



Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Florian von Brunn SPD**
vom 06.07.2016

Transparenz und Informationsfreiheit im Verbraucherschutz im Freistaat Bayern

Nach einem Bericht des Bayerischen Rundfunks („Kontrovers“) vom 27. April 2016 hat das Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz (StMUV) fast 25.000 Euro an Gebühren für Auskünfte in Sachen Bayern-Ei nach Verbraucherinformationsgesetz (VIG) von Journalisten verlangt.

Ich frage daher die Staatsregierung:

1. a) Hat das Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz (StMUV) oder ihm nachgeordnete Behörden tatsächlich 24.750 Euro Gebühren für Auskünfte nach dem Verbraucherinformationsgesetz (VIG) über den Salmonellen-Skandal bei Bayern-Ei bzw. den Umgang mit diesen Vorgängen verlangt?
b) Falls das zutrifft, wer genau hat diese Gebühren festgesetzt?
c) Wann wurden Mitglieder der Staatsregierung, wie zum Beispiel Staatsministerin Ulrike Scharf, persönlich über den o. g. Sachverhalt informiert?
2. a) Haben die Journalisten ihren Auskunftsanspruch nach VIG trotz der Gebühren aufrechterhalten?
b) Mit welchem genauen Wortlaut wurde den Journalisten die Zusammensetzung der Gebühren erläutert (bitte den kompletten Text des einschlägigen Schreibens wiedergeben)?
c) Wie errechnet sich die Gebühr von 24.750 Euro für die Sichtung der Dokumente auf einen Informationsanspruch?
3. a) Um wie viele Dokumente geht es bei dem Auskunftsanspruch der Journalisten nach VIG?
b) Wie viele Seiten umfassen diese Dokumente insgesamt?
c) Wie viel Bearbeitungszeit hat das Ministerium pro Dokument veranschlagt?
4. a) Wie hat das Ministerium die Bearbeitungszeit pro Dokument errechnet?
b) Nach welchen Kriterien erfolgte die (Vor-)Auswahl der Dokumente, die für die Berechnung der Gebühren herangezogen wurden?
c) Hat die Staatsregierung bei ihrer Entscheidung über das Vorgehen bzw. über die o.g. Gebührenfestsetzung in dem konkreten Fall Rechtslage und Rechtsprechung zu dem Problem Gebührenfestsetzung bei Auskunftsansprüchen nach VIG berücksichtigt?
5. a) Hat die Staatsregierung dabei insbesondere auch das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 28. Juli 2010 gegen den Freistaat Bayern (Aktenzeichen M 18 K 08.5934) berücksichtigt?
b) Handelt es sich bei dem derzeitigen Amtsleiter im Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz immer noch um die gleiche Person, die diese Funktion bereits zu dem Zeitpunkt ausgeübt hat, als das in 5 a genannte Urteil ergangen ist?
c) Wie erklärt die Staatsregierung vor dem Hintergrund dieses Urteils ihre Entscheidung über die Gebührensatzung?
6. a) Wie bewertet die Staatsregierung ihr Vorgehen vor dem Hintergrund der Aussage des Verwaltungsgerichts in dem o.g. Urteil, die „Kostenentscheidung ist eine Ermessensentscheidung, deren Rechtmäßigkeit begründet werden können muss“?
b) Wie bewertet die Staatsregierung ihr Vorgehen vor dem Hintergrund der Aussage des Verwaltungsgerichts in dem o.g. Urteil, die „Maßstäbe Verwaltungsaufwand und Bedeutung der Angelegenheit stehen gleichrangig nebeneinander, allerdings darf, selbst wenn gesetzlich eine kostendeckende Gebührenerhebung vorgesehen ist, das Äquivalenzprinzip nicht verletzt werden, das für jede Gebührensatzung maßgebend ist und eine Ausprägung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit darstellt (vgl. BVerwG, Urteil vom 19.01.2000, 11 C 5/99, Juris)“?
c) Wie bewertet die Staatsregierung ihr Vorgehen insbesondere vor dem Hintergrund der Aussage des Verwaltungsgerichts in dem o.g. Urteil, es dürfe kein „grobes Missverhältnis zwischen behördlicher Leistung und Höhe der Gebühr bestehen, noch darf die Gebühr insbesondere zu einem so beachtlichen Kostenfaktor für den Veranlasser der Amtshandlung werden, dass sie von der Inanspruchnahme der begehrten Verwaltungsleistung abschreckt (BVerwG, Urteil vom 21.10.1970, BayVBI 71, S. 108)“?
7. a) Wie bewertet die Staatsregierung ihr Vorgehen schließlich vor dem Hintergrund der Aussage des Verwaltungsgerichts in dem o.g. Urteil, es „dürfen Kosten auch nur für gerechtfertigte Amtshandlungen erhoben werden; keine Kosten dürfen gemäß Art. 16 Abs. 5 BayKG erhoben werden, soweit sie bei richtiger Sachbehandlung durch die Behörde nicht entstanden wären“?
b) Wie bewertet die Staatsregierung ihr Vorgehen, falls die Journalisten aufgrund der Gebührensatzung tatsächlich auf ihren Auskunftsanspruch verzichtet haben (siehe auch Frage 2 a)?
c) Welche weiteren Fälle gab es seit diesem Vorkommnis, in denen das StMUV, das Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit oder die bayerischen Bezirksregierungen Gebühren über 1.000 Euro bei Auskunftsersuchen nach dem VIG verlangt haben?

8. a) Ist die Staatsregierung der Auffassung, dass ihr Vorgehen in diesem Fall im Einklang mit europäischem Recht ist?
- b) Warum lehnt die Staatsregierung ein Verbraucherinformationsgesetz oder eine ähnliche Regelung ab?
- c) Wie erklärt die Staatsregierung, dass sie Bürgerinnen und Bürgern die Einholung von relevanten Informationen durch Gebühren erschwert bzw. deren Einholung unterbindet, aber gleichzeitig von dem Leitbild des „mündigen Verbrauchers“ ausgeht?

Antwort

des Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz

vom 08.08.2016

- 1. a) Hat das Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz (StMUV) oder ihm nachgeordnete Behörden tatsächlich 24.750 Euro Gebühren für Auskünfte nach dem Verbraucherinformationsgesetz (VIG) über den Salmonellen-Skandal bei Bayern-Ei bzw. den Umgang mit diesen Vorgängen verlangt?**

Ein Gebührenbescheid erfolgte nicht. Es wurden keine Gebühren für Auskünfte verlangt.

Der Antragsteller hat nach dem Verbraucherinformationsgesetz (VIG) einen sehr weitreichenden Antrag gestellt und um Übersendung sämtlicher im Bayerischen Verbraucherschutzministerium vorliegender Unterlagen zum Salmonellenausbruch 2014 gebeten. Das VIG sieht jedoch keinen derartigen alles umfassenden Anspruch auf Akteneinsicht vor. Daher hätte zunächst umfangreich geprüft werden müssen, welche Dokumente vom Informationsanspruch des VIG überhaupt umfasst gewesen wären.

Im VIG sieht der Bundesgesetzgeber eine zwingende Gebührenerhebung vor. Die Gebührenerhebung erfolgt grundsätzlich anhand der Gebührensätze des Bayerischen Kostenverzeichnisses. Hiernach ist eine Gebühr von 7,50 bis 50 Euro je angefangene Viertelstunde vorgesehen, mithin sind Gebühren von bis zu 200 Euro pro Stunde möglich. Gem. § 7 Abs. 1 Satz 3 VIG ist der Antragsteller über die voraussichtliche Höhe der Gebühren und Auslagen vorab zu informieren.

Um den gesetzlichen Vorgaben nachzukommen, wurde der Antragsteller daher in einer Zwischennachricht vom 07.08.2015 darüber informiert, dass aufgrund des sehr weitgehend gestellten Antrags allein für die Sichtung der Dokumente eine geschätzte Gebühr von ca. 24.750 Euro entstünde. Darüber hinaus wurde der Antragsteller darauf hingewiesen, dass er die Möglichkeit habe, seinen Antrag zu konkretisieren, und die Kosten dadurch erheblich reduziert werden könnten oder sogar eine kostenfreie Beantwortung möglich sei.

Der kostenfreie presserechtliche Auskunftsanspruch besteht davon unabhängig. Eine Beantwortung gestellter Fragen erfolgte zudem im Rahmen des presserechtlichen Auskunftsanspruchs. Die Aussage in der Pressemitteilung des Abgeordneten vom 08.07.2016, dass eine „Behinderung der Presse“ vorliege, wird damit zurückgewiesen.

- b) Falls das zutrifft, wer genau hat diese Gebühren festgesetzt?**

Entfällt, siehe Antwort zu 1 a. Ein Gebührenbescheid erfolgte nicht.

- c) Wann wurden Mitglieder der Staatsregierung, wie zum Beispiel Staatsministerin Ulrike Scharf, persönlich über den o. g. Sachverhalt informiert?**

Die zuständige Fachabteilung hat hausintern berichtet, auch darüber, dass gemäß § 7 Abs. 1 Satz 3 VIG gesetzlich vorgesehen ist, dass der Antragsteller über die voraussichtliche Höhe der Gebühren und Auslagen vorab zu informieren ist.

- 2. a) Haben die Journalisten ihren Auskunftsanspruch nach VIG trotz der Gebühren aufrechterhalten?**

Eine Konkretisierung der Anfrage erfolgte nicht. Der VIG-Antrag wurde nicht weiterverfolgt.

- b) Mit welchem genauen Wortlaut wurde den Journalisten die Zusammensetzung der Gebühren erläutert (bitte den kompletten Text des einschlägigen Schreibens wiedergeben)?**

In dem angesprochenen Schreiben vom 07.08.2015 wird die Zusammensetzung der Gebühren wie folgt erläutert (Auszug):

„[...] Nach einer ersten Schätzung wären etwa 900 Dokumente auf einen möglichen Informationsanspruch nach § 2 Abs. 1 Nr. 1–7 VIG zu sichten. Pro Dokument schätzen wir einen Zeitaufwand von ca. 30 Minuten. Somit ergibt sich allein für den ersten Arbeitsschritt ein Zeitaufwand von 450 Stunden. Hierdurch entstehen hohe Kosten, die über dem in § 7 Abs. 1 Satz 2 VIG genannten Betrag von 1.000 Euro liegen. Im Kostenverzeichnis ist in Nummer 7.IX.11/20.1 ein Satz von 7,50 bis 50 Euro je angefangene Viertelstunde vorgesehen. Bei der Zugrundelegung von Personalkosten von durchschnittlich ca. 55 Euro pro Stunde ergäbe sich aufgrund des sehr global gestellten Antrags allein für die Sichtung eine geschätzte Gebühr von ca. 24.750 Euro. Hinzu kommt der Zeitaufwand für ggf. erforderliche Anhörungen von Betroffenen, die Zusammenstellung der Information etc. Gemäß § 7 Abs. 1 VIG ist auch bei Informationen nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VIG eine zwingende Erhebung von Gebühren und Auslagen ab einem Verwaltungsaufwand von 1.000 Euro vorgesehen. [...]“

Auf Nachfrage wurde dem Antragsteller in einer weiteren E-Mail vom 26.08.2015 erläutert, dass die hohen geschätzten Kosten allein aus der Form der sehr weitgehenden Antragstellung resultieren. Es wurde zudem auf Folgendes hingewiesen: „Um deutlich geringere Kosten bzw. sogar eine kostenfreie Bearbeitung zu ermöglichen wäre es erforderlich, dass Sie Ihren Antrag so konkret wie möglich stellen, z. B. nach bestimmten Untersuchungsergebnissen fragen.“

- c) Wie errechnet sich die Gebühr von 24.750 Euro für die Sichtung der Dokumente auf einen Informationsanspruch?**

Siehe Antwort zu 2b.

- 3. a) Um wie viele Dokumente geht es bei dem Auskunftsanspruch der Journalisten nach VIG?**

- b) Wie viele Seiten umfassen diese Dokumente insgesamt?**

- c) Wie viel Bearbeitungszeit hat das Ministerium pro Dokument veranschlagt?**

Siehe Antwort zu der Frage 2b.

4. a) Wie hat das Ministerium die Bearbeitungszeit pro Dokument errechnet?

Die Berechnung der Bearbeitungszeit erfolgte nach einer Schätzung anhand von Erfahrungswerten.

b) Nach welchen Kriterien erfolgte die (Vor-)Auswahl der Dokumente, die für die Berechnung der Gebühren herangezogen wurden?

Die Berechnung bezog sich allein auf die Recherche der vorhandenen Daten, die für die Bearbeitung des Antrags notwendig gewesen wäre.

c) Hat die Staatsregierung bei ihrer Entscheidung über das Vorgehen bzw. über die o.g. Gebührensatzung in dem konkreten Fall Rechtslage und Rechtsprechung zu dem Problem Gebührensatzung bei Auskunftsansprüchen nach VIG berücksichtigt?

Die Verwaltung ist an Recht und Gesetz gebunden. Dazu gehört auch die Berücksichtigung der aktuellen Rechtsprechung.

5. a) Hat die Staatsregierung dabei insbesondere auch das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 28. Juli 2010 gegen den Freistaat Bayern (Aktenzeichen M 18 K 08.5934) berücksichtigt?

Die zitierte Rechtsprechung ist nicht mehr aktuell. Sie ist zu einem mittlerweile überholten Stand des VIG ergangen. Das Urteil des Verwaltungsgerichts München erging im Jahr 2010. Im Jahr 2012 ist die Regelung zu den Gebühren durch den Bund im Rahmen der VIG-Novellierung geändert worden. In der Gesetzesbegründung weist der Bund auf Folgendes hin: Im Rahmen der Evaluation des VIG habe sich herausgestellt, dass einzelne Anfragen Bearbeitungskosten von teilweise mehreren Tausend Euro (im Einzelfall sogar mehr als 50.000 Euro) verursacht haben, die den Fragestellern wegen der bis zur Novellierung bestehenden Obergrenze auch nicht annähernd kostendeckend in Rechnung gestellt werden konnten. Das hiermit verbundene Kostenrisiko für die öffentlichen Haushalte und die Überwälzung der Recherchekosten auf den Steuerzahler sei nicht dauerhaft hinnehmbar. Daher sollen Anfragen, die einen Aufwand von mehr als 250 Euro bzw. – bei Rechtsverstößen 1.000 Euro – verursachen, in Zukunft voll kostenpflichtig sein. Dadurch soll nach dem Willen des Bundesgesetzgebers sichergestellt werden, dass die entstehenden Kosten voll erhoben werden können.

Das zitierte Urteil erging außerdem zu einem anderen Sachverhalt: Das Gericht führte aus, dass die Behörde über das vom VIG geforderte Maß tätig geworden sei, da sie nicht verpflichtet gewesen wäre, Informationen zu beschaffen, die bei ihr nicht vorhanden waren.

b) Handelt es sich bei dem derzeitigen Amtsleiter im Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz immer noch um die gleiche Person, die diese Funktion bereits zu dem Zeitpunkt ausgeübt hat, als das in 5a genannte Urteil ergangen ist?

Nein.

c) Wie erklärt die Staatsregierung vor dem Hintergrund dieses Urteils ihre Entscheidung über die Gebührensatzung?

Das zitierte Urteil ist durch die Novellierung des VIG durch den Bund im Jahr 2012 überholt und erging zudem zu einem anderen Sachverhalt. Ein Gebührenbescheid erfolgte nicht, siehe Antwort zu 1 a. Vgl. im Übrigen zur Rechtslage Antwort zu 2 b.

6. a) Wie bewertet die Staatsregierung ihr Vorgehen vor dem Hintergrund der Aussage des Verwaltungsgerichts in dem o.g. Urteil, die „Kostenentscheidung ist eine Ermessensentscheidung, deren Rechtmäßigkeit begründet werden können muss“?

Es handelte sich zunächst um eine im VIG zwingend vorgesehene Kostenschätzung. Ein Kostenbescheid erging nicht. Das zitierte Urteil ist außerdem durch die Novellierung des VIG durch den Bund im Jahr 2012 überholt und erging zudem zu einem anderen Sachverhalt.

b) Wie bewertet die Staatsregierung ihr Vorgehen vor dem Hintergrund der Aussage des Verwaltungsgerichts in dem o.g. Urteil, die „Maßstäbe Verwaltungsaufwand und Bedeutung der Angelegenheit stehen gleichrangig nebeneinander, allerdings darf, selbst wenn gesetzlich eine kostendeckende Gebührenerhebung vorgesehen ist, das Äquivalenzprinzip nicht verletzt werden, das für jede Gebührensatzung maßgebend ist und eine Ausprägung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit darstellt (vgl. BVerwG, Urteil vom 19.01.2000, 11 C 5/99, Juris)“?

Das zitierte Urteil erging zu einem anderen Sachverhalt. Anhaltspunkte für eine Verletzung des Äquivalenzprinzips sind im konkreten Fall nicht ersichtlich.

c) Wie bewertet die Staatsregierung ihr Vorgehen insbesondere vor dem Hintergrund der Aussage des Verwaltungsgerichts in dem o.g. Urteil, es dürfe kein „grobes Missverhältnis zwischen behördlicher Leistung und Höhe der Gebühr bestehen, noch darf die Gebühr insbesondere zu einem so beachtlichen Kostenfaktor für den Veranlasser der Amtshandlung werden, dass sie von der Inanspruchnahme der begehrten Verwaltungsleistung abschreckt (BVerwG, Urteil vom 21.10.1970, BayVBI 71, S. 108)“?

Das zitierte Urteil erging zu einem anderen Sachverhalt. Anhaltspunkte für eine Verletzung des Äquivalenzprinzips sind im konkreten Fall nicht ersichtlich. Der Antragsteller wurde zudem darauf hingewiesen, dass er die Möglichkeit habe, seinen Antrag zu konkretisieren, und die Kosten dadurch erheblich reduziert werden könnten oder sogar eine kostenfreie Beantwortung möglich sei. Eine Beantwortung gestellter Fragen erfolgte zudem im Rahmen des kostenfreien presserechtlichen Auskunftsanspruchs.

7. a) Wie bewertet die Staatsregierung ihr Vorgehen schließlich vor dem Hintergrund der Aussage des Verwaltungsgerichts in dem o.g. Urteil, es „dürfen Kosten auch nur für gerechtfertigte Amtshandlungen erhoben werden; keine Kosten dürfen gemäß Art. 16 Abs. 5 BayKG erhoben werden, soweit sie bei richtiger Sachbehandlung durch die Behörde nicht entstanden wären“?

Das zitierte Urteil erging zu einem anderen Sachverhalt. Im Übrigen siehe Antwort zu Frage 5 a.

b) Wie bewertet die Staatsregierung ihr Vorgehen, falls die Journalisten aufgrund der Gebührenfestsetzung tatsächlich auf ihren Auskunftsanspruch verzichtet haben (siehe auch Frage 2a)?

Der Antragsteller wurde auf die Möglichkeit hingewiesen, seinen Antrag zu konkretisieren, um die Kosten deutlich zu reduzieren oder sogar eine kostenfreie Bearbeitung zu erlangen. Ein Gebührenbescheid erging nicht. Der kostenfreie presserechtliche Auskunftsanspruch besteht davon unabhängig.

c) Welche weiteren Fälle gab es seit diesem Vorkommnis, in denen das StMUV, das Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit oder die bayerischen Bezirksregierungen Gebühren über 1.000 Euro bei Auskunftersuchen nach dem VIG verlangt haben?

Dem StMUV wurden keine Fälle mitgeteilt.

8. a) Ist die Staatsregierung der Auffassung, dass ihr Vorgehen in diesem Fall im Einklang mit europäischem Recht ist?

Die Verwaltung ist an Recht und Gesetz gebunden (Art. 20 Abs. 3 Grundgesetz – GG). Die Vorschrift des § 7 VIG ist zu beachten. Danach ist durch den Bundesgesetzgeber festgelegt, dass kostendeckende Gebühren und Auslagen zu erheben sind, sofern diese über die Freigrenzen von 1.000 Euro bzw. 250 Euro hinausgehen. Eine Kollision dieser bundesrechtlichen Vorschrift mit europarechtlichen Vorgaben ist nicht ersichtlich.

b) Warum lehnt die Staatsregierung ein Verbraucherinformationsgesetz oder eine ähnliche Regelung ab?

Das Verbraucherinformationsgesetz gilt bundesweit.

c) Wie erklärt die Staatsregierung, dass sie Bürgerinnen und Bürgern die Einholung von relevanten Informationen durch Gebühren erschwert bzw. deren Einholung unterbindet, aber gleichzeitig von dem Leitbild des „mündigen Verbrauchers“ ausgeht?

Das VIG sieht Freigrenzen i. H. v. 1.000 Euro bzw. 250 Euro vor. Dieser Regelung liegt eine Evaluierung des VIG durch den Bundesgesetzgeber zugrunde, bei der konkrete Erfahrungen von Bürgern mit dem Verbraucherinformationsgesetz einfließen. Der Gesetzesbegründung zufolge habe die Evaluierung gezeigt, dass bereits zum damaligen Zeitpunkt annähernd 80 Prozent der Bürgeranfragen vollständig kostenfrei bearbeitet worden seien. Journalisten steht unabhängig vom Verbraucherinformationsgesetz der kostenfreie presserechtliche Auskunftsanspruch zur Verfügung.