


Gericht: Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg 12. Senat
Entscheidungsdatum: 14.09.2017
Aktenzeichen: OVG 12 B 11.16
Dokumenttyp: Urteil
Quelle: 
Normen: § 10 Abs 2 IFG, § 1 Abs 1 IFGGebV, Anl A Nr 2.2 IFGGebV

**Gebührenhöhe für die Bearbeitung eines Antrags nach dem IFG;
Gebührenbemessungskriterien; Verbot prohibitiver Gebühren**

Leitsatz

1. Das Ordnungsprinzip der Rahmengebühr der Tarifstelle 2.2 des Gebührenverzeichnisses zu § 1 Abs. 1 IFGGebV ist nicht gewahrt, wenn der obere Gebührenrand lediglich als Kappungsgrenze angewendet wird.(Rn.17)
2. Die Gebührenbemessungskriterien des § 10 Abs. 2 IFG sind nicht dem Zweck des Gesetzes entsprechend austariert, wenn das Verbot prohibitiver Gebühren nicht durchgehend vor einer ggf. möglichen individuellen Berücksichtigung in die Bemessung der Gebühr einfließt.(Rn.23)

Orientierungssatz

1. Die Garantie der Pressefreiheit gebietet keine Freistellung von Gebühren nach der Informationsgebührenverordnung (juris: IFGGebV) und auch keine gesonderte Reduzierung (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 6. November 2014 - OVG 12 B 14.13 -, juris Rn. 34).(Rn.15)
2. Vergleiche zu Leitsatz 1. BVerwG, Urteile vom 20. Dezember 2000 - 11 C 7/00 -, BVerwGE 112, 297; und vom 16. September 1981 - 8 C 48/81 -, DVBl. 1982, 76.(Rn.17)
3. Vergleiche zu Leitsatz 2. OVG Lüneburg, Urteil vom 13. November 1995 - 12 L 492/95 -, juris Rn. 98; OVG Münster, Beschluss vom 27. Juni 2017 - 9 A 776/15 -, juris Rn. 17.(Rn.23)

Verfahrensgang

vorgehend VG Berlin, kein Datum verfügbar, 2 K 582.15

Tenor

Die Berufung wird zurückgewiesen.

Von den Kosten des Verfahrens beider Rechtszüge tragen der Kläger 1/8 und die Beklagte 7/8.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 v.H. des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger zuvor Sicherheit in Höhe von 110 v.H. des jeweils beizutreibenden Betrages leistet.

Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand

- 1 Der Kläger ist Journalist. Er wendet sich gegen die Heranziehung zu Gebühren für die Bearbeitung seines Antrags nach dem Informationsfreiheitsgesetz.
- 2 Der Kläger beantragte am 21. März 2015 beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie auf Basis des Informationsfreiheitsgesetzes des Bundes die Übersendung aller Schreiben, die die (früheren) Vorstandschefs der V..., der E... AG und der R... AG nach dem 1. Januar 2009 an den Bundeswirtschaftsminister oder das Bundeswirtschaftsministerium gesendet hatten. Mit Bescheid vom 1. September 2015 gewährte dieses den Informationszugang zum Teil und setzte für die Bearbeitung des Antrags eine Gebühr in Höhe von 500 Euro fest. Gegen die Gebührenfestsetzung legte der Kläger mit Schreiben vom 15. September 2015 Widerspruch ein, den das Bundeswirtschaftsministerium mit Widerspruchsbescheid vom 16. Oktober 2015 zurückwies. Es führte aus, dass nach der Informationsgebührenverordnung ein Gebührenrahmen von 30 bis 500 Euro einschlägig sei, da ein deutlich höherer, rein rechnerisch mit 2.100 Euro zu beziffernder Verwaltungsaufwand für die Zusammenstellung der von dem Antrag erfassten Schreiben entstanden sei. Der Verwaltungsaufwand sei Ausgangspunkt für die Bemessung der Gebühr. In der festgesetzten Höhe von 500 Euro stehe sie in angemessenem Verhältnis zur vorgenommenen Amtshandlung. Damit sei den gesetzlichen Vorgaben Rechnung getragen. Anhaltspunkte dafür, dass die Gebühr abschreckende Wirkung entfalte, lägen nicht vor. Auch rechtfertige eine von dem Kläger geltend gemachte journalistische Tätigkeit keine Ermäßigung der Gebühr.
- 3 Auf die daraufhin am 20. November 2015 erhobene Klage hat das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 21. Juli 2016 den Bescheid vom 1. September 2015 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 16. Oktober 2015 aufgehoben, soweit eine Gebühr in Höhe von 500 Euro festgesetzt worden ist. Es ist davon ausgegangen, dass die Gebühr sich zwar innerhalb des durch Teil A Nr. 2.2 des Gebühren- und Auslagenverzeichnisses der Informationsgebührenverordnung vorgegebenen Rahmens halte, die Festsetzung jedoch gegen die Grundsätze der Gebührengerechtigkeit verstoße und daher ermessensfehlerhaft sei. Ausgangspunkt für die Gebührenbemessung sei der Verwaltungsaufwand. Aus § 10 Abs. 2 IFG ergebe sich jedoch, dass das Kostendeckungsprinzip nicht in reiner Form gelte, sondern in einer zweiten Stufe auch auf die individuelle Fallgestaltung abstellende Äquivalenzgesichtspunkte (z.B. wirtschaftliches oder wissenschaftliches Interesse) von Bedeutung sein könnten. Daraus wiederum folge, dass bei Anwendung des relativierten Kostendeckungsprinzips - also in erster Stufe - Aspekte der Gleichbehandlung zwingend in den Entscheidungsprozess einzustellen seien. Um dem aus Art. 3 Abs. 1 GG folgenden Grundsatz der Gebührengerechtigkeit zu genügen, müsse die Beklagte nähere Kriterien entwickeln, wie sie den konkret angefallenen Aufwand in der jeweiligen Fallgruppe der Rahmengebühr bei der Gebührenfestsetzung berücksichtigen wolle. Dem sei sie nicht nachgekommen.
- 4 Dagegen wendet die Beklagte sich mit ihrer vom Verwaltungsgericht zugelassenen Berufung. Sie meint, sie habe die Höhe der Gebühren ermessensfehlerfrei festgesetzt. Sie habe ausgehend vom tatsächlichen Verwaltungsaufwand in Höhe von 2.100 Euro diesen aufgrund des Gebührenrahmens von Teil A Nr. 2.2 des Gebühren- und Auslagenverzeichnisses der Informationsgebührenverordnung nur mit 500 Euro berücksichtigt. Das Äquivalenzprinzip sei beachtet worden, da die Höhe der Gebühr in angemessenem Verhältnis zu dem durch den weit gefassten Antrag des Klägers ausgelösten Aufwand für Recherche, Zusammenstellung und Schwärzung der Dokumente stehe, aus denen der Kläger auch Erkenntnisse habe gewinnen können. Es lägen zudem keine Anhaltspunkte dafür

vor, dass die Gebühr abschreckende Wirkung gegenüber dem Kläger habe. Auch unabhängig von seiner konkreten Situation sei auf einen solchen Effekt der festgesetzten Gebühr nicht zu schließen. Angesichts der Weite des Antrags sei ein besonders zu gewichtiges öffentliches Interesse am Informationszugang nicht erkennbar gewesen. Setze man daher ein allgemeines Interesse ins Verhältnis zu den tatsächlich entstandenen Verwaltungskosten in Höhe von 2.100 Euro und dem Nutzen der Information, halte die Höhe der Gebühr einen Antragsteller nicht von der Geltendmachung eines Anspruchs nach dem Informationsfreiheitsgesetz ab. Die Gebühr sei den vorstehenden Ausführungen entsprechend ferner nicht gemäß § 2 der Informationsgebührenverordnung aus Gründen des öffentlichen Interesses zu ermäßigen. Gründe, die Gebühr aus Gründen der Billigkeit zu reduzieren, lägen ebenfalls nicht vor. Es sei auch die Pressefreiheit nicht bei der Gebührenbemessung zu berücksichtigen. Der Gleichbehandlungsgrundsatz sei entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts ebenfalls gewahrt. Die Gebühr sei nicht allein anhand des Verwaltungsaufwands und des Gebührenrahmens festgesetzt worden, sondern es seien den vorstehenden Ausführungen entsprechend die übrigen gesetzlich vorgegebenen Gebührenbemessungsprinzipien beachtet worden.

