

8 A 13.40057

*Großes Staats-
wappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

***** ***,
***** ***,
***** ***,
***** ***,

- ***** -

*****.
***** ***,
***** ***,
***** ***,

gegen

Freistaat Bayern,
vertreten durch:
Landesanwaltschaft Bayern,
Ludwigstr. 23, 80539 München,

- Beklagter -

beigeladen:

***** ***,
***** ***,
***** ***,

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte ***** ***,
***** ***,

wegen

Genehmigung einer Entgeltordnung

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 8. Senat,
durch den Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichtshofs Dr. Allesch,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Bauer,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Löffelbein

ohne mündliche Verhandlung am **13. Mai 2014**
folgenden

Beschluss:

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof erklärt sich für sachlich unzuständig.

Der Rechtsstreit wird an das Verwaltungsgericht München verwiesen.

Gründe:

- 1 Die Klägerin wendet sich gegen die Genehmigung der Änderung der Entgeltordnung für den Flughafen ***** vom 24. Mai 2013. Zudem begehrt sie die Feststellung, dass sie am Genehmigungsverfahren hätte beteiligt werden müssen (Bescheid des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie vom 17.5.2013).
- 2 Für den vorliegenden Rechtsstreit ist eine erstinstanzliche Zuständigkeit des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs nicht gegeben. Erstinstanzlich zuständig ist das Ver-

waltungsgericht München. Nach Anhörung der Beteiligten verweist der Senat den Rechtsstreit daher gemäß § 83 Satz 1 VwGO, § 17a Abs. 2 Satz 1 GVG an das Verwaltungsgericht München.

- 3 1. Für die Anfechtung der Genehmigung der Entgeltordnung ist – entgegen der Auffassung der Beteiligten – eine erstinstanzliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofs weder gemäß § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO noch gemäß § 48 Abs. 1 Satz 2 VwGO gegeben.
- 4 1.1 Gemäß § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO entscheidet der Verwaltungsgerichtshof 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. Die Auffassung, die Genehmigung der Entgeltordnung nach § 19b Abs. 1 Satz 2 und 3 LuftVG betreffe den Betrieb von Verkehrsflughäfen im Sinn des § 48 Abs. 1 Nr. 6 VwGO, entspricht nicht Sinn und Zweck dieser Vorschrift. Die gegenteilige Meinung in der Literatur u.a. (v. Oertzen, Zur erstinstanzlichen Zuständigkeit des OVG nach dem Beschleunigungsgesetz, DÖV 1985, 749/754; Schiller in Grabherr/Reidt/Wysk, Luftverkehrsgesetz, Stand: Juni 2013, § 6 Rn. 632; Kopp/Schenke, VwGO, 19. Aufl. 2013, § 48 Rn. 9; BayVGh, Gerichtsbescheid v. 12.4.1994 – 20 A 93.40022 – NVwZ-RR 95, 114, obiter dictum) überzeugt nicht.
- 5 Nach der Begründung des Gesetzes zur Beschleunigung verwaltungs- und finanzgerichtlicher Verfahren vom 4. Juli 1985 (BT-Drs. 10/171, S. 7 ff.), auf das diese Regelung zurückgeht, sollte bei Vorhaben von großer Tragweite (Großprojekten) die als überlang empfundene Dauer verwaltungsgerichtlicher Verfahren durch eine Konzentration des Verfahrens auf nur eine Tatsacheninstanz verkürzt werden, um insbesondere die Planungstätigkeit der Behörden und die Investitionstätigkeit der Wirtschaft nicht zu erschweren. Die Erweiterung der oberverwaltungsgerichtlichen erstinstanzlichen Zuständigkeit sollte mit der Vorschrift des § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO auf bedeutsame Großvorhaben beschränkt werden, um damit in erster Linie eine Beschleunigung dieser Verfahren zu erreichen. Eine solche Vorschrift ist jedoch grundsätzlich eng auszulegen (vgl. VGh BW, B.v. 26.6.2002 – 8 S 1242/02 – juris Rn. 4; OVG Berlin-Bbg, B.v. 12.8.2005 – 12 A 54.05 – juris Rn. 2). Es stellt sich deshalb auch nicht jede Maßnahme, die die Anlegung oder den Betrieb eines Flughafens oder des Flugverkehrs in irgendeiner Weise berührt, als betriebsbezogene Regelung

