VG Bayreuth, Beschluss v. 04.08.2021 – B 4 S 21.693

Titel:

Zwangsgeldandrohung zur Durchsetzung einer Duldungsverpflichtung zum Einbau eines elektronischen Wasserzählers

Normenketten:

VwGO § 80 Abs. 2, Abs. 3, Abs. 5
BayVwZVG Art. 19 Abs. 1, Art. 29, Art. 30 Abs. 3, Art. 31 Abs. 1, Abs. 2, Art. 36
DS-GVO Art. 4, Art. 21 Abs. 1

Leitsätze:

Soweit ein elektronischer Wasserzähler für einen gemeinsamen Anschluss (mehrere Wohneinheiten) verwendet werden soll, fehlt es am Bezug der Daten zu einer identifizierbaren natürlichen Person. (Rn. 48) (redaktioneller Leitsatz)
2. Der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage ist unzulässig, wenn sich die im Bescheid enthaltene Regelung durch Zeitablauf erledigt hat. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)
3. Die sofort vollziehbare Verpflichtung, Zugang zum Wasserzähler zu gewähren sowie das Betreten des Grundstücks, des Wohnhauses und der Wohnräume zu dulden, ist durch Zustellung wirksam geworden. Die Zwangsgeldandrohung zur Durchsetzung der Duldungspflicht konnte mit dem Grundverwaltungsakt verbunden und mit ihm gemeinsam zugestellt werden. (Rn. 28 – 30) (redaktioneller Leitsatz)
4. Mit einem elektronischen Wasserzähler mit und ohne aktiviertem Funkmodul für zwei Wohnungseigentumseinheiten werden keine personenbezogenen Daten verarbeitet. Gegen die Verpflichtung, den Einbau eines solchen Wasserzählers zu ermöglichen, steht dem Antragsteller kein Widerspruchsrecht nach Art. 21 Abs. 1 DS-GVO zu. (Rn. 46 – 48) (redaktioneller Leitsatz)
5. Wird neben der Versorgung einer Wohnung mindestens eine weitere Wohnung durch denselben elektronischen Wasserzähler versorgt, genügt es für den Ausschluss des Widerspruchsrechts, dass dann typischerweise keine personenbezogenen Daten vorliegen, weil für die zu verarbeitenden Informationen der Bezug zu einer identifizierten oder identifizierbaren natürlichen Person fehlt. (Rn. 54) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Rechtsschutz gegen Duldungsanordnung des kommunalen Wasserversgers, Erledigung einer terminlich bestimmten Verpflichtung, gesetzliche Ermächtigung zum Einbau von Wasserzählern mit Funkfunktion, Rechtsfertigung möglicher Eingriffe in die informationelle Selbstbestimmung, Wasserversorgung, Wasserzähler, Wasserverbrauch, Wohnungseigentumseinheit, Duldungsverpflichtung, Zwangsgeldandrohung, informationelle Selbstbestimmung

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 07.03.2022 – 4 CS 21.2254

Fundstellen:

LSK 2021, 50782
ZD 2022, 527

Tenor

1. Der Antrag wird abgelehnt.

2. Die Antragsteller tragen die Kosten Verfahrens.

3. Der Streitwert wird auf 2.500 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragsteller begehren vorläufigen Rechtsschutz gegen die Verpflichtung durch den Antragsgegner, zur Überprüfung und zum Austausch des Wasserzählers Zugang zu diesem zu gewähren sowie hierzu das Betreten ihres Anwesens zu dulden.

2
Die Antragsteller sind jeweils zu ½ Eigentümer eines 44,3/100 Miteigentumsanteils am mit einem Wohnhaus bebauten Grundstück … Fl.-Nr. … der Gemarkung …, sowie jeweils zu ½ Sondereigentümer der Wohnung im Dachgeschoss samt Spitzboden nebst einem Kellerraum im Kellergeschoss. In dem Haus wohnen die Antragsteller mit ihren beiden Kindern sowie die Eltern der Antragstellerin. Der in dem Wohnhaus befindliche Wasserzähler Nr. …, der den Gesamtverbrauch des Anwesens erfasst, wurde am 24.03.2014 eingebaut. Dessen Eichgültigkeit beträgt 6 Jahre.

3
Der Antragsgegner betreibt als Zweckverband eine öffentliche Einrichtung zur Wasserversorgung u. a. für das Gebiet der Gemeinde …, an die das Wohnhaus … angeschlossen ist. In der Sitzung vom 06.11.2019 hat der Verbandsausschuss beschlossen, dass ab 2021 im Zuge des turnusmäßigen Austauschs der Wasserzähler elektronische Wasserzähler mit Funkmodul eingebaut werden. Mit Schreiben vom 01.02.2021 an die Antragstellerin sowie die Wohnungseigentümerin der Wohnung im Erdgeschoss des Anwesens … informierte der Antragsgegner über den wegen Ablaufs der Eichfrist erforderlichen Austausch des Wasserzählers gegen einen elektronischen Wasserzähler mit Fernauslesung und wies hierbei darauf hin, dass der Grundstückseigentümer, der Gebührenschuldner oder ein berechtigter Nutzer jeweils binnen einer Ausschlussfrist von zwei Wochen der Verwendung der Funktion Fernauslesung widersprechen könne mit der Folge, dass diese Funktion dann nicht betrieben werden dürfe. Das Widerspruchsrecht gelte nicht bei Objekten, in denen der elektronische Wasserzähler mehrere Wohneinheiten versorge.

4
Mit Schreiben vom 03.02.2021, eingegangen beim Antragsgegner am 16.02.2021, widersprach die Wohnungseigentümerin der Wohnung im Erdgeschoss dem Einbau und der Inbetriebnahme eines elektronischen Wasserzählers mit Fernauslesung.

