

Abschrift

VG 23 A 214.00



Verkündet am 26. Februar 2002

Justizobersekretärin  
als Urkundsbeamter der Geschäftsstelle

VERWALTUNGSGERICHT BERLIN

URTEIL  
Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

Klägers,

g e g e n

das Land Berlin, vertreten durch die  
Senatsverwaltung für Wirtschaft und Technologie,  
Martin-Luther-Straße 105, 10825 Berlin,

Beklagten,

hat das Verwaltungsgericht Berlin, 23. Kammer,  
auf die mündliche Verhandlung vom 26. Februar 2002  
durch

den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Wiekenberg,  
den Richter am Verwaltungsgericht Maresch,  
den Richter Dr. Moll,  
die ehrenamtliche Richterin  
den ehrenamtlichen Richter

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

### Tatbestand

Am 2. Februar 2000 beantragte der Kläger bei der Senatsverwaltung für Wirtschaft und Technologie Akteneinsicht nach dem Informationsfreiheitsgesetz – IFG – unter anderem in eine bei der Senatsverwaltung geführte Akte über einen Grundstücksvorgang, an dem der Kläger als Amtsträger im Bezirksamt Zehlendorf mitwirkte.

Nachdem sich der Eigentümer des Grundstücks auf behördliches Befragen mit der Akteneinsicht einverstanden erklärt hatte, wurde dem Kläger in Anwesenheit von zwei Mitarbeitern der Senatsverwaltung am 5. Juli 2000 von 16.50 Uhr bis 17.50 Uhr Akteneinsicht gewährt. Auf Wunsch des Klägers wurden aus der Akte 15 Ablichtungen angefertigt.

Durch Bescheid vom 2. August 2000 setzte die Senatsverwaltung für Wirtschaft und Technologie die Gebühr für die Akteneinsicht auf 165,00 DM fest. Davon entfielen 150,00 DM auf den Zeitaufwand; 15,00 DM wurden für die gefertigten Ablichtungen berechnet.

Zur Gebührenhöhe verwies die Behörde auf den in dem Gebührenverzeichnis zur Verwaltungsgebührenordnung – VGebO – vorgesehenen Gebührenrahmen von 20,00 DM bis 1.000,00 DM sowie auf die im einzelnen in dem Bescheid aufgeführten Bemessungsmaßstäbe in § 5 Verwaltungsgebührenordnung - VGebO -.

Bei der Festsetzung der Gebühr sei der bei der Verwaltung angefallene Arbeitsaufwand mit zwei Stunden zu je 75,00 DM für einen Mitarbeiter des gehobenen Dienstes berücksichtigt worden. Der tatsächliche Zeitaufwand sei höher gewesen, und es hätten sich auch Mitarbeiter des höheren Dienstes an der Bearbeitung des Antrags beteiligt. Da der Mehraufwand aber im wesentlichen dadurch verursacht worden sei, daß es sich bei dem IFG um ein neues Gesetz handele, das in der Praxis erst umgesetzt werden müsse, habe man darauf verzichtet, dem Kläger den tatsächlichen Zeitaufwand in Rechnung zu stellen.

Mit seiner Klage macht der Kläger geltend, der ihm in Rechnung gestellte Zeitaufwand der Verwaltung falle notwendigerweise an und gehöre somit zu den „primären

Aufgaben" der Verwaltung. Die Aushändigung der Akte an ihn sei innerhalb von fünf Minuten vonstatten gegangen, und die Akteneinsicht selbst habe nur eine Stunde gedauert; der Einsatz von gleich zwei Mitarbeitern zur Begleitung der Akteneinsicht sei übertrieben gewesen; er habe sich überdies infolge der ständigen Beobachtung würdelos behandelt gefühlt. Verwaltungsgebühren dürften auch keine abschreckende Höhe aufweisen. Der Kläger weist ferner auf § 3 VGebO hin, wonach solche Amtshandlungen gebührenfrei sind, die sich aus einem bestehenden oder früheren Dienstverhältnis von Dienstkräften im öffentlichen Dienst ergeben; dies treffe auf ihn zu, da er die Akteneinsicht aufgrund seiner früheren Tätigkeit für das Grundstückssamt des Bezirksamtes Zehlendorf von Berlin begehre, das ihn für seine Amtsausübung schadensersatzpflichtig machen wolle.

