

Fachausschuss für Bergrecht:

Vollzugsempfehlungen zur Anwendung von § 25 Abs. 3 und § 27a VwVfG in bergrechtlichen Verfahren

(Stand: 7. Oktober 2015)

I. Allgemeines	2
II. Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 25 Abs. 3 VwVfG.....	3
1. Inhalt und Zweck der Regelung	3
2. Anwendungsbereich.....	3
3. Hinwirkungspflicht der Behörde	6
4. Zeitpunkt der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung.....	7
5. Durchführung der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung.....	7
6. Berücksichtigung der Ergebnisse der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung	9
III. Öffentliche Bekanntmachung im Internet nach § 27a VwVfG.....	11
1. Inhalt und Zweck der Regelung	11
2. Anwendungsbereich.....	11
3. Verpflichtung zur Bekanntmachung im Internet.....	12
4. Inhalt der Veröffentlichung im Internet („Internet-Bekanntmachung“)	13
5. Zusätzliche Hinweispflichten bei Internet-Bekanntmachungen	14
6. Form der Internet-Bekanntmachung	15
7. Dauer der Internet-Bekanntmachung	16
8. Fehlerfolgen.....	16

I. Allgemeines

In bergrechtlichen Verwaltungsverfahren findet gemäß § 5 BBergG das Verwaltungsverfahrensgesetz Anwendung, soweit das BBergG keine eigenen Bestimmungen enthält. Da das BBergG durch die Länder vollzogen wird (Art. 84 Abs. 1 GG, § 142 BBergG; für den Festlandsockel: § 136 BBergG), regeln diese auch das Verwaltungsverfahren. Nach § 1 Abs. 3 VwVfG findet nach herrschender Meinung¹ für den Vollzug des BBergG deshalb das Landesverfahrensrecht Anwendung, das eine eigenständige gesetzliche Regelung, eine Verweisung auf das Verwaltungsverfahrensrecht des Bundes oder eine Verweisung mit ergänzenden landesrechtlichen Bestimmungen vorsehen kann.

Für die mit dem Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren (PIVereinHG)² vom 31. Mai 2013 eingefügten § 25 Abs. 3 VwVfG sowie § 27a VwVfG ist in allen Bundesländern von einer Anwendbarkeit auszugehen, unabhängig davon, ob das Bundesrecht unmittelbar durch dynamische Verweisung oder durch eine ausdrückliche landesgesetzliche Regelung als Vollregelung oder statische Verweisung in Kraft getreten ist. Soweit die Länder über das VwVfG hinaus gehende verwaltungsverfahrensrechtliche Bestimmungen durch Gesetz geschaffen haben³, bleiben diese unberührt. Die folgenden Hinweise beziehen sich auf die Anwendung der bundesrechtlichen und diesen gleichartigen landesrechtlichen Vorschriften.

¹ Boldt/Weller, BBergG, § 5 Rn. 1; Piens/Schulte/Graf Vitzthum, BBergG, 2. Aufl. 2013, § 5 Rn. 2.

² Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren (PIVereinHG) vom 31. Mai 2013 (BGBl. I S. 1388), nach Art. 16 wirksam ab 7. Juni 2013

³ z.B. § 2 Umweltverwaltungsgesetz (UVwG) des Landes Baden-Württemberg vom 13. November 2014, (GBl. S. 592)

II. Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 25 Abs. 3 VwVfG

1. Inhalt und Zweck der Regelung

§ 25 Abs. 3 VwVfG lautet:

„Die Behörde wirkt darauf hin, dass der Träger bei der Planung von Vorhaben, die nicht nur unwesentliche Auswirkungen auf die Belange einer größeren Zahl von Dritten haben können, die betroffene Öffentlichkeit frühzeitig über die Ziele des Vorhabens, die Mittel, es zu verwirklichen, und die voraussichtlichen Auswirkungen des Vorhabens unterrichtet (frühe Öffentlichkeitsbeteiligung). Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung soll möglichst bereits vor Stellung eines Antrags stattfinden. Der betroffenen Öffentlichkeit soll Gelegenheit zur Äußerung und zur Erörterung gegeben werden. Das Ergebnis der vor der Antragstellung durchgeführten frühen Öffentlichkeitsbeteiligung soll der betroffenen Öffentlichkeit und der Behörde spätestens mit der Antragstellung, im Übrigen unverzüglich mitgeteilt werden. Satz 1 gilt nicht, soweit die betroffene Öffentlichkeit bereits nach anderen Rechtsvorschriften vor der Antragstellung zu beteiligen ist. Beteiligungsrechte nach anderen Rechtsvorschriften bleiben unberührt.“

Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung soll vorrangig dazu dienen, Einwände und Anregungen aus der Bevölkerung, aber auch von Trägern öffentlicher Belange und sonstigen Beteiligten möglichst frühzeitig in die Planung eines Vorhabens einbeziehen zu können. Durch diesen frühzeitigen Informationsaustausch soll die Planung von Großvorhaben optimiert und Transparenz geschaffen sowie die Akzeptanz für spätere Zulassungsentscheidungen gefördert werden.⁴

2. Anwendungsbereich

Die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung betrifft Vorhaben, die nicht nur unwesentliche Auswirkungen auf die Belange einer größeren Zahl von Dritten haben können.

