VG 2 K 57.12

Verkündet am 30. Mai 2013
Kelm, Justizbeschäftigte

als Urkundsbeamte der Geschäftsstelle

VERWALTUNGSGERICHT BERLIN

URTEIL

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

Klägers,

Verfahrensbevollmächtigter:

g e g e n

die Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch das Bundeskanzleramt,
Willy-Brandt-Straße 1, 10557 Berlin,

Beklagte,

Verfahrensbevollmächtigte:

hat das Verwaltungsgericht Berlin, 2. Kammer, aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 30. Mai 2013 durch

die Präsidentin des Verwaltungsgerichts Xalter,
den Richter am Verwaltungsgericht Tegtmeier,
den Richter am Verwaltungsgericht Schulte,
die ehrenamtliche Richterin H_____ und
den ehrenamtlichen Richter Dr. K_____

für Recht erkannt:

Das Verfahren wird eingestellt, soweit der Kläger die Klage zurückgenommen hat und die Beteiligten den Rechtsstreit übereinstimmend in der Hauptsache für erledigt erklärt haben.

Die Beklagte wird unter teilweiser Aufhebung des Bescheides des Bundeskanzleramtes vom 22. Dezember 2011 in der Fassung des Widerspruchsbescheides derselben Behörde vom 16. April 2012 verpflichtet, den Antrag des Klägers auf Zugang zu dem ungeschwärzten Bericht des Generalbundesanwalts vom 10. August 1994 nebst Haftbefehl des Ermittlungsrichters des Bundesgerichtshofes (Dokument Nr. 421, Seite 27 des Bescheides vom 22. Dezember 2011) unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

Die Festsetzung der Widerspruchsgebühr im Widerspruchsbescheid des Bundeskanzleramtes vom 16. April 2012 wird aufgehoben, soweit sie 30,00 Euro übersteigt.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand

Der Kläger ist als Journalist für eine bekannte deutsche Boulevardzeitung tätig. Er begehrt in mehreren Verfahren Zugang zu Informationen über die Rote Armee Fraktion - RAF - im Zusammenhang mit den Terroranschlägen während des sog. deutschen Herbstes.

Mit anwaltlichem Schreiben vom 31. März 2011 beantragte der Kläger beim Bundeskanzleramt Einsicht in Kopien der dort vorhandenen Akten zu Siegfried Buback, Jürgen Ponto und Hanns Martin Schleyer, zu der Entführung der Lufthansamaschine Landshut und zur Ausbildung von Terroristen in Camps im Jemen bzw. Auskunft darüber, welche Unterlagen an das Bundesarchiv übergeben worden seien.

Das Bundeskanzleramt erteilte dem Kläger mit Bescheid vom 29. April 2011 (Erste Teilentscheidung) Auskunft über die an das Bundesarchiv abgegebenen Akten durch Übersendung einer Abgabeliste. Mit Bescheid vom 20. Juni 2011 (Zweite Teilent-

scheidung) und Bescheid vom 3. November 2011 (Dritte Teilentscheidung) gewährte es dem Kläger Informationszugang zu insgesamt 9 bzw. 32 Unterlagen des Bundeskanzleramtes.

Mit Bescheid vom 22. Dezember 2011 (Vierte Teilentscheidung) gewährte das Bundeskanzleramt Informationszugang zu 59 weiteren Unterlagen; zum Teil stellte es die Entscheidung über den Antrag zurück. Zu insgesamt 421 Unterlagen versagte das Bundeskanzleramt den Zugang und berief sich bei den einzelnen Dokumenten im Wesentlichen auf Versagungsgründe des Bundesarchivgesetzes mit Ausnahme der Dokumente 406 – 418 und 421. Für Letztere führte es aus: Urheber der Dokumente 406 - 411 sei das Bundesamt für Verfassungsschutz. Urheber der Dokumente 412, 413, 415 - 418 (später korrigiert auf 412 – 418) sei der Bundesnachrichtendienst. Die Unterlagen des Bundesnachrichtendienstes seien im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht zu der zuständigen Abteilung 6 des Bundeskanzleramtes gekommen. Der Geheimhaltungsschutz gegenüber den Nachrichtendiensten müsse sich auch auf diese Unterlagen erstrecken, weil anderenfalls die maßgebliche Bereichsausnahme des Informationsfreiheitsgesetzes umgangen werden könne. Im Übrigen seien die Unterlagen als Verschlusssachen eingestuft. Das Dokument 421 betreffe Inhalte aus einem strafrechtlichen Ermittlungsverfahren; für dieses gälten die vorrangigen Regelungen der §§ 474 ff. StPO.

Gegen den Bescheid vom 22. Dezember 2001 legte der Kläger Widerspruch ein und erhob die Klage VG 2 K 7.12, die er im Erörterungstermin vor dem Berichterstatter am 7. Mai 2013 nach Abtrennung von Streitgegenstandsteilen zurücknahm.

Mit „Schluss- und Widerspruchsbescheid" vom 16. April 2012 gewährte das Bundeskanzleramt dem Kläger über die Teilbescheide 1 – 4 hinaus Zugang zu weiteren Informationen, lehnte im Übrigen den Antrag ab und wies den Widerspruch hinsichtlich der oben bezeichneten Dokumente zurück. Zur Begründung führte es im Wesentlichen aus: Die Dokumente 406 – 411 seien vom Bundesamt für Verfassungsschutz als Verschlusssachen eingestuft. Dieses habe auf Nachfrage an seiner Bewertung der materiellen Geheimhaltungsbedürftigkeit der Unterlagen festgehalten. Hieran sei das Bundeskanzleramt gebunden. Soweit es die Dokumente des Bundesnachrichtendienstes betreffe, müsse das Bundeskanzleramt als dessen Dienst- und Fachaufsichtsbehörde wegen des umfassenden Schutzes des § 3 Nr. 8 IFG keine weiteren Versagungsgründe vortragen. Im Übrigen enthielten die Dokumente 412 – 417 Namen und Funktionen von Mitarbeitern des Bundesnachrichtendienstes, das Dokument 418 den Klarnamen sowie identifizierende Angaben zu einem Informanten des

Bundeskriminalamtes.

Im Bescheid vom 16. April 2012 setzte das Bundeskanzleramt für den „Bereich, der ausschließlich nach dem IFG bearbeitet wurde", eine Gebühr in Höhe von 231,25 Euro fest und erhob Auslagen in Höhe von 71,65 Euro. Darüber hinaus setzte es eine Widerspruchsgebühr in Höhe von 135,00 Euro fest.

Der Kläger legte gegen den Bescheid vom 16. April 2012 Widerspruch ein, soweit der Zugang zu drei ungeschwärzten Unterlagen, darunter die Passagierliste der entführten Lufthansamaschine Landshut, abgelehnt worden ist. Diesen Widerspruch wies das Bundeskanzleramt (bestandskräftig) zurück.