In dem Termin zur mündlichen Verhandlung ist der Kläger trotz ordnungsgemäßer Ladung ausgeblieben.

Der Kläger beantragt sinngemäß,

den Bescheid der Senatsverwaltung für Wirtschaft und Technologie vom 2. August 2000 aufzuheben.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Der Beklagte verweist auf § 5 Nr. 2 VGebO. Hiernach sei bei Rahmengebühren die Gebühr unter anderem nach dem entstandenen Verwaltungsaufwand zu bemessen. Der Verwaltungsaufwand wiederum sei der auf die Amtshandlung entfallende durchschnittliche Personal- und Sachaufwand für den betreffenden Verwaltungszweig. Bei der Gebührenfestsetzung für eine Amtshandlung nach dem IFG sei nicht nur der Personalaufwand für die tatsächliche Zeit der Akteneinsicht zu berechnen, sondern auch derjenige, welcher der Akteneinsicht vorausgehe. Da das IFG ausdrücklich eine Prüfung des Antrags vor der Gewährung von Akteneinsicht gebiete, sei diese Prüfung notwendiger Verwaltungsaufwand. Ferner sei Zeitaufwand für die Anhörung des von der Akteneinsicht betroffenen Grundstückseigentümers entstanden.

Nach den Berechnungen des Beklagten nahm die Vorbereitung der Akteneinsicht mindestens zehn Stunden in Anspruch; dies umfasse allerdings auch die grundsätzliche Auseinandersetzung mit dem IFG, da es sich um den ersten derartigen Fall im

Bereich der Behörde gehandelt habe. Dem Kläger sei der auf den Vorlauf entfallende Zeitaufwand nicht in Rechnung gestellt worden, sondern es sei ein durchschnittlicher Zeitaufwand in Ansatz gebracht worden. Daß zwei Mitarbeiter für die Überwachung der Akteneinsicht abgestellt worden seien, habe man zur Sicherstellung des ordnungsgemäßen Ablaufs der Akteneinsicht für erforderlich gehalten. Deren Zeitaufwand sei ohnehin nur ansatzweise in Rechnung gestellt worden, da sie während der Akteneinsicht durch den Kläger überwiegend eigene Dienstgeschäfte verrichtet hätten.

Schließlich seien die bei dem Kläger erhobenen Gebühren nicht so hoch, daß sie abschreckend wirken könnten.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Streitakte sowie den Verwaltungsvorgang verwiesen, der vorgelegen hat und, soweit wesentlich, Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen ist.

#### Entscheidungsgründe

Über die Klage konnte trotz Ausbleibens des Klägers in der mündlichen Verhandlung befunden werden, da er in der Ladung darauf hingewiesen worden ist, daß auch bei seinem Ausbleiben verhandelt und entschieden werden kann (§ 102 Abs. 2 VwGO).

Die Klage ist zulässig, aber unbegründet. Der Bescheid der Senatsverwaltung für Wirtschaft und Technologie vom 2. August 2000 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Denn der Beklagte war zum Erlaß des Bescheides durch § 16 Informationsfreiheitsgesetz - IFG - i.V.m. § 6 Abs. 1 des Gesetzes über Gebühren und Beiträge i.V.m. § 1 Abs. 1 VGebO und der Anlage zu § 1 Abs. 1 VGebO ermächtigt.

Gemäß § 16 IFG ist die Akteneinsicht gebührenpflichtig. Die Gebührenpflicht richtet sich im einzelnen nach dem Gesetz über Gebühren und Beiträge.

