

Regierung von Oberbayern

Luftamt Südbayern



Regierung von Oberbayern • 80534 München

Empfangsbekanntnis
Flughafen München GmbH
Nordallee 25
85356 München-Flughafen

Bearbeitet von Herrn Schrödinger	Telefon/Fax +49 89 2176-2375	Zimmer HE 308	E-Mail luftamt@reg-ob.bayern.de
Ihr Zeichen	Ihre Nachricht vom 31.05.2024	Unser Geschäftszeichen ROB-3721.25_04-3-38	München, 30.09.2024

**Verkehrsflughafen München;
Planfeststellungsbeschluss für die Erweiterung des Verkehrsflughafens
München durch Anlage und Betrieb einer 3. Start- und Landebahn nebst
Nebenanlagen, Teilprojekten und Folgemaßnahmen vom 05.07.2011 –
98. Änderungsplanfeststellungsbeschluss für den Verkehrsflughafen Mün-
chen (98. ÄPFB);
Feststellung des Beginns der Durchführung des Plans innerhalb von zehn
Jahren nach Eintritt der Unanfechtbarkeit des 98. ÄPFB**

Anlage:
1 Empfangsbekanntnis

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Regierung von Oberbayern – Luftamt Südbayern erlässt folgenden

Bescheid:

1. Auf Antrag der Flughafen München GmbH (FMG) vom 31.05.2024 wird fest-
gestellt, dass die FMG mit der Durchführung des „Planfeststellungsbeschlus-
ses für die Erweiterung des Verkehrsflughafens München durch Anlage und
Betrieb einer 3. Start- und Landebahn nebst Nebenanlagen, Teilprojekten
und Folgemaßnahmen“ vom 05.07.2011, Az. 25-30-3721.1-MUC-5-07,
(98. Änderungsplanfeststellungsbeschluss zum Planfeststellungsbeschluss
für den Verkehrsflughafen München – 98. ÄPFB) i. S. v. § 9 Abs. 3 Luftver-
kehrsgesetz (LuftVG) begonnen hat.

Dienstgebäude
Heßstraße 130
80797 München

Telefon Vermittlung
+49 89 2176-0

E-Mail
poststelle@reg-ob.bayern.de

Tram 20/21/29 Hochschule M.
Bus 153/154 Infanteriestraße Süd

Telefax
+49 89 2176-2914

Internet
www.regierung-oberbayern.de



2. Ziffer 1 hat zur Folge, dass der 98. ÄPFB nach § 9 Abs. 3 LuftVG nicht mehr mit Ablauf von zehn Jahren nach Eintritt von dessen Unanfechtbarkeit außer Kraft tritt.
3. Die FMG hat die Kosten (Gebühren und Auslagen) des Verfahrens zu tragen.
Die Höhe der Gebühr sowie die zu erstattenden Auslagen werden gesondert festgesetzt.

Gründe:

I. Sachverhalt:

1. 98. Änderungsplanfeststellungsbeschluss zum Planfeststellungsbeschluss für den Verkehrsflughafen München

Mit „Planfeststellungsbeschluss für die Erweiterung des Verkehrsflughafens München durch Anlage und Betrieb einer 3. Start- und Landebahn nebst Nebenanlagen, Teilprojekten und Folgemaßnahmen“ vom 05.07.2011, Az. 25-30-3721.1-MUC-5-07, (98. Änderungsplanfeststellungsbeschluss zum Planfeststellungsbeschluss für den Verkehrsflughafen München – 98. ÄPFB) hat die Regierung von Oberbayern – Luftamt Südbayern – (nachfolgend bezeichnet als Luftamt) auf Antrag der Flughafen München GmbH (FMG) den Plan für die Erweiterung des Verkehrsflughafens München um eine 3. Start- und Landebahn nebst Nebenanlagen und Teilprojekten sowie den damit verbundenen Folgemaßnahmen in Gestalt der im 98. ÄPFB aufgeführten – ggf. mit Roteintragungen versehenen – Planunterlagen, Verzeichnissen, Maßnahmenblättern, Maßgaben und Nebenbestimmungen festgestellt.

Mit Urteil vom 19.02.2014 hat der 8. Senat des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (BayVGH) insgesamt 16 Klagen von Anwohnern, kommunalen Gebietskörperschaften und einer in Bayern anerkannten Umwelt- und Naturschutzvereinigung gegen den 98. ÄPFB (Verfahren 8 A 11.40040 - 40045, 40047- 40049, 40051, 40053, 40055, 40057, 40059, 40061, 40064; 8 A 13.40004), die sämtlich die Aufhebung des 98. ÄPFB zum Ziel hatten, abgewiesen. Die gegen die Nichtzulassung der Revision in diesen Urteilen eingelegten Beschwerden hat das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) mit Beschlüssen vom 17.02.2015 (4 B 53.14 – 4 B 58.14) und 22.06.2015 (4 B 59.13 – 4 B 64.14) zurückgewiesen. Diese Beschlüsse wurden den Klägern am 04.03.2015 bzw. am 15.07.2015 zugestellt. Mit der Ablehnung der Beschwerden durch das BVerwG wurden die Urteile des BayVGH vom 19.02.2014 rechtskräftig, § 133 Abs. 5 Satz 3 VwGO.

Mit Urteil vom 19.01.2016 hat der 8. Senat des BayVGH die weitere Klage eines Anwohners, die die Aufhebung einer einzelnen Regelung des 98. ÄPFB zum Ziel hatte, abgewiesen (Verfahren 8 A 15.40020). Ein Rechtsmittel gegen dieses dem Kläger am 03.02.2016 zugestellte Urteil wurde nicht eingelegt, so dass dieses am 04.03.2016 rechtskräftig geworden ist.

2.

Landtags-Drucksache 18/11162 vom 23.12.2020

Die Bayerische Staatsregierung hat am 10.11.2020 im Zuge der Beantwortung einer Schriftlichen Anfrage eines Abgeordneten des Bayer. Landtags betreffend „Planfeststellungsbeschluss zum Bau einer 3. Start- und Landebahn am Flughafen München“ vom 17.09.2020 (Landtags-Drucksache 18/11162) auf die Frage, ob mit der Realisierung einzelner Vorhabenteile des PFB bereits begonnen wurde (Frage 2a)), geantwortet:

„Es wurde bereits mit der Realisierung folgender Bestandteile des 98. ÄPFB begonnen: Verlängerung des S-Bahntunnels nach Osten mit Tunnelbauwerk (Rohbau) „Erdinger Ringschluss“ samt Rampe (Fertigstellung voraussichtlich im vierten Quartal 2021), Ausbau des Flughafenzubringers Ost: Südring, vierstreifiger Ausbau der Staatsstraße 2584 und Anpassung Kreuzungsbereich mit der Kreisstraße ED 5 (Fertigstellung voraussichtlich im vierten Quartal 2020), teilweise Erweiterung des Vorfeldes Ost (Fertigstellung voraussichtlich im ersten Quartal 2021). Die hierfür notwendigen Kohärenzsicherungsmaßnahmen und Aufschüttungen sind bereits weitgehend realisiert.“

Auf die weitere Frage, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit einem Antrag auf Verlängerung des Planfeststellungsbeschlusses stattgegeben wird (Frage 4a)) wurde ausgeführt:

„Die in der Antwort zu Frage 2 genannten Bestandteile des 98. ÄPFB, mit deren Realisierung bereits begonnen wurde, führen dazu, dass der Planfeststellungsbeschluss nicht mehr nach § 9 Abs. 3 Luftverkehrsgesetz (LuftVG), Art. 75 Abs. 4 Satz 1 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG) außer Kraft treten kann, da mit der Durchführung des Plans bereits begonnen wurde. Im Hinblick auf den 98. ÄPFB stellt sich die Frage nach den Entscheidungsvoraussetzungen und der Verfahrensgestaltung eines Antrags auf Verlängerung somit nicht.“

3.