Am 3. Mai 2012 hat der Kläger gegen den Bescheid vom 16. April 2012 (im Übrigen) Klage erhoben (VG 2 K 57.12). Soweit es die im Bescheid nach dem Bundesarchivgesetz beurteilten Unterlagen betrifft, hat die Kammer das Verfahren mit Beschluss vom 2. August 2012 abgetrennt, das nunmehr unter dem Aktenzeichen VG 2 K 13.13 fortgeführt wird. Die Klage gegen die Erhebung von Auslagen hat der Kläger zurückgenommen.

Im Termin zur mündlichen Verhandlung am 30. Mai 2013 hat die Beklagte sich verpflichtet, dem Kläger folgende Teile aus den Dokumenten 415 – 417 und 421 (als Ablichtung) zugänglich zu machen: Das der Stellungnahme des Bundesnachrichtendienstes zugrunde liegende Auskunftsersuchen des Bundesministeriums des Innern (aus Dokument 415) sowie das auf das Informationsbegehren des Klägers bezogene Weiterleitungsschreiben des Bundeskanzleramtes bzw. dessen erneute Anfrage gegenüber dem Bundesnachrichtendienst (aus den Dokumenten 416 und 417) und den Bericht des Generalbundesanwalts gegenüber dem Bundesministerium der Justiz nebst Anlage unter Schwärzung der darin enthaltenen personenbezogenen Daten in Gestalt von Vornamen, Namen, Geburtsdaten, Aliasnamen, Berufsbezeichnung und Religionszugehörigkeit (Dokument 421). Im Umfang dieser Klaglosstellung haben die Beteiligten den Rechtsstreit übereinstimmend in der Hauptsache für erledigt erklärt.

Zur Begründung seiner Klage trägt der Kläger vor: Es sei schon nicht klar, warum sich der Anspruch nicht insgesamt nach dem Bundesarchivgesetz beurteile. Das Bundeskanzleramt sei aber in jedem Fall über die streitigen Unterlagen verfügungsbefugt. Es habe die größere Sachnähe zum Verfahren und das Verfügungsrecht kraft stillschweigender Vereinbarung erhalten. Dies gelte auch für das Dokument 421, das Bestandteil eines Vorgangs beim Bundeskanzleramt geworden sei. Die Bereichsausnahme des § 3 Nr. 8 IFG sei nicht einschlägig, da der Anspruch gerade nicht gegenüber den Nachrichtendiensten geltend gemacht werde und Ausnahmeregelungen

eng auszulegen seien. Die Vorgänge seien materiell nicht geheimhaltungsbedürftig, da sie eine fast 40 Jahre zurückliegende Situation beträfen. Die Institutionen und Personen, die damals die Baader Meinhof Gruppe unterstützt und mit Waffen und Personal ausgestattet hätten, seien aufgelöst bzw. tot oder unter Kontrolle des Staates. Die Gebührenfestsetzung sei rechtswidrig, da er als freier Journalist bei seinen durch Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG geschützten Recherchen auf Informationen angewiesen sei. Der Prozess der öffentlichen Meinungsbildung werde gefährdet, wenn nur finanziell gut ausgestattete Medien in der Lage seien, kostenpflichtig Informationen nach dem Informationsfreiheitsgesetz zu beantragen. Anfragen von Journalisten sollten grundsätzlich zu einer „Gebührenreduktion auf Null" führen.

Der Kläger beantragt,

> die Beklagte unter teilweiser Aufhebung des Bescheides des Bundeskanzleramtes vom 22. Dezember 2011 in der Fassung des Widerspruchsbescheides (einschließlich der Widerspruchsgebühr) derselben Behörde vom 16. April 2012 sowie von Nr. 3 Satz 1 des Tenors des Schlussbescheides derselben Behörde vom 16. April 2012 zu verpflichten, ihm Einsicht zu gewähren in die im Bescheid vom 22. Dezember 2011 auf Seite 25 f. unter Nr. 406 bis 418 und Nr. 421 bezeichneten Unterlagen, soweit der Rechtsstreit in der Hauptsache nicht übereinstimmend für erledigt erklärt worden ist.

Die Beklagte beantragt,

> die Klage abzuweisen.

Sie macht geltend: Verfügungsberechtigt über eine Information sei grundsätzlich nur deren Urheber. Dies werde durch den Umstand bestätigt, dass der Bundesnachrichtendienst und das Bundesamt für Verfassungsschutz mit Bindungswirkung gegenüber dem Bundeskanzleramt über die Einstufung der Dokumente als Verschlusssache bzw. deren Herabstufung zu entscheiden hätten. Dass die Einstufung der Dokumente 412 – 414 sowie 416 und 417 durch den Bundesnachrichtendienst zwischenzeitlich aufgehoben worden sei, ändere hieran nichts. Denn die Dokumente seien dem Bundeskanzleramt überwiegend nachrichtlich übersandt worden. Jedenfalls stehe dem Anspruch des Klägers die Bestimmung des § 3 Nr. 8 IFG entgegen. Der Geheimhaltungsbedarf der Nachrichtendienste des Bundes sei umfassend zu respektieren; die Versagungsgründe der § 3 Nr. 1 c) oder Nr. 4 IFG seien vom Gesetzgeber nicht als ausreichend angesehen worden. Dementsprechend könne es nicht darauf ankommen, ob die Unterlagen der Nachrichtendienste nur bei diesen selbst, sondern bestimmungsgemäß auch bei den Aufsichtsbehörden vorhanden seien. Bei Dokument 418 seien dem Schreiben des Präsidenten des Bundesnachrichtendienstes als Anlage u.a. Personenerkenntnisse zu zehn RAF-Mitgliedern sowie ergänzend

Erkenntnisse des Bundeskriminalamtes zu zwei RAF-Mitgliedern beigefügt, die im Zeitpunkt des Schreibens noch flüchtig gewesen seien. Das Dokument erlaube auch für Außenstehende Rückschlüsse darauf, auf welche Weise der Bundesnachrichtendienst an Informationen gelangt sei und in Zukunft gelangen werde. Soweit die streitigen Unterlagen noch als Verschlusssachen eingestuft seien, stehe dem Anspruch die Geheimhaltungs- und Vertraulichkeitspflicht entgegen. Die Dokumente 408 – 411 beträfen darüber hinaus die Vorbereitung von Sitzungen des Parlamentarischen Kontrollgremiums; dessen Sitzungen seien geheim, was folglich auch für die unmittelbar vorbereitenden Unterlagen gelten müsse.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Streitakte (insbesondere die Sitzungsprotokolle vom 7. und 30. Mai 2013, Bl. 77 – 80 R und Bl. 125 – 127, zum konkreten Inhalt der Dokumente), der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten (13-02815 Bu 010 NA 61, Bde. 1 und 2) und der beigezogenen Streitakte im Verfahren VG 2 K 7.12 Bezug genommen. Diese Akten waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung und Beratung.

Entscheidungsgründe

Das Verfahren ist in unmittelbarer bzw. entsprechender Anwendung von § 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO einzustellen, soweit der Kläger die Klage zurückgenommen hat und die Beteiligten das Verfahren übereinstimmend in der Hauptsache für erledigt erklärt haben.

