



AZ. 315 F-98/0-29

München, 29.07.1991

Neuer Flughafen München; Änderungsplanfeststellung Gastronomie im Besucherpark

Auf Antrag der Flughafen München GmbH (FMG), Töginger Straße 400, 8000 München 87, vom 15.03.1991 erläßt die Regierung von Oberbayern nach §§ 8ff des Luftverkehrsgesetzes (LuftVG) i.d.F. Bek. v. 14.01.1981 (BGBl. I S. 61), zuletzt geändert durch Art. 37 des 3. Rechtsbereinigungsgesetzes vom 28.06.1990 (BGBl. I S. 1243), zum Planfeststellungsbeschuß vom 08.07.1979 (PFB 1979), Az. 315 F-08-1, zuletzt geändert durch 28. Änderungsplanfeststellungsbeschuß (ÄPFB) vom 01.07.1991, Az. 315F-98/0-28, folgenden

29. Änderungsplanfeststellungsbeschuß

A. Verfügender Teil

1. Die Änderung des Plans Nr. I-02 c (Bauliche Anlagen und Grünordnung) wird gemäß dem Plan "Tektur zu Plan I-02c Besucherzentrum Gastronomie" vom 08.03.1991 festgestellt.
2. Die Änderung des Plans Nr. D 1 a F 6.1 a - 124 b (Lageplan der Entwässerung) wird gemäß dem Plan "Tektur zu Plan D 1 a/F 6.1 a - 124 b Besucherzentrum Gastronomie" vom 08.03.1991 festgestellt.
3. In Nr. IV.5.9 des PFB wird folgende weitere Festsetzung angefügt:
" - Gastronomie im Besucherpark (SF) 500,53 m ü.NN"
4. Die Einwendungen der Stadt Freising werden zurückgewiesen.
5. Die sofortige Vollziehbarkeit dieses Beschlusses wird angeordnet.
6. Die FMG trägt die Kosten des Verfahrens. Für diesen Beschuß wird eine Gebühr von 6000 DM festgesetzt.

...

B. Sachverhalt

1. Die FMG plant, im Besucherpark ein Gaststättengebäude zu errichten, das in die untere Geländestufe des bereits festgestellten Aussichtshügels integriert werden soll. Der erdgeschossige, nicht unterkellerte Baukörper soll weitgehend mit Erde überdeckt und begrünt werden, so daß praktisch nur die Glasfassade in Pfosten-/Riegelkonstruktion sichtbar sein wird. Die Gastronomie soll von drei verschiedenen Betreibern geführt werden. Das Angebot soll sogenannte internationale Fast-Food-Küche, Bayerische Schnellküche und eine Cafeteria umfassen. Der Gastraum ist auf 200 Sitz- und Stehplätze ausgelegt, außerdem sind ca. 200 Sitzplätze auf einer Terasse im Freien vorgesehen. Die Gesamtnutzfläche beträgt ca. 1400 m².

Die FMG hat im Planänderungsantrag im wesentlichen folgendes geltend gemacht:

Am Flughafen München werden mehrere gastronomische Einrichtungen vorgehalten. Neben dem Aussichtsrestaurant im Terminal wird ein weiteres Restaurant im Zentralgebäude entstehen. Dabei wird der Umfang der Restaurants im Vergleich zu München-Riem mit insgesamt ca. 600 Sitzplätzen zunächst nicht überschritten, obwohl mit höheren Passagier- und Gästezahlen zu rechnen ist. Hinzu kommt für den Schnellverzehr der Reisenden ein Bistro sowie verschiedene Snack-Bars. Das abseits gelegene Hotel-Restaurant wird rein für hoteleigene Zwecke ausgelegt (Übernachtungsgäste, Teilnehmer an Konferenzen). Die genannten Restaurants werden ein mittleres bis gehobenes Angebot vorhalten. Es erscheint darüber hinaus erforderlich, auf die Besucher, die lediglich die Informationsmöglichkeiten im Besucherpark nutzen wollen (Schulgruppen, Familien, Verbände und Vereine), eine speziell zugeschnittene Verpflegungsmöglichkeit an Ort und Stelle anzubieten. An eine Verpflegung von Gästen des Besucherparks war von jeher gedacht; der dem Antrag zugrundeliegende Umfang bzw. das Versorgungsprogramm können jedoch erst konkretisiert werden, nachdem sich genauere Bedarfszahlen fassen lassen. Das Angebot der beantragten Gastronomie im Besucherpark beschränkt sich auf einen schnellen Imbiß mit Cafeteria mit einem entsprechend niedrigen Preisniveau. Mit diesem Angebot vor Ort sollte vor allem vermieden

