Die Badeinsel

Ein Standpunkt für die Diskussion juristischer Aspekte der Verkehrssicherungspflicht einer Kommune zwischen beaufsichtigungspflichtiger Unfallquelle oder lebensrettender Plattform im Wasser

von Frank Keminer und Harald Rehn



dlrg.de

DLRG

adobe.stock.com - Sascha Benecke

1. Ausgangspunkt

Im Zusammenhang mit Verkehrssicherungspflichten an Badeseen (vgl. Bayerischer Städtetag, Rundschreiben 144/2019 vom 1.10.2019) sind Kommunen vor allem seit dem letzten Jahr bestrebt, juristische Risiken, allein aus der Existenz von Badestellen heraus, für sie selbst beherrschbar zu machen. Auslöser dieser Bestrebungen, die darin münden Badeinseln zurückzubauen, ist das Urteil des BGH vom 23.11.2017 (AZ: III ZR 60/16). Jedoch wird der eigentliche Sinn dieses Urteils häufig fehlinterpretiert (vgl. 4, S. 14, Abs. 37).

Um verständlicherweise juristischen Risiken einer Haftung zu entgehen, hatten Kommunen in Bayern begonnen, künstliche Einrichtungen an und in Badeseen (darunter auch Badeinseln) vor allem deshalb abzubauen, weil sie nicht in der Lage sind sie personell zu beaufsichtigen. Dieser Sachverhalt kann als Zeichen der Unsicherheit im Umgang mit der Verkehrssicherungspflicht angesehen werden. (vgl. 4, S. 7, Abs. 2) Unsicherheit unter kommunalen Verantwortungsträgern ist es wert, das Thema näher zu betrachten und zu diskutieren. Denn, ob dieses Vorgehen eine Badeinsel abzubauen, in jedem Fall sinnvoll ist, sollte hinterfragt werden. Kann es als zu verallgemeinerndes Beispiel für alle kommunalen Verantwortungsträger gelten, die derartige Einrichtungen in ihrem Zuständigkeitsbereich vorfinden?

Baden und Schwimmen haben einen hohen Freizeitwert. Für Kommunen bedeutet das eine hohe Attraktivität des eigenen Standortes. Mit diesen Freizeitaktivitäten geht stets ein in Kauf zu nehmendes Gefährdungsrisiko für denjenigen einher (vgl. 4, S. 43, Abs. 192), der Baden und Schwimmen aktiv betreibt. Einhundertprozentige Sicherheit für diese Aktivitäten ist nicht darstellbar. Daher wird keine Rechtsprechung diesen absoluten Grad an Sicherheit in Zusammenhang mit der Pflicht zur Verkehrssicherung für die Infrastruktur, in deren Zuständigkeitsbereich sie sich befindet oder die sie zur Verfügung stellt, von einer Kommune und deren Verantwortungsträgern einfordern. Dabei ist es sekundär, wie natürlich oder künstlich sie auch beschaffen sein mag.

Badeinseln an Freigewässern können auch eine wichtige Bedeutung als Rettungseinrichtungen zukommen, indem sie von Badenden im Notfall als Rastpunkt zum Sammeln von Kräften genutzt werden (vgl. 5). Dieser ermöglicht es, Badende im Gefahren- oder Erschöpfungsfall von dort zu retten. Aus diesem Grund kann ein Risk Assessment das Vorhandensein von Badeinseln für wichtig ermitteln. Ein vorschnelles Abbauen sollte deshalb unterbleiben, um ggf. nicht neue Gefahren für die Bevölkerung zu schaffen, die eine derartige Einrichtung bisher genutzt hatte und daran gewöhnt waren.



Warnschild an der Müritz, Röbel, Mecklenburg-Vorpommern, Mecklenburgische Seenplatte, 2021

In diesem Zusammenhang ist es wichtig, wiederholt festzustellen, dass, unabhängig von diesem hier formulierten Standpunkt, die DLRG immer darauf verweist, Baden und Schwimmen aus Sicherheitsgründen nur an bewachten Badestellen zu betreiben.

Ergänzend sei noch darauf hingewiesen, dass wir in der nachfolgenden Betrachtung von einem „gewöhnlichen Sommer" ausgehen. Schließungen von Freibädern infolge der COVID-19- Pandemie und damit ggf. verbundenen Verschiebungen von Besucherströmen in Richtung unbewachter Oberflächengewässer bleiben in den Ausführungen außer Betracht.

