

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Fachpresse: ja

Postrecht und Telekommunikationsrecht

Rechtsquelle/n:

TKG §§ 25, 37

VwVfG §§ 43, 48

Titelzeile:

Bindungswirkung der Ablehnung einer Anordnung nach § 25 TKG durch die Bundesnetzagentur

Stichworte:

Anordnung der Bundesnetzagentur; Anordnung genehmigter Entgelte; vorangegangene Ablehnung; inhaltliche Entscheidung; Bindungswirkung; konkludente Rücknahme; Rücknahmeermessen; Ermessensreduktion; Vertrauensschutz.

Leitsatz:

Die Ablehnung einer Zugangs- oder Entgeltanordnung nach § 25 TKG aufgrund materieller Prüfung im Wege einer inhaltlichen Entscheidung der Bundesnetzagentur entfaltet nach § 43 VwVfG Bindungswirkung. Sie kann von der Behörde bei unveränderter Sach- und Rechtslage anlässlich eines neu gestellten Antrags auf Erlass einer entsprechenden Anordnung zu demselben Gegenstand nur unter den Voraussetzungen der §§ 48, 49 VwVfG aufgehoben werden.

Beschluss des 6. Senats vom 13. November 2019 - BVerwG 6 B 164.18

I. VG Köln vom 20. September 2018  
Az: VG 1 K 8980/17







Bundesverwaltungsgericht

## **BESCHLUSS**

BVerwG 6 B 164.18  
VG 1 K 8980/17

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts  
am 13. November 2019  
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Kraft  
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Möller und Hahn

beschlossen:

Die Beschwerden der Beklagten und der Beigeladenen gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Urteil des Verwaltungsgerichts Köln vom 20. September 2018 werden zurückgewiesen.

Die Beklagte und die Beigeladene tragen die Kosten des Beschwerdeverfahrens jeweils zur Hälfte.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 1 500 000 € festgesetzt.

#### G r ü n d e :

##### I

- 1 Die Beigeladene betreibt ein Mobilfunknetz, das mit dem öffentlichen Telekommunikationsnetz der Klägerin zusammengeschaltet ist. Hierzu stellt die Beigeladene an ihren Vermittlungsstellenstandorten so genannte Intra-Building-Abschnitte und Zentrale Zeichengabekanäle bereit, die für die Netzkopplung in beiden Richtungen genutzt werden. Rechtliche Grundlage der Zusammenschaltung ist eine mehrfach ergänzte und abgeänderte Vereinbarung

aus dem Jahr 2002. Für die Bereitstellung und Überlassung der Intra-Building-Abschnitte und Zentralen Zeichengabekanäle durch die Beigeladene an die Klägerin ist - anders als für Infrastrukturleistungen der Klägerin - in dem ursprünglichen Vertrag keine Entgeltzahlung vorgesehen.

- 2 Mit Regulierungsverfügung vom 30. August 2006 verpflichtete die Bundesnetzagentur die Beigeladene erstmals, Betreibern von öffentlichen Telefonnetzen unter anderem die Zusammenschaltung mit ihrem öffentlichen Mobiltelefonnetz am Vermittlungsstellenstandort der Beigeladenen zu ermöglichen. Die Entgelte für die erfassten Leistungen unterwarf sie der Genehmigungspflicht und erhielt diese Verpflichtung in nachfolgenden Regulierungsverfügungen aufrecht. Die erste Entgeltgenehmigung wurde mit Beschluss vom 16. November 2006 rückwirkend ab dem 30. August 2006 erteilt. Nachdem die Klägerin den Abschluss einer Ergänzungsvereinbarung mit dem Ziel der Aufnahme der Nutzung von Intra-Building-Abschnitten, Zentralen Zeichengabekanälen und Kollokationsleistungen als entgeltliche Leistungen abgelehnt hatte, beantragte die Beigeladene im Juli 2009 den Erlass einer Zugangsanordnung. Mit Beschluss vom 23. November 2009 ordnete die Bundesnetzagentur unter Ziffern 1 und 2 rückwirkend ab dem 16. November 2006 eine Ergänzungsvereinbarung an, die unter anderem eine Erstattungsregelung aufgrund der bidirektionalen Nutzung der genannten technischen Einrichtungen enthielt. Den Antrag der Beigeladenen, die genehmigten Entgelte für Intra-Building-Abschnitte, Zentrale Zeichengabekanäle sowie Kollokationsleistungen mit Wirkung für die Zukunft bzw. - für Intra-Building-Abschnitte und Zentrale Zeichengabekanäle - rückwirkend zum 30. August 2006 anzuordnen, lehnte die Beklagte unter Ziffer 3 mit der Begründung ab, die genehmigten Entgelte seien gemäß § 37 Abs. 2 TKG an die Stelle der vereinbarten Entgeltregelungen getreten, ohne dass es einer gesonderten Anordnung nach § 25 TKG bedürfe. Die gegen die angeordnete Erstattungsregelung gerichtete Klage der Klägerin führte im Revisionsverfahren zur Aufhebung der Ziffern 1 und 2 des Beschlusses der Beklagten vom 23. November 2009 (BVerwG, Urteil vom 17. August 2016 - 6 C 24.15 [ECLI:DE:BVerwG:2016:170816U6C24.15.0] - BVerwGE 156, 59).
- 3 Im Januar 2017 stellte die Beigeladene erneut einen Antrag gemäß § 25 TKG. Mit Beschluss vom 18. Mai 2017 ordnete die Bundesnetzagentur u.a. an, dass

die genehmigten Entgelte für die Intra-Building-Abschnitte, Zentralen Zeichengabekanäle und Kollokationsleistungen mit Rückwirkung ab dem 16. November 2006 zu zahlen seien. Ferner ordnete sie eine Erstattungsregelung für die im bidirektionalen Verhältnis erbrachten Leistungen an.

- 4 Auf die Klage der Klägerin hat das Verwaltungsgericht den Beschluss der Beklagten vom 18. Mai 2017 aufgehoben. Der Beschluss sei rechtswidrig, weil er im Widerspruch zu der bestandskräftigen Ablehnung der Entgeltanordnung im Beschluss vom 23. November 2009 stehe. Die Revision gegen sein Urteil hat das Verwaltungsgericht nicht zugelassen. Die Beklagte und die Beigeladene erstreben mit ihren Beschwerden die Zulassung der Revision.

