# BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

# BESCHLUSS

BVerwG 4 B 22.16
VGH 9 C 1498/12.T

In der Verwaltungsstreitsache

ECLI:DE:BVerwG:2017:140617B4B22.16.0

hat der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 14. Juni 2017
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Rubel
und
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Petz und Dr. Külpmann

beschlossen:

Die Beschwerde der Kläger gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Teilbeschluss des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 12. April 2016 wird zurückgewiesen.

Von den Kosten des Beschwerdeverfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen tragen die Kläger zu 3 bis 5, zu 6 bis 9, zu 10 bis 13, zu 14 und 15 sowie zu 16 bis 18 jeweils 1/5 als Gesamtschuldner.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 56 250 € festgesetzt.

G r ü n d e :

I

1 Die Kläger wenden sich gegen den Planfeststellungsbeschluss des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung vom 18. Dezember 2007 für den Ausbau des Flughafens Frankfurt Main.

2 Gegen den Planfeststellungsbeschluss hatten auch zahlreiche andere Anlieger des Flughafens Klage erhoben. Von diesen Klagen hatte der Verwaltungsgerichtshof elf Klageverfahren als Musterverfahren ausgewählt und die übrigen Klageverfahren, unter anderem dasjenige der Kläger, ausgesetzt.

3 In den Musterverfahren hat der Verwaltungsgerichtshof den Beklagten mit Urteil vom 21. August 2009 unter Aufhebung des entgegenstehenden Teils des Planfeststellungsbeschlusses verpflichtet, über die Zulassung planmäßiger Flüge in der Zeit von 23:00 Uhr bis 5:00 Uhr (bisher 17 Flugbewegungen) sowie über den Bezugszeitraum für die Zulassung von durchschnittlich 150 planmäßigen Flügen je Nacht unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden. Im Übrigen hat er die Klagen abgewiesen.

4 Auf die Revision der Kläger hat der Senat mit Urteil vom 4. April 2012 - 4 C 8.09 u.a. - (BVerwGE 142, 234) das Verfahren der Musterklägerin Stadt Raunheim (Verfahren 4 C 1.10) eingestellt, soweit es in der Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt worden war; die Erledigungserklärungen wurden abgegeben, nachdem der Beklagte die Beigeladene zur Durchführung von Schutzvorkehrungen gegen Schäden durch Wirbelschleppen an Grundstücken der Muster-

klägerin in einem näher festgelegten Bereich verpflichtet hatte. Unter Änderung des erstinstanzlichen Urteils hat der Senat den Beklagten verpflichtet, über die Zulassung planmäßiger Flugbewegungen zwischen 23:00 Uhr und 5:00 Uhr (bisher 17 Flugbewegungen) sowie über die Zulassung planmäßiger Flugbewegungen zwischen 22:00 Uhr und 6:00 Uhr, soweit diese durchschnittlich 133 je Nacht übersteigen, unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden. Im Übrigen hat er die Musterklagen abgewiesen.

5 Nachdem über sämtliche Musterklagen rechtskräftig entschieden worden war, hat der Verwaltungsgerichtshof die ausgesetzten Verfahren fortgesetzt. Im Verfahren der Kläger hat er hinsichtlich eines Teils ihrer Klageanträge von der nach § 93a Abs. 2 Satz 1 VwGO eröffneten Möglichkeit Gebrauch gemacht, ohne mündliche Verhandlung durch Beschluss zu entscheiden, und die Klagen durch den angegriffenen Teilbeschluss insoweit abgewiesen. Die Revision hat er in dem Teilbeschluss nicht zugelassen. Hiergegen richtet sich die Beschwerde der Kläger.

II

6 Die auf sämtliche Zulassungsgründe nach § 132 Abs. 2 VwGO gestützte Beschwerde bleibt ohne Erfolg.

7 1. Die Rechtssache hat nicht die grundsätzliche Bedeutung (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO), die ihr die Beschwerde beimisst.

8 Grundsätzlich bedeutsam ist eine Rechtssache, wenn in dem angestrebten Revisionsverfahren die Klärung einer bisher höchstrichterlich ungeklärten, in ihrer Bedeutung über den der Beschwerde zugrunde liegenden Einzelfall hinausgehenden, klärungsbedürftigen und entscheidungserheblichen Rechtsfrage des revisiblen Rechts (§ 137 Abs. 1 VwGO) zu erwarten ist. In der Beschwerdebegründung muss dargelegt (§ 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO), also näher ausgeführt werden, dass und inwieweit eine bestimmte Rechtsfrage des Bundesrechts im allgemeinen Interesse klärungsbedürftig und warum ihre Klärung in dem beab-

sichtigten Revisionsverfahren zu erwarten ist (stRspr, BVerwG, Beschlüsse vom 2. Oktober 1961 - 8 B 78.61 - BVerwGE 13, 90 <91> und vom 9. April 2014 - 4 BN 3.14 - ZfBR 2014, 479 Rn. 2).

9 a) Die Beschwerde möchte rechtsgrundsätzlich klären lassen,

> ob für die Auslegung von Planfeststellungsbeschlüssen neben dem Text des jeweiligen Planfeststellungsbeschlusses auch Umstände außerhalb des Planfeststellungsbeschlusses, deren Kenntnis allgemein vorausgesetzt werden kann, von Bedeutung sind.