Der Begriff des Vorhabens ist zwar weit zu fassen, aber umgekehrt von rein tätigkeitsbezogenen Genehmigungsverfahren abzugrenzen. Der Vorhabenträger kann ein Privater oder ein öffentlicher

⁴ Amtliche Begründung BT-Drs. 17/9666, S. 2.

Aufgabenträger sein, in den Anwendungsbereich fallen demnach Infrastrukturprojekte genauso wie Industrieprojekte. Neben Vorhaben, die von der zuständigen Behörde durch eine Planungsentscheidung zugelassen werden, werden auch solche Vorhaben erfasst, die im Wege einer gebundenen Entscheidung zugelassen werden, z.B. in Baugenehmigungsverfahren oder in immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren.⁵

Der zunächst weite Vorhabenbegriff wird für den Anwendungsbereich der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung auf solche Vorhaben begrenzt, die nicht nur unwesentliche Auswirkungen auf eine größere Anzahl von Dritten („betroffene Öffentlichkeit“) haben können. Für die Frage der Wesentlichkeit können Parallelwertungen des UVP-Rechts (§ 3c UVP-G bei Feststellung der UVP-Pflicht im Einzelfall, § 3e UVP-G bei Änderungen und Erweiterungen von Vorhaben) sowie des VwVfG (§ 76 Abs. 2 VwVfG bei Planänderungen) herangezogen werden.

Der Begriff der „Belange“ ist bewusst weit gewählt. Er entspricht im Wesentlichen dem Begriff der Belange in § 73 Abs. 4 Satz 1 VwVfG. Als betroffene Belange sind dabei nicht nur subjektive Rechte Dritter, sondern alle aner kennenswerten Belange unter Einschluss öffentlicher Interessen zu verstehen, die durch das Vorhaben berührt sein können. Das Merkmal der größeren Zahl betroffener Dritter ist ebenfalls unbestimmt gefasst und kann negativ von der nur individuellen Betroffenheit Einzelner abgegrenzt werden. Insgesamt führt die offene gesetzliche Rahmensetzung zu einem weiten Verständnis des Anwendungsbereichs. Die Offenheit der Regelung trägt auch dem Rechtscharakter der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung Rechnung, dass diese ein zusätzliches Element einer Transparenz- und akzeptanzorientierten Information sein kann, aber keine verbindlichen Rechtsfolgen für Vorhabenträger oder Dritte nach sich zieht.

Für bergrechtliche Vorhaben ist nach diesem weiten Verständnis davon auszugehen, dass grundsätzlich alle nach § 52 Abs. 2a BBergG UVP-pflichtigen Vorhaben einschließlich der wesentlichen Änderungen

⁵ Stürer, DVBl. 2013, 700, 702.

nach § 52 Abs. 2c BBergG von § 25 Abs. 3 VwVfG erfasst werden. Auch solche Verfahren, die nach § 48 Abs. 2 BBergG im Zulassungsverfahren zu einer Auslegung der Betriebspläne führen, werden im Regelfall nicht nur unwesentliche Auswirkungen auf die Belange einer größeren Zahl von Dritten haben. Damit können auch Sonderbetriebspläne für Abbaueinwirkungen des untertägigen Steinkohlenbergbaus, Betriebspläne für bergbauliche Abfallentsorgungseinrichtungen nach § 22a ABergV oder fakultative Rahmenbetriebspläne für komplexe Großvorhaben mit Auswirkungen auf Grundabtretungsbetroffene unter § 25 Abs. 3 VwVfG fallen. Bei sonstigen betriebsplanpflichtigen Vorhaben kann im Einzelfall ebenfalls eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung angezeigt sein, insbesondere wenn der Vorhabenträger selbst dieses Instrument zur frühzeitigen Information der Öffentlichkeit nutzen möchte. Gerade in den Fällen, in denen eine breitere öffentliche Resonanz zu erwarten ist, kann durch die Bergbehörde unabhängig von der Art des anschließenden bergrechtlichen Zulassungsverfahrens auf eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung hingewirkt werden. Der Kreis potentieller Einwender bei einer frühen Öffentlichkeitsbeteiligung wird in der Regel deutlich größer sein als der Kreis potentieller Einwender im eigentlichen Planfeststellungs- oder sonstiger Genehmigungsverfahren⁶. Die Beteiligungsmöglichkeit soll bewusst über den Kreis der unmittelbar Betroffenen hinausgehen⁷.