Für einen Standpunkt dazu, der Kommunen helfen kann Unsicherheiten zu verringern, sind Begrifflichkeiten, Nutzererwartungen und alternative Lösungsmöglichkeiten einmal zu erörtern.

2. Begrifflichkeiten

Ohne eine umfassende juristische Definition anbieten zu wollen, kann man Verkehrssicherungspflicht als die Pflicht bezeichnen, die für denjenigen gilt, der eine „Sache" in den für jedermann zugänglichen Verkehr bringt. (vgl. dazu 3, S. 4) Mit der Erfüllung dieser Verkehrssicherungspflicht hat er dafür Sorge zu tragen, dass diese „Sache" so in Ordnung ist, dass sie bei einer ihrem Sinn zugedachten Nutzung durch einen Menschen für diesen keine Gefahr darstellt. Hieraus folgt, dass derjenige, der ein Grundstück anderen offen zugänglich macht, auch dafür Sorge zu tragen hat, dass der Nutzer keinen Beeinträchtigungen und Gefahren ausgesetzt wird. Die Pflicht zur Verkehrssicherung ist immer mit dem Einzelfall vor Ort in Beziehung zu setzen. Aus diesem Grund kann auch in den nachfolgenden Aussagen stets nur ein Rahmen lösungsorientierter Ansätze beschrieben werden (vgl. 4, S. 10, Abs. 19), in den der jeweilige Einzelfall einzuordnen ist

Für den Begriff Badestelle (an einem öffentlichen Gewässer) existiert keine gesetzliche Definition. Es darf in jedem öffentlich zugänglichen Oberflächengewässer, dessen Wasserqualität der EU- Richtlinie 2006/7/EG und entsprechenden Landesverordnungen entspricht, gebadet werden (vgl. 4, S. 3). Nachvollziehbar kann eine frei zugängliche Wasser- und die an sie grenzende Landfläche als Badestelle dann bezeichnet werden, wenn:

a. deren Nutzung zum Baden nicht untersagt ist,
b. in dieser üblicherweise Menschen baden und
c. wenn sich in oder an ihr bädertypische Einrichtungen (z.B. Wasserrutschen, Badestege, Sprungeinrichtungen, Toiletten oder Umkleiden) befinden (ebenda).

Wichtig ist hierbei, dass diese Aufzählung kumulativ zu verstehen ist.

Die Erwartung des Nutzers, also des Badenden, beschreibt in anschaulichen Niveaustufen, womit er rechnen kann, wenn er zum Zwecke des Badens oder Schwimmens an das und ins Wasser geht. Diese Erwartung wird bei der Nutzung eines frei zugänglichen Oberflächengewässers eine geringere (niedrigstes Niveau) sein, als bei der Nutzung eines abgegrenzten Strandbades an einem See, für das er fünf Euro Eintritt zu entrichten hat (höchstes Niveau). Für fünf Euro Eintritt darf er sicher erwarten, z.B. eine Toilette vorzufinden. Aber er darf auch erwarten, ohne dass ihm dieses bewusst sein muss, dass z.B. die Wasserfläche frei ist von gefährlichen Hindernissen oder aus dem Badesteg keine Schrauben herausragen, an denen er sich die Füße verletzen könnte.

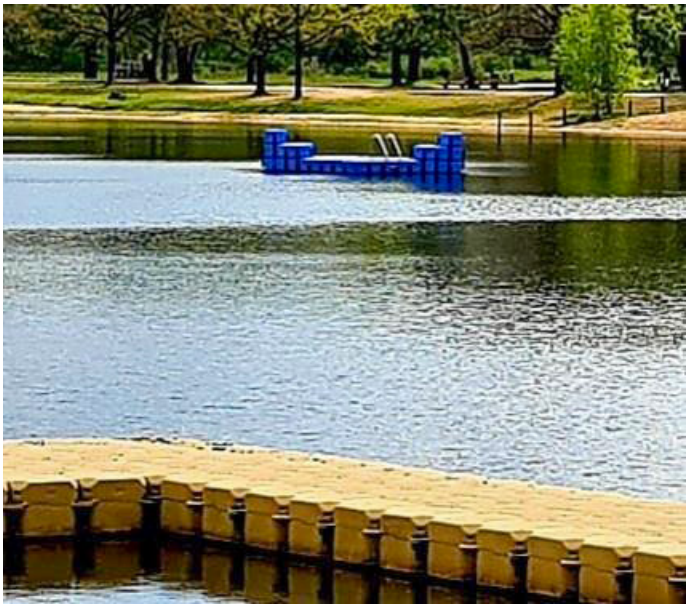
Die Erwartungen an eine Badestelle dagegen, wenn in ihr üblicherweise Menschen baden, werden nicht so hoch sein (mittleres Niveau). Noch geringer dürften die Erwartungen sein, wenn der Badende lediglich ein Oberflächengewässer zur Erholung nutzen will, zumal dann, wenn an ihr jegliche Infrastruktur für das Badengehen fehlt, er also Natur pur am Wasser genießt.