Gemäß § 1 der aufgrund der Ermächtigung in § 6 Abs. 1 des Gesetzes über Gebühren und Beiträge erlassenen VGebO werden Verwaltungsgebühren nach der VGebO und dem Gebührenverzeichnis in der Anlage zur VGebO erhoben. Dort ist zu Tarifstelle 1001 Buchstabe c) für Fotokopien 1,00 DM pro Seite vorgesehen. Nach Tarif-

stelle 1004 beträgt die Gebühr für die Gewährung von Akteneinsicht nach dem IFG 20,00 DM bis 1.000,00 DM.

Der Kläger kann sachliche Gebührenfreiheit nach § 3 VGebO nicht in Anspruch nehmen. § 3 VGebO sieht Gebührenfreiheit für Amtshandlungen vor, die sich aus einem bestehenden oder früheren Dienst- oder Arbeitsverhältnis von Dienstkräften im öffentlichen Dienst oder aus einem bestehenden oder früheren öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis ergeben. Die Akteneinsicht durch den Kläger ergibt sich nicht aus seiner Tätigkeit im Grundstücksamt des Bezirksamtes Zehlendorf. Sie hat zwar einen Zusammenhang hiermit, da der Kläger als Amtsträger an dem Grundstücksvorgang, der Gegenstand der Akte ist, mitwirkte. Es besteht aber kein untrennbarer Bezug der Gewährung von Akteneinsicht gerade zu seinem Dienstverhältnis. Die Akteneinsicht könnte genauso gut durch einen Dritten ausgeübt werden. Denn dieses Recht steht jedermann zu (§ 3 Abs. 1 Satz 1 IFG).

Bei der Festsetzung der Gebührenhöhe im Einzelfall steht der Behörde innerhalb des durch die Anlage zur VGebO vorgegebenen Gebührenrahmens Ermessen zu. Dabei sind die Bemessungsmaßstäbe in § 5 VGebO zu beachten. Hiernach erfolgt bei Amtshandlungen, für die in dem Gebührenverzeichnis ein Rahmen festgelegt ist, die Bemessung der Gebühr nach der Bedeutung des Gegenstands und dem wirtschaftlichen Nutzen für die Beteiligten, nach dem Umfang der Amtshandlung und den Schwierigkeiten, die sich bei der Durchführung der Amtshandlung ergeben, sowie nach den wirtschaftlichen Verhältnissen des Gebührenschuldners. Der gerichtlichen Ermessenskontrolle nach Maßgabe des § 114 VwGO unterliegt die Prüfung, ob die Behörde die Bemessungsmaßstäbe und den rechtsstaatlichen Grundsatz des Gewinnerzielungsverbots bei der Gebührenerhebung ebenso beachtet hat wie das Äquivalenzprinzip, wonach die Gebühr in keinem Mißverhältnis zu der öffentlichen Leistung stehen darf (OVG Berlin, OVG 20, 22 [24]; SächsOVG, SächsVBl. 1999, 108).

Ein innerhalb der Rahmengebühr festgesetzter Gebührensatz ist in diesem Lichte nur dann rechtswidrig, wenn er sich bezogen auf den durch die Berücksichtigung des Verwaltungsaufwands verfolgten Zweck der Kostendeckung sowie des Verbots der Gewinnerzielung durch Gebühren unter keinem vernünftigen Gesichtspunkt als sachgerecht erweist und deshalb ein grobes Mißverhältnis zwischen Verwaltungsaufwand und Gebührensatz besteht. Ferner ist der Gebührensatz rechtswidrig, wenn

er nicht ausgerichtet ist an der typischen Bedeutung der Amtshandlung oder wenn der durch die Berücksichtigung der wirtschaftlichen Verhältnisse des Gebührenschuldners beabsichtigte sozialfördernde Nebenzweck der Gebührenfestsetzung nicht beachtet wird, indem die schlechten Vermögensverhältnisse des Betroffenen nicht gewürdigt werden. Um dem Gericht die Kontrolle der behördlichen Ermessensausübung zu ermöglichen, gebietet § 39 Abs. 1 Satz 3 VwVfG, daß die von der Behörde verfaßte schriftliche Begründung ihrer Ermessensentscheidung die Gesichtspunkte erkennen läßt, von denen sie sich bei der Ausübung ihres Ermessens hat leiten lassen. Erforderlich, aber auch ausreichend ist, daß die tragenden Ermessenserwägungen mitgeteilt werden (SächsOVG, a.a.O., S. 110).

