

Verwaltungsprozessuales Kostenrecht

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

I. Übersicht: Kostenentscheidungen und Rechtsbehelfe

	Kostenantrag / Kostenentscheidung	(ordentlicher) Rechtsbehelf	
isoliert vor Klageerhebung oder mit Klageerhebung (Prozesskostenhilfeverfahren)	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 negative 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).	2
mit Klageerhebung	Vom Kläger ist gem. § 61 GKG der Streitwert anzugeben, falls es weder um eine bestimmte Geldsumme geht, noch ein fester Wert bestimmt ist. (Es handelt sich um keine erzwingbare Pflicht, sondern um eine bloße Obliegenheit. Folge einer unterlassenen oder unrichtigen Wertangabe kann eine Tragung von Kosten für eine Schätzung des Streitwerts durch einen Sachverständigen nach § 64 GKG sein.)		3
nach Klageerhebung	Da im Verwaltungsprozess die Gerichtsverfahrensgebühr gem. § 6 I Nr. 5 GKG (Klageverfahren sind Prozessverfahren i.S.d. Nr. 5) mit der Einreichung der Klageschrift fällig wird (Gerichtskostenvorschuss), 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. Kostenschuldner ist entsprechend § 22 I 1 GKG der Kläger.	Die vorläufige Streitwertfestsetzung ist nicht anfechtbar (§ 63 I 2 GKG). Dies ist auch nicht nötig, da die Tätigkeit des Verwaltungsgerichts wegen der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 IV GG nicht von der vorherigen Zahlung von Gerichtskosten abhängig gemacht werden darf, § 10 GKG.	4
während des Verfahrens	Bei schuldhafter Verzögerung des Rechtsstreits kann das Gericht einem Beteiligten von Amts wegen eine Verzögerungsgebühr auferlegen (§ 38 GKG).	Gegen einen Beschluss nach § 38 GKG findet die Beschwerde nach § 69 GKG 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 (§ 69 Satz 1 GKG); Beschwerdegericht ist das OVG bzw. der VGH (§ 69 Satz 2 i.V.m. § 66 III 2 GKG). Die Entscheidung des OVG/VGH über die Beschwerde ist unanfechtbar (§ 69 i.V.m. § 66 III 3 GKG); die weitere Beschwerde nach § 69 i.V.m. § 66 IV GKG findet in der Verwaltungsgerichtsbarkeit aufgrund ihres nur dreistufigen Aufbaus keine Anwendung.	5
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 (s.u.).	Die Kostengrundentscheidung ist nicht isoliert anfechtbar, sondern kann nur im Rahmen eines Rechtsmittels gegen die Hauptsacheentscheidung angefochten werden (§ 158 VwGO). Die Fürnotwendigerklärung sowie deren Ablehnung können mit der Beschwerde an das OVG bzw. den VGH nach § 146 I VwGO isoliert angefochten werden, wenn der Wert des Beschwerdegegenstands 200 Euro übersteigt (§ 146 III VwGO). Die Entscheidung des OVG/VGH über die Beschwerde ist unanfechtbar (§ 152 I VwGO). Bei Nichtentscheidung über den Antrag ist hingegen ein erneuter Antrag zu stellen.	6

	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. Falls eine Schätzung des Streitwerts durch einen Sachverständigen stattgefunden hat, ist im Festsetzungsbeschluss gem. § 64 GKG auch über die Kosten der Abschätzung zu entscheiden. 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.	7
(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.	8
(Kostenansatzverfahren)	Auf Grundlage auch des Streitwerts kommt es von Amts wegen in Gestalt der Kostenrechnung zum Kostenansatz über die (Gerichts-) Kosten des ersten Rechtszugs (§ 19 I Nr. 1 GKG). Kostenschuldner ist entsprechend § 22 I 1 GKG der Kläger, jedoch nur als nachrangiger Zweitschuldner; vorrangiger Erstschuldner ist gem. § 29 Nr. 1 oder 2 i.V.m. § 31 II 1 GKG, wer die Kosten nach der Kostengrundentscheidung oder gerichtlichem Vergleich zu tragen hat. Außergerichtliche Kosten sind nicht Gegenstand des Kostenansatzes.	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.	9
(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.u.).	10
(Kostenfestsetzungsverfahren)	Auf Antrag hin (Kostenfestsetzungsantrag bzw. Kostenantrag) setzt gem. § 164 VwGO der Urkundsbeamte des Gerichts – auf Grundlage der Kostengrundentscheidung, einer etwaigen Fürnotwendigerklärung nach § 162 II 2 VwGO sowie 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).	11

II. Kostentragungspflicht dem Grunde nach

Die Kostengrund- oder Kostenlastentscheidung bestimmt, wer die Kosten des Verfahrens zu tragen hat. Regelungen hierzu finden sich in den §§ 154 bis 161 und 162 III VwGO, in § 17b II GVG sowie in § 38 GKG. Keine Kostengrundentscheidung, sondern eine Kostenfestsetzung ist eine Fürnotwendigerklärung der Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren durch das Gericht nach § 162 II 2 VwGO (s. Fn 49).

1. Erfordernis einer Kostengrundentscheidung

Die Kostengrundentscheidung hat das Gericht (hinsichtlich aller Beteiligten) von Amts wegen zu treffen,¹ und zwar im Urteil oder, wenn das Verfahren in anderer Weise beendet worden ist, durch Beschluss (§ 161 I VwGO). Einzig, falls das Verfahren durch gerichtlichen Vergleich beendet wurde – dieser ist anders als ein außergerichtlicher Vergleich nicht nur materiellrechtlicher Vertrag, sondern auch Prozesshandlung –, in dem neben der Erledigung des Rechtsstreits in der Hauptsache auch die Kostentragung geregelt wurde, bedarf es keines gerichtlichen Kostenbeschlusses mehr. Sowohl gerichtliche (Kosten-) Entscheidungen (§ 168 I Nr. 1 und 2 VwGO), als auch gerichtliche Vergleiche (§ 168 I Nr. 3 VwGO) sind Vollstreckungstitel, die gem. § 173 VwGO i.V.m. § 103 I ZPO Grundlage einer Kostenfestsetzung (s.u.) sein können. Von vornherein keiner Kostengrundentscheidung bedarf es, wenn keine Verfahrenskosten anfallen, deren Tragung zu regeln wäre, also weder Gerichtskosten anfallen, noch Kostenerstattungsansprüche von Beteiligten (§ 63 VwGO) untereinander bestehen können.

2. Zeitpunkt der Kostengrundentscheidung

Die Kostengrundentscheidung erfolgt regelmäßig erst mit Abschluss der jeweiligen Instanz (Grundsatz der Einheitlichkeit der Kostenentscheidung). Das gilt immer bei Zwischenurteilen nach §§ 109 und 111 VwGO sowie anderen (Zwischen-) Entscheidungen, für die eine den weiteren Grundsätzen (s.u.) genügende Kostengrundentscheidung noch nicht ermittelt werden kann, und in der Regel bei nur teilweiser Beendigung des Rechtsstreits durch Teilurteil (§ 110 VwGO), Teilrücknahme, Teilprozessvergleich oder Teilerledigung (aufgrund übereinstimmender Teilerledigungserklärungen oder teilweise übereinstimmender Erledigungserklärungen); lediglich wenn durch die teilweise Beendigung einer von mehreren Beklagten aus dem Rechtsstreit ausscheidet, der Rechtsstreit für ihn also beendet ist, kann ein isolierter Kostenbeschluss ergehen, der allerdings nur die außergerichtlichen Kosten dieses Beklagten zum Gegenstand haben kann, da hinsichtlich der Gerichtskosten noch keine den weiteren Grundsätzen genügende Kostengrundentscheidung ermittelt werden kann. Der Grundsatz der Einheitlichkeit der Kostenentscheidung gilt gem. (§ 83 VwGO i.V.m.) § 17b II 1 GVG sowie § 4 I GKG selbst bei Rechtsweg- und Zuständigkeitsverweisungen, so dass über die Tragung der Kosten des Verfahrens vor dem verweisenden Gericht erst von dem Gericht entschieden wird, an welches der Rechtsstreit verwiesen wird. Hiervon nicht betroffen sind Beschwerdeverfahren nach § 17a IV 3 und 4 GVG gegen Rechtswegverweisungen – Zuständigkeitsverweisungen sind gem. § 83 Satz 2 VwGO unanfechtbar –, denn als eigenständige Rechtsmittelverfahren, die nicht Gegenstand der Verweisung sind, sondern die Verweisung zum Gegenstand haben, ist in ihnen regulär über die Kostentragung zu entscheiden.² Einzige echte Ausnahme vom Grundsatz der Einheitlichkeit der Kostenentscheidung ist die Auferlegung von Verzögerungskosten wegen schuldhafter Verzögerung des Rechtsstreits nach § 38 GKG: Diese Kostengrundentscheidung kann bereits mit der Verzögerung getroffen werden und ergeht dann in Beschlussform. Keine Ausnahme stellt schließlich eine Verfahrenstrennung (§ 93 VwGO) dar. Denn der Grundsatz der Einheitlichkeit der Kostenentscheidung ist immer nur auf ein Verfahren bezogen; durch die Trennung wird ein Verfahren jedoch in eigenständige Verfahren aufgetrennt, für die dann jeweils einzeln der Einheitlichkeitsgrundsatz gilt.

3. Kostentragungsprinzipien

Inhaltlich folgt die Kostentragungspflicht dem Veranlasserprinzip.

- Dieses kommt primär in Gestalt der Kostentragung des Unterliegenden gem. § 154 I und II VwGO (vollständiges Unterliegen) und § 155 I 1 VwGO (teilweises Unterliegen) zur Anwendung. Veranlasser ist insoweit, wer das Verfahren erfolglos initiiert hat (Unterliegen des Klägers, Antragstellers oder Rechtsmittelführers) oder durch sein Verhalten Grund zur Initiierung des Verfahrens gegeben hat (Unterliegen des Beklagten, Antragsgegners oder Rechtsmittelgegners). Auf dem Grundsatz der Kostentragung des Unterliegenden basiert auch § 155 II VwGO, wonach derjenige, der einen Rechtsbehelf zurücknimmt, die Kosten zu tragen hat. Zwar sind die Erfolgsaussichten eines Rechtsbehelfs mit seiner Rücknahme nicht mehr relevant, doch erfolgt eine Rücknahme in der Regel nur dann, wenn der Rechtsbehelf (von Anfang an) keine Aussicht auf Erfolg hatte. Ebenso ist die Aufhebung der Kosten gegeneinander nach § 160 VwGO bei Erledigung des Rechtsstreits durch Abschluss eines gerichtlichen Vergleichs Ausdruck des Unterliegenshaftungsgrundsatzes; die subsidiäre Kostenregelung geht von dem Idealfall aus, dass die einvernehmliche Streitbeilegung durch gegenseitiges Nachgeben zu gleichen Anteilen erfolgt ist. Und auch die Regelung des § 154 III VwGO, derzufolge einem (einfach oder notwendig) Beigeladenen Kosten nur auferlegt werden können, wenn er einen (Sach-) Antrag gestellt hat, und die nach h.M. kein gerichtliches Ermessen eröffnet, sondern eine gebundene Entscheidung dergestalt ist, dass einem Beigeladenen, der erfolglos einen (Sach-) Antrag gestellt hat, Kosten aufzuerlegen sind,³ ist der Unterliegenshaftung zuzurechnen. (Bei abweisenden Entscheidungen sowie bei Zurücknahme eines Antrags kann allerdings trotz Kostentragungspflicht gem. § 21 I 3 GKG von der Erhebung von Gerichtskosten abgesehen werden, wenn der Antrag auf unverschuldeter Unkenntnis der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse beruhte. Hierbei wird dem Rechtsbehelfsführer nach § 173 VwGO i.V.m. § 85 II ZPO ein Verschulden seines Bevollmächtigten zugerechnet. Einem nicht vertretenen Rechtsbehelfsführer ist grundsätzlich zuzumuten, in

1 Dies betrifft auch die deplatziert erst bei den erstattungsfähigen Kosten in § 162 III VwGO geregelte Kostengrundentscheidung betreffend Beigeladene (BVerwGE 14, 171 (174), Urt. v. 23.5.1962, Az. V C 62.61 = juris, Rn 17; BVerwG VerwRspr 17 (1966), 638 (638), Urt. v. 7.4.1965, Az. V C 58.63 = JurionRS 1965, 10981, Rn 5; BVerwG NVwZ 1986, 303 (304), Urt. v. 29.11.1985, Az. 8 C 59.84 = juris, Rn 19).