...

werden, daß etwaige Besuchergruppen gezwungen sind, die Restaurationsmöglichkeiten im PAX-Bereich zu benutzen und damit zu überlasten. Maßgeblicher Beweggrund für das Vorhalten einer Verpflegungsmöglichkeit vor Ort ist nicht zuletzt der Versuch, auf diese Weise die Zuwegungen zum Terminal und das Terminal selbst von bloßen Besucherströmen weitgehend freizuhalten. Die Planung ist auch bedarfsgerecht. Bereits jetzt frequentieren an Spitzenwochenenden im Sommer bis zu 2000 Besucher den Flughafen zu Informationszwecken. Es ist nicht zu erwarten, daß mit der Eröffnung des Flughafens dieser Besucherstrom abnimmt. Im Gegenteil wird die Zahl der Interessenten derzeit noch durch die begrenzte Möglichkeit zu Führungen im Flughafengelände beschränkt. Dies wird sich ändern, wenn sich Besucher auf dem Flughafengelände weitgehend frei bewegen können. Im Hinblick darauf ist die Besuchergastronomie eher am unteren Ende des Bedarfs geplant.

Die FMG hat ferner die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit des Änderungsbeschlusses beantragt.

2. Die Regierung von Oberbayern als Planfeststellungsbehörde hat mit Schreiben vom 08.04.1991 folgende Stellen angehört:

- Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr
- Landesamt für Wasserwirtschaft
- Wasserwirtschaftsamt Freising
- Landratsamt Freising
- Gewerbeaufsichtsamt München-Land
- Industrie- und Handelskammer für München und Oberbayern
- Stadt Freising

Die Fachbehörden haben ihr Einverständnis mit dem Änderungsvorhaben erklärt. Das Gewerbeaufsichtsamt München-Land (GAA) hat Vorschläge für sicherheitstechnische Auflagen eingebracht.

Die IHK hat das Vorhaben eingeschränkt befürwortet, da nach ihrer Auffassung die geplante Gastraukapazität das absolute Minimum darstellt und Erweiterungsflächen fehlen.

...

Die Stadt Freising hat grundsätzliche Einwendungen gegen das Vorhaben erhoben:

Eine weitere Nutzungsverdichtung bzw. Kapazitätssteigerung des Flughafens könne nicht hingenommen werden, da mit der Neuschaffung von Arbeitsplätzen der bereits erhebliche Druck auf den Wohnungsmarkt weiter verstärkt werde; es müßten zusätzliche Wohnbaulandflächen ausgewiesen werden.

Von einer öffentlichen Auslegung der Tekturpläne hat die Regierung von Oberbayern abgesehen, da von dem Vorhaben keine privaten Belange betroffen sind.

3. Die Einwendungen der Stadt Freising wurden am 25.06.1991 im Rathaus Freising erörtert. Eine Einigung kam nicht zustande. Die Vertreter der Stadt Freising machten insbesondere geltend, daß durch die Bebauung im Bereich des Besucherparks der bisher planerisch angestrebte Charakter des "Flughafens im Grünen" in Frage gestellt werde. Außerdem machte der Oberbürgermeister mittelbare, strukturelle Auswirkungen des geplanten zusätzlichen Gastronomiebetriebs im Flughafen geltend: Abwanderung von Fachkräften aus ortsansässigen Betrieben einerseits und Verstärkung des Druckes auf den Wohnungsmarkt im Flughafenumland andererseits. Außerdem sei zu befürchten, daß die gewerbliche Nutzung des Flughafens in Zukunft noch stärker voranschreiten werde. Die Vertreter der FMG betonten demgegenüber, daß durch die geplante Gastronomie keine zusätzliche Attraktion für Besucher geschaffen werde, sondern lediglich eine bestehende Nachfrage angemessen befriedigt werden solle. Die Gesamtfläche des Besucherparkes betrage 6,5 ha; hiervon würden insgesamt nicht einmal 0,2 ha durch das Gastronomiegebäude und den Informationspavillon überbaut werden. Die Zahl der Beschäftigten werde ca. 20 betragen.

