



Sachstand

**Rechtliche Grundlagen zur Sicherung und Überwachung
der Wasserqualität in öffentlichen Schwimmbädern**

Rechtliche Grundlagen zur Sicherung und Überwachung der Wasserqualität in öffentlichen Schwimmbädern

Aktenzeichen: WD 9- 3000 - 057/17
Abschluss der Arbeit: 12. Dezember 2017
Fachbereich: WD 9: Gesundheit, Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Wasser im Badebecken eines Schwimmbades	4
2.1.	Infektionsschutzgesetz	4
2.2.	Rechtsverordnung	4
2.3.	DIN-Norm und Empfehlung des Umweltbundesamtes	6
2.4.	Überwachung durch den Betreiber und durch das Gesundheitsamt	7
3.	Wasser in den Sanitäreinrichtungen eines Schwimmbades	7

1. Einleitung

In Deutschland gibt es rund 7.500 öffentliche Schwimmbäder. Durch Badegäste können jedoch Verunreinigungen und Mikroorganismen wie Bakterien in das Wasser eingebracht werden. Diese werden in der Badewasseraufbereitung stetig aus dem Badewasser entfernt. Vor der Rückleitung in das Becken wird das gereinigte Wasser desinfiziert.¹ Um mögliche Gesundheitsgefahren durch verunreinigtes Wasser zu reduzieren, wird die Wasserqualität in öffentlichen Schwimmbädern regelmäßig überprüft. Der vorliegende Sachstand befasst sich mit den rechtlichen Grundlagen zur Sicherung der Wasserqualität in Schwimmbädern einschließlich der entsprechenden Überwachung.

2. Wasser im Badebecken eines Schwimmbades

2.1. Infektionsschutzgesetz

Die zentrale gesetzliche Grundlage zur Sicherung und Überwachung der Qualität des Schwimm- und Badebeckenwassers findet sich in § 37 Absatz 2 Nummer 1 des Gesetzes zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz – IfSG²). Sie lautet in Bezug auf Wasser in Schwimm- oder Badebecken:

Wasser, das in Gewerbebetrieben, öffentlichen Bädern sowie in sonstigen nicht ausschließlich privat genutzten Einrichtungen zum Schwimmen oder Baden bereitgestellt wird in Schwimm- oder Badebecken [...], muss so beschaffen sein, dass durch seinen Gebrauch eine Schädigung der menschlichen Gesundheit, insbesondere durch Krankheitserreger, nicht zu besorgen ist. Bei Schwimm- oder Badebecken muss die Aufbereitung des Wassers eine Desinfektion einschließen.

2.2. Rechtsverordnung

Für die Wasserqualität von Schwimmbecken sieht § 38 Absatz 2 IfSG vor, dass das Bundesministerium für Gesundheit durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates bestimmt

1. welchen Anforderungen das in § 37 Abs. 2 IfSG bezeichnete Wasser entsprechen muss,
2. dass und wie die Schwimm- oder Badebecken und das Wasser in hygienischer Hinsicht zu überwachen sind,
3. welche Handlungs-, Unterlassungs-, Mitwirkungs- und Duldungspflichten dem Unternehmer oder sonstigen Inhaber eines Schwimm- oder Badebeckens obliegen, welche Wasseruntersuchungen dieser durchführen oder durchführen lassen muss und in welchen Zeitabständen diese vorzunehmen sind,
4. in welchen Fällen das in § 37 Abs. 2 bezeichnete Wasser, das den Anforderungen nach Nummer 1 nicht entspricht, anderen nicht zur Verfügung gestellt werden darf und
5. dass für die Aufbereitung des in § 37 Absatz 2 Satz 1 bezeichneten Wassers nur Mittel und

1 Umweltbundesamt (UBA), Schwimmen und Baden, abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wasser/schwimmen-baden> (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017).

2 Infektionsschutzgesetz vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Juli 2017 (BGBl. I S. 2615) geändert worden ist.

Verfahren verwendet werden dürfen, die vom Umweltbundesamt in einer Liste bekannt gemacht worden sind.

