VGH München, Urteil v. 30.07.2025 – 8 A 24.40037, 8 A 24.40038, 8 A 24.40039, 8 A 24.40040, 8 A 24.40041, 8 A 24.40042, 8 A 24.40043, 8 A 24.40044

Titel:

Außerkrafttreten des Planfeststellungsbeschlusses für die Erweiterung des Verkehrsflughafens München um eine dritte Start- und Landebahn (verneint), Feststellung des Beginns der Durchführung eines luftverkehrsrechtlichen Plans, 10-jährige Durchführungsfrist, Drittanfechtungsklage, Regelungscharakter und Außenwirkung eines feststellenden Verwaltungsakts, Klagebefugnis von Kommunen, keine Berufung Dritter auf fehlendes Sachbescheidungsinteresse beim Antragsteller, drittschützende Wirkung verwaltungsverfahrensrechtlicher Vorschriften (verneint), Zulassungsentscheidung nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (verneint), Gesamtvorhaben, Grunderwerb, Baumaßnahmen, Geringfügigkeit der Umsetzungsmaßnahmen, Erfordernis der Tätigkeit zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens, Zwischennutzung

Normenketten:

GG Art. 14 Abs. 1
GG Art. 28 Abs. 2 S. 1
LuftVG § 9 Abs. 3
VwGO § 42 Abs. 2
VwGO § 86 Abs. 1
VwGO § 113 Abs. 1 S. 1
UmwRG § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1
UmwRG § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 5
UmwRG § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 6
UmwRG § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 Buchst. b
BNatSchG § 63 Abs. 2 Nr. 6
BayVwVfG Art. 13 Abs. 1
BayVwVfG Art. 22 S. 2 Nr. 2
BayVwVfG Art. 24 Abs. 1 S. 1
BayVwVfG Art. 28
BayVwVfG Art. 35 S. 1
BayVwVfG Art. 75 Abs. 4 S. 1
BayVwVfG Art. 75 Abs. 4 S. 2
BayVwVfG Art. 77 S. 1
KSG § 13 Abs. 1 S. 1

Leitsatz:

§ 9 Abs. 3 LuftVG hat drittschützende Wirkung auch zugunsten von Kommunen.

Schlagworte:

Außerkrafttreten des Planfeststellungsbeschlusses für die Erweiterung des Verkehrsflughafens München um eine dritte Start- und Landebahn (verneint), Feststellung des Beginns der Durchführung eines luftverkehrsrechtlichen Plans, 10-jährige Durchführungsfrist, Drittanfechtungsklage, Regelungscharakter und Außenwirkung eines feststellenden Verwaltungsakts, Klagebefugnis von Kommunen, keine Berufung Dritter auf fehlendes Sachbescheidungsinteresse beim Antragsteller, drittschützende Wirkung verwaltungsverfahrensrechtlicher Vorschriften (verneint), Zulassungsentscheidung nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (verneint), Gesamtvorhaben, Grunderwerb, Baumaßnahmen, Geringfügigkeit der Umsetzungsmaßnahmen, Erfordernis der Tätigkeit zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens, Zwischennutzung

Fundstelle:

BeckRS 2025, 20895

Tenor

I. Die Klagen werden abgewiesen.

II. Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen im Verhältnis ihrer Anteile am Gesamtstreitwert.

Die Kläger des unter dem Az. 8 A 24.40044 geführten Verfahrens haften für den auf sie entfallenden Kostenanteil als Gesamtschuldner.

III. Das Urteil ist im Kostenpunkt vorläufig vollstreckbar.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1
Die Kläger begehren die Aufhebung des an die Beigeladene gerichteten Bescheides, mit dem festgestellt wurde, dass mit der Durchführung des Planfeststellungsbeschlusses für die Erweiterung des Verkehrsflughafens M. durch Anlage und Betrieb einer dritten Start- und Landebahn begonnen wurde.

2
Der Kläger zu 1 ist eine in Bayern anerkannte Umwelt- und Naturschutzvereinigung und Eigentümer von Grundstücken, die durch das planfestgestellte Vorhaben in Anspruch genommen werden. Die Kläger zu 2, 3 und 4 sind kommunale Gebietskörperschaften, deren kommunale Einrichtungen von Fluglärm betroffen sind bzw. deren Grundstücke wegen des Fluglärms innerhalb des Entschädigungsgebiets für Übernahmeansprüche liegen. Die Kläger zu 5, 6, 7 und 8 sind Privatpersonen und Eigentümer bzw. Miteigentümer von durch das planfestgestellte Vorhaben in Anspruch genommenen Grundstücken. Die beigeladene Flughafenbetreiberin und Vorhabenträgerin ist eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH), deren Gesellschafter der Freistaat Bayern, die Bundesrepublik Deutschland und die Landeshauptstadt M. sind.

3
Mit „Planfeststellungsbeschluss für die Erweiterung des Verkehrsflughafens M. durch Anlage und Betrieb einer dritten Start- und Landebahn nebst Nebenanlagen, Teilprojekten und Folgemaßnahmen – 98. Änderungsplanfeststellungsbeschluss für den Verkehrsflughafen M.“ vom 5. Juli 2011 (im Folgenden: 98. ÄPFB) stellte die Regierung von Oberbayern auf Antrag der Beigeladenen den Plan für die Erweiterung des Verkehrsflughafens M. fest. Der Beschluss wurde der Beigeladenen am 26. Juli 2011 bekanntgegeben. Die öffentliche Bekanntmachung erfolgte am 9. September 2011.

4
Mit Urteil vom 19. Februar 2014 wies der Verwaltungsgerichtshof insgesamt 16 Klagen gegen den 98. ÄPFB (Az. 8 A 11.40040 bis 40045, 40047 bis 40049, 40051, 40053, 40055, 40057, 40059, 40061, 40064; 8 A 13.40004) ab, darunter die der Kläger des vorliegenden Verfahrens. Sämtliche Urteile wurden rechtskräftig, nachdem das Bundesverwaltungsgericht die gegen die Nichtzulassung der Revision eingelegten Beschwerden mit Beschlüssen vom 17. Februar 2015 (Az. 4 B 53.14 bis 4 B 58.14) und 22. Juni 2015 (Az. 4 B 59.13 bis 4 B 64.14) zurückgewiesen hatte. Mit Urteil vom 19. Januar 2016 (Az. 8 A 15.40020), den dortigen Beteiligten am 2. bzw. 4. Februar 2016 zugestellt, wies der Verwaltungsgerichtshof eine weitere Klage gegen den 98. ÄPFB ab. Gegen das Urteil wurde kein Rechtsmittel eingelegt.

5
Am 31. Mai 2024 beantragte die Beigeladene bei der Regierung von Oberbayern festzustellen, dass mit der Durchführung des 98. ÄPFB begonnen worden ist und dieser damit nach § 9 Abs. 3 LuftVG nicht mit Ablauf des 4. März 2026 außer Kraft tritt. Zur Begründung des Antrags führte sie im Wesentlichen aus: Es seien verschiedene Maßnahmen realisiert worden, die Bestandteile des 98. ÄPFB seien, darunter der S-Bahn-Tunnel „E. Ringschluss“, der Ausbau des sog. „Flughafenzubringers Ost“, der das Flughafengelände mit dem übergeordneten Straßennetz im Osten verbinde, und die Erweiterung des Vorfelds Ost um das ca. 17,5 ha große sog. Vorfeld-Modul C-02.5. Zudem habe sie verschiedene Maßnahmen zur Kohärenzsicherung für den besonderen Artenschutz umgesetzt und zahlreiche avifaunische Erhebungen

durchgeführt. Weiterhin habe die Beigeladene 1.530 ha und damit rund 91% der für das Vorhaben erforderlichen Flächen von 1.678 ha erworben, insbesondere auch die für die Realisierung der dritten Start- und Landebahn notwendigen Grundstücke.

6
Mit streitgegenständlichem Bescheid vom 30. September 2024 stellte die Regierung von Oberbayern – Luftamt Südbayern – fest, dass die Beigeladene mit der Durchführung des Planfeststellungsbeschlusses für die Erweiterung des Verkehrsflughafens M. durch Anlage und Betrieb einer dritten Start- und Landebahn nebst Nebenanlagen, Teilprojekten und Folgemaßnahmen vom 5. Juli 2011 im Sinn von § 9 Abs. 3 LuftVG begonnen hat (Nr. 1 des Bescheidtenors) und Nr. 1 zur Folge hat, dass der 98. ÄPFB nach § 9 Abs. 3 LuftVG nicht mehr mit Ablauf von zehn Jahren nach Eintritt von dessen Unanfechtbarkeit außer Kraft tritt (Nr. 2 des Bescheidtenors). Der Bescheid wurde der Beigeladenen am 8. Oktober 2024 zugestellt.

7
Hiergegen haben die Kläger am 20. November 2024 beim Verwaltungsgerichtshof Klage erhoben. Sie machen im Wesentlichen geltend:

8
Die Anfechtungsklagen seien zulässig, insbesondere seien die Kläger klagebefugt. Die Feststellung, dass mit der Durchführung begonnen worden und der 98. ÄPFB nicht außer Kraft trete, verletze sie in ihren subjektiv-öffentlichen Rechten aus § 9 Abs. 3 LuftVG. Die Norm sei drittschützend. Der Kläger zu 1 sei ebenso wie die Kläger zu 5 bis 8 enteignungsbetroffen. Der Kläger zu 2 müsse befürchten, dass die von ihm betriebenen Einrichtungen, insbesondere eine Schule, sowie Infrastrukturen in erheblicher Weise nachteilig betroffen seien. Die Klägerin zu 3 werde im südlichen Stadtgebiet durch den Fluglärm und die Luftschadstoffe an einer geordneten städtebaulichen Entwicklung gehindert. Das Vorhaben widerspreche zudem einem Bebauungsplan. Auch die Klägerin zu 4 sei erheblich in ihrer Bauleitplanung eingeschränkt. Große Teile des Gemeindegebiets lägen in den Lärmschutzzonen des Vorhabens. Betroffen seien insbesondere die gemeindlichen Kindertageseinrichtungen.

9
Die Klagen seien auch begründet. Der Feststellungsbescheid sei formell fehlerhaft. Der Beigeladenen habe das Sachbescheidungsinteresse für den Antrag gefehlt. Sie habe gesellschaftsrechtlich keine Befugnis, den Bau und Betrieb der dritten Start- und Landebahn umzusetzen. Die nach dem Gesellschaftsvertrag hierfür erforderliche Einstimmigkeit liege nicht vor und sei auch nicht zu erwarten. Die Landeshauptstadt M. sei als Mitgesellschafterin nach wie vor an den Bürgerentscheid vom 17. Juni 2012 gegen den Bau der dritten Start- und Landebahn gebunden, der als Stadtratsbeschluss fortwirke und vom Oberbürgermeister zu vollziehen sei. Ähnliches gelte für die politische Leitung des Beklagten infolge der vertraglichen Bindung an die Koalitionsverträge der Regierungsparteien. Der Feststellungsbescheid genüge nicht dem Untersuchungsgrundsatz des Art. 24 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG. Der Verwaltungsvorgang beinhalte nur den Antrag und den Bescheid sowie ein Empfangsbekenntnis. Damit stehe fest, dass der Beklagte den Tatsachenvortrag im Antrag der Beigeladenen nicht überprüft habe. Außerdem verletze der Feststellungsbescheid die Beteiligungs- und Anhörungsrechte. Drittbetroffene seien entgegen Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG vor Erlass des Bescheides nicht angehört worden. Wegen der unterbliebenen Öffentlichkeitsbeteiligung seien ihre Beteiligungsrechte nach § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchst. b UmwRG verletzt worden. Der Bescheid falle in den Anwendungsbereich des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 5 UmwRG. Der Kläger zu 1 sei zudem in seinem Mitwirkungsrecht nach § 63 Abs. 2 Nr. 6 BNatSchG verletzt.

10
Der Bescheid sei auch materiell rechtswidrig. Die im Bescheid genannten Maßnahmen stellten keine Durchführung der Pläne zum Bau und Betrieb der dritten Start- und Landebahn nach § 9 Abs. 3 LuftVG dar. Die Grunderwerbsmaßnahmen, die vor Erlass des 98. ÄPFB abgeschlossen worden seien, stellten schon denklogisch keine Durchführung des Plans dar. Bereits vor Erlass des 98. ÄPFB seien 88,6% der benötigten Flächen im Eigentum der Beigeladenen gewesen.

11
Mit dem 98. ÄPFB sei zudem kein einzelner Plan, vielmehr seien insgesamt 14 Pläne festgestellt worden, die teilbar seien. Die ausgeführten Baumaßnahmen beruhten auf eigenständigen, vom Vorhaben der dritten Start- und Landebahn unabhängig zu betrachtenden Plänen. Sie seien nicht kausal zum Hauptvorhaben umgesetzt worden. Die bloße Benennung der Maßnahmen als notwendige Folgemaßnahmen in der

Begründung des 98. ÄPFB sei unerheblich, da diese nicht in Bestandkraft erwachse. Mit der Umsetzung von Plan B 1 zur „dritten Start- und Landebahn und den Anflugnavigationsanlagen“ und Plan B 2 zu den „Rollwegen und Vorfeldern“ des 98. ÄPFB sei nicht begonnen worden. Der Ausbau des Straßennetzes im Osten des Flughafens sei ohne den Bau der dritten Start- und Landebahn zur Verbesserung der bestehenden Infrastruktur erforderlich gewesen. Die Änderungen gegenüber den geplanten Maßnahmen im 98. ÄPFB seien so erheblich, dass nicht mehr von seiner Durchführung gesprochen werden könne. So seien etwa der Süd- und Nordring geländenah anstatt in Einschnitts- und Troglage und nur einbahnig anstatt zweibahnig ausgeführt worden. Bei dem rund 1,8 km langen S-Bahn-Tunnel für den „E. Ringschluss“ handle es sich um ein eigenständiges Projekt, das im Landesentwicklungsprogramm Bayern enthalten sei und auf eine jahrzehntealte Planung zurückgehe. Das 17,5 ha große Vorfeld-Modul C-02.5, das nur eine Teilfläche von 12,3% des 138 ha großen planfestgestellten Vorfelds aufweise, diene dem Abstellen und Betanken der Flugzeuge des bestehenden Betriebs. Zudem sei das Modul durch die 138. Änderungsplangenehmigung vom 14. Oktober 2019 geändert worden, sodass es für den Flughafen in seiner bestehenden Konfiguration nutzbar gemacht worden sei. Durch die 155. Änderungsplangenehmigung vom 26. April 2024 sei die dafür vorgesehene Vorfeldfläche für ein technisches Servicegebäude entwidmet und einer anderen Nutzung zugeführt worden. Die naturschutzrechtlichen Kompensationsmaßnahmen seien den Baumaßnahmen zuzuordnen und damit ebenfalls unabhängig von der dritten Start- und Landebahn realisiert worden. Auch seien sie gegenüber den dadurch verursachten Eingriffen untergeordnet.

12
Die umgesetzten Maßnahmen ließen zudem nicht erkennen, dass das Vorhaben in überschaubarem Zeitraum verwirklicht werden solle. Ein Gesellschafterbeschluss der Beigeladenen nach § 12 Abs. 1 Buchst. c, Abs. 2 des Gesellschaftsvertrags für den Bau der dritten Start- und Landebahn liege nicht vor. Es gebe auch kein realistisches Planungskonzept, wie diese Bahn in absehbarer Zeit verwirklicht werden solle. Der Beklagte habe sich durch Mitglieder der Staatsregierung und durch einen wiederholten Koalitionsvertrag auf unabsehbare Zeit gegen den Bau der dritten Start- und Landebahn ausgesprochen. Im Antrag der Beigeladenen vom 31. Mai 2024 werde nur behauptet, dass Ziel die Inbetriebnahme im Jahr 2035 sei. Ein weiteres Realisierungshemmnis liege darin, dass der im Planfeststellungsverfahren prognostizierte Bedarf unzutreffend sei. Nach der Entwicklung der Flugbewegungszahlen reiche der Flughafen mit dem bestehenden Zwei-Bahnen-System aus. Der Feststellungsbescheid verstoße zudem gegen das Berücksichtigungsgebot des § 13 Abs. 1 Satz 1 Bundes-Klimaschutzgesetz. § 9 Abs. 3 LuftVG enthalte mit dem Begriff der „Durchführung“ einen auslegungsbedürftigen Rechtsbegriff. Ein Plan, der nicht auf Verwirklichung in überschaubaren Zeiträumen gerichtet sei, dürfe mit den im Falle seiner Verwirklichung einhergehenden CO_2-Emissionen nicht weiterhin das deutsche Treibhausgasbudget belasten. Aufgrund von § 33 und § 44 BNatSchG hätte vor Erlass des Feststellungsbescheides auch geprüft werden müssen, ob die dem 98. ÄPFB zugrundeliegenden Prüfungen der Auswirkungen auf die Erhaltungsziele der betroffenen Natura-2000-Gebiete sowie auf die betroffenen besonders geschützten Tierarten noch die wirkungsbezogenen Beeinträchtigungen abdeckten.

13
Die Kläger beantragen,

14
den Bescheid der Regierung von Oberbayern vom 30. September 2024 aufzuheben.

15
Der Beklagte und die Beigeladene beantragen jeweils,

16
die Klagen abzuweisen.

17
Sie sind der Auffassung, dass allenfalls die Klagen der Kläger zu 1 und zu 5 bis 8 als unmittelbar betroffene Grundstückseigentümer zulässig seien. Den Klägern zu 2, 3 und 4 fehle die Klagebefugnis, da sie als immissionsbetroffene Dritte nur mittelbar betroffen seien. Ihre Interessen seien bereits im Rahmen des 98. ÄPFB bestandskräftig abgewogen worden. Die Klagen seien jedenfalls unbegründet. Der Feststellungsbescheid sei rechtmäßig. Auf ein fehlendes Sachbescheidungsinteresse könnten sich die Kläger als Dritte nicht berufen, da dieses ausschließlich die Behörden schütze. Ungeachtet dessen habe die

Beigeladene ein Klarstellungsinteresse an der Beantwortung der Frage, ob mit der Durchführung des 98. ÄPFB begonnen worden sei. Ob der Beigeladenen die gesellschaftsrechtliche Befugnis zur Antragstellung fehle, sei im Hinblick auf § 37 Abs. 2 GmbHG unerheblich. Ein Verstoß gegen die Amtsermittlungspflicht des Art. 24 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG liege nicht vor. Der Behörde sei die bauliche Situation am Flughafen M. bei Bescheidserlass bekannt gewesen. Eine Anhörung der Kläger sei nicht erforderlich gewesen, da sie keine Beteiligte nach Art. 13 BayVwVfG gewesen seien. Auch Beteiligungsrechte aus § 4 Abs. 1b Satz 1 UmwRG seien nicht verletzt. Der Bescheid habe lediglich deklaratorischen Charakter und sei mit einer konstitutiven Verlängerungsentscheidung nach § 9 Abs. 3 Alt. 2 LuftVG nicht vergleichbar. Die Beigeladene habe mit der Durchführung des Plans begonnen. Der Grunderwerb im Umfang von knapp einem Viertel innerhalb der Plangeltungsdauer reiche insoweit aus. Der „Plan“ im Sinn des § 9 Abs. 3 LuftVG umfasse nicht nur das eigentliche Vorhaben der dritten Start- und Landebahn, sondern auch die notwenigen Folgemaßnahmen nach Art. 75 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 BayVwVfG und die mit ihr in Zusammenhang stehenden Nebenanlagen und Teilprojekte. Unabhängig davon seien die Baumaßnahmen, die zur Durchführung des Plans eingeleitet worden seien, ausreichend, um den Beginn der Durchführung zu belegen. Die durchgeführten Maßnahmen, wie die Neutrassierung des Straßennetzes und der Bau des S-Bahn-Tunnels, stünden in direktem Zusammenhang mit dem Betrieb der dritten Start- und Landebahn und seien für die Umsetzung des 98. ÄPFB notwendig. Das von der Rechtsprechung entwickelte Merkmal der „Verwirklichung des Vorhabens in überschaubarem Zeitraum“ sei in Abgrenzung zu Handlungen und zur Auftragsvergabe schon dann erfüllt, wenn Bauarbeiten in der Öffentlichkeit stattgefunden hätten. Dafür spreche Art. 75 Abs. 4 Satz 2 Halbsatz 2 BayVwVfG, demzufolge Unterbrechungen solange zulässig seien, bis das Vorhaben nach Art. 77 BayVwVfG endgültig aufgegeben werde. Das Bundes-Klimaschutzgesetz finde vorliegend keine Anwendung, weil der Feststellungsbescheid keine „Entscheidung“ im Sinn von § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG sei.

