

Verwaltungsprozessuales Kostenrecht

Das verwaltungsprozessuale Kostenrecht findet sich im 16. Abschnitt der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO), den entsprechend anzuwendenden Vorschriften der Zivilprozessordnung (ZPO), dem Gerichtskostengesetz (GKG) sowie dem Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG) und dem Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz (JVEG).

	Kostenantrag / Kostenentscheidung	(ordentlicher) Rechtsbehelf
isoliert vor Klageerhebung oder mit Klageerhebung	Ein Kläger, der die Kosten der Prozessführung nicht, nur zum Teil oder nur in Raten aufbringen kann, kann gem. § 166 VwGO i.V.m. §§ 114 ff. ZPO Prozesskostenhilfe samt Beordnung eines Rechtsanwalts beantragen. Von PKH nicht erfasst sind Kosten des Klagegegners (§ 123 ZPO), deren Tragung einem Kläger im Falle seines Unterliegens im Klageverfahren auferlegt werden können. Außer Klägern können auch Beklagte und Beigeladene PKH-berechtigt sein.	Gegen belastende PKH-Entscheidungen eines Urkundsbeamten nach § 166 II und III VwGO kann gem. § 166 VI VwGO Erinnerung erhoben werden (§ 166 VII VwGO). Gegen eine Ablehnung des PKH-Antrags durch das Gericht (sowie die Gerichtsentscheidung über die Erinnerung) kann der Antragsteller Beschwerde an das OVG bzw. den VGH nach § 146 I VwGO einlegen; die Beschränkung nach § 146 III VwGO ist nicht einschlägig. Falls allerdings der PKH-Antrag ausschließlich wegen Fehlens der persönlichen oder wirtschaftlichen Voraussetzungen der PKH abgelehnt wurde, ist der Beschluss unanfechtbar (§ 146 II VwGO). Gegen eine PKH-Bewilligung kann unter den Voraussetzungen nach § 166 I VwGO i.V.m. § 127 III ZPO die Staatskasse Beschwerde nach § 146 VwGO einlegen. Die Entscheidungen des OVG/VGH über diese Beschwerden sind unanfechtbar (§ 152 I VwGO).
mit Klageerhebung	Vom Kläger ist gem. § 61 GKG der Streitwert anzugeben, falls es weder um eine bestimmten Geldsumme geht, noch ein fester Wert bestimmt ist. (Es handelt sich um keine erzwingbare Pflicht, sondern um eine bloße Obliegenheit.)	
nach Klageerhebung	Da im Verwaltungsprozess die Gerichtsgebühren gem. § 6 I Nr. 5 GKG mit der Einreichung der Klageschrift fällig werden (Klageverfahren sind Prozessverfahren i.S.d. Nr. 5), setzt das Gericht gem. § 63 I 1 GKG sogleich von Amts wegen den (Gebühren-) Streitwert ohne Anhörung der Parteien (bzw. Beteiligten) durch Beschluss vorläufig fest (vorläufige Streitwertfestsetzung), falls es weder um eine bestimmte Geldsumme in Euro geht, noch gesetzlich ein fester Wert bestimmt ist.	Die vorläufige Streitwertfestsetzung ist nicht anfechtbar (§ 63 I 2 GKG), da die Tätigkeit des Verwaltungsgerichts wegen der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 IV GG nicht von der vorherigen Zahlung von Gerichtskosten abhängig gemacht werden darf.
(Kostenansatzverfahren)	Soweit gerichtliche Auslagen entstehen werden, kann ein entsprechender Gerichtskostenvorschuss verlangt werden (§ 17 I GKG). Auf Grundlage auch des Streitwerts kommt es von Amts wegen zum Kostenansatz über die Kosten des ersten Rechtszugs (§ 19 I Nr. 1 GKG). Kostenschuldner ist analog § 22 I 1 GKG der Kläger.	Gegen den Kostenansatz ist die Erinnerung nach § 66 I GKG gegeben. Gegen die Entscheidung über die Erinnerung findet die Beschwerde statt, wenn der Wert des Beschwerdegegenstands 200 Euro übersteigt oder das Gericht, das die anzufechtende Entscheidung erlassen hat, wegen der grundsätzlichen Bedeutung der zur Entscheidung stehenden Frage die Beschwerde in dem Beschluss zugelassen hat (§ 66 II GKG); Beschwerdegericht ist das OVG bzw. der VGH (§ 66 III GKG). Die Entscheidung des OVG/VGH über die Beschwerde ist unanfechtbar (§ 66 III 3 GKG); die weitere Beschwerde nach § 66 IV GKG findet in der Verwaltungsgerichtsbarkeit aufgrund ihres nur dreistufigen Aufbaus (§ 2 VwGO) keine Anwendung.
mit Klageentscheidung oder nach anderweitiger Erledigung	Gemäß § 161 I VwGO entscheidet das Gericht von Amts wegen darüber, wer die Kosten trägt (Kostengrund- bzw. Kostenlastentscheidung; Vollstreckungstitel nach § 168 I Nr. 1 VwGO und i.S.v. § 173 VwGO i.V.m. § 103 I ZPO, der jedoch für sich genommen nicht vollstreckungsfähig ist); nach h.M. nur auf Antrag hin ergeht eine Gerichtsentscheidung darüber, ob die Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren notwendig war (§ 162 II 2 VwGO). Dieser Antrag kann – wie der Kostenantrag nach § 164 VwGO ohne Fristbindung – auch nach der Klageentscheidung (oder einem Kostenbeschluss nach § 161 I VwGO) gestellt und vom Gericht durch Beschluss nachgeholt werden; ein (fristgebundener) Antrag auf Ergänzung des Urteils nach § 120 I VwGO ist nicht einschlägig, da die Fürnotwendigerklärung – anders als von § 120 I VwGO vorausgesetzt – keinen streitentscheidenden Charakter wie etwa die Kostengrundentscheidung hat (vgl. Fn 10).	Die Kostengrundentscheidung ist nicht isoliert anfechtbar, sondern kann nur im Rahmen eines Rechtsmittels gegen die Hauptsacheentscheidung angefochten werden (§ 158 VwGO).

	Kostenantrag / Kostenentscheidung	(ordentlicher) Rechtsbehelf
nach Klageentscheidung oder anderweitiger Erledigung (Streitwertfestsetzungsverfahren; Gegenstandswertfestsetzungsverfahren)	Von Amts wegen (endgültige) Streitwertfestsetzung durch das Gericht gem. § 63 II 1 GKG; Rechtsanwälte können gem. § 32 II 1 RVG die Streitwertfestsetzung aus eigenem Recht beantragen. Gegebenenfalls erfolgt auf Antrag hin eine Gegenstandswertfestsetzung durch das Gericht (§ 33 I RVG).	Der endgültige Streitwertfestsetzungsbeschluss kann – auch vom Rechtsanwalt aus eigenem Recht (§ 32 II 1 RVG) – mit der Beschwerde gem. § 68 I GKG isoliert angefochten werden (Streitwertbeschwerde), wenn der Wert des Beschwerdegegenstands 200 Euro übersteigt oder das Gericht, das die anzufechtende Streitwertentscheidung erlassen hat, wegen der grundsätzlichen Bedeutung der zur Entscheidung stehenden Frage die Beschwerde im Streitwertbeschluss zugelassen hat; Beschwerdegericht ist das OVG bzw. der VGH (§ 68 I 5 i.V.m. § 66 III GKG). Die Entscheidung des OVG/VGH über die Beschwerde ist unanfechtbar (§ 68 I 5 i.V.m. § 66 III 3 GKG); die weitere Beschwerde nach § 68 I 6 und 5 i.V.m. § 66 IV GKG findet in der Verwaltungsgerichtsbarkeit aufgrund ihres nur dreistufigen Aufbaus keine Anwendung. Entsprechendes gilt für die Beschwerde nach § 33 III, IV RVG gegen den Gegenstandswertfestsetzungsbeschluss.
(Kostenfestsetzungsverfahren)	Auf Antrag hin (Kostenfestsetzungsantrag bzw. Kostenantrag) setzt gem. § 164 VwGO der Urkundsbeamte des Gerichts – auf Grundlage der Kostengrundentscheidung und des (endgültigen) Streitwerts – den Betrag der zu erstattenden Kosten fest (Kostenfestsetzung; Titulierung des Kostenerstattungsanspruchs, Vollstreckungstitel nach § 168 I Nr. 4 VwGO).	Die Kostenfestsetzung kann mit der Erinnerung nach § 165 i.V.m. § 151 VwGO angefochten werden. Gegen die Entscheidung über die Erinnerung ist die Beschwerde an das OVG bzw. den VGH nach § 146 I VwGO gegeben, wenn der Wert des Beschwerdegegenstands 200 Euro übersteigt (§ 146 III VwGO). Die Entscheidung des OVG/VGH über die Beschwerde ist unanfechtbar (§ 152 I VwGO).
(Vergütungsfestsetzungsverfahren)	Auf Antrag hin setzt der Urkundsbeamte der Geschäftsstelle die Rechtsanwaltsvergütung fest (§ 11 RVG). Antragsberechtigt sind der Rechtsanwalt sowie sein Auftraggeber.	Die Vergütungsfestsetzung kann gem. § 11 III 2 RVG mit der Erinnerung entsprechend § 165 i.V.m. § 151 VwGO angefochten werden. Rechtsmittel gegen die Gerichtsentscheidung über die Erinnerung ist die Beschwerde nach § 146 I, III VwGO (s.o.).
(Vergütungs- und Entschädigungsverfahren)	Auf Antrag oder von Amts wegen setzt gem. § 4 I JVEG das Gericht durch Beschluss die Vergütung, die Entschädigung oder den Vorschuss des Zeugen, Sachverständigen, Dolmetschers, Übersetzers oder ehrenamtlichen Richters fest.	Der Festsetzungsbeschluss kann vom Berechtigten sowie der Staatskasse – nicht aber von den Prozessbeteiligten, da eine Festsetzung nach § 4 JVEG nicht zu deren Lasten wirkt, § 4 IX JVEG (sie haben stattdessen die Möglichkeit der Erinnerung gegen den Kostenansatz) – mit der Beschwerde nach § 4 III JVEG angefochten werden, wenn der Wert des Beschwerdegegenstands 200 Euro übersteigt oder das Gericht, das die anzufechtende Entscheidung erlassen hat, wegen der grundsätzlichen Bedeutung der zur Entscheidung stehenden Frage die Beschwerde im Festsetzungsbeschluss zugelassen hat; Beschwerdegericht ist das OVG bzw. der VGH (§ 4 IV 2 JVEG). Die Entscheidung des OVG/VGH über die Beschwerde ist unanfechtbar (§ 4 IV 3 JVEG); die weitere Beschwerde nach § 4 V JVEG findet in der Verwaltungsgerichtsbarkeit aufgrund ihres nur dreistufigen Aufbaus keine Anwendung.

Erstattungsfähige Kosten und Geltendmachung des Kostenerstattungsanspruchs

Wer die (Verfahrens-) Kosten zu tragen hat, bemisst sich nach §§ 154 bis 161 VwGO; der Umfang der erstattungsfähigen Kosten hingegen nach § 162 VwGO und ergänzend § 173 VwGO i.V.m. § 91 I 2, II 2 und 3 ZPO. Erstattungsfähige Kosten sind gem. § 162 I VwGO die Gerichtskosten und die zur zweckentsprechenden Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung notwendigen Aufwendungen der Beteiligten (§ 63 VwGO) einschließlich der Kosten des Vorverfahrens. Jedenfalls wenn auch Kosten wegen eines Vorverfahrens entstanden sind – das Widerspruchsverfahren ist ein Verwaltungsverfahren und grundsätzlich nicht kontradiktorisch –, ist daher nicht von Prozesskosten oder Kosten des Rechtsstreits, sondern von Verfahrenskosten zu sprechen.

• Gerichtskosten

Zu den Gerichtskosten zählen Gebühren und Auslagen (§ 162 I VwGO) nach dem GKG (§ 1 II Nr. 1 GKG), sofern nicht ausnahmsweise Gerichtskostenfreiheit besteht. Zwar finden gem. § 2 IV 1 GKG Vorschriften über persönliche Kostenfreiheit vor den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit keine Anwendung, Vorschriften über sachliche Kostenfreiheit jedoch bleiben nach § 2 IV 2 GKG unberührt. So werden etwa nach § 188 Satz 2 VwGO in Verfahren in sozialverwaltungsrechtlichen Angelegenheiten der in Satz 1 genannten Art mit Ausnahme von Erstattungsstreitigkeiten zwischen Sozialleistungsträgern keine Gerichtskosten erhoben; nach § 83b AsylVfG werden in Streitigkeiten nach dem AsylVfG keine Gerichtskosten erhoben. Auch, wenn ein Verfahren nicht gerichtskostenfrei ist, werden nach § 21 I 1 GKG solche Gerichtskosten, die durch unrichtige Behandlung der Sache entstanden sind, nicht erhoben. Das Gleiche gilt gem. § 21 I 2 GKG für Auslagen, die durch eine von Amts wegen veranlasste Verlegung eines Termins oder Vertagung einer Verhandlung entstanden sind. Nach § 21 I 3 GKG kann schließlich für abweisende Entscheidungen sowie bei Zurücknahme eines Antrags von der Erhebung von Kosten abgesehen werden, wenn der Antrag auf unverschuldeter Unkenntnis der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse beruht.

Die Höhe der Gerichtsgebühren richtet sich zum einen gem. § 3 I GKG grundsätzlich nach dem Streitwert (Abschnitt 7 des GKG), zum anderen gem. § 3 II GKG nach dem Kostenverzeichnis (KV, Anlage 1 zum GKG), in dem Gebührensätze und Gebührenbeträge bestimmt sind, und zwar für Verfahren der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit in dessen 5. Teil. Der für die streitwertabhängigen Gerichtsgebühren maßgebliche (Gebühren-) Streitwert ist nach den allgemeinen Vorschriften der §§ 39 ff. GKG sowie den für verwaltungsgerichtliche Verfahren geltenden §§ 52 und 53 II Nrn. 1 und 2 GKG zu berechnen. Den Streitwert in Verfahren, die die Begründung, die Umwandlung, das Bestehen, das Nichtbestehen oder die Beendigung eines besoldeten öffentlich-rechtlichen Dienst- oder Amtsverhältnisses betreffen (Statusstreitigkeiten) sowie über daraus hergeleitete vermögensrechtliche Ansprüche regeln § 52 VI und VII GKG. Ansonsten ist gem. § 52 III GKG, falls der Klageantrag eine bezifferte Geldleistung oder einen hierauf bezogenen Verwaltungsakt betrifft, deren Höhe maßgebend. Im Übrigen bestimmt sich der Streitwert gem. § 52 I GKG nach der sich aus dem Antrag des Klägers für ihn ergebenden Bedeutung der Sache nach Ermessen des Gerichts. Das gerichtliche Ermessen konkretisiert sich durch die geübte Streitwertbemessungspraxis; seit 1991 gibt es auch einen von Verwaltungsrichtern zusammengestellten, nichtamtlichen und unverbindlichen Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit,¹ der gefestigte Bemessungspraxis kodifiziert, aber auch Ausgleich und Vereinheitlichung bei zwischen den Gerichten differierender Bemessungspraxis gleichgelagerter Streitigkeiten anstrebt. Nur wenn der Sach- und Streitstand für die Bestimmung des Streitwerts keine genügenden Anhaltspunkte bietet, ist gem. § 52 II GKG der Auffangstreitwert von 5.000 Euro anzunehmen. In Verfahren einstweiligen Rechtsschutzes bestimmt sich der Streitwert gem. § 53 II Nrn. 1 und 2 GKG nach § 52 I und II GKG, so dass auch hier auf den Streitwertkatalog zurückgegriffen werden kann. Nach dessen Nr. 1.5 beträgt der Streitwert regelmäßig $\frac{1}{4}$ bis $\frac{1}{2}$ des Streitwerts des Hauptsacheverfahrens; bei Vorwegnahme der Hauptsache kann der Streitwert jedoch auch die Höhe des Streitwerts des Hauptsacheverfahrens erreichen. In Rechtsmittelverfahren (Berufungs-, Revisions- und Beschwerdeverfahren) bemisst sich der Streitwert nach § 47 GKG. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Wertberechnung ist gem. § 40 GKG der Zeitpunkt der den jeweiligen Streitgegenstand betreffenden Antragstellung, die den Rechtszug einleitet. Nach diesem Zeitpunkt können sich Wertänderungen nur noch aus Änderungen des Streitgegenstands ergeben; maßgeblicher Zeitpunkt ist dann insofern derjenige der Vornahme der streitgegenstandsändernden Prozesshandlung. Aus dem (gerichtlich festgesetzten) Streitwert ergibt sich auf Grundlage von § 34 GKG und der (degressiv gestaffelten) Gebührentabelle in Anlage 2 zum GKG die zur erreichten Streitwertstufe gehörige streitwertabhängige Gerichtsgebühr, die dann noch mit dem jeweils einschlägigen Gebührensatz aus dem 5. Teil des KV zu multiplizieren ist. In Ausnahmefällen fallen streitwertunabhängige Gerichtsgebühren an. Dies sind Festbetragsgebühren (Nrn. 5301, 5400 und 5502 KV) sowie die Verzögerungsgebühr wegen verschuldeter Verzögerung des Rechtsstreits nach § 38 GKG, deren Höhe vom Gericht bestimmt wird (Nr. 5601 KV).

Bei den Auslagen des Gerichts richtet sich die Höhe gem. § 3 II GKG ebenfalls nach dem KV, und zwar nach dessen 9. Teil. Zu den Gerichtsauslagen zählen auch von der Staatskasse verauslagte Vergütungen von Sachverständigen, Dolmetschern und Übersetzern sowie Entschädigungen von Zeugen nach dem JVEG (Nr. 9005 KV).

• außergerichtliche Kosten

In persönlicher Hinsicht einschränkend sind außergerichtliche Kosten eines (einfach oder notwendig) Beigeladenen gem. § 162 III VwGO nur erstattungsfähig, wenn sie das Gericht aus Billigkeit der unterliegenden Partei (bzw. Hauptbeteiligten) oder der Staatskasse auferlegt. Dass ein Beigeladener seine außergerichtlichen Kosten durch den Unterliegenden erstattet bekommt, entspricht regelmäßig der Billigkeit, wenn der Beigeladene einen (Sach-) Antrag gestellt hat (denn dadurch hat er sich dem Risiko ausgesetzt, nach § 154 III VwGO selbst zur Kostentragung verpflichtet zu werden) oder er das Verfahren wesentlich gefördert hat.² Auch entspricht es regelmäßig der Billigkeit, dass ein ungerechtfertigterweise Beigeladener seine außergerichtlichen Kosten durch die Staatskasse des Landes oder Bundes erstattet bekommt, das bzw. der Träger des Gerichts ist (§ 2 VwGO), welches für die ungerechtfertigte Beiladung verantwortlich ist; eine Tragung dieser Kosten durch den unterliegenden Hauptbeteiligten wäre unbillig.³ In sachlicher Hinsicht sind außergerichtliche Kosten nur in dem Umfang erstattungsfähig, wie sie zur zweckentsprechenden Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung notwendig waren

¹ Im Internet auf den Seiten des Bundesverwaltungsgerichts abrufbar unter < www.bverwg.de/medien/pdf/streitwertkatalog.pdf >; in Kommentaren zumeist als Anhang zu § 164 VwGO abgedruckt.

² BayVGh NVwZ-RR 1990, 665 (666), Beschl. v. 16.1.1990, Az. 4 C 87.1304; BayVGh, Beschl. v. 9.12.2002, Az. 22 ZB 02.1206.

(§ 162 I VwGO). Die Notwendigkeit einer Aufwendung ist aus der Sicht einer verständigen Partei zu beurteilen, die bemüht ist, die Kosten so niedrig wie möglich zu halten (Kostenminimierungspflicht). Maßgeblich ist, wie ein solchermaßen Verständiger in gleicher Lage seine Interessen wahrgenommen hätte. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Notwendigkeit ist der Zeitpunkt der die Aufwendungen verursachenden Handlung; ohne Belang ist, ob sich die Handlung nachträglich als unnötig herausstellt.⁴

• Bevollmächtigungskosten

Stets erstattungsfähig sind nach § 162 II 1 VwGO Gebühren und Auslagen eines Rechtsanwalts oder eines Rechtsbeistands, in Abgabenangelegenheiten auch einer der in § 67 II 2 Nr. 3 VwGO genannten Personen (Steuerberater, Steuerbevollmächtigte, Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer usw.). Dasselbe gilt, wenn sich der Beteiligte durch einen Rechtslehrer (aktiver oder emeritierter ordentlicher oder außerplanmäßiger Professor, Juniorprofessor, Privatdozent oder Honorarprofessor, nicht aber Wissenschaftlicher Assistent, Wissenschaftlicher Mitarbeiter oder Lehrbeauftragter)⁵ i.S.v. § 67 II 1 VwGO vertreten lässt.⁶ Ausnahmsweise nicht erstattungsfähig sind Bevollmächtigungskosten, wenn die Zuziehung des Bevollmächtigten gegen Treu und Glauben verstößt, was anzunehmen ist, wenn die Vertretung für den Beteiligten offensichtlich nutzlos und objektiv nur dazu angetan ist, dem Gegner Kosten zu verursachen.⁷ In eigener Sache (Selbstvertretung) sind einem Rechtsanwalt gem. § 173 VwGO i.V.m. § 91 II 3 ZPO die Gebühren und Auslagen zu erstatten, die er als Gebühren und Auslagen eines bevollmächtigten Rechtsanwalts erstattet verlangen könnte.⁸ Dies gilt jedoch nicht analog, wenn sich Rechtslehrer i.S.v. § 67 II 1 VwGO selbst vertreten, da es sich bei § 91 II 3 ZPO um eine Ausnahme zugunsten der rechtsberatenden Berufe handelt und die der Bestimmung zugrunde liegende Interessenlage des Rechtsanwalts nicht der eines Rechtslehrers vergleichbar ist.⁹

Hiervon ausgenommen sind gem. § 162 II 2 VwGO Gebühren und Auslagen eines Bevollmächtigten in einem etwaigen Vorverfahren; diese sind nur erstattungsfähig, wenn das Gericht die Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren für notwendig erklärt, was nach h.M. – anders als im Vorverfahren, wo die Kostenentscheidung gem. § 80 III 2 VwVfG auch zu bestimmen hat, ob die Zuziehung eines Bevollmächtigten notwendig war – nicht von Amts wegen, sondern nur auf Antrag hin erfolgt.¹⁰ Grund für diese Ausnahme war die Ansicht, dass im Verwaltungsverfahren eine besondere Vertretung in der Regel nicht üblich und auch nicht notwendig ist.¹¹ Die Notwendigkeit der Hinzuziehung eines Bevollmächtigten im Vorverfahren ist unter Würdigung der jeweiligen Verhältnisse vom Standpunkt einer verständigen Partei aus zu beurteilen. Maßgebend ist, ob sich ein vernünftiger Bürger mit gleichem Bildungs- und Erfahrungsstand bei der gegebenen Sachlage eines Rechtsanwalts oder sonstigen Bevollmächtigten bedient hätte. Notwendig ist die Zuziehung eines Bevollmächtigten nur dann, wenn es der Partei nach ihren persönlichen Verhältnissen und wegen der Schwierigkeiten der Sache nicht zuzumuten war, das Vorverfahren selbst zu führen.¹² Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Notwendigkeit ist der Zeitpunkt der Bevollmächtigung.¹³ Auch wenn sich ein Rechtsanwalt von einem Bevollmächtigten vertreten lässt, bemisst sich die Notwendigkeit danach, ob sich ein vernünftiger Bürger auf gleichem Bildungs- und Erfahrungsniveau bei der gegebenen Sach- und Rechtslage im allgemeinen eines Bevollmächtigten bedient hätte.¹⁴ Ist die Zuziehung eines Bevollmächtigten nach diesem Maßstab notwendig, so sind die Kosten des Vorverfahrens auch dann erstattungsfähig, wenn sich ein Rechtsanwalt selbst vertritt.¹⁵ Regelmäßig nicht notwendig ist die Zuziehung eines Bevollmächtigten durch die Behörde, die den mit dem Widerspruch angefochtenen Verwaltungsakt erlassen hat.¹⁶ Denn wäh-

3 BayVGh NVwZ-RR 1998, 389 (389), Beschl. v. 18.2.1997, Az. 1 CS 96.4031; HessVGh NJW 1979, 178 (181), Beschl. v. 28.4.1978, Az. V TH 4/78.

4 Zu alledem BVerwG NVwZ 2001, 919 (919), Beschl. v. 11.4.2001, Az. 9 KSt 2.01; BVerwG, Beschl. v. 24.7.2008, Az. 4 KSt 1008.07 = BeckRS 2008, 38104, Rn 8; BVerwG NJW 2000, 2832 (2832), Beschl. v. 3.7.2000, Az. 11 KSt 2.99.

5 BVerwGE 52, 161 (163), Ur. v. 16.3.1977, Az. VIII C 17.76; BVerwG NJW 1970, 2314 (2314 f.), Beschl. v. 16.10.1970, Az. II C 50.68; HmbOVG NVwZ-RR 2000, 647 (647), Beschl. v. 4.10.1999, Az. 5 Bf 284/99.

6 BVerwG NJW 1978, 1173 (1173), Beschl. v. 19.1.1978, Az. 7 A 3.75.

7 OVG Bln-Bbg, NVwZ 2006, 713 (714), Beschl. v. 1.2.2006, Az. 1 K 72/05.

8 BVerwGE 61, 100 (102), Ur. v. 16.10.1980, Az. 8 C 10.80. Ob auch die Umsatzsteuer auf die Vergütung (Nr. 7008 VV) erstattungsfähig ist, hängt davon ab, ob sie anfällt. Die Selbstvertretung eines Anwalts in Angelegenheiten des Anwaltsunternehmens ist nicht umsatzsteuerpflichtig (Umkehrschluss aus § 3 IXa Nr. 2 UStG), die Selbstvertretung in Privatangelegenheiten des Anwalts hingegen unterliegt nach § 3 IXa Nr. 2 UStG der Umsatzsteuerpflicht, falls (und soweit) eine Wertabgabe durch das Anwaltsunternehmen stattfindet, so dass Ausgaben oder Kosten i.S.d. § 10 IV Nr. 3 UStG als Bemessungsgrundlage feststellbar sind, wobei Unternehmerlohn bzw. Gewinneinbußen allerdings nicht zu diesen Ausgaben und Kosten gehören, vgl. Heuermann, in: Sölch/Ringleb, UStG-Kommentar, § 3, Rn 656 (Stand: 75. EL).

9 OVG NW, NJW 1976, 1333 (1333 f.), Beschl. v. 25.2.1976, Az. VI B 946/75; ferner BVerfGE 71, 23 (24 f.), Beschl. v. 9.10.1985, Az. 1 BvR 362/83 = NJW 1986, 422 (422).

10 Die Antragsabhängigkeit ist insofern stimmig, als die Entscheidung über die Notwendigkeit der Zuziehung eines Bevollmächtigten keine Kostengrundsatzentscheidung, sondern eine Kostenfestsetzung ist, die nur deshalb statt vom Urkundsbeamten im Kostenfestsetzungsverfahren bereits vom Gericht zu treffen ist, da das Gericht diese Frage besser und zutreffender beurteilen kann als der Urkundsbeamte (BVerwGE 27, 39 (40), Ur. v. 28.4.1967, Az. VII C 128.66 = NJW 1967, 1580 (1580); BVerwG NVwZ-RR 2003, 246 (246), Beschl. v. 18.11.2002, Az. 4 C 5.01; aus demselben Grund erfolgt auch die Festsetzung nach § 4 I JVEG durch das Gericht). Die Kostenfestsetzung aber ist antragsabhängig (§ 164 VwGO).

11 Siehe die Gesetzesbegründung zum Regierungsentwurf der VwGO, BT-Drs. III/55, S. 48.

12 Ständige Rspr. des BVerwG, siehe etwa NVwZ-RR 2002, 446 (447), Ur. v. 17.12.2001, Az. 6 C 19.01; BVerwGE 17, 245 (245), Ur. v. 6.12.1963, Az. VII C 14.63 = NJW 1964, 686 (686). Dies gilt für § 162 II 2 VwGO und § 80 II VwVfG gleichermaßen, BVerwG, Beschl. v. 21.12.2011, Az. 1 WB 51.11 = BeckRS 2012, 48647, Rn 19.

13 BVerwG BeckRS 2012, 48647, Rn 20; BVerwG, Beschl. v. 9.5.2012, Az. 2 A 5.11 = BeckRS 2012, 51092, Rn 2.

14 BVerwGE 61, 100 (102); ferner zum regelungsgleichen § 80 II VwVfG BVerwG, Ur. v. 14.11.1979, Az. 8 C 19.78 = BeckRS 1979, 31285727.

15 BVerwGE 61, 100 (102).

16 Hierzu und zum Folgenden VGh BW, NVwZ-RR 1993, 111 (111), Beschl. v. 17.8.1992, Az. 5 S 1665/92; ferner SächsOVG, Beschl. v. 25.5.2009, Az. 4 E 37/08 = BeckRS 2009, 35067.

rend es im Gerichtsverfahren weitergehender prozessrechtlicher Kenntnisse bedarf, die bei Behörden nicht ohne Weiteres erwartet werden können, ist das Widerspruchsverfahren ein Verwaltungsverfahren. Die Behörde, zu deren Zuständigkeit und Aufgabe es gehört, einen Verwaltungsakt zu erlassen, und die daher mit sach- und fachkundigen Bediensteten ausgestattet ist, muss aus diesem Grund regelmäßig auch als hinreichend kompetent angesehen werden, ohne Zuziehung eines Bevollmächtigten das dazugehörige Widerspruchsverfahren zu betreiben.

Die Berechnung der Rechtsanwaltsvergütung, die sich aus Gebühren und Auslagen nach dem RVG zusammensetzt (§ 1 I RVG), ist der Berechnung der Gerichtskosten ähnlich. Die Höhe der Anwaltsgebühren richtet sich zum einen gem. § 2 I RVG grundsätzlich nach dem Gegenstandswert (Abschnitt 4 des RVG), zum anderen gem. § 2 II RVG nach dem Vergütungsverzeichnis (VV, Anlage 1 zum RVG), in dem Gebührensätze und Gebührenbeträge bestimmt sind. Der für die gegenstandswertabhängigen Anwaltsgebühren maßgebliche Gegenstandswert ist regelmäßig mit dem (Gebühren-) Streitwert nach dem GKG identisch (§ 23 I RVG). Aus dem (gerichtlich festgesetzten) Streit- oder Gegenstandswert (§§ 32, 33 RVG) ergibt sich auf Grundlage von § 13 RVG und der (degressiv gestaffelten) Gebührentabelle in Anlage 2 zum RVG die zur erreichten Gegenstandswertstufe gehörige gegenstandswertabhängige Anwaltsgebühr, die dann noch mit dem jeweils einschlägigen Gebührensatz des VV zu multiplizieren ist. In einigen Fällen fallen gegenstandswertunabhängige Anwaltsgebühren an. Einige der Gebühren sind (Satz- oder Betrags-) Rahmengebühren, bei denen gem. § 14 I RVG der Rechtsanwalt die Gebühr innerhalb des gesetzlichen Rahmens im Einzelfall nach billigem Ermessen bestimmt. Für die Auslagen des Anwalts gilt gem. § 3 II RVG ebenfalls das VV, nämlich dessen 7. Teil. Falls mit einem nichtanwaltlichen¹⁷ Bevollmächtigten ein Honorar vereinbart wurde, das unter den nach RVG für Rechtsanwälte vorgesehenen Gebühren und Auslagen bleibt, sind nur die tatsächlich entstehenden Kosten erstattungsfähig. Sofern mit einem Rechtsanwalt oder sonstigen Bevollmächtigten ein über die im RVG vorgesehenen Gebühren und Auslagen hinausgehendes Honorar vereinbart wurde, sind die Kosten nur im Umfang der gesetzlichen Gebühren und Auslagen erstattungsfähig. Die Kosten mehrerer Bevollmächtigter sind gem. § 173 VwGO i.V.m. § 91 II 2 ZPO nur insoweit zu erstatten, als sie die Kosten eines Bevollmächtigten nicht übersteigen oder als in der Person des Bevollmächtigten ein Wechsel eintreten musste.¹⁸ Die Erstattungsfähigkeit von Reisekosten eines auswärtigen Bevollmächtigten richtet sich nicht nach einer entsprechenden Anwendung von § 91 II 1 ZPO, sondern ist durch die allgemeine Kostenminimierungspflicht begrenzt.¹⁹ Danach kann die Mandatierung eines auswärtigen Bevollmächtigten etwa notwendig sein, wenn dieser – anders als ortsansässige potentielle Bevollmächtigte – über besondere Fachkenntnisse verfügt und der Streitfall Fragen aus dem betreffenden Fachgebiet von solcher Schwierigkeit aufwirft, dass eine verständige Partei zur angemessenen Wahrnehmung ihrer Rechte die Hinzuziehung gerade eines solchen Bevollmächtigten für ratsam halten musste.²⁰ Die Reisekosten für einen nicht am Gerichtsort ansässigen Bevollmächtigten sind in diesem Fall auch dann notwendig und damit erstattungsfähig, wenn sie wesentlich höher sind als die Kosten, die bei Beauftragung eines am Gerichtsort heimischen zur Terminvertretung Unterbevollmächtigten anfallen würden, denn die Terminswahrnehmung durch den mit der Sache vertrauten Bevollmächtigten ist das zur Rechtswahrnehmung zweckmäßigere Mittel.²¹ Fahrtkosten für eine Geschäftsreise eines Bevollmächtigten bei Benutzung eines anderen Verkehrsmittels als eines eigenen Kfz sind in voller Höhe erstattungsfähig, soweit sie angemessen sind (Nr. 7004 VV); angemessen sind bei Bahnfahrten trotz allgemeiner Kostenminimierungspflicht die Benutzung der ersten Wagenklasse sowie eine Platzreservierung, denn Bevollmächtigte können nicht schlechter stehen als nach § 5 I JVEG Fahrtkostenersatzanspruchsberechtigte.²²

• persönliche Aufwendungen

Zu den nach § 162 I VwGO erstattungsfähigen persönlichen Aufwendungen eines Beteiligten können etwa Schreibauslagen, Ablichtungskosten, Portokosten, Telefon- und Telefaxkosten zählen. Erstattungsfähig sind nach § 173 VwGO i.V.m. § 91 I 2 ZPO auch Aufwendungen für notwendige Reisen sowie die durch notwendige Wahrnehmung von Terminen entstandene Zeitversäumnis, wobei die für die Entschädigung von Zeugen geltenden Vorschriften – früher des ZSEG, seit 2004 des JVEG – entsprechend anzuwenden sind.²³ So sind Fahrtkosten bei Benutzung von öffentlichen, regelmäßig verkehrenden Beförderungsmitteln entsprechend § 5 I JVEG in tatsächlich entstandenem Umfang bis zur Höhe der entsprechenden Kosten für die Benutzung der ersten Wagenklasse der Bahn einschließlich der Auslagen für eine Platzreservierung erstattungsfähig. Hinsichtlich des Zeitaufwands für die Terminswahrnehmung kommen eine Entschädigung für Nachteile bei der Haushaltsführung (§ 21 JVEG) sowie eine Entschädigung für Verdienstausschlag (§ 22 JVEG) und subsidiär eine Entschädigung für Zeitversäumnis (§ 20 JVEG) in Betracht. Die Kosten der persönlichen Teilnahme an Gerichtsterminen sind regelmäßig auch dann erstattungsfähig, wenn der Beteiligte einen Bevollmächtigten hat und das Gericht das persönliche Erscheinen des Beteiligten nicht angeordnet hat (§ 95 I 1 VwGO).²⁴ Nicht mehr erstattungsfähig ist dies, wenn der Beteiligte in dem Termin keine Möglichkeit zur Äußerung hat (wie etwa in einem Verkündungstermin).²⁵ Der Regelung des § 91 I 2 ZPO ist im Umkehrschluss zu entnehmen, dass andere Zeitversäumnisse – etwa der Zeitaufwand bei der Bearbeitung des Prozessstoffs und der Anfertigung von Schriftsätzen – nicht erstattungsfähig sind.²⁶

17 Rechtsanwälten ist es in gerichtlichen Angelegenheiten grundsätzlich verboten, geringere Gebühren und Auslagen zu vereinbaren oder zu fordern, als das RVG vorsieht, § 49b I BRAO und § 4 I 1 RVG.

18 HessVGh NJW 1969, 1640 (1640), Beschl. v. 14.11.1968, Az. VI TE 43/68.

19 OVG MV, NVwZ-RR 1996, 238 (238 f.), Beschl. v. 10.1.1995, Az. 3089/94.

20 VGh BW, NVwZ-RR 1993, 112 (112), Beschl. v. 13.8.1992, Az. 14 S 1642/92.

21 Vgl. BGH NJW-RR 2005, 1662 (1662), Beschl. v. 13.9.2005, Az. X ZB 30/04; BGH NJW-RR 2008, 1378 (1378 f.), Beschl. v. 11.12.2007, Az. X ZB 21/07.

22 Das VG Freiburg (AnwBl. 1996, 589 (589), Beschl. v. 4.6.1996, Az. 1 K 1846/93) stellt demgegenüber darauf ab, dass einem Anwalt sein Berufsstand grundsätzlich die Benutzung der ersten Klasse erlaubt.

23 BVerwG, Beschl. v. 6.12.1983, Az. 4 A 1.78; BVerwG, Beschl. v. 12.12.1988, Az. 1 A 23.85 = BeckRS 2009, 35649; BVerwG NVwZ 2005, 466 (467), Beschl. v. 29.12.2004, Az. 9 KSt 6.04.

24 HessVGh DÖV 1976, 607 (607), Beschl. v. 14.3.1975, Az. IV TJ 5/75; VG Neustadt, Beschl. v. 9.4.2013, Az. 1 K 71/12 = BeckRS 2014, 47412.

25 VGh BW, Beschl. v. 29.9.1992, Az. 1 S 3791/88 = openJur 2013, 8348, Rn 9; BayVGh, Beschl. v. 24.3.1976, Az. 23 V 73.

26 VGh BW, NVwZ-RR 1990, 665 (665), Beschl. v. 15.2.1990, Az. 2 S 2566/89.

Für die Verwaltung sind Abweichungen zu berücksichtigen. So ist umstritten, ob sich die Erstattungsfähigkeit der Reisekosten eines Behördenvertreters ebenfalls nach der entsprechenden Anwendung von § 5 JVEG bestimmt, oder ob sie nur in dem Umfang erstattungsfähig sind, wie die Behörde im Innenverhältnis gegenüber ihrem Terminsvertreter nach dem jeweiligen Reisekostengesetz erstattungspflichtig ist.²⁷ Die Zeitversäumnis eines Behördenvertreters durch die Wahrnehmung eines Gerichtstermins ist in der Regel nicht erstattungsfähig, da die allgemeinen Kosten für diesen Bediensteten keinen eindeutig kalkulierbaren Bezug zum konkreten Rechtsstreit haben und es der Behörde somit an einem durch die konkrete Terminswahrnehmung verursachten Vermögensopfer fehlt.²⁸ Schließlich kann die Verwaltung nach § 162 II 3 VwGO wie ein Rechtsanwalt an Stelle ihrer tatsächlichen notwendigen Aufwendungen für Post- und Telekommunikationsdienstleistungen den in Nr. 7002 VV bestimmten Höchstsatz der Pauschale fordern.

Die Geltendmachung des Anspruchs auf Erstattung der Verfahrenskosten erfolgt durch Stellung des Kosten(festsetzungs)-antrags (§ 164 VwGO). Dem Antrag sind gem. § 173 VwGO i.V.m. § 103 II 2 ZPO die Kostenberechnung, ihre zur Mitteilung an den Gegner bestimmte Abschrift und die zur Rechtfertigung der einzelnen Ansätze dienenden Belege beizufügen. Das Beweismaß bestimmt § 173 VwGO i.V.m. § 104 II ZPO. Danach genügt zur Berücksichtigung eines Ansatzes, dass er glaubhaft gemacht ist (§ 294 ZPO). Hinsichtlich der einem Rechtsanwalt erwachsenden Auslagen für Post- und Telekommunikationsdienstleistungen (Nr. 7001 und 7002 VV) genügt die anwaltliche Versicherung, dass diese Auslagen entstanden sind. Zur Berücksichtigung von Umsatzsteuerbeträgen genügt die Erklärung des Antragstellers, dass er die Beträge nicht als Vorsteuer abziehen kann. Zweckmäßigerweise ist zugleich der Ausspruch zu beantragen, dass die festgesetzten Kosten vom Eingang des Festsetzungsantrags ab mit 5 Prozentpunkten über dem Basiszinssatz nach § 247 BGB zu verzinsen sind (§ 173 VwGO i.V.m. § 104 I 2 ZPO).

Falls die Verfahrenskosten in der gerichtlichen Kostengrundentscheidung (oder einem gerichtlichen Vergleich) ganz oder teilweise nach Quoten verteilt wurden (durch verhältnismäßige Teilung oder Aufhebung der Kosten gegeneinander, § 155 I 1 VwGO), werden häufig wechselseitige Kostenerstattungsansprüche bestehen. Aus verfahrensökonomischen Gründen geht in diesen Fällen wechselseitigen Kostenfestsetzungen in getrennten Kostenfestsetzungsverfahren eine singuläre Kostenfestsetzung nach Kostenausgleich vor, § 173 VwGO i.V.m. § 106 ZPO.

27 Für eine entsprechende Anwendung des JVEG BVerwG, Beschl. v. 6.12.1983, Az. 4 A 1.78.

28 BVerwG NVwZ 2005, 466 (467).