Eine solche Schwimm- und Badebeckenwasserverordnung (SchwBadebWV) ist bisher nicht erlassen worden.³ Dennoch sind die Untersuchungs- und Kontrollpflichten durch das Gesundheitsamt vollumfänglich gegeben, da die Norm des § 39 IfSG, der die Überwachung des Badebeckenwassers durch den Betreiber und das Gesundheitsamt regelt, „nach ihrem eindeutigen Wortlaut nicht nur die Einhaltung von Vorschriften der Rechtsverordnung sicherstellen, sondern daneben auch die Einhaltung der Vorschrift des § 37 Absatz 2 IfSG, der unmittelbar geltendes Recht darstellt und auch ohne Verordnung vollziehbar ist“⁴, sicherstellen will.⁵

-
- 3 UBA, Schwimm- und Badebecken, abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wasser/schwimmen-baden/schwimm-badebecken> (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017). Nach einer Antwort der Parlamentarischen Staatssekretärin Annette Widmann-Mauz vom 7. August 2012 hat das BMG im Jahr 2002 dem Bundesrat den Entwurf einer Verordnung über die Qualität von Schwimm- und Badebeckenwasser nach § 38 Absatz 2 des Infektionsschutzgesetzes zur Zustimmung zugeleitet. Das Verfahren befinde sich bis heute im Verfahrensstadium der Beteiligung des Bundesrates. Siehe hierzu BT-Drs. 17/10460 vom 10. August 2012, Schriftliche Fragen mit den in der Woche vom 6. August 2012 eingegangenen Antworten der Bundesregierung, S. 91, abrufbar unter <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/104/1710460.pdf> (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017). Vgl. auch BT-Drs. 17/11490 vom 16. November 2012, Schriftliche Fragen mit den in der Woche vom 12. November 2012 eingegangenen Antworten der Bundesregierung, S. 50, abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/114/1711490.pdf> (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017). Der Entwurf einer Verordnung über die Qualität von Schwimm- und Badebeckenwasser ist zu finden als BR-Drs. 748/02 vom 30. September 2002, abrufbar unter: https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2002/0701-0800/748-02.pdf;jsessionid=AA122CADBD766D16CD4E75975300A113.2_cid339?_blob=publicationFile&v=1 (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017).
 - 4 VG Würzburg, Urteil vom 12. Juni 2013 – W 6 K 13.37, Rn. 40, abrufbar unter: <https://openjur.de/u/635765.html> (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017).
 - 5 Anderer Ansicht offenbar OVG NRW, Urteil vom 16. September 2008 – 13 A 2489/06, Rn. 30 in: Zeitschrift für Miet- und Raumrecht (ZMR) 2009, S. 242. Danach ist § 39 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 IfSG nicht anwendbar, da die SchwBadeWV nicht in Kraft getreten ist. Wohl aber sei § 39 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 IfSG anwendbar. Danach hat das Gesundheitsamt Gefahren für die menschliche Gesundheit abzuwenden, die von Wasser für den menschlichen Gebrauch im Sinne von § 37 Absatz 1 IfSG sowie von Wasser für und in Schwimm- oder Badebecken und Schwimm- oder Badeteichen im Sinne von § 37 Absatz 2 IfSG ausgehen können, insbesondere um das Auftreten oder die Weiterverbreitung übertragbarer Krankheiten zu verhindern.

