

Stadt Heidelberg

Erste Ergänzung zur Drucksache:
0252/2017/BV

Datum:
05.09.2017

Federführung:
Dezernat V, Kämmereiamt (20.1)

Beteiligung:

Betreff:
Änderung der Verwaltungsgebührensatzung

Erste Ergänzung zur Drucksache: 0252/2017/BV

Informationsvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:
Haupt- und Finanzausschuss	27.09.2017	Ö
Gemeinderat	05.10.2017	Ö

Zusammenfassung der Information:

Der Haupt- und Finanzausschuss und der Gemeinderat nehmen die ergänzenden Informationen zur Änderung der Verwaltungsgebührensatzung zur Kenntnis.

Finanzielle Auswirkungen:

(Siehe Drucksache: 0252/2017/BV)

Zusammenfassung der Begründung:

Um die rechtlichen Vorgaben des Landesinformationsfreiheitsgesetzes und Kommunalabgabengesetzes sowie die sich daraus ergebenden praktischen Auswirkungen für die Bürgerinnen und Bürger bei der Beantragung von Auskünften und Einsichtnahmen abschließend beurteilen zu können, hat der Gemeinderat in seiner Beratung am 25.07.2017 um eine ausführlichere Begründung des Vorschlags der Verwaltung zur Änderung der Verwaltungsgebührensatzung gebeten. In diesem Zusammenhang wird auch auf die einzelnen Punkte der Anträge von DIE LINKE/PIRATEN und der Bunten Linke eingegangen.

Begründung:

1. Bisherige Regelungen zur Gewährung von Auskünften und Einsichtnahmen

Vor dem Inkrafttreten des Landesinformationsfreiheitsgesetzes galt in der öffentlichen Verwaltung in Baden-Württemberg das Prinzip der beschränkten Aktenöffentlichkeit. Das Akteneinsichtsrecht galt grundsätzlich nur für Beteiligte in einem laufenden Verwaltungsverfahren (zum Beispiel Anhörung im Baugenehmigungsverfahren), wenn Informationen zur Geltendmachung oder Verteidigung rechtlicher Interessen erforderlich waren.

Weitere Auskunftsansprüche außerhalb eines laufenden Verwaltungsverfahrens konnten bisher nur bei Nachweis der eigenen Betroffenheit oder eines berechtigten Interesses geltend gemacht werden.

2. Landesinformationsfreiheitsgesetz (LIFG)

Mit Inkrafttreten des Landesinformationsfreiheitsgesetzes zum 30.12.2015 findet eine Umkehr der bisherigen Vorgehensweise statt (Paradigmenwechsel).

Um Zugang zu amtlichen Informationen außerhalb eines laufenden Verwaltungsverfahrens zu erhalten, bedarf es nun nicht mehr des Nachweises eines berechtigten Interesses an der begehrten Information.

Der Anspruch auf Informationszugang ist dann ausgeschlossen, wenn der Schutz besonderer öffentlicher Belange diesem entgegensteht, wie beispielweise die Vertraulichkeit von Beratungen und Entscheidungsprozessen, wobei letzteres jedoch nicht für Ergebnisse von Beweiserhebungen, Gutachten und Stellungnahmen Dritter gilt (§ 4 Absatz LIFG). Eine weitere Begrenzung ist durch den Schutz von berechtigten privaten Interessen gegeben. Insbesondere der Schutz personenbezogener Daten, geistigen Eigentums sowie Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse sind dabei von Bedeutung (§§ 5 und 6 LIFG).

2.1 Antrag und Verfahren

Antragsberechtigt sind nach § 3 Nummer 1 LIFG alle natürlichen und juristische Personen des Privatrechts sowie deren Zusammenschlüsse, sofern diese organisatorisch ausreichend verfestigt sind.

Informationspflichtige Stellen sind alle Stellen im Anwendungsbereich nach § 2 LIFG, also auch kommunale Gesellschaften, sofern diese öffentliche Aufgaben wahrnehmen.

Voraussetzung für die Gewährung des Informationszugangs ist, dass die informationspflichtige Stelle über die beantragte amtliche Information verfügt und verfügungsbefugt ist. Amtliche Informationen sind die bei einer informationspflichtigen Stelle bereits vorhandenen, amtlichen Zwecken dienenden Aufzeichnungen, unabhängig von der Art ihrer Speicherung, außer Entwürfen und Notizen, die nicht Bestandteil eines Vorgangs werden sollen.

Der Zugang zu amtlichen Informationen, ist bei gleichzeitiger Berücksichtigung des Schutzes personenbezogener Daten dann zu gewähren, wenn der Betroffene einwilligt oder wenn das öffentliche Informationsinteresse überwiegt (§ 5 LIFG). Hinsichtlich des Schutzes geistigen Eigentums (Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse Dritter) erfolgt keine Abwägung. Hier ist eine Einwilligung zwingend erforderlich (§ 6 LIFG).

Der Antrag ist formfrei. Er muss jedoch erkennen lassen, zu welchen Informationen der Zugang gewünscht wird (§ 7 Absatz 2 Satz 1 LIFG). Ist der Antrag zu unbestimmt, muss dem Antragsteller dies innerhalb eines Monats mitgeteilt und die Gelegenheit der Präzisierung gegeben werden (§7 Absatz 1 Satz 2 LIFG). Die Motive der antragstellenden Person sind dabei unbeachtlich, können aber jedoch dann entscheidend sein, wenn eine Einwilligung betroffener Personen in den Informationszugang erforderlich sein sollte.

Die amtliche Information kann mündlich, schriftlich, elektronisch, durch Akteneinsicht oder in sonstiger Weise zur Verfügung gestellt werden. (§ 7 Absatz 5 Satz 1 LIFG).

Die amtliche Information ist dem Antragsteller unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb eines Monats nach Antragstellung zugänglich zu machen. Eine Verlängerung der Frist auf bis zu drei Monate ist möglich, wenn der Umfang und die Komplexität des Vorgangs dies erfordern oder die Beteiligung einer betroffenen Person gemäß § 8 LIFG nicht möglich ist (§ 7 Absatz 7 LIFG).

Der Antrag auf Informationszugang kann ganz oder teilweise abgelehnt werden, wenn dieser in offensichtlich missbräuchlicher Absicht gestellt wurde, der Antrag zu unbestimmt formuliert ist und auch nach Aufforderung nicht fristgerecht präzisiert wird, einen unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand verursachen würde, der Antragsteller bereits über die Information verfügt oder sich in zumutbarer Weise aus allgemein zugänglichen Quellen beschaffen kann (§ 9 Absatz 3 LIFG)

Eine Verpflichtung den Antragsteller vorab über die Gebührenhöhe zu informieren besteht laut Gesetz nur, sofern die voraussichtliche Gebühr 200,00 Euro überschreitet. Die übermittelte Höhe darf nachträglich nicht überschritten werden.

2.2 Gebühren und Auslagen

Für die Gewährung der Information können die informationspflichtigen Stellen nach dem für sie jeweils maßgeblichen Gebührenrecht Gebühren und Auslagen erheben (§ 10 Absatz 1 LIFG).

Das LIFG sieht bewusst eine unterschiedliche Vorgehensweise bei der Gebührenerhebung durch die informationspflichtigen Stellen des Landes und der Gemeinden und Gemeindeverbänden vor.

Hintergrund für diese Unterscheidung ist das Gesetz zur Neuregelung des Gebührenrechts vom 14. Dezember 2004, welches mit dem Ziel einer dezentralen Gebührenfestsetzung neu gefasst wurde. Dadurch sollen betriebswirtschaftliche Grundsätze bei der Leistungserbringung verstärkt zur Geltung kommen und den Gemeinden und Gemeindeverbänden die Möglichkeit zur vollen Kostendeckung für die Gewährung des Informationszugangs eingeräumt werden.

Die im LIFG geregelten Einschränkungen hinsichtlich der Gebührenhöhe (z. B. Höchstsätze) gelten für Gemeinden und Gemeindeverbände ausdrücklich nicht. § 10 Absatz 3 LIFG verweist nur auf Behörden nach § 2 Absatz 1 Nummer 1 LIFG (Stellen des Landes), Kommunen sind in § 2 Absatz 1 Nummer 2 LIFG genannt.

3. Allgemeine rechtliche Grundlagen der Gebührenerhebung für öffentliche Leistungen

Das maßgebliche Gebührenrecht für die Gemeinden ist das Kommunalabgabengesetz (KAG). Sofern keine besonderen Regelungen bestehen, die dem KAG vorrangig sind, ergibt sich das Recht der Gemeinde Gebühren für öffentliche Leistungen, die sie auf Veranlassung oder im Interesse Einzelner vornehmen, aus § 11 KAG.

In § 11 Absatz 2 KAG ist festgelegt, dass die Gebühr die mit der öffentlichen Leistung verbundenen Verwaltungskosten decken soll.

Soll-Vorschriften sind jedoch ebenso verbindlich wie Muss-Vorschriften. Insbesondere durch die Verbindung mit den Haushaltsgrundsätzen der Gemeindeordnung (GemO), sind einem Verzicht auf die Erhebung von Gebühren für öffentliche Leistungen enge Grenzen gesetzt. Neben dem Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit (§ 77 GemO) ist insbesondere der Grundsatz der Einnahmebeschaffung nach § 78 GemO zu beachten. **Danach hat die Gemeinde die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Erträge vorrangig aus Entgelten für ihre Leistungen zu beschaffen.** Nachrangig sind sonstige Erträge wie beispielsweise Zuweisungen oder Finanzausgleichszahlungen sowie örtliche Steuern einzusetzen.

Dies bedeutet, dass in der Regel eine kostendeckende Gebühr festzusetzen ist (**Kostendeckungsgebot**). Eine Gebühr unterhalb der Kostendeckungsobergrenze (100%) ist somit die Ausnahme.

Die Berücksichtigung sozialer Aspekte beziehungsweise der Leistungsfähigkeit der Gebührenschuldner bei der Gebührenbemessung sind in den Regelungen für Verwaltungsgebühren nicht vorgesehen und können im Rahmen der Gebührenkalkulation auch nicht durch pauschale Abschläge berücksichtigt werden (**Gleichheitssatz**). Im Übrigen finden sich in § 3 der Verwaltungsgebührensatzung der Stadt Heidelberg entsprechende Regelungen zur sachlichen und persönlichen Gebührenfreiheit; hier sind keine Änderungen durch die Verwaltung vorgesehen.

Gemäß § 11 Absatz 2 Satz 4 KAG darf die Gebühr nicht in einem Missverhältnis zur öffentlichen Leistung stehen (**Äquivalenzprinzip**). Es verbietet die Festsetzung der Gebühr völlig unabhängig von den Kosten der gebührenpflichtigen Leistung.

4. Gebühren Stadt Heidelberg

4.1. Bisherige Gebührenerhebung für Auskünfte und Einsichtnahmen gemäß der Verwaltungsgebührensatzung der Stadt Heidelberg

Gemäß den Vorschriften des § 11 Absatz 3 Satz 1 in Verbindung mit § 9 LGebG dürfen für mündliche Auskünfte und einfache elektronische Kopien generell **keine Gebühren** erhoben werden.

Für schriftliche und elektronische Auskünfte kann jedoch per Satzung eine **Gebühr bestimmt** werden.

In der Verwaltungsgebührensatzung der Stadt Heidelberg ist bisher festgelegt, dass für schriftliche Auskünfte und Einsichtnahmen in Akten und Bücher eine Gebühr in Höhe von 2,50 Euro bis maximal 25,00 Euro erhoben wird (Ziffer 1.4 des Gebührenverzeichnisses zur Verwaltungsgebührensatzung der Stadt Heidelberg).

Dieser Gebührensatz ist seit vielen Jahren unverändert und bildet lediglich einfache schriftliche Fälle ab, bei denen die begehrte Information ohne einen größeren Verwaltungsaufwand zu verursachen zur Verfügung gestellt werden kann. Bei komplexen, zeitaufwändigen Anfragen ist die genannte Höchstgebühr nicht auskömmlich.

4.2. Geplante Anpassungen

Die vorgeschlagenen Anpassungen sehen neben der gesetzlich vorgeschriebenen sachlichen Gebührenfreiheit für mündliche Auskünfte und elektronische Kopien auch einen **Verzicht auf die Erhebung von Gebühren für einfache schriftliche und einfache elektronische Auskünfte** sowie die Zurverfügungstellung von zusätzlichen Informationen (Kopien, Ausdrucke) in geringer Stückzahl oder die Bereitstellung elektronischer Daten vor, wenn der zur Bereitstellung erforderliche zeitliche Aufwand gering ist.

Eine einfache Auskunft liegt vor, wenn bei deren Erteilung lediglich ein unerheblicher Verwaltungsaufwand anfällt. Die unbestimmten Rechtsbegriffe „einfach“ und „unerheblich“ bedürfen einer Auslegung. In das Gebührenverzeichnis zur Verwaltungsgebührensatzung soll deshalb folgende Erläuterung aufgenommen werden: „Bei einer einfachen Auskunft beträgt der Aufwand für den Zugriff auf die Informationsquelle weniger als 15 Minuten, wird weder eine Auswertung von Archivgut, eine verwaltungsinterne Abstimmung noch eine besondere rechtliche Wertung erforderlich und es müssen weder zum Schutz besonderer öffentlicher Belange, zum Schutz personenbezogener Daten, zum Schutz des geistigen Eigentums noch zum Schutz von Betriebs- oder Geschäftsgeheimnissen bestimmte Daten ausgesondert oder geschwärzt werden.“

Der Vorschlag, künftig auf Gebühren für einfache Auskünfte zu verzichten, lehnt sich an die Regelungen des LIFG für die informationspflichtigen Stellen des Landes an und geht im Sinne der Bürgerfreundlichkeit und Verwaltungspraktikabilität über die bisherige Regelungen der gebührenfreien Tatbestände der städtischen Verwaltungsgebührensatzung hinaus.

Die dem Gemeinderat vorgeschlagene Gebührenhöhe von 15,90 Euro je angefangene viertel Stunde trägt den Gebührenbemessungsgrundsätzen des § 11 Absatz 2 KAG Rechnung.

Kostendeckung ist bei einer pauschalen Gebühr von 40,00 Euro, wie von den Antragstellern vorgeschlagen, bei einem Verwaltungshandeln von bis zu 4 Stunden bei weitem nicht gegeben. Dies gilt in komplexen und damit zeitaufwändigen Fällen auch für den vorgeschlagene Höchstsatz von 350,00 Euro.

Ein Verzicht auf die Berücksichtigung von Tätigkeiten, wie beispielsweise solche, die durch die Belange des Datenschutzes verursacht werden (zum Beispiel Schwärzungen), widerspricht der gesetzlichen Vorgabe, dass die Gebühr alle mit der öffentlichen Leistung verbundenen Kosten aller an der Leistung beteiligten decken soll (Kostendeckungsgebot).

Werden Gebühren für individuell zurechenbare öffentliche Leistungen, die im Interesse Einzelner erbracht werden, unterhalb der Kostendeckungsgrenze angesetzt oder wird ganz auf eine Gebührenerhebung verzichtet, sind die darauf entfallenden Kosten aus allgemeinen Mitteln zu finanzieren.

5. Regelungen anderer Kommunen bzw. Landeseinrichtungen in Baden-Württemberg

Zum Vergleich werden im Folgenden beispielhaft Gebührensätze anderer Gemeinden und Landeseinrichtungen in Baden-Württemberg aufgeführt, die bei der Gewährung von Auskünften und Einsichtnahmen bislang schon Gebühren nach dem zeitlichen Aufwand erhoben haben, oder die auf Grund der durch das LIFG geänderten Rahmenbedingungen bereits eine Überarbeitung der Gebührentatbestände und Gebührenverzeichnisse vorgenommen haben:

Heidelberg (Vorschlag)	15,90 Euro je angefangene viertel Stunde
Karlsruhe	61,50 Euro bis 78,50 Euro je Stunde
Esslingen	10,00 Euro je angefangene 30 Minuten
Geislingen	die ersten 30 Minuten sind gebührenfrei, danach 30,00 Euro je angefangene 30 Minuten
Universität Heidelberg	0,00 Euro bis 10.000,00 Euro

Es ist davon auszugehen, dass weitere Kommunen entsprechend reagieren werden.

6. Anzahl an Anfragen ausgewählter Ämter

Amt für Baurecht und Denkmalschutz	
<u>in 2016:</u>	
gebührenfreie Auskünfte	4.303
in der Regel gebührenpflichtige Akteneinsichten	772
Stadtplanungsamt	
<u>in 2016 (hier nur Bereich Beiträge):</u>	
gebührenfreie Auskünfte	circa 100-110
gebührenpflichtige Auskünfte	circa 90-100
gebührenfreie Akteneinsichten	1

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass auch künftig der überwiegende Teil der Auskunftersuchen entweder gebührenfrei erteilt wird (mündliche und einfache schriftliche/elektronische Auskünfte) oder die festgesetzte Gebühr (deutlich) unterhalb der Grenze von 200,00 Euro liegt, bei deren Überschreiten der Antragsteller über die voraussichtliche Gebührenhöhe informiert wird und eine Entscheidung des Antragsstellers erfolgen muss, ob der Antrag weiter bearbeitet werden soll.

Bei vereinzelt vorkommenden Anfragen, die beispielsweise durch umfangreiche Aktenrecherchen, die Beteiligung mehrerer Ämter, die Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Belange oder ähnlichem zu einem überdurchschnittlich hohen Verwaltungsaufwand führen (Beispiele aus der Praxis: Anfrage zu allen Informationen zu Flüchtlingsunterkünften, Anfrage zum Penta Park/Marriott-Hotel, Anfrage zur Standortevaluation Betriebshof der Rhein-Neckar-Verkehrsbetriebe), sollten der Gebührentatbestand und der Gebührensatz - für diese individuell zurechenbare und im Interesse eines Einzelnen erbrachte öffentliche Leistung der Verwaltung - eine annähernde Kostendeckung ermöglichen.

Beteiligung des Beirates von Menschen mit Behinderungen

nicht erforderlich

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
QU1		Solide Haushaltswirtschaft Begründung: Die Erhebung von Gebühren gehört neben der Erhebung von Steuern zu den wichtigsten Einnahmequellen öffentlicher Haushalte. Hierbei ist angestrebt, die Gebührenhöhe an einen möglichst hohen Kostendeckungsgrad anzupassen, um so den gebührenfähigen Verwaltungsaufwand der Kommune auf die Leistungsempfänger umzulegen.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

Keine

gezeichnet
Hans-Jürgen Heiß