2 BVerwG, Beschl. v. 17.9.2009, Az. 2 B 69.09 = JurionRS 2009, 23555, Rn 12 = juris, Rn 12; BVerwGE 137, 52 (58), Beschl. v. 18.5.2010, Az. 1 B 1.10 = JurionRS 2010, 16965, Rn 13 = juris, Rn 13.

3 OVG Berlin, NVwZ 1990, 681 (682), Beschl. v. 27.6.1989, Az. 5 S 23/89; OVG Saarl, Urt. v. 30.11.2006, Az. 2 R 4/06 = BeckRS 2007, 20725 = openJur 2010, 1948, Rn 41 = juris, Rn 37; HessVG, Beschl. v. 1.10.2008, Az. 6 B 1133/08 = BeckRS 2008, 39896 = juris, Rn 29; a.A. BayVG NVwZ 2003, 236 (237), Urt. v. 7.3.2002, Az. 1 N 01.2851 = juris, Rn 30; BayVG, Urt. v. 7.3.2002, Az. 1 N 02.535 = BeckRS 2002, 31340 = juris, Rn 20.

geeigneter Weise juristischen Rat einzuholen.⁴ Das Vertrauen auf unrichtige oder missverständliche Rechtsbehelfsbelehrungen ist regelmäßig unschädlich.⁵ Rechtsanwälte dürfen sich jedoch nicht auf die Richtigkeit von Rechtsbehelfsbelehrungen verlassen;⁶ generell kann Rechtsunkenntnis eines Rechtsanwalts nicht als unverschuldet angesehen werden.⁷ Zu den formellen Aspekten der Nichterhebung von Gerichtskosten s. Rn 34.)

- Aus Gründen der Kostengerechtigkeit statuiert das Gesetz einige Ausnahmen vom Grundsatz der Kostentragung des Unterliegenden, die bestimmte Kosten unabhängig von seinem Erfolg dem jeweiligen Veranlasser auferlegen oder die Kostentragung durch ihn ermöglichen. So können nach § 154 IV VwGO die Kosten eines erfolgreichen Wiederaufnahmeverfahrens (§ 153 VwGO i.V.m. §§ 578 ff. ZPO) der Staatskasse auferlegt werden, soweit sie nicht durch das Verschulden eines Beteiligten entstanden sind. Nach § 155 III VwGO fallen Kosten, die durch einen Antrag auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand (§ 60 VwGO) entstehen, dem Antragsteller zur Last. Gemäß (§ 83 VwGO i.V.m.) § 17b II 2 GVG sind dem Kläger oder sonstigen Rechtsbehelfsführer die durch Verweisung des Rechtsstreits an ein anderes Gericht entstandenen Mehrkosten auch dann aufzuerlegen, wenn er in der Hauptsache obsiegt. (Soweit es die Gerichtskosten betrifft, werden die so auferlegten Mehrkosten nach § 4 II 1 GKG jedoch nur dann erhoben, wenn die Anrufung des unzuständigen Gerichts auf verschuldeter Unkenntnis der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse beruht. Zur Nichterhebung von Gerichtskosten s. Rn 34.) § 155 IV VwGO bestimmt, dass Kosten, die durch Verschulden eines Beteiligten entstanden sind, diesem auferlegt werden können. Bei alledem wird gem. § 173 VwGO i.V.m. § 85 II ZPO ein Verschulden des Bevollmächtigten dem Beteiligten zugerechnet. Ein Verschulden einer nicht am Gerichtsverfahren beteiligten Widerspruchsbehörde aus dem Vorverfahren wird der Ausgangsbehörde zugerechnet.⁸ (Bei einem Verschulden des Gerichts oder einer sonstigen Verursachung durch das Gericht kann, da das Gericht im kontradiktorischen Verfahren unbeteiligter Dritter ist, nur § 21 I GKG zur Anwendung kommen, nach dessen Satz 1 Gerichtskosten, die bei richtiger Behandlung der Sache nicht entstanden wären, nicht erhoben werden. Voraussetzung ist allerdings ein schwerer Mangel i.S.e. eindeutigen und offenkundig unrichtigen Sachbehandlung.⁹ Auf außergerichtliche Kosten findet § 21 I 1 GKG keine analoge Anwendung.¹⁰ Ebenfalls nicht erhoben werden gem. § 21 I 2 GKG Auslagen des Gerichts, die durch eine von Amts wegen veranlasste Verlegung eines Termins oder Vertagung einer Verhandlung entstanden sind. Zur Nichterhebung s. Rn 34.) Nach § 156 VwGO fallen dem Kläger oder Antragsteller die Prozesskosten zur Last, wenn der Beklagte oder Antragsgegner durch sein Verhalten keine Veranlassung zur Erhebung der Klage oder Antragstellung gegeben hat und er den Anspruch sofort anerkennt. § 161 III VwGO legt fest, dass in den Fällen der Untätigkeitsklage nach § 75 VwGO die Kosten stets dem Beklagten zur Last fallen, wenn der Kläger mit seiner Bescheidung vor Klageerhebung rechnen durfte. Besteht der kostentragungspflichtige Teil eines Verfahrens aus mehreren Personen und hat ein Streitgenosse ein besonderes Angriffs- oder Verteidigungsmittel geltend gemacht, so haften gem. § 159 VwGO i.V.m. § 100 III ZPO die übrigen Streitgenossen nicht für die dadurch veranlassten Kosten.

Besonderheiten gelten bei vollmachtloser Vertretung. Hier hat der vollmachtlose Vertreter als Veranlasser die Kosten zu tragen, und zwar bei Erfolglosigkeit des Rechtsbehelfs in Gesamtanalogie zu § 173 VwGO i.V.m. § 89 I 3 ZPO und § 179 BGB¹¹ und bei Zurücknahme des Rechtsbehelfs nach § 155 II VwGO.¹² Anderes gilt etwa, wenn es aufgrund eines Verschuldens des Vertretenen lediglich an der nötigen Form der Vollmacht mangelt oder der vollmachtlos Vertretene von der Vertretung wusste. In diesen Fällen können die Kosten nach § 155 IV VwGO dem Vertretenen auferlegt werden.¹³

- Schließlich gibt es noch die Billigkeitsentscheidungen nach § 161 II VwGO und § 162 III VwGO. Nach erstgenannter Regelung hat das Gericht, wenn der Rechtsstreit in der Hauptsache erledigt ist, außer in den Fällen der Fortsetzungsfeststellungsklagen (in direkter, analoger oder doppelt analoger Anwendung des § 113 I 4 VwGO) nach billigem Ermessen über die Kosten des Verfahrens durch Beschluss zu entscheiden, wobei der bisherige Sach- und Streitstand zu berücksichtigen ist. Die Regelung ist nur bei übereinstimmenden Erledigungserklärungen der Hauptbeteiligten einschlägig, da es bei einseitiger Erledigungserklärung des Rechtsbehelfsführers zur Fortsetzung des Rechtsstreits als Erledigungsfeststellungstreit kommt. Eine Billigkeitsentscheidung analog § 161 II VwGO ist zudem bei Abschluss eines gerichtlichen Vergleichs zu treffen, wenn in dem Vergleich neben der Erledigung des Rechtsstreits in der Hauptsache nicht auch die Kostentragung geregelt wurde (was einen gerichtlichen Kostenbeschluss entbehrlich gemacht hätte) und die Hauptbeteiligten ausdrück-

4 BayVGh, Beschl. v. 3.8.2006, Az. 4 C 06.1591 = juris, Rn 19; BayVGh, Beschl. v. 6.7.2012, Az. 15 M 12.1358 = openJur 2012, 128340, Rn 8 = juris, Rn 7; OVG NW, Beschl. v. 12.11.2013, Az. 1 E 1106/13 = openJur 2013, 43216, Rn 14 = juris, Rn 13.

5 OVG LSA, Beschl. v. 23.2.2009, Az. 1 O 6/09 = JurionRS 2009, 12215, Rn 2 = juris, Rn 2; VG München, Beschl. v. 21.10.2016, Az. M 2 K 16.4596 = juris, Rn 2 f.

6 So auch BayVGh BayVBl. 2005, 416 (417), Beschl. v. 6.12.2004, Az. 1 B 03.1830 = JurionRS 2004, 25374, Rn 5 = juris, Rn 5 im obiter dictum.

7 BFH, Beschl. v. 31.7.2006, Az. II E 3/06 = JurionRS 2006, 21948, Rn 8 = juris, Rn 8. Dieser hohe Maßstab korreliert mit demjenigen bei der Anwaltshaftung. In beiden Fällen wurde der Verschuldensmaßstab von der Rspr. über die Jahrzehnte gesteigert.

8 OVG NW, OVG 29, 213 (216), Beschl. v. 15.2.1974, Az. VIII B 868/73.

9 BVerwG NVwZ 2006, 479 (480), Beschl. v. 25.1.2006, Az. 10 KSt 5.05 = JurionRS 2006, 10381, Rn 6 = juris, Rn 6 sowie die Parallelentscheidung BVerwG, Beschl. v. 25.1.2006, Az. 10 KSt 6.05 = JurionRS 2006, 10240, Rn 6 = juris, Rn 6; BVerwG, Beschl. v. 27.10.2010, Az. 8 KSt 13.10 = openJur 2011, 89470, Rn 3 = JurionRS 2010, 27997, Rn 2 = juris, Rn 2. Der Grund für diesen strengen Maßstab ist, dass die Prüfung der Nichterhebung von Kosten nach § 21 I 1 GKG keiner inzidenten Überprüfung der Richtigkeit der Sachentscheidung dienen soll, sondern unter Berücksichtigung der Prozesswirtschaftlichkeit der Kostengerechtigkeit zu dienen bestimmt ist, BayVGh, Beschl. v. 18.1.2011, Az. 20 C 10.2738 = openJur 2012, 112874, Rn 4 = juris, Rn 3.