im Sinn des § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO dar. Zwar ist insbesondere – und hier interessierend – der Begriff des „Betriebs“ nicht allein auf Tatbestände beschränkt, die Rechte und Pflichten des Flughafenunternehmers als Adressat der Betriebsgenehmigung nach § 6 LuftVG zum Gegenstand haben. Es kann sich vielmehr auch um Regelungen handeln, die den Betrieb des Verkehrsflughafens selbst betreffen, wie dies z.B. bei Streitigkeiten um Abflugrouten der Fall ist (vgl. BVerwG, U.v. 28.6.2000 – 11 C 13/99 – NJW 2000, 3584). Im Hinblick auf den o.g. Sinn und Zweck des § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO muss die Regelung jedoch mit dem Großvorhaben Flughafen eng zusammenhängen, den allgemeinen Flug- oder Flughafenbetrieb unmittelbar ausgestalten oder in ihn eingreifen und einen wesentlichen Bestandteil des Betriebs darstellen (vgl. OVG Berlin-Bbg, B.v. 12.8. 2005 – 12 A 54.05 – juris Rn. 3). Diese Voraussetzungen erfüllt die Genehmigung der Entgeltordnung (§ 19b Abs. 1 LuftVG) nicht, weil sie den Betrieb des Flughafens oder des Flugverkehrs als solchen nicht unmittelbar, sondern allenfalls entfernt berührt. Selbst durch die Versagung oder Aufhebung der Genehmigung der Entgeltordnung wird der Betrieb des Flugverkehrs nicht eingeschränkt. Es entspricht ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs, dass das Fehlen der notwendigen Genehmigung einer Regelung der Entgelte für das Starten, Landen und Abstellen von Luftfahrzeugen auf Verkehrsflughäfen nicht die (privat-rechtliche) Wirksamkeit dieser Regelung gegenüber den Benutzern des Flughafens entzieht (BGH, U.v. 24.11.1977 – III ZR 27/76 – juris Rn. 60 ff.; U.v. 23.1.1997 – III ZR 27/96 – juris Rn. 12/13). Das Fehlen der Genehmigung der Entgeltordnung wirkt sich nur auf das Verhältnis des Flughafenunternehmers zu der Genehmigungsbehörde aus und bedeutet, dass in diesem Fall vornehmlich die Wahrung öffentlicher Verkehrsinteressen beeinträchtigt sein kann. Eine unmittelbare preisrechtliche Wirkung kommt der Genehmigung der Entgeltordnung nicht zu. Das Recht des Flughafenunternehmers, Entgelte durch einseitig festgesetzte allgemeine Geschäftsbedingungen zu regeln, bedarf im gewerblichen Bereich – wie hier – keiner besonderen (öffentlich-rechtlichen) Ermächtigung. Das Fehlen der staatlichen Genehmigung beeinträchtigt daher die privatrechtliche Wirksamkeit der durch die allgemeinen Geschäftsbedingungen geregelten Entgeltordnung nicht (vgl. zum Ganzen BGH, U.v. 24.11.1977 – III ZR 27/76 – juris Rn. 61, 62). Diese zu § 43 Abs. 1 LuftVZO ergangene Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs ist auf § 19b Abs. 1 LuftVG zu übertragen, weil die erfolgte Neufassung hinsichtlich Genehmigungspflicht und Rechtsnatur der Genehmigung keine inhaltliche Änderung erfahren hat.

bzw. des Flugverkehrs im Sinn des § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO.