- 5 Der Kläger hat die Klage in der mündlichen Verhandlung in Bezug auf die Festsetzung einer Gebühr in Höhe von 60 Euro zurückgenommen. Der Senat hat das Verfahren daraufhin durch Beschluss vom 14. September 2017 insoweit eingestellt und das Urteil des Verwaltungsgerichts insoweit für wirkungslos erklärt.
- 6 Die Beklagte beantragt,
 - 7 das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 21. Juli 2016 im Übrigen zu ändern und die Klage gegen die Festsetzung der 60 Euro übersteigenden Gebühr in dem Bescheid vom 1. September 2015 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 16. Oktober 2015 abzuweisen.
- 8 Der Kläger beantragt,
 - 9 die Berufung zurückzuweisen.
- 10 Er meint, die Gebührenfestsetzung beruhe auf einem vollständigen Ermessensausfall. Die von der Berufungsbegründung angeführten Erwägungen beschränkten sich auf die Berechnung des entstandenen Aufwands und die Feststellung, dass kein Grund ersichtlich sei, unterhalb der Höchstgrenze von 500 Euro zu bleiben. Mit gleicher Begründung wäre der Höchstbetrag von 500 Euro auch festzusetzen, wenn der Aufwand 550 Euro oder 550.000 Euro betragen hätte. Die Beklagte habe jedenfalls den objektiv-rechtlichen Gehalt der Pressefreiheit nicht außer Acht lassen dürfen.
- 11 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes und des Vorbringens der Beteiligten wird auf die Streitakte und den Verwaltungsvorgang der Beklagten verwiesen.

Entscheidungsgründe

- 12 Die zulässige Berufung der Beklagten ist unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat der Klage gegen die Festsetzung einer 60 Euro übersteigenden Gebühr zu Recht stattgegeben. Der angegriffene Bescheid der Beklagten ist insoweit rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