Antrag der FMG vom 31.05.2024

Mit Schreiben vom 31.05.2024 (Antrag), am selben Tage einem Vertreter des Luftamtes von einem Vertreter der FMG persönlich übergeben, beantragt die FMG Folgendes:

„Es wird festgestellt, dass mit der Durchführung des 98. ÄPFB begonnen worden ist und dieser damit nach § 9 Abs. 3 LuftVG nicht mit Ablauf des 04.03.2026 außer Kraft tritt.“

Zur Begründung des Antrags führt die FMG aus, dass sie mit der Durchführung des 98. ÄPFB begonnen und zahlreiche Maßnahmen, die Bestandteile des 98. ÄPFB seien, bereits realisiert habe. Im Einzelnen werden die Maßnahmen

- Tunnel Erdinger Ringschluss
- Ausbau des Straßennetzes im Osten
- Erweiterung Vorfeld Ost
- Umsetzung Kohärenzsicherungsmaßnahmen
- Monitoring „Verschlechterungsverbot“ Art. 6 Abs. 2 FFH-Richtlinie einschl. Erfüllung der Nebenbestimmung Ziffer A.VIII.3.1.2 des 98. ÄPFB
- Grunderwerb und
- Umlandfonds

genannt und näher beschrieben. Für diese Maßnahmen habe die FMG Investitionen von rund 409,9 Mio. EUR getätigt. Hinzu kämen Kosten von rund 51 Mio. EUR für das Planfeststellungsverfahren und die Verwaltungsstreitverfahren.

Der 98. ÄPFB stelle für die FMG ein „Gesamtprojekt“ dar. Die einzelnen Maßnahmen des 98. ÄPFB würden auf die Anpassung der jeweiligen Kapazitätskomponenten an die zukünftigen kapazitiven Anforderungen auf der Luft- und der Landseite abzielen. Deren Verwirklichung sei insgesamt erforderlich, um den Anforderungen an die Verkehrsentwicklung bedarfsgerecht Rechnung tragen zu können. Die Maßnahmen der landseitigen Verkehrserschließung durch eine Verbesserung der Straßenanbindung wie auch der Schienenanbindung seien im Zusammenhang mit der gesteigerten Zahl von Flugbewegungen und Passagieren zu sehen, die aufgrund der besonderen Situation und Funktion des Verkehrsflughafens München als ein Drehkreuz für den internationalen Luftverkehr umzusetzen seien.

Ohne eine entsprechende Klarstellung schwebte die FMG in einem unsicheren Zustand, ob sie sich auf die fortdauernde Gültigkeit des 98. ÄPFB berufen könne oder aber einen Verlängerungsantrag nach § 9 Abs. 3 Halbsatz 2 LuftVG stellen müsse. Dabei gehe es nicht nur um die Frage der rechtlichen Beständigkeit des 98. ÄPFB, sondern auch um die Sicherheit der bereits getätigten und auf der Grundlage des 98. ÄPFB noch zu tätigen Investitionen. Insoweit habe die FMG für die begehrte Feststellung ein Sachbescheidungsinteresse und sei antragsbefugt.

Hinsichtlich weiterer Einzelheiten zum Antrag wird auf das Schreiben der FMG vom 31.05.2024 Bezug genommen.

II. Rechtliche Würdigung:

1. Zuständigkeit des Luftamtes

Das Luftamt ist nach § 10 Abs. 1 Satz 1 LuftVG i. V. m. § 26 Abs. 1 Satz 1 Nr. 21 Verordnung über Zuständigkeiten im Verkehrswesen (ZustVVerk) Planfeststellungsbehörde für den Verkehrsflughafen München. Die örtliche Zuständigkeit ergibt sich aus Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG).

Diese Zuständigkeit umfasst alle Entscheidungskompetenzen, die durch das Luftverkehrsgesetz dem luftverkehrsrechtlichen Planfeststellungsverfahren zugeordnet werden. Dazu gehören insbesondere Entscheidungen nach den §§ 8 bis 10 LuftVG i. V. m. Art. 72 bis 78 BayVwVfG. Somit wäre das Luftamt auch für die Entscheidung über einen Verlängerungsantrag i. S. d. § 9 Abs. 3 LuftVG zuständig. Dies beinhaltet auch die Prüfung, ob ein derartiger Verlängerungsantrag etwa deshalb mangels Sachbescheidungsinteresse unzulässig wäre, weil der Plan bereits wegen des Beginns der Durchführung eine unbefristete Geltungsdauer erlangt hat. Als Annex dazu ist das Luftamt auch für die von der FMG begehrte Feststellung, dass mit der Durchführung des 98. ÄPFB begonnen worden sei, zuständig.

2. Beteiligung und Hinzuziehung Dritter am Verwaltungsverfahren

2.1. Beteiligte nach Art. 13 Abs. 1 Nrn. 1 bis 3 BayVwVfG

Gegenstand des Verfahrens ist die Tatsachenfrage, ob gemäß § 9 Abs. 3 LuftVG mit der Durchführung des 98. ÄPFB begonnen wurde.

Die FMG ist als Antragstellerin, das Luftamt als Antragsgegner gem. Art. 13 Abs. 1 Nr. 1 BayVwVfG am Verfahren beteiligt.

Soweit zu der Tatsachenfrage tatsächliche Feststellungen zu treffen sind, betreffen diese allein den Aufgabenbereich des Luftamtes. Das Luftamt stellt fest, ob bestimmte Maßnahmen der FMG objektiv die Anforderungen des § 9 Abs. 3 LuftVG an eine kraft Gesetzes eintretende Rechtsfolge auslöst bzw. schon ausgelöst hat.

Art. 73 BayVwVfG:

Die Belange Dritter wurden in dem dem 98. ÄPFB vorausgegangenem Planfeststellungsverfahren umfassend behandelt. Die Beteiligung nach § 10 Abs. 2 LuftVG, Art. 73 BayVwVfG, ist damit abgeschlossen.

Bei der nun begehrten Entscheidung handelt es sich nicht um eine Änderung des 98. ÄPFB, sondern um die Feststellung, ob dort planfestgestellte Maßnahmen durchgeführt wurden.

Das Luftamt trifft in dieser Entscheidung keine Regelung dazu, ob der 98. ÄPFB rechtmäßig zustande gekommen ist. Diese Frage wurde bereits mit Urteil vom 19.02.2014 und den nachfolgenden Beschlüssen über die Beschwerden gegen die Nichtzulassung der Revision geklärt. Die vollständige Unanfechtbarkeit des 98. ÄPFB ist am 04.03.2016 eingetreten, der damit bestandskräftig geworden ist.

Die im feststellenden Verfahren begehrte Rechtsfolge bezieht sich vielmehr darauf, ob infolge eines Nichtbeginns des bestandskräftigen Plans die Gefahr eines Außerkrafttretens nach § 9 Abs. 3 LuftVG besteht. Die Frage nach dem ursprünglichen Beschluss, d.h. auch dessen ordnungsgemäßen Inkrafttreten, berührt der Inhalt des feststellenden Verwaltungsakts nicht. Verfahrensrechte sind nicht betroffen. Es geht hier nur um die „Rechtswirkungen der Planfeststellung“, nicht aber um verfahrensrechtliche Positionen.

Aus den gleichen Gründen ist auch eine Beteiligung von Fachbehörden oder Trägern öffentlicher Belange nicht erforderlich. Es geht nicht um die Bewertung vorhabensbedingt eintretender Auswirkungen, sondern allein um die Feststellung, ob mit dem 98. ÄPFB in einer quantitativen Weise begonnen wurde. Damit verbinden sich keine Bewertungsfragen, da es sich nicht um die Änderung oder Ergänzung der planfestgestellten Entscheidung handelt, sondern lediglich um die Feststellung, ob die bestandskräftige Planfeststellung in einer Weise bereits durchgeführt wurde, dass sie weiterhin bestandskräftig bleiben kann.