18
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die vorgelegten Behörden- und Gerichtsakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

19
Der Senat konnte aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 8. Juli 2025 entscheiden, obwohl der Urteilstenor der Geschäftsstelle im Wege der verkündungsersetzenden Zustellung erst nach Ablauf der Zwei-Wochen-Frist nach § 116 Abs. 2 VwGO übergeben wurde. Denn den Klägerbevollmächtigten wurde auf ihren Antrag gemäß § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 283 ZPO eine Frist für einen nachgereichten Schriftsatz bis zum 22. Juli gewährt, um auf die von der Beigeladenen in der mündlichen Verhandlung vorgelegten Unterlagen zu reagieren. In diesem Fall beginnt die Zwei-Wochen-Frist des § 116 Abs. 2 VwGO erst mit Ablauf der eingeräumten Schriftsatzfrist (vgl. BVerwG, B.v. 23.5.2024 – 6 B 67.23 – juris Rn. 24; OVG NW, B.v. 14.12.2023 – 22 A 902/23 – juris Rn. 59 f.; Kraft in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 116 Rn. 15 und 17). Dementsprechend ist die Übergabefrist vorliegend erst am 5. August 2025 abgelaufen. Diese Frist wurde durch die Übergabe am 30. Juli 2025 gewahrt.

20
Die Anfechtungsklagen gegen den Feststellungsbescheid der Regierung von Oberbayern vom 30. September 2024 sind zulässig, aber nicht begründet.

A.

21
Die Klagen sind entgegen der Auffassung der Beigeladenen und des Beklagten hinsichtlich aller Kläger zulässig.

22
1. Der Verwaltungsgerichtshof ist für die Entscheidung über den Rechtstreit nach § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO erstinstanzlich zuständig.

23
Nach dieser Bestimmung entscheidet das Oberverwaltungsgericht im ersten Rechtszug über sämtliche Streitigkeiten, die das Anlegen, die Erweiterung oder Änderung und den Betrieb von Verkehrsflughäfen und

von Verkehrslandeplätzen mit beschränktem Bauschutzbereich betreffen. Darunter fallen auch Streitigkeiten, die – wie hier – das Außerkrafttreten eines luftverkehrsrechtlichen Planfeststellungsbeschlusses nach dessen Unanfechtbarkeit betreffen. Da die gesetzliche Zuweisung nach § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO auf Anlagen abstellt, also nicht unmittelbar an eine Planfeststellung anknüpft, werden von ihr Streitigkeiten über alle behördlichen Entscheidungen und Maßnahmen erfasst, die sich auf das betreffende Vorhaben beziehen und mit ihm im Zusammenhang stehen. Hierfür spricht insbesondere der Wortlaut der Bestimmung, der „sämtliche Streitigkeiten, die das Anlegen, die Erweiterung oder Änderung … von Verkehrsflughäfen …betreffen“, umfasst. Die Gesetzesmaterialien bestätigen das. Der Gesetzgeber war der Ansicht, dass es angesichts der herausragenden verkehrspolitischen Bedeutung von Flughäfen sachgerecht erscheint, auch für damit zusammenhängende Rechtsstreitigkeiten die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts zu begründen und dass das Gericht in diesen Fällen für alle mit dem Vorhaben zusammenhängenden Fragen zuständig ist (vgl. BT-Drs. 10/171 S. 12 zu Nr. 12; BT-Drs. 10/3368 S. 8). Auf die umstrittene Frage der Zuständigkeit bei Streitigkeiten um das Außerkrafttreten von Planfeststellungsbeschlüssen, die nicht vorhabenbezogen an eine Anlage, sondern wie bei § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 oder Nr. 8 VwGO verfahrensbezogen an ein Planfeststellungsverfahren anknüpfen und deshalb einen „unmittelbaren Bezug“ zum konkreten Planfeststellungsverfahren aufweisen müssen (vgl. dazu OVG NW, U.v. 27.6.2014 – 16 D 31/13.AK – juris Rn. 31 ff. m.w.N.), kommt es vorliegend daher nicht an (vgl. Panzer in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand August 2024, § 48 VwGO Rn. 9a, 10a; vgl. auch BT-Drs. 16/1345 S. 5 ff.).

24
2. Die Klagen sind als (Dritt-)Anfechtungsklagen statthaft.

25
Bei dem angegriffenen Bescheid vom 30. September 2024 handelt es sich um einen feststellenden Verwaltungsakt im Sinn des Art. 35 Satz 1 BayVwVfG mit bindender Außenwirkung im Verhältnis zur Beigeladenen.

26
Für einen feststellenden Verwaltungsakt ist kennzeichnend, dass er sich mit seinem verfügenden Teil darauf beschränkt, das Ergebnis eines behördlichen Subsumtionsvorgangs verbindlich festzuschreiben. Er muss dabei aber – ebenso wie ein gestaltender oder befehlender Verwaltungsakt – die Definitionsmerkmale des § 35 Satz 1 VwVfG vollständig erfüllen. Das gilt insbesondere für die Merkmale „Regelung“ und „Außenwirkung“. Regelungscharakter hat eine Maßnahme nicht nur, wenn Rechte des Betroffenen begründet, geändert oder aufgehoben werden, sondern auch dann, wenn ein Rechtsverhältnis und einzelne sich daraus ergebende Rechte oder Pflichten verbindlich und in einer der Rechtsbeständigkeit fähigen Weise festgestellt werden (vgl. BVerwG, U.v. 30.9.2009 – 6 A 1.08 – BVerwGE 135, 77 Rn. 19). Ein feststellender Verwaltungsakt liegt insbesondere auch dann vor, wenn die Behörde den Eintritt oder Nichteintritt normativ geregelter Rechtsfolgen verbindlich festgestellt hat (vgl. BVerwG, U.v. 25.6.2003 – 6 C 17.02 – juris Rn. 13; SächsOVG, U.v. 18.10.2021 – 6 A 1256/19 – juris Rn. 18). Ob die Verbindlichkeit der in einem Gesetz vorgesehenen Feststellung gewollt ist, ist durch Auslegung zu ermitteln. Maßgeblich ist, ob der Betroffene unter Berücksichtigung aller ihm bekannten oder erkennbaren Umstände nach Treu und Glauben bei der entsprechend §§ 133, 157 BGB gebotenen objektiven Auslegung aus dem Empfängerhorizont die Erklärung der Behörde als eine verbindliche Regelung auffassen konnte oder musste. Ist eine Erklärung der Verwaltung darauf gerichtet, die im Verhältnis von Staat und Bürger (oder dem Staat gegenüberstehenden sonstigen Rechtssubjekten) bestehenden Unsicherheiten zu beseitigen, indem sie die generelle und abstrakte Regelung des Gesetzes verbindlich konkretisiert und/oder individualisiert, so legt die Verwaltung fest, was im Einzelfall rechtens sein soll, und trifft damit eine Regelung mit Außenwirkung (vgl. BVerwG, U.v. 5.11.2009 – 4 C 3.09 – BVerwGE 135, 209 Rn. 15 m.w.N.).

27
So liegen die Dinge hier. Mit dem streitgegenständlichen Bescheid hat die Behörde festgestellt, dass die Beigeladene mit der Durchführung des 98. ÄPFB begonnen hat und dieser nicht mit Ablauf von zehn Jahren nach Eintritt seiner Unanfechtbarkeit außer Kraft tritt. Dass diese Feststellung mit Rechtsbindungswillen gegenüber der Beigeladenen als Vorhabenträgerin abgegeben wurde, ergibt sich schon daraus, dass die Behörde den Bescheid ausdrücklich auf die Bestimmung des § 9 Abs. 3 LuftVG gestützt hat, die ebenso wie die annähernd gleichlautende Regelung des Art. 75 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG insbesondere der zeitlichen Begrenzung der faktischen Ungewissheiten der Betroffenen über die künftige Entwicklung und damit der

Rechtsklarheit dient (vgl. BVerwG, U.v. 24.11.1989 – 4 C 41.88 – BVerwGE 84, 123 – juris Rn. 40 zu § 18 b Abs. 2 FStrG a.F.; U.v. 21.10.2009 – 9 C 9.08 – BVerwGE 135, 110 Rn. 11 f. zu § 17 Abs. 7 FStrG a. F.; U.v. 24.10.2019 – 3 C 4.18 – BVerwGE 167, 1 Rn. 11 ff.; U.v. 7.12.2023 – 9 C 1.23 – BVerwGE 181, 124 Rn. 24). Auch hat die Behörde mit dem Bescheid dem förmlichen Antrag vom 31. Mai 2024 entsprochen, mit dem die Beigeladene unter Darlegung ihres Sachbescheidungsinteresses, der durchgeführten Maßnahmen, der bestehenden Unsicherheit über das Außerkrafttreten des 98. ÄPFB und der sich daraus für sie ergebenden Folgen eines aufwändigen Verfahrens zur Verlängerung des 98. ÄPFG ausdrücklich um eine verbindliche Feststellung gebeten hat (vgl. Antrag S. 8 ff.). Als bloße unverbindliche Auskunft oder Meinungsäußerung konnte die Beigeladene den Bescheid nach seinem objektiven Erklärungswert daher nicht verstehen. Die Feststellung sollte vielmehr verbindlich die bestehende Unsicherheit über das Außerkrafttreten des 98. ÄPFB im Verhältnis von Staat und Vorhabenträger beseitigen und hat damit die erforderliche Regelungs- und Außenwirkung.

28
3. Die Kläger sind gemäß § 42 Abs. 2 VwGO klagebefugt.

29
Da die Kläger nicht Adressaten des angefochtenen Bescheides sind, setzt ihre Klagebefugnis voraus, dass sie sich auf eine öffentlich-rechtliche Norm stützen können, die nach ihrem Entscheidungsprogramm (zumindest auch) sie als Dritte schützt (vgl. BVerwG, U.v. 21.9.2018 – 6 C 5016 – BVerwGE 163, 136 Rn. 12; U.v. 29.8.2019 – 7 C 29.17 – BVerwGE 166, 233 Rn. 11). Entscheidend ist, dass sich aus individualisierenden Tatbestandsmerkmalen der Norm ein Personenkreis entnehmen lässt, der sich hinreichend von der Allgemeinheit unterscheidet (vgl. BVerwG, U.v. 28.11.2007 – 6 C 42.06 – BVerwGE 130, 39 Rn. 11). Zudem muss auf der Grundlage des Klagevorbringens eine Verletzung des eigenen Rechts möglich sein; diese Möglichkeit ist nur dann auszuschließen, wenn offensichtlich und nach keiner Betrachtungsweise subjektive Rechte der Klägerin verletzt sein können. Die insoweit an den klägerischen Sachvortrag zu stellenden Anforderungen dürfen mit Blick auf die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG nicht überspannt werden (vgl. BVerwG, B.v. 22.10.2016 – 4 B 13.16 – juris Rn. 7; U.v. 9.12.2021 – 4 A 2.20 – juris Rn. 12). Nach diesem Maßstab sind die Kläger klagebefugt. Sie können geltend machen, durch den streitgegenständlichen Bescheid in ihrem drittschützenden Recht aus § 9 Abs. 3 LuftVG verletzt zu sein.

30
Betroffenen Grundstückseigentümern oder Anliegern steht nach Art. 77 BayVwVfG ein Anspruch auf Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses zu, wenn ein planfestgestelltes Vorhaben endgültig aufgegeben wird, weil sie infolge der fortdauernden Bindung an die Planung mit der Unsicherheit über die tatsächliche Inanspruchnahme ihrer Grundstücke belastet sind. Unabhängig davon, ob eine Rechtsverletzung im Sinn des § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO durch den Planfeststellungsbeschluss bestandskräftig verneint wurde, steht ihnen deshalb ein Anspruch auf rechtsverbindliche Klarstellung zu, dass die ihr Eigentum belastenden Rechtswirkungen des Planfeststellungsbeschlusses infolge einer Aufgabe des Vorhabens nicht mehr gegeben sind. Die Norm vermittelt Planbetroffenen Drittschutz, soweit der Planfeststellungsbeschluss selbst oder seine (begonnene) Durchführung sich nachteilig auf ihre subjektiven Rechte auswirkt (vgl. BVerwG, U.v. 11.4.1986 – 4 C 53.82 – juris Rn. 22; BayVGH, U.v. 8.1.2009 – 8 A 06.40018 – juris Rn. 38; NdsOVG, B.v. 26.11.2009 – 7 KS 8/09 – NVwZ-RR 2010, 180 Rn. 5; Wysk in Kopp/Ramsauer, VwVfG, 25. Aufl. 2024, § 77 Rn. 4). Anspruchsberechtigt sind insoweit auch Gemeinden, soweit sie durch den Planfeststellungsbeschluss in ihrer Planungshoheit gemäß Art. 28 Abs. 2 GG beschränkt werden (vgl. Neumann/Külpmann in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Auflage 2023, § 77 Rn. 10; Weiß in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand Juli 2024, § 77 Rn. 87; Deutsch in Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 2. Auflage 2019, § 77 Rn. 40; Kämper in Bader/Ronellenfitsch, VwVfG, Stand 1.1.2025, § 77 Rn. 5).

31
Ein Aufhebungsanspruch Planbetroffener besteht nach höchstrichterlicher Rechtsprechung aber nicht nur, wenn mit der Durchführung des Vorhabens bereits begonnen worden ist (sog. steckengebliebenes Verfahren). Vielmehr erstreckt sich ein solcher Anspruch über den Wortlaut hinaus nach Sinn und Zweck der Vorschrift auch auf diejenigen Fälle, bei denen nach Art. 75 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG mit der Durchführung des Vorhabens noch nicht begonnen worden ist (vgl. BVerwG, U.v. 11.4.1986 – 4 C 53.82 – juris Rn. 17; B.v. 23.12.1992 – 4 B 188.92 – juris Rn. 30; B.v. 10.11.2004 – 4 B 57.04 – juris Rn. 8;

Neumann/Külpmann in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Auflage 2023, § 77 Rn. 5, 9). Für Grundstückseigentümer ergibt sich dies aus Art. 14 GG, weil der Planfeststellungsbeschluss gemäß § 28 Abs. 2 LuftVG Rechtsgrundlage für enteignende Maßnahmen ist. Die Ermächtigung zur Enteignung besteht aber nur dann, wenn das Vorhaben auch tatsächlich realisiert wird. Wird die öffentliche Aufgabe, der die Enteignung dienen soll, nicht ausgeführt, so entfallen die aus Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG herzuleitende Legitimation für den Zugriff auf das Privateigentum und der Rechtsgrund für den Eigentumserwerb durch die öffentliche Hand mit der Folge von Rückerwerbsrechten (vgl. BVerfG, B.v. 12.11.1974 – 1 BvR 32/68 – BVerfGE 38, 175 Leitsatz und Rn. 19). Erstreckt sich die Ausführung des planfestgestellten Vorhabens über einen längeren Zeitraum, besteht für die Betroffenen ebenso wie bei einem bereits begonnenen, aber steckengebliebenen Verfahren eine zusätzliche Belastung durch die Ungewissheit der tatsächlichen Ausführung. Gesetzeszweck des Art. 75 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG ist es, diese Zusatzbelastung zeitlich zu begrenzen (vgl. BVerwG, U.v. 24.11.1989 – 4 C 41.88 – BVerwGE 84, 123 – juris Rn. 40 zu § 18 b Abs. 2 FStrG a.F.; U.v. 21.10.2009 – 9 C 9.08 – BVerwGE 135, 110 Rn. 11 f. zu § 17 Abs. 7 FStrG a. F.; U.v. 7.12.2023 – 9 C 1.23 – BVerwGE 181, 124 Rn. 24). Aus diesem Schutzzweck ergibt sich, dass der Regelung des Art. 75 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG – nicht anders als Art. 77 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG – (zumindest auch) drittschützende Wirkung zukommt (so bereits VG Düsseldorf, U.v. 19.2.2008 – 3 K 3972/06 – juris Rn. 36). Dies wird durch die Gesetzesmaterialien zu § 75 Abs. 4 VwVfG bestätigt, die die unmittelbaren Nachteile der vom Plan betroffenen Grundstücke explizit hervorheben (vgl. BT-Drs. 6/1173 S. 74 und BT-Drs. 7/910 S. 90; vgl. auch BT-Drs. 1/4248 S. 25 zu § 17 Abs. 7 FStrG a.F.). Gleiches muss für die – abgesehen von der Jahresfrist – gleichlautende, durch das Gesetz vom 9. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2833) eingeführte Regelung des § 9 Abs. 3 LuftVG gelten, die dem § 75 Abs. 4 VwVfG entsprechen sollte und entspricht (vgl. BT-Drs. 16/3158 S. 11, 43 zu Nr. 3; BT-Drs. 16/1338 S. 13, 33 zu § 10 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 c LuftVG).

32
Dass der Gesetzgeber in den frühen Gesetzesmaterialien nur Grundstückseigentümer als vom Plan Betroffene im Hinblick auf die Einschränkungen der wirtschaftlichen Verwertungsmöglichkeiten der Grundstücke in den Blick genommen hat, besagt aber nicht, dass sich (mögliche) Ansprüche allein auf diese Planbetroffenen beschränken. Eine vergleichbare Interessenlage und ein entsprechendes Bedürfnis zur Beseitigung von Unklarheiten über die Fortgeltung des Planfeststellungsbeschlusses besteht nicht nur bei enteignungsbetroffenen Grundstückseigentümern, sondern bei allen Planbetroffenen, soweit sie sich auf rechtlich geschützte Belange stützen können und durch die fortdauernde Bindung an die Planung zusätzlich belastet sind. Dies zeigen gerade auch die Regelung des § 77 Satz 2 VwVfG bzw. Art. 77 Satz 2 BayVwVfG, die für alle Planbetroffenen gelten, die nachteilige Wirkungen auf ihre subjektiven Rechte befürchten (vgl. Deutsch in Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 2. Aufl. 2019, § 77 Rn. 36 ff.; Weiß in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand Juli 2024, § 77 Rn. 87).

33
Entgegen der Auffassung des Beklagten und der Beigeladenen sind nach diesem Maßstab auch Kommunen klagebefugt, soweit sie sich auf ihr durch Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG geschütztes kommunales Selbstverwaltungsrecht berufen können. Denn ebenso wie Grundstückseigentümer, die im Hinblick auf die Unsicherheit über die tatsächliche Inanspruchnahme ihrer Grundstücke Anspruch auf Rechtsklarheit haben, haben auch Kommunen ein schutzwürdiges Interesse an der Klärung, ob sie die negativen Auswirkungen auf ihre rechtlich geschützten kommunalen Belange (weiterhin) zu dulden haben, ob etwa wegen der Fortgeltung des Planfeststellungsbeschlusses die Aufstellung eines Bebauungsplans scheitert (§ 38 BauGB) oder eine gemeindliche Einrichtung in ihrer Funktionsfähigkeit beeinträchtigt bleibt (vgl. Neumann/Külpmann in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 77 Rn. 2; Deutsch in Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 2. Aufl. 2019 § 77 Rn. 40).

34
Es spielt daher keine Rolle, dass ein Fehler in der Abwägung der kommunalen Belange oder eine sonstige Rechtsverletzung durch den 98. ÄPFB bestandskräftig verneint wurde und die betroffenen Kläger deshalb die Beeinträchtigungen durch das Vorhaben dulden müssen. Die fehlende Rechtsverletzung nach § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO und die daraus folgende Duldungspflicht eines Planbetroffenen bedeuten nicht zugleich, dass dieser kein Klarstellungsinteresse im Hinblick auf die Fortdauer seiner Rechtsbeeinträchtigung haben kann. Maßgeblich ist vielmehr, ob ein Planbetroffener, der in seinen grundgesetzlich garantierten Rechten beeinträchtigt ist, im Hinblick auf die mit der Ungewissheit über die

Planrealisierung verbundene zusätzliche Belastung ein schutzwürdiges Interesse an der Klarstellung hat, ob das Vorhaben tatsächlich verwirklicht wird (a.A. wohl OVG NW, U.v. 27.6.2014 – 16 D 31/13.AK – juris Rn. 48). Das ist nach Auffassung des Senats jedenfalls dann gegeben, wenn die Rechtsbeeinträchtigung der betroffenen Kommunen so schwerwiegend ist, dass ihnen – vergleichbar betroffenen Grundstückseigentümern – wegen der Schwere ihrer Beeinträchtigung Ausgleichs- oder Entschädigungsansprüche zustehen. Die insoweit Betroffenen dürfen nicht über einen unangemessen langen Zeitraum im Unklaren darüber gelassen werden, ob es tatsächlich zu der planfestgestellten Rechtsbeeinträchtigung mit entsprechenden Ausgleichs- oder Entschädigungsansprüchen kommt, die im Fall der Nichtrealisierung gegebenenfalls rückabzuwickeln wären.

35
Diese Voraussetzungen sind bei den kommunalen Klägern zu 2, 3 und 4 erfüllt, weil ihnen nach dem bestandskräftigen 98. ÄPFB entsprechende Ansprüche zustehen. Der Kläger zu 2 hat einen Anspruch auf Gewährung passiven Schallschutzes (98. ÄPFB S. 1012 ff.) auf der Grundlage von § 4 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Satz 1 i.V.m. §§ 9, 13 Abs. 1 Satz 1 FluglärmG wegen der Lärmbelastung des Förderzentrums Pulling (98. ÄPFB S. 1090, 2532). Gleiches gilt für die Klägerin zu 4 wegen der Lärmbelastung ihrer gemeindlichen Kindertageseinrichtungen und der örtlichen Grundschule (98. ÄPFB S. 1090, 2516). Der Klägerin zu 3 steht ein Übernahmeanspruch nach Art. 74 Abs. 2 Satz 3 BayVwVfG wegen des Sportgeländes auf den Grundstücken FlNr. 192, 193, 194 und 604 Gemarkung Attaching zu (98. ÄPFB S. 1015, 2522).

