

# ENTSCHEIDUNG DES MONATS OKTOBER 2025

**Worum geht es?** Prozesskostenhilfe, § 166 VwGO iVm. 114 ff. ZPO | Vormundschafts- und Betreuungsrecht, §§ 1773-1888 BGB | Prozessfähigkeit betreuter Personen, § 53 ZPO | Verfahrensfähigkeit, § 275 FamFG | Platzverweis / Aufenthaltsverbot, § 34 Abs. 2 PolG NRW | Geschäfts(un)fähigkeit, § 104 Abs. 2 BGB

## Hinweis vom HLB-Team:

Das Vormundschafts- und Betreuungsrecht (§§ 1773-1888 BGB), zum 1. Januar 2023 umfassend reformiert, spielt im Examen regelmäßig nur eine untergeordnete Rolle. Häufig ist für Studierende inmitten der Examensvorbereitung einziger Berührungspunkt mit den Normen des Betreuungsrechts der Weg über den § 1629 Abs. 2 BGB. Dieser kommt im Falle einer Grundstücksschenkung an den minderjährigen Enkel (Immobiliarsachenrecht) zum Tragen: § 1629 Abs. 2 S. 1 BGB sieht die entsprechende Anwendung des § 1824 BGB vor, welcher zulasten der Kindeseltern gewisse **Vertretungsausschlüsse** vorsieht.

In der Realität ist das Betreuungsrecht freilich relevanter denn je: Tatsächlich wächst der Bedarf an rechtlicher Betreuung in den vergangenen Jahren stetig. Wurden 1995 noch 625.000 Menschen betreut, sind es heute bereits 1,3 Millionen – mithin fast doppelt so viele. Die Gründe hierfür sind zahlreich: Der demographische Wandel, sich auflösende Familienstrukturen und eine zunehmende Isolation der älteren Generation sowie eine geringere Leistungsfähigkeit sozialer Einrichtungen infolge angespannter Finanz- und Personallage.

Mit diesem Anstieg häufen sich auch Rechtsstreitigkeiten, in denen auf Kläger- oder Beklagtenseite betreute Personen stehen. Das stellt sowohl Exekutive wie Judikative vor ungeklärte Fragen.

Eine solche ungeklärte Rechtsfrage vor dem Hintergrund eines **amtlich betreuten Klägers** liegt unserer Entscheidung des Monats Oktober 2025 zugrunde, beschlussweise getroffen durch das Obergericht (OVG) Niedersachsen (Beschl. v. 24.6.2025 – 11 PA 105/25, NJW 2025, 2868). Dieser beanspruchte die Bewilligung von **Prozesskostenhilfe** (PKH) für eine Anfechtungsklage gegen ein durch die zuständige Ordnungsbehörde festgesetztes Zwangsgeld infolge eines Verstoßes gegen ein Aufenthaltsverbot (= in NRW: **Platzverweis**).

In der **dogmatischen Vertiefung** beschäftigen wir uns eingehender mit der Prozesskostenhilfe. Diese spielt in der gelebten Rechtsrealität eine große Rolle, egal, ob im Öffentlichen Recht oder dem Zivilrecht; im Strafrecht hingegen greift zugunsten Bedürftiger in den Fällen notwendiger Verteidigung das Institut der Pflichtverteidigung, § 140 StPO.

## Die Hintergründe der Entscheidung

Der Entscheidung des Obergerichts (OVG) Niedersachsen im Beschwerdeverfahren nach [§ 146 Abs. 1 VwGO](#) ging ein **Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe** für ein zu führendes Anfechtungsklageverfahren vor dem Verwaltungsgericht (VG) Oldenburg voraus.<sup>1</sup> Das VG lehnte in der Vorinstanz den zulässigen Antrag mangels Erfolgsaussichten ab.<sup>2</sup> Der Antragsteller (**A**) und gleichzeitig Kläger im dem dem PKH-Antrag zugrundeliegenden Anfechtungsverfahren gegen ein festgesetztes Zwangsgeld ist ein taubstummer Analphabet, der unter rechtlicher Betreuung steht. Die Betreuung wurde bestellt für die Aufgabenkreise Entgegennahme und Öffnen von Post, Gesundheitsfürsorge, Vertretung gegenüber Behörden und Sozialversicherungsträgern, Vermögens- und Wohnungsangelegenheiten. Ein Einwilligungsvorbehalt ([§ 1825 BGB](#)) ist nicht angeordnet.<sup>3</sup>

### HINWEIS: **TERMINOLOGIE & TRIVIA, PKH**

Das Gericht entscheidet über die Bewilligung der PKH ohne mündliche Verhandlung durch Beschluss. In dem Beschluss wird der PKH-Beantragende als „Antragsteller“ bezeichnet. Wird PKH für eine bereits anhängige Klage begehrt, heißt er „Kläger“, ist ein Eilantrag anhängig, „Antragsteller“.

Zuständiger Spruchkörper ist die Kammer. Die Entscheidung über die PKH ist keine Entscheidung über Kosten iSd. [§ 87a Abs. 1 Nr. 5 VwGO](#).

Mit – auch seinem Betreuer übermittelten – hinreichend bestimmten **Bescheid vom 16. August 2024** hatte die Stadt S dem A ein **Aufenthaltsverbot** ([§ 17 NPOG](#) / [§ 34 PolG NRW](#)) für bestimmte Bereiche der Innenstadt erteilt. Zur Begründung führte sie ordnungsrechtliche Störungen an. Zugleich wurde neben der Anordnung der sofortigen Vollziehung ein Zwangsgeld i. H. v. 150 Euro für den Fall eines Verstoßes angedroht. In den darauffolgenden Wochen wurde der A jedoch mehrfach in den verbotenen Bereichen angetroffen. Aufgrund dieser wiederholten Verstöße gegen das in Bestandskraft

<sup>1</sup> OVG Niedersachsen, Beschl. v. 24.6.2025 – 11 PA 105/25, NJW 2025, 2868; vorangegangen: VG Oldenburg, Beschl. v. 24.3.2025 – 7 A 3806/24, BeckRS 2025, 16227.