2.3. DIN-Norm und Empfehlung des Umweltbundesamtes

Zur Konkretisierung des § 37 Absatz 2 Nummer 1 IfSG wird auf die Normenreihe DIN 19643 (Aufbereitung von Schwimm- und Badebeckenwasser)⁶ und die Empfehlung des Umweltbundesamtes (UBA), „Hygieneanforderungen an Bäder und deren Überwachung“⁷, die nach Anhörung der Schwimm- und Badebeckenwasserkommission erstellt wurde, zurückgegriffen.⁸ Ziel der DIN-Norm und der Empfehlung des UBA ist es, eine gute gleichbleibende Qualität des Beckenwassers im Hinblick auf die Hygiene und Sicherheit herzustellen, damit die Gesundheit der Schwimmbadbesucher nicht durch Krankheitserreger oder Desinfektionsnebenprodukte beeinträchtigt wird.⁹ Die Empfehlung des UBA legt in Verbindung mit der DIN-Norm 19643 die mikrobiologischen und chemischen Anforderungen an die Wasserqualität in Schwimm- und Badebecken fest und beschreibt Maßnahmen, die zu ergreifen sind, wenn die Anforderungen nicht eingehalten werden. DIN-Normen sind allerdings keine Rechtsnormen, sondern private technische Regelungen mit Empfehlungscharakter. Sie können die allgemein anerkannten Regeln der Technik wiedergeben, aber auch hinter diesen zurückbleiben.¹⁰ Die Normenreihe DIN 19643 stellt „konkrete sachverständige Hygieneanforderungen an Bäder und an deren Überwachung“¹¹. Die Gesundheitsämter können sich daher auf diese in der DIN-Norm enthaltenen Sachverständigenaussagen berufen. Auch die Empfehlung des UBA hat „keine unmittelbare rechtliche Verbindlichkeit, sie ist jedoch als vorweggenommene gutachterliche Äußerung zu werten, die in allgemeiner Weise die beachtlichen Mindestanforderungen beschreibt und geeignet ist, die gesetzlichen Vorgaben

-
- 6 Die Normenreihe DIN 19643 wurde im Jahr 2012 neu gefasst und gliedert sich in vier Teile auf. Siehe hierzu DIN 19643 1-4:2012-11, Aufbereitung von Schwimm- und Badebeckenwasser, Beuth Verlag Berlin, Inhaltsverzeichnis einsehbar unter: <https://www.beuth.de/de/norm/din-19643-1/164174095> (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017).
- 7 Empfehlung des Umweltbundesamtes (UBA) nach Anhörung der Schwimm- und Badebeckenwasserkommission des Bundesministeriums für Gesundheit (BMG) beim Umweltbundesamt, Hygieneanforderungen an Bäder und deren Überwachung, Bundesgesundheitsblatt 2014, S. 258, abrufbar unter: https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/hygieneanforderungen_ueeberwachung_baeder_2014_57.pdf (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017), siehe **Anlage**.
- 8 UBA, Schwimm- und Badebecken, abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wasser/schwimmen-baden/schwimm-badebecken> (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017).
- 9 UBA, Regelwerke und Normen, abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wasser/schwimmen-baden/regelwerke-normen> (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017).
- 10 BGH, Urteil vom 14. Mai 1998, VII ZR 184/97, abrufbar unter: https://www.jurion.de/urteile/bgh/1998-05-14/vii-zr-184_97/ (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017); OLG Hamm, Urteil vom 13. April 1994 – 12 U 171/93, abrufbar unter: <https://openjur.de/u/264286.html> (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017); Seibel, Mark, Abgrenzung der „allgemein anerkannten Regeln der Technik“ vom „Stand der Technik“ in: NJW 2013, S. 3000 (3001), abrufbar unter: <https://www.dthg.de/resources/Definition-Stand-der-Technik.pdf> (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017).
- 11 VG Würzburg, Urteil vom 12. Juni 2013 – W 6 K 13.37, Rn. 44 abrufbar unter: <https://openjur.de/u/635765.html> (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017).

auszufüllen¹²“. So hat das UBA nach § 40 IfSG die Aufgabe, Konzeptionen zur Vorbeugung, Erkennung und Verhinderung der Weiterverbreitung von durch Wasser übertragbaren Krankheiten zu entwickeln. Beim UBA können dazu beratende Fachkommissionen eingerichtet werden. Eine entsprechende Fachkommission ist die Schwimm- und Badebeckenwasserkommission¹³, deren Mitglieder aus universitären Einrichtungen, Landesbehörden und Gesundheitsämtern kommen und die vom BMG im Benehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) und den zuständigen obersten Landesbehörden berufen werden.

