

Gemeindevertretung Petershagen/Eggersdorf 6. Wahlperiode		ANF/029/2020
Anfrage gemäß § 6 der Geschäftsordnung		
Betreff	Anfrage gemäß § 6 der Geschäftsordnung - Neubewertung der Haftungsrisiken bei freiem Zugang zum Strandbad Bötzeesee außerhalb der regulären Öffnungszeiten	
Fragesteller/in	Gemeindevertreter Tobias Rohrberg und Günter Seyda	
Eingegangen am:	03.12.2020	

Beratungsfolge:

Gremium	Sitzungsdatum	Öffentlichkeit
Gemeindevertretung	17.12.2020	öffentlich
Hauptausschuss	26.01.2021	öffentlich
Gemeindevertretung	11.02.2021	öffentlich

Anfrage:

Auf Initiative u.a. der Fraktion von Bündnis 90/DIE GRÜNEN im Landtag von Brandenburg wurde vom Parlamentarischen Beratungsdienst ein Gutachten zur „Verkehrssicherungspflichten an kommunalen Badegewässern – Haftungsrisiken nach der geltenden Rechtslage - Mögliche Rechtsänderungen für Badestellen“ für den Innenausschuss erstellt (veröffentlicht am 28.11.2020). Ausgangspunkt der Initiative im Landtag waren Diskussionen u.a. auch in Petershagen/Eggersdorf sowie weiteren brandenburgischen Kommunen zu Haftungsrisiken von Bürgermeister*innen bei frei zugängliche Badestellen/Strandbädern ohne Anwesenheit einer Badeaufsicht. Auswirkung der Diskussionen war, dass die freien Zugänge zu Badestellen und Strandbäder außerhalb der regulären Öffnungszeiten oftmals gesperrt wurden.

Das Gutachten (siehe Anlage) kommt nun u.a. jedoch zu folgenden Schlüssen:

„In Bädern (Naturbädern, Schwimmbädern, Freibädern, Strandbädern) ist in aller Regel eine Aufsicht erforderlich. Hier ist eine Aufsicht üblich und entspricht daher den berechtigten Nutzererwartungen. Ob ein solches Bad vorliegt, richtet sich maßgeblich nach der Zugänglichkeit der Anlage, also insbesondere danach, ob eine Einfriedung vorhanden ist, Einlasskontrollen stattfinden und vor allem danach, ob ein Entgelt erhoben wird.“ (...) „Eine Aufsicht ist jedenfalls geboten bei besonders gefährlichen Einrichtungen wie Sprungtürmen, Sprungbrettern oder großen Wasserrutschen. (...) „Bei Stegen kann zunächst festgehalten werden, dass Rechtsprechung, die allein aus dem Vorhandensein eines Badesteges eine Aufsichtspflicht ableitet, soweit ersichtlich nicht existiert.“

1. Wie wird das Gutachten mit Blick auf eine freie Zugänglichkeit zum Strandbad Bötzeesee außerhalb der regulären Öffnungszeiten bewertet? Also in Zeiträumen, während denen keine Einlasskontrollen stattfinden und kein Entgelt erhoben wird, was als wesentliche Kriterien für die Definition eines „Strandbades“ in dem Gutachten genannt sind.
2. Welche baulichen Änderungen - z.B. mit Blick auf Einfriedung gefährlicher Einrichtungen, Zugang zur Wasserfläche - könnten am Strandbad Bötzeesee vorgenommen werden, um die im Gutachten genannten Voraussetzungen für ein begrenztes Haftungsrisiko umzusetzen und somit zumindest eine beschränkte Zugänglichkeit zum Wasser außerhalb der regulären Öffnungszeiten sicherzustellen?