- 13 1. Rechtsgrundlage für die Erhebung der Gebühr ist § 10 des Informationsfreiheitsgesetzes i.d.F. vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154) - IFG - i.V.m. § 1 Abs. 1 der Informationsgebührenverordnung i.d.F. vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154) - IFGGebV - und Teil A Nr. 2.2 des dortigen Gebühren- und Auslagenverzeichnisses. Gemäß § 10 Abs. 1 Satz 1 IFG werden für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen nach diesem Gesetz u.a. Gebühren erhoben. Nach § 1 Abs. 1 der auf der Grundlage des § 10 Abs. 3 Satz 1 IFG erlassenen Informationsgebührenverordnung bestimmen sich die Gebühren für die individuell zurechenbaren öffentlichen Leistungen nach dem Informationsfreiheitsgesetz nach dem anliegenden Gebührenverzeichnis. Nach dessen Tarifstelle 2.2 beträgt die Gebühr für die Herausgabe von Abschriften 30 bis 500 Euro, wenn im Einzelfall ein deutlich höherer Verwaltungsaufwand zur Zusammenstellung von Unterlagen entsteht, insbesondere wenn zum Schutz öffentlicher oder privater Belange Daten ausgesondert werden müssen. Zutreffend ist das Verwaltungsgericht, auf dessen Ausführungen (S. 6 der Entscheidungsabschrift) der Senat gemäß § 130b Satz 2 VwGO Bezug nimmt, davon ausgegangen, dass die danach notwendigen tatbestandlichen Voraussetzungen für die Festsetzung einer Gebühr in Höhe von 30 bis 500 Euro gegeben sind.
- 14 2. Die von der Beklagten angewendete Tarifstelle 2.2 des Gebührenverzeichnisses zu § 1 Abs. 1 IFGGebV räumt ihr ein Rahmenermessen ein. Die gerichtliche Überprüfung der Ermessensausübung ist nach Maßgabe des § 114 Satz 1 VwGO begrenzt. Danach hat die Beklagte das ihr eingeräumte Ermessen fehlerhaft ausgeübt.
- 15 a) Nicht zu beanstanden ist zunächst, dass die Beklagte bei der Ausfüllung des Gebührenrahmens dem Umstand, dass der Kläger Journalist ist, keine Bedeutung für die Festsetzung der Höhe der Gebühr beigemessen hat. Die Garantie der Pressefreiheit gebietet keine Freistellung von Gebühren nach der Informationsgebührenverordnung und auch keine gesonderte Reduzierung (Urteil des Senats vom 6. November 2014 - OVG 12 B 14.13 - juris Rn. 34).
- 16 b) Die Beklagte hat ihr Ermessen jedoch überschritten, da sie es im Widerspruch zu dem Ordnungsprinzip der Rahmengebühr der Tarifstelle 2.2 des Gebührenverzeichnisses zu § 1 Abs. 1 IFGGebV ausgeübt hat. Mit der Festlegung einer Rahmengebühr hat sich der dazu ermächtigte Ordnungsgeber (§ 10 Abs. 3 Satz 1 IFG) für das Prinzip der „individuellen Gleichmäßigkeit“ (dazu BVerwG, Urteil vom 14. April 1967 - IV C 179.65 - BVerwGE 26, 305, juris Rn. 24) entschieden. Anders als bei einer Festgebühr (dazu BVerwG, Urteil vom 25. Juli 2001 - 6 C 8.00 - BVerwGE 115, 32, juris Rn. 46) hat bei der Festlegung einer Gebühr aus einem Gebührenrahmen die Verwaltung die Aufgabe, für eine Gleichbehandlung der Gebührenschuldner untereinander zu sorgen. In jedem Einzelfall ist eine nach den gesetzlichen Bemessungsgesichtspunkten angemessene Gebühr zu bestimmen. Die verhältnismäßige Gleichheit unter den Gebührenschuldern ist anzustreben. Dies erfordert im Ansatz, den auf der Tatbestandsseite einer Tarifstelle erfassten Amtshandlungen zunächst die durch den Gebührenrahmen gebildete Gebührenskala in etwa proportional zuzuordnen (vgl. VGH Mannheim, Urteil vom 8. November 1988 - 14 S 940.87 - GewArch 1989, 344, 345). Dies gilt auch und erst recht, soweit die Gebühr nach § 10 Abs. 2 IFG nur unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwands festzusetzen ist, da dieser Kernelement des Maßstabs für die Gebührenbemessung ist (Schoch, IFG, 2. Aufl., § 10 Rn. 72). Dies bedeutet bezogen auf den Rahmen der Tarifstelle 2.2 des Gebührenverzeichnisses zu § 1 Abs. 1 IFGGebV, die bereits einen deutlich höheren Verwaltungsaufwand zur Zusammenstellung von Unterlagen voraussetzt, dass die Ausrichtung an der Höchstgebühr zunächst einen besonders hohen Verwaltungsaufwand erfordert im

Vergleich zu dem unter die genannte Tarifstelle zu subsumierenden Durchschnittsfall. Sofern der Aufwand im Vergleich der von der vorgenannten Tarifstelle erfassten Fälle der Herausgabe von Abschriften äußerst gering ist, hat sich die Festsetzung der Gebühr am unteren Rand des Gebührenrahmens zu orientieren, im Durchschnittsfall an der Mitte (vgl. OVG Münster, Urteil vom 14. Februar 2017 - 9 A 2655.13 - juris Rn. 91, 96; OVG Berlin, Urteil vom 25. August 1992 - 8 B 59.91 - juris Rn. 20; Gern, VBIBW 1987, 246, 248).