Wenn in einem bergrechtlichen Betriebsplanverfahren für ein Vorhaben bereits eine Öffentlichkeitsbeteiligung stattgefunden hat (v.a. Rahmenbetriebspläne), brauchen nachfolgende Haupt-, Sonder- oder Abschlussbetriebspläne nicht mehr (erneut) Gegenstand einer frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung zu sein.

Verfahren zur Erteilung von Bergbauberechtigungen nach §§ 6 ff. BBergG haben nach der Systematik des Gesetzes keine unmittelbaren Auswirkungen auf drittbetroffene Belange. Die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung ist innerhalb des gestuften bergrechtlichen Zulassungssystems erst in Hinblick auf die Ausübung der erlangten Rechtsposition durch Einreichung von Betriebsplänen substantiell durchführbar. Dies ergibt sich auch aus der inhaltlichen Voraussetzung einer frühzeitigen

⁶ Amtl. Begründung BT-Drs. 17/9666, S. 15

⁷ Amtl. Begründung BT-Drs. 17/9666, S. 13

Öffentlichkeitsbeteiligung, das Vorhaben und dessen Auswirkungen so konkret beschreiben zu können, dass eine Erörterung in Hinblick auf drittbetroffene Belange stattfinden kann.

3. Hinwirkungspflicht der Behörde

§ 25 Abs. 3 Satz 1 VwVfG regelt die Pflichten der zuständigen Behörde im Falle eines Vorhabens nach Nr. 2 als Einwirkung auf den Vorhabenträger, in dessen Verantwortung die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung liegt.

Die Hinwirkungspflicht obliegt der Behörde, die für die Zulassung des Vorhabens zuständig ist. Dies ergibt sich aus dem Bezug zu dem Antrag, der in § 25 Abs. 3 Satz 4 VwVfG vorausgesetzt wird. Zuständige Behörde ist bei bergrechtlichen Vorhaben damit die für die Zulassung von Betriebsplänen zuständige Behörde. Dies gilt auch dann, wenn dem bergrechtlichen Zulassungsverfahren ein Raumordnungsverfahren vorangeht.

Art und Umfang der Hinwirkung der zuständigen Behörde auf den Vorhabenträger sind fallbezogen festzulegen. Die Beratungs- und Erörterungsmöglichkeit nach § 25 Abs. 2 VwVfG kann auch für die Vorbereitung einer frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung angewandt werden. Dabei sollte auf die in § 25 Abs. 3 VwVfG genannten Inhalte der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung (Ziele des Vorhabens, die Mittel zu dessen Verwirklichung und dessen Auswirkungen) sowie auf den Umgang mit deren Ergebnissen nach § 25 Abs. 3 Satz 4 VwVfG hingewiesen werden.

Die Hinwirkung sollte in jedem Fall dokumentiert werden und insoweit in Textform oder in einem Gesprächsvermerk aus einer Erörterung nach § 25 Abs. 2 VwVfG gegenüber dem Vorhabenträger festgehalten werden.

Eine behördliche Hinwirkung gegenüber dem Vorhabenträger ist entbehrlich, wenn dieser von sich aus bereits eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt hat oder dies der zuständigen Behörde mitteilt. Ist im Einzelfall unklar, ob eine öffentliche Informationsveranstaltung des Vorhabenträgers die Anforderungen nach § 25 Abs. 3 VwVfG erfüllt, kann die Behörde dies mit dem Vorhabenträger erörtern und ggf. auf eine weitere frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung hinwirken.

4. Zeitpunkt der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung

Nach § 25 Abs. 3 Satz 2 VwVfG soll die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung möglichst bereits vor Stellung des Antrags erfolgen, also bewusst in einer frühen Phase der Planung vor Einreichung der Antragsunterlagen.⁸ Dies ergibt sich auch daraus, dass dem Vorhabenträger die Möglichkeit gegeben werden soll, das Ergebnis der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung in seinen späteren Zulassungsantrag einfließen zu lassen (§ 25 Abs. 3 Satz 4 VwVfG). In Ausnahmefällen, z.B. bei Kenntniserlangung von dem geplanten Vorhaben erst mit Antragstellung, kann auf die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung auch nach Antragstellung hingewirkt werden.