10 BVerwG, Beschl. v. 4.6.1991, Az. 4 B 189.90 = juris, Rn 2; BVerwG NVwZ 1999, 405 (406), Beschl. v. 3.12.1998, Az. 1 B 110.98 = juris, Rn 11; BVerwG NVwZ-RR 1999, 694 (695), Beschl. v. 2.6.1999, Az. 4 B 30.99 = juris, Rn 10; BVerwG, Beschl. v. 20.8.2001, Az. 3 B 88.01 = juris, Rn 2; OVG RP, NVwZ-RR 1995, 362 (362), Beschl. v. 22.11.1994, Az. 13 E 11732/94 = JurionRS 1994, 23790, Rn 3 = juris, Rn 4.

11 BVerwG, Beschl. v. 20.09.1974, Az. III CB 54.71 = JurionRS 1974, 12998, Rn 31; BVerwG, Beschl. v. 8.5.1996, Az. 4 VR 9.95 = JurionRS 1996, 24882, Rn 3; BVerwG, Beschl. v. 25.9.2006, Az. 8 KSt 1.06 = juris, Rn 2; VGh BW, NJW 1982, 842 (842), Beschl. v. 9.11.1981, Az. A 12 S 414/81; ferner OVG NW, OVG 1, 81 (81), Beschl. v. 6.2.1950, Az. I B 131/49.

12 BVerwG, Beschl. v. 25.11.1974, Az. III C 95.74 = JurionRS 1974, 14041, Rn 2.

13 BVerwG NVwZ-RR 1999, 692 (693), Beschl. v. 14.6.1999, Az. 4 B 18.99 = juris, Rn 10.

lich oder konkludent die in § 160 VwGO vorgesehene Aufhebung der Kosten gegeneinander ausgeschlossen haben.¹⁴ Die Billigkeitsentscheidung über die Kostentragung in direkter oder analoger Anwendung des § 161 II VwGO hat den bisherigen Sach- und Streitstand zu berücksichtigen – eine Beweisaufnahme zur weiteren Sachverhaltsaufklärung ist nach einer Erledigungserklärung bzw. einem Vergleichsabschluss aufgrund der prozessökonomischen Zielsetzung des § 161 II VwGO, derzufolge durch die Kostenentscheidung keine neuen Kosten entstehen sollen, unstatthaft;¹⁵ zudem befreit die prozessökonomische Zielsetzung das Gericht nach Erledigung bzw. Vergleichsabschluss davon, abschließend über den Streitstoff zu entscheiden,¹⁶ so dass nur noch eine summarische Prüfung erfolgen muss –, folgt also ebenfalls dem Veranlasserprinzip: Es entspricht in der Regel billigem Ermessen, demjenigen Beteiligten die Verfahrenskosten aufzuerlegen, der ohne die Erledigung bei nur noch summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage voraussichtlich unterlegen wäre (Wertung des § 154 I VwGO) oder der die Erledigung des Rechtsstreits aus eigenem Willensentschluss herbeigeführt hat; wenn nach summarischer Prüfung die Erfolgsaussichten offen sind, entspricht es billigem Ermessen, die Verfahrenskosten zwischen den Beteiligten angemessen zu verteilen (Wertung des § 155 I VwGO).¹⁷ Je nach Konstellation können im Rahmen der Billigkeitsentscheidung aber die Wertungen sämtlicher unterliegensabhängigen und unterliegensunabhängigen Kostenregelungen berücksichtigt werden.

Nach der Kostenregelung des § 162 III VwGO sind außergerichtliche Kosten eines (einfach oder notwendig) Beigeladenen nur erstattungsfähig, wenn sie das Gericht aus Billigkeit der unterliegenden Partei (bzw. Hauptbeteiligten) oder der Staatskasse auferlegt. Bei Beteiligung eines Beigeladenen eröffnet die Norm kein Entschließungsermessen, sondern nur Auswahlermessen in Bezug darauf, ob die außergerichtlichen Kosten von dem Unterliegenden, der Staatskasse oder vom Beigeladenen selbst zu tragen sind.¹⁸ 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, s.o.) oder er das Verfahren wesentlich gefördert hat.¹⁹ Auch entspricht es regelmäßig der Billigkeit, dass ein ungerechtfertigterweise Beigeladener seine außergerichtlichen Kosten durch die Staatskasse des Staates (Land oder Bund) erstattet bekommt, der Träger des Gerichts ist (§ 2 VwGO), welches für die ungerechtfertigte Beiladung verantwortlich ist; eine Tragung dieser Kosten durch den unterliegenden Hauptbeteiligten wäre unbillig.²⁰

Ermessen hat das Gericht auch hinsichtlich der Wahl zwischen Aufhebung der Kosten gegeneinander und verhältnismäßiger Kostenteilung auszuüben, wenn ein Beteiligter teils obsiegt, teils unterliegt (§ 155 I 1 VwGO). Bei der Kostenaufhebung gegeneinander fallen die Gerichtskosten jedem Teil zur Hälfte zur Last und die außergerichtlichen Kosten trägt jeder Beteiligte selbst; bei der verhältnismäßigen Kostenteilung werden die Gerichtskosten sowie die außergerichtlichen Kosten von den Beteiligten nach dem Anteil ihres Unterliegens getragen. Da sich die Ermessensentscheidung am Grundsatz der Kostentragung des Unterliegenden (Wertung des § 154 I VwGO) zu orientieren hat, kommt eine Kostenaufhebung nur bei etwa hälftigem Obsiegen bzw. Unterliegen in Betracht. Weiter einschränkend ist auch bei etwa gleichen Unterliegensanteilen zu berücksichtigen, dass es in den häufigen Fällen, dass der private Hauptbeteiligte (regelmäßig der Rechtsbehelfsführer) anwaltlich oder anderweitig²¹ vertreten ist, der hoheitliche Hauptbeteiligte (regelmäßig der Rechtsbehelfsgegner) jedoch nicht, aus Gründen der Kostengerechtigkeit jedenfalls dann unbillig wäre, den im gleichen Maße wie der Private unterliegenden Hoheitsträger durch eine Aufhebung der Kosten gegeneinander nicht auch im gleichen Maße – also hälftig – an den erstattungsfähigen außergerichtlichen Kosten des Privaten teilhaben zu lassen, wenn der Private die Zuziehung des Bevollmächtigten (nach den Maßstäben, nach denen i.S.d. § 162 II 2 VwGO die Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren notwendig ist, s. Rn 38) für notwendig halten durfte.²² Nur wenn auch dem Hoheitsträger durch die Prozessführung vergleichbare Nachteile entstehen und es folglich nicht zu einem erheblichen Auseinanderfallen von Unterliegensanteil und zu tragendem Kostenanteil kommt, wäre das Gericht in diesen Fällen frei, die Kostenaufhebung statt der verhältnismäßigen Kostenteilung zu wählen. Demgegenüber entspricht es in Fällen, in denen sich nur ein Hoheitsträger anwaltlich vertreten lässt, ohne dass dies nötig ist, bei etwa gleichen Unterliegensanteilen gerade der Billigkeit, dass jeder Beteiligte seine außergerichtlichen Kosten selbst trägt.²³ Die verhältnismäßige Teilung der Kosten kommt dagegen unabhängig vom Anteil des Obsiegens bzw. Unterliegens in Betracht. Maßgebend für die Kostenverteilung ist das Verhältnis des Obsiegens bzw. Unterliegens zum Gesamt(gebühren)streitwert.

Im Ermessen des Gerichts steht des Weiteren, ob es nach § 155 I 3 VwGO einem Beteiligten die Kosten ganz auferlegt, wenn der andere nur zu einem geringen Teil unterlegen ist. Von einem geringen Unterliegen bei Geldforderungen wird man wie in der Zivilgerichtsbarkeit bei der Parallelvorschrift § 92 II ZPO in der Regel auszugehen haben, wenn die Zuvielforderung des Rechtsbehelfsführers ein Zehntel oder weniger des streitgegenständlichen Geldbetrages beträgt.²⁴ Auch eine Verurteilung Zug-um-Zug statt einer beantragten uneingeschränkten Verurteilung wird regelmäßig als geringes Unterliegen anzusehen sein.

14 Vgl. BGH NJW 1965, 103 (103), Beschl. v. 6.10.1964, Az. Ia ZR 74/63 = JurionRS 1964, 14218, Rn 7 = juris, Rn 11 zur Parallelvorschrift § 98 ZPO.

15 BVerwGE 46, 215 (218), Beschl. v. 7.1.1974, Az. I WB 30.72 = JurionRS 1974, 14378, Rn 15; BVerwGE 63, 234 (237), Beschl. v. 31.5.1979, Az. 1 WB 202.77.

16 BVerwG, Beschl. v. 2.2.2006, Az. 1 C 4.05 = BeckRS 2006, 21285 = juris, Rn 3.

17 BVerwG BeckRS 2006, 21285 = juris, Rn 2-4.

18 BVerwGE 14, 171 (174) = juris, Rn 17.

19 BayVGh NVwZ-RR 1990, 665 (666), Beschl. v. 16.1.1990, Az. 4 C 87.1304 = juris, Rn 8; BayVGh BayVBl. 2003, 349 (349 f.), Beschl. v. 9.12.2002, Az. 22 ZB 02.1206 = juris, Rn 1.

20 BayVGh NVwZ-RR 1998, 389 (389), Beschl. v. 18.2.1997, Az. 1 CS 96.4031 = juris, Rn 14; HessVGh NJW 1979, 178 (181), Beschl. v. 28.4.1978, Az. V TH 4/78.

21 Siehe Rn 37 zu den festsetzungsfähigen, also erstattungsfähigen Bevollmächtigtenkosten.

22 Vgl. auch SächsOVG NVwZ-RR 1998, 464 (464), Beschl. v. 20.5.1997, Az. 2 S 19/96 m.w.N.

23 Vgl. NdsOVG NJW 1998, 1330 (1330), Beschl. v. 16.8.1995, Az. 12 L 3549/95 = juris, Rn 3.

24 BVerwG, Urt. v. 27.1.2010, Az. 7 A 8.09 = BeckRS 2010, 47294, Rn 35 = openJur 2011, 89388, Rn 42 = juris, Rn 35; ferner OVG NW, Beschl. v. 10.5.2013, Az. 16 E 222/13 = BeckRS 2014, 57415, Rn 3 = openJur 2014, 22242, Rn 5 = juris, Rn 3.

Falls ein kostenpflichtiger Teil aus mehreren Personen besteht, so haften sie für die Kostenerstattung grundsätzlich nach Kopfteilen (§ 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 I ZPO), also zu gleichen Anteilen. Bei einer erheblichen Verschiedenheit der Beteiligung am Rechtsstreit kann aber das Gericht nach seinem Ermessen die Beteiligung zum Maßstab der Anteile nehmen (§ 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 II ZPO); Ermessensmaßstab ist hierbei die Kostengerechtigkeit. Eine Verpflichtung zur Kostentragung als Gesamtschuldner erfolgt, wenn mehrere Streitgenossen in der Hauptsache als Gesamtschuldner verurteilt wurden (§ 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 IV ZPO). Darüber hinaus ermöglicht § 159 Satz 2 VwGO die gesamtschuldnerische Haftung von kostenpflichtigen notwendigen Streitgenossen (§ 64 VwGO i.V.m. § 62 ZPO); die gesamtschuldnerische Auferlegung steht im Ermessen des Gerichts.