10 Die Frage rechtfertigt nicht die Zulassung der Revision. Der Senat hat im Verfahren 4 B 25.15 zu der - dort wortidentisch gestellten - Frage mit Beschluss vom 20. Dezember 2016 (Rn. 11 ff.) bereits entschieden, dass diese, soweit einer rechtsgrundsätzlichen Klärung überhaupt zugänglich, in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts geklärt ist. Er hat hierzu ausgeführt:

> Der Verwaltungsgerichtshof hat in den Musterverfahren geurteilt, aus dem Planfeststellungsbeschluss 1971 für die Errichtung der Startbahn 18 West hätten sich keine Planungshindernisse für die hier streitgegenständliche Planung ergeben. Nach seinen Feststellungen (VGH Kassel, Urteil vom 21. August 2009 - 11 C 227/08.T u.a. - juris Rn. 298 ff.) ist in der Begründung des Planfeststellungsbeschlusses des Jahres 1971 zwar die Aussage enthalten, die Befürchtungen, dass später eine weitere Start- oder Landebahn errichtet werden könnte, entbehrten jeder Grundlage; die Genehmigung für eine solche Maßnahme werde auf keinen Fall erteilt. Die Planfeststellungsbehörde habe damit aber keine über die Wirkungen der Planfeststellung hinausgehende und davon unabhängige Verpflichtungserklärung abgegeben, sondern ihre Entscheidung über die Zulassung der Startbahn 18 West unter Berücksichtigung der dagegen erhobenen Einwendungen lediglich begründen wollen. Der Senat (BVerwG, Urteil vom 4. April 2012 - 4 C 8.09 u.a. - BVerwGE 142, 234 Rn. 38) hat diese Auslegung im Revisionsverfahren nicht beanstandet.
>
> Die Beschwerde kritisiert diese Auslegung. Sie stützt sich dabei zusätzlich auf Verlautbarungen des den Planfeststellungsbeschluss 1971 unterzeichnenden Ministers, die bestätigten, dass dem Planfeststellungsbeschluss eine ei-

genständige, mit Rechtsbindungswillen ausgesprochene Zusage zu entnehmen sei.

Rechtsgrundsätzlichen Klärungsbedarf zeigt die Beschwerde damit nicht auf. Die bei der Auslegung behördlicher Erklärungen zugrunde zu legenden rechtlichen Maßstäbe hat der Senat in seinem Urteil vom 4. April 2012 - 4 C 8.09 u.a. - (BVerwGE 142, 234 Rn. 39) zusammengefasst und konkretisiert: Ob eine behördliche Erklärung die Kriterien einer Zusicherung im Sinne des § 38 VwVfG erfüllt, ist entsprechend den zu §§ 133, 157 BGB entwickelten Maßstäben nach ihrem objektiven Erklärungswert zu beurteilen. Maßgebend ist, wie der Empfänger die Erklärung unter Berücksichtigung der ihm erkennbaren Umstände bei objektiver Würdigung verstehen muss. Zusicherungen sind durch ein spezifisches Abgrenzungsbedürfnis gegenüber nicht rechtsverbindlich gemeinten Erklärungen gekennzeichnet. Der Adressat der Erklärung muss - letztlich aus Gründen des rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebots - Klarheit darüber haben, ob sich die Behörde durch eine Zusicherung rechtswirksam binden will. Das gilt umso mehr, wenn die betreffende Erklärung - wie hier - auch als Begründung einer komplexen und politisch hoch umstrittenen Planfeststellungsentscheidung verstanden werden kann. Unter diesen Umständen ist eine behördliche Erklärung regelmäßig nur dann als rechtsverbindliche Zusicherung zu qualifizieren, wenn der Rechtsbindungswille entweder im Bescheidtenor dokumentiert ist oder für den Empfänger in anderer Weise deutlich hervortritt.

Von diesen rechtlichen Maßstäben hat sich der Verwaltungsgerichtshof bei der Auslegung des Planfeststellungsbeschlusses 1971 leiten lassen (BVerwG, Urteil vom 4. April 2012 - 4 C 8.09 u.a. - BVerwGE 142, 234 Rn. 39). Das hierbei gewonnene Auslegungsergebnis hängt von den konkreten Umständen des Einzelfalls ab und ist einer verallgemeinerungsfähigen, rechtsgrundsätzlichen Klärung nicht zugänglich. Das gilt auch, soweit die Beschwerde zusätzliche Umstände wie insbesondere die Äußerungen des zuständigen Ministers anführt, die übrigens bereits Gegenstand der Erörterung in den Musterverfahren waren.

11 b) Auch die Frage,

ob ein Gericht bei der Kontrolle einer Abwägungsentscheidung betreffend die Standortauswahl eines Vorhabens neuen Vortrag mit der Begründung zurückweisen

> darf, die gewählte Standortalternative weise so erhebliche Vorteile auf, dass ein Abwägungsfehler auszuschließen sei,

führt nicht zur Zulassung der Revision. Auch insoweit hat der Senat auf die im Verfahren 4 B 25.15 - wortidentisch - gestellte Frage bereits mit Beschluss vom 20. Dezember 2016 (Rn. 16 f.) geantwortet:

> Die Beschwerde wendet sich damit gegen die vom Verwaltungsgerichtshof verwendete Formulierung (BA S. 40 <hier: BA S. 35 f.>), die Nordwestvariante (Landebahn Nordwest) weise insbesondere unter dem Aspekt des Lärmschutzes gegenüber der unter Kapazitätsgesichtspunkten allein noch verbleibenden Nordostalternative (Landebahn Nordost) so erhebliche Vorteile auf, dass Abwägungsfehler bei der Auswahlentscheidung auszuschließen seien. Die Beschwerde kritisiert, der Verwaltungsgerichtshof habe sich damit nicht auf die Kontrolle der behördlichen Abwägungsentscheidung beschränkt, sondern die Abwägungsentscheidung der Behörde ersetzt bzw. ergänzt, um diese mit einer alternativen bzw. zumindest ergänzten Begründung aufrecht zu erhalten. Mit dieser aus der eigenen Gewichtung des Abwägungsmaterials gewonnenen Überzeugung habe der Verwaltungsgerichtshof die Erheblichkeit sämtlichen (neuen) Vortrags - wie z.B. des Vortrags der Klägerin zu den mit der Nordwestvariante verbundenen Wirbelschleppenrisiken - ausgeschlossen.
>
> Diese Kritik geht ins Leere; die Grundsatzfrage würde sich in einem Revisionsverfahren nicht stellen. Ausweislich der Entscheidungsgründe des im Musterverfahren ergangenen Urteils (VGH Kassel, Urteil vom 21. August 2009 - 11 C 227/08.T u.a. - juris Rn. 567), auf das im Teilbeschluss (BA S. 40 <hier: BA S. 36>) Bezug genommen wird, hat der Verwaltungsgerichtshof keine eigenen Abwägungserwägungen angestellt. Dort ist zu lesen, "die Planfeststellungsbehörde (ist) zu dem Ergebnis gekommen, dass die Landebahn Nordwest deutlich vorzugswürdig ist ... Die ausführliche Prüfung (der Planfeststellungsbehörde) ... ist in jeder Hinsicht überzeugend. Der Senat kann hier auf die Ausführungen im Planfeststellungsbeschluss ... Bezug nehmen." Der Verwaltungsgerichtshof gibt damit ausschließlich die Erwägungen der Planfeststellungsbehörde wieder, die er rechtlich billigt. Deshalb kann nicht zweifelhaft sein, dass der Verwaltungsgerichtshof auch mit dem folgenden Satz, "Insbesondere unter dem Aspekt des Lärmschutzes weist die Nordwestvariante gegenüber der Nordostalternative so erhebliche Vorteile auf,

> dass ein Abwägungsfehler auszuschließen ist", ebenfalls nur die Erwägungen der Planfeststellungsbehörde wiedergegeben hat. Von einer Ersetzung oder Ergänzung der Abwägungsentscheidung der Planfeststellungsbehörde durch eine eigene gerichtliche Gewichtung des Abwägungsmaterials kann deshalb keine Rede sein, die Grenzen gerichtlicher Abwägungskontrolle sind nicht überschritten.

12 c) Mit der Frage,

> ob ein nach § 75 Abs. 1a Satz 1 VwVfG erheblicher Abwägungsmangel durch ergänzende Anordnung einer Nebenbestimmung auch dann geheilt werden kann, wenn diese Nebenbestimmung dazu führt, dass erhebliche Eingriffe in die Substanz der betroffenen Gebäude, deren Schutz sie dient, erforderlich werden (hier: vollständige Abtragung der Dachhaut und Neueindeckung) und die Eigentümer mit erheblichen Kostenrisiken (hier: Kosten der Herstellung der Sicherungsfähigkeit der Dächer) belastet werden,

wendet sich die Beschwerde gegen die Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs, dass auch einem (entgegen der Annahmen im Planfeststellungsbeschluss) sich möglicherweise als höher erweisenden Risiko, von flugbetriebsbedingten Wirbelschleppen betroffen zu sein, durch Schutzvorkehrungen im Wege der Planergänzung begegnet werden könne.

13 Die Frage wäre in einem Revisionsverfahren nicht entscheidungserheblich, wie der Senat - zu der im Verfahren 4 B 25.15 sachidentisch aufgeworfenen Frage - bereits mit Beschluss vom 20. Dezember 2016 (Rn. 18 f.) entschieden hat:

> Die Beschwerde will klären lassen, ob eine "Heilung" durch nachträgliche Schutzauflagen jedenfalls dann ausgeschlossen ist, wenn die Schutzauflagen zu erheblichen Eingriffen in die Substanz der betroffenen Gebäude und zu einer Belastung der Eigentümer mit erheblichen Kostenrisiken führen.
>
> Dass mit der Sicherung von Dacheindeckungen gegen Wirbelschleppen solche Eingriffe und Kostenrisiken verbunden sind, wie die Beschwerde ihrer Frage als Prämisse unterlegt, hat der Verwaltungsgerichtshof indes nicht festgestellt. Schon deshalb kann die Revision nicht wegen

> grundsätzlicher Bedeutung zugelassen werden. Allein die Möglichkeit, dass die Frage nach einer Zurückverweisung der Sache aufgrund weiterer Sachaufklärung der Vorinstanz entscheidungserheblich werden könnte, reicht nicht aus (BVerwG, Beschluss vom 17. März 2000 - 8 B 287.99 - BVerwGE 111, 61).