Daraus folgt, dass neben der FMG und dem Luftamt keine weiteren Beteiligten nach Art. 13 Abs. 1 Nrn. 1 bis 3 BayVwVfG vorhanden sind.

2.2. Hinzuziehung Dritter nach Art. 13 Abs. 2 BayVwVfG

2.2.1. Art 13 Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG

Nach Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 i. V. m. Art 13 Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG kann die Behörde von Amts wegen oder auf Antrag diejenigen, deren rechtliche Interessen durch den Ausgang des Verfahrens berührt werden können, als Beteiligte hinzuziehen (einfache Hinzuziehung).

Zu den rechtlichen Interessen gehören alle Interessen, die durch eine Rechtsnorm des öffentlichen oder privaten Rechts eingeräumt sind. Bloße wirtschaftliche, finanzielle, ideelle oder soziale Interessen und bloß faktische Auswirkungen, reichen nicht aus.

Die eigenen rechtlichen Interessen müssen durch den Ausgang des Verfahrens „berührt“ werden, d. h., die Rechtsposition muss sich durch die Entscheidung verbessern oder verschlechtern (können), es reicht die konkrete Möglichkeit.

Durch den Ausgang des Verfahrens muss dieses rechtliche Interesse berührt sein. Daher bedarf es einer genauen Prüfung, mit welcher Endentscheidung der Behörde zu rechnen ist und inwieweit dadurch die eigene Sphäre des Hinzuziehenden tangiert ist (Stelkens/Bonk/Sachs/Schmitz, 10. Aufl. 2023, VwVfG § 13 RdNr. 31 ff.). Die Interessen müssen direkt durch den Ausgang des Verfahrens verletzt werden können, eine zu erwartende mittelbare Auswirkung ist nicht ausreichend (Schoch/Schneider/Geis VwVfG § 13 RdNr. 28).

Diese Voraussetzungen liegen hier nicht vor. Die begehrte Feststellung gegenüber der FMG betrifft lediglich die Frage, ob mit der Durchführung des 98. ÄPFB begonnen wurde. Sie betrifft Dritte allenfalls mittelbar. Insbesondere ändert die Feststellung nichts an den Inhalten des 98. ÄPFB.

2.2.2. Art. 13 Abs. 2 Satz 2 BayVwVfG

Nach Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 i. V. m. Art. 13 Abs. 2 Satz 2 BayVwVfG ist derjenige auf Antrag zum Verfahren hinzuzuziehen, für den der Ausgang des Verfahrens eine rechtsgestaltende Wirkung hat. Soweit die Person bekannt ist, muss die Behörde ihn von der Einleitung des Verfahrens benachrichtigen (notwendige Hinzuziehung).

Eine solche rechtsgestaltende Wirkung ergibt sich bei Verwaltungsakten mit Drittwirkung, die den Antragsteller begünstigen und einen Dritten rechtlich beeinträchtigen.

Eine analoge Anwendung der notwendigen Beteiligung ist bei feststellenden Verwaltungsakten dann geboten, wenn sie in ihrer das materielle Recht des Dritten belastenden Wirkung mit der rechtsgestaltenden Wirkung vergleichbar sind (Huck/Müller/Huck, 3. Aufl. 2020, VwVfG § 13 RdNr. 23 f.).

Diese Voraussetzungen liegen hier nicht vor. Der Erlass des begehrten feststellenden Verwaltungsakts hat für die vom 98. ÄPFB betroffenen Eigentümer keine (unmittelbar) rechtsgestaltende Wirkung. Die Regelungswirkung des Bescheids beschränkt sich auf die Feststellung, ob mit der Durchführung des 98. ÄPFB bereits begonnen wurde; also eine nach außen erkennbare Tätigkeit von mehr als nur geringfügiger Bedeutung zur plangemäßen Verwirklichung des 98. ÄPFB erfolgt ist (Art. 75 Abs. 4 Satz 2 HS 1 BayVwVfG).

Eine unmittelbare Wirkung auf Rechtspositionen vom Plan betroffener Eigentümer oder von Kommunen hat die Entscheidung nicht.

3. Feststellungsinteresse

Die FMG ist antragsbefugt. Für den begehrten Verwaltungsakt besteht ein Feststellungsinteresse.

Ein Antrag vor einer Behörde ist nur zulässig, wenn die Antragstellerin ein schutzwürdiges Interesse an der von ihr beantragten Amtshandlung bzw. Entscheidung hat (Sachbescheidungsinteresse). Dies ist insbesondere der Fall, wenn diese zur Verwirklichung oder Wahrung von eigenen Rechten benötigt wird.

3.1. Ziel der begehrten Feststellung

Die FMG begehrt die Feststellung, dass mit der Durchführung des 98. ÄPFB bereits jetzt begonnen wurde und dieser damit nach § 9 Abs. 3 LuftVG nicht mit Ablauf 04.03.2026 (Datum der Unanfechtbarkeit + 10 Jahre) außer Kraft tritt, weil die bislang auf der Grundlage des 98. ÄPFB durchgeführten Maßnahmen den Eintritt dieser Rechtsfolge verhindern. Dies insbesondere auch, weil diese Maßnahmen keine isolierten Teilprojekte darstellen, sondern – auch im Hinblick auf die getätigten Investitionen – Teil eines Gesamtprojekts sind. Die FMG will festgestellt wissen, dass sie mit der Durchführung des Plans in einer Weise begonnen hat, dass dieser weder außer Kraft tritt, noch sie einen Verlängerungsantrag ausarbeiten und ein entsprechendes Verfahren einleiten müsste, um die Rechtswirkungen des 98. ÄPFB als Grundlage für bereits genehmigte, aber noch nicht begonnene Baumaßnahmen zumindest für fünf Jahre bis zum 04.03.2031 zu sichern. Die begehrte Feststellung dient der Rechtssicherheit der FMG.

3.2. Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage für die begehrte Feststellung ist § 9 Abs. 3 LuftVG.

Nach dieser Vorschrift tritt der Plan (Planfeststellungsbeschluss) außer Kraft, wenn mit der Durchführung des Plans nicht innerhalb von zehn Jahren nach Eintritt der Unanfechtbarkeit begonnen wird (Zehnjahresfrist), es sei denn, er wird vorher auf Antrag des Trägers des Vorhabens von der Planfeststellungsbehörde um höchstens fünf Jahre verlängert. Die in der inhaltsgleichen Regelung des Art. 75 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG vorgesehene Fünfjahresfrist kommt hier nicht zur Anwendung, da § 9 Abs. 3 LuftVG gemäß § 8 Abs. 1 Satz 10 LuftVG insoweit eine Sonderregelung darstellt. Nach Art. 75 Abs. 4 Satz 2 BayVwVfG gilt als Beginn der Durchführung des Plans jede erstmals nach außen erkennbare Tätigkeit von mehr als nur geringfügiger Bedeutung zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens; eine spätere Unterbrechung der Verwirklichung des Vorhabens berührt den Beginn der Durchführung nicht.

Nach ständiger Rechtsprechung bedürfen feststellende Verwaltungsakte einer gesetzlichen Grundlage, die die Behörde zum Erlass des Verwaltungsaktes verpflichtet bzw. ermächtigt und zugleich einen subjektiven Anspruch auf Feststellung gewährt (BVerwG, Beschluss vom 10.10.1990 – 1 B 131/90; BayVGH, Beschluss vom 23.08.2016 – 14 ZB 15.2633). Dabei ist es nicht erforderlich, dass – bezogen auf den Antrag der FMG – eine Rechtsnorm ausdrücklich einen Feststellungsanspruch beinhaltet (wie z. B. Art. 44 Abs. 5 BayVwVfG). Es genügt eine Rechtsgrundlage, die im Wege der Auslegung ermittelt werden kann bzw. sich aus dem Normzweck ergibt.

§ 9 Abs. 3 LuftVG knüpft das Außerkrafttreten des Plans neben dem Ablauf der Zehnjahresfrist und dem Beginn bzw. Nicht-Beginn der Planumsetzung an keine weitere Handlung. Die Rechtsfolge tritt dann kraft Gesetzes ohne weitere Entscheidung der Behörde, also ipso jure, ein.