Im Übrigen ist die Klage auf Informationszugang zulässig, aber nur teilweise begründet (I.). Die Klage gegen die Gebührenfestsetzungen ist ebenfalls zulässig, aber nur hinsichtlich der Widerspruchsgebühr (teilweise) begründet, soweit diese den Betrag von 30 Euro übersteigt (II.).

I. Die Klage auf Informationszugang ist nur in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang begründet. Der Kläger hat lediglich einen Anspruch auf Neubescheidung seines Begehrens auf Zugang zu dem ungeschwärzten Bericht des Generalbundesanwalts vom 10. August 1994 nebst anliegendem Haftbefehl des Ermittlungsrichters des Bundesgerichtshofs. Nur insoweit wird er durch die Ablehnung des Informationszugangs in seinen Rechten verletzt; im Übrigen ist der den Informationszugang ablehnende Bescheid in Gestalt des Widerspruchsbescheides rechtmäßig (vgl. § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO).

Die Anwendbarkeit des Informationsfreiheitsgesetzes ist nicht durch andere Rechtsvorschriften gesperrt (1.). Die Maßgaben des § 1 Abs. 1 IFG sind erfüllt (2.). Über die Dokumente 406 – 418 ist das Bundeskanzleramt nicht verfügungsberechtigt im Sinne des § 7 Abs. 1 IFG (3.). Über das Dokument 421 ist es zwar zur Verfügung berechtigt; ob insoweit jedoch der Versagungsgrund des § 5 Abs. 1 Satz 1 IFG vorliegt, kann vom Gericht - wegen des von der Behörde noch nicht durchgeführten Beteiligungsverfahrens nach § 8 Abs. 1 IFG - nicht abschließend entschieden werden (4.).

1. Der Anspruch des Klägers auf Informationszugang richtet sich nach den Bestimmungen des Informationsfreiheitsgesetzes; speziellere Regelungen für die hier noch streitigen Informationen bestehen nicht. Nach § 1 Abs. 3 IFG gehen Regelungen in anderen Rechtsvorschriften über den Zugang zu amtlichen Informationen mit Ausnahme des § 29 des Verwaltungsverfahrensgesetzes und des § 25 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch vor. Das Informationsfreiheitsgesetz wird nur durch solche Regelungen verdrängt, die einen mit § 1 Abs. 1 IFG identischen sachlichen Regelungsgegenstand aufweisen. Sie müssen in gleicher Weise wie das Informationsfreiheitsgesetz Regelungen über den Zugang zu amtlichen Informationen treffen (BVerwG, Urteil vom 3. November 2011 - BVerwG 7 C 4.11 - NVwZ 2012, S. 251). Das ist hier nicht der Fall.

a. Entgegen der Auffassung des Klägers kommt das Bundesarchivgesetz für die im vorliegenden Verfahren noch streitigen Dokumente 406 – 418 und 421 nicht zur Anwendung. Dieses Gesetz verdrängt nach Tatbestand, Rechtsfolge und Zweck seiner Regelungen das Informationsfreiheitsgesetz nur insoweit, als es die in Archivgut des Bundes überführten (amtlichen) Informationen betrifft (vgl. VG Berlin, Urteil vom 12. Oktober 2009 - VG 2 A 20.08 -, juris Rn. 53). Hieran fehlt es. Die Dokumente 406 – 418 und 421 sind dem Bundesarchiv bislang nicht als Archivgut übergeben worden (vgl. § 2 Abs. 1 BArchG).

b. Entgegen der Ansicht der Beklagten sind die §§ 474 ff. StPO keine im Sinne des § 1 Abs. 3 IFG vorrangigen Vorschriften für das Dokument 421 (Bericht des Generalbundesanwalts gegenüber dem Bundesministerium der Justiz vom 10. August 1994 mit dem als Anlage beigefügten Haftbefehl des Ermittlungsrichters des Bundesgerichtshofs aus dem Strafverfahren gegen die an der Entführung der Lufthansamaschine Landshut beteiligte und später verurteilte Terroristin S_____). § 474 StPO regelt die für Zwecke der Rechtspflege erforderliche Akteneinsicht von Gerichten, Staatsanwaltschaften und anderen Justizbehörden (Abs. 1) sowie die Übermittlung von Informationen an öffentliche Stellen außerhalb der Justiz (Abs. 2 und 3). Die Akteneinsicht und die Erteilung von Auskünften an Private für Zwecke außerhalb

dieses Verfahrens richtet sich nach § 475 StPO, an Forschungseinrichtungen nach §§ 476, 477 Abs. 2 Satz 3 StPO. Gemeinsam ist den vorgenannten Bestimmungen, dass sie die Weitergabe und Verwendung personenbezogener Daten im Bereich des eigentlichen Gerichtsverfahrens und in seinem unmittelbaren Vorfeld, zu dem das strafprozessuale Ermittlungsverfahren gehört, oder die Weitergabe der in diesem Verfahren erhobenen Daten für verfahrensexterne Zwecke betreffen (vgl. BT-Drs. 14/1484, S. 17). Es geht damit um die Akteneinsicht in bzw. Auskunft und Übermittlung von Daten aus den dem (Straf-)Gericht vorliegenden oder im Falle der Erhebung der öffentlichen Klage vorzulegenden Akten. Damit ist zugleich der Umfang des Vorrangs der hierauf bezogenen strafprozessualen Bestimmungen umschrieben (zu einem solchen Fall der Einsicht in die bei dem Revisionsgericht vorhandenen Senatshefte vgl. BGH, Beschluss vom 5. April 2006 - 5 StR 589.05 -, NStZ, 2007, S. 538).

Das Informationsbegehren des Klägers bezieht sich nicht auf diesen Bereich. Denn es geht hier nicht um Einsicht in Straf- oder Ermittlungsakten, sondern um den Zugang zu Informationen, die einer obersten Bundesbehörde vorliegen. Daran ändert der Umstand nichts, dass sich der Bericht des Generalbundesanwalts vom 10. August 1994 gegenüber dem dienstaufsichtsführenden Bundesministerium der Justiz (vgl. § 147 Nr. 1 GVG) sowie gegenüber der Abteilung 1 als sogenanntes Spiegelreferat im Bundeskanzleramt auf ein laufendes Ermittlungsverfahren bezog und das Original des in Kopie anliegenden Haftbefehls darüber hinaus Bestandteil der strafrechtlichen Ermittlungsakten ist. Auch wenn Akten - teilweise oder vollständig - inhaltsgleich sind, handelt es sich gleichwohl um unterschiedliche Sammlungen amtlicher Informationen und damit um gesonderte, ggf. verschiedenen Regelungsregimen unterliegende Streitgegenstände (vgl. VG Berlin, Urteil vom 8. Dezember 2011 - VG 2 K 75.10 -).