14 Im Übrigen wäre die Frage auch nicht klärungsbedürftig, wie der Senat in seinem Beschluss vom 4. Mai 2017 im Verfahren 4 B 57.15 (Rn. 15 f.) herausgearbeitet hat:

> Anordnungsgrundlage für die vom Verwaltungsgerichtshof zur Fehlerheilung nach § 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG in Betracht gezogene planergänzende Anordnung von Schutzvorkehrungen war § 9 Abs. 2 LuftVG a.F., § 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG, weil spezialgesetzliche Regelungen zum Schutz vor Wirbelschleppen nicht greifen. Hierauf gestützt konnte die Planfeststellungsbehörde gegenüber der Flughafenbetreiberin die zum Schutz der Nachbarschaft des Flughafens vor Beeinträchtigungen durch Wirbelschleppen erforderlichen Maßnahmen anordnen. Verwirklicht werden können die Maßnahmen indes grundsätzlich nur von den betroffenen Grundeigentümern selbst bzw. mit deren Einverständnis. Die von der Anordnung begünstigten Grundeigentümer können allerdings vom Vorhabenträger aufgrund des durch die Norm vermittelten Drittschutzes jedenfalls die Erstattung der bei der Ausführung der Maßnahmen anfallenden Kosten verlangen (vgl. zusammenfassend BVerwG, Beschluss vom 28. Januar 2016 - 4 B 43.14 - UPR 2016, 257 <zur Kostenerstattung für passiven Schallschutz>).
>
> Im Einklang hiermit räumt der Planergänzungsbeschluss den durch die Anordnung zum Schutz vor Wirbelschleppen begünstigten Grundeigentümern ein Wahlrecht ein: Anspruchsberechtigte können unter näher bezeichneten Voraussetzungen verlangen, dass die Dacheindeckungen von Gebäuden, sofern diese den Anforderungen des § 12 der Hessischen Bauordnung (HBO) in dem zum Zeitpunkt ihrer Errichtung anwendbaren Fassung genügt haben, von der Vorhabenträgerin gegen wirbelschleppenbedingte Windböen gesichert werden. Inhalt des Anspruchs ist die Durchführung derjenigen baulichen Sicherungsmaßnahmen, die erforderlich sind, um die Gebäude gegen Sicherheitsrisiken durch flugbetriebsbedingte Wirbelschleppen zu sichern. Entsprechendes gilt, wenn ein Anspruchsberechtigter die Sicherungsmaßnahme selbst durchführt oder durchführen lässt und sich vom Vorhabenträger auf

> Nachweis die dafür erforderlichen Aufwendungen erstatten lässt. Von diesem Wahlrecht bei der Durchsetzung des Anspruchs wirbelschleppenbetroffener Grundeigentümer auf Schutzmaßnahmen geht die Beschwerde selbst aus. Es fehlt deshalb von vornherein an einem Eingriff, den die Beschwerde ihrer Frage als Prämisse unterstellt.

15 d) Mangels Entscheidungserheblichkeit führt auch die Frage,

> ob der Tatbestand der Aufhebungsanspruchsgrundlage aus § 4 Abs. 1 Satz 1 UmwRG auch den Fall erfasst, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung zwar durchgeführt worden ist, aber ein UVP-Fachgutachten über eine Vorhabenauswirkung, die die Rechte des Klägers berührt, fehlerhaft ist und deshalb die betreffende Auswirkung für den Fall der Vorhabenverwirklichung als praktisch nicht existent beschreibt,

nicht zur Zulassung der Revision. Die Beschwerde verfehlt insoweit bereits die Darlegungsanforderungen des § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO.

16 Der Verwaltungsgerichtshof (BA S. 37 f.) hat angenommen, weder aus dem Vorbringen der Kläger zur behaupteten Fehlerhaftigkeit des Gutachtens G 1 zu den Auswirkungen von Wirbelschleppen noch aus den dem Erlass der Planergänzungsbeschlüsse vom 10. Mai 2013 und vom 26. Mai 2014 zugrunde liegenden tatsächlichen Umständen ergebe sich ein rechtlich erheblicher, in den Musterverfahren ungeklärt gebliebener Sachverhalt. Die aufgeworfenen Probleme könnten vielmehr sämtlich durch Nebenbestimmungen des Planfeststellungsbeschlusses bewältigt werden. Sie beträfen nur in Frage kommende (weitere) Betriebsbeschränkungen oder Schutzvorkehrungen. Da über diese im Wege der Planergänzung entschieden worden sei, müsse die (gerichtliche) Entscheidung hierüber der Schlussentscheidung über die diesbezüglichen Hilfsanträge der Kläger vorbehalten bleiben. Von dem vorliegenden Teilbeschluss würden sie nicht erfasst. Ausgehend hiervon wäre die aufgeworfene Grundsatzfrage in einem Revisionsverfahren aus tatsächlichen Gründen nicht entscheidungserheblich.

17 In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist geklärt, dass mit Rücksicht auf den das Planfeststellungsrecht prägenden Grundsatz der Planer-

haltung die Fehlerfolgenregelung des § 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG dem nach seinem Wortlaut auf Aufhebung einer Entscheidung gerichteten § 4 Abs. 1 Satz 1 UmwRG vorgeht (BVerwG, Urteile vom 20. Dezember 2011 - 9 A 31.10 - BVerwGE 141, 282 Rn. 34, vom 17. Dezember 2013 - 4 A 1.13 - BVerwGE 148, 353 Rn. 42 und vom 28. April 2016 - 9 A 9.15 - BVerwGE 155, 91 Rn. 38). Die von den Klägern aufgeworfene Frage betrifft damit auch bei einem auf § 4 Abs. 1 Satz 1 UmwRG gestützten Anspruch die Frage nach (weiteren) Betriebsbeschränkungen oder Schutzvorkehrungen, die direkt von dem angegriffenen Teilbeschluss erfasst werden. Dieser erweist sich schon aus diesem Grund jedenfalls im Ergebnis als richtig (analog § 144 Abs. 4 VwGO).