Bei der Frage, ob mit der Durchführung des Plans begonnen worden ist, kann es somit im Einzelfall zu tatsächlichen und rechtlichen Unsicherheiten auf Seiten der Inhaberin der Planfeststellung kommen. Umso mehr, als Planfeststellungsbeschlüsse komplexe raumgreifende Entscheidungen beinhalten, die technisch anspruchsvolle Bauvorhaben zulassen. Diese werden häufig nicht gleichzeitig, sondern in Abhängigkeit zueinander zeitlich gestaffelt verwirklicht, ohne dass ein neutraler Beobachter deren Zusammenhang ohne Weiteres erfassen kann. Wenn die Umsetzung, wie im Falle des 98. ÄPFB, unterschiedliche Bauwerke betrifft, ist es insbesondere auch im Interesse der Vorhabenträgerin, verlässlich zu wissen, ob ihr Baurecht für das Gesamtprojekt auch nach Ablauf der Zehnjahresfrist Gültigkeit hat. Das gilt umso mehr, als die Auffassung der FMG von Dritten bestritten wird (so etwa in Artikeln der Süddeutsche Zeitung (SZ) vom 03.12.2020 „Wir dürfen uns nicht einlullen lassen“; SZ vom 05.12.2020 „Totgesagte leben länger“; SZ vom 27.07.2024 „Das Gericht muss wohl entscheiden“; Erdinger Anzeiger vom 01.08.2024 „Dritte Startbahn: Berglern will klagen“).

Die FMG hat bei dieser Auslegung des § 9 Abs. 3 LuftVG ein subjektives Interesse und einen subjektiven Anspruch darauf, in Erfahrung zu bringen, ob mit der Durchführung des Plans begonnen wurde und damit ein Außer-Kraft-Treten nach § 9 Abs. 3 LuftVG nicht stattfinden wird.

Von der begehrten Feststellung, dass mit der Durchführung des Vorhabens begonnen worden ist, hängt die Klarstellung weitreichender tatsächlicher und rechtlicher Folgen für die FMG ab. Mit dem Beginn der Durchführung und der daraus folgenden Rechtsfolge des § 9 Abs. 3 LuftVG ist das Verhältnis der FMG zu sonstigen vom 98. ÄPFB Betroffenen sowie Behörden im Hinblick u. a. auf die vom 98. ÄPFB erfassten Grundstücke abschließend bestimmt. Neben diese rechtliche Frage tritt für die FMG der Gesichtspunkt der Investitionssicherheit und Planbarkeit der weiteren planfestgestellten Maßnahmen. Die FMG hat bereits erhebliche Beträge für die Umsetzung von planfestgestellten Maßnahmen investiert (vgl. oben Ziff. 1.2 sowie Antrag Seite 5 ff.). Diese Investitionen stehen im Zusammenhang mit der Erwartung, dass der 98. ÄPFB vollständig ausgeführt und die nach dem Planfeststellungsbeschluss vorgesehene Gestalt des Flughafens mit den entsprechenden land- und luftseitigen Kapazitäten hergestellt werden wird. Mit der in diesem Verfahren begehrten Feststellung wird für die FMG und für die sonstigen vom Plan Betroffenen Planungssicherheit geschaffen. Sie wissen danach, ob der 98. ÄPFB dauerhaft gültig ist, oder nach Ablauf der Zehnjahresfrist außer Kraft tritt, soweit nicht bis März 2026 eine Verlängerung der Zehnjahresfrist ausgesprochen wird. Die Realisierung der 3. Start- und Landebahn ist in der Mittel- und Langfristplanung der FMG mit einer Inbetriebnahme für das Jahr 2035 vorgesehen (vgl. Antrag S. 19). Die Umsetzung dieser Absicht verlangt keine weiteren behördlichen Schritte, wenn mit der Durchführung des 98. ÄPFB bereits begonnen sein sollte. Wäre dies nicht der Fall, müsste die FMG einen entsprechenden Verlängerungsantrag stellen, um noch gemäß ihrer Mittel- und Langfristplanung mit der Umsetzung der Maßnahme beginnen zu können.

Um diese Unsicherheiten über den Beginn der Durchführung des Plans aus dem Weg zu räumen, hat die FMG im Zusammenhang mit § 9 Abs. 3 LuftVG einen Auskunftsanspruch gegen die Planfeststellungsbehörde, ob und gegebenenfalls weshalb der Plan – bei unveränderter Sachlage – mit Ablauf der Zehnjahresfrist außer Kraft treten wird. Insoweit hat die FMG ein Interesse, zu wissen, ob die Tatbestandsmerkmale, die § 9 Abs. 3 LuftVG an ein Außerkrafttreten des Plans stellt, vorliegen, oder nicht.

3.3. Kein Entfall des Feststellungsinteresses

Das Feststellungsinteresse der FMG entfällt nicht aufgrund der Antwort der Staatsregierung vom 23.12.2020 auf eine Schriftliche Anfrage eines Abgeordneten des Bayer. Landtags zum Betreff „Planfeststellungsbeschluss zum Bau einer 3. Start- und Landebahn am Flughafen München“ (Landtags-Drucksache 18/11162); vgl. Ziffer I.2.

Schriftliche Anfragen einzelner Abgeordneter an die Staatsregierung erfolgen im Rahmen besonderer, in der Geschäftsordnung für den Bayerischen Landtag (BayLTGeschO) festgelegter Auskunftsverfahren, hier in den §§ 71 und 72 BayLTGeschO. Diese, der Legislative zugeordneten parlamentarischen Verfahren, haben keine rechtlich verbindlichen Wirkungen auf im Verwaltungsverfahren der Exekutive zu treffende Entscheidungen. Auch insoweit ist die sachliche Zuständigkeit des Luftamtes zu beachten, vgl. Ziffer II.1.

Im Gegensatz zu dem von der FMG begehrten feststellenden Verwaltungsakt wird im Auskunftsverfahren nach §§ 71 und 72 BayLTGeschO nicht mit Außenwirkung bestimmt, ob mit der Durchführung des 98. ÄPFB begonnen wurde.

4. Beginn der Durchführung des Plans

Die FMG hat innerhalb von zehn Jahren nach Eintritt der Unanfechtbarkeit des 98. ÄPFB (Zehnjahresfrist) mit der Durchführung des Plans mit nach außen erkennbaren Tätigkeiten von mehr als geringfügiger Bedeutung zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens begonnen.

4.1. Unanfechtbarkeit des Plans und Zehnjahresfrist

Mit der Unanfechtbarkeit des Plans ist der Zeitpunkt gemeint, in dem der Planfeststellungsbeschluss (hier: 98. ÄPFB) im Verhältnis zu allen Anfechtungsberechtigten unanfechtbar geworden ist, also gegen den Planfeststellungsbeschluss insgesamt kein ordentlicher Rechtsbehelf mehr anhängig ist oder ein solcher von niemanden mehr erhoben werden kann. In diesem Fall liegt eine objektive Bestandskraft vor. Bei fristgerecht angestregten Klageverfahren kommt es auf das Klagebegehren (Aufhebung, Planergänzung, usw.) nicht an (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 26.09.2003, 5 S 1599/02; Kopp/Ramsauer, VwVfG, 23. Aufl., § 75 Rd.Nr. 61; Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl., § 75 Rd.Nr. 94; Reidt/Wysk, Luftverkehrsgesetz, § 9 RdNr. 85).

Bei gerichtlichen Verfahren tritt mit der Rechtskraft der letzten gerichtlichen Entscheidung zugleich auch die objektive Bestandskraft des Planfeststellungsbeschlusses ein, wenn zugleich die Klagefristen für alle Anfechtungsberechtigten abgelaufen sind.

