VGH München, Urteil v. 16.07.2026 – 8 BV 23.757

Titel:

Abwasserabgabepflicht für Kläranlagenbetreiber bei Einleitung von Mischwasser aus öffentlicher Kanalisation, die eine hydraulische Einheit bildet

Normenketten:

AbwAG § 1, § 2, § 4, § 9 Abs. 1, § 7 Abs. 1 S. 1
BayAbwAG Art. 6 Abs. 1, Abs. 2
BGB § 242

Leitsätze:

1. Betreiber einer Kläranlage, die Mischwasser aus einer öffentlichen Kanalisation in ein Gewässer einleiten, sind nach §9 Abs. 1 i.V.m. §7 Abs. 1 Satz 1 AbwAG abwasserabgabepflichtig, auch wenn das Abwasser von mehreren Gemeinden stammt. (Rn. 20) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Abgabe für Schmutz- und Niederschlagswasser steht rechtlich auch dann selbständig nebeneinander, wenn eine Mischwasserkanalisationen vorliegt. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)
3. Die Aufteilung einer Kanalisation in abgabefreie und abgabepflichtige Teile ist bei einer hydraulischen Einheit als Gesamtsystem nicht möglich. (Rn. 42 – 46) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Abwasserabgabe für das Einleiten von Niederschlagswasser, Abgabepflicht des netzabschließenden Klärwerkbetreibers, Abgabefreiheit (verneint), öffentliche Kanalisation im Mischsystem, hydraulische Einheit, Vertrauensschutz, Gesamtschuld, Abwasserabgabe, Einleiterverantwortlichkeit, Mischwasserkanalisation, Abgabepflicht, Abgabefreiheit, Auswahlermessen

Vorinstanz:

VG Bayreuth, Urteil vom 14.03.2023 – B 4 K 20.28

Tenor

I. Die Berufung wird zurückgewiesen.

II. Die Klägerin trägt die Kosten des Berufungsverfahrens. Die Beigeladenen tragen ihre außergerichtlichen Kosten jeweils selbst.

III. Das Urteil ist im Kostenpunkt vorläufig vollstreckbar.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1
Die Klägerin wendet sich gegen die Festsetzung der Abwasserabgabe für das Einleiten von Niederschlagswasser aus der Kläranlage F. (im Folgenden F.) in die Regnitz für das Veranlagungsjahr 2014.

2
Die Klägerin betreibt eine kommunale Kläranlage und die zugehörige Misch-/Regenwasserkanalisation im Stadtgebiet von F.. Das Abwasser, bestehend aus Schmutz- und Niederschlagswasser, wird ihr über eine öffentliche Kanalisation – im Wesentlichen im Mischsystem – aus dem Stadtgebiet von F., aus den Einzugsbereichen des Beigeladenen zu 1, einem Abwasserzweckverband, und der Beigeladenen zu 6, einer Verwaltungsgemeinschaft bestehend aus den Beigeladenen zu 2 bis 4, zugeführt. In die öffentliche Mischwasserkanalisation des Beigeladenen zu 1 wird zuvor das Abwasser des Beigeladenen zu 5, eine Marktgemeinde, eingeleitet. Das Abwasser aus den Mischwasserkanalisationen der Beigeladenen zu 1 und 6 wird an zwei Pumpwerken gedrosselt an die Kanalisation der Klägerin übergeben und mit deren Abwasser vermengt. Nach dem Zusammenschluss und vor der Kläranlage befinden sich Anlagen zur Regenentlastung. Das in der Kläranlage behandelte Abwasser wird anschließend in die Regnitz eingeleitet.

Die Beigeladenen zu 1, 5 und 6 betreiben jeweils mit Regenentlastungsbauwerken ausgestattete öffentliche Einrichtungen zur Abwasserbeseitigung, aus denen im Entlastungsfall Mischwasser in oberirdische Gewässer eingeleitet wird.

3
Der Klägerin wurde mit Bescheid des Landratsamts F. vom 23. Oktober 2007 eine bis 31. Dezember 2027 befristete, gehobene wasserrechtliche Erlaubnis zur Einleitung von in der Kläranlage F. mechanischbiologisch behandeltem Abwasser in die Regnitz und von Mischwasser aus 25 näher bezeichneten Entlastungsbauwerken in verschiedene, im Einzelnen benannte oberirdische Gewässer erteilt. Mit Änderungsbescheid vom 18. Juli 2018 wurde die gehobene Erlaubnis auf Einleitungen aus 27 Entlastungsbauwerke erweitert und insoweit auf den 31. Dezember 2035 befristet. Für die Einleitungen von Mischwasser aus Entlastungsanlagen des Beigeladenen zu 5 lag im gesamten Veranlagungszeitraum keine wasserrechtliche Gestattung vor; der Beigeladenen zu 6 fehlte eine solche bis einschließlich 11. Dezember 2014.

4
Mit Bescheid vom 10. Dezember 2019 setzte das Landratsamt die von der Klägerin zu zahlende Abgabe für das Einleiten verschmutzten Niederschlagswassers für das Veranlagungsjahr 2014 auf 167.041,95 € fest. Für die Einleitung verschmutzten Niederschlagswassers in die Regnitz sei die Klägerin nach § 1, § 2 Abs. 1 und 2, § 9 Abs. 1, § 7 Abs. 1 Satz 1 AbwAG abgabepflichtig, da sie behandeltes Mischwasser aus der Kläranlage F. in die Regnitz einleite. Eine Aufteilung der Abgabe auf die Klägerin und die Abwassergäste sei praktisch nicht möglich und gesetzlich nicht vorgesehen. Eine Befreiung von der Abgabepflicht nach § 7 Abs. 2 AbwAG i.V.m. Art. 6 Abs. 2 Satz 1 BayAbwAG a.F. komme nicht in Betracht, weil die Voraussetzungen des Art. 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 BayAbwAG a.F. nicht erfüllt seien. Die Beigeladenen zu 5 (1.1.2014 bis 31.12.2014) und zu 6 (1.1.2014 bis 11.12.2014) verfügten für (fast) das gesamte Jahr 2014 über keine wasserrechtlichen Erlaubnisse für die Mischwasserentlastungsanlagen ihrer Kanalisationen, die mit der Kanalisation der Klägerin eine hydraulische Einheit bildeten.

5
Die gegen den Bescheid vom 10. Dezember 2019 erhobene Klage wies das Verwaltungsgericht Bayreuth mit Urteil vom 14. März 2023 ab und ließ die Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung zu.