36
Die unter den Beteiligten strittige Frage, ob den Betroffenen Ansprüche allein wegen einer wesentlichen Lärmzunahme zustehen können (verneinend BayVGH, U.v. 8.1.2009 – 8 A 06.40018 – LS und Rn. 39; a.A. NdsOVG, B.v. 26.11.2009 – 7 KS 8/09 – NVwZ-RR 2010, 180 Rn. 5 m.w.N.), ohne dass hierdurch Ausgleichs- oder Entschädigungsansprüche ausgelöst würden, muss nicht entschieden werden.

B.

37
Die Klagen sind jedoch nicht begründet.

38
Die Kläger haben keinen Anspruch auf Aufhebung des angegriffenen Feststellungsbescheides. Der Bescheid leidet weder an formellen noch an materiellen Fehlern, die die Kläger in ihren Rechten verletzen, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO (vgl. zum Maßstab bei Drittanfechtungsklagen BVerwG, B.v. 6.6.1997 – 4 B 167.96 – juris Rn. 8).

39
I. Rechtsgrundlage für die Feststellung des Beginns der Durchführung des planfestgestellten Vorhabens ist § 9 Abs. 3 LuftVG.

40
Nach dieser Bestimmung tritt ein Plan außer Kraft, wenn mit seiner Durchführung nicht innerhalb von zehn Jahren nach Eintritt der Unanfechtbarkeit begonnen wird, es sei denn, er wird vorher auf Antrag des Trägers des Vorhabens von der Planfeststellungsbehörde um höchstens fünf Jahre verlängert. Zwar lässt sich dem Wortlaut der Vorschrift keine ausdrückliche Befugnis der Behörde zum Erlass eines Verwaltungsakts entnehmen (zum Erfordernis einer Ermächtigungsgrundlage im Fall belastender feststellender Verwaltungsakte vgl. OVG NW, U.v. 27.1.2021 – 6 A 4105/18 – juris Rn. 59 f. m.w.N.). Die Bestimmung beschränkt sich nach ihrem Wortlaut allein auf die Regelung, dass ein Plan unter den gegebenen Voraussetzungen kraft Gesetzes erlischt. Das besagt aber nicht, dass der Gesetzgeber einen Verwaltungsakt zur Konkretisierung dieser Bestimmung für den Einzelfall nicht zulassen wollte. Vielmehr reicht es aus, wenn die Ermächtigungsgrundlage für eine Feststellung dem Gesetz im Wege der Auslegung unter Rückgriff auf den Normzweck entnommen werden kann. Das ist bei gesetzlichen Regelungen zum Erlöschen von Genehmigungen kraft Gesetzes der Fall, wenn aus Gründen der Rechtssicherheit und Transparenz ein praktisches Bedürfnis für eine verbindliche Feststellung des (Nicht-) Erlöschens durch die Behörde besteht (vgl. BVerwG, U.v. 14.2.2007 – 6 C 28.05 – juris Rn. 28). So liegt es hier. Mit Blick auf den Zweck der Vorschrift, Klarheit über das Erlöschen des festgestellten Plans zu schaffen (vgl. BVerwG, U.v. 7.12.2023 – 9 C 1.23 – juris Rn. 36 zu § 75 Abs. 4 Satz 2 VwVfG), liegt es auf der Hand, dass das Normprogramm im Zweifels- oder Streitfall nur erfüllbar ist, wenn es der zuständigen Behörde auch erlaubt

ist, die Regelung auf den Einzelfall umzusetzen (vgl. BVerwG, U.v. 24.10.2002 – 7 C 9.02 – BVerwGE 117, 133 Rn. 10 zur Feststellung des Erlöschens einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung nach § 18 Abs. 2 BImSchG). Aufgrund des Antrags der Beigeladenen lag hier ein konkreter Anlass zur Feststellung vor. Sie hat ihr Feststellungsbegehren mit den bestehenden Unsicherheiten über den Zeitpunkt des Beginns der Durchführung des 98. ÄPFB und ihrem Bedürfnis nach Klarstellung durch eine verbindliche Konkretisierung der Regelung im Hinblick auf die möglichen Folgen eines aufwändigen Verfahrens zur Verlängerung des 98. ÄPFB und die Sicherung der getätigten Investitionen begründet (vgl. Antrag vom 31.5.2024 S. 10 ff.).

41
II. Der angegriffene Feststellungsbescheid leidet nicht an formellen Fehlern, die zu einer Rechtsverletzung der Kläger führen.

42
1. Der Einwand der Kläger, der Beigeladenen habe das Sachbescheidungsinteresse für ihren Feststellungsantrag gefehlt, weil sie infolge der fehlenden Zustimmung aller Gesellschafter gesellschaftsrechtlich zum Bau und Betrieb der dritten Start- und Landebahn nicht befugt sei, ist unzulässig.

43
Das ungeschriebene Rechtsinstitut des Sachbescheidungsinteresses ist verwaltungsverfahrensrechtliche Voraussetzung dafür, dass die angegangene Behörde über einen bei ihr gestellten Antrag in der Sache entscheidet. Der Antragsteller muss ein rechtliches oder wirtschaftliches Interesse an der Entscheidung der Behörde haben. Fehlt es hieran, ist die Behörde nicht gehalten, den begehrten Bescheid zu erteilen, der für den Antragsteller ersichtlich nutzlos ist (vgl. Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Aufl. 2023, § 9 Rn. 153 m.w.N.: vgl. auch BVerwG, U.v. 6.8.1996 – 9 C 169.95 – BVerwGE 101, 323 – juris Rn. 11). Das kann der Fall sein, wenn sich privatrechtliche Hindernisse für die Verwirklichung des geplanten Vorhabens schlechterdings nicht ausräumen lassen (vgl. BVerwG, B.v. 12.8.1993 – 7 B 123.93 – juris Rn. 3 f.; B.v. 30.6.2004 – 7 B 92.03 – juris Rn. 24).

44
Auf ein fehlendes Sachbescheidungs- oder Feststellungsinteresse kann sich jedoch ein Dritter nicht berufen. Die Rechtsfigur des fehlenden Sachbescheidungsinteresses dient der Entlastung der Behörde von unnötiger und nutzloser Verwaltungstätigkeit und hat deshalb allein objektiven Rechtscharakter (vgl. BayVGH, U.v. 25.11.2010 – 9 B 10.531 – BauR 2011, 1644 – juris Rn. 19; B.v. 25.7.2019 – 1 CS 19.821 – juris Rn. 11). Eine Behörde ist lediglich berechtigt, nicht aber verpflichtet, den Erlass des beantragten Bescheides allein wegen des fehlenden Sachbescheidungsinteresses zu verweigern. Die (verfahrens-)fehlerhafte Handhabung der einer Behörde insoweit zustehenden Befugnis kann die Kläger deswegen nicht in ihren subjektiven Rechten verletzen (vgl. BVerwG, U.v. 23.3.1973 – IV C 49.71 – BVerwGE 42, 115 – juris Rn. 14; U.v. 26.3.1976 – IV C 7.74 – BVerwGE 50, 282/295 – juris Rn. 19; U.v. 11.5.1989 – 4 C 1.88 – BVerwGE 82, 61 – juris Rn. 34). Sie haben keinen Rechtsanspruch darauf, dass die Behörde von einer Befugnis zur Ablehnung eines Antrags wegen fehlenden Sachbescheidungsinteresses Gebrauch macht (vgl. BayVGH, B.v. 15.7.2021 – 22 AS 21.40014 – juris Rn. 36; SächsOVG, U.v. 8.11.2018 – 1 A 175/18 – juris Rn. 64). Aus diesem Grund braucht auch dem Einwand der Kläger nicht weiter nachgegangen zu werden, der Beigeladenen habe das Sachbescheidungsinteresse mangels gesellschaftsrechtlicher Befugnis zur Stellung des Feststellungsantrags gefehlt, weil dies die Einleitung eines behördlichen Verfahrens grundsätzlicher Art nach § 12 Abs. 1 Buchst. q des Gesellschaftsvertrags gewesen sei, die der vorherigen Zustimmung der Gesellschafterversammlung bedurft hätte.

45
2. Gleiches gilt, soweit die Kläger mit dem Einwand geltend machen wollten, dass dem Feststellungsbescheid kein wirksamer Antrag der Beigeladenen gemäß Art. 22 Satz 2 Nr. 2 BayVwVfG auf Einleitung des Feststellungsverfahrens zugrunde lag (vgl. BayVGH, U.v. 22.1.2024 – 8 A 22.40040 – juris Rn. 30).

46
Auch insoweit handelt es sich um objektives Recht, auf das sich die Kläger als Dritte nicht berufen können. Im Übrigen war der Antrag von den drei Geschäftsführern der Beigeladenen unterschrieben, sodass die Regelung des § 37 Abs. 2 Satz 1 GmbHG greift, wonach eine Beschränkung der Befugnis der Geschäftsführer, die Gesellschaft zu vertreten, gegen dritte Personen keine rechtliche Wirkung hat.

Einschränkungen der Geschäftsführungsbefugnis wirken allein im Innenverhältnis der Beigeladenen. Die Bestimmung des § 37 Abs. 2 GmbHG ist Ausdruck des Prinzips, dass der Handelsverkehr auf dem Gebiet der rechtsgeschäftlichen und organschaftlichen Vertretungsbefugnis klare Verhältnisse erfordert. Wer einen Vertrag mit einer GmbH abschließen will, braucht sich deshalb grundsätzlich nicht darum zu kümmern, ob der Geschäftsführer die sich aus dem Innenverhältnis ergebenden Schranken seiner Befugnis einhält (vgl. BGH, U.v. 18.10.2017 – I ZR 6/16 – WM 2018, 230 – juris Rn. 21 f.). Das gilt auch für die Antragstellung bei einer Behörde.

47
3. Ebenso wenig kann aus dem beanstandeten Verstoß gegen den Amtsermittlungsgrundsatz nach Art. 24 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG eine Rechtsverletzung der Kläger nach § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO abgeleitet werden.

48
Art. 24 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG hat keinen drittschützenden Charakter (vgl. BVerwG, U.v. 10.10.2002 – 6 C 8.01 – BVerwGE 117, 93 – juris Rn. 66). Die Vorschrift, mit der die bundesrechtliche Regelung des § 24 VwVfG vom 25. Mai 1976 übernommen wurde (vgl. LT-Drs. 8/3551 S. 28 und 31), beinhaltet den im Verwaltungsverfahrensrecht vorherrschenden Grundsatz, dass die Behörde entsprechend den rechtsstaatlichen Erfordernissen im Gegensatz zu dem im Zivilprozess herrschenden Verhandlungs- oder Beibringungsgrundsatz selbst über Art und Umfang ihrer Ermittlungen bestimmt. Er beruht darauf, dass das öffentliche Interesse an der Feststellung des wahren Sachverhalts Vorrang vor dem Privatinteresse der Beteiligten hat (vgl. BT-Drs. 7/910 S. 48). Die Regelung gewährleistet damit ein relatives Verfahrensrecht, das der Einzelne nicht um seiner selbst willen ohne Rücksicht darauf erzwingen kann, ob er in einem materiellen Recht betroffen ist oder nicht (vgl. BVerwG, U.v. 5.10.1990 – 7 C 55.89 und 56.89 – BVerwGE 85, 368 – juris Rn. 20; B.v. 15.10.1998 – 4 B 94.98 – NVwZ 1999, 876 – juris Rn. 4 m.w.N.).

49
Im Übrigen führt die gerügte mangelnde Aufklärung des Sachverhalts nach Art. 24 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG – unabhängig von der Frage, ob ein solcher Verstoß tatsächlich vorliegt – auch deswegen nicht zur Aufhebung des Feststellungsbescheides, weil offensichtlich ist, dass die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst worden ist. Die auf Antrag der Beigeladenen erfolgte Feststellung des rechtzeitigen Durchführungsbeginns nach § 9 Abs. 3 LuftVG ist eine gebundene Entscheidung, die keinen Ermessens- oder Bewertungsspielraum der Behörde zulässt. Wird der Kläger – wie nachfolgend ausgeführt wird – durch den Feststellungsbescheid deshalb materiell nicht in seinen Rechten verletzt, kann sich ein eventueller Aufklärungsmangel nach Art. 24 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG nicht zu seinen Lasten ausgewirkt haben und ist damit unbeachtlich (vgl. Art. 46 BayVwVfG). In diesem Fall tritt die Pflicht zur Amtsermittlung des Gerichts (§ 86 Abs. 1 VwGO) an die Stelle der behördlichen Aufklärungspflicht (vgl. OVG NW, U.v. 10.11.2015 – 8 A 1031/15 – juris Rn. 44; BVerwG, U.v. 1.12.1987 – 1 C 29.85 – BVerwGE 78, 285 – juris Rn. 33; Engel/Pfau in Mann/Sennekamp/ Uechtritz, VwVfG, 2. Auflage 2019, § 24 Rn. 88; Kallerhoff/Fellenberg in Stelkens/ Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Auflage 2023, § 24 Rn. 59).

50
4. Der Feststellungsbescheid ist nicht deshalb rechtswidrig, weil die Kläger vor seinem Erlass nicht gemäß Art. 28 BayVwVfG angehört wurden.

51
Anhörungsrechte nach dieser Bestimmung, die der bundesrechtlichen Regelung des § 28 VwVfG entspricht (vgl. LT-Drs. 8/3551 S. 28 und 31), haben nur „Beteiligte“. Der Kreis der Beteiligten eines Verwaltungsverfahrens, der nach Maßgabe des Art. 28 BayVwVfG anzuhören ist, richtet sich im Anwendungsbereich des Verwaltungsverfahrensgesetzes nach Art. 13 BayVwVfG (vgl. BVerwG, U.v. 23.5.2002 – 3 C 28.01 – juris Rn. 30). Zu den Beteiligten gemäß Art. 13 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 BayVwVfG, denen diese Rechtsstellung kraft Gesetzes zukommt, zählen die Kläger als Drittbetroffene nicht. Sie waren im Verwaltungsverfahren weder Antragsteller oder Antragsgegner noch Adressaten des an die Beigeladene gerichteten Bescheides noch haben mit der Behörde einen öffentlich-rechtlichen Vertrag geschlossen. Der Umstand, dass die Kläger im Planfeststellungsverfahren Betroffene im Sinn von Art. 73 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG waren, ändert daran nichts. Die bloße Drittbetroffenheit der Kläger in ihrem Recht aus § 9 Abs. 3 LuftVG reicht als solche zur Begründung der Beteiligtenstellung nach Art. 13 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 BayVwVfG nicht aus (vgl. BVerwG, B.v. 10.1.2018 – 1 VR 14.17 – juris Rn. 8; B.v. 5.1.2023 – 4 B 26.22 – juris Rn. 4).

Ob die unterbliebene Anhörung vorliegend auch deswegen zu keinem Verfahrensfehler führt, weil bei der Anhörung keine tatsächlichen oder rechtlichen Gesichtspunkte hätten geltend gemacht werden können, die der Behörde bei dem Erlass des Feststellungsbescheids nicht ohnehin schon bekannt waren und die ihrer Entscheidung zugrunde liegen (vgl. BVerwG, U.v. 19.9.2000 – 1 C 17.99 – juris Rn. 18), kann offenbleiben.

52
5. Soweit die Kläger meinen, infolge der unterbliebenen Öffentlichkeitsbeteiligung seien ihre Beteiligungsrechte nach § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchst. b UmwRG verletzt worden, können sie auch damit nicht durchdringen. Ein Verfahrensfehler nach dieser Bestimmung scheidet vorliegend aus, weil schon der sachliche Anwendungsbereich des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes nicht eröffnet ist. Gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG ist das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz nur auf Rechtsbehelfe gegen die in den Nr. 1 bis 6 aufgeführten Entscheidungen anzuwenden. Eine solche liegt hier nicht vor. Der angegriffene Feststellungsbescheid ist keine „Entscheidung“ im Sinn des § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG. Insbesondere ist der Bescheid keine Zulassungsentscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG und kein Verwaltungsakt im Sinn von § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 oder Nr. 6 UmwRG.

53
a) § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG scheidet schon deswegen aus, weil der Feststellungsbescheid keine Zulassungsentscheidung im Sinn des § 2 Abs. 6 UVPG ist. Darunter fallen – abgesehen von den hier offensichtlich nicht einschlägigen Regelungen nach § 2 Abs. 6 Nr. 2 und 3 UVPG – gemäß § 2 Abs. 6 Nr. 1 UVPG nur die Bewilligung, die Erlaubnis, die Genehmigung, der Planfeststellungsbeschluss und sonstige behördliche Entscheidungen über die Zulässigkeit von Vorhaben, die in einem Verwaltungsverfahren getroffen werden, einschließlich des Vorbescheides, der Teilgenehmigung und anderer Teilzulassungen. Zulassungsentscheidungen in diesem Sinn sind nur Entscheidungen, durch die abschließend über die formellen und materiellen Zulassungsvoraussetzungen eines Vorhabens entschieden wird (vgl. BVerwG, U.v. 28.9.2023 – 4 C 6.21 – BVerwGE 180, 263 Rn. 12 m.w.N.). Einen solchen Inhalt hat der lediglich die kraft Gesetzes bestehende Rechtslage nach § 9 Abs. 3 LuftVG wiedergebende Feststellungsbescheid nicht. Er gewährt kein Recht zur Ausführung des mit dem 98. ÄPFB zugelassenen Vorhabens.

54
b) § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG ist entgegen der Annahme der Kläger ebenfalls nicht einschlägig. Zwar ist die Vorschrift, die der vollständigen Umsetzung der Aarhus-Konvention (BGBl. 2006 II S. 1251) dient, weit auszulegen (vgl. BVerwG, U.v. 8.11.2022 – 7 C 7.21 – BVerwGE 177, 13 Rn. 19, 27). Sie ist nicht auf Zulassungen im Sinn des § 2 Abs. 6 UVPG begrenzt, sondern erfasst auch Entscheidungen, die lediglich Elemente einer Zulassungsentscheidung enthalten, wie etwa die Zulassung eines bergrechtlichen Hauptbetriebsplanes, eine Verlängerungsentscheidung nach § 18 Abs. 3 BImSchG oder die Verbindlichkeitserklärung eines Altlasten-Sanierungsplans nach § 13 Abs. 6 Satz 1 BBodSchG (vgl. BVerwG, U.v. 6.10.2022 – 7 C 5.21 – juris Rn. 12; U.v. 22.6.2023 – 10 C 4.23 – BVerwGE 179, 256 Rn. 15 f.; U.v. 28.9.2023 – 4 C 6.21 – BVerwGE 180, 263 Rn. 12 ff.). Wie aus der Erwähnung von Vorbescheiden, Teilgenehmigungen und anderen Teilzulassungen in § 2 Abs. 6 Nr. 1 UVPG deutlich wird, kommt es in diesem Zusammenhang weder darauf an, dass dem Vorhabenträger unmittelbar das Recht zur vollständigen oder teilweisen Durchführung des Vorhabens eingeräumt wird, noch darauf, dass über sämtliche Zulassungsvoraussetzungen entschieden wird. Ausreichend, aber auch erforderlich ist, dass zumindest partiell – wenn auch nur deklaratorisch (vgl. OVG NW, U.v. 28.11.2024 – 11 D 14/23.AK – juris Rn. 42 ff. zur verbindlichen Zulassung eines Vorhabens im Sinn einer Freigabe) – über einzelne Aspekte der Zulässigkeit des Vorhabens verbindlich entschieden und auf diese Weise die Vorhabenrealisierung (mit-)ermöglicht wird (vgl. BVerwG, U.v. 8.11.2022 – 7 C 7.21 – BVerwGE 177, 13 Rn. 20).

55
Solche Elemente einer Zulassungsentscheidung enthält die Feststellung des (Nicht-) Außerkrafttretens der bereits erfolgten, unanfechtbaren Zulassung eines Plans nach § 9 Abs. 3 LuftVG nicht. Denn bei dieser Entscheidung geht es nicht um die Ermöglichung der Vorhabenrealisierung, sondern um die Frage, ob eine bereits erfolgte Zulassung des Vorhabens infolge einer nicht (ausreichenden) Umsetzung innerhalb bestimmter Frist kraft Gesetzes wieder entfällt. Die Feststellung des (Nicht-)Außerkrafttretens des Plans gibt als bloßer feststellender Verwaltungsakt aus Gründen der Rechtssicherheit – unter Subsumierung der Frage in tatsächlicher Hinsicht, ob mit der Durchführung des Plans innerhalb der 10-Jahresfrist des § 9 Abs. 3 LuftVG begonnen wurde – die bestehende Rechtslage wieder und stellt daher kein (partielles oder abschnittsbezogenes) Element der Zulassung dar. Der streitgegenständliche Feststellungsbescheid

entfaltet weder Zulassungswirkung noch enthält er sonst in irgendeiner Form Elemente einer Zulassungsentscheidung. Vielmehr wird mit dem Bescheid – wenn auch mit bindender Wirkung für die im Verwaltungsverfahren Beteiligten – lediglich die auch ohne behördliche Entscheidung geltende gesetzliche Rechtsfolge des (Nicht-)Außerkrafttretens im Vorgriff auf mögliche spiegelbildliche Feststellungsklagen festgestellt. Zudem waren bei dem Feststellungsbescheid keine umweltbezogenen Rechtsvorschriften im Sinn des § 1 Abs. 4 UmwRG anzuwenden.