Antwort:

1. *Wie wird das Gutachten mit Blick auf eine freie Zugänglichkeit zum Strandbad Bötzeesee außerhalb der regulären Öffnungszeiten bewertet? Also in Zeiträumen, während denen keine Einlasskontrollen stattfinden und kein Entgelt erhoben wird, was als wesentliche Kriterien für die Definition eines „Strandbades“ in dem Gutachten genannt sind.*

Die Gemeindeverwaltung hatte bereits vor längerer Zeit eine Rechtseinschätzung zu den komplexen Fragen des Betriebs unseres Strandbades bei den zuständigen Versicherern eingeholt und war zudem mit diesen zur Lösungsfindung in den Austausch getreten. Sowohl die im Gutachten zusammengetragenen Rechtsgrundlagen als auch die aufgeführten technischen Regelwerke und erlassenen Urteile bildeten auch schon zum damaligen Zeitpunkt die Grundlage für die Bewertung der Verkehrssicherungspflicht seitens der Gemeinde. Insofern gelangt auch das Gutachten in Bezug auf eine freie Zugänglichkeit des Strandbades zur grundsätzlich gleichen Einschätzung. Konkret führt auch das Gutachten aus, dass „weitergehende Verkehrssicherungspflichten gelten, wenn die Gemeinde bestimmte Stellen des Gewässers ausdrücklich oder konkludent – insbesondere durch Bereitstellung entsprechender Infrastruktur an Land oder im Wasser oder durch Kennzeichnung als Badestelle – zur Nutzung zum Baden eröffnet. Dann muss die Anlage so beschaffen sein, dass die Benutzer vor vermeidbaren Gefahren bewahrt bleiben. Das bedeutet, dass die Badegäste vor den Gefahren zu schützen sind, die über das übliche Risiko bei der Anlagenbenutzung hinausgehen und die von ihnen nicht vorhersehbar und nicht ohne weiteres erkennbar sind. Da regelmäßig solche Stellen nicht nur von Erwachsenen besucht werden, ist für den Umfang der erforderlichen Sicherheitsvorkehrungen zudem zu berücksichtigen, dass insbesondere Kinder und Jugendliche dazu neigen, Vorschriften und Anordnungen nicht zu beachten und sich unbesonnen zu verhalten. Daher umfasst die Verkehrssicherungspflicht an zum Baden eröffneten Gewässerstellen auch die Vorbeugung gegenüber solchem missbräuchlichen Verhalten.“ Weiterhin kommt das Gutachten zu der Erkenntnis, dass sich „Inhalt und Umfang der Verkehrssicherungspflicht für natürliche Badegewässer danach bestimmen, welche Sicherheit die Benutzer nach Art und Ausmaß der vom Pflichtigen getroffenen Maßnahmen berechtigterweise erwarten dürfen. ... Je höher der Grad der durch die bereitgestellten Anlagen drohenden Gefahr ist und je mehr durch die Anlagen der Eindruck erweckt wird, dass für die Sicherheit der Badenden gesorgt wird, umso höher sind die Anforderungen an die Verkehrssicherungspflicht.“

Die Anfrage der beiden Gemeindevertreter gibt in ihrer Einleitung nur einen Auszug aus dem entsprechenden Gutachten des Parlamentarischen Beratungsdienstes wieder. Beim Strandbad unserer Gemeinde handelt es sich zweifelsohne um ein Bad im Sinne der Definition des Gutachtens, für welches in der Regel eine Aufsicht erforderlich ist. Dies wird durch die Einfriedung, die Einlasskontrollen als auch die Entgeltspflicht impliziert. Hier ist nach der Verkehrsanschauung allein aus diesen Gründen zu vermuten, dass Besucher einer solchen Einrichtung eine entsprechende Aufsicht erwarten. Diese Definition umfasst aber nur die vom KSA verwendete. Nach den Bestimmungen der DGfDB-Richtlinie sind weiterhin bädertypische Ausbauten (z. B. Sprunganlage, Wasserrutsche) erforderlich. Beides erfüllt unser Strandbad. Es verdeutlicht aber auch, dass es nicht nur auf den entgeltpflichtigen Zugang zum Strandbad ankommt. Maßgeblich sind die berechtigten Erwartungen der betroffenen Verkehrskreise unter Berücksichtigung aller konkreten Umstände des Einzelfalles.

