

Titel:

Nacherhebung einer Benutzungsgebühr (Wasser), städtischer Eigenbetrieb, richtiger Inhaltsadressat, degressive Gebührenerhebung aufgrund einer Sondervereinbarung (verneint)

Normenketten:

VwGO § 80 Abs. 6

VwGO § 80 Abs. 5

KAG Art. 8 Abs. 5

BayVwVfG Art. 57

Schlagworte:

Nacherhebung einer Benutzungsgebühr (Wasser), städtischer Eigenbetrieb, richtiger Inhaltsadressat, degressive Gebührenerhebung aufgrund einer Sondervereinbarung (verneint)

Fundstelle:

BeckRS 2020, 51663

Tenor

1. Der Antrag wird abgelehnt.
2. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.
3. Der Streitwert wird auf 10.499,38 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin begehrt die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen den Bescheid der Stadtwerke ... (im Folgenden: Stadtwerke) vom 18. Dezember 2019, mit dem diese Wassergebühren in Höhe von insgesamt 41.997,51 EUR für den Zeitraum vom Februar 2015 bis September 2015 nacherhebt.

2

Die Antragstellerin ist ein Hefeproduktionsunternehmen, das mit einer Zweigniederlassung in der Stadt ... ansässig ist. Im Handelsregister war sie bis 28. Februar 2020 mit der Firma ... GmbH Zweigniederlassung ... eingetragen, nunmehr firmiert sie unter dem Namen ... Die Antragsgegnerin betreibt durch die Stadtwerke eine öffentliche Einrichtung zur Wasserversorgung für das Gemeindegebiet, an die die Antragstellerin angeschlossen ist und durch die sie mit Frischwasser versorgt wird. Im Streitjahr 2015 haben die Stadtwerke 222.986 m³ Wasser an die Antragstellerin geliefert.

3

Seit dem 1. Januar 2002 gilt die Beitrags- und Gebührensatzung zur Wasserabgabesatzung (BGS-WAS) der Antragsgegnerin. Mit Änderungssatzung vom 1. Juli 2003 wurde § 10 BGS-WAS angepasst. Seitdem beträgt die Gebühr pro Kubikmeter entnommenen Wassers gemäß § 10 Abs. 3 BGS-WAS 1,38 Euro zuzüglich der gesetzlichen Umsatzsteuer von 7%. Die Satzung enthält weder die Möglichkeit einer degressiven Staffelung der Wassergebühren noch deren Abhängigkeit von wassersparenden Maßnahmen.

4

Durch Vertrag vom 4. Dezember 2000 wurde zwischen der Antragsgegnerin sowie der Antragstellerin die Frischwassersowie Abwasserversorgung näher ausgestaltet. Darin wurde unter Ziffer III. 1) geregelt, dass die Antragstellerin bis 31. Dezember 2005 zur Wasserversorgung über die Stadt berechtigt und verpflichtet ist. Der bis 31. Dezember 2005 festgeschriebene Wasserpreis (zuzüglich gesetzlicher Umsatzsteuer) wurde folgendermaßen festgesetzt:

Abnahmemenge	Wasserpreis
0 bis 10.000 m³	2,70 DM/m³ bzw. 1,38 €/m³
10.001 bis 20.000 m³	2,25 DM/m³ bzw. 1,15 €/m³
20.001 bis 40.000 m³	1,70 DM/m³ bzw. 0,87 €/m³
Ab 40.001 m³	1,20 DM/m³ bzw. 0,61 €/m³

5

Ferner wurde geregelt, dass die Vertragsparteien über diese Tabelle hinaus bei Umsetzung des Lastfall 2 (LF 2) und des LF 3 (Verdoppelung bzw. Verdreifachung des Hefeproduktionsvolumens) Möglichkeiten einer weitergehenden Gebührenstaffel diskutieren. Unter Ziffer V. wurde festgelegt, dass der Vertrag mit Unterzeichnung in Kraft tritt und unbefristet gilt. Eine ordentliche Kündigung des Vertrags ist mit einer Kündigungsfrist von einem Jahr frühestens zum 31. Dezember 2020 möglich.

6

Mit Schreiben vom 17. Juli 2007 boten die Stadtwerke sowie die Antragsgegnerin der Antragstellerin den Abschluss eines Wasser-Sonderabnehmervertrages an, der von der Antragstellerin jedoch nicht unterzeichnet wurde. Dennoch wurden fortan die Wassergebührenbescheide auf dieser Basis erstellt. Der Vertragsentwurf enthielt eine Staffelung der Wassergebühren wie folgt:

Abnahmemenge	Wasserpreis
0 bis 25.000 m³	1,38 €/m³
25.001 bis 50.000 m³	1,15 €/m³
50.001 bis 75.000 m³	0,87 €/m³
Ab 75.001 m³	0,61 €/m³

7

Im Jahr 2015 wurde die Antragstellerin mit Gebührenbescheiden für die Zeiträume Januar bis Dezember 2015 zunächst zu Wassergebühren in Höhe von insgesamt 187.968,74 Euro herangezogen. Dabei wurde die Gebührenstaffelung, wie sie mit dem Schreiben vom 17. Juli 2007 angeboten wurde, zugrunde gelegt.

8

Mit Schreiben vom 30. Dezember 2015 wiesen die Stadtwerke darauf hin, dass im Zuge der überörtlichen Rechnungsprüfung bzw. der Nachkalkulation der Wassergebühren durch den Bayerischen Kommunalen Prüfungsverband mitgeteilt worden sei, dass die aktuelle Staffelung der Wassergebühren gegenüber der Antragstellerin nicht rechtskonform sei und eine unzulässige Wirtschaftsförderung darstelle. Das Kommunalabgabenrecht lasse beim Nachweis von wassersparenden Maßnahmen des Industriebetriebes bei der degressiven Gebührenstaffelung eine maximale Ermäßigung von 15% zur satzungsmäßigen Gebühr zu. Für die Antragstellerin ergebe sich bei der aktuellen Gebührenstaffelung ein Nachlass von rund 43%. Aus diesem Grund seien die Stadtwerke aufgefordert, die Gebührenstaffelung anzupassen und die Mengengrenzen anzuheben. Mit den neuen Werten ergebe sich immer noch eine Vergünstigung gegenüber dem Normalpreis von rund 30%. Deshalb sei zur Schaffung einer rechtlich vertretbaren Gebührenabrechnung die Unterzeichnung des Wasser-Sonderabnehmervertrages vom 30. Dezember 2015 erforderlich.

9

Dieser Vertrag sah folgende Staffelung für den Wasserbezug ab 1. Februar 2016 vor:

Abnahmemenge	Wasserpreis
0 bis 50.000 m³	1,38 €/m³
50.001 bis 100.000 m³	1,15 €/m³
100.001 bis 150.000 m³	0,87 €/m³
Ab 150.001 m³	0,61 €/m³

10

Auch dieser Vertrag wurde von der Antragstellerin nicht unterzeichnet. Gegen die fortan auf dieser Staffelung basierenden monatlichen Gebührenbescheide legte sie jeweils Widerspruch ein, über die bis heute nicht entschieden wurde. Sie wies zudem darauf hin, dass sie bereit sei, eine Preisanpassung im Rahmen der üblichen Steigerung der Lebenshaltungskosten, verbunden mit der im Vertrag vom 4. Dezember 2000 festgelegten Klausel zur gegenseitigen Loyalität zu akzeptieren.

11

Mit Nacherhebungsbescheid vom 18. Dezember 2019 erhoben die Stadtwerke von der Antragstellerin Wassergebühren für das Streitjahr 2015 nach. Dabei wurde die Gebührenstaffelung des Vertragsangebotes vom 30. Dezember 2015 zugrunde gelegt, sodass die Antragstellerin nunmehr zu insgesamt 229.966,25 Euro Wassergebühren für den Bezug von 222.986 m³ Wasser herangezogen wurde. Aus diesem Betrag ergab sich eine Nachzahlung für das Streitjahr in Höhe von 41.997,51 Euro. Der Bescheid wurde an die *Firma* ...Niederlassung* ...GmbH* adressiert.

12

Gegen diesen Bescheid legte die Antragstellerin durch ihren Prozessbevollmächtigten mit Schreiben vom 13. Januar 2020 Widerspruch ein und beantragte mit weiterem Schreiben vom 22. Januar 2020, den Gebührenbescheid vom 18. Dezember 2019 aufzuheben. Zur Begründung wird ausgeführt, dass für die Monate Februar 2015 bis September 2015 bestandskräftige sowie bereits bezahlte Gebührenbescheide vorlägen. Zudem fehle es an den gesetzlichen Voraussetzungen, um diese bestandskräftigen Gebührenbescheide abzuändern.

13

Mit Schreiben des Bevollmächtigten vom 28. Januar 2020 beantragte die Antragstellerin die Aussetzung der Vollziehung gegenüber den Stadtwerken. Ergänzend wurde angeführt, dass ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Gebührenbescheids bestünden. Insbesondere könne das Ergebnis einer steuerlichen Betriebsprüfung eine Abänderung der bestandskräftigen Gebührenbescheide nicht begründen.

14

Bislang wurde weder über den Widerspruch noch über den Antrag auf Aussetzung der Vollziehung durch die Antragsgegnerin entschieden.

15

Mit Schriftsatz vom 16. März 2020 beantragte der Prozessbevollmächtigte für die Antragstellerin:

16

Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs vom 13. Januar 2020 gegen den Wassergebührenbescheid der Stadtwerke vom 18. Dezember 2019 wird angeordnet.

17

Zur Begründung wird - mit weiteren Schriftsätzen vom 23. April 2020, 26. Mai 2020, 2. Juli 2020 sowie vom 16. Juli 2020 - vorgetragen, dass der Antrag zunächst statthaft sei, da die Antragsgegnerin über ihn nicht in angemessener Zeit entschieden habe. Des Weiteren wird auf die Widerspruchsbegründung Bezug genommen und angemerkt, dass die Antragstellerin sich auf die Bestandskraft der Gebührenbescheide aus dem Jahr 2015 habe verlassen dürfen. Dies gelte insbesondere auch für die den ursprünglichen Bescheiden zugrunde gelegte Gebührenstaffelung aus dem Jahr 2007.

18

In formaler Hinsicht sei der Bescheid falsch adressiert gewesen, da er sich an die „Firma* ...Niederlassung* ...GmbH“ gerichtet habe. Dies sei die im Internet veröffentlichte postalische Anschrift, jedoch nicht die korrekte Firma der Antragstellerin. Der falsch adressierte Gebührenbescheid sei am 19. Dezember 2019 bei der Antragstellerin eingegangen.

19

Im Weiteren würden die alten Gebührenbescheide die Antragstellerin hinsichtlich der damit verbundenen Anwendung der degressiven Gebührenstaffelung begünstigen. Belaste ein Gebührenbescheid den Betroffenen weniger als möglich, stelle dies grundsätzlich nicht schon einen begünstigenden Verwaltungsakt dar. Als Begünstigung sei eine zu niedrige Belastung nur dann anzusehen, wenn durch die entsprechende Festsetzung zugleich ausdrücklich oder konkludent verbindlich klargelegt bzw. sonst geregelt worden sei oder der Bürger den Gebührenbescheid nach Treu und Glauben so verstehen durfte, dass die Behörde auf weitergehende zusätzliche Belastungen verzichten werde. Auch wenn der BayVGH im Gefolge wiederholt entschieden habe, dass ein Gebührenbescheid, der den Gebührenrahmen nicht voll ausschöpfe, lediglich einen belastenden Verwaltungsakt darstelle, werde darauf verwiesen, dass besondere Umstände vorlägen, die den Schluss auf eine begünstigende Wirkung des Gebührenbescheids zulassen würden. Die Antragstellerin beziehe bereits seit den 1980er Jahren bis heute Frischwasser von der Antragsgegnerin auf Basis von Wasser-Sonderabnahmeverträgen. Da es seit jeher unstrittig gewesen sei, dass die Hefefabrik schon aus Eigeninteresse erhebliche Vorkehrungen zur Wassereinsparung mit einem

erheblichen finanziellen Investitionsaufwand getroffen habe, seien die Wassergebühren gegenüber der Antragstellerin unter Anwendung einer degressiven Gebührenstaffelung erhoben worden. Im Jahr 2000 habe nach jahrelangen juristischen Auseinandersetzungen seitens der Antragstellerin eine Entscheidung gefällt werden müssen, ob am Standort ... eine Verdreifachung des Hefeproduktionsvolumens möglich sei. Vor dieser Entscheidung habe rechtsverbindlich geklärt werden müssen, ob die Antragsgegnerin die Hefefabrik auf Dauer mit ausreichend Frischwasser zu einem angemessenen Preis versorgen und die Abwässer ebenfalls zu einem angemessenen Preis auf Dauer beseitigen könne. Diese Auseinandersetzungen hätten schließlich zum Vertrag vom 4. Dezember 2000 geführt. Erst dieser Vertrag - der nach wie vor bis zum 31. Dezember 2020 laufe - habe eine positive Entscheidung zugunsten des Standorts in ... ermöglicht. Zudem sollte der Antragstellerin die Möglichkeit eröffnet werden, mit der Antragsgegnerin zu weiteren Gebührensenkungen in Verhandlung zu treten, sobald das Hefeproduktionsvolumen verdoppelt oder verdreifacht sei. In Ziffer VII. des Vertrags sei zudem eine gegenseitige Loyalitätsverpflichtung festgelegt. Die Antragstellerin habe in der Folge eine Einbindung der neuen Preisstaffel ab 1. Februar 2007 in den bestehenden Vertrag gewollt. Nachdem dies von der Antragsgegnerin abgelehnt worden sei, habe die Antragstellerin mitgeteilt, dass die neue Preisstaffel durch die rückwirkende Bezahlung in der kaufmännischen Praxis bereits umgesetzt sei. Die Parteien seien sich somit über die Höhe der Preisanpassung einig gewesen, lediglich über die formale Frage, ob die Preisanpassung in den Ausgangsvertrag vom 4. Dezember 2000 einzubinden oder hiervon getrennt zu behandeln sei, habe Uneinigkeit bestanden.

20

Überdies sei es für die Antragstellerin in keiner Weise nachvollziehbar, dass es an Wassersparvorkehrungen ihrerseits fehle, die für eine degressive Staffelung notwendig seien. Den Stadtwerken sei wiederholt mitgeteilt worden, dass die Antragstellerin über die letzten Jahrzehnte erhebliche Wassersparvorkehrungen vorgenommen habe. Detaillierte Aufstellungen hätten die Stadtwerke jedoch nie eingefordert, obwohl dies immer wieder von der Antragstellerin angeboten worden sei. Erst in einer Besprechung mit dem Landratsamt ... am 11. Oktober 2018 sei vereinbart worden, dass eine entsprechende detaillierte Ausarbeitung vorgelegt werde. Dies sei mit Schreiben an den Bürgermeister der Antragsgegnerin vom 18. Dezember 2018 geschehen, mit dem umfassend zu den Wassersparvorkehrungen im Zeitraum von 1975 bis 2018 Stellung genommen und diese im Detail erläutert worden seien. Demnach habe der Stadtwasserverbrauch im Geschäftsjahr 1975/1976 noch 22 m³ Stadtwasser pro Tonne (m³/t) produzierte Hefe betragen, während der Stadtwasserverbrauch im Geschäftsjahr 2017/2018 nur noch 8,7 m³/t produzierte Hefe betrage. Damit ergebe sich eine Prozesswassereinsparung in Höhe von 60,5% bzw. eine Reduktion des Prozesswasserverbrauchs um 13,3 m³/t produzierte Hefe. Insgesamt seien am Standort ... im Zeitraum von 1975-2018 Investitionen in Höhe von 24.803.711 Euro getätigt worden. Hiervon hätten Investitionen in Höhe von 18.297.022 Euro (= 73,8%) in unmittelbarem Zusammenhang mit Wassersparmaßnahmen gestanden. Die Antragstellerin habe über die Jahre im Schnitt 7,6% ihres Umsatzes in wassersparende Maßnahmen investiert. Zudem würden die Stadtwerke bei dem streitgegenständlichen neuen Wassergebührenbescheid unter Anwendung einer neuen Gebührenstaffel selbst davon ausgehen, dass degressive Wassergebühren zulässig seien.

21

Davon abgesehen bedürfe es einer ausdrücklichen Zulassung degressiver Wassergebühren in der Beitrags- und Gebührensatzung zur Wasserabgabesatzung nur dann, wenn die sogenannte Erheblichkeitsschwelle überschritten sei. Dabei liege das rechte Maß für eine hinzunehmende Mehrbelastung der Normalverbraucher - je nach Entscheidung - bei 10% oder max. 12%. In diesem Falle reiche eine Sondervereinbarung mit dem betroffenen Abnehmer aus.

22

Auch werde angemerkt, dass die Antragstellerin sich immer der Loyalitätsklausel in Ziffer VII. des Vertrags vom 4. Dezember 2000 verpflichtet gesehen habe. Als sich die technische Möglichkeit ergeben habe, durch eine Abwasservorbehandlungsanlage die Kosten der Abwasserbeseitigung für die Antragsgegnerin deutlich zu senken sowie über das dabei gewonnene Biogas zusätzliche Einnahmen zu generieren, habe die Antragstellerin dem Vorhaben zugestimmt. Der entsprechende Vertrag sei zwischen der Antragsgegnerin, der ... Umwelttechnik ... GmbH und der Antragstellerin am 29. Dezember 2011 zustande gekommen. Die Antragstellerin habe sich bereit erklärt, einen Investitionsbedarf von 1.200.000 EUR netto beizusteuern.

Dies hätte sie nie getan, wenn die Antragsgegnerin die degressive Staffelung des Wasserpreises in Zweifel gezogen hätte.

23

Schließlich falle auf, dass die Antragsgegnerin erstmals im gerichtlichen Verfahren die Nachberechnung der Wassergebühren auf das Gutachten des Bayerischen Kommunalen Prüfungsverbandes stütze. Zuvor habe sie stets geäußert, dass aufgrund einer steuerlichen Betriebsprüfung durch das Finanzamt H. - das die „degressive Stadtwassergebühr als verdeckte Gewinnausschüttung einstufe“ - eine Neugestaltung der Wassergebühr erforderlich sei.

24

Mit Schriftsatz vom 6. April 2020 beantragte der Prozessbevollmächtigte der Antragsgegnerin, den Antrag abzulehnen.

25

Mit Schriftsätzen vom 12. Mai 2020, 10. Juni 2020 sowie vom 17. Juli 2020 wurde weiter Stellung genommen. Dem Widerspruch sei nicht abgeholfen worden, da von Seiten der Antragsgegnerin keine Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angegriffenen Bescheids bestünden. Daher sei auch die sofortige Vollziehung nicht ausgesetzt worden. Zunächst sei der Bescheid an die Antragstellerin mit deren einzig bekannter Anschrift adressiert worden, die auf ihrer Internetseite als solche veröffentlicht sei. In jedem Falle sei ihr der Bescheid zur Kenntnis gelangt und demnach ordnungsgemäß bekannt gegeben worden. Ein Verwaltungsakt sei dem Inhaltsadressaten bekanntzugeben, vorliegend der juristischen Person. Adressierung und Bekanntgabe könnten unter dem Namen und in der Form erfolgen, wie die juristische Person selbst im Geschäftsverkehr auftrete. Damit sei die Adressierung entsprechend des Impressums auf der Internetseite der Antragstellerin zum Zeitpunkt des Bescheidserlasses korrekt erfolgt.

26

Des Weiteren sei auch die Festsetzung nicht verjährt. Diese betrage vier Jahre und beginne regelmäßig mit Ablauf desjenigen Kalenderjahres, in dem die Abgabe entstanden sei. Damit beginne die Festsetzungsfrist für das Abrechnungsjahr 2015 am 31. Dezember 2016 zu laufen. Festsetzungsverjährung könne damit frühestens mit Ablauf des 31. Dezember 2020 eintreten. Es entspreche ferner der herrschenden Auffassung, dass eine Nacherhebung in den Fällen einer zunächst zu niedrig festgesetzten Abgabe grundsätzlich zulässig und im Interesse eines rechtsstaatlichen, am Gleichheitsgrundsatz orientierten Verwaltungsvollzugs sogar geboten sei und dem Vertrauensschutz nicht entgegenstehe. Eine Nacherhebung bis zur materiell-rechtlich richtigen Höhe der Abgabe sei demnach jederzeit möglich, solange noch keine Festsetzungsverjährung eingetreten sei. Die Antragstellerin trage das Risiko hierfür. Abgabenbescheide seien grundsätzlich nur belastende Verwaltungsakte, weshalb in einer bestimmten Festsetzung grundsätzlich keine begünstigende Aussage dahingehend liege, dass die Abgabe nicht noch höher festgelegt werden könne. Die einschränkenden Tatbestandsvoraussetzungen, die § 130 Abs. 2 AO für die Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte vorsehe, würden somit grundsätzlich nicht für Abgabenbescheide gelten. Nur soweit aus Billigkeitsgründen eine Abgabe niedriger festgesetzt worden sei, handele es sich um einen begünstigenden Verwaltungsakt, etwa im Falle eines Erlasses oder eines Verzichtes. Ein solcher Verwaltungsakt könne dann in seinem begünstigenden Teil nur unter den einschränkenden Voraussetzungen zurückgenommen werden. Mit den monatlichen Bescheiden aus den Jahren 2015 sei weder ausdrücklich oder konkludent verbindlich erklärt worden, noch habe der Adressat die Verwaltungsakte so verstehen dürfen, dass die Stadtwerke auf weitergehende oder andersartige Belastungen, wie höhere Gebühren, verzichten würden. Die sonstigen Umstände belegten, dass eine Nacherhebung gerade nicht ausgeschlossen gewesen sei. Auch sei nicht erkennbar, woraus sich ein Vertrauenstatbestand ergeben solle. Der Antragstellerin sei als Unternehmerin insbesondere aufgrund dieser Eigenschaft bewusst, dass Sondervereinbarungen in Abgabesachen grundsätzlich unzulässig seien.

27

Im Hinblick auf die Wassergebühren habe der Bayerische Kommunale Prüfungsverband im Zuge einer Betriebsprüfung darauf hingewiesen, dass eine erhebliche Vergünstigung gegenüber einem industriellen Großabnehmer eine unzulässige direkte Wirtschaftsförderung darstellen würde, in der ein Verstoß gegen das Kommunalabgabenrecht ebenso wie gegen das EU-Beihilferecht zu sehen sei. Der Prüfungsverband führte an, dass sich für die Antragstellerin im Jahr 2013 im Vergleich zur satzungsmäßigen Gebühr eine Ermäßigung von rund 128.000 Euro bzw. rund 43% ergeben habe. Zwar könnten Wasser- und

Abwassergebühren für gewerbliche Betriebe degressiv bemessen werden, wenn der Betrieb Sparvorkehrungen treffe. Nach den erteilten Auskünften bei den Stadtwerken seien konkrete betriebliche Wassersparmaßnahmen durch die Antragstellerin jedoch nicht bekannt. Es fehle an einer entsprechenden Vereinbarung, die die Maßnahmen, den zeitlichen Rahmen der Betrachtung, das Sparziel sowie weitere konkrete Rahmenbedingungen für eine degressive Gebührenstaffelung im rechtlich zulässigen Rahmen festsetze. Solche seien auch nicht Gegenstand der Vereinbarung vom 4. Dezember 2000 oder des Vereinbarungsentwurfs aus dem Jahr 2007 gewesen. Die Gebührendegression stehe aus Sicht des Prüfungsverbands nicht im Einklang mit dem geltenden Kommunalabgabenrecht und sei in der derzeitigen Form unzulässig. Die Antragsgegnerin wies darauf hin, dass materiell-rechtliche Vereinbarungen in Abgabeangelegenheiten, die von dem jeweils anzuwendenden Abgabenrecht abweichen würden, einer spezialgesetzlichen Ermächtigungsgrundlage bedürften. Art. 8 Abs. 5 BayKAG stelle eine solche zwar dar, eine degressive Staffelung sei in der Satzung aber nicht enthalten. Darüber hinaus sei eine auf den Vertragsangeboten basierende Gebührenabrechnung ebenfalls unzulässig, da diese nicht schriftlich abgeschlossen worden seien. Ein öffentlich-rechtlicher Vertrag sei schriftlich abzuschließen, soweit nicht durch Rechtsvorschrift eine andere Form vorgeschrieben sei. Verstöße hiergegen führten nach allgemeiner Ansicht grundsätzlich zur Nichtigkeit des gesamten öffentlich-rechtlichen Vertrages. Entgegen der Ansicht der Antragstellerin werde im Abgabenrecht eine Vereinbarung auch nicht wirksam, wenn diese durch rückwirkende Bezahlung in der kaufmännischen Praxis umgesetzt worden sei. Daher bedürfe es auch keiner Auslegung des Vertrages vom 4. Dezember 2000, weil gemäß dem Vertragswortlaut die zeitliche Begrenzung eindeutig geregelt sei. Dementsprechend wären die Stadtwerke berechtigt, eine Nacherhebung der Verbrauchsgebühren gemäß der BGS-WAS vorzunehmen. Unter Anwendung der Verbrauchsgebühr in Höhe von 1,38 €/m³ ergäbe sich eine Summe von 329.234,55 Euro (307.695,84 Euro zzgl. 7% Umsatzsteuer). Tatsächlich erhoben hätten sie jedoch lediglich 229.966,25 Euro. Hieraus lasse sich jedoch nicht auf eine Anerkennung der wassersparenden Maßnahmen durch die Antragsgegnerin schließen.

28

Davon abgesehen beziehe die Antragstellerin etwa 1/3 der insgesamt durch die Stadtwerke verkauften Frischwassermenge, sodass die Gebührendegression diesen Anteil betreffe. Die Erheblichkeitsschwelle sei aufgrund der erheblichen Auswirkungen auf das Gebührengefüge überschritten.

29

Der Vortrag der Antragstellerin zu den angeblich wassersparenden Maßnahmen sei unsubstantiiert. Sie liste lediglich Zahlen ohne konkreten Bezug auf. Auch sei der Betrachtungszeitraum von 42 Jahren nicht geeignet, um im Streitjahr eine degressive Gebührenstaffelung anzusetzen. Selbst wenn der Vertrag vom 4. Dezember 2000 noch seine Gültigkeit besitzen würde, wäre er inhaltlich unwirksam, da es an den konkreten wassersparenden Maßnahmen fehle, die die Antragstellerin in einem konkret bestimmten Zeitraum zu erbringen gehabt hätte. Die Antragstellerin könne sich dabei auch nicht auf das Gutachten des Prüfungsverbandes berufen, das sich überdies auf die Jahre 2016-2019 beziehe und damit keine Feststellungen für das Streitjahr treffe. Als Unternehmerin habe die Antragstellerin auch ein Interesse an Modernisierung und Erneuerung ihrer Anlagen, ohne dass die Wassergebühren das alleinige Motiv seien. Im Übrigen reduziere sich durch die Wassereinsparung die Gebührensschuld, sodass sie auch aus diesem Grund an einer Einsparung interessiert sein dürfte.

30

Der Vertrag vom 4. Dezember 2000 sei zudem insgesamt nichtig, da er für die Stadt und die Antragsgegnerin sehr nachteilig sei. Dies folge neben der Regelung zur degressiven Gebührenstaffelung beim Wasserbezug insbesondere auch aus den Regelungen des Vertrags zur Thematik Abwasser. Über die Laufzeit des Vertrages hinweg seien der Antragstellerin im Bereich Abwasser ca. 6 Mio. Euro Subventionen gewährt worden.

31

Schließlich würden Standortentscheidungen auf wesentlich mehr Aspekten beruhen, als der Sicherstellung des Wasserbezugs zu einem erträglichen Preis sowie der Abwasserbeseitigung. Darüber hinaus seien über die jeweiligen Gebührensatzungen die entsprechenden Gebühren für ein Unternehmen über einen bestimmten Zeitraum einkalkulierbar. Dass sich diese Gebühren in jeder Kalkulationsperiode ändern könnten, sei Bestandteil unserer Rechtsordnung und gelte in jeder Kommune in Deutschland. Vertrauen auf einen bestimmten Wasserpreis über eine Kalkulationsperiode des Wasserversorgers hinweg auf einen längeren Zeitraum gebe es nicht. Es werde auch bestritten, dass die Antragstellerin auf den Fortbestand der

degressiven Wassergebührenstaffelung bis zum 31. Dezember 2020 vertraut habe. Im Vertrag vom 4. Dezember 2000 sei explizit eine Befristung enthalten. Zudem gelte die von der Antragstellerin benannte Loyalitätspflicht im Rahmen des rechtlich Zulässigen. Die für eine degressive Gebührenstaffelung erforderlichen rechtlichen Voraussetzungen lägen aber gerade nicht vor.

32

Auf die Gerichtsakte und die von der Antragsgegnerin und der Widerspruchbehörde vorgelegten Behördenakten wird entsprechend § 117 Abs. 3 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) Bezug genommen.

II.

33

1. Der zulässige Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin gegen den Nacherhebungsbescheid der Stadtwerke vom 18. Dezember 2019 betreffend den Zeitraum Februar bis September 2015 ist unbegründet.

34

a) Der Antrag ist zunächst zulässig.

35

Die Antragstellerin hat mit Schriftsatz vom 28. Januar 2020 erfolglos einen vorherigen Antrag auf Aussetzung der Vollziehung des Bescheides bei der Antragsgegnerin nach § 80 Abs. 4 VwGO gestellt. Nach § 80 Abs. 6 Satz 1 VwGO ist bei der Anforderung von öffentlichen Abgaben und Kosten der Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO nur zulässig, wenn die Behörde einen Antrag auf Aussetzung der Vollziehung ganz oder zum Teil abgelehnt hat. Die Notwendigkeit der negativen behördlichen Entscheidung entfällt gemäß § 80 Abs. 6 Satz 2

36

Nr. 1 VwGO jedoch, wenn die Behörde über den Antrag ohne Mitteilung eines zureichenden Grundes in angemessener Frist nicht entschieden hat. Als Faustregel ist dabei - vorbehaltlich besonderer Umstände des Einzelfalls - eine Frist von einem Monat gerade noch als angemessen anzusehen (vgl. Bostedt in Fehling/Kastner/Störmer, VwGO, 4. Auflage 2016, § 80, Rn. 182 m.w.N.). Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt. Zum Zeitpunkt der Einlegung des Antrags bei Gericht am 19. März 2020 waren bereits mehr als sieben Wochen verstrichen, in denen die Antragsgegnerin ohne nähere Begründung nicht über den Antrag auf Aussetzung der Vollziehung entschieden hatte.

37

b) Der Antrag ist jedoch nicht begründet.

38

Die grundsätzlich mit einem Widerspruch verbundene aufschiebende Wirkung tritt kraft Gesetzes nicht ein, wenn ein Verwaltungsakt die Anforderung von öffentlichen Abgaben und Kosten betrifft, vgl. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO. Das Gericht der Hauptsache kann gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO auf Antrag die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs durch Beschluss ganz oder teilweise anordnen. Dies hat in entsprechender Anwendung von § 80 Abs. 4 Satz 3 VwGO dann zu geschehen, wenn entweder so ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts bestehen, dass seine Aufhebung oder Abänderung im Hauptsacheverfahren mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist, oder die sofortige Vollziehung des Verwaltungsakts für den Abgabeschuldner eine unbillige, nicht durch überwiegende öffentliche Interessen gebotene Härte zur Folge hätte.

39

Die im Rahmen des Antrags nach § 80 Abs. 5 VwGO vom Gericht vorzunehmende Interessenabwägung führt zu dem Ergebnis, dass das Interesse der Antragstellerin an der Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs nicht gegenüber dem öffentlichen Interesse an der sofortigen Vollziehung überwiegt. Nach der im einstweiligen Rechtsschutz gebotenen, aber auch grundsätzlich ausreichenden summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage ist davon auszugehen, dass der Widerspruch der Antragstellerin gegen den Gebührenbescheid der Stadtwerke vom 18. Dezember 2019 betreffend den Zeitraum Februar bis September 2015 voraussichtlich keinen Erfolg haben wird. Zwar bestehen hinsichtlich

der Gebührenhöhe ernsthafte Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Gebührenbescheides, jedoch wird die Antragstellerin durch die festgesetzte Gebührenhöhe nicht in ihren Rechten verletzt.

40

aa) Zunächst bestehen keine Bedenken gegen die formelle Rechtmäßigkeit des Bescheids, da dieser von den „Stadtwerken ...“ als der für den Bescheiderlass zuständigen Behörde erlassen wurde.

41

Bei den Stadtwerken handelt es sich um einen Eigenbetrieb der Antragsgegnerin, der gemäß Art. 88 Abs. 1 der Gemeindeordnung (GO) außerhalb der allgemeinen Verwaltung als Sondervermögen ohne eigene Rechtspersönlichkeit geführt wird. Er stellt eine eigene Behörde dar und kann Bescheide nur nach der ausdrücklichen Übertragung der Zuständigkeit durch die Gemeinde erlassen (vgl. BayVGh, U.v. 25.1.2010 - 20 B 09.1553; VG München, B.v. 22.6.2010 - M 10 S 10.2303). Eine Befugnis zur Erhebung von Gebühren und damit zum Erlass entsprechender Gebührenbescheide ergibt sich zwar nicht auf Grund gesetzlicher Ermächtigung, jedoch kann die Gemeinde durch einen konkreten gemeindlichen Organisationsakt in Form der Betriebssatzung nach Art. 23 Abs. 1, Art. 88 Abs. 5 Satz 1 GO eine solche Befugnis regeln.

42

Vorliegend erfolgte dies mit dem Erlass der Betriebssatzung für den Eigenbetrieb der Stadt ... vom 1. Januar 2006 (EBS) durch die Antragsgegnerin. Diese sieht in § 2 Abs. 1 EBS vor, dass Aufgabe der Stadtwerke die Versorgung des Stadtgebietes mit Wasser ist. Nach § 2 Abs. 3 EBS sind die Stadtwerke in Erfüllung der Aufgaben nach Abs. 1 zuständig für die Regelungen nach kommunalrechtlichen Vorschriften - einschließlich des Erlasses von Bescheiden - (z.B. Beiträge, Gebühren, Kostenerstattungen). Während somit § 2 Abs. 1 EBS lediglich den Gegenstand des Eigenbetriebes beschreibt, enthält § 2 Abs. 3 EBS die ausdrückliche Befugnis zum Erlass von Gebührenbescheiden für den Wasserbezug.

43

bb) Auch ist der Bescheid nicht wegen einer fehlerhaften Adressierung inhaltlich unbestimmt und deshalb nichtig, Art. 13 Abs. 1 Nr. 3 b) des Kommunalabgabengesetzes (KAG) i.V.m. § 119 Abs. 1, § 125 Abgabenordnung (AO)

44

Gemäß Art. 13 Abs. 1 Nr. 3 b) KAG i.V.m. § 119 Abs. 1 AO muss ein Bescheid hinreichend bestimmt sein. Dieses Erfordernis ist bei einem Bescheid, der eine Gebühr festsetzt, nur gewahrt, wenn angegeben ist, wer den Betrag schuldet (Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 b) aa) KAG i.V.m. § 157 Abs. 1 Satz 2 AO). Verwechslungen müssen demnach ausgeschlossen sein.

45

Auch wenn dem Wortlaut der Adressierung des Gebührenbescheids vom 18. Dezember 2019 nach auf den ersten Blick zunächst unklar erscheint, ob sich dieser an die Hefefabrik ... oder die ...GmbH richtet, lässt sich aus den weiteren Umständen im Auslegungswege zweifelsfrei die Antragstellerin als Rechtsnachfolgerin der ...GmbH als Inhaltsadressatin ermitteln.

46

Neben dem Wortlaut der Adressierung, der bereits die „Niederlassung der ...GmbH“ anführt, sind auch alle Umstände im Auslegungswege einzubeziehen, die einen Schluss auf den Sinngehalt einer Regelung zulassen. Selbst ein klarer Wortlaut einer Regelung stellt keine Grenze für die Auslegung anhand der Gesamtumstände dar (BVerwG, Uv. 27.6.2012 - 9 C 7/11 - BVerwGE 143, 222/228 = NVwZ 2012, 1413/1415, Rn. 17). Unter Berücksichtigung aller Umstände konnte die Antragstellerin zum Zeitpunkt des Zugangs des Bescheides entsprechend ihrem objektiven Verständnishorizont auf der Grundlage der für sie ohne weiteres erkennbaren Umstände des Einzelfalls unter Berücksichtigung des Grundsatzes von Treu und Glauben den Bescheid nur so verstehen, dass sie als ansässiges Hefeproduktionsunternehmen für die Gebührenschuld, die auf ihrem tatsächlich angefallenen Wasserverbrauch aus dem Jahr 2015 beruht, herangezogen werden sollte. Überdies wurden auch bislang - soweit dies für das Gericht aus den Akten ersichtlich ist - sämtliche monatlich abgerechneten Gebührenbescheide an die „Firma ...Niederlassung* ...GmbH“ adressiert, ohne dass hiergegen Einwände von Seiten der Antragstellerin erhoben wurden. Selbst das Impressum auf der Homepage der Antragstellerin führte diese Bezeichnung im Zeitpunkt des Bescheiderlasses als korrekte Anschrift der Antragstellerin an. Aufgrund der Gesamtumstände bestand

daher keine Verwechslungsgefahr, sodass die Antragstellerin sich eindeutig als Inhaltsadressatin ermitteln ließ.

47

cc) Der Beitragsbescheid ist zwar hinsichtlich der Höhe rechtswidrig, da sich tatsächlich eine höhere Gebührenschild für das Abrechnungsjahr 2015 errechnet. Die Antragstellerin wird durch die festgesetzte Gebührenhöhe jedoch nicht in ihren Rechten verletzt, da die Nacherhebung auf Basis der Gebührenstaffelung aus dem Jahr 2015 hinter der tatsächlichen Gebührenschild zurückbleibt.

48

Gemäß Art. 2 Abs. 1, Art. 8 Abs. 1 Satz 1 KAG können die Gemeinden für die Benutzung ihrer öffentlichen Einrichtungen auf Grund einer besonderen Abgabensatzung, welche die Schuldner, den die Abgabe begründenden Tatbestand, den Maßstab, den Satz der Abgabe sowie die Entstehung und Fälligkeit der Abgabenschild bestimmen muss, Benutzungsgebühren erheben. Zu diesen Einrichtungen gehören auch öffentlich betriebene Wasserversorgungseinrichtungen. Nach Art. 8 Abs. 5 KAG hat die Gebührenbemessung bei der Wasserversorgung dem schonenden und sparsamen Umgang mit Wasser zu dienen. Sie erfolgt grundsätzlich linear. Nach Satz 3 der Norm können Wassergebühren für gewerbliche Betriebe degressiv bemessen werden, wenn der Betrieb Sparvorkehrungen trifft.

49

Von der Satzungsermächtigung hat die Antragsgegnerin durch den Erlass ihrer Beitrags- und Gebührensatzung zur Wasserabgabensatzung (BGS-WAS) vom 29. November 2001 i.d.F. der Änderungssatzung vom 31. Juli 2003 Gebrauch gemacht und in § 10 die Erhebung einer Verbrauchsgebühr geregelt. Mängel des Satzungsrechts sind nicht gerügt und nach überschlägiger Prüfung nicht ersichtlich.

50

(1) Für die Bemessung der Verbrauchsgebühr sieht § 10 Abs. 3 BGS-WAS vor, dass die Gebühr pro Kubikmeter entnommenem Wasser 1,38 Euro beträgt. Dabei handelt es sich um eine lineare Gebühr. Bis auf die in § 10 Abs. 4 und Abs. 5 BGS-WAS enthaltenen Sonderregelungen für Bauwasserzähler bzw. bewegliche Wasserzähler führt die BGS-WAS keine weiteren Gebührenmaßstäbe auf. Mangels Umsetzung durch den Satzungsgeber stellt die BGS-WAS daher keine geeignete Rechtsgrundlage für die von der Antragsgegnerin durchgeführte degressive Gebührenbemessung - trotz der vom Gesetz grundsätzlich vorgesehenen Möglichkeit einer solchen Regelung nach Art. 8 Abs. 5 Satz 1 KAG - dar.

51

(2) Des Weiteren liegt auch keine (noch) wirksame Sondervereinbarung zwischen den Beteiligten vor, die zur einer Abweichung von der satzungsgemäßen linearen Gebührenbemessung führen könnte. Insbesondere ist die von der Antragsgegnerin durchgeführte Berechnung auf Grundlage der Gebührenstaffelung aus dem Jahr 2015 wegen deren Formnichtigkeit rechtswidrig.

52

Einer in der Literatur vertretenen Meinung zufolge sei es nicht zwingend erforderlich, dass eine degressive Gebührenbemessung bei Gewerbebetrieben nach Art. 8 Abs. 5 Satz 3 KAG durch eine Satzungsregelung festgesetzt wird. Nach den Grundsätzen der Typengerechtigkeit müssten besondere Einzelfälle nicht in der Satzung geregelt werden, sondern könnten auf Basis einer Sondervereinbarung geschlossen werden. Dies sei möglich, wenn die Mehrbelastung der Normalverbraucher unter einer Erheblichkeitsschwelle liege, die bei einer hinzunehmenden Mehrbelastung der Normalverbraucher von 10% bis max. 12% einzuordnen sei (vgl. zu alldem: Wuttig/Thimet, Gemeindliches Satzungsrecht und Unternehmensrecht, Teil I, Frage 20, Nr. 9, Stand: Februar 2020; Wuttig/Thimet, Gemeindliches Satzungsrecht und Unternehmensrecht, Teil IVb, Frage 37, Nr. 3.3, Stand: Februar 2020).

53

Um zu einer Abweichung von der satzungsgemäßen Gebührenbemessung zu gelangen, sieht § 8 der Wasserabgabensatzung (WAS) der Antragstellerin vom 29. November 2001 vor, dass die Beteiligten im Rahmen einer Sondervereinbarung Abweichungen von den Bestimmungen der WAS sowie der BGS-WAS festlegen können, soweit dies sachgerecht ist. Ob vorliegend die Möglichkeit der Begründung eines besonderen Benutzungsverhältnisses durch eine Sondervereinbarung besteht, die sich nur ergibt, wenn der Grundstückseigentümer nicht zum Anschluss berechtigt oder verpflichtet ist, kann dahinstehen, da es jedenfalls an einer (noch) wirksamen Sondervereinbarung fehlt.

54

Bei der Sondervereinbarung handelt es sich ihrer Rechtsnatur nach aufgrund der darin geregelten Inhalte (u.a. Gestattung des Grundstücksanschlusses an die gemeindliche Wasserversorgung; Kosten der Entwässerung; Gebührenstaffelung für Wasserbezug) um einen öffentlich-rechtlichen Vertrag nach Art. 54 ff. BayVwVfG, der nach Art. 57 BayVwVfG der Schriftform bedarf.

55

(a) Die Gebührenstaffelung aus dem Vertrag vom 4. Dezember 2000 ist aufgrund der zeitlichen Befristung nicht mehr anwendbar. Unabhängig davon, ob es sich bei dieser vertraglichen Regelung um eine Sondervereinbarung i.S.d. § 8 WAS handelt und ob die von der Antragsgegnerin gerügte einseitige Belastung zur Nichtigkeit des Vertrags führt, sieht der Wortlaut in Ziffer III. 1) Satz 2 der Vereinbarung vor, dass der bis 31. Dezember 2005 festgeschriebene Wasserpreis der dort nachfolgenden Tabelle zu entnehmen ist. Somit liegt eine eindeutige zeitliche Befristung der Gebührenstaffelung vor. Dem steht auch nicht entgegen, dass der Vertrag im Übrigen eine Laufzeit bis zum 31. Dezember 2020 besitzt und ferner vorsieht, dass die Vertragsparteien über diese Tabelle hinaus bei einer Verdoppelung bzw. Verdreifachung des Hefeproduktionsvolumens Möglichkeiten einer weitergehenden Gebührenstaffel diskutieren. Zum einen beinhaltet diese Regelung bereits keine Verpflichtung zum Abschluss einer weiteren Gebührenstaffelung nach Ablauf der zeitlichen Befristung. Zum anderen wurde von der Antragsgegnerin im Jahr 2007 eine Tabelle mit einer neuen Gebührenstaffelung übersandt, auf deren Grundlage die Abrechnung fortan auch tatsächlich fortgesetzt wurde, sodass eine weitere Gebührenstaffelung zur Anwendung gelangte. Schließlich führt auch die allgemein gehaltene „Loyalitätsklausel“ in Ziffer VII. des Vertrags vom 4. Dezember 2000 zu keinem anderen Ergebnis. Demnach werden die Vertragsparteien den Vertrag stets loyal erfüllen und sich darüber hinaus in ihren Interessen gegenseitig unterstützen. Nachdem die Gebührenbescheide bis ins Jahr 2006 mit dem im Vertrag enthaltenen, zeitlich befristeten Wasserpreis berechnet wurden, hat die Antragsgegnerin den Vertrag insoweit erfüllt. Da fortan ab dem 1. Januar 2007 gestiegene Gestehungskosten bei der Wassergewinnung und -verteilung eine Anpassung der Staffelung erforderten, die dennoch zu einer erheblichen Vergünstigung des Wasserpreises für die Antragstellerin im Vergleich zur linearen Satzungsgebühr führte, handelte die Antragsgegnerin auch im beiderseitigen Interesse. Daher ist keine Verletzung der vertraglichen Voraussetzungen ersichtlich. Aus diesen Gründen beinhaltet der Vertrag aus dem Jahr 2000 wegen der zeitlichen Befristung keine Rechtsgrundlage für die Nacherhebung der Gebühr im Zeitraum Februar bis September 2015.

56

(b) Im Übrigen liegen keine (weiteren) formwirksamen Sondervereinbarungen vor, da es den zeitlich später übermittelten Gebührenstaffelungen jeweils an der Unterschrift der Antragstellerin fehlt. Nach Art. 57 BayVwVfG ist ein öffentlich-rechtlicher Vertrag schriftlich zu schließen, soweit nicht durch Rechtsvorschrift eine andere Form vorgeschrieben ist. Nach überwiegender Ansicht muss der Vertragstext daher in entsprechender Anwendung von § 126 Abs. 1 BGB (über die Verweisung in Art. 62 S. 2 BayVwVfG) eigenhändig durch Namensunterschrift oder notariell beglaubigtes Handzeichen am Ende der Urkunde unterzeichnet sein (vgl. Fehling in Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2016, § 57 VwVfG, Rn. 20; Bonk/Neumann/Siegel in Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 9. Aufl. 2018, § 57, Rn. 17; Spieth in BeckOK VwVfG, 48. Ed., Stand: 1.7.2020, § 57, Rn. 12 m.w.N.). Fehlt es an dieser Unterschrift, ist der gesamte öffentlich-rechtliche Vertrag nach Art. 59 Abs. 1 BayVwVfG i.V.m. § 125 Satz 1 BGB nichtig.

57

Hieran gemessen stellen sich die Wasser-Sonderabnehmerverträge vom 26. April 2007 und vom 30. Dezember 2015 jeweils als formnichtig dar. Zwar wurden die Verträge von der Antragsgegnerin eigenhändig unterschrieben an die Antragstellerin übermittelt, diese sah jedoch trotz mehrmaliger Aufforderung von einer Unterzeichnung ab. Zudem ist bislang keine nachträgliche Heilung erfolgt; insbesondere ist eine solche - entgegen der Ansicht der Antragstellerseite - im öffentlichen Recht mangels Rechtsgrundlage nicht durch Umsetzung in der kaufmännischen Praxis infolge einer rückwirkenden Bezahlung möglich. Demnach ist eine auf den Vertragsangeboten aus den Jahren 2007 bzw. 2015 basierende Gebührenabrechnung ebenfalls rechtswidrig.

58

(c) Da es somit an einer wirksamen Sondervereinbarung fehlt, auf die sich die degressive Gebührenbemessung für das Jahr 2015 stützen kann, kommt es auf die Klärung der aufgeworfenen

Fragestellungen bezüglich der hinzunehmenden Mehrbelastung der weiteren Abnehmer sowie der von der Antragstellerin getroffenen Sparvorkehrungen nicht mehr in entscheidungserheblicher Weise an.

59

dd) Die Gebührenerhebung für den Zeitraum vom Februar bis September 2015 war jedenfalls im Zeitpunkt der Bekanntgabe noch nicht festsetzungsverjährt. Die Festsetzungsfrist bestimmt sich gemäß Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 b) bb) KAG i.V.m. § 169 Abs. 2 Satz 1 AO. Demnach beträgt die Frist vier Jahre und beginnt nach § 170 Abs. 1 AO regelmäßig mit Ablauf desjenigen Kalenderjahres, in dem die Abgabe entstanden ist. Gemäß Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 b) cc) KAG ist § 170 Abs. 1 AO mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Festsetzungsfrist dann, wenn die Forderung im Zeitpunkt des Entstehens aus tatsächlichen Gründen noch nicht berechnet werden kann, erst mit Ablauf des Kalenderjahres beginnt, in dem die Berechnung möglich ist.

60

Hieran gemessen begann die Festsetzungsfrist (frühestens) mit Ablauf des Jahres 2015 zu laufen, sodass die Gebührenschild bis zum 31. Dezember 2019 festgesetzt werden konnte. Der Bescheid vom 18. Dezember 2019, der der Antragstellerin am nächsten Tag zuzug, ist daher fristgerecht erlassen worden.

61

ee) Überdies steht es der Antragsgegnerin auch zu, eine ursprünglich zu niedrig bemessene Abgabenschild innerhalb der Festsetzungsfrist des Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 b) bb) KAG i.V.m. § 169 Abs. 2 Nr. 2 AO bis zur materiell-rechtlich korrekten Höhe nachzuerheben.

62

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sowie des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs ist geklärt, dass Abgabenbescheide grundsätzlich nur belastende Verwaltungsakte sind, weshalb in einer bestimmten Festsetzung grundsätzlich keine begünstigende Aussage dahingehend liegt, dass die Abgabe nicht noch höher festgelegt werden kann (vgl. BVerwG, U.v. 15.4.1983 - 8 C 170.81 - NVwZ 1983,613; BayVG, B.v. 26.6.2017 - 20 CS 17.346 - juris Rn. 25; B.v. 22.9.2003 - 23 ZB 03.1775 - juris; Seemüller in Bayerisches Kommunalabgabengesetz, Kommentar, PdK Bay E-4a, Art. 13, Vorbem. 7., Stand: November 2019). Die einschränkenden Tatbestandsvoraussetzungen, die Art. 13 Abs. 1 Nr. 3 b) KAG i.V.m. § 130 Abs. 2 AO für die Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte vorsieht, gelten somit grundsätzlich nicht für Abgabenbescheide. Nur soweit aus „Billigkeitsgründen“ eine Abgabe niedriger festgesetzt wurde, handelt es sich um einen begünstigenden Verwaltungsakt, etwa im Falle eines Erlasses oder eines Verzichtes. Ein solcher Verwaltungsakt kann dann in seinem „begünstigenden“ Teil nur unter den einschränkenden Voraussetzungen des Art. 13 Abs. 1 Nr. 3 b) KAG i.V.m. § 130 Abs. 2 AO zurückgenommen werden (vgl. BayVG, B.v. 26.6.2017 - 20 CS 17.346 - juris Rn. 25; B.v. 22.9.2003 - 23 ZB 03.1775 - juris).

63

Auf den Fall übertragen bedeutet dies, dass die Antragsgegnerin einen weiteren Gebührenbescheid für den streitgegenständlichen Zeitraum erlassen konnte. Den monatlichen Gebührenbescheiden aus dem Jahr 2015 ist nicht zu entnehmen, dass diese auf einem Gebührenerlass bzw. einem Verzicht der Antragsgegnerin im Hinblick auf eine höhere Gebühr beruhten. Da auch die weiteren Umstände nicht auf derartige, in konkludenter Weise erklärte Billigkeitsgründe schließen lassen, handelt es sich bei den ursprünglichen Bescheiden um ausschließlich belastende Verwaltungsakte. Da die degressive Gebührenerhebung für das Jahr 2015 - wie aufgezeigt - bislang hinter der materiell-rechtlich richtigen Gebührenschild zurückblieb, konnte dieser Betrag innerhalb der Festsetzungsfrist nacherhoben werden.

64

c) Aus diesen Gründen liegt nach summarischer Prüfung keine - von den Satzungsregelungen der BGS-WAS - abweichende Rechtsgrundlage für die Erhebung einer Wassergebühr mit degressiver Staffelung vor, sodass die Gebühr für das Jahr 2015 nach § 10 Abs. 3 BGS-WAS linear zu berechnen gewesen wäre. Der Gebührenbescheid vom 18. Dezember 2018 weist damit zwar weiterhin nicht die korrekte Gebührenhöhe auf; da der nacherhobene Betrag jedoch die Summe einer linearen Gebührenberechnung unterschreitet, fehlt es für die Antragstellerin vorliegend an einer Rechtsverletzung.

65

Nachdem der Widerspruch aus diesen Gründen offensichtlich erfolglos bleiben wird, bedarf es vorliegend keiner weiteren, ergänzenden Interessenabwägung.

66

Aus diesen Gründen war der Antrag abzulehnen.

67

2. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO

68

3. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 3 GKG i.V.m. Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs 2013 für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (abgedruckt bei Eyermann, VwGO, 14. Aufl. 2014, Anhang). Dieser beträgt demgemäß $\frac{1}{4}$ von 41.997,51 Euro und somit 10.499,38 Euro.