18 e) Im Beschluss vom 20. Dezember 2016 behandelt ist die - bereits im Verfahren 4 B 25.15 aufgeworfene - Frage,

> ob planbedingten Wertminderungen von Grundstücken in Privateigentum im Rahmen der planerischen Abwägung nach § 8 Abs. 1 LuftVG neben den Lärm- und sonstigen Wirkungen des Vorhabens auch dann eigenständige Bedeutung zukommt, wenn sie nicht so massiv sind, dass den Betroffenen ein unzumutbares Opfer abverlangt wird.

19 Die Frage führt ebenfalls nicht zur Zulassung der Revision. Bezogen auf gemeindliches Eigentum, aber auf Privateigentum übertragbar, heißt es hierzu in dem zitierten Beschluss (Rn. 22 f.):

> Mit dieser Frage möchte die Beschwerde klären lassen, ob bzw. unter welchen Voraussetzungen planbedingte Grundstückswertminderungen, die unterhalb der Schwelle eines unzumutbaren Opfers, aber oberhalb der Geringfügigkeitsschwelle liegen, in der luftverkehrsrechtlichen Abwägung beachtlich sind. Sie meint, der Verwaltungsgerichtshof habe solche planbedingten Grundstückswertminderungen in den Musterverfahren nicht ermittelt und nicht beachtet; bejahe man die Frage, wäre der Vortrag der Klägerin zu den planbedingten Wertminderungen als neuer, in den Musterverfahren ungeklärt gebliebener Sachverhalt einzustufen, mit der Folge, dass der Verwaltungsgerichtshof nicht durch Beschluss nach § 93a Abs. 2 Satz 1 VwGO, sondern auf der Grundlage einer mündlichen Verhandlung hätte entscheiden müssen.

> Eine Zulassung der Revision scheitert bereits an der fehlenden Entscheidungserheblichkeit der Frage. Denn nach den Ausführungen im angegriffenen Teilbeschluss (BA S. 90 <hier: BA S. 84>) hat der Verwaltungsgerichtshof in den Musterverfahren festgestellt, dass die Belange der Kläger (der Musterverfahren) auch in Ansehung der aus den Lärm- und sonstigen Wirkungen des Vorhabens folgenden Wertminderung ihres Grundeigentums in die planerische Abwägung eingestellt worden sind.

20 f) Nicht entscheidungserheblich ist auch die Frage,

> ob ein Kläger, dessen Verfahren nach § 93a Abs. 1 Satz 1 VwGO ausgesetzt worden ist, in einem Beschluss nach § 93a Abs. 2 Satz 1 VwGO auf Feststellungen in einem Musterurteil verwiesen werden kann, die für den Kläger des betreffenden Musterverfahrens mangels Betroffenheit nicht entscheidungserheblich waren, die aber den Kläger des zunächst ausgesetzten Verfahrens betreffen und deshalb in seinem Verfahren entscheidungserheblich sind,

wie der Senat bereits im Beschluss vom 20. Dezember 2016 zu der - im Verfahren 4 B 25.15 wortidentisch aufgeworfenen - Frage dargelegt hat (Rn. 25 f.):

> In der Sache wendet sich die Klägerin damit gegen das dem Lärmschutzkonzept des angegriffenen Planfeststellungsbeschlusses zugrunde liegende Flugbetriebssystem, wonach im Ausbaufall bei Westbetrieb mehr als 98 % der von dem Flughafen abfliegenden Flugzeuge das Stadtgebiet der Klägerin südlich umfliegen (sog. Südumfliegung). Die Klägerin hält dieses Flugbetriebssystem für undurchführbar und hat dies im Klageverfahren durch Gutachten und Beweisanträge untermauert. Mit ihrer Beschwerde macht sie geltend, für keinen der Kläger der Musterverfahren sei die Frage der Undurchführbarkeit dieses Flugbetriebssystems entscheidungserheblich gewesen. Zu Recht habe der Verwaltungsgerichtshof deshalb festgestellt, dass keiner der Kläger der Musterverfahren durch diese Fragestellung betroffen sei. Dennoch habe er in dem Musterverfahren Feststellungen zur Durchführbarkeit des Flugbetriebssystems getroffen. Auf diese Feststellungen werde die Klägerin im Nachverfahren nach § 93a Abs. 2 Satz 1 VwGO verwiesen. Dadurch werde ihr grundgesetzlicher Anspruch auf rechtliches Gehör und effektiven Rechtsschutz verkürzt.

Die Annahme der Beschwerde, die sachliche Auseinandersetzung des Verwaltungsgerichtshofs mit den in den Musterverfahren vorgebrachten Einwänden gegen das von der Planfeststellung zugrunde gelegte Betriebskonzept sei nicht entscheidungserheblich gewesen, trifft nicht zu. Der Verwaltungsgerichtshof (VGH Kassel, Urteil vom 21. August 2009 - 11 C 227/08.T u.a. - juris Rn. 640) hat den im Musterverfahren "insbesondere" von den Klägern zu 8 vorgebrachten Einwand, dass das in Zusammenarbeit mit der Deutschen Flugsicherung GmbH (DFS) erarbeitete Flugbetriebskonzept, das bei Westbetrieb von einer Verlagerung der von den Parallelbahnen ausgehenden Abflüge auf Südwestrouten und damit einer sog. Südumfliegung der Städte Mainz und Wiesbaden ausgehe, "unrealistisch" oder "nicht durchführbar" sei, als in der Sache nicht begründet angesehen. Er hat die von der DFS hierfür angeführte Begründung, der Raum westlich der neuen Landebahn Nordwest solle von Abflügen von den Parallelbahnen freigehalten werden, um die Fehlanflugverfahren für die Nordwestbahn bei Betriebsrichtung 25 (Westbetrieb) zu gewährleisten, als gut nachvollziehbar qualifiziert, auch wenn ein anderes als das von der Planfeststellungsbehörde zugrunde gelegte Betriebssystem möglich wäre. Für die Undurchführbarkeit des Betriebssystems seien keine hinreichenden Anhaltspunkte erkennbar. Auf diese Erwägungen hat der Verwaltungsgerichtshof seine Entscheidung in erster Linie und selbständig tragend gestützt. Dass er im Übrigen ("abgesehen davon") auch angemerkt hat, dass sich für den Senat nicht erschließe, inwieweit die Grundstücke der Kläger zu 8 durch diese Fragestellung betroffen sein können, ändert hieran nichts. Denn zum einen steht nicht fest, ob der Verwaltungsgerichtshof mit dieser Bemerkung die fehlende Betroffenheit der Kläger zu 8 - wie die Beschwerde unterstellt - abschließend verneinen wollte. Zum anderen wurde dieser Einwand nur "insbesondere", aber eben nicht ausschließlich von den Klägern zu 8 vorgetragen.

21 g) In einem Revisionsverfahren nicht stellen würde sich ferner die Frage,

ob ein Kläger, dessen Verfahren nach § 93a Abs. 1 Satz 1 VwGO ausgesetzt worden ist, in den Musterverfahren ungeklärte Sachverhalte im Sinne von § 93a Abs. 2 Satz 1 VwGO dadurch darlegt, dass er gegen Prognosegutachten, die als solche Gegenstand der Musterverfahren waren, substantiierte Einwände vorträgt, die in den Musterverfahren noch nicht zur Sprache gekommen sind.

22 Auch hierauf hat der Senat bereits in seinem Beschluss vom 20. Dezember 2016 - 4 B 25.15 - geantwortet (Rn. 31 f.):

> Die Klägerin macht mit der Beschwerde geltend, sie habe im Nachverfahren zu den durchgeführten Musterverfahren vorgetragen, dass die Planfeststellungsbehörde die nachteiligen Umweltauswirkungen des Flughafenausbaus wegen der Fehler bei der Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) gänzlich unterschätzt habe und entgegen § 6 Abs. 3 Nr. 3 UVPG insbesondere der allgemeine Kenntnisstand und die allgemein anerkannten Prüfungsmethoden missachtet worden seien. Sie - die Klägerin - habe insbesondere auf Fehler bei der Ermittlung des Wirbelschleppenrisikos und auf das undurchführbare Flugbetriebssystem als Basis aller flugbedingter Auswirkungen hingewiesen. Hierzu habe sie Einwendungen vorgetragen, die in den Musterverfahren noch nicht zur Sprache gekommen seien und die der Verwaltungsgerichtshof deshalb als neuen, in den Musterverfahren ungeklärt gebliebenen Sachverhalt im Sinne des § 93a Abs. 2 Satz 1 VwGO hätte anerkennen müssen. Diese Fehler führten zu einem Aufhebungsanspruch nach § 4 Abs. 1 UmwRG.
>
> Die aufgeworfene Grundsatzfrage wäre in tatsächlicher Hinsicht nicht entscheidungserheblich. Denn von einem aus einem Ermittlungsdefizit folgenden, in den Musterverfahren ungeklärt gebliebenen Sachverhalt ist der Verwaltungsgerichtshof im Nachverfahren nicht ausgegangen. Er hat festgestellt, es fehle an Anhaltspunkten dafür, dass die durchgeführte UVP fehlerhaft gewesen sei. Dem Einwand der Klägerin, eine zusammenfassende Darstellung der Umweltauswirkungen sei von der Planfeststellungsbehörde entgegen § 11 UVPG nicht erarbeitet worden, ist der Verwaltungsgerichtshof hinsichtlich des Flugbetriebssystems in dem mit der Beschwerde angegriffenen Teilbeschluss auf der Grundlage seiner Feststellungen im Musterverfahren eines Umweltverbandes entgegengetreten.

23 Auf die Einwendungen zu den Wirbelschleppen kommt es nicht an. Denn diesen Einwendungen konnte die Beklagte durch eine Planergänzung Rechnung tragen, die nach dem oben Ausgeführten nicht Gegenstand des angegriffenen Teilbeschlusses ist.

24 h) Schließlich führt auch die Frage,

> ob ein Musterurteil nach § 93a Abs. 1 Satz 1 VwGO auch dann eine taugliche Grundlage darstellt, gemäß § 93a Abs. 2 Satz 1 VwGO durch Beschluss zu entscheiden, wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Musterurteils bestehen,

nicht zur Zulassung der Revision. Hierzu hat der Senat in seinem Beschluss vom 20. Dezember 2016 im Verfahren 4 B 25.15 (Rn. 34 f.) klargestellt:

> Wörtlich genommen wäre die Frage nicht entscheidungserheblich, denn von "ernstlichen Zweifeln" an der Richtigkeit der Musterurteile ist der Verwaltungsgerichtshof nicht ausgegangen.
>
> Soweit die Beschwerde in der Begründung erkennen lässt, dass es ihr möglicherweise auch unabhängig von der Ernstlichkeit bestehender Zweifel generell um die Klärung der Frage geht, welche "Qualität" ein Musterurteil aufweisen muss, damit das Nachverfahren gemäß § 93a Abs. 2 Satz 1 VwGO durch Beschluss entschieden werden kann, ist die Frage nicht klärungsbedürftig. Der Wortlaut der Bestimmung ist eindeutig: Voraussetzung ist, dass die Sachen der ausgesetzten Verfahren gegenüber den rechtskräftig entschiedenen Musterverfahren keine wesentlichen Besonderheiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweisen und der Sachverhalt geklärt ist. Das Nachverfahren des § 93a Abs. 2 Satz 1 VwGO dient aber nicht dazu, die in einem Musterverfahren getroffene Entscheidung erneut und umfassend auf den richterlichen Prüfstand zu stellen und einer nachträglichen richterlichen Selbstkontrolle zu unterziehen (BVerwG, Beschluss vom 20. September 2007 - 4 A 1008.07 - juris Rn. 14).

25 2. Eine die Revision eröffnende Divergenz (§ 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) ist schon nicht in einer den Darlegungsanforderungen des § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO genügenden Weise dargetan.

26 Eine Divergenz ist nur dann im Sinne des § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO hinreichend bezeichnet, wenn die Beschwerde einen inhaltlich bestimmten, die angefochtene Entscheidung tragenden abstrakten Rechtssatz benennt, mit dem die Vorinstanz (unter anderem) einem in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts aufgestellten ebensolchen entscheidungstragenden Rechtssatz in Anwendung derselben Rechtsvorschrift widersprochen hat (stRspr, BVerwG,

Beschluss vom 19. August 1997 - 7 B 261.97 - NJW 1997, 3328). Daran fehlt es hier.

27 a) Die Beschwerde trägt - nahezu wortidentisch mit dem Vortrag im Verfahren 4 B 25.15 - vor, der Senat habe in seinem Urteil vom 4. April 2012 - 4 C 8.09 u.a. - (BVerwGE 142, 234) den abstrakten Rechtssatz aufgestellt, maßgeblich für die Auslegung eines Planfeststellungsbeschlusses sei, wie der Empfänger die Erklärung unter Berücksichtigung der ihm erkennbaren Umstände bei objektiver Würdigung verstehen muss. Demgegenüber habe der Verwaltungsgerichtshof seiner Entscheidung tragend den abstrakten Rechtssatz zugrunde gelegt, dass für die Auslegung des Planfeststellungsbeschlusses von 1971 allein dessen Text maßgeblich sei. Der Senat hat bereits in seinem Beschluss vom 20. Dezember 2016 im Verfahren 4 B 25.15 (Rn. 38) dargelegt, dass damit eine Rechtssatzdivergenz nicht dargetan ist. Denn der von der Beschwerde formulierte Rechtssatz lässt sich der angegriffenen Entscheidung nicht entnehmen. Tatsächlich hat der Verwaltungsgerichtshof (BA S. 26) für die Frage, ob sich aus dem Planfeststellungsbeschluss 1971 ein Planungshindernis ergibt, dessen "Regelungsgehalt" für maßgeblich gehalten. Das ist etwas anderes als der Text des Planfeststellungsbeschlusses. Dem von der Beschwerde zitierten Rechtssatz des Senats hat der Verwaltungsgerichtshof damit nicht widersprochen.

28 b) Auch die behauptete Abweichung des angefochtenen Teilbeschlusses von dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 16. März 2006 - 4 A 1075.04 - (BVerfGE 125, 116) liegt nicht vor. Dieser Entscheidung entnimmt die Beschwerde den Rechtssatz, dass "die planbedingte, aus den Lärm- und sonstigen Wirkungen des Vorhabens folgende Wertminderung von Grundeigentum … im Rahmen der planerischen Abwägung als privater Belang zu berücksichtigen" ist. Dem stellt sie den Rechtssatz des Verwaltungsgerichtshofs gegenüber, wonach "der planbedingten, aus den Lärm- und sonstigen Wirkungen des Vorhabens folgende Wertminderung von Grundstücken … im Rahmen der planerischen Abwägung keine eigenständige Bedeutung gegenüber der Abwägung der Lärm- und sonstigen Immissionsbelastungen in natura zu(kommt), solange das Eigentum in seinem Wert nicht so weit gemindert wird, dass die Befugnis, das Eigentumsobjekt nutzbringend zu verwerten, praktisch nur noch als leere

Rechtshülle übrig bleibt." Der Senat hat hierzu bereits in seinem Beschluss vom 20. Dezember 2016 im Verfahren 4 B 25.15 (Rn. 39) dargelegt, dass auch damit eine die Zulassung der Revision rechtfertigende Divergenz nicht bezeichnet ist. Wie ausgeführt, hat die Planfeststellungsbehörde den Wertverlust nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs abgewogen, aber ihn gegenüber den Lärm- und sonstigen Immissionsbelastungen "in natura" zurücktreten lassen. Dieses Vorgehen hat der Verwaltungsgerichtshof gebilligt, ohne die Abwägungsrelevanz des Verkehrswerts generell in Frage zu stellen.

29 3. Die Beschwerde zeigt auch keinen Verfahrensmangel auf, auf dem das angegriffene Normenkontrollurteil beruhen kann (§ 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).

