

Wasser sinnvoll zählen – und weniger zahlen.

Vorschlag zur Vermeidung unangemessen hoher Kosten
durch Änderungen des Mess- und Eichrechts für Wasserzähler

Hamburg, 8. Mai 2017

RA Christian Maaß (Projektleitung), Dr. Johannes Zedelius, Britta Uhlmann

Inhaltsverzeichnis

A. Zusammenfassung	3
B. Aufgabenstellung	5
C. Wasserzähler in Deutschland.....	6
I. Zweck, Verbreitung und Funktion von Wasserzählern	6
II. Eichung und Nutzung von Wasserzählern	10
D. Kosten / Nutzen für die Volkswirtschaft und den Verbraucher	13
I. Kosten des Zählerwechsels	14
II. Potenzieller Schaden durch ungenauere Messungen?	15
E. Erfassung des Wasserverbrauchs im Vergleich zu anderen Nebenkosten.....	17
F. Nutzung von Wasserzählern im internationalen Vergleich	18
G. Einsparpotenzial durch Wegfall oder Verlängerung der Eichfristen	19
H. Neuordnung des Eichrechts für Wasserzähler	21
I. Verlängerung, Harmonisierung und Spezifizierung der Eichfristen.....	21
II. Alternativ: Entbindung der Wohnungswasserzähler von der Eichfrist.....	23
I. Vorschlag.....	26
J. Literaturverzeichnis	27
K. Anhang	28

*„Nicht alles, was zählt, kann gezählt werden
und nicht alles, was gezählt werden kann, zählt!“*

Albert Einstein

A. Zusammenfassung

- Als Gesamtergebnis ist festzuhalten, dass die aktuelle Rechtslage und ihre praktische Umsetzung dazu führen, dass Wasserzähler bereits nach wenigen Jahren ausgetauscht werden, obwohl diese in aller Regel noch zuverlässig messen. Dies führt zu unverhältnismäßig hohen Kosten und benachteiligt die Verbraucher.
- Jedes Wohnhaus in Deutschland verfügt über einen Hauswasserzähler, in Mehrfamilienhäusern sind darüber hinaus Wohnungswasserzähler in den meisten Bundesländern gesetzlich verpflichtend.¹ Diese dienen in aller Regel alleine der Aufteilung der Wasserkosten zwischen den Mietparteien, während der Hauswasserzähler für die Abrechnung des Gebäudeeigentümers mit dem Wasserversorger maßgeblich ist.
- Genaue Zahlen zum Bestand an Wasserzählern in Deutschland bestehen nicht. Nach überschlägiger, konservativer Schätzung dürfte es rund 62 Millionen Wasserzähler in Deutschland geben.
- Das deutsche Eichrecht verlangt, dass die Wasserzähler vor dem Einbau geeicht werden. Kaltwasserzähler sind nach sechs Jahren auszutauschen, Warmwasserzähler nach fünf Jahren. In der Praxis werden Wohnungswasserzähler kalt und warm oft gemeinsam nach bereits fünf Jahren getauscht. Durch ein Stichprobenverfahren kann die Eichfrist für bauartgleiche Typen um je drei Jahre verlängert werden. Bei Hauswasserzählern führte das Stichprobenverfahren zu einer Verlängerung der Nutzungsdauer auf durchschnittlich gut siebeneinhalb Jahre.
- Die Analyse des Stichprobenverfahrens hat ergeben, dass die gängigen Wasserzähler in manchen Stichproben auch nach zwanzig Jahren Betrieb zu rund 95% noch zu sehr genauen Messergebnissen innerhalb der eichrechtlich zulässigen Fehlergrenzen führen.
- Durch den unnötigen Austausch funktionsfähiger Wasserzähler entstehen Kosten in Höhe von ca. 120 Euro pro Wechseltturnus. Hiervon sind etwa 75 Euro Kosten durch den Arbeits- und Materialaufwand beim Zählerwechsel, die direkt in Form einer Rechnung, oder indirekt über den Wasserpreis erhoben werden, sowie weitere geschätzte 45 Euro indirekte volkswirtschaftliche Kosten durch die Produktivitätsverringerung aufgrund von Wartezeiten auf Seiten der Wohnungsinhaber.

¹ Anlage 1.

- Diese Kosten für den Zählerwechsel stehen in keinem Verhältnis zu den Kosten für etwaige Fehlmessungen durch die Zähler. Selbst im für die Praxis unrealistischen, hier aber hypothetisch betrachteten Fall, dass ein Wohnungswasserzähler von Beginn an eine Fehlmessung in Höhe von 10% zu Ungunsten eines Mieters misst, sind die Mehrkosten für einen Zählerwechsel höher als die aufgrund der Fehlmessung zu viel entrichteten Wasserkosten.
- Im Vergleich zu anderen Wohn-Nebenkosten sind die eichrechtlichen Anforderungen an Wohnungswasserzähler sehr streng. Die in der Praxis der Heizkostenabrechnung üblichen Ungenauigkeiten wirken sich für die Haushalte monetär deutlich stärker aus als etwaige Ungenauigkeiten bei der Messung durch Wohnungswasserzähler: Die für die Heizung aufgewendeten Kosten liegen in etwa um den Faktor 2,5 bis 5 über den Kosten für Trink-, und Abwasser. Dennoch unterliegen lediglich Wasserzähler der Eichpflicht.
- Auch im internationalen Vergleich sind die deutschen eichrechtlichen Anforderungen sehr streng. In einigen europäischen Ländern gibt es keine Eichfristen für Wasserzähler, in anderen haben die Eichfristen eine Länge von über 15 Jahren. Im Durchschnitt werden Wasserzähler deutlich später als in Deutschland ausgetauscht: In Nordamerika z.B. nach 17 Jahren, in Frankreich nach 18 und in Spanien/Portugal nach rund 23 Jahren.
- Überschlüssig ergeben sich für die Haushalte durch den Austausch der Wasserzähler in Summe Kosten in Höhe von rund knapp einer Milliarde Euro jährlich. Die tatsächlichen Kosten sind wahrscheinlich höher als diese konservative Annahme. Bei einer Verlängerung der Nutzungsdauer von Wasserzählern auf ein Niveau wie in Frankreich oder Nordamerika könnten somit Kosten in Höhe von deutlich über 500 Mio. Euro jährlich eingespart werden.
- Ein Teil dieser Einsparungen käme unmittelbar den öffentlichen Haushalten zugute. Da der Bund zu 25% und die Kommunen zu 75% die Kosten der Unterkunft für die Empfänger verschiedener Transferleistungen zu tragen haben, ergibt sich aus dem Austausch der Wasserzähler eine Belastung öffentlicher Haushalte in Höhe von 29 Millionen Euro jährlich. Und dabei sind die vielen Gebäude in öffentlicher Trägerschaft noch nicht berücksichtigt.
- Bei einer Verlängerung oder Aufhebung der Eichfristen ist ein Anstieg des Wasserverbrauchs nicht zu befürchten. Etwaige zunehmende Abweichungen bei der Messung fallen monetär nicht ins Gewicht, zumal der Wasserpreis dem Verbraucher nach verschiedenen Studien ohnehin nur einen geringen Anreiz zum Wassersparen gibt.
- Alles spricht dafür, den Austausch von Wohnungswasserzählern in Zukunft in einem deutlich längeren Turnus durchzuführen. Um dieses Ziel zu erreichen, sind

Veränderungen des Mess- und Eichrechts erforderlich. Es stehen hierfür zwei Alternativen zur Verfügung: Die Verlängerung der Eichfristen oder der Verzicht auf Eichfristen.

- Eine Verlängerung der Eichfristen erscheint technisch gerechtfertigt und ökonomisch sinnvoll. Bei einer Verlängerung sollten für Kalt- und Warmwasserzähler einheitliche Fristen geregelt werden. Gegenüber einem völligen Verzicht auf die Nacheichung von Wohnungswasserzählern hätte eine Ausweitung der Eichfristen für die Wohnungswirtschaft und vermietende Wohnungseigentümer den Vorteil einer höheren Rechtssicherheit. Zudem sollten technologiespezifische Fristen geregelt werden, damit ein Anreiz zum Einsatz besonders langlebiger und genauer Ultraschallzähler gesetzt wird.
- Vor dem Hintergrund der in diesem Gutachten herausgearbeiteten Sachlage wird empfohlen, die Eichfristen in Deutschland deutlich zu erhöhen und sich dabei an den Fristen in anderen europäischen Staaten zu orientieren und die Erfahrungen aus bestehenden Messreihen aus Stichprobenverfahren einzubeziehen. Vorbehaltlich einer detaillierteren Auswertung dieser Daten käme aus Sicht der Gutachter nach heutigem Stand eine Verlängerung der Eichfristen nach folgendem Vorschlag in Frage:
Haus- und Wohnungswasserzähler (kalt u. warm) als Flügelradzähler **15 Jahre**
Haus- und Wohnungswasserzähler (kalt u. warm) als Ultraschallzähler **20 Jahre²**
Verlängerungsmöglichkeit durch Stichprobenverfahren **je 5 Jahre**
- Durch diese an anderen Industriestaaten orientierte Neuregelung könnten volkswirtschaftliche Gewinne sowie niedrigere Wohnnebenkosten in Höhe von jährlich insgesamt deutlich über 500 Millionen Euro erzielt werden.
- Alternativ ist auch ein vollständiger Verzicht auf Eichfristen rechtlich durch eine Anpassung der MesseV vorstellbar. Das hohe Niveau des Verbraucherschutzes würde bei einem Entfallen der Eichpflicht weiterhin gewährleistet, da aufgrund des Interesses der Vermieter an belastbaren Nebenkostenabrechnungen zu erwarten ist, dass die Wasserzähler ausgetauscht würden, sobald sie unplausible Messergebnisse lieferten.

B. Aufgabenstellung

In den meisten Bundesländern ist die Nutzung von Wohnungswasserzählern verpflichtend. Aufgrund der bundesgesetzlich festgelegten eichrechtlichen Regelungen müssen diese Wasserzähler alle fünf bis sechs Jahre ausgetauscht werden. Dies ist mit hohen Kosten für die Nutzer der Wohnungen verbunden.

² Die Batterien vieler Modelle aktueller Ultraschallzähler halten bisher nur ca. 12 Jahre. Längere Laufzeiten sind aber bei Geräten die mit externer Stromversorgung oder mit verbesserten Batterien ausgestattet sind möglich.

Vor diesem Hintergrund haben der GdW, Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V., der BFW, Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e.V., der Dachverband Deutscher Immobilienverwalter e.V., der Deutsche Mieterbund e.V. sowie Haus & Grund Deutschland das Hamburg Institut damit beauftragt, die Sinnhaftigkeit der gesetzlichen Regelungen im Hinblick auf den Verbraucherschutz zu überprüfen und ggf. alternative Regelungsvorschläge zu entwickeln.

Es soll der Frage nachgegangen werden, ob Kosten und Nutzen der Eichpflicht sowie der kurzen Eichfristen für die Wohnungswasserzähler in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen. Untersucht werden soll auch, ob und unter welchen Voraussetzungen angegliche und längere Eichfristen für Warm- und Kaltwasser eingeführt werden sollten oder ob sogar auf eine Eichung von Wohnungswasserzählern verzichtet werden kann. Auch das Bundeskartellamt hat jüngst die hohen Kosten des Messwesens für die Verbraucher thematisiert und eine Vereinheitlichung von Eichfristen und Nutzungsdauern gefordert.³

Dabei sollen überschlägig die durch die aktuellen Regelungen verursachten Kosten und die möglichen Einsparpotentiale für die Volkswirtschaft und für die Mieter ermittelt werden, die durch geänderte eichrechtliche Vorschriften erzielt werden könnten. Für entsprechende Änderungen sollen rechtlich umsetzbare Lösungswege aufgezeigt werden.

C. Wasserzähler in Deutschland

„Fast 100 Jahre lang wurden die Wasserzähler so lange eingesetzt, wie die Ergebnisse plausibel waren – zum Teil über 30 Jahre lang.“⁴

I. Zweck, Verbreitung und Funktion von Wasserzählern

Wasserzähler sind heute in praktisch jedem Gebäude anzutreffen. In Mehrfamilienhäusern sind zusätzlich neben einem Hauptzähler nicht selten gleich dutzende Wasserzähler verbaut (Abb. 1), nämlich jeweils ein Kaltwasser- und ein Warmwasserzähler in jeder Wohnung.

Man unterscheidet Wasserzähler anhand ihrer Bauart, Dimensionierung, Einsatzbereiche und der für sie geeigneten Wassertemperatur.