- 7 1.2 Auch aus § 48 Abs. 1 Satz 2 VwGO ergibt sich keine erstinstanzielle Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofs. Nach § 48 Abs. 1 Satz 2 VwGO gilt Satz 1 zugleich für Streitigkeiten über Genehmigungen, die anstelle einer Planfeststellung erteilt werden, sowie für Streitigkeiten über sämtliche für das Vorhaben erforderlichen Genehmigungen und Erlaubnisse, auch soweit sie Nebeneinrichtungen betreffen, die mit ihm in einem räumlichen und betrieblichen Zusammenhang stehen.
- 8 Auch diese Vorschrift ist eng auszulegen, weil sie den Zuständigkeitskatalog des § 48 Abs. 1 Satz 1 VwGO nicht zusätzlich im Sinn einer Auffangklausel erweitern soll (vgl. OVG Berlin-Bbg, B.v. 12.8.2005 – 12 A 54.05 – juris Rn. 2). Auch insoweit ist deshalb zu fordern, dass die Vorschrift nur für Genehmigungen eine erstinstanzielle Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofs begründet, wenn diese den Flug- oder Flughafenbetrieb unmittelbar betrifft. Das ist hier jedoch nach dem oben Gesagten nicht der Fall.
- 9 2. Das Gleiche gilt hinsichtlich der Ablehnung der Beiziehung der Klägerin zum Genehmigungsverfahren. Die erstinstanzielle verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit für die Feststellung eines von einem Nichtbeteiligten (§ 44a Satz 2 Alt. 2 VwGO) geltend gemachten Verfahrensfehlers im behördlichen Verfahren kann kraft Sachzusammenhangs keine andere sein als die für die Sachentscheidung, die aus dem Verfahren hervorgeht.
- 10 Der Beschluss ist gemäß § 83 Satz 2 VwGO unanfechtbar.

Dr. Allesch

Bauer

Dr. Löffelbein

8 A 13.40058

*Großes Staats-
wappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

- ***** -

*****_***_*****_***** * *****

gegen

Freistaat Bayern,
vertreten durch:
Landesanwaltschaft Bayern,
Ludwigstr. 23, 80539 München,

- Beklagter -

beigeladen:

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte ***** * *****

wegen

Genehmigung einer Entgeltordnung

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 8. Senat,
durch den Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichtshofs Dr. Allesch,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Bauer,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Löffelbein

ohne mündliche Verhandlung am **19. Mai 2014**
folgenden

Beschluss:

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof erklärt sich für sachlich unzuständig.

Der Rechtsstreit wird an das Verwaltungsgericht München verwiesen.

Gründe:

- 1 Die Klägerin wendet sich gegen die Genehmigung der Änderung der Entgeltordnung für den Flughafen ***** vom 24. Mai 2013. Zudem begehrt sie die Feststellung, dass sie am Genehmigungsverfahren hätte beteiligt werden müssen (Bescheid des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie vom 17.5.2013).
- 2 Für den vorliegenden Rechtsstreit ist eine erstinstanzliche Zuständigkeit des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs nicht gegeben. Erstinstanzlich zuständig ist das Verwaltungsgericht München. Nach Anhörung der Beteiligten verweist der Senat den Rechtsstreit daher gemäß § 83 Satz 1 VwGO, § 17a Abs. 2 Satz 1 GVG an das Verwaltungsgericht München.
- 3 1. Für die Anfechtung der Genehmigung der Entgeltordnung ist – entgegen der Auf-

fassung der Beteiligten – eine erstinstanzliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofs weder gemäß § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO noch gemäß § 48 Abs. 1 Satz 2 VwGO gegeben.