- 17 Dem wird die Gebührenfestsetzung der Beklagten nicht gerecht. Sie hat den Höchstsatz des Gebührenrahmens zum Ausgangspunkt ihrer weiteren Überlegungen gemacht, da der rechnerisch ermittelte Verwaltungsaufwand den oberen Rand des Gebührenrahmens überstiegen hat. Ihren Ermessenserwägungen ist jedoch nicht zu entnehmen, inwiefern ein besonders hoher über dem Durchschnittsfall liegender Verwaltungsaufwand innerhalb der Bandbreite der von der Tarifstelle 2.2 des Gebührenverzeichnisses zu § 1 Abs. 1 IFGGebV erfassten Fälle vorgelegen hat. Dies konnte auch in der mündlichen Verhandlung durch die Beklagte nicht dargelegt werden. Sie hat im Rahmen ihrer Ermessensbetätigung vielmehr den oberen Rand des Gebührenrahmens als Kappungsgrenze zugunsten von Antragstellern verstanden, deren Antrag einen 500 Euro übersteigenden Verwaltungsaufwand für die Herausgabe von Abschriften verursacht (vgl. dazu auch Antwort des damaligen Staatssekretärs Peter Altmaier vom 8. Februar 2006, BT-Drs. 16/613, S. 10). Dies führt zu einem mit dem Ordnungsprinzip der Rahmengebühr und Art. 3 Abs. 1 GG nicht vereinbaren Verstoß gegen die Grundsätze der individuellen Abgabengleichheit und der Leistungsproportionalität (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Dezember 2000 - 11 C 7.00 - BVerwGE 112, 297, juris Rn. 33 f. zur gebührenrechtlichen Satzung; BVerwG, Urteil vom 16. September 1981 - 8 C 48.81 - DVBl. 1982, 76, juris Rn. 17; ferner Wilke, Gebührenrecht und Grundgesetz, S. 209, 223 f.).
- 18 Die Gebührenpraxis der Beklagten ist nicht sachlich gerechtfertigt. Da die Informationsgebührenverordnung länger als zehn Jahre in Kraft ist, bestand ein angemessener Zeitraum zur Sammlung von Daten und Erfahrungen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 16. Mai 2013 - 9 B 6.13 - NVwZ 2013, 1160, juris Rn. 5), um sachgerechte Kriterien in den Grenzen der Praktikabilität für eine gleichmäßige Zuordnung der Fälle mit einem deutlich höheren Verwaltungsaufwand zu der Gebührenskala der Tarifstelle 2.2 des Gebührenverzeichnisses zu § 1 Abs. 1 IFGGebV zu entwickeln. Auch der Umstand, dass es sich bei Anfragen nach dem Informationsfreiheitsgesetz um ein Massengeschäft handeln mag, steht einer gleichmäßigen Umlegung des Verwaltungsaufwands nicht entgegen, zumal die Beklagte diesen mit Hilfe ihrer Stundensätze recht genau ermittelt.
- 19 c) Die Erwägungen der Beklagten zur Ermittlung der Höhe der Gebühr sind auch nicht durch den Gesetzgeber vorgegeben, sondern werden den gesetzlichen Gebührenbemessungsgesichtspunkten, denen die Behörde bei der Ausfüllung des Gebührenrahmens Rechnung zu tragen hat, nicht gerecht. Die Beklagte hat insofern von dem Ermessen auch in einer nicht dem Zweck der gesetzlichen Ermächtigung entsprechenden Weise Gebrauch gemacht.
- 20 Nach § 10 Abs. 2 IFG sind Gebühren für individuell zurechenbare Leistungen nach dem Informationsfreiheitsgesetz auch unter Berücksichtigung des Verwaltungsaufwands so zu bemessen, dass der Informationszugang nach § 1 IFG wirksam in Anspruch genommen werden kann. Die Vorschrift ist Ausdruck des gesetzgeberischen Ziels, dass jeder gegenüber den Behörden und Einrichtungen des Bundes einen Anspruch auf Informationszugang haben soll, ohne hiervon durch erhebliche finanzielle Hürden abgeschreckt zu

werden (BT-Drs. 15/4493, S. 6 und 16). Das Interesse an einer Kostendeckung ist insoweit nachrangig (dazu F. Kirchhof, Die Höhe der Gebühr, S. 73 f.). Deshalb sollen Gebühren zwar orientiert am Verwaltungsaufwand, jedoch nicht notwendig kostendeckend bemessen werden. Der Verwaltungsaufwand ist - nur - zu berücksichtigen, die wirksame Inanspruchnahme des Informationszugangs aber in vollem Umfang zu gewährleisten (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Oktober 2016 - 7 C 6.15 - NVwZ 2017, 485, juris Rn. 18).