<sup>2</sup> VG Oldenburg, Beschl. v. 24.3.2025 – 7 A 3806/24, BeckRS 2025, 16227, Tenor, Rn. 1.

<sup>3</sup> OVG Niedersachsen, Beschl. v. 24.6.2025 – 11 PA 105/25, NJW 2025, 2868, Rn. 14.

erwachsene Aufenthaltsverbot setzte die Stadt mit – auch seinem Betreuer übermittelten – **Bescheid vom 24. September 2024** das zuvor androhte **Zwangsgeld** fest, erhob Verfahrenskosten i. H. v. 45 Euro und drohte ein weiteres Zwangsgeld i. H. v. 300 Euro an. Der Kläger erhob hiergegen Anfechtungsklage gem. **§ 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO** und beantragte für das Klageverfahren die Bewilligung von Prozesskostenhilfe (PKH).<sup>4</sup> Er macht geltend, er könne aufgrund seiner geistigen Einschränkungen die rechtlichen Zusammenhänge zwischen Aufenthaltsverbot, Zwangsgeld und möglichen Sanktionen nicht begreifen, was in letzter Instanz zu einer unvermeidbaren Zwangshaft führen würde. Die Anwendung von Zwangsmitteln gegen ihn sei unter diesen Gesichtspunkten menschenunwürdig und unverhältnismäßig (**§ 42 Abs. 2 VwGO**).<sup>5</sup>

## #AUFBAUSCHEMA **PROZESSKOSTENHILFE, §§ 114, 117 ZPO**

Im (Anwalts-)Gutachten bietet es sich an, mit der Prüfung des Hauptsacherechtsbehelfs zu beginnen. Bleibt dieser erfolglos, sollte gleichwohl im Gutachten kurz Erwähnung finden, dass im Hinblick auf die finanziellen Verhältnisse des Mandanten grds. ein PKH-Antrag in Betracht kommt, dieser aber mangels hinreichender Erfolgsaussichten des Hauptsacherechtsbehelfs nicht zu stellen ist. Ein entspr. Hinweis auf die Möglichkeit von PKH kann auch in das Mandantenschreiben aufgenommen werden.

Hat der HS-Rechtsbehelf Erfolg, ist auch der PKH-Antrag gutachterlich zu prüfen.

- I. **Anwendbarkeit der §§ 114 ff. ZPO**
- II. **Antrag und zuständiges Gericht (= Prozessgericht), § 117 Abs. 1 S. 1 ZPO**
- III. **Bedürftigkeit, § 114 Abs. 1 ZPO**
- IV. **Hinreichende Erfolgsaussicht, § 114 Abs. 1 ZPO**
- V. **Keine Mutwilligkeit, § 114 Abs. 1, 2 ZPO**

**Hat der Antrag des A auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe (PKH) Erfolg?**<sup>6</sup>

<sup>4</sup> FYI: Dazu vertiefend die **Dogmatische Vertiefung**.

<sup>5</sup> FYI: Im weiteren Zeitverlauf wurde das mit diesem Ursprungsbescheid verfügte Aufenthaltsverbot **mit Bescheid vom 19. Februar 2025** von der beklagten Stadt verlängert. Gegen diesen Bescheid hat der A am 12. März 2025 eine weitere Anfechtungsklage erhoben (7 A 2013/25), über die das VG noch nicht entschieden hat.

<sup>6</sup> Aus didaktischen Gründen ist nach den Erfolgsaussichten des ursprünglichen Antrags und nicht der Beschwerde gefragt.

## Die Entscheidung

Das OVG stellte fest, dass der Kläger trotz seiner Einschränkungen prozessfähig sei und die Zwangsgeldfestsetzung rechtmäßig erfolgte. Das Zwangsgeld sei ein geeignetes Mittel, um den Kläger zur Einhaltung des Aufenthaltsverbots zu bewegen, und führe nicht automatisch zu einer Zwangshaft.

Damit bestätigte das OVG die Entscheidung des Verwaltungsgerichts: Die Prozesskostenhilfe wurde zu Recht versagt, da die Klage keine hinreichende Aussicht auf Erfolg bot. Der Beschluss des OVG ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO). Das Gericht folgte folgenden Erwägungen:

**I.-III.** Einer Anwendbarkeit der § 166 VwGO iVm. §§ 114 ff. ZPO steht nichts entgegen. Ein formgültiger Antrag des A beim zuständigen Gericht gem. § 166 VwGO iVm. § 117 Abs. 1 ZPO liegt zudem vor. Die Bedürftigkeit des A ist hinreichend glaubhaft gemacht.

**IV.** Die mit der PKH in der Hauptsache zu führende Anfechtungsklage müsste jedoch auch Aussicht auf Erfolg haben. Dies beurteilt sich anhand einer summarischen Prüfung der Erfolgsaussichten vor dem Hintergrund des klägerseitigen Sachvortrags. Die Anfechtungsklage hat Aussicht auf Erfolg, soweit sie (1.) zulässig und (2.) begründet ist.

**1.** Die Anfechtungsklage müsste zulässig sein.

Problematisch könnte im Falle des geistig eingeschränkten, taubstummen Analphabeten A dessen Prozessfähigkeit sein.