- 4 1.1 Gemäß § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO entscheidet der Verwaltungsgerichtshof 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. Die Auffassung, die Genehmigung der Entgeltordnung nach § 19b Abs. 1 Satz 2 und 3 LuftVG betreffe den Betrieb von Verkehrsflughäfen im Sinn des § 48 Abs. 1 Nr. 6 VwGO, entspricht nicht Sinn und Zweck dieser Vorschrift. Die gegenteilige Meinung in der Literatur u.a. (v. Oertzen, Zur erstinstanzlichen Zuständigkeit des OVG nach dem Beschleunigungsgesetz, DÖV 1985, 749/754; Schiller in Grabherr/Reidt/Wysk, Luftverkehrsgesetz, Stand: Juni 2013, § 6 Rn. 632; Kopp/Schenke, VwGO, 19. Aufl. 2013, § 48 Rn. 9; BayVGH, Gerichtsbescheid v. 12.4.1994 – 20 A 93.40022 – NVwZ-RR 95, 114, obiter dictum) überzeugt nicht.
- 5 Nach der Begründung des Gesetzes zur Beschleunigung verwaltungs- und finanzgerichtlicher Verfahren vom 4. Juli 1985 (BT-Drs. 10/171, S. 7 ff.), auf das diese Regelung zurückgeht, sollte bei Vorhaben von großer Tragweite (Großprojekten) die als überlang empfundene Dauer verwaltungsgerichtlicher Verfahren durch eine Konzentration des Verfahrens auf nur eine Tatsacheninstanz verkürzt werden, um insbesondere die Planungstätigkeit der Behörden und die Investitionstätigkeit der Wirtschaft nicht zu erschweren. Die Erweiterung der oberverwaltungsgerichtlichen erstinstanzlichen Zuständigkeit sollte mit der Vorschrift des § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO auf bedeutsame Großvorhaben beschränkt werden, um damit in erster Linie eine Beschleunigung dieser Verfahren zu erreichen. Eine solche Vorschrift ist jedoch grundsätzlich eng auszulegen (vgl. VGH BW, B.v. 26.6.2002 – 8 S 1242/02 – juris Rn. 4; OVG Berlin-Bbg, B.v. 12.8.2005 – 12 A 54.05 – juris Rn. 2). Es stellt sich deshalb auch nicht jede Maßnahme, die die Anlegung oder den Betrieb eines Flughafens oder des Flugverkehrs in irgendeiner Weise berührt, als betriebsbezogene Regelung im Sinn des § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO dar. Zwar ist insbesondere – und hier interessierend – der Begriff des „Betriebs“ nicht allein auf Tatbestände beschränkt, die Rechte und Pflichten des Flughafenunternehmers als Adressat der Betriebsgenehmigung nach § 6 LuftVG zum Gegenstand haben. Es kann sich vielmehr auch um Regelungen handeln, die den Betrieb des Verkehrsflughafens selbst betreffen, wie

dies z.B. bei Streitigkeiten um Abflugrouten der Fall ist (vgl. BVerwG, U.v. 28.6.2000 – 11 C 13/99 – NJW 2000, 3584). Im Hinblick auf den o.g. Sinn und Zweck des § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO muss die Regelung jedoch mit dem Großvorhaben Flughafen eng zusammenhängen, den allgemeinen Flug- oder Flughafenbetrieb unmittelbar ausgestalten oder in ihn eingreifen und einen wesentlichen Bestandteil des Betriebs darstellen (vgl. OVG Berlin-Bbg, B.v. 12.8. 2005 – 12 A 54.05 – juris Rn. 3). Diese Voraussetzungen erfüllt die Genehmigung der Entgeltordnung (§ 19b Abs. 1 LuftVG) nicht, weil sie den Betrieb des Flughafens oder des Flugverkehrs als solchen nicht unmittelbar, sondern allenfalls entfernt berührt. Selbst durch die Versagung oder Aufhebung der Genehmigung der Entgeltordnung wird der Betrieb des Flugverkehrs nicht eingeschränkt. Es entspricht ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs, dass das Fehlen der notwendigen Genehmigung einer Regelung der Entgelte für das Starten, Landen und Abstellen von Luftfahrzeugen auf Verkehrsflughäfen nicht die (privat-rechtliche) Wirksamkeit dieser Regelung gegenüber den Benutzern des Flughafens entzieht (BGH, U.v. 24.11.1977 – III ZR 27/76 – juris Rn. 60 ff.; U.v. 23.1.1997 – III ZR 27/96 – juris Rn. 12/13). Das Fehlen der Genehmigung der Entgeltordnung wirkt sich nur auf das Verhältnis des Flughafenunternehmers zu der Genehmigungsbehörde aus und bedeutet, dass in diesem Fall vornehmlich die Wahrung öffentlicher Verkehrsinteressen beeinträchtigt sein kann. Eine unmittelbare preisrechtliche Wirkung kommt der Genehmigung der Entgeltordnung nicht zu. Das Recht des Flughafenunternehmers, Entgelte durch einseitig festgesetzte allgemeine Geschäftsbedingungen zu regeln, bedarf im gewerblichen Bereich – wie hier – keiner besonderen (öffentlich-rechtlichen) Ermächtigung. Das Fehlen der staatlichen Genehmigung beeinträchtigt daher die privatrechtliche Wirksamkeit der durch die allgemeinen Geschäftsbedingungen geregelten Entgeltordnung nicht (vgl. zum Ganzen BGH, U.v. 24.11.1977 – III ZR 27/76 – juris Rn. 61, 62). Diese zu § 43 Abs. 1 LuftVZO ergangene Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs ist auf § 19b Abs. 1 LuftVG zu übertragen, weil die erfolgte Neufassung hinsichtlich Genehmigungspflicht und Rechtsnatur der Genehmigung keine inhaltliche Änderung erfahren hat.

