

Vorlage Nr.I/ 125/2014
für den Magistrat

Anzahl Anlagen: 9

Gutachterliche Untersuchung der für den Betrieb einer Flussbadestelle geltenden Rahmenbedingungen - im Bereich des von der Bädergesellschaft Bremerhaven mbH betriebenen Weserstrandbades

A Problem

Der Senator für Bau, Umwelt und Verkehr (SUBV) hat als obere Wasserbehörde die Verordnung zur Regelung des Gemeingebrauchs an Gewässern im Lande Bremen erlassen (Anlage 1). Mit dieser Verordnung wird der Gemeingebrauch für die landbremischen Gewässer landesrechtlich konkret bestimmt. Demnach fällt das Baden in natürlichen fließenden Gewässern grundsätzlich unter den Gemeingebrauch, d. h. die Nutzung ist grundsätzlich jedermann gestattet und bedarf keiner besonderen Erlaubnis.

Mit Inkrafttreten der Verordnung zur Regelung des Gemeingebrauchs an Gewässern im Land Bremen zum 1. Juli 2013 trat die Verordnung über das Baden in den natürlichen, fließenden Gewässern in Bremerhaven vom 25. Mai 1967, die durch Verordnung vom 16. April 1975 geändert worden ist, außer Kraft.

Aufgrund der geänderten Rechtslage hat die Bädergesellschaft Bremerhaven mbH ein Gutachten in Auftrag gegeben, insbesondere zur Frage der Gewährleistung der Nutzersicherheit und der Verkehrssicherheit im Bereich des Weserstrandbades. Hierzu wurde die SiSSWA GmbH, als Sachverständigeninstitut für Sicherheit in Schwimmbädern, Spiel-, Sport- und Wellnessanlagen, beauftragt.

Die Begutachtung durch die SiSSWA GmbH, ist zwischenzeitlich abgeschlossen worden (Anlage 2).

Unabhängig von der zukünftigen Nutzung des Weserstrandbads war durch die geänderte Rechtslage und dem damit aufgehobenen Badeverbot im übrigen Bereich der Weser auch die Frage der rechtlichen Zuständigkeit für den wasserseitigen Rettungsdienst zu klären. Mit der rechtlichen Klärung wurde das Rechtsamt beauftragt.

B Lösung

Nach Abwägung der Sachlage stellen sich drei Lösungsvarianten dar:

1. Der Magistrat spricht sich für die Beibehaltung des bisherigen Badeverbots im Bereich des Weserstrandbads aus. Aufgrund dessen, dass die Gemeingebrauchsverordnung nicht den freien Zugang zum Wasser regelt, kann auch weiterhin der Eigentümer oder Nutzungsberechtigte den Zugang zum Wasser verhindern oder im Eigeninteresse regeln. Insoweit besteht für die Bädergesellschaft Bremerhaven mbH auch weiterhin die Möglichkeit, am Badeverbot im Weserstrandbad festzuhalten. Das Gutachten sieht unter rechtlichen Gesichtspunkten bezüglich der relevanten Sicherheitsmaßnahmen im laufenden Betrieb allerdings einen Optimierungsbedarf. So wird beispielsweise eine verstärkte Strandaufsicht, um Fehlverhalten von Besuchern stärker zu ahnden, vorgeschlagen, daneben sollen Schilder, Schaukästen und Informationsauslagen gezielter als bis-

lang auf das Badeverbot hinweisen.

oder

2. Der Magistrat spricht sich im Bereich des Weserstrandbads für einen klar abgegrenzten, gesicherten Wasserbereich, in dem zukünftig das Schwimmen erlaubt sein soll, aus. Im diesem Fall gelten die gleichen Verkehrssicherungspflichten wie für ein öffentliches Schwimmbad. D. h. dass zukünftig dauerhaft zu den Öffnungszeiten des Schwimmbads eine Wasseraufsicht mit qualifiziertem Personal erforderlich ist. Darüber hinaus ist für einen sicheren Abschluss des Betriebsgrundstücks zu sorgen, etwaige Hindernisse im Wasser sind zu beseitigen und eine als Abgrenzung dienende Bojenkette ist zu beschaffen, zu verlegen und einzuholen. Neben entsprechenden Beschilderungen bedarf es u. a. auch gekennzeichneten Tonnen als Schifffahrtszeichen „Durchfahrt/Befahren verboten“.