### #DEFINITION **PROZESSFÄHIGKEIT**, § 62 VwGO / § 51 ZPO

**Prozessfähigkeit** bezeichnet die Fähigkeit, innerhalb eines Gerichtsverfahrens Prozesshandlungen (z. B. Erklärungen abgeben, Anträge stellen, Rechtsmittel einlegen) selbst vornehmen zu können oder durch gesetzliche oder bestellte Vertreter vornehmen zu lassen. § 62 VwGO / § 51 ZPO geben hierfür den Maßstab vor und stellen u. a. (aber nicht nur!) auf die Geschäftsfähigkeit (§§ 104 ff., 2 BGB) ab.

Die Prozessfähigkeit **ist abzugrenzen von** der bürgerlich-rechtlichen Geschäftsfähigkeit einerseits und von den prozessualen Begriffen Postulationsfähigkeit, Parteifähigkeit, Verfahrensfähigkeit und Verhandlungsfähigkeit andererseits.

„Gem. **§ 62 Abs. 1 Nr. 1 VwGO** sind fähig zur Vornahme von Verfahrenshandlungen die nach bürgerlichem Recht Geschäftsfähigen. Betrifft ein Einwilligungsvorbehalt nach **§ 1825 BGB** den Gegenstand des Verfahrens, so ist ein geschäftsfähiger Betreuer nur insoweit zur Vornahme von Verfahrenshandlungen fähig, als er nach den Vorschriften des bürgerlichen Rechts ohne Einwilligung des Betreuers handeln kann oder durch Vorschriften des öffentlichen Rechts als handlungsfähig anerkannt ist (**§ 62 Abs. 2 VwGO**)“.<sup>7</sup>

Zwar befindet sich der A in einem Betreuungsverhältnis; ein Einwilligungsvorbehalt ist jedoch gerade nicht angeordnet.

„Die Bestellung eines Betreuers nach **§§ 1814 ff. BGB** berührt die Geschäfts- und damit die Prozessfähigkeit des Betreuten grundsätzlich nicht; anderes gilt nur, wenn in der Person des Betreuten die Voraussetzungen des **§ 104 Nr. 2 BGB** vorliegen, sich diese mithin in einem die freie Willensbestimmung ausschließenden Zustand **krankhafter Störung der Geistestätigkeit** befindet und dieser Zustand nicht seiner Natur nach ein vorübergehender ist. Für den Regelfall führt erst die Anordnung eines Einwilligungsvorbehalts für die unter den Einwilligungsvorbehalt fallenden Angelegenheiten zu einer eingeschränkten Prozessfähigkeit nach näherer Maßgabe des **§ 62 Abs. 2 VwGO**“.<sup>8</sup>

Anhaltspunkte dafür, dass sich der A in einem solchen die freie Willensbildung ausschließenden, nicht nur vorübergehenden Zustand krankhafter Störung befand, bestehen nicht.

**a.** Die Einschränkungen des A im Hinblick auf Alphabetismus oder das Hören und Sehen reichen insoweit nicht aus.<sup>9</sup>

**b.** Zudem hat der Betreuer bisher auch nicht eine Ausschließlichkeitserklärung gem. **§ 62 Abs. 4 VwGO iVm. § 53 Abs. 2 ZPO** abgegeben.

## #DEFINITION **AUSSCHLIEßLICHKEITSERKLÄRUNG, § 53 Abs. 2 ZPO**

Nach **§ 53 Abs. 2 S. 1 ZPO** kann, wenn ein Betreuer in einem Rechtsstreit durch einen Betreuer vertreten wird, der Betreuer in jeder Lage des Verfahrens gegenüber dem Prozessgericht schriftlich oder zu Protokoll der Geschäftsstelle erklären, dass der Rechtsstreit fortan ausschließlich durch ihn geführt wird.

<sup>7</sup> OVG Niedersachsen, Beschl. v. 24.6.2025 – 11 PA 105/25, NJW 2025, 2868, Rn. 13.

<sup>8</sup> OVG Niedersachsen, Beschl. v. 24.6.2025 – 11 PA 105/25, NJW 2025, 2868, Rn. 15.

<sup>9</sup> OVG Niedersachsen, Beschl. v. 24.6.2025 – 11 PA 105/25, NJW 2025, 2868, Rn. 16.



Eine solche würde dazu führen, dass der Betreute für den weiteren Rechtsstreit einer nicht prozessfähigen Person gleichsteht (§ 53 Abs. 2 S. 2 ZPO).<sup>10</sup>

Der A ist somit prozessfähig.

Die Klage ist auch im Übrigen zulässig.

2. Die Anfechtungsklage müsste begründet sein.

Sie ist begründet, soweit der Verwaltungsakt rechtswidrig und der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt ist, § 113 Abs. 1 VwGO.

a. Taugliche **Ermächtigungsgrundlage** für den Erlass des Zwangsgeldfestsetzungsbescheids vom 24. September 2024 sind die §§ 64 ff. NdsPOG<sup>11</sup>.

b. Der Bescheid müsste **formell rechtmäßig** sein.

Einzig fraglich erscheint, ob der Verwaltungsakt seinem geistig eingeschränkten Adressaten, dem A gegenüber, ordnungsgemäß bekannt gegeben wurde.

## #DEFINITION **BEKANNTGABE VA**, §§ 43, 41 VwVfG

Die **Bekanntgabe** ist die amtliche Eröffnung des Verwaltungsaktes, d. h. die Tatsache des Ergehens und des Inhalts des Verwaltungsaktes, sowie mit Wissen und Wollen der für den Erlass des Verwaltungsaktes zuständigen Behörde.

Für den (physischen) Zugang gilt § 130 Abs. 1 BGB entsprechend. Folglich ist der Verwaltungsakt dann zugegangen, wenn er derart in den Machtbereich des Adressaten gelangt ist, dass dieser bei gewöhnlichem Verlauf der Dinge unter normalen Umständen die Möglichkeit der Kenntnisnahme hat.

Eine wirksame Bekanntgabe gegenüber dem A setzt insb. dessen **Handlungsfähigkeit** iSd. § 12 VwVfG voraus. Demnach sind fähig zur Vornahme von Verfahrenshandlungen natürliche Personen, die nach bürgerlichem Recht geschäftsfähig sind (§ 12 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG). Es gilt im Ergebnis das zur Prozessfähigkeit Gesagte.

Der ohne Einwilligungsvorbehalt Betreute A war handlungsfähig.

Der Zwangsgeldfestsetzungsbescheid wurde ihm wirksam bekannt gegeben.

An der formellen Rechtmäßigkeit bestehen ansonsten keine Bedenken.

c. Der Bescheid müsste auch **materiell rechtmäßig** sein.

<sup>10</sup> OVG Niedersachsen, Beschl. v. 24.6.2025 – 11 PA 105/25, NJW 2025, 2868, Rn. 17.

<sup>11</sup> FYI: In NRW §§ 64 ff. VwVG.

„Gem. **§ 64 Abs. 1 NdsPOG** kann ein Verwaltungsakt, der auf die Vornahme einer Handlung oder auf Duldung oder Unterlassung gerichtet ist, mit Zwangsmitteln durchgesetzt werden, wenn er unanfechtbar ist oder wenn ein Rechtsbehelf keine aufschiebende Wirkung hat“.<sup>12</sup>

**aa.** Zunächst müssten die **allgemeinen Vollstreckungsvoraussetzungen** gewahrt worden sein. Es müsste ein vollstreckbarer Verwaltungsakt (Grundverfügung) vorliegen sowie das Zwangsgeld schriftlich angedroht worden sein.

Bei dem mit Bescheid vom 16. August 2024 verfügten Aufenthaltsverbot handelte es sich um eine vollziehbare und damit taugliche Grundverfügung; insb. stand die zeitliche Befristung der Unterlassungspflicht einer Vollstreckbarkeit nicht entgegen. Die Vollziehbarkeit ergibt sich aus der Anordnung der sofortigen Vollziehung gem. Ziff. 2 des Bescheids.<sup>13</sup>

**bb.** Das Zwangsgeld (vgl. für NRW **§ 60 VwVG NRW**) wurde in diesem Bescheid in dessen Ziff. 3 auch ordnungsgemäß in hinreichend bestimmter Höhe i. H. v. 150 Euro angedroht (vgl. für NRW **§ 63 VwVG NRW**).<sup>14</sup>

## HINWEIS: RECHTMÄßIGKEIT DES GRUND-VA

Die Rechtmäßigkeit der Grundverfügung ist nach ständiger Rechtsprechung wegen des Effektivitätsgrundsatzes bei der Gefahrenabwehr im Vollstreckungsverfahren grundsätzlich nicht zu prüfen

Die allgemeinen Vollstreckungsvoraussetzungen wurden gewahrt.

**cc.** Es war, bereits da die Androhung in Bestandskraft erwachsen ist, auch das geeignete und erforderliche Zwangsmittel.<sup>15</sup>

**dd.** Zuletzt müssten die Voraussetzungen für die Zwangsgeldfestsetzung vorgelegen haben (vgl. in NRW: **§ 64 VwVG NRW**).

**(1)** „Nach Lage der Akten hat der Kl. während der Geltungsdauer des Aufenthaltsverbots vom 16.8.2024 **wiederholt hiergegen verstoßen**. Damit waren die Voraussetzungen für die

<sup>12</sup> OVG Niedersachsen, Beschl. v. 24.6.2025 – 11 PA 105/25, NJW 2025, 2868, Rn. 23.

<sup>13</sup> OVG Niedersachsen, Beschl. v. 24.6.2025 – 11 PA 105/25, NJW 2025, 2868, Rn. 25.

<sup>14</sup> OVG Niedersachsen, Beschl. v. 24.6.2025 – 11 PA 105/25, NJW 2025, 2868, Rn. 26.

<sup>15</sup> OVG Niedersachsen, Beschl. v. 24.6.2025 – 11 PA 105/25, NJW 2025, 2868, Rn. 27.

Zwangsgeldfestsetzung gegeben. Im Zeitpunkt der Zwangsgeldfestsetzung mit Bescheid vom 24.9.2024 waren weitere Verstöße gegen das Aufenthaltsverbot vom 16.8.2024 möglich".<sup>16</sup>

(2) Die Festsetzung müsste auch **ermessensfehlerfrei** erfolgt sein.

*„Ist, wie hier, ein Zwangsgeld wirksam angedroht und die aufgegebenen Pflicht nicht erfüllt worden, ist im Regelfall das Zwangsgeld festzusetzen (sog. intendiertes Ermessen)“.*<sup>17</sup>

Mit Blick auf die „geistigen Einschränkungen“ des A könnten jedoch vorliegend sachliche Gründe vorliegen, die es geboten hätten, das Zwangsgeld ausnahmsweise abweichend von der bestandskräftig gewordenen Androhung festzusetzen. Es könnte mithin bereits an der Geeignetheit des Zwangsmittels fehlen.

## #DEFINITION **GEBOT DER GEEIGNETHEIT, § 2 POLG NRW**

Das Gebot der Geeignetheit verlangt den Einsatz solcher Mittel, mit deren Hilfe der gewünschte Erfolg gefördert werden kann. Das benutzte Mittel muss nicht das bestmögliche oder geeignetste sein und nicht in jedem Einzelfall Wirkung entfalten, es genügt ein Beitrag zur Zielerreichung.