- 6 Die Genehmigung der Entgeltordnung betrifft mithin nicht den Betrieb des Flughafens bzw. des Flugverkehrs im Sinn des § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO.
- 7 1.2 Auch aus § 48 Abs. 1 Satz 2 VwGO ergibt sich keine erstinstanzielle Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofs. Nach § 48 Abs. 1 Satz 2 VwGO gilt Satz 1 zugleich für Streitigkeiten über Genehmigungen, die anstelle einer Planfeststellung er-

teilt werden, sowie für Streitigkeiten über sämtliche für das Vorhaben erforderlichen Genehmigungen und Erlaubnisse, auch soweit sie Nebeneinrichtungen betreffen, die mit ihm in einem räumlichen und betrieblichen Zusammenhang stehen.

- 8 Auch diese Vorschrift ist eng auszulegen, weil sie den Zuständigkeitskatalog des § 48 Abs. 1 Satz 1 VwGO nicht zusätzlich im Sinn einer Auffangklausel erweitern soll (vgl. OVG Berlin-Bbg, B.v. 12.8.2005 – 12 A 54.05 – juris Rn. 2). Auch insoweit ist deshalb zu fordern, dass die Vorschrift nur für Genehmigungen eine erstinstanzielle Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofs begründet, wenn diese den Flug- oder Flughafenbetrieb unmittelbar betrifft. Das ist hier jedoch nach dem oben Gesagten nicht der Fall.
- 9 2. Das Gleiche gilt hinsichtlich der Ablehnung der Beiziehung der Klägerin zum Genehmigungsverfahren. Die erstinstanzielle verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit für die Feststellung eines von einem Nichtbeteiligten (§ 44a Satz 2 Alt. 2 VwGO) geltend gemachten Verfahrensfehlers im behördlichen Verfahren kann kraft Sachzusammenhangs keine andere sein als die für die Sachentscheidung, die aus dem Verfahren hervorgeht.
- 10 Der Beschluss ist gemäß § 83 Satz 2 VwGO unanfechtbar.

Dr. Allesch

Bauer

Dr. Löffelbein

8 A 13.40059

*Großes Staats-
wappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

*** ***** *** & ** . ***** ** ,
***** **_** , ***** ***** ,

***** *****.

** ***** ** ,
***** ***** ***** ** ***** ,

_ ***** _

*****.

***** ***** ** ,
*****_**_*****_***** * ***** ***** ** ***** ,

gegen

Freistaat Bayern,

vertreten durch:

Landesanwaltschaft Bayern,

Ludwigstr. 23, 80539 München,

- Beklagter -

beigeladen:

***** ***** *****
***** ***** ** *****
***** ** ***** *****

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte ***** ***** * *****

***** ***** *****

wegen

Genehmigung einer Entgeltordnung

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 8. Senat,
durch den Vizepräsidenten des Verwaltungsgerichtshofs Dr. Allesch,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Bauer,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Löffelbein

ohne mündliche Verhandlung am **19. Mai 2014**
folgenden

Beschluss:

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof erklärt sich für sachlich unzuständig.

Der Rechtsstreit wird an das Verwaltungsgericht München verwiesen.

Gründe:

- 1 Die Klägerin wendet sich gegen die Genehmigung der Änderung der Entgeltordnung für den Flughafen ***** vom 24. Mai 2013. Zudem begehrt sie die Feststellung, dass sie am Genehmigungsverfahren hätte beteiligt werden müssen (Bescheid des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie vom 17.5.2013).
- 2 Für den vorliegenden Rechtsstreit ist eine erstinstanzliche Zuständigkeit des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs nicht gegeben. Erstinstanzlich zuständig ist das Verwaltungsgericht München. Nach Anhörung der Beteiligten verweist der Senat den Rechtsstreit daher gemäß § 83 Satz 1 VwGO, § 17a Abs. 2 Satz 1 GVG an das Verwaltungsgericht München.