Allerdings muss das Vorhaben bereits so konkret sein, dass der Vorhabenträger Dritte über dessen Auswirkungen und die Art des Zulassungsverfahrens informieren kann.

Bei bergrechtlichen Vorhaben wäre im Falle eines Planfeststellungsverfahrens nach § 57a BBergG ein geeigneter Zeitpunkt nach Abschluss des „Scopings“, eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen, da dann die Vorhabensbeschreibung, der Umfang der beizubringenden Unterlagen und die Art des Zulassungsverfahrens hinreichend konkret sind. Insbesondere in Fällen einer bereits vorhandenen Öffentlichkeitswirksamkeit eines geplanten Vorhabens kann es aber auch sinnvoll sein, dieses bereits vor dem Scoping auf Grundlage einer möglichst konkreten Vorhabensbeschreibung in der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung vorzustellen. Für Vorhaben, die keiner Planfeststellung nach § 52 Abs. 2a BBergG bedürfen, sollte die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung zu einem Zeitpunkt stattfinden, in dem das Vorhaben in Form des späteren Antragsgegenstands bereits beschrieben werden kann.

5. Durchführung der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung

⁸ Amtl. Begründung BT-Drs. 17/9666 S. 13

Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung wird durch den Vorhabenträger durchgeführt. Dieser entscheidet in eigener Verantwortung, wann und in welcher Form er eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung durchführt. Eine Verpflichtung der Behörde oder des Vorhabenträgers zur Durchführung des Verfahrens besteht aber nicht.⁹ § 25 Abs. 3 VwVfG ist keine zwingende Verfahrensvorschrift, die Fehlerfolgen mit Auswirkungen auf das anschließende Zulassungsverfahren nach sich ziehen könnte.

Für die Durchführung der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung bestehen Industriestandards, an denen sich der Vorhabenträger orientieren kann. Die Richtlinie VDI 7000 zeigt den Prozess einer frühen Öffentlichkeitsbeteiligung von der Planung bis zur Realisierung des Vorhabens auf, die Richtlinie VDI 7001 die Standards guter Kommunikation.¹⁰ Der Vorhabenträger kann sich auch an anderen Standards orientieren oder individuell die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung durchführen.

Kernpunkte der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung sind die Bereitstellung der Informationen über das geplante Vorhaben, die Mittel zu dessen Verwirklichung und die damit verbundenen Auswirkungen. Auf Grundlage dieser Information durch den Vorhabenträger soll für die Teilnehmer nach § 25 Abs. 3 Satz 3 VwVfG die Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung der vorgebrachten Fragen oder geltend gemachten Belange bestehen. Die Ergebnisse sollen abschließend dokumentiert werden, um sie der Öffentlichkeit und der für das spätere Zulassungsverfahren zuständigen Behörde mitteilen zu können. Diese Mitteilung soll gemäß § 25 Abs. 3 Satz 4 VwVfG spätestens mit Antragstellung, bei einer frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung nach bereits erfolgter Antragstellung unverzüglich, erfolgen.

Die zuständige Behörde für das spätere Zulassungsverfahren kann an dem Termin der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung teilnehmen. Die ausschließliche Verantwortlichkeit des Vorhabenträgers bleibt hiervon unberührt. Nimmt die Bergbehörde teil, hat sie eine neutrale Position einzunehmen. Denn jede Art einer – auch informellen – Vorfestlegung ist mit der Pflicht der zuständigen Behörde zur

⁹ Amtl. Begründung BT-Drs. 17/9666 S. 15

¹⁰ Beide Richtlinien sind im Beuth-Verlag zu beziehen. Info unter www.vdi.de/7000 und www.vdi.de/7001

ergebnisoffenen Abwägung unvereinbar.¹¹ Deshalb sollte durch die Behörde auch keine inhaltliche Erörterung der betroffenen Belange erfolgen.

6. Berücksichtigung der Ergebnisse der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung

Die Ergebnisse der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung sollen gemäß § 25 Abs. 3 Satz 4 VwVfG der Öffentlichkeit und der Behörde mitgeteilt werden. Die Zulassungsbehörde entscheidet jedoch nicht über die mitgeteilten Ergebnisse der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung.

Die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung ist nicht Teil des Planfeststellungsverfahrens; sie lässt dieses unberührt (vgl. § 25 Abs. 3 Satz 6 VwVfG). Eine Einschränkung der Beteiligungsrechte, insbesondere eine Präklusion ist hiermit nicht verbunden. Weder sind Betroffene oder anerkannte Vereinigungen, die sich in der frühzeitigen Bürgerbeteiligung nicht geäußert haben, mit ihren Einwendungen im Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahren präkludiert noch genügt es zur Vermeidung der Präklusion, dass sie ihre Einwendungen bzw. Stellungnahmen in der frühzeitigen Bürgerbeteiligung vorgebracht haben.

