

Sachgebiet:

Wasser- und Deichrecht

BVerwGE: ja

Fachpresse: ja

Rechtsquelle/n:

VwGO § 74 Abs. 1 Satz 2

VwVfG NRW § 73 Abs. 4 Satz 3, § 74 Abs. 5, § 75 Abs. 1,  
§ 78 Abs. 1

BGB § 2038 Abs. 1 Satz 2

WHG § 31 Abs. 2 Satz 1 a.F.

AEG § 18 Abs. 1 Satz 1 a.F.

UVPG § 2 Abs. 1 Satz 4, § 3b Abs. 1 Satz 1 i.V.m.  
Anlage 1 Nr. 13.9.1

UVP-Richtlinie Art. 2 Abs. 2

Titelzeile:

Zulassung des Ausbaus eines Hafens zu einem trimodalen  
Umschlagshafen durch Planfeststellungsbeschluss

Stichworte:

Hafenausbau; trimodaler Umschlagshafen; Klagefrist; Zustellungswille; Klage- und Prozessführungsbefugnis des Miterben; zur Erhaltung des Nachlasses notwendige Maßnahmen; Präklusion; Zulassung einer Maßnahme durch Planfeststellung; Begriff des Vorhabens; Gewässerausbau; Ufer; Umweltverträglichkeitsprüfung; Folgemaßnahmen; einheitliches Planfeststellungsverfahren; Betriebsanlagen einer Eisenbahn; Eisenbahnbetriebsbezogenheit; bahntypische Nutzung; Planungsbedürfnis; Recht auf gerechte Abwägung; Teilbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses.

Leitsatz/-sätze:

1. Die Rüge, die Behörde sei von Rechts wegen daran gehindert, eine zur Genehmigung gestellte Maßnahme - hier den Ausbau eines Hafens - einheitlich im Wege der Planfeststellung zuzulassen, unterliegt nicht der Präklusion nach § 73 Abs. 4 Satz 3 VwVfG.

2. § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG a.F. bietet keine Rechtsgrundlage für die Planfeststellung eines trimodalen Umschlaghafens als Gesamtheit der erforderlichen gewässerseitigen und landseitigen Teilanlagen.

Urteil des 7. Senats vom 19. Februar 2015 - BVerwG 7 C 11.12

- I. VG Köln vom 11. August 2009  
Az: VG 14 K 4719/06
- II. OVG Münster vom 15. März 2011  
Az: OVG 20 A 2148/09



# **BUNDESVERWALTUNGSGERICHT**

## **IM NAMEN DES VOLKES**

### **URTEIL**

BVerwG 7 C 11.12  
OVG 20 A 2148/09

Verkündet  
am 19. Februar 2015

...  
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 7. Senat des Bundesverwaltungsgerichts  
auf die mündliche Verhandlung vom 19. Februar 2015  
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Nolte,  
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Krauß,  
die Richterinnen am Bundesverwaltungsgericht Dr. Philipp und Schipper  
und den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Keller

für Recht erkannt:

Die Revision der Beigeladenen gegen das Urteil des  
Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-  
Westfalen vom 15. März 2011 wird zurückgewiesen.

Die Beigeladene trägt die Kosten des Revisions-  
verfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Klage richtet sich gegen einen Planfeststellungsbeschluss, mit dem der Ausbau eines Hafens zur Schaffung zusätzlicher Kapazitäten für den sogenannten trimodalen Umschlag des Güterverkehrs zwischen den Verkehrsträgern Wasser, Schiene und Straße zugelassen worden ist.
- 2 Mit Planfeststellungsbeschluss vom 30. August 2006 stellte der Beklagte den Plan der Beigeladenen zum Ausbau des Hafens K. um ein weiteres Hafenbecken (Hafenbecken IV) fest. Der Plan ist auf § 31 Abs. 2 WHG in der seinerzeit geltenden Fassung gestützt. Er umfasst die gesamte Hafeninfrastruktur, die neben dem neuen Hafenbecken unter anderem aus Umschlags- und Bereitstellungsanlagen für Schüttgut, Stückgut, Container und Wechselbrücken, Zwischenlager- und Bereitstellungsflächen sowie Gleisanlagen und Straßen besteht.
- 3 Der Kläger ist Mitglied einer Erbengemeinschaft, die Miteigentümerin eines etwa 500 m von der Grenze des Plangebiets entfernten Grundstücks ist. Er hatte im Anhörungsverfahren umfangreiche Einwendungen gegen den Plan erhoben.
- 4 Auf seine Klage hob das Verwaltungsgericht den Planfeststellungsbeschluss auf. Die hiergegen eingelegte Berufung der Beigeladenen hat das Oberverwaltungsgericht zurückgewiesen. Die Klage sei zulässig. Sie sei rechtzeitig erhoben worden. Der Kläger sei auf der Grundlage von § 2038 Abs. 1 Satz 2 Halbs. 2 BGB befugt, die der Erbengemeinschaft zustehenden Rechte an dem Grundstück mittels Klage gegen den Planfeststellungsbeschluss geltend zu machen. Die Klage sei auch begründet. Es fehle für den Erlass des Planfeststellungsbeschlusses bezogen auf in ihm enthaltene Teilregelungen an der erforderlichen Ermächtigung zur Planfeststellung. Dies führe zur Rechtswidrigkeit und Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses insgesamt. Dem stehe kein Einwendungsausschluss entgegen. Eine den gesamten Regelungsbereich des

angefochtenen Planfeststellungsbeschlusses erfassende Entscheidungskompetenz des Beklagten könne weder umfassend aus § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG a.F. noch ergänzend aus anderen Regelungen hergeleitet werden. § 31 WHG a.F. stelle keine Rechtsgrundlage für die Planfeststellung eines Hafens als funktionale Gesamtheit der dem Hafenbetrieb dienenden Anlagen dar. Die erforderliche Rechtsgrundlage für die Planfeststellung der nicht als Gewässerausbau im Sinne dieser Vorschrift anzusehenden Teile des planfestgestellten Vorhabens finde sich auch nicht in § 75 Abs. 1 Satz 1 oder § 78 Abs. 1 Satz 1 VwVfG NRW. Auch unter Einbeziehung von § 18 Abs. 1 Satz 1 AEG a.F. sei eine umfassende Planfeststellung des Vorhabens nicht gerechtfertigt. Eisenbahnrechtlich planfeststellungsbedürftig seien lediglich Bau und Änderung von Betriebsanlagen einer Eisenbahn. Nicht alle Teile des planfestgestellten Vorhabens seien indessen als derartige Betriebsanlagen einzuordnen. Das Fehlen der sachlichen Entscheidungskompetenz des Beklagten für die Planfeststellung von Teilen des Vorhabens führe zur Rechtswidrigkeit der Planfeststellung und verletze den Kläger auch in seinen Rechten. Die Möglichkeit einer Behebung des Mangels im ergänzenden Verfahren bestehe nicht. Dies führe zur vollständigen Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses, der nicht teilweise aufrechterhalten werden könne.

- 5 Zur Begründung ihrer vom Senat zugelassenen Revision trägt die Beigeladene vor: Die Klage sei bereits unzulässig. Der Kläger habe die Klagefrist nicht eingehalten; auch fehle es ihm an der Klage- und Prozessführungsbefugnis. Die Klage sei auch unbegründet. Der Kläger sei mit seiner Rüge der fehlenden sachlichen Zuständigkeit der Planfeststellungsbehörde präkludiert. In der Sache verkenne das Oberverwaltungsgericht, dass dem Planfeststellungsrecht ein eigenständiger Vorhabenbegriff innewohne, der nicht durch § 31 Abs. 2 WHG a.F. begrenzt werde, und lege auch den Begriff des Gewässerausbaus in dieser Vorschrift zu eng aus. § 31 Abs. 2 WHG a.F. müsse im Einklang mit dem Recht der Europäischen Union dahingehend verstanden werden, dass das gesamte Vorhaben einer Zulassung im Wege der Planfeststellung zugänglich sei. Dies folge insbesondere aus der UVP-Richtlinie. Selbst wenn man der Auffassung des Oberverwaltungsgerichts folgen wolle, lasse sich der Planfeststellungsbeschluss ergänzend auf § 18 Abs. 1 Satz 1 AEG a.F. i.V.m. § 78 Abs. 1 Satz 1

VwVfG NRW stützen. Auch sei der Beklagte für die Zulassung des Vorhabens insgesamt sachlich zuständig. Sollte der Planfeststellungsbeschluss gleichwohl an einem Rechtsfehler leiden, verletze er den Kläger jedenfalls nicht in eigenen Rechten. Zudem sei der Planfeststellungsbeschluss teilbar und habe daher allenfalls teilweise aufgehoben werden dürfen.

6 Die Beigeladene beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Köln vom 11. August 2009 und das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 15. März 2011, soweit dieses die Berufung der Beigeladenen zurückgewiesen hat, aufzuheben und die Klage abzuweisen.

7 Der Beklagte stellt keinen Antrag. Er hat sich im Revisionsverfahren nicht geäußert.

8 Der Kläger beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

9 Er verteidigt das angefochtene Urteil.

10 Der Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht hat sich an dem Verfahren beteiligt. Er schließt sich im Wesentlichen dem angefochtenen Urteil an, namentlich im Hinblick auf die dort vorgenommene Auslegung des § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG a.F.

## II

11 Die zulässige Revision der Beigeladenen ist nicht begründet. Das Oberverwaltungsgericht hat die Berufung der Beigeladenen gegen das der Klage stattgebende Urteil des Verwaltungsgerichts ohne Verstoß gegen Bundesrecht zurückgewiesen.

- 12 1. Die Klage ist zulässig. Die Zulässigkeit der Klage hat das Revisionsgericht von Amts wegen festzustellen, ohne insoweit an die tatsächlichen Feststellungen des Berufungsgerichts gebunden zu sein (stRspr, BVerwG, Urteile vom 26. November 1970 - 8 C 89.68 - BVerwGE 36, 317 <321>, vom 21. März 1979 - 6 C 10.78 - BVerwGE 57, 342 <344> und vom 28. Februar 1985 - 2 C 14.84 - BVerwGE 71, 73 <74 f.>).
- 13 a) Die Klage ist rechtzeitig innerhalb der Klagefrist von einem Monat (§ 74 Abs. 1 Satz 2 VwGO) erhoben worden. Die Klagefrist begann hier nach § 74 Abs. 1 Satz 2 VwGO i.V.m. § 74 Abs. 5 Satz 3 VwVfG NRW mit dem Ende der Auslegung des Planfeststellungsbeschlusses am 4. Oktober 2006. Die Klageerhebung erfolgte am 3. November 2006 und damit rechtzeitig.
- 14 Mit dem Berufungsgericht ist der Senat der Überzeugung, dass die Klagefrist nicht schon am 18. September 2006 begann, als dem Kläger seitens des Beklagten ein Exemplar des Planfeststellungsbeschlusses ausgehändigt wurde. Diese Aushändigung stellt keine die Klagefrist in Lauf setzende Zustellung des Planfeststellungsbeschlusses an den Kläger dar. Hierfür fehlte es am Willen des Beklagten, eine Zustellungshandlung vorzunehmen; das Vorhandensein dieses Willens ist indessen unabdingbare Voraussetzung der Zustellung (BVerwG, Urteile vom 19. Juni 1963 - 5 C 198.62 - BVerwGE 16, 165 <166 f.> und vom 29. April 1968 - 8 C 19.64 - BVerwGE 29, 321 <322 f.>). Mit der Aushändigung des Planfeststellungsbeschlusses wollte der Beklagte ersichtlich lediglich der gesetzlichen Vorgabe Rechnung tragen, dass der Planfeststellungsbeschluss nach seiner öffentlichen Bekanntmachung bis zum Ablauf der Rechtsbehelfsfrist von den Betroffenen und von denjenigen, die Einwendungen erhoben haben, schriftlich angefordert werden kann (§ 74 Abs. 5 Satz 4 VwVfG NRW). Ein gerade auf eine Zustellung an den Kläger bezogener Zustellungswille des Beklagten bei der Aushändigung des Planfeststellungsbeschlusses lässt sich den gesamten Umständen des Falles nicht entnehmen. Die Annahme des Oberverwaltungsgerichts, dass es dem Beklagten darum ging, den Planfeststellungsbeschluss im Wege des Verfahrens nach § 74 Abs. 5 Satz 1 bis 3 VwVfG NRW zu einem einheitlichen Zeitpunkt gegenüber allen Betroffenen und Einwendern auch dann zuzustellen, wenn Einzelne von der Befugnis



nach § 74 Abs. 5 Satz 4 VwVfG NRW Gebrauch machen würden, ist von der Revision nicht widerlegt worden. Der von ihr in den Mittelpunkt gerückte Umstand, dass ein Bediensteter des Beklagten die Aushändigung des Planfeststellungsbeschlusses an den Kläger persönlich vorgenommen und darüber einen Vermerk gefertigt hat, lässt für sich genommen nicht darauf schließen, dass der Beklagte von seiner Absicht, nur im Wege der öffentlichen Bekanntmachung, aber nicht - darüber hinaus - durch Aushändigung an den Empfänger (§ 5 Abs. 1 LZG NRW - Landeszustellungsgesetz vom 7. März 2006 <GVBl. NRW S. 94>, geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 13. November 2012 <GVBl. NRW S. 508>) zuzustellen, abgerückt wäre. Abgesehen davon, dass bei der Übergabe an den Kläger die Förmlichkeiten einer Zustellung durch die Behörde nicht gewahrt wurden, kommt diese Absicht namentlich in dem von dem Beklagten formulierten Begleitschreiben zum Ausdruck. Dieses enthält den Hinweis, dass mit der Übersendung des Planfeststellungsbeschlusses keine neue Rechtsmittelfrist in Gang gesetzt werde, und bezeichnet den Beginn und das Ende der Rechtsmittelfrist jeweils mit Datum. Das Begleitschreiben ist überdies an den Kläger adressiert. Auch wenn es ihm nicht zugleich mit dem Planfeststellungsbeschluss ausgehändigt wurde, ergibt sich schon aus seiner Aufnahme in die Behördenakten das Fehlen des Zustellungswillens bei der Übergabe des Planfeststellungsbeschlusses. Das Unterbleiben der Übermittlung des Begleitschreibens an den Kläger lässt daher nicht auf einen Zustellungswillen schließen.

