VG Regensburg, Urteil v. 26.11.2025 – RN 11 K 24.2754

Titel:

Einbau eines Funkwasserzählers

Normenketten:

BayGO Art. 24 Abs. 3, Abs. 4 S. 1
AVBWasserV § 18 Abs. 2 S. 2, § 35
MsbG § 21 Abs. 1 Nr. 3 lit. c
DSGVO Art. 4 Nr. 1, Nr. 2, Nr. 11, Art. 6 Abs. 1 S. 1 lit. e, Art. 24 Abs. 1
GG Art. 2 Abs. 2

Leitsätze:

1. Der absolut geschützte Kernbereich privater Lebensgestaltung, der jedem Eingriff entzogen ist, wird durch den Betrieb eines Funkwasserzählers nicht tangiert. (Rn. 32) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Bestimmung in einer kommunalen Satzung, die die Installation eines elektronischen Wasserzählers mit elektronischer Schnittstelle mit oder ohne Einrichtung zur Fernauslesung vorsieht, verletzt nicht das Recht auf informationelle Selbstbestimmung; sie verfolgt einen legitimen Zweck und ist zu dessen Erreichung geeignet, erforderlich und angemessen. (Rn. 33) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Betretensanordnung zur Installation eines elektronischen Wasserzählers mit Funkmodul, Funkwasserzähler, Duldungspflicht, Datenschutz, Grundrechtseingriff, Gesundheitsschutz, Zwangsgeldandrohung, Ermessensausübung, Im fortlaufenden Betrieb solcher Messgeräte liegt kein unzulässiger Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung., Aus der Verwendung eines elektronischen Wasserzählers mit aktivierter Funkfunktion ergeben sich ersichtlich keine nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG unzulässigen Gefährdungen der menschlichen Gesundheit., keine Vorgreiflichkeit des Vorlagefragen des Landgerichts St. Pölten zum Europäischen Gerichtshof (Az. C-468/24), kommunale Wasserabgabesatzung - WAS -, elektronische Schnittstelle, Fernauslesung, informationelle Selbstbestimmung, Bleititanzirkonoxid, Elektrosensibilität

Fundstelle:

ZD-Beil 2026, 470

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Das Urteil ist im Kostenpunkt vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1
Der Kläger wendet sich gegen die ihm durch Bescheid auferlegte Verpflichtung, dem Beklagten durch die Gewährung des Zugangs zu seinem Anwesen die Möglichkeit zu eröffnen, den vorhandenen analogen Wasserzähler gegen einen elektronischen Wasserzähler mit Funkmodul auszutauschen und eine Fernauslesung einzurichten.

2
Der Kläger ist neben seiner Ehegattin … Eigentümer des an die Wasserversorgungseinrichtung des Beklagten angeschlossenen Anwesens B* …straße 1 in … Mit Schreiben vom 24. Mai 2024 teilte der Beklagte dem Kläger mit, dass die turnusmäßige Auswechslung des Wasserzählers in seinem Anwesen im Jahr 2024 fällig werde. Der Beklagte sei gesetzlich verpflichtet, die Wasserzähler alle sechs Jahre auszutauschen. Vom Beklagten werde dann ein Ultraschall-Wasserzähler des Fabrikats D* … H* … 2.0 mit Funkmodul eingebaut.

3
Der Kläger führte mit Schreiben vom 27. Mai 2024 im Wesentlichen aus, dass Einverständnis damit bestehe, den bestehenden Ringkolbenzähler durch einen neuen Ringkolbenzähler auszutauschen. Mit dem Einbau eines Funkwasserzählers zur laufenden Fernauslesung bestehe dagegen kein Einverständnis. Dem Datenblatt auf der Seite des Zählerherstellers könne entnommen werde, dass hierin Komponenten mit einer Konzentration von mehr als 0,1% Bleititanzirkonoxid verbaut seien. Dieses sei gefährlich für Mensch und Umwelt. Dies sei bei der vorgeschlagenen Alternative, dem D* … A* … MCI 119, nicht der Fall. Zudem gebe es erhebliche Bedenken aufgrund der Funkstrahlung und des Datenschutzes.

4
Mit Schreiben vom 3. Juli 2024 beantwortete der Beklagte die von Klägerseite aufgeworfenen Fragestellungen und teilte u.a. mit, dass er berechtigt sei, die Art des Wasserzählers nach § 19 Abs. 1 WAS zu bestimmen. Seit dem Jahr 2015 habe sich der Wasserzweckverband auf Grund zahlreicher Vorteile für den Einbau des Ultraschallwasserzählers H* … der Fa. D* … entschieden. Die Fernauslesung der gewonnenen Daten gewährleiste die Erfüllung der Pflichtaufgabe der Wasserversorgung und diene der Betriebssicherheit und Hygiene der Wasserversorgungseinrichtung und somit der Versorgung mit hygienisch und gesundheitlich stets unbedenklichem Trinkwasser. Laut § 13 Abs. 1 WAS hätten Grundstückseigentümer und die Benutzer den Beauftragten des Beklagten, die sich auf Verlangen auszuweisen hätten, zu angemessener Tageszeit den 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 dieser Satzung und die vom Zweckverband auferlegten Bedingungen und Aufgaben erfüllt würden, erforderlich sei. Der Kläger werde daher gebeten, bis spätestens 5. August 2024 einen Termin für die notwendige Wasserzählerauswechslung zu vereinbaren.

5
Der Kläger teilte mit Schreiben vom 22. Mai 2024 (richtigerweise wohl 22. Juli 2024) mit, dass er aufgrund von gesundheitlichen Bedenken dem Einbau eines funkfähigen Messgeräts nur zustimme, wenn eine dauerhafte Funkabschaltung möglich sei und der Beklagte die Haftung für vom Funkwasserzähler ausgehende potentielle Schäden übernehme.

6
Mit Schreiben vom 12. September 2024 führte der Beklagte aus, dass der Beklagte in Anwendung des § 19 Abs. 1a WAS i.V.m. Art. 24 Abs. 4 der Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (GO) berechtigt sei, einen defekten oder nach eichrechtlichen Vorschriften zu wechselnden Wasserzähler durch einen Wasserzähler mit elektronischer Schnittstelle mit oder ohne Einrichtung zur Fernauslesung zu ersetzen. Die gewonnenen Daten dürften auch gespeichert und verarbeitet werden, um die Pflichtaufgabe der Wasserversorgung erfüllen und die Betriebssicherheit und Hygiene der Wasserversorgungseinrichtungen gewährleisten zu können. Die gespeicherten Daten dürften ausgelesen und verwendet werden, soweit dies zur Abwehr von Gefahren für den ordnungsgemäßen Betrieb der Wasserversorgungseinrichtung und zur Aufklärung von Störungen im Wasserversorgungsnetz erforderlich sei. Gemäß vorgenannter Rechtsprechung bestehe somit kein Widerspruchsrecht gegen den Einbau eines Funkzählers. Ebenso stünden auch keine datenschutzrechtlichen Hindernisse oder Gründe des Gesundheitsschutzes entgegen. In der Anlage werde das Bestätigungsschreiben der Fa. D* … GmbH bezüglich des vom Beklagten verwendeten Funkzählers H* … Typ 173 übermittelt, wodurch bestätigt werde, dass die Fa. D* … GmbH bei der Entwicklung, Zulassung und Produktion der Ultraschallwasserzähler H* … 2.0 alle relevanten Normen und Vorschriften einhalte und nach aktuellem Stand der Technik keine Wechselwirkung zu anderen, zugelassenen Produkten ausgehe. Aufgrund der vorliegenden Rechts- und Sachlage lägen keine Gründe vor, die eine Verweigerung des Funkwasserzählereinbaus rechtfertigten. Es werde daher um Verständnis gebeten, dass der Beklagte im Sinne der Gleichbehandlung aller Wasserabnehmer verpflichtet sei, die satzungsmäßigen Bestimmungen durchzusetzen und daher keine andere Lösung eingehen könne. Der Kläger werde daher erneut gebeten, bis spätestens 14. Oktober 2024 einen Termin für die notwendige Wasserzählerauswechslung zu vereinbaren. Es werde darauf hingewiesen, dass der Beklagte nach § 25 WAS verpflichtet sei, weitere Maßnahmen zur Durchsetzung der Zählerauswechslung vorzunehmen, falls von Klägerseite bis zum vorgenannten Termin keine entsprechende Mitteilung eingehe.