## II

- 5 Die Beschwerden der Beklagten (1.) und der Beigeladenen (2.) gegen die Nichtzulassung der Revision haben keinen Erfolg.
- 6 1. Die Beschwerde der Beklagten ist unbegründet. Die geltend gemachten Gründe für eine Zulassung der Revision liegen nicht vor.
- 7 a) Die von der Beklagten erhobene Divergenzrüge rechtfertigt die Zulassung der Revision nicht.
- 8 Eine Abweichung im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO setzt voraus, dass das angefochtene Urteil mit einem abstrakten, die Entscheidung tragenden Rechtssatz in Anwendung derselben Vorschrift einem ebensolchen Rechtssatz in der Entscheidung (hier) des Bundesverwaltungsgerichts widerspricht. Diese Voraussetzungen liegen nicht vor. Die Beklagte meint dem Urteil des Senats vom 17. August 2016 - 6 C 24.15 - (BVerwGE 156, 59) den abstrakten Rechtssatz entnehmen zu können, dass einer abgelehnten Entgeltanordnung nach § 25 Abs. 2 TKG kein eigenständiger, über den jeweiligen Antrag hinausgehender Regelungsgehalt zukommt. Ein Rechtssatz dieses Inhalts findet sich in der genannten Entscheidung indes nicht. Die Ablehnung der von der Beigeladenen begehrten Anordnung der genehmigten Entgelte (Ziffer 3 des Beschlusses der Bundes-

netzagentur vom 23. November 2009) nach § 25 Abs. 2 TKG war in dem genannten Verfahren nicht streitgegenständlich.

- 9 b) Die Revision ist auch nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zur Klärung der von der Beklagten aufgeworfenen Fragen zuzulassen.
- 10 Grundsätzlich bedeutsam im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO ist eine Rechtssache, wenn für die angefochtene Entscheidung der Vorinstanz eine konkrete, fallübergreifende und bislang ungeklärte Rechtsfrage des revisiblen Rechts von Bedeutung war, deren Klärung im Revisionsverfahren zu erwarten ist und zur Erhaltung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder zur Weiterentwicklung des Rechts geboten erscheint (stRspr, vgl. BVerwG, Beschluss vom 16. Januar 2019 - 6 B 136.18 [ECLI:DE:BVerwG:2019:160119B6B136.18.0] - juris Rn. 14 m.w.N.).
- 11 aa) Die Beklagte wirft als grundsätzlich bedeutsam zunächst die Rechtsfrage auf, ob

"die Begründung einer bestandskräftigen Antragsablehnung einer erneuten Antragsstellung entgegenstehen (kann), selbst wenn die Rechtswidrigkeit der ursprünglichen Ablehnung durch rechtskräftiges Urteil im Sinne von § 121 VwGO feststeht?"

oder anders formuliert, ob

"eine Anordnung nach § 25 TKG ausgeschlossen (ist), wenn der Antrag in einem vorangegangenen Verwaltungsverfahren nach § 25 Abs. 2 TKG abgelehnt wurde und die Begründung der Ablehnung rechtskräftig als rechtswidrig feststeht?"

- 12 Diese Frage kann die Zulassung der Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO nicht rechtfertigen, weil sie nicht entscheidungserheblich ist. Das Verwaltungsgericht hat nicht darauf abgestellt, dass eine Anordnung nach § 25 TKG bzw. ein darauf gerichteter Antrag "ausgeschlossen" ist, wenn der Antrag in einem vorangegangenen Verwaltungsverfahren nach § 25 Abs. 2 TKG abgelehnt wurde. Vielmehr hat es entscheidungstragend angenommen, eine Entgeltzahlungspflicht dürfe dann nicht

angeordnet werden, wenn eine solche in einem früheren Entgeltanordnungsverfahren in Bezug auf dieselben genehmigten Entgelte, dieselben Zeiträume und dieselben vertraglichen Beziehungen bestandskräftig abgelehnt worden war und sich die frühere ablehnende Entscheidung weder auf sonstige Weise erledigt hat noch in rechtmäßiger Weise durch Rücknahme aufgehoben worden ist.

- 13 Selbst wenn unter Berücksichtigung der Beschwerdebegründung unterstellt wird, dass die Beklagte geklärt wissen möchte, ob die Ablehnung des Antrags auf Erlass einer Entgeltanordnung in einem vorangegangenen Verwaltungsverfahren nach § 25 Abs. 2 TKG überhaupt eine Bindungswirkung für das spätere Verfahren entfalten kann, wenn die Rechtswidrigkeit der ursprünglichen Ablehnung durch rechtskräftiges Urteil im Sinne von § 121 VwGO feststeht, fehlt es an der Entscheidungserheblichkeit. Denn die Prämisse der Beklagten, die Rechtswidrigkeit der ursprünglichen Ablehnung stehe im vorliegenden Fall durch rechtskräftiges Urteil im Sinne von § 121 VwGO fest, lässt sich der angefochtenen Entscheidung nicht entnehmen. Dahingehende Erwägungen musste das Verwaltungsgericht von seinem rechtlichen Standpunkt ausgehend auch nicht anstellen, da es allein auf die Bestandskraft der früheren Ablehnung abgestellt hat. Im Übrigen ist die Prämisse der Beklagten auch tatsächlich unzutreffend. Wie bereits ausgeführt, war die Ablehnung der von der Beigeladenen begehrten Anordnung der genehmigten Entgelte (Ziffer 3 des Beschlusses der Bundesnetzagentur vom 23. November 2009) nach § 25 Abs. 2 TKG in dem vorangegangenen Klageverfahren, das Gegenstand des Urteils des Senats vom 17. August 2016 - 6 C 24.15 - (BVerwGE 156, 59) war, nicht streitgegenständlich. Zu der Begründung der Ablehnung verhält sich das Urteil daher nicht. Ob die Entgeltgenehmigung eine ausreichende rechtliche Grundlage für die in der Zusammenschaltungsvereinbarung nicht geregelte Entgeltzahlungspflicht der Klägerin ist, war deshalb nur als Vorfrage im Rahmen der Prüfung der Rechtmäßigkeit der allein angefochtenen Anordnung der Abrechnungs- und Erstattungsregelungen (Ziffern 1. und 2. des Beschlusses der Bundesnetzagentur vom 23. November 2009) entscheidungserheblich.
- 14 Im Übrigen ist der Senat in Randnummer 39 der genannten Entscheidung ungeachtet des Umstands, dass er der Rechtsauffassung der Beklagten, die Entgeltgenehmigung sei bereits für sich genommen eine ausreichende rechtliche



Grundlage für die in der Zusammenschaltungsvereinbarung nicht geregelte Entgeltzahlungspflicht der Klägerin, nicht gefolgt ist, ausdrücklich von der Bestandskraft der Ablehnung der von der Beigeladenen beantragten Anordnung der Entgelte in Ziffer 3. des Beschlusses ausgegangen. Diese könne ohne die in den Ziffern 1. und 2. unter Widerrufsvorbehalt getroffenen Regelungen zu den Abrechnungsmodalitäten und der Entgeltrückerstattung selbständig bestehen bleiben.