Dieser Lösungsvorschlag führt dazu, dass es sich bei dem abgegrenzten, gesicherten Wasserbereich im Weserstrandbad um ein Badegewässer i. S. der Bremischen Badegewässerverordnung handelt, mit der Konsequenz, dass die Qualität des Badegewässers entsprechend überwacht werden muss. Hierfür sind u. a. Besichtigungen, Probenahmen und Analysen der Probe erforderlich.

oder

3. Aufgrund des (landes-)gesetzgeberischen Willens, den Gemeingebrauch an natürlichen, fließenden Gewässern nicht durch grundsätzliche Verbote einzuschränken wird vorgeschlagen, im Weserstrandbad zukünftig den unbeaufsichtigten Gemeingebrauch zu dulden. Der Magistrat macht sich hierbei den Hinweis des Senators für Umwelt, Bau und Verkehr aus der Begründung der Verordnung zur Regelung des Gemeingebrauchs an Gewässern im Land Bremen zu eigen, wonach es nicht Aufgabe der Stadtgemeinden ist, den Einzelnen vor den allgemein bekannten, erkennbaren oder kenntlich gemachten Gefahren, die mit dem Baden in Fluss- und Tidegewässern oder durch Schifffahrt und Bootsverkehr genutzten Gewässern normalerweise verbunden sind, durch absolute, generelle Verbote zu bewahren.

Es wird vorgeschlagen, dass das Weserstrandbad auch weiterhin von der Bädergesellschaft Bremerhaven mbH bewirtschaftet wird, allerdings wird die Zugangsbeschränkung zum Weserstrandbad aufgehoben und der Bereich kann frei – ohne Zahlung eines Eintrittsgeldes – im Rahmen des Gemeingebrauchs betreten werden. Durch den Verzicht auf Eintrittsgelder soll dem Anschein entgegen gewirkt werden, dass es sich um eine beaufsichtigte Badestelle im Sinne eines öffentlichen Schwimmbads handelt. Der Erwartungshaltung einer „rundum Sicherheit“ soll durch verstärkte Information zu den lebensgefährlichen Risiken sowie durch den Verzicht auf eine Strandaufsicht begegnet werden. Gekennzeichnet wird dieses Szenario dadurch, dass prinzipiell keine (Bade-)Verbote ausgesprochen werden. Allerdings soll aufgrund der bestehenden Gefahrenlage dauerhaft vom Baden abgeraten werden. Informationsschilder in Form von Piktogrammen oder mit Schrift weisen auf folgende Gefahren hin: Lebensgefahr bei freiem Schwimmen; beständigem Vorhandensein von gefährlichen Strömungen im Uferbereich; Untiefen aufgrund der ständigen Veränderung am Boden durch die Strömung und Gezeiten; Sogbildung durch Wind, Wellen und Schiffsverkehr etc..

Unabhängig von den verschiedenen Lösungsvorschlägen und der zukünftigen Regelung im Weserstrandbad ergibt sich aus der Verordnung zur Regelung des Gemeingebrauchs an Gewässern im Land Bremen, dass aufgrund des Gemeingebrauchs - bis auf wenige Ausnahmen - das Baden in der Weser (z. B. an dem Deichabschnitt zwischen dem Weserstrandbad und der Kaiserschleuse) erlaubt ist. Zur Wahrung der Verkehrssicherungspflicht insbesondere im Bereich ab Weserstrandbad bis zur Kaiserschleuse wird empfohlen, eine Beschilderung entlang der Wasserlinie einzurichten, beispielsweise mit folgendem Schildertext „Halt Lebensgefahr“. Es wird vorgeschlagen, das Dezernat IX zu bitten eine entsprechende (Warn-)Beschilderung sicherzustellen.