6
Gegen das Urteil hat die Klägerin am 20. April 2023 Berufung eingelegt. Zur Begründung trägt sie im Wesentlichen vor, dass der streitgegenständliche Bescheid vom 10. Dezember 2019 rechtswidrig sei, weil die Klägerin keine Abwasserabgabe für die Einleitung von gereinigtem Niederschlagswasser in die Regnitz aus der Kläranlage F. schulde. Die Abgabepflicht nach § 1 Abs. 1 AbwAG knüpfe ausschließlich an den Einleiter des Abwassers an (§ 9 Abs. 1 AbwAG). Die Klägerin leite lediglich ihr eigenes, gereinigtes Abwasser aus der Kläranlage F. sowie verschmutztes Niederschlagswasser aus ihrer eigenen Mischwasser-/Regenwasserkanalisation ein. Beides erfolge auf Grundlage gültiger gehobener wasserrechtlicher Erlaubnisse, sodass nach Art. 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 BayAbwAG a.F. Abgabefreiheit bestehe. Die streitbefangenen Einleitungen von verschmutztem Niederschlagswasser, die die Abgabe auslösten, stammten dagegen ausschließlich von den Beigeladenen zu 5 und 6, die im Veranlagungsjahr 2014 ohne wasserrechtliche Erlaubnis in Vorfluter einleiteten. Damit sei nach § 1 AbwAG i.V.m. § 9 Abs. 1 AbwAG jeder Beigeladene einzeln Abgabenschuldner; eine Übertragung der Abgabepflicht der Beigeladenen auf die Klägerin sei gesetzlich nicht vorgesehen. Zudem sei der Begriff der Kanalisation in § 7 Abs. 1 AbwAG und in Art. 6 Abs. 2 Satz 1 BayAbwAG a.F. nicht nach hydraulischen Kriterien, sondern allein betreiberbezogen auszulegen. Jeder Betreiber unterhalte eine eigenständige Kanalisation und benötige für seine Einleitungen aus Entlastungsbauwerken wasserrechtliche Erlaubnisse. Die Klägerin sei weder Betreiberin noch Eigentümerin der Kanalisationen der Beigeladenen zu 1, 5 oder 6. Dies gelte auch umgekehrt. Für die Kanalisationen der Beigeladenen sei die Klägerin daher nicht verantwortlich. Auch technisch handele es sich bei den Kanalisationen der Beigeladenen zu 1, 5 und 6 um eigenständige Entwässerungssysteme, da das Abwasser nur gedrosselt an die Klägerin abgegeben werden dürfe. Die Drosselung bestehe auch im Fall von Starkregenereignissen, so dass eine Überlastung der Kanalisation der Klägerin durch Niederschlagswasser der Beigeladenen zu 1 und 6 ausscheide. Auch der Sinn und Zweck der Regelung, einen Anreiz dafür zu schaffen, alle gesetzlichen und mit wasserrechtlichen Bescheiden festgesetzten Vorgaben zu erfüllen, erfordere eine Betrachtung bei dem jeweiligen Einleiter. Im Hinblick auf die Klägerin sei keine Anreizfunktion mehr möglich, weil sie alle Vorgaben des Art. 6 Abs. 2 Satz 1

BayAbwAG a.F. eingehalten habe. Auf die Beigeladenen habe sie keinen Einfluss. Die Beigeladenen zu 5 und 6 seien allein abgabepflichtig, da sie im Veranlagungsjahr 2014 illegal, d.h. ohne wasserrechtliche Erlaubnis, verschmutztes Niederschlagswasser in verschiedene Vorfluter eingeleitet hätten. Die Abgabenfestsetzung bei der Klägerin sei zudem unbillig. Das Landratsamt habe bis einschließlich dem Veranlagungsjahr 2013 die Niederschlagswasserabgabe bei den Beigeladenen zu 5 und 6 erhoben, bevor es im Jahr 2019 rückwirkend für das Jahr 2014 plötzlich seine Verwaltungspraxis ohne Gesetzesänderung geändert habe und die Klägerin in Anspruch genommen habe. Dies sei auch schon deswegen treuwidrig, da die Klägerin rückwirkend auf die Beigeladenen zu 5 und 6 nicht einwirken könne. Zudem oblägen der Klägerin gegenüber den Beigeladenen keine gewässeraufsichtlichen Überwachungspflichten. Vielmehr sei das Landratsamt seiner Pflicht zur Gewässeraufsicht nach § 100 WHG gegenüber dem Beigeladenen zu 5 und 6 über Jahre hinweg nicht nachgekommen.

7
Die Klägerin beantragt,

8
unter Änderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Bayreuth vom 14. März 2023 – B 4 K 20.28 – in der Fassung des Berichtigungsbeschlusses vom 28. April 2023, den Bescheid des Beklagten vom 10. Dezember 2019 (Az.: 42-6490/2014) aufzuheben.

9
Der Beklagte beantragt,

10
die Berufung zurückzuweisen.

11
Er tritt der Klage entgegen. Die Ausführungen der Klägerin zu Wortlaut, Regelungssystem und Zwecksetzung der maßgeblichen Vorschriften des Abwasserabgabengesetzes und des Bayerischen Abwasserabgabengesetzes überzeugten nicht. Die Klägerin sei als Direkteinleiterin für Niederschlagswasser aus einer öffentlichen Kanalisation nach § 9 Abs. 1, § 7 Abs. 1 Satz 1 AbwAG abgabepflichtig. Die Voraussetzungen einer Befreiung nach § 7 Abs. 2 AbwAG, Art. 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 BayAbwAG a.F. seien nicht erfüllt, weil für die Gesamteinrichtung, zu denen sowohl die Kanalisation der Klägerin als auch die der Beigeladenen gehörten, nicht alle wasserrechtlichen Erlaubnisse vorgelegen hätten.

12
Die Beigeladenen unterstützen die Berufung der Klägerin, ohne einen Antrag zu stellen.

13
Wegen der Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichts- und die beigezogenen Behördenakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

14
Die zulässige Berufung der Klägerin hat keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat die Anfechtungsklage zu Recht abgewiesen.

I.

15
Die zulässige Klage ist nicht begründet. Der angefochtene Bescheid vom 10. Dezember 2019 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

16
1. Die Klägerin ist nach § 1 i.V.m. § 9 Abs. 1 AbwAG und § 7 Abs. 1 Satz 1 AbwAG dem Grunde nach abwasserabgabepflichtig, weil sie im Veranlagungsjahr 2014 Niederschlagswasser aus einer öffentlichen Kanalisation in die Regnitz eingeleitet hat.