- 15 bb) Die Beklagte hält ferner die Rechtsfrage für im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO grundsätzlich bedeutsam, ob sich

"die Bestandskraft eines Verwaltungsakts mit Doppelwirkung auf andere Weise gemäß § 43 Abs. 2 VwVfG (erledigt), sobald festgestellt wird, dass eine Partei nicht an die Bestandskraft gebunden ist?"

- 16 Auch hierbei handelt es sich offensichtlich nicht um eine Frage, die für die angefochtene Entscheidung der Vorinstanz von Bedeutung war. Zwar ist das Verwaltungsgericht davon ausgegangen, dass es sich bei der streitgegenständlichen Entgeltanordnung um einen so genannten "mehrpolygonen Verwaltungsakt" handelt, der dadurch gekennzeichnet ist, dass die den einen Adressaten belastenden Regelungen im Regelfall den anderen Adressaten unmittelbar begünstigen (UA S. 10, 14), der also - in den Worten der Beklagten - eine "Doppelwirkung" hat. Das Verwaltungsgericht hat seine Entscheidung jedoch offensichtlich nicht auf die Rechtsauffassung gestützt, dass sich ein solcher Verwaltungsakt auf andere Weise gemäß § 43 Abs. 2 VwVfG erledigt, sobald festgestellt wird, dass eine Partei nicht an die Bestandskraft gebunden ist. Es hat im Gegenteil ausdrücklich hervorgehoben, dass die Annahme einer Erledigung "auf andere Weise" im Sinne der letzten Variante des § 43 Abs. 2 VwVfG nur in eng begrenzten Ausnahmefällen gerechtfertigt ist und der Wirksamkeitsverlust des Verwaltungsakts insbesondere grundsätzlich nicht von einer Entscheidung der Behörde abhängen darf, da anderenfalls die Aufhebungsvoraussetzungen der §§ 48, 49 VwVfG umgangen werden könnten (UA S. 13).

- 17 cc) Grundsätzlich klärungsbedürftig soll nach dem Beschwerdevorbringen der Beklagten weiter die Frage sein, ob

"die Ablehnung eines Antrags als unzulässig nach § 25 Abs. 2 TKG Vertrauensschutz zugunsten der Antragsgegnerin im Hinblick auf eine später stattgebende Anordnung nach § 25 TKG (entfaltet), selbst wenn durch rechtskräftiges Urteil feststeht, dass die Antragsgegnerin nicht gemäß in dem in der Ablehnung festgestellten Umfang gebunden ist?"

- 18 Diese Rechtsfrage ist ebenfalls nicht entscheidungserheblich. Zum einen hat das Verwaltungsgericht nicht angenommen, dass die auf § 25 Abs. 2 TKG gestützte teilweise Ablehnung der von der Beigeladenen begehrten Anordnung der genehmigten Entgelte als unzulässig in Ziffer 3 des Beschlusses der Bundesnetzagentur vom 23. November 2009 einer später stattgebenden Anordnung nach § 25 TKG entgegensteht, weil sie Vertrauensschutz zugunsten der Klägerin entfaltet. Vielmehr hat das Verwaltungsgericht lediglich darauf abgestellt, dass die Beklagte das Ermessen, das ihr bei unterstellter Anwendbarkeit des § 48 Abs. 1 Satz 1 VwVfG zustehe, nicht ausgeübt habe. Ihre Erwägungen ließen nicht erkennen, dass sie die maßgeblichen Belange ermittelt und abgewogen habe. Sie habe insbesondere nicht in den Blick genommen, ob die Klägerin wegen der früheren Ablehnung darauf vertrauen konnte, dass die genehmigten Entgelte nicht erneut angeordnet werden, ob dieses Vertrauen wegen der von der Bundesnetzagentur vertretenen Ansicht, die Entgeltzahlungspflicht bestehe bereits über § 37 TKG, schützenswert war und ab wann die Beigeladene die Unrichtigkeit der Rechtsansicht der Beklagten hätte erkennen können. Zum anderen liegt dem angefochtenen Urteil der Vorinstanz auch nicht die von der Beklagten unterstellte Annahme zugrunde, es sei rechtskräftig festgestellt, dass die Antragsgegnerin nicht in dem in der Ablehnung festgestellten Umfang gebunden ist. Ob und inwieweit die Beklagte durch die Ablehnung der von der Beigeladenen begehrten Anordnung der genehmigten Entgelte in dem Beschluss vom 23. November 2009 gebunden ist, hat der Senat in dem Urteil vom 17. August 2016 - 6 C 24.15 - (BVerwGE 156, 59) - wie bereits erwähnt - nicht entschieden.
- 19 Abgesehen von der fehlenden Entscheidungserheblichkeit ist die von der Beklagten formulierte Frage einer grundsätzlichen Klärung nicht zugänglich und mithin in einem Revisionsverfahren nicht klärungsfähig. Denn ob und gegebenenfalls mit welchem Gewicht im Rahmen der bei der Rücknahme eines Verwaltungsakts nach § 48 Abs. 1 Satz 1 VwGO zu treffenden Ermessensentscheidung Vertrauensschutzinteressen eines Betroffenen zu berücksichtigen sind und ob

diese im Ergebnis schwerer wiegen als das öffentliche Interesse an einer Rücknahme, kann nicht abstrakt geklärt werden, sondern hängt von den konkreten Umständen des jeweiligen Einzelfalles ab.