2. Rechtsgrundlage für das Begehren des Klägers ist § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG. Danach hat jeder nach Maßgabe dieses Gesetzes gegenüber den Behörden des Bundes einen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen. Der Kläger ist „jeder" im Sinne des Gesetzes und damit anspruchsberechtigt. Das Bundeskanzleramt ist eine Behörde des Bundes und damit anspruchsverpflichtet. Die vom Kläger begehrten Dokumente 406 – 418 und die geschwärzten Daten in Dokument 421 sind amtliche Informationen, da sie der Aufgabenerfüllung des Bundeskanzleramtes und damit amtlichen Zwecken dienen (vgl. § 2 Nr. 1 IFG).

3. Für die vom Kläger noch begehrten Unterlagen in den Dokumenten 406 – 418 hat

das Bundeskanzleramt keine Verfügungsberechtigung im Sinne des § 7 Abs. 1 IFG erhalten.

Nach der als Zuständigkeitsbestimmung ausgestalteten Vorschrift des § 7 Abs. 1 Satz 1 IFG entscheidet diejenige Behörde über den Informationszugang, der die Verfügungsberechtigung zusteht. Verfügungsberechtigt über eine Information ist grundsätzlich deren Urheber (vgl. BT-Drs. 15/4493, S. 14). Demjenigen, der die Information im Rahmen der Erfüllung der ihm obliegenden Aufgaben erhoben oder selbst geschaffen hat, ist sie auch zur weiteren Verwendung zugewiesen. Das umfasst auch die Entscheidung, welchem Personenkreis sie zugänglich gemacht werden soll. Wird die Information im weiteren Verlauf anderen Behörden übermittelt und ist sie demnach an mehreren Stellen verfügbar, soll mit dem Merkmal der Verfügungsberechtigung eine sachangemessene Entscheidungszuständigkeit ermöglicht werden, die sowohl der Aufgabenverteilung auf Seiten der Behörden als auch dem Interesse des Informationsberechtigten an einer aus seiner Sicht nachvollziehbaren Bestimmung der auskunftspflichtigen Stelle Rechnung trägt. Insbesondere angesichts der umfangreichen Abstimmungspraxis unter den Behörden, aufgrund derer diese in großem Umfang als Teil der bei ihnen geführten Akten über Informationen verfügen, die nicht von ihnen erhoben worden sind, sollen die Verfahren auf Informationszugang bei der Behörde konzentriert werden, der die größte Sachnähe zum Verfahren zukommt bzw. die die Verfahrensführung innehat. Ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfs soll maßgebend sein, ob die Behörde ein Verfügungsrecht kraft Gesetzes oder - gegebenenfalls stillschweigender - Vereinbarung erhält (vgl. BVerwG, Urteil vom 3. November 2011 - BVerwG 7 C 4.11 - NVwZ 2012, S. 251). Liegt eine Information bei mehreren informationspflichtigen Stellen vor, sind grundsätzlich beide Stellen zur Verfügung berechtigt. Denn im Regelfall besteht eine Übereinstimmung zwischen Besitz und Verfügungsberechtigung (vgl. VG Berlin, Urteil vom 15. März 2013 - VG 2 K 108.12 -, zur Veröffentlichung in juris vorgesehen; Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, Kommentar, 2009, § 7 Rn. 29). Von diesem Regelfall ist hier ausnahmsweise nicht auszugehen.

a. Urheber der Unterlagen in den Dokumenten 406 – 411 ist das Bundesamt für Verfassungsschutz. Es handelt sich im Einzelnen um einen Bericht des Bundesamtes für Verfassungsschutz an das Bundesinnenministerium und das Bundeskanzleramt zur Zusammenarbeit der ehemaligen RAF mit dem früheren Ministerium für Staatssicherheit der DDR bzw. zur Festnahme der RAF-Terroristin S_____ in der DDR und um Sprechzettel zur Vorbereitung des in die Sitzungen des Parlamentarischen Kontrollgremiums entsandten Mitglieds des Nachrichtendienstes.

Urheber der Unterlagen in den Dokumenten 412 – 418 sind der Bundesnachrichtendienst und das Bundeskriminalamt. Diese Unterlagen enthalten eine Stellungnahme des Präsidenten des Bundesnachrichtendienstes an den damaligen Staatsminister im Bundeskanzleramt (dem als Anlagen u.a. Personenerkenntnisse des Bundesnachrichtendienstes, Quellenberichte und verschiedene gutachterliche Stellungnahmen u.a. zum internationalen und Staatsterrorismus beigefügt sind), ein Antwortschreiben des Bundesnachrichtendienstes an das Bundeskanzleramt in Folge eines vorangegangenen Informationsbegehrens des Klägers, Schriftwechsel zwischen dem Bundesnachrichtendienst und dem Bundeskriminalamt (betreffend die kriminaltechnische Untersuchung von in Reisepässen ehemaliger RAF-Mitglieder befindlichen Ein- und Ausreisestempeln) sowie Zielfahndungs- und Quellenberichte des Bundeskriminalamtes aus dem Umfeld der ehemaligen RAF.

b. Das Bundeskanzleramt hat die genannten Unterlagen im Rahmen der Erfüllung seiner Aufgaben vom Bundesnachrichtendienst, Bundesamt für Verfassungsschutz und Bundeskriminalamt erhalten.

Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über den Bundesnachrichtendienst – BNDG – ist der Bundesnachrichtendienst eine Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundeskanzleramts. Dementsprechend übt das Bundeskanzleramt als oberste Bundesbehörde, durch seine Abteilung 6, die Dienst- und Fachaufsicht über den ihm nachgeordneten Bundesnachrichtendienst aus (vgl. Nr. 1 der Bekanntmachung eines Organisationserlasses des Bundeskanzlers vom 3. Mai 1989, GMBl. Nr. 21, S. 901). Nach § 12 Satz 1 BNDG unterrichtet der Bundesnachrichtendienst das Bundeskanzleramt über seine Tätigkeit. Teil der Abteilung 6 des Bundeskanzleramtes ist ferner der Beauftragte für die Nachrichtendienste. Zu dessen Aufgaben gehört die Koordinierung und Intensivierung der Zusammenarbeit des Bundesnachrichtendienstes, des Bundesamtes für Verfassungsschutz und des Militärischen Abschirmdienstes (vgl. Nr. III des vorbezeichneten Organisationserlasses vom 3. Mai 1989). Dazu zählt unter anderem die Koordinierung und Vorbereitung von Sitzungen der Parlamentarischen Kontrollkommission (heute: Parlamentarisches Kontrollgremium - PKGr -), deren Mitglieder des Bundestages regelmäßig durch die Bundesregierung Einblick in die Arbeit der deutschen Geheimdienste erhalten (Nr. IIII 1 c). In diesem Kontext sind auch die Unterlagen des Bundeskriminalamtes an das Bundeskanzleramt übermittelt worden, da das Bundeskriminalamt hier die polizeiliche Aufgabe der Strafverfolgung auf dem Gebiet der Terrorismusbekämpfung wahrgenommen und mit den Nachrichtendiensten des Bundes zusammengearbeitet hat.

c. Ausnahmsweise ist dem Bundeskanzleramt damit aber nicht zugleich die Verfügungsberechtigung der Urheber mit übertragen worden; denn die Urheber dieser Unterlagen werden über die Bereichsausnahme des § 3 Nr. 8 IFG besonders geschützt (aa.), was der Annahme einer stillschweigenden oder gesetzlichen Übertragung der Verfügungsberechtigung entgegensteht (bb.).

aa. Nach § 3 Nr. 8 IFG besteht der Informationsanspruch nicht gegenüber den Nachrichtendiensten sowie den Behörden und sonstigen öffentlichen Stellen des Bundes, soweit sie Aufgaben im Sinne des § 10 Nr. 3 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes – SÜG – wahrnehmen.