2.4. Überwachung durch den Betreiber und durch das Gesundheitsamt

Die entsprechenden in der Normenreihe DIN 19643 und der Empfehlung des UBA enthaltenen Anforderungen sind - schon im Rahmen der allgemeinen Verkehrssicherungspflicht¹⁴ - durch den Betreiber sicherzustellen (vgl. auch § 39 Absatz 1 IfSG). Sowohl die Kontrolle der Einhaltung der Betreiberpflichten als auch die Überwachung der Qualität des Beckenwassers erfolgen nach § 39 Absatz 2 IfSG durch die zuständigen Behörden. Dies sind die Gesundheitsämter (vgl. § 54 in Verbindung mit § 2 Nummer 14 IfSG). Die Durchführung der Überwachung erfolgt nach § 37 Absatz 3 Satz 2 entsprechend § 16 Absatz 2 IfSG, so dass dem Gesundheitsamt weitgehende Befugnisse zur Betretung von Einrichtungen und Räumen sowie zur Einsichtnahme in Bücher oder sonstige Unterlagen eingeräumt werden. Das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 Absatz 1 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland – GG¹⁵) wird dabei eingeschränkt (§ 37 Absatz 3 Satz 3 IfSG). Im Einzelnen beschreiben die Empfehlung des UBA und die Normenreihe DIN 19643 detailliert die Pflichten des Betreibers und des Gesundheitsamtes auch zum Umfang und zur Häufigkeit der Kontrolle zugeschnitten auf die mikrobiologischen und chemischen Anforderungen.

3. Wasser in den Sanitäreinrichtungen eines Schwimmbades

Auch die sonstigen Einrichtungen eines Schwimmbades wie die Duschen in den Sanitärbereichen müssen die hygienischen Anforderungen erfüllen. Gesetzliche Grundlage hierfür ist

12 VG Würzburg, Urteil vom 12. Juni 2013 – W 6 K 13.37, Rn. 45, abrufbar unter: <https://openjur.de/u/635765.html> (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017).

13 Näheres siehe UBA, Schwimm- und Badebeckenwasserkommission, abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wasser/schwimmen-baden/schwimm-badebeckenwasserkommission> (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017) sowie BMG, Schwimm- und Badebeckenwasser, abrufbar unter: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/begriffe-von-a-z/s/schwimm-und-badebeckenwasser.html> (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017).

14 Der im Rahmen der Deliktshaftung nach § 823 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) zu prüfende Grundsatz der Allgemeinen Verkehrssicherungspflicht besagt, dass jeder, der durch sein Handeln oder Unterlassen eine Gefahrenquelle geschaffen hat, dazu verpflichtet ist, Sicherheitsvorkehrungen zu treffen, die zur Abwendung eines Schadens von Personen und Sachen erforderlich sind. Mehr dazu Wagner in Münchener Kommentar zum BGB, 7. Auflage 2017, § 823 Rn. 380; BGH, Urteil vom 3. Juni 2008 - VI ZR 223/07 in: Neue Juristische Wochenschrift (NJW), 2008, S. 3775.

15 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13. Juli 2017 (BGBl. I S. 2347) geändert worden ist.

§ 37 Absatz 1 IfSG, wonach Wasser für den menschlichen Gebrauch so beschaffen sein muss, dass durch seinen Genuss oder Gebrauch eine Schädigung der menschlichen Gesundheit, insbesondere durch Krankheitserreger, nicht zu besorgen ist. Dass darunter auch Duschwasser zu fassen ist, ergibt sich aus § 3 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa der Verordnung über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (Trinkwasserverordnung - TrinkwV 2001¹⁶), wonach Wasser, welches zur Körperpflege- und reinigung bestimmt ist, als Wasser für den menschlichen Gebrauch und damit als Trinkwasser gilt (vgl. auch § 2 Absatz 1 Satz 1 TrinkwV 2001). Die TrinkwV 2001 wurde auf der Grundlage des § 38 Absatz 1 Nummer 1 IfSG als Rechtsverordnung vom BMG mit Zustimmung des Bundesrates erlassen und legt u. a. folgende Inhalte fest:

- die Beschaffenheit des Trinkwassers,
- die Aufbereitung des Wassers sowie
- die Überwachung des Trinkwassers.