20 dd) Schließlich möchte die Beklagte grundsätzlich geklärt wissen, ob

"§ 25 Abs. 1 TKG sowie § 37 Abs. 1 TKG zur Rücknahme einer rechtswidrigen Ablehnung einer Entgeltanordnung nach § 48 VwVfG (verpflichten), wenn die frühere Ablehnung einer Anordnung entgegensteht?"

21 Die damit der Sache nach aufgeworfene Frage einer generellen Reduzierung des Rücknahmeermessens auf Null ohne Rücksicht auf Vertrauensschutzinteressen in den Fällen der Rücknahme der Ablehnung eines früheren Antrags auf Erlass einer Anordnung nach § 25 TKG ist indes nicht klärungsbedürftig. Denn der Senat hat jedenfalls in Bezug auf telekommunikationsrechtliche Entgeltgenehmigungen bereits entschieden, dass im Rahmen des hier ebenfalls vorliegenden mehrpoligen Rechtsverhältnisses der Vertrauensschutz Drittbetroffener, der bei einer Rücknahme nach § 48 Abs. 1 Satz 1 VwVfG mangels Anwendbarkeit des § 48 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. Abs. 3 VwVfG nicht bereits zu einem gesetzlichen Rücknahmeausschluss führt, im Rahmen des Ermessens zu berücksichtigen ist. Das Gewicht dieses Belangs ist selbst bei fehlender Bestandskraft einer Entgeltgenehmigung nicht als so gering einzuschätzen, dass es ohne weitere Einzelfallprüfung von vornherein ermessensfehlerhaft wäre, von der Rücknahme abzusehen (BVerwG, Urteil vom 9. Mai 2012 - 6 C 3.11 - BVerwGE 143, 87 Rn. 56). Die Bindung an die Voraussetzungen der §§ 48, 49 VwVfG bei der Stellung eines neuen Entgeltantrags entfällt nach der Rechtsprechung des Senats nur dann, wenn die Bundesnetzagentur gar keine inhaltliche Regelung getroffen hat, zu der eine neue Regelung in Widerspruch treten könnte, z.B. wenn sie die Genehmigung gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 TKG mangels vollständiger Vorlage der in § 34 TKG genannten Unterlagen versagt hat (BVerwG, Urteil vom 9. Mai 2012 - 6 C 3.11 - BVerwGE 143, 87 Rn. 32).

22 Dass auch in den Fällen einer rechtswidrigen Ablehnung eines Antrags auf Erlass einer Anordnung nach § 25 TKG, die dem Erlass einer neuen Anordnung entgegensteht, nicht von einer generellen Reduzierung des Rücknahmeermessens auf Null ohne Rücksicht auf Vertrauensschutzinteressen Drittbetroffener

auszugehen ist, bedarf keiner Klärung in einem Revisionsverfahren. Für eine höhere Gewichtung des Rücknahmeinteresses als in den Fällen rechtswidriger Entgeltgenehmigungen, die einer neuen Entgeltgenehmigung entgegenstehen, ist kein sachlicher Grund ersichtlich. Dies gilt erst recht, wenn wie hier - anders als in dem der Entscheidung des Senats vom 9. Mai 2012 zugrunde liegenden Fall - sogar bereits Bestandskraft eingetreten ist. Soweit die Beklagte darauf verweist, dass sie bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 25 Abs. 1 TKG über kein Entschließungsermessen verfüge, ob sie eine Anordnung erlässt, sondern allein über ein Ermessen mit Blick auf das "Wie" der Anordnung, übersieht sie, dass es sich bei der Erteilung einer Entgeltgenehmigung sogar in Bezug auf das "Wie" grundsätzlich um eine gebundene Entscheidung handelt. Auch dieser Umstand führt nach der Rechtsprechung des Senats nicht zu einem generellen Vorrang des Rücknahmeinteresses in Bezug auf eine entgegenstehende frühere Entgeltgenehmigung, selbst wenn diese noch nicht bestandskräftig ist. Das in § 37 Abs. 1 TKG geregelte Verbot, andere als die von der Bundesnetzagentur genehmigten Entgelte zu verlangen, spricht entgegen der Auffassung der Beklagten ebenfalls nicht dafür, dass die Bundesnetzagentur eine rechtswidrige Ablehnung einer Anordnung nach § 25 TKG ohne Rücksicht auf Vertrauensschutzinteressen Drittbetroffener zurücknehmen muss. Auch insoweit besteht kein Unterschied zu dem vom Senat entschiedenen Fall einer rechtswidrigen Entgeltgenehmigung.

- 23 2. Aus der Beschwerdebegündung der Beigeladenen ergibt sich ebenfalls nicht, dass die von ihr geltend gemachten Revisionszulassungsgründe der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO), der Divergenz (§ 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) oder eines Verfahrensmangels, auf dem die Entscheidung beruhen kann (§ 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO), vorliegen.
- 24 a) Die Revision ist nicht wegen der von der Beigeladenen geltend gemachten Divergenz zuzulassen.
- 25 aa) Eine Abweichung von der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Bindungswirkung ablehnender behördlicher Entscheidungen hat die Beigeladene nicht im Sinne des § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO dargelegt.