5
Am 10.03.2021 verweigerte die Antragstellerin zu 1 einem Mitarbeiter des Antragsgegners den Zugang zum Wasserzähler mit der Begründung, sie wolle den Einbau eines elektronischen Wasserzählers nicht. Mit gesonderten Schreiben an die Antragsteller sowie die Wohnungseigentümerin der Wohnung im Erdgeschoss vom 24.03.2021 wies der Antragsgegner darauf hin, dass die Eichfrist des Wasserzählers im Wohnhaus … abgelaufen und dieser daher auszutauschen sei. Der Antragsgegner setze seit 01.01.2021 insbesondere elektronische Wasserzähler mit Funkmodul ein. Sofern ein Objekt mit nur einer Wohneinheit versorgt werde, bestehe ein Widerspruchsrecht gegen die Verwendung der Funkfunktion. Da der Wasserzähler im Wohnhaus … mindestens zwei Einheiten versorge, bestehe kein Widerspruchsrecht. Es sei beabsichtigt, die Eichfrist des Wasserzählers am 21.04.2021 um 10:30 Uhr zu überprüfen und den Wasserzähler erforderlichenfalls durch einen geeichten Wasserzähler zu ersetzen. Sofern der Termin nicht gelegen sei, könne telefonisch ein geeigneter Termin vereinbart werden. Für den Fall, dass dem Mitarbeiter des Antragsgegners an dem Termin der Zugang zum Wasserzähler verwehrt werde, sei der Erlass einer kostenpflichtigen und mit einem Zwangsgeld bewehrten Duldungsanordnung beabsichtigt. Es wurde Gelegenheit zur Äußerung bis zum 21.04.2021 gegeben.

6
Mit Schreiben ihrer Bevollmächtigten vom 20.04.2021 baten die Antragsteller unter Bezugnahme auf den Widerspruch der Wohnungseigentümerin der Erdgeschosswohnung, den geplanten Termin zum Austausch des Wasserzählers zu stornieren. Mit diesem Schreiben widersprachen die Antragsteller dem Einbau eines digitalen Wasserzählers mit Funkmodul auch nach Art. 21 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 2016/679 (Datenschutz-Grundverordnung - DSGVO). Es bestünden Bedenken gegen die datenschutzrechtliche Konformität und die Verhältnismäßigkeit des Einbaus derartiger Geräte zur Begleichung der jährlichen Gebühren. Dies beziehe sich sowohl auf das Funkmodul als auch auf die Speicherung von Daten im Gerät selbst. Des Weiteren handle es sich bei der von den Antragstellern bewohnten Hauseinheit und der konkreten Nutzung nicht um getrennte Einheiten, sodass ein Personen- und Familienbezug der Daten bei gegenwärtig nur sechs Hausbewohnern jederzeit gegeben sei. Die Antragsteller seien bereit, bis zur

Klärung der Angelegenheit einen analogen Wasserzähler einbauen zulassen, damit die Ablesung weiterhin mit einem geeichten Gerät erfolgen könne.

7
Mit Bescheid vom 12.05.2021 verpflichtete der Antragsgegner die Antragsteller sowie die Wohnungseigentümerin der Erdgeschosswohnung, einem Beauftragten des Antragsgegners am 09.06.2021 um 10:00 Uhr zur Überprüfung und erforderlichenfalls zum Austausch des Wasserzählers Nr. … Zugang zu diesem zu gewähren und hierzu das Betreten ihres Grundstücks, ihres Wohnhauses und ihrer Wohnräume in … im erforderlichen Umfang zu dulden (Nr. 1). Mit dem Bescheid wurde die sofortige Vollziehung der Nr. 1 angeordnet (Nr. 2). Weiter wurde für den Fall, dass die Antragsteller oder die Wohnungseigentümerin der Erdgeschosswohnung die unter Nr. 1 festgelegte Duldungspflicht nicht ab sofort erfüllen, bestimmt, dass in der Person des Zuwiderhandelnden ein Zwangsgeld in Höhe von 150,00 EUR zur Zahlung fällig wird (Nr. 3). Die Kosten des Verfahrens wurden den Antragstellern auferlegt (Nr. 4). Es wurden eine Gebühr von 80 EUR festgesetzt sowie Auslagen von 5,66 EUR erhoben (Nr. 5).

8
Nachdem davon auszugehen gewesen sei, dass der Zugang zum Wasserzähler auch am 21.04.2021 nicht gewährt werde, sei der Austauschtermin aufgehoben worden. Daher werde der Wasserverbrauch nach wie vor mit einem Wasserzähler erfasst, dessen Eichzeit abgelaufen sei. Der Antragsgegner habe diesen daher auszutauschen, wobei er auch die Art des Wasserzählers bestimme. Ein Wahlrecht bestehe nicht. Ein Widerspruchsrecht könne nicht geltend gemacht werden, da die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür nicht vorlägen. Die sofortige Vollziehung der Duldungsverpflichtung stehe im öffentlichen Interesse, da die öffentliche Wasserversorgung wesentlicher Bestandteil der Daseinsvorsorge sei. Daher sei eine gesicherte Finanzierung der öffentlichen Wasserversorgungseinrichtung für die Trinkwasserversorgung der Allgemeinheit von entscheidender Bedeutung. Voraussetzung hierfür sei eine rechtssichere Abrechnung der Verbrauchsgebühren. Dies sei nur möglich, wenn Wasserzähler, deren Eichzeit abgelaufen sei, durch geeichte Wasserzähler ersetzt würden. Das öffentliche Interesse an der rechtssicheren Abrechnung der Benutzungsgebühren und der Einhaltung der mess- und eichrechtlichen Bestimmungen überwiege das Interesse der Eigentümer, die Überprüfung und den Austausch des Wasserzählers bis zur Unanfechtbarkeit der Anordnung zu untersagen.