Konsequenzen für bergrechtliche Verfahren: Auch wenn keine ausdrückliche gesetzliche Regelung hierzu getroffen wurde, sollte bei einer späteren Bekanntmachung der Auslegung durch die zuständige Zulassungsbehörde darauf hingewiesen werden, dass die Präklusion durch eine Beteiligung im Rahmen von § 25 Abs. 3 VwVfG nicht berührt wird.

Unabhängig von der fehlenden Relevanz für gesetzlich geregelte Beteiligungsverfahren können die Ergebnisse der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Amtsermittlungspflicht in

¹¹ BVerwG, Urteil vom 3.3.2011, Az. 9 A 8/10, juris Rn. 25f. mit Urteilsanmerkung von Nolte, jurisPR-BVerwG 15/2011 Anm. 2

Zulassungsverfahren als Informationsmaterial herangezogen werden. Soweit der Vorhabenträger die Ergebnisse der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung in den Zulassungsantrag aufnimmt, sind diese zudem Gegenstand des Zulassungsverfahrens.

III. Öffentliche Bekanntmachung im Internet nach § 27a VwVfG

1. Inhalt und Zweck der Regelung

§ 27a VwVfG lautet:

„(1) Ist durch Rechtsvorschrift eine öffentliche oder ortsübliche Bekanntmachung angeordnet, soll die Behörde deren Inhalt zusätzlich im Internet veröffentlichen. Dies wird dadurch bewirkt, dass der Inhalt der Bekanntmachung auf einer Internetseite der Behörde oder ihres Verwaltungsträgers zugänglich gemacht wird. Bezieht sich die Bekanntmachung auf zur Einsicht auszulegende Unterlagen, sollen auch diese über das Internet zugänglich gemacht werden. Soweit durch Rechtsvorschrift nichts anderes geregelt ist, ist der Inhalt der zur Einsicht ausgelegten Unterlagen maßgeblich.

(2) In der öffentlichen oder ortsüblichen Bekanntmachung ist die Internetseite anzugeben.“

Diese Vorschrift soll die Kenntnisnahme von derartigen Bekanntmachungen und Unterlagen erleichtern. Insbesondere soll die Öffentlichkeitsbeteiligung in Planfeststellungsverfahren gestärkt werden.¹²

2. Anwendungsbereich

Die Soll-Verpflichtung der zuständigen Behörde gilt immer dann, wenn das Gesetz eine öffentliche oder ortsübliche Bekanntmachung vorschreibt. Über den Wortlaut hinaus ist § 27a VwVfG auch dann anzuwenden, wenn eine Rechtsvorschrift die ortsübliche oder öffentliche Bekanntmachung nur *zulässt*, ohne sie zu gebieten.¹³ In diesen Fällen ist eine Veröffentlichung im Internet immer dann vorzunehmen, wenn im Einzelfall eine ortsübliche oder öffentliche Bekanntmachung vorgenommen wird. Eine ausschließlich im Internet vorgenommene Bekanntmachung ist hingegen ausgeschlossen, da § 27a VwVfG die Internet-Bekanntgabe nur als zusätzliche Veröffentlichung vorsieht. Ebenso ist § 27a VwVfG anzuwenden, wenn die Rechtsvorschrift eine an die Öffentlichkeit gerichtete Verlautbarung der Behörde verlangt, ohne dass die Worte „Bekanntmachung“ oder „bekannt zu machen“ bzw. „Bekanntgabe“ oder „bekanntgeben“ verwendet werden müssen. § 27a VwVfG gilt damit

¹² Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses zum Gesetzentwurf der Bundesregierung BT-Drs. 17/12525, S. 9.

¹³ Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 27a Rn. 31

insbesondere auch für eine „amtliche Bekanntmachung“ oder eine Bekanntmachung im „amtlichen Anzeiger“ oder im „Mitteilungsblatt“ einer Gebietskörperschaft.¹⁴

Folgende Bekanntmachungen im Aufgabenbereich der Bergbehörden werden von § 27a VwVfG erfasst:

- Bekanntmachungen im Anhörungsverfahren nach § 73 VwVfG in Planfeststellungsverfahren bei Rahmenbetriebsplänen,
- Bekanntmachung des Planfeststellungsbeschlusses nach § 74 Abs. 4 VwVfG in Planfeststellungsverfahren bei Rahmenbetriebsplänen,
- Bekanntmachung des Unterbleibens einer UVP nach § 3a Satz 2 UVPg,
- Bekanntmachung einer öffentlichen Auslegung eines Betriebsplans nach § 48 Abs. 2 BBergG,
- Bekanntmachung der Aufhebung einer Erlaubnis oder Bewilligung nach § 19 Abs. 2 BBergG,
- Bekanntmachung der Aufhebung von Bergwerkseigentum nach § 20 Abs. 2 BBergG,
- Bekanntmachung eines vorgesehenen Baubeschränkungsgebiets nach § 107 Abs. 3 BBergG,
- Bekanntmachung der Auslegung von Unterlagen für Transit-Rohrleitungen und Unterwasserkabel nach § 133 Abs. 2a BBergG,
- Öffentliche Aufforderung zur Anzeige alter Gewinnungsrechte nach § 149 Abs. 2 BBergG,
- Landesrechtliche Bekanntmachungen oder öffentlich zugängliche Verzeichnisse insbesondere für anerkannte Markscheider oder Sachverständige sowie
- Verwaltungsakte der Bergbehörden in der Form einer Allgemeinverfügung nach § 41 Abs. 4 VwVfG.

Weitere Bekanntmachungspflichten können sich aus außerbergrechtlichen Vorschriften, insbesondere dem BImSchG, dem WHG oder landesrechtlichen Vorschriften ergeben.

3. Verpflichtung zur Bekanntmachung im Internet

¹⁴ Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 27a Rn. 37

Gesetzlich geregelte Bekanntmachungspflichten sind immer in der jeweils angeordneten Form vorzunehmen und werden durch eine Bekanntmachung im Internet nicht ersetzt, soweit dies der Gesetzgeber nicht ausdrücklich vorsieht. Eine derartige Ersetzungsvorschrift liegt in Hinblick auf die in Nr. 2 genannten Bekanntmachungspflichten nicht vor.

§ 27a VwVfG regelt vielmehr eine zusätzliche Veröffentlichung der fachgesetzlich angeordneten Bekanntmachung im Internet als verpflichtende Soll-Vorschrift. Ausnahmen von der grundsätzlichen Internet-Veröffentlichungspflicht sind deshalb nur in atypischen Fällen zulässig. Die Gesetzesbegründung¹⁵ nennt als denkbare Gründe, die eine Abweichung rechtfertigen können, dass:

- die betroffene Behörde nicht über die erforderliche Technik verfügt,
- nicht alle Unterlagen in brauchbarer Form im Internet bereitgestellt werden können oder
- überwiegende Interessen (z. B. der berechtigte Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen) einer Internetveröffentlichung entgegenstehen.

Diese Ausnahmen sind aber eng auszulegen. Denn nach allgemeinen Grundsätzen für Sollregelungen ist im Regelfall eine Veröffentlichung vorzunehmen und ein Absehen von der Veröffentlichung nur aus wichtigem Grund und atypischen Fällen zulässig.¹⁶ Da § 27a VwVfG die in einer Rechtsvorschrift angeordnete öffentliche oder ortsübliche Bekanntmachung voraussetzt, greift beispielsweise der Geheimnisschutz nur in den seltenen Fällen, in denen gerade die besonders weitgehende Offenbarung im Internet zu unterbleiben hat. Liegen Gründe vor, die eine Nichtveröffentlichung im Internet nur teilweise rechtfertigen, hat eine Veröffentlichung so umfangreich wie zulässig zu erfolgen, z.B. mit Schwärzung der nicht zu veröffentlichenden Passagen in den Unterlagen.

4. Inhalt der Veröffentlichung im Internet („Internet-Bekanntmachung“)

Bekanntzugeben ist das, was auch öffentlich oder ortsüblich bekannt gemacht wird – in der Regel also mindestens der Hinweis:

- auf Ort und Zeit der Auslegung von Unterlagen und
- auf die Geltendmachung von Rechten wie insbesondere Einwendungsfristen.

Die im Internet verfügbaren Angaben dürfen nicht hinter den anderweitig bekannt gemachten Angaben zurückbleiben, sie können aber darüber hinausgehen. Nicht zulässig wäre es, in der

¹⁵ Amtl. Begründung BT-Drs. 17/12525, S. 9

¹⁶ so Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 27a Rn. 57.

öffentlichen Bekanntmachung den vollen Wortlaut der Bekanntmachung und in der Internet-Bekanntmachung nur einen verkürzten Wortlaut bekanntzugeben.

Aus dem Verweis auf die „zur Einsicht auszulegenden Unterlagen“ in § 27a Abs. 1 Satz 3 VwVfG ergibt sich auch, dass eine Internet-Bekanntmachung mit dem vollen Wortlaut eines Verwaltungsaktes zu erfolgen hat, selbst wenn für die öffentliche Bekanntgabe einer Allgemeinverfügung nur die verkürzte Form nach § 41 Abs. 4 VwVfG gewählt wurde.