In dem Gutachten des Parlamentarischen Beratungsdienstes ist die Frage, ob auch eine Aufsicht außerhalb der Öffnungszeiten eines Strandbades erforderlich ist, nicht explizit beantwortet. Aus Sicht der Verwaltung ändert der Umstand, dass außerhalb der Öffnungszeiten keine Einlasskontrollen stattfinden und auch kein Entgelt erhoben wird, nichts an der Frage der Aufsichtspflicht, denn es handelt sich weiterhin um ein Bad im Sinne der Definition im Gutachten. Dies ergibt sich aus folgenden Gründen. Im Gutachten wird nämlich zwischen Bädern und Badestellen, die für jedermann und zu jeder Tageszeit frei zugänglich sind unterschieden. Allein der Umstand, dass ab einem gewissen Zeitpunkt kein Entgelt mehr erhoben wird, führt nicht zu einem Wechsel von einem Bad hin zu einer Badestelle, denn die grundsätzlichen Einrichtungen, wie Einfriedung und die am und im Wasser vorhandenen baulichen Anlagen sind weiter vorhanden. Durch die Einfriedung und das Betreten des Geländes durch den Kassenbereich wird bei einem verständig denkenden Menschen der Eindruck erweckt, dass es sich um eine besondere Sicherung handelt, so dass hier auch eine entsprechende Badeaufsicht angeboten wird.

Da im Gutachten sehr umfassend auf Haftungsfragen, die sich aus Verstößen gegen die Verkehrssicherungspflicht ergeben eingegangen wird, sei an dieser Stelle auch auf diese Einlassungen verwiesen. Im Grundsatz gilt demnach: „Verstoßen die für die Verkehrssicherung Verantwortlichen einer Kommune gegen ihre Pflichten und kommt es dadurch zu einer Verletzung oder gar zum Tod einer Person, kommt eine Strafbarkeit insbesondere nach § 229 StGB wegen fahrlässiger Körperverletzung oder nach § 222 StGB wegen fahrlässiger Tötung in Betracht. Fällt die Pflichtverletzung einem Amtsträger zur Last, ist auch eine Strafbarkeit wegen fahrlässiger Körperverletzung im Amt (§ 340 Abs. 1 und 3 i.V.m. § 229 StGB) denkbar. Im Regelfall wird die Begehungsform des Unterlassens (§ 13 StGB), nicht des aktiven Tuns vorliegen.“ Mit den

vorliegenden Aussagen und Einschätzungen – des Gutachtens aber auch der Stellungnahmen der Versicherer auf Anforderung der Gemeindeverwaltung – ist bei einer freien Zugänglichkeit des Strandbades die Begehungsform des Unterlassens ohne Zweifel gegeben. Überdies dürfte die Außerachtlassung der erforderlichen Sorgfalt, d. h. die Nichtbeachtung einfacher, offenkundiger und grundlegender Regeln oder die Verletzung besonders wichtiger Sorgfaltsregeln und somit die Inkaufnahme eines möglichen Schadens den Tatbestand der groben Fahrlässigkeit hervorrufen. Hierzu führt das Gutachten aus: „Verletzen Kommunalbeamte (Bürgermeister, Amtdirektoren, Beigeordnete, sonstige Gemeindebeamte) vorsätzlich oder fahrlässig die ihnen einem Dritten gegenüber obliegenden Amtspflichten, also beispielsweise Verkehrssicherungspflichten für Badestellen, so müssen sie dem Dritten nach § 839 Abs. 1 Satz 1 BGB den daraus entstehenden Schaden ersetzen. ...Verletzen Amtsinhaber, die keine Beamten sind (Gemeindebeschäftigte, Gemeindevertreter) Verkehrssicherungspflichten, kommt vor allem eine Haftung nach § 823 Abs. 1 BGB und § 823 Abs. 2 Satz 1 BGB i.V.m. einem Schutzgesetz in Betracht.“ Bei der Verletzung öffentlich-rechtlicher Verkehrssicherungspflichten und der ggf. ausschließlichen Haftung der Kommune gegenüber dem Geschädigten, ist gemäß § 839 BGB i.V.m. Art. 34 Satz 1 GG der gemeindliche Rückgriff auf den amtspflichtwidrig handelnden Amtsträger (Beamte, Beschäftigte, Gemeindevertreter) geboten, soweit grobe Fahrlässigkeit oder gar Vorsatz festzustellen sind. Auch diese Darstellungen im Gutachten decken sich mit den klarstellenden Aussagen der Versicherer, welche die Gemeindeverwaltung als Stellungnahme eingeholt hat.