9
Der Bescheid wurde der Bevollmächtigten der Antragsteller am 14.05.2021 gegen Empfangsbekenntnis zugestellt. Mit Schreiben vom 31.05.2021 beantragten die Antragsteller bei dem Antragsgegner, den Bescheid vom 12.05.2021 aufzuheben und die sofortige Vollziehung auszusetzen bis über den Widerspruch nach Art. 21 DSGVO entschieden wurde. Mit E-Mail vom 07.06.2021 teilte der Antragsgegner mit, über den Widerspruch nach Art. 21 DSGVO werde zeitnah entschieden. Die Duldungsanordnung vom 12.05.2021 werde nicht aufgehoben und es verbleibe bei dem festgesetzten Austauschtermin. Mit E-Mail vom 08.06.2021 teilte die Bevollmächtigte der Antragsteller mit, die Antragsteller würden den Termin am 09.06.2021 nicht wahrnehmen und zum Zweck des Einbaus eines Austauschwasserzählers mit Funkfunktion keinen Zutritt gewähren. Am 09.06.2021 wurden die Mitarbeiter des Antragsgegners von den Antragstellern nicht hereingelassen und gingen wieder.

10
Am 11.06.2021 haben die Antragsteller gegen den Bescheid vom 12.05.2021 Klage zum Verwaltungsgericht Bayreuth (B 4 K 21.694) erhoben sowie einen Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz gestellt. Zur Begründung tragen die Antragsteller vor, über den Widerspruch nach Art. 21 DSGVO sei noch nicht entschieden worden. Diesbezüglich sei zur weiteren Begründung vom Antragsgegner eine Frist bis zum 31.05.2021 gewährt worden. Die berechtigten Interessen der Antragsteller seien bei Entscheidung über den Erlass der Duldungsanordnung nicht berücksichtigt worden. Es bestehe kein Interesse an der sofortigen Vollziehung, weil der Abrechnungszweck auch anderweitig, durch Einbau eines geeichten analogen Wasserzählers, erreicht werden könne. Es bestünden datenschutzrechtliche Bedenken gegenüber dem einzusetzenden Gerät. Dieses verfüge über keine Zertifizierung durch das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik. Die Erhebung von Wassertemperatur und Außentemperatur sowie das permanente Aufzeichnen zahlreicher weiterer Alarmcodes seien zum ordnungsgemäßen Betrieb der Wasserversorgung nicht erforderlich. Weiter bestünden gesundheitliche Bedenken gegen den Einbau von Haustechnik mit gepulster Strahlung. Dass elektronische Wasserzähler häufig im Keller oder in

Nebenräumen eingebaut seien, sei diesbezüglich unerheblich. Da sie auf der Straße auslesbar sein sollen, erreichten sie auch die Wohnräume.

11
Die Antragsteller sind der Ansicht, die Duldungsverfügung sei bereits deshalb rechtswidrig und ermessensfehlerhaft, weil die Duldung angeordnet worden sei, ohne über den Widerspruch nach Art. 21 DSGVO zu entscheiden. Die Weigerung, einen Wasserzähler mit deaktiviertem Funkmodul zu erhalten, sei rechtswidrig. Das Widerspruchsrecht diesbezüglich sei in der Regel nur bei Mehrfamilienhäusern mit Sammelwasserzähler ausgeschlossen. Ein Mehrfamilienhaus sei vorliegend nicht gegeben, denn dafür komme es darauf an, wie viele Personen in dem Objekt lebten und wie das Objekt genutzt werde. Die Anordnung der Duldung des Einbaus eines Wasserzählers mit aktivierter Funkfunktion sei ein rechtswidriger Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung. Die Zahl der Wohneinheiten sei nicht entscheidend. Sie genüge nicht, um die Daten hinreichend zu anonymisieren, da in dem Haus keine dritten Personen lebten, sondern eine familiäre Generationengemeinschaft. Die Art der Erhebung der Daten sei nicht vom Zweck der Satzungsermächtigung gedeckt. Weiter verstoße die Satzungsermächtigung gegen höherrangiges Recht, da die Erhebung von Daten zur anlassbezogenen Aufklärung von Störungen oder zur Gefahrenabwehr zu unbestimmt sei, um eine Datenerhebung bzw. Auswertung ohne Wissen der Anschlussnehmer zu rechtfertigen. Die Erhebung von Verlaufsprofilen sei rechtswidrig. Darüber hinaus seien Nrn. 4 und 5 des Bescheides vom 12.05.2021 aufzuheben, weil Widersprüche nach der DSGVO kostenfrei seien.

12
Die Antragsteller beantragen,

die aufschiebende Wirkung der Klage der Antragsteller gegen den Bescheid des Antragsgegners vom 12.05.2021 wiederherzustellen.

13
Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

14
Der Antragsgegner trägt vor, eine individuelle Zuordnung des Wasserverbrauchs zu einzelnen Personen sei unter Berücksichtigung des Bewohnens des Anwesens keinesfalls möglich, da zwei Wohneinheiten vorlägen und sechs Personen dort wohnten. Schädliche Einwirkungen auf die Bewohner seien durch einen elektronischen Wasserzähler nicht zu erwarten, zumal diese in aller Regel nicht im Wohnbereich, sondern im Keller oder Hausanschlussraum verbaut seien. Der Antragsgegner legt seine Pressemitteilung Information über elektronische Wasserzähler mit Funkmodulen vom 01.10.2020 (Bl. 55 f. der Gerichtsakte) vor.