Beim Bundesnachrichtendienst und beim Bundesamt für Verfassungsschutz handelt es sich um Nachrichtendienste des Bundes (vgl. § 1 BNDG, § 2 Abs. 1 und § 3 Abs. 1 BVerfSchG). Auch das Bundeskriminalamt ist vom Anwendungsbereich der Vorschrift erfasst, da es als Behörde des Bundes (§ 1 Abs. 1 BKAG) Aufgaben im Sinne des § 10 Nr. 3 SÜG wahrgenommen hat. Nach § 34 SÜG in Verbindung mit § 1 Nr. 2 der Verordnung zur Feststellung der Behörden des Bundes mit Aufgaben von vergleichbarer Sicherheitsempfindlichkeit wie die der Nachrichtendienste des Bundes und zur Feststellung der öffentlichen Stellen des Bundes und der nichtöffentlichen Stellen mit lebens- oder verteidigungswichtigen Einrichtungen vom 12. September 2007 (BGBl. I S. 2294) – SÜF - handelt es sich dabei um polizeiliche Aufgaben der Strafverfolgung auf den Gebieten der Spionageabwehr und der Terrorismusbekämpfung sowie der Strafverfolgung solcher Erscheinungsformen der organisierten Kriminalität, bei deren Aufklärung eine dauerhafte Zusammenarbeit mit den Nachrichtendiensten des Bundes erfolgt. Die vom Bundeskriminalamt stammenden Unterlagen in den Dokumenten 413 und 418 betreffen Zielfahndungs- und Quellenberichte des Bundeskriminalamtes aus dem Umfeld der ehemaligen RAF sowie die kriminaltechnische Untersuchung von in Reisepässen ehemaliger RAF-Mitglieder befindlichen Ein- und Ausreisestempeln und damit den Bereich der Strafverfolgung auf dem Gebiet der Terrorismusbekämpfung.

bb. Der Schutzzweck des § 3 Nr. 8 IFG steht der Annahme einer stillschweigenden oder gesetzlichen Übertragung der Verfügungsberechtigung entgegen.

Der Wortlaut des § 3 Nr. 8 IFG, wonach der „Anspruch auf Informationszugang .... gegenüber“ den bezeichneten Institutionen ausgeschlossen ist, mag zwar für ein enges Verständnis der Bestimmung in dem Sinne sprechen, dass es sich um einen allein im Verhältnis zu der jeweiligen, mit einem Antrag auf Informationszugang befassten Behörde der Nachrichtendienste oder der diesen durch § 1 SÜV im Umfang

der dort bezeichneten Aufgabenwahrnehmung gleichgestellten Behörden handelt. Danach könnte das mit dem Antrag des Klägers befasste Bundeskanzleramt sich nicht auf den Schutz der Nachrichtendienste berufen. Denn es ist zwar Aufsichtsbehörde über den BND, gehört in dieser Funktion jedoch nicht selbst zu den Nachrichtendiensten des Bundes. Zwingend ist ein solches Verständnis indessen nicht.

Die systematische Stellung von § 3 Nr. 8 IFG legt es vielmehr nahe, dass der Gesetzgeber nicht an das formale Kriterium der „Passivlegitimation" einer bestimmten, mit dem Antrag befassten Behörde anknüpfen wollte. Denn in diesem Falle hätte es näher gelegen, die Nachrichtendienste aus dem Kreis der anspruchsverpflichteten Behörden in § 1 Abs. 1 IFG auszunehmen. Die Aufnahme der „Bereichsausnahme" in den Katalog der Versagungsgründe des § 3 IFG zum Schutz von besonderen öffentlichen Belangen macht vielmehr deutlich, dass materielle Kriterien ausschlaggebend sein sollten. Maßgeblich ist danach nicht, bei welcher Behörde der Antrag auf Informationszugang gestellt wird, sondern allein, ob er sich auf eine Information bezieht, deren Urheber die in § 3 Nr. 8 IFG bezeichneten Behörden sind (so wohl auch Kloepfer/Schärdel, Grundrechte für die Informationsgesellschaft – Datenschutz und Informationszugangsfreiheit ins Grundgesetz? in: JZ 2009, S. 453 [459]).

Der durch die Gesetzesmaterialien dokumentierte Sinn und Zweck der Bestimmung bestätigt dieses Auslegungsergebnis. Nach der Gesetzesbegründung ist der Geheimhaltungsbedarf der Nachrichtendienste zu respektieren. Da nicht alle „Vorgänge in den Nachrichtendiensten" von § 3 Nr. 1 c) oder Nr. 4 IFG erfasst seien, so z.B. nicht die Beschaffung und anderes fiskalisches Handeln, sich aus diesen Tätigkeiten jedoch unter Umständen auch Rückschlüsse auf Strategien und Aktivitäten der Dienste ziehen ließen, bedürfe es einer Regelung, die sicherstelle, „dass alle Tätigkeiten der Nachrichtendienste und vergleichbar sicherheitsempfindliche Tätigkeiten anderer staatlicher Stellen vom Anspruch auf Informationszugang ausgeschlossen sind". Dem Ausschlussgrund sollte also kein enger, sondern ein weiter Anwendungsbereich zukommen.

Es würde diesem Sinn und Zweck der Bestimmung zuwiderlaufen, wenn - vorbehaltlich des Bestehens anderer Versagungsgründe - ein Anspruch auf Informationszugang in dem Augenblick bestünde, in dem sich die jeweilige Unterlage nicht mehr ausschließlich im Besitz der in § 3 Nr. 8 IFG bezeichneten Behörden, sondern bestimmungsgemäß auch im Besitz anderer Behörden befindet. Denn in diesem Falle wäre der Anspruch allein davon abhängig, bei welcher Behörde der Antrag gestellt wird. Dieses zufällige Ergebnis zwingt zu einem Verständnis des § 3 Nr. 8 IFG dahingehend, dass er für den engen Bereich von Informationen der Nachrichtendienste

des Bundes oder anderer Behörden in sicherheitsempfindlichen Bereichen die Verfügungsberechtigung anderer Behörden über diese Unterlagen nach § 7 Abs. 1 IFG sperrt.

4. Das Bundeskanzleramt ist lediglich hinsichtlich der geschwärzten Informationen in Dokument 421 verfügungsberechtigt im Sinne des § 7 Abs. 1 IFG. Das Bundeskanzleramt, das mit den Abteilungen 1 bis 5 sog. Spiegelreferate zu den einzelnen obersten Bundesbehörden führt, hat das Dokument 421 (Bericht des Generalbundesanwalts gegenüber dem Bundesministerium der Justiz mit einem als Anlage beigefügten Haftbefehl des Ermittlungsrichters des Bundesgerichtshofs) im Rahmen der Erfüllung seiner eigenen Aufgaben erhalten, in seinen Aktenbestand übernommen und damit auch die Verfügungsberechtigung hierüber erhalten.