2. Welche baulichen Änderungen - z.B. mit Blick auf Einfriedung gefährlicher Einrichtungen, Zugang zur Wasserfläche - könnten am Strandbad Bötze vorgenommen werden, um die im Gutachten genannten Voraussetzungen für ein begrenztes Haftungsrisiko umzusetzen und somit zumindest eine beschränkte Zugänglichkeit zum Wasser außerhalb der regulären Öffnungszeiten sicherzustellen?

Für die Bewertung des Haftungsrisikos und zur Beantwortung der Frage einer Aufsichtspflicht müssen die konkret vorhandenen Anlagen am und im Wasser in den Blick genommen werden. Hier stellt das Gutachten darauf ab, dass selbst bei Badestellen, die für jedermann jederzeit frei zugänglich sind, Aufsichtspflichten bestehen. Diese insbesondere dann, wenn Anlagen wie Sprungtürme, Sprungbretter oder große Wasserrutschen vorhanden sind. Ähnliches gilt im Übrigen auch für Badeinseln. Beim Vorhandensein derartiger Anlagen ist nach Auffassung des Gutachters eine Aufsichtspflicht gegeben. Im gemeindlichen Schwimmbad ist eine solche Anlage vorhanden. Hier befindet sich im westlichen Bereich ein entsprechender Sprungturm. Daneben weist der östliche Bereich eine Steg in das Wasser aus, welcher als Zugang zum Wasser genutzt werden kann. Zutreffend führt das Gutachten aus, dass allein das Vorhandensein einer Steganlage nicht zu einer Aufsichtspflicht führt. Hier sind aber die Gesamtumstände, bestehend aus einer Sprunganlage, entsprechenden Anlagen an Land (Kiosk, Duschen, Sportanlagen usw.) in den Blick zu nehmen, die allesamt verdeutlichen, dass es sich um ein Bad handelt, auch wenn kein Eintritt geltend gemacht wird.

Hier ist nicht auszuschließen, dass die Steganlagen gerade zum Springen ins Wasser bestimmt sind bzw. wie das Gutachten ausführt, jedenfalls zu bestimmten Tages- und Jahreszeiten häufig und von einer Vielzahl von Personen, gegebenenfalls auch bestimmungswidrig oder verbotenerweise, zu Sprüngen in die Badestelle genutzt werden. Werden solche Stege regelmäßig zweckentfremdet, ist zu prüfen, ob durch das Anbringen seitlicher Absperrungen Abhilfe geschaffen werden kann. Gelingt das nicht, wären die Stege abzubauen oder aber eine Badeaufsicht zu stellen. Hier genügt es nicht, bloße Warn- oder Verbotsschilder aufzustellen.

Es sind nicht nur die Früh- und Spätschwimmer in den Blick zu nehmen, denn bei einer grundsätzlichen Öffnung muss auch berücksichtigt werden, dass Familien mit Kindern oder auch nur Kinder allein ohne Aufsichtspersonen das unverschlossene Strandbad aufsuchen und die vorhandenen Anlagen benutzen, wenn diese nicht gegen eine Benutzung gesichert sind. Hier wird es erheblich erschwert für den unbeteiligten Dritten zu erkennen, wann eine Aufsicht vorhanden ist und wann keine mehr für die Badenden zur Verfügung steht. Dies gilt umso mehr, je größer der Kreis der möglichen Nutzer des offenen Bades gefasst wird.