- 3 1. Für die Anfechtung der Genehmigung der Entgeltordnung ist – entgegen der Auffassung der Beteiligten – eine erstinstanzliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofs weder gemäß § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO noch gemäß § 48 Abs. 1 Satz 2 VwGO gegeben.

- 4 1.1 Gemäß § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO entscheidet der Verwaltungsgerichtshof 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. Die Auffassung, die Genehmigung der Entgeltordnung nach § 19b Abs. 1 Satz 2 und 3 LuftVG betreffe den Betrieb von Verkehrsflughäfen im Sinn des § 48 Abs. 1 Nr. 6 VwGO, entspricht nicht Sinn und Zweck dieser Vorschrift. Die gegenteilige Meinung in der Literatur u.a. (v. Oertzen, Zur erstinstanzlichen Zuständigkeit des OVG nach dem Beschleunigungsgesetz, DÖV 1985, 749/754; Schiller in Grabherr/Reidt/Wysk, Luftverkehrsgesetz, Stand: Juni 2013, § 6 Rn. 632; Kopp/Schenke, VwGO, 19. Aufl. 2013, § 48 Rn. 9; BayVGH, Gerichtsbescheid v. 12.4.1994 – 20 A 93.40022 – NVwZ-RR 95, 114, obiter dictum) überzeugt nicht.

- 5 Nach der Begründung des Gesetzes zur Beschleunigung verwaltungs- und finanzgerichtlicher Verfahren vom 4. Juli 1985 (BT-Drs. 10/171, S. 7 ff.), auf das diese Regelung zurückgeht, sollte bei Vorhaben von großer Tragweite (Großprojekten) die als überlang empfundene Dauer verwaltungsgerichtlicher Verfahren durch eine Konzentration des Verfahrens auf nur eine Tatsacheninstanz verkürzt werden, um insbesondere die Planungstätigkeit der Behörden und die Investitionstätigkeit der Wirtschaft nicht zu erschweren. Die Erweiterung der oberverwaltungsgerichtlichen erstinstanzlichen Zuständigkeit sollte mit der Vorschrift des § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO auf bedeutsame Großvorhaben beschränkt werden, um damit in erster Linie eine Beschleunigung dieser Verfahren zu erreichen. Eine solche Vorschrift ist jedoch grundsätzlich eng auszulegen (vgl. VGH BW, B.v. 26.6.2002 – 8 S 1242/02 – juris Rn. 4; OVG Berlin-Bbg, B.v. 12.8.2005 – 12 A 54.05 – juris Rn. 2). Es stellt sich deshalb auch nicht jede Maßnahme, die die Anlegung oder den Betrieb eines Flughafens oder des Flugverkehrs in irgendeiner Weise berührt, als betriebsbezogene Regelung im Sinn des § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO dar. Zwar ist insbesondere – und hier interessierend – der Begriff des „Betriebs“ nicht allein auf Tatbestände beschränkt, die Rechte und Pflichten des Flughafenunternehmers als Adressat der Betriebsgeneh-