56
Der Feststellungsbescheid ist aus diesem Grund auch keine einer Verlängerungsentscheidung nach § 9 Abs. 3 Teilsatz 4 LuftVG bzw. Art. 75 Abs. 4 Satz 1 letzter Teilsatz BayVwVfG vergleichbare Entscheidung, wie die Kläger meinen. Im Unterschied zur Verlängerung der Geltungsdauer eines Planfeststellungsbeschlusses ordnet das Gesetz mit den Regelungen zum Außerkrafttreten eine Rechtsfolge an, die kein weiteres Handeln der Behörde erfordert (vgl. BVerwG, B.v. 26.11.2020 – 7 B 9.20 – juris Rn. 5 zu § 75 Abs. 4 VwVfG). Dass die Behörde mit dem angegriffenen Bescheid eine solche Entscheidung tatsächlich getroffen hat, ändert daran nichts. Auch bedarf die Feststellung – im Unterschied zur Verlängerung (vgl. Stoermer, NZV 2002, 303/310 ff. m.w.N.; Schütz, UPR 2002, 172/176 m.w.N.; vgl. BT-Drs. 19/16907 S. 29 zu § 29 Abs. 4 Nr. 1 PBefG; a.A. Hermanns, DÖV 2003, 714/717) – keiner Prüfung zwischenzeitlicher Änderungen der Sach- und Rechtslage. Das begonnene Vorhaben kann zu Ende verwirklicht werden, unabhängig davon, ob das Vorhaben jetzt noch zugelassen werden könnte (vgl. BVerwG, B.v. 11.11.2009 – 7 B 13.09 – juris Rn. 31 zu § 75 Abs. 4 VwVfG).

57
c) Ebenso wenig handelt es sich bei dem angegriffenen Feststellungsbescheid um einen Verwaltungsakt nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 UmwRG. Nach dieser Bestimmung ist das Gesetz anzuwenden auf Rechtsbehelfe gegen Verwaltungsakte über Überwachungs- oder Aufsichtsmaßnahmen zur Umsetzung oder Durchführung von Entscheidungen nach den Nummern 1 bis 5, die der Einhaltung umweltbezogener Rechtsvorschriften des Bundesrechts, des Landesrechts oder unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Union dienen. Der Begriff der Überwachungs- und Aufsichtsmaßnahmen ist zwar grundsätzlich weit auszulegen und erfasst ein breites Spektrum an Tätigkeiten (Bunge, UmwRG, 2. Aufl. 2019, § 1 Rn. 149; Fellenberg/Schiller, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Sept. 2019, § 1 UmwRG Rn. 117). Er lässt sich als Umschreibung von Maßnahmen des Gesetzesvollzugs verstehen, die im Zusammenhang mit einer Zulassungsentscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG stehen (BVerwG, U.v. 29.4.2021 – 4 C 2.19 – BVerwGE 172, 271 Rn. 22). Darunter fallen etwa nicht nur Verwaltungsakte mit Handlungs- oder Unterlassensanordnungen gegenüber dem Vorhabenträger oder Dritten, sondern auch die nachträgliche Aufhebung einer Zulassungsentscheidung im Wege der Rücknahme oder des Widerrufs als stärkste Form einer Überwachung (BVerwG, U.v. 23.6.2020 – 9 A 22.19 – juris Rn. 17 f.). Dies bedeutet aber nicht, dass jede im Zusammenhang mit einer Zulassungsentscheidung im Sinn von § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG stehende Entscheidung vom Anwendungsbereich des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 UmwRG erfasst ist. Vielmehr muss es sich um eine typischerweise ordnungsrechtliche Maßnahme handeln (vgl. BVerwG, U.v. 6.10.2022 – 7 C 5.21 – juris Rn. 15), die der Durchsetzung von umweltbezogenen Rechtsvorschriften bei der Umsetzung bzw. der Durchführung von Entscheidungen im Sinn des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 5 UmwRG dient (vgl. BT-Drs. 18/9526 S. 37). Das ist bei der auf Antrag der Beigeladenen als Vorhabenträgerin erfolgten Feststellung der (rechtzeitigen) Durchführung des festgestellten Plans und des (Nicht-)Außerkrafttretens nach § 9 Abs. 3 LuftVG nicht der Fall.

58
6. Soweit sich der Kläger zu 1 darüber hinaus auf die Verletzung seines Mitwirkungsrechts in Planfeststellungsverfahren nach § 63 Abs. 2 Nr. 6 BNatSchG beruft, greift auch das nicht durch, weil es sich bei der behördlichen Feststellung des Beginns der Plandurchführung nach § 9 Abs. 3 LuftVG schon dem Wortlaut nach nicht um ein „Planfeststellungsverfahren“ handelt. Die Gesetzesmaterialien (vgl. BT-Drs. 7/5171 S. 10 und 7/5251 S. 13 zur Ursprungfassung des § 29 BNatSchG in BGBl. I 1976, 3574) geben keinen Anhaltpunkt für die gegenteilige Annahme.

59
III. Der Feststellungsbescheid ist auch nicht wegen eines materiellen Fehlers aufzuheben. Die Feststellung, dass die Beigeladene mit der Durchführung des 98. ÄPFB im Sinn von § 9 Abs. 3 LuftVG begonnen hat und der Planfeststellungsbeschluss nicht mit Ablauf von zehn Jahren nach Eintritt seiner Unanfechtbarkeit außer Kraft tritt, verletzt die Kläger nicht in ihrem Recht aus § 9 Abs. 3 LuftVG.

60
1. Ein die Kläger in ihren subjektiven Rechten verletzender Fehler liegt nicht deswegen vor, weil im Tenor des Feststellungsbescheides von der „Durchführung des Planfeststellungsbeschlusses…“ und nicht, wie § 9 Abs. 3 LuftVG vorgibt, von der „Durchführung des Plans…“ die Rede ist. Indem das Gesetz darauf abstellt, dass der „Plan“ durchgeführt wird – und nicht etwa der Planfeststellungsbeschluss oder die Plangenehmigung –, nimmt es Bezug auf die Terminologie des Art. 73 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG. Danach besteht der Plan aus den Zeichnungen und Erläuterungen, die das Vorhaben, seinen Anlass und die von dem Vorhaben betroffenen Grundstücke und Anlagen erkennen lassen. „Plan“ im Sinn des § 9 Abs. 3 LuftVG ist aber dennoch nicht der Plan im Sinn des Art. 73 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG. Letzterer meint, wie bereits seine systematische Stellung in Art. 73 BayVwVfG (Anhörungsverfahren) belegt, lediglich den Planentwurf, den der Vorhabenträger zur Durchführung des Anhörungsverfahrens bei der Planfeststellungsbehörde einzureichen hat und der nach Durchführung des Anhörungsverfahrens und möglichen Änderungen durch die Planfeststellungsbehörde in einen Planfeststellungsbeschluss (Art. 74 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG) mündet. Plan ist vielmehr der nach der Durchführung des Planfeststellungsverfahrens von der Planfeststellungsbehörde mit dem 98. ÄPFB im verfügenden Teil festgestellte Plan (vgl. BT-Drs. 7/910 S. 90 zu § 71 Abs. 4 VwVfG; BT-Drs. 16/3158 S. 43 mit Verweisen auf BT-Drs. 16/1338 S. 13, 33 zu § 10 Abs. 2 Satz 1 Nr. 7 LuftVG und zu BT-Drs. 16/54 S. 31 zu § 18c AEG und S. 34 zu § 17c FStrG), d.h. die planfestgestellten Zeichnungen und Erläuterungen, die das Vorhaben, seinen Anlass und die von dem Vorhaben betroffenen Grundstücke und Anlagen erkennen lassen und durch den Planfeststellungsbeschluss als solches zulassen. Allein darauf stellt auch Art. 75 Abs. 4 BayVwVfG ab. Vorliegend ist dies, wie sich aus dem verfügenden Teil des 98. ÄPFB in Buchst. A Ziffer I. (Feststellung der Pläne, Verzeichnisse und Maßnahmenblätter) ergibt, der „Plan für die Erweiterung des Verkehrsflughafens M. um eine dritte Start- und Landebahn nebst Nebenanlagen und Teilprojekten sowie den damit verbundenen Folgemaßnahmen in Gestalt der dort nachfolgend aufgeführten – ggf. mit Roteintragungen versehenen – Planunterlagen, Verzeichnisse, Maßnahmenblätter, Maßgaben und Nebenbestimmungen“. Dahingehend ist die Formulierung in Nr. 1 des angegriffenen Bescheides gemäß den im öffentlichen Recht entsprechend anwendbaren Auslegungsregeln der §§ 133, 157 BGB (vgl. BVerwG, U.v. 21.8.2018 – 1 C 21.17 – BVerwGE 162, 382 Rn. 25) zu verstehen.

61
2. Zutreffend hat die Regierung von Oberbayern im angegriffenen Bescheid festgestellt, dass die Beigeladene mit der Durchführung des festgestellten Plans im Sinn von § 9 Abs. 3 LuftVG begonnen hat, sodass der 98. ÄPFB nicht mit Ablauf von zehn Jahren nach Eintritt von dessen Unanfechtbarkeit im März 2026 außer Kraft tritt.

62
a) Nach § 9 Abs. 3 LuftVG tritt der Plan außer Kraft, wenn mit seiner Durchführung nicht innerhalb von zehn Jahren nach Eintritt der Unanfechtbarkeit begonnen wird. Maßgebend für die Durchführung von Maßnahmen ist vorliegend der Zeitraum von 26. Juli 2011 bis 5. März 2026.

63
Beginn der Durchführungsfrist war der 26. Juli 2011, obwohl zu diesem Zeitpunkt der 98. ÄPFB noch nicht unanfechtbar war. Zwar stellt die Formulierung des § 9 Abs. 3 LuftVG für den Beginn der Plandurchführungsfrist auf den Eintritt der Unanfechtbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses ab. Der Wortlaut der Bestimmung ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts insoweit aber nicht zwingend. Vor dem Hintergrund des gesetzgeberischen Zwecks der Regelung, Vorratsplanungen ohne erkennbaren Realisierungsgrad und Ungewissheiten über einen unangemessenen Zeitraum für die vom Plan Betroffenen zu verhindern, kann mit der Plandurchführung vielmehr schon vor dem Eintritt der Unanfechtbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses begonnen werden. Der Eintritt der Unanfechtbarkeit ist als spätester Zeitpunkt für einen möglichen Beginn der Plandurchführung zu verstehen. Maßgeblich für den Fristbeginn der Plandurchführung ist damit der Beginn der Geltungsdauer des Planfeststellungsbeschlusses mit seinem Wirksamwerden durch Zustellung, ortsüblich bekanntgemachte Auslegung oder öffentliche Bekanntmachung nach Art. 43 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Art. 74 Abs. 4 und 5 BayVwVfG (vgl. BVerwG, U.v. 7.12.2023 – 9 C 1.23 – BVerwGE 181, 124 Leitsatz 1 und Rn. 20 ff. zu § 75 Abs. 4 Satz 1 VwVfG). Dies war vorliegend der 26. Juli 2011, da der 98. ÄPFB mit der Zustellung an die Beigeladene an diesem Tag wirksam geworden ist. Die Bestimmungen der Art. 31 Abs. 1 BayVwVfG i.V.m. § 187 BGB finden insoweit keine Anwendung.

64
Die Durchführungsfrist endet gemäß § 9 Abs. 3 LuftVG zehn Jahre nach dem Eintritt der Unanfechtbarkeit. Dies ist vorliegend gemäß § 57 VwGO, § 222 Abs. 1 ZPO, § 187 Abs. 1, § 188 Abs. 2 Alt. 1 BGB der 5. März 2026, da der 98. ÄPFB am 5. März 2016 unanfechtbar geworden ist. Bei einer Vielzahl von Planbetroffenen, wie dies bei dem 98. ÄPFB der Fall war, kommt es insoweit auf den Zeitpunkt an, zu dem der Planfeststellungsbeschluss gegenüber dem letzten Anfechtungsberechtigten unanfechtbar geworden ist (vgl. Wysk in Kopp/Ramsauer, VwVfG, 25. Aufl. 2024, § 75 Rn. 61). Das vollständige Urteil im letzten Klageverfahren gegen den 98. ÄPFB ist ausweislich der Gerichtsakte im Verfahren 8 A 15.40020 dem dortigen Kläger am 4. Februar 2016 zugestellt worden. Da in diesem Verfahren innerhalb der Monatsfrist des § 133 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 VwGO keine Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision beim Bundesverwaltungsgericht eingelegt wurde, ist das Urteil gemäß § 133 Abs. 4 VwGO am 5. März 2016 rechtskräftig und der Planfeststellungsbeschluss zu diesem Zeitpunkt unanfechtbar geworden.

65
b) Innerhalb der am 26. Juli 2011 angelaufenen und noch nicht abgelaufenen Frist hat die Beigeladene verschiedene Maßnahmen ausgeführt und dadurch mit der Durchführung des Plans begonnen.

66
aa) Ob und inwieweit die ausgeführten Maßnahmen eine Plandurchführung darstellen, bemisst sich nach dem mit dem 98. ÄPFB festgestellten Plan. Soweit die Kläger meinen, dass mit dem 98. ÄPFB kein singulärer Plan festgestellt worden sei, der nur in seiner Gesamtheit durchgeführt werden könne, sondern mit dem Planfeststellungsbeschluss mehrere selbständig voneinander abtrennbare, unabhängige Anlagen eines Gesamtvorhabens zugelassen worden seien, die im Hinblick auf ihre Durchführung eine gesonderte Betrachtung erfordern, vermag der Senat dem nicht zu folgen.

67
Richtig ist zwar, dass der 98. ÄPFB neben den Plänen zur dritten Start- und Landebahn und den Plänen zu Rollwegen und Vorfeldern weitere Nebenanlagen und Teilprojekte planfestgestellt hat, die jeweils mit den dazugehörigen Plänen in den Nummern 2 bis 14 des verfügenden Teils des Planfeststellungsbeschlusses (S. 14 ff.) aufgeführt sind (z.B. Grunderwerbspläne, landseitige Straßen und Wege, Flughafen S-Bahn-Tunnel, Landschaftspflegerischer Begleitplan etc.). Entgegen der Annahme der Kläger können diese Teilmaßnahmen aber wegen ihres engen funktionalen Zusammenhangs mit der dritten Start- und Landebahn selbst nicht unabhängig von dieser betrachtet werden. Auch wenn ein Planfeststellungsbeschluss im Falle seiner (teilweisen) Fehlerhaftigkeit unter den Voraussetzungen des § 139 BGB teilbar sein kann (vgl. BVerwG, B.v. 13.1.1989 – 4 B 249.88 – juris Rn. 3; U.v. 19.2.2015 – 7 C 11.12 – BVerwGE 151, 213 Rn. 47), folgt daraus nicht, dass die Planumsetzung in einzelne Bestandteile aufgeteilt werden könnte, sodass bei Beginn nur einer Maßnahme innerhalb der Frist des § 9 Abs. 3 LuftVG der 98. ÄPFB für die übrigen Anlagen außer Kraft tritt. Damit ist auch nicht danach zu differenzieren, ob eine Anlage, mit deren Durchführung begonnen wurde, im Zeitpunkt des Fristablaufs einen planungsrechtlich unzulässigen „Planungstorso“ hinterlassen würde oder nicht.

68
Gegenstand des mit dem 98. ÄPFB festgestellten „Plans“ ist, wie sich aus dem verfügenden Teil in Ziffer I. ergibt, der Plan für die Erweiterung des Verkehrsflughafens M. um eine dritte Start- und Landebahn nebst Nebenanlagen und Teilprojekten sowie den damit verbundenen Folgemaßnahmen in Gestalt der aufgeführten Planunterlagen, Verzeichnisse, Maßnahmenblätter, Maßgaben und Nebenbestimmungen. Der Planfeststellungsbeschluss hat damit kein Nebeneinander mehrerer isolierter und unabhängig voneinander bestehender Einzelmaßnahmen zugelassen. Vielmehr umfasst er schon dem Wortlaut nach mit den einzelnen Teilen des Plans ein Bündel von Maßnahmen, die nach ihrer Ausgestaltung und Funktion der dritten Start- und Landebahn als „Nebenanlagen“ zu- und untergeordnet und dabei so eng mit dieser verbunden sind, dass sie mit ihr ein einziges Gesamtvorhaben bilden. Dies zeigt gerade auch die Abhängigkeit der von den Klägern angeführten planfestgestellten Straßenbaumaßnahmen, der Vorfelderweiterung nach Osten und des Tunnelbauwerks für das Eisenbahnvorhaben „E. Ringschluss“ von der dritten Start- und Landebahn.

69
Für die planfestgestellten Straßenbaumaßnahmen, insbesondere im Osten des Flughafens, ergibt sich der enge Zusammenhang schon daraus, dass der bestandskräftige 98. ÄPFB diese als notwendige

Folgemaßnahmen im Sinn von Art. 75 Abs. 1 BayVwVfG eingestuft hat. Zwar weisen die Kläger zutreffend darauf hin, dass die diesbezüglichen Ausführungen in der Begründung (Art. 39 BayVwVfG) des 98. ÄPFB enthalten sind (vgl. S. 216, 365, 400 f., 709 f., 1145, 2394, 2635 ff., 2653, 2784), die selbst nicht in Bestandskraft erwächst. Die Ausführungen in der Begründung sind aber zur Auslegung des Begriffs der Folgemaßnahmen im verfügenden Teil des Planfeststellungsbeschlusses (Tenor S. 13 Ziffer I.) heranzuziehen. Daraus ergibt sich zweifelsfrei, dass die außerhalb des Flughafengeländes liegenden landseitigen Straßen, insbesondere auch die Verlegung der Staatsstraßen St 2084 und St 2584 und ihr Anschluss an die S. straße St 2580 (FTO), die Verlegung der Kreisstraße ED 5 sowie die Verlängerung des Südrings mit Anschluss an die S. straße St 2584 im Osten, als notwendige Folgemaßnahmen im Sinn von Art. 75 Abs. 1 BayVwVfG eingestuft wurden.

70
Die planfestgestellte Erweiterung des Vorfelds nach Osten und die Rollwege stehen ebenfalls in unmittelbarem funktionalen Zusammenhang mit der dritten Start- und Landebahn und sind mit dieser untrennbar verbunden. Dies ist ohne Weiteres ersichtlich, da ohne Abstellflächen für Luftfahrzeuge und ohne Abwicklung der Bodenverkehrsdienste der Betrieb der dritten Start- und Landebahn nicht möglich wäre (vgl. 98. ÄPFB S. 707). Gleiches gilt für ihre Anbindung durch die Anlage von Rollwegen (vgl. 98. ÄPFB S. 707 f.).

71
Der planfestgestellte S-Bahn-Tunnel, der der Sicherung des Eisenbahnvorhabens „E. Ringschluss“ zur Erschließung (auch) des Flughafens für den öffentlichen Personenverkehr unter dem erweiterten Vorfeld Ost dient (vgl. 98. ÄPFB S. 896 ff.), steht zwar nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Start- und Landebahn selbst. Seine Errichtung ist jedoch erkennbar durch das planfestgestellte Vorfeld bedingt, da die Schienenwege ohne das Vorfeld nicht unterirdisch in einem Tunnel geführt werden müssten, sondern an der Oberfläche verlaufen könnten.

72
Ebenso handelt es sich bei den im Landschaftspflegerischen Begleitplan festgelegten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, die mit dem Vorhaben verbunden sind (vgl. 98. ÄPFB S. 22, 31 f., 34, 37), um unselbständige Teilmaßnahmen. Sie sind Bestandteile des festgestellten Plans, die zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens beitragen (vgl. BVerwG, U.v. 16.5.2018 – 9 A 4.17 – BVerwGE 162, 102 Rn. 32). Auch ist die Verwirklichung des Vorhabens zur Wahrung des naturschutzrechtlichen Kompensationsinteresses nach § 15 Abs. 2 und 5 BNatSchG grundsätzlich von der Ausführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen abhängig (vgl. 98. ÄPFB S. 168 zu Nr. 6.2.2; vgl. auch BVerwG, U.v. 16.3.2006 – 4 A 1073.04 – juris Rn. 546).