4. Tenorierung der Kostengrundentscheidung

Hinsichtlich der Tenorierung der Kostengrundentscheidung gelten die Grundsätze der Kosteneinheit und Kostenklarheit. Ersterer besagt, dass (innerhalb der instanzabschließenden einheitlichen Kostenentscheidung) über die Kosten des Verfahrens grundsätzlich einheitlich zu entscheiden ist. Das gilt auch dann, wenn ein Verfahren mehrere Streitgegenstände beinhaltet, bspw. ein Kläger im Wege der objektiven Klagehäufung mehrere Klagebegehren in einer Klage zusammen verfolgt (§ 44 VwGO) oder ein Beklagter im Wege der Widerklage einen Gegenanspruch geltend macht (§ 89 VwGO). Lediglich in den Fällen, in denen das Gesetz aus Gründen der Kostengerechtigkeit Ausnahmen vom Grundsatz der Kostentragung des Unterliegenden statuiert (s.o.), sind die Kosten zu trennen, ist also hinsichtlich der Kostentragungspflicht zwischen verschiedenen Kostenpositionen zu unterscheiden, sofern nicht die Ausnahmekosten ohnehin die gesamten Kosten betreffen oder die Ausnahmekosten und die übrigen Kosten anderweitig von derselben Person zu tragen sind.

Der Grundsatz der Kostenklarheit folgt aus dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebot und besagt, dass die Kostengrundentscheidung klar zum Ausdruck bringen muss, wer welche Kosten zu tragen hat. Sie ist daher grundsätzlich ausdrücklich, eindeutig und vollständig zu treffen und muss die Tragung der Gerichtskosten wie auch der außergerichtlichen Kosten aller Beteiligten regeln.²⁵ Für die Beteiligten sowie den für die Kostenfestsetzung zuständigen Urkundsbeamten muss der persönliche und sachliche Regelungsgehalt der Kostengrundentscheidung objektiv erkennbar sein. Bei Beteiligung eines Beigeladenen ist in jedem Fall ausdrücklich zu entscheiden, ob seine außergerichtlichen Kosten der unterliegenden Partei oder der Staatskasse auferlegt werden, oder ob er seine außergerichtlichen Kosten selbst zu tragen hat (§ 162 III VwGO).²⁶ In Fällen verhältnismäßiger Kostenteilung (nach § 155 I 1, 2. Alt. VwGO, § 159 VwGO i.V.m. § 100 II ZPO und gegebenenfalls § 161 II VwGO) sind die Kostenanteile bzw. ist das Verhältnis der Kostenanteile zahlenmäßig zum Ausdruck zu bringen,²⁷ wobei dies durch Prozentzahlen, Bruchzahlen oder sprachliche Umschreibung geschehen kann. Bei der gesamtschuldnerischen Kostenhaftung ist zu unterscheiden: Wurden in der Hauptsache mehrere Streitgenossen als Gesamtschuldner verurteilt, so haften sie unabhängig von einem entsprechenden Ausspruch im Kostentenor von Gesetzes wegen für die Kosten als Gesamtschuldner (§ 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 IV ZPO); ein klarstellender deklaratorischer Ausspruch ist jedoch zulässig und zweckmäßig. Für eine gesamtschuldnerische Haftung kostentragungspflichtiger notwendiger Streitgenossen im Übrigen ist hingegen die Ermessensentscheidung nach § 159 Satz 2 VwGO konstitutiv, so dass die Gesamtschuldnerschaft im Kostentenor ausgesprochen werden muss. Umgekehrt bedarf die Haftung mehrerer Kostentragungspflichtiger nach Kopfteilen keines Ausspruchs, da dies der gesetzliche Regelfall ist, § 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 I ZPO.

Bei (Zwischen-) Entscheidungen sowie bei nur teilweiser Beendigung des Rechtsstreits, bei denen dem Grundsatz der Einheitlichkeit der Kostenentscheidung entsprechend erst mit Abschluss der jeweiligen Instanz die Kostengrundentscheidung getroffen wird, wird in dem Zwischen- oder Teilurteil, dem Teileinstellungsbeschluss nach § 92 III VwGO direkt oder analog,²⁸ dem Verweisungsbeschluss oder der sonstigen die Instanz nicht abschließenden Entscheidung üblicherweise zur Klarstellung deklaratorisch ausgesprochen, dass die Kostenentscheidung der End- bzw. Schlussentscheidung²⁹ vorbehalten bleibt. Fallen in einem Verfahren keine Kosten an, deren Tragung zu regeln wäre (also weder Gerichtskosten, noch erstattungsfähige außergerichtliche Kosten von Beteiligten), wird in der Schlussentscheidung auch dies üblicherweise im Tenor ausgesprochen. Sofern ein Verfahren gerichtsgebührenfrei ist und außergerichtliche Kosten nicht erstattet werden (so etwa § 66 VIII GKG, § 68 III GKG oder § 4 VIII JVEG), ist daran zu denken, dass gleichwohl Gerichtskosten in Gestalt gerichtlicher Auslagen anfallen können. Da die (Erinnerungs- und Beschwerde-) Verfahren nicht kontradiktorisch sind, es also keinen Verfahrensgegner gibt, kommt es nur bei einer (ganz oder teilweise) erfolglosen Erinnerung oder Beschwerde zu einer im Kostentenor auszusprechenden Auferlegung der Kosten. Kostentragungspflichtig ist dann in Gesamtanalogie zu § 154 I und II VwGO (vollständige Erfolglosigkeit) oder in analoger Anwendung von § 155 I VwGO (teilweise Erfolglosigkeit) der Erinnerungs- oder Beschwerdeführer. Regelungen wie § 66 VIII GKG und § 68 III GKG sollen nach der Rspr. allerdings dann nicht anwendbar sein, wenn der Rechtsbehelf unstatthaft ist.³⁰

²⁵ Vgl. Clausen, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO-Kommentar, § 161, Rn 4 (Stand: 29. EL); Olbertz, a.a.O., § 162, Rn 102.

²⁶ BVerwG, Beschl. v. 13.1.1987, Az. 6 C 55.83 = BeckRS 1987, 31253437 = juris, Rn 3; BayVG, Beschl. v. 9.7.1997, Az. 19 C 97.32334 = BeckRS 1997, 22285; anders noch BVerwGE 14, 171 (174) = juris, Rn 17, wo der erkennende Senat bei Fehlen einer diesbezüglichen Entscheidung im Tenor und entsprechender Entscheidungsgründe davon ausging, dass der Beigeladene seine außergerichtlichen Kosten selbst trägt.

²⁷ BFHE 107, 509 (517), Urt. v. 29.11.1972, Az. I R 207/67 = juris, Rn 29; BFHE 142, 276 (283), Urt. v. 17.10.1984, Az. I R 22/79 = juris, Rn 41.

²⁸ Obwohl nicht zwingend, werden Teileinstellungen in der überwiegenden Gerichtspraxis nicht durch isolierten Beschluss, sondern erst in der Schlussentscheidung mit ausgesprochen. Die anderslautende Rspr. des BVerwG im Urt. v. 2.6.1965, Az. V C 88.63 = BeckRS 1965, 31320551 = JurionRS 1965, 15052, Rn 4, wonach neben der Kostenentscheidung über einen erledigten Teil auch die diesen Teil betreffende Einstellung des Verfahrens erst in der Schlussentscheidung auszusprechen sein soll, wurde vom Gericht nicht tragfähig begründet und findet im Recht auch keinen Rückhalt.

²⁹ Auch in Verfahren, in denen das Urteil gem. § 107 VwGO die Regelhandlungsform ist, sollte die verbreitete Tenorierung, dass die Kostenentscheidung dem „Endurteil“ oder dem „Schlussurteil“ vorbehalten bleibt, vermieden werden, da zu diesem Zeitpunkt nicht feststeht, ob die End-, Schluss- oder sonstige instanzabschließende Entscheidung in Urteils- oder Beschlussform ergeht.

³⁰ Exemplarisch BVerwG NVwZ-RR 1995, 361 (361), Beschl. v. 17.11.1994, Az. 11 B 110.94 = juris, Rn 1 zur Streitwertbeschwerde nach altem Recht (jetzt § 68 III GKG) und BVerwG, Beschl. v. 16.7.2013, Az. 1 KSt 1.13 = BeckRS 2013, 53598 = juris, Rn 5 zu § 66 VIII GKG m.w.N. aus der Rspr. des BFH.

Falls die Kostenentscheidung oder ein Teil der Kostenentscheidung versehentlich im Tenor der instanzabschließenden Entscheidung fehlt, sich die Kostenentscheidung aber eindeutig aus der Begründung der Entscheidung ergibt, liegt eine offensichtbare Unrichtigkeit vor, die vom Gericht jederzeit auf Antrag hin wie auch von Amts wegen durch Berichtigungsbeschluss nach (§ 122 I i.V.m.) § 118 VwGO korrigiert werden kann. Fehlt dagegen der Kostentenor versehentlich ganz oder zum Teil, ohne dass sich aus der Entscheidungsbegründung eindeutig ergibt, ob und wie das Gericht über die Kostentragung entschieden hat, kann die Entscheidung vom Gericht nur auf fristgebundenen Antrag nach (§ 122 I i.V.m.) § 120 VwGO hin durch nachträgliche Entscheidung ergänzt werden.³¹ Inhaltlich falsche Kostenentscheidungen können demgegenüber nur angefochten werden, wenn gegen die Entscheidung in der Hauptsache Rechtsmittel eingelegt werden kann, § 158 VwGO. Anders als die Hauptsacheentscheidung unterliegt die Kostenentscheidung unabhängig davon, ob sich der Gegner dem Rechtsmittel anschließt, nicht dem Verböserungsverbot.³²

5. Begründung der Kostengrundentscheidung

Falls die instanzabschließende Gerichtsentscheidung in Urteilsform ergeht – das ist der Regelfall in Klageverfahren (§ 107 VwGO), Normenkontrollverfahren (§ 47 V 1 VwGO) sowie in Berufungs- und Revisionsverfahren (§ 125 und § 141 VwGO) –, ergeht mit ihr auch die Kostenentscheidung in Urteilsform. Nichts anderes gilt, wenn zuvor ein Teil des Rechtsstreits durch Erledigungserklärung, Rücknahme oder Prozessvergleich beendet wurde. Denn der in § 161 II VwGO vorgesehene Kostenbeschluss bezieht sich vor dem Hintergrund des Grundsatzes der Einheitlichkeit der Kostenentscheidung nur auf den Fall der vollständigen Erledigung der Hauptsache (inklusive der Erledigung eines verbliebenen Schlussteils),³³ und der im direkt oder analog anzuwendenden § 92 III VwGO vorgesehene Beschluss bezieht sich zwar auf vollständige wie teilweise Verfahrensbeendigungen gleichermaßen, erstreckt sich aber nicht auf Kosten. Die Urteile haben Entscheidungsgründe auch zur Kostengrundentscheidung zu enthalten, § 117 II Nr. 5 VwGO. Bei gebundenen Kostenentscheidungen reicht in der Regel der Verweis auf die jeweiligen Rechtsgrundlagen; bei Ermessensentscheidungen hat das Gericht auch seine Ermessenserwägungen darzulegen.