Der 98.ÄPFB ist am 04.03.2016 (vgl. Ziffer I.1) unanfechtbar geworden. Das Urteil des BayVGH vom 19.01.2016 im letzten noch nicht rechtskräftig abgeschlossenen Klage- bzw. Rechtsmittelverfahren gegen den 98. ÄPFB ist an diesem Tag rechtskräftig geworden und auch sämtliche Rechtsmittelfristen von allen in Betracht kommenden Anfechtungsberechtigten gegen den 98. ÄPFB waren bereits abgelaufen.

Die Zehnjahresfrist ab Unanfechtbarkeit des 98. ÄPFB läuft somit am 04.03.2026 ab.

4.2. Anforderungen an den Beginn der Durchführung des Plans

Nach Art. 75 Abs. 4 Satz 2 BayVwVfG gilt als Beginn der Durchführung des Plans jede erstmals nach außen erkennbare Tätigkeit von mehr als nur geringfügiger Bedeutung zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens. Dabei wird der Begriff „Vorhaben“ im Sinne des Gesamtvorhabens „98. ÄPFB“ verstanden, vgl. Ziffer II.4.5.

Bei der Durchführung von in der Landschaft erkennbaren Bauarbeiten handelt es sich immer um nach außen erkennbare Tätigkeiten. Bei Grunderwerbsmaßnahmen ist dieses Tatbestandsmerkmal erfüllt, wenn der Erwerb zumindest gegenüber dem Veräußerer bzw. Planbetroffenen durch die notarielle Beurkundung bzw. Eintragung des Eigentumswechsels im Grundbuch ersichtlich ist. Eine geringfügige Bedeutung von Tätigkeiten kann bei mehr oder weniger unverbindlichen Vorbereitungshandlungen oder lediglich symbolischen Maßnahmen – etwa pressewirksame Spatenstiche – ohne sich daran anschließende Folgetätigkeiten angenommen werden.

Als Beginn der Durchführung werden in der Rechtsprechung etwa der planmäßige Grunderwerb (BVerwG, Urteil vom 21.10.2009 – 9 C 9.08; BVerwG, Urteil vom 07.12.2023 – 9 C 1.23), der Abbruch von Gebäuden, die Verlegung von Rohrleitungen (OVG NRW, Beschluss vom 20.03.2003, 11 B 507/03), die Ausführung von notwendigen Folgemaßnahmen (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 26.09.2003, 5 S 1599/02) oder die Herstellung von naturschutzrechtlichen Kompensationsmaßnahmen anerkannt. Die Durchführungsmaßnahmen können dabei bereits vor dem Zeitpunkt der Bestandskraft des Planfeststellungsbeschlusses erfolgen (BVerwG, Urteil vom 07.12.2023 – 9 C 1.23).

Wenn mit der Durchführung des Plans innerhalb der Zehnjahresfrist begonnen wurde, tritt der Plan – hier: der 98. ÄPFB – jedenfalls nicht mehr nach § 9 Abs. 3 LuftVG außer Kraft. Mit dem Beginn der Durchführung des Plans genießt dieser somit dauerhaft Bestandsschutz. Diese Folge, die § 9 Abs. 3 LuftVG an den fristgerechten Beginn der Durchführung des Plans knüpft, bleibt auch bestehen, wenn der weitere Ausbau zeitlich gestreckt erfolgt oder unterbrochen wird.

Ein unanfechtbar gewordener Plan ist nicht – wie sich bereits aus der Zehnjahresfrist selbst ergibt – sofort zu verwirklichen. Beginn der Durchführung erfordert lediglich, mit der Umsetzung nicht nur untergeordneter Maßnahmen innerhalb dieses Zeitrahmens zu beginnen. Nach Eintritt der Bestandskraft eines Planfeststellungsbeschlusses geht es nicht mehr darum, eine Vorratsplanung zu verhindern. Auf der Grundlage des § 9 Abs. 3 LuftVG erfolgt lediglich eine Kontrolle, ob nicht nur untergeordnete Maßnahmen umgesetzt wurden. § 9 Abs. 3 LuftVG eröffnet gerade keine neue Prüfung der Erforderlichkeit des Vorhabens, sondern nur, ob mit seiner Umsetzung begonnen wurde.

4.3. Durchgeführte Maßnahmen

4.3.1. S-Bahn-Tunnel Erdinger Ringschluss

Errichtung des Eisenbahntunnels (S-Bahn) unter dem planfestgestellten, nach Osten erweiterten, Vorfeldes als Teilabschnitt des sog. Erdinger Ringschlusses (S-Bahn-Verbindung zwischen der Stadt Erding und dem Flughafen München) einschließlich der dazu geforderten Kohärenzsicherungsmaßnahmen, vgl. Ziffer II.4.3.4. Die Maßnahme wurde im August 2021 abgeschlossen. Es handelt sich um eine nach außen erkennbare notwendige Folgemaßnahme i. S. d. Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG von mehr als nur geringfügiger Bedeutung für das durch den 98. ÄPFB zuge-

lassene Ausbauvorhaben. Diese Maßnahme wurde auch entsprechend den festgestellten Plänen, also plangemäß, durchgeführt.

Hierzu führt der 98. ÄPFB (Ziffer C.III.3.2.6.7 – Seite 896) aus:

„Das Änderungsvorhaben umfasst Tunnelanlagen unterhalb des erweiterten Vorfelds Ost. Dazu gehört die Verlängerung des S-Bahn-Tunnels nach Osten (als Vorwegmaßnahme für den später zu realisierenden Erdinger Ringschluss) sowie ein unterirdisches Beförderungssystem für Fluggäste zwischen den Terminals und den Satelliten einschließlich Gepäck- und Versorgungstunnel. Hierbei handelt es sich lediglich um Rohbauten der Tunnelbauwerke. Die betriebliche Zulassung und Einrichtung sowie der Betrieb der jeweiligen Beförderungssysteme ist nicht Gegenstand dieses Planfeststellungsbeschlusses. Hierfür sind zu einem späteren Zeitpunkt die ggf. notwendigen Gestattungen einzuholen. Mit der Herstellung der Tunnelanlagen, insbesondere der Verlängerung des PTS-Tunnels (einschließlich der Bauwerke für einen PTS-Bahnhof), ist die Funktionsfähigkeit der Änderungsplanung auch im Hinblick auf die Nutzbarkeit des Satelliten und der Erschließung des Flughafens für den öffentlichen Personenverkehr gesichert.

Der S-Bahn-Tunnel wird insbesondere in folgenden planfestgestellten Plänen zugelassen:

- Tektur zu Plan I - 02c – Plan der baulichen Anlagen (Festsetzung) (98. ÄPFB Ziffer A.I.2 – Seite 15)
- D1a/F6.1a – 2107 – Flughafen S-Bahn/ Geologisches Profil in Bahnachse km 35.0 - 35.9; Tektur zu D1a/F6.1a - 107a – Flughafen S-Bahn/ Geologisches Profil in Bahnachse km 29.0 - 35.0; mit den entsprechenden Wasserrechten (tiefgründendes Bauwerk im Grundwasser; Bauwasserhaltungsmaßnahmen) (98. ÄPFB Ziffer A.I.4 – Seite 17ff; Ziffer A.VII.5 – Seite 111; Ziffer A.VII.6. – Seite 114; Ziffer A.VII.7 – S. 7)

4.3.2. Ausbau des Straßennetzes im Osten

Verlängerung des bestehenden Flughafen-Südrings nach Osten und vierstreifiger Ausbau des Flughafen-Nödrings (Erdinger Allee), sowie der St 2584 bis zum Anschluss an die Flughafentangente Ost (St 2580) einschließlich der erforderlichen Ingenieurbauwerke. Lediglich die planfestgestellten Kreuzungen mit luftseitigen Rollwegen (Unterführungen) wurden nicht ausgeführt. Die Maßnahmen wurden im Februar 2021 fertiggestellt. Es handelt sich um notwendige Folgemaßnahmen i. S. d. Art. 75 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG von mehr als nur geringfügiger Bedeutung für das durch den 98. ÄPFB zugelassene Ausbauvorhaben. Diese Maßnahmen wurden auch auf den festgestellten neuen Trassen, also plangemäß, durchgeführt.