73
Das mit dem 98. ÄPFB insgesamt zugelassene Vorhaben stellt damit ein qualitatives Mehr gegenüber der bloßen Summe der mit ihm zugelassenen zahlreichen unselbständigen Teil- und Folgemaßnahmen dar (Tenor S. 13 ff. Ziffer I. Nr. 1 bis 15). Die Einheitlichkeit des 98. ÄPFB entspricht dem Wesen des Planfeststellungsbeschlusses, der gemäß Art. 75 Abs. 1 Satz 1 und 2 BayVwVfG die Zulässigkeit des Vorhabens einschließlich der notwendigen Folgemaßnahmen an anderen Anlagen im Hinblick auf alle von ihm berührten öffentlichen Belange – bei Flughäfen im Sinn des § 8 Abs. 1 Satz 1 LuftVG wie hier vorbehaltlich des § 9 Abs. 1 LuftVG – in einer einheitlichen Entscheidung feststellt und entsprechend dieser Konzentrationswirkung mehrere oder andere behördliche Entscheidungen entbehrlich werden lässt und umfassend die Rechtsbeziehungen der Beteiligten rechtsgestaltend regelt (vgl. BVerwG, B.v. 26.11.1991 – 7 C 16.89 – juris Rn. 9 f.). Dafür spricht auch der Gesetzeswortlaut der Bestimmungen der Art. 72 bis 77 BayVwVfG, in denen jeweils von d e m Vorhaben und nicht etwa von mehreren Vorhaben die Rede ist. Das Zusammentreffen mehrerer selbständiger Vorhaben wird in Art. 78 BayVwVfG geregelt. Ein solches Zusammentreffen ist vorliegend nicht erfolgt. Vielmehr ist im 98. ÄPFB (S. 365, 2293, 2664) explizit ausgeführt, dass nur ein Planfeststellungsverfahren durchzuführen war.

74
Etwas Anderes ergibt sich nicht aus der von den Klägern zu Art. 69 Abs. 1 BayBO angeführten Rechtsprechung (vgl. VGH BW, B.v. 29.3.1999 – 3 S 718/99 – juris Rn. 5; VG München, B.v. 2.8.2016 – M 11 E1 15.2323 – juris Rn. 50). Danach erlischt eine (Gesamt-)Baugenehmigung, die für mehrere rechtlich selbständige bauliche Anlagen erteilt worden ist, wie z. B. für mehrere Reihen- oder Doppelhäuser, für jede

nicht rechtzeitig begonnene bauliche Anlage gesondert, weil jede einzelne bauliche Anlage nach Art. 55 Abs. 1 BayBO baugenehmigungspflichtig ist und auf ihre öffentlich-rechtliche Zulässigkeit geprüft werden muss und es sich deshalb rechtlich um mehrere selbständige Baugenehmigungen handelt. Mit dem 98. ÄPFB sind aber – wie ausgeführt – keine rechtlich selbständigen Anlagen zugelassen worden.

75
Auch die von den Klägern genannte Regelung des § 18 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG und die dazu ergangene Entscheidung des Verwaltungsgerichts Magdeburg (U.v. 2.7.2024 – 4 A 272/22 MD – juris Rn. 59 ff.), wonach eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung infolge des Nichtbetriebs selbständig genehmigungsbedürftiger Teile einer Gesamtanlage (Schweinestall) teilweise erlöschen kann, kann auf den 98. ÄPFB und insbesondere auf die bereits in Betrieb genommenen Vorfeldflächen nicht übertragen werden. Denn zum einen sind mit dem 98. ÄPFB keine selbständigen Teile genehmigt worden. Zum anderen setzt die Bestimmung voraus, dass die betreffende Anlage oder Teilanlage, deren erteilte Genehmigung nach § 18 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG erlöschen soll, (vor der Stilllegung) bereits betrieben worden ist (vgl. Jarass, BImSchG, 15. Aufl. 2024, § 18 Rn. 8; Ohms in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Sept. 2024, § 18 BImSchG Rn. 24). Die dritte Start- und Landebahn selbst wurde aber noch nicht in Betrieb genommen, nicht einmal errichtet.

76
bb) Ausgehend von dem mit dem 98. ÄPFB zugelassenen Gesamtvorhaben sind die Voraussetzungen für den Beginn der Durchführung des Plans erfüllt.

77
Als Beginn der Durchführung des Plans gilt gemäß § 8 Abs. 1 Satz 10 LuftVG in Verbindung mit Art. 75 Abs. 4 Satz 2 Halbs. 1 BayVwVfG jede erstmals nach außen erkennbare Tätigkeit von mehr als nur geringfügiger Bedeutung zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens. Dass die wortgleich in § 9 Abs. 5 Satz 2 LuftVG a.F. enthaltene Regelung des Art. 75 Abs. 4 Satz 2 Halbs. 1 BayVwVfG durch Art. 13 Nr. 3 des Gesetzes zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren vom 31. Mai 2013 (BGBl. I S. 1388) aufgehoben wurde, ist unerheblich, Denn die Aufhebung ist ohne inhaltliche Änderung lediglich vor dem Hintergrund der Entlastung der Fachplanungsgesetze und Übernahme der Regelung in die allgemeine Bestimmung des § 75 Abs. 4 VwVfG erfolgt (BT-Drs. 17/9666 S. 13 und 29).

78
Wie bei anderen Infrastrukturvorhaben (vgl. § 18c Nr. 4 AEG, § 17c Nr. 4 FStrG und § 14c Nr. 4 WaStrG) ist das Tatbestandsmerkmal des Beginns der Durchführung des Plans in Einklang mit dem Zweck der gesetzlichen Befristung von Planfeststellungsbeschlüssen auszulegen, Vorratsplanungen ohne erkennbaren Realisierungsgrad zu unterbinden und Ungewissheiten über einen unangemessenen Zeitraum für die vom Plan Betroffenen zu verhindern. Als Maßnahmen, die ein Außerkrafttreten des Planfeststellungsbeschlusses verhindern können, kommen nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts deshalb nur solche in Betracht, bei denen nach Art, Umfang und Zielrichtung deutlich erkennbar zum Ausdruck kommt, dass das Vorhaben in überschaubarem Zeitraum verwirklicht werden soll. Das schließt rein verwaltungsinterne Vorbereitungsmaßnahmen ebenso aus wie symbolische Akte, die nur dem Zweck dienen, den Ablauf der Frist zu verhindern. Auch lassen nur Maßnahmen, die nicht mehr ohne Weiteres rückgängig gemacht werden können und für die Verwirklichung des Plans von relevanter Bedeutung sind, den Schluss zu, dass das Vorhaben nunmehr ernsthaft ins Werk gesetzt werden soll (vgl. BVerwG, U.v. 21.10.2009 – 9 C 9.08 – BVerwGE 135, 110 Rn. 12; B.v. 26.11.2020 – 7 B 9.20 – juris Rn. 6; U.v. 7.12.2023 – 9 C 1.23 – BVerwGE 181, 124 Rn. 35). Die von der Beigeladenen seit Erlass des 98. ÄPFB am 26. Juli 2011 durchgeführten Maßnahmen genügen diesen Anforderungen.

79
(1) Bereits der in der Zeit vom 26. Juli 2011 bis zur mündlichen Verhandlung vor dem Senat erfolgte Grunderwerb der Beigeladenen stellt für sich genommen einen Beginn der Durchführung des mit dem 98. ÄPFB festgestellten Plans dar.

80
(a) Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung des Umfangs des Grunderwerbs ist insoweit der Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung am 8. Juli 2025.

81
Zwar ist bei Anfechtungsklagen im Allgemeinen auf die Sach- und Rechtslage abzustellen, die im Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung gilt (vgl. BVerwG, U.v. 23.5.2024 – 10 C 8.23 – juris Rn. 11), hier also im Zeitpunkt des Erlasses des angegriffenen Feststellungsbescheides am 8. Oktober 2024. Etwas Anderes kann sich aber aus dem zugrundeliegenden materiellen Recht ergeben (vgl. BVerwG, U.v. 31.3.2004 – 8 C 5.03 – BVerwGE 120, 246 – juris Rn. 35). Das ist hier der Fall, weil sich weitere Grunderwerbsmaßnahmen nach Erlass des Feststellungsbescheides zugunsten der Beigeladenen auswirken. In der Rechtsprechung ist anerkannt, dass in Fällen der Drittanfechtung begünstigender Verwaltungsakte nachträgliche Änderungen zu Gunsten des Antragstellers zu berücksichtigen sind. Dem liegt die Erwägung zugrunde, dass es nicht gerechtfertigt wäre, einen zur Zeit des Erlasses rechtswidrigen begünstigenden Verwaltungsakt aufzuheben, der sogleich nach der Aufhebung wieder erlassen werden müsste. Diese zur Anfechtung durch den Baunachbarn entwickelten Grundsätze gelten – unabhängig von der insoweit anderen grundrechtlichen Situation – auch für den hier zu entscheidenden Fall der Anfechtung eines der Beigeladenen als Antragstellerin begünstigenden Feststellungsbescheides gemäß § 9 Abs. 3 LuftVG (vgl. zum Baunachbarrecht BVerwG, B.v. 23.4.1998 – 4 B 40.98 – juris Rn. 3 und B.v. 4.7.2024 – 4 B 5.24 – juris Rn. 4; zur wasserrechtlichen Erlaubnis BVerwG, U.v. 2.11.2017 – 7 C 25.15 – juris Rn. 64; zur Planfeststellung BayVGH, U.v. 19.12.2023 – 8 A 19.40024 – juris Rn. 165 m.w.N.). Da die 10-Jahresfrist des § 9 Abs. 3 LuftVG vorliegend noch nicht abgelaufen ist, wäre es sinnwidrig und mit den Klarstellungs- und Planungssicherheitsinteressen der Beigeladenen als Vorhabenträgerin nicht vereinbar, wenn nach Erlass des Feststellungsbescheides weitere Durchführungsmaßnahmen zu ihren Gunsten im gerichtlichen Verfahren nicht mehr zu berücksichtigen wären und auf entsprechenden Antrag ein neuer Feststellungsbescheid gleichen Inhalts sofort wieder erlassen werden müsste.

82
(b) Der verbindliche Erwerb eines mehr als nur geringfügigen Teils der für die Umsetzung eines Vorhabens benötigten Grundstücke stellt nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts eine nach außen erkennbare Tätigkeit zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens dar. Die finanziellen Aufwendungen des Grunderwerbs lassen regelmäßig den Schluss zu, dass das Vorhaben ernsthaft in Angriff genommen werden soll. Auch kann anhand objektiver Umstände festgestellt werden, in welchem Umfang und zu welchem Zeitpunkt die Bedarfsflächen verbindlich erworben wurden (vgl. BVerwG, U.v. 21.10.2009 – 9 C 9.08 – BVerwGE 135, 110 Rn. 14; U.v. 7.12.2023 – 9 C 1.23 – BVerwGE 181, 124 Rn. 38; vgl. auch BT-Drs. 16/54 S. 34 zu § 17c FStrG).

83
Nach der von der Beigeladenen vorgelegten Auflistung zum Grunderwerb (vgl. Schriftsatz der Beigeladenen vom 20.1.2025, Anlage BL 3, ergänzt durch die in der mündlichen Verhandlung übergebene Übersicht „Grunderwerb – Gegenüberstellung 5.7.2011/26.7.2011“) hat die Beigeladene im Zeitraum zwischen dem Wirksamwerden des 98. ÄPFB am 26. Juli 2011 und der mündlichen Verhandlung am 8. Juli 2025 für Projekt- und Ökoflächen Grundstücke im Umfang von insgesamt rund 69,83 ha (31,97 ha + 35,55 ha + 2,55 ha + 1,71 ha + 1,26 ha – 3,21 ha) aufgrund notariellen Vertrages bzw. Grundbucheintragung, mithin verbindlich erworben. Für einen verbindlichen Grunderwerb genügt nach Auffassung des Senats bereits der Abschluss des notariellen Vertrages, weil dadurch nach außen hinreichend deutlich dokumentiert wird, dass die Planung realisiert werden soll (vgl. BT-Drs. 16/54 S. 34 zu § 17 c FStrG: „Grunderwerbsverhandlungen“). Auch kann nach Vertragsabschluss der Grunderwerb nicht ohne Mitwirkung des Verkäufers und damit nicht mehr ohne Weiteres rückgängig gemacht werden. Im Ergebnis hat die Beigeladene von den bei Erlass des 98. ÄPFB noch zu erwerbenden Flächen im Umfang von 299,39 ha (302.60 ha – 3,21 ha; vgl. Anlage BL 2 zum Schriftsatz der Beigeladenen vom 20.1.2025, ergänzt durch die in der mündlichen Verhandlung übergebene Übersicht „Grunderwerb – Gegenüberstellung 5.7.2011/ 26.7.2011“) bis zur mündlichen Verhandlung für das Vorhaben eine Fläche von insgesamt 69,83 ha, mithin 23,32% erworben.

84
(c) Dieser Grunderwerb ist entgegen der Auffassung der Kläger von mehr als nur geringfügiger Bedeutung für die Verwirklichung des Vorhabens.

85
Abgesehen davon, dass der Grunderwerb in der Größenordnung von 69,83 ha angesichts der dafür erforderlichen finanziellen Aufwendungen schon für sich genommen eine Maßnahme darstellt, die von mehr

als nur geringfügiger Bedeutung für die Verwirklichung des Vorhabens ist, lässt auch der erworbene prozentuale Anteil von deutlich mehr als einem Fünftel der noch benötigten Flächen den Schluss zu, dass der Plan ernsthaft ins Werk gesetzt worden ist (vgl. zur Anerkennung des Grunderwerbanteils als von mehr als geringfügiger Bedeutung bei Straßenbauvorhaben BVerwG, U.v. 21.10.2009 – 9 C 9.08 – BVerwGE 135, 110 Rn. 15: „rund ein Drittel“; U.v. 7.12.2023 – 9 C 1.23 – BVerwGE 181, 124 Rn. 41: „knapp ein Viertel“; OVG NW, U.v. 27.6.2014 – 16 D 31/13.AK – juris Rn. 61: 22,8%).

86
(d) Entgegen der Annahme der Kläger ist für die Beurteilung der Frage der Geringfügigkeit nicht das Verhältnis der nach Erlass des 98. ÄPFB erworbenen Grundstücksflächen zu dem gesamten Flächenbedarf für das Vorhaben von 1.678 ha (vgl. Feststellungsbescheid Nr. 4.3.5.; Grunderwerbsverzeichnis Unterlage C 2 – 002 Ordner 4 des 98. ÄPFB) maßgebend, sodass zum Zeitpunkt des Erlasses des Feststellungsbescheides nur 4,16% der Grundstückflächen erworben worden wären.

87
Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist für den Beginn der Durchführung des Plans der Zeitpunkt der Wirksamkeit des Planfeststellungsbeschlusses maßgeblich. Die Frage, ob der erworbene Flächenanteil von mehr als nur „geringfügiger Bedeutung“ ist, ist daher konsequenterweise nicht am Verhältnis des erworbenen Flächenanteils zur Gesamtfläche aller für das Vorhaben benötigten und damit auch der bereits vor diesem Zeitpunkt erworbenen Flächen zu messen. Entscheidend ist vielmehr die Relation des seit dem Erlass des 98. ÄPFB tatsächlich erworbenen Flächenanteils zu dem in diesem Zeitpunkt noch zu erwerbenden Flächenanteil. Denn zum einen stellt der Erwerb von Grundstücken vor dem maßgeblichen Stichtag des Wirksamwerdens des 98. ÄPFB schon begrifflich keine Plan-„Durchführung“ dar. Der Durchführung des (festgestellten) Plans dienen allein die im Grunderwerbsverzeichnis (Planunterlagen C 2-200 – Ordner 5) und in den planfestgestellten Grunderwerbsplänen (Ordner 6) angeführten Grundstücke. Zum anderen würde ein Vorhabenträger, der wie hier einen (Groß-)Teil der benötigten Grundstücke schon vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses in seinem Eigentum hält oder mit dem Erwerb der für das Vorhaben benötigten Flächen beginnt und diese nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses für die Verwirklichung des Vorhabens zur Verfügung stellt, schlechter stehen als ein Vorhabenträger, der mit dem Grunderwerb zuwartet. Dies wäre auch mit dem Sinn und Zweck des § 9 Abs. 3 LuftVG bzw. Art. 75 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG nicht vereinbar, Ungewissheiten der Planbetroffenen über die tatsächliche Planrealisierung über einen unangemessen langen Zeitraum zu verhindern. Es liegt im Gegenteil gerade im Interesse der Planbetroffenen, möglichst bald Klarheit darüber zu erlangen, ob das planfestgestellte Vorhaben verwirklicht wird oder nicht. Zudem belegt es die Ernsthaftigkeit der Planrealisierung, wenn ein Vorhabenträger frühzeitig bereits vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses – auf eigenes Risiko – unter erheblichen finanziellen Aufwendungen mit dem Grunderwerb für das Vorhaben beginnt (zur Berücksichtigung von Vorbereitungsmaßnahmen beim Merkmal der Ernsthaftigkeit vgl. auch BayVGH, U.v. 29.4.2024 – 22 A 22.40018 – juris Rn. 111 f. m.w.N.; nachfolgend BVerwG, B.v. 9.12.2024 – 7 B 17.24 – juris Rn. 5).

88
Aus diesem Grund handelt es sich bei dem Grunderwerb der Beigeladenen vor Erlass des 98. ÄPFB auch nicht um eine dem Sinn und Zweck des § 9 Abs. 3 LuftVG widersprechende, „unzulässige Vorratsplanung“, wie die Kläger meinen. Der frühzeitige freihändige Erwerb der Grundstücke diente nach den Angaben der Beigeladenen vielmehr dazu, ein späteres Flurbereinigungsverfahren zu vermeiden und die Zahl etwaiger Enteignungsverfahren zu reduzieren (vgl. Schriftsatz der Beigeladenen vom 3.3.2025 S. 38), und damit der (vorweggenommenen) Vorhabensverwirklichung.

89
(e) Soweit die Kläger unter Anführung einer Schriftlichen Anfrage des Abgeordneten Johannes Becher vom 2. Dezember 2020 und der Antwort des Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat (LT-Drs. 18/12161) geltend machen, die Beigeladene habe auch Grundstücksverkäufe mit einer Gesamtfläche von rund 137 ha vorgenommen, betrifft dies lediglich Flächen im Umfang von 410 m², die im Geltungsbereich des 98. ÄPFB liegen (Teilflächen aus FlNr. 2096 Gemarkung Eitting und FlNr. 2870 Gemarkung Hallbergmoos, vgl. Schriftsatz der Beigeladenen vom 26.6.2025 S. 3). Diese Fläche ist von den seit Erlass des 98. ÄPFB erworbenen Flächen von rund 69,83 ha abzuziehen, fällt aber bei dem prozentualen Ergebnis von 23,31% für die Frage der Geringfügigkeit nicht ins Gewicht.

90
(f) Der Erwerb dieser Flächen ist zur plangemäßen Verwirklichung des planfestgestellten Vorhabens erfolgt.

91
Ob die Voraussetzungen des Art. 75 Abs. 4 Satz 2 BayVwVfG vorliegen, bemisst sich grundsätzlich nach objektiven Kriterien. Das Merkmal „zur plangemäßen Verwirklichung“ enthält zwar ein subjektives Element, das auch auf die innere Willensrichtung des Vorhabenträgers abstellt. Aus dem Erfordernis einer nach außen erkennbaren Tätigkeit ergibt sich aber, dass sich die Zielorientiertheit der Umsetzungsmaßnahme grundsätzlich anhand äußerer Umstände und nicht nach der subjektiven Willensrichtung des Vorhabenträgers bestimmt. Ob zur Vermeidung einer Gesetzesumgehung etwas Anderes zu gelten hat, wenn der Vorhabenträger mit der Umsetzung von Maßnahmen nach objektiven Kriterien zwar beginnt, durch entsprechende Äußerungen jedoch klar zum Ausdruck bringt, dass er die Umsetzung des Plans nicht ernsthaft mit dem Ziel aufnimmt, das zugelassene Vorhaben in seiner Gesamtheit zu realisieren und fertigzustellen (bejahend offenbar OVG NW, U.v. 27.6.2014 – 16 D 31/13.AK – juris Rn. 60; zum Bauordnungsrecht vgl. BayVGH v. 12.1.2000 – 2 ZB 97.1021 – juris Rn. 9; OVG MV, B.v. 21.7.2003 – 3 M 79/03 – juris Rn. 3), braucht nicht entschieden zu werden. Denn ein solcher Fall liegt hier nicht vor.