Die Überprüfung der rechtlichen Zuständigkeit für den wasserseitigen Rettungsdienst im Bereich der Weser durch das Rechtsamt - unabhängig von der zukünftigen Nutzung des Weserstrandbads - hat ergeben, dass unterschiedliche rechtliche Zuständigkeiten bestehen (Anlage 3). Für einen koordinierten Rettungseinsatz ist es jedoch unerlässlich, eine Verfahrensweise zu erarbeiten, die festlegt, welche Kräfte für welchen Einsatz zu alarmieren sind und wie deren Zusammenarbeit erfolgt. Unter Federführung des Dezernats XI und unter Beteiligung der Wasserschutzpolizei, dem Wasser- und Schifffahrtsamt Bremerhaven, der DGzRS und der DLRG ist eine entsprechende Rettungskette zu initiieren. Das Dezernat XI wird gebeten, zu gegebener Zeit dem Magistrat über den Aufbau der Rettungskette zu berichten.

C Alternativen

Siehe unter B Lösung.

D Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen

Die im Gutachten der SiSSWA GmbH dargestellten Kosten der einzelnen Lösungsvorschläge sind lediglich grobe Schätzungen der zu erwartenden finanziellen Belastungen, ihnen liegt ausdrücklich keine fachgerechte Planung und Ermittlung zu Grunde. Abweichungen sowie zusätzliche Kosten in den jeweiligen Lösungsvorschlägen können nicht ausgeschlossen werden.

Die Gesamtkosten für eine Beibehaltung des bisherigen Badeverbots im Bereich des Weserstrandbads (Lösung 1) belaufen sich - aufgrund des erforderlichen Optimierungsbedarfs - für das erste Betriebsjahr auf ca. 50.000 € und für die folgenden Betriebsjahre auf ca. 37.000 € jährlich.

Die Gesamtkosten für eine Erweiterung des Dienstleistungsumfangs um einen beaufsichtigten Schwimmbetrieb im Bereich des Weserstrandbads (Lösung 2) werden für das erste Betriebsjahr auf 165.000 € und für die folgenden Betriebsjahre auf 102.000 € jährlich geschätzt. Die DLRG hat in Gesprächen signalisiert, dass sich im ersten Betriebsjahr die Kosten für die Anschaffung eines Bootes um zusätzlich 150.000 € erhöhen. Für das Boot werden darüber hinaus 3 Besatzungsmitglieder benötigt, die noch nicht in den Kosten enthalten sind (ca. 4-5 Besatzungsmitglieder im Schichtdienst = 120.000 € - 150.000 €) und 2 Personen für die Strandaufsicht (wie im Gutachten bereits enthalten).

Die ermittelten Gesamtkosten für die Duldung des unbeaufsichtigten Gemeingebrauchs (ohne Strandaufsicht und DLRG) im Weserstrandbad (Lösung 3) belaufen sich laut Gutachten für das erste Betriebsjahr auf ca. 15.000 € und für die folgenden Betriebsjahre auf ca. 5.000 € jährlich. Hinzu kommt, dass bei dieser Alternative die bisherigen Einnahmen für Eintrittsgelder in Höhe von ca. 15.000 € jährlich entfallen. Darüber hinaus ist mit erhöhten Reinigungskosten aufgrund der fehlenden Absperrung zu rechnen. Die Kosten hierfür liegen bei geschätzten 16.500 €. Wenn darüber hinaus die Toiletten der öffentlichen Nutzung zugeführt werden sollen, fallen zusätzliche Kosten für die Reinigung und Instandsetzung von 10.000 € jährlich an. Die Toiletten sind nur während der Öffnungszeiten der Gastronomie nutzbar.