- 26 Soweit die Beigeladene auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 6. Juni 1975 - 4 C 15.73 - (BVerwGE 48, 271) Bezug nimmt, entnimmt sie dieser Entscheidung den Rechtssatz, dass die Versagung einer Baugenehmigung keine Bindungswirkung dahingehend entfalte, das Vorhaben sei materiell rechtswidrig. Abgesehen davon, dass dieser Rechtssatz in Anwendung einer im vorliegenden Fall nicht einschlägigen Vorschrift aufgestellt worden ist und das Bundesverwaltungsgericht in der genannten Entscheidung - worauf die Beigeladene selbst hinweist - ausgeführt hat, die Bindungswirkung eines Bescheides, mit dem ein Antrag abgelehnt wird, könne nicht für alle Rechtsgebiete einheitlich zu beurteilen sein, versäumt es die Beigeladene, einen entscheidungserheblichen Rechtssatz des Verwaltungsgerichts herauszuarbeiten, mit dem dieses von dem genannten Rechtssatz des Bundesverwaltungsgerichts abgewichen wäre. Sie wendet sich lediglich gegen die Bewertung der Vorinstanz, die genannte Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sei allein durch das Eigentumsrecht nach Art. 14 Abs. 1 GG begründet und könne nicht auf den Fall einer Entgeltanordnung nach § 25 TKG übertragen werden. Hierauf kann die Divergenzrüge nicht gestützt werden.
- 27 Soweit die Beigeladene weiter eine Abweichung von der telekommunikationsrechtlichen Rechtsprechung zur Bindungswirkung einer ablehnenden Entscheidung der Beklagten rügt, weist sie selbst darauf hin, dass im Bereich des Telekommunikationsrechts die Frage der Bindungswirkung ablehnender Entscheidungen der Beklagten höchstrichterlich bisher nur in Bezug auf die Ablehnung einer beantragten Entgeltgenehmigung entschieden worden ist. Hierzu entnimmt sie dem Urteil des Senats vom 9. Mai 2012 - 6 C 3.11 - (BVerwGE 143, 87) den Rechtssatz, dass die Ablehnung eines Entgeltantrags als unzulässig (etwa wegen unzureichender Kostenunterlagen) keine inhaltliche Entscheidung beinhalte und daher keine Bindungswirkung entfalte, so dass eine Aufhebung der Ablehnung vor Erlass einer Entgeltgenehmigung für denselben Zeitraum nicht erforderlich ist (a.a.O. Rn. 32). Zum anderen verweist sie auf das Urteil des Senats vom 29. November 2017 - 6 C 56.16 [ECLI:DE:BVerwG:2017:291117U6C56.16.0] - und entnimmt diesem den Rechtssatz, dass die von der Beklagten bei Entgeltgenehmigungen und Entgeltanordnungen regelmäßig ausgesprochene teilweise Ablehnung des Antrags ("im Übrigen") keine Bindungswirkung entfalte, die einer Neubescheidung des Antrags in Bezug auf ein bean-

tragtes höheres Entgelt entgegenstehe, und dass die Aufhebung der teilweise ablehnenden Entscheidung vor der Neubescheidung nicht erforderlich sei.

- 28 Auch insoweit arbeitet die Beigeladene jedoch keinen entscheidungserheblichen Rechtssatz des Verwaltungsgerichts heraus, mit dem dieses von den bezeichneten Rechtssätzen des Bundesverwaltungsgerichts abgewichen wäre. Sie wendet sich wiederum nur nach Art einer Revisionsbegründung in der Sache gegen die Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts, dass es sich bei der Ablehnung der von der Beigeladenen begehrten Anordnung als unzulässig in Ziffer 3 des Beschlusses der Bundesnetzagentur vom 23. November 2009 gerade - anders etwa als im Fall der Versagung der Entgeltgenehmigung gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 TKG - nicht nur um eine Ablehnung aus formellen Gründen ohne einen inhaltlichen Gehalt gehandelt habe (UA S. 10 ff.). Die Annahme des Verwaltungsgerichts, die Beklagte habe bereits im Entgeltanordnungsverfahren 2009 eine materielle Prüfung dahingehend vorgenommen, ob die Tatbestandsvoraussetzungen des § 25 TKG für den Erlass einer Entgeltanordnung vorliegen, lässt nicht erkennen, dass es der Sache nach einen rechtlichen Standpunkt eingenommen hätte, der den genannten Rechtssätzen des Bundesverwaltungsgerichts widerspricht. Das Verwaltungsgericht hat vielmehr die Besonderheiten der Vorschrift des § 25 Abs. 2 TKG in den Blick genommen. Es ist dabei zu dem Ergebnis gelangt, dass die Frage, ob zwischen den Beteiligten des Entgeltanordnungsverfahrens eine den Erlass einer Entgeltanordnung sperrende vertragliche Vereinbarung vorliegt, anders als die Frage, ob ein Antrag gestellt wurde, die Antragsunterlagen vollständig eingereicht wurden oder einem Schriftformerfordernis Genüge getan wurde, nicht rein formal, sondern inhaltlich zu prüfen ist.
- 29 bb) Die Beigeladene rügt ferner eine Abweichung von dem ebenfalls der bereits genannten Entscheidung vom 9. Mai 2012 - 6 C 3.11 - (BVerwGE 143, 87) zu entnehmenden Rechtssatz, dass die Rücknahme eines Verwaltungsakts auch konkludent erfolgen kann, wenn dies hinreichend deutlich zum Ausdruck kommt und die Begründung des Verwaltungsakts Ausführungen enthält, die darauf schließen lassen, dass die Behörde die maßgeblichen Belange ermittelt und abgewogen hat (a.a.O. Rn. 39 f., 49).

- 30 Auch insoweit legt die Beigeladene jedoch nicht dar, dass das Verwaltungsgericht einen entscheidungserheblichen Rechtssatz aufgestellt hat, der von dem genannten Rechtssatz des Bundesverwaltungsgerichts abweicht. Sie führt vielmehr selbst aus, das Verwaltungsgericht habe zugrunde gelegt, dass die Feststellung der Beklagten, die frühere ablehnende Entscheidung solle der Anordnung nicht entgegenstehen, als konkludente Rücknahme qualifiziert werden könnte, und entscheidungserheblich darauf abgestellt, dass die Beklagte ihr Rücknahmeermessen nicht ausgeübt habe. In der Sache wendet sich die Beigeladene gegen die Annahme des Verwaltungsgerichts, dem Beschluss der Beklagten seien nicht einmal ansatzweise Anhaltspunkte dafür zu entnehmen, dass sie ihr Ermessen erkannt, die maßgeblichen Tatsachen und sonstigen Gesichtspunkte ermittelt und die einzelnen Belange gewichtet und abgewogen habe. Hierauf bezogen beanstandet die Beigeladene, das Verwaltungsgericht habe die in der Rechtsprechung des Senats aufgestellten Anforderungen an die Ausübung des Rücknahmeermessens überspannt. Auf diese Kritik an der Anwendung des genannten abstrakten Rechtssatzes des Bundesverwaltungsgerichts durch die Vorinstanz kann die Divergenzrüge jedoch nicht gestützt werden. Dass sich die Vertrauensschutzbelange der Klägerin aus den von der Beigeladenen genannten Gründen im vorliegenden Fall möglicherweise nicht als besonders gewichtig erweisen (vgl. für eine vergleichbare Fallkonstellation: BGH, Urteil vom 26. Juni 2014 - III ZR 299/13 - NVwZ 2015, 310 Rn. 18), rechtfertigt nicht die Zulassung der Revision.
- 31 cc) Schließlich ist die Revision nicht wegen der von der Beigeladenen gerügten Abweichung des vorinstanzlichen Urteils von dem in der bereits genannten Entscheidung des Senats vom 9. Mai 2012 - 6 C 3.11 - (BVerwGE 143, 87 Rn. 51) enthaltenen Rechtssatz zuzulassen, dass mit Blick auf das Gebot der materiellen Gerechtigkeit ausnahmsweise dann ein Anspruch auf Rücknahme eines bestandskräftigen Verwaltungsakts bestehe, wenn dessen Aufrechterhaltung "schlechthin unerträglich" ist. Ob sich die Aufrechterhaltung des Verwaltungsakts als schlechthin unerträglich erweist, hängt danach von den Umständen des Einzelfalls und einer Gewichtung der einschlägigen Gesichtspunkte ab. Das Festhalten an dem Verwaltungsakt ist insbesondere dann "schlechthin unerträglich", wenn die Behörde durch unterschiedliche Ausübung der Rücknahmebefugnis in gleichen oder ähnlich gelagerten Fällen gegen den allgemeinen