Erght die instanzabschließende Gerichtsentscheidung hingegen in Beschlussform, so richtet sich die Begründungspflicht vorbehaltlich speziellerer Regelungen nach § 122 II VwGO. Danach sind Beschlüsse zum einen zu begründen, wenn sie durch Rechtsmittel angefochten werden können oder sie über einen Rechtsbehelf entscheiden (Satz 1). Zum anderen sind sie stets zu begründen, wenn es sich um Beschlüsse über die Aussetzung der Vollziehung (§§ 80, 80a VwGO) oder über einstweilige Anordnungen (§ 123 VwGO) oder Kostenbeschlüsse nach Erledigung des Rechtsstreits in der Hauptsache (§ 161 II VwGO) handelt (Satz 2). Die letztgenannte Regelung hat ihren Grund in dem Interesse der Beteiligten an der Kenntnis der der Ermessensentscheidung nach § 161 II VwGO zugrundeliegenden Erwägungen des Gerichts;³⁴ gegebenenfalls sind hier also die in inzidenter summarischer Prüfung zu ermittelnden Erfolgsaussichten in der Hauptsache darzulegen, s. Rn 19. Rechtstechnisch ist die Regelung nötig, da – soweit die übereinstimmenden Erledigungserklärungen reichen – keine Hauptsacheentscheidung mehr ergeht, der Kostenbeschluss folglich gem. § 158 II VwGO unanfechtbar ist und keine Begründungspflicht nach Satz 1 besteht. Ob eine in einem (Schluss-) Urteil erfolgende Kostenentscheidung ebenso nach § 158 II VwGO unanfechtbar ist, soweit sie auf § 161 II VwGO beruht, ist umstritten;³⁵ die Begründungspflicht folgt insoweit aber jedenfalls aus § 117 II Nr. 5 VwGO. Die Regelung des § 122 II 3 VwGO schließlich betrifft nur die Begründungspflicht von Hauptsacheentscheidungen, nicht aber von Kostenentscheidungen.

31 BVerwG BeckRS 1987, 31253437 = juris, Rn 3; BVerwG NVwZ-RR 1999, 694 (694) = juris, Rn 7.

32 BVerwGE 14, 171 (174 f.) = juris, Rn 17; OVG Bln, NVwZ 1990, 681 (682).

33 BVerwG BeckRS 1965, 31320551 = JurionRS 1965, 15052, Rn 4.

34 Siehe die Gesetzesbegründung zur Ergänzung des § 122 II VwGO in BT-Drs. 11/7030 v. 27.4.1990, S. 30.

35 Dagegen BVerwG NJW 1963, 923 (923), Urt. v. 6.2.1963, Az. V C 24.61 = JurionRS 1963, 14644, Rn 6 und BVerwG, Urt. v. 29.1.1993, Az. 8 C 32.92 = BeckRS 1993, 31236299 = JurionRS 1993, 13360, Rn 10 = juris, Rn 10; dafür BVerwG NVwZ-RR 1999, 407 (408), Beschl. v. 7.8.1998, Az. 4 B 75.98 = juris, Rn 2 sowie ferner BVerwG, Beschl. v. 3.11.1981, Az. 4 B 140.81 = BeckRS 1981, 31253966 = juris, Rn 3. Nach BVerwG NJW 2006, 536 (538), Urt. v. 8.9.2005, Az. 3 C 50.04 = juris, Rn 32-34 greift jedenfalls dann kein Rechtsmittelausschluss, wenn zum einen formal nur eine einzige Kostenentscheidung vorliegt und zum anderen inhaltlich die Kostenentscheidung wegen des erledigten und des nicht erledigten Teils auf denselben Gründen beruht.

III. Kostenerstattung

Auf der Kostengrundentscheidung baut der (prozessrechtliche) Anspruch auf Erstattung von Verfahrenskosten auf.

1. Umfang der erstattungsfähigen Kosten

Der Umfang der erstattungsfähigen Kosten bemisst sich 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 AsylG (ehemals: AsylVfG) werden in Streitigkeiten nach dem AsylG keine Gerichtskosten erhoben.

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,³⁶ 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, genauer 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). Für die Berechnung der Gerichtskosten maßgebliche Fassung des Kostenrechts ist gem. §§ 72 Nr. 1, 71 I GKG grundsätzlich diejenige, die im Zeitpunkt des Anhängigwerdens – also des Eingangs des verfahrenseinleitenden Schriftsatzes bei Gericht, § 81 I VwGO – galt. Davon abweichend bestimmen §§ 72 Nr. 1, 2. Hs. und 71 I 2 GKG für Rechtsmittelverfahren, dass die im Zeitpunkt der Einlegung des Rechtsmittels gültige Fassung des Kostenrechts zugrundegelegt ist.

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 (s. Rn 17). 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 (Rn 17). Mehrkosten, die durch Anrufung eines unzuständigen Gerichts entstanden sind, werden nach § 4 II 1 GKG nur dann erhoben, wenn die Anrufung auf verschuldeter Unkenntnis der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse beruht (Rn 17). 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 (Rn 16). Die Prüfung und Entscheidung über die Nichterhebung von Gerichtskosten erfolgt von Amts wegen³⁷ und gehört zum Kostenansatzverfahren (Rn 9), in dem grundsätzlich der Urkundsbeamte als Kostenbeamter zuständig ist (§§ 1, 2 I, 11 Satz 1 KostVfG); wenn es mit Rücksicht auf rechtliche oder tatsächliche Schwierigkeiten

³⁶ 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.

³⁷ Falls eine Nichterhebung nach § 21 I 3 GKG in Betracht kommt ist es jedoch sinnvoll, die für die Nichterhebung maßgeblichen, aber bislang nicht bekannt gewordenen Umstände im Rahmen einer entsprechenden Anregung mitzuteilen.

erforderlich erscheint, hat der Kostenbeamte die Frage der Nichterhebung jedoch dem Gericht zur Entscheidung vorzulegen (§ 11 Satz 2 KostVfG). Aus § 11 Satz 1 KostVfG folgt im Umkehrschluss, dass für die Entscheidung über die Nichterhebung von Kosten in den Fällen des § 4 II 1 GKG und des § 21 I 3 GKG sowie in den in § 11 Satz 1 Nrn. 2 und 3 KostVfG nicht genannten Fällen des § 21 I 1 GKG immer das Gericht zuständig ist. Da die Kostenverfügung lediglich eine Verwaltungsvorschrift ist, können die Richter nach der Ratio des § 8 I i.V.m. V RPfG aber alle Entscheidungen über die Nichterhebung selbst treffen.³⁸ Die Entscheidung über die Nichterhebung kann dann bereits mit der Kostengrundentscheidung im Urteil oder Beschluss getroffen werden;³⁹ ansonsten ergeht sie durch gesonderten Beschluss.⁴⁰ Auch wenn sie in Verbindung mit einer Kostengrundentscheidung getroffen wurde, ist sie mit der Beschwerde nach § 66 II GKG anfechtbar; sie wird nicht von der Beschränkung bzw. dem Ausschluss der Anfechtbarkeit nach § 158 VwGO erfasst.⁴¹

Erhoben werden die Gerichtskosten durch Kostenrechnung ebenfalls im Kostenansatzverfahren, und zwar vorrangig gegenüber dem- bzw. denjenigen Beteiligten, die nach der Kostengrundentscheidung oder gerichtlichem Vergleich die Kosten zu tragen haben (Erstschuldner), und nachrangig gegenüber dem Kläger als Verfahrensiniciator (Zweitschuldner), § 29 Nr. 1 oder 2 i.V.m. § 31 II 1 GKG und § 22 I 1 i.V.m. § 1 II Nr. 1 GKG. Soweit aber ein Beteiligter bereits Gerichtskosten entrichtet hat, obwohl er sie nach Kostengrundentscheidung bzw. Prozessvergleich nicht tragen muss (etwa der obsiegende Kläger den Gerichtskostenvorschuss, s. Rn 4), kann er im Kostenfestsetzungsverfahren deren Erstattung durch den- bzw. diejenigen Beteiligten beanspruchen, die die Kosten nach der Kostengrundentscheidung oder dem Prozessvergleich zu tragen haben. Einem Anspruch der Staatskasse auf Zahlung von Gerichtskosten kann gegebenenfalls die Einrede der Verjährung entgegengehalten werden. Der Anspruch verjährt gem. § 5 I 1 GKG in vier Jahren nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem das Verfahren durch rechtskräftige Kostengrundentscheidung, durch Prozessvergleich oder in sonstiger Weise beendet ist. Die Verjährungsvorschriften des BGB gelten nach § 5 III 1 GKG entsprechend; gem. § 5 III 2 GKG beginnt die Verjährung darüber hinaus auch durch Zahlungsaufforderung oder eine dem Schuldner mitgeteilte Stundung erneut. Zur Verjährung des Kostenerstattungsanspruches der Beteiligten untereinander s. Rn 44.

• außergerichtliche Kosten der Beteiligten

In persönlicher Hinsicht einschränkend sind außergerichtliche Kosten eines (einfach oder notwendig) Beigeladenen gem. § 162 III VwGO nur erstattungsfähig, wenn sie das Gericht in der Kostengrundentscheidung aus Billigkeit der unterliegenden Partei (bzw. Hauptbeteiligten) oder der Staatskasse auferlegt hat (s. Rn 20). In sachlicher Hinsicht sind außergerichtliche Kosten nur in dem Umfang erstattungsfähig, wie sie zur zweckentsprechenden Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung notwendig waren (§ 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.⁴²

• Bevollmächtigtenkosten

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, Lehrbeauftragter oder Professor ehrenhalber)⁴³ i.S.v. § 67 II 1 VwGO vertreten lässt, da diese den Rechtsanwälten insoweit gleichgestellt sind.⁴⁴ Ausnahmsweise nicht erstattungsfähig sind Bevollmächtigtenkosten, 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.⁴⁵ Von vornherein nicht unter die Privilegierung des § 162 II 1 VwGO fallen Bevollmächtigtenkosten anderer nach § 67 II VwGO Vertretungsbefugter; für deren Erstattungsfähigkeit bleibt es beim Erfordernis der Notwendigkeit nach § 162 I VwGO. 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.⁴⁶ 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

38 Dies stellt keine Verletzung des Rechts auf den gesetzlichen Richter aus Art. 101 I 2 GG und § 173 VwGO i.V.m. § 16 Satz 2 GVG dar, da der Urkundsbeamte nicht Richter im Sinne dieser Garantie ist und auch die Voraussetzungen für eine Analogie nicht gegeben sind, vgl. BGH NJW-RR 2010, 1366 (1367), Beschl. v. 10.12.2009, Az. V ZB 111/09 = JurionRS 2009, 28731, Rn 13-17 = juris, Rn 13-17. Vgl. ferner Fn 84.

39 Vgl. etwa OVG LSA, Beschl. v. 23.2.2009, Az. 1 O 6/09 = JurionRS 2009, 12215, Rn 2 = juris, Rn 2; BFH, Beschl. v. 8.2.2012, Az. V B 3/12 = openJur 2013, 18466, Rn 7 = juris, Rn 7; VG Freiburg, Beschl. v. 30.7.2014, Az. 4 K 1331/14 = juris, Rn 7; BVerwG, Beschl. v. 21.1.2016, Az. 5 B 70.15 = JurionRS 2016, 10978, Rn 10 = juris, Rn 10.

40 Insoweit besteht eine Parallele zur Fürnotwendigerklärung nach § 162 II 2 VwGO, Fn 73.

41 OVG RP, NVwZ-RR 1995, 362 (362) = JurionRS 1994, 23790, Rn 2 = juris, Rn 2 f.

42 Zu alledem BVerwG NVwZ 2001, 919 (919), Beschl. v. 11.4.2001, Az. 9 KSt 2.01 = juris, Rn 3; BVerwG, Beschl. v. 24.7.2008, Az. 4 KSt 1008.07 = BeckRS 2008, 38104, Rn 8 = JurionRS 2008, 19024, Rn 8 = juris, Rn 8; BVerwG NJW 2000, 2832 (2832), Beschl. v. 3.7.2000, Az. 11 KSt 2.99 = juris, Rn 3.

43 BVerwGE 52, 161 (163), Urf. v. 16.3.1977, Az. VIII C 17.76 = juris, Rn 9 f.; BVerwG NJW 1970, 2314 (2314 f.), Beschl. v. 16.10.1970, Az. II C 50.68 = JurionRS 1970, 14044, Rn 2 f. und 7 f.; HmbOVG NVwZ-RR 2000, 647 (647), Beschl. v. 4.10.1999, Az. 5 Bf 284/99 = juris, Rn 3.

44 BVerwG NJW 1978, 1173 (1173), Beschl. v. 19.1.1978, Az. 7 A 3.75 = JurionRS 1978, 11170, Rn 4 f. = juris, Rn 4 f.

45 VGH BW, NVwZ 1992, 388 (388), Beschl. v. 28.2.1991, Az. NC 9 S 98/90 = juris, Rn 2; NdsOVG NVwZ-RR 2002, 237 (237), Beschl. v. 24.9.2001, Az. 8 OA 2480/01 = juris, Rn 3; OVG Bln-Bbg, NVwZ 2006, 713 (714), Beschl. v. 1.2.2006, Az. 1 K 72/05 = juris, Rn 11; HmbOVG NVwZ 2006, 1301 (1302), Beschl. v. 30.5.2006, Az. 3 So 38/06 = JurionRS 2006, 20460, Rn 15 = juris, Rn 15; ThürOVG NVwZ-RR 2014, 701 (702), Beschl. v. 12.2.2014, Az. 4 VO 699/13 = juris, Rn 5; OVG NW, Beschl. v. 12.8.2015, Az. 6 E 614/15 = openJur 2015, 16531, Rn 11 = juris, Rn 9; BayVGH NVwZ-RR 2017, 83 (84), Beschl. v. 5.7.2016, Az. 10 C 15.474 und 477 = juris, Rn 17.

rechtsberatenden Berufe handelt und die der Bestimmung zugrunde liegende Interessenlage des Rechtsanwalts nicht der eines Rechtslehrers vergleichbar ist.⁴⁷

Hiervon ausgenommen sind gem. § 162 II 2 VwGO Gebühren und Auslagen eines Bevollmächtigten in einem etwaigen Vorverfahren; diese sind nur erstattungsfähig, wenn das Gericht nach einem Hauptsacheverfahren⁴⁸ 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.⁴⁹ Grund für diese Ausnahme war die Ansicht, dass im Verwaltungsverfahren eine besondere Vertretung in der Regel nicht üblich und auch nicht notwendig ist.⁵⁰ 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.⁵¹ Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Notwendigkeit ist der Zeitpunkt der Zuziehung, also der förmlichen Bevollmächtigung oder – bei schon im Verwaltungsverfahren erteilter allgemeiner Vollmacht – der Erteilung des Auftrags zur Einlegung des Widerspruchs.⁵² 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.⁵³ Ist die Zuziehung eines Bevollmächtigten nach diesem Maßstab notwendig, so sind die Kosten des Vorverfahrens auch dann erstattungsfähig, wenn sich ein Rechtsanwalt selbst vertritt.⁵⁴ Regelmäßig nicht notwendig ist die Zuziehung eines Bevollmächtigten durch die Behörde, die den mit dem Widerspruch angefochtenen (belastenden oder ablehnenden) Verwaltungsakt erlassen hat.⁵⁵ Denn während 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 manchen Fällen fallen gegenstandswertunabhängige Anwaltsgebühren an. Einige der Gebühren sind (Satz- oder Betrags-) Rahmengebühren, bei denen gem. § 14 I RVG der

46 BVerwGE 61, 100 (102), Urt. v. 16.10.1980, Az. 8 C 10.80 = juris, Rn 13. 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).

47 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) = juris, Rn 5.

48 Erst mit einem gerichtlichen Hauptsacheverfahren entfällt die behördliche Kostenentscheidung nach § 80 VwVfG zugunsten der gerichtlichen Kostenentscheidung; anlässlich gerichtlicher Verfahren vorläufigen Rechtsschutzes kann hingegen keine gerichtliche Kostenentscheidung nach § 162 II 2 VwGO getroffen werden (BVerwG NVwZ 2006, 1294 (1294 f.), Urt. v. 29.6.2006, Az. 7 C 14.05 = juris, Rn 13 f.).

49 Die Antragsabhängigkeit ist insofern stimmig, als die Entscheidung über die Notwendigkeit der Zuziehung eines Bevollmächtigten keine Kostengrundentscheidung, 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), Urt. v. 28.4.1967, Az. VII C 128.66 = NJW 1967, 1580 (1580) = juris, Rn 12; BVerwG VerwRspr 32 (1981), 765 (767), Urt. v. 18.2.1981, Az. 4 C 75.80 = juris, Rn 8; BVerwG, Beschl. v. 10.12.1981, Az. 3 C 13.80 = JurionRS 1981, 18648, Rn 2; BVerwG NVwZ-RR 2003, 246 (246), Beschl. v. 18.11.2002, Az. 4 C 5.01 = juris, Rn 2; aus demselben Grund erfolgt auch die Festsetzung nach § 4 I JVEG durch das Gericht). Die Kostenfestsetzung aber ist antragsabhängig (§ 164 VwGO).

50 Siehe die Gesetzesbegründung zum Regierungsentwurf der VwGO, BT-Drs. III/55 v. 5.12.1957, S. 48.

51 Ständige Rspr. des BVerwG, siehe etwa NVwZ-RR 2002, 446 (447), Urt. v. 17.12.2001, Az. 6 C 19.01 = juris, Rn 13; BVerwGE 17, 245 (245), Urt. v. 6.12.1963, Az. VII C 14.63 = NJW 1964, 686 (686) = JurionRS 1963, 14203, Rn 12. 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 = juris, Rn 19.

52 BVerwG, Urt. v. 26.1.1996, Az. 8 C 15.95 = juris, Rn 12; BVerwG BeckRS 2012, 48647, Rn 20 = juris, Rn 20; BVerwG, Beschl. v. 9.5.2012, Az. 2 A 5.11 = BeckRS 2012, 51092, Rn 2 = juris, Rn 2.

53 BVerwGE 61, 100 (102) = juris, Rn 12; ferner zum regelungsgleichen § 80 II VwVfG BVerwG, Urt. v. 14.11.1979, Az. 8 C 19.78 = BeckRS 1979, 31285727.

54 BVerwGE 61, 100 (102) = juris, Rn 13.

55 Hierzu und zum Folgenden VGH BW, NVwZ-RR 1993, 111 (111), Beschl. v. 17.8.1992, Az. 5 S 1665/92 = juris, Rn 4; ferner SächsOVG, Urt. v. 11.3.2008, Az. 4 B 699/06 = BeckRS 2009, 36171 = juris, Rn 27; SächsOVG, Beschl. v. 25.5.2009, Az. 4 E 37/08 = BeckRS 2009, 35067 = juris, Rn 6.

Rechtsanwalt die Gebühr innerhalb des gesetzlichen Rahmens im Einzelfall nach billigem Ermessen bestimmt. Hierbei hat er vor allem den Umfang der anwaltlichen Tätigkeit, die Schwierigkeit der anwaltlichen Tätigkeit, die Bedeutung der Angelegenheit für den Auftraggeber sowie die Einkommens- und Vermögensverhältnisse des Auftraggebers zu berücksichtigen (Satz 1); auch das anwaltliche Haftungsrisiko kann zu berücksichtigen sein (Sätze 2 und 3). Sind die für die Gebührenbestimmung maßgeblichen Umstände des jeweiligen Einzelfalls als durchschnittlich anzusehen, dann liegt ein Normalfall vor, so dass nach der Rspr. allein die Bestimmung der Mittelgebühr – das ist die Summe aus Mindestgebühr und der Hälfte der Differenz zwischen Mindest- und Höchstgebühr – billig ist.⁵⁶ Abweichungen von der Mittelgebühr nach oben oder unten bedürfen besonderer Umstände des Einzelfalls; liegt ein überdurchschnittlicher Fall vor, so überschreitet ein Anwalt den ihm eingeräumten Spielraum bei der Gebührenbestimmung nach der Rspr. erst dann, wenn der von ihm bestimmte Gebührenwert den vom Gericht objektiv für angemessen gehaltenen Wert um mehr als 20 % übersteigt.⁵⁷ Für die Auslagen des Anwalts gilt gem. § 3 II RVG ebenfalls das VV, nämlich dessen 7. Teil. Falls mit einem nichtanwaltschaftlichen⁵⁸ 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.⁵⁹ 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.⁶⁰ 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.⁶¹ 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.⁶² 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.⁶³ Für die Berechnung der Bevollmächtigtenkosten maßgebliche Fassung des Vergütungsrechts ist gem. §§ 61, 60 RVG grundsätzlich diejenige, die im Zeitpunkt der unbedingten Auftragserteilung galt; bei Selbstvertretung eines Rechtsanwalts tritt an die Stelle der unbedingten Auftragserteilung nach h.M. das erste prozessbezogene Tätigwerden.⁶⁴ Davon abweichend bestimmen §§ 61 I 2 und 60 I 2 RVG für Rechtsmittelverfahren, dass die im Zeitpunkt der Einlegung des Rechtsmittels gültige Fassung des Vergütungsrechts zugrundegelegt ist.

Nicht erstattungsfähig sind Bevollmächtigtenkosten, soweit eine Prozessvertretung ohne Vertretungsbefugnis nach § 67 II VwGO oder eine Vertretung im Vorverfahren entgegen § 3 des Rechtsdienstleistungsgesetzes (RDG) erfolgt ist, und zwar unabhängig davon, ob der Bevollmächtigte vom Gericht nach § 67 III 1 VwGO bzw. von der Behörde nach § 14 V VwVfG zurückgewiesen wurde.⁶⁵ Zu berücksichtigen ist, dass Auslagenersatz der Unentgeltlichkeit bei einer Vertretung nach § 67 II 2 Nr. 2 VwGO bzw. § 6 I RDG nicht entgegensteht,⁶⁶ so dass die Auslagen eines danach rechtmäßig Bevollmächtigten erstattungsfähig sind, soweit sie i.S.v. § 162 I VwGO notwendig waren bzw. falls gem. § 162 II 2 VwGO die Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren für notwendig erklärt wurde.

• 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.⁶⁷ So sind Fahrtkosten bei Benutzung von öffentlichen, regelmäßig verkehrenden Beförderungsmitteln entsprechend § 5 I JVEG in tatsächlich entstandenem Umfang bis zur Höhe der ent-

56 BVerwG NJW 2006, 247 (249), Urt. v. 17.8.2005, Az. 6 C 7.04 = JurionRS 2005, 25792, Rn 26; BVerwG, Urt. v. 17.8.2005, Az. 6 C 13.04 = juris, Rn 23.

57 BVerwG, Urt. v. 17.8.2005, Az. 6 C 13.04 = juris, Rn 24-26 und 21.

58 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.

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

60 OVG MV, NVwZ-RR 1996, 238 (238 f.), Beschl. v. 10.1.1995, Az. 3 O 89/94 = juris, Rn 4 f.

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

62 Vgl. BGH NJW-RR 2005, 1662 (1662), Beschl. v. 13.9.2005, Az. X ZB 30/04 = juris, Rn 9; BGH NJW-RR 2008, 1378 (1378 f.), Beschl. v. 11.12.2007, Az. X ZB 21/07 = juris, Rn 9.

63 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.

64 OLG München, Beschl. v. 4.5.2005, Az. 11 W 1257/05 = juris, Rn 3; LG Mönchengladbach, NJW-RR 2005, 863 (863), Beschl. v. 21.3.2005, Az. 5 T 136/05 = juris, Rn 4.

65 OVG NW, NVwZ-RR 1992, 446 (446 f.), Beschl. v. 27.6.1991, Az. 3 B 1858/90 = juris, Rn 1-8 und 18 zur alten Rechtslage nach dem RBERG, welches für gerichtliche wie außergerichtliche Rechtsberatung galt.

66 Siehe die Gesetzesbegründung zu § 6 I RDG in BT-Drs. 16/3655 v. 30.11.2006, S. 57. Zur Begründung von § 67 II 2 Nr. 2 VwGO wird auf die Begründung der Parallelvorschrift § 79 II 2 Nr. 2 ZPO verwiesen (S. 97), die insoweit ihrerseits auf die Begründung zu § 6 I RDG verweist (S. 87).

sprechenden 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).⁶⁸ Nicht mehr erstattungsfähig ist dies, wenn der Beteiligte in dem Termin keine Möglichkeit zur Äußerung hat (wie etwa in einem Verkündungstermin).⁶⁹ 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.⁷⁰

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 in dem Umfang erstattungsfähig sind, wie die Behörde im Innenverhältnis gegenüber ihrem Terminsvertreter nach dem jeweiligen Reisekostengesetz erstattungspflichtig ist.⁷¹ 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.⁷² 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.

Falls das Gericht eine beantragte Entscheidung über die Notwendigkeit der Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren nach § 162 II 2 VwGO getroffen und in der Begründung einer Entscheidung (regelmäßig der Hauptsacheentscheidung) eindeutig bejaht hat, der entsprechende Ausspruch im Tenor der Entscheidung aber versehentlich fehlt, liegt eine offenbare Unrichtigkeit vor, die vom Gericht jederzeit auf Antrag hin wie auch von Amts wegen durch Berichtigungsbeschluss nach (§ 122 I i.V.m.) § 118 VwGO korrigiert werden kann. Falls das Gericht über eine beantragte Fürnotwendigerklärung in einer (Hauptsache-) Entscheidung nicht entschieden hat oder der Antrag vor einer (Hauptsache-) Entscheidung nicht gestellt wurde, kann die Fürnotwendigerklärung erneut bzw. weiterhin beantragt und eine Gerichtsentscheidung hierüber getroffen werden; eine isolierte Entscheidung ergeht dann in Beschlussform.⁷³ Demgegenüber ist ein (fristgebundener) Antrag auf Ergänzung der (Hauptsache-) Entscheidung nach (§ 122 I i.V.m.) § 120 VwGO weder nötig noch statthaft, da die Fürnotwendigerklärung als Kostenfestsetzung – anders als von § 120 I VwGO vorausgesetzt – keinen streitentscheidenden Charakter wie etwa die Kostengrundentscheidung hat.⁷⁴ Zuständiges Gericht für die Entscheidung nach § 162 II 2 VwGO ist während des Hauptsacheverfahrens das jeweilige Gericht der Hauptsache; nach Abschluss des Hauptsacheverfahrens ist unabhängig von der Instanz, in der es abgeschlossen wurde, (wieder) das Gericht des ersten Rechtszugs zuständig.⁷⁵ Erfolgte Fürnotwendigerklärungen sowie erfolgte Ablehnungen der Fürnotwendigerklärung können nur mit der Beschwerde nach § 146 I, III VwGO angefochten werden; die Rechtsmittelbeschränkung des § 158 VwGO greift nicht, da diese nur Kostengrundentscheidungen erfasst.⁷⁶ Die Fürnotwendigerklärung ist als Kostenfestsetzung akzessorisch zur Kostengrundentscheidung.⁷⁷

2. Geltendmachung des Kostenerstattungsanspruchs

Die Titulierung des Anspruchs auf Erstattung der Verfahrenskosten setzt die Stellung eines Kosten(festsetzungs)antrags voraus (§ 164 VwGO); für eine entsprechende Klage würde es grundsätzlich am Rechtsschutzbedürfnis mangeln, da das Kostenfestsetzungsverfahren spezieller, einfacher, schneller und kostengünstiger ist.⁷⁸ Zuständig ist der Urkundsbeamte des Gerichts des ersten Rechtszugs (§ 164 VwGO). Das durch den Festsetzungsantrag eingeleitete Kostenfestsetzungsverfahren ist ein kontradiktorisches Verfahren zwischen dem antragstellenden Erstattungsantragsgläubiger und dem Erstattungsschuldner als

67 BVerwG, Beschl. v. 6.12.1983, Az. 4 A 1.78 = juris, Rn 4; BVerwG, Beschl. v. 12.12.1988, Az. 1 A 23.85 = BeckRS 2009, 35649 = juris, Rn 3; BVerwG NVwZ 2005, 466 (467), Beschl. v. 29.12.2004, Az. 9 KSt 6.04 = juris, Rn 6.

68 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 = juris, Rn 4.

69 VGH BW, Beschl. v. 29.9.1992, Az. 1 S 3791/88 = openJur 2013, 8348, Rn 9 = juris, Rn 9; BayVGH, Beschl. v. 24.3.1976, Az. 23 V 73.

70 VGH BW, NVwZ-RR 1990, 665 (665), Beschl. v. 15.2.1990, Az. 2 S 2566/89 = juris, Rn 3.

71 Für eine entsprechende Anwendung des JVEG BVerwG, Beschl. v. 6.12.1983, Az. 4 A 1.78 = juris, Rn 5; OVG RP, Beschl. v. 2.8.1990, Az. 6 E 11590/90; für eine Anwendung des Reisekostenrechts BayVGH BayVBl. 1983, 56 (56), Beschl. v. 5.10.1982, Az. 14 N 81 A.272.

72 BVerwG NVwZ 2005, 466 (467) = juris, Rn 8; BVerwG BeckRS 2009, 35649 = juris, Rn 5.

73 BVerwGE 27, 39 (41) = NJW 1967, 1580 (1580) = juris, Rn 14; BVerwG VerwRspr 32 (1981), 765 (767) = juris, Rn 8; OVG Lüneburg (Nds. u. Schl.-H.), OVG 18, 480 (480), Beschl. v. 25.1.1963, Az. IV B 30/62; OVG NW, OVG 26, 256 (260), Beschl. v. 26.4.1971, Az. I A 388/70 und I B 195/70 = NJW 1971, 2188 (2189 f.); ThürOVG NVwZ-RR 2001, 487 (488), Beschl. v. 19.10.2000, Az. 4 VO 117/00 = juris, Rn 2.

74 BVerwGE 27, 39 (40) = NJW 1967, 1580 (1580) = juris, Rn 10-12; BVerwG VerwRspr 32 (1981), 765 (766 f.) = juris, Rn 7 f.; BVerwG NVwZ-RR 2003, 246 (246) = juris, Rn 2.

75 BVerwG, Beschl. v. 20.10.1995, Az. 1 C 4.93 = juris, Rn 2; BVerwG NVwZ-RR 2003, 246 (246) = juris, Rn 3. Der Grund für diese Zuständigkeitsrechtsprechung ist, dass sich nach Abschluss des Verfahrens in einer Rechtsmittelinstanz die Sachakten wieder beim Gericht des ersten Rechtszugs befinden, weshalb auch § 164 VwGO für die Kostenfestsetzung allgemein die Zuständigkeit des Urkundsbeamten des Gerichts des ersten Rechtszugs vorsieht.

76 BVerwGE 27, 39 (41) = NJW 1967, 1580 (1580) = juris, Rn 14; OVG MV, NVwZ 2002, 1129 (1129 f.), Beschl. v. 30.4.2002, Az. 2 O 42/00 = juris, Rn 2-6; ThürOVG NVwZ-RR 2001, 487 (487 f.) = juris, Rn 1 f.; HessVGH NVwZ-RR 2005, 581 (582), Beschl. v. 23.11.2004, Az. 5 TJ 3282/04 = juris, Rn 2; VGH BW, Beschl. v. 18.4.1996, Az. 2 S 928/96 = juris, Rn 1; OVG NW, OVG 26, 256 (260) = NJW 1971, 2188 (2189 f.).

77 Vgl. zu Kostengrundentscheidung und Fürnotwendigerklärung im Vorverfahren BVerwGE 88, 41 (45), Urt. v. 15.2.1991, Az. 8 C 83.88 = NVwZ 1992, 669 (670) = JurionRS 1991, 12590, Rn 17 = juris, Rn 16 m.w.N.

78 BGH NJW 1990, 2060 (2061), Urt. v. 24.4.1990, Az. VI ZR 110/89 = JurionRS 1990, 14265, Rn 10 = juris, Rn 9 m.w.N.

Antragsgegner.⁷⁹ Dass den Antrag nur stellen kann, wer der Kostengrundentscheidung nach Erstattungsgläubiger ist, folgt aus dem Erfordernis des Rechtsschutzbedürfnisses, welches bei bloßen Erstattungsschuldnern zu verneinen wäre. Am Rechtsschutzbedürfnis würde es weiterhin fehlen, wenn der vom Erstattungsgläubiger geltend gemachte Erstattungsbetrag vom Erstattungsschuldner vollständig und vorbehaltlos gezahlt wurde, das mit dem Antrag verfolgte Rechtsschutzziel also bereits erreicht ist.⁸⁰ Zu verneinen wäre das Rechtsschutzbedürfnis auch dann, wenn das verfolgte Rechtsschutzziel endgültig nicht mehr erreicht werden könnte.⁸¹ Soweit es sich um materiellrechtliche Einwände handelt, sind diese im Kostenfestsetzungsverfahren allerdings nur zu berücksichtigen, wenn sie unstreitig oder offenkundig sind und hinsichtlich der rechtlichen Beurteilung keine Zweifel bestehen.⁸² Keine Voraussetzung für das Rechtsschutzbedürfnis eines Kostenfestsetzungsantrags ist eine erfolglose Zahlungsaufforderung.⁸³ Dem Festsetzungsantrag 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 (Nrn. 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. Dem Antragsgegner ist rechtliches Gehör zu gewähren.⁸⁴ Zweckmäßigerweise ist mit der Festsetzung 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). Allerdings beginnt die Verzinsung auch bei einem später gestellten Verzinsungsantrag ab Eingang des Festsetzungsantrags bei Gericht. Da auch im Kostenfestsetzungsverfahren der Dispositionsgrundsatz gilt, bestimmt der Festsetzungsantrag den maximalen Umfang der Festsetzung; es darf nicht mehr festgesetzt werden, als beantragt wurde (ne ultra petita, § 122 I i.V.m. § 88 VwGO). Im Übrigen ist die Kostenfestsetzung durch die Kostengrundentscheidung, eine Entscheidung nach § 162 II 2 VwGO über die Notwendigkeit der Zuziehung des Bevollmächtigten für das Vorverfahren sowie eine Streit- oder Gegenstandswertfestsetzung präjudiziert. Da auch das Rubrum der Kostengrundentscheidung Bindungswirkung entfaltet, können die Kosten eines Prozessbevollmächtigten nur festgesetzt werden, wenn dieser – gegebenenfalls nach Rubrumsergänzung oder -änderung – im Rubrum als Prozessbevollmächtigter aufgeführt ist.⁸⁵ Die Kostenfestsetzung kann erfolgen, wenn die Kostengrundentscheidung rechtskräftig oder vorläufig vollstreckbar ist, § 103 I ZPO; bei einer in einem Prozessvergleich unter aufschiebender Bedingung vereinbarten Kostentragungspflicht muss die Bedingung eingetreten sein.⁸⁶ Der Kostenantrag ist nicht fristgebunden; das Antragsrecht unterliegt nur der Verwirkung. Gegebenenfalls kann jedoch einem Anspruch die Einrede der Verjährung entgegengehalten werden. Die Verjährungsfrist des aus der Kostengrundentscheidung folgenden Kostenerstattungsanspruchs dem Grunde nach beträgt dreißig Jahre (§ 197 I Nr. 3 BGB; für einen gerichtlichen Vergleich ebenso § 197 I Nr. 4 BGB).⁸⁷ Für den aus einem darauf aufbauenden Kostenfestsetzungsbeschluss folgenden Kostenerstattungsanspruch der Höhe nach gilt dann eine neue dreißigjährige Verjährungsfrist (§ 197 I Nr. 3 BGB).⁸⁸ Die Kostenfestsetzung ist akzessorisch sowohl zur Kostengrundentscheidung, als auch zu einer Erklärung der Zuziehung des Bevollmächtigten für das Vorverfahren für notwendig oder deren Ablehnung.⁸⁹ Bei nachträglicher Änderung der der Kostenfestsetzung zugrundeliegenden Streitwertfestsetzung hingegen erfolgt nur auf fristgebundenen Antrag nach § 173 VwGO i.V.m. § 107 I, II ZPO hin eine Abänderung der Kostenfestsetzung. Falls die Verfahrenskosten in der gerichtlichen Kostengrundentscheidung (oder einem gerichtlichen Vergleich) ganz oder teilweise aufgeteilt 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.

45

79 OLG Karlsruhe, Beschl. v. 24.1.2000, Az. 5 WF 179/99 = JurionRS 2000, 11549, Rn 7 = juris, Rn 8; BGH NJW-RR 2014, 186 (188), Beschl. v. 22.10.2013, Az. II ZB 4/13 = openJur 2013, 44451, Rn 23 = juris, Rn 21.

80 BayVGh, Beschl. v. 8.10.2013, Az. 22 M 13.40022 = openJur 2013, 41289, Rn 19 f. = JurionRS 2013, 47727, Rn 15 f. = juris, Rn 15 f. Vollständigkeit setzt voraus, dass gegebenenfalls auch Zinsen gezahlt wurden. Vorbehaltlos geleistete Teilzahlungen können anzurechnen sein (BayVGh NVwZ-RR 2006, 221 (222), Beschl. v. 28.6.2005, Az. 13 A 01.1909 = juris, Rn 11).

81 OVG Bln-Bbg, Beschl. v. 12.1.2017, Az. 3 K 58/16 = juris, Rn 3 und 8.

82 Der Grund für diese Einschränkung ist, dass das Kostenfestsetzungsverfahren nicht dazu gedacht ist, tiefergehende Prüfungen vorzunehmen und Urkundsbeamte nicht dazu befähigt sind, außerkostenrechtliche Zweifelsfragen zu klären. Es besteht auch vor dem Hintergrund der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 IV GG kein solcher Bedarf, da im Falle der zwangsweisen Durchsetzung eines materiell unberechtigten Kostenfestsetzungsbeschlusses über eine Vollstreckungsabwehrklage (§ 167 I VwGO i.V.m. § 767 ZPO oder § 183 VwGO i.V.m. § 767 ZPO) Rechtsschutz erlangt werden kann. Zu alledem BGH NJW 2014, 3247 (3248 f.), Beschl. v. 7.5.2014, Az. V ZB 102/13 = openJur 2014, 13635, Rn 21 = JurionRS 2014, 17835, Rn 14 = juris, Rn 14; BGH NJW 2006, 1962 (1962), Beschl. v. 23.3.2006, Az. V ZB 189/05 = JurionRS 2006, 13474, Rn 4 = juris, Rn 4; BVerwG, Beschl. v. 5.12.2007, Az. 4 KSt 1007.07 = JurionRS 2007, 43679, Rn 7 = juris, Rn 7.

83 OLG Celle, NJW-RR 2012, 763 (764), Beschl. v. 18.4.2012, Az. 2 W 101/12 = openJur 2012, 53223, Rn 7 und 11 = JurionRS 2012, 17828, Rn 3 und 7 = juris, Rn 3 und 7.

84 Dies folgt im vom Urkundsbeamten geleiteten und entschiedenen Kostenfestsetzungsverfahren nicht aus Art. 103 I GG, da diese Norm nur für Verfahren vor Richtern i.S.v. Art. 92 und 97 GG gilt, sondern aus (Art. 2 I i.V.m.) Art. 20 III GG (BVerfGE 101, 397 (404 f.), Beschl. v. 18.1.2000, Az. 1 BvR 321/96 = NJW 2000, 1709 (1709 f.) = JurionRS 2000, 17335, Rn 24-29 = juris, Rn 24-29). Vgl. ferner Fn 38.

85 OVG NW, OVG 9, 264 (265 f.), Beschl. v. 18.4.1955, Az. II B 261/55.

86 Hierzu OLG München, NJW-RR 1999, 1517 (1517), Beschl. v. 20.4.1999, Az. 11 W 1369/99 = juris, Rn 10.

87 BGH NJW 2006, 1962 (1962 f.) = JurionRS 2006, 13474, Rn 4-8 = juris, Rn 4-8; ferner BayVGh BayVBl. 2007, 506 (506), Beschl. v. 9.3.2006, Az. 1 C 05.3053 = JurionRS 2006, 12211, Rn 16 = juris, Rn 19.

88 BGH NJW 2006, 1962 (1963) = JurionRS 2006, 13474, Rn 9 = juris, Rn 9.

89 SächsOVG NVwZ 2007, 116 (117), Beschl. v. 20.6.2006, Az. 5 E 49/06 = JurionRS 2006, 17609, Rn 5 = juris, Rn 5.

IV. Übersicht: Grundstruktur im Verwaltungsprozess

Kostengrundentscheidung

Sie ist sachlich bezogen auf die Kosten des Verfahrens einschließlich eines etwaigen Vorverfahrens und persönlich bezogen auf alle Beteiligten. Sie ergeht von Amts wegen (§ 161 I VwGO). Anfechtung nur im Rahmen eines Rechtsmittels gegen die Hauptsacheentscheidung (§ 158 VwGO). Verjährung des Anspruchs auf Erstattung der Kosten dem Grunde nach: 30 Jahre (§ 197 I Nr. 3 oder 4 BGB).

46

ggf. **Erklärung der Zuziehung des Bevollmächtigten für das Vorverfahren für notwendig** oder Ablehnung der Fürnotwendigerklärung. Sie ist ein besonderer, vorgezogener Teil der Kostenfestsetzung und akzessorisch zur Kostengrundentscheidung. Sie erfolgt nur auf Antrag (§ 164 VwGO). Rechtsbehelf gegen eine Fürnotwendigerklärung sowie eine Ablehnung der Fürnotwendigerklärung ist die Beschwerde nach § 146 I, III VwGO.

47

Gerichtskosten	
Gebühren nach GKG	Auslagen nach GKG
Verfahrensgebührevorschuss auf Grundlage der vorläufigen Streitwertfestsetzung (diese ergeht von Amts wegen (§ 63 I 1 GKG) und ist unanfechtbar (§ 63 I 2 GKG))	Auslagen, ggf. in Form von Auslagenvorschüssen. Auslagen fallen z.B. an für die Herstellung und Überlassung von Dokumenten oder für die Versendung von Akten auf Antrag. Zu den Auslagen zählen auch die Vergütungen, Entschädigungen und Vorschüsse von Zeugen, Sachverständigen, Dolmetschern, Übersetzern und ehrenamtlichen Richtern.
Gebühren auf Grundlage der (endgültigen) Streitwertfestsetzung (Sie ergeht von Amts wegen (§ 63 II 1 GKG); Rechtsbehelf ist die (Streitwert-) Beschwerde nach § 68 I GKG); ausnahmsweise streitwertunabhängige Gebühren	

außergerichtliche Kosten der Beteiligten		
Bevollmächtigtenkosten, insbes. Anwaltskosten		persönliche Aufwendungen
Gebühren nach RVG	Auslagen nach RVG	
Gebühren auf Grundlage des Gegenstandswertes, der dem Streitwert entspricht oder gegenstandswertunabhängige Gebühren. Hierzu zählen etwa Verfahrensgebühr und Terminsgebühr.	Dies sind z.B. Auslagen für die Herstellung und Überlassung von Dokumenten, für Post- und Telekommunikationsdienstleistungen und von Fahrtkosten	Hierunter fallen etwa Schreibauslagen, Post- und Telekommunikationsdienstleistungs- sowie Fahrtkosten

48

Kostenansatz = Kostenrechnung

Betrifft die Ansprüche der Staatskasse. Das Kostenansatzverfahren ist nicht kontradiktorisch. Die Aufstellung der Kostenrechnung und Anforderung der Kosten erfolgt von Amts wegen (§ 19 I, IV GKG, KostVfg). Rechtsbehelf gegen den Kostenansatz ist die Erinnerung nach § 66 I GKG.

Vorrangig Abrechnung zwischen Gericht und dem/den Kostenlasttragenden; nachrangig Abrechnung zwischen Gericht und dem Verfahrensinitiator.

Sofern der in Anspruch genommene Zahler (etwa bei Vorschüssen) nicht mit dem Kostenlasttragenden identisch ist, kann im Rahmen der Kostenfestsetzung die Erstattung beansprucht werden. →

Verjährung des Anspruchs: 4 Jahre (§ 5 I 1 GKG).

Kostenfestsetzung

Sie betrifft die Erstattungsansprüche der Beteiligten untereinander. Das Kostenfestsetzungsverfahren ist kontradiktorisch. Die Kostenfestsetzung ist akzessorisch zur Kostengrundentscheidung sowie zu einer Fürnotwendigerklärung oder Ablehnung der Fürnotwendigerklärung. Sie erfolgt nur auf Antrag (§ 164 VwGO). Rechtsbehelf gegen die Kostenfestsetzung ist die Erinnerung nach § 165 i.V.m. § 151 VwGO.

Verjährung des bezifferten Anspruchs auf Erstattung der Kosten: 30 Jahre (§ 197 I Nr. 3 BGB).

49