migung nach § 6 LuftVG zum Gegenstand haben. Es kann sich vielmehr auch um Regelungen handeln, die den Betrieb des Verkehrsflughafens selbst betreffen, wie dies z.B. bei Streitigkeiten um Abflugrouten der Fall ist (vgl. BVerwG, U.v. 28.6.2000 – 11 C 13/99 – NJW 2000, 3584). Im Hinblick auf den o.g. Sinn und Zweck des § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO muss die Regelung jedoch mit dem Großvorhaben Flughafen eng zusammenhängen, den allgemeinen Flug- oder Flughafenbetrieb unmittelbar ausgestalten oder in ihn eingreifen und einen wesentlichen Bestandteil des Betriebs darstellen (vgl. OVG Berlin-Bbg, B.v. 12.8. 2005 – 12 A 54.05 – juris Rn. 3). Diese Voraussetzungen erfüllt die Genehmigung der Entgeltordnung (§ 19b Abs. 1 LuftVG) nicht, weil sie den Betrieb des Flughafens oder des Flugverkehrs als solchen nicht unmittelbar, sondern allenfalls entfernt berührt. Selbst durch die Versagung oder Aufhebung der Genehmigung der Entgeltordnung wird der Betrieb des Flugverkehrs nicht eingeschränkt. Es entspricht ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs, dass das Fehlen der notwendigen Genehmigung einer Regelung der Entgelte für das Starten, Landen und Abstellen von Luftfahrzeugen auf Verkehrsflughäfen nicht die (privat-rechtliche) Wirksamkeit dieser Regelung gegenüber den Benutzern des Flughafens entzieht (BGH, U.v. 24.11.1977 – III ZR 27/76 – juris Rn. 60 ff.; U.v. 23.1.1997 – III ZR 27/96 – juris Rn. 12/13). Das Fehlen der Genehmigung der Entgeltordnung wirkt sich nur auf das Verhältnis des Flughafenunternehmers zu der Genehmigungsbehörde aus und bedeutet, dass in diesem Fall vornehmlich die Wahrung öffentlicher Verkehrsinteressen beeinträchtigt sein kann. Eine unmittelbare preisrechtliche Wirkung kommt der Genehmigung der Entgeltordnung nicht zu. Das Recht des Flughafenunternehmers, Entgelte durch einseitig festgesetzte allgemeine Geschäftsbedingungen zu regeln, bedarf im gewerblichen Bereich – wie hier – keiner besonderen (öffentlich-rechtlichen) Ermächtigung. Das Fehlen der staatlichen Genehmigung beeinträchtigt daher die privatrechtliche Wirksamkeit der durch die allgemeinen Geschäftsbedingungen geregelten Entgeltordnung nicht (vgl. zum Ganzen BGH, U.v. 24.11.1977 – III ZR 27/76 – juris Rn. 61, 62). Diese zu § 43 Abs. 1 LuftVZO ergangene Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs ist auf § 19b Abs. 1 LuftVG zu übertragen, weil die erfolgte Neufassung hinsichtlich Genehmigungspflicht und Rechtsnatur der Genehmigung keine inhaltliche Änderung erfahren hat.

6 Die Genehmigung der Entgeltordnung betrifft mithin nicht den Betrieb des Flughafens bzw. des Flugverkehrs im Sinn des § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 VwGO.

7 1.2 Auch aus § 48 Abs. 1 Satz 2 VwGO ergibt sich keine erstinstanzielle Zuständig-

keit des Verwaltungsgerichtshofs. Nach § 48 Abs. 1 Satz 2 VwGO gilt Satz 1 zugleich für Streitigkeiten über Genehmigungen, die anstelle einer Planfeststellung erteilt werden, sowie für Streitigkeiten über sämtliche für das Vorhaben erforderlichen Genehmigungen und Erlaubnisse, auch soweit sie Nebeneinrichtungen betreffen, die mit ihm in einem räumlichen und betrieblichen Zusammenhang stehen.

- 8 Auch diese Vorschrift ist eng auszulegen, weil sie den Zuständigkeitskatalog des § 48 Abs. 1 Satz 1 VwGO nicht zusätzlich im Sinn einer Auffangklausel erweitern soll (vgl. OVG Berlin-Bbg, B.v. 12.8.2005 – 12 A 54.05 – juris Rn. 2). Auch insoweit ist deshalb zu fordern, dass die Vorschrift nur für Genehmigungen eine erstinstanzielle Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofs begründet, wenn diese den Flug- oder Flughafenbetrieb unmittelbar betrifft. Das ist hier jedoch nach dem oben Gesagten nicht der Fall.
- 9 2. Das Gleiche gilt hinsichtlich der Ablehnung der Beiziehung der Klägerin zum Genehmigungsverfahren. Die erstinstanzielle verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit für die Feststellung eines von einem Nichtbeteiligten (§ 44a Satz 2 Alt. 2 VwGO) geltend gemachten Verfahrensfehlers im behördlichen Verfahren kann kraft Sachzusammenhangs keine andere sein als die für die Sachentscheidung, die aus dem Verfahren hervorgeht.
- 10 Der Beschluss ist gemäß § 83 Satz 2 VwGO unanfechtbar.

Dr. Allesch

Bauer

Dr. Löffelbein