„Unterlagen“ sind alle zusätzlichen Informationen, auf die sich die Bekanntmachung als Gegenstand der Offenlage bezieht. Hiervon erfasst werden insbesondere Antragsunterlagen in Planfeststellungsverfahren oder Betriebspläne nach § 48 Abs. 2 BBergG sowie Planfeststellungsbeschlüsse und Betriebsplanzulassungen.

Bekanntmachungen, die nicht der Offenlage von Anträgen oder Entscheidungen dienen, sind hingegen nur als solche ohne weitere Unterlagen im Internet zu veröffentlichen. Anträge auf Aufhebung von Bergwerkseigentum nach § 20 Abs. 2 BBergG, Aufhebungsentscheidungen für Erlaubnisse oder Bewilligungen nach § 19 Abs. 2 BBergG oder Vorprüfungsvermerke zur UVP-Pflicht nach § 3a Abs. 1 Satz 2 UVP-G sind deshalb keine Unterlagen, die zusätzlich zur Bekanntmachung veröffentlicht werden.

5. Zusätzliche Hinweispflichten bei Internet-Bekanntmachungen

Bei der Erstellung von digitalen Versionen können vor allem bei umfangreichen Antragsunterlagen technische Übertragungsfehler oder Abweichungen von den analogen Unterlagen der Bekanntmachung und Auslegung auftreten. Maßgeblich ist dann nach § 27a Abs. 1 Satz 4 VwVfG allein der Inhalt der zur Einsicht ausgelegten Unterlagen, falls die ins Internet eingestellten Unterlagen hiervon abweichen sollten.

Es wird empfohlen, mit der Internet-Bekanntmachung sowie in der öffentlichen Bekanntmachung auf die Maßgeblichkeit der zur Einsicht ausgelegten Unterlagen hinzuweisen. Falls nicht alle ausgelegten Unterlagen im Internet zugänglich gemacht werden können (etwa aus technischen Gründen), ist in der Internetbekanntmachung ebenfalls darauf hinzuweisen.

Die Internet-Bekanntmachung hat zudem Rückwirkungen auf den Bekanntmachungstext in der gesetzlich angeordneten Form einer ortsüblichen oder öffentlichen Bekanntmachung. Nach § 27a Abs. 2 VwVfG ist die Internetseite in der öffentlichen oder ortsüblichen Bekanntmachung anzugeben. Erforderlich ist nicht die Angabe der exakten URL, der Nutzer muss sich aber von der angegebenen Seite leicht zu der Internet-Bekanntmachung „durchklicken“ können. Für den

Zugang zu öffentlichen Netzen der Bundes- und Länderbehörden gilt § 3 E-GovG¹⁷. Unterbleibt der Hinweis nach § 27a Abs. 2 VwVfG, macht dies die öffentliche Bekanntmachung jedoch nicht unwirksam, da sich die formellen Wirksamkeitsvoraussetzungen einer öffentlichen oder ortsüblichen Bekanntmachung ausschließlich nach der Rechtsvorschrift richten, die die Bekanntmachung anordnet.

6. Form der Internet-Bekanntmachung

Die Internet-Bekanntmachung erfolgt nach § 27a Abs. 1 Satz 1 VwVfG auf der Internetseite der Behörde oder ihres Verwaltungsträgers. Gemeint ist die das Beteiligungsverfahren durchführende Behörde, im Planfeststellungsverfahren also die Bergbehörde als Anhörungsbehörde. In der ortsüblichen Bekanntmachung der Gemeinde nach § 73 Abs. 5 VwVfG ist auf die Internetseite der Anhörungsbehörde hinzuweisen. Die Gemeinde kann allerdings auf ihrer Internetseite eine zusätzliche Veröffentlichung der Bekanntmachung vornehmen. Der Zugang der zur Einsicht auszulegenden Unterlagen kann nicht durch eine Verlinkung auf die Internet-Seite des Vorhabenträgers erfolgen.

Dateiformat: Das Gesetz schreibt hierzu nichts vor. Um dem Gesetzeszweck, einer Stärkung der Öffentlichkeitsbeteiligung, gerecht zu werden, empfiehlt es sich, ein gängiges und leicht zugängliches Dateiformat (z.B. pdf) zu wählen.¹⁸ Die Bekanntmachung sollte zudem leicht ausdrückbar sein.