Die TrinkwV 2001 setzt auch die Richtlinie 98/83/EG des Rates vom 3. November 1998 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch¹⁷ (RL 98/83/EU) in nationales Recht um. Ziel der Richtlinie nach Artikel 1 RL 98/83/EU ist ebenso der Schutz der menschlichen Gesundheit durch Festsetzung bestimmter Anforderungen an das Trinkwasser.¹⁸ Ein zentraler Kernpunkt der TrinkwV 2001 ist ihr Bezug zu den allgemein anerkannten Regeln der Technik, z. B. den DIN-Normen, auf die in den Anlagen ausdrücklich Bezug genommen wird.¹⁹ Die TrinkwV 2001 enthält die mikrobiologischen und chemischen Anforderungen an die Qualität des Trinkwassers. Die Einhaltung der nach § 7 in Verbindung mit Anlage 3 TrinkwV 2001 vorgeschriebenen Grenzwerte muss an der Stelle der Entnahme gewährleistet sein (§ 8 TrinkwV 2001). Der Inhaber einer Trinkwasserinstallation, die im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit betrieben wird (u. a. Duschen im Schwimmbad), ist daher nach § 14 in Verbindung mit § 3 Absatz 1 Nummer 2e TrinkwV 2001 verpflichtet, das Trinkwasser regelmäßig zu untersuchen. Nach § 18 Absatz 1 TrinkwV 2001 überwacht das Gesundheitsamt die Wasserversorgungsanlage hinsichtlich der Einhaltung der Anforderungen durch entsprechende Prüfungen. Insoweit wird auch hier das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung nach Artikel 13 GG eingeschränkt (§ 18 Absatz 2 TrinkwV 2001). In Ergänzung zu den Vorgaben der TrinkwV 2001 erarbeitet die vom BMG, dem

16 Trinkwasserverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. März 2016 (BGBl. I S. 459), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 17. Juli 2017 (BGBl. I S. 2615) geändert worden ist.

17 ABl. L 330/32 vom 5. Dezember 1998, Richtlinie 98/83/EG des Rates vom 3. November 1998 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:330:0032:0054:DE:PDF%20> (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017).

18 Zusammenfassend zur Richtlinie 98/83/EG siehe auch EUR-Lex, abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=LEGISSUM%3A128079> (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017).

19 UBA, Trinkwasser, Rechtliche Grundlagen, Empfehlungen und Regelwerk, abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wasser/trinkwasser/rechtliche-grundlagen-empfehlungen-regelwerk> (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017). Siehe auch § 17 Absatz 1 TrinkwV 2001, wonach Anlagen für die Gewinnung, Aufbereitung oder Verteilung von Trinkwasser mindestens nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik zu planen, zu bauen und zu betreiben sind. Siehe weiter z. B. Anlage 5, in der auf verschiedene DIN-Normen Bezug genommen wird.

BMUB und den zuständigen obersten Landesbehörden eingesetzte Trinkwasserkommission (vgl. § 40 IfSG)²⁰ Empfehlungen, um eine Weiterverbreitung von durch Trinkwasser übertragbaren Krankheiten zu erkennen und zu verhindern. Die Empfehlungen der Trinkwasserkommission wenden sich vor allem an die Gesundheitsämter und Wasserversorger.

* * *

20 Näheres siehe BMG, Trinkwasserkommission neu berufen, abrufbar unter: <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/presse/pressemitteilungen/2014/2014-1-quartal/trinkwasserkommission-neu-berufen.html> (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017) sowie UBA, Trinkwasserkommission, abrufbar unter: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wasser/trinkwasser/trinkwasserkommission> (zuletzt abgerufen am 8. Dezember 2017).