Bädertypische Anlagen sind künstliche Anlagen, die zum Zwecke des Ins-Wasser-Gehens nicht nur eine Art Infrastruktur darstellen, sondern darüber hinaus auch motivieren können, ins Wasser zu gehen, hineinzuspringen oder hineinzurutschen. Zu diesen Anlagen gehören beispielsweise auch die Begrenzung eines Nichtschwimmerbereichs, eine Leine oder Bojen zur Begrenzung des Badebereichs, sowie Einrichtungen, die der Sicherheit oder dem Wohlbefinden der Badegäste dienen. (Anmerkung: Eine im Wasser schwimmende künstliche Insel kommt eher in keinem Schwimmbad vor. Ist sie dann eine „bädertypische Einrichtung“? Auch Badestege werden bewusst nicht als bädertypische Einrichtungen definiert. (vgl. dazu 4, S. 52, Abs. 257) Sie wird jedoch ganz sicher dann dazu, wenn auf ihr ein Sprungturm montiert ist, der aus drei Metern Höhe zum Sprung ins kühle Nass anregt.)



Warnschild am Fleesensee, Göhren-Lebbin, Mecklenburg-Vorpommern, Mecklenburgische Seenplatte, 2021

Es kommt hierbei also darauf an, ob und in welchem Umfang die Badeinsel Annehmlichkeiten vermittelt, die ansonsten üblicherweise in einem Schwimmbad vorhanden sind und hierdurch der Badestelle einen schwimmbadähnlichen Charakter vermitteln.


Künstliche Badeinsel im Silbersee Langenhagen bei Hannover, Niedersachsen, 2021

3. Diskussion

Betrachtet man diese nachvollziehbaren Begriffsbestimmungen, fällt unter dem Aspekt der Verkehrssicherungspflicht auf, dass eine Badestelle durch die Kommune aktiv in Betrieb genommen werden muss, ein Oberflächengewässer ist dagegen geografisch und physisch in der Kommune lediglich vorhanden. Von einer aktiven Inbetriebnahme kann der Nutzer dann berechtigt ausgehen, wenn er nach der o.g., sicher immer unvollständigen, Aufzählung bspw. einen Badesteg oder eine Trennleine zur Abgrenzung von Flach- vom Tiefwasser vorfindet. Die Kommune verfügt dann über eine Badestelle und damit ist eine Risikoidentifikation zu empfehlen (vgl. dazu auch 4, S. 24 ff.).

Des Weiteren erscheint es dann von Belang, ob diese Badestelle durch die Kommune ähnlich einem Schwimmbad betrieben wird oder Nebeninfrastruktur wie bspw. Gastronomie, Sanitäranlagen sowie Duschen vorgehalten werden.

Das Kriterium des Entrichtens einer Eintrittsgebühr für den Zugang des Nutzers erhöht dessen Erwartungen und ebenso die verkehrssicherungspflichten Anforderungen an die Kommune. In der Regel erheben Betreiber eines Naturbades, auch die Kommune kann als Betreiber auftreten, Gebühren für dessen Nutzung. Ein Naturbad verfügt über eine Aufsicht, die meist als Badeaufsicht bezeichnet wird und die durch eine bzw. mehrere des Rettens und Wiederbelebens kundige Personen ausgeführt wird.

Existiert jedoch keine Infrastruktur an einem Oberflächengewässer, sondern lediglich eine Badeinsel, ist davon auszugehen, dass nicht zwangsläufig eine Badestelle existieren muss. Außer dieser auf dem Wasser in einer gewissen Entfernung vom Ufer schwimmenden Insel (und selbst diese ist typischerweise in Bädern nicht vorhanden) gibt es nichts, was typisch in einem Bad vorhanden ist. D.h., die äußeren Umstän-

de fehlender bädertypischer Einrichtungen begrenzen auch die Erwartung des Nutzers. (vgl. dazu 3, S. 4) Sicherheitserwartungen, wie das

Vorhandensein einer Aufsicht durch Rettungsschwimmer, kann der Nutzer nicht haben. Er dürfte sehr wohl wahrnehmen, wie der Zugang zu dem Oberflächengewässer beschaffen ist. Die bloße Existenz einer reinen Badeinsel, vielleicht 150 Meter vom Ufer entfernt, kann schwerlich die Erwartung auslösen, dass Aufsichtspersonal zugegen sein muss. Wohl aber darf er erwarten, dass er diese künstliche Einrichtung gefahrlos betreten kann, wenn er sie für eine Atempause erklimmt.