Hierzu führt der 98. ÄPFB (Ziffer B.1.7.2 – Seite 216) aus:

„Als weitere Folgemaßnahme müssen diverse landseitige Straßen und Wege verlegt oder umgebaut werden. Dies betrifft insbesondere [...] den zweibahnigen Ausbau der St 2584 westlich des bestehenden Kreisverkehrs bis zum Anschluss an die St 2580, [...] und die Fortführung des Südrings in östlicher Richtung an die St 2584 im Osten, [...]

Hierzu führt der 98. ÄPFB (Ziffer C.III.2.2.5 (Landseitige Erschließung) – Seite 709) aus:

„Die Umgestaltung der landseitigen Erschließung ist als Folgemaßnahme des antragsgegenständlichen Ausbauvorhabens zwingend erforderlich.“

Hierzu führt der 98. ÄPFB (Ziffer C.III.17.3.2.1 – Seite 2647) aus:

„Die St 2584 wird zum einen ab Bau-km 1 + 890 im Westen bis zu ihrem Anschluss an die Flughafentangente Ost bei Bau-km 3 + 556 im Osten durchgehend auf einer Länge von 1,66 km zweibahnig, d. h. mit zwei Fahrbahnen für jede Fahrtrichtung, ausgebaut und darüber hinaus im mittleren Abschnitt (Bereich des Knotens Ost) nach Norden verschwenkt,

um dort an die unter die Rollbrücken N9 und N10 verlegte und als Privatstraße der FMG nach Osten verlängerte „Erdinger Allee“ angeschlossen zu werden.“

Hierzu führt der 98. ÄPFB (Ziffer C.III.17.3.2.4 – Seite 2655) aus:

„Der Südring ist eine Privatstraße der FMG, er gewährleistet die Erschließung der südlichen Terminalzu- und -abfahrten. Die Verbindung des Südrings östlich entlang des Vorfeldes Ost mit der St 2584 durch die sogenannte Erschließungsstraße Ost wird vollumfänglich durch das neue Vorfeld überbaut. Damit diese Straße nicht als Sackgasse endet, muss sie auf andere Weise wieder an das öffentliche Straßennetz angeschlossen werden. Hierzu wird der bestehende Südring auf dem Flughafengelände in östlicher Richtung verlängert und schwenkt dann in einem Linksbogen entlang der künftigen Flughafengrenze nach Nordosten ab auf den Knoten Ost zu, wobei der Abfanggraben Ost überführt wird. Am Knoten Ost wird der Südring dann höhenfrei mit der St 2584 (Flughafenzubringer Ost) und teilhöhenfrei mit der Kreisstraße ED 5 verknüpft.“

Diese Straßen werden insbesondere in folgenden planfestgestellten Plänen zugelassen:

- Südring: Plan D 2.6 - 6010 Lageplan km 1+085 bis 2+100
- Staatsstraße St 2584 (Flughafenzubringer Ost): Plan D 2.5 – 5010 Lageplan km 1+860 bis Anschluss St 2580 (FTO)

4.3.3. Erweiterung Vorfeld Ost

Erweiterung des Vorfeldes Ost um rund 17,5 ha (sog. Vorfeld-Modul C-02.5). Die Maßnahme wurde im März 2021 abgeschlossen. Das erweiterte Vorfeld Ost dient dazu, die durch eine 3. Start- und Landebahn erhöhte Gesamtkapazität des Flughafens durch die dadurch bedingten zusätzlichen Bodenkapazitäten darzustellen. Teile des Vorfeld-Modul C-02.5 wurden zusätzlich mit dem Unterflur-Betankungssystem ausgestattet. Es handelt sich um eine Ausbaumaßnahme von Flugbetriebsflächen von mehr als nur geringfügiger Bedeutung für das durch den 98 ÄPFB zugelassene Ausbauprojekt.

Hierzu führt der 98. ÄPFB (Ziffer C.III.2.2.5 – Seite 707) aus:

„Mit der Erweiterung des Vorfeldes Ost werden teilweise Flächen des bestehenden Vorfeldes sowie auch neu zu erschließende Flächen östlich des Terminals 2 überplant. Die zu erweiternden Flächen sind durch die Erhöhung der Leistungsfähigkeit des Start- und Landebahnsystems mit der damit verbundenen Steigerung der Start- und Landebahnkapazität bedingt. Der durch die 3. Start- und Landebahn und die vorhabensbedingten Ausbauten des Rollfeldes erzielbare Zuwachs kann für den Prognosezeitraum bis zum Jahre 2025 nur dann zu einer bedarfsgerechten Steigerung der Gesamtkapazität des Verkehrsflughafens München führen, wenn auch die anderen Betriebsanlagen des Flughafens zur Aufnahme des prognostizierten Verkehrsvolumens tauglich sind.“

Das Vorfeld Ost wird insbesondere in folgenden planfestgestellten Plänen zugelassen:

- B2 – 203 Lageplan Höhenverbund
- I – 102 Plan der baulichen Anlagen

4.3.4. Umsetzung von Kohärenzsicherungsmaßnahmen

Von der FMG wurde eine Reihe von im 98. ÄPFB planfestgestellten Landschaftspflegerischen Begleitmaßnahmen umgesetzt. Dabei handelt es sich in erster Linie um diejenigen naturschutzrechtlichen Kompensationsmaßnahmen, die durch Errichtung des S-Bahn-Tunnels (vgl. Ziffer II.4.3.1) notwendig geworden sind. Es handelt sich u. a. um die Maßnahmen J-166-A-1, J-168-A-

2, J-168-A-9, J-168-A-11, J-168-E-13, J-168-E-14, J-170-E-14, J-170-E-15, J-170-E-18, J-173-A-4, J-173-E-7, J-175-E-3, J-175-E-4, J-182-A-1, FK-A-2 (98. ÄPFB Ziffer A.I.9 – LBP-Maßnahmenblätter 3. Start- und Landebahn – Seite 24ff). Weitere Ausgleichsmaßnahmen wurden für die in den Ziffern II.4.3.2 und II.4.3.3 genannten Maßnahmen durchgeführt. Die Umsetzung dieser Maßnahmen wurde der FMG vom Luftamt, nach Abstimmung mit der Höheren Naturschutzbehörde, bestätigt. Die Gesamtheit dieser Kompensationsmaßnahmen beinhalten Maßnahmen von mehr als nur geringfügiger Bedeutung für das durch den 98. ÄPFB zugelassene Ausbauprojekt.

4.3.5. Grunderwerb zur Realisierung des Vorhabens

Von der für die Realisierung des Vorhabens erforderlichen Fläche von insgesamt 1.678 ha (871 ha Projektflächen (PFI.), 807 ha Öko-Ausgleichsflächen (ÖFI.) hat die FMG bereits 1.530 ha, dies entspricht rund 91%, erworben.

Dabei wurden vor dem 24.07.2007 (Antragstellung 3. Bahn) 533 ha PFI./526 ha ÖFI., zwischen dem 24.07.2007 und 05.07.2011 (Bescheidserlass) 239 ha PFI./164 ha ÖFI. und seit dem 05.07.2011 33 ha PFI./35 ha ÖFI. erworben. Von den bei Bescheidserlass der FMG noch fehlenden Flächen im Umfang von 148 ha hat sie somit seit diesem Zeitpunkt knapp die Hälfte der noch erforderlichen Fremdflächen erworben.

Die für das Vorhaben zu erwerbenden Grundstücke können dem mit dem 98. ÄPFB planfestgestellten Grunderwerbsverzeichnis entnommen werden:

- Unterlage C 2 – 002 (Ordner 4 des 98. ÄPFB)

Mit dem Grunderwerb und der damit verbundenen Investition öffentlicher Mittel wird nach außen hin zumindest für die Planbetroffenen hinreichend deutlich dokumentiert, dass die Planung realisiert werden soll. Dieser Maßnahme kommt auch eine mehr als nur geringfügige Bedeutung für das Gesamtprojekt „98. ÄPFB“ zu.