Jedes Wohnhaus in Deutschland ist über einen Hauswasserzähler an das Trinkwasserversorgungsnetz angeschlossen.⁵ Der Wasserverbrauch der gesamten Immobilie wird über den Hauswasserzähler ermittelt und zwischen dem Eigentümer der Immobilie und

³ E&M daily, 5. Mai 2017, *Wettbewerbsloses Oligopol* Energie & Management Verlagsgesellschaft mbH

⁴ J. Wien, Firma Minol, Vortrag „Praxisergebnisse aus Gutachten und Forschungsprojekten“ bei der 11. Internationalen EMATEM Sommerschule 2015

⁵ Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Wasser (AVBWasserV) vom 20. Juni 1980 (BGBl. I S. 750, 1067), zuletzt geändert durch Art. 8 der Verordnung vom 11. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2010).

dem Wasserversorger abgerechnet.⁶ Wartung und Austausch des Hauswasserzählers nach Ablauf der gesetzlichen Eichfrist von sechs Jahren obliegen dem Wasserversorger.

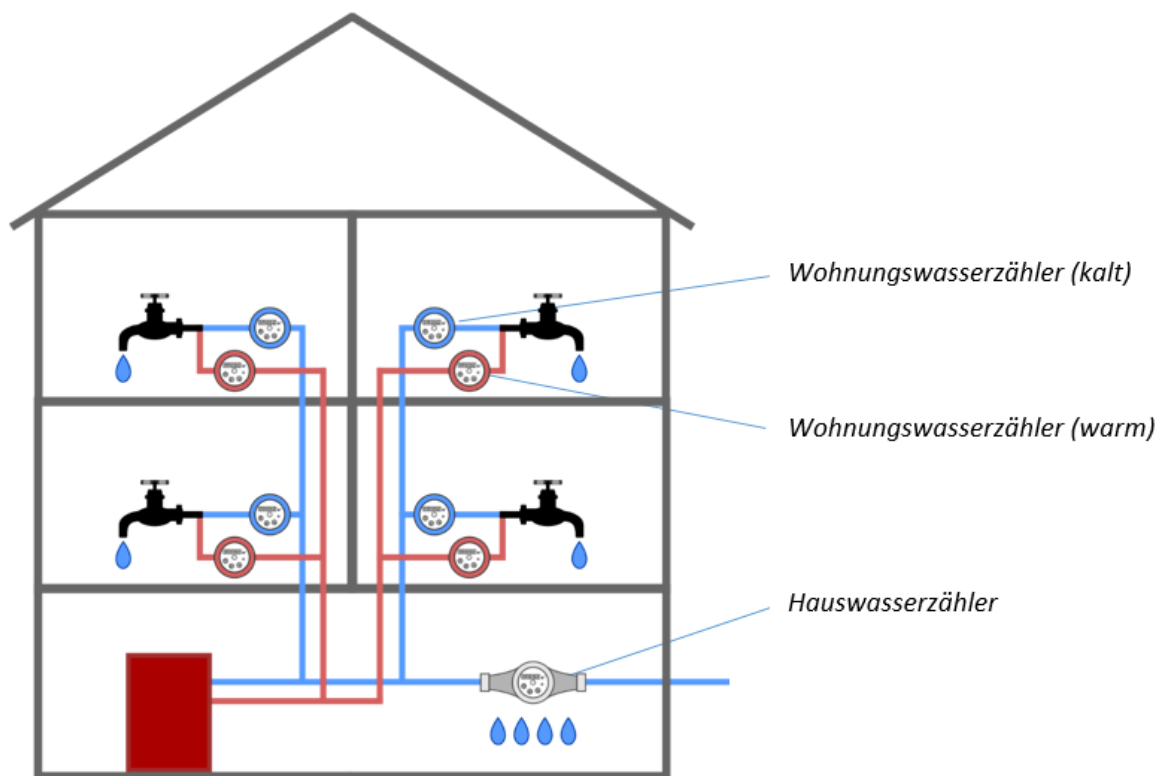


Abbildung 1: Mehrfamilienhaus (MFH) mit Hauswasserzähler und Wohnungswasserzählern.

Darüber hinaus kommen vielfach Wohnungswasserzähler zum Einsatz. Die Wohnungswasserzähler (Abb. 2) dienen in Mehrparteien-Mietshäusern sowie in gewerblich von mehreren Parteien genutzten Gebäuden in aller Regel alleine der Aufteilung der Wasserkosten zwischen den Mietparteien. Kaltwasserzähler dienen der Aufteilung der Kosten für die Wasserlieferung von nicht erwärmtem Wasser, Warmwasserzähler sind gemäß der Verordnung über die Heizkostenabrechnung (HeizkostenV) zur Erfassung des anteiligen Warmwasserverbrauchs in Deutschland verpflichtend.⁷ Zusätzlich verpflichten alle Landesbauordnungen⁸ mit Ausnahme von Bayern, Brandenburg und Sachsen-Anhalt zum Einbau von Wasserzählern in neuen Wohnungen. In den Bundesländern Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein ist darüber hinaus die Nachrüstung von Wohnungen mit Wohnungswasserzählern im gesamten Gebäudebestand generell vorgeschrieben, in zahlreichen weiteren Bundesländern besteht eine anlassbezogene

⁶ Ruff, „Die richtige Dimensionierung des Wasserzählers in Ihrem Haus“. http://www.erwin-ruff.de/wasserzaehler_dimensionierung.html, Abruf 21.11.2016

⁷ Verordnung über die verbrauchsabhängige Abrechnung der Heiz- und Warmwasserkosten (HeizkostenV) – Verordnung über Heizkostenabrechnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Oktober 2009 (BGBl. I S. 3250).

⁸ Siehe Anlage 1.

Nachrüstungspflicht. In Hamburg ist heute bereits praktisch der gesamte Wohnungsbestand mit Wohnungswasserzählern ausgestattet.

Begründet werden die gesetzlichen Regelungen damit, dass Anreize zum Wassersparen gesetzt werden sollen, und mit Gerechtigkeitserwägungen – wer viel Wasser verbrauche, solle höhere Kosten tragen als Haushalte mit einem niedrigen Verbrauch.

Die Wohnungswasserzähler dienen vor allem der Aufteilung der anteiligen Kosten für Wasser bzw. Warmwasserbereitung zwischen den Mietparteien. Wo nicht alle Wohnungen über Wohnungswasserzähler verfügen, erfolgt die Umlage der Kosten für die Wasserversorgung zumeist nach der Wohnfläche. Sind jedoch in allen Wohnungen Wasserzähler installiert, erfolgt eine Abrechnung nach dem gemessenen Verbrauch durch die Wohnungswasserzähler. Darüber hinaus spielt der so gemessene individuelle Wasserverbrauch meist eine maßgebliche Rolle bei der Aufteilung der Kosten für die Abwasserentsorgung.



Abbildung 2: Ausgebaute Wohnungswasserzähler nach dem Ende der Nutzungsdauer (© Hamburg Wasser).

Technisch gibt es verschiedene Bauweisen von Wasserzählern. In Deutschland werden für Wohnungswasserzähler praktisch flächendeckend Messkapseln mit Flügelradzähler eingesetzt. Diese überwiegend in Asien hergestellten Zähler sind am kostengünstigsten zu produzieren, jedoch können sie geringe Wasserdurchflüsse (z.B. tropfende Wasserhähne) nicht erkennen. Zudem stellen die Zähler gewisse Anforderungen an die fachgerechte Montage: In der Praxis werden teilweise Montagefehler dokumentiert (z.B. falsche

Durchflussrichtung), was zu Messfehlern mit weitaus gravierenderen Kosten für die Verbraucher führen kann, als Fehlmessung durch gealterte oder verschmutzte Wasserzähler.⁹ In sehr seltenen Fällen sind bauartbedingt grobe Fehlmessungen möglich, wenn durch Partikel oder andere Einwirkungen einzelne Ziffernrollen willkürlich mitgezogen werden („Rollensprung“).¹⁰

Im Ausland kommen zunehmend neuartige „intelligente“ Wasserzähler auf Basis von Ultraschalltechnik und Funkübertragung zum Einsatz, die auch kleinste Durchflüsse messen und Leckagen feststellen können. Die Zählerstände und ggf. Störungen im Wassersystem können automatisch per Funk an den Betreiber übertragen werden. Derartige Zähler sind sehr langlebig und wartungsarm – ein Austausch wird erst nach rund 12 Jahren fällig, wenn die Batterie leer ist. Dieser potenziell auch monetäre Vorteil niedrigerer laufender Kosten kommt in Deutschland aufgrund der kurzen Eichfristen für Wasserzähler jedoch nicht zum Tragen, da die Zähler deutlich teurer in der Herstellung sind als Flügelradzähler und somit hierzulande kaum wettbewerbsfähig sind.

Die genaue Anzahl der in Deutschland verwendeten Wasserzähler wird statistisch nicht erfasst und ist unklar. Eine ältere Schätzung eines Herstellers ging von mindestens 45 Mio. zugelassener und geeichter Wasserzähler insgesamt aus.¹¹ Eine überschlägige eigene Berechnung auf der Grundlage statistischer Gebäudedaten, der gesetzlichen Verpflichtungen zum Einbau von Wasserzählern unter Einbeziehung von Erfahrungswerten ergibt jedoch, dass die Zahl der Wasserzähler unterdessen deutlich höher sein dürfte:

Anzahl der Hauswasserzähler: Da jedes Gebäude über einen Hauswasserzähler verfügen muss, kann auf Basis eines Gebäudebestandes in Höhe von 18,7 Millionen Wohngebäuden im Jahr 2015¹² und rund 1,5 Millionen Nichtwohngebäuden davon ausgegangen werden, dass es mindestens rund 20 Mio. Hauswasserzähler gibt, wenn jedes dieser Gebäude über einen einzigen Hauswasserzähler verfügt. In vielen Fällen gibt es jedoch mehrere Hauswasserzähler pro statistisch erfasstem Gebäude. Dies ist bei Doppelhaushälften und Reihenhäusern die Regel.¹³ Bei einer Menge von rund 3,1 Mio. Doppelhaushälften sind somit 1,55 Mio. zusätzliche Hauswasserzähler einzukalkulieren. Für die rund 3,7 Mio. Reihenhäusergebäude mit insgesamt 13 Mio. Reihenhäusern ist überschlägig mit weiteren 9,3 Mio. Hauswasserzähler zu rechnen. Die Zahl der Hauswasserzähler dürfte somit bei rund 31 Millionen liegen.

⁹ J. Wien, Firma Minol, Vortrag „Praxisergebnisse aus Gutachten und Forschungsprojekten“ bei der 11. Internationalen EMATEM Sommerschule 2015.

¹⁰ <https://www.zdf.de/verbraucher/wiso/rollenspruenge-wenn-der-wasserzaehler-sich-verzaehlt-100.html>, Abruf 28.11.2016.

¹¹ Firma Zenner, 2011.

http://www.zenner.de/tl_files/content/AAA_Dokumente/Services/Infos_MID_Messverhalten_gesamt_W.pdf, Abruf 18.11.2016

¹² Statistisches Bundesamt, Bautätigkeit und Wohnen, 2016, S. 9.

<https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bauen/Wohnsituation/BestandWohnungen2050300157004.pdf>, Abruf 4.11.2016

¹³ Die Statistik erfasst Gebäuderiegele mit mehreren Reihenhäusern als ein einziges Gebäude.

Anzahl der Wohnungswasserzähler: Hinzu kommen die Wohnungswasserzähler in Mehrfamilienhäusern. 18,5 Mio. Wohnungen befinden sich in Ein- und Zweifamilienhäusern,¹⁴ dort gibt es voraussichtlich neben dem Hauswasserzähler nur selten noch weitere Wasserzähler.¹⁵ Von den übrigen gut 21 Mio. Wohnungen in Gebäuden mit mindestens drei Wohnungen dürfte die große Mehrheit mit Wohnungswasserzählern ausgestattet sein: Es wird zum Zweck dieser Abschätzung unterstellt, dass in rund 3/4 der Wohnungen¹⁶ in größeren Mehrfamilienhäusern sowohl Warmwasser als auch Kaltwasser zentral bereitgestellt werden und somit eine Unterverteilung und Abrechnung der Kosten zwischen den Gebäudenutzern stattfinden muss. Da bei zentraler Warmwasser-Bereitstellung (aus Zentralheizungen, Blockheizungen oder Fernwärme) Warmwasserzähler gesetzlich vorgeschrieben sind, kann von rd. 15,7 Mio. Wohnungswarmwasserzählern ausgegangen werden. Unterstellt man aufgrund von Erfahrungswerten aus der Wohnungswirtschaft, dass die Verteilung der Kaltwasserkosten ebenfalls zu bis zu 75% über Wohnungskaltwasserzähler vorgenommen wird, sind weitere 15,7 Mio. Kaltwasserzähler einzukalkulieren. Insgesamt dürften somit ca. 31 Mio. Wohnungswasserzähler in Betrieb sein.