Bei einer Betrachtung des Sachverhalts dürfte es zusätzlich darauf ankommen, wann und unter welchen Umständen die Badeinsel errichtet worden ist. Eine Badeinsel, die traditionellen Charakter hat, dürfte anders zu bewerten sein als eine, die heute neu aufgestellt wurde.

4. Erfordernisse

Jede künstliche Badeinsel wird oder wurde in der Vergangenheit durch die Kommune aktiv in den Verkehr gebracht. Als künstliche Einrichtung in einem frei zugänglichen Oberflächengewässer hat sie in einem Zustand zu sein der ausschließt, dass ihre zumindest nicht völlig sinnentfremdete Nutzung zu einer Gefahr für einen sie erklimmenden Menschen wird. Damit erwächst dann auch der Kommune die Pflicht, für deren Verkehrssicherheit zu sorgen. Das ist unstreitig der Fall.
Wenn eine Kommune also nicht willens oder in der Lage sein sollte in einem wirtschaftlich zumutbaren Rahmen, als angemessen dürfte eine respektable Instandhaltung und dafür notwendige zweimalige Inaugenscheinnahme pro Jahr gelten, zu prüfen, ob die Insel gefahrlos

betreten werden kann, muss sie diese Insel zurückbauen, entsorgen oder ihr Betreten unmöglich machen. Nur so kann sie möglichen Haftungsrisiken in der Konsequenz möglicher Unfallfolgen entgehen. D.h. egal wo, ist eine Badeinsel vorhanden, zieht die bloße Existenz dieser künstlichen Einrichtung Erfordernisse der Verkehrssicherungspflicht nach sich. An dieser Stelle ist jedoch einschränkend darauf zu verweisen, dass nicht das gesamte Spektrum denkbarer verkehrssicherungspflichtiger Maßnahmen angewendet werden muss, sondern der Umfang der Verkehrssicherungspflicht im Zusammenhang mit Nutzererwartungen und erkennbaren Maß der Gefährdung zu bestimmen ist. (ebenda, S. 13, Abs. 33, Pkt. 3) Dieser muss darüber hinaus wirtschaftlich zumutbar sein (ebenda, S. 14, Punkt 4).

Im Ergebnis wird für die Verantwortlichen der Kommune damit ein doppelter Abwägungsprozess erforderlich. Sie haben zwischen den Kosten für diesen ggf. notwendigen Rückbau oder für die laufenden Kosten der Instandhaltung und Verkehrssicherheit zu entscheiden. Rein wirtschaftliche Erwägungen sind nicht die einzigen anzustellenden Überlegungen, die darüber hinaus nicht immer zielführend sein müssen. Ausgehend hiervon hat die Kommune eine Abwägung zwischen den Kosten der Sicherstellung der Verkehrssicherheit und dem gesellschaftlichen Nutzen der Badeinsel vorzunehmen. In diese Abwägung wird auch einzubeziehen sein, wie groß die „Tradition der Badeinsel“ ist. Völlig zu beseitigen sind Haftungsrisiken jedenfalls aus Sicherheitsgründen nicht. Im Zusammenhang mit dieser Unsicherheit entsteht dann die Frage, ob die bloße Existenz einer derartigen Insel zwingend die Beaufsichtigung durch Personal nach sich zieht.

Eine Beaufsichtigung durch Personal im Sinne einer Wasseraufsicht ist nur dann erforderlich, wenn die gesamte Ausgestaltung der Badestelle dem Nutzer den Eindruck vermittelt, dass auch mit einer Wasseraufsicht zu rechnen ist. Wie sich aus den vorstehenden Erwägungen ergibt, ist das dann umso eher der Fall, je mehr Anlagenbestandteile vorhanden sind, die einen bädertypischen Charakter vermitteln. Hier kann die Badeinsel nicht alleine ausschlaggebend sein (vgl. ebenda S. 14), aber ein Indizkriterium dafür darstellen.