30 a) Zur Zulassung der Revision führen nicht die Verfahrensrügen, welche die Kläger im Hinblick auf die von ihnen gestellten Beweisanträge zu den behaupteten Mängeln des dem Planfeststellungsbeschluss zugrunde liegenden Wirbelschleppengutachtens G 1 erhoben haben. Wie dargelegt, ist die gerichtliche Kontrolle der in den Planergänzungsbeschlüssen geregelten Nebenbestimmungen über (weitere) Betriebsbeschränkungen oder Schutzvorkehrungen der gerichtlichen Schlussentscheidung zuzuordnen. Auf die unter Beweis gestellten Behauptungen kam es nach dem materiell-rechtlichen Rechtsstandpunkt nicht an (vgl. BA S. 38, 40, 80). Soweit die Kläger den Ausführungen des Verwaltungsgerichtshofs zu einem Aufhebungsanspruch aus § 4 Abs. 1 UmwRG etwas Abweichendes entnehmen wollen (BA S. 80 ff.), kann auch dies nicht zur Zulassung der Revision führen. Denn ein etwaiger sich aus der materiell-rechtlichen Sicht des Berufungsgerichts ergebender Aufklärungsmangel wäre entsprechend dem Rechtsgedanken des § 144 Abs. 4 VwGO unbeachtlich, weil wie oben dargelegt - aus Gründen der Planerhaltung einem etwaigen Aufhebungsanspruch ein Anspruch auf Planergänzung vorginge (vgl. zu § 144 Abs. 4 VwGO BVerwG, Beschluss vom 16. August 1985 - 7 B 208.84 - juris Rn. 10). Ob ein (behaupteter) inhaltlicher Fehler von Unterlagen zur UVP überhaupt ein von § 4 Abs. 1 Satz 1 UmwRG erfasster Fehler ist, erscheint sehr zweifelhaft, bedarf aber keiner Entscheidung.

31 b) Aus diesem Grund kann auch die Rüge einer Verletzung der Sachaufklärungspflicht zu den behaupteten Mängeln des Wirbelschleppengutachtens G 1 nicht zur Zulassung der Revision führen.

32 c) Die behauptete aktenwidrige Tatsachenfeststellung im Zusammenhang mit dem Planfeststellungsbeschluss 1971 ist nicht schlüssig dargetan. Als aktenwidrig sieht es die Beschwerde an, dass der Verwaltungsgerichtshof "den Äußerungen verschiedener damaliger Vertreter des Beklagten in diversen Zeitungsartikeln" die notwendige rechtliche Erheblichkeit abgesprochen habe, während die Kläger lediglich die Verlautbarung einer einzigen Person, nämlich diejenige des damals verantwortlichen Hessischen Wirtschaftsministers Karry vorgelegt hätten, und diese Äußerung auch nicht in diversen Zeitungen, sondern in denjenigen vier Zeitungen abgedruckt gewesen sei, deren Vertriebsbereiche das vom Flughafen betroffene Umfeld abdeckten. Mit diesem Angriff macht die Beschwerde der Sache nach einen Gehörsverstoß geltend. Sie bleibt jedoch jede Antwort schuldig, warum mit den vom Verwaltungsgerichtshof angesprochenen "Äußerungen verschiedener damaliger Vertreter des Beklagten" nicht auch die Erklärung des zuständigen Ministers gemeint gewesen sein soll. Für den von der Beschwerde behaupteten pejorativen Gehalt des Begriffs "divers" fehlt zum einen jeder Anhaltspunkt; zum anderen räumt die Beschwerde mit dieser Behauptung selbst ein, dass sie sich in Wahrheit nicht gegen eine aktenwidrige Tatsachenfeststellung, sondern gegen eine (vermeintliche) Bewertung wendet, die mit der Rüge der Aktenwidrigkeit nicht mit Erfolg angegriffen werden kann. Abgesehen davon fehlt auch jede Begründung, warum die Äußerungen des Ministers im Nachverfahren entscheidungserheblich gewesen sein sollen, obwohl sie nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs bereits Gegenstand der Musterverfahren waren.

33 d) Die Rüge, der Verwaltungsgerichtshof habe den auf Einholung eines Sachverständigengutachtens gerichteten Beweisantrag der Kläger zur Aufklärung der Umstände, die für die Auslegung des Planfeststellungsbeschlusses 1971 relevant seien, verfahrensfehlerhaft abgelehnt, hat auch die Beschwerde im Verfahren 4 B 25.15 erhoben. Die Rüge ist unsubstantiiert, wie der Senat in

seinem Beschluss vom 20. Dezember 2016 (a.a.O. Rn. 42) dargelegt hat: Der Verwaltungsgerichtshof hat in den Musterverfahren festgestellt, dass die in der Begründung des Planfeststellungsbeschlusses 1971 enthaltene Aussage, die Befürchtungen, dass später eine weitere Start- oder Landebahn errichtet werden könnte, seien unbegründet, eine Genehmigung für eine solche Maßnahme werde auf keinen Fall erteilt, keine über die Wirkungen der Planfeststellung hinausgehende und davon unabhängige Verpflichtungserklärung enthielten, sondern lediglich der Begründung der Entscheidung über die Zulassung der Startbahn 18 West dienen sollte. Inwieweit sich aus den von der Beschwerde angeführten entsprechenden öffentlichen Äußerungen des zuständigen Ministers, die ebenfalls bereits Gegenstand der Musterverfahren waren, anderes ergeben könnte, hat die Klägerin nicht dargelegt.

34 e) Da es der Beschwerde somit nicht gelingt, das Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen einer Entscheidung nach § 93a Abs. 2 Satz 1 VwGO mit Erfolg in Frage zu stellen, geht auch ihre Rüge ins Leere, das Absehen von mündlicher Verhandlung sei durch keine Gesetzesnorm gedeckt. Der insoweit gerügte Verstoß gegen § 96 Abs. 1, § 101 Abs. 1 und § 108 Abs. 2 VwGO liegt nicht vor.

35 Die Kostenentscheidung richtet sich nach § 154 Abs. 2, § 162 Abs. 3, § 159 Satz 2 und Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 ZPO, die Streitwertfestsetzung stützt sich auf § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 1 GKG.

Prof. Dr. Rubel Petz Dr. Külpmann