Die Bädergesellschaft Bremerhaven hat die jeweilige Finanzierung sicherzustellen.

Die Kosten für den Aufbau einer erforderlichen Rettungskette im Bereich der Weser sind derzeit noch nicht bezifferbar.

Da der Gemeingebrauch für Männer und Frauen gleichermaßen gilt, bestehen keine Anhaltspunkte für eine Genderrelevanz.

E Beteiligung / Abstimmung

Die Angelegenheit ist mit allen Dezernaten erörtert worden.

Der Kommunale Schadensausgleich Hannover, als zuständiger Versicherer, hat in seiner Stellungnahme vom 02.04.2014 erklärt, dass er für die Lösungsvarianten 2 und 3 grundsätzlich

Haftpflichtdeckungsschutz im Rahmen und nach Maßgabe der Verrechnungsgrundsätze für Haftpflichtschäden gewährt. Die Stellungnahme des Dezernats II / Rechtsamt sowie das Schreiben des Kommunalen Schadensausgleichs Hannover sind als Anlage 4 beigefügt.

Das Dezernat III weist daraufhin, dass insbesondere die befragten Fachleute Bedenken gegen das Zulassen des Badens geäußert hätten (Anlage 5). Dem hält der Gutachter entgegen (Anlage 6), dass die sachdienlichen Hinweise im Gutachten aufgegriffen und entsprechend berücksichtigt wurden. Im Übrigen steht bei den Ausführungen und Überlegungen im Gutachten - wie vom Senator für Umwelt, Bau und Verkehr gewünscht - der „mündige Bürger“ Pate.

Weiter bemängelt das Dezernat III, dass ohne zwingende Notwendigkeit rein ökonomische Überlegungen über das Wohl für Leib und Leben der Menschen gestellt werden. Hierbei wird übersehen, dass aufgrund des Erlasses der Landesgemeingebrauchsverordnung ein genereller Handlungsbedarf entstanden ist.

Was den Hinweis des Dezernats III auf besondere Gefahren (Sogwirkung der Schiffstriebwerke, Reusen etc.) im Bereich des Weser Strandbads angeht, so beschreibt das Gutachten in allen Varianten ausdrücklich die Notwendigkeit einer umfassenden Information der Strandbesucher und gibt grundsätzlich weitgehende und detaillierte Handlungsempfehlungen für die Maßnahmen.

Das Dezernat VIII gibt bei Lösung 3 zu bedenken (Anlage 7), dass die Freigabe des Weserstrandbades zum unbeaufsichtigten Gemeingebrauch dazu führen kann, dass das Weserstrandbad als EU-Badestelle anzumelden ist. Dem lässt sich entgegenhalten, dass bei Lösung 3 das Weserstrandbad gerade nicht freigegeben, sondern lediglich der Gemeingebrauch geduldet werden soll. Im Übrigen würde auch zukünftig von Seiten der Stadt Bremerhaven dauerhaft vom Baden abgeraten.

Das Dezernat VIII hält es nicht für ausreichend, Kindern und Jugendlichen durch eine Beschilderung ein nachhaltiges Gefahrenbewusstsein und eine Bewertungskompetenz zu vermitteln, damit die beschriebenen Unfallgefahren nicht eintreten. Die Fragen der Eltern- oder Beauftragten-Aufsicht bei Kindern und Jugendlichen wird im Gutachten problematisiert. Es wird empfohlen, den Hinweisen entsprechende Regelungen zu treffen.

Der Hinweis des Dezernats X (Anlage 8), dass es sich bei der Weser um ein „Schmuddelwasser handelt, das mit jeder Tide Überraschungen der verschiedensten Art ans Ufer spült“, kann nicht darüber hinwegsehen, dass der (landes-)gesetzgeberische Wille den Gemeingebrauch an natürlichen, fließenden Gewässern ausdrücklich zulässt.