In der Summe kann – auch bei konservativen Annahmen – von einem Bestand von über 62 Mio. Wasserzählern in Deutschland ausgegangen werden.

II. Eichung und Nutzung von Wasserzählern

Bis zum Jahr 1976 gab es in Deutschland keine gesetzlichen Regelungen für Wasserzähler. Es kamen bis zu diesem Zeitpunkt sowohl geeichte, als auch ungeeichte Wasserzähler zum Einsatz.¹⁷

Im Jahr 1979 hat es eine Neuregelung der eichrechtlichen Vorschriften gegeben. Mit dem Ziel des Verbraucherschutzes unterliegen seitdem alle Messgeräte, an deren Messgenauigkeit ein öffentliches Interesse besteht, der Eichpflicht. Mit der Eichung, als eine Art behördlicher Garantie für hohe Messgenauigkeit, soll sichergestellt werden, dass neue Messeinrichtungen

¹⁴ Statistische Ämter des Bundes und der Länder, http://www.statistikportal.de/Statistik-Portal/Zensus_2011_GWZ.pdf, Abruf 18.11.2016

¹⁵ Teilweise betreiben Nutzer von Einfamilienhäusern privat Wasserzähler, mit denen gegenüber den Abwasser-Entsorgern die Verwendung von Gartenwasser nachgewiesen wird, das nicht in die Kanalisation eingeleitet wird und somit nicht zur Berechnung der Abwassergebühren heran gezogen werden soll. In die Berechnung der Anzahl der Wasserzähler wurden diese Zähler nicht einbezogen, da eine auch nur annähernde Quantifizierung nicht möglich ist.

¹⁶ Der angenommene Anteil von 75% Zentralheizungen (einschließlich Fernwärme) ist konservativ geschätzt und lässt sich anhand der statistischen Daten plausibilisieren: Von den rd. 41 Mio. Wohnungen verfügen ca. 29 Mio. über eine Zentralheizung, weitere 5,8 Mio. werden über Fernwärme und Blockheizungen versorgt. Etagenheizungen, Einzelraumheizungen und Nachtspeicherheizungen versorgen lediglich 6,5 Millionen Wohnungen; Quelle: Statistisches Bundesamt 2013, Zensus 2011 - Gebäude und Wohnungen, S. 7; vgl. auch GdW Stellungnahme vom 15. Juni 2012: Entwurf eines Gesetzes über das Inverkehrbringen und Bereitstellen von Messgeräten, deren Verwendung und Eichung sowie über Fertigpackungen (Mess- und Eichgesetz – MessEG)

¹⁷ Firma Zenner: Eichung von Messgeräten, 2012.

http://www.zenner.de/tl_files/content/AAA_Dokumente/Services/Eichung_von_Messgeraeten.pdf; Abruf 28.11.2016

vor ihrer Verwendung rechtlich festgelegte Fehlergrenzen einhalten und diese vor Ablauf der Eichfristen auch möglichst nicht überschreiten.

Mit der Eichordnung von 1988 wurden erstmals Eichfristen von acht Jahren für Kaltwasserzähler und fünf Jahren für Warmwasserzähler (Abb. 3) eingeführt.¹⁸ Eine Eichfrist führt dazu, dass das Messgerät nur bis zum Ende der Frist verwendet werden darf. Es zeigte sich damals allerdings in Wasserversorgungsgebieten mit hohem Kalk- und Eisenanteil, dass ein Teil der Versorgungswasserzähler die achtjährigen Eichgültigkeitsdauern nicht einhalten konnte:¹⁹ Aufgrund von Verschmutzung und Kalkablagerungen kam es in solchen Versorgungsgebieten bereits vor Ablauf dieser Frist zu Fehlmessungen. Neben der Qualität des Wassers im örtlichen Wasserversorgungsnetz lag die Ursache hierfür auch in der Bauweise und Qualität der damals verwendeten Wasserzähler.²⁰

Der Gesetzgeber nahm dies 1992 zum Anlass, die Eichfristen für Kaltwasserzähler von acht auf sechs Jahre zu verkürzen. Obwohl sich die oben dargestellte Erfahrung auf Hauswasserzähler beschränkte, galt die Neuregelung für jede Art von Wasserzähler – und damit auch für die seinerzeit noch nicht so stark verbreiteten Wohnungswasserzähler. Seit dieser Änderung gelten somit Eichfristen von fünf Jahren für Warmwasserzähler und von sechs Jahren für Kaltwasserzähler. Aktuell ergeben sich diese Eichfristen aus § 34 Abs. 1 i.V.m. Anlage 7 Nr. 5.5.1, 5.5.2 Mess- und Eichverordnung (MessEV).²¹

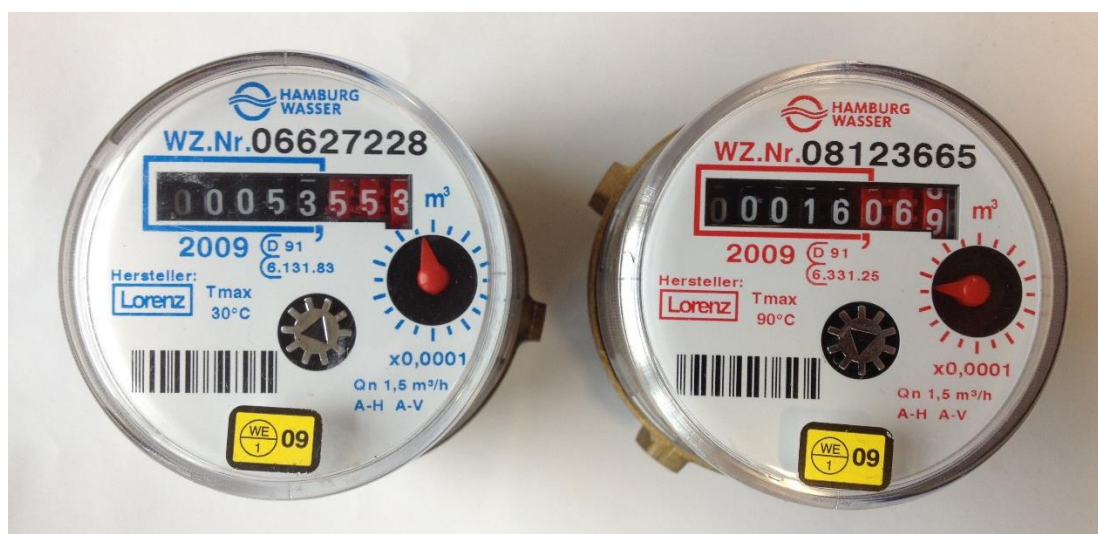


Abbildung 3: Wohnungswasserzähler kalt (blau) und warm (rot) (© Hamburg Wasser).

¹⁸ Eichordnung vom 12. August 1988 (BGBl. I S. 1657, außer Kraft getreten am 31. Dezember 2014 durch Art. 10 Abs. 3 VO, BGBl. I S. 2010, 2073); die kürzere Eichfrist für Warmwasser wurde damit begründet, dass Warmwasser führende Leitungen tendenziell schneller verkalken.

¹⁹ J. Wien, Firma Minol, Vortrag „Praxisergebnisse aus Gutachten und Forschungsprojekten“ bei der 11. Internationalen EMATEM Sommerschule 2015

²⁰ Aus Gesprächen mit der Wasserwirtschaft, Nov. 2016.

²¹ Verordnung über das Inverkehrbringen und die Bereitstellung von Messgräten auf dem Markt sowie über ihre Verwendung und Eichung (Mess- und Eichverordnung) vom 11. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2010, 2011), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 29. August 2016 (BGBl. I S. 2034).

In der Praxis führt dies häufig dazu, dass sämtliche Wohnungswasserzähler bereits nach fünf Jahren ausgetauscht werden: In vielen Wohnungen sind sowohl Warm- als auch Kaltwasserzähler (Abb. 3) eingebaut. Aufgrund der hohen Planungs-, Anfahrts- und Rüstzeiten beim Austausch der Zähler ist es kostengünstiger, beide Zählerarten zum selben Zeitpunkt nach fünf Jahren auszutauschen, als die ein Jahr längere Eichfrist für Kaltwasserzähler auszunutzen und diese entsprechend später auszutauschen.

Die Nutzungsdauer der Zähler kann durch das sogenannte Stichprobenverfahren über die Eichfrist hinaus verlängert werden. Nach einer erfolgreichen Teilnahme am Verfahren ist ein Zähler für drei Jahre erneut zugelassen. Im Stichprobenverfahren wird eine repräsentative Menge von baugleichen Zählern rechtzeitig vor Ablauf der Eichfrist auf ihre Messgenauigkeit überprüft. Dabei müssen 95% der Geräte aus der Stichprobe *„eine Genauigkeit aufweisen, die im Hinblick auf den zu verlängernden Zeitraum erwarten lassen, dass die Verkehrsfehlergrenzen während dieses Zeitraums jederzeit eingehalten werden“* (§ 35 Satz 3 Nr. 1 MessEV). Die genauen Anforderungen an das Testverfahren und an die einzuhaltenden Fehlergrenzen hat die Physikalisch-Technische Bundesanstalt (PTB) festgelegt.²² Aktuell findet in den zuständigen Arbeitsgruppen eine Diskussion über eine Neuformulierung der Vorgaben statt. Einem Vorschlag gemäß soll das strenge Verfahren dabei zukünftig vor allem wegen stochastischer Überlegungen sogar noch deutlich verschärft werden.

Nach der alten Eichordnung von 1988 konnten nur Kaltwasserzähler am Stichprobenverfahren teilnehmen.²³ Mit der Ablösung der Eichordnung durch die neue MessEV in 2014 ist das Stichprobenverfahren nun auch für Messkapselzähler in warmer oder kalter Ausführung eröffnet. Dabei wird allerdings bislang darauf bestanden, dass technisch baugleiche warme und kalte Zähler in getrennten Stichproben überprüft werden. In einer Wohnung kann also der eine Zähler das Stichprobenverfahren bestehen und der andere nicht. Vor diesem Hintergrund wäre es für die Attraktivität des Stichprobenverfahrens in der Praxis unerlässlich, dass beide Zählerarten gleichzeitig und im selben Verfahren geprüft werden können. Nach einer gemeinsamen Untersuchung der PTB und HAMBURG WASSER sind auch keine messtechnischen Gründe ersichtlich, warum die baugleichen Zähler nicht in einem Verfahren geprüft werden sollten.²⁴ Eine verstärkte praktische Umsetzung dieser eindeutigen Empfehlung wäre wünschenswert.

Lange Zeit waren kalte Wohnungswasserzähler aus faktischen, wirtschaftlichen Gründen an der Teilnahme am Stichprobenverfahren gehindert: Um hieran teilzunehmen, musste der gesamte Zähler ausgebaut werden, nicht lediglich die Messkapsel. Dies ist bei unter Putz

²² Beschreibung des Stichprobenverfahrens für Kaltwasserzähler in: PTB-Mitteilung 102 (1992), Heft 4, 295; Zum Verfahren näher Schonlau; Oldörp; Wendt, 2016: Die Messabweichung darf bei 3 bis 8% der untersuchten Geräte (abhängig von der Stichprobengröße) 1 bis 3% betragen.

²³ Nach der alten Rechtslage wurden Kaltwasserzähler für das Stichprobenverfahren zugelassen, indem sie in einer Tabelle im Anhang ausdrücklich genannt wurden, nämlich in § 14 EichO iVm Nr. 6.1 des Anhang B (zu den §§ 12 und 14) Besondere Gültigkeitsdauer der Eichung. Aus der Nicht-Erwähnung von Warmwasserzähler folgte, dass diese nicht zugelassen waren. Diese Positiverwähnung wurde mit der MessEV aufgehoben, sodass nach der allgemeinen Vorschrift des § 35 Satz 1 MessEV sowohl Kalt- als auch Warmwasserzähler teilnehmen dürfen.

²⁴ https://www.ptb.de/cms/fileadmin/internet/fachabteilungen/abteilung_1/1.5_fluessigkeiten/2015-11-Statement-3_a.pdf; Abruf 19.01.2017.

verlegten Zählern mit prohibitiven Kosten verbunden. Mittlerweile besteht aber Einigkeit, dass das Unterputzbauteil keinen Einfluss auf die Messbeständigkeit des Zählers hat. Studien der PTB haben ergeben, dass im Rahmen einer Versuchsreihe absichtlich stark verschmutzte und im Durchfluss beeinträchtigte Messkapselzähler immer noch sehr zuverlässig messen.²⁵ Aufgrund dieser und weiterer Untersuchungen bestätigt die PTB mittlerweile, dass „keine messtechnischen Gründe bestehen, Wohnungswasserzähler (kalt und warm, auch in Messkapselausführung) von der bisher praktizierten Stichprobenverfahren zur Verlängerung der Eichpflicht auszuschließen“.²³

Eine internationale Untersuchung ergab, dass Wasserzähler in Deutschland im Durchschnitt nach einer Nutzungsdauer von 7,7 Jahren ausgetauscht werden;²⁶ (da die Studie nicht frei verfügbar ist, sind die zugrunde gelegten Daten unklar). D.h. die gesetzlichen Eichfristen werden mithilfe des Stichprobenverfahrens de facto nur um rund zwei Jahre verlängert.

Die Ergebnisse der in Deutschland durchgeführten Stichprobenverfahren haben ergeben, dass die gängigen Wasserzähler (Q_n 1,5 - 2,5) schon heute weit über die Eichfristen hinaus zu genauen Messergebnissen kommen und Nutzungsdauern von über 20 Jahren erzielt werden können. Für die mit Abstand am häufigsten verwendeten Wasserzähler mit kleinen Nenn-Durchflussmengen von 1,5 bis 2,5 m³/h (Q_n 1,5 - 2,5) wurden zahlreiche Stichprobenverfahren durchgeführt.²⁷ Aus den Versuchen kann resümiert werden, dass die Wasserzähler auch nach Nutzungszeiten von 20 Jahren noch mit einer hohen Präzision innerhalb der eichrechtlichen Fehlergrenzen messen können: Im Zeitraum zwischen 1996 und 2014 wurden insgesamt 241.432 Zähler im Stichprobenverfahren überprüft, hiervon knapp 233.000 kleine Wasserzähler (Q_n 1,5 - 2,5). Von diesen Wasserzählern arbeiteten über 95% innerhalb der Fehlergrenzen. Selbst Wasserzähler, deren Eichfrist bereits zum vierten oder fünften Mal durch das Stichprobenverfahren verlängert wurde und die bereits seit 18 oder 21 Jahren in Betrieb waren, arbeiteten zu rund 95% innerhalb dieser Grenzen. Zudem wurde festgestellt, dass kleine Wasserzähler die Stichprobe häufiger bestanden als größere Wasserzähler.

D. Kosten / Nutzen für die Volkswirtschaft und den Verbraucher

Aufgrund der beschriebenen rechtlichen Grenzen und des wirtschaftlichen Aufwandes für die Durchführung des Stichprobenverfahrens werden die technisch möglichen Nutzungszeiten von Wasserzählern in Deutschland nur im Ausnahmefall erzielt. In der Praxis werden jährlich wahrscheinlich mehr als acht Millionen voll funktionstüchtige Wasserzähler ersetzt und entsorgt.²⁸

Der hierbei entstehende volkswirtschaftliche Schaden soll im Folgenden näher beleuchtet werden.

²⁵ PTB-Bericht MA-90, 2012.

²⁶ IMS Research: Meter Replacement Periods – Regional averages in years, 2011.

²⁷ Quelle der folgenden Zahlen: Schonlau; Oldörp; Wendt, Vortrag beim Informationstag Wasser, Köln, 30. August 2016, S. 10 - 23.

²⁸ Basierend auf 62 Mio. Wasserzählern in Deutschland mit einer Nutzungsdauer von rund 7,7 Jahren ergibt sich ein Austausch von gemittelt 8,0 Mio. Wasserzählern pro Jahr (62 Mio./7,7 Jahre = 8,0 Mio./Jahr).

I. Kosten des Zählerwechsels

Die Kosten des Zählerwechsels werden schlussendlich immer von den Verbrauchern getragen: Die Kosten für den Austausch des Hauswasserzählers trägt unmittelbar der Wasserversorger als Eigentümer und Betreiber des Wasserzählers.²⁹ Das Wasserversorgungsunternehmen kann diese Kosten nicht direkt dem Hauseigentümer in Rechnung stellen, sondern legt diese Kosten folglich auf den Wasserpreis um.

Eigentum und Verantwortung für die Wohnungswasserzähler liegen in der Regel bei den Gebäudeeigentümern,³⁰ jedoch sind die Kosten für ihren Betrieb und Austausch gemäß § 2 Nr. 2 und Nr. 4 BetriebskostenV umlagefähig, so dass diese über die Betriebskostenabrechnung von den Verbrauchern zu tragen sind.

Die genaue Höhe der Kosten für den Austausch eines Wasserzählers hängt stark vom Einzelfall ab, insbesondere von der Anzahl der auszutauschenden Wasserzähler.

Sind nur sehr wenige Wasserzähler auszutauschen, werden am Markt hierfür Preise von ca. 80 Euro brutto zuzüglich einer Anfahrtspauschale von ca. 40 Euro aufgerufen.³¹ Sind hingegen in großen Wohnanlagen sehr viele Wasserzähler auszutauschen, wird der Austausch zu deutlich geringeren Preisen angeboten. Zur Ermittlung eines repräsentativen Mittelwertes kann hier exemplarisch mit den Zahlen von HAMBURG WASSER gearbeitet werden. Das Unternehmen stellt die Kosten der Zählerwechsel über den Wasserpreis indirekt in Rechnung. Es wird dabei mit insgesamt 57 Euro für durchschnittlich 1,8 Wohnungswasserzähler (kalt/warm) und 75 Euro für einen Hauswasserzähler gerechnet.³² In allen Werten sind bereits die notwendigen Mehrfach-Anfahrten wegen nicht angetroffener Bewohner einkalkuliert. Wenn die Wohnungswasserzähler nicht vom Wasserversorger, sondern von anderen Unternehmen betrieben werden, werden die periodischen Kosten für den Zählerwechsel dem Vertragspartner – Vermieter oder Mieter – direkt in Rechnung gestellt. Vermieter sind berechtigt diese Kosten auch direkt an die betreffenden Mieter weiterzureichen.

Für Bewohner eines Einfamilienhauses schlagen nur die zuletzt genannten 75 Euro für den Hauswasserzähler zu Buche. Sie bezahlen den Wechsel wie beschrieben in Form von indirekten Kosten als Teil der Wasserrechnung. Bei den Bewohnern von Wohnungen in Mehrfamilienhäusern sind zu den 57 Euro für den Austausch der Wohnungswasserzähler noch anteilig die indirekten Kosten für den periodischen Austausch des Hauswasserzählers (enthalten im Wasserpreis) hinzu zu kalkulieren. Bei den in Deutschland nicht unüblichen kleineren Mehrfamilienhäusern³³ fallen pro Wohneinheit somit Gesamtkosten in einer ähnlichen Größenordnung wie bei Einfamilienhäusern an, während bei größeren

²⁹ Dies ergibt sich aus § 12 Abs. 1, § 18 AVBWasserV.

³⁰ BKartA, 2016, S. 12; bei Wohnungszählern für Wasser in Eigentümergemeinschaften sind diese Gemeinschaftseigentum (OLG Hamburg v.30.12.2003 – 2 Wx 73/01).

³¹ Verbraucherportal der Berliner Wasserbetriebe. <http://www.bwb.de/content/language1/html/9072.php>; Abruf 28.11.2016.

³² Schonlau & Rubach, 2014.

³³ Statistisches Bundesamt, https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressekonferenzen/2013/Zensus2011/gwz_zensus2011.pdf S. 17

Mehrfamilienhäusern pro Wohneinheit kaum zusätzliche Kosten durch den Austausch des Hauswasserzählers anfallen. Vereinfachend werden im Folgenden ca. 75 Euro als direkte oder indirekte Kosten für den Austausch aller Wasserzähler pro Wohnung angenommen.

Darüber hinaus entstehen dem Verbraucher dadurch Kosten, dass die persönliche Anwesenheit beim Austausch der Wasserzähler erforderlich ist. Aus volkswirtschaftlicher Sicht verringert sich durch diesen Aufwand die Produktivität. Die monetäre Bewertung von aufgebrachter Zeit zur Bewältigung regulatorischer Pflichten ist methodisch nicht einheitlich geklärt und kann hier nicht näher beleuchtet werden. Angelehnt an das Konzept eines „Bürgertarifs“ zur Berechnung von Bürokratiekosten durch Bürger ergibt sich für Deutschland ein Bewertungsmaßstab in Höhe von rund 34 Euro pro Stunde.³⁴ Wendet man diesen Bewertungsmaßstab an und unterstellt, dass jeder Zählertausch pro Wohnung mit einer knapp eineinhalbstündigen³⁵ Produktivitätsverringerung eines Bewohners verbunden ist, wären 45 Euro als indirekter volkswirtschaftlicher Schaden einzukalkulieren.

Weitere Nachteile, die zu gesundheitlichen und auch zu wirtschaftlich relevanten Schäden führen können, ergeben sich aus dem Umstand, dass beim Zählerwechsel ein Eingriff in die Trinkwasserversorgung stattfindet. In der Vergangenheit wurden durch den Einbau neuer Zähler unbeabsichtigt Keime in das Trinkwasser eingetragen und haben Infektionen verursacht.³⁶

Zusätzliche externe Kosten entstehen der Volkswirtschaft durch den unnötigen Verbrauch an Material- und Energie-Ressourcen für Herstellung, Wartung, Transport und schließlich Entsorgung der Wasserzähler.

Eine exakte Bestimmung der direkt und indirekt dem Zählertausch zurechenbaren Kosten ist methodisch hier nicht leistbar und kann daher nur näherungsweise erfolgen. Addiert man die ermittelten Kosten in Höhe von ca. 75 Euro pro Wohnung mit den unterstellten Kosten für verringerte Produktivität in Höhe von 45 Euro pro Wohnung, so gelangt man zu Gesamtkosten pro Wechselturnus in Höhe von 120 Euro pro Wohnung. Hinzu kommen nicht monetarisierbare externe Kosten in Form von Umweltschäden und Gesundheitsrisiken.

II. Potenzieller Schaden durch ungenauere Messungen?

Oben wurde bereits dargelegt, dass eine verlängerte Nutzungsdauer von Wasserzählern nach den bisherigen Erkenntnissen aus Praxis und Wissenschaft nicht zu einer relevanten Verschlechterung der Zählgenauigkeit führt.

Selbst wenn es eine solche Verschlechterung der Zählgenauigkeit gäbe, wäre im Sinne des Verbraucherschutzes zu hinterfragen, ob die durch die kurzen Eichfristen verursachten Kosten

³⁴ Zur Berechnung wurde hier das BIP durch das Produkt aus Erwerbspersonen und Produktivstunden in Deutschland im Jahr 2015 geteilt. Bei einem BIP von 3026,6 Mrd. €, 44,94 Mio. Erwerbspersonen und angenommenen 2000 Produktivstunden pro Jahr ergibt sich ein Bürgertarif von 33,7 € pro Stunde.

³⁵ Die Pauschalierung der Höhe der aufzubringenden Wartezeit erfolgte unter Berücksichtigung der Annahme, dass in einem Teil der Haushalte nicht-erwerbstätige Personen die Beaufsichtigung des Zählertauschs vornehmen können.

³⁶ Niedersächsischer Landtag, Drucksache 17/2721.

in einem angemessenen Verhältnis zu den möglichen wirtschaftlichen Schäden einzelner Verbraucher stehen. Die hier zum Tragen kommenden Belastungen für Verbraucher hängen von den Wasserkosten ab. Dabei ist zu beachten, dass in der Regel sowohl das bezogene Trinkwasser, als auch das zu entsorgende Abwasser an Hand des per Wasserzähler ermittelten Verbrauchs berechnet wird. Bei einem kombinierten Preis für Trink-, Ab-, und Niederschlagswasser von durchschnittlich 4,51 €/m³³⁷ und Messungenauigkeiten, die sich typischerweise innerhalb der Verkehrsfehlergrenzen (also unter 4%) bewegen, ist das Schadenspotential für den Verbraucher prinzipiell sehr klein. Wenn man die periodischen Unkosten für die Verbraucher aufgrund der Zählerwechsel mit fiktiven Kosten aus Fehlmessungen eines falsch messenden Wasserzählers zu Gunsten oder zu Ungunsten des Verbrauchers vergleicht, wird klar, dass ein häufiger Austausch der Wasserzähler viel höhere Kosten verursacht, als eine übertrieben drastisch angenommene Fehlmessung von 10% verursachen würde (Abb. 4).³⁸

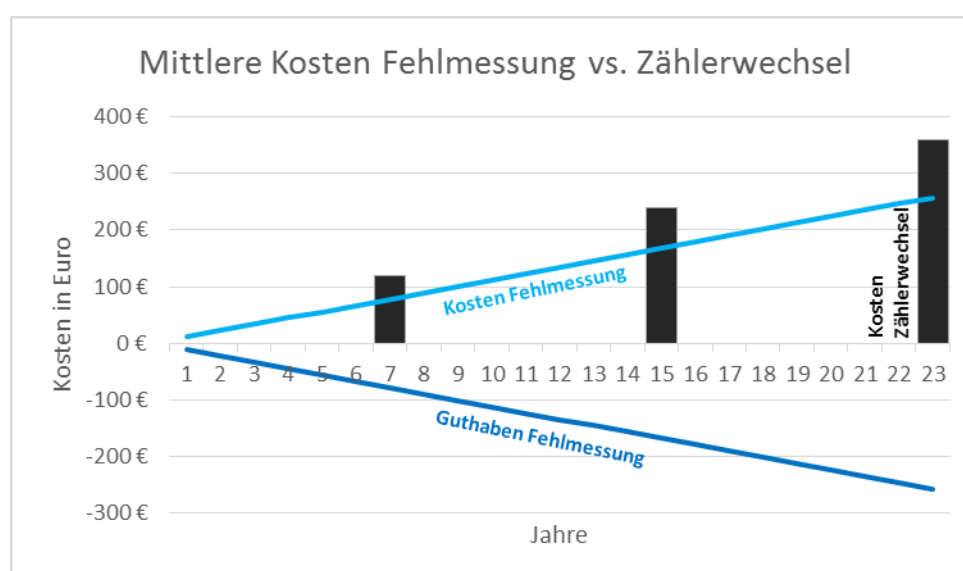


Abbildung 4: Vergleich der Kosten bzw. Guthaben durch Fehlmessung gegenüber Zählerwechsel

Dargestellt sind Wechselkosten für Wohnungswasserzähler und/oder Hauswasserzähler von 120 € pro Haushalt bei einem Wechsel alle 7,7 Jahre (schwarze Balken). Zum Vergleich abgebildet sind die Kosten bzw. Guthaben, die sich bei einer (unrealistisch hoch) angenommenen Fehlmessung eines Wohnungswasserzählers (kalt) von 10% zu Gunsten (dunkelblaue Linie) bzw. zu Ungunsten des Haushalts (hellblaue Linie) über die Jahre aufsummieren.

³⁷ Mischwasserpreis ermittelt aus Durchschnittspreisen zwanzig großer deutscher Städte. BBU-Preisspiegel 2016.

³⁸ Der Berechnung wurde reale Verbrauchsmengen von über 170.000 ausgebauten und abgelesenen Wasserzählern von Hamburg Wasser zugrunde gelegt. Bei einer Wassermenge von 124 m³ (Median) mit einem Wert von rund 560 € (bei einem kombinierten Preis für Trink-, Ab-, und Niederschlagswasser von 4,51 €/m³, s.o.) die ein Wohnungswasserzähler (kalt) über die gesamte Nutzungsdauer von typischerweise fünf Jahren gezählt hat, ergeben sich 56 € als Wert der 10%igen Fehlmessung – also 11,2 € pro Jahr. Vgl. Schonlau & Rubach, 2014.

Soweit in Mehrfamilienhäusern eine zentrale Warmwassererzeugung stattfindet und diese über Warmwasserzähler abgerechnet wird, können sich bei Fehlmessungen eines Warmwasserzählers von 10 % deutlich höheren Kosten oder Guthaben für den Verbraucher ergeben, da zu den reinen Wasserkosten noch der Preis für die zur Wassererwärmung aufgewendete Energie hinzukommt. Die Kosten dieser Wärmeerzeugung hängen aber von vielen Faktoren (wie z.B. dem verwendeten Energieträger) ab und divergieren stark. Die Modellierung der durchschnittlich von Warmwasserzählern erfassten Kosten wird dadurch ungleich komplizierter und kann im Rahmen dieser Studie nicht geleistet werden. Es ist allerdings extrem unwahrscheinlich, dass sowohl Warmwasserzähler als auch Kaltwasserzähler ab dem Zeitpunkt des Einbaus in derselben Wohneinheit eine Messabweichung von 10 % haben.

Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass ein fünfjähriger Austausch der Wasserzähler selbst für praxisfern unterstellte „Worst-Case-Pechvögel“, deren Wasserzähler über einen langen Zeitraum grob falsch misst, wirtschaftlich nachteilhaft ist.

E. Erfassung des Wasserverbrauchs im Vergleich zu anderen Nebenkosten

Zur Beurteilung, ob die gesetzlichen Anforderungen an den regelmäßigen Austausch der Wasserzähler angemessen sind, ist auch ein Blick in die Regelungen zur Aufteilung der Nebenkosten, insbesondere der Gebäudeheizung in Mehrfamilienhäusern hilfreich.

Sowohl für Wasser als auch für Wärme wird der Gesamtverbrauch eines Mehrfamilienhauses über eine zentrale, geeichte Messeinrichtung erfasst. Bei den Anforderungen an die interne Kostenverteilung auf einzelne Miet- oder Eigentumswohnungen (sub-metering) gelten für Wasser und Wärme-Energie jedoch unterschiedliche Anforderungen.

Während für die Erfassung des Wasserverbrauchs in Wohnungen die oben beschriebenen strengen gesetzlichen Regelungen gelten, sind für die Ermittlung des Verbrauchs von Heizenergie in Wohnungen in Mehrfamilienhäusern mit Zentralheizung wesentlich schwächere Anforderungen zu erfüllen: Zwar müssen nach der HeizkostenV die Verbräuche der einzelnen Wohnungen erfasst werden, jedoch geschieht dies in aller Regel durch Messhilfsgeräte. Die verwendeten Gerätetypen müssen gemäß § 5 Abs. 1 HeizkostenV lediglich den anerkannten Regeln der Technik entsprechen. Geprüft wird dabei lediglich, ob das verwendete Messhilfsverfahren grundsätzlich für diesen Zweck geeignet ist. Anders als bei der Eichung findet eine Überprüfung der Funktionsfähigkeit und der Messgenauigkeit jedes einzelnen verwendeten Geräts hingegen nicht statt.

Bei der Erfassung des Wärmeverbrauchs werden in vielen Haushalten, z.B. bei Einrohrheizungen, Heizkostenverteiler nach dem Verdunstungsprinzip verwendet, die direkt an den Heizkörpern angebracht sind. Diese Heizkostenverteiler werden trotz einer Ungenauigkeit, die deutlich jenseits der gesetzlichen Fehlergrenzen für Wasserzähler liegen dürfte, seit Jahrzehnten verwendet. Bei der jährlichen Ablesung dieser Erfassungsgeräte werden die Ampullen mit der Verdunstungsflüssigkeit ausgelesen. Die hierbei in Kauf genommenen Ungenauigkeiten sind ungleich größer als die vom Gesetz zugelassenen

Fehlertoleranzen für Wasserzähler. Diese Ungenauigkeiten müssen die Mieter jedoch nach ständiger Rechtsprechung hinnehmen.³⁹

Die in der Praxis der Heizkostenabrechnung üblichen Ungenauigkeiten wirken sich für die Haushalte monetär deutlich stärker aus als etwaige Ungenauigkeiten bei der Messung durch Wohnungswasserzähler: Die für die Heizung aufgewendeten Kosten liegen in etwa um den Faktor 6 bis 10 über den Kosten für Trink-, Ab- und Niederschlagswasser (Mischwasser). Ein Rechenbeispiel: Ein 2-Personen-Haushalt in einer 80 qm-Wohnung hat jährlich Heizkosten von 1.000 bis 1.400 Euro⁴⁰ und Kosten für Mischwasser in Höhe von 260 bis 400 Euro.⁴¹ Eine Ungenauigkeit von 10% bei der Messung dieser Nebenkosten wirkt sich bei den Heizkosten mit 100 bis 140 Euro aus, bei den Mischwasserkosten mit 26 bis 40 Euro. Die Folge ist ein nicht nachvollziehbares Ungleichgewicht der gesetzlichen Regelungen beim Schutz der Mieter vor Ungenauigkeiten der Verbrauchserfassung:

Bereits dieser Vergleich der wirtschaftlichen Relevanz für die Verbraucher spricht dafür, bei Wohnungswasserzählern, die lediglich zur Unterverteilung eines zentral gemessenen Gebäudeverbrauchs auf einzelne Wohnungen dienen, keine strengeren Anforderungen anzulegen als bei der Heizkostenumlage von Zentralheizungen in Mehrfamilienhäusern. In diesen Konstellationen spricht sehr viel für eine Angleichung, so dass auch Wohnungswasserzähler lediglich als Erfassungsgeräte zur Kostenverteilung eingesetzt werden und keiner Eichpflicht mehr unterlägen. Es wäre dann Sache des Vermieters bzw. in Eigentümergemeinschaften die des Verwalters, für einen Austausch der Geräte zu sorgen, wenn die Verbrauchserfassung nicht mehr zuverlässig erfolgt.

F. Nutzung von Wasserzählern im internationalen Vergleich

Ein Vergleich der Nutzungsdauern und Eichfristen von Wasserzählern in verschiedenen Ländern zeigt, dass die deutschen Eichfristen für Haus- und Wohnungswasserzähler kurz sind und zu einer im internationalen Vergleich sehr kurzen Nutzungsdauer führen.

Die von den jeweiligen nationalen Gesetzen bestimmten Eichfristen der unterschiedlichen Arten von Wasserzählern unterscheiden sich in Europa sehr stark.⁴² Üblicherweise sind die Wasserversorger verpflichtet, nach einigen Jahren der Verwendung die Messgenauigkeit jedes Wasserzählers zu überprüfen, bevor eine weitere Nutzung des Gerätes zulässig ist.

Bei einem Vergleich der durchschnittlichen Nutzungsdauern von Wasserzählern zeigte sich, dass in Deutschland die Zähler schon nach 7,7 Jahren ausgetauscht werden, während sie in Skandinavien 12,6 Jahre, in Frankreich 18,2 Jahre und in Spanien und Portugal sogar 22,9 Jahre

³⁹ LG Hamburg, Urteil vom 3. September 1987 (Az.: 7 S 259/85); BayObLG, Beschluss vom 7. April 1988, Az: Breg 2 Z 157/87).

⁴⁰ <http://www.mieterbund.de/service/betriebskostenspiegel.html> (Basierend auf Daten von 2014).

⁴¹ Bei einem kombinierten Preis für Trink-, Ab- und Niederschlagswasser von durchschnittlich 4,51 €/m³ (BBU-Preisspiegel 2016) und einem angenommenen Wasserverbrauch eines durchschnittlichen 2-Personenhaushaltes von 160-240 L pro Tag (Einschätzung nach www.energiesparen-im-haushalt.de).

⁴² WELMEC – Western European Legal Metrology Cooperation. <http://www.welmec.org/welmec/country-info/>; Abruf 18.11.2016

lang verwendet werden (Abb. 5).⁴³ Auch die Eichfristen sind mitunter sehr viel länger als in Deutschland. Für die mit Abstand am weitesten verbreitete Zählerart, die Kaltwasserzähler, betragen sie in Frankreich 15 Jahre⁴⁴ und in Belgien 16 Jahre.⁴⁵ In Großbritannien müssen Wasserzähler sogar überhaupt nicht nachgeeicht werden.⁴⁶ Diese Unterschiede innerhalb EU sind deshalb möglich, weil die EU in ihrer Messgeräte-Richtlinie nur die Regelungen zur Ersteinrichtung, also der Marktzulassung von Wasserzähler-Produkten vorgibt.⁴⁷ Die Fristen der Nacheichung können die Mitgliedstaaten aber in Eigenregie festlegen. Dass diese dabei so stark unterschiedliche Nacheichfristen eingeführt haben, ist besonders bemerkenswert, weil in der gesamten EU seit mehreren Jahren dieselben Geräte von denselben Herstellerfirmen verwendet werden.

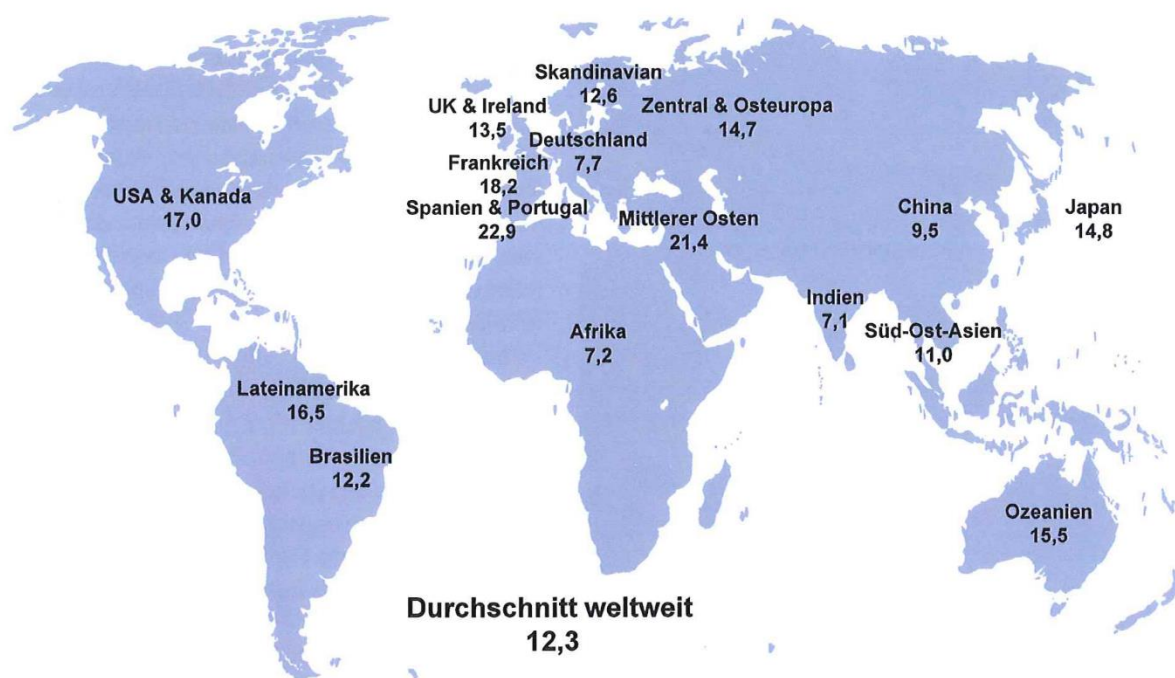


Abbildung 5: Mittlere Nutzungsdauern von Wasserzählern (Quelle: IMS Research, 2011)⁴⁸.

G. Einsparpotenzial durch Wegfall oder Verlängerung der Eichfristen

Zur kursorischen Ermittlung der volkswirtschaftlichen Kosten überschlägt man die verbraucherseitigen Kosten für den Austausch der Wasserzähler für einen durchschnittlichen Privathaushalt und multipliziert sie mit der Anzahl aller Haus- und Wohnungswasserzähler in Deutschland. Da der Wechsel der Wasserzähler nach einer Nutzungsdauer von rund 7,7 Jahren

⁴³ IMS Research: Meter Replacement Periods – Regional averages in years, 2011. Die Studie ist nicht frei zugänglich und die genaue Datenbasis daher unklar.

⁴⁴ <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000791450>. Abruf 21.11.2016

⁴⁵ Art. 3, § 1 Arrêté royal du 25 mars 2016 relatif au suivi en service des compteurs d'eau froide; http://www.techem.be/nos_produits_services/compteurs_deau/arretes_royaux.html; Abruf 21.11.2016.

⁴⁶ <https://www.gov.uk/government/publications/cold-water-meters-equipment>; Abruf am 17.01.2017.

⁴⁷ Richtlinie 2004/22/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über Messgeräte (Amtsblatt der Europäischen Union L 135/1 – Messgeräte-Richtlinie)

⁴⁸ IMS Research: Meter Replacement Periods – Regional averages in years, 2011. Zitiert aus Schonlau & Rubach, 2014.

anfällt, belastet dieser Vorgang die Haushalte (bei 120 € Wechselkosten) mit 15,6 €/a. Diese Annahme unterschätzt die realen Kosten vermutlich, da die Wasserwirtschaft zum Teil mit Kosten von ca. 20 €/a für die Zählerwechsel rechnet.⁴⁹

Ausgehend von 62 Mio. Wasserzählern ergeben sich für die Haushalte in Summe Kosten von 967 Mio., also rund einer Milliarde Euro jährlich (15,6 €/a x 62 Mio.). Die tatsächlichen Kosten sind wahrscheinlich höher als diese konservative Annahme.

Bei einer Verlängerung der Nutzungsdauer von Wasserzählern auf ein Niveau wie in Frankreich oder Nordamerika (18 bzw. 17 Jahre, also 7 €/a bei 120 € Wechselkosten) könnten somit Kosten in Höhe von deutlich über 500 Mio. Euro jährlich eingespart werden.

Ein Teil dieser Einsparungen käme unmittelbar den öffentlichen Haushalten zugute. Gemäß § 22 Abs. 2 SGB II haben Leistungsbezieher von ALG II, Wohngeld und Grundsicherung bei Erwerbsminderung oder im Alter Anspruch auf Übernahme der Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU). Zu diesen Kosten gehören auch die Wasserkosten. Bei gut drei Millionen Haushalten mit Anspruch auf diese KdU-Leistungen im Jahr 2013⁵⁰ und jährlichen direkten oder indirekten Kosten (ohne Kosten durch Produktivitätsverringerung, s.o.) in Höhe von 9,74 €/a pro Haushalt (Ausgangsbasis: 75 Euro Kosten alle 7,7 Jahre, s.o.) für den Austausch der Wasserzähler werden die öffentlichen Haushalte mit rund 29 Millionen Euro jährlich belastet. Hiervon tragen der Bund 25% und die Kommunen 75%. Und dabei sind die vielen Gebäude in öffentlicher Trägerschaft noch nicht berücksichtigt.

Nicht zu befürchten ist ein Anstieg des Wasserverbrauchs als Effekt einer Verlängerung oder Aufhebung der Eichfristen für Wasserzähler. Etwaige zunehmende Abweichungen bei der Messung fallen monetär nicht ins Gewicht, zumal der Wasserpreis dem Verbraucher ohnehin nur einen geringen Anreiz zum Wassersparen gibt.⁵¹

⁴⁹ Schonlau & Rubach, 2014.

⁵⁰ BMUB, Wohngeld- und Mietenbericht 2014, S. 80.

⁵¹ Gawel, Köck, Kern, Möckel, Holländer, Fälsch und Völkner, Umweltbundesamt Texte 67/2011.

Weiterentwicklung von Abwasserabgabe und Wasserentnahmeentgelten zu einer umfassenden Wassernutzungsabgabe, S. 136. Staddon, 2010. Heednet – Do water meters reduce domestic consumption?

H. Neuordnung des Eichrechts für Wasserzähler

Die Datenlage legt nahe, dass Wasserzähler auch deutlich nach Ablauf ihrer Eichfrist noch zuverlässig messen. Etwaige nach mehreren Jahren auftretende Fehlmessungen sind vernachlässigbar gering und führen in den meisten Fällen zu einer Mindermessung, also letztlich zu geringeren Kosten für die Mieter. Alles spricht dafür, den Austausch von Wohnungswasserzählern in Zukunft in einem deutlich längeren Turnus durchzuführen.

Um dieses Ziel zu erreichen, sind Veränderungen des Mess- und Eichrechts erforderlich. Es stehen hierfür zwei Alternativen zur Verfügung, die im Folgenden aus rechtlicher Perspektive näher untersucht werden sollen:

- Verlängerung, Harmonisierung und Spezifizierung der Eichfristen von Wohnungswasserzählern
- Entbindung der Wohnungswasserzähler von der Eichfrist

I. Verlängerung, Harmonisierung und Spezifizierung der Eichfristen

Beruhend auf Studienergebnissen und Erfahrungswerten, wird vorgeschlagen die Eichfristen für Wohnungswasserzähler deutlich zu verlängern. Zugleich sollte die Differenzierung zwischen den Fristen von Warm- und Kaltwasserzählern aufgehoben werden. Dadurch kann die Rechtslage angepasst werden an den ohnehin in der Praxis üblichen, aus Kostengründen zeitgleich erfolgenden Austausch von Warm- und Kaltwasserzählern.

Die Länge der Eichfristen für Kalt- und Warmwasserzähler ist in der MessEV festgelegt. Sie beträgt sechs Jahre für Kaltwasserzähler und fünf Jahre für Warmwasserzähler, § 34 Abs. 1 Nr. 1 MessEV i.V.m. Anlage 7 Nr. 5.5.1 und Nr. 5.5.2 MessEV. Die Frist beginnt in dem Jahr, in dem der Zähler konformitätserklärt wird; sie endet mit Ablauf des 31. Dezember des Jahres, in dem die Zeitspanne rechnerisch abläuft. Die zur Umsetzung des Vorschlags notwendigen Rechtsänderungen können punktuell erfolgen:

Für die Fristverlängerung müssten lediglich die Jahreszahlen in Nr. 5.5.1 und 5.5.2 der Anlage 7 zu § 34 Abs. 1 Nr. MessEV geändert werden. Eine Änderung des MessEG ist nicht erforderlich, da dieses keine Regelungen zur konkreten Länge der Eichfristen enthält, sondern gerade zu diesem Zweck auf die MessEV verweist, § 41 Nr. 6 MessEG.

Um die Differenzierung zwischen Warmwasserzählern und Kaltwasserzählern aufzuheben, müsste Anlage 7 zu § 34 Abs. 1 Nr. MessEV dahingehend geändert werden, dass Nr. 5.5.1 und Nr. 5.5.2 zu einer gemeinsamen Kategorie zusammengefasst werden. Sprachliche Folgekorrekturen der MessEV müssen nicht vorgenommen werden, da an keiner anderen Stelle eine Differenzierung stattfindet.

Beide Änderungen sind auch mit der Umsetzungsverpflichtung der Messgeräte-Richtlinie vereinbar, da diese weder eine Unterscheidung von Warm- und Kaltwasserzählern vorgibt, noch Vorgaben zur Eichfristen oder deren konkreter Länge macht, sondern die Nacheichung gerade den Mitgliedstaaten überlässt.

Im Fall einer Verlängerung der Eichfristen für Wohnungswasserzähler bietet es sich an, in Zukunft nach unterschiedlichen Messtechniken zu differenzieren. Messgeräte unterscheiden sich in ihrer Bauart – je nach Technik, Größe und Material können sie die erforderliche Messgenauigkeit unterschiedlich lange gewährleisten. Die Eichfristen sollten sich nach dem Leistungsprinzip daher an der Haltbarkeit der Zählerart orientieren. Damit kann die Entwicklung und Verbreitung besonders langlebiger Zählerarten durch Marktnachfrage gesteuert und gefördert werden. Die eingangs beschriebenen besonders genauen und langlebigen Ultraschall-Wasserzähler mit Funkauswertung kommen aufgrund der kurzen Eichfristen in Deutschland als Wohnungswasserzähler bislang kaum zum Einsatz; eine Privilegierung durch längere Eichfristen könnte diese jedoch wirtschaftlich machen.

Das MessEG und die MessEV kennen bislang keine leistungs- oder innovationsabhängige Abstufung von Eichfristen, die Anreize zum Einsatz von besonders verlässlichen und langlebigen Messtechniken durch entsprechend längere Eichfristen setzt. Eine entsprechende Differenzierung könnte jedoch z.B. in der Tabelle in Nr. 5.5 der Anlage 7 zu § 34 Abs. 1 MessEV aufgenommen werden. Dem steht kein höherrangiges Recht entgegen. Das MessEG trifft keine Vorgaben dazu, dass nur grob zwischen den Geräten unterschieden werden dürfte, sondern überlässt die Einteilung dem Ordnungsgeber. Die Idee einer erfolgs- und innovationsbasierten Abstufung von Eichfristen ist zwar neu, führt jedoch nicht zu Widersprüchen mit dem Sinn und Zweck des Gesetzes, sofern weiterhin eine hohe Messgenauigkeit gewährleistet wird. Auch in Frankreich erfolgt eine Unterteilung in drei Klassen je nach Zählerart. Die jeweiligen Eichfristen für die drei Zählerarten betragen neun, zwölf und 15 Jahre.⁵² Die Messgeräte-Richtlinie spricht nicht gegen eine detaillierte Aufschlüsselung von Gerätetypen und Eichfristen; sie hat bereits selber eine Terminologie für Nennbetriebsleistungen vorgeben (Anhang MI-001, L 135/42). Bei einer Einführung neuer Untergruppen sollte deswegen auf eine sprachliche Übereinstimmung mit der Terminologie in Anhang MI-001 geachtet werden.

Gegenüber einem völligen Verzicht auf die Nacheichung von Wohnungswasserzählern hätte eine Ausweitung der Eichfristen für die Wohnungswirtschaft und vermietende Wohnungseigentümer den Vorteil einer höheren Rechtssicherheit. Nach der oben wiedergegebenen Rechtsprechung ergibt sich bei Einhaltung der Eichfristen aller Haus- und Wohnungswasserzähler eine Vermutung für eine korrekte Messung und Abrechnung der Wasserkosten. Entfällt die Eichfrist, so entfällt zugleich der gesetzliche Anknüpfungspunkt für die Vermutung der Richtigkeit der Messung und der Nebenkostenabrechnung. Der Gesetzgeber oder die Rechtsprechung müssten somit neue Standards und eine Kasuistik entwickeln, aus denen sich ergibt, unter welchen Bedingungen von einer Korrektheit der Abrechnung auszugehen ist.

⁵² Vgl. französisches Gesetz zur Umsetzung der Messgeräte-Richtlinie: Art. 9 Arrêté du 6 mars 2007 relatif au contrôle des compteurs d'eau froide en service; NOR: INDIO700368A, Version consolidée au 15 novembre 2016.

II. Alternativ: Entbindung der Wohnungswasserzähler von der Eichfrist

1) Erläuterung des Vorschlags

Sofern der obige Vorschlag, die Eichfristen für Wohnungswasserzähler deutlich zu verlängern, keine Unterstützung erfährt, ist alternativ auch eine Entbindung der Wohnungswasserzähler von der Eichfrist vorstellbar. Nach diesem Vorschlag wäre das Recht so zu verändern, dass In Gebäuden, in denen sowohl ein Hauptwasserzähler als auch Wohnungswasserzähler vorhanden sind, zukünftig nur der Hauptwasserzähler der Pflicht zur Nacheichung unterliegt. Die nachgeschalteten Wohnungswasserzähler würden dann (ähnlich wie Heizkostenverteiler) als ungeeichte Messeinrichtung für die anteilige Verbrauchsberechnung zwischen den Wohnungen verwendet und müssten nicht nachgeeicht werden.

2) Rechtliches Erfordernis einer Gesetzesänderung

Die inhaltliche Funktion von Heizkostenverteilern und nachgeschalteten Wohnungswasserzählern ist sehr ähnlich: Sie dienen lediglich der Ermittlung des verbrauchsbasierten Anteils an den Nebenkosten, während ein Hauptzähler den Verbrauch des gesamten Gebäudes misst und die Basis für die Abrechnung mit dem Versorger ist. Heizkostenzähler unterliegen nicht der Eichpflicht. Eine direkte Übertragung der Regelungen für Heizkostenzähler auf Wohnungswasserzähler ist, wie bereits oben angesprochen, jedoch nicht möglich, da Wasserzähler den physikalischen Verbrauch messen und in Größenordnungen anzeigen, wohingegen Heizkostenzähler nur den relativen Verbrauchsanteil ermitteln und diesen in einheitslosen Dimensionen anzeigen. Deswegen müssen und können Heizkostenverteiler auch nicht geeicht werden.

Aus den Landesbauordnungen ergibt sich lediglich eine Pflicht zum Einbau von Wohnungswasserzählern, nicht jedoch eine Eichpflicht für diese. Die Eichpflicht ergibt sich allein aus dem Mess- und Eichgesetz (MessEG).⁵³ Nach § 31 Abs. 1 MessEG dürfen im geschäftlichen Verkehr nur geeichte Messeinrichtungen verwendet werden; es ist gemäß § 37 Abs. 1 MessEG verboten, solche Messgeräte zu verwenden, deren Eichfrist abgelaufen ist. Dies gilt grundsätzlich für alle Zähler unabhängig davon, ob diese als Wohnungswasserzähler oder Hauswasserzähler dienen und wie viele Zähler vor- und nachgeschaltet sind.

Die geltende Rechtslage lässt auch nicht die Interpretation zu, nach der Wohnungswasserzähler von der Eichpflicht ausgenommen sein könnten, also der Eichpflicht von Wasserzählern damit genüge getan sei, wenn ein im Sinne der Norm geeichter Hauswasserzähler für das gesamte Gebäude zur Verfügung steht und die in den Wohnungen nachgeschalteten Wohnungswasserzähler nicht mehr geeicht sind. Eine selbstständige Eichpflicht für nachgeschaltete Wohnungswasserzähler ist anzunehmen, weil diese im Sinne von § 1 Nr. 1 oder 2 MessEG „im geschäftlichen Verkehr“ verwendet werden. Ist ein Mieter selber Kunde des Wasserversorgers, besteht ein geschäftlicher Verkehr direkt zwischen Versorger und Mieter, da der Versorger direkt gegenüber dem Mieter abrechnet und die dafür

⁵³ Mess- und Eichgesetz vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2722, 2723), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 11. April 2016 (BGBl. I S. 718).

verwendeten Messwerte von einem geeichten Gerät abgelesen muss.⁵⁴ Aber auch in Konstellationen, in denen die Vertragsbeziehung des Wasserversorgers mit dem Vermieter besteht, liegt ein solcher geschäftlicher Verkehr vor. Zwar wird die nachfolgende Kostenverteilung privatrechtlich zwischen Vermieter und Mieter über die Betriebskostenabrechnung geregelt, doch gilt auch die Verbrauchsabrechnung zwischen Vermieter und Mieter sowie die Abrechnung innerhalb einer Wohnungseigentümergeinschaft nach ständiger Rechtsprechung als geschäftlicher Verkehr.⁵⁵

Es ist zudem gefestigte Rechtsprechung, dass ein Vermieter zur verbrauchsabhängigen Abrechnung von Wasser und Wärme nur geeichte Zähler verwenden darf. Dennoch verwendete Messergebnisse führen zur Unwirksamkeit der Betriebskostenabrechnung nach § 134 BGB. Ein ungeeichter oder nicht mehr geeichter Wasserzähler ist zur Feststellung des tatsächlichen Wasserverbrauchs ungeeignet, sodass der Mieter die Abrechnung anfechten kann.⁵⁶ Daran ändert im Ergebnis auch eine jüngere Entscheidung des BGH nichts, nach der die Betriebskostenabrechnung nicht automatisch unwirksam ist, sondern es allein darauf ankommt, dass der tatsächliche Verbrauch zutreffend wiedergegeben wird. Dafür muss der Vermieter darlegen und beweisen, dass die vom ungeeichten Messgerät abgelesenen Werte zutreffend sind.⁵⁷ Aufgrund dieser Beweislastverteilung liegt das Prozessrisiko beim Vermieter, sodass ein Verwenden ungeeichter Wohnungswasserzähler für ihn keine rechtssichere Option darstellt. Hinzu kommt, dass die Verwendung ungeeichter Messgeräte eine Ordnungswidrigkeit darstellt und die Eichbehörden entsprechend einschreiten können.⁵⁸

3) Umsetzung der Rechtsänderung in der MessEV

Im Ergebnis müsste für eine Entbindung der Wohnungswasserzähler von der Nacheichpflicht die Rechtslage geändert werden. Sinnvoll erscheint zu diesem Zweck eine Änderung der MessEV: Die Verordnung regelt alle näheren Bestimmungen, legt insbesondere fest, welche Messgeräte und Teilgeräte vom gesetzlichen Messwesen erfasst werden sollen.⁵⁹ Die Verordnung enthält in den §§ 2 bis 5 MessEV bereits Ausnahmetatbestände, auf die das MessEG und die MessEV nicht anzuwenden sind. Es könnte eine weitere Ausnahme vom Anwendungsbereich in den § 5 Abs. 1 Nr. 1 MessEV eingefügt werden, da es sich bei der Verwendung von Wohnungswasserzählern und deren Verhältnis zu Hauswasserzählern um eine Verwendung zur Ermittlung leitungsgebundener Leistungen handelt. Alternativ könnten nachgeschaltete Wohnungswasserzähler in Anlage 1 zu § 2 Satz 2 MessEV aufgenommen werden, hier konkret unter Nr. 5 (Messgeräte zur Bestimmung des Volumens), dort unter c (Messgeräte für strömende Flüssigkeiten) als neue Kategorie unter dd). Nach dieser Norm sind solche Messgeräte vom Anwendungsbereich ausgenommen, bei denen es im Hinblick auf das

⁵⁴ Für diese Annahme spricht eine parallele Wertung aus der AVBWasserV. Aus einem Umkehrschluss aus §§ 4, 10, 12 AVBWasserV ergibt sich, dass die Vertragsbeziehung zwischen Wasserversorger und Kunden besteht, auch wenn dieser nicht Grundstückseigentümer und beispielsweise lediglich Mieter ist.

⁵⁵ BayObLG, Beschluss vom 26. März 1998 – 22 BR 154/97, WuM 1998, 371; OVG NRW, Beschlüsse vom 25. Juli 2016 – 4 A 1149/15 und 4 A 1150/15, ZWE 2016, 383.

⁵⁶ BayObLG, Beschluss vom 23. März 2005, 22 BR 236/04, WuM 2005, 479; LG Saarbrücken, Urteil vom 22. Juli 2005 – 13B S 23/05, GE 2006, 1557; Langenberg in: Schmidt-Futterer, Mietrecht, 10. Aufl. 2011, § 556 Rn. 116.

⁵⁷ BGH, Urteil vom 17. November 2010 – VIII ZR 112/10, NJW 2011, 598.

⁵⁸ OVG NRW, Beschlüsse vom 25. Juli 2016, 4 A 1149/15 und 4 A 1150/15, ZWE 2016, 383.

⁵⁹ So die Gesetzesbegründung in BR-Drs. 493/14, S. 119.

Schutzbedürfnis der Betroffenen nicht erforderlich ist, die gesetzlichen Vorschriften zur Gewährleistung der Messrichtigkeit und Messsicherheit anzuwenden. Zudem wäre eine Definition von nachgeschalteten Wohnungswasserzählern wünschenswert; diese könnte in die Begriffsbestimmungen in § 6 MessEV als Nummer 19 eingefügt werden.

4) Vereinbarkeit des Änderungsvorschlags mit europäischem Recht

Eine solche Änderung der MessEV ist mit der Messgeräte-Richtlinie vereinbar.

Ein komplettes Entbinden aller Wasserzähler von der Eichpflicht würde der Messgeräte-Richtlinie widersprechen – hier ist zwischen Ersteichung und Nacheichung zu differenzieren: Die mit der Messgeräte-Richtlinie eingeführte Regelung dazu, dass Zähler erst nach einer staatlich durchgeführten Überprüfung (Konformitätsprüfung) in den Verkehr gebracht werden dürfen, entspricht dem Begriff der Ersteichung. Dieser Pflicht zur Ersteichung kann auf nationaler Ebene nicht geändert werden.

Der sich anschließende Bereich Nacheichung, also die Frage, ob und wann die Messgeräte für eine weitere Zulassung auf Messgenauigkeit überprüft werden müssen, ist nicht von der Richtlinie vorgegeben und somit allein Sache der Mitgliedstaaten. Insofern ist man auf Bundesebene frei in der Umsetzung der Kontrollinstrumente für den Zeitraum nach dem Inverkehrbringen; die nationalen Vorschriften können dahingehend geändert werden, dass keine Nacheichung mehr durchgeführt werden muss, also die Nacheichfrist abgeschafft wird. Dies zeigt sich auch in der sehr unterschiedlichen Umsetzungspraxis in den Mitgliedstaaten mit unterschiedlich langen Eichfristen, abhängig von der Zählerklasse, Zählergröße oder der Bauart, vereinzelt sogar ohne jegliche Nacheichungspflicht, s.o.

5) Verzicht auf Nacheichung wahrt Verbraucherschutz

Das hohe Niveau des Verbraucherschutzes wird bei einem Entfallen der Eichpflicht weiterhin gewährleistet.

Vermieter haben ein hohes Interesse an einer rechtssicheren Nebenkosten-Abrechnung. Eine solche Rechtssicherheit dürfte nur so lange gegeben sein, wie die Wohnungswasserzähler plausible Messungen anzeigen. Wenn sich hingegen unplausible Ergebnisse ergeben, z.B. weil die Summe der in Wohnungswasserzählern gezählten Verbräuche in unüblicher Höhe⁶⁰ von dem am Hauswasserzähler gemessenen Verbrauch abweicht, steht die Belastbarkeit der Nebenkostenabrechnung in Frage. Zur Vermeidung von rechtlichen Risiken hat der Vermieter also weiterhin ein Interesse an funktionsfähigen Wohnungswasserzählern und wird diese austauschen, sobald es Anzeichen für relevante Fehlmessungen gibt. Wie auch die Praxis beim Austausch von Heizkostenverteiltern zeigt, ist daher auch ohne eine rechtliche Pflicht zur Nacheichung der Wohnungswasserzähler damit zu rechnen, dass die Wohnungswasserzähler ausgetauscht werden, sobald diese ihre technische Lebensdauer erreicht haben oder unplausible Ergebnisse aufweisen.

⁶⁰ Schon bisher ist eine gewisse Abweichung der an Hauswasserzählern und Wohnungswasserzählern gemessenen Wassermengen die Regel. Dies liegt daran, dass Flügelradzähler entweichende Kleinstmengen (z.B. tropfende Wasserhähne) nicht erfassen können.

Zudem hat gemäß § 39 Abs. 1 MessEG der Verbraucher einen Anspruch auf Überprüfung des Zählers, wenn er den Verdacht hat, dass die Messgenauigkeit abgenommen hat. Die Kosten dieser Befundprüfung trägt gemäß § 59 Abs. 1 MessEG der Versorger, wenn das Messgerät die Verkehrsfehlergrenzen nicht einhält oder den sonstigen wesentlichen Anforderungen nach § 6 Abs. 2 MessEG nicht entspricht; andernfalls trägt der Verbraucher die Kosten selber. Somit ist für den Verbraucher sichergestellt, dass ein nicht mehr funktionierendes Messgerät ohne Kostennachteile ausgetauscht wird.