92
(aa) Soweit die Kläger anführen, dass sich Mitglieder der Staatsregierung, einzelne Vertreter der Gesellschafter oder andere Personen in der Öffentlichkeit oder in Sitzungen des Bayerischen Landtags gegen den Bau der dritten Start- und Landebahn auf Dauer oder für einen bestimmten Zeitraum ausgesprochen haben, ist dies für den vorliegenden Rechtsstreit nicht erheblich. Auch kann offenbleiben, ob die Erklärungen in den Koalitionsvereinbarungen zwischen den Regierungsparteien CSU und FREIE WÄHLER für die 18. Legislaturperiode 2018 bis 2023 (S. 51) sowie für die 19. Legislaturperiode 2023 bis 2028 (S. 78) für das Abstimmungsverhalten in der Gesellschafterversammlung der GmbH bindend sind (vgl. Kloepfer, Koalitionsvereinbarungen – unverbindlich, aber rechtlich relevant NJW 2018, 1799/1802 f.; vgl. auch BVerfG, U.v. 6.12.2016 – 1 BvR 2821/11 – BVerfGE 143, 246 Rn. 377; U.v. 15.6.2022 – 2 BvE 4/20 – BVerfGE 162, 207 Rn. 160 m.w.N.). Darin ist festgehalten, dass es über die Notwendigkeit einer dritten Start- und Landebahn am Flughafen M. unter den Koalitionspartnern unterschiedliche Auffassungen gibt und die Planungen für deren Bau daher während dieser Legislaturperioden nicht weiterverfolgt werden. Gleiches gilt hinsichtlich der Koalitionsvereinbarung zwischen dem Oberbürgermeister der Landeshauptstadt M., den Münchner Parteien SPD und Die Grünen, der Stadtratsfraktion Die Grünen – Rosa Liste und der Fraktionsgemeinschaft SPD/Volt für die Stadtratsperiode 2020 – 2026 (S. 25), wonach diese klar zum Ergebnis des Bürgerentscheids stehen und den Bau einer dritten Start- und Landebahn am Münchner Flughafen ablehnen. Ebenso wenig kommt es auf die nach dem Wegfall der Bindungswirkung des Bürgerentscheids am 17. Juni 2012 gemäß Art. 18a Abs. 13 GO als Stadtratsbeschluss (fort-)geltende Entscheidung der Landeshauptstadt M. an, „alle ihre Möglichkeiten als Gesellschafterin zu nutzen, um den Bau einer dritten Start- und Landebahn zu verhindern und insbesondere in der Gesellschafterversammlung keinem Beschluss zum Bau einer dritten Start- und Landebahn zuzustimmen“. Denn maßgeblich ist insoweit allein die Willensbildung der Beigeladenen durch entsprechende Beschlussfassung der Gesellschafterversammlung (vgl. § 47 Abs. 1 i.V.m. § 45 Abs. 2, § 48 Abs. 1 GmbHG), nicht aber die von einzelnen Gesellschaftern der GmbH.

93
(bb) Eine der Verwirklichung des Vorhabens einschließlich der dritten Start- und Landebahn selbst entgegenstehende Willensbildung liegt indes nicht vor. Vielmehr hat die Beigeladene nach Erlass des 98. ÄPFB beschlossen, diesen auch umzusetzen. Die dazu gemäß § 12 Abs. 1 Buchst. c, Abs. 2 des Gesellschaftsvertrags erforderliche einstimmige Zustimmung der Gesellschafterversammlung zum „Ausbau des Flughafens M. über die erste Ausbaustufe hinaus“ liegt nach Überzeugung des Senats vor.

94
Zwar ist diese entgegen der Annahme der Beigeladenen nicht in den einstimmigen Beschlüssen bezüglich der Anträge zur Durchführung eines Raumordnungsverfahrens im Jahr 2005 sowie des Planfeststellungsverfahrens im Jahr 2007 oder im Zusammenhang mit den einstimmigen Beschlüssen zu den Mittelfreigaben im Rahmen der jeweiligen Wirtschafts- und Investitionspläne ab 2011 oder der Mittel- und Langfristplanung zu sehen. Bei diesen Beschlüssen handelt es sich vielmehr um Zustimmungen der Gesellschafterversammlung nach § 12 Abs. 1 Buchst. q („Einleitung behördlicher Verfahren grundsätzlicher Art“) bzw. Buchst. k („Genehmigung des Wirtschaftsplans für das kommende Geschäftsjahr“) des

Gesellschaftsvertrags. Die Gesellschafterversammlung hat aber unmittelbar nach der öffentlichen Bekanntmachung des 98. ÄPFB am 9. September 2011 und noch vor der Klageerhebung der Kläger gegen den 98. ÄPFB am 4. November 2011 ausweislich des in der mündlichen Verhandlung vorgelegten Auszugs aus der Niederschrift über die 135. Gesellschafterversammlung am 16. September 2011 unter TOP 2 Nr. 2 („3. Start- und Landebahn – Kapazitätserweiterung Planfeststellungsbeschluss und weitere Schritte“) beschlossen, dass die zügige Umsetzung des Planfeststellungsbeschlusses erforderlich ist, um bereits bestehende und sich verschärfende Kapazitätsengpässe beseitigen und das prognostizierte Verkehrsaufkommen auf dem Verkehrsflughafen M. bewältigen zu können. Sie war der Auffassung, dass die zügige Umsetzung des Planfeststellungsbeschlusses das Luftverkehrsdrehkreuz M. in seinem Bestand und in seiner weiteren Entwicklung mit allen positiven volkswirtschaftlichen Folgewirkungen sichert. Weiterhin hat sie unter TOP 2 Nr. 5 die Geschäftsführung dazu ermächtigt, die notwendigen Maßnahmen im Zuge der gerichtlichen Überprüfung des Planfeststellungsbeschlusses sowohl im Sofortvollzug wie auch im Hauptsacheverfahren vorzunehmen, um eine schnellstmögliche Realisierung des planfestgestellten Vorhabens zu sichern, sowie unter TOP 2 Nr. 6 – zur Sicherstellung des Inbetriebnahmetermins Winterflugplan 2015/16 – die für den Baubeginn notwendigen und vorlaufenden Maßnahmen zur Umsetzung in die Wege zu leiten.

95
In diesen Beschlüssen liegt die erforderliche einstimmige Zustimmung der Gesellschafterversammlung nach § 12 Abs. 1 Buchst. c, Abs. 2 des Gesellschaftsvertrags zum „Ausbau des Flughafens M. über die erste Ausbaustufe hinaus“. Da diese Beschlüsse die Realisierung des Gesamtvorhabens einschließlich der dritten Start- und Landebahn erfassen, brauchte der Senat dem in der mündlichen Verhandlung gestellten Hilfsbeweisantrag der Kläger zu 2 bis 8 zur zeugenschaftlichen Vernehmung der Vertreter der Gesellschafter Freistaat Bayern und Landeshauptstadt M. in der Gesellschafterversammlung nicht nachzugehen, dass „§ 12 Abs. 1 Buchst. c des Gesellschaftsvertrags durch die Gesellschafter so verstanden wird, dass es für den Baubeginn der dritten Start- und Landebahn der Zustimmung der Gesellschafter bedarf“. Im Übrigen betrifft die Frage der Auslegung von Regelungen des Gesellschaftsvertrags eine Rechtsfrage, die eines Zeugenbeweises nicht zugänglich ist. Da die Regelung über die vorherige Zustimmung der Gesellschafterversammlung körperschaftsrechtlichen Charakter hat, gelten die allgemeinen Regeln der §§ 133, 157 BGB nur eingeschränkt; es kommt insoweit ausschließlich auf den objektiven Erklärungswert des beurkundeten Vertragstextes an (vgl. BGH, U.v. 17.2.1997 – II ZR 41/96 – BGHZ 134, 364 Rn. 14 m.w.N.; OLG Koblenz, U.v. 20.12.2007 – 6 U 1161/07 – juris Rn. 20; Wicke in Münchener Kommentar GmbHG, 5. Aufl. 2025, § 3 Rn. 106; Löbbe in Habersack/Casper/Löbbe, GmbHG Großkommentar, 4. Aufl. 2025, § 2 Rn. 191 ff.). Die „erste Ausbaustufe“ umfasst, wie sich unter anderem aus der luftrechtlichen Genehmigung vom 9. Mai 1974 (S. 6) und dem Planfeststellungsbeschluss für den Flughafen M. vom 8. Juli 1979 (S. 316) ergibt (abrufbar jeweils unter der in der mündlichen Verhandlung angegebenen Internetadresse), die Start- und Landebahn Bahn 1 (nördliche Hauptbahn) und die Start- und Landebahn Bahn 2 (südliche Hauptbahn) mit den dazugehörigen Rollbahnen und Vorfeldern. Ein isolierter Gesellschafterbeschluss allein über den Bau der dritten Start- und Landebahn selbst war neben dem Beschluss zum Ausbau des Flughafens M. über die erste Ausbaustufe hinaus damit nicht erforderlich.

96
Soweit die Kläger meinen, dass die Gesellschafterversammlung in der 135. Sitzung nur die in TOP 2 Nr. 6 des Beschlusses aufgeführten vorlaufenden Maßnahmen zur Umsetzung des 98. ÄPFB (Erstellung von Leistungsverzeichnissen, Sicherung von Lieferoptionen, Vollzug von Auflagen im Bereich des Lärmschutzes, Durchführung von Änderungsverfahren) beschlossen hat, trifft dies offensichtlich nicht zu. Die Ermächtigung der Geschäftsführung in Nr. 6 des Beschlusses, die für den Baubeginn notwendigen vorbereitenden Maßnahmen in die Wege zu leiten, ist im Zusammenhang mit den Beschlüssen zu TOP 2 Nr. 2, 3 und 5 zu sehen. In TOP 2 Nr. 2 Satz 2 wurde die zügige Umsetzung des 98. ÄPFB dem Grundsatz nach beschlossen. Da zu diesem Zeitpunkt noch kein gerichtliches Verfahren anhängig war, hat die Beigeladene – im Vorgriff auf mögliche vorläufige Rechtsschutzanträge (die u.a. in den Verfahren der Kläger Az. 8 AS 11.40046, 8 AS 11.40052, 8 AS 11.40056, 8 AS 11.40058, 8 AS 11.40062 erst am 4. November 2011 gestellt wurden) – in TOP 2 Nr. 3 lediglich beschlossen, von ihrer Möglichkeit zum Sofortvollzug nach § 10 Abs. 6 Satz 1 LuftVG a.F. vor einer gerichtlichen Überprüfung keinen Gebrauch zu machen und zur Sicherstellung des damals vorgesehenen Inbetriebnahmetermins zum Winterflugplan 2015/2016 nur die in TOP 2 Nr. 6 aufgeführten vorbereitenden Vorabmaßnahmen durchzuführen. Mit dem Beschluss zum (vorläufigen) Verzicht auf die sofortige Vollziehung des 98. ÄPFB in TOP 2 Nr. 3 wurde die

in TOP 2 Nr. 2 getroffene grundlegende Entscheidung nach § 12 Abs. 1 Buchst. c, Abs. 2 des Gesellschaftsvertrags nicht wieder aufgehoben, sondern im Hinblick auf mögliche gerichtliche Verfahren lediglich zeitlich hinausgeschoben.

97
Auf den Einwand der Kläger, die Aussagen seien durch die Realität überholt worden, kommt es nicht an. Auch ist die Frage unerheblich, welche von den in TOP 2 Nr. 6 des Beschlusses vom 16. September 2011 genannten Maßnahmen tatsächlich durchgeführt worden sind.

98
(cc) Ein gegenläufiger Beschluss zur Aufhebung der Zustimmung nach § 12 Abs. 1 Buchst. c, Abs. 2 des Gesellschaftsvertrags ist im Anschluss an die Beschlussfassung vom 16. September 2011 nicht mehr erfolgt.

99
Dies ergibt sich aus dem glaubhaften Vortrag des Generalbevollmächtigten der Beigeladenen in der mündlichen Verhandlung, dass es bei der Beschlussfassung der Gesellschafterversammlung aus dem Jahr 2011 verblieben ist. Dafür, dass die Beigeladene in einer Gesellschafterversammlung ihre Zustimmung nach § 12 Abs. 1 Buchst. c, Abs. 2 des Gesellschaftsvertrags wieder rückgängig gemacht hätte, bestehen auch sonst keinerlei greifbare Anhaltpunkte. Die Beigeladene hat im Gegenteil nach dem vorgelegten Auszug aus der Niederschrift über die 138. Gesellschafterversammlung am 5. Juli 2012 im Anschluss an den – auf den Bau der dritten Start- und Landebahn selbst beschränkten – Bürgerentscheid der Landeshauptstadt M. vom 17. Juni 2012 die Anträge der Stadt zum Vollzug des Bürgerentscheids abgelehnt, den Bau einer dritten Start- und Landebahn am Verkehrsflughafen M. nicht weiter zu verfolgen, die Mittel- und Langfristplanung zu überarbeiten und das Projekt zu streichen sowie die weiteren Vorbereitungen sofort zu stoppen (vgl. Anträge unter TOP 3). Aus dem Umstand, dass die Beigeladene infolge der teilweisen Schwärzung der Niederschrift über die 138. Gesellschafterversammlung am 5. Juli 2012 nicht offenbart hat, ob neben der Ablehnung der Anträge eine weitere Beschlussfassung erfolgt ist, kann angesichts der den Satz einleitenden eindeutigen Ablehnung ausgeschlossen werden, der Beschluss vom 16. September 2011 sei wieder aufgehoben und der Bau der dritten Start- und Landebahn aufgegeben worden. Insbesondere kann nicht davon ausgegangen werden, es sei entgegen der Ablehnung des Antrags Nr. 1, dass die Beigeladene „den im Planfeststellungsbeschluss der Regierung von Oberbayern vom 5. Juli 2012 (richtig wohl: 2011) festgestellten Bau der dritten Start- und Landebahn am Verkehrsflughafen nicht weiterverfolgt“, beschlossen worden, diese dauerhaft nicht umzusetzen. Denn ein solcher Beschluss würde die eindeutige Ablehnungsentscheidung sinnwidrig ins Gegenteil verkehren.

100
Soweit die Kläger annehmen, aus den geschwärzten Passagen könne abgeleitet werden, dass an den Beginn der Durchführung des Plans für die dritte Start- und Landebahn selbst Bedingungen geknüpft, eine erneute Beschlussfassung vorbehalten oder ein alternativer Beschluss gefasst worden seien, aus denen sich ein Realisierungshemmnis ergebe, handelt es sich um reine Spekulation. Darüber hinaus hätten solche Einschränkungen nicht die Aufhebung des Beschlusses vom 16. September 2011 zur Folge. Unabhängig davon, ob und gegebenenfalls welche Bedingungen, Vorbehalte, Ausnahmen oder sonstige Einschränkung in dem geschwärzten Abschnitt enthalten sind, kann dies jedenfalls nicht zu einer Aufhebung des grundlegenden, das Gesamtvorhaben betreffenden Beschlusses vom 16. September 2011 führen. Dies gilt insbesondere auch für einen eventuellen Beschluss über den zeitlichen Aufschub des Baus der dritten Start- und Landebahn selbst. Gleiches gilt für einen in der 138. Gesellschafterversammlung am 5. Juli 2012 unter dem vollständig geschwärzten TOP 3.2 gegebenenfalls gefassten weiteren Beschluss. Dass etwaige in dieser Gesellschafterversammlung gefassten Beschlüsse den Grundlagenbeschluss vom 16. September 2011 nicht wieder aufgehoben haben, zeigt im Übrigen auch die Tatsache, dass nachfolgend Grundstücke erworben und Baumaßnahmen durchgeführt wurden.

101
Soweit im angegriffenen Bescheid (Seite 14 unter 4.4) angegeben ist, dass die Baufreigabe der dritten Start- und Landebahn bisher vom Mitgesellschafter Landeshauptstadt M. verweigert wurde und dies auch für den Mitgesellschafter Freistaat Bayern gilt, hat der Vertreter der Landesanwaltschaft in der mündlichen Verhandlung klargestellt, dass es sich hierbei um eine fehlerhafte bzw. grob missverständliche Formulierung handelt und dass beide Mitgesellschafter die Baufreigabe im Zuge einer Beschlussfassung

der Gesellschafterversammlung nicht verweigert haben. Auf die Frage, ob in einer Verweigerung der Baufreigabe ein Verstoß gegen die gesellschaftsrechtliche Treuepflicht läge (vgl. BGH, U.v. 20.4.2023 – IX ZR 44/22 – juris Rn. 23; Allesch, BayVBl. 2018, 181/184 m.w.N.), kommt es damit nicht an.

102
(2) Unabhängig vom Grunderwerb hat die Beigeladene seit dem Erlass des Planfeststellungsbeschlusses in der Zeit von 30. Oktober 2017 bis 30. Juni 2021 verschiedene Baumaßnahmen sowie naturschutzrechtliche Ausgleichs- bzw. Ersatzmaßnahmen vorgenommen, die jedenfalls in ihrer Gesamtheit ebenfalls einen Beginn der Durchführung des festgestellten Plans innerhalb der Frist des § 9 Abs. 3 LuftVG darstellen.

103
(a) Im Einzelnen handelt es sich dabei, wie im angegriffenen Feststellungsbescheid (S. 10 ff.) aufgeführt, um folgende Maßnahmen:

104
(aa) Zum einen wurde der ca. 1,8 km lange S-Bahn-Tunnel zur Untertunnelung des Eisenbahnvorhabens „E. Ringschlusses“ unter die planfestgestellte Erweiterung des Vorfeldes Ost als Vorwegmaßnahme (98. ÄPFB S. 896 ff.) errichtet. Nach der Baubeginnsanzeige vom 12. Oktober 2017 wurde diese Maßnahme am 30. Oktober 2017 begonnen und laut Abnahmeprotokoll am 30. Juni 2021 fertiggestellt (vgl. Schriftsatz der Beigeladenen vom 30.1.2025 Anlage BL 7.1 und 7.14). Die Errichtung des Tunnels erfolgte allerdings abweichend von den planfestgestellten Plänen I – 2c (Ordner 9) sowie D1a/F6.1a-302a, D1a/F6.1a-2302, D1a/F6.1a-2303, D1a/F6.1a-107a und D1a/F6.1a-2107 (jeweils Ordner 18) durch Umsetzung der mit der 124. Änderungsplangenehmigung vom 15. März 2017 geänderten Pläne, W103(D1a/F6.1a-92b), D1a/F6.1a-2092, D1a/F6.1a-302a, D1a/F6.1a-2107a, D1a/F6.1a-2302 und D1a/F6.1a-2303. Diese Abweichungen gegenüber dem 98. ÄPFB beinhalten zum einen eine geringfügige Tieferlegung der Gradiente des Tunnelbauwerks, wodurch eine Änderung der wasserrechtlichen Bewilligungen veranlasst war. Zum anderen wurde die technische Bauausführung geändert. Zwischenzeitlich durchgeführte Baugrunderkundungen waren zu dem Ergebnis gekommen, dass für die Errichtung des S-Bahn-Tunnels nicht alleine der vorgesehene temporäre Einbau von Spundwänden in Betracht kam, sondern auch ein Baugrubenverbau mittels Schlitz- oder Bohrpfahlwänden, die dauerhaft im Untergrund verbleiben und zugleich zur Auftriebssicherung des Tunnels genutzt werden konnten. Hierdurch ließen sich deutliche Einsparungen bei der Herstellung des Bauwerks und bei den Maßnahmen zur Auftriebssicherung erzielen (vgl. 124. Änderungsplangenehmigung vom 15.3.2017 S. 7).

105
(bb) Zum zweiten wurde zur verkehrlichen Erschließung des planfestgestellten Vorhabens in der Zeit vom 15. Juli 2018 bis 1. Juni 2021 ein Ausbau des Straßennetzes östlich des bestehenden Flughafengeländes (Verlängerung des bestehenden sog. Südrings und Ausbau des sog. Nordrings = E. Allee und S. straße St 2584) in zwei Bauabschnitten vorgenommen (vgl. Schriftsatz der Beigeladenen vom 30.1.2025 mit Anlage BL 6.1: Baubeginnsanzeige vom 8.5.2018 und Anlage BL 6.16: Abnahmeprotokoll vom 7.8.2019 sowie Anlage BL 6.2: Baubeginnsanzeige vom 31.10.2018 und Anlage BL 6.17: Abnahmeprotokoll vom 5.7.2021).

106
Mit dem Bau dieser Straßen wurden weitgehend vor allem die festgestellten Pläne D 2.6 – 6010 (Ordner 20), D 2.4 4010 (Ordner 19) und D 2.5 – 5010 St 2584 (Ordner 19) des 98. ÄPFB umgesetzt. Allerdings wurde der Südring wegen des vorläufigen Verzichts auf die planfestgestellten Rollbrücken S9 und S10 und die Grundwasserwannen zur Unterführung des Südrings (Plan B2-246 Rollbrücke S9/S10 und Grundwasserwanne; Ordner 4) in veränderter Form ausgeführt. Insbesondere wurde der Südring in Abweichung von dem planfestgestellten Querschnitts Plan D 2.6 – 6030 (Ordner 20) von Baukm 0+000 bis 0+980 nur einbahnig und zweistreifig anstatt zweibahnig und vierstreifig errichtet und die Gradiente des Südrings in Abweichung von der planfestgestellten Höhenlage Plan D 2.6 – 6020 (Ordner 20) geländenah ohne Einschnitts- oder Troglage ausgeführt. Entsprechendes gilt für den sog. Nordring, der im Hinblick auf den vorläufigen Verzicht auf die planfestgestellten Rollbrücken N9 und N10 in Abweichung von dem planfestgestellten Querschnitt Plan D 2.5 – 5030 (Ordner 19) im Bereich der S. straße St 2584 von Baukm 0+900 bis 1+850 (E. Allee) nur einbahnig und zweistreifig errichtet wurde. Außerdem wurde auch hier die Gradiente der S. straße St 2584 in Abweichung von der planfestgestellten Höhenlage Plan D 2.5 – 5020 (Ordner 20) geländenah ohne Einschnitts- oder Troglage ausgeführt. Weiterhin wurde die Verlegung der Kreisstraße ED 5 Plan D 2.4 – 4020 (Ordner 19) bisher nicht realisiert, sondern lediglich ihre Gradiente im

Bereich des Verkehrsknotens Ost bis Baukm 0+390 an den Bestand angepasst (vgl. Schriftsatz der Beigeladenen vom 29.3.2025 Anlage BL 10.10: Erläuterungsbericht vom 31.10.2018 S. 6).

