe von Fr. 4'000.-- zu erheben.

3.2 Vorbehalt künftiger Änderungen

Es ist nicht auszuschliessen, dass die heutige Gebührenordnung während der Dauer der Betriebskonzession geändert wird. Damit eine neue Gebührenordnung auch gegenüber der Konzessionärin angewendet werden kann, ist ein entsprechender Vorbehalt in die Konzession aufzunehmen.

4. Entzug der aufschiebenden Wirkung allfälliger Beschwerden

Gemäss Art. 6 Abs. 1 LFG steht gegen Verfügungen, die gestützt auf das LFG und seine Ausführungsbestimmungen ergehen, die Beschwerde an die Rekurskommission UVEK offen. Diese Beschwerde hat gemäss Art. 55 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021) aufschiebende Wirkung. Da die gültige Betriebskonzession für den Flughafen Zürich per 31. Mai 2001 abläuft, und der Flughafen grundsätzlich nicht ohne Konzession betrieben werden kann, darf die Rechtskraft der neuen Konzession während der Dauer allfälliger Beschwerdeverfahren nicht aufgehoben werden. Entsprechend und Art. 55 Abs. 2 VwVG folgend, ist allfälligen Beschwerden gegen diese Verfügung die aufschiebende Wirkung zu entziehen.

5. Eröffnung und Bekanntmachung

Diese Verfügung wird der Gesuchstellerin, den angehörten Kantonen und deutschen Gebietskörperschaften, den einsprechenden Gemeinden, Organisationen sowie den bezeichneten Vertretern von Privaten direkt eröffnet. Auf eine direkte Eröffnung an die übrigen Einsprechenden wird in Anwendung von Art. 36 lit. c VwVG verzichtet. Ihnen wird die Tatsache, dass das UVEK die Betriebskonzession erteilt hat, durch Publikation im Bundesblatt und den deutschen Publikationsorganen zur Kenntnis gebracht. Den interessierten Bundesstellen wird sie zugestellt.

III Verfügung

1. Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK erteilt

der Flughafen Zürich AG

die Konzession zum Betrieb des Flughafens Zürich

für die Dauer vom **1. Juni 2001 bis 31. Mai 2051**.

2. **Massgebende Bestimmungen:**

- 2.1 Die Konzession umfasst den Betrieb eines Flughafens nach den Bestimmungen der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation ICAO für den nationalen, internationalen und interkontinentalen Verkehr.
- 2.2 Die Flughafen Zürich AG ist berechtigt und verpflichtet, den Flughafen während der gesamten Dauer der Konzession zu betreiben und die dafür erforderliche Infrastruktur zur Verfügung zu halten. Die Konzessionärin darf zu diesem Zweck von den Benutzern des Flughafens Gebühren erheben.
- 2.3 Die Flughafen Zürich AG ist berechtigt, einzelne Rechte und Pflichten aus dieser Konzession an Dritte zu übertragen. Diese Rechtsverhältnisse unterliegen, soweit sie flughafenspezifische Aufgaben wie Treibstoffausschank, Flugzeugabfertigung, Passagier-, Gepäck-, Post- und Frachtabfertigung sowie Catering betreffen, dem öffentlichen Recht. Die Flughafen Zürich AG regelt die Rechte und Pflichten der Dritten in einer Zulassung.

3. **Auflagen:**

- 3.1 Die Konzessionärin ist verpflichtet, den Flughafen grundsätzlich für alle im nationalen und internationalen Verkehr zugelassenen Luftfahrzeuge offen zu halten. Menge und Abwicklung des zulässigen Flugverkehrs richten sich nach den Vorgaben des Sachplans Infrastruktur der Luftfahrt SIL und den Bestimmungen des Betriebsreglements. Sollten aus irgendwelchen Gründen – insbesondere solchen des Nachbar- und des Umweltschutzes – während der Dauer der Konzession Bau- oder Verkehrsbeschränkungen nötig werden, entsteht dadurch der Konzessionärin kein Anspruch auf Entschädigung.

-
- 3.2 Die Konzessionärin hat sämtliche Massnahmen zur Umsetzung der Regelungen über die Benützbarkeit des deutschen Luftraums für An- und Abflüge zum und vom Flughafen Zürich ohne Verzug an die Hand zu nehmen und die nötigen Gesuche rechtzeitig einzureichen. Innert eines Jahres nach der beidseitigen Unterzeichnung (Paraphierung) des Staatsvertrags zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz hat die Konzessionärin das überprüfte und entsprechend angepasste Betriebsreglement mitsamt Bericht über die Umweltverträglichkeit beim BAZL einzureichen. Die Konzessionärin hat sämtlichen Verpflichtungen, die ihr aufgrund der staatsvertraglichen Regelungen überbunden werden, ohne Anspruch auf Entschädigung nachzukommen.
- 3.3 Die Konzessionärin wird ermächtigt und verpflichtet, die Schallschutzmassnahmen zu vollziehen und dort umzusetzen, wo sie unbestritten sind.
4. Die auf den Kanton Zürich als bisherigen Flughafenhalter lautenden Baukonzessionen und Plangenehmigungen werden auf die Flughafen Zürich AG übertragen.
5. Weitergehende Anträge und Begehren aus den Einsprachen und der Anhörung werden im Sinne der Erwägungen abgewiesen.
6. Die Gebühren für die Behandlung des Konzessionsgesuchs sowie für die Verleihung der Betriebskonzession in Höhe von total Fr. 14'000.-- werden der Gesuchstellerin auferlegt. Allfällige Aenderungen der Gebührenordnung während der Dauer der Betriebskonzession bleiben vorbehalten.
7. **Rechtsmittelbelehrung**
Gegen diese Verfügung oder Teile davon kann innert 30 Tagen Verwaltungsbeschwerde erhoben werden bei der Rekurskommission des Eidg. Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, Postfach 336, CH-3000 Bern 14. Die Beschwerdefrist beginnt bei persönlicher Eröffnung an die Parteien an dem auf die Eröffnung folgenden Tag, bei Publikation in einem amtlichen Blatt an dem auf die Publikation folgenden Tag zu laufen.
Die Beschwerde ist im Doppel einzureichen. Sie hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift der Beschwerdeführer zu enthalten. Die angefochtene Verfügung und die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind beizulegen, soweit die Beschwerdeführer sie in den Händen haben. Ferner ist die Vollmacht einer allfälligen Vertreterin oder eines allfälligen Vertreters beizulegen.

Allfälligen Beschwerden wird die aufschiebende Wirkung entzogen.

UVEK Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie, Kommunikation

sig. Moritz Leuenberger
Bundesrat

Eröffnung eingeschrieben an:

Zur Kenntnis an: