

siert wird (DVBl. 2014, 978). Die Neuauflage binnen Jahresfrist belegt nachdrücklich die Vorzüge dieses Konzepts.

Es ermöglicht vor allem, zeitnah alle gesetzlichen Änderungen einzuarbeiten. Sie waren diesmal besonders umfangreich. Berücksichtigt sind in der 20. Aufl. Art. 4 des Gesetzes zur Intensivierung des Einsatzes von Videokonferenztechnik in gerichtlichen und staatsanwaltschaftlichen Verfahren vom 25.04.2013 (BGBl. I. S. 935), Art. 2 des Gesetzes zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren vom 31.05.2013 (BGBl. I. S. 1388) und Art. 4 des Zweiten Gesetzes über Maßnahmen zur Berücksichtigung des Netzausbaus Elektrizitätsnetze vom 23.07.2013 (BGBl. I. S. 2543). Von ganz erheblicher praktischer Bedeutung sind ferner die eingearbeiteten Änderungen der §§ 146 Abs. 2, 166 VwGO durch das Gesetz zur Änderung des Prozesskostenhilfe- und Beratungshilferechts vom 31.08.2013 (BGBl. I. S. 3533) und vor allem die Neufassung der §§ 55a ff. durch das Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten vom 10.10.2013 (BGBl. I. S. 3786). Diese Vorschriften treten zwar teilweise erst zum 01.01.2018 in Kraft, markieren aber perspektivisch

einen Meilenstein für den Verwaltungsprozess im digitalen Zeitalter und sind daher zu Recht schon jetzt berücksichtigt.

Alle Änderungen sind mit der gewohnten Zuverlässigkeit eingearbeitet. Der Nutzer erfährt rundum die gewohnt kompetente und praxisorientierte Hilfestellung. Mit derselben Zuverlässigkeit haben die Kommentatoren daneben wieder eine Vielzahl aktueller Gerichtsentscheidungen eingearbeitet. Berücksichtigt ist ferner im Anhang zu § 164 der Streitwertkatalog in der überarbeiteten Fassung von 2013, an dem sich die verwaltungsgerichtliche Praxis – soweit ersichtlich – weitgehend orientiert. Insgesamt hat die Neubearbeitung dem Umfang des Werkes gegenüber der Voraufgabe um 32 Seiten anzuwachsen lassen.

Das Erläuterungswerk von *Kopp/Schenke* ist seit Jahrzehnten ein hoch geschätzter, unverzichtbarer Begleiter in allen Bereichen der verwaltungsgerichtlichen Praxis und Ausbildung. Für die tägliche Arbeit ist die Neuauflage daher unverzichtbar und alternativlos.

Vizepräsident des Verwaltungsgerichts
Andreas Becker, Bonn-Bad Godesberg/Köln

Rechtsprechung

Bundesverwaltungsgericht

Planfeststellung für Hafen Köln-Godorf aufgehoben

§ 31 Abs. 2 WHG 1996 (§ 68 Abs. 2 WHG 2009), § 18 AEG, § 2 Abs. 1 Satz 4 UVPG, § 14 UVPG, § 73 Abs. 4 Satz 3 VwVfG NW, § 152 Abs. 1 Nr. 1 WG NW

Der trimodale Umschlag von Gütern zwischen Wasserstraße, Schiene und Straße mit dem Bau eines Hafenbeckens und einem flächenmäßig mehrfachen Umgriff an landseitigen Anlagen, die durch Gleisanlagen angebunden werden sollen, kann nicht in einem einheitlichen, übergreifenden wasserrechtlichen Planfeststellungsverfahren zugelassen werden. Dieses ist auf den Ausbau des Hafenbeckens und seiner Ufer beschränkt.

Für nicht planfeststellungsfähige Teile des Gesamtvorhabens sind die gesetzlich vorgeschriebenen Zulassungsverfahren insbesondere nach dem BImSchG, dem Eisenbahnrecht und für Außenbereichsvorhaben durch Aufstellung eines Bebauungsplans durchzuführen.

Werden mehrere selbständige Vorhaben durch die Antragstellung zu einer Einheit verbunden und ist die daraufhin ergangene einheitliche Zulassungsentscheidung in einem ihrer wesentlichen Teile nicht zu halten, ist der angefochtene Planfeststellungsbeschluss insgesamt aufzuheben. Eine Planreparatur in einem ergänzenden Verfah-

ren nach § 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG ist nicht möglich. (Nicht amtliche Leitsätze)

BVerwG, Urteil vom 19.02.2015 – 7 C 10.12 und 7 C 11.12 – Hafen Köln-Godorf
(OVG NRW, Urteil vom 15.03.2011 – 20 A 2147/09 – DVBl 2011, 767).

Anmerkung:

(Der Richter als Norminterpret). »Der eine fragt, was kommt danach. Der andere fragt nur, ist es recht. So unterscheidet sich der Freie von dem Knecht«. Dieser Traktat von Theodor Storm, der den 7. Senat schon unter dem unvergessenen Horst Sandler damals an der Berliner Hardenbergstraße 31 vielfach beschäftigte (Stürer, DVBl 2010, 1028), schwang wohl auch unausgesprochen in der mündlichen Verhandlung am Leipziger Simsonplatz 1 zum Godorfer Hafen mit. Ist eigentlich der Richter gerecht, der den Wortlaut des Gesetzes so nimmt, wie er ist, und dies einfach ausspricht oder wird von ihm mehr erwartet? Muss er seine Entscheidungen nach den Folgen des Richterspruches ausrichten und darf er sich auch über das einfache Gesetzesrecht hinwegsetzen, weil dieses einfach nicht passt? Was ist eigentlich wichtiger: Der Paragraphenwald oder das wirkliche Leben? Und wer beurteilt eigentlich, wer sich bei unterschiedlichen Sichtweisen und Interessen durchsetzt?

(Der Godorfer Hafen). Gegenstand des durchaus komplexen Gerichtsverfahrens war eine Kombination verschiedener Einzelmaßnahmen, die in der Antragstellung zu einem Gesamtvorhaben verbunden wurden. Der Godorfer Hafen soll

erweitert und es sollen zusätzlich Umschlagskapazitäten für einen sogenannten trimodalen Umschlag des kombinierten Güterverkehrs zwischen den Verkehrsträgern Wasserstraße, Schiene und Straße geschaffen werden. Umgeschlagen werden sollen Container und Wechselbrücken sowie Schütt- und Stückgüter. Zugelassen wurde der Bau eines Hafenbeckens mit einer Fläche von ca. 2 ha und landseitiger Anlagen mit einer Fläche von ca. 18 ha, also insgesamt 20 ha. Als Teilbereiche sind ein neues Hafenbecken, ein Container-Terminal mit Stuffing- und Stripping-Bereich, ein Schütt- und Stückgut-Terminal, ein sogenanntes Ingate, ein Reinigungs-, Wasch-, Tank- und Reparaturbereich, ein Magazin für Equipment, Gleisanlagen sowie Straßenverkehrsflächen. Die Terminals sollen neben Krananlagen versiegelte und unversiegelte Umschlagflächen umfassen. Dazu gehören Abstell- und Zwischenlagerflächen, Verkehrsflächen und Stellplätze. Die Gleise sollen beiderseits des Hafenbeckens angelegt und nach ihrer Bündelung über das vorhandene Industriestammgleis an das überregionale Schienennetz angeschlossen werden. Die straßenmäßige innere Erschließung soll über eine Ringstraße erfolgen, von der die Lkw zu den Umschlagflächen geleitet werden. Die Zufahrt zum Erweiterungsgelände soll im Bereich des Ingates zur vorhandenen Erschließungsstraße, die baulich umgestaltet werden soll, erstellt werden. Das Ingate soll die dem Hafen- und Umschlagbetrieb dienenden Büro-, Verwaltungs-, Abfertigungs-, Aufenthalts- und Sozialräume enthalten – ein zu einer Einheit verbundenes, schon recht ehrgeiziges Gesamtprojekt, dessen Zulassung ebenso komplexe Fragen aufwirft.

(Wasserrechtliche Planfeststellungen sind nicht uferlos). Das BVerwG hat hier klare Kante gezeigt: Verschiedene Vorhaben, die unterschiedlichen rechtlichen Vorschriften oder Anforderungen unterliegen, können nicht dadurch rechtlich einheitlich beurteilt werden, dass sie zu einem Gesamtvorhaben zusammengefasst werden, lautet die Botschaft aus Leipzig: Die wasserrechtliche Planfeststellung ist rechtswidrig, weil auf der Grundlage des § 68 Abs. 2 WHG 2009 (§ 31 WHG 1996) die Planfeststellung eines Hafens als funktionale Gesamtheit von wasser- und landseitigen Betriebsanlagen nicht möglich ist; planfeststellungsfähig ist nur der Ausbau des Gewässers. Maßnahmen außerhalb des Hafenbeckens und seiner Ufer, die einschließlich des Gewässerrandstreifens mit einer Faustformel von 5 m angegeben werden können (§ 38 Abs. 3 WHG 2009), sind auch nicht sämtlich auf anderen Rechtsgrundlagen planfeststellungsfähig. Für Straßen kommt nach dem Landesrecht NW eine Planfeststellung nur in Betracht, wenn diese dem öffentlichen Verkehr gewidmet sind. Die innere Erschließung des Hafengeländes durch Straßen gehört nach Auffassung des OVG Münster nicht dazu. Eisenbahnrechtlich planfeststellungsfähig sind lediglich der Bau und die Änderungen von Betriebsanlagen einer Eisenbahn (§ 18 AEG). Dazu rechnen Städtebauprojekte wie Industriegebiete und selbst Bahnhofsvorplätze (BVerwG, Urteil vom 28.05.2014 – 6 C 4.13 – DVBl 2014, 1317 – Bundespolizei) nicht. Für Häfen kann durch Bebauungsplan ein sonstiges Sondergebiet festgesetzt werden (§ 11 Abs. 2 Satz 2 BauNVO). Auch in festgesetzten Überschwemmungsgebieten können nach § 78 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB Bauleitpläne für Häfen ausgewiesen werden (BVerwG, Urteil vom 03.06.2014 – 4 C 6.12 – DVBl 2014, 1392 – m. Anm. Stüer/Garbrock, 1396).

Nicht alle planfestgestellten Teile des Vorhabens, die nicht dem Gewässerausbau unterfallen, sind ausschließlich als derartige Betriebsanlagen einzuordnen; daneben dienen sie auch anderen, nicht von der Ermächtigung zur Planfeststellung umfassten Zwecken. Für die nicht planfeststellungsfähigen Teile des Gesamtvorhabens sind mithin die gesetzlich vorgeschriebenen Zulassungsverfahren durchzuführen, insbesondere Genehmigungsverfahren nach dem BImSchG und dem Baurecht, die bei einem solchen Vorhaben die vorherige Aufstellung eines Bebauungsplans erfordern können. Denn Hafenanlagen als Industrieanlagen im Außenbereich sind wohl nur auf der Grundlage eines Bebauungsplans planungsrechtlich zulässig, weil es sich nicht um privilegierte Außenbereichsvorhaben handelt und ein Erfordernis einer entsprechenden Koordinierung durch Bauleitplanung besteht (BVerwG, Urteil vom 01.08.2002 – 4 C 5.01 – BVerwGE 117, 25 = DVBl 2003, 62 = NVwZ 2003, 86 – FOC Zweibrücken). Kurzum: Die Aussage der feudalen Gutsbesitzer »Soweit Sie sehen können, ist alles unsers«, wobei man gelegentlich auch gern mit einer vierspännigen Kutsche durch die Lande fuhr, gilt eben nicht in der Planfeststellung. Das müssen wir so hinnehmen.

(Hat eigentlich niemand den Hut auf?). Gewiss könnte einiges dafür sprechen, auch vor dem Hintergrund europarechtlicher Anforderungen an eine gesamthafte Umweltprüfung einer Behörde einfach den Hut aufzusetzen und nach Durchführung eines alle Perspektiven erfassenden Verfahrens eine einheitliche Zulassungsentscheidung zu treffen. Aber so einfach ist das allerdings nicht. Denn es gibt keinen gesetzlich geregelten »Faulenzer« für eine kombinierte Zulassungsentscheidung, der etwa aus Gründen des Sachzusammenhangs die Durchführung eines einheitlichen Planfeststellungsverfahrens und einer einheitlichen Zulassungsentscheidung ermöglicht.

Mit der Planfeststellung können zwar auch die notwendigen Folgemaßnahmen verbunden werden (§ 75 Abs. 1 Satz 1 VwVfG). Dazu gehören allerdings nur die unmittelbaren Verknüpfungen des Vorhabens mit der Umgebung, insbesondere der Verkehrsinfrastruktur, in denen sich die Gesamtmaßnahme nicht erschöpft (BVerwG, Beschluss vom 22.09.1999 – 11 B 48.99 – NVwZ-RR 2000, 138 = BauR 2000, 54 – Folgemaßnahmen; Urteil vom 12.02.1988 – 4 C 54.84 – DVBl 1988, 843; Urteil vom 12.02.1988 – 4 C 54.84 – Buchholz 316 § 75 VwGO Nr. 3 – Schifferstadt; Urteil vom 26.10.94 – 7 A 21.93 – NVwZ 1994, 1002; Stüer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 2015, Rdnr. 3687). Die Planfeststellungsbehörden haben nicht die Kompetenz, bei Gelegenheit der eigenen Planung selbstständige städtebauliche Planungsaufgaben, die über den Verknüpfungsbereich zwischen dem eigenen Vorhaben und den übrigen städtebaulichen Projekten hinausreichen, als notwendige Folgemaßnahme mitzuerledigen (BVerwG, Urteil vom 06.10.2010 – 9 A 12.09 – DVBl 2011, 120 (LS) m Anm. Nolte, jurisPR-BVerwG 4/2011 Anm. 6 – Ortsumgebung B 247n).

Treffen mehrere selbstständige Vorhaben, für deren Durchführung Planfeststellungsverfahren vorgeschrieben sind, derart zusammen, dass für diese Vorhaben oder von Teilen von ihnen nur eine einheitliche Entscheidung möglich ist, und ist mindestens eines der Planfeststellungsverfahren bundesrechtlich geregelt, so findet für diese Vorhaben oder für deren

Teile nur ein Planfeststellungsverfahren statt (§ 78 Abs. 1 VwVfG). Dies setzt aber voraus, dass das Gesamtvorhaben der Planfeststellung unterliegt und eine enge räumliche Verknüpfung besteht (Stüer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 2015, Rdnr. 4996). Davon ist hier allerdings nicht auszugehen, sodass für die Zulassung des Gesamtvorhabens mehrere Verfahren mit eigenständigen Regelungsbereichen durchzuführen sind. Auch bei der Erschließung eines Industriegebietes durch Straßen oder Eisenbahnanlagen bedürfen die industriellen Anlagen in aller Regel einer verbindlichen Bauleitplanung und können nicht sozusagen im Hucklebackverfahren über die straßenrechtliche oder eisenbahnrechtliche Planfeststellung mitgeregelt werden.

(Handwerkskasten der Planreparatur bleibt zuhause). Nach dem Revisionszulassungsbeschluss des BVerwG (Beschluss vom 28.03.2012 – 7 B 44.11–7 C 10.12 –) sollte rechtsgrundsätzlich geklärt werden, inwieweit § 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG die Planerhaltung für einen Teil des Vorhabens ermöglicht. Das OVG NW (Urteil vom 15.03.2011 – 20 A 2148/09 – DVBl 2011, 767) hatte dazu die Auffassung des VG Köln (Urteil vom 11.08.2009 – 14 K 4719/06 – juris) bestätigt, dass die Aufhebung einer Zulassungsentscheidung insgesamt erfolgen müsse, wenn mehrere selbständige Vorhaben durch die Antragstellung zu einer Einheit verwoben worden sind und die Zulassungsentscheidung in einem ihrer wesentlichen Teile nicht zu halten ist. Es könne dann nicht Aufgabe des Gerichts sein, die Wechselbeziehungen der in einen Antrag zusammengefassten Vorhaben wieder aufzulösen und die nachträgliche Teilbarkeit solcher Vorhaben zu prüfen oder gar ein von dem Antrag abweichendes Vorhaben zu entwickeln und selbst zu planen. Eine Planreparatur in dem Sinne, dass an die bereits durchgeführten Verfahrensschritte durch ein Reparaturverfahren angeknüpft werden könne, komme dann nicht in Betracht (zu vergleichbaren Folgen in der Bauleitplanung BVerwG, Urteil vom 27.03.2014 – 4 CN 3.13 – BVerwGE 149, 229 = DVBl 2014, 983, Stüer, DVBl 2014, 987, Külpmann, jurisPR-BVerwG 15/2014 Anm. 4 – Bendersiel; Stüer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 2015, Rdnr. 3464).

Das BVerwG hat diese Auffassung bestätigt und eine Reparatur eines solchen »uferlosen« Planfeststellungsverfahrens nicht zugelassen. Weil das Gesamtvorhaben als Einheit beantragt und auch einheitlich planfestgestellt wurde, ist der ergangene Planfeststellungsbeschluss unwirksam und kann nicht repariert werden. Erhebliche Mängel bei der Abwägung oder eine Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften führen nur dann zur Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses oder der Plangenehmigung, wenn sie nicht durch Planergänzung oder ein ergänzendes Verfahren behoben werden können (§ 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG).

Im Gegensatz zur früheren Fassung (§ 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG 2003) lässt die Vorschrift zwar jetzt auch dann ein ergänzendes Verfahren oder eine Planergänzung zu, wenn sich die erheblichen Mängel nicht auf die Abwägung, sondern auf »eine Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften« beziehen (§ 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG 2013). Auch haben die Beachtlichkeitsregelungen in §§ 45 und 46 VwVfG nicht mehr einen abschließenden Charakter und schließen eine Planergänzung oder ein ergänzendes Verfahren nicht mehr aus (so noch OVG Lüneburg, Urteil vom 06.06.2007 –

7 LC 97/06 und 98/06 – DVBl 2007, 1184; Elbquerung Darchau; BVerwG, Beschluss vom 06.05.2008 – 9 B 64.07 und 65.07 – Elbquerung, m. Hinw. auf BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 C 1.06 – DVBl 2007, 641 = NVwZ 2007, 581 – Bad Laer).

Eine Planreparatur ist aber dann nicht möglich, wenn die verschiedenen Teile des als Einheit verstandenen Gesamtprojekts so ineinander verwoben sind, dass ihre nachträgliche Trennung eigenständige Entscheidungen des Antragstellers und der Zulassungsbehörden verlangt. Dies alles kann nur in einem völligen Neustart des Projektes erfolgen. »Gehe von der Schlossallee zurück auf Los«, lautet daher auch für die Projektträger und Zulassungsbehörden die wenig tröstliche Ansage, die nicht nur Monopoly-Spieler häufig zur Verzweiflung bringen kann. Auch hier schloss sich das BVerwG dem Urteil des OVG Münster an.

(Begrenzte Verfahrenskonzentration). Gesetzliche Verfahrensregelungen, die für verschiedene Teile eines Gesamtvorhabens jeweils eigenständige Verfahren bei verschiedenen Behörden vorschreiben, können nicht einfach im Wege der richterlichen Rechtsfortbildung derart zurecht gebogen werden, dass nur ein Verfahren mit entsprechender Konzentrationswirkung stattfinden kann. Denn nicht alles, was vielleicht zweckmäßig sein könnte, ist auch vom Gesetzgeber so angeordnet. Der Gesetzgeber spricht vielmehr in aller Regel das letzte Wort und hat dabei den entscheidenden Zugriff mit einem entsprechend weiten Entscheidungsspielraum. Denn eine Verfahrenskonzentration bei einer Behörde nimmt anderen Entscheidungsträgern wie etwa den planenden Städten und Gemeinden ihre Gestaltungsmöglichkeiten, was ohne eine ausdrückliche gesetzliche Regelung auch vor dem Hintergrund der kommunalen Selbstverwaltung in Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG problematisch ist. Die Rechtsprechung ist daher wohl gut beraten, wenn sie sich bei einer Verschiebung gesetzlich angeordneter Verfahrenszuständigkeiten eher zurückhält.

(Notwendige Verfahrenskoordination). Zugleich ist aber auch klar: Müssen verschiedene Verfahren mit unterschiedlichen Zulassungsentscheidungen durchgeführt werden, bedarf es einer eingehenden Abstimmung, um sicherzustellen, dass die Gesamtentscheidung nicht in verschiedene Teilaspekte aufgespalten und sozusagen durch eine zersplitterte Rechtsanwendung aus den Fugen gerät. Hier ist vielmehr eine enge Querschnittsabstimmung der verschiedenen Verfahrensträger das Gebot der Stunde. Handelt es sich in der Sache um ein nicht trennbares Projekt, empfiehlt es sich, die verschiedenen Verfahrensschritte parallel und abgestimmt aufeinander durchzuführen. Die Offenlage der Unterlagen für die Planfeststellung, den Bebauungsplan, ein eisenbahnrechtliches und straßenrechtliches sowie ggf. naturschutzrechtliches und artenschutzrechtliches Verfahren sollte nach Möglichkeit zeitparallel erfolgen, sodass die Antragsunterlagen gleichzeitig ausliegen. Auch könnte ein einheitlicher Erörterungstermin stattfinden, an dem alle beteiligten Anhörungsbehörden auch in der Koordination der Sitzungsleitung vertreten sind. Auch die Zulassungsentscheidungen könnten abgestimmt aufeinander erfolgen, wonach ein Hin- und Herwenden des Blicks zwischen den einzelnen Verfahren geboten ist. So ist beispielsweise beim US-Hospital Weilerbach (Stüer, BauR 2013, 617) den geplanten Steinkohlekraftwerken Lub-

min und Brunsbüttel oder vom Ansatz her auch beim Kraftwerk Lünen-Trianel verfahren worden.

(Planreparatur hat räumliche Grenzen). Das alles liegt noch einigermaßen klar auf der Hand. Die eigentliche Zulassungsfrage, ob derartige Mängel zur kompletten Aufhebung der Zulassungsentscheidung führen oder doch in einem ergänzenden Verfahren geheilt werden können, ist wohl nicht ganz so einfach zu beantworten. Denn der Grundsatz der Planerhaltung, der auch für die Regelung in § 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG Pate stand, ist darauf angelegt, ein endgültiges Scheitern der Planung in aller Regel zu vermeiden, sondern will den zuständigen Behörden die Möglichkeit geben, mit einem Reparaturkasten Mängel der Zulassungsentscheidung nachzubessern, ohne das Verfahren jeweils wieder ganz von vorn zu beginnen. Und so lag es vor diesem Hintergrund nicht ganz so fern, die anderen »überschießenden« Verfahrensteile einfach abzuspalten, die wasserrechtliche Planfeststellung auf ihren Kern zu begrenzen und auf der Grundlage der bisherigen Verfahrensunterlagen mit einem entsprechenden Reparaturverfahren zu starten, ohne wieder ganz von vorn beginnen zu müssen.

Diesen Weg hat das BVerwG allerdings im Anschluss an eine gleichgerichtete Aussage des OVG Münster versperrt. Planfeststellungsentscheidungen, die über die Regelungsmöglichkeiten der §§ 75, 78 VwVfG hinaus ganz andere Zulassungsentscheidungen mit umfassen wollen, können nicht unter Abtrennung dieser überschießenden Entscheidungen repariert werden. Das überzeugt. Werden in einem einheitlichen Antrag mehrere Zulassungsverfahren verbunden, so ist wegen der inneren Verwobenheit dieser Verfahren eine nachträgliche Trennung nicht möglich. Es muss vielmehr ohne eine Reparaturmöglichkeit nach § 75 I a 2 VwVfG mit den erforderlichen Verfahren wieder ganz von vorn begonnen werden. Das ist nach einem mehr als 10-jährigen Zeitraum seit Antragstellung am 30.06.2004 wohl kein Beinbruch. Denn die Verfahrensunterlagen dürften ohnehin so veraltet sein, dass sie durch aktuelles Datenmaterial nachgebessert werden müssten. Und wird der Tenor der Entscheidung geändert, sind die Rechtsschutzmöglichkeiten insoweit ohnehin wieder neu eröffnet (BVerwG, Urteil vom 08.01.2014 – 9 A 4.13 – BVerwGE 149, 31 = NVwZ 2014, 1008 – A 14 Colbitz-Dolle).

(Beteiligungs- und Rechtsschutzmöglichkeiten der Öffentlichkeit und der anerkannten Verbände). Handelt es sich um ein Projekt, das in seinen Teilen nicht voneinander getrennt werden kann wie etwa ein multifunktionales Bauwerk eines US-Hospitals Weilerbach, für das mehrere Zulassungsentscheidungen (Waldumwandlungsgenehmigung nach 41 BWaldG, Zustimmung nach § 37 Abs. 2 BauGB, straßenrechtliche Planfeststellung und naturschutzrechtliche Ausnahmeentscheidungen nach § 44 VII BNatSchG) erforderlich sind (Stüer, BauR 2013, 617), muss die Prüfung der unmittelbaren und mittelbaren (BVerwG, Urteil vom 23.11.2005 – 9 A 28.04 – BVerwGE 124, 334 = DVBl 2006, 442 m. Anm. Nolte, jurisPR-BVerwG 5/2006 Anm. 3 – Neefestraße/Südring in der Stadt Chemnitz; vgl. BVerwG, Urteil vom 09.02.1995 – 4 C 26.93 –) Wirkungen eines Projektes gesamthaft durchgeführt werden. Der Mitgliedstaat kann die Verwirklichung der Ziele der UVP-RL zwar verschiedenen Behörden übertragen, muss aber über die Regelungen der jeweiligen Befugnisse dieser Behörden und ihre Ausübung gewähr-

leisten, dass eine UVP vollständig und rechtzeitig, d.h. vor Erteilung der Genehmigung im Sinne dieser Richtlinie durchgeführt wird (EuGH, Urteil vom 03.03.2011 – C-50/09 – NVwZ 2011, 929).

Auch ein positives Gesamturteil wird sich in aller Regel erst bilden lassen, wenn die UVP mit einer entsprechenden Öffentlichkeitsbeteiligung und deren Auswertung erfolgt ist. Dabei geht es vor allem darum, dass keine unüberwindbaren Planungshindernisse bestehen dürfen, bevor die erste Zulassung erteilt wird. UVP-pflichtig war hier nicht nur der Ausbau eines Hafens für die Binnenschifffahrt, der für Schiffe von mehr als 1.350t zugänglich ist (Nr. 13.9.1 der Anlage 1 zum UVPG) sowie der Bau einer Industriezone für Industrieanlagen, für den im bisherigen Außenbereich ein Bebauungsplan aufgestellt wird, mit einer zulässigen Grundfläche im Sinne des § 19 Abs. 2 BauNVO oder einer festgesetzten Grundfläche von 10 ha oder mehr (Nr. 18.5.1 der Anlage 1 zum UVPG).

Den Mitgliedern der betroffenen Öffentlichkeit nach Art. 11 UVP-RL 2011, wozu auch die anerkannten Verbände zählen, müssen ausreichende Beteiligungs- und Rechtsschutzmöglichkeiten eingeräumt werden. Was als ausreichendes Interesse und als Rechtsverletzung gilt, bestimmen die Mitgliedstaaten im Einklang mit dem Ziel, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten Zugang zu Gerichten zu gewähren (EuGH, Urteil vom 15.10.2009 – C-263/08 – NVwZ 2009, 1553 – Stromleitungstunnel; zum Eilrechtsschutz EuGH, Urteil vom 15.01.2013 – C-416/10 – NVwZ 2013, 347 – Abfalldeponie zur IVU-RL 96/61/EG); zu den Beteiligungs- und Rechtsschutzmöglichkeiten der anerkannten Verbänden EuGH, Urteil vom 12.05.2011 – C-115/09 – DVBl 2011, 757 – Lünen-Trianel, auf eine entsprechende Vorlage des OVG Münster, Beschluss v. 05.03.2009 – 8 D 58/08.AK – DVBl 2009, 654 –; im Anschluss OVG Münster, Urteil vom 01.12.2011 – 8 D 58/08.AK – DVBl 2012, 344 m. Anm. Stüer/Stüer, 345; BVerwG, Beschluss vom 05.09.2012 – 7 B 24.12 – DVBl 2012, 1 568 m. Anm. Stüer/Stüer, DVBl 2012, 1569 – Kraftwerk Lünen Trianel; OVG Münster, Urteil vom 18.01.2013 – 11 D 70/09.AK – B 474n – DVBl 2013, 374 – Ortsumgehung Datteln m. Anm. Stüer/Stüer; Stüer/Buchsteiner, DVBl 2013, 635).

(Parallele Verfahrensdurchführung). Die enge Koordination ergibt sich zudem aus den europarechtlichen Vorgaben der UVP-RL, die eine gesamthafte Durchführung der UVP verlangt. Aus dieser Sicht könnte es sich bei einem einheitlichen Projekt, das mehrere Zulassungsentscheidungen benötigt, empfehlen, eine einheitliche UVP durchzuführen, die das gesamte Vorhaben in den Stationen Vorbereitung der UVP-Unterlagen, Öffentlichkeitsbeteiligung, Abarbeitung der Stellungnahmen und Schlussentscheidungen durch die verschiedenen Behörden umfasst (Stüer, BauR 2013, 617).

Bedarf ein Vorhaben mehrerer Zulassungen, so darf die Zulassung einzelner Teile des Gesamtvorhabens erst erfolgen, wenn ein positives Gesamturteil über das Vorhaben insgesamt vorliegt (BVerwG, Urteil vom 19.12.1985 – 7 C 65.82 – BVerwGE 72, 300 = DVBl 1986, 265 – Wyhl). Auch bei einer einheitlich durchgeführten UVP dürfen Teile des Vorhabens daher erst zugelassen werden, wenn die Prognose berechtigt ist, dass das Gesamtvorhaben insgesamt realisiert werden kann und ihm keine unüberwindbaren, in den weiteren Ent-

scheidungsverfahren nicht zu bewältigende Planungshindernisse entgegenstehen. Neben dem positiven Gesamturteil hinsichtlich des Gesamtvorhabens i.S. einer Grobabschätzung (»große Abwägung«) hat die jeweils zuständige Behörde über die Auswirkungen der zugelassenen Maßnahmen abschließend zu entscheiden (»kleine Abwägung«, Stüer, BauR 2013, 617).

Die Entscheidung über diese Fragen setzt die Mitwirkung der für die jeweilige Zulassung zuständigen Behörden voraus. Zugleich bedeutet dies ein »Hin- und Herwenden des Blicks«, wie es das OVG Münster im Lünen-Trianel-Urteil (OVG Münster, Urteil vom 01.12.2011 – 8 D 58/08.AK – DVBl 2012, 344; Entscheidung bestätigt durch BVerwG, Beschluss vom 05.09.2012 – DVBl 2012, 1568) dargestellt hat. Diese Zusammenarbeit der Behörden wird auch in § 14 Abs. 2 UVPG gefordert.

Handelt es sich um **mehrere Vorhaben**, die auch in ihren jeweiligen Teilen Sinn machen, ist eine zeitlich parallele Verfahrensführung zwar nicht notwendig. Sie empfiehlt sich jedoch, um eine Abstimmung zwischen den einzelnen Verfahren sicherzustellen. Werden Teile eines letztlich als Ganzes verstandenen Vorhabens vorweg zugelassen, müssen jedenfalls die beabsichtigten Folgemaßnahmen in einen summativen Blick genommen werden. Dabei können allerdings Folgeauswirkungen, die sich bei der Zulassung weiterer Projektteile ergeben, in die Folgeverfahren verschoben werden, wenn die damit verbundenen Probleme lösbar erscheinen und keine unüberwindbaren Planungshindernisse erkennbar sind.

(Die Schutznormtheorie ist noch nicht am Ende). Eher unbemerkt für die Beobachter der großen juristischen Bühne tritt allerdings noch ein anderes Problem allmählich aus dem juristischen Schatten. Es sind die Blessuren, welche die Schutznormtheorie spätestens seit dem Altrip-Urteil des EuGH (Urteil vom 07.11.2013 – C 72/12 – DVBl 2013, 1 597 m. Anm. Stüer/Stüer, 1601) davon getragen hat. Waren nach traditionellem Verständnis Anfechtungsklagen nur zulässig, wenn der Kläger geltend machen konnte, in eigenen Rechten verletzt zu sein, und setzte die Begründetheit einer Anfechtungsklage voraus, dass der angefochtene oder unterlassene Verwaltungsakt tatsächlich rechtswidrig ist und der Kläger hierdurch in seinen Rechten verletzt ist, so hat diese auf die eigene Rechtsverletzung begrenzte Schutznormtheorie wohl einige Risse bekommen. Denn bei UVP-pflichtigen Vorhaben könnten die Rechtsschutzmöglichkeiten der betroffenen Öffentlichkeit weiter gehen.

(Normative Interessentenklagen bei UVP-pflichtigen Vorhaben). Die Öffentlichkeitsbeteiligungs-RL und die Aarhus-Konvention verlangen hier eine Beteiligung und einen Rechtsschutz der betroffenen Öffentlichkeit mit dem Ziel, dieser Personengruppe einen weiten Zugang zu den Gerichten zu gewähren. Es spricht viel dafür, bei der Planung und Zulassung von UVP-pflichtigen Vorhaben auch die betroffene Öffentlichkeit nach diesen Grundsätzen abzugrenzen, wie sie das BVerwG zur Zusammenstellung des Entscheidungsmaterials entwickelt hat. Unter der »betroffenen Öffentlichkeit« ist daher bei UVP-pflichtigen Vorhaben derjenige Teil der Öffentlichkeit zu verstehen, dessen Belange für die Entscheidung relevant sind und die ggf. rechtzeitig im Verfahren vorgetragen worden sind (BVerwG, Beschluss vom 09.11.1979 – 4 N 1.78 – BVerwGE 59, 87 = DVBl 1980,

233; Stüer DVBl 1985, 466). Dabei kann die Reichweite der individuellen Betroffenheiten durchaus auch Umweltbelange dann betreffen, wenn sie einen individuellen Bezug etwa als Gesundheitsbelang haben. Allgemeine Interessen an der Wahrung der Umwelt, das Interesse an der Schönheit der Landschaft oder andere Belange des Natur- und Landschaftsschutzes rechnen demgegenüber nicht dazu.

Die Klage eines von dem Vorhaben nur mittelbar betroffener »Nachbarn« ist daher zulässig, wenn er geltend macht, von dem Vorhaben betroffen zu sein, also sich auf eigene Belange berufen kann, die zum Entscheidungsmaterial gehören. Bei Abwägungsentscheidungen sind dies Belange des Abwägungsmaterials. Bei gebundenen Zulassungsentscheidungen ist dies vom Ansatz nicht anders. Hier muss der Kläger sich auf Belange berufen können, die entscheidungsrelevant sind, weil sie mehr als geringfügig, schutzwürdig, in ihrem Eintritt wahrscheinlich und erkennbar sind. § 42 Abs. 2 VwGO wäre dann dahin zu verstehen, dass zu den geltend zu machenden eigenen Rechten auch eigene entscheidungserhebliche Belange und insbesondere auch Abwägungsbelange des Klägers zählen.

Auch auf eine fehlende örtliche oder sachliche Zuständigkeit kann sich ein durch die Entscheidung Betroffener dann berufen. Das deutete sich bereits in den Entscheidungen zur Elbquerung an (OVG Lüneburg, Urteil vom 06.06.2007 – 7 LC 97/06 und 98/06 – DVBl 2007, 1184 (LS) – Darchau/Neudarchau, m. Hinw. auf BVerwG, Urteil vom 17.01.2007 – 9 C 1.06 – DVBl 2007, 641 = NVwZ 2007, 581 – Bad Laer; BVerwG, Beschluss vom 06.05.2008 – 9 B 64.07 und 65.07 – Elbquerung). Insoweit ergeben sich auch keine Einschränkungen durch die Präklusionsregelung in § 73 Abs. 4 Satz 3 VwVfG – dies wohl auch deshalb, weil die Öffentlichkeitsbeteiligungs-RL und die Aarhus-Konvention einen effektiven Rechtsschutz unabhängig davon verlangt, ob der Kläger sich am Verwaltungsverfahren beteiligt hat.

(Erweiterte Schutznormtheorie auch in der Begründetheitsprüfung). Nach dem bisherigen Rechtsschutzsystem ist die Klage begründet, wenn die angefochtene Verwaltungsentscheidung rechtswidrig ist und der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt ist (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Die Klage ist vor dem Hintergrund europarechtlicher Anforderungen daher begründet, wenn die Entscheidung rechtswidrig ist und den Kläger in seinen betroffenen Belangen verletzt. Belange außerhalb der Reichweite der betroffenen Klägerinteressen gehen in die Begründetheitsprüfung nicht ein. Wendet sich ein Nachbar etwa gegen die Lärmauswirkungen eines Vorhabens – wie hier des Gesamtprojektes Godorfer Hafen, dann können betroffene Belange auch unterhalb der Grenzwerte zum Entscheidungsmaterial gehören und bei der Begründetheitsprüfung abzuarbeiten sein. Das gilt vor allem auch für Abwägungsentscheidungen, in denen die Belange des Klägers zu berücksichtigen sind.

Auch eine fehlende UVP oder fehlerhafte UVP-Vorprüfung kann von einem durch das Vorhaben Betroffenen erfolgreich gerügt werden (zur Abgrenzung des Personenkreises BVerwG, Urteil vom 20.12.2011 – 9 A 31.10 – BVerwGE 141, 282 – BUND A 3 – A 44 – mit einer ausreichenden Betroffenheit der Umweltverbände einerseits und – 9 A 30.10 – mit einer nicht ausreichenden Betroffenheit nicht in abwägungserheblichen Belangen Betroffener andererseits – Regenrückhalte-

becken im Einzugsgebiet einer Wassergewinnungsanlage; zur Klagemöglichkeit auf Einhaltung einer UVP-Prüfungspflicht auch EuGH, Urteil vom 07.01.2004 – C-201/02 – DVBl 2004, 370 – Delena Wells). Eine umfassende Planprüfung kann demgegenüber von ihm nicht verlangt werden (BVerwG, Urteil vom 24.11.2011 – 9 A 23.11 – BVerwGE 141, 171 = DVBl 2012, 443 m. Anm. Stür/Bergt, 449 – Weserquerung). Schutzauflagen oder naturschutzrechtliche Kompensationsmaßnahmen etwa, die keinen Bezug zu den betroffenen eigenen Interessen des Klägers haben, können nicht als Schutzschild gegen die Wahrung eigener Belange in Stellung gebracht werden.

(Konsequenzen). Das BVerwG-Urteil zum Godorfer Hafen hat eine über den Einzelfall hinausgehende grundsätzliche Bedeutung. Gesetzliche Zuständigkeitsregelungen können nicht einfach überwunden werden. Nicht jeder, der sich für kompetent hält, ist auch für eine Entscheidung zuständig. An diesem ehernen Grundsatz hat das BVerwG nicht gerüttelt. Zugleich ist eine enge Abstimmung der verschiedenen Zulassungsverfahren erforderlich. Sind mehrere Vorhaben zu einem Gesamtvorhaben verbunden worden, so müssen sie weiterhin als Einheit zusammen bleiben, wenn sie in einem ergänzenden Verfahren repariert werden sollen. Sollen einzelne Teile im Nachhinein aus dem Gesamtzusammenhang herausgelöst werden, so geht dies wohl nur durch einen kompletten Neustart des Verfahrens. Denn eine Planreparatur nach § 75 Abs. 1a Satz 2 VwVfG ist nur zulässig, wenn sich die Grundzüge des Verfahrens nicht ändern.

Bei der **Weservertiefung** etwa (BVerwG, Beschluss vom 11.07.2013 – 7 A 20.11 – DVBl 2013, 662 – m. Anm. Stür/Stür, DVBl 2013, 1457 – C-461/13 – zur Elbevertiefung Beschluss vom 02.10.2014 – 7 A 14.12 – DVBl 2015, 95 m. Anm. Stür, 101) kann in der Konsequenz des Godorfer Hafen-Urteils eine Planreparatur durch ein ergänzendes Verfahren wohl nur erfolgen, wenn die bisherige Paketlösung von drei Ausbauprojekten der Außenweser vom offenen Meer bis Bremerhaven (Abschnitt 1), von dort flussaufwärts bis Brake (Abschnitt 2) und von dort flussaufwärts bis Bremen (Abschnitt 3) als die beiden Teile der Unterweser betrieben werden soll, weiter erhalten bleibt. Soll etwa die Außenweser aus dem Gesamtprojekt herausgelöst werden, müsste das Verfahren wohl wieder ganz von vorn beginnen. Ganz problemlos wäre eine nachträgliche Teilung allerdings ohnehin nicht, da die im Antrag zu einer Einheit verbundenen drei Abschnitte sozusagen im Nachhinein wieder entflochten werden müssten – eine vor allem unter der fachlichen Betrachtung vielleicht nicht ganz einfache Aufgabe, die wohl selbst bei einer Fortführung als Reparaturmaßnahme gegenüber einem neuen Verfahren für die Außenweser nicht unbedingt gravierenden Zeitvorteile bieten würde.

(Was kommt danach?). Und so ist am Ende des sechseinhalbstündigen Leipziger Verhandlungs- und Beratungsmarathons doch noch alles vergleichsweise gut gegangen. Für die Gegner des Vorhabens, denen das BVerwG auf der ganzen Linie recht gegeben hat. Aber auch für die anderen Verfahrensbeteiligten: Der wasserrechtliche Planfeststellungsbeschluss ist zwar ohne Reparaturmöglichkeiten aufgehoben worden. »Es ist alles bezahlt. Es wechselt die Hand. Ich bitte das Spiel neu zu machen«, würde dazu wohl am Roulettetisch angesagt. Das alles war aber auch nicht wirklich überra-

schend. Und was kommt im Sinne der Frage von Theodor Storm danach? Oder stehen wir mit dem zu seiner Zeit vielbeachteten Literarischen Fernseh-Quartett wie Bertholt Brechts guter Mensch von Sezuan selbst enttäuscht und sehn betroffen: Den Vorhang zu und alle Fragen offen?

Der Weg für eine Neuauflage des Verfahrens ist klar aufgezeichnet: Die verschiedenen Zulassungsentscheidungen, die sich nach einem Wechsel der Entscheidungsträger ergeben, können nunmehr zeitnah eingeleitet und abgeschlossen werden. Das ist auch dann letztlich kein Problem, wenn eine verfahrensübergreifende Querschnittskoordination der in den Zulassungsbehörden handelnden Personen sozusagen »auf Wachtmeisterebene« gelingt. So zeigt der Leipziger Richterspruch, dass es möglich ist, sachgerechte Zulassungsentscheidungen herbeizuführen, ohne die Paragrafenwelt zu verbiegen oder ihr gar Gewalt anzutun. Das zeichnet übrigens nicht nur die Wissenschaft aus (Rengeling/Stür, DVBl 2000, 837 zu Werner Hoppe), sondern hat wohl auch dem BVerwG und dem Berichterstatter dieses Verfahrens Günter Krauß, der an der Entscheidung zahlreicher Großverfahren mitgewirkt hat und der Ende April 2015 in den wohlverdienten Ruhestand tritt, ersichtlich ebenfalls nicht gelegen.

Rechtsanwalt und Notar Prof. Dr. Bernhard Stür,
Münster/Osnabrück

Erschließung eines Hinterliegergrundstücks

§ 131 Abs. 1 Satz 1 BauGB

1. Ein Hinterliegergrundstück, das über keine Zufahrt über das Anliegergrundstück zur Anbaustraße verfügt, ist ausnahmsweise dann in den Kreis der nach § 131 Abs. 1 Satz 1 BauGB beitragspflichtigen Grundstücke einzubeziehen, wenn die übrigen Beitragspflichtigen schutzwürdig erwarten können, zu ihrer Entlastung werde auch das Hinterliegergrundstück an der Verteilung des umlagefähigen Aufwands teilnehmen (im Anschluss an bisherige Rechtsprechung).

2. Der Umstand, dass zwei Baugrundstücke desselben Eigentümers im Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht einheitlich als private Pferdekoppel genutzt werden, begründet eine derart schutzwürdige Erwartung für sich genommen nicht.

BVerwG, Urteil vom 12.11.2014 – 9 C 4.13 –
(I. VG Gießen vom 14.06.2012 – 2 K 423/10 –
II. Hess VGH vom 14.12.2012 – 5 A 1884/12 –)

Gründe: [1] **I** Die Beteiligten streiten über das Erschlossen sein eines Hinterliegergrundstücks. [. . .]

[8] **II** Die zulässige Revision der Bkl. ist begründet.

[9] Die Annahme des BG, das Flurstück 169/10 müsse gemäß § 131 Abs. 1 Satz 1 BauGB in die Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwands einbezogen werden, verletzt Bundesrecht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO). Die Begründung des VGH, die gemeinsame Nutzung des Anliegergrundstücks, Flurstück 169/11, und des Hinterliegergrundstücks, Flurstück 169/10, als Pferdekoppel lasse beide Flurstücke im erschließungsbeitragsrechtlichen Sinne als ein