6) Keine zusätzlichen Rechtsänderungen erforderlich

Eine Folgeänderung der BetriebskostenV ist nicht erforderlich. Zwar werden in § 2 Nr. 2 BetriebskostenV auch Kosten der Eichung als Kosten der Wasserversorgung erfasst. Diese Formulierung wird aber nicht überflüssig, da der Hauswasserzähler weiterhin der Eichpflicht unterliegt und entsprechende umlagefähige Eichungskosten verursacht.

I. Vorschlag

Vor dem Hintergrund der in diesem Gutachten herausgearbeiteten Sachlage wird folgender Vorschlag für eine gesetzliche Fixierung folgender Eichfristen gemacht:

Haus- und Wohnungswasserzähler (kalt u. warm) als Flügelradzähler **15 Jahre**

Haus- und Wohnungswasserzähler (kalt u. warm) als Ultraschallzähler **20 Jahre**⁶¹

Verlängerungsmöglichkeit durch Stichprobenverfahren **je 5 Jahre**

Die hier genannten Zeiträume sollen beispielhaft als Diskussionsbasis für eine deutliche Verlängerung der Eichfristen dienen, die aufgrund von Studien und Erfahrungen von Wasserversorgern gerechtfertigt erscheinen. Durch diese an Regelungen in anderen Industriestaaten orientierte Neuregelung werden volkswirtschaftliche Gewinne in Höhe von jährlich deutlich über 500 Millionen Euro erzielt.

⁶¹ Die Batterien vieler Modelle aktueller Ultraschallzähler halten bisher nur ca. 12 Jahre. Längere Laufzeiten sind aber bei Geräten die mit externer Stromversorgung oder mit verbesserten Batterien ausgestattet sind möglich.

J. Literaturverzeichnis

BBU-Preisspiegel 2016, Energie, Wasser, Müllentsorgung, Grundsteuer, Einwohnerdichte und Wohnungsbeschaffenheit im Vergleich, Land Brandenburg, Berlin und große Städte. Hrsg.: BBU Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e.V.

BDEW, Die öffentliche Wasserversorgung in Deutschland, 2013.

Gawel, E; Köck, W.; Kern, K.; Möckel, S.; Holländer, R.; Fälsch, M. und Völkner, T. Umweltbundesamt Texte 67/2011. Weiterentwicklung von Abwasserabgabe und Wasserentnahmeentgelten zu einer umfassenden Wassernutzungsabgabe, S. 136.

PTB-Mitteilungen Nr. 102 (1992), Heft 4, Verlag für neue Wissenschaft GmbH, Bremerhaven 1992.

Schonlau, H. und Rubach, H.: Wasserzähler auf dem Prüfstand – Sind die vorgeschriebenen Eichfristen noch zeitgemäß? gwf Wasser/Abwasser, 2014.

Staddon, C.: Do water meters reduce domestic consumption? A Summary of Available Literature, 2010.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Zensus 2011, Gebäude- und Wohnungsbestand in Deutschland, 2015.

Statistisches Bundesamt, Bautätigkeit und Wohnen, Bestand an Wohnungen, Fachserie 5 Reihe 3, Wiesbaden, 2016.

Wendt, G. et al.: Untersuchung und Entwicklung strömungsprofilunempfindlicher Wasser- und Wärmezähler und deren mechanischer Schnittstellen. PTB-Bericht MA-90, 2012.

K. Anhang

Anlage 1.: Übersicht zur Einbauverpflichtung von Wasserzählern in Wohnungen

nach den Landesbauordnungen der Länder

Bundesland	Wortlaut der Norm in der Landesbauordnung
Baden-Württemberg	Jede Wohnung muss einen eigenen Wasserzähler haben. Dies gilt nicht bei Nutzungsänderungen, wenn die Anforderung nach Satz 1 nur mit unverhältnismäßigem Aufwand erfüllt werden kann. § 35 Abs. 3 Landesbauordnung für Baden-Württemberg (LBO) in der Fassung vom 5. März 2010 (GBl. S. 357), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 11. November 2014 (GBl. S. 501) http://www.landesrecht-bw.de/jportal/?quelle=jlink&query=BauO+BW&psml=bsbawueprod.psml&max=true&aiz=true
Bayern	– Keine Erwähnung von Wasserzählern – Bayerische Bauordnung (BayBO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. August 2007 (GVBl. S. 588, BayRS 2132-1-I), die zuletzt durch § 3 des Gesetzes vom 24. Juli 2015 geändert worden ist (GVBl. S. 296) http://gesetze-bayern.de/Content/Document/BayBO?AspxAutoDetectCookieSupport=1
Berlin	Jede Wohnung muss einen eigenen Kaltwasserzähler haben. Dies gilt nicht bei Nutzungsänderungen, wenn die Anforderung nach Satz 1 nur mit unverhältnismäßigem Mehraufwand erfüllt werden kann. § 43 Abs. 3 Bauordnung für Berlin (BauO Bln) vom 29. September 2005 (GVBl. S. 495), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Juni 2016 (GVBl. S. 361) http://gesetze.berlin.de/jportal/?quelle=jlink&query=BauO+BE&psml=bsbeprod.psml&max=true&aiz=true
Brandenburg	– Keine Erwähnung von Wasserzählern – Brandenburgische Bauordnung (BbgBO) in der Fassung der Bekanntmachung von 19. Mai 2016 (GVBl./16, [Nr. 14]) https://bravors.brandenburg.de/gesetze/bbgbo_2016
Bremen	Jede Wohnung ist mit Einrichtungen zur Messung des Wasserverbrauchs auszustatten. Bei der Änderung baulicher Anlagen sowie bei Nutzungsänderungen gilt dies nur, wenn dadurch keine unzumutbaren Mehrkosten verursacht werden. § 43 Abs. 2 Bremische Bauordnung vom 6. Oktober 2009 (Brem. GBl. S. 401), zuletzt geändert durch Artikel 1 Absatz 1 des Gesetzes vom 27. Mai 2014 (Brem. GBl. 263) http://transparenz.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen2014_tp.c.65601.de&asl=bremen203_tpgesetz.c.55340.de&template=20_gp_ifg_meta_detail_d
Hamburg	Jede Wohnung muss einen eigenen Wasserzähler haben. § 45 Abs. 4 Hamburgische Bauordnung (HbauO) vom 14. Dezember 2005 (HmbGVBl. S. 525), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Februar 2016 (HmbGVBl. S. 63) http://www.landesrecht-hamburg.de/jportal/portal/page/bshaprod.psml?showdoccase=1&doc.id=jlr-BauOHA2005rahmen
Hessen	Jede Wohnung muss Einrichtungen zur Erfassung des Wasserverbrauchs haben. Dies gilt nicht bei Nutzungsänderungen, wenn die Anforderung nach Satz 1 nur mit unverhältnismäßigem Mehraufwand erfüllt werden kann. § 38 Abs. 4 Hessische Bauordnung (HBO) in der Fassung der Bekanntmachung von 15. Januar 2011 (GVBl. S. 46), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 31. November 2015 (GVBl. S. 457) http://www.bauaufsicht-frankfurt.de/fileadmin/Downloads_alle/Rechtsgrundlagen_und_Satzungen/HBO_HE_-_Hessische_Bauordnung_30.12.2016_09-30-13_1_.pdf
Mecklenburg-Vorpommern	Jede Wohnung muss einen eigenen Wasserzähler haben. Dies gilt nicht bei Nutzungsänderungen, wenn die Anforderung nach Satz 1 nur mit unverhältnismäßigem Mehraufwand erfüllt werden kann. § 43 Abs. 2 Landesbauordnung Mecklenburg-Vorpommern (LBauO M-V) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Oktober 2015 (GVOBl. M-V S. 344), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. Dezember 2015 (GVOBl. M-V S. 590) http://www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod.psml?showdoccase=1&st=lr&doc.id=jlr-BauOMV2015rahmen&doc.part=X&doc.origin=bs

Niedersachsen	Jede Wohnung muss einen eigenen Wasserzähler haben. Dies gilt nicht bei Nutzungsänderungen, wenn die Anforderung nach Satz 1 nur mit unverhältnismäßigem Mehraufwand erfüllt werden kann. § 41 Abs. 3 Niedersächsische Bauordnung (NBauO) vom 3. April 2012 (Nds. GVBl. S. 46), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 23. Juli 2014 (Nds. GVBl. S. 206) http://www.nds-voris.de/jportal/?quelle=jlink&query=BauO+ND&psml=bsvorisprod.psml&max=true&aiz=true
Nordrhein-Westfalen	Jede Wohnung und jede sonstige Nutzungseinheit müssen einen eigenen Wasserzähler haben. Dies gilt nicht bei Nutzungsänderungen, wenn die Anforderung nach Satz 1 nur mit unverhältnismäßigem Aufwand erfüllt werden kann. § 44 Abs. 2 Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (BauO NRW), Bekanntmachung in der Neufassung vom 1. März 2000 (GV. NRW S. 256), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Mai 2014 (GV. NRW. S. 294) https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=5820031106092333838
Rheinland-Pfalz	Jede Wohnung in Gebäuden mit mehr als zwei Wohnungen soll einen eigenen Wasserzähler haben. § 44 Abs. 6 Landesbauordnung Rheinland-Pfalz (LBauO) vom 24. November 1998 (GVBl. 365), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15.06.2015 (GVBl. S. 77) http://landesrecht.rlp.de/jportal/?quelle=jlink&query=BauO+RP&psml=bsrlpprod.psml
Saarland	Wasserversorgungsanlagen sind so anzuordnen und instand zu halten, dass sie unnötigen Wasserverbrauch vermeiden. Für jede Wohnung und jede sonstige Nutzungseinheit müssen Einrichtungen zur Messung des Trinkwasserverbrauchs vorhanden sein; dies gilt auch für Wohnungen und sonstige Nutzungseinheiten in bestehenden Gebäuden, wenn die Wasserinstallation erneuert oder wesentlich geändert wird. § 42 Abs. 2 Landesbauordnung (LBO) vom 18. Februar 2004 (Amtsbl. I S. 822), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 13. Juli 2016 (Amtsbl. I. S. 714) http://sl.juris.de/cgi-bin/landesrecht.py?d=http://sl.juris.de/sl/gesamt/BauO_SL_2004.htm
Sachsen	Jede Wohnung muss einen eigenen Wasserzähler haben. Dies gilt nicht bei Nutzungsänderungen, wenn die Anforderung nach Satz 1 nur mit unverhältnismäßigem Mehraufwand erfüllt werden kann. § 43 Abs. 2 Sächsische Bauordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Mai 2016 (SächsGVBl. S. 186) https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift/1779-SaechsBO
Sachsen-Anhalt	– Keine Erwähnung von Wasserzählern – Bauordnung des Landes Sachsen-Anhalt (BauO LSA) in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. September 2013 (GVBl. LSA S. 440), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. September 2016 (GVBl. LSA S. 254) http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/?quelle=jlink&query=BauO+ST&psml=bssahprod.psml&max=true&aiz=true
Schleswig-Holstein	Jede Wohnung oder Nutzungseinheit in Gebäuden, die überwiegend Wohnzwecken dienen, muss einen eigenen Wasserzähler haben. Die Eigentümerinnen oder Eigentümer bestehender Gebäude sind verpflichtet, jede Wohnung bis zum 31. Dezember 2020 mit solchen Einrichtungen nachträglich auszurüsten. Abweichungen sind zuzulassen, soweit die Ausrüstung wegen besonderer Umstände durch einen unangemessenen Aufwand oder in sonstiger Weise zu unverhältnismäßigen Kosten führt. § 44 Abs. 2 Landesbauordnung für das Land Schleswig-Holstein (LBO) vom 22. Januar 2009 (GVOBl. S. 6), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 14. Juni 2016 (GVOBl. S. 369) http://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/jportal/?quelle=jlink&query=BauO+SH&psml=bsshoprod.psml&max=true&aiz=true
Thüringen	Jede Wohnung muss einen eigenen Wasserzähler haben. Dies gilt nicht bei Nutzungsänderungen, wenn die Anforderung nach Satz 1 nur mit unverhältnismäßigem Mehraufwand erfüllt werden kann. § 43 Abs. 2 Thüringer Bauordnung (ThürBO) vom 13. März 2014 (GVBl. S. 49), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. März 2016 (GVBl. S. 153) http://landesrecht.thueringen.de/jportal/?quelle=jlink&query=BauO+TH&psml=bsthueprod.psml&max=true&aiz=true