- 21 Wie dieses Ziel verwirklicht werden soll, hat der Gesetzgeber nicht näher geregelt. Soweit die Begründung zum Informationsfreiheitsgesetz bemerkt, dass (außer bei einfachen Auskünften) je nach Verwaltungsaufwand Gebühren bis zu einem Höchstsatz von 500 Euro erhoben werden können (BT-Drs. 15/4493, S. 16), bringt dies lediglich den politischen Willen der den Gesetzentwurf zum Informationsfreiheitsgesetz einbringenden Fraktionen zum Ausdruck (Schoch, a.a.O., Rn. 80). Im Übrigen erschöpft sich die angeführte Vorgabe in dem (vermeintlichen) Gebot, 500 Euro übersteigende Gebühren nicht festzusetzen. Dieser Befund entbindet die Behörde jedoch nicht davon, das Verbot einer prohibitiven Wirkung bei der Ausfüllung des Gebührenrahmens effektiv umzusetzen. Im Ergebnis darf die Gebühr ihrer Höhe nach objektiv nicht geeignet sein, potentielle Antragsteller von der Geltendmachung eines Anspruchs auf Informationszugang abzuhalten (BVerwG, a.a.O.).
- 22 Diese Gefahr besteht jedoch, wenn in Fällen, in denen ein Informationsbegehren einen deutlich höheren Verwaltungsaufwand im Sinne der Tarifstelle 2.2 des Gebührenverzeichnisses zu § 1 Abs. 1 IFGGebV verursacht, dieser bis zu einer Höhe von 500 Euro ohne weiteres den Ausgangspunkt für die weitere individuelle Austarierung der divergierenden Faktoren bilden soll. Da der Anspruch nach § 1 Abs. 1 IFG an keine Voraussetzungen geknüpft ist und die Bedeutung, der wirtschaftliche Wert und sonstige Nutzen für den Antragsteller der Behörde vielfach verborgen bleiben, kann dem geleisteten Verwaltungsaufwand regelmäßig kaum in individualisierender Weise begegnet werden (vgl. Schoch, a.a.O., Rn. 76 zur Modifizierung des Äquivalenzprinzips). Eine Gebührenfestsetzung am unteren Rand des Gebührenrahmens der Tarifstelle 2.2 des Gebührenverzeichnisses zu § 1 Abs. 1 IFGGebV etwa käme in solchen „Normalfällen“ bei der geschilderten Vorgehensweise regelmäßig nicht in Betracht. Denn abgesehen davon, dass der Gebührenrahmen für die einfache Herausgabe von Abschriften mit einem lediglich höheren Verwaltungsaufwand eine Gebühr bis zu einer Höhe von 125 Euro ermöglicht (vgl. Tarifstelle 2.1. des Gebührenverzeichnisses zu § 1 Abs. 1 IFGGebV), ist aufgrund der von der Beklagten veranschlagten Stundensätze (siehe Nr. 9 Buchst. g) der Anwendungshinweise zum Informationsfreiheitsgesetz mit Hinweis auf www.bundesfinanzministerium.de „Personalkostensätze“, GMBI. 2005, 1346), die sie der Berechnung des Verwaltungsaufwands zugrunde legt, naheliegend, dass in den Fällen eines „deutlich höheren“ Verwaltungsaufwands i.S.d. Tarifstelle 2.2 des Gebührenverzeichnisses zu § 1 Abs. 1 IFGGebV dieser regelmäßig mehrere hundert Euro erreichen wird.
- 23 Die geschilderte Gebührenfestsetzung führt in den vorgenannten „Normalfällen“ zudem zu einer dem Grundsatz der individuellen Abgabengleichheit widersprechenden grob unangemessenen Gewichtung der Kriterien des § 10 Abs. 2 IFG zu Lasten der Antragsteller, deren Antrag einen eher geringen Verwaltungsaufwand unter den der Tarifstelle 2.2 des Gebührenverzeichnisses zu § 1 Abs. 1 IFGGebV zuzuordnenden Fällen verursacht (dazu OVG Lüneburg, Urteil vom 13. November 1995 - 12 L 492.95 - juris Rn. 98). Versteht man den oberen Rand des Gebührenrahmens dieser Tarifstelle als bloße dem Verbot prohibitiver Gebühren geschuldete Kappungsgrenze, verliert dieses Prinzip in den