Soweit das Dokument 421 Namen, Geburtsdaten, Aliasnamen, Berufsbezeichnungen und Angaben zur Religionszugehörigkeit eines Zeugen in einem Strafverfahren enthält, beruft sich die Beklagte auf den Versagungsgrund des § 5 Abs. 1 Satz 1 IFG.

Ob der Versagungsgrund des § 5 Abs. 1 Satz 1 IFG vorliegt, kann derzeit vom Gericht nicht entschieden werden, weil die Sache noch nicht spruchreif ist. Zwar ist das Gericht bei rechtlich gebundenen Entscheidungen - wie der vorliegenden - grundsätzlich zur Herstellung der Spruchreife verpflichtet (vgl. § 113 Abs. 3 VwGO). Jedoch ist das Gericht hier aus materiell-rechtlichen Gründen gehindert, die Spruchreife herbeizuführen. Denn die Vorschrift des § 5 IFG in Verbindung mit § 8 IFG setzt die vorherige ordnungsgemäße Durchführung eines Verwaltungsverfahrens (Beteiligung eines betroffenen Dritten zur Einholung der Einwilligung) voraus, das das gerichtliche Verfahren nicht ersetzen kann (vgl. VG Berlin, Urteil vom 11. November 2010 - VG 2 K 35.10 -, juris Rn. 39).

Nach § 5 Abs. 1 Satz 1 IFG darf Zugang zu personenbezogenen Daten nur gewährt werden, soweit das Informationsinteresse des Antragstellers das schutzwürdige Interesse des Dritten am Ausschluss des Informationszugangs überwiegt oder der Dritte eingewilligt hat.

a. Personenbezogene Daten liegen hier vor, da es sich bei den genannten Angaben um Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbaren natürlichen Person handelt (zum Begriff „personenbezogene Daten“ siehe § 3 Abs. 1 BDSG und VG Berlin, Urteil vom 10. Oktober 2007 - VG 2 A 102.06 -, juris Rn. 38).

b. Das Informationsinteresse des Klägers überwiegt nicht das schutzwürdige Interesse des in dem Ermittlungsbericht des Generalbundesanwalts sowie in dem Haftbefehl des Ermittlungsrichters bezeichneten Dritten am Ausschluss des Informationszugangs. Der Kläger hat ein spezifisches Interesse gerade an der Preisgabe der Identität dieses Dritten, bei dem es sich um einen Zeugen handelt, nicht dargelegt. Dementsprechend kann sein Informationsinteresse nur allgemein dahingehend gewürdigt werden, dass es mit dem durch das Informationsfreiheitsgesetz verfolgten Zweck deckungsgleich ist, die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu stärken und die Kontrolle des staatlichen Handelns zu verbessern. Dem steht jedoch das höher zu bewertende grundrechtlich verbürgte Recht des betroffenen Zeugen an der Geheimhaltung seiner persönlichen Daten gegenüber, zumal die personenbezogenen Daten im Rahmen eines Strafverfahrens, also in Anwendung hoheitlicher Befugnisse, erhoben worden sind. Dieses Recht ist weder von der Bitte um vertrauliche Behandlung noch von der begründeten Befürchtung abhängig, sich im Fall einer Offenlegung möglichen Repressalien ausgesetzt zu sehen (vgl. zum Schutz der personenbezogenen Daten eines Informanten BVerwG, Beschluss vom 22. Juli 2010 - BVerwG 20 F 11.10 -, BVerwGE 137, 318).

c. Geht die Interessenabwägung zu Lasten des Klägers aus, hängt sein Anspruch auf Informationszugang von der Einwilligung des Betroffenen ab. An einer solchen Einwilligung fehlt es im maßgeblichen Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung. Dies rechtfertigt es aber nicht, die Klage abzuweisen. Vielmehr ist die Beklagte nach § 8 Abs. 1 IFG verpflichtet, vor einer abschließenden Entscheidung über den Antrag des Klägers auf Zugang zu den umstrittenen Informationen den betroffenen Zeugen anzuhören und ihm die Möglichkeit zu geben, sich mit der Informationsgewährung einverstanden zu erklären (vgl. im Einzelnen VG Berlin, Urteil vom 11. November 2010 - VG 2 K 35.10 -, juris).

Lediglich zur Klarstellung weist die Kammer darauf hin, dass der nach Verkündung des Urteils nachgereichte Schriftsatz der Beklagten vom 5. Juni 2013 zum Dokument 421 unberücksichtigt bleiben muss.

II. Die Klage gegen die Gebührenfestsetzungen im Schluss- und Widerspruchsbescheid des Bundeskanzleramtes vom 16. April 2012 ist zulässig. Dabei kann offen bleiben, ob vor Klageerhebung ein Widerspruchsverfahren gegen die Gebührenfestsetzung hätte durchgeführt werden müssen (vgl. § 9 Abs. 4 Satz 2 IFG bzw. die Rechtsbehelfsbelehrung im Bescheid vom 16. April 2012). Denn jedenfalls ist die ordnungsgemäße Durchführung eines Vorverfahrens hier entbehrlich, weil sich die

Beklagte rügelos auf die Klage eingelassen hat.

Die Klage ist hinsichtlich der Festsetzung der (Ausgangs-)Gebühr in Höhe von 231,25 Euro unbegründet (1.), hinsichtlich der Festsetzung der Widerspruchgebühr ist sie (teilweise) begründet, soweit die Widerspruchsgebühr den Betrag von 30 Euro übersteigt (2.).

1. Rechtsgrundlage für die Erhebung der (Ausgangs-)Gebühr ist § 10 Abs. 1 und 3 IFG in Verbindung mit Teil A, Nr. 2.2 des Gebühren- und Auslagenverzeichnisses der Informationsgebührenverordnung – IFGGebV – vom 2. Januar 2006. Nach § 10 Abs. 1 Satz 1 IFG werden für Amtshandlungen nach diesem Gesetz Gebühren und Auslagen erhoben. Gemäß Nr. 2.2 des Gebühren- und Auslagenverzeichnisses der auf der Grundlage von § 10 Abs. 3 IFG erlassenen IFGGebV beträgt die Gebühr für die Herausgabe von Abschriften 30,-- Euro 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.

a. Der Gebührentatbestand ist hier erfüllt. Maßgeblich für die tatbestandliche Abgrenzung zu der Gebührenstufe 2.1. für die (einfache) Herausgabe von Abschriften ist der Umfang des erforderlichen Verwaltungsaufwands. Hierzu zählen vor allem die Personalkosten, aber auch die Sachkosten eines Arbeitsplatzes (vgl. VG Berlin, Urteil vom 8. November 2007 - VG 2 A 15.07 -). Dies entspricht den allgemeinen Grundsätzen der Gebührenbemessung (vgl. § 3 Satz 2 VwKostG). Dabei können die Kosten des Personaleinsatzes auf der Basis pauschaler Personalkostensätze bestimmt werden, wie sie durch das Bundesministerium der Finanzen veröffentlicht werden, ohne dass es auf eine minutengenaue Ermittlung ankommt, wie lange das Heraussuchen der Akten und die Prüfung der im Einzelfall bestehenden Grenzen des Informationsrechts tatsächlich gedauert hat (vgl. VG Berlin, Urteile vom 8. November 2007, a.a.O., und vom 26. Februar 2002 - VG 23 A 214.00 - zu § 16 IFG Bln; OVG Münster, Urteil vom 28. November 2000 – 5 A 2625/00 – NWVBl. 2001, 181). Das Gesetz lässt dabei Pauschalierungen und Typisierungen zu.

Gemessen hieran hat das Gericht keinen Zweifel, dass der dem Kläger gewährte Informationszugang einen „deutlich höheren Verwaltungsaufwand" im Sinne der Nr. 2.2 des Gebühren- und Auslagenverzeichnisses verursacht hat. Nach den überzeugenden Darlegungen der Beklagten betraf das Informationsbegehren den gesamten Bestand der beim Bundeskanzleramt vorhandenen Vorgänge zum Komplex der RAF über einen Zeitraum von mehreren Jahrzehnten. Die Vorgänge waren nicht elektro-

nisch erfasst und mussten von den einzelnen Abteilungen und Referaten auf das Bestehen von Versagungsgründen geprüft werden. Auf dieser Grundlage ist dem Kläger durch die Teilbescheide und den Schlussbescheid eine Vielzahl von Unterlagen nach Maßgabe des Informationsfreiheitsgesetzes zur Verfügung gestellt worden. Dabei bezog sich der im Gebührenbescheid zu Grunde gelegte Verwaltungsaufwand ausdrücklich nur auf den „Bereich, der ausschließlich nach dem IFG bearbeitet wurde". Es handelt sich dabei nach den plausiblen Angaben der Beklagten lediglich um einen geringen Teil des tatsächlich angefallenen Personalaufwandes, der allein innerhalb der Abteilung 6 für die Bearbeitung des Gesamtvorganges (Archivgut und IFG-Unterlagen) bei 93,5 Stunden des gehobenen Dienstes und 52 Stunden des höheren Dienstes gelegen hat.

b. Bei der Festsetzung der aus dem Gebührenrahmen zu ermittelnden Gebühr steht der Behörde ein Ermessen zu, das gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbar ist. Die gerichtliche Überprüfung erstreckt sich gemäß § 114 Satz 1 VwGO darauf, ob die Behörde bei der Gebührenfestsetzung die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht hat. Das ist nicht der Fall.

Die auf 231,25 Euro festgesetzte Gebühr hält sich innerhalb des durch Teil A Nr. 2.2. des Gebühren- und Auslagenverzeichnisses der IFGGebV vorgegebenen Rahmens. Ein Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip, wonach eine Gebühr in keinem Missverhältnis zur öffentlichen Leistung stehen darf, liegt nicht vor. Die Gebühr bewegt sich in der Mitte des vorgegebenen Rahmens. Bezogen auf den durch die Berücksichtigung des Verwaltungsaufwands verfolgten Zweck der Kostendeckung sowie das Verbot der Gewinnerzielung durch Gebühren besteht hier kein grobes Missverhältnis zwischen Verwaltungsaufwand und Gebühr. Die von der Beklagten zu Grunde gelegte Stundenzahl und der Pauschalstundensatz sind rechtlich nicht zu beanstanden.

c. Entgegen der Auffassung des Klägers verstößt die Gebührenerhebung auch nicht gegen die in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verankerte Pressefreiheit. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleistet nicht nur ein Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe, sondern garantiert darüber hinaus in seinem objektiv-rechtlichen Gehalt die institutionelle Eigenständigkeit der Presse. Der Gesetzgeber ist in der Pflicht, die Rechtsordnung in einer Weise zu gestalten, die der besonderen verfassungsrechtlichen Bedeutung der Presse gerecht wird und ihr eine funktionsgemäße Betätigung ermöglicht. Hierzu zählt auch die Schaffung von behördlichen Auskunftspflichten, die es der Presse erleichtern oder in Einzelfällen sogar überhaupt erst ermöglichen, ihre Kontroll- und

Vermittlungsfunktionen zu erfüllen, die in der repräsentativen Demokratie unerlässlich sind. Beim Erlass entsprechender Auskunftsregeln steht dem Gesetzgeber - wie in anderen Fällen der Umsetzung objektiv-rechtlicher Grundrechtsgehalte - ein weiter Ausgestaltungsspielraum zu (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Februar 2013 - BVerwG 6 A 2.12 -, juris Rn. 27). Kostenregelungen können sich in diesem Zusammenhang mittelbar einschränkend auf die Pressefreiheit auswirken und unterliegen deshalb eigenständig zu bestimmenden Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (vgl. dazu BVerfG, Kammerbeschluss vom 25. Oktober 2007 - 1 BvR 943-02 -, juris Rn. 39). Von einer Gebührenpflicht dürfen deshalb keine Auswirkungen ausgehen, die das Grundrecht der Pressefreiheit faktisch leer laufen lassen (vgl. schon § 10 Abs. 2 IFG). Das ist hier indes nicht der Fall.

Die Bestimmung von Gebühren nach § 10 Abs. 1 und 3 IFG in Verbindung mit dem Gebühren- und Auslagenverzeichnisses der Informationsgebührenverordnung beeinträchtigt die Pressefreiheit weder zielgerichtet noch hat sie insoweit eine der Rechtfertigung bedürftige mittelbar faktische Wirkung. Das Informationsfreiheitsgesetz formt nicht spezifisch die informationsrechtliche Stellung der Presse aus. Seine Zugangsregelungen und Begrenzungsvorschriften reflektieren nicht die besonderen Funktionsbedürfnisse der Presse. Der Bundesgesetzgeber hat mit seinem Erlass nicht zur Erfüllung des Gestaltungsauftrags gehandelt, der ihm aus dem objektivrechtlichen Gewährleistungsgehalt des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG erwächst (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Februar 2013 - BVerwG 6 A 2.12 -, a.a.O. Rn. 28). Dementsprechend handelt es sich um ein Jedermannsrecht, das auch bei der Inanspruchnahme durch die Presse keine gebührenrechtliche Differenzierung erfordert. Die Presse genießt keine allgemeine persönliche Gebührenfreiheit (vgl. § 8 VwKostG).

2. Rechtsgrundlage für die Erhebung der Widerspruchsgebühr ist § 10 Abs. 1 und 3 IFG in Verbindung mit Teil A, Nr. 5 des Gebühren- und Auslagenverzeichnisses der IFGGebV. Danach kann für die vollständige oder teilweise Zurückweisung eines Widerspruchs eine Gebühr „bis zur Höhe der für den angefochtenen Verwaltungsakt festgesetzten Gebühr, jedoch mindestens 30 Euro" festgesetzt werden.