Gleichheitssatz verstößt, wenn Umstände gegeben sind, die die Berufung der Behörde auf die Unanfechtbarkeit als einen Verstoß gegen die guten Sitten oder Treu und Glauben erscheinen lassen, wenn der Verwaltungsakt offensichtlich rechtswidrig ist oder wenn das Ermessen nach dem einschlägigen Fachrecht im Regelfall nur durch die Entscheidung für die Rücknahme des Verwaltungsakts rechtmäßig ausgeübt werden kann (intendiertes Ermessen).

- 32 Die Beigeladene weist selbst darauf hin, dass das Verwaltungsgericht auf diese Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ausdrücklich Bezug genommen hat (UA S. 16). Soweit die Beigeladene beanstandet, das Verwaltungsgericht lege die Rechtsprechung nur vermeintlich zugrunde und weiche von dieser durch Verkennung der Voraussetzungen und Zwecke des maßgeblichen Rechtssatzes ab, rügt sie in der Sache wiederum nur die angeblich fehlerhafte Rechtsanwendung. Hierauf kann die Zulassung der Revision nicht gestützt werden. Die von der Beigeladenen vorgebrachten Erwägungen lassen auch nicht erkennen, dass das Verwaltungsgericht der Sache nach einen Rechtssatz aufgestellt hat, der dem genannten Rechtssatz des Bundesverwaltungsgerichts widerspricht. Das vorinstanzliche Urteil geht auf sämtliche Konstellationen ein, in denen danach eine Qualifizierung des Festhaltens an dem Verwaltungsakt als "schlechthin unerträglich" in Betracht kommt. Auf den Umstand, dass das Verwaltungsgericht bei der Prüfung, ob hier im Sinne dieser Rechtsprechung eine unterschiedliche Ausübung der Rücknahmebefugnis vorliegt, ob eine Berufung auf die Unanfechtbarkeit einen Verstoß gegen die guten Sitten oder Treu und Glauben darstellen würde und ob das Fachrecht eine bestimmte Ermessensentscheidung vorgibt oder intendiert, zu anderen Ergebnissen als die Beigeladene gelangt ist, kann die Zulassung der Revision nicht gestützt werden.
- 33 b) Die Revision ist auch nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) zur Klärung der von der Beigeladenen aufgeworfenen Fragen zuzulassen.
- 34 aa) Die Beigeladene hält die Rechtsfrage für im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO grundsätzlich bedeutsam, ob

"die Ablehnung einer Zugangs- oder Entgeltanordnung als unzulässig gemäß § 25 Abs. 2 TKG eine Bindungswirkung



im Sinne von § 43 VwVfG dahingehend (entfaltet), dass bei unveränderter Sach- und Rechtslage keine Entscheidung über einen später neu gestellten Antrag zu demselben Gegenstand ohne Aufhebung der zuvor ergangenen Ablehnung zulässig ist?"

- 35 Diese Frage ist zwar entscheidungserheblich. Denn das Verwaltungsgericht hat tragend darauf abgestellt, dass ein inhaltlicher Widerspruch zwischen der angefochtenen Entgeltanordnung und der denselben Verfahrensgegenstand betreffenden Ablehnung der Entgeltanordnung in dem Beschluss vom 23. November 2009 vorliege. Zur Begründung der Bindungswirkung der Ablehnungsentscheidung hat es ausgeführt, die Bundesnetzagentur habe mit der Ablehnung eine inhaltliche Entscheidung getroffen und materiell geprüft, ob die Tatbestandsvoraussetzungen des § 25 TKG für den Erlass einer Entgeltanordnung vorliegen (UA S. 10 ff.). Bei der Bestimmung des konkreten Regelungs- und Bindungsumfangs im Einzelfall hat das Verwaltungsgericht nicht nur den Entscheidungssatz (Tenor) und die Begründung des konkreten Verwaltungsakts herangezogen (UA S. 11), sondern maßgeblich die Rechtsauffassung zugrunde gelegt, dass die Vorschrift des § 25 Abs. 2 TKG unter Berücksichtigung von § 25 Abs. 1 Satz 1 TKG eine materiell zu prüfende Tatbestandsvoraussetzung darstelle.
- 36 Die von der Beigeladenen aufgeworfene Rechtsfrage kann die Zulassung der Revision jedoch deshalb nicht rechtfertigen, weil sie sich auf der Grundlage des Gesetzeswortlauts sowie der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts eindeutig im Sinne des vorinstanzlichen Urteils beantworten lässt. Der Senat hat in dem bereits mehrfach genannten Urteil vom 9. Mai 2012 - 6 C 3.11 - (BVerwGE 143, 87) in Bezug auf Entgeltgenehmigungen, die für dieselbe Leistung im selben Zeitraum unterschiedliche hohe Entgelte genehmigen, entschieden, dass eine Aufhebung gemäß §§ 48, 49 VwVfG grundsätzlich dann erforderlich ist, wenn andernfalls sich inhaltlich widersprechende Regelungen Geltung beanspruchten (a.a.O. Rn. 18 ff., 31). Weiter hat der Senat dort ausgeführt, dass die Bindung an die Voraussetzungen der §§ 48, 49 VwVfG dann entfällt, wenn die Bundesnetzagentur die Genehmigung gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 TKG mangels vollständiger Vorlage der in § 34 TKG genannten Unterlagen versagt hat; denn in diesem Fall fehlt es an einer inhaltlichen Regelung, zu der eine neue Regelung in Widerspruch treten könnte (a.a.O. Rn. 32).