Bauliche Änderungen müssten mindestens die vollständige Absperrung der Anlagen im Wasser gewährleisten. Dies ist derzeit im Winterbetrieb der Fall, dürfte jedoch mit Blick auf die Ansprüche der Früh- und Spätschwimmer wenig praktikabel sein. Denn die Absperrungen müssen wirksam verhindern, dass unbefugte die Anlagen, auch nur aus Versehen oder auf indirektem Wege benutzen. Dies bedeutet, dass Sie in einem erheblichen Umfang errichtet werden müssen. Um den

Strandbadbetrieb während der entgeltpflichtigen Öffnungszeiten sicherzustellen müssten diese Sperrungen jeden Morgen vor Öffnung zurückgebaut und jeden Abend nach Schließung errichtet werden.

Alternativ könnte bei einem vollständiger Rückbau der baulichen Anlagen im Wasser das Erfordernis einer Badeaufsicht entfallen. Jedoch erfordert auch dieser Ansatz eine dezidierte Bewertung der Gesamtsituation. Denn „Verkehrssicherungspflichten können die Kommune schon allein aus dem Umstand treffen, dass sie Eigentümerin eines Gewässers ist. Die ausreichende Beachtung der kommunalen Verkehrssicherungspflichten setzt zuvörderst voraus, dass die Verantwortlichen die jeweiligen Umstände an den zum Baden freigegebenen Stellen kennen. Neben der Kenntnis der Örtlichkeiten an Land und im Wasser sollte auch der Nutzerkreis (Ortskundige oder Auswärtige, Erwachsene, Jugendliche, Kinder mit oder ohne Eltern, Schwimmer oder Nichtschwimmer) und die Nutzungsweise (ruhige Erholung, Springen und Stoßen von Stegen, übermäßiger Alkoholkonsum) bekannt sein.“ Folglich sind im Kontext der Fragestellung einer freien Zugänglichkeit zum Strandbad, und damit eines kommunal freigegebenen Badebetriebes, auch die baulichen Anlagen an Land zu beachten. „Führt die Anwesenheit von Personal dazu, dass die Nutzer den Eindruck gewinnen können, dieses Personal biete auch Gewähr für ihre Sicherheit, kann im Einzelfall ein Verstoß gegen die Verkehrssicherungspflichten angenommen werden, wenn eine Aufsicht entgegen der Nutzererwartungen tatsächlich nicht vorhanden ist.“ Allein der Betrieb des Kiosk und die Anwesenheit von Reinigungspersonal für Umkleiden und Außenanlagen kann bereits den Eindruck erwecken, dass innerhalb der gepflegten und bewirtschafteten Anlage für die Sicherheit der Badegäste gesorgt ist.

Für die Begrenzung des Haftungsrisikos wäre somit der vollständige Rückbau aller Anlagen im und am Wasser erforderlich. Dies wäre im konkreten Fall zusätzlich mit der nicht unerheblichen Rückzahlung von Fördermitteln für die seinerzeit getätigte Investition von weit mehr als 1 Mio. Euro verbunden. Zudem ist die Gemeinde nur Pächter des Strandbades und müsste sich zu diesem Schritt mit der Stadt Altlandsberg als Eigentümer verständigen. Fände im Ergebnis eines umfassenden Rückbaus die „Nutzung des Gewässers im Rahmen des erlaubten Gemeingebrauchs statt, handeln Badende grundsätzlich auf eigene Gefahr.“ Der bauliche und optische Zustand der Badestelle entspräche dann der Situation, wie sie bereits heute ca. 15m nach der Einfriedung des Strandbades und entlang des weiteren Uferverlaufs vorzufinden ist.

Anlage 1 - Verkehrssicherungspflichten an kommunalen Badegewässern