15
Der Antragsgegner ist der Ansicht, ein Widerspruchsrecht gegen die Verwendung der Funkfunktion des Wasserzählers bestehe nicht, da mangels Zuordnung der zu erhebenden Daten zu einer bestimmten Wohneinheit ein Personenbezug dieser Daten nicht gegeben sei. Auch wenn die Antragsteller in einer Hausgemeinschaft mit den Eltern der Antragstellerin zu 1 lebten, verfüge das Haus objektiv über mehrere Wohneinheiten. Damit könnten schutzwürdige Belange von Bewohnern nicht berührt werden. Ein Anspruch darauf, einen mechanischen Wasserzähler beizubehalten oder wieder eingebaut zu bekommen, bestehe nicht.

16
Mit Schreiben vom 15.07.2021 hat der Antragsgegner den Widerspruch der Antragsteller nach Art. 21 Abs. 1 DSGVO gegen den Betrieb eines elektronischen Wasserzählers mit Funkmodul im Wohngebäude … zurückgewiesen.

17
Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der Gerichtsakte des Klageverfahrens (B 4 K 21.694) sowie der vorgelegten Behördenakte Bezug genommen (§ 117 Abs. 3 Satz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO).

II.

18
Der Antrag hat insgesamt keinen Erfolg.

19
1. Soweit mit dem Antrag die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen Nr. 1 des Bescheides vom 12.05.2021, dessen sofortige Vollziehung mit Nr. 2 des Bescheides angeordnet wurde, begehrt wird, ist der Antrag bereits unzulässig. Insoweit ist der Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO nicht statthaft, da für die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Anfechtungsklage (§ 42 Abs. 1 1. Alt. VwGO) ein wirksamer Verwaltungsakt (Art. 35 des Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz - BayVwVfG) fehlt. Denn die in Nr. 1 des Bescheides enthaltene Regelung ist nach Art. 43 Abs. 2 BayVwVfG durch Zeitablauf erledigt. Nr. 1 des Bescheides verpflichtet eindeutig lediglich zur Gewährung von Zugang zum Wasserzähler und zur Duldung des Betretens des Anwesens … am 09.06.2021. Eine über diesen Tag hinausgehende Regelung ist nicht ersichtlich.

20
2. Im Übrigen ist der Antrag zulässig.

21
a) Er ist insbesondere nach § 80 Abs. 5 VwGO statthaft, da Nrn. 3 bis 5 des Bescheides vom 12.05.2021 auch nach dem 09.06.2021 noch nach Art. 43 Abs. 2 BayVwVfG wirksam sind und die erhobene Anfechtungsklage nach § 80 Abs. 2 Nr. 3 VwGO i. V. m. Art. 21a des Bayerischen Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes - BayVwZVG - bzw. § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO keine aufschiebende Wirkung hat.

22
Nr. 3 des Bescheides ist nicht durch Zeitablauf erledigt, da das angedrohte Zwangsgeld nach Art. 31 Abs. 1, Abs. 3 S. 3 BayVwZVG fällig geworden ist. Denn der Verpflichtung zur Duldung des Betretens des Anwesens … am 09.06.2021 wurde zuwidergehandelt, indem die Mitarbeiter des Antragsgegners an diesem Tag nicht hereingelassen wurden. Bezüglich des fällig gewordenen Zwangsgeldes behält Nr. 3 des Bescheides seinen Regelungsgehalt als Leistungsbescheid (Art. 31 Abs. 3 S. 2 BayVwZVG).

23
b) Der nach § 80 Abs. 6 S. 1 VwGO bezüglich der Nr. 5 des Bescheides vom 12.05.2021 vor Erhebung des Antrags nach § 80 Abs. 5 VwGO erforderliche Antrag auf Aussetzung der Vollziehung wurde mit Schreiben der Antragsteller vom 31.05.2021 gestellt und vom Antragsgegner abgelehnt.

24
3. Soweit der Antrag zulässig ist (s. o.), hat er in der Sache keinen Erfolg.

25
Nach § 80 Abs. 5 VwGO ist die aufschiebende Wirkung der Klage (B 4 K 21.694) der Antragsteller gegen die Nrn. 3 bis 5 des Bescheides vom 12.05.2021 nicht anzuordnen. Bei der zur Entscheidung über den Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage vorzunehmenden Interessenabwägung hat das Gericht insbesondere die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache zu berücksichtigen. Das Interesse des Antragsgegners an der Vollstreckung fällig gewordener Zwangsgelder sowie Gebühren und Auslagen überwiegt das Interesse der Antragsteller, diese Beträge vorläufig nicht zahlen zu müssen.

26
Denn die Klage der Antragsteller hat nach der im Verfahren auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nur möglichen summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage keine Aussicht auf Erfolg.

27
a) Nr. 3 des Bescheides vom 12.05.2021 dürfte danach nicht aufzuheben sein, da die Androhung des Zwangsgeldes zur Durchsetzung der in Nr. 1 des Bescheides angeordneten Duldungspflicht bis zum Ablauf des Termins, zu dem zur Duldung verpflichtet wurde, nicht rechtswidrig gewesen ist und nach Zuwiderhandlung gegen die Duldungspflicht als Leistungsbescheid (s. o.) nicht rechtswidrig ist und die Antragsteller nicht in ihren Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 S. 1 VwGO). Denn bis zum Ablauf des 09.06.2021 lagen nach summarischer Prüfung die allgemeinen und besonderen Vollstreckungsvoraussetzungen vor und Vollstreckungshindernisse sind nicht ersichtlich.

28

aa) Ein wirksamer Grundverwaltungsakt mit vollstreckungsfähigem Inhalt (Art. 18 Abs. 1 BayVwZVG) hat bis zum Ablauf des 09.06.2021 mit Nr. 1 des Bescheides vom 12.05.2021 bestanden. Denn mit Nr. 1 des Bescheides wurden die Antragsteller verpflichtet Zugang zum Wasserzähler zu gewähren sowie hierzu das Betreten ihres Grundstücks, ihres Wohnhauses und ihrer Wohnräume zu dulden. Der Bescheid ist mit Bekanntgabe durch Zustellung an die Bevollmächtigte der Antragsteller am 14.05.2021 nach Art. 43 Abs. 1 BayVwVfG, Art. 2 Abs. 1, Art. 5 Abs. 4 BayVwZVG wirksam geworden.

29
bb) Nr. 1 des Bescheides vom 12.05.2021 war auch nach Art. 19 Abs. 1 Nr. 3 BayVwZVG vollziehbar, da mit Nr. 2 des Bescheides nach § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung angeordnet worden ist. Das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung wurde entsprechend § 80 Abs. 3 S. 1 VwGO begründet.

30
cc) Zur Durchsetzung der Duldungspflicht konnte der Antragsgegner nach Art. 29, Art. 30 Abs. 3, Art. 31 Abs. 1, Art. 36 BayVwZVG ein Zwangsgeld androhen, wobei die Androhung in Nr. 3 des Bescheides vom 12.05.2021 nach Art. 36 Abs. 2 BayVwZVG mit der Verpflichtung in Nr. 1 des Bescheides verbunden werden konnte. Die Androhung wurde auch entsprechend Art. 36 Abs. 7 BayVwZVG gemeinsam mit dem Grundverwaltungsakt zugestellt.

31
dd) Im Rahmen der Androhung des Zwangsgeldes konnte als Erfüllungsfrist nach Art. 36 Abs. 1 S. 2 BayVwZVG die Erfüllung ab sofort auferlegt werden, da von den Antragstellern lediglich die Duldung nach Nr. 1 des Bescheides am 09.06.2021 und keine Handlung verlangt wurde.

32
ee) Ermessensfehler in Bezug auf die Bestimmung der Höhe des Zwangsgeldes nach Art. 31 Abs. 2, Art. 36 Abs. 5 BayVwZVG sind nach summarischer Prüfung nicht festzustellen. Nach Art. 31 Abs. 2 S. 2 BayVwZVG soll das Zwangsgeld das wirtschaftliche Interesse, das der Pflichtige an der Vornahme oder am Unterbleiben der Handlung hat, erreichen. Das wirtschaftliche Interesse ist nach Art. 31 Abs. 2 S. 4 BayVwZVG nach pflichtgemäßem Ermessen zu schätzen. Die Festsetzung eines Zwangsgeldes in Höhe von 150 EUR im Falle der Zuwiderhandlung gegen die Duldungspflicht hält sich im Rahmen des Art. 31 Abs. 2 S. 1 BayVwZVG. Dafür, dass das wirtschaftliche Interesse in ermessensfehlerhafter Weise zulasten der Antragsteller fehlerhaft geschätzt wurde, sind Anhaltspunkte weder vorgetragen noch ersichtlich.

33
b) Nrn. 4 und 5 des Bescheides vom 12.05.2021 sind nach summarischer Prüfung nicht rechtswidrig und verletzen die Antragsteller nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 S. 1 VwGO).

34
aa) Rechtsgrundlage der Festsetzung der Gebühr ist Art. 2, 6, 20 Abs. 1 des Kostengesetzes - KG - i. V. m. § 1, 2 der Satzung des Antragsgegners über die Erhebung von Verwaltungskosten für Amtshandlungen im eigenen Wirkungskreis vom 21.11.2019 - KS - i. V. m. Nr. 103 des Zweckverbandskostenverzeichnisses - ZVKVz - nach § 2 KS.

35
Rechtsgrundlage der Festsetzung von Auslagen ist Art. 2, 10, 20 Abs. 1, 3 KG i. V. m § 1 KS.

36
bb) Der Gebührentatbestand nach §§ 1, 2 KS i. V. m. Nr. 103 ZVKVz ist erfüllt, da es sich bei der Verpflichtung zur Gewährung von Zugang zum Wasserzähler und zur Duldung des Betretens des Anwesens zur Überprüfung und zum Austausch des Wasserzählers um eine Anordnung zur Erfüllung einer satzungsmäßigen Verpflichtung bezüglich der öffentlichen Wasserversorgungseinrichtung des Antragsgegners handelt. Nach § 13 Abs. 1 der aufgrund von Art. 23 und Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 u. 2, Abs. 2 bis 4 der Gemeindeordnung - GO - i. V. m. Art. 22 Abs. 2 des Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit - KommZG - erlassenen Satzung für die öffentliche Wasserversorgungseinrichtung des Antragsgegners (Wasserabgabesatzung) vom 21.11.2019 - WAS - haben Grundstückseigentümer und Benutzer den Beauftragten des Antragsgegners Zutritt zu allen der Wasserversorgung dienenden Einrichtungen zu gestatten, soweit dies zur Nachschau der Wasserleitungen, zum Ablesen der Wasserzähler und zur Prüfung, ob die Vorschriften der WAS und die vom Antragsgegner auferlegten Bedingungen und Auflagen

erfüllt werden, erforderlich ist. Nach § 19 Abs. 1 S. 2 WAS sind die Überwachung und Auswechslung der Wasserzähler Aufgabe des Antragsgegners, der auch die Art des Wasserzählers bestimmt. Nach § 19a Abs. 1 WAS setzt der Antragsgegner nach Maßgabe des Art. 24 Abs. 4 S. 2 bis 7 GO elektronische Wasserzähler mit oder ohne Funkmodul ein. Zur Erfüllung der Pflicht der Antragsteller, Zugang zum Wasserzähler zu gewähren und das Betreten zur Erfüllung der Pflichten des Antragsgegners durch diesen zu dulden, kann der Antragsgegner nach § 25 Abs. 1 WAS Anordnungen für den Einzelfall erlassen.

37
cc) Die Antragsteller sind nach Art. 2 Abs. 1 KG Kostenschuldner, da sie die Amtshandlung (Art. 1 Abs. 1 KG) des Antragsgegners, den Erlass eines Bescheides zur Verpflichtung zur Gewährung von Zugang zum Wasserzähler und zur Duldung des Betretens des Anwesens, veranlasst haben. Es war nach Schreiben ihrer Bevollmächtigten vom 20.04.2021 nicht davon auszugehen, dass die Antragsteller die mit Schreiben des Antragsgegners jeweils vom 24.03.2021 angekündigte Überprüfung des Wasserzählers sowie den Austausch des Wasserzählers ohne Anordnung im Einzelfall dulden würden.

38
dd) Die Höhe der festgesetzten Gebühr von 80 EUR hält sich im unteren Bereich des Gebührenrahmes von 10 bis 600 EUR nach Nr. 103 ZVKVz. Dass die Ermittlung der Gebühr innerhalb dieses Rahmens nicht zutreffend unter Berücksichtigung des mit der Amtshandlung verbundenen Verwaltungsaufwandes und die Bedeutung der Angelegenheit für die Beteiligten nach Art. 6 Abs. 2, Art. 20 Abs. 3 KG erfolgt ist, ist weder vorgetragen noch sonst ersichtlich.

39
Die Höhe der festgesetzten Auslagen von 5,66 EUR für Porto folgt aus Art. 10 Abs. 1 Nr. 2, Art. 20 Abs. 3 KG i. V. m. § 1 KS.

40
ee) Es besteht keine Kostenfreiheit bezüglich des Erlasses des Bescheides vom 12.05.2021. Es ist keiner der in Art. 3 Abs. 1 KG aufgeführten Fälle der sachlichen Kostenfreiheit einschlägig. Eine Kostenfreiheit nach Art. 12 Abs. 5 S. 1 DSGVO besteht nicht, da es sich bei dem Erlass des Bescheides vom 12.05.2021 nicht um eine Mitteilung oder Maßnahme gemäß Art. 21 DSGVO, insbesondere nicht die Entscheidung über einen Widerspruch nach Art. 21 Abs. 1 DSGVO, handelt. Es handelt sich vielmehr um eine Anordnung nach § 25 Abs. 1 WAS (s. o.).

41
ff) Die Kostenerhebung ist auch nicht nach Art. 16 Abs. 5 KG ausgeschlossen. Danach werden Kosten, die bei richtiger Sachbehandlung durch die Behörde nicht entstanden wären, nicht erhoben. Solche Kosten sind insbesondere Kosten infolge rechtswidrigen Verwaltungshandels. Die Kostenerhebung ist hiernach nicht ausgeschlossen, da Nr. 1 des Bescheides vom 12.05.2021 bis zur Erledigung durch Zeitablauf nach Art. 43 Abs. 2 BayVwVfG (s. o.) nach summarischer Prüfung rechtmäßig war.

42
(1) Rechtsgrundlage für diese Verpflichtung war § 25 Abs. 1 WAS i. V. m. § 13 Abs. 1, § 19 Abs. 1 § 19a Abs. 1 WAS, Art. 24 Abs. 3, 4 GO, Art. 22 Abs. 2 KommZG.

43
(2) Nr. 1 des Bescheides vom 12.05.2021 war formell rechtmäßig. Insbesondere ist die nach Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG und § 19 Abs. 1 S. 3 WAS erforderliche Anhörung der Antragsgegner vor Erlass des Bescheides ordnungsgemäß durchgeführt worden.

44
Mit Schreiben jeweils vom 24.03.2021 wurde den Antragstellern Gelegenheit zur Äußerung bis zum 21.04.2021 zu dem beabsichtigten Erlass einer kostenpflichtigen und mit einem Zwangsgeld bewehrten Duldungsanordnung zur Überprüfung und erforderlichenfalls zum Austausch des Wasserzählers gegeben. Auf die Absicht, einen elektronischen Wasserzähler mit Funkmodul einzusetzen, sowie auf das Widerspruchsrecht bezüglich des Betriebs unter Verwendung der Funkfunktion wurde entsprechend Art. 24 Abs. 4 S. 5 ff. GO, Art. 26 Abs. 1 KommZG hingewiesen. Die Antragsteller haben sich mit Schreiben ihrer Bevollmächtigten vom 20.04.2021 hierzu geäußert.

45

Dass über den mit diesem Schreiben erhobenen Widerspruch nach Art. 21 Abs. 1 DSGVO gegen den Einbau eines Wasserzählers mit Funkmodul vor Erlass des Bescheides nicht entschieden wurde und dass die Frist zur weiteren Begründung dieses Widerspruchs bis zum 31.05.2021 nicht abgewartet wurde, begründet keinen Anhörungsmangel. Den Antragstellern wurde mit Schreiben vom 24.03.2021 hinreichend Gelegenheit zur Äußerung gegeben, insbesondere auch zu berechtigten Interessen i. S. d. § 19 Abs. 1 S. 3 Halbs. 2 WAS bezüglich der Aufstellung eines neuen Wasserzählers.

46
Aus dem zum Zeitpunkt des Erlasses des Bescheides am 12.05.2021 noch offenen Widerspruch nach Art. 21 Abs. 1 DSGVO kann sich zudem ein Anhörungsmangel bereits deshalb nicht ergeben, weil den Antragsstellern in Bezug auf die Verpflichtung in Nr. 1 des Bescheides vom 12.05.2021 ein Widerspruchsrecht nach Art. 21 Abs. 1 DSGVO, auch soweit mit der Verpflichtung der Einbau eines elektronischen Wasserzählers mit aktiviertem Funkmodul ermöglicht werden soll, nicht zusteht. Denn mit einem elektronischen Wasserzähler mit oder ohne aktiviertem Funkmodul werden im Falle des Anwesens der Antragsteller keine personenbezogenen Daten verarbeitet.

47
Personenbezogene Daten sind nach Art. 4 Nr. 1 DSGVO alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person (betroffene Person) beziehen; als identifizierbar wird eine natürliche Person angesehen, die direkt oder indirekt, insbesondere mittels Zuordnung zu einer Kennung wie einem Namen, zu einer Kennnummer, zu Standortdaten, zu einer Online-Kennung oder zu einem oder mehreren besonderen Merkmalen, die Ausdruck der physischen, physiologischen, genetischen, psychischen, wirtschaftlichen, kulturellen oder sozialen Identität dieser natürlichen Person sind, identifiziert werden kann.

48
Den vom in das Anwesen der Antragsteller einzubauenden Wasserzähler zu verarbeitenden Informationen fehlt der Bezug zu einer identifizierten oder identifizierbaren natürlichen Person, da von der Kennung des einzubauenden Wasserzählers nicht auf eine natürliche Person geschlossen werden kann. Denn der einzubauende Wasserzähler soll, wie der aktuell eingebaute Wasserzähler, für den gemeinsamen Anschluss des Anwesens … für beide Wohnungseigentumseinheiten verwendet werden. Im Gegensatz zu einem Wasserzähler, der lediglich Daten in Bezug auf eine Wohneinheit verarbeitet, ist ein Rückschluss auf eine natürliche Person, nämlich den Eigentümer oder Anschlussinhaber, nicht möglich. Auch einen Rückschluss auf den Wasserverbrauch einer der in dem Anwesen lebenden Personen lassen die erhobenen Daten nicht zu, weil lediglich der Wasserverbrauch sowie weitere Informationen des gesamten durch den Wasserzähler versorgen Objektes gemessen werden können. Von wem eine konkrete Wasserentnahme verursacht wurde, kann nicht ermittelt werden.

49
(3) Die Verpflichtung der Antragsteller mit Nr. 1 des Bescheides vom 12.05.2021, einem Beauftragten des Antragsgegners am 09.06.2021 zur Überprüfung und erforderlichenfalls zum Austausch des Wasserzählers Nr. … Zugang zu diesem zu gewähren und hierzu das Betreten ihres Grundstücks, ihres Wohnhauses und ihrer Wohnräume im erforderlichen Umfang zu dulden, war auch materiell rechtmäßig.

50
(a) Die Voraussetzungen für die Anordnung für den Einzelfall nach § 25 Abs. 1 WAS lagen in Bezug auf diese Verpflichtung vor, da für die Antragsteller nach der WAS eine entsprechende Pflicht zur Gewährung von Zugang zum Wasserzähler sowie zur Duldung des Betretens des Anwesens der Antragsteller bestand. Diese Pflicht ergibt sich aus § 13 Abs. 1 WAS (s. o.).

51
Ein Ausschluss dieser Pflicht ergibt sich auch nicht aus dem Umstand, dass zu dem Termin im Falle des Austausches des Wasserzählers vom Antragsgegner beabsichtigt war, einen elektronischen Wasserzähler mit Funkmodul einzusetzen. Denn die Antragsteller haben auch den Einsatz eines solchen Wasserzählers zu dulden.

52
Der Antragsgegner hat mit § 19a WAS von der gesetzlichen Ermächtigung, elektronische Wasserzähler mit oder ohne Funkmodul einzusetzen und zu betreiben, nach Art. 24 Abs. 4 GO, Art. 22 Abs. 2 KommZG Gebrauch gemacht. Ein Recht, die Art des Wasserzählers zu bestimmen, kommt den Antragstellern nicht

zu, da der Antragsgegner nach § 19 Abs. 1 S. 2 WAS die Art des Wasserzählers bestimmt. Die Pflicht nach Art. 19 Abs. 1 S. 3 Halbs. 2 WAS, den Grundstückseigentümer vor der Aufstellung eines Wasserzählers anzuhören und dessen berechtigte Interessen zu wahren, gibt den Antragstellern kein solches Wahlrecht. Ein Wahlrecht wäre allenfalls aus der Pflicht, alle Anschlussnehmer gleich zu behandeln (Art. 3 des Grundgesetzes - GG), denkbar, wenn nach dem Verwaltungshandeln des Antragsgegners ein solches Wahlrecht eingeräumt würde. Der Verbandsausschuss des Antragsgegners hat aber in der Sitzung vom 06.11.2019 beschlossen, dass ab 2021 im Zuge des turnusmäßigen Austauschs der Wasserzähler elektronische Wasserzähler mit Funkmodul eingebaut werden. Die Rechtsgrundlage für den Einsatz solcher Wasserzähler wurde dann mit der WAS vom 21.11.2019 geschaffen.

53
Es ist auch nicht nach Art. 24 Abs. 4 S. 6 GO, Art. 26 Abs. 1 KommZG ein elektronischer Wasserzähler ohne Verwendung der Funkfunktion einzusetzen. Zwar hat die Wohnungseigentümerin der Wohnung im Erdgeschoss dem Einbau eines elektronischen Wasserzählers mit Fernauslesung mit Schreiben vom 03.02.2021 widersprochen und die Antragsteller haben sich diesen Widerspruch mit Schreiben ihrer Bevollmächtigten vom 20.04.2021 zu eigen gemacht, allerdings führt dieser Widerspruch unabhängig davon, ob die Widerspruchsfrist von zwei Wochen nach Art. 24 Abs. 4 S. 5 GO, Art. 26 Abs. 1 KommZG mit dem Widerspruch vom 03.02.2021 oder vom 20.04.2021 eingehalten ist, nicht dazu, dass ein elektronischer Wasserzähler ohne Verwendung der Funkfunktion einzusetzen ist. Denn das in Art. 24 Abs. 4 S. 5 u. 6 GO, Art. 26 Abs. 1 KommZG geregelte Widerspruchsrecht findet nach Art. 24 Abs. 4 S. 7 GO, Art. 26 Abs. 1 KommZG keine Anwendung, weil in dem versorgten Objekt mehrere Einheiten einen gemeinsamen Wasserzähler haben.

54
Art. 24 Abs. 4 S. 7 GO, Art. 26 Abs. 1 KommZG ist dahingehend auszulegen, dass es für den Ausschluss des Widerspruchsrechts genügt, wenn neben der Versorgung einer Wohnung mindestens eine weitere Wohnung durch denselben elektronischen Wasserzähler versorgt wird, da dann typischerweise keine personenbezogenen Daten nach Art. 4 Nr. 1 DSGVO (s. o.) vorliegen (vgl. 30. Tätigkeitsbericht des Bayerischen Landesbeauftragten für den Datenschutz vom 25.05.2021, S. 85). Denn mit der Versorgung einer weiteren Wohnung fehlt für die vom Wasserzähler zu verarbeitenden Informationen der Bezug zu einer identifizierten oder identifizierbaren natürlichen Person (s. o.). In diesem Sinne ist auch der Hinweis, der Ausschluss des Widerspruchsrechts beziehe sich auf Mehrfamilienhäuser (Dietlein/Knierim in BeckOK Kommunalrecht Bayern, 10. Edition 1.5.2021, Art. 24 GO Rn. 56), zu verstehen.

55
Hiernach haben in dem Anwesen der Antragsteller mehrere Einheiten einen gemeinsamen Wasserzähler, da zwei Wohnungseigentumseinheiten versorgt werden. Mehrere Einheiten sind auch nicht deshalb ausgeschlossen, weil das Anwesen insgesamt lediglich von sechs Personen, den Antragstellern, deren Kindern und den Eltern der Antragstellerin, bewohnt wird. Auf den Umstand, wie viele Personen in einem Objekt leben und wie das Objekt genutzt wird, kann es für die Bestimmung, wann mehrere Einheiten vorliegen, nicht ankommen. Denn ein Bezug zwischen den in einem Objekt lebenden Personen, als individuell identifizierten oder identifizierbaren natürlichen Personen, und den konkret verarbeiteten Informationen durch den Wasserzähler zum gesamten versorgten Objekt kann nicht hergestellt werden.

56
(b) Der Verpflichtung der Antragsteller mit Nr. 1 des Bescheides vom 12.05.2021 liegt kein der Prüfung des Gerichts unterliegender Ermessensfehler (§ 114 VwGO) zugrunde. Der Antragsgegner hat das mit § 25 Abs. 1 WAS eröffnete Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung ausgeübt und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens eingehalten (Art. 40 BayVwVfG).

57
Hierzu genügte die Erwägung des Antragsgegners im Bescheid vom 12.05.2021, dass den Personen des Antragsgegners das Betretungsrecht nach der WAS (s. o.) durch die Antragsteller nicht freiwillig eingeräumt werde. Denn Grundlage für die Ausübung des Ermessens nach § 25 Abs. 1 WAS kann lediglich sein, ob die bestehende Verpflichtung nach der WAS ausreichend ist oder ob es erforderlich ist, eine vollstreckbare Anordnung für den Einzelfall zu erlassen, da § 25 Abs. 1 WAS lediglich zur Erfüllung der nach der WAS bereits bestehenden Verpflichtungen Anordnungen für den Einzelfall zulässt. Dass ein elektronischer Wasserzähler mit Funkmodul eingesetzt werden kann, bezieht sich auf das Vorliegen einer bestehenden

Verpflichtung, ist also bereits Voraussetzung für den von § 25 Abs. 1 WAS eröffneten Entscheidungsspielraum (s. o.).

58
(c) Ein Verstoß der Verpflichtung der Antragsteller mit Nr. 1 des Bescheides vom 12.05.2021 gegen höherrangiges Recht ist nicht ersichtlich. Eine Verletzung des Rechtes der Antragsteller auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG ist bereits deshalb auszuschließen, weil eine Verarbeitung personenbezogener Informationen aufgrund des fehlenden Bezugs zu einer bestimmten oder bestimmbaren Person nicht vorliegt (vgl. Di Fabio in Maunz/Dürig, GG, 94. EL Januar 2021, Art. 2 Abs. 1 Rn. 175). Auch eine Verletzung des Rechtes der Antragsteller auf körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG durch den Einsatz der Funkfunktion des Wasserzählers ist aufgrund der geringen Signalstärke von 10 Milliwatt und der geringen Sendedauer von 0,01 Sekunden (technische Daten laut Presseerklärung des Antragsgegners vom 01.10.2020) nicht ersichtlich.

59
Nach alledem ist die aufschiebende Wirkung der Klage der Antragsteller gegen den Bescheid vom 12.05.2021 nicht anzuordnen.

60
4. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1, 2 des Gerichtskostengesetzes - GKG - i. V. m. Nr. 1.5 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 (NVwZ-Beilage 2013, 57).