„Normalfällen“ mit sinkendem Verwaltungsaufwand an Bedeutung und kommt ab einem Verwaltungsaufwand von 500 Euro nicht mehr zum Tragen. Sofern der Verwaltungsaufwand für die Bearbeitung eines Antrags nicht mehr als 500 Euro ausmacht, wird die Rahmengebühr bei der von der Beklagten praktizierten Erfassung und Umlegung des Verwaltungsaufwands nach Stundensätzen im Ergebnis eher wie eine Zeitgebühr behandelt (vgl. OVG Münster, Beschluss vom 27. Juni 2017 - 9 A 776.15 - juris Rn. 17), was dem Verhältnis der Bemessungskriterien des § 10 Abs. 2 IFG nicht gerecht wird. Die Gefahr, dass Gebühren verhängt werden, die ihrer Höhe nach objektiv geeignet sind, potentielle Antragsteller von der Geltendmachung eines Anspruchs auf Informationszugang abzuhalten, lässt sich vor diesem Hintergrund effektiv nur ausschließen, wenn das Verbot abschreckender Wirkung vor einer ggf. möglichen weiteren individuellen Austarierung der Bemessungskriterien durchgehend bereits bei der (ersten) Orientierung innerhalb des Gebührenrahmens einfließt.

- 24 Dies und die Entwicklung der dafür notwendigen Kriterien (zur Notwendigkeit gleichmäßiger Kriterien zur Ausfüllung eines Gebührenrahmens VGH Kassel, Beschluss vom 19. Mai 2010 - 5 A 71.10 - juris Rn. 21) ist im Übrigen geboten, da für denjenigen, der einen auf die Herausgabe von Abschriften zielenden Antrag nach dem Informationsfreiheitsgesetz stellt, anders kaum absehbar ist, welche Gebühren voraussichtlich anfallen werden (vgl. BT-Drs. 16/659, S. 2). Dass diese Unsicherheit abschreckend wirken kann, ist offensichtlich, da Transparenz behördlicher Entscheidungen eine wichtige Voraussetzung für die effektive Wahrnehmung von Bürgerrechten ist (BT-Drs. 15/4493, S. 6).
- 25 Soweit der angegriffene Bescheid in Bezug auf die Gebührenfestsetzung nicht bestandskräftig geworden ist, hat das Verwaltungsgericht ihn nach alledem zutreffend aufgehoben. Ob die Gebührenfestsetzung mit Blick auf den Mindestsatz der Rahmengebühr der Tarifstelle 2.2 des Gebührenverzeichnisses zu § 1 Abs. 1 IFGGebV bis zu einer Höhe von 30 Euro nicht zu beanstanden und nicht aufzuheben war (vgl. OVG Berlin, Urteil vom 25. August 1992 - 8 B 59.91 - juris Rn. 23; a. A. wohl BVerwG, Urteil vom 20. Oktober 2016, a.a.O. Rn. 22; OVG Lüneburg, Urteil vom 18. März 2004 - 7 LB 112.03 - juris 40), bedarf keiner Entscheidung, da der Kläger die Klage teilweise zurückgenommen hat.
- 26 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2, § 155 Abs. 2 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO in Verbindung mit § 708 Nr. 10, § 711 der Zivilprozessordnung.
- 27 Die Revision ist gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen.