

---

# THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



## - 4. Senat -

4 KO 558/12

Verwaltungsgericht Weimar

- 6. Kammer -

6 K 1326/10 We

## Im Namen des Volkes Urteil

In dem Verwaltungsstreitverfahren

des Herrn \_\_\_\_\_ H \_\_\_\_\_,  
B \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ L \_\_\_\_\_ OT S \_\_\_\_\_

**Kläger und Berufungsbeklagter**

bevollmächtigt:  
Rechtsanwälte Almers u. a.,  
Friedrichstraße 1, 99867 Gotha

**gegen**

den Zweckverband Wasserversorgung und Abwasserbehandlung  
„Schilfwasser Leina“,  
vertreten durch den Vorstandsvorsitzenden,  
Bahnhofstraße 52, 99894 Friedrichroda

**Beklagter und Berufungskläger**

bevollmächtigt:  
Rechtsanwälte Festag u. a.,  
Friedrich-Engels-Straße 13, 07381 Pößneck

**wegen**  
Beiträgen,  
hier: Berufung

---

---

hat der 4. Senat des Thüringer Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Prof. Dr. Aschke, den Richter am Oberverwaltungsgericht Best und die Richterin am Oberverwaltungsgericht von Saldern

ohne mündliche Verhandlung am 28. Oktober 2013 **für Recht erkannt:**

Die Berufung des Beklagten wird zurückgewiesen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der festgesetzten Kosten abwenden, wenn nicht der Kläger zuvor Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

### **Tatbestand**

Der Beklagte wendet sich gegen ein Urteil des Verwaltungsgerichts Weimar, mit dem er gegenüber dem Kläger zur Zahlung von Erstattungszinsen für eine zwischenzeitlich zurückgezahlte Vorausleistung auf einen Anschlussbeitrag verpflichtet wird.

Durch Bescheid vom 25. Juli 2002 erhob der Beklagte von dem Kläger eine Vorausleistung für einen noch zu zahlenden Herstellungsbeitrag. Der geforderte Betrag von 1.987,74 € wurde vom Kläger auch bezahlt.

Nachdem die für die Herstellung der Anlage eingeplanten Fördermittel seitens des Freistaates Thüringen eingeschränkt worden waren, konnten die Investitionsmaßnahmen nicht mehr wie geplant durchgeführt werden. Die Fertigstellung der Anlage und damit auch der für das Grundstück des Klägers vorgesehenen Anschlussmöglichkeit verzögerten sich. Die Frist von sechs Jahren nach Erlass des Vorausleistungsbescheides (§ 7 Abs. 8 ThürKAG) war nicht mehr einzuhalten. Der Beklagte hob den Vorausleistungsbescheid vom 25. Juli 2002 kurz vor Ablauf der Sechsjahresfrist von Amts wegen durch Bescheid vom 16. Juni 2008 auf und erstattete

---

dem Kläger die gezahlte Vorausleistung in Höhe von 1.987,74 €, ohne diese jedoch zu verzinsen.

Gegen diesen Aufhebungsbescheid legte der Kläger mit Schreiben vom 3. Juli 2008 insoweit Widerspruch ein, als ihm der Betrag ohne Zinsen zurückgezahlt werden sollte und verlangte die Auszahlung von Zinsen in Höhe von 8 % jährlich. Mit Schreiben vom 22. Juli 2009 gab die Beklagte den Widerspruch an die zuständige Widerspruchsbehörde ab.

Nach Zurückweisung seines Widerspruches durch Widerspruchsbescheid des Landratsamtes Gotha vom 11. Oktober 2010 hat der Kläger am 29. Oktober 2010 Klage beim Verwaltungsgericht erhoben, mit der er sein Begehren auf Verpflichtung des Beklagten zur Verzinsung des Betrages von 1.987,74 € weiter verfolgt.

Das Verwaltungsgericht hat durch Urteil vom 3. Juli 2012 den Aufhebungsbescheid des Beklagten vom 16. Juni 2008 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 11. Oktober 2010 insoweit aufgehoben, als er die Gewährung von Erstattungszinsen konkludent versagt, und den Beklagten verpflichtet, die Rückzahlung in Höhe von 1.987,74 € mit acht vom Hundert jährlich beginnend mit dem Tag des Eingangs der Vorauszahlung auf dem Konto des Beklagten und endend mit dem Eingang der Rückzahlung auf dem Konto der Klägerseite zu verzinsen.

Die Verpflichtungsklage sei die statthafte Klageart. Gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 2 b) und 5a) ThürKAG i. V. m. § 37 Abs. 2 und § 218 Abs. 2 AO sei der Erlass eines Erstattungsbescheides erforderlich. Es bestehe auch ein Rechtsschutzinteresse an der Aufhebung des Bescheides, soweit dieser einen Zinsanspruch konkludent versage. Der Bescheid nehme ausdrücklich auf § 7 Abs. 8 ThürKAG Bezug.

Der Kläger habe einen Anspruch auf Verzinsung des Rückzahlungsbetrages in Höhe von 8 % jährlich. Ein Antrag auf Rückzahlung des Vorausleistungsbetrages sei nicht Anspruchsvoraussetzung. Soweit § 7 Abs. 8 Satz 2 ThürKAG seinem Wortlaut nach regelt, dass die Vorausleistung „zurückverlangt werden kann“, bedeute dies lediglich, dass der gesetzliche Anspruch verfahrensrechtlich durch einen Antrag geltend gemacht werden müsse. Komme die Behörde einer entsprechenden Antragstellung zuvor, werde er obsolet. Die materiellrechtliche Entstehung des gesetzlichen Anspruchs im Zeitpunkt des Ablaufs der Sechsjahresfrist werde dadurch aber nicht gehindert. Auch die vorzeitige Rückzahlung hindere die Entstehung nicht. Das mit der

---

Vorauszahlung verfolgte Interesse, die Fremdkapitalzinsen niedrig zu halten, entfalle mit ihrer Rückzahlung. Der Zinsanspruch sei auch nicht wegen Ablaufs der Festsetzungsverjährung verjährt. Die rechtzeitige Erfüllung des Zinsanspruches obliege dem Beklagten.

Gegen das am 6. Juli 2012 zugestellte Urteil hat der Beklagte am 6. August 2012 die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung erhoben, die er am 6. September 2012 wie folgt begründet hat:

Der Bescheid vom 25. Juli 2002 sei im Zeitpunkt der Bekanntgabe rechtswidrig gewesen, da die erforderliche Beitragssatzung erst im Jahre 2004 erlassen worden sei.

Die Klage sei unzulässig, da der Aufhebungsbescheid vom 16. Juni 2008 lediglich begünstigend wirke.

Mit der Aufhebung des Vorausleistungsbescheides bestehe keine Verpflichtung, zeitgleich einen Festsetzungsbescheid über die geltend gemachten Zinsen zu erlassen. Dies werde an der Jahresfrist des § 239 AO deutlich. Der Aufhebungsbescheid vom 16. Juni 2008 enthalte keine Ablehnung der Rückerstattungszinsen, da über diese keine formgebundene Entscheidung ergehe. Ab dem Tag der Auszahlung sei der Rückerstattungsanspruch bezifferbar und deshalb die einjährige Festsetzungsfrist in Gang gesetzt. Auch der Wortlaut spreche dagegen, den Aufhebungsbescheid vom 16. Juni 2008 als konkludente Versagung der Erstattung von Zinsen auszulegen. Über die Rückerstattungszinsen sei durch einen eigenständigen Bescheid zu entscheiden.

Der Lauf der Festsetzungsverjährungsfrist für den Zinserstattungsanspruch sei nach der Rückzahlung am 19. Juni 2008 am 1. Januar 2009 in Gang gesetzt worden. Es sei zweifelhaft, ob es für eine Verjährungsunterbrechung ausreiche, dass der Kläger mit Schreiben vom 3. Juli 2008 die Erstattung von Zinsen allgemein geltend gemacht habe. Auch der Widerspruchsbescheid enthalte keinen Gestaltungsteil bezüglich der Zinsen. Der Zinserstattungsanspruch müsse deshalb im Wege der Leistungsklage geltend gemacht werden.

Der Kläger habe keinen Anspruch auf Verzinsung des Rückzahlungsbetrages. Vor Ablauf von sechs Jahren seien die Vorschriften der §§ 236 ff. AO vorrangig im Verhältnis zu § 7 Abs. 8 Sätze 3 und 4 ThürKAG. Der Gesetzgeber habe mit Sicherheit auch an die Fälle gedacht, in denen der Aufgabenträger bereits vor Ablauf einer Frist

---

von sechs Jahren erkenne, dass die sachliche Beitragspflicht nicht entstehen werde. Gerade in diesen Fällen habe der Aufgabenträger bezüglich des Schicksals des Vorausleistungsbescheides ein freies Ermessen, das sich erst nach Ablauf von sechs Jahren zu einer Aufhebungspflicht verdichte. Im Falle der Aufhebung des Vorausleistungsbescheides vor Ablauf der sechs Jahre nach freiem Ermessen, könne § 7 Abs. 8 Satz 4 ThürKAG nicht zur Anwendung kommen. Es sei nicht ersichtlich, warum ein solcher Abgabenschuldner besser stehen sollte, als bei Rücknahme eines bestandskräftigen rechtswidrigen Vorausleistungsbescheides. Bei Aufhebung eines bestandskräftigen Vorausleistungsbescheides sei keine Verzinsung vorgesehen.

Der Beklagte habe sich keiner unzulässigen Vorfinanzierung bedient. Das Entstehen der sachlichen Beitragspflicht habe sich verzögert, weil der Freistaat die Gewährung von Fördermitteln eingeschränkt habe. Diese Verzögerung sei 2002 noch nicht absehbar gewesen.

Der Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Weimar vom 3. Juli 2012 abzuändern und die Klage abzuweisen.

Der Kläger beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Er ist der Auffassung, dass der Zinsanspruch des § 7 Abs. 8 Satz 4 ThürKAG unabhängig davon bestehe, ob der Vorausleistungsbescheid vor oder nach Ablauf der sechs Jahre aufgehoben werde. Der Beklagte hätte auch mit dem Aufhebungsbescheid über den Zinsanspruch entscheiden müssen. Der Kläger habe mit seinem Widerspruch gegen den Aufhebungsbescheid auch deutlich gemacht, dass er eine Entscheidung über die Erstattung der Zinsen wünsche. § 239 AO greife nicht, da mit dem Widerspruch auch ein Antrag auf Verzinsung gestellt worden sei. Dieser Antrag sei zumindest konkludent abgelehnt worden. Dies gelte insbesondere für den Widerspruchsbescheid. Bei der Auslegung des § 7 Abs. 8 ThürKAG sei zu berücksichtigen, dass der Vorausleistungsbescheid nach Ablauf von sechs Jahren nicht rechtswidrig werde.

---

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird verwiesen auf die Gerichtsakte dieses Verfahrens und die von dem Beklagten vorgelegten Unterlagen (eine Heftung). Diese waren Gegenstand der Beratung.

### **Entscheidungsgründe**

Der Senat konnte mit Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung im schriftlichen Verfahren entscheiden (§§ 125 Abs. 1 Satz 1, 101 Abs. 2 VwGO).

Die zulässige Berufung des Beklagten ist unbegründet. Die Klage ist zulässig und begründet.

Die Klage ist als Verpflichtungsklage im Sinne des § 42 Abs. 1 VwGO statthaft. Entgegen der Auffassung des Beklagten musste der Kläger keine allgemeine Leistungsklage erheben. Sein Begehren ist auf den Erlass eines begünstigenden Verwaltungsaktes im Sinne des § 15 Abs. 1 Nr. 5a), b) dd) ThürKAG i. V. m. §§ 218 Abs. 2, 239 Abs. 1 Satz 1 AO gerichtet. Insoweit stellt sich das Begehren auf Aufhebung des Aufhebungsbescheides vom 16. Juni 2008 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 11. Oktober 2010 als unselbständiges Anfechtungsbegehren dar. Diese beiden Bescheide sind so auszulegen, dass neben der Aufhebung des Vorausleistungsbescheides vom 25. Juni 2002 und der Rückerstattung des Betrages von 1.987,74 € die Verzinsung dieses Erstattungsbetrages gemäß § 7 Abs. 8 Satz 4 ThürKAG abgelehnt wird. Dabei kann es offen bleiben, ob schon der Wortlaut des Bescheides vom 16. Juni 2008 in dieser Weise ausgelegt werden kann, weil in der Begründung auf § 7 Abs. 8 ThürKAG Bezug genommen wird. Der Bescheid vom 16. Juni 2008 muss zumindest in Zusammenschau mit den Umständen, die zum Erlass des Widerspruchsbescheides vom 11. Oktober 2010 führten, so ausgelegt werden. Das ergibt sich aus Folgendem:

Der Kläger hat seinen Widerspruch gegen den Bescheid vom 16. Juni 2008 mit Schreiben vom 23. Juni 2008 allein damit begründet, dass er mit der Rückzahlung der Vorausleistung „ohne Zinsen“ nicht einverstanden ist und damit gleichzeitig zum Ausdruck gebracht, dass er eine Verzinsung auf der Grundlage des § 7 Abs. 8 Satz 4 ThürKAG begehrt. Weder gegen die (ihn begünstigende) Aufhebung des Vorausleistungsbescheides noch gegen die Rückzahlung des Betrages von 1.987,74 € hat

---

er Einwände erhoben. Damit hat der Kläger gegenüber dem Beklagten eindeutig zum Ausdruck gebracht, dass er selbst den Bescheid vom 16. Juni 2008 so versteht, dass auch ein Verzinsungsanspruch abgelehnt wird. Der Beklagte hat diese sich nur auf die Ablehnung der Verzinsung stützende Begründung des Widerspruches nicht zum Anlass genommen, klarzustellen, dass der Bescheid vom 16. Juni 2008 seiner Auffassung nach keine Ablehnung einer Verzinsung regeln soll. Statt dessen hat der Beklagte den Widerspruch mit Schreiben vom 22. Juli 2009 an die zuständige Widerspruchsbehörde abgegeben. Auch diesem Abgabeschreiben ist kein Hinweis zu entnehmen, dass der Beklagte seinen Aufhebungsbescheid vom 16. Juni 2008 selbst in der Weise interpretiert haben könnte, dass eine Ablehnung der Verzinsung nicht enthalten ist. Das Landratsamt Gotha hat den Widerspruch durch Widerspruchsbescheid vom 11. Oktober 2010 zurückgewiesen. In diesem Widerspruchsbescheid wird auf Seite 4 zum geltend gemachten Zinsanspruch Folgendes ausgeführt:

„Dieser Amtshandlung ging nach Aktenlage kein Antrag des Widerspruchsführers voraus, sodass vorliegend keine Zinsansprüche ausgelöst wurden.“

Wenn der Beklagte seinerzeit der Auffassung gewesen sein sollte, dass der Bescheid vom 16. Juni 2008 keine Ablehnung einer Verzinsung enthält, hätte er Veranlassung sehen müssen, den Kläger vor Abgabe des Widerspruches an die Widerspruchsbehörde darauf hinzuweisen und zu klären, ob das Schreiben des Klägers vom 23. Juni 2008 zumindest hilfsweise als Antrag auf Verzinsung des Betrages von 1.987,74 € behandelt werden soll. Da dies nicht geschehen ist, ist der Bescheid vom 16. Juni 2008 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 11. Oktober 2010 aus der Sicht des objektiven Empfängerhorizontes so auszulegen, dass der geltend gemachte Anspruch auf Verzinsung des Rückerstattungsbetrages nach § 7 Abs. 8 Satz 4 ThürKAG abgelehnt wird.

Dieser Auslegung steht nicht entgegen, dass nicht nur über den Rückzahlungsanspruch, sondern auch über den Verzinsungsanspruch nach Maßgabe des § 15 Abs. 1 Nr. 5a), b) dd) ThürKAG i. V. m. §§ 218 Abs. 2, 239 Abs. 1 Satz 1 AO durch Verwaltungsakt zu entscheiden ist. Erforderlich ist insoweit, dass über diesen Anspruch eine *Regelung* im Sinne des § 15 Abs. 1 Nr. 3 b) ThürKAG i. V. m. § 118 Satz 1 AO ergeht. Dass diese Entscheidung über den Verzinsungsanspruch in einem „eigenständigen“ Verwaltungsakt verkörpert werden muss, findet im geltenden Recht keine Stütze.

---

Die Klage ist auch begründet. Der Bescheid vom 16. Juni 2008 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 11. Oktober 2010 ist insoweit rechtswidrig, als eine Verzinsung des Rückerstattungsbetrages abgelehnt wird (§ 113 Abs. 5 Satz 1 ThürKAG). Der Kläger hat in dem vom Verwaltungsgericht tenorierten Umfang einen Anspruch auf Verzinsung der zurückgezahlten Vorauszahlung auf der Grundlage des § 7 Abs. 8 Satz 4 ThürKAG. Nach der vorgenannten Bestimmung ist der Anspruch auf Rückzahlung einer Vorausleistung gemäß § 7 Abs. 8 Satz 3 ThürKAG (wörtlich: „Vorauszahlungen“; verwendet wird hier, um Verwechslungen mit der Vorauszahlung im Sinne des § 12 Abs. 7 ThürKAG zu vermeiden, der im Erschließungsbeitragsrecht und in anderen Bundesländern - mit Ausnahme Bayerns - übliche Begriff der „Vorausleistung“; vgl. dazu auch Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Rn. 123 zu § 8) ab Erhebung der Vorausleistung mit acht vom Hundert jährlich zu verzinsen. Nach § 7 Abs. 8 Satz 3 ThürKAG kann eine Vorausleistung zurückverlangt werden, wenn die Beitragspflicht sechs Jahre nach Erlass des Vorausleistungsbescheides noch nicht entstanden ist. Die Voraussetzungen dieses Rückzahlungsanspruches nach § 7 Abs. 8 Satz 3 ThürKAG liegen hier vor.

Unstreitig ist die sachliche Beitragspflicht innerhalb von sechs Jahren nach Erlass des Vorausleistungsbescheides vom 25. Juni 2002 mangels technischer Herstellung der nach dem Planungskonzept des Beklagten vorgesehenen Anschlussmöglichkeit nicht entstanden. Der Beklagte hat sogar schon vor Ablauf der Sechsjahresfrist des § 7 Abs. 8 ThürKAG absehen können, dass der nach dem Planungskonzept für das Grundstück des Klägers vorgesehene Entwässerungsanschluss nicht mehr rechtzeitig realisierbar sein werde. Allein diesen Umstand hat er auch zur Begründung seines Aufhebungsbescheides vom 16. Juni 2008 angeführt.

Entgegen der Auffassung des Beklagten setzt die Entstehung des Rückzahlungsanspruches nach § 7 Abs. 8 Satz 3 ThürKAG keine Antragstellung durch denjenigen voraus, der auf der Grundlage eines Vorausleistungsbescheides eine Vorausleistung gezahlt hat (1.). Der Entstehung des Rückzahlungsanspruches steht auch nicht entgegen, dass der Vorausleistungsbescheid vom 25. Juli 2002 vor Ablauf der Sechsjahresfrist durch Bescheid vom 16. Juni 2008 aufgehoben bzw. widerrufen wurde (2.). Unerheblich ist, dass der Beklagte die Verzögerung der Herstellung der Anschlussmöglichkeit nicht zu vertreten hat (3.). Der Verzinsungsanspruch ist auch nicht verjährt (4.).



---

1. Die Entstehung des Rückzahlungsanspruchs nach § 7 Abs. 8 Satz 3 ThürKAG setzt nicht voraus, dass der Anspruchsberechtigte einen Antrag auf Rückzahlung der Vorausleistung stellt.

Ein solches Antragserfordernis im Sinne einer anspruchsbegründenden materiellrechtlichen Anspruchsvoraussetzung ergibt sich nicht zwingend aus dem Wortlaut des § 7 Abs. 8 Satz 3 ThürKAG. Es ist zwar Raum für die vom Beklagten vertretene Auffassung, da die Begriffe „zurückverlangen“ und „kann“ inhaltlich ein Aktivwerden des Anspruchsberechtigten umschreiben; die Wortlautgrenze zwingt aber nicht dazu, dieses „zurückverlangen können“ als materielle Anspruchsvoraussetzung einzuordnen, deren Fehlen die Entstehung des Anspruchs hindert. Die Verwendung der Worte „zurückverlangen“ und „kann“ lässt in gleicher Weise Raum für die Auslegung, dass durch diese Formulierung hervorgehoben wird, dass der Rückzahlungsanspruch erst sechs Jahre nach Erhebung der Vorauszahlung zur Entstehung gelangen soll und deshalb auch erst nach Ablauf dieses Zeitraums von dem Anspruchsberechtigten geltend gemacht werden kann. Für diese Auslegung des § 7 Abs. 8 Satz 3 ThürKAG sprechen die Entstehungsgeschichte dieser Vorschrift sowie systematische Gründe.

Insoweit ist zunächst festzuhalten, dass den Gesetzesmaterialien zu § 7 Abs. 8 Satz 3 ThürKAG kein ausdrücklich formulierter Wille zu entnehmen ist, unter welchen Voraussetzungen der hier geregelte Rückzahlungsanspruch entstehen soll. Der Anspruch auf Rückzahlung der Vorausleistung nach sechs Jahren und Verzinsung war bereits im Thüringer Kommunalabgabengesetz vom 7. August 1991 (GVBl. S. 329) als § 7 Abs. 5 Sätze 3 und 4 ThürKAG (ThürKAG 1991) enthalten. Eine Begründung für die Regelung des Rückzahlungs- und Verzinsungsanspruches ist den Gesetzesmaterialien nicht zu entnehmen. Zu der Möglichkeit, nach § 7 Abs. 5 ThürKAG 1991 Vorausleistungen zu erheben, wird lediglich allgemein ausgeführt, dass diese Vorschrift es den Kommunen erlauben soll, bei „längerfristigen und umfangreichen Vorhaben eine Abschlagszahlung zu verlangen“ (vgl. LT-Drs. 1/334, S. 185).

Der Senat geht jedoch in den Fällen, in denen der Thüringer Landesgesetzgeber zur Begründung einer vorgesehenen Regelung keinen ausdrücklichen Willen geäußert hat, grundsätzlich davon aus, dass zur Auslegung der Vorschriften des ThürKAG in seiner Ursprungsfassung von 1991 auch ergänzend die Begründung zum Bayerischen Kommunalabgabengesetz - BayKAG - in der ab 1. Januar 1993 geltenden

---

Fassung ausgewertet werden kann, *soweit* der Thüringer Landesgesetzgeber keine abweichende Formulierung gewählt oder sonst einen abweichenden Regelungswillen artikuliert hat (vgl. Senatsbeschluss vom 8. März 2013 - 4 EO 369/11 - juris Rn. 46 ff.). § 7 Abs. 5 ThürKAG stimmte in seiner Ursprungsfassung von 1991 im Wesentlichen mit der Fassung des Art. 5 BayKAG überein, die am 1. Januar 1993 in Kraft trat und bis zum 31. Dezember 1993 galt (vgl. Thüringer Kommunalabgabengesetz vom 7. August 1991, GVBl. S. 285 und Bayerisches Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes vom 28. Dezember 1992, BayGVBl. 1993, S. 775). Dies legt - zusammen mit weiteren Übereinstimmungen - die Schlussfolgerung nahe, dass dem Thüringer Innenministerium, das für die Erarbeitung des am 14. Mai 1991 in den Thüringer Landtag eingebrachten Entwurfs des ThürKAG (LT-Drs. 1/333) federführend war (vgl. Gemeinsame Geschäftsordnung für die Landesregierung sowie für die Ministerien und die Staatskanzlei des Freistaats Thüringen - ThürGGO - vom 31. August 2000, GVBl. S. 237 und den Beschluss der Landesregierung vom 19. Oktober 2004, GVBl. S. 829), nicht nur die seinerzeit geltende Fassung des BayKAG, sondern auch schon der erst am 13. Oktober 1992 in den Bayerischen Landtag eingebrachte Gesetzentwurf zu dem o. g. bayerischen Gesetz vom 28. Dezember 1992 (BayLT-Drs. 12/8082) vorlag und bei Erarbeitung des Gesetzentwurfs für die erste Fassung des ThürKAG Berücksichtigung fand.

Das Bayerische Kommunalabgabengesetz enthielt zwar seit seinem Inkrafttreten am 1. Juli 1974 in seinem Art. 5 Abs. 5 die Berechtigung zur Erhebung von „Vorauszahlungen“, jedoch in der bis zum 31. Dezember 1992 geltenden Fassung keinen Rückzahlungs- und demzufolge auch keinen Verzinsungsanspruch. Erst durch das Bayerische Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes vom 28. Dezember 1992 (BayGVBl. 1993, S. 775) wurde Art. 5 Abs. 5 BayKAG mit Wirkung vom 1. Januar 1993 u. a. um die Sätze 3 und 4 ergänzt, mit denen ein Anspruch auf Rückzahlung der Vorausleistung und auf Verzinsung geschaffen wurde. Dazu heißt es in der Begründung des Gesetzentwurfs:

„Art. 5 Abs. 5 bestimmt bisher zu den Vorauszahlungen (Zahlungen vor Entstehen des Beitragsanspruchs) ausdrücklich nur, dass die beitragsberechtigte Körperschaft Vorauszahlungen verlangen kann, sobald sie mit der Ausführung der Maßnahme beginnt, für die Beiträge erhoben werden. Das Baugesetzbuch (BauGB) enthält zwar über diese sog. Herstellungsvariante hinaus in § 133 Abs. 3 Satz 1 BauGB eine sog. Genehmigungsvariante, wonach auch dann Vorauszahlungen (dort: „Vorausleistungen“) verlangt werden können, wenn ein Bauvorhaben auf dem Grundstück genehmigt wird. Diese Bestimmung soll nicht in das KAG übernommen werden, weil hier kein Bedürfnis für die Genehmigungsvariante erkennbar

---

ist. Der bisherige Art. 5 Abs. 5 soll als künftiger Art. Abs. 5 Satz 1 lediglich an den Wortlaut angepasst werden.

Gefolgt wird dem Vorbild des § 133 Abs. 3 BauGB insoweit, als in den Sätzen 2 bis 4 Bestimmungen zur näheren Ausgestaltung des Vorauszahlungsanspruches getroffen werden. ...

Art. 5 Abs. 5 Satz 3 soll zugunsten des Vorauszahlungspflichtigen einen Rückzahlungsanspruch begründen, wenn die Beitragspflicht sechs Jahre nach Erlass des Vorauszahlungsbescheides noch nicht entstanden ist. Damit sollen besonders krasse Verzögerungsfälle zugunsten des Vorauszahlungspflichtigen einem sachgerechten Interessenausgleich zugeführt werden. Zudem werden die Einrichtungsträger durch diese Bestimmung zu einer zügigen Fertigstellung der Einrichtung angehalten.

Art. 5 Abs. 5 Satz 4 zieht Folgerungen aus den in der Praxis zunehmend festgestellten Bedenken dagegen, dass zu Unrecht bezahlte Vorauszahlungen selbst nach längeren Zeiträumen ohne entsprechende Erstattungszinsen zurückbezahlt werden. Da es keinen allgemeinen Verwaltungsrechtsgrundsatz gibt, wonach der Beitragsgläubiger zur Zahlung von Zinsen verpflichtet wäre, kann ein Zinszahlungsanspruch in solchen Fällen nur durch ausdrückliche gesetzliche Sonderregelung begründet werden. ...“ (BayLT-Drs. 12/8082. S. 7).

Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der bayerische Landesgesetzgeber, an dem sich der Thüringer Landesgesetzgeber erkennbar orientierte, einen Rückzahlungsanspruch für die Fälle „begründen“ wollte, in denen die sachliche Beitragspflicht innerhalb von sechs Jahren nach Erlass des Vorausleistungsbescheides noch nicht entstanden ist. Der Gesetzesbegründung ist demgegenüber kein Anhaltspunkt dafür zu entnehmen, dass für die Begründung dieses Rückzahlungsanspruches als weitere Voraussetzung auch die Stellung eines Antrags erforderlich sein sollte.

Des Weiteren hat der bayerische Gesetzgeber eindeutig zum Ausdruck gebracht, dass § 133 Abs. 3 Sätze 3 und 4 BauGB - die vergleichbare Vorschrift im Erschließungsbeitragsrecht - Vorbild für Art. 5 Abs. 5 Sätze 3 und 4 BayKAG war. Auch die Entstehungsgeschichte des § 133 Abs. 3 Sätze 3 und 4 BauGB bietet keinen Anhaltspunkt für die Annahme, dass die Stellung eines Antrags materiellrechtliche Anspruchsvoraussetzung sein könnte. Der ausweislich der Gesetzesbegründung verfolgte Zweck spricht in Zusammenschau mit systematischen Gesichtspunkten vielmehr dagegen, dass die Stellung eines Antrages erforderlich ist, um den Rückzahlungsanspruch zur Entstehung bringen zu können. Das ergibt sich aus Folgendem:

§ 133 Abs. 3 Satz 1 des bis zum 30. Juni 1986 geltenden Bundesbaugesetzes hatte folgenden Wortlaut:

„(3) Für ein Grundstück, für das eine Beitragspflicht noch nicht oder nicht in vollem Umfang entstanden ist, können Vorausleistungen auf den Erschließungsbeitrag verlangt werden, wenn ein Bauvorhaben auf diesem Grundstück genehmigt wird.“

---

Diese Bestimmung wird in der Begründung des Gesetzentwurfs zum Baugesetzbuch wie folgt erläutert (vgl. BT-Drs. 10/4630, S. 116):

„Die Vorausleistung ist ein Vorschuss auf die künftige Beitragsforderung. Nach geltendem Recht kann eine Vorausleistung für ein Grundstück - abgesehen von den übrigen Voraussetzungen - erst verlangt werden, wenn ein Bauvorhaben auf diesem Grundstück genehmigt ist. Die Erhebung einer Vorausleistung setzte ferner voraus, dass mit der endgültigen Herstellung der gesamten Erschließungsanlage mit allen vorgesehenen Teileinrichtungen alsbald zu rechnen ist, sie also absehbar ist. In diesem Sinne absehbar ist die endgültige Herstellung, wenn sie nach den vorliegenden Planungen in einem Zeitpunkt von etwa 4 Jahren nach Abschluss des die Vorausleistung betreffenden Verwaltungsverfahrens zu erwarten ist (BVerwG, Urt. v. 26. November 1976 - IV C 79.74 - DÖV 1977, 249). Bei dieser Regelung soll es bleiben.“

Mit dem Inkrafttreten des Baugesetzbuches am 1. Juli 1987 wurde die Vorausleistungspflicht auf die Fälle erweitert, in denen „mit der Herstellung der Erschließungsanlage begonnen worden ist“. Zum Sinn und Zweck dieser Erweiterung der Vorauszahlungspflicht wurde begründend ausgeführt:

„Die Vorausleistung soll unabhängig von der Absehbarkeit der endgültigen Herstellung zulässig sein. Der vorgesehene Satz 3 sieht daher vor, dass als Ausgleich den Vorausleistenden ein angemessen zu verzinsender Rückzahlungsanspruch eingeräumt wird, wenn die Erschließungsanlage sechs Jahre nach Erlass des Vorausleistungsbescheides nicht nutzbar ist. Die Gemeinde sollte auf diese Weise angehalten werden, die Erschließungsanlagen in angemessenem Zeitraum herzustellen.“

Der Rückzahlungsanspruch soll zugleich mit seinem Entstehen fällig sein.“ (vgl. BT-Drs. 10/4630, S. 116).

Diesem mit der Schaffung des Rückzahlungsanspruchs verfolgten Zweck, den Einrichtungsträger dazu anzuhalten, die beitragsfähige Anlage in angemessenem Zeitraum zu erstellen, würde es zuwiderlaufen, seine Entstehung von der Stellung eines Antrags abhängig zu machen.

Darüber hinaus sprechen systematische Gesichtspunkte dafür, dass der Rückzahlungsanspruch auch ohne Stellung eines Antrages bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen zur Entstehung gelangt. Durch die in § 133 Abs. 3 Satz 3 BauGB festgeschriebene Sechs-Jahres-Frist und das Abstellen auf eine (immer noch) fehlende Benutzbarkeit der Erschließungsanlage hat der Bundesgesetzgeber seinerzeit deutlich zum Ausdruck gebracht, dass diese neue Regelung an die unter der Geltung des Bundesbaugesetzes maßgebende Rechtslage anknüpfen sollte. Danach verdichtete sich die allgemeine Erschließungspflicht zu einem einklagbaren Erschließungsanspruch, wenn eine Gemeinde trotz vereinnahmter Vorausleistung die entsprechende Straße nicht innerhalb eines Zeitraums von sechs Jahren nach Abschluss des die

---

Vorausleistung betreffenden Verwaltungsverfahren in einen Zustand versetzt hatte, der die funktionsgerechte Nutzbarkeit der genehmigten baulichen Anlagen gewährleistet, sofern nicht die Gemeinde die Vorausleistung vor Entstehung des Anspruchs zurückerstattet hatte (BVerwG, Urteile vom 23. April 1993 - 8 C 35/91 - BVerwGE 92, S. 242 - 246, vom 28. Oktober 1981 - 8 C 4/81 - BVerwGE 64, S. 186 - 196 und vom 23. Mai 1975 - IV C 73.73 - BVerwGE 48, S. 247 - 251). Mit der ab 1. Juli 1987 geltenden Neuregelung sollte nach dem Willen des Gesetzgebers im Interesse der Gemeinden das Entstehen von Erschließungsansprüchen vermieden werden; an die Stelle eines Erschließungsanspruchs, der bei der Weitergeltung des Bundesbaugesetzes und Vorliegen der weiteren Voraussetzungen entstehen würde, sollte nach Inkrafttreten des Baugesetzbuches nach Maßgabe des § 133 Abs. 3 Sätze 3 und 4 BauGB ein zu verzinsender Rückzahlungsanspruch treten (vgl. BVerwG, Urteil vom 23. April 1993 - 8 C 35/91 - a. a. O., S. 242/244). Ausgehend von diesem Zweck stellt sich die Schaffung dieses gesetzlichen Rückzahlungs- und Verzinsungsanspruches nicht ausschließlich als Erweiterung der Rechtsposition des Vorausleistungsverpflichteten, sondern auch als eine Kompensation für eine mit diesem Anspruch einhergehende Begrenzung des Rechtskreises dar: Die mit der Zahlung der Vorausleistung einhergehende Erwartung, nach Ablauf von sechs Jahren - bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen - mit einer Verdichtung der allgemeinen Erschließungspflicht zu einer aktuellen und auch fälligen Pflicht rechnen zu können, ist seit Inkrafttreten des Baugesetzbuches am 1. Juli 1987 nicht mehr berechtigt (vgl. BVerwG, Urteil vom 23. April 1993 - 8 C 35/91 - BVerwGE 92, S. 242 - 246). Dies verdeutlicht, dass im Wesentlichen der Gesichtspunkt der unangemessenen Verzögerung der endgültigen Herstellung der Erschließungsanlage Anknüpfungspunkt für die Schaffung des verzinslichen Rückzahlungsanspruches war.

Auch der mit der Erhebung einer Vorausleistung verfolgte Zweck spricht dagegen, die Stellung eines Antrags auf Rückerstattung als Anspruchsvoraussetzung einzuordnen. Das Institut der Vorausleistung dient einer vorgezogenen Finanzierung des entstandenen und noch zu erwartenden Aufwandes (Driehaus, Kommunalabgaberecht, Rn. 124 zu § 8). Diese - vom Grundsatz der nachträglichen Aufwandsdeckung abweichende - Regelung findet ihre Rechtfertigung auch darin, dass der Einrichtungsträger mit dem Erlass des Vorausleistungsbescheides gegenüber dem Adressaten zum Ausdruck bringt, er selbst rechne mit der Entstehung der sachlichen Beitragspflicht infolge endgültiger Herstellung der Anschlussmöglichkeit im Sinne des

---

§ 7 Abs. 7 Satz 1 ThürKAG (bzw. der Anlage im Sinne des § 7 Abs. 6 ThürKAG) innerhalb der nächsten sechs Jahre. Dieser sich als „Gegenleistung“ für die Vorfinanzierung darstellende „Vorteil“, dass mit der planungsgemäßen Herstellung der Anschlussmöglichkeit (bzw. Herstellung der Anlage) in dem gesetzlich vorgegebenen Zeitraum von sechs Jahren zu rechnen ist, rechtfertigt es, von einer Verzinsung der Vorausleistung abzusehen, wenn die nach dem Planungskonzept vorgesehene Anschlussmöglichkeit innerhalb dieses Zeitraums auch tatsächlich hergestellt ist (vgl. für den bis zum 30. Juni 1987 geltenden § 133 Abs. 3 Satz 1 BBauG: BVerwG, Urteile vom 23. Mai 1975 - IV C 73.73 - juris Rn. 12 und vom 28. Oktober 1981 - 8 C 4/81 - BVerwGE 64, S. 186 - 196). Eine gezahlte Vorausleistung ist unverzinst mit der endgültigen Beitragsschuld zu verrechnen, wenn die sachliche Beitragspflicht innerhalb von sechs Jahren nach Erlass des Vorausleistungsbescheides entsteht (§ 7 Abs. 8 Satz 2 ThürKAG).

Soweit der Beklagte darauf hinweist, dass das Thüringer Innenministerium in Nr. 7.8 der Anwendungshinweise zum Thüringer Kommunalabgabengesetz (vom 28. Februar 2005, StAnz Nr. 12/2005 S. 567/575 und vom 28. Oktober 2009, StAnz Nr. 51/2009, S. 2045/2052 davon ausgeht, die Regelung des Absatzes 8 Satz 3 und 4 führe nicht zu einer „automatischen Rückzahlungspflicht“, sondern sei „antragsgebunden“, zwingt auch dies nicht zu der Auslegung des § 7 Abs. 8 Satz 3 ThürKAG, dass die Stellung eines Antrages materielle Anspruchsvoraussetzung ist. Insoweit ist zunächst festzuhalten, dass es sich bei diesen Anwendungshinweisen um - für das gerichtliche Verfahren nicht verbindliche - Verwaltungsvorschriften handelt, die das Thüringer Innenministerium in seiner Eigenschaft als oberste Kommunalaufsichtsbehörde erlassen hat.

Der Senat verkennt nicht, dass das Thüringer Innenministerium nicht nur oberste Rechtsaufsichtsbehörde über die zur Erhebung von Beiträgen berechtigten kommunalen Körperschaften, sondern auch innerhalb der Thüringer Landesregierung federführend für die Erarbeitung von in den Landtag nach Art. 81 Abs. 1 ThürVerf einzubringenden Gesetzentwürfen der Thüringer Landesregierung ist, die das Kommunalabgabenrecht betreffen (vgl. Gemeinsame Geschäftsordnung für die Landesregierung sowie für die Ministerien und die Staatskanzlei des Freistaats Thüringen - ThürGGO - vom 31. August 2000, GVBl. S. 237 und den Beschluss der Landesregierung vom 19. Oktober 2004, GVBl. S. 829). Soweit der Thüringer Land-

---

tag bei Erlass eines Gesetzes, dessen Entwurf vom Thüringer Innenministerium erarbeitet und durch die Thüringer Landesregierung in den Landtag eingebracht wurde (vgl. auch § 29 ThürGGO), ohne Änderungen beschließt, lässt dies zumindest die Hypothese zu, dass der Thüringer Landesgesetzgeber sich die Begründung des Gesetzentwurfes inhaltlich zu Eigen gemacht hat.

Insoweit können auch nachträglich erlassene Verwaltungsvorschriften, die durch die für die Erarbeitung des Gesetzentwurfes zuständige Stelle für den Bereich der Exekutive zur Anwendung des Gesetzes erlassen wurden, im Sinne einer Arbeitshypothese einen Anhaltspunkt für entsprechende Motive des Gesetzgebers bieten. Es spricht viel dafür, dass die bei Erarbeitung des Gesetzentwurfes tragenden Überlegungen auch bei Erlass der Verwaltungsvorschrift nicht ausgeblendet werden. Allerdings kommt einem solchen Rückgriff auf die Regelungsabsichten, die in nachfolgenden Richtlinien artikuliert werden, auch bei einem Schweigen der Unterlagen über die parlamentarische Entstehungsgeschichte gegenüber der an Wortlaut, systematischer Stellung und Normzweck orientierten Auslegung eines Gesetzes keine eigenständige Bedeutung zu. Es wäre mit dem Grundsatz des Gesetzesvorrangs nicht vereinbar, einer gesetzlichen Bestimmung durch Rückgriff auf eine Verwaltungsvorschrift einen neuen Bedeutungsinhalt beizumessen, der nicht bereits bei Anwendung klassischer Auslegungsmethoden im Gesetz selbst eine Stütze findet. Wie bereits ausgeführt, ist die Stellung eines Antrags keine materielle Anspruchsvoraussetzung des § 7 Abs. 8 Satz 3 ThürKAG. Deshalb kann diese auch nicht unter Rückgriff auf die Anwendungshinweise begründet werden.

Vielmehr kommt Nr. 7.8 der Anwendungshinweise des Thüringer Innenministeriums eine andere Bedeutung zu. Da über den Anspruch auf Rückzahlung und Verzinsung gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 5 a), b) dd) ThürKAG i. V. m. §§ 218 Abs. 2, 239 Abs. 1 Satz 1 AO durch Verwaltungsakt zu entscheiden ist, ist ein entsprechender Antrag geeignet, das Verfahren auf Erlass eines Bescheides, das die verzinste Rückzahlung der Vorauszahlung zum Gegenstand hat, in Gang zu setzen (vgl. § 15 Abs. 1 Nr. 3 a) ThürKAG i. V. m. § 86 Abs. 1 AO) und einen verfahrensrechtlichen Anspruch auf Entscheidung über mittels Antrags geltend gemachten Anspruch zu begründen.

2. Dem geltend gemachten Verzinsungsanspruch nach § 7 Abs. 8 Satz 4 ThürKAG steht nicht entgegen, dass der Beklagte den Vorausleistungsbescheid vom 25. Juli 2002 vor Ablauf der Sechs-Jahres-Frist durch den Bescheid vom 16. Juni 2008 auf-

---

gehoben hat. Der Anspruch aus § 15 Abs. 1 Nr. 2 b) ThürKAG i. V. m. § 37 Abs. 2 AO, der infolge der Aufhebung eines Vorausleistungsbescheides entsteht, und der Rückzahlungsanspruch aus § 7 Abs. 8 Satz 3 ThürKAG stehen selbständig nebeneinander. Sie sind hinsichtlich der Rückzahlungspflicht auf die gleiche Rechtsfolge gerichtet, knüpfen diese aber an unterschiedliche Voraussetzungen. Die Bestimmung des § 7 Abs. 8 Satz 3 ThürKAG beinhaltet einen eigenständigen einfachgesetzlichen Rückzahlungsanspruch, der die Aufhebung eines bestandskräftigen Vorausleistungsbescheides nicht voraussetzt. Ein bestandskräftiger Vorausleistungsbescheid ist Rechtsgrund für das Behaltendürfen einer gezahlten Vorausleistung. § 7 Abs. 8 Satz 3 ThürKAG begründet unabhängig davon eine neue selbständige Rückzahlungspflicht des Aufgabenträgers, der die Vorauszahlung vereinnahmt hat. Dies rechtfertigt jedoch nicht die von dem Beklagten gezogene Schlussfolgerung, dass die Entstehung des Rückzahlungsanspruchs nach § 7 Abs. 8 Satz 3 ThürKAG ausscheidet, wenn der Vorausleistungsbescheid vor Ablauf der Sechs-Jahres-Frist aufgehoben wird und ein Anspruch auf unverzinsten Rückerstattung der Vorausleistung nach Maßgabe des § 15 Abs. 1 Nr. 2 b) ThürKAG i. V. m. § 37 Abs. 2 AO zur Entstehung gelangt.

Die Entstehung dieses Rückerstattungsanspruches nach § 15 Abs. 1 Nr. 2 b) ThürKAG i. V. m. § 37 Abs. 2 AO hindert die Entstehung des Rückerstattungs- und Verzinsungsanspruches nach § 7 Abs. 8 Sätze 3 und 4 ThürKAG *nur dann*, wenn andere Gründe als der Umstand, dass die sachliche Beitragspflicht vor Ablauf von sechs Jahren nach Erlass des Vorausleistungsbescheides nicht entstanden ist, Veranlassung für seine Aufhebung gegeben haben (vgl. BVerwG, Urteil vom 13. Dezember 1991 - 8 C 8/90 - NVwZ 1992, 495 - 496, juris Rn. 13 ff.). Demgegenüber hindert die vorherige Aufhebung des Vorausleistungsbescheides die Entstehung des Rückzahlungs- und Verzinsungsanspruches nicht, wenn die vorherige Aufhebung allein darauf zurückzuführen ist, dass der Einrichtungsträger vor Ablauf der Sechs-Jahres-Frist sein Planungskonzept ändern muss, weil er zu der Erkenntnis gelangt ist, dass die sachliche Beitragspflicht mangels rechtzeitiger technischer Herstellung des nach dem Planungskonzept vorgesehenen Anschlusses im Sinne des § 7 Abs. 7 Satz 1 ThürKAG (bzw. im Ausbaubeitragsrecht der dem Planungskonzept entsprechenden Beendigung der Maßnahme im Sinne des § 7 Abs. 6 ThürKAG) nicht entstehen wird. Die von dem Beklagten genannten Kollisionsprobleme stellen sich nicht, da die von ihm genannten Gründe, die auch zur Aufhebung eines



---

Vorausleistungsbescheides vor Ablauf der Sechs-Jahres-Frist berechtigen können, sich gerade nicht auf Umstände beziehen, die zur Entstehung des Rückzahlungs- und Verzinsungsanspruchs nach § 7 Abs. 8 Sätze 3 und 4 ThürKAG führen. Im vorliegenden Fall ist es nach Auffassung des Senats ausgeschlossen, dass andere Gründe zur Aufhebung des Vorausleistungsbescheides vom 25. Juli 2002 führten, als solche, die auch die Voraussetzungen des § 7 Abs. 8 Satz 3 ThürKAG erfüllen. Dies ergibt sich zum einen daraus, dass in der Begründung des Aufhebungsbescheides vom 16. Juni 2008 nur auf die Bestimmung des § 7 Abs. 8 ThürKAG Bezug genommen wurde. Auch der Vortrag des Beklagten im Klageverfahren, es sei im Jahr 2008 absehbar gewesen, dass die nach dem Planungskonzept vorgesehene Anschlussmöglichkeit wegen verzögerter Bereitstellung von Fördermitteln nicht mehr vor Ablauf der Sechs-Jahres-Frist habe hergestellt werden können, bestätigt dies. Soweit der Beklagte zur Begründung seiner Berufung geltend macht, der Vorausleistungsbescheid vom 25. Juli 2002 sei im Zeitpunkt seiner Bekanntgabe rechtswidrig gewesen, weil die erforderliche Beitragssatzung erst im Jahre 2004 erlassen worden sei, rechtfertigt dies keine andere Einschätzung. Ungeachtet dessen, dass dieser Gesichtspunkt bei Erlass des Aufhebungsbescheides vom 16. Juni 2008 erkennbar keine Rolle gespielt hat, wäre der Vorausleistungsbescheid vom 25. Juli 2002 zumindest auf Grundlage des eigenen Vortrags des Beklagten 2004 infolge des Erlasses der Beitragssatzung geheilt worden (zur Heilung eines Beitragsbescheides durch Erlass einer wirksamen Beitragssatzung vgl. Senatsbeschluss vom 18. März 2002 - 4 ZEO 669/01 - ThürVBl. 2002, 281 - 283 = ThürVGRspr. 2004, 103 - 105 = NVwZ-RR 2003, 91 - 93).

Der Entstehung eines Rückzahlungsanspruches steht auch nicht entgegen, dass die Vorausleistung bereits vorher zurückgezahlt wurde. Wurde eine Vorauszahlung wie hier vor Ablauf der Sechs-Jahres-Frist bereits zur Erfüllung des infolge der Aufhebung des Vorauszahlungsbescheides nach § 15 Abs. 1 Nr. 2 b) ThürKAG i. V. m. § 37 Abs. 2 AO entstandenen Rückerstattungsanspruches zurückgezahlt, hat dies lediglich zur Folge, dass der nach Ablauf der Sechs-Jahres-Frist entstehende Rückzahlungsanspruch nach § 7 Abs. 8 Satz 3 ThürKAG bereits im Zeitpunkt seiner Entstehung erfüllt ist. Insoweit sind die beiden Ansprüche inhaltsgleich und können nur einmal erfüllt werden. Da der Rückerstattungsanspruch nach § 15 Abs. 1 Nr. 2 b) ThürKAG i. V. m. § 37 Abs. 2 AO jedoch mangels entsprechender Regelung zunächst unverzinst entsteht, erstreckt sich die Erfüllungswirkung der vorherigen Rück-

---

zahlung der Vorausleistung aus diesem Grund nur auf den Rückzahlungsanspruch nach § 7 Abs. 8 Satz 3 ThürKAG und nicht auf den insoweit akzessorischen Verzinsungsanspruch nach § 7 Abs. 8 Satz 4 ThürKAG.

Nach Auffassung des Senats ist zudem kein rechtlicher Gesichtspunkt ersichtlich, der einem Widerruf des Vorausleistungsbescheides schon vor Ablauf der Sechs-Jahres-Frist auf Grundlage des § 15 Abs. 1 Nr. 3 b) ThürKAG i. V. m. § 131 Abs. 1 AO entgegenstehen würde. Ist schon vor Ablauf der Sechs-Jahres-Frist absehbar, dass die sachliche Beitragspflicht nicht rechtzeitig entstehen wird, dürfte es im Rahmen gerichtlicher Überprüfung nach § 114 VwGO nicht zu beanstanden sein, wenn ein Aufgabenträger sein Ermessen in der Weise ausübt, dass er den Vorausleistungsbescheid widerruft. Eine solche Vorgehensweise kann von der wirtschaftlich nachvollziehbaren Erwägung getragen sein, den Zinsanspruch hinsichtlich des Zeitraums und damit die Höhe des zu zahlenden Betrages zu begrenzen. Im Hinblick auf seine Verpflichtung zum sparsamen Wirtschaften ist kein Grund ersichtlich, warum ein Aufgabenträger, der erkennt, dass die sachliche Beitragspflicht innerhalb von sechs Jahren nicht entstehen wird, gehalten sein sollte, den Ablauf der Sechs-Jahres-Frist abzuwarten und so den Zinsanspruch für den vollen Zeitraum zur Entstehung bringen zu müssen.

Demgegenüber verstieße es jedoch in ermessensfehlerhafter Weise gegen die Grundsätze von Treu und Glauben, wenn ein Vorausleistungsbescheid vor Ablauf der Sechs-Jahres-Frist nur aufgehoben wird, um der Verpflichtung zur Verzinsung nach § 7 Abs. 8 Satz 4 ThürKAG insgesamt zu entgehen. Ein solches Verhalten wäre vergleichbar mit der Konstellation, dass eine zur Abhilfeentscheidung berufene Behörde bei Erkenntnis der Rechtswidrigkeit eines mittels Widerspruches angefochtenen Bescheides den Weg der Rücknahme ausschließlich deswegen wählt, weil sie den Widerspruchsführer bei erkannter Erfolgsaussicht des Widerspruchs um den zu erwartenden Kostenanspruch bringen will. In solchen Fällen fällt ihr ein Formenmissbrauch zur Last mit der Folge, dass die behördliche Formenwahl nach den Grundsätzen von Treu und Glauben unbeachtlich ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 26. März 2003 - 6 C 24/02 - BVerwGE, 118, S. 84 - 91 und auch Senatsbeschluss vom 8. Januar 2013 - 4 ZKO 884/10 - n. v.). Auch dieser Gesichtspunkt spricht dafür, dass eine Aufhebung des Vorausleistungsbescheides vor Ablauf der Sechs-Jahres-

---

Frist in diesen Fällen die Entstehung des verzinslichen Rückzahlungsanspruchs nicht grundsätzlich hindert.

3. Unerheblich ist, dass der Beklagte im Hinblick auf die verzögerte Bereitstellung von Fördermitteln die damit einhergehende Verschiebung der Herstellung der planungsgemäßen Anschlussmöglichkeit nicht zu vertreten hat. Ungeachtet des mit der Verpflichtung zur Rückzahlung verfolgten Zwecks, die Aufgabenträger auf diese Weise zur Herstellung in angemessenem Zeitraum anzuhalten, gibt es keinen Anhaltspunkt dafür, dass die Entstehung des Rückzahlungsanspruchs ein Verschulden des Aufgabenträgers voraussetzt. In diesem Zusammenhang steht dem Senat auch keine (rechtspolitische) Bewertung zu, ob die in Anlehnung an das Erschließungsbeitragsrecht geregelte Frist von sechs Jahren auch für das Anschlussbeitragsrecht sachgerecht bemessen ist. Insoweit ist der Senat angesichts der eindeutigen Formulierung des § 7 Abs. 8 Satz 3 ThürKAG an diese Grenze des Wortlauts gebunden. Danach gilt die Sechs-Jahres-Frist zur Rückzahlung einer Vorausleistung ohne Differenzierung sowohl für das Straßenausbaubeitragsrecht als auch für das Anschlussbeitragsrecht.

4. Entgegen der Auffassung des Beklagten ist die Zinsforderung des Klägers nach § 7 Abs. 8 Satz 4 ThürKAG auch nicht wegen Eintritts der Festsetzungsverjährung erloschen. Der Lauf der einjährigen Festsetzungsverjährungsfrist (§ 15 Abs. 1 Nr. 5 b) dd) ThürKAG i. V. m. § 239 Abs. 1 Satz 1 AO) ist gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 4 b) dd) ThürKAG i. V. m. § 171 Abs. 3 a AO gehemmt, da der Kläger insoweit Widerspruch gegen den Bescheid vom 16. Juni 2008 erhoben hatte, als eine Verzinsung des Rückzahlungsanspruches abgelehnt worden war (zur Anwendbarkeit des § 171 Abs. 3 a AO im Kommunalabgabenrecht vgl. Senatsbeschluss vom 9. November 2011 - 4 EO 39/11 - ThürVBl. 2012, 130 - 132 = ThürVGRspr 2013, 46 - 51 = LKV 2012, 184 - 188 = juris Rn. 48). Dies würde auch dann gelten, wenn der Bescheid vom 16. Juni 2008 keine Ablehnung einer Verzinsung nach § 7 Abs. 8 Satz 4 ThürKAG enthalten würde. Dann wäre das Schreiben des Klägers vom 3. Juli 2008 zumindest als Antrag auszulegen, der gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 4 b) dd) ThürKAG i. V. m. § 171 Abs. 3 AO den Lauf der Festsetzungsfrist hemmt.

Der Beklagte hat als unterliegender Teil die Kosten des Verfahrens gemäß § 154 Abs. 2 VwGO zu tragen. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit be-

---

ruht auf § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO entsprechend. Die Voraussetzungen für die Zulassung der Revision liegen nicht vor (§ 132 Abs. 2 VwGO).

### **Rechtsmittelbelehrung**

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung angefochten werden. Die Beschwerde ist beim

Thüringer Oberverwaltungsgericht

Kaufstraße 2 - 4

99423 Weimar

durch einen Rechtsanwalt oder eine andere nach näherer Maßgabe des § 67 Abs. 2 und 4 Verwaltungsgerichtsordnung zur Vertretung befugte Person einzulegen. Die Beschwerde muss die Entscheidung bezeichnen, die angefochten werden soll.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach der Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist bei dem Thüringer Oberverwaltungsgericht einzureichen. In der Begründung muss entweder

die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt werden

oder

die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts bezeichnet werden, wenn geltend gemacht wird, von ihr werde in der in dem vorliegenden Verfahren ergangenen Entscheidung abgewichen und die Entscheidung beruhe auf dieser Abweichung,

oder

ein Verfahrensmangel bezeichnet werden, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Richter am OVG

Prof. Dr. Aschke

Best

von Saldern

kann wegen Urlaubs

nicht unterschreiben.

Prof. Dr. Aschke

---

## **B e s c h l u s s**

Der Wert des Streitgegenstandes wird auch für das Berufungsverfahren gemäß §§ 63 Abs. 2 Satz 1, 47, 52 Abs. 3, 43 GKG auf 932,00 € festgesetzt.

### Hinweis:

Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 2 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Prof. Dr. Aschke

Richter am OVG  
Best  
kann wegen Urlaubs  
nicht unterschreiben.

von Saldern

Prof. Dr. Aschke