4.3.6. Unterstützung beim Managementplan

Zutreffend ist zwar, dass die FMG die Höhere Naturschutzbehörde entsprechend ihrer Verpflichtung aus der Nebenbestimmung Ziffer A.VIII.6.5.7 des 98. ÄPFB – Seite 173) unterstützt hat. Diese Nebenbestimmung lautet:

„Die FMG unterstützt die höhere Naturschutzbehörde darin, für das Flughafengelände sowie bezogen auf die Arten, für die in diesem Bescheid Maßnahmen zur Kohärenzsicherung festgesetzt wurden, auch auf den Kohärenzsicherungsflächen außerhalb des Flughafengeländes bezogen auf die vom Vorhaben verursachten zusätzlichen Maßnahmen einen Fachbeitrag zum Natura-2000-Managementplan einschließlich der erforderlichen Datenerhebung zu erstellen; die Einzelheiten sind mit der höheren Naturschutzbehörde abzustimmen.“

Diese Unterstützungsarbeiten wären aber bei der Managementplanerstellung auch ohne diese Nebenbestimmung zu leisten gewesen. Daher kann diese Maßnahme nicht als Durchführung der plangemäßen Verwirklichung des 98. ÄPFB herangezogen werden.

4.3.7. Umlandfonds

Das finanzielle Engagement der FMG in einem Umlandfond stellt keine Maßnahme zur Durchführung des 98. ÄPFB dar, da aus dem Umlandfond Projekte (mit-) finanziert werden, die nicht durch den 98. ÄPFB festgestellt wurden.

4.4. Plangemäße Verwirklichung des Vorhabens

Die unter den Ziffern II.4.3.1 bis II.4.3.5 genannten, durchgeführten Maßnahmen dienen auch der plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens. Dem stehen folgende Gesichtspunkte nicht entgegen:

Aufgrund der nach dem Gesellschaftervertrag der FMG erforderlichen Einstimmigkeit bei der Beschlussfassung der Gesellschafterversammlung für die Baufreigabe der 3. Start- und Landebahn, die bisher vom Mitgesellschafter Landeshauptstadt München verweigert wurde, kann die FMG mit dem Bau der 3. Start- und Landebahn selbst derzeit nicht beginnen.

Entsprechendes gilt für den Mitgesellschafter Freistaat Bayern. Dieser verfolgt die Planungen und den Bau der 3. Start- und Landebahn aufgrund der Koalitionsvereinbarungen 2018 bis 2023 und 2023 bis 2028 der die Bayerische Staatsregierung bildende Koalition aus CSU und Freien Wählern während dieser Legislaturperioden nicht weiter.

Diese fehlenden Gesellschafterzustimmungen haben keine rechtlichen Auswirkungen auf den 98. ÄPFB. Vielmehr handelt es sich ausschließlich um mitgesellschafterinterne Entscheidungen der Landeshauptstadt München und des Freistaates Bayern über die Ausübung ihrer Rechte als Gesellschafter der FMG. Daraus folgt, dass den aufgrund des 98. ÄPFB durchgeführten Maßnahmen (Ziffern II.4.3.1 bis II.4.3.5) nicht entgegengehalten werden kann, diese seien nicht zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens erfolgt, bzw. können im Hinblick auf § 9 Abs. 3 LuftVG nicht berücksichtigt werden.

Das Luftamt betrachtet die tatsächlich aufgrund des 98. ÄPFB durchgeführten Maßnahmen objektiv auf deren Vorhandensein, also danach, ob sie nach außen erkennbar sind. Dies ist bei den unter den Ziffern II.4.3.1 bis II.4.3.5 genannten Maßnahmen der Fall. Ob diese im Einklang mit dem Gesellschaftervertrag durchgeführt wurden, ist insoweit ohne Bedeutung. Die FMG hat zu keinem Zeitpunkt verlautbaren lassen, dass sie an der Verwirklichung des Gesamtprojekts nicht weiter festhält, was auch dadurch zum Ausdruck kommt, dass der Ausbau des Straßennetzes im Osten auf den neu planfestgestellten, an die luftseitige Zuwegung der 3. Start- und Landebahn angepassten, Trassen erfolgt und die Verlängerung des S-Bahn-Tunnels nach Osten ohne Blick auf das Gesamtprojekt nicht erforderlich gewesen wäre. Der Annahme einer plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens steht auch die derzeit aktuelle ablehnende Haltung der o. g. Mitgesellschafter nicht entgegen, da eine Unterbrechung der Verwirklichung des Vorhabens den Beginn der Durchführung nicht berührt, Art. 75 Abs. 4 Satz 2 BayVwVfG.

4.5. 98. ÄPFB als „einheitlicher Gesamtplan“

§ 9 Abs. 3 LuftVG und Art. 75 Abs. 4 Satz 2 BayVwVfG knüpfen den Beginn der Durchführung an den festgestellten „Plan“. Nach Art. 73 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG besteht der Plan aus den Zeichnungen und Erläuterungen, die das Vorhaben, seinen Anlass und die von dem Vorhaben be-

troffenen Grundstücke und Anlagen erkennen lassen. Der Plan umfasst neben dem eigentlichen fachplanungsrechtlichen Vorhaben auch die notwendigen Folgemaßnahmen an anderen Anlagen (§ 75 Abs. 1 BayVwVfG), die Bewältigung der vorhabenbedingten Auswirkungen auf Natur und Landschaft (§ 17 Abs. 4 Sätze 3 bis 5 BNatSchG) sowie andere Umweltgüter, wie etwa den Wasserhaushalt (§ 19 Abs. 1 WHG).

Die von der FMG auf der Grundlage des 98. ÄPFB realisierten Maßnahmen sind Bestandteile des mit dem 98. ÄPFB festgestellten Plans, der an der verkehrlichen Funktion des Verkehrsflughafens München ausgerichtet ist. Ihnen liegt das einheitliche Ziel zugrunde, die Verkehrsfunktion des Verkehrsflughafens München für den Luftverkehr (vgl. LEP Bayern, Ziff. 4.5.1) langfristig sicherzustellen und die zentrale Anbindung Bayerns an den internationalen Luftverkehr durch geeignete Erweiterungen der land- und luftseitigen Funktionsflächen des Verkehrsflughafens München zu gewährleisten. Der 98. ÄPFB ist ein Plan, dessen einzelne Maßnahmen auf die Anpassung der jeweiligen Kapazitätskomponente an die zukünftigen kapazitiven Anforderungen auf der Luft- und Landseite zielen.

Der planfestgestellte bedarfsgerechte Ausbau betrifft nicht nur die Luftseite (3. Start- und Landebahn, Rollbahnsystem, Vorfeld Ost, 2. Satellit), sondern regelt auch die – gemessen am luftseitigen Ausbau – erforderliche Verbesserung der verkehrlichen Erschließung des Flughafens durch Straße und Schiene (Erdinger Ringschluss, Ausbau St 2584 (Erdinger Allee), ED 5, Nord- und Südring). Daneben werden im Plan auch dem Vorhaben entgegenstehende Sparten (Freileitungen, Pipelines) verlegt sowie sonstige Straßen und Wege angepasst.

Die Verlegung der Straßen im Osten ist im 98. ÄPFB als notwendige Folgemaßnahme („zwingend erforderlich“; vgl. Ziffer II.4.3.2) der 3. Start- und Landebahn festgestellt worden. Beim Ausbau des Straßennetzes im Osten handelt es sich nicht um eigenständige Straßenbauvorhaben. Vielmehr bedingt die 3. Start- und Landebahn aufgrund ihrer Lage und der luftseitigen Zuwegungen (Taxiways) u. a. die neuen Trassenführungen von Flughafen Nord- und Südring. Diese Maßnahmen sind somit Bestandteil des 98. ÄPFB, so dass eine Argumentation dahingehend, dass der Straßenausbau nichts mit der 3. Start- und Landebahn zu tun habe, unzutreffend ist (so auch der VGH Baden-Württemberg zu einem vergleichbaren Sachverhalt, Urteil vom 26.09.2003, 5 S 1599/02).