17

a) Nach § 1 Satz 1 AbwAG ist für das Einleiten von Abwasser in ein Gewässer im Sinne des § 3 Nr. 1 bis 3 WHG eine Abwasserabgabe zu entrichten. Abwasser stellt dabei den Oberbegriff für Schmutz- und Niederschlagswasser dar (§ 2 Abs. 1 Satz 1 AbwAG). Das Einleiten von Niederschlagswasser ist nur abgabepflichtig, wenn die Einleitung über eine öffentlichen Kanalisation erfolgt (§ 7 Abs. 1 Satz 1 AbwAG). Abgabepflichtig ist gemäß § 9 Abs. 1 AbwAG der Einleiter des Abwassers. Unter Einleiten im Sinn des Abwasserabgabengesetzes ist das unmittelbare Verbringen des Abwassers in ein Gewässer zu verstehen (§ 2 Abs. 2 Halbs. 1 AbwAG). Das Tatbestandsmerkmal „unmittelbar“ ist mit „direkt“ gleichzusetzen und verdeutlicht, dass nur Direkteinleitungen im wasserrechtlichen Verständnis (vgl. § 57 Abs. 1 WHG) Einleitungen im Sinne des Abwasserabgabengesetzes sein können (vgl. BVerwG, U.v. 7. 11.1990 – 8 C 71.88 – ZfW 1991, 163 – juris Rn. 16; B.v. 24.9.2008 – 7 B 39.08 – IR 2009, 44 – juris Rn. 4 f.; U.v. 13.11.2024 – 9 C 3.23 – SächsVBl 2025, 142 – juris Rn. 12). Der Begriff der Direkteinleitung (in ein Gewässer) ist insoweit von der Indirekteinleitung (in öffentliche Abwasseranlagen, vgl. § 58 Abs. 1 WHG) abzugrenzen. Bei der Einleitung über eine gemeindliche Kanalisation bzw. bei kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen sind damit nicht die einzelnen Abwasserproduzenten, sondern die die Anlage tragenden und betreibenden Körperschaften – regelmäßig also die Gemeinde oder der Zweckverband – als Einleiter anzusehen (vgl. auch Grell, KommP BY 2023, 333/334).

18
b) Hieran gemessen ist die Klägerin abgabepflichtige Einleiterin von Niederschlagswasser aus der netzabschließenden Kläranlage F. in die Regnitz nach § 9 Abs. 1, § 7 Abs. 1 Satz 1 AbwAG.

19
Die Klägerin betreibt die Kläranalage F., der eine öffentliche Kanalisation (überwiegend) im Mischwassersystem vorgeschaltet ist. Das Kanalnetz führt das gemischte Abwasser der Kläranlage F. zu, in der das Abwasser mechanischbiologisch gereinigt wird. Aus dieser wird behandeltes Abwasser sodann in die Regnitz eingeleitet.

20
Soweit die Klägerin meint, sie sei für das verschmutzte Niederschlagswasser der Beigeladenen nicht abgabepflichtig, weil sie insofern nicht Verursacherin sei, missversteht sie Gegenstand und Reichweite ihrer Abgabepflicht. Die Einleitung des von den Einwohnern der Beigeladenen erzeugten Mischwassers (Schmutz- und Niederschlagswasser gemischt) erfolgt über die von der Klägerin betriebene Kläranlage. Auf diesem unmittelbaren Verbringen von Abwasser in den natürlichen Wasserkreislauf beruht die abgaberechtliche Verantwortlichkeit der Klägerin (vgl. BVerwG, U.v. 13.11.2024 – 9 C 3.23 – SächsVBl 2025, 142 – juris Rn. 13). Im Gegensatz zur Klägerin leiten die Beigeladenen ihr Niederschlagswasser nur mittelbar in die Regnitz ein. Nur mittelbar leitet ein, wenn sich zwischen Wegschaffen von Abwasser und dessen Eindringen in ein Gewässer eine andere Verantwortlichkeit schiebt. Nicht der Verlust der Sachherrschaft über das Abwasser ist ausschlaggebend, sondern das Anfallen der Sachherrschaft bei einem anderen, der dadurch verantwortlich wird (vgl. BVerwG, U.v. 7. 11.1990 – 8 C 71.88 – ZfW 1991, 163 – juris Rn. 16; B.v. 24.9.2008 – 7 B 39.08 – IR 44, 45 – juris Rn. 5). Danach tritt hier in Bezug auf das Mischwasser der Beigeladenen die abwasserrechtliche Verantwortlichkeit der Klägerin hinzu, da sie an zwei Übergabepunkten vertragsgemäß aus dem Kanalnetz der Beigeladenen zu 1 bzw. 5 und 6 Abwasser in ihr Kanalnetz übernimmt und zusammen mit dem Mischwasser aus ihrem Gemeindegebiet der Kläranalage F. zuführt, behandelt und danach in die Regnitz einleitet. Die Klägerin wird daher auch nicht – wie sie meint – ohne Vorliegen der Voraussetzungen des § 9 Abs. 2 Satz 2 AbwAG i.V.m. Art. 8 BayAbwAG a.F. in der hier maßgeblichen Fassung vom 25. Februar 2010 (GVBl. S. 66) zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. Dezember 2025 (GVBl. S. 667; vgl. Art. 100 Abs. 5 BayWG) „an Stelle“ der Beigeladenen als Einleiterin abgabepflichtig. Die Bestimmung enthält eine Ausnahmeregelung von der grundsätzlichen Abgabepflicht des Einleiters (§ 9 Abs. 1 AbwAG) für sog. Kleineinleiter (vgl. BVerwG, B.v. 24.9.2008 – 7 B 39.08 – IR 2009, 44 – juris Rn. 6). Nur für diese Fälle ordnet das Gesetz eine gesetzliche Schuldübernahme an (vgl. BVerwG, U.v. 13.11.2024 – 9 C 3.23 – SächsVBl 2025, 142 – juris Rn. 16). Vorliegend ist die Klägerin aber bereits nach § 9 Abs. 1 AbwAG abgabepflichtig.

21
Soweit die Beigeladenen auf ihrem Gemeindegebiet Regenentlastungsanlagen betreiben, die im Fall von Regenereignissen Mischwasser in verschiedene andere oberirdische Gewässer einleiten (wie die T., G., H., W., H., W.er Graben, namenloser Graben, T.), sind sie (Direkt-) Einleiter im Sinne des § 9 Abs. 1 i.V.m. § 7 Abs. 1 Satz 1 AbwAG in diese Gewässer. Diese Einleitungen sind jedoch nicht Gegenstand des streitigen

Abwasserabgabebescheides vom 19. Dezember 2019, der allein die von der Klägerin als Einleiterin zu verantwortende netzabschließende Einleitung in die Regnitz betrifft (vgl. auch BayVGH, B.v. 11.10.2017 – 8 ZB 16.1050 – juris Rn. 11).

22
c) Die gegen die Abgabepflicht der Klägerin vorgebrachten Einwendungen führen nicht zum Erfolg.

23
aa) Entgegen der Auffassung der Klägerin ist die pauschalierte Abgabepflicht für die Einleitung von Niederschlagswasser nach § 7 Abs. 1 AbwAG nicht mit der Schmutzwasserabgabe „abgegolten“, weil sie im Mischsystem vermengtes und in ihrer Kläranlage behandeltes Schmutz- und Niederschlagswasser einleitet.

24
Nach der Konzeption des Abwasserabgabengesetzes stehen die Abgabe für Schmutz- und Niederschlagswasser rechtlich selbständig nebeneinander. Die Trennung von Schmutz- und Niederschlagswasser beruht, wie sich aus der Entstehungsgeschichte des Abwasserabgabengesetzes ableiten lässt, auf der Vorstellung des Gesetzgebers, dass Kläranlagen im Trennsystem betrieben werden, worauf er sein Abgabenbemessungssystem zugeschnitten hat (vgl. BVerwG, B.v. 25.8.1986 – 4 B 81.86 – DVBl 1987, 690 – juris Rn. 13). Das Nebeneinander von Schmutzwasser- und Niederschlagswasserabgabe gilt – mangels anderweitiger gesetzlicher Regelung – aber auch für Mischwasserkanalisationen; die technische Vermischung ändert nichts an der abgabenrechtlichen Trennung der beiden Abgabearten. Der Umstand, dass der im wasserrechtlichen Bescheid festzulegende, im Abwasser einzuhaltende Überwachungswert nach § 4 Abs. 1 Satz 1 und 2 AbwAG wegen § 2 Abs. 1 Satz 1 AbwAG auch das Niederschlagswasser umfasst, ändert daran nichts. Maßgeblich ist, dass sich die Jahresschmutzwassermenge (§ 4 Abs. 1 Satz 2 AbwAG) vorliegend nicht auf den Niederschlagsanteil bezieht, sodass es nicht zu Friktionen mit der pauschal nach der Einwohnerzahl erhobenen Niederschlagswasserabgabe kommen kann (vgl. BVerwG, B.v. 26.2.2004 – 9 B 68.03 – NVwZ 2004, 1249 – juris Rn. 5; OVG NW, U.v. 24.6.2015 – 20 A 1707/12 – DVBl 2015, 1329 – juris Rn. 29). Die pauschalierte Niederschlagswasserabgabe nach § 7 Abs. 1 AbwAG wird zusätzlich und selbstständig von der Schmutzwasserabgabe nach § 4 AbwAG erhoben. Damit wird der durchaus erwünschte wirtschaftliche Anreiz geschaffen, die Einhaltung der Überwachungswerte auch für den Fall größerer Regenwasserereignisse sicherzustellen (vgl. Zöllner in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG AbwAG, Stand August 2025, § 4 AbwAG Rn. 13). Abgesehen davon hat der Bundesgesetzgeber die im Fall von Mischwasserkanalisationen mit der Niederschlagswasserabgabe entstehenden Probleme gesehen und sich bewusst darauf beschränkt, es nach § 7 Abs. 2 AbwAG dem Landesgesetzgeber zu überlassen, die Einleitung von Niederschlagswasser abgabenfrei zu belassen (vgl. BT-Drs. 7/2272 S. 10 und 7/5183 S. 6; BVerwG, U.v. 25.8.1986 – 4 B 81.86 – DVBl 1987, 690 – juris Rn. 13).

25
bb) Soweit die Klägerin einwendet, die Abgabepflicht beschränke sich auf „verschmutztes“ Niederschlagswasser und hierbei auf die vom Normtext abweichende Überschrift des § 7 AbwAG verweist, kann sie nicht durchdringen. Der Überschrift kommt schon aufgrund der eindeutigen Begriffsdefinition von Niederschlagswasser in § 2 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 AbwAG keine eigenständige rechtliche Bedeutung zu. Die gewählte Fassung der Überschrift sollte lediglich Bedenken des Bundestagsausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Rechnung tragen, der verlangt hatte, § 7 AbwAG ganz aus dem Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drs. 7/2272, dort noch § 13) zu streichen (vgl. BT-Drs. 7/5183 S. 2 und 6; Nisipeanu, ZfW 2024, 157/159 Fußnote 29). Der Gesetzgeber ging entsprechend früheren Untersuchungen davon aus, dass das auf versiegelten Flächen niedergehende und damit nicht am Anfallsort versickernde Wasser vor allem nach einer längeren Trockenperiode gleich häuslichem Schmutzwasser belastet sein kann und deshalb einer Sammlung sowie einer geregelten Abführung bedarf (vgl. Köhler/Meyer, AbwAG, 2. Aufl. 2006, § 7 Rn. 1). „Verschmutztes“ Niederschlagswasser ist solches, das von bebauten oder befestigten Flächen abfließt und über öffentliche Kanalisationen eingeleitet wird (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 AbwAG). Die entsprechend gefasste Überschrift des § 7 AbwAG knüpft daran an (vgl. BT-Drs. 7/5183 S. 6). Die Auffassung der Klägerin, das in einem Klärwerk behandelte Niederschlagswasser sei nicht mehr „verschmutzt“, trifft daher von Rechts wegen nicht zu.

26

cc) Die Inanspruchnahme der Klägerin entbehrt keiner gesetzlichen Grundlage und stellt keinen Verstoß gegen den Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes dar.

27
Nach dem Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes, der sich aus dem rechtsstaatlichen und demokratischen Verfassungssystem des Grundgesetzes (Art. 20 Abs. 1 und 3 GG) ableitet, muss der parlamentarische Gesetzgeber wesentliche, für die Grundrechtsverwirklichung maßgebliche Regelungen selbst treffen und nicht anderen Normgebern oder der Exekutive überlassen (sog. Wesentlichkeitsgrundsatz, vgl. BVerfG, U.v. 19.12.2017 – 1 BvL 3/14 u.a. – BVerfGE 147, 253 – juris Rn. 116; BVerwG, U.v. 21.3.2024 – 5 C 5.22 – BVerwGE 182, 46 – juris Rn. 12). Daraus ergeben sich auch Anforderungen an die Bestimmtheit einer gesetzlichen Regelung. Gesetzliche Tatbestände sind so zu fassen, dass die Betroffenen die Rechtslage erkennen und ihr Verhalten daran ausrichten können. Das Bestimmtheitsgebot soll sicherstellen, dass Regierung und Verwaltung im Gesetz steuernde und begrenzende Handlungsmaßstäbe vorfinden und die Gerichte eine wirksame Rechtskontrolle durchführen können (vgl. BVerwG, U.v. 16.5.2023 – 3 CN 4.22 – BVerwGE 178, 298 – juris Rn. 32; BVerfG, U.v. 19.9.2018 – 2 BvF 1/15 u.a. – BVerfGE 150, 1 – juris Rn. 196). Welche Anforderungen an die Bestimmtheit zu stellen sind, lässt sich nicht generell und abstrakt festlegen, sondern hängt auch von der Eigenart des Regelungsgebietes ab (vgl. BVerwG, U.v. 26.3.2015 – 7 C 17.12 – BVerwGE 152, 1 – juris Rn. 29). Abgaberechtliche Regelungen sind dann hinreichend bestimmt, wenn die maßgeblichen abgabestimmenden Voraussetzungen – Abgabesubjekt, Abgabeobjekt, Bemessungsgrundlage und Abgabesatz – im Gesetz angegeben werden, so dass der Abgabepflichtige anhand der gesetzlichen Bestimmungen seine Abgabeschuld – in gewissem Umfang – berechnen kann (vgl. BVerwG, B.v. 20.8.1997 – 8 B 170.97 – BVerwGE 105, 144 – juris Rn. 16). Die Verwendung von auslegungsbedürftigen Rechtsbegriffen ist zulässig, soweit eine willkürliche Handhabung ausgeschlossen wird (vgl. BVerwG, B.v. 20.8.1997 – 8 B 170.97 – BVerwGE 105, 144 – juris Rn. 16; U.v. 26.3.2015 – 7 C 17.12 – BVerwGE 152, 1 – juris Rn. 29; U.v. 29.3.2019 – 9 C 4.18 – BVerwGE 165, 138 – juris Rn. 42).

28
Diese Vorgaben sind hier eingehalten. § 9 Abs. 1 AbwAG bestimmt den Einleiter als Abgabesubjekt. Abgabeobjekt ist nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 i.V.m. § 7 Abs. 1 Satz 1 AbwAG das von Niederschlägen aus dem Bereich von bebauten und befestigten Flächen abfließende und gesammelte Wasser (Niederschlagswasser), das über eine öffentliche Kanalisation eingeleitet wird. Bemessungsgrundlage sind nach § 7 Abs. 1 Satz 1 AbwAG Schadeinheiten, die „zwölf vom Hundert der angeschlossenen Einwohner“ betragen; der Abgabesatz liegt bei 35,79 € pro Schadeinheit (§ 9 Abs. 4 Satz 2 AbwAG). Wie dargelegt, erfüllt die Klägerin diese Voraussetzungen.

29
2. Die Einleitung der Klägerin in die Regnitz ist nach § 7 Abs. 2 AbwAG i.V.m. Art. 6 Abs. 1 und 2 BayAbwAG a.F. hinsichtlich der im Mischsystem angeschlossenen Einwohner nicht abgabefrei.

30
Nach Art. 6 Abs. 2 Satz 1 BayAbwAG a.F. bleibt das Einleiten von Niederschlagswasser aus einer Kanalisation im Mischsystem abgabefrei, wenn (1.) diese so bemessen ist, dass je Hektar befestigter Fläche ein Speichervolumen zur Mischwasserbehandlung von mindestens fünf Kubikmeter vorhanden ist, (2.) das zurückgehaltene Mischwasser einer Abwasserbehandlungsanlage zugeführt wird, welche die Anforderungen nach § 7a Abs. 1 und 2 des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) in der bis zum 28. Februar 2010 geltenden Fassung oder nach § 57 Abs. 1 und 2 WHG erfüllt und (3.) die Anforderungen der die Einleitung zulassenden Bescheide an das Speichervolumen zur Mischwasserbehandlung und die Abwasserbehandlung eingehalten werden.

31
Diese Voraussetzungen des Art. 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 BayAbwAG a.F. liegen für das Veranlagungsjahr 2014 nicht vollständig vor, weil die Mischwasserentlastungsanlagen der Beigeladenen zu 5 (Zusammenschluss der Beigeladenen zu 2, 3 und 4) und 6 wasserrechtlich nicht gestattet waren.

32
a) Nach der Rechtsprechung des Senats knüpft Art. 6 Abs. 2 Satz 1 BayAbwAG a.F. nach seinem Wortlaut („aus einer Kanalisation“), Normzweck und dem Willen des Gesetzgebers an das jeweilige gesamte öffentliche Kanalnetz an, aus dem Abwasser in ein oberirdisches Gewässer eingeleitet wird. Die

Voraussetzungen für die Abgabefreiheit müssen also für das Kanalnetz als Gesamteinrichtung vorliegen (vgl. BayVGH, B.v. 13.5.2013 – 8 ZB 11.2773 – juris Rn. 10; B.v. 13.2.2025 – 8 ZB 24.1899 – juris Rn. 13; vgl. auch OVG RhPf, U.v. 19.5.2005 – 12 A 12121/104 – juris Rn. 26 zu § 6 Abs. 2 Satz 1 AbwAG RhPf). Dieses besteht aus Rohrleitungen und Sonderbauwerken (z.B. Pump- und Hebewerke, Druckleitungen, Rückhaltungen). Es schließt mit einer Abwasserbehandlungsanlage ab, über die behandeltes Abwasser in ein oberirdisches Gewässer eingeleitet wird. Nicht von Bedeutung ist, wie viele beteiligte Abwasserproduzenten (z.B. mehrere Gemeinden) an eine Kanalisation angeschlossen sind. Eine Aufteilung in eigenständige Kanalteilnetze setzt jeweils eine hydraulische Einheit voraus (vgl. BayVGH, B.v. 13.2.2025 – 8 ZB 24.1899 – juris Rn. 12 und 15).

33
Das vom Senat zugrunde gelegte „kanalisationsbezogene“ hydraulische Verständnis des Art. 6 Abs. 2 Satz 1 BayAbwAG a.F. entspricht dem gesetzgeberischen Willen, der bei der Aufhebung des Art. 6 Abs. 2 BayAbwAG a.F. mit Gesetz zur Änderung des Bayerischen Wassergesetzes und weiterer Rechtsvorschriften vom 23. Dezember 2025 (GVBl. S. 667) bekräftigt wurde. Die Gesetzesbegründung stellt dazu ausdrücklich klar, dass „der kanalisationsbezogene Ansatz im bisherigen Art. 6 Abs. 1 und Abs. 2 BayAbwAG aufgegeben“ werde (vgl. LT-Drs. 19/8947 S. 75; Ell, BayVBl 2026, 397/409).

34
Den kanalisationsbezogenen Ansatz zugrunde gelegt, liegen für den Veranlagungszeitraum 2014 in Bezug auf die Gesamteinrichtung nicht für alle Gewässereinleitungen zulassende Bescheide nach Art. 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 BayAbwAG a.F. vor. Da an die Kanalisation der Klägerin auch Einwohner der Beigeladenen zu 1, 5 und 6 angeschlossen sind (vgl. unten Rn. 47), wäre Art. 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 BayAbwAG a.F. nur erfüllt, wenn für alle Einleitungen aus der Gesamteinrichtung wasserrechtliche Gestattungen vorlägen. Dies ist jedoch nicht der Fall. Es ist unstrittig, dass für die Mischwasserentlastungsanlagen der Beigeladenen zu 5 für das gesamte Jahr 2014 und für die der Beigeladenen zu 6 für den Zeitraum vom 1. Januar 2014 bis 11. Dezember 2014 keine wasserrechtlichen Gestattungen vorlagen.

35
b) Auch unter Würdigung der klägerischen Einwände hält der Senat an seiner Rechtsprechung fest.

36
aa) Der Einwand, Art. 6 Abs. 2 Satz 1 BayAbwAG a.F. sei betreiberbezogen zu verstehen, überzeugt nicht.

37
Der Wortlaut des Art. 6 Abs. 2 Satz 1 BayAbwAG a.F. nennt als Bezugspunkt „das Einleiten von Niederschlagswasser aus einer Kanalisation“, ohne auf eine Betreibereigenschaft abzustellen. Soweit die Klägerin meint, eine „Kanalisation“ sei immer in Bezug auf den jeweiligen Betreiber zu bestimmen, weil eine Kanalisation immer eines Betreibers bedürfe, stellt dies der Senat nicht in Abrede, hält es jedoch angesichts des Wortlauts der Norm und ihres Sinn und Zwecks nicht für ausschlaggebend. Art. 6 Abs. 2 Satz 1 BayAbwAG a.F. verfolgt(e) das gesetzgeberisches Ziel, den Betreiber einer Mischkanalisation anzuhalten, die netzabschließende Kläranlage sowie die vorgeschalteten Vorfluter insgesamt möglichst wenig zu belasten. Dieser Regelungszweck ist nur dann mit dem notwendigen Nachdruck zu erreichen, wenn die Voraussetzungen für die Abgabefreiheit an die Gesamteinrichtung anknüpfen (vgl. OVG RhPf, U.v. 19.5.2005 – 12 A 12121/104 – juris Rn. 26 zu § 6 Abs. 2 Satz 1 AbwAG RhPf). Wie viele Abwasserproduzenten (z.B. Gemeinden) an einer Kanalisation beteiligt sind, ist hingegen rechtlich für die Frage der Abgabefreiheit nicht von Bedeutung (vgl. oben Rn. 32).

38
bb) Der kanalisationsbezogene Ansatz widerspricht auch nicht dem Sinn und Zweck der Abgabefreiheit, Anreize zur ordnungsgemäßen Behandlung und Rückhaltung von Niederschlagswasser zu setzen. Der Vorhalt der Klägerin, sie verfüge über alle notwendigen wasserrechtlichen Erlaubnisse und könne auf die Beigeladenen nicht einwirken, greift zu kurz.

39
Während die Abgabe nach § 7 Abs. 1 AbwAG unabhängig davon erhoben wird, ob die Einleitung rechtmäßig oder rechtswidrig ist (vgl. BT-Drs. 7/2272 S. 22), knüpft der Befreiungstatbestand in Art. 6 Abs. 2 Satz 1 BayAbwAG a.F. an die Erfüllung der in einer wasserrechtlichen Gestattung festgesetzten Anforderungen an das Speichervolumen und die Abwasserbehandlung an. Abgabefreiheit soll nur gewährt

werden, wenn die Einleitung des Niederschlagswassers keine qualitative Gewässerbelastung zur Folge hat. Davon kann nur ausgegangen werden, wenn die Einleitung die wasserrechtlichen Anforderungen erfüllt, die sich aus den sie zulassenden Bescheiden – bezogen auf das Gesamtsystem – ergeben (vgl. BayVGH, B.v. 13.5.2013 – 8 ZB 11.2773 – juris Rn. 14 f.; B.v. 13.2.2025 – 8 ZB 24.1899 – juris Rn. 14).

40
Die von der Klägerin vermisste Anreizfunktion ergibt sich in Konstellationen wie der vorliegenden aus dem Innenverhältnis des netzabschließenden Abgabepflichtigen mit den an der Kanalisation bzw. hydraulischen Einheit beteiligten Dritten (Abwassergäste). Denn der Abgabepflichtige hat im Innenverhältnis Möglichkeiten, Dritten die Benutzung seiner Anlage nur unter besonderen Voraussetzungen zu gestatten, diese an den Kosten der Abwasserabgabe zu beteiligen – was die Klägerin gegenüber der Beigeladenen zu 6 auch ausdrücklich geregelt hat (vgl. VG-Akte Bl. 63) – und von diesen bei Verletzung der Benutzungsbedingungen Schadenersatz zu verlangen. So können Betreiber von Abwasserbehandlungsanlagen Dritten deren Benutzung nur unter der Voraussetzung gestatten, dass deren Abwasser Anforderungen aus wasserrechtlichen Bescheiden erfüllt, so dass später vom Betreiber keine erhöhte Abwasserabgabe zu entrichten ist. Durch derartige Vorgaben wird dann das Verhalten der Dritten gelenkt, was der Zielsetzung des Abwasserabgabengesetzes entspricht (vgl. BVerwG, B.v. 24.9.2008 – 7 B 39.08 – IR 2009, 44 – juris Rn. 7; BayVGH, B.v. 11.10.2017 – 8 ZB 16.1050 – juris Rn. 14).

41
cc) Entgegen der Auffassung der Klägerin ist auch keine Einzelbetrachtung je wasserrechtlichem Bescheid und Einleitung anzustellen. Wie dargelegt, legt ein solches Verständnis schon der Wortlaut des Art. 6 Abs. 2 Satz 1 BayAbwAG a.F. nicht nahe (vgl. auch oben Rn. 32).

42
c) Die auf die Bewertung des Wasserwirtschaftsamts gestützte rechtliche Einordnung des Landratsamtes, die Kanalisationen der Klägerin und der Beigeladenen bildeten ein Gesamtsystem in Form einer hydraulischen Einheit, ist nicht zu beanstanden. Fehler in der fachlichen Bewertung des Wasserwirtschaftsamtes, der entsprechend seiner Stellung als wasserwirtschaftliche Fachbehörde (Art. 63 Abs. 5 Satz 1 BayWG) eine besondere Bedeutung zukommt, hat die Klägerin nicht substantiiert aufgezeigt (vgl. dazu BayVGH, B.v. 2.5.2011 – 8 ZB 10.2312 – BayVBl 2012, 47 – juris Rn. 11; B.v. 5.2.2016 – 8 ZB 15.1514 – juris Rn. 9; B.v. 16.12.2015 – 8 ZB 14.1471 – juris Rn. 15).

43
aa) Die Aufteilung einer Kanalisation in abgabefreie und abgabepflichtige Teile setzt das Vorliegen von eigenständigen Kanalteilnetzen voraus (vgl. BayVGH, B.v. 11.10.2017 – 8 ZB 16.1050 – juris Rn. 12; B.v. 13.2.2025 – 8 ZB 24.1889 – juris Rn. 16). Eigenständig sind hydraulische Einheiten. Die Kanalisationen der Beigeladenen zu 5 und 6 sind nicht selbständig, sondern bilden nach den plausiblen Aussagen des Vertreters des Wasserwirtschaftsamts in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht mit der Kanalisationen der Klägerin und der Beigeladenen zu 1 ein in sich geschlossenes Kanalnetz zur Kläranlage hin. Dabei wurden insbesondere die Wechselwirkungen zwischen den Kanalisationen der Beteiligten nachvollziehbar beschrieben. Das Mischwasser aus den Kanalisationen der Beigeladenen zu 1, 5 und 6 werde an zwei Übergabepunkten in die Kanalisation der Klägerin eingeleitet, dort mit deren Mischwasser vermischt und auf dem Weg zur Kläranlage F. regenentlastet. Dies müsse bei der Dimensionierung der im Kanalnetz vorhandenen Entlastungsbauwerke berücksichtigt werden; zudem verkrafte auch die Kläranlage nur gewisse Abflüsse und Schmutzfrachten auf einmal, was sich auch auf die Dimensionierung der Regenentlastungsbauwerke der Beigeladenen auswirke (vgl. Sitzungsprotokoll, VG-Akte Bl. 512 f.).

44
Auch unter dem von der Klägerin angeführten Aspekt, dass die Beigeladenen zu 1 und 6 ihr Mischwasser nur gedrosselt in die Kanalisation der Klägerin übergeben, so dass selbst bei Starkregenereignissen die Kanalisation der Klägerin nicht überlastet werde, verbleibt es bei der Annahme einer Gesamteinrichtung. Die Drosselung führt nicht dazu, dass die Kanalisationen eigenständig wären, da die Drosselung nicht zur Entkoppelung der Kanalsysteme führt, so dass Wechselwirkungen zwischen der Kanalisation der Klägerin und der Beigeladenen ausgeschlossen wären. Nach den nachvollziehbaren, inhaltlich nicht angegriffenen Aussagen des Vertreters des Wasserwirtschaftsamts in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht beeinflusst die Drosselung nur das zeitliche Verhalten in Bezug auf die Quantität des Niederschlagswassers in Form einer verzögerten Abgabe. In qualitativer Hinsicht müsse die Kläranlage so

ausgelegt sein, dass sie auch das Niederschlagswasser der Beigeladenen reinigen könne und zwar auch den stark verschmutzten sog. ersten Spülstoß bei einem Starkregenereignis nach einer Trockenperiode (vgl. Sitzungsprotokoll, VG-Akte Bl. 512).

45
bb) Der Vorhalt der Klägerin, es läge keine hydraulische Einheit vor, weil sie und die Beigeladenen keine „gemeinsamen“ Entlastungsanlagen betrieben, führt ebenfalls nicht zu einer Aufteilung der Kanalteilsysteme in abgabefreie und abgabepflichtige Teile.

46
Soweit das Verwaltungsgericht darauf abstellt, dass die Mischwasserkanäle ein „gemeinsames Entlastungsbauwerk“ passieren, ist dies nicht eigentumsrechtlich im Sinne eines Miteigentums oder einer gemeinsamen Betreiberschaft zu verstehen, sondern technisch dergestalt, dass dort das vermischte, gemeinsame Abwasser der Klägerin und der Beigeladenen zurückgehalten und im Notfall abgeschlagen werden kann. Abgesehen davon stehen entgegen der Auffassung der Klägerin die Kanalsysteme auch rechtlich nicht unabhängig nebeneinander, sondern sind über die abgeschlossenen Benutzungsverträge miteinander verzahnt. So ergibt sich aus § 5 Buchstabe A Nr. 2 des Benutzungsvertrages zwischen der Klägerin und der Beigeladenen zu 1 vom 29. Juli 1977, dass die Beigeladene zu 1, an deren Kanalnetz wiederum die Beigeladene zu 5 angeschlossen ist, Kosten für die Errichtung von drei zu errichtenden Regenüberlaufbecken im Kanalnetz der Klägerin getragen hat und sich gemäß § 5 Buchstabe B Nr. 1 des Benutzungsvertrags anteilig an den laufenden Kosten für den Betrieb, die Wartung und Instandsetzung der Sammelkläranlage und mehrerer Regenüberlaufbecken inkl. Leitung beteiligt (vgl. VG-Akte Bl. 55 f.). Nach Ziff. II Nr. 6 des Benutzungsvertrags vom 14. und 18. Februar 1986 zwischen der Klägerin und der Beigeladenen zu 6 beteiligt sich auch diese an den Investitionskosten der klägerischen Kläranlage und den Einrichtungen der Klägerin, die der Abwasserbeseitigung der Beigeladenen zu 6 dienen, sowie an den Betriebs-, Wartungs- und Instandsetzungskosten für das mitbenutzte Abwasserhebewerk in der Wassergasse (vgl. Ziff. II Nr. 1 des Benutzungsvertrags vom 14.2./18.2.1986, VG-Akte Bl. 62).

47
3. Die Höhe der Abwasserabgabe wurde zutreffend nach § 3 Abs. 1 Satz 2, § 7 Abs. 1 Satz 1 AbwAG anhand der Zahl der im Veranlagungsjahr 2014 an die Kläranlage F. angeschlossenen Einwohner ermittelt.

48
Nach § 7 Abs. 1 Satz 1 AbwAG wird die Abwassergebühr für Niederschlagswasser, das über eine öffentliche Kanalisation eingeleitet wird, pauschaliert nach Schadeinheiten erhoben. Die Zahl der Schadeinheiten von Niederschlagswasser, das in die Kanalisation eingeleitet wird, beträgt dabei zwölf vom Hundert der Zahl der angeschlossenen Einwohner.

49
Das Verwaltungsgericht ist zu Recht davon ausgegangen, dass an die öffentliche Kanalisation, die Mischwasser aus Schmutz- und Niederschlagswasser in die Regnitz einleitet, nicht nur die Einwohner im Gemeindegebiet der Klägerin, sondern auch aus den Gemeindegebieten der Beigeladenen zu 1, 5 und 6 „angeschlossen“ sind, da auch deren Mischwasser der Kläranlage F. zugeführt und nach Behandlung in die Regnitz eingeleitet wird.

50
4. Die Erhebung der Abwasserabgabe verstößt auch nicht entsprechend § 242 BGB gegen den Grundsatz von Treu und Glauben.

51
a) Die Klägerin kann sich gegenüber dem Beklagten wegen des zum Veranlagungsjahr 2014 geänderten Verwaltungsvollzugs nicht auf Vertrauensschutz berufen.

52
Die Klägerin macht geltend, dass der Beklagte bis zum Veranlagungszeitraum 2013 die Niederschlagswasserabgabe stets bei den Beigeladenen zu 5 und 6 erhoben und erst im Jahr 2019 rückwirkend zum Veranlagungszeitraum 2014 unerwartet seine Vollzugspraxis dahingehend geändert habe, dass er die Kanalisationen der Klägerin und der Beigeladenen als eine Gesamteinrichtung betrachtet und deswegen die Klägerin für die Niederschlagswasserabgabe in Anspruch genommen habe.

53
Ein schützenswertes Vertrauen auf Fortführung der bisherigen Vollzugspraxis ergibt sich daraus jedoch nicht. Vertrauensschutz setzt einen gegenüber dem Betroffenen gesetzten besonderen Vertrauenstatbestand voraus. Der Vertrauenstatbestand besteht in einer bestimmten Position oder einem bestimmten Verhalten des einen Teils, aufgrund dessen der andere bei objektiver Beurteilung annehmen konnte, jener werde an seiner Position oder seinem Verhalten konsequent und auf Dauer festhalten (vgl. BFH, U.v. 23.8.2017 – VI R 70/15 – BFHE 259, 295 – juris Rn. 22 m.w.N.). Ein solcher Vertrauenstatbestand liegt hier jedoch nicht vor. Ausgehend von der fachlichen Neubewertung durch das Wasserwirtschaftsamt hat das Landratsamt für den Veranlagungszeitraum 2014 erstmals die streitgegenständliche Kanalisation als sog. hydraulische Einheit eingeordnet und diese ihrer Abgabeerhebung zugrunde gelegt. Diese fachliche Neubewertung und die daran anknüpfende rechtliche Einordnung stellen eine Anpassung der Sachverhaltswürdigung an die maßgeblichen technischen und rechtlichen Vorgaben des Bayerischen Abwasserabgabengesetzes und der dazu ergangenen Verwaltungsvorschriften dar (Verwaltungsvorschrift zum Abwasserabgabengesetz und zum Bayerischen Gesetz zur Ausführung des Abwasserabgabengesetzes – VwVBayAbwAG – vom 17.9.2003 [AllMBl S. 529] in der Fassung vom 14.3.2016 [AllMBl S. 1476]). Einen Anspruch auf Fortsetzung eines durch neue Erkenntnisse als unrechtmäßig erkannten früheren Verwaltungshandelns existiert nicht (vgl. BFH, U.v. 23.8.2017 – VI R 70/15 – BFHE 259, 295 – juris Rn. 24; BayVGH, B.v. 11.10.2017 – 8 ZB 16.1050 – juris Rn. 10; B.v. 26.1.2017 – 4 B 16.1541 – juris Rn. 52). Der Beklagte hat im Vollzug des Abwasserabgabengesetzes in jedem Veranlagungszeitraum die einschlägigen Grundlagen der Abgabeerhebung jeweils erneut zu prüfen und rechtlich zu würdigen. Der Grundsatz der abschnittsweisen Abgabeerhebung (§ 11 AbwAG, Art. 10 Abs. 2 BayAbwAG a.F.) schließt danach die Bildung eines Vertrauenstatbestands aus, der über die im jeweiligen Abgabebescheid für ein Veranlagungsjahr zugrunde gelegte Entscheidung hinausgeht (vgl. BVerfG, B.v. 28.6.1993 – 1 BvR 1346/89 – HFR 1993, 544 – juris Rn. 2; BFH, U.v. 23.8.2017 – VI R 70/15 – BFHE 259, 295 – juris Rn. 24).

54
b) Anders als die Klägerin meint, ist die Erhebung der Abwasserabgabe auch nicht deshalb ausgeschlossen, weil der Beklagte es unterlassen hat, gestützt auf § 100 Abs. 1 WHG gewässeraufsichtlich gegen die Beigeladenen zu 5 und 6 vorzugehen.

55
Gewässeraufsichtliches Einschreiten und die Erhebung der Abwasserabgabe schließen einander nicht aus und bedingen sich auch nicht gegenseitig. Die Abwasserabgabe hat keinen Sanktionscharakter, sondern tritt als Lenkungsabgabe im Sinne einer „Restverschmutzungsabgabe“ flankierend zum ordnungsrechtlichen Instrumentarium (vgl. BVerwG, U.v. 13.11.2024 – 9 C 3.23 – SächsVBl 2025, 142 – juris Rn. 23; Kirchhof, Verfassungsrechtliche Beurteilung der Abwasserabgabe des Bundes, 1983, S. 11).

56
5. Auch wenn man mit dem Verwaltungsgericht annimmt, dass die Klägerin und die Beigeladenen die Niederschlagswasserabgabe teilweise gesamtschuldnerisch schulden (sog. [Teil-]Gesamtschuld, Art. 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Buchst. b BayAbwAG a.F., § 44 Abs. 1 AO), wurde die Klägerin dafür ermessensfehlerfrei in voller Höhe in Anspruch genommen.

57
Zwar tritt bei einer öffentlichrechtlichen Forderung an die Stelle des freien Beliebens der Inanspruchnahme (vgl. § 421 BGB) das fehlerfreie Auswahlermessen (vgl. BVerwG, B.v. 4.10.2010 – 3 B 17.10 – NVwZ-RR 2011, 45 – juris Rn. 10; U.v. 2.2.2017 – 2 C 22.16 – NVwZ-RR 2017, 546 – juris Rn. 31). Zweck der gesetzlichen Anordnung der gesamtschuldnerischen Haftung in § 44 Abs. 1 AO, der für die Ausübung des Ermessens maßgeblich ist (vgl. Art. 40 BayVwVfG), ist aber nicht der Schutz der Schuldner. Vielmehr soll im Interesse der Verwaltungsvereinfachung und der Effizienz des Gesetzesvollzugs die rasche Durchsetzung der öffentlichrechtlichen Forderung gewährleistet werden (vgl. BVerwG, U.v. 2.2.2017 – 2 C 22.16 – NVwZ-RR 2017, 546 – juris Rn. 32; VGH BW, B.v. 23.4.2025 – 2 S 1319/24 – NVwZ-RR 2025, 811 – juris Rn. 10; Hennigfeld in Pfirrmann/Rosenke/Wagner, BeckOK AO, Stand April 2026, § 44 Rn. 102). Danach stellt sich die Erhebung beim Betreiber der netzabschließenden Kläranlage als nicht ermessensfehlerhaft dar. Sie dient einem effizienten Vollzug. Der Beklagte hätte bei seiner Auswahlentscheidung auch nicht berücksichtigen müssen, ob ein Gesamtschuldner zivilrechtlich bei den anderen Gesamtschuldnern Regressansprüche durchsetzen kann oder ob die Inanspruchnahme eines

Gesamtschuldners diesen wirtschaftlich stärker belastet als andere Gesamtschuldner (vgl. Hennigfeld in Pfirrmann/Rosenke/Wagner, BeckOK AO, § 44 Rn. 103). Die Betätigung des Auswahlermessens bedarf auch keiner besonderen Begründung im Bescheid (vgl. BVerwG, U.v. 21.10.1994 – 8 C 11.93 – NVwZ-RR 1995, 305 – juris Rn. 24; VGH BW, U.v. 28.1.2026 – 1 S 1616/24 – NJW 2026, 1301 – juris Rn. 27; OVG NW, B.v. 18.12.2024 – 12 A 748/22 – juris Rn. 13 f.).

II.

58
Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO und § 162 Abs. 3 i.V.m. § 154 Abs. 3 VwGO.

59
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. § 708 ZPO.

60
Die Revision ist nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen nach § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.