Der Gebührentatbestand ist erfüllt, da der Widerspruch des Klägers zurückgewiesen worden ist. Die Höhe der Widerspruchsgebühr darf jedoch die Mindestgebühr von 30 Euro nicht übersteigen, da es hierfür keine Rechtsgrundlage gibt.

Soweit der Wortlaut von Teil A, Nr. 5 Halbsatz 1 des Gebühren- und Auslagenverzeichnisses der IFGGebV an die Gebührenfestsetzung „für den angefochtenen" Ausgangsbescheid anknüpft, geht diese Regelung ins Leere. Denn das Gebühren- und

Auslagenverzeichnis umfasst in seinem Teil A, Nrn. 1 – 4 keinen Gebührentatbestand für die vollständige oder teilweise Ablehnung eines Antrages auf Informationszugang. Der Verordnungsgeber hat die Gebührenpflicht vielmehr allein an die Informationsgewährung geknüpft und deren Höhe von der Art und dem Aufwand abhängig gemacht. Der Widerspruch gegen einen dem Informationsbegehren stattgebenden Bescheid ist allenfalls in dem - hier nicht gegebenen Fall - denkbar, in dem die Behörde den Informationszugang auf andere als durch den Antragsteller beantragte Art nach § 1 Abs. 2 Satz 2 IFG gewährt. Anderenfalls fehlte es an einer Rechtsverletzung und damit an der Widerspruchsbefugnis. Dementsprechend kann sich die Widerspruchsgebühr hier auch nicht auf den angefochtenen (ablehnenden) Verfügungsteil des Ausgangsbescheides vom 22. Dezember 2011 beziehen (vgl. BVerwG, Urteil vom 1. Dezember 1989 - BVerwG 8 C 14.88 -, BVerwGE 84, 178 zur StA-GebV). Denn „für" diesen ist keine Gebühr festgesetzt worden.

Eine Auslegung von Teil A Nr. 5 des Gebühren- und Auslagenverzeichnisses der IFGGebV dahingehend, dass der Begriff „für den angefochtenen Verwaltungsakt" nicht auf dessen belastenden Verfügungsteil beschränkt ist, sondern mit dem Begriff in einem allgemeinen Sinne an den Ausgangsbescheid einschließlich dessen die Gebührenpflicht auslösenden Verfügungsteils angeknüpft werden soll, ist ausgeschlossen. Sie verstieße gegen das gebührenrechtliche Äquivalenzprinzip. Nach § 3 Satz 1 des hier gemäß § 10 Abs. 3 Satz 2 IFG anwendbaren Verwaltungskostengesetzes sind die Gebührensätze so zu bemessen, dass zwischen der den Verwaltungsaufwand berücksichtigenden Höhe der Gebühr einerseits und der Bedeutung, dem wirtschaftlichen Wert oder dem sonstigen Nutzen der Amtshandlung andererseits ein angemessenes Verhältnis besteht. Sind – wie hier – Rahmensätze für die Gebühren vorgesehen, so bestimmt § 9 Abs. 1 VwKostG, dass bei der Festsetzung der Gebühr im Einzelfall der mit der Amtshandlung verbundene Verwaltungsaufwand, soweit Aufwendungen nicht als Aufwendungen gesondert berechnet werden (Nr. 1), und die Bedeutung, der wirtschaftliche Wert oder der sonstige Nutzen der Amtshandlung für den Gebührenschuldner sowie dessen wirtschaftliche Verhältnisse (Nr. 2) zu berücksichtigen sind. Nach diesen Grundsätzen verbietet sich eine gebührenmäßige Gleichbehandlung von Ausgangs- und Widerspruchsverfahren, wenn das Widerspruchsverfahren nur noch einen Teil des Ausgangsverfahrens betrifft (vgl. BVerwG, Urteil vom 16. Dezember 2010 - BVerwG 3 C 43.09 -, BVerwGE 138, 316). So liegt der Fall hier. Der mit der Bearbeitung des Widerspruchs gegen die teilweise Versagung des Informationszugangs verbundene Aufwand und die Bedeutung der versagten Informationen für den Kläger stehen im Übrigen in keiner Beziehung zu

den Erwägungen, die bei der Bemessung der Gebühr für die Informationsgewährung ausschlaggebend gewesen sind.

III. Die Kostenentscheidung beruht auf den §§ 155 Abs. 1 Sätze 1 und 3, 161 Abs. 2 VwGO. Nach § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO können die Kosten des Verfahrens einem Beteiligten ganz auferlegt werden, wenn der andere nur zu einem geringen Teil unterlegen ist. Das ist hier mit Blick auf die Beklagte der Fall. Denn sie ist in diesem Verfahren lediglich insoweit unterlegen, als es ihre Verpflichtung zur Neubescheidung des Antrages des Klägers auf ungeschwärzten Zugang zu einem von insgesamt 14 Dokumenten sowie einen Teilbetrag der festgesetzten Widerspruchsgebühr betrifft. Nicht entscheidend ins Gewicht fällt ferner, dass sie aufgrund ihrer teilweisen Klaglosstellung hinsichtlich des Auskunftsersuchens sowie der beiden Weiterleitungsschreiben sowie des geschwärzten Berichts des Generalbundesanwalts nebst Haftbefehl und den hierauf bezogenen übereinstimmenden Erledigungserklärungen nach § 161 Abs. 2 VwGO die Kosten des Verfahrens nach billigem Ermessen zu tragen hat.

Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO in Verbindung mit §§ 708 Nr. 11, 711, 709 Satz 2 ZPO.

Die Berufung ist nach §§ 124a Abs. 1 in Verbindung mit § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen im Hinblick auf die Auslegung von § 7, § 3 Nr. 8 IFG und § 10 Abs. 1 und 3 IFG in Verbindung mit Teil A des Gebühren- und Auslagenverzeichnisses des IFG GebV.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung an das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg zu.

Die Berufung ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin, innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils schriftlich oder in elektronischer Form (Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr mit der Justiz im Lande Berlin vom 27. Dezember 2006, GVBl. S. 1183, in der Fassung der Zweiten Änderungsverordnung vom 9. Dezember 2009, GVBl. S. 881) einzulegen. Sie muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Berufung ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils schriftlich oder in elektronischer Form zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt, bei dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, einzureichen. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten sowie die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung (Berufungsgründe).

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte und Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Darüber hinaus können auch die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 der Verwaltungsgerichtsordnung bezeichneten Personen und Organisationen auftreten. Ein als Bevollmächtigter zugelassener Beteiligter kann sich selbst vertreten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt vertreten lassen; das Beschäftigungsverhältnis kann auch zu einer anderen Behörde, juristischen Person des öffentlichen Rechts oder einem der genannten Zusammenschlüsse bestehen. Richter dürfen nicht vor dem Gericht, ehrenamtliche Richter nicht vor einem Spruchkörper auftreten, dem sie angehören.

Xalter Tegtmeier Schulte