Zugänglichmachung: die Bekanntmachung muss allgemein zugänglich sein, also nicht erst nach vorheriger (erst recht nicht: kostenpflichtiger) Anmeldung oder nur für geschlossene Benutzergruppen zur Verfügung stehen. Die Bekanntmachung muss zudem leicht auffindbar sein (kein „Verstecken“ der Bekanntmachung). Es empfiehlt sich ein verlinkter deutlicher Hinweis auf „öffentliche Bekanntmachungen“ o. ä. bereits auf der Eingangsseite der Behörde.¹⁹ Zu beachten ist außerdem, dass der Zugang nach Möglichkeit barrierefrei sein sollte.²⁰

¹⁷ Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Government-Gesetz – E-GovG) vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749).

¹⁸ Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 27a, Rn. 49

¹⁹ Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 27a, Rn. 47

²⁰ Vgl. hierzu die Verordnung zur Zugänglichmachung von Dokumenten für blinde und sehbehinderte Menschen im Beteiligungsverfahren nach dem Behindertengleichstellungsgesetz (VBD) vom 17. Juli 2002 (BGBl. I S. 2652); zur Gestaltung von Internetseiten von Behörden vgl. die Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik nach dem Behindertengleichstellungsgesetz (Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung – BITV 2.0) vom 12. September 2011 (BGBl. I S. 1843).

7. Dauer der Internet-Bekanntmachung

Konkrete Vorgaben hierzu enthält § 27a VwVfG nicht. Die Unterlagen sollten zeitlich mindestens für den rechtlich vorgegebenen Zeitraum ihrer tatsächlichen Auslegung im Internet zugänglich gemacht werden. Dies sollte zum selben Zeitpunkt wie die „körperliche“ Auslegung erfolgen. Dadurch wird vermieden, dass Einwendungen bereits vor Beginn der „verkörperten“ Auslegung erhoben werden, was teilweise als unzulässig angesehen wird.²¹ Die Unterlagen müssen mindestens bis zum Ablauf des Auslegungszeitraums (bzw. des Erörterungstermins usw.) zugänglich gemacht werden.

Eine längere Verfügbarkeit im Internet ist möglich. „Kundenfreundlicher“ erscheint es, die Veröffentlichung im Internet solange zugänglich zu halten, bis die das administrative Verfahren abschließende Entscheidung (z. B. der Planfeststellungsbeschluss) nicht mehr mit Rechtsmitteln angegriffen werden kann.²²

Bei einer öffentlichen Bekanntmachung von Verwaltungsakten nach § 41 Abs. 4 VwVfG ist eine Zugänglichmachung für die Dauer deren Wirksamkeit sinnvoll.

Darüber hinaus besteht die Pflicht zur Unterrichtung der Öffentlichkeit über Umweltinformationen nach Maßgabe von § 10 UIG, insbesondere bei Zulassungsentscheidungen und Umweltverträglichkeitsprüfungen.

8. Fehlerfolgen

Die Nichtbeachtung von § 27a VwVfG ist ein Verfahrensfehler, der jedoch keine Wirksamkeitsvoraussetzung eines nachfolgenden Verwaltungsaktes ist.²³ Im Gerichtsprozess kann eine Verletzung von § 27a VwVfG gem. § 44a VwGO nur im Rahmen eines Rechtsbehelfs gegen die Hauptsache gerügt werden. Allerdings handelt es sich nur um einen relativen Verfahrensfehler, der nur dann zur Aufhebung des Verwaltungsaktes führt, wenn er sich auf das Ergebnis ausgewirkt haben kann. Anderenfalls ist der Fehler nach § 46 VwVfG unbeachtlich.

²¹ Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 73, Rn. 78.

²² Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 27a, Rn. 56

²³ Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 27a Rn. 26 sowie § 41 Rn. 183a.

Die Tatsache, dass § 27a VwVfG eine Sollregelung darstellt, führt jedoch nicht dazu, dass bereits das Vorliegen eines selbstständigen Verfahrensfehlers ausgeschlossen wird.²⁴

Fehlt eine zusätzliche Veröffentlichung im Internet entgegen § 27a VwVfG, ist dies allein für die Anfechtbarkeit eines Verwaltungsaktes im Ergebnis daher regelmäßig nicht erheblich. Hingegen können inhaltliche Fehler für die Öffentlichkeitsbeteiligung gravierende Folgen haben und sich damit unter Umständen auf die Frage einer Präklusion von Einwendungen oder auf das Ergebnis auswirken. Dem steht auch nicht entgegen, dass bei einem etwaigen Widerspruch zwischen den öffentlich ausgelegten und den im Internet veröffentlichten Unterlagen erstere maßgeblich sind. Umkehrt können Fehler bei der schriftlichen Bekanntmachung und der Auslegung der Unterlagen auch nicht durch die Internetveröffentlichung ersetzt oder geheilt werden.

²⁴ anders Stürer, DVBl. 2013, 700, 703 unter Verweis auf die amtliche Begründung BT-Drs. 17/12525, S. 17.