Das Dezernat XI gibt zu bedenken (Anlage 9), dass die Zuständigkeit für den wasserseitigen Rettungsdienst bislang nicht geklärt sei und vor der Freigabe mit den entsprechenden Stellen Verfahrensweisen und Rettungsketten für Notfälle vorzubereiten sind. Die Überprüfung der rechtlichen Zuständigkeit für den wasserseitigen Rettungsdienst durch das Rechtsamt hat ergeben, dass es unterschiedliche rechtliche Zuständigkeiten gibt. Unter Punkt B Lösung wird der Aufbau einer Rettungskette unter der Federführung des Dezernats XI vorgeschlagen, dies wurde mit dem Amtsleiter der Feuerwehr abgestimmt.

F Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem BremIFG

Geeignet. Eine Veröffentlichung nach dem IFG wird gewährleistet.

G Beschlussvorschlag

1. Der Magistrat spricht sich für die Beibehaltung des bisherigen Badeverbots im Bereich des Weserstrandbads aus und bittet die Bädergesellschaft Bremerhaven mbH, die erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen entsprechend zu optimieren.

oder

2. Der Magistrat spricht sich im Bereich des Weserstrandbads für einen abgegrenzten, gesicherten Wasserbereich aus, in dem zukünftig das Schwimmen erlaubt sein soll, aus und

bittet die Bädergesellschaft Bremerhaven mbH, die erforderlichen Schritte hierfür einzuleiten. Aufgrund des Beschaffungsvorganges der verschiedenen Materialien und des Personaleinsatzes (DLRG) sowie der weiteren Klärungen mit dem Gutachter kann erst in der Saison 2015 mit der Aufnahme eines Schwimmbetriebs gerechnet werden.

oder

3. Der Magistrat spricht sich dafür aus, im Weserstrandbad zukünftig das Baden im Rahmen des unbeaufsichtigten Gemeingebrauchs zu dulden und bittet die Bädergesellschaft Bremerhaven mbH, die Zugangsbeschränkung zum Weserstrandbad aufzuheben und die erforderlichen Informationsschilder zu den lebensgefährlichen Risiken aufzustellen. Aufgrund der bestehenden Gefahrenlage wird allerdings dauerhaft vom Baden abgeraten.

Unabhängig von der zukünftigen Nutzung des Weserstrandbads wird das Dezernat IX gebeten, eine (Warn-)Beschilderung an der Wasserlinie an den Deichabschnitten ab dem Weserstrandbad bis zur Kaiserschleuse sicherzustellen.

Ebenfalls unabhängig von der zukünftigen Nutzung des Weserstrandbads ist unter Federführung des Dezernats XI und unter Beteiligung der Wasserschutzpolizei, dem Wasser- und Schifffahrtsamt Bremerhaven, der DGzRS und der DLRG eine Rettungskette zu initiieren. Das Dezernat XI wird gebeten den Magistrat mit einer gesonderten Vorlage über die konkreten Umsetzungsmodalitäten sowie etwaige Kosten zu unterrichten.

Der Magistrat empfiehlt der Stadtverordnetenversammlung, einen gleichlautenden Beschluss zu fassen.

Grantz
Oberbürgermeister

Anlage 1: Verordnung zur Regelung des Gemeingebrauchs an Gewässern im Lande Bremen

Anlage 2: Gutachten SiSSWA GmbH

Anlage 3: Stellungnahme des Rechtsamts vom 06.06.2014

Anlage 4: Schreiben des Rechtsamts vom 02.04.2014 sowie das Schreiben der KSA vom 02.04.2014

Anlage 5: Stellungnahme des Dezernats III vom 04.04.2014

Anlage 6: Stellungnahme des Gutachters zu den Feststellungen aus den Dezernaten

Anlage 7: Stellungnahme des Dezernats VIII vom 04.04.2014

Anlage 8: Stellungnahme des Dezernats X vom 28.03.2014

Anlage 9: Stellungnahme des Dezernats XI vom 02.04.2014