- 37 Diese Rechtsprechung lässt sich auf den Erlass einer Zugangs- oder Entgeltanordnung nach § 25 TKG ohne weiteres übertragen. Ob bei unveränderter Sach- und Rechtslage eine Entscheidung über einen später neu gestellten Antrag auf Erlass einer Anordnung zu demselben Gegenstand ohne Aufhebung der zuvor ergangenen Ablehnung zulässig ist oder die Ablehnung eine Bindungswirkung im Sinne von § 43 VwVfG entfaltet, hängt ebenso wie im Fall der Entgeltgenehmigung davon ab, ob die Ablehnung lediglich aus formellen Gründen erfolgt ist oder ob die Bundesnetzagentur auf der Grundlage einer materiellen Prüfung eine inhaltliche Entscheidung getroffen hat. Lehnt die Bundesnetzagentur die Anordnung nach § 25 Abs. 2 TKG ab, weil die Beteiligten bereits eine Zugangs- oder Zusammenschaltungsvereinbarung getroffen haben, ist - ungeachtet der im Gesetz verwandten Begrifflichkeit ("Zulässigkeit" der Anordnung) - regelmäßig davon auszugehen, dass es sich hierbei um eine inhaltliche Entscheidung handelt, die eine eingehende materielle Prüfung der vertraglichen Beziehungen zwischen den Zusammenschaltungspartnern erfordert. Hierfür ist der vorliegende Fall geradezu exemplarisch. Auf die besondere Komplexität der gegenseitigen Leistungsbeziehungen zwischen der Klägerin als dem zugangsberechtigten und der Beigeladenen als dem zugangsverpflichteten Unternehmen hat der Senat bereits in seinem Urteil vom 17. August 2016 - 6 C 24.15 - (BVerwGE 156, 59 Rn. 23) hingewiesen. Die Entscheidung der Bundesnetzagentur über die Ablehnung eines privatrechtsgestaltenden Eingriffs in diese vertraglichen Beziehungen ist daher nicht lediglich formeller Natur und kann daher - anders als etwa die Ablehnung einer Entgeltgenehmigung gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 TKG mangels vollständiger Vorlage der in § 34 TKG genannten Unterlagen - nur unter den Voraussetzungen der §§ 48, 49 VwVfG aufgehoben werden.
- 38 Soweit die Beigeladene darauf verweist, im Fall der gerichtlichen (teilweisen) Aufhebung und Neubescheidung von Entgeltgenehmigungen und Entgeltanordnungen der Beklagten sei, wie sich z.B. aus dem Urteil des Senats vom 29. November 2017 - 6 C 56.16 - ergebe, eine entgegenstehende frühere Ablehnung des Antrags niemals problematisiert worden, übersieht sie den Unterschied zwischen behördlichen und gerichtlichen Entscheidungen. Für die Begründetheit der Verpflichtungsklage gemäß § 113 Abs. 5 VwGO ist allein entscheidend, ob dem Kläger ein Anspruch auf den Verwaltungsakt bzw. auf (Neu-)Bescheidung seines Antrags zusteht. Hebt das Gericht den ablehnenden

Bescheid gleichzeitig mit der Verpflichtung der Behörde zum Erlass eines Verwaltungsaktes oder zur Neubescheidung auf, dient dies allein der Klarstellung aus Gründen der Rechtssicherheit (vgl. Riese, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand: Februar 2019, § 113 Rn. 209; Wolff, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 113 Rn. 411). An die Voraussetzungen der §§ 48, 49 VwVfG ist das Gericht von vornherein nicht gebunden.

39 bb) Die Beigeladene möchte weiter grundsätzlich geklärt wissen, ob es

"für die konkludente Rücknahme einer rechtswidrigen Antragsablehnung durch die Beklagte gemäß § 48 VwVfG (ausreicht), dass hinreichend deutlich zu erkennen ist, dass die Beklagte an ihrer ablehnenden Entscheidung nicht festhalten will, und sie ihr Rücknahmeermessen zwar nicht ausdrücklich ausgeübt, aber in der Begründung der Entscheidung die maßgeblichen Belange ermittelt und abgewogen hat?"

40 Diese Frage ist nicht entscheidungserheblich, da sie sich dem Verwaltungsgericht nicht gestellt hat. Das Verwaltungsgericht hat vielmehr - wie bereits erwähnt - tragend darauf abgestellt, dem Beschluss der Beklagten seien nicht einmal ansatzweise Anhaltspunkte dafür zu entnehmen, dass sie das ihr nach § 48 Abs. 1 Satz 1 VwVfG auch im Fall von belastenden Verwaltungsakten zustehende Ermessen erkannt, die maßgeblichen Tatsachen und sonstigen Gesichtspunkte ermittelt und die einzelnen Belange gewichtet und abgewogen habe.

41 Hinzu kommt, dass die Beigeladene - wie bereits im Rahmen ihrer zu demselben Thema erhobenen Divergenzrüge - auch im Gewand der Grundsatzrüge im Wesentlichen geltend macht, weitere Ausführungen zum Vertrauensschutz seien entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts nicht erforderlich gewesen. Sie kritisiert damit die Rechtsanwendung des Verwaltungsgerichts im konkreten Einzelfall, ohne eine verallgemeinerungsfähige Rechtsfrage im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO aufzuwerfen.

42 cc) Schließlich wirft die Beigeladene als grundsätzlich bedeutsam die Rechtsfrage auf, ob

"eine Ermessensreduktion der Beklagten hinsichtlich der (konkludenten) Rücknahme einer rechtswidrigen Ablehnung einer Zugangs- oder Entgeltanordnung (besteht), wenn (i) die Voraussetzungen für den Erlass einer Anordnung vorliegen und diese daher gemäß § 25 Abs. 1 Satz 1 TKG zu erlassen ist, bzw. (ii) wenn die Aufrechterhaltung der Ablehnung im konkreten Fall zu einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung von regulierten Unternehmen führt, mit den Regulierungszielen des § 2 Abs. 2 unvereinbar ist und kein schützenswertes Vertrauen anderer Unternehmen entgegensteht?"