Diesen Anforderungen genügt die in dem angefochtenen Bescheid getroffene Entscheidung über die Festsetzung der Gebühr für die Akteneinsicht des Klägers.

Der Beklagte hat zunächst die einzelnen Bemessungsmaßstäbe des § 5 VGebO angeführt und dann mit Rücksicht auf § 5 Nr. 2 VGebO nachvollziehbar dargelegt, daß er zwei Zeitstunden für einen Mitarbeiter des gehobenen Dienstes aufgewandt habe; der wahre Zeitaufwand sei größer gewesen, dem Kläger sei aber nur der typische Aufwand in Rechnung gestellt worden, der nach Überwindung der Anfangsschwierigkeiten bei der Anwendung des IFG zu erwarten sei; es sei Zeitaufwand entstanden für die Prüfung des Antrags auf Akteneinsicht, für die Einholung des Einverständnisses des von der Akteneinsicht betroffenen Grundstückseigentümers und für die durch zwei Dienstkräfte durchgeführte Beaufsichtigung der Akteneinsichtnahme durch den Kläger. Mit diesen Erwägungen hat der Beklagte sich in zulässiger Art und Weise von dem der Vorschrift des § 5 Nr. 2 VGebO zugrundeliegenden Kostendeckungsprinzip leiten lassen.

Zur Prüfung des Akteneinsichtsanspruchs des Klägers auf Zulässigkeit war der Beklagte nach § 14 Abs. 1 Satz 2 IFG verpflichtet. Er mußte auch den Eigentümer des Grundstücks anhören. Die Begleitung des Akteneinsichtsvorgangs durch Mitarbeiter des Beklagten wiederum war sachgerecht, da der Kläger aufgrund der von ihm befürchteten Inanspruchnahme auf Schadensersatz im Zusammenhang mit seiner früheren Tätigkeit im Grundstücksamt ein erhebliches Eigeninteresse an dem zur Einsichtnahme bereitliegenden Verwaltungsvorgang hatte, so daß der Beklagte die Einsichtnahme durch den Kläger aufmerksam beobachten durfte.

Angesichts der Mehrzahl der zu erledigenden Aufgaben und deren Umfangs - der Kläger hat selbst eingeräumt, daß allein der Vorgang der Akteneinsicht eine Stunde in Anspruch genommen habe - sind auch die geltend gemachten zwei Zeitstunden gerechtfertigt. Dabei durfte der Beklagte seinen Zeitaufwand pauschalieren. Die behördliche Anwendung des IFG bringt angesichts der Neuheit dieser Rechtsmaterie derzeit noch Unsicherheiten mit sich. Dies bedingt einen tatsächlichen Verwaltungsaufwand, der über den bei eingespielten Arbeitsabläufen zu erwartenden Aufwand hinausgeht. Zu Recht hat der Beklagte den so entstandenen Mehraufwand dem Kläger nicht in Rechnung gestellt. Damit aber blieb nur der Weg einer Pauschalierung. Insoweit erachtet die Kammer den Aufwand von zwei Zeitstunden für eine bei der Anwendung des IFG geübte Verwaltung als angemessen.