Der A trägt seinerseits vor, dass ein Zwangsgeld in seinem Einzelfall nicht geeignet sei, dafür Sorge zu tragen, dass A nicht mehr gegen das zu seinen Lasten verfügte Aufenthaltsverbot verstößt, da er infolge seines Analphabetismus und seiner Taubstummheit die Zusammenhänge zwischen einem Aufenthaltsverbot, einer Festsetzung von Zwangsgeldern als Sanktionsmaßnahme und weiteren möglichen Sanktionen nicht begreife.

Dem ist entgegen zu halten, dass der A, der ausweislich eines Polizeiberichts mit 450 EUR in verschiedener Stückelung und unter Umständen angetroffen wurde, die den Verdacht nahelegten, dass er das Geld durch unerlaubten Handel mit Marihuanaprodukten erlangt hatte, das Konzept von „Geld“ ungeachtet seiner Beeinträchtigungen verinnerlicht zu haben scheint. Zumindest zeigte er sich seinerzeit nicht einverstanden mit der vollzogenen Sicherstellung aus präventiven Gründen. Geld scheint dem A somit nicht gleichgültig zu sein, womit Geldsanktionen grds. geeignet erscheinen, ihre Zielrichtung zu erreichen.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> OVG Niedersachsen, Beschl. v. 24.6.2025 – 11 PA 105/25, NJW 2025, 2868, Rn. 28.

<sup>17</sup> OVG Niedersachsen, Beschl. v. 24.6.2025 – 11 PA 105/25, NJW 2025, 2868, Rn. 29.

<sup>18</sup> OVG Niedersachsen, Beschl. v. 24.6.2025 – 11 PA 105/25, NJW 2025, 2868, Rn. 29.



Auch eine Verknüpfung des Zwangsgeldes mit dem Aufenthaltsverbot scheint – entgegen des Vortrags der Prozessbevollmächtigten des A – im Falle des A nicht ausgeschlossen: „Wie sich aus dem Bescheid vom 19.2.2025 betreffend die Verlängerung des Aufenthaltsverbots ergibt, **verlässt der Kl. regelmäßig die Verbotszone, sobald er Polizeikräfte wahrnimmt.** Dies spricht dafür, dass er ein Empfinden für das Verbot seines Aufenthalts in der Verbotszone entwickelt hat. Da ihm, wie ausgeführt, Geld nicht gleichgültig ist, ist davon auszugehen, dass die Zwangsgeldfestsetzung einen Beitrag zur Durchsetzung des Aufenthaltsverbots leisten kann. Zwar mag es sein, dass der Kl. bei einem Verstoß gegen das ihm erteilte Aufenthaltsverbot dessen Bedeutung noch unmittelbarer begreifen könnte, wenn dieses im Wege unmittelbaren Zwangs durchgesetzt würde. Dies schließt aber die Eignung der Zwangsgeldfestsetzung nicht aus. Wie ausgeführt, muss das benutzte Mittel nicht das bestmögliche oder geeignetste sein und auch nicht in jedem Einzelfall Wirkung entfalten“.<sup>19</sup>

(3) Zuletzt bleibt der beschwerdegegenständliche Einwand des A, die ihm auferlegte Zahlungsverpflichtung führe quasi zwangsläufig – automatisch – zu Zwangshaft. Dieser Einwand geht fehl: „Die Anordnung von Ersatzzwangshaft liegt im Ermessen der beantragenden Behörde und des beschließenden AG“.<sup>20</sup>

Die Voraussetzungen für die Zwangsgeldfestsetzung lagen somit vor.

Die Zwangsgeldfestsetzung war demnach auch materiell rechtmäßig.

**ee.** Der Zwangsgeldfestsetzungsbescheids vom 24. September 2024 war auch im Übrigen, insb. im Hinblick auf die Festsetzung von Verfahrenskosten i. H. v. 45 Euro voraussichtlich rechtmäßig; insb. war der A als einschlägiger Verhaltensstörer tauglicher Adressat einer solchen Festsetzung. Dass die Polizeipflichtigkeit insoweit nicht durch ein Betreuungsverhältnis erlischt ergibt sich bereits aus der Systematik des **§ 6 NdsPOG** (vgl. in NRW: **§ 4 PolIG NRW**), welcher eine kumulative (keine alternative!) Adressatenfunktion des Betreuers vorsieht.<sup>21</sup>

Die Anfechtungsklage und damit der Hauptsacherechtsbehelf ist (vrstl.) unbegründet.

<sup>19</sup> OVG Niedersachsen, Beschl. v. 24.6.2025 – 11 PA 105/25, NJW 2025, 2868, Rn. 29.

<sup>20</sup> OVG Niedersachsen, Beschl. v. 24.6.2025 – 11 PA 105/25, NJW 2025, 2868, Rn. 32.

<sup>21</sup> Vgl. OVG Niedersachsen, Beschl. v. 24.6.2025 – 11 PA 105/25, NJW 2025, 2868, Rn. 33 ff.

Die Voraussetzungen für einen PKH-Antrag gem. [§ 166 VwGO iVm. § 114 Abs. 1 VwGO](#) liegen somit nicht vor. Eine Bewilligung scheidet aus.

## Dogmatische Vertiefung

Ein „PKH-Antrag“ wird der ein oder anderen Referendarin oder dem ein oder anderen Referendar bereits im Rahmen der Zivilstation begegnet sein. Da gem. **§ 166 Abs. 1 S. 1 VwGO** die Vorschriften über die Prozesskostenhilfe der **ZPO entsprechende Anwendung** finden, sind die folgenden Ausführungen in diesem Lichte zu verstehen. Sich über das Thema „Prozesskostenhilfe“ einen groben Überblick zu verschaffen, ist in jedem Fall – gerade, wenn man es im Referendariat vermehrt mit Praktikerinnen und Praktikern zu tun bekommt – in hohem Maße ratsam.

### A. (Verfassungs-)Rechtlicher Hintergrund

Hintergrund dieses prozessualen Instituts, welches einst – ausgehend vom römischen Recht – noch als „Armenrecht“ bezeichnet wurde, ist verfassungsrechtlich das Gleichheitsrecht (Rechtsschutzgleichheit) sowie das Rechts- und Sozialstaatsprinzip (**Art. 3 Abs. 1 iVm. Art. 19 Abs. 4 und Art. 20 Abs. 1, Abs. 3 GG**), völkerrechtlich **Art. 6** der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (**EMRK** – Recht auf ein faires Verfahren, „fair trial“). Nicht nur jene, die es sich leisten können, sollen Zugang zu den Gerichten erhalten.<sup>22</sup> Dies wirkt einer Rechtswegsperre durch Prozesskosten entgegen.

#### EXKURS: **URSPRUNG DES „ARMENRECHTS“**, **CIVILPROZEBORDNUNG VOM 30.1.1877**

Ein kleiner rechtshistorischer Exkurs gefällig? Die erste reichsweite Regelung zum Armenrecht in Deutschland enthielt die Zivilprozessordnung vom 30. Januar 1877 (**§§ 106 – 118 CPO**). Das Armenrecht ermöglichte bei Nachweis der Bedürftigkeit durch Vorlage einer entsprechenden Bescheinigung der „obrigkeitlichen Behörde“ über das „Unvermögen zur Bestreitung der Prozeßkosten“ (**§ 109 CPO**), Armutszeugnis genannt, das vorläufig kostenlose Führen eines Zivilprozesses, wenn die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung nicht mutwillig oder aussichtslos erschien (**§ 106 CPO**). Durch die Bewilligung des Armenrechts war die Partei einstweilen von der vorschussweisen Zahlung der Gerichts- und Anwaltskosten freigestellt (**§ 107 CPO**).

<sup>22</sup> Entgegen der von dem römischen Dichter (Marcus Annaeus) **Lukan** vertretenen Maxime: „*Ibi fas ubi proxima merces*. – Das Recht ist, wo das meiste Geld ist.“, Der Bürgerkrieg (De bello civili).

## B. Einführung ins Kostenrecht

Doch um welche Kosten geht es genau?<sup>23</sup> Ein jedes erstinstanzliches Urteil wartet obligatorisch mit einer Kostenentscheidung auf. Im Zivilurteil hat das Gericht auch ohne Antrag der Parteien gem. **§ 308 Abs. 2 ZPO** von Amts wegen über die entstandenen Prozesskosten (Gerichtskosten und außergerichtliche Kosten der Parteien) zu entscheiden. Diese Kostenentscheidung legt fest, wer die Kosten des Rechtsstreits zu tragen. Der noch unbestimmte Betrag der zu erstattenden Kosten wird erst im anschließenden Kostenfestsetzungsverfahren (**§§ 103 ff. ZPO**) durch den zuständigen Rechtspfleger festgesetzt.

### EXKURS: BEISPIELHAFTE TENORIERUNG, VGL. VAN DEN HÖVEL, 9. AUFL.

#### I. Unzulässige & unbegründete Klagen

Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.

Die Kosten des Rechtsstreits hat der Kläger zu tragen.

Das Urteil ist vorläufig vollstreckbar.

#### II. Begründete Klagen

##### 1. Kläger verklagte auf Zahlung von 1.250,- EUR (🔥) und obsiegt:

Der Beklagte wird verurteilt, an den Kläger 1.250 EUR nebst Zinsen i. H. v. von 5 Prozentpunkten über dem Basiszinssatz seit dem... [Datum der Rechtshängigkeit, **§ 261 ZPO**] zu zahlen.

Die Kosten des Rechtsstreits hat der Beklagte zu tragen.

Das Urteil ist vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte kann die Zwangsvollstreckung durch Sicherheitsleistung i. H. v. 110% des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Zwangsvollstreckung Sicherheit i. H. v. 110% des zu vollstreckenden Betrags leistet.

→ Lies: **§ 708 Nr. 11 iVm. § 711 ZPO**

##### 2. Kläger verklagte auf Zahlung von 10.000 EUR und obsiegt:

Der Beklagte wird verurteilt, an den Kläger 10.000 EUR nebst Zinsen i. H. v. von 5 Prozentpunkten über dem Basiszinssatz seit dem... [Rechtshängigkeit] zu zahlen.

Die Kosten des Rechtsstreits hat der Beklagte zu tragen.

Das Urteil ist gegen Sicherheitsleistung i. H. v. 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

→ Lies: **§ 709 S. 1, S. 2 ZPO**.

<sup>23</sup> Vertiefungsempfehlung: *Lahusen/Ritter*: Kostenrecht für Referendare, JA 2017, 127.

Normativ bestimmen die **§§ 91 ff. ZPO** bzw. die **§§ 154 ff. VwGO**<sup>24</sup> die grundlegende Kostentragungspflicht, wohingegen die genau Kostenhöhe (Sache des Rechtspflegers) in Abhängigkeit des Streitwerts / Gegenstandswerts dem **GKG** bzw. **RVG** zu entnehmen ist.<sup>25</sup>

## C. Grundsatz: The winner takes it all

Gem. **§ 91 ZPO** bzw. **§ 154 VwGO** hat grundsätzlich der unterliegende Teil die Kosten des Rechtsstreits zu tragen (sog. Unterliegensprinzip). Jedoch wird auch ein letztlich erfolgreicher Kläger bereits zu Beginn mit Kosten konfrontiert, die den Gerichtszugang hemmen könnten. So wird die Klage im Zivilprozess i.d.R. nur zugestellt, nachdem der Gerichtskostenvorschuss (**§§ 10, 12 Abs. 1 S. 1 GKG**) eingezahlt wurde. Im Verwaltungsprozess findet sich in **§ 6 Abs. 1 Nr. 5 GKG** eine entsprechende Regelung. Auch Vorschusszahlungen für Zeugen oder Sachverständige, in manchen Streitigkeiten wie etwa dem (privaten) Bau-recht beinahe unabkömmlich, können eine wirtschaftlich schwache Partei überfordern. Im Verwaltungsprozess gilt freilich gem. **§ 86 VwGO** der Amtsermittlungsgrundsatz, weshalb etwa private Sachverständigenkosten fernliegen.

### HINWEIS: **UNTERSCHIED STREITWERT (§§ 39 FF. GKG) – GEGENSTANDSWERT (§ 23 RVG)**

Beide Begriffe dienen derselben Idee – den wirtschaftlichen Wert eines gerichtlichen oder anwaltlichen Verfahrens zu bestimmen. Dieser Wert dient sodann als Grundlage für die **Gebührenberechnung**.

Der **Streitwert** gilt im gerichtlichen Verfahren. Die jeweilige Rechtsgrundlage findet sich je nach Gerichtsart in den **§§ 39 ff. GKG**. Für Verwaltungsprozesse sind etwa die **§§ 52 ff. GKG** einschlägig. Der Streitwert bestimmt die **Gerichtsgebühren** und häufig auch die gerichtlichen (!) Anwaltsgebühren.

Der **Gegenstandswert** (vgl. **§§ 2 Abs. 1, 23 RVG**) gilt außerhalb des gerichtlichen Hauptverfahrens und ist allem voran relevant für die Berechnung der Anwaltsgebühren bei außergerichtlicher anwaltlicher Tätigkeit, in Verfahren, in denen kein Streitwert festgesetzt wird (z. B. Beratung, Verwaltungsverfahren), in Beschwerdeverfahren sowie PKH-Verfahren. Der Gegenstandswert bestimmt auch dann die **Anwaltsgebühren**, wenn kein gerichtliches Verfahren anhängig ist oder kein Streitwert existiert.

**Besonderheit – Prozesskostenhilfe (👉):** In PKH-Verfahren wird der Gegenstandswert nach **§ 23 Abs. 1 S. 3 RVG** entsprechend dem Streitwert festgesetzt. Praktisch sind die Werte dann meist identisch.

<sup>24</sup> Umfassender Überblick: [https://www.cloeser.org/pub/Verwaltungsrecht+\\_Verwaltungsprozessrecht\\_2/Verwaltungsprozessuales%20Kostenrecht%20\(2019a\).pdf](https://www.cloeser.org/pub/Verwaltungsrecht+_Verwaltungsprozessrecht_2/Verwaltungsprozessuales%20Kostenrecht%20(2019a).pdf).

<sup>25</sup> Vertiefung zur gefürchteten Baumbach'schen Kostenformel: Gemmer, JuS 2012, 702.



## D. Die Prozesskostenhilfe im Einzelnen

### I. Voraussetzungen für die Bewilligung

Um eine objektiv überprüfbare Bewilligungspraxis zu gewährleisten, finden (über den Verweis in **§ 166 VwGO**) die **§§ 114 ff. ZPO** Anwendung. Die wesentlichen Voraussetzungen für die Bewilligung sind **(1.)** die Anwendbarkeit der Vorschriften, **(2.)** die Bedürftigkeit des Antragstellers, **(3.)** ein entsprechender Antrag, **(4.)** die Erfolgsaussicht der Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung sowie **(5.)** die fehlende Mutwilligkeit iSd. **Abs. 2**.

#### 1. Anwendbarkeit der **§§ 114 ff. ZPO**

**§§ 114 ff. ZPO** finden Anwendung für zukünftige oder bereits anhängige Verfahren, nicht jedoch für das Prozesskostenhilfverfahren selbst. Auch im einstweiligen Rechtsschutz oder beim selbständigen Beweisverfahren kann PKH gewährt werden; um ein Klageverfahren muss es sich also nicht handeln.

#### 2. Antrag beim zuständigen Gericht, **§ 117 ZPO**

Der Antrag nach **§ 117 Abs. 1 ZPO** beim zuständigen Prozessgericht setzt das Bewilligungsverfahren in Gang und ist notwendige, formelle Verfahrensvoraussetzung (keine Gewährung von Amts wegen). Anwaltszwang besteht nach **§ 78 Abs. 3 ZPO** nicht. Oft wird der Antrag gemeinsam mit einem Entwurf (!) der Klageschrift eingereicht.<sup>26</sup>

#### #DEFINITION **PROZESSGERICHT, § 117 Abs. 1 S. 1 ZPO**

Das Gericht, bei dem der Rechtsstreit bereits anhängig ist bzw. anhängig werden soll, denn ein PKH-Antrag kann bereits vor Einlegung eines Rechtsbehelfs gestellt werden. Für PKH-Verfahren kann indes keine PKH gewährt werden.

#### 3. Bedürftigkeit, **§ 114 Abs. 1 ZPO**

Die Bedürftigkeit des Antragstellers ist anhand festgelegter, objektiver Kriterien zu ermitteln (einzelfallabhängig). Dem Antrag auf Gewährung von Prozesskostenhilfe muss eine Erklärung in Gestalt eines bundeseinheitlichen Formulars über die wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnisse des Antragstellers beigelegt werden, wobei die Angaben mit

<sup>26</sup> **FYI:** Es ist wichtig, dass die Klageschrift als Entwurf gekennzeichnet und nicht unterschrieben wird – nur so wird in der Praxis deutlich, dass die Erhebung der Klage abhängig von der Entscheidung über die Prozesskostenhilfe gemacht wird.

entsprechenden Belegen zu versehen sind (einst: „Armutszeugnis“). Die Partei muss sowohl ihr Einkommen als auch ihr Vermögen zur Rechtsverfolgung einsetzen. Zunächst müssen also die Einkünfte berechnet werden. Hierbei werden Freibeträge, Unterhaltsleistungen, Kosten für Unterkunft und Mehrbedarfe nach dem SGB II und SGB XII abgezogen. Vermögen muss im Rahmen des Zumutbaren eingesetzt werden. Zu beachten ist, dass hier unter Umständen auch Aktivpositionen wie etwa Lebensversicherungen einbezogen werden, welche zwar nicht gekündigt, aber beliehen werden müssen. Verbleiben dem Antragsteller nach der Berechnung ausreichend Mittel um die Prozesskosten zumindest teilweise zu tragen, wird mit der Bewilligung Ratenzahlung angeordnet. Anderenfalls wird PKH ohne Ratenzahlung bewilligt.

## EXKURS: **BESTIMMUNG DES GEGENSTANDSWERTS, § 43 GKG, § 23 RVG**

Früchte, Nutzungen, Zinsen und Kosten bei der Wertberechnung – Teil der Hauptforderung?

Für die Beurteilung der zu erwartenden Prozesskosten sind auch die Anwaltsgebühren von Belang. Diese orientieren sich wie oben gelernt am Gegenstandswert. Für die Bestimmung des Gegenstandswerts wiederum ist entscheidend, welche Positionen berücksichtigt werden und welche als **Nebenforderungen** (vgl. **§ 4 ZPO**) außer Betracht bleiben. Da auch für die außergerichtliche Tätigkeit gem. **§ 23 Abs. 1 S. 3 RVG** der Gerichtsgebührenwert maßgeblich ist, richtet sich die Abgrenzung von Haupt- und Nebenforderung nach **§ 43 GKG**: Gem. Abs. 1 werden Früchte, Nutzungen, Zinsen oder Kosten bei der Wertberechnung nicht berücksichtigt, wenn sie als Nebenforderungen neben dem Hauptanspruch betroffen sind. Sie sind nur maßgeblich, wenn sie ohne den Hauptanspruch geltend gemacht werden, soweit sie ihn nicht übersteigen, **§ 43 Abs. 2 GKG**.

## 4. **Hinreichende Erfolgsaussicht, § 114 Abs. 1 ZPO**

Nun erfolgt eine Schlüssigkeitsprüfung der Klage bzw. der Erheblichkeit der Einwendungen (idR. ohne Beweisaufnahme<sup>27</sup>). Die Klage oder die Verteidigung gegen eine solche dürfen nicht von vornherein aussichtslos erscheinen.

## 5. **Keine Mutwilligkeit, § 114 Abs. 1, 2 ZPO**

<sup>27</sup> **FYI**: Wird jedoch eine Beweisaufnahme in der Hauptsache voraussichtlich erforderlich sein, spricht dies gegen eine von vornherein bestehende Aussichtslosigkeit der Klage, sodass idR. Prozesskostenhilfe zu gewähren ist.

Um eine missbräuchliche Inanspruchnahme von Prozesskostenhilfe zu vermeiden, darf die Rechtsverfolgung nicht mutwillig sein (lies: **§ 114 Abs. 2 ZPO**). In diesem Falle wäre – trotz hinreichender Erfolgsaussicht – der Antrag abzulehnen.

## #DEFINITION **MUTWILLIGKEIT, § 114 Abs. 2 ZPO**

**Mutwillig** ist eine Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung, wenn eine verständige, nicht hilfsbedürftige Partei, die keine PKH beansprucht, bei verständiger und sachgerechter Würdigung aller Umstände von der Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung absehen würde, obwohl eine hinreichende Aussicht auf Erfolg besteht. Maßstab der Beurteilung der Mutwilligkeit ist demnach das hypothetische Verhalten einer selbstzahlenden Partei, die sich in der Situation des Antragstellers befindet.

- Bsp.: Wenn das mit der Klage verfolgte Ziel auch auf eine andere, einfachere Weise erreicht werden könnte oder eine Ankündigung des Forderungsgegners vorliegt, gegen einen Mahnbescheid Widerspruch einzulegen.

Gerade im Rahmen von Anwaltsklausuren kann einem der Antrag auf Gewährung von Prozesskostenhilfe begegnen. „Signalwörter“ in der Rechtsanwaltsklausur sind entsprechende Hinweise im Aktenstück auf die eingeschränkten finanziellen Möglichkeiten des Mandanten oder seine Befürchtungen, die Kosten eines Rechtsstreits aufgrund seiner eingeschränkten finanziellen Mittel nicht tragen zu können. Die hier vermittelten grundlegenden Kenntnisse um die **§§ 114 ff. ZPO**, die letztlich bekannten Grundsätzen folgt, kann bei der Prüfung der Erfolgsaussicht der Rechtsverfolgung helfen. Dass sich dabei die konkrete Berechnung des PKH-Anspruchs mitunter im Kleinklein verlieren kann sollte Prüflinge nicht beunruhigen – hierfür empfiehlt sich die Arbeit mit den Kommentaren und im Zweifel eine saubere juristische Methodik bei der Anwendung der bekannten Auslegungsarten und Abwägungsmittel.<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Verfasser: Christian Lederer, Wissenschaftlicher Mitarbeiter bei HLB Schumacher Hallermann  
Supervision: Dr. Lennart Brüggemann, Rechtsanwalt & Partner bei HLB Schumacher Hallermann