- 43 Auch diese Frage beruht auf einer Prämisse, die in dem vorinstanzlichen Urteil keine Grundlage findet; sie ist daher nicht entscheidungserheblich. Das Verwaltungsgericht ist gerade nicht davon ausgegangen, dass die Aufrechterhaltung der Ablehnung im konkreten Fall zu einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung von regulierten Unternehmen führt, mit den Regulierungszielen des § 2 Abs. 2 TKG unvereinbar ist oder dass kein schützenswertes Vertrauen anderer Unternehmen entgegensteht.
- 44 Darüber hinaus lässt sich die Frage, ob das Ermessen der Beklagten bei der (konkludenten) Rücknahme einer rechtswidrigen Ablehnung einer Zugangs- oder Entgeltanordnung auf Null reduziert ist, weil es an einem schützenswerten Vertrauen Drittbetroffener fehlt oder bestimmte Regulierungsziele für die Aufhebung sprechen, angesichts der Vielgestaltigkeit der denkbaren Sachverhaltskonstellationen nicht verallgemeinerungsfähig, sondern nur im konkreten Einzelfall beantworten. Es fehlt daher auch an der für die Zulassung der Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung erforderlichen Klärungsfähigkeit der aufgeworfenen Frage in dem angestrebten Revisionsverfahren.
- 45 c) Die Revision ist auf die Beschwerde der Beigeladenen ferner nicht deshalb zuzulassen, weil ein Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann (§ 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).
- 46 aa) Der von der Beigeladenen gerügte Verstoß gegen den Überzeugungsgrundsatz (§ 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO) liegt nicht vor. Das Tatsachengericht überschreitet den ihm bei der Würdigung des Prozessstoffes zustehenden Wertungsrahmen nur dann, wenn es gesetzliche Beweisregeln, allgemeine Erfahrungssätze und die Gesetze der Logik (Denkgesetze) nicht beachtet oder die Würdigung

des Prozessstoffes an einem gedanklichen Widerspruch leidet (vgl. BVerwG, Beschluss vom 10. September 2018 - 6 B 134.18 [ECLI:DE:BVerwG:2018:100918B6B134.18.0] - juris Rn. 7). Die Beigeladene trägt vor, das Verwaltungsgericht habe im Rahmen der entscheidungserheblichen Frage, ob eine Ermessensreduktion in Bezug auf die Rücknahme der ablehnenden Entscheidung aus dem Jahr 2009 bestand, den Umstand nicht gewürdigt, dass die Beklagte in der mündlichen Verhandlung selbst vorgetragen habe, dass aus ihrer Sicht ein besonders klarer Fall einer Ermessensreduktion vorliege und sie - falls eine Rücknahme erforderlich sein sollte - allein eine Rücknahme für rechtmäßig erachte, nicht hingegen die Aufrechterhaltung der eindeutig rechtswidrigen früheren Ablehnung. Aus diesem Vorbringen ergibt sich schon deshalb keine Verletzung des § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO, weil der Überzeugungsgrundsatz nur die Tatsachenfeststellung als Erkenntnisvorgang zur Erarbeitung des tatsächlichen Prozessstoffes und nicht die Rechtsanwendung steuert (BVerwG, Beschlüsse vom 22. Mai 2003 - 6 B 11.03 - Buchholz 448.0 § 9 WPflG Nr. 17 S. 4 f. und vom 12. Dezember 2017 - 6 B 30.17 [ECLI:DE:BVerwG:2017:121217B6B30.17.0] - juris Rn. 9; Kraft, in: Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 108 Rn. 6).

- 47 bb) Aus der Beschwerdebeurteilung der Beigeladenen ergibt sich auch nicht, dass das Verwaltungsgericht ihren Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG, § 108 Abs. 2 VwGO) verletzt hat.
- 48 Die mit dem Gebot des rechtlichen Gehörs verbundene Verpflichtung des Gerichts, das Vorbringen jedes Beteiligten bei seiner Entscheidung in Erwägung zu ziehen, bedeutet nicht, dass das Gericht das gesamte Vorbringen der Beteiligten in den Urteilsgründen behandeln muss. Vielmehr sind nach § 108 Abs. 1 Satz 2 VwGO in dem Urteil nur diejenigen tatsächlichen und rechtlichen Gründe anzugeben, die für die richterliche Überzeugung leitend gewesen sind. Daher kann aus dem Umstand, dass das Gericht einen Aspekt des Vorbringens eines Beteiligten in den Urteilsgründen nicht erwähnt hat, nur dann geschlossen werden, es habe diesen Aspekt nicht in Erwägung gezogen, wenn er nach dem materiellrechtlichen Rechtsstandpunkt des Gerichts eine Frage von zentraler Bedeutung betrifft (vgl. BVerwG, Beschluss vom 29. April 2019 - 6 B 141.18 [ECLI:DE:BVerwG:2019:290419B6B141.18.0] - NVwZ-RR 2019, 686 Rn. 21). Zwar ist das

Verwaltungsgericht auf den von der Beigeladenen vorgetragene Umstand, dass die Beklagte in Bezug auf die Rücknahme der vorangegangenen Ablehnung der Anordnung selbst einen besonders klaren Fall einer Ermessensreduktion angenommen habe, nicht ausdrücklich eingegangen. Nach dem maßgeblichen rechtlichen Ansatz des Verwaltungsgerichts war jedoch lediglich zu prüfen, ob mit Blick auf das Gebot der materiellen Gerechtigkeit deshalb ausnahmsweise ein Anspruch auf Rücknahme des bestandskräftigen Verwaltungsakts besteht, weil dessen Aufrechterhaltung im Sinne der in der höchstrichterlichen Rechtsprechung herausgearbeiteten Fallgruppen "schlechthin unerträglich" ist (UA S. 16 f.). Der Rechtsauffassung der Beklagten konnte bei diesem Ansatz keine ausschlaggebende Bedeutung zukommen. Für weitere Ausführungen im Urteil bestand somit kein Anlass.

- 49 3. Von einer weiteren Begründung sieht der Senat ab, weil sie nicht geeignet wäre, zur Klärung der Voraussetzungen beizutragen, unter denen eine Revision zuzulassen ist (§ 133 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 2 VwGO).
- 50 4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts für das Beschwerdeverfahren ergibt sich aus § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 i.V.m. § 52 Abs. 1 GKG.

Prof. Dr. Kraft

Dr. Möller

Hahn