- 15 b) Ohne Verstoß gegen Bundesrecht hat das Berufungsgericht auch die Klage- und Prozessführungsbefugnis des Klägers bejaht. Zwar ist ausweislich der Eintragungen im Grundbuch nicht der Kläger Eigentümer oder Miteigentümer des von dem Planfeststellungsbeschluss betroffenen Grundstücks, sondern eine Miterbengemeinschaft, deren Mitglied er ist. Doch kann nach § 2038 Abs. 1 Satz 2 Halbs. 2 BGB jeder Miterbe die zur Erhaltung des Nachlasses notwendigen Maßregeln ohne Mitwirkung der anderen treffen. Notwendig im Sinne dieser Bestimmung sind auch Maßnahmen, die der Abwehr staatlichen Zugriffs auf einzelne Nachlassgegenstände dienen. Dies schließt den Gebrauch von Rechtsbehelfen ein, wenn nur auf diese Weise das zum Nachlass gehörende Recht erhalten werden kann (BVerwG, Urteile vom 7. Mai 1965

- 4 C 24.65 - BVerwGE 21, 91, vom 28. Oktober 1993 - 4 C 15.93 - Buchholz 406.33 § 1 LBG Nr. 7 S. 3 f. und vom 23. Februar 2005 - 4 A 1.04 - Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 186 S. 185). Der Planfeststellungsbeschluss erwächst in Bestandskraft, wenn er nicht fristgerecht mit der Klage angefochten wird. Nur mit Hilfe dieses Rechtsbehelfs lässt sich die Belastung des Nachlasses abwehren. Entgegen der Auffassung der Revision war der Kläger nicht gehalten, sich schon vor der Zustellung des Planfeststellungsbeschlusses mit den übrigen Miterben abzusprechen, weil sich der Inhalt des Planfeststellungsbeschlusses möglicherweise schon zuvor abgezeichnet hatte. Vor der förmlichen Bekanntgabe des Planfeststellungsbeschlusses bedurfte es keiner Vorkehrungen des Klägers (vgl. BVerwG, Urteil vom 28. Oktober 1993 - 4 C 15.93 - Buchholz 406.33 § 1 LBG Nr. 7). Ebenso bestand keine Obliegenheit des Klägers, sich nach der Zustellung des Planfeststellungsbeschlusses mit den anderen Miterben abzustimmen. Die Klagebefugnis des einzelnen Miterben setzt nicht voraus, dass die anderen Miterben nicht in der Lage sind, innerhalb der Klagefrist von einem Monat einen gemeinsamen Willen hinsichtlich der Klageerhebung zu bilden (vgl. BVerwG, Beschluss vom 28. Oktober 2013 - 8 B 18.13 - ZOV 2013, 183).

- 16 2. Die Klage ist auch begründet. Der von der Beigeladenen geplante und zur Genehmigung gestellte Ausbau des Hafens K. ist einer Zulassung im Wege der Planfeststellung nicht zugänglich, da eine auf diese Maßnahme bezogene Zulassungsentscheidung durch einen Planfeststellungsbeschluss weder von § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG - Wasserhaushaltsgesetz vom 27. Juli 1957 (BGBl. I S. 110) in der bei Erlass des Planfeststellungsbeschlusses geltenden Fassung vom 21. August 2002 (BGBl. I S. 3245 - WHG a.F.) noch von § 18 Abs. 1 Satz 1 AEG - Allgemeines Eisenbahngesetz vom 29. März 1951 (BGBl. I S. 225) in der bei Erlass des Planfeststellungsbeschlusses geltenden Fassung vom 27. Juli 2001 - AEG a.F.) oder einer anderen Norm ermöglicht wird. Der hiergegen verstoßende Planfeststellungsbeschluss verletzt den Kläger in seinem Recht auf gerechte Abwägung seiner Belange und ist in vollem Umfang aufzuheben.

- 17 a) Mit seiner auf den genannten Rechtsverstoß bezogenen Rüge ist der Kläger nicht gemäß § 73 Abs. 4 Satz 3 VwVfG NRW präkludiert. Hierfür bedarf es keiner Entscheidung der vom Berufungsgericht offengelassenen Frage, ob und in welchem Umfang die in Rede stehende Problematik in einzelnen Einwendungen des Klägers thematisiert worden ist. Denn diese Rüge stellt bereits keine Einwendung im Sinne des § 73 Abs. 4 Satz 3 VwVfG NRW dar. Einwendungen, die nach dieser Vorschrift der Präklusion unterliegen können, sind sachliches, auf die Verhinderung oder Modifizierung des Planvorhabens abzielendes Gegenvorbringen. Mit ihnen bringt der Einwender zum Ausdruck, bestimmte Beeinträchtigungen von Rechten oder Belangen nicht hinnehmen zu wollen. Um dies darzulegen, bedarf es keiner Ausführungen zur mangelnden Wahrung von Bestimmungen, die den rechtlichen Rahmen der Planfeststellung abstecken, indem sie einer Behörde die Befugnis verleihen, näher bezeichnete Vorhaben im Wege der Planfeststellung zuzulassen (vgl. BVerwG, Urteil vom 14. Juli 2011 - 9 A 14.10 - Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 218 Rn. 12). Das Vorbringen von Einwendungen soll zur sachlichen Bewältigung des Vorhabens durch die Genehmigungsbehörde beitragen und dieser gleichsam die Richtung für ihre Tätigkeit weisen (BVerwG, Urteil vom 17. Juli 1980 - 7 C 101.78 - BVerwGE 60, 297 <300>). Bei dem Umstand, dass eine Behörde schon von Rechts wegen gehindert ist, eine zur Genehmigung gestellte Maßnahme einheitlich im Wege der Planfeststellung zuzulassen, geht es nicht um sachliches, auf bestimmte Rechte oder Belange bezogenes Gegenvorbringen, sondern um die Reichweite der Ermächtigung der Genehmigungsbehörde, sich einer bestimmten Verfahrens- und Entscheidungsform zu bedienen. Darauf bezogene Rügen unterliegen nicht der Präklusion.
- 18 b) Ohne Verstoß gegen Bundesrecht hat das Berufungsgericht seine Entscheidung darauf gestützt, dass der angefochtene Planfeststellungsbeschluss seine Rechtsgrundlage nicht in § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG a.F. findet.
- 19 aa) Dem Berufungsgericht ist darin zuzustimmen, dass eine Maßnahme in ihrer konkreten Ausgestaltung nur dann durch einen Planfeststellungsbeschluss zugelassen werden kann, wenn dies in einer Rechtsnorm vorgesehen ist und die Maßnahme die speziellen tatbestandlichen Voraussetzungen dieser Norm für

ein planfeststellungsfähiges Vorhaben erfüllt. Es gibt keinen mehreren oder allen Rechtsgebieten gemeinsamen Begriff des Vorhabens, bei dessen Vorliegen eine Zulassung im Wege der Planfeststellung erforderlich oder auch nur möglich wäre, ohne dass es auf die gesetzlichen Grenzen der Ermächtigung zur Planfeststellung ankäme. Vielmehr ist aus dem jeweiligen Fachgesetz zu entnehmen, wie es den Begriff des Vorhabens versteht, das es spezifischen behördlichen Kontrollentscheidungen unterwirft (BVerwG, Urteil vom 13. Dezember 1991 - 7 C 25.90 - BVerwGE 89, 246 <251>). Dies folgt schon daraus, dass nach § 72 Abs. 1 VwVfG NRW und den entsprechenden Normen des Bundes- und Landesrechts die §§ 73 bis 78 VwVfG nur dann gelten, wenn ein Planfeststellungsverfahren durch Rechtsvorschrift angeordnet ist. Das Verwaltungsverfahrensrecht des Bundes und der Länder setzt voraus, dass sich die Befugnis zur Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens aus einer bestimmten Rechtsnorm ergibt. Die Entscheidung darüber, nach welchen rechtlichen Maßstäben eine Maßnahme als planfeststellungsfähiges Vorhaben zu qualifizieren ist und ob sie damit nur aufgrund einer behördlichen Kontrollentscheidung in Gestalt eines Planfeststellungsbeschlusses mit seinen speziellen Voraussetzungen und Rechtsfolgen zulässig oder aber anderen verfahrens- und materiellrechtlichen Regelungen unterworfen sein soll, bleibt dem Gesetzgeber vorbehalten.

- 20 Eine Planfeststellung nach § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG a.F. kommt daher nur in Betracht, wenn die jeweilige Maßnahme einen Gewässerausbau und damit die Herstellung, Beseitigung oder wesentliche Umgestaltung eines Gewässers oder seiner Ufer darstellt. Soweit eine Maßnahme nicht als Gewässerausbau in diesem Sinne verstanden werden kann, vermag sie nicht nach § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG a.F. planfestgestellt zu werden.
- 21 bb) Auf dieser Grundlage ist das Berufungsgericht zu Recht zu dem Ergebnis gelangt, dass § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG a.F. keine Rechtsgrundlage für die Planfeststellung eines trimodalen Umschlaghafens als Gesamtheit der dafür funktional erforderlichen gewässerseitigen und landseitigen Teilanlagen, wie sie hier vorgesehen ist, bietet.

- 22 Die von der Beigeladenen beabsichtigten landseitigen Maßnahmen überschreiten den Regelungsbereich des § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG a.F. Die erforderliche räumliche Zuordnung der Maßnahmen zum Gewässer oder seinem Ufer ist hier zumindest für einen Großteil der landseitigen Maßnahmen mit dem Berufungsgericht zu verneinen. Dabei bedarf es keiner abschließenden Beantwortung der Frage, wie weit sich das Ufer im Sinne des § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG a.F. ins Land hinein erstreckt. Einen Anhaltspunkt hierfür mag der zur Zeit des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses geltende § 90a Abs. 2 Satz 1 des nordrhein-westfälischen Landeswassergesetzes i.d.F. vom 25. Juni 1995 (GV NRW S. 708 - LWG a.F.) geben; danach ist der Gewässerrandstreifen im Außenbereich nicht breiter als zehn Meter. Das Ufer erfasst nach dem klaren Wortsinn dieses Begriffs jedenfalls nicht die Fläche der gesamten landseitigen Anlagen des geplanten Hafenausbaus, die sich über insgesamt mehr als 18 ha ausdehnt.
- 23 Die Vorschrift kann entgegen der Revision nicht über ihren Wortlaut hinaus dahingehend ausgelegt werden, dass sie auch eine Planfeststellung von Vorhaben zulasst, die zwar funktional und im Hinblick auf ihren Nutzungszweck mit dem Gewässerausbau in Zusammenhang stehen, jedoch weder dem Gewässer selbst noch dem Ufer räumlich zuzuordnen sind.
- 24 Die Gesetzssystematik spricht hierfür nicht. Die Vorschriften des Wasserhaushaltsgesetzes in der hier maßgeblichen Fassung bieten keinen Anhaltspunkt für eine Ausdehnung des Regelungsbereichs des § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG a.F. in dem von der Revision für richtig gehaltenen Sinn. Vielmehr geht § 31b Abs. 4 WHG a.F. davon aus, dass Häfen durch Bauleitpläne ausgewiesen und nicht ohne Bindung an einen Bebauungsplan durch Planfeststellungsbeschluss (§ 38 Satz 1 BauGB) zugelassen werden. Nichts anderes ergibt sich aus dem Wasserhaushaltsgesetz in der derzeit geltenden Fassung. § 38 Abs. 3 Satz 1 WHG legt die Breite des Gewässerrandstreifens im Außenbereich auf fünf Meter fest und stützt damit das dargestellte Verständnis des Begriffs des Ufers in § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG a.F. im Blick auf die dieser Vorschrift inhaltlich entsprechenden Nachfolgeregelungen in § 68 Abs. 1 i.V.m. § 67 Abs. 2 Satz 1 WHG. § 36 Satz 2 Nr. 1 i.V.m. Satz 1 WHG unterwirft die Errichtung von Hafenanlagen

gesonderten, vom Gewässerausbau unabhängigen materiell-rechtlichen Vorgaben. Die Erforderlichkeit dieser Regelung stünde in Frage, wenn die Errichtung der landseitigen Anlagen im Rahmen einer Hafenerweiterung schon als Gewässerausbau zu qualifizieren wäre.

- 25 Auch die Gesetzgebungsgeschichte ergibt nichts dafür, dass die geplante Hafenerweiterung unter den Begriff des Gewässerausbaus im Sinne des § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG a.F. zu fassen wäre. Die Vorschrift wurde ins Wasserhaushaltsgesetz aufgenommen, um den Begriff der Ausbaumaßnahme klarzustellen; eine Absicht des Gesetzgebers, deren räumlichen Anwendungsbereich auch auf landseitige Maßnahmen zu erweitern, lässt sich den Materialien (BT-Drs. 7/1088 S. 16 f.) nicht entnehmen.
- 26 Die Zielsetzung des § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG a.F. gebietet ebenfalls kein anderes Verständnis dieser Vorschrift. Sie dient wie das Wasserhaushaltsgesetz insgesamt der geordneten Bewirtschaftung des ober- und unterirdischen Wassers nach Menge und Beschaffenheit (BVerfG, Beschluss vom 15. Juli 1981 - 1 BvL 77/78 - BVerfGE 58, 300 <329>). Dieser Gesetzeszweck erfordert es nicht, alle baulichen und sonstigen Maßnahmen, die nicht räumlich dem Gewässer selbst oder dem Uferbereich zuzuordnen sind, im Wege der Planfeststellung zulassen zu können. Es mag aus Sicht des Vorhabenträgers wünschenswert sein und eine umfassende Problembewältigung erleichtern, im Hinblick auf einen Hafenausbau insgesamt nur ein Planfeststellungsverfahren durchzuführen. Gleichwohl findet ein derartiges Verständnis im Wasserhaushaltsgesetz keine Grundlage, dessen Vorgaben nicht durch Zweckmäßigkeitserwägungen überspielt werden dürfen (ebenso Schenk, in: Siedler/Zeitler/Dahme, WHG, Stand Mai 2012, § 68 WHG Rn. 7 ff. mit Nachweisen auch zur Gegenauffassung).
- 27 c) Ein erweiterter Anwendungsbereich des § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG a.F. folgt nicht aus den Vorgaben für die Umweltverträglichkeitsprüfung im nationalen Recht und im Recht der Europäischen Union.

- 28 aa) Zwar ist der Bau eines Hafens für die Binnenschifffahrt, wenn der Hafen für Schiffe mit mehr als 1 350 t zugänglich ist, nach § 3b Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Anlage 1 Nr. 13.9.1 UVPG - Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung i.d.F. der Bekanntmachung vom 24. Februar 2010 (BGBl. I S. 94), zuletzt geändert durch Art. 10 des Gesetzes vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749) einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu unterziehen; eine solche ist hier auch durchgeführt worden. Dies bedeutet jedoch nicht, dass ein derartiges Vorhaben im Sinne von § 2 Abs. 2 Nr. 1 UVPG gleichzeitig auch in einem einzigen Verfahren zugelassen werden müsste. Im Gegenteil setzt § 2 Abs. 1 Satz 4 UVPG gerade voraus, dass über die Zulässigkeit eines Vorhabens im Rahmen mehrerer Verfahren entschieden wird, und bestimmt für diesen Fall, dass die in diesen Verfahren durchgeführten Teilprüfungen zu einer Gesamtbewertung aller Umweltauswirkungen zusammengefasst werden.
- 29 bb) Die europarechtlichen Regelungen für die Umweltverträglichkeitsprüfung gebieten ebenfalls nicht, den Ausbau eines Hafens nur in einem einzigen Genehmigungs- oder Planfeststellungsverfahren zuzulassen. Nach Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. 2012 L 26 S. 1) in der durch die Richtlinie 2014/52/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 (ABl. L 124 S. 1) geänderten Fassung und der wortgleichen, bereits zur Zeit des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses geltenden Vorgängervorschrift in Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie 85/337/EWG des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 175 S. 40) in der durch die Richtlinie 97/11/EG des Rates vom 3. März 1997 (ABl. L 73 S. 5) und die Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 (ABl. L 156 S. 17) geänderten Fassung - UVP-Richtlinie - kann die Umweltverträglichkeitsprüfung in den Mitgliedstaaten im Rahmen der bestehenden Verfahren zur Genehmigung der Projekte durchgeführt werden oder, falls solche nicht bestehen, im Rahmen anderer Verfahren oder der Verfahren, die einzuführen sind, um den Zielen dieser Richtlinie zu entsprechen. Schon aus dem Wortlaut dieser Bestimmung folgt, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung nicht not-

wendig in einem einzigen Genehmigungs- oder Zulassungsverfahren durchgeführt werden muss, sondern diese auch in einer Mehrzahl von Verfahren möglich ist. Denn die Mitgliedstaaten können beschließen, die aus der UVP-Richtlinie sich ergebenden Aufgaben mehreren Stellen zuzuweisen. Art. 2 Abs. 2 der UVP-Richtlinie impliziert, dass sich die den Mitgliedstaaten belassene Freiheit auf die Festlegung der Verfahrensregeln und der Bedingungen der Gewährung der jeweiligen Genehmigung erstreckt (EuGH, Urteil vom 3. März 2011 - C-50/09 [ECLI:EU:C:2011:109], Kommission/Irland - Rn. 72 ff.). Mit diesen Vorgaben steht das nationale Recht im Einklang, da es nicht über eine solche zulässige Festlegung von Verfahrensregelungen hinausgeht. Die gebotene vollständige Beachtung der in der UVP-Richtlinie festgelegten Ziele (EuGH, Urteil vom 3. März 2011 - C-50/09 - Rn. 75) wird in Fällen, in denen ein Vorhaben im Sinne des UVP-Rechts der Zulassung durch mehrere Landesbehörden bedarf, nicht nur durch die in § 2 Abs. 1 Satz 4 UVPG vorgeschriebene Zusammenfassung aller Teilprüfungen zu einer Gesamtbewertung aller Umweltauswirkungen, sondern namentlich auch durch § 14 UVPG gewährleistet. Nach Absatz 2 dieser Vorschrift haben die Zulassungsbehörden eine Gesamtbewertung der Umweltauswirkungen des Vorhabens vorzunehmen und diese bei den Entscheidungen zu berücksichtigen; dabei hat die federführende Behörde das Zusammenwirken der Zulassungsbehörden sicherzustellen. Dies genügt den Vorgaben der UVP-Richtlinie.

- 30 d) Eine Rechtsgrundlage für eine Planfeststellung der nicht als Gewässer Ausbau anzusehenden Maßnahmen im Rahmen des Hafenausbaus findet sich auch nicht in Rechtsvorschriften des Verwaltungsverfahrensrechts.
- 31 aa) Bei diesen Maßnahmen handelt es sich zunächst nicht um notwendige Folgemaßnahmen im Sinne des § 75 Abs. 1 Satz 1 VwVfG NRW. Darunter sind alle Regelungen außerhalb der eigentlichen Zulassung des Vorhabens zu verstehen, die für eine angemessene Entscheidung über die durch das Vorhaben aufgeworfenen Probleme erforderlich sind. Das damit angesprochene Gebot der Problembewältigung rechtfertigt es indes nicht, andere Planungen mit zu erledigen, obwohl sie ein eigenes umfassendes Planungskonzept erfordern. Insoweit unterliegt der Begriff der notwendigen Folgemaßnahme räumlichen



und sachlichen Beschränkungen; solche Maßnahmen dürfen über Anschluss und Anpassung nicht wesentlich hinausgehen (BVerwG, Urteil vom 9. Februar 2005 - 9 A 62.03 - Buchholz 316 § 78 VwVfG Nr. 10). Die landseitigen Anlagen des geplanten Hafenausbaus sind keine derartigen Folgemaßnahmen, sondern erfordern ein eigenes Planungskonzept.

- 32 bb) Zu Recht hat das Oberverwaltungsgericht ferner die Möglichkeit verneint, dass für das Gesamtvorhaben der Beigeladenen ein Planfeststellungsverfahren auf der Grundlage von § 78 Abs. 1 VwVfG NRW durchgeführt wird. Dabei bedarf keiner Entscheidung, ob diese Vorschrift im Hinblick auf § 137 Abs. 1 Nr. 2 VwGO revisibel ist, obwohl sie mit der entsprechenden Vorschrift des Bundesrechts (§ 78 Abs. 1 VwVfG) im Hinblick auf den dort beigefügten Zusatz nicht wörtlich übereinstimmt.
- 33 § 78 Abs. 1 VwVfG NRW setzt voraus, dass mehrere selbstständige Vorhaben, für deren Durchführung Planfeststellungsverfahren vorgeschrieben sind, zusammentreffen. Nur dann kommt - unter der weiteren Voraussetzung, dass für diese Vorhaben oder für Teile von ihnen nur eine einheitliche Entscheidung möglich ist - ein einheitliches Planfeststellungsverfahren in Betracht (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. April 1996 - 11 A 86.95 - BVerwGE 101, 73 <79>). Für den von der Beigeladenen zur Genehmigung gestellten Hafenausbau sind aber nicht ausschließlich Planfeststellungsverfahren vorgeschrieben.
- 34 (1) Im Hinblick auf eine Planfeststellungsfähigkeit von Teilen des Vorhabens nach straßenrechtlichen Vorschriften hat das Berufungsgericht in Anwendung irrevisiblen Landesrechts entschieden, dass die der inneren Erschließung des Erweiterungsgeländes dienenden Verkehrsflächen jedenfalls zu einem Teil nicht dem öffentlichen Verkehr gewidmet werden sollen und daher nicht kraft Straßenrechts planfestgestellt werden können.
- 35 (2) Keinen bundesrechtlichen Bedenken begegnet die Annahme des Berufungsgerichts, dass der Teil des Gesamtvorhabens, der einer Planfeststellung nach § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG a.F. nicht zugänglich ist, jedenfalls nicht insge-

samt auf der Grundlage von § 18 Abs. 1 Satz 1 AEG a.F. durch einen Planfeststellungsbeschluss zugelassen werden kann.

- 36 Nach § 18 Abs. 1 Satz 1 AEG a.F. dürfen Betriebsanlagen einer Eisenbahn einschließlich der Bahnstromfernleitungen nur gebaut oder geändert werden, wenn der Plan zuvor festgestellt worden ist. Ein Planfeststellungsverfahren auf der Grundlage dieser Vorschrift kommt also nur dann in Betracht, wenn es sich bei dem Vorhaben um Betriebsanlagen einer Eisenbahn handelt.
- 37 Die Zuordnung einer Fläche zu einer Bahnanlage richtet sich nach ihrer jeweiligen objektiven Funktion; dabei ist § 4 Abs. 1 der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung für die Auslegung des Betriebsanlagenbegriffs auch in § 18 AEG maßgebend. Danach sind Bahnanlagen alle Grundstücke, Bauwerke und sonstigen Einrichtungen einer Eisenbahn, die unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse zur Abwicklung oder Sicherung des Reise- oder Güterverkehrs auf der Schiene erforderlich sind. Dazu gehören auch Nebenbetriebsanlagen einer Eisenbahn. Gemeinsames Kriterium für die (objektive) Zugehörigkeit zur Bahnanlage ist damit unter Berücksichtigung der örtlichen Verkehrsverhältnisse die Eisenbahnbetriebsbezogenheit, d.h. die Verkehrsfunktion und der räumliche Zusammenhang mit dem Eisenbahnbetrieb (BVerwG, Urteile vom 28. Mai 2014 - 6 C 4.13 - juris Rn. 13 und vom 23. September 2014 - 7 C 14.13 - juris Rn. 10).
- 38 Mit diesen Vorgaben steht das Berufungsurteil im Einklang. Das Oberverwaltungsgericht hat in diesem Zusammenhang festgestellt, dass ausschließlich bahnfremd genutzte, abgrenzbare Teilanlagen des Gesamtvorhabens, für die eine Planfeststellung auf eisenbahnrechtlicher Grundlage bereits im Ansatz ausscheide, zumindest nicht eindeutig zu erkennen seien. Das Hafengelände weise aber mit Ausnahme der Gleisanlagen auch keine abgrenzbaren Teilanlagen auf, die eine Verkehrsfunktion allein für den Eisenbahnbetrieb hätten. Offen sei ferner, in welchem anteiligen Verhältnis die bahnbetragene Nutzung zur sonstigen, bahnfremden Nutzung des Hafengeländes stehe, die aber in ihrem Umfang und in ihrem Gewicht nicht wesentlich hinter der bahntypischen Nutzung zurückbleibe.

- 39 Auf der Grundlage dieser das Revisionsgericht bindenden Feststellungen ist das Oberverwaltungsgericht zu dem Ergebnis gelangt, dass die Nutzung des Hafengeländes, soweit sie bahnfremden Zwecken dient, keine eisenbahnbetriebsbezogene Verkehrsfunktion aufweist und daher auch nicht durch einen Planfeststellungsbeschluss nach § 18 Abs. 1 Satz 1 AEG a.F. zugelassen werden konnte. Dies ist aus revisionsrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden. In diesem Zusammenhang bedarf es keiner Klärung der Frage, ob und gegebenenfalls inwieweit eine Anlage, die auch, aber nicht ausschließlich oder zumindest nicht ganz überwiegend zu Bahnzwecken genutzt werden soll, überhaupt nach § 18 AEG planfeststellungsfähig ist (OVG, UA S. 36). Denn selbst wenn dies der Fall ist, kann die Behörde den Bau oder die Änderung einer solchen Anlage im Wege der eisenbahnrechtlichen Planfeststellung nur für eisenbahnbetriebsbezogene Nutzungen zulassen; nur diese Nutzung wird vom Zweck der Planfeststellungsermächtigung erfasst. Soll eine Anlage - wie hier - in nicht unwesentlichem Umfang für bahnfremde Zwecke genutzt werden, fehlt dieser Nutzung die erforderliche Eisenbahnbetriebsbezogenheit; die Zulassung der Anlage - auch - für diesen Nutzungszweck kann von einer eisenbahnrechtlichen Planfeststellung nicht umfasst werden.
- 40 cc) Zu Recht ist das Berufungsgericht auf dieser Grundlage zu dem Ergebnis gekommen, dass es für die nicht der Planfeststellung zugänglichen Nutzungen anderer Zulassungsentscheidungen bedarf, die auf der Grundlage des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und der Vorschriften des Baurechts von den dafür zuständigen Behörden zu treffen sind. Die von der Revision für möglich gehaltene analoge Anwendung des § 78 Abs. 1 VwVfG NRW auf eine derartige Sachverhaltskonstellation kommt nicht in Betracht. Eine planwidrige Regelungslücke ist nicht gegeben. § 78 Abs. 1 VwVfG NRW und die entsprechenden bundes- und landesrechtlichen Vorschriften finden Anwendung, wenn ein erhöhter planerischer Koordinierungsbedarf die Verlagerung der Entscheidung auf eine einzige Planfeststellungsbehörde erzwingt; dies wird aber in der Praxis eher die Ausnahme sein. Ein nur materielles Interesse an der planerischen Koordination verschiedener Belange rechtfertigt für sich genommen noch nicht, die gesetzliche Verfahrenszuständigkeit zu ändern; nicht jeder sachliche Bezug reicht aus,

um eine verfahrensrechtliche Zuständigkeit der Planfeststellungsbehörde zu begründen (hierzu im Einzelnen BVerwG, Urteil vom 18. April 1996 - 11 A 86.95 - BVerwGE 101, 73 <78>; Beschlüsse vom 23. Dezember 1992 - 4 B 188.92 - Buchholz 316 § 74 VwVfG Nr. 20 S. 38 und vom 4. August 2004 - 9 VR 13.04 - Buchholz 316 § 78 VwVfG Nr. 9 S. 2). Gilt dies schon im Verhältnis mehrerer planfeststellungsfähiger Vorhaben untereinander, so ziehen die genannten Grundsätze einer (analogen) Anwendung des § 78 Abs. 1 VwVfG NRW erst recht eine Grenze, wenn - wie hier - Vorhaben aufeinander treffen, die teils planfeststellungsbedürftig sind, teils einer anderweitigen Genehmigung bedürfen. Ein materielles Interesse an einer einheitlichen Entscheidung über den Hafenausbau, das die Revision betont, stellt keine Grundlage dafür dar, den Anwendungsbereich des Planfeststellungsverfahrens über seine tatbestandlichen Voraussetzungen hinaus zu erweitern, sondern ergibt nur die Notwendigkeit, die verschiedenen Verfahren im Sinne einer integrierten Verkehrspolitik aufeinander abzustimmen (BVerwG, Beschluss vom 23. Dezember 1992 - 4 B 188.92 - Buchholz 316 § 74 VwVfG Nr. 20 S. 38).

- 41 dd) Angesichts dieser Rechtslage kommt auch die von der Revision ins Auge gefasste Zulässigkeit eines einheitlichen Planfeststellungsbeschlusses aufgrund sachlicher Zuständigkeit des Beklagten nicht in Betracht. Allein die Zuständigkeit einer bestimmten Behörde für mehrere rechtliche Aspekte einer Maßnahme führt noch nicht dazu, dass sich diese Behörde über die gesetzliche Anordnung unterschiedlicher Verfahrensarten hinwegsetzen könnte. Im Übrigen hat das Berufungsgericht ohne Verstoß gegen Bundesrecht festgestellt, dass im Rahmen des angegriffenen Planfeststellungsbeschlusses baurechtliche Entscheidungen getroffen wurden, für die der Beklagte nicht zuständig war.
- 42 ee) Ausgehend hiervon ist auch zu berücksichtigen, dass der von der Beigeladenen geplante Hafenausbau die gemeindliche Planungshoheit berührt, die durch eine einheitliche Entscheidung im Wege der Planfeststellung eingeschränkt würde, wie sich insbesondere aus § 38 BauGB ergibt. Soweit die landseitigen Anlagen der Hafenerweiterung baurechtliche Zulassungsentscheidungen erfordern, spricht aus Sicht des Senats viel dafür, dass sie in bauplanungsrechtlicher Hinsicht ein Planungsbedürfnis auslösen und daher auf der Grund-

lage von § 35 BauGB im baurechtlichen Genehmigungsverfahren nicht angemessen beurteilt werden können. Im Außenbereich zu verwirklichende Vorhaben können eine Konfliktlage mit so hoher Intensität für die berührten öffentlichen und privaten Belange begründen, dass dies die in § 35 BauGB vorausgesetzte Entscheidungsfähigkeit des Zulassungsverfahrens übersteigt. Ein derartiges Koordinierungsbedürfnis wird vielfach dann zu bejahen sein, wenn die durch das Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange einen in erster Linie planerischen Ausgleich erfordern, der seinerseits Gegenstand einer abwägenden Entscheidung zu sein hat. Das Erfordernis der Planbedürftigkeit muss im Einzelfall nach Lage der Dinge konkretisiert werden. Dabei verweist unter anderem der in § 35 Abs. 3 Satz 2 BauGB betonte Gesichtspunkt der Raumbedeutsamkeit mittelbar auf eine erforderliche planerische Koordinierungsnotwendigkeit. Lässt sich die Koordination der Belange sachgerecht letztlich nur im Wege einer Abwägung sicherstellen, so ist dies auch ein hinreichendes Anzeichen für bodenrechtlich relevante Auswirkungen, die geeignet sind, ein Planungsbedürfnis auszulösen (BVerwG, Urteil vom 1. August 2002 - 4 C 5.01 - BVerwGE 117, 25 <30 f.>; Beschluss vom 11. August 2004 - 4 B 55.04 - Buchholz 406.11 § 35 BauGB Nr. 363). Bereits der Umfang der für die Hafenerweiterung vorgesehenen baulichen Anlagen sowie die Art ihrer Nutzung legen nahe, dass diese Voraussetzungen im vorliegenden Fall erfüllt sind, zumal eine bauplanerische Entscheidung über die Darstellung und Festsetzung eines Hafengebiets in § 11 Abs. 2 Satz 2 BauNVO ausdrücklich vorgesehen ist.

- 43 e) Der rechtswidrige Planfeststellungsbeschluss verletzt den Kläger in seinem Recht auf gerechte Abwägung seiner Belange.
- 44 Als nicht von der enteignungsrechtlichen Vorwirkung des Planfeststellungsbeschlusses Betroffener kann der Kläger zwar keine vollständige Überprüfung des Beschlusses verlangen. Er hat aber einen Anspruch auf Abwägung seiner eigenen Belange gegen die für das Vorhaben streitenden Belange (vgl. BVerwG, Beschluss vom 6. Mai 2008 - 9 B 64.07 - Buchholz 316 § 3 VwVfG Nr. 10). Dem wird die dem Planfeststellungsbeschluss zugrunde liegende Abwägung nicht gerecht. Der Beklagte ist bei seiner Abwägungsentscheidung aufgrund der Überschreitung der tatbestandlichen Grenzen des § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG a.F.

von einem Vorhaben ausgegangen, das einer Abwägung allein im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens nicht zugänglich ist. Dies beeinflusst die Zusammenstellung des Abwägungsmaterials; der Kreis der gegen die Belange des Klägers abzuwägenden öffentlichen Belange ist zu weit gezogen worden.

- 45 Dieser Mangel ist auch erheblich im Sinne des § 75 Abs. 1a VwVfG NRW. Seine Ergebnisrelevanz setzt voraus, dass er das Abwägungsergebnis beeinflussen kann; nach den Umständen des Einzelfalls muss die nicht nur abstrakte, sondern konkrete Möglichkeit bestehen, dass die Planungsentscheidung ohne diesen Fehler anders, d.h. für den Kläger günstiger ausgefallen wäre. Dies ist hier mit dem Berufungsgericht zu bejahen. Der von der Beigeladenen geplante Hafenausbau erfordert über die Planfeststellung von Teilen des Gesamtprojekts hinaus auch Entscheidungen auf der Grundlage des Baurechts und des Bundes-Immissionsschutzgesetzes, wobei letztere aufgrund der Konzentrationswirkung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung (§ 13 BImSchG) in ihrem Regelungsbereich die baurechtlichen Entscheidungen einschließen. Wie bereits erörtert, liegt es nahe, dass im Hinblick auf die erforderlichen baurechtlichen Entscheidungen zuvor eine Abwägungsentscheidung im Wege eines Bebauungsplans ergeht. Für den zu erlassenden Bebauungsplan ist nicht der Beklagte, sondern die Stadt K. zuständig. Bereits im Hinblick darauf, dass hier mehrere Planungsentscheidungen durch unterschiedliche Rechtsträger zu treffen sein werden, besteht die konkrete Möglichkeit, dass die Abwägungsentscheidung hinsichtlich des Gesamtvorhabens anders ausfallen wird. Dies gilt sowohl hinsichtlich der Frage, ob die Hafenerweiterung überhaupt durchgeführt werden soll, als auch hinsichtlich der Frage ihrer konkreten Ausgestaltung.
- 46 f) Der bezeichnete Rechtsfehler kann nicht in einem ergänzenden Verfahren (§ 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG NRW) behoben werden. Im ergänzenden Verfahren heilbar sind die Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften und Fehler bei der Abwägung, bei denen die Möglichkeit besteht, dass die Planfeststellungsbehörde nach erneuter Abwägung an der getroffenen Entscheidung festhält und hierzu im Rahmen ihres planerischen Ermessens auch berechtigt ist, bei denen sie also nicht von vornherein darauf verwiesen ist, den Planfeststellungsbeschluss aufzuheben oder zu ändern. Hierzu können auch Mängel bei

der Alternativenprüfung oder Fehler gehören, die darauf beruhen, dass die planende Behörde durch Abwägung nicht überwindbare Schranken des strikten Rechts verletzt hat. Im ergänzenden Verfahren nicht behoben werden können hingegen Mängel bei der Abwägung, die von solcher Art und Schwere sind, dass sie die Planung als Ganzes von vornherein in Frage stellen (BVerwG, Beschluss vom 5. Dezember 2008 - 9 B 28.08 - Buchholz 406.25 § 50 BImSchG Nr. 6). Gemessen daran kommt hier die Möglichkeit einer Fehlerbehebung im ergänzenden Verfahren schon deswegen nicht in Betracht, weil es aus Rechtsgründen ausgeschlossen ist, dass der Beklagte an seiner Entscheidung, den von der Beigeladenen zur Genehmigung gestellten Hafenausbau als einheitliches Vorhaben im Wege der Planfeststellung zuzulassen, festhält und damit auch eine hierauf zielende Abwägungsentscheidung nicht möglich ist.

- 47 g) Ohne Bundesrechtsverstoß hat das Berufungsgericht schließlich auch die Möglichkeit verneint, den Planfeststellungsbeschluss nur teilweise aufzuheben. Die Teilbarkeit einer Planungsentscheidung setzt zum einen voraus, dass das Vorhaben rein tatsächlich in räumlicher Hinsicht aufgeteilt werden kann. Es muss zum anderen rechtlich in dem Sinne teilbar sein, dass der Verwaltungsakt auch ohne den abgetrennten, von dem Rechtsmangel erfassten Regelungsteil eine selbstständige und rechtmäßige, vom Träger des Vorhabens sowie von der Planungsbehörde auch so gewollte Planung zum Inhalt hat. Für Planfeststellungsbeschlüsse bedeutet dies insbesondere, dass der aufrechterhalten bleibende Teil nach wie vor eine ausgewogene, die rechtlichen Bindungen einer planerischen Entscheidung einhaltende Regelung ist, die überdies dem Planungsträger nicht ein Restvorhaben aufdrängt, das er in dieser Gestalt gar nicht verwirklichen möchte. Wird dagegen durch den Wegfall einer Teilregelung das planerische Geflecht so gestört, dass ein Planungstorso zurückbleibt oder dass jedenfalls infolge der veränderten Situation die zuständige Stelle eine erneute, die Gesamtplanung erfassende planerische Entscheidung unter Beachtung der nunmehr maßgeblichen Umstände treffen muss, fehlt es an einer rechtlichen Teilbarkeit. Der Rechtsfehler ergreift dann den gesamten Planfeststellungsbeschluss mit der Folge, dass ein Kläger die Aufhebung des ihn als untrennbare Gesamtregelung in seinen Rechten verletzenden Verwaltungsaktes bean-

spruchen kann (vgl. BVerwG, Beschluss vom 7. Dezember 1988 - 7 B 98.88 - Buchholz 451.22 AbfG Nr. 28).

- 48 Das Oberverwaltungsgericht hat auf dieser Grundlage die rechtliche Teilbarkeit des angefochtenen Planfeststellungsbeschlusses mit der Begründung verneint, dass eine Aufrechterhaltung des von § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG a.F. gedeckten Teils des Vorhabens von dem Beklagten und der Beigeladenen nicht gewollt wäre. Ob diese Beurteilung zutrifft, ist eine Frage tatrichterlicher Würdigung und der Prüfung durch das Revisionsgericht hier mangels erhobener Verfahrensrügen nicht zugänglich (§ 137 Abs. 2 VwGO). Unabhängig davon wird die Rechtsverletzung des Klägers durch den angefochtenen Planfeststellungsbeschluss insgesamt bewirkt, so dass bei dessen Aufteilung auch keine rechtmäßige Planung aufrechterhalten bliebe.
- 49 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

Dr. Nolte

Krauß

Dr. Philipp

Schipper

Dr. Keller