7
Mit Schreiben vom 7. Oktober 2024 führte Kläger aus, dass keine getaktete Funkstrahlung notwendig sei, um die Pflichtaufgabe der Wasserversorgung zu erfüllen. Der Beklagte habe dieser Aufgabe in den letzten

Jahren auch ohne einen verbauten Funkwasserzähler nachkommen können. Gegen den Einbau eines Funkwasserzählers bestünden begründete gesundheitliche sowie datenschutzrechtliche Bedenken. Der Kläger bat entweder um Einbau eines alternativen, nicht funkfähigen Wasserzählers, Unterschrift einer beiliegenden Haftungsübernahmevereinbarung oder Erlass eines rechtsmittelfähigen Bescheids.

8
Mit Bescheid des Beklagten vom 18. Oktober 2024, zugestellt am 22. Oktober 2024, wurde angeordnet, einem Beauftragten des Beklagten das Betreten des klägerischen Grundstücks in …, Flur-Nr. …1, Gemarkung …, und des darauf vorhandenen Gebäudes mit dem eingebauten Wasserzähler zu gestatten und die Auswechslung des Wasserzählers zu ermöglichen. Der Kläger werde hierzu aufgefordert, bis spätestens 18. November 2024 einen Termin für die Auswechslung mit der Geschäftsstelle zu vereinbaren. Der Termin sei so zu vereinbaren, dass die Auswechslung des Wasserzählers werktags von Montag bis Donnerstag von 8:00 Uhr bis 11:00 Uhr, 13:30 Uhr bis 15:30 Uhr und Freitag von 8:00 Uhr bis 11:00 Uhr erfolgen könne. Der Geschäftsstelle müsse eine Woche Zeit zur Berücksichtigung des Termins gegeben werden (Ziffer 1). Falls der Kläger der Anordnung in Ziffer 1, auf seinem Grundstück in …, Flur-Nr. …1, Gemarkung …, die Auswechslung des Wasserzählers zu ermöglichen, nicht innerhalb von zwei Monaten nach Unanfechtbarkeit dieses Bescheides nachkomme, werde ein Zwangsgeld in Höhe von 200,00 € zur Zahlung fällig (Ziffer 2). Die Kosten des Verfahrens trage der Grundstückseigentümer (Ziffer 3). Für diesen Bescheid werde eine Gebühr in Höhe von 25,00 € erhoben. Die angefallenen Auslagen betragen 3,45 €. Auf die Begründung des Bescheids wird Bezug genommen. Der Bescheid wurde dem Kläger am 22. Oktober 2024 zugestellt.

9
Der Kläger ließ daraufhin am 21. November 2024 Klage zum Bayerischen Verwaltungsgericht Regensburg erheben. Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, dass die dem Kläger auferlegte Verpflichtung, den Zugang zum Wasserzähler zum Zweck des Austauschs zu gewähren, rechtswidrig sei, da ein unzulässiger Eingriff in einfachgesetzliche Rechtspositionen und Grundrechte des Klägers erfolge. § 19 Abs. 1a WAS des Beklagten, der dem aktuell modifizierten Art. 24 Abs. 4 GO entspreche, berechtige den Beklagten, einen zu wechselnden Wasserzähler durch einen Wasserzähler mit elektronischer Schnittstelle mit oder ohne Einrichtung zur Fernauslesung zu ersetzen. Gewonnene Daten dürften auch gespeichert und verarbeitet werden, um die Pflichtaufgabe der Wasserversorgung zu erfüllen und die Betriebssicherheit und Hygiene der Wasserversorgung gewährleisten zu können. Gespeicherte Daten dürften ausgelesen und verwendet werden, soweit dies zur Abwehr von Gefahren für den ordnungsgemäßen Betrieb der Wasserversorgungseinrichtung und zur Aufklärung von Störungen im Wasserversorgungsnetz erforderlich sei. Der Beklagte habe also ein Ermessen, ob ein zu wechselnder Wasserzähler über eine Einrichtung zur Fernauslesung verfüge. Im Rahmen dieses Ermessens könne also der Beklagte auch einen zu wechselnden Wasserzähler ohne Einrichtung zur Fernauslesung installieren. Dazu habe der Beklagte auch nach § 18 Abs. 2 der Allgemeinen Bedingungen für die Versorgung mit Wasser berechtigte Interessen des Anschlussnehmers zu wahren. Mit dieser Klage und den außergerichtlichen Stellungnahmen des Klägers seien berechtigte Interessen des Klägers vorgebracht worden, die letztendlich dazu führen müssten, dass der Beklagte im Rahmen seiner Ermessensausübung vom Einbau eines Wasserzählers mit einer Einrichtung zur Fernauslesung absehe. Soweit sich der Kläger gegen die Installation eines Wasserzählers mit einer Einrichtung zur Fernauslesung wende, der Beklagte gleichwohl darauf bestehe, das Grundstück bzw. das Haus des Klägers zur Installation eines Wasserzählers mit einer Einrichtung zur Fernauslesung zu betreten, sei schon nicht ersichtlich, dass der Beklagte im Rahmen seines Ermessens überprüft habe, ob nicht schon der Einbau eines Wasserzählers ohne Einrichtung zur Fernauslesung der Pflichtaufgabe der Wasserversorgung, der Betriebssicherheit und der Hygiene der Wasserversorgungseinrichtung genüge. Es sei auch nicht ersichtlich, dass die im Wege einer Fernauslesung gewonnenen Daten in anderer Weise zur Abwehr von Gefahren für den ordnungsgemäßen Betrieb der Wasserversorgungseinrichtung und zur Aufklärung von Störungen im Wasserversorgungsnetz dienen könnten, als Daten aus einem analogen Wasserzähler. Im Ergebnis hätten die im außergerichtlichen Schriftverkehr durch den Kläger vorgebrachten Gründe letztendlich dazu führen müssen, dass der Beklagte im Rahmen seines Ermessens vom Einbau eines Wasserzählers mit einer Einrichtung zur Fernauslesung abzusehen gehabt habe. Die in einem Wasserzähler mit einer Einrichtung zur Fernauslesung gespeicherten Daten stellten personenbezogene Daten des Anschlussinhabers bzw. der Bewohner des Anwesens des Klägers dar. Der Einbau und Betrieb solcher Wasserzähler begründe deshalb zumindest bei Einfamilienhäusern Eingriffe in das Recht auf informelle Selbstbestimmung gemäß Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG. Soweit diese Daten aus dem