107
(cc) Zum dritten wurde in der Zeit von Mai 2019 bis 31. März 2021 (vgl. Schriftsatz der Beigeladenen vom 30.1.2025 Anlage BL 8.1: Baubeginnsanzeige vom 8.4.2019 und Anlage BL 8.12: Abnahmeprotokoll vom 31.3.2021) eine ca. 16,15 ha große Teilfläche der planfestgestellten Vorfelder, das sog. „Vorfeld-Modul C-02.5“ errichtet (bei dem Begriff handelt es sich um eine bloße Bezeichnung der Ausführungsplanung, vgl. Anlage BL 8.1: Baubeginnsanzeige vom 8.4.2019 Fußnote S. 4). Das Vorfeld-Modul schließt im Südosten unmittelbar an das Vorfeld für das bestehende 2-Bahnen-System an Flächen an, die nach den festgestellten Plänen des 98. ÄPFB als Vorfelder für Bewegungen von Flugzeugen am Boden und zum Abstellen zugelassen sind. Zur Verbindung der Vorfelder wurde zudem eine kleinräumige Vorfeldarrondierung vorgenommen (vgl. Schriftsatz der Beigeladenen vom 29.3.2025 Anlage BL 12.1: Baubeginnsanzeige vom 12.10.2017 S. 5). Die Errichtung des Vorfeld-Moduls erfolgte in Umsetzung der Pläne B2-03d und B2-203 (Ordner 4), I-02c und I-102 (Ordner 9), AR32 [D1a/F6.1a – 124b] und D1a/F6.1a – 3124 (Ordner 18) des 98. ÄPFB.

108
Allerdings wird das Vorfeld-Modul C-02.5 derzeit nicht für die (noch nicht errichtete) dritte Start- und Landebahn genutzt, sondern zum Abstellen und zur Abfertigung von Flugzeugen zusammen mit dem Vorfeld für das bestehende 2-Bahnen-System. Zur Ermöglichung der Gesamtfunktionalität mit dem bestehenden 2-Bahnen-System wurde dafür unter Verzicht auf die planfestgestellte Errichtung der Rollbrücke S9 im südlichen Teil des Vorfeld-Moduls ein – in West-Ost Richtung ausgerichteter – Positionsblock mit sieben Abstellpositionen für Flugzeuge (südliches Positionsband) und parallel dazu im nördlichen Teil ein Positionsblock mit elf Abstellpositionen (nördliches Positionsband) errichtet (vgl. Anlage BL 8.1: Baubeginnsanzeige vom 8.4.2019 S. 4). Zudem wurde eine (mobile) Flugfeldbetankungsanlage für die auf dem Vorfeld-Modul C-02.5 neu abgestellten Flugzeuge errichtet, die unter Ausübung des Entscheidungsvorbehalts nach Art. 74 Abs. 3 BayVwVfG in Ziffer A.VII.14 des 98. ÄPFB (S. 142, 2358) mit der 138. Änderungsplangenehmigung vom 14.10.2019 zugelassen wurde. Weiterhin wurde für die Betankung der auf dem Vorfeld-Modul C-02.5 neu abgestellten Flugzeuge – in Abweichung von den im 98. ÄPFB vorgesehenen Abwasserbehandlungsanlagen – eine Anpassung der Entwässerungsanlagen vorgenommen, insbesondere durch Errichtung eines Regenklärbeckens für den Sommerbetrieb und eines oberirdischen Speicherbeckens zur Speicherung des Enteisungsabwassers für den Winterbetrieb auf im 98. ÄPFB als Flugbetriebsfläche vorgesehenen Flächen (vgl. Anlage BL 8.1: Baubeginnsanzeige vom 8.4.2019 S. 6 ff.). Mit der 155. Änderungsplangenehmigung vom 26. April 2024 wurde außerdem ein Plan zur Errichtung und zum Betrieb eines technischen Servicegebäudes am Rand des Vorfelds Ost im Nordosten des bestehenden Flughafengeländes zugelassen, sodass das planfestgestellte Vorfeld auf der betreffenden Fläche insoweit „umgewidmet“ wurde.

109
(dd) Schließlich wurden in der Zeit vom 23. Oktober 2017 bis September 2019 naturschutzfachliche Maßnahmen der Kohärenzsicherung sowie artenschutzrechtliche Kompensationsmaßnahmen nach § 34 Abs. 5 BNatSchG bzw. § 44 Abs. 1, 5, § 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG zur Kompensation für die Eingriffe in Natur und Landschaft durch die oben angeführten Baumaßnahmen ausgeführt (vgl. Schriftsatz des Beklagten vom 29.1.2025 Anlage B1: Baubeginnsanzeige vom 12.10.2017 S. 3 ff., Anlage B6: Schreiben der Beigeladenen vom 4.9.2019 und Anlage B7: Schreiben der Regierung von Oberbayern – Luftamt Südbayern – vom 12.2.2020).

110
Im Wesentlichen wurden die im Landschaftspflegerischen Begleitplan des 98. ÄPFB (S. 22 ff., Ordner 9, 10, 11 bzw. 16) aufgeführten Maßnahmen der Maßnahmenblätter 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-175-E-3, J-175-E-4, J-182-A-1 und FK-A-2 im Umfang von insgesamt ca. 72 ha umgesetzt.

111
Dabei wurden – in Abstimmung mit der höheren Naturschutzbehörde – allerdings die in den Maßnahmenblättern J-168-A-2 (Umwandlung und Weiterentwicklung von Feucht- und Frischwiesen), J-170-E-14 (Umwandlung und Weiterentwicklung von Feuchtwiesen), J-173-A-4 (Umwandlung und

Weiterentwicklung von Offenlandflächen) und J-182-A-1 (Neuanlage von Geländemulden in den Langwiesen) beschriebenen Maßnahmen nur auf den verfügbaren Teilflächen (vgl. Schriftsatz des Beigeladenen vom 29.3.2025 Anlage BL 12.1: Baubeginnsanzeige vom 12.10.2017 S. 6 f.) realisiert. Auch die Maßnahme J-166-A-1 (Umgestaltung Keckeisgraben) wurde nur teilweise ausgeführt (Schriftsatz des Beklagten vom 29.1.2025 Anlage B7: Schreiben der Regierung von Oberbayern vom 12.2.2020 S. 2). Zudem wurde die Ausführung einiger Maßnahmenblätter modifiziert. Dabei wurde insbesondere die Maßnahme J-168-A-2 (Umwandlung und Weiterentwicklung von Feucht- und Frischwiesen – Herstellung von Habitaten für Wiesenbrüter) um den Großen Brachvogel erweitert sowie das Rebhuhn als Ziel bei den Maßnahmen J-175-E-3 und J-175-E-4 (Umwandlung von Offenlandflächen) und der Flussregenpfeifer als Ziel bei den Maßnahmen J-168-A-11 und J-170-E-18 (Herstellung von Habitatflächen für Wiesenbrüter) ergänzt. Hintergrund dieser Änderungen war der Umstand, dass zunächst nur die durch die vorab verwirklichten Teilmaßnahmen verursachten Eingriffe in Natur- und Landschaft kompensiert werden sollten, dabei aber die für diese Vogelarten im Landschaftspflegerischen Begleitplan des 98. ÄPFB vorgesehene Kompensationsmaßnahme FK-A-1 (Herstellung und Unterhalt der Wiesen um die dritte Start- und Landebahn) zur Kohärenzsicherung für den Großen Brachvogel und das Rebhuhn im Zeitpunkt der Verwirklichung der Teilmaßnahmen nicht zur Verfügung standen. Auch die nach dem Landschaftspflegerischen Begleitplan des 98. ÄPFB für den Flussregenpfeifer ursprünglich vorgesehenen Maßnahmen J-170-A-7 (Umgestaltung Zufluss Schwarzgraben 2) sowie J-185-A-1 (Umgestaltung Hechtenbach) hätten nicht rechtzeitig realisiert werden können (vgl. Schriftsatz des Beigeladenen vom 29.3.2025: Baubeginnsanzeige vom 12.10.2017 S. 7 f.).

112
(b) Die Voraussetzungen des § 8 Abs. 1 Satz 10 LuftVG i.V.m. Art. 75 Abs. 4 Satz 2 Halbs. 1 BayVwVfG sind trotz der angeführten Abweichungen erfüllt. Die durchgeführten Bau- und Kompensationsmaßnahmen stellen nach außen erkennbare Tätigkeiten von mehr als nur geringfügiger Bedeutung zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens im Sinn des Art. 75 Abs. 4 Satz 2 Halbs. 1 BayVwVfG und damit den Beginn der Durchführung des festgestellten 98. ÄPFB innerhalb der Frist des § 9 Abs. 3 LuftVG dar.

113
(aa) Die genannten ober- bzw. unterirdisch durchgeführten Baumaßnahmen für den fertiggestellten S-Bahn-Tunnel, für die hergestellten Straßen und für das Vorfeld-Modul C-02.5 sowie die zur Kompensation für die durch diese Maßnahmen verursachten Eingriffe ausgeführten naturschutzrechtlichen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen sind ohne Zweifel nach außen erkennbare Tätigkeiten.

114
(bb) Die Bau- und Kompensationsmaßnahmen sind angesichts ihres Umfangs und der dafür aufgewendeten finanziellen Mittel von 272,1 Mio. EUR (vgl. Antrag der Beigeladenen vom 31.5.2024 S. 7: 30,7 Mio. EUR für die Herstellung des Straßennetzes Ost, 115 Mio. EUR für den S-Bahn-Tunnel „E. Ringschluss“, 119,7 Mio. EUR für das Vorfeld Modul C-02.5, 6,7 Mio. EUR für Kompensationsmaßnahmen) jedenfalls in ihrer Gesamtheit nicht von nur geringfügiger Bedeutung. Allein das flächenmäßige Verhältnis der realisierten zu den noch zu realisierenden Maßnahmen ist zur Beurteilung der Geringfügigkeit insoweit nicht ausschlaggebend. Angesichts des erheblichen Umfangs dieser Maßnahmen können diese insbesondere auch nicht als (bloße symbolische) Maßnahmen eingestuft werden, die allein dem Zweck dienen, den Ablauf der Frist des § 9 Abs. 3 LuftVG zu hemmen.

115
(cc) Die Maßnahmen stellen auch Tätigkeiten zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens dar, das mit dem 98. ÄPFB festgestellt wurde.

116
(α) Die durchgeführten Bau- und Kompensationsmaßnahmen wurden – trotz der teilweise erfolgten Abweichungen vom festgestellten Plan – entsprechend den planfestgestellten Unterlagen, mithin „plangemäß“ ausgeführt und stellen als solche entgegen der Annahme der Kläger für das Vorhaben relevante Maßnahmen dar.

117
Die Planausführung erfordert keine exakte Umsetzung der festgestellten Pläne. Geringfügige oder kleinere, das Gesamtvorhaben in seinen Grundzügen nur unwesentlich berührende Planabweichungen und -anpassungen nach Abschluss des Planfeststellungsverfahrens und vor Fertigstellung des Vorhabens sind

nach Auffassung des Senats zulässig, sofern es sich um unwesentliche Änderungen im Sinn von Art. 76 Abs. 2 BayVwVfG handelt. Denn in diesem Fall bedarf es nach Art. 76 Abs. 1 BayVwVfG keines neuen Planfeststellungs- bzw. Plangenehmigungsverfahrens. Dass die Behörde mit der 124. Änderungsplangenehmigung (zum S-Bahn-Tunnel) und der 138. und 155. Änderungsplangenehmigung (Flugbetriebsstoffversorgung am Vorfeld-Modul C-02.5; technisches Servicegebäude) tatsächlich ein neues Verfahren durchgeführt hat, ist insoweit unerheblich (vgl. Art. 76 Abs. 3 BayVwVfG).

118
Eine Planänderung ist von unwesentlicher Bedeutung im Sinn von § 76 Abs. 2 VwVfG, wenn die mit der Planung verfolgte Zielsetzung unberührt bleibt und wenn die beabsichtigte Änderung die bereits getroffene Abwägung aller einzustellenden Belange in ihrer Struktur unberührt lässt. Das ist stets der Fall, wenn Umfang und Zweck des Vorhabens unverändert bleiben und zusätzliche belastende Auswirkungen von „einigem“ Gewicht sowohl auf die Umgebung als auch hinsichtlich der Belange einzelner auszuschließen sind (BVerwG, U.v. 20.10.1989 – 4 C 12.87 – BVerwGE 84, 31 – juris Rn. 27; U.v. 9.2.2017 – 7 A 2.15 – BVerwGE 158, 1 Rn. 26; U.v. 16.5.2018 – 9 A 4.17 – BVerwGE 162, 102 Rn. 37 f.). Zweck der Regelungen ist es, Planänderungen in der Ausführungsphase zu erleichtern, in der sich erfahrungsgemäß häufig unvorhergesehener Änderungsbedarf ergibt (vgl. BVerwG, U.v. 16.5.2018 – 9 A 4.17 – BVerwGE 162, 102 Rn. 29 f.). Die Feststellung, ob eine Planänderung nur unwesentliche Bedeutung hat, ist jeweils für den Einzelfall zu treffen (vgl. BT-Drs. 7/910 S. 90 zu § 72-E).

119
Hieran gemessen sind die oben aufgeführten Änderungen (siehe Rn. 104, 106, 108, 111) von unwesentlicher Bedeutung. Die technischen Änderungen beim S-Bahn-Tunnel (Baugrubenverbau mittels Schlitz- und Bohrpfahlwänden anstatt temporärer Einbau von Spundwänden) und die geringfügige Tieferlegung der Gradiente des Tunnelbauwerks sind gemessen am Gesamtvorhaben von untergeordneten Umfang, lassen die mit dem 98. ÄPFB verfolgte Zielsetzung (bedarfsgerechter und leistungsfähiger Ausbau des Verkehrsflughafens M., Sicherung seiner Funktion als Luftverkehrsdrehkreuz von europäischem Rang und als bedeutende öffentliche Einrichtung der Luftverkehrsinfrastruktur, Langfristigkeit der Ausbauplanung, vgl. 98. ÄPFB S. 696 ff.) unberührt und tangieren nach Struktur und Inhalt weder dessen Abwägungsvorgang noch das Abwägungsergebnis. Auch zielen sie weder auf eine Änderung der Gesamtplanung noch werden Belange anderer betroffen. Insbesondere haben die Änderungen keine zusätzlich belastenden Auswirkungen des Vorhabens auf die Kläger oder andere Planbetroffene zur Folge.

120
Gleiches gilt für die Änderungen bei den durchgeführten Straßenbaumaßnahmen. Der wegen der Nichtausführung der Rollbrücken S9 und S10 sowie N9 und N10 veranlasste nur einbahnige Ausbau des Südrings und der E. Allee mit Verzicht auf die Ausführung der Grundwasserwannen hat insbesondere auf die mit dem 98. ÄPFB verfolgte Zielsetzung und die Belange der Planbetroffenen keine maßgeblichen Auswirkungen. Nichts Anderes gilt für die fehlende Verlegung der Kreisstraße ED 5. Im Übrigen verpflichtet § 9 Abs. 3 LuftVG den Vorhabenträger nicht zur vollständigen Umsetzung der planfestgestellten Maßnahmen innerhalb der 10-Jahresfrist. Vielmehr genügt es, wenn mit dem Bau begonnen wurde, die Baumaßnahmen also ernsthaft in Angriff genommen worden sind. Auch lässt Art. 75 Abs. 4 Satz 2 Halbsatz 2 BayVwVfG eine Unterbrechung nach Baubeginn ausdrücklich zu. An den Baubeginn anschließende Verzögerungen oder Unterbrechungen oder sonst in zeitlichen Abständen aufeinanderfolgende Realisierungsphasen sind unschädlich (vgl. BT-Drs. 16/54 S. 34 zu § 17c Abs. 7 FStrG a.F.; BVerwG, U.v. 24.11.1989 – 4 C 41.88 – BVerwGE 84, 123 – juris Rn. 40). Etwas Anderes gilt nur dann, wenn es sich insoweit um eine (faktische) endgültige (Teil-)Aufgabe des Vorhabens handelt mit der Folge, dass der 98. ÄPFB nach Art. 77 Abs. 1 BayVwVfG insoweit aufzuheben wäre (vgl. BVerwG, B.v. 26.11.2020 – 7 B 9.20 – juris Rn. 8). Diese Frage ist indes nicht Gegenstand des vorliegenden Rechtsstreits.

121
Ebenso wenig zielen die gemessen am planfestgestellten Vorfeld Ost nur zu einem geringen Teil verwirklichte Errichtung des Vorfeld-Moduls C-02.5 und die durch die 155. Änderungsplangenehmigung zugelassenen Maßnahmen auf eine Änderung der Gesamtplanung. Auch werden hierdurch Belange anderer nicht betroffen. Gleiches gilt für die durchgeführten Kompensationsmaßnahmen, die selbst nur in marginalem Umfang geändert bzw. verlegt wurden.

122

(β) Unerheblich ist insoweit auch, dass die durchgeführten Straßenbaumaßnahmen und die Errichtung des Vorfeld-Moduls C-02.5 in dem verwirklichten Stadium bis zu ihrer vollständigen Ausführung bereits jetzt vom Flughafen zum Betrieb der derzeitigen Ausbaustufe mit dem Zwei-Bahnen-System genutzt werden.

123
Entgegen der Auffassung der Kläger dienen diese Baumaßnahmen gleichwohl weiterhin den planfestgestellten Zwecken. Denn der derzeitige Fertigstellungszustand ist nur vorübergehender Natur. Dies ergibt sich nach Überzeugung des Senats aus zahlreichen Unterlagen der Beigeladenen, die der Behörde im Zuge der Planrealisierung vorgelegt wurden. So heißt es etwa in der Baubeginnsanzeige vom 8. Mai 2018 (vgl. Schriftsatz der Beigeladenen vom 29.3.2025, Anlage BL 10.1 S. 3 f.) zu den ausführungsbedingten Anpassungen beim Südring, dass diese „vorerst“ bzw. „temporär“ erfolgen und die verkehrlichen Erschließungsmaßnahmen letztlich „im Zuge des planfestgestellten Flughafenbaus nach Maßgabe des 98. ÄPFB, insbesondere beim Ausbau des Vorfelds Ost … wie planfestgestellt ins Werk gesetzt (werden)“. Auch der Erläuterungsbericht vom 28. März 2018 spricht von einer „endgültigen plankonformen Realisierung dieser Infrastruktur-Teilprojekte … im Rahmen der vollständigen Umsetzung des 98. ÄPFB“ und einem „derzeit noch nicht vorgesehenen Gesamtausbau des Flughafens“ (vgl. Schriftsatz der Beigeladenen vom 29.3.2025, Anlage BL 10.2 S. 5). Ebenso heißt es zu den ausführungsbedingten Anpassungen beim Nordring (E. Allee) in der Baubeginnsanzeige vom 31. Oktober 2018 (vgl. Schriftsatz der Beigeladenen vom 29.3.2025, Anlage BL 10.9 S. 4 f.), dass die „Rollbrücken N9 und N10 sowie die zur Unterführung der Straße erforderliche Grundwasserwanne derzeit noch nicht realisiert (werden)“, „von einem im 98. ÄPFB vorgesehenen zweibahnigen Ausbau vorerst abgesehen (wird)“ und „die Verlegung der ED 5 bzw. die Anpassung des Trassenverlaufs an die erweiterten Flugbetriebsflächen erst im Zuge des Gesamtausbaus (erfolgt)“. Weiter heißt es, dass „im Zuge des Gesamtausbaus auch die verkehrlichen Erschließungsmaßnahmen wie planfestgestellt ins Werk gesetzt (werden) und „die angezeigten Anpassungen daher nur temporär (sind) und keine dauerhafte Änderung des 98. ÄPFB (bewirken)“. Auch in der Baubeginnsanzeige vom 8. April 2019 (vgl. Schriftsatz der Beigeladenen vom 29.3.2025, Anlage BL 13.1 S. 5 ff.) zum Vorfeld-Modul C-02.5 ist wiederholt von „temporären ausführungsbedingen Anpassungen“ und von der „vorübergehenden abweichenden Nutzung von Flächen“ die Rede. Ebenso spricht der Erläuterungsbericht für das Modul C-02.5 vom 12. Februar 2019 (vgl. Schriftsatz der Beigeladenen vom 29.3.2025, Anlage BL 13.2 S. 4) davon, dass „Teile der Anlagen der übergeordneten Entwässerung … als temporäre Bauwerke errichtet (werden)“ und „diese… im Rahmen zukünftiger Ausbaumaßnahmen mit Errichtung der dritten Start-/Landebahn wieder rückgebaut werden (müssen)“.

124
Nachdem es sich bei beiden Baumaßnahmen damit um Teilverwirklichungen des Planfeststellungsbeschlusses bis zur Fertigstellung des Gesamtvorhabens handelt, ist es unschädlich, dass die Beigeladene die Gewerke schon jetzt zum Betrieb des bestehenden Flughafens nutzt, zumal das Planvorhaben letztlich der Erweiterung des bestehenden Flughafens und dessen Gesamtfunktionalität dient. Es kann einem Vorhabenträger eines großen Infrastrukturprojekts, dessen Verwirklichung längere Zeit in Anspruch nimmt, nicht verwehrt sein, (Teil-)Bauwerke sukzessive zu errichten und in Betrieb zu nehmen bzw. in den Betriebsablauf zu integrieren, bis das gesamte Planvorhaben fertiggestellt ist.