C. Entscheidungsgründe

1. Bei dem Änderungsvorhaben handelt es sich um eine planfeststellungsfähige Flughafenanlage im weiteren Sinne, da sie für die ordnungsgemäße landseitige Abwicklung des Flughafenbetriebes funktional erforderlich ist. Zur Erfüllung dieser Funktion ist die räumliche Integration im Besucherpark zweckmäßig.

...

Die sachliche und örtliche Zuständigkeit der Regierung von Oberbayern als Planfeststellungsbehörde ergibt sich aus § 10 Abs. 1 LuftVG i.V.m. § 1 der Verordnung über die Zuständigkeiten im Planfeststellungsverfahren nach dem Luftverkehrsgesetz (BayRS 960-1-2-W) und Art. 3 Abs. 1 BayVwVfG. Das Vorhaben ist nicht durch die bisherigen Pläne und Festsetzungen des PFB gedeckt; insbesondere fällt es vom Zweck her nicht mehr unter die im Plan I-02 c für die betreffende Fläche ("Allgemeine Grünfläche") beschränkt zugelassenen baulichen Anlagen wie z.B. Kioske.

2. Die Feststellung der Änderungspläne beruht auf § 8 LuftVG i.V.m. Art. 76 BayVwVfG.

Die mit dem Änderungsvorhaben verfolgten Ziele, die Besucherströme innerhalb des Flughafengeländes zusammenzufassen, den Terminalbereich zu entlasten und das Serviceangebot für Besucher zu verbessern, erscheint vernünftig, legitim und bedarf keiner weiteren Rechtfertigung, da Belange Dritter nicht berührt sind.

Der geplante Gastronomiebetrieb fügt sich in den "Plan der Baulichen Anlagen" ein; er läßt sich mit der Festsetzung "Allgemeine Grünfläche" und der ihn umgebenden Fläche vereinbaren, weil er eine sinnvolle Ergänzung zu der dort vorgesehenen Nutzung "Besucherprogramm" darstellt. Der Aussichtshügel wird in seiner Funktion nicht gestört. Auch eventuelle Kollisionen mit anderen Nutzungsbereichen sind nicht zu erkennen. Die Gastronomie im Besucherpark wird flughafenintern keinen zusätzlichen Verkehr verursachen, da der Besucherpark ohnehin zu Informationszwecken angefahren werden wird. Die für den Besucherpark bereits eingepflanzten zahlreichen Kfz-Parkplätze dürften somit ausreichen. Das geplante gastronomische Angebot wird voraussichtlich nur von den Flughafenbesuchern benutzt werden, da es auf Massenabfertigung zugeschnitten ist. Es ist auch nicht anzunehmen, daß allein wegen der Erweiterung des gastronomischen Angebotes zusätzliche Besucher in nennenswertem Umfang angezogen werden.

Die gemeindliche Planungshoheit der Stadt Freising wird durch das Vorhaben nur geringfügig betroffen, da sie durch die schon früher planfestgestellten Gebiete als "Allgemeine Grünfläche - Aussichtshügel" für Zwecke des Besucherprogrammes u.a.m. bereits weitestgehend eingeschränkt ist. An-

dererseits gewährleistet der festgelegte Nutzungszweck des Besucherparks, daß eine intensive bauliche oder gewerbliche Nutzung nicht stattfinden kann.