Die bereits umgesetzten Maßnahmen stellen insoweit keine isoliert zugelassenen und isoliert zu betrachtenden Einzelprojekte dar. Ihre Notwendigkeit und die Rechtfertigung für ihre Finanzierung folgt aus dem 98. ÄPFB insgesamt. Luft- und landseitige Kapazitäten sind aufeinander abgestimmt. Die Umsetzung der planfestgestellten Baumaßnahmen auf der Landseite erfolgt daher gerade auch in der Erwartung der Realisierung der luftseitigen Baumaßnahmen. Ohne Vertrauen auf die Verwirklichung des Gesamtvorhabens hätte die FMG den S-Bahn-Tunnel nicht bis an die Ostgrenze der planfestgestellten Vorfelderweiterung verlängert und die Straßenerweiterungen nicht auf den neu festgestellten, sich an den luftseitigen Ausbaumaßnahmen orientierenden Trassen ausgeführt.

Vor diesem Hintergrund kann dem festgestellten Beginn der Durchführung des Plans i. S. d. § 9 Abs. 3 LuftVG nicht entgegengehalten werden, dass der 98. ÄPFB voneinander abtrennbare Einzelprojekte beinhalte und diese unabhängig voneinander betrachtet werden müssten, mit der Folge, dass der Bau des S-Bahn-Tunnels oder der Straßen- und Vorfeldausbau zwar auf dem 98. ÄPFB beruhen, aber nur der Beginn der Verwirklichung der 3. Start- und Landebahn und deren Rollbahnsystem selbst (3. Bahn im engeren Sinne) ein Außer-Kraft-Treten des 98. ÄPFB verhindern könnte.

Der Inhaber der Planfeststellung kann die Reihenfolge der Planverwirklichung selbst bestimmen und den Bauablaufplan an sachlichen Zwängen orientieren. Hinsichtlich der landseitigen Maßnahmen (S-Bahn-Tunnel, Ausbau des Straßennetzes) wurde deren zeitnaher Ausbau vor Errichtung der luftseitigen Maßnahmen von den örtlich betroffenen Gemeinden gefordert. Zum Hintergrund, warum mit dem Bau der 3. Start- und Landebahn selbst noch nicht begonnen wurde, siehe Ziffer II.4.4. Auch steht ein zeitlich gestreckter Ausbau der Feststellung eines Baubeginns nicht entgegen. Ausreichend ist, wenn mit der Durchführung von Teilen des Plans innerhalb der Zehnjahresfrist begonnen worden ist. Für den Abschluss der Planverwirklichung gibt es keine zeitlichen Vorgaben, vgl. § 75 Abs. 4 Satz 2 HS 2 BayVwVfG.

In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass die FMG auch für die 3. Start- und Landebahn Grunderwerbsmaßnahmen durchgeführt hat (vgl. oben Ziffer II.4.2.5) und damit entsprechend der zitierten Rechtsprechung auch insoweit mit der Durchführung des Plans begonnen wurde. Seit dem Erlass des 98. ÄPFB am 05.07.2011 hat die FMG im Bereich der 3. Startbahn, des dazugehörigen Rollbahnsystems sowie der Sicherheitsflächen gut 20 ha Flächen erworben.

Kein einzelner Bestandteil des 98. ÄPFB wurde isoliert von den anderen Bestandteilen zugelassen. Dem 98. ÄPFB liegt ein Gesamtvorhaben zugrunde. Die Planrechtfertigung (98. ÄPFB, Ziffer C.III.2 – Seite 632ff) sowie die Eignung, Dimensionierung und Funktionalität sämtlicher Planfeststellungsbestandteile (98. ÄPFB Ziffer C.III.3.2 – Seite 819ff), die in einem Rechtfertigungszusammenhang zueinanderstehen, kann nicht losgelöst von den anderen Bestandteilen gesehen werden. Es besteht ein Funktionalitätszusammenhang mit multiplen Wechselwirkungen. Dies gilt unabhängig davon, in welchem zeitlichen Zusammenhang die Herstellung einzelner Bestandteile dieser Gesamtplanung umgesetzt wird.

Die Umsetzung der planfestgestellten Baumaßnahmen auf der Landseite erfolgte daher gerade auch in der Erwartung der Realisierung der luftseitigen Baumaßnahmen. Der S-Bahn-Tunnel sichert den zu realisierenden Erdinger Ringschluss und damit die Erschließung des Flughafens von Südosten aus. Sein bereits abgeschlossener Bau dokumentiert die Absicht der FMG, ihr Baurecht aus dem 98. ÄPFB auszunutzen. Die Anlage der 3. Start- und Landebahn und die Vorfelderweiterung nach Osten machen als Folgemaßnahmen eine Umplanung und Verlegung von bestehenden landseitigen Straßen im Vorhabensbereich sowie deren Neubau erforderlich. Zur verkehrsgerechten Abwicklung des durch die 3. Start- und Landebahn zusätzlich generierten Luftverkehrsaufkommens sowie zur luftseitigen Erschließung der erforderlichen Anlagen ist eine Erweiterung der Vorfeldflächen östlich des bestehenden Vorfelds erforderlich. Diese einzelnen Bestandteile des 98. ÄPFB bedingen einander wechselseitig, stehen in einem untrennbaren Zusammenhang und können somit nicht isoliert betrachtet werden. Da es, mit Blick auf das Tatbestandsmerkmal „Beginn der Durchführung des Plans“ i. S. d. § 9 Abs. 3 LuftVG, nicht auf die bauzeitliche Abfolge ankommen kann, bezieht sich der Beginn auch nur einzelner Zulassungsbestandteile auf das Gesamtvorhaben. Das Gesetz verbietet die Rechtsfolge, dass – abhängig von bauzeitlichen Zufälligkeiten – Teile des 98. ÄPFB nach § 9 Abs. 3 LuftVG außer Kraft treten, andere aber nicht.

III. Kostenentscheidung

Das Verfahren ist kostenpflichtig. Kostenschuldnerin ist die FMG als Antragstellerin. Die Kostenentscheidung beruht auf § 1 Abs. 1 und 2 LuftKostV und § 13 Abs. 1 Nr. 1, § 14 VwKostG in der bis zum 14.08.2013 geltenden Fassung.

Die Höhe der Gebühr sowie die zu erstattenden Auslagen werden gesondert festgesetzt.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann Klage erhoben werden.

Die Klage ist schriftlich innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe dieses Bescheids beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof in München, Ludwigstraße 23, 80539 München (Postanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München), zu erheben.

Die Klage kann beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof auch elektronisch nach Maßgabe der Internetpräsenz der Verwaltungsgerichtsbarkeit (www.vgh.bayern.de) zu entnehmenden Bedingungen erhoben werden.

Die Klage muss den Kläger, den Beklagten (Freistaat Bayern) und den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen und soll einen bestimmten Antrag enthalten.

Hinweise zur Rechtsbehelfsbelehrung:

Die Einlegung eines Rechtsbehelfs mit einfacher E-Mail ist nicht zugelassen und entfaltet keine rechtlichen Wirkungen.

Nähere Informationen zur elektronischen Klageerhebung sind der Internetpräsenz der Bayerischen Verwaltungsgerichtsbarkeit (www.vgh.bayern.de) zu entnehmen.

Kraft Bundesrechts ist bei Prozessverfahren vor den Verwaltungsgerichten grundsätzlich ein Gebührevorschuss zu entrichten.

Mit freundlichen Grüßen



Sterzel
Abteilungsdirektorin