125
(γ) Der Neubau des S-Bahn-Tunnels, der Ausbau der Straßen im Osten des Flughafens und der Bau des Vorfeld-Moduls C-02.5 einschließlich der durchgeführten Kompensationsmaßnahmen bringen als Teil der planfestgestellten Maßnahmen hinreichend deutlich zum Ausdruck, dass das Gesamtvorhaben in Umsetzung des planfestgestellten Plans ernsthaft ins Werk gesetzt und in überschaubarem Zeitraum vollständig (einschließlich der dritten Start- und Landebahn selbst) realisiert werden soll.

126
Dafür sprechen vor allem der Umstand, dass die Beigeladene den S-Bahn-Tunnel unter dem planfeststellten Vorfeld fertig gestellt hat, der ohne das planfestgestellte Vorfeld und die dritte Start- und Landebahn nicht hätte errichtet werden müssen, sowie die erheblichen Kosten von rund 272 Mio. Euro (ohne Grunderwerb, siehe oben Rn. 114), die die Beigeladene bisher für die Umsetzung der planfestgestellten Bau- und Kompensationsmaßnahmen aufgewendet hat.

127

(δ) Eine dem Erfordernis „zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens“ möglicherweise entgegenstehende Willensbildung der Gesellschafter der Beigeladenen liegt nicht vor (siehe oben Rn. 93 ff.)

128
(dd) Dass die Beigeladene als Vorhabenträgerin mit der Realisierung der dritten Start- und Landebahn selbst noch nicht begonnen hat, steht der plangemäßen Bauausführung nicht entgegen.

129
Mangels gesetzlicher Vorgaben ist der Vorhabenträger in seiner Entscheidung, mit welchen von mehreren Maßnahmen bei einem planfestgestellten Gesamtvorhaben er beginnt, frei. Ein bestimmtes, für Planbetroffene erkennbares Ausführungskonzept ist entgegen der Auffassung der Kläger insoweit nicht erforderlich. Entgegen der Auffassung der Kläger ist es insbesondere nicht notwendig, dass der Vorhabenträger zuerst die „Hauptmaßnahme“ vor den „Nebenanlagen“ und Folgemaßnahmen beginnt. Ebenso wenig verlangt Art. 75 Abs. 4 BayVwVfG zur Wahrung der Frist, dass mit der Durchführung aller Teile des festgestellten Plans gleichermaßen begonnen wird (vgl. OVG NW, U.v. 11.11.2008 – 20 A 1091/07 – juris Rn. 70; OVG HH, U.v. 4.6.2020 – 1 E 1/19.P – juris Rn. 55).

130
Die gesetzlichen Vorgaben verlangen auch keine bestimmte Frist, innerhalb derer das zugelassene Vorhaben fertigzustellen ist. Für planfestgestellte Vorhaben wie Verkehrsflughäfen und andere Infrastrukturvorhaben, die in der Regel gemeinnützig der Erfüllung der Aufgaben öffentlicher Daseinsvorsorge dienen, hat der Gesetzgeber mit § 75 Abs. 4 Satz 2 VwVfG bzw. Art. 75 Abs. 4 Satz 2 BayVwVfG von einer feststehenden Frist für eine Fertigstellung abgesehen und – im Gegensatz etwa zu Baugenehmigungen (vgl. Art. 69 Abs. 1 BayBO) – ausdrücklich sogar (unbefristete) Unterbrechungen der Bauausführung zugelassen. Die Bestimmung des § 75 Abs. 4 Satz 2 VwVfG ist zur Klarstellung des Begriffs „Beginn der Durchführung des Plans“ (vgl. BT-Drs. 17/9666 S. 20 f.; BT-Drs. 16/54 S. 26, 32, 34, 37) durch das Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren (PlVereinhG) vom 31. Mai 2013 (BGBl. I S. 1388) in das Verwaltungsverfahrensgesetz aufgenommen worden und entspricht wortgleich den früheren Regelungen der § 18 c Nr. 4 AEG a.F., § 17 c Nr. 4 FStrG a.F., § 14 c Nr. 4 WaStrG a.F., § 2 b Nr. 4 MBPlG a.F., § 43 c Nr. 4 EnWG a.F., die mit dem Gesetz zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben vom 9. Dezember 2006 (BGBl I S. 2833) in fünf Einzelgesetze eingefügt worden waren. Auf die im ursprünglichen Gesetzesentwurf jeweils enthaltene Nummer 5 (§ 18 c Nr. 5 AEG a.F., § 17 c Nr. 5 FStrG a.F., § 14 c Nr. 5 WaStrG a.F., § 2 b Nr. 5 MBPlG a.F., § 43 c Nr. 5 EnWG a.F.), die ein Außerkrafttreten des Plans 15 Jahre nach dem Durchführungsbeginn vorsahen, wurde im Gesetzgebungsverfahren im Interesse der Vermeidung unnötig aufgewendeter finanzieller Mittel für das Verwaltungsverfahren und den Rückbau bereits durchgeführter Maßnahmen bewusst verzichtet.

131
Dem entspricht auch das von der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts entwickelte Erfordernis, dass nur solche Maßnahmen für die Durchführung in Betracht kommen, bei denen deutlich zum Ausdruck kommt, dass das Vorhaben in überschaubarem Zeitraum verwirklicht werden soll. Mit der Formulierung „überschaubarer Zeitraum“ wird regelmäßig zum Ausdruck gebracht, dass für die Prognose keine starre Frist von bestimmter Dauer maßgebend sein soll, sondern lediglich ein zeitlicher Rahmen, dessen Dauer sich nach den jeweiligen Umständen des Einzelfalls bestimmt (vgl. BFH, U.v. 14.12.1995 – V R 12/95 – BFHE 179, 472 Leitsatz 2 und Rn. 18; BVerwG, B.v. 11.4.2024 – 2 WRB 3.23 – juris Rn. 26; BayVerfGH, E.v. 13.3.2025 – Vf. 5-VIII-18 – juris Rn. 144 m.w.N.). Je größer und bedeutsamer das zu verwirklichende Vorhaben ist, desto länger wird dabei der jeweilige zeitliche Rahmen im Einzelfall zu bemessen sein, nach dem eine Fertigstellung des Vorhabens erwartet werden kann.

132
Die fehlende Frist bedeutet allerdings nicht, dass eine Fertigstellung des Vorhabens unbegrenzt möglich und dem Vorhabenträger ein „Baurecht auf Ewigkeit“ eingeräumt ist, wie die Kläger befürchten. Denn Planbetroffene haben, wenn ein Vorhaben, mit dessen Durchführung begonnen wurde, endgültig aufgegeben wird, nach Art. 77 BayVwVfG einen Anspruch auf Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses. Dabei kann sich die endgültige Aufgabe des Vorhabens – unabhängig von der Willensbildung beim Vorhabenträger und sogar entgegen seiner Beteuerungen – auch aus objektiven Umständen ergeben (vgl. BVerwG, B.v. 26.11.2020 – 7 B 9.20 – juris Rn. 8). Zudem sind die Kläger vor

einer übermäßig langen Geltungsdauer des Planfeststellungsbeschlusses durch die Rechtsinstitute der Funktionslosigkeit und der Verwirkung vor Missbrauch hinreichend geschützt (vgl. Hösch, EurUP 2024, 438/443 m.w.N.). Davon ist auch der Gesetzgeber ausgegangen, der angenommen hat, dass § 77 VwVfG einer übermäßig langen Geltungsdauer Grenzen setzt und dass die Rechtsinstitute der Verwirkung und von Treu und Glauben ausreichten, um einem Missbrauch im Bereich des Planfeststellungsrechts zu begegnen (BT-Drs. 16/54 S. 26; BT-Drs. 16/3158 S. 40). Grundstücksbetroffenen steht darüber hinaus gemäß § 9 Abs. 2 LuftVG fünf Jahre nach Unanfechtbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses ein Anspruch auf Übernahme ihrer von der Enteignung betroffenen Grundstücke zu.

133
3. Entgegen der Auffassung der Kläger bestand für die Regierung von Oberbayern bei Erlass des Feststellungsbescheides nach Art. 20a GG i. V. m. § 13 Abs. 1 Satz 1 des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG) keine Pflicht zur Berücksichtigung der globalen Klimaauswirkungen des planfestgestellten Vorhabens.

134
Nach § 13 Abs. 1 S. 1 KSG haben die Träger öffentlicher Aufgaben bei ihren Planungen und Entscheidungen den Zweck des Klimaschutzgesetzes und die zu seiner Erfüllung festgelegten Ziele zu berücksichtigen. Dieses Berücksichtigungsgebot ist Ausfluss und Konkretisierung der aus Art. 20a GG folgenden staatlichen Verpflichtung zum Klimaschutz einschließlich des Ziels der Herstellung von Klimaneutralität. Es soll nach dem Willen des Gesetzgebers bei allen Planungen und Entscheidungen der Exekutive zum Tragen kommen, soweit im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften Entscheidungsspielräume bestehen (vgl. BT-Drs. 19/14337 S. 36; BVerwG, U.v. 22.6.2023 – 7 A 9.22 – BVerwGE 179, 239 Rn. 43 m.w.N.). § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG begründet selbst keine neuen Handlungs- und Entscheidungsspielräume, sondern setzt das Bestehen derartiger Spielräume aufgrund gesetzlicher Regelungen voraus (vgl. BVerwG, U.v. 4.5.2022 – 9 A 7.21 – BVerwGE 175, 312 Rn. 62; U.v. 22.6.2023 – 7 A 9.22 – BVerwGE 179, 239 Rn. 43; U.v. 27.3.2025 – 7 A 3.24 – juris Rn. 18). Überall dort, wo materielles Bundesrecht auslegungsbedürftige Rechtsbegriffe verwendet oder Planungs-, Beurteilungs- oder Ermessensspielräume konstituiert, sind nunmehr der Zweck und die Ziele des Bundes-Klimaschutzgesetzes als (mit-)entscheidungserhebliche Gesichtspunkte in die Erwägungen einzustellen (vgl. BVerwG, U.v. 4.5.2022 – 9 A 7.21 – BVerwGE 175, 312 Rn. 62 m.w.N.).

135
Auf die vorliegende Konstellation ist § 13 Abs. 1 Satz 1 KSG daher nicht anwendbar. Es fehlt bereits an einem Gestaltungs- oder Entscheidungsspielraum der Verwaltung.

136
Der erste Teilsatz des § 9 Abs. 3 LuftVG („Wird mit der Durchführung des Plans nicht innerhalb von zehn Jahren nach Eintritt der Unanfechtbarkeit begonnen, so tritt er außer Kraft, …“) eröffnet dem Beklagten keinen solchen Spielraum, insbesondere keinen Ermessensspielraum. Die Behörde hat nur in tatsächlicher Hinsicht zu subsumieren, ob mit der Durchführung des Plans innerhalb der 10-Jahresfrist des § 9 Abs. 3 LuftVG begonnen wurde. Ist dies der Fall, treten die Folgen für die Geltungsdauer des Planfeststellungschlusses unmittelbar kraft Gesetzes ein, ohne dass die Entscheidung der Planfeststellungsbehörde notwendig gewesen wäre (vgl. oben Rn. 56). Die Norm enthält entgegen der Auffassung der Kläger auch keine auslegungsbedürftigen Rechtsbegriffe. Bei dem Begriff der „Durchführung“ handelt es sich nicht um einen unbestimmten, auslegungsbedürftigen Rechtsbegriff. Die von den Klägern hierzu angeführte Rechtsprechung und Literatur (OVG RhPf, U.v. 2.10.1984 – 7 A 22/84 – DÖV 1985, 367/368 f.; SaarlOVG, U.v. 24.10.1995 – 2 M 4/94 – juris Rn. 43 ff.; Stoermer, NZV 2002, 303/306 f.) verhält sich zur Wendung „Beginn der Durchführung des Plans“, die ebenfalls nicht auslegungsbedürftig ist. Was hierunter zu verstehen ist, ist in Art. 75 Abs. 4 Satz 2 BayVwVfG bzw. § 75 Abs. 4 Satz 2 VwVfG legal definiert. Danach gilt als Beginn der Durchführung des Plans jede erstmals nach außen erkennbare Tätigkeit von mehr als nur geringfügiger Bedeutung zur plangemäßen Verwirklichung des Vorhabens. Die angeführten Fundstellen sind insoweit überholt. Sie beziehen sich auf eine Rechtslage vor Geltung des mit Gesetz vom 31. Mai 2013 (BGBl. I S. 1388) am 6. Juni 2013 in Kraft getretenen § 75 Abs. 4 Satz 2 VwVfG bzw. des mit Gesetz vom 22. Mai 2015 (GVBl. S. 154) am 1. Juni 2015 in Kraft getretenen Art. 75 Abs. 4 Satz 2 BayVwVfG, den der Gesetzgeber jeweils gerade zur Beseitigung von Auslegungszweifeln in das Verwaltungsverfahrensgesetz aufgenommen hat (vgl. BT-Drs. 17/9666 S. 20 f. bzw. LT-Drs. 17/2820 S. 17).

137
4. Da bei der Feststellung nach § 9 Abs. 3 LuftVG keine Prüfung zwischenzeitlicher Änderungen der Sach- und Rechtslage erforderlich ist (siehe oben Rn. 56), brauchte die Regierung von Oberbayern bei ihrer Entscheidung nicht darauf einzugehen, ob der im 98. ÄPFB nach den damaligen Flugbewegungen prognostizierte Bedarf noch gegeben ist und ob sich Änderungen bezüglich der Vorgaben im Hinblick auf §§ 33 ff. und §§ 44 ff. BNatSchG ergeben haben.

138
IV. Der Senat konnte über die Klagen auf der Grundlage der mündlichen Verhandlung vom 8. Juli 2025 entscheiden, ohne die mündliche Verhandlung gemäß § 104 Abs. 3 Satz 2 VwGO wieder zu eröffnen. Die Anträge der Kläger in den nachgelassenen Schriftsätzen vom 21. Juli 2025 (in den Verfahren 8 A 24.40038 bis 8 A 24.40044) bzw. vom 22. Juli 2025 (im Verfahren 8 A 24.40037) geben hierzu keine Veranlassung.

139
Die Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung steht grundsätzlich im Ermessen des Gerichts (§ 104 Abs. 3 Satz 2 VwGO). Eine Pflicht zur Wiedereröffnung besteht ausnahmsweise dann, wenn nur auf diese Weise das Recht auf rechtliches Gehör (§ 108 Abs. 2 VwGO, Art. 103 Abs. 1 GG) gewahrt werden kann oder nur so die Pflicht nach § 86 Abs. 1 VwGO erfüllt werden kann, den Sachverhalt umfassend aufzuklären (vgl. BVerwG, B.v. 12.7.2017 – 4 BN 9.17 – juris Rn. 3; B.v. 1.3.2023 – 2 B 33.22 – juris Rn. 23 m.w.N.). Diese Voraussetzungen liegen nicht vor.

140
Der Senat war nicht verpflichtet, zur Aufklärung des Sachverhalts und zur Gewährung rechtlichen Gehörs weitere Verwaltungsvorgänge, insbesondere die von der Beigeladenen geschwärzten Unterlagen in ungeschwärzter Fassung beizuziehen und zur Grundlage der Verhandlung zu machen. Denn darauf kam es nach seiner Rechtsauffassung nicht an.

141
Die Schwärzungen in den vorgelegten Beschlüssen der Gesellschafterversammlung vom 17. Dezember 2010, 16. Dezember 2011, 17. Dezember 2012, 23. April 2013, 3. Dezember 2014, 4. Dezember 2015, 7. Dezember 2016, 6. Dezember 2017, 7. Dezember 2018, 13. Dezember 2019 und 14. Dezember 2021, mit denen die Wirtschaftspläne 2011, 2012, 2013, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 und 2022 mit den enthaltenen Investitionen bezüglich einzelner Bau- und Grunderwerbsmaßnahmen zur Realisierung des 98. ÄPFB genehmigt wurden, sind für die Entscheidung über die Klagen unerheblich, weil in diesen – gemeinsam mit den Beschlüssen zur Einleitung des Raumordnungsverfahrens im Jahr 2005 und des Planfeststellungsverfahrens im Jahr 2007 – kein Beschluss zum Ausbau des Flughafens über die erste Ausbaustufe hinaus nach § 12 Abs. 1 Buchst. c, Abs. 2 des Gesellschaftsvertrags zu sehen ist (siehe oben Rn. 94). Gleiches gilt hinsichtlich der Schwärzungen in der vorgelegten Unterlage zur in der 188. Gesellschafterversammlung am 7. Dezember 2023 beschlossenen Langfristplanung.

142
Die Schwärzungen in der vorgelegten Niederschrift über die 135. Gesellschafterversammlung am 16. September 2011 betreffen ausschließlich die in der Versammlung anwesenden Personen sowie den Tagesordnungspunkt 1, die zu den maßgeblichen inhaltlichen Fragen des vorliegenden Rechtsstreits keinen Aufschluss geben können. Der entscheidungserhebliche Beschluss nach § 12 Abs. 1 Buchst. c, Abs. 2 des Gesellschaftsvertrags zu Tagesordnungspunkt 2 („3. Start- und Landebahn – Kapazitätserweiterung Planfeststellungsbeschluss und weitere Schritte“) liegt in ungeschwärzter Fassung vor.

143
Die Schwärzungen in der vorgelegten Niederschrift über die 138. Gesellschafterversammlung am 5. Juli 2012 zu Tagesordnungspunkt 3.1 („Sachstand nach den Bürgerentscheiden – Diskussion“) betreffen ebenfalls die für die Entscheidung nicht relevanten Angaben über die Anwesenheit von Personen. Die übrigen Schwärzungen sind ebenfalls unerheblich, da sie angesichts der klaren Ablehnung der Anträge der Landeshauptstadt M. den maßgeblichen Beschluss vom 16. September 2011 inhaltlich nicht ins Gegenteil verkehren können (siehe oben Rn. 99 f.).

144
V. Aus diesen Gründen war auch dem auf ungeschwärzte Vorlage des Beschlusses aus dem Jahr 2011 und der Protokolle der Gesellschafterversammlung vom 16. September 2011 und 5. Juli 2012 gerichteten Antrag

der Kläger in den Verfahren 8 A 24.40038 bis 8 A 24.40044 in der mündlichen Verhandlung und im nachgelassenen Schriftsatz vom 21. Juli 2025 nicht nachzukommen. Gleiches gilt für den gleichlautenden Antrag des Klägers des Verfahrens 8 A 24.40037 im nachgelassenen Schriftsatz vom 22. Juli 2025 sowie dem dort weiter gestellten Antrag, der Beigeladenen aufzugeben, alle in der mündlichen Verhandlung übergebenen Unterlagen ungeschwärzt und vollständig dem Gericht zu übermitteln und dem Kläger die Möglichkeit zu gewähren, Stellung zu nehmen. Dem weiteren Antrag der Kläger betreffend die Vorlage des Gesellschafterbeschlusses zum Bau der dritten Start- und Landebahn selbst hat die Beigeladene mit der Vorlage der Niederschrift über die 135. Gesellschafterversammlung am 16. September 2011 Rechnung getragen.

145
Der Antrag der Kläger der Verfahren 8 A 24.40038 bis 8 A 24.40044 im nachgelassenen Schriftsatz vom 21. Juli 2025 nach § 99 Abs. 2 VwGO geht ins Leere, da ein Verfahren nach dieser Regelung auf der Grundlage eines förmlichen Beweisbeschlusses oder einer Aufklärungsanordnung des Senats nicht begründet worden ist (vgl. BVerwG, U.v. 28.5.2014 – 6 A 1.13 – BVerwGE 149, 359 Rn. 11; Schübel-Pfister in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 99 Rn. 6, 23). Die Frage der Vorsitzenden an die Beigeladene in der mündlichen Verhandlung, ob diese Unterlagen zu Gesellschafterbeschlüssen vorlegen kann, ist aufgrund der Anträge der Kläger in der mündlichen Verhandlung und nicht aufgrund eines gerichtlichen Beweisbeschlusses erfolgt (vgl. Protokoll über die mündliche Verhandlung am 8. Juli 2025 S. 5 und 6).

C.

146
Die Kläger tragen als unterliegender Teil nach § 154 Abs. 1 VwGO die Kosten des Verfahrens gemäß ihrer jeweiligen Beteiligung an dem Rechtsstreit (§ 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 Abs. 2 ZPO). Es entspricht der Billigkeit, den Klägern auch die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen aufzuerlegen, weil diese Anträge gestellt und damit ein Kostenrisiko übernommen hat (§ 154 Abs. 3, § 162 Abs. 3 VwGO). Kläger, die ihre Klage gemeinsam (insbesondere als Miteigentümer) erhoben haben, haften als Gesamtschuldner (§ 159 Satz 2 VwGO).

147
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO in Verbindung mit §§ 708 ff. ZPO.

148
Die Revision ist nicht zuzulassen, da die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.