Die von der Stadt Freising erhobenen Einwendungen gegen die mit dem Vorhaben verbundene "Nutzungsverdichtung" sind nicht von entscheidendem Belang, weil die Nutzungsverdichtung hier weder in quantitativer noch in qualitativer Hinsicht hoch ist. Nach dem Stand des Flughafenprojektes ist eine Gesamtbeschäftigtenzahl von ca. 12 000 Personen bei Inbetriebnahme zu veranschlagen. Selbst wenn man den Personalbedarf für die Gastronomie (inklusive Reinigungskräfte) noch etwas höher ansetzen würde als die FMG, wird die Zahl der zusätzlich geschaffenen Arbeitsplätze sowohl im Verhältnis zur Gesamtzahl als auch absolut gesehen in jedem Fall niedrig sein. In Anbetracht der plangegebenen Vorbelastung wird der sogenannte Siedlungsdruck im Flughafenumland durch das Änderungsvorhaben allenfalls ganz geringfügig verstärkt werden, so daß ihm im vorliegenden Fall jedenfalls kein für die Abwägung ausschlaggebendes Gewicht zukommt. Die Frage, aus welchen Gegenden sich die späteren Beschäftigten in der Besuchergastronomie rekrutieren werden, läßt sich heute noch nicht zuverlässig abschätzen. Bei einem mehr oder weniger großen Teil der zusätzlichen Beschäftigten wird es sich vermutlich um auswärtige Pendler handeln.

Die vom GAA eingebrachten Auflagenvorschläge zur Bausicherheit und ordnungsgemäßen Benutzbarkeit des Gastronomiegebäudes brauchen erst im nachfolgenden Baugenehmigungsverfahren berücksichtigt zu werden (vgl. § 9 Abs. 1 Satz 3 LuftVG).

Die Ermittlung der möglichen Auswirkungen des hier zugelassenen Änderungsvorhabens hat ergeben, daß hierdurch weder private noch öffentliche Interessen von erheblichem Gewicht beeinträchtigt werden. Dem legitimen Interesse der FMG an der Schaffung einer angemessenen Aufenthaltsmöglichkeit für Flughafenbesucher konnte somit ohne Hintanstellung anderer Belange Rechnung getragen werden.

Der von der Stadt Freising kritisierte und abgelehnte Landschaftsarchitekturplan für den gesamten Besucherpark (Entwurf: Büro-Grünplan Freising), den die FMG zur Illustration des Änderungsvorhabens miteingereicht hat, besitzt

keine Rechtsverbindlichkeit. Der Landschaftsplan ist weder Bestandteil des Planänderungsantrages, noch wurde er von amtswegen festgestellt. Er kann Entscheidungen der Planfeststellungsbehörde weder in rechtlicher noch in tatsächlicher Hinsicht präjudizieren.

4. Die auf § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO beruhende Anordnung der sofortigen Vollziehung und die sich daraus ergebende Möglichkeit mit der Realisierung des Vorhabens unbeschadet eventueller Rechtsbehelfe Dritter alsbald beginnen zu können, liegt im öffentlichen Interesse und auch im überwiegenden Interesse der Unternehmerin. Nach dem realistischen Bauablaufplan der FMG, der auf die Inbetriebnahme des Flughafens im Mai 1992 hin ausgerichtet ist, müßte mit dem Bau der Gastronomie alsbald begonnen werden, damit diese Einrichtung für den Besucherservice noch rechtzeitig fertiggestellt wird.
5. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 1 Abs. 1, § 2 Abs. 1 LuftKostV, § 13 Abs. 1 VwKostG und Nr. V.7a des Gebührenverzeichnisses zur LuftKostV.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann Klage erhoben werden. Die Klage muß innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Bescheides schriftlich beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof, Ludwigstr. 23, 8000 München 34, erhoben werden.

Die Klage muß den Kläger, den Beklagten (Freistaat Bayern) und den Streitgegenstand bezeichnen und soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben, der angefochtene Bescheid soll in Urschrift oder in Abschrift beigefügt werden, ferner zwei Abschriften oder Ablichtungen der Klageschrift für die übrigen Beteiligten.

I.A.

Heemskerck
von Heemskerck

Entwurf:
von Brezany / Grote / Höbel