Nicht zu beanstanden ist auch der Einsatz von Beamten des gehobenen Dienstes auf seiten des Beklagten. Zum einen gehört es zur Organisationsfreiheit der Behörde zu entscheiden, welche Mitarbeiter aus welchen Laufbahngruppen sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben einsetzt. Zum anderen ist es auch sachlich gerechtfertigt, einen juristisch geschulten Mitarbeiter des gehobenen Dienstes für die in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht nicht einfache Prüfung der im Einzelfall bestehenden Grenzen des Informationsrechts einzusetzen. Auch die Festsetzung des Stundensatzes von 75,00 DM für einen Beamten des gehobenen Dienstes durch Schreiben der Senatsverwaltung für Finanzen vom 20. Januar 1999, das als Verwaltungsvorschrift im Sinne des § 6 Abs. 2 des Gesetzes über Gebühren und Beiträge anzusehen ist, ist gemessen an allen mit dem Einsatz von Personal verbundenen Kosten nicht willkürlich oder überhöht. Rechtlich zulässig ist es auch, den behördlichen Zeitaufwand nach vollen Stunden zu berechnen. Der Beklagte ist weder gebührenrechtlich noch durch den Gleichheitsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG) gehalten, die Arbeitsleistung seiner Mitarbeiter minutengenau abzurechnen. Vielmehr darf die Behörde aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität und der Vereinfachung des Verwaltungshandelns Pauschalierungen vornehmen und gerade beim Personaleinsatz nach längeren Zeiteinheiten, beispielsweise halbstündlich oder stündlich, abrechnen (OVG Hamburg, Hmb. JVBl. 1986, 99 [103 f.]). Der Gleichbehandlungsgrundsatz verbietet lediglich die Wahl eines willkürlichen und nicht sachgerechten Pauschalierungsmaßstabes (OVG Hamburg, a.a.O., S. 103).

Es ist ferner nicht ermessensfehlerhaft, daß der Beklagte bei der Gebührenfestsetzung den sonstigen, in § 5 Nr. 1 und Nr. 3 VGebO genannten Kriterien keine oder

nur geringe Bedeutung beimaß. Die verschiedenen Bemessungskriterien sind entsprechend ihrer jeweiligen Zwecksetzung einzelfallorientiert zu gewichten, wobei der Verwaltung hierbei ein weiter Gestaltungsspielraum zusteht (SächsOVG, a.a.O.). So läßt sich bei der Wahrnehmung des Akteneinsichtsrechts zu einem vielfach ideellen Zweck die Bedeutung des Gegenstandes und der wirtschaftliche Nutzen (§ 5 Nr. 1 VGebO) kaum zuverlässig ermessen.

Soweit die Rahmengebühr gemäß § 5 Nr. 3 VGebO auch nach den wirtschaftlichen Verhältnissen des Gebührenschuldners zu bemessen ist, weist der Kläger zwar zutreffend darauf hin, daß die Gebührenhöhe den einzelnen nicht davon abhalten darf, sein Informationsrecht wahrzunehmen (hierzu EuGH NVwZ 1999, 1209 [1211]). Daß dieser Fall in bezug auf den Kläger eintreten könnte, ist aber bei der Erhebung von Gebühren in Höhe des von dem Beklagten veranschlagten Betrages nicht erkennbar.

Schließlich hat der Beklagte auch das gebührenrechtliche Äquivalenzprinzip beachtet. Ein Mißverhältnis zwischen der festgesetzten Gebühr und der gewährten Akteneinsicht als Gegenleistung ist nicht erkennbar.

Die Höhe der Gebühr für die Anfertigung der Ablichtungen ist mit 1,00 DM je Seite (Tarifstelle 1001 der Anlage zur VGebO) durch Rechtsvorschrift vorgegeben. Dem Beklagten stand insoweit kein Ermessen zu. Die Gesamtgebühr für die Anfertigung der Ablichtungen in Höhe von 15,00 DM wurde durch die Anzahl der Ablichtungen bestimmt, um deren Anfertigung der Kläger nachgesucht hatte.

Die Nebenentscheidungen folgen aus §§ 154 Abs. 1, 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11 ZPO.

### Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung zu, wenn sie von dem Oberverwaltungsgericht zugelassen wird.

Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils zu beantragen. Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin einzureichen.

Für das Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für den Antrag auf Zulassung der Berufung. Danach muss sich jeder Beteiligte, soweit er einen Antrag stellt, durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

Wiekenberg

Dr. Moll

Maresch

ma/prz.

**Ausgefertigt/Beglaubigt**

Justizangestellte  
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

12-8554  
24 JUL 2002  
Amcor