Anwesen heraus an den Beklagten übermittelt würden, stelle dies zusätzlich einen Eingriff in das Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung gem. Art. 13 Abs. 1 GG dar. Die laufende Auslesung eines Wasserzählers mit Einrichtung zur Fernauslesung gebe aktuelle und laufende Daten zu den Lebensumständen des Klägers und seiner Familie wieder. Durch die laufende Fernauslesung würden Informationen beispielsweise dazu übermittelt, ob das Anwesen des Klägers aktuell bewohnt sei oder die Bewohner beispielsweise durch Urlaub abwesend seien, das Anwesen also vorübergehend unbewohnt sei. Es sei nicht ersichtlich, dass dem Beklagten solche Informationen zustünden. Der Beklagte sehe den Einbau eines Ultraschallwasserzählers des Fabrikats H* … der Firma D* … vor. Diese Gerätschaft habe je nach Übertragungsart mindestens ein Sendeintervall von 60 Minuten (bis zu 5 Minuten bzw. alle 64 Sekunden). Als Beweis werde das Datenblatt zum Ultraschallwasserzähler H* … der Firma D* … in Abschrift vorgelegt. Hierauf werde Bezug genommen. Diese Intervallsendungen stünden in keinem Verhältnis zum Ziel der Messung und seien für die jährliche Messung des Wasserverbrauchs insoweit unnötig. Es würden überobligatorisch Daten abgerufen, gesendet und gespeichert. Eben gerade Daten, die Informationen zu den Lebensumständen des Klägers und seiner Familie vermittelten. Solche Informationen stünden dem Beklagten nicht zu. Die damit ermöglichte Verarbeitung personenbezogener Daten gehe damit hinsichtlich ihres rechtlich zulässigen Umfangs über das gebotene Maß hinaus und entspreche nicht dem Gebot der Datensparsamkeit bzw. der Datenminimierung. Es sei nicht ersichtlich, dass im Rahmen des Ermessens des Beklagten, ob nun ein Wasserzähler mit Einrichtung zur Fernauslesung einzubauen sei, nur durch den Einbau eines Wasserzählers mit Fernauslesung die Aufgaben des Beklagten zur Wasserversorgung und zur Betriebssicherheit und zur Hygiene der Wasserversorgungseinrichtung erfüllt werden könnten. Datenschutzrechtlich unbedenklich sein würde es, wenn ein Funksignal zum angekündigten Ablesetermin oder auf gesonderte Anforderung quasi freiwillig aktiviert werde. Auch insoweit würde eine Fernablese ohne Beeinträchtigung des informationellen Selbstbestimmungsrechts möglich sein.

10
Der Einbau eines Wasserzählers mit Einrichtung zur Fernauslesung beeinträchtige den Kläger zudem gesundheitlich. Selbst ganz geringe Dosen hochfrequenter Strahlung könnten das zentrale Nervensystem beeinflussen. Dies auch dann, wenn ihre Feldstärke unterhalb der durch Mobilfunkgeräte erzeugten Feldstärke liege. Der Kläger leide an einer elektromagnetischen Hyper- bzw. Elektrosensibilität. Dies auch bei niedrigen Intensitäten hochfrequenter Felder und gerade zur Schlafenszeit bzw. zur Nachtzeit. Als Anlage wurde ein Attest des Allgemein- und Sportmediziners Dr. …, …, vom 30. September 2014 vorgelegt, in welchem dem Kläger bescheinigt werde, dass er nach eigenen Angaben, nachvollziehbar an Schlafstörungen bei entsprechenden Funkwellen, z.B. durch Router leide. Aus ärztlicher Sicht sollte deshalb auf jegliche Funkverbindungen zumindest während der Schlafenszeit verzichtet werden. Auf das sich in der Gerichtsakte befindliche Attest wird im Übrigen verwiesen. Der Kläger beuge dem vor, indem alle Gerätschaften, die einen Funkverkehr veranlassen könnten, zur Nachtzeit außer Funktion seien. Selbst das W-LAN werde automatisiert außer Funktion gesetzt. Soweit sich der Beklagte im Rahmen seines Ermessens vorliegend gerade zum Einbau eines Wasserzählers mit Einrichtung zur Fernauslesung entschieden habe, sei dies in Bezug auf das Grundrecht des Klägers auf körperliche Unversehrtheit ein Ermessensfehlgebrauch. Dem Beklagten sei es auch verwehrt sich auf den Beschluss des BayVGH vom 7. März 2022 zu berufen. Dieser gerichtlichen Entscheidung habe noch die rechtliche Situation zu Grunde gelegen, dass Betroffenen nach der gesetzlichen Vorgabe und dem jeweiligen Satzungsinhalt ein Widerspruchsrecht zugestanden habe. Dem Einbau von Wasserzählern mit Funkmodul habe derart widersprochen werden können, dass bei fristgerechter Ausübung des Widerspruchsrechts ein elektronischer Wasserzähler nicht unter Verwendung der Funkfunktion habe betrieben werden können. Zudem habe der Entscheidung zugrunde gelegen, dass ein Wasserzähler im Keller verbaut gewesen sei. Das Anwesen des Klägers verfüge über keinen Keller. Der streitgegenständliche Zähler würde vorliegend im Nebenraum des Wohnzimmers direkt unter dem Schlafzimmer des Klägers installiert werden. Vorliegend ergäben sich deshalb unzulässige Gefährdungen entsprechend Art. 2 Abs. 2 GG für die menschliche Gesundheit. Soweit ersichtlich sei auch vor dem Europäischen Gerichtshof ein Verfahren unter dem Aktenzeichen C-468/24 anhängig, welches die Zulässigkeit des Einbaus und des Betriebes eines Messgeräts mit Funkfunktion zur Messung des Stromverbrauchs betreffe. Es befinde sich derzeit in der Prüfung, ob nationale Vorschriften zur Verpflichtung der Installation intelligenter, eben funkfähiger Messsysteme mit einschlägigen Richtlinien des Europäischen Parlaments vereinbar seien. Es werde also geprüft, ob ein Netzbetreiber den Wunsch eines Endverbrauchers, kein intelligentes Messgerät installiert zu erhalten, zu berücksichtigen habe. Im Hinblick auf den deckungsgleichen Sachverhalt dieses Verfahrens

werde beantragt, das Verfahren gemäß § 94 VwGO auszusetzen. Soweit das Gericht im Schreiben vom 17. Juli 2025 auch auf die Entscheidung des VG Ansbach, B.v. 15.11.2024 – AN 1 S 24.2363 – verweise, werde auf die Entscheidungsgründe in Rn. 34 Bezug genommen. Dort werde ausgeführt, dass anlässlich der Verpflichtung, den Einbau eines digitalen Funkwasserzählers zu dulden, dem Betroffenen ein Widerspruchsrecht auch auf Basis einer unionsrechtlichen Regelung zustehe. Dabei schließe ein Widerspruch zwar nicht die Verpflichtung zum Einbau aus, aber die Verarbeitung der Daten. Insofern möge der Beklagte im Rahmen seines Ermessens erwägen, inwieweit der Einbau eines Messgerätes mit Funkmodul veranlasst sei, wenn die Verarbeitung dieser Daten gar nicht zulässig sein würde. Zumindest könnte bei Einbau eines Ultraschallwasserzählers mit Funkmodul eine Einigung zwischen den Beteiligten dahingehend stattfinden, dass die Funkfunktion nach Einbau abgeschaltet werde oder nur im Rahmen der Jahresmitteilung des Wasserverbrauchs in Betrieb gehe.

11
Für den Kläger wird beantragt,

den Bescheid des Beklagten vom 18. Oktober 2024 kostenpflichtig aufzuheben.

12
Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

13
Mit der Klagebegründung würden die bisherigen vorgerichtlichen Einwände des Klägers wiederholt und der Einbau eines Funkwasserzählers abgelehnt. Für einen diesbezüglichen Zähleraustausch werde der Zutritt zum Grundstück bzw. zum darauf befindlichen Gebäude verweigert. Die angekündigte weitere Klagebegründung stehe bis heute aus. Stattdessen sei lediglich ein Arztattest vom 30. September 2024 nachgereicht worden. Die Weigerungshaltung des Klägers entbehre einer tatsächlichen und rechtlichen Grundlage. Die Zulässigkeit von Wasserzählern mit Funkmodul sei in der einschlägigen Rechtsprechung längst geklärt. Es werde beispielhaft auf den Beschluss des BayVGH vom 7. März 2022 zum dortigen Verfahren 4 CS 21.2254 verwiesen und aus den Leitsätzen dieser Entscheidung zitiert: „Dem Einbau und Betrieb fernauslesbarer Wasserzähler mit aktivierter Funkfunktion durch kommunale Wasserversorger stehen weder datenschutzrechtliche Hindernisse noch Gründe des Gesundheitsschutzes entgegen.“ Der 4. Senat befasse sich in dieser Entscheidung eingehend mit sämtlichen diesbezüglichen technischen und rechtlichen Aspekten. Bezüglich des Gesundheitsschutzes werde klargestellt, dass beispielsweise die abgestrahlte Leistung eines Mobiltelefons schon allein angesichts der Tatsache, dass dieses typischerweise in Kopfnähe verwendet werde, während ein Funk-Wasserzähler regelmäßig im Keller eines Hauses an der zentralen Hauswasser-Zuleitung angebracht sei, die Strahlungsleistung eines typischen Funkwasser-Zählers um ein Vielfaches übersteige. Nichts anderes gelte für einen Router, der im vorgelegten Arztattest vom 30. September 2024 beispielhaft in Bezug genommen sei. Abgesehen davon, dass die behaupteten Schlafstörungen des Klägers nur auf dessen eigenen Angaben beruhten, mithin nicht verifiziert und daher zu bestreiten seien, sei ein diesbezüglicher Zusammenhang mit einem Funk- bzw. Ultraschallwasserzähler ausgeschlossen. Maßgeblich seien nicht subjektive Empfindungen des Klägers, sondern vielmehr objektivierbare Umstände, welche die einschlägige Rechtsprechung ohne Weiteres reflektiere. Das vor dem EuGH unter dem Aktenzeichen C-468/24 verhandelte Verfahren betreffe die Grenzziehung zwischen Datenschutzrecht und Energierecht, wobei ein Vorabentscheidungsersuchen des Landgerichts St. Pölten in Österreich Anstoß für die Befassung des EuGH gewesen sei. Es gehe um die Frage, ob der Begriff des elektronischen Kommunikationsnetzes auch ein Stromnetz umfasse, über das Verbrauchsdaten, Metadaten und personenbezogene Daten übermittelt würden. Die Beklagtenseite sei der Auffassung, dass diese Fragen mit den hier gegenständlichen nichts zu tun hätten und der Ausgang des Verfahrens vor dem EuGH auf das hier gegenständliche keinen Einfluss nehmen würde. Und selbst wenn eine etwaige Entscheidung des EuGH in genanntem Verfahren vorgreiflichen Charakter haben könnte, bestünde keine Verpflichtung, deshalb das Verfahren auszusetzen. Hinsichtlich des Einigungsvorschlages sehe der Beklagte das Problem, dass dies Bezugsfallcharakter haben könnte und zu einer den Vollzug unangemessen erschwerenden Reihe von „Nachahmern“ führen könnte, die sich dann auf Art. 3 GG berufen könnten und insoweit sicherlich gute Aussichten hätten, einen den Gleichheitsgrundsatz beachtenden gleichmäßigen Vollzug einzufordern. Die vorgeschlagene Einigung könne daher nicht mitgetragen werden. Die Verpflichtung des Klägers, den turnusgemäßen Austausch des bisherigen Wasserzählers gegen einen

elektronischen Wasserzähler mit Funkmodul zu dulden, stehe außer Frage. Es werde auf die diesbezüglichen Regelungen in § 19 der WAS verwiesen. Der Bescheid vom 18. Oktober 2024 begegne auch im Übrigen keinen rechtlichen Bedenken. Die Klage sei abzuweisen.

14
Mit Schreiben vom 23. Juli 2025 erklärte sich der Beklagtenvertreter mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung durch Urteil gemäß § 101 Abs. 2 VwGO einverstanden. Mit Schreiben vom 25. August 2025 erklärte auch die Klägerseite ihr Einverständnis mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung.

15
Hinsichtlich weiterer Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte sowie den Inhalt der vorgelegten Behördenakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

16
Das Gericht entscheidet ohne mündliche Verhandlung durch Urteil, da die Prozessparteien ihr Einverständnis hierzu erklärt haben, § 101 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO).

17
Die zulässige Klage ist unbegründet. Der Bescheid des Beklagten vom 18. Oktober 2024 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

I.

18
Die Anordnung in Ziffer 1 des Bescheides, dem Beklagten das Betreten des Anwesens zu gestatten und den Einbau eines neuen Funkwasserzählers zu ermöglichen, ist nicht zu beanstanden.

19
1. Rechtsgrundlage für Ziffer 1 des streitgegenständlichen Bescheids ist Art. 22 Abs. 2 i.V.m. Art. 26 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit (KommZG) i.V.m. Art. 24 Abs. 3 der Bayerischen Gemeindeordnung (GO) und §§ 25, 13 Abs. 1 und § 19 Abs. 1 und Abs. 1a der Satzung für die öffentliche Wasserversorgungseinrichtung des Wasserzweckverbandes vom 6. April 2020 in der Fassung der 1. Satzung zur Änderung der Wasserabgabesatzung vom 26. Oktober 2023 (Wasserabgabesatzung – WAS).

20
Nach der Befugnisnorm des § 25 Abs. 1 WAS kann der Beklagte zur Erfüllung der nach dieser Satzung bestehenden Verpflichtungen Anordnungen für den Einzelfall erlassen. Diese Befugnisnorm zielt, wie sich schon aus ihrem generalklauselartig formulierten Wortlaut ergibt, nicht bloß auf die in § 24 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 WAS genannten bußgeldbewehrten Verstöße, sondern auf alle Arten von Pflichtverletzungen (vgl. BayVGH, B.v. 8.3.2019 – 4 CE 18.2597 – NVwZ-RR 2019, 833 Rn. 9; BayVGH, B.v. 7.3.2022 – 4 CS 21.2254 – juris Rn. 21).

21
Zu den satzungsrechtlich begründeten Pflichten der angeschlossenen Grundstückseigentümer gehört die in § 13 Abs. 1 Satz 1 WAS normierte, auf Art. 24 Abs. 3 GO beruhende Verpflichtung, den Beauftragten des Antragsgegners den Zutritt zu allen der Wasserversorgung dienenden Einrichtungen zu gestatten, soweit dies zur Prüfung, ob die Vorschriften der Satzung erfüllt werden, erforderlich ist (BayVGH, B.v. 7.3.2022 – 4 CS 21.2254 – juris Rn. 22). Bestandteil der dem Betretungsrecht unterliegenden öffentlichen Wasserversorgungseinrichtung sind auch die auf den Grundstücken bzw. in den Gebäuden nach der Hauptabsperrvorrichtung angebrachten Wasserzähler i. S. d. § 3 WAS. Für ihre Lieferung, Aufstellung, technische Überwachung, Unterhaltung, Auswechslung und Entfernung hat der Beklagte zu sorgen, wobei er Art, Zahl, Größe und Aufstellungsort bestimmen kann (§ 19 Abs. 1 Satz 2 WAS). Nach § 19 Abs. 1a Satz 1 WAS ist der Beklagte berechtigt, einen defekten oder nach eichrechtlichen Vorschriften zu wechselnden Wasserzähler durch einen Wasserzähler mit elektronischer Schnittstelle mit oder ohne Einrichtung zur Fernauslesung zu ersetzen. Die in diesem Zusammenhang notwendigen Installations- und Wartungsarbeiten sind nur möglich, wenn seinen Beauftragten der Zutritt zu den Räumen gewährt wird, in denen sich die Geräte befinden oder installiert werden sollen. Aus § 19 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. § 13 Abs. 1

Satz 1 WAS folgt daher eine entsprechende Handlungs- und Duldungspflicht der Grundstückseigentümer, die mittels Einzelfallanordnungen nach § 25 WAS durchgesetzt werden kann (BayVGH, B.v. 7.3.2022 – 4 CS 21.2254 – juris Rn. 23).

22
2. An der Rechtmäßigkeit dieser Regelungen des Satzungsrechts, die durch das Verwaltungsgericht inzident überprüft werden dürfen (vgl. VG Ansbach, B.v. 15.11.2024 – AN 1 S 24.2363 – juris Rn. 34 mit Verweis auf VG Braunschweig, U.v. 15.2.2024 – 8 A 63/22 – juris Rn. 53), bestehen keine Zweifel.

23
a) Rechtsgrundlagen für die Satzung sind Art. 23, 24 Abs. 1 Nrn. 1 u. 2 sowie Abs. 2 und 3 GO.

24
b) Gegen das ordnungsgemäße Zustandekommen des Satzungsrechts sind Bedenken weder vorgetragen noch für das Gericht ersichtlich.

25
c) Die Satzungsbestimmungen sind auch materiellrechtlich nicht zu beanstanden.

26
aa) In der mit der auf Art. 24 Abs. 3 GO beruhenden Verpflichtung nach § 13 Abs. 1 Satz 1 WAS dem Beklagten das Betreten von Räumen, die zu einer Wohnung gehören, zu gestatten, liegt bei fehlender Einwilligung zwar ein Grundrechtseingriff im Sinne von Art. 13 Abs. 7 GG. Dieser ist aber gerechtfertigt, da die Überwachung und Instandhaltung der aus Gründen des Gesundheitsschutzes (§ 37 IfSG) betriebenen öffentlichen Trinkwasserversorgungseinrichtung, für die ein Anschluss- und Benutzungszwang gilt (§ 5 WAS), im Sinne eines vorbeugenden Schutzes dazu dient, einen Zustand nicht eintreten zu lassen, der eine dringende Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen würde (vgl. BVerfG, U.v. 13.2.1964 – BvL 17/61 u. a. – BVerfGE 17, 232/251 f.; LT-Drs. 17/19804 S. 2; BayVGH, B.v. 7.3.2022 – 4 CS 21.2254 – juris Rn. 22).

27
bb) Auch die Vorschrift des § 19 Abs. 1a WAS, die die Installation eines elektronischen Wasserzählers mit elektronischer Schnittstelle mit oder ohne Einrichtung zur Fernauslesung vorsieht, greift nicht unzulässig in Grundrechte oder einfachgesetzliche Rechtspositionen des Klägers ein.

28
(1) Nach der Gesetzesbegründung zum geänderten, aktuellen Wortlaut der Vorschrift (vgl. LT-Drs. 18/28527, S. 64) bedarf es einer landesrechtlichen Satzungsermächtigung wie vormals in Art. 24 Abs. 4 GO a. F. nicht mehr. Die mit § 19 Abs. 1a WAS eröffnete Möglichkeit, Wasserzähler mit elektronischer Schnittstelle mit oder ohne Einrichtung zur Fernauslesung einzusetzen und zu betreiben, ist ausweislich der Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 26. April 2022 (Vf. 5-VII-19) schon aufgrund bundesrechtlicher Regelungen zulässig. Die Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Wasser (AVBWasserV) vom 20. Juni 1980 (BGBl I S. 750, 1067), zuletzt geändert durch die Verordnung vom 11. Dezember 2014 (BGBl I S. 2010), räumt den Wasserversorgern nicht nur bei zivilrechtlichen Versorgungsverhältnissen ein weitgehendes Bestimmungsrecht ein, sondern nach ihrem § 35 auch bei öffentlichrechtlichen Versorgungsverhältnissen: Nach § 18 Abs. 2 Satz 2 AVBWasserV bestimmt das Wasserversorgungsunternehmen unter Abwägung der beiderseitigen berechtigten Interessen Art, Zahl, Größe und Anbringungsort der Messeinrichtung für die ihm obliegende Gewährleistung der einwandfreien Messung der verbrauchten Wassermenge. Vorrangige bundesrechtliche Regelungen folgen ferner aus dem Gesetz über den Messstellenbetrieb und die Datenkommunikation in intelligenten Energienetzen (Messstellenbetriebsgesetz – MsbG) vom 29. August 2016 (BGBl. I S. 2034), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Juli 2021 (BGBl I S. 3026), das auch Vorgaben zur Gewährleistung von Datenschutz und Datensicherheit bei Einsatz von Smart-Meter-Gateways hinsichtlich des gesicherten Empfangs von Messwerten unter anderem von Wasserzählern enthält (vgl. § 21 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. c MsbG). Weitere vorrangige bundesrechtliche Regelungen zur Beschaffenheit von Wasserzählern treffen die Verordnung über das Inverkehrbringen und die Bereitstellung von Messgeräten auf dem Markt sowie über ihre Verwendung und Eichung (Mess- und Eichverordnung – MessEV) vom 11. Dezember 2014 (BGBl I S. 2010, 2011), zuletzt geändert durch Verordnung vom 26. Oktober 2021 (BGBl I S. 4742).

29

(2) Im fortlaufenden Betrieb solcher Messgeräte liegt kein unzulässiger Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung.

30
(a) Die in einem elektronischen (Funk-)Wasserzähler erfassten Verbrauchsmengen stellen allerdings, wenn und soweit sich daraus Rückschlüsse auf das individuelle Verbrauchsverhalten einzelner Personen ziehen lassen, personenbezogene Daten der Bewohner oder sonstigen Nutzer des betreffenden Anwesens dar.

31
Insoweit reicht es nach Art. 4 Nr. 1 der Verordnung (EU) 2016/679 (Datenschutzgrundverordnung, DSGVO) aus, dass eine bestimmte natürliche Person direkt oder indirekt, insbesondere mittels Zuordnung zu einer Kennung wie etwa einem Namen, zu einer Kennnummer, zu Standortdaten oder zu einem besonderen identitätsprägenden Merkmal identifiziert werden kann (vgl. auch BVerwG, U.v. 27.11.2014 – 7 C 20.12 – BVerwGE 151, 1 Rn. 41 m.w.N.). Dies ist beim Betrieb eines Wasserzählers zumindest dann der Fall, wenn die aufgezeichneten Verbrauchsdaten eine Wohnung oder eine sonstige Gebäudeeinheit betreffen, die von einer einzelnen Person genutzt wird. Aber auch bei gemeinsamer Nutzung durch mehrere Personen lassen sich, wenn der Wasserverbrauch durch einen elektronischen Zähler kontinuierlich aufgezeichnet wird, unter Umständen mit nur geringem Zusatzwissen Rückschlüsse auf die Verbrauchsgewohnheiten Einzelner ziehen (so BayVGH, B.v. 7.3.2022 – 4 CS 21.2254 – juris Rn. 27; vgl. auch Schweizerisches Bundesgericht, U.v. 5.1.2021 – 1C_273/2020 – EuGRZ 2021, 228 – juris Rn. 36). Hiernach liegt jedenfalls in bestimmten Fallkonstellationen in dem Erfassen, Speichern und elektronischen Auslesen oder Übermitteln des Wasserverbrauchs der angeschlossenen Grundstücke eine Verarbeitung personenbezogener Daten im Sinne von Art. 4 Nr. 2 DSGVO.

32
(b) Der absolut geschützte Kernbereich privater Lebensgestaltung, der jedem Eingriff entzogen ist, wird durch den Betrieb eines Funkwasserzählers nicht tangiert. Zu diesem Kernbereich gehört die Möglichkeit, innere Vorgänge wie Empfindungen und Gefühle sowie Überlegungen, Ansichten und Erlebnisse höchstpersönlicher Art zum Ausdruck zu bringen, und zwar ohne Angst, dass staatliche Stellen das überwachen. Ob ein Sachverhalt dem unantastbaren Kernbereich zuzuordnen ist, hängt davon ab, ob er nach seinem Inhalt höchstpersönlichen Charakters ist, also auch in welcher Art und Intensität er aus sich heraus die Sphäre anderer oder Belange der Gemeinschaft berührt. Ein gewichtiger Anhaltspunkt ist die berechtigte Erwartung, dass ein die private Lebensgestaltung betreffender Vorgang vertraulich bleibt und nicht von Außenstehenden zur Kenntnis genommen werden kann. Hierzu zählen die von einem Funkwasserzähler gesendeten Verbrauchsdaten jedoch nicht. Zwar erheben elektronische Wasserzähler mit oder ohne Funkmodul mehr Daten als herkömmliche Wasserzähler. Gespeichert und verarbeitet werden dürfen jedoch neben der aufgrund bundesrechtlicher Regelungen zulässigen Verbrauchserfassung und Abrechnung nach Art. 24 Abs. 4 GO i. V. m. § 19 Abs. 1a Sätze 2 und 3 WAS nur die zur Erfüllung der Pflichtaufgabe der Wasserversorgung und zur Gewährleistung der Betriebssicherheit und Hygiene der gesamten Wasserversorgungseinrichtung sowie zur Abwehr von Gefahren für den ordnungsgemäßen Betrieb der Wasserversorgungseinrichtung und zur Aufklärung von Störungen im Wasserversorgungsnetz erforderlichen Daten. Selbst wenn die Messwerte Rückschlüsse auf Lebensgewohnheiten von Wohnungsinhabern zuließen, beträfe dies lediglich Spekulationen etwa aufgrund der Zeiten höheren oder geringeren Wasserverbrauchs und damit keine Daten mit höchstpersönlichem, dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzuordnenden Inhalt. Abgesehen davon wären solche Auswertungen aufgrund der Zweckbegrenzung in Art. 24 Abs. 4 GO und § 19 Abs. 1a WAS unzulässig und damit nicht von der Regelung gedeckt (vgl. BayVerfGH, E.v. 26.4.2022 – Vf. 5-VII-19 – juris Rn. 80 ff.).

33
(c) Art. 24 Abs. 4 GO i.V.m. § 19 Abs. 1a WAS genügt sowohl den unionsrechtlichen Vorgaben des Art. 6 Abs. 1 Satz 1 Buchst. e DSGVO als auch den verfassungsrechtlichen Anforderungen an Eingriffe in das nach Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG geschützte Recht auf informationelle Selbstbestimmung (vgl. BayVGH, B.v. 7.3.2022 – 4 CS 21.2254 – juris Rn. 28). Die Satzungsbestimmung zum Betrieb eines Funkwasserzählers verfolgt einen legitimen Zweck und ist zu dessen Erreichung geeignet, erforderlich und angemessen.

34

(aa) Der mit der Verarbeitung personenbezogener Daten unter bestimmten Umständen verbundene Rechtseingriff dient der Wahrnehmung einer im öffentlichen Interesse liegenden Aufgabe und verfolgt damit einen legitimen Zweck. Die Versorgung mit Trinkwasser ist eine zur Daseinsvorsorge gehörende gemeindliche Pflichtaufgabe (Art. 83 Abs. 1 BV; Art. 57 Abs. 2 Satz 1 GO; § 50 Abs. 1 WHG), die im Wege der kommunalen Zusammenarbeit wahrgenommen werden kann. Die aus Gründen des öffentlichen Wohls betriebenen Wasserversorgungseinrichtungen (Art. 24 Abs. 1 Nr. 2 GO) erfüllen mit dem Betrieb von Wasserzählern ihre aus § 18 Abs. 1 und 2, § 35 AVBWasserV folgende Verpflichtung, die von den Kunden verbrauchten Wassermengen mittels funktionierender Messeinrichtungen festzustellen. Den Einrichtungsträgern steht hierbei auch kraft Bundesrechts das alleinige Recht zu, die Art des Wasserzählers zu bestimmen (vgl. BGH, U.v. 21.4.2010 – VIII ZR 97/09 – NJW-RR 2010, 1162 juris Rn. 11).

35
(bb) Die Umstellung von den nur vor Ort ablesbaren analogen Wasserzählern auf fernablesbare digitale Geräte, mit denen neben dem Wasserverbrauch weitere Informationen wie etwa der Wasserdurchfluss oder die Wassertemperatur elektronisch erfasst, gespeichert und übermittelt werden können, ist zur effizienten und ressourcenschonenden Erfüllung der öffentlichen Versorgungsaufgabe geeignet. Sie dient insbesondere dazu, den Personalaufwand für eine genaue Verbrauchsermittlung zu vermindern und technische Defekte, die zu Undichtigkeiten im Leitungsnetz oder zu Gefahren für die Trinkwasserhygiene führen können, früher und zielgenauer zu erkennen (vgl. LT-Drs. 17/19804 S. 2).

36
(cc) Zur Erreichung dieser Ziele ist der Einsatz elektronischer Wasserzähler mit Funkmodul erforderlich, da ein gleich geeignetes, aber mit geringerem Datenverbrauch verbundenes Messverfahren nicht existiert. Die mit den fernablesbaren Geräten ermöglichte Verarbeitung personenbezogener Daten geht auch hinsichtlich ihres rechtlich zulässigen Umfangs nicht über das gebotene Maß hinaus und entspricht insofern dem Gebot der Datensparsamkeit bzw. Datenminimierung (Art. 5 Abs. 1 Buchst. c DSGVO).

37
Eine Verarbeitung personenbezogener Daten im Sinne von Art. 4 Nr. 2 DSGVO ist, sofern keine Einwilligung vorliegt (Art. 4 Nr. 11 DSGVO), nach Art. 6 Abs. 1 Satz 1 Buchst. e DSGVO nur rechtmäßig, wenn sie für die Wahrnehmung einer im öffentlichen Interesse liegenden Aufgabe erforderlich ist. Die mithilfe solcher Wasserzähler gewonnenen Daten unterliegen nach Art. 24 Abs. 4 GO spezifischen Zweckbindungen, die die allgemeinen Zweckänderungserlaubnisse auf der Grundlage von Art. 6 Abs. 4 DSGVO verdrängen (LT-Drs. 17/19628 S. 56). Neben der bereits oben aufgeführten bundesrechtlichen Berechtigung zum Einsatz und Betrieb eines Wasserzählers mit elektronischer Schnittstelle hat der Bayerische Gesetzgeber mit der in Art. 24 Abs. 4 Satz 1 GO enthaltenen Sonderregelung eine weitere nach Art. 6 Abs. 3 Satz 1 Buchst. b DSGVO notwendige Rechtsgrundlage zum Einsatz und Betrieb derartiger Wasserzähler geschaffen. Art. 24 Abs. 4 Satz 1 GO erlaubt es, dessen erfasste Daten auch zur Erfüllung der Pflichtaufgabe der Wasserversorgung und zur Gewährleistung der Betriebssicherheit und Hygiene der Wasserversorgungseinrichtung zu speichern und zu verarbeiten. Der Begriff der Datenverarbeitung umfasst dabei auch das Auslesen von Daten. Um den präventiven Nutzen von Wasserzählern mit elektronischer Schnittstelle auszuschöpfen, dürfen die gespeicherten Daten nach Satz 2 ausgelesen und verwendet werden, soweit dies zur Abwehr von Gefahren für den ordnungsgemäßen Betrieb der Wasserversorgungseinrichtung und zur Aufklärung von Störungen im Wasserversorgungsnetz erforderlich ist (vgl. LT-Drs. 18/28527, S. 65). Letzteres ermöglicht durch den vorübergehenden Einsatz der Geräte außerhalb des Regelbetriebs eine schnelle Lokalisierung von Leckagen oder Rohrbrüchen; die Träger der öffentlichen Wasserversorgung erfüllen damit ihre Verpflichtung, die Wasserverluste in ihren Einrichtungen gering zu halten (§ 50 Abs. 3 Satz 2 WHG). Insgesamt ist damit bereits kraft Gesetzes gewährleistet, dass für die Erhebung, Speicherung und Nutzung der personenbezogenen Daten in jedem Fall ein hinreichend gewichtiger Grund vorliegt. Im Übrigen gelten die Bestimmungen der Datenschutz-Grundverordnung. Hiernach sind die Wasserversorger für die Einhaltung der allgemeinen Sicherheitsanforderungen nach Art. 5 Abs. 1 Buchst. f, Art. 32 DSGVO verantwortlich. Sie müssen sich daher vor dem Einsatz elektronischer (Funk-) Wasserzähler bei dem Gerätehersteller vergewissern, dass die gespeicherten und übermittelten Daten durch geeignete technischorganisatorische Maßnahmen ausreichend vor dem Zugriff unberechtigter Dritter geschützt sind (vgl. BayVerfGH, E.v. 26.4.2022 – Vf. 5-VII-19 – juris Rn. 84, LT-Drs. 17/19804 S. 2).

38

Der Beklagte kann zur Erreichung seiner Ziele nicht auf ein ebenso effektives, aber weniger eingriffsintensives Verfahren der Verbrauchserfassung und technischen Kontrolle verwiesen werden. Bidirektionale Geräte, die erst durch eine Ansteuerung von außen („on demand“) zur Versendung von Datenpaketen veranlasst werden, sind zur Anzeige von Störungen im Leitungsnetz weniger geeignet und bergen darüber hinaus zusätzlichen Risiken hinsichtlich der Datensicherheit. Ähnliches gilt für Funkmodule, die nur von den Anschlussnehmern aktiviert werden können. Eine Verlängerung der Funkintervalle bei den betroffenen Wasserzählern würde eine Befahrung der Anliegerstraßen unmöglich machen, da die Funkzeiten der Wasserzähler innerhalb der Ableserouten aufeinander abgestimmt werden müssten. Kurze Funkintervalle sind darüber hinaus zur schnellen Lokalisierung von Schäden im Rahmen anlassbezogener Zwischenablesungen nach Art. 24 Abs. 4 Satz 2 GO erforderlich; Undichtigkeiten können damit sofort und nicht etwa erst anlässlich der jährlichen Verbrauchsablesung festgestellt werden. Da somit keine gleichwertige und praktikable Alternative zu den vom Beklagten verwendeten Geräten erkennbar ist, wird damit auch nicht gegen das unionsrechtliche Gebot der Datensparsamkeit bzw. Datenminimierung (Art. 5 Abs. 1 Buchst. c DSGVO) verstoßen (vgl. BayVGH, B.v. 4.9.2023 – 4 ZB 23.1056 – juris Rn. 21 f.).

39
(dd) In der Verarbeitung von Verbrauchsdaten durch einen elektronischen Wasserzähler mit Funkmodul liegt kein so schwerer Rechtseingriff, dass bei der notwendigen Gesamtabwägung das Interesse des öffentlichen Wasserversorgers an der Nutzung dieser multifunktionalen Geräte zurückstehen müsste. Aus der Sicht des Grundrechts auf Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 GG) kann der Einsatz fernablesbarer Zähler sogar als eine besonders schonende Art der Verbrauchsdatenerfassung angesehen werden, da auf diese Weise das Betreten von privaten Räumen entbehrlich wird. Die für das Auslesen der Messwerte zuständigen Bediensteten des Versorgungsunternehmens, die dem Datengeheimnis unterliegen (Art. 11 BayDSG), erhalten bei der Befahrung des Einrichtungsgebiets mit Funkempfangsgeräten keinen unmittelbaren Einblick in die Wohn- und Lebensverhältnisse der Anschlussnehmer, sondern erlangen lediglich sachbezogene Informationen über Zählerstände und Durchflussmengen. Selbst wenn sie aufgrund äußerlich erkennbarer Begleitumstände eine bestimmte Person als den alleinigen Verbraucher identifizieren können, liegt darin im Normalfall noch keine tiefgreifende Beeinträchtigung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung. Die bloße Kenntnis, in welchen Zeiträumen und in welcher Menge eine einzelne Person Wasser verbraucht hat, lässt angesichts der vielfältigen Verwendungsmöglichkeiten von Leitungswasser innerhalb eines Haushalts oder einer Betriebsstätte in der Regel noch keine gesicherten Schlussfolgerungen über spezielle Verhaltensgewohnheiten zu. Soweit dies aufgrund besonderer Umstände ausnahmsweise dennoch der Fall ist, steht dem Betroffenen zur Wahrung seiner Interessen das von Art. 24 Abs. 4 GO unberührt bleibende Widerspruchsrecht nach Art. 21 Abs. 1 DSGVO zu, das den Wasserversorger zu einer individuellen Abwägungsentscheidung und gegebenenfalls zur Unterlassung der Datenverarbeitung verpflichtet (vgl. LT-Drs. 17/19804 S. 2; LT-Drs. 17/19628 S. 56).

40
(3) Aus der Verwendung eines elektronischen Wasserzählers mit aktivierter Funkfunktion ergeben sich ersichtlich auch keine nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG unzulässigen Gefährdungen der menschlichen Gesundheit.

41
(a) Soweit der Kläger im behördlichen Verfahren vorgetragen hat, dass dem Datenblatt auf der Seite des Zählerherstellers entnommen werden könne, dass im Modell H* … 2.0 mit Funkmodul Komponenten mit einer Konzentration von mehr als 0,1% Bleititanzirkonoxid verbaut seien, was gefährlich für Mensch und Umwelt sei, vermag das Gericht hierin keine Gesundheitsgefährdung zu erkennen. Ausweislich den Ausführungen zur allgemeinen Anwendung in der Produktbeschreibung des Datenblattes zu H* … 2.0 vom Mai 2020 (S. 3) handelt es sich hierbei um einen statischen Ultraschall-Wasserzähler, der nach den Normen EN 14154, ISO 4064 und OIML R49 zugelassen ist. Er verfügt über eine Zertifizierung gemäß der Messgeräterichtlinie und erfüllt die Hygienevorschriften für Materialien, die mit Wasser in Berührung kommen. Angesichts dessen erscheint es fernliegend, dass das in einzelnen Komponenten verbaute Bleititanzirkonoxid sich aus diesem Komponenten lösen und das vom Kläger bezogene Wasser verunreinigen könnte. Wie dies geschehen sollte, hat der Kläger selbst nicht vorgetragen. Das Gericht hat auch keine Anhaltspunkte, dies aufgrund der Einhaltung der einschlägigen Hygienevorschriften für Materialien, die mit Wasser in Berührung kommen, anzunehmen.

42

(b) Auch die Funkstrahlung führt zu keiner Beeinträchtigung des durch Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG geschützten Rechtsguts.

43
Funkwasserzähler senden nicht dauerhaft, sondern nur mit einer kurzen Sendedauer bei geringer Sendeleistung. Dabei ist die tatsächlich auf den Menschen einwirkende Feldstärke im Vergleich zu Mobiltelefonen weitaus geringer, weil diese in der Nähe des Kopfes verwendet werden, während Funkwasserzähler in der Regel in abgeschirmten, von Personen nur selten betretenen oder genutzten Bereichen des Anwesens an der zentralen Hauswasserzuleitung angebracht sind. Da die von einem Sender ausgehende Strahlungsleistung, die z. B. die Hautoberfläche eines Menschen erreicht, annähernd quadratisch mit der Entfernung abnimmt, sofern nicht noch eine Abschirmung durch Wände hinzukommt, wird die tatsächlich für die Bewohner eines Hauses verbleibende biologische Einwirkungsdosis so klein, dass sie rechnerisch nicht mehr sinnvoll dargestellt werden kann (vgl. LT-Drs. 18/7406 S. 5; BayVerfGH, E.v. 26.4.2022 – Vf. 5-VII-19 – juris Rn. 94; BayVGH, B.v. 7.3.2022 – 4 CS 21.2254 – juris Rn. 37 ff.). Für den hinsichtlich der Strahlenbelastung vergleichbaren Einsatz intelligenter Stromzähler und Smart-Meter kommt das Bundesamt für Strahlenschutz zu dem Ergebnis, dass die Systeme nach aktuellem Wissensstand nur wenig zur Exposition von Personen gegenüber elektromagnetischen Feldern beitrügen, sodass auf deren Einwirkung zurückführbare Gesundheitswirkungen nicht zu erwarten seien (https://www.bfs.de/DE/themen/emf/hff/quellen/smart-meter/smart-meter_node.html, zuletzt aufgerufen am 26. November 2025).

44
Gesundheitliche Bedenken gegen den Einsatz von Wasserzählern mit Funkfunktion lassen sich danach insbesondere nicht unter dem vom Kläger angeführten Gesichtspunkt einer sogenannten elektromagnetischen Hypersensibilität bzw. Elektrosensibilität begründen. Hinsichtlich der Frage der Elektrosensibilität haben sich durch Untersuchungen des Deutschen-Mobilfunk-Forschungsprogramms und die Ergebnisse weiterer aktueller nationaler und internationaler Studien die Indizien verdichtet, dass kein ursächlicher Zusammenhang zwischen einer Exposition mit elektromagnetischen Feldern und unspezifischen Symptomen bestehe. Vielmehr kann ein solcher Zusammenhang mit hoher Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden. Diese Einschätzung wird von der Weltgesundheitsorganisation (WHO) geteilt. Zu einem ähnlichen Fazit kommt auch der auf europäischer Ebene gebildete wissenschaftliche Ausschuss „Neu auftretende und neu identifizierte Gesundheitsrisiken“ (Scientific Commitee on Emerging and Newly Identified Health Risks, SCENIHR) in der aktuellsten Risikobewertung elektromagnetischer Felder aus dem Jahr 2015 (https://www.bfs.de/DE/themen/emf/hff/wirkung/hff-diskutiert/hff-diskutiert.html, zuletzt aufgerufen am 26. November 2025). Als Fazit der zahlreichen durchgeführten Studien ergibt sich, dass ein ursächlicher Zusammenhang zwischen elektromagnetischen Feldern und den Beschwerden elektrosensibler Personen mit hoher Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden kann. Dass diese fachwissenschaftlich begründeten Erkenntnisse mittlerweile überholt wären, ist nicht ersichtlich und wird auch von den Klägern nicht substantiiert vorgetragen (vgl. hierzu bereits BayVGH, B.v. 7.3.2022 – 4 CS 21.2254 – juris Rn. 37 ff., BayVerfGH, E.v. 26.4.2022 – Vf. 5-VII-19 – juris Rn. 92 ff.).

45
(4) Soweit in der Klagebegründung vorgetragen wurde, dass es dem Beklagten verwehrt sei, sich auf den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 7. März 2022 zu berufen, da dieser gerichtlichen Entscheidung noch die rechtliche Situation zu Grunde gelegen habe, dass dem Betroffenen nach der gesetzlichen Vorgabe und dem jeweiligen Satzungsinhalt ein Widerspruchsrecht zugestanden habe, führt dies zu keiner anderen Bewertung. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof führte bereits in der zitierten Entscheidung aus, dass die Zumutbarkeit des Einsatzes eines elektronischen Wasserzählers mit Funkmodul aus grundrechtlicher Sicht nicht von dem Bestehen oder gar von der Reichweite des in Art. 24 Abs. 4 Satz 5 bis 7 GO a. F. geregelten spezifischen Widerspruchsrechts abhänge, das dem Gesetzentwurf zu Art. 24 Abs. 4 GO a. F. erst nachträglich hinzugefügt worden sei (vgl. BayVGH, B.v. 7.3.2022 – 4 CS 21.2254 – juris Rn. 34; LT-Drs. 17/20500). Auch der Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs lässt sich nicht entnehmen, dass die Regelung des Art. 24 Abs. 4 GO a. F. nur mit dem Widerspruchsrecht als verfassungskonform angesehen worden sei. Der Bayerische Verfassungsgerichtshof führte darin aus, dass das ohnehin gemäß Art. 288 Abs. 2 AEUV unmittelbar auf Basis der unionsrechtlichen Regelung bestehende Widerspruchsrecht nach Art. 21 DSGVO durch die damalige Vorschrift der GO erweitert worden sei (vgl. BayVerfGH, E.v. 26.4.2022 – Vf. 5-VII-19 – juris Rn.

85). Eine Aussage, dass nur deshalb eine Verfassungskonformität der damaligen Regelung gegeben wäre, kann ihr aber nicht entnommen werden (so bereits VG Ansbach, B.v. 15.11.2024 – AN 1 S 24.2363 – juris Rn. 35 ff.). Der Kläger hat auch nach Änderung der Bayerischen Gemeindeordnung weiterhin die Möglichkeit Widerspruch nach Art. 21 DSGVO zu erheben. Die angegriffene Anordnung ist davon aber unabhängig. Sie betrifft nur die Verpflichtung, das Betreten des Anwesens des Klägers und den Austausch des Wasserzählers zu dulden. Das Widerspruchsrecht nach Art. 21 Abs. 1 DSGVO bezieht sich dagegen auf eine Verarbeitung personenbezogener Daten des Widersprechenden. Sofern die in Art. 21 DSGVO benannten Voraussetzungen in einem vom gegenständlichen Streit gesonderten Verfahren als gegeben angesehen würden, schließt der Widerspruch also nur die zukünftige Verarbeitung der Daten aus. Auch ein erfolgreicher Widerspruch kann daher nicht zur Rechtswidrigkeit des Einbaus des Funkmoduls, der nur auf eine Vorbereitung dieser Datenverarbeitung gerichtet ist, führen (vgl. BayVGH, B.v. 4.9.2023 – 4 ZB 23.1056 – juris Rn. 24; VG Ansbach, B.v. 15.11.2024 – AN 1 S 24.2363 – juris Rn. 37; VG Cottbus, U.v. 4.2.2022 – 4 K 1191/19 – juris Rn. 117).

46
3. Weitere Bedenken gegen das Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen sind nicht gegeben.

47
4. Die Ermessensausübung des Beklagten erscheint gleichfalls als rechtsfehlerfrei, § 114 Satz 1 VwGO. Der Beklagte hat sein Ermessen erkannt und die Ausübung desselben begründet, Art. 39 Abs. 1 Satz 3 BayVwVfG. Eine Ermessensüberschreitung durch die Duldungsanordnung ist nicht gegeben.

II.

48
Auch die Zwangsgeldandrohung in Ziffer 2 des Bescheids des Beklagten vom 18. Oktober 2024 erweist sich als rechtmäßig, da die maßgeblichen, in Art. 29, 31 und 36 VwZVG normierten Voraussetzungen für die Zwangsgeldandrohung vorliegen. Insbesondere wurde das Zwangsgeld schriftlich angedroht (vgl. Art. 36 Abs. 1 Satz 1 VwZVG) und eine ausreichende Frist zur Erfüllung der sich aus Nr. 2 des Bescheids ergebenden Verpflichtung gesetzt (vgl. Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG). Die Zwangsgeldandrohung war auch nicht deshalb ermessensfehlerhaft, weil der Kläger sich dem Einbau eines mechanischen Wasserzählers zu keinem Zeitpunkt verweigert hätte. Gegenstand der Anordnung war der Zugang zu den Räumlichkeiten zum Zweck des Austauschs des bisherigen Zählers durch ein fernablesbares Modell. Dass zur Erzwingung dieses rechtlich gebotenen Verhaltens ein weniger belastendes Mittel als die Zwangsgeldandrohung in Betracht gekommen wäre oder das Zwangsgeld in Höhe von 200,- € unangemessen hoch gewesen wäre, ist nicht ersichtlich (vgl. Art. 31 Abs. 2 VwZVG). Im Hinblick auf den Grundverwaltungsakt, mit dem die Zwangsgeldandrohung verbunden ist (vgl. Art. 36 Abs. 2 VwZVG), wird auf vorstehende Ausführungen Bezug genommen.

III.

49
Eine Aussetzung nach § 94 VwGO analog hielt die Kammer im Hinblick auf die Vorlage des Landgerichts St. Pölten zum Europäischen Gerichtshof (Az. C-468/24) im Rahmen ihres Ermessens nicht für angezeigt. Die Vorlagefragen des Landgerichts St. Pölten beziehen sich auf eine Auslegung der hier nicht streitgegenständlichen Richtlinie (EU) 2019/944 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juni 2019 mit gemeinsamen Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und zur Änderung der Richtlinie 2012/27/EU (ABl. 2019, L 158, S. 125) sowie der hier ebenfalls nicht einschlägigen Begriffe „Elektrizitätszähler für Wirkverbrauch“ und „elektronisches Kommunikationsnetz“ und darauf, ob dem Betroffenen mitgeteilt werden muss, wenn Daten vor dem festgelegten Intervall abgerufen werden. Eine Vorgreiflichkeit des Verfahrens beim Europäischen Gerichtshof bezüglich hier relevanter Regelungen im Hinblick auf die europarechtlichen Fragestellungen vermag das Gericht ausgehend von diesen Fragestellungen nicht zu erkennen.

50
Nach alledem war die Klage abzuweisen.

51
Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

52
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.