5. Maßnahmen

Aus der Existenz der Badeinsel und den notwendigen Erfordernissen erwachsen Konsequenzen, obwohl nicht einmal eine Badestelle existieren muss. Jedoch entsteht nicht zwingend die Konsequenz, diese Badeinsel zu beaufsichtigen. „Die zur Verkehrssicherung erforderlichen Maßnahmen werden auch durch den berechtigten Erwartungshorizont des Nutzerkreises begrenzt.“ (vgl. 4, S. 4)

Die oftmals von kommunalen Verantwortungsträgern bemühte alleinige Sicht auf mögliches, die Insel überwachendes Aufsichtspersonal greift zu kurz. Das Gesamtkonzept, in das diese Insel eingebunden ist (oder auch nicht einzubinden ist, weil nicht einmal von der Existenz einer Badestelle ausgegangen werden kann) entscheidet über sinnvolle Maßnahmen und Aufwendungen einer Kommune, der Verkehrssicherungspflicht zu genügen.

Fünf Punkte werden für die Analyse der Situation und das Wahrnehmen der Verkehrssicherungspflicht als Handlungsbedarf (vgl. 1) empfohlen:

1. Feststellung der verkehrssicherungspflichtigen Zuständigkeit
2. Betrachtung der Gesamtsituation am Gewässer unter Beachtung an der Badestelle, vor allem unter dem Aspekt der Nutzerfrequenz (Anzahl der Badegäste) in definierten Zeiträumen
3. Risikoanalyse und –bewertung (mit Unterstützung externer Fachleute bspw. der DLRG)
4. Feststellung der Notwendigkeit einer Wasseraufsicht und verkehrssicherungspflichtiger Maßnahmen
5. Vertragliche Bindung einer Organisation zur Leistungserbringung einer dauernden oder zeitweisen Wasseraufsicht



Silbersee Langenhagen bei Hannover

Zwischen einer Kommune und einem Leistungserbringer (bspw. der DLRG) für die Wasseraufsicht ist der Abschluss eines Vertrages nahe zu legen (Anmerkung: mögliche

Musterverträge sind bei den Verfassern abrufbar). Diese Musterverträge sind unter juristischer Begleitung auf die örtlichen Gegebenheiten hin abzustimmen.
Wichtig ist sowohl aus verkehrssicherungspflichtiger Sicht der Kommune als auch aus der Sicht der vor Ort die Leistung Wasseraufsicht für eine Kommune erbringenden Organisation, bspw. der DLRG, dass dieser Vertrag zur Klarstellung von Rechten und Pflichten mit einer gerechten Risikoverteilung zwischen den Vertragsparteien geschlossen und in seiner Laufzeit regelmäßig von ihnen evaluiert wird.

In der Regel sind Personalkosten für eine kontinuierliche Beaufsichtigung wirtschaftlich nicht darstellbar und ehrenamtliches Personal in der Woche bei schönem Wetter nicht oder nicht regelmäßig zu gewinnen. Nur ein Sicherheitskonzept, das nicht sehr teuer sein muss, kann helfen, sich mit den Unsicherheiten auseinanderzusetzen. Da in diesem Überlegungen zur Gefahrenabwehr enthalten sein müssen, ist der erste Schritt in Richtung kommunaler Pflichterfüllung zur Verkehrssicherung getan.

Die DLRG als Wasserrettungsorganisation erstellt auf Anforderung derartige Riskassessments mit den Elementen Risikoerkennung, -bewertung und -bewältigung bereits seit mehreren Jahren auf der Basis anerkannter nationaler und internationaler Standards.

Aus Sicht der DLRG ist in diesem Zusammenhang auf den Umstand hinzuweisen, dass die meisten Ertrinkungsunfälle an unbewachten Binnengewässern geschehen. Das ist natürlich bei der Schaffung von Bademöglichkeiten zu bedenken.

6. Fazit

Die alleinige Existenz einer wie auch immer gearteten Badeinsel, auch aus vergangener Zeit, begründet die Verkehrssicherungspflicht der für sie zuständigen Kommune. Die Wahrnehmung der Verkehrssicherungspflicht durch die Kommune kann jedoch nicht bedeuten, ein höchstes Maß an Sicherheit, die ohnehin nie hundertprozentig darstellbar ist, zu schaffen. Ein Personaleinsatz für eine Beaufsichtigung dieser Insel ist nicht zwangsläufig herleitbar. Es erscheint akzeptabel, Überlegungen anzustellen und angemessene Maßnahmen zu ergreifen, mögliche Unfallquellen und -ursachen zu erkennen und abzuwehren, um die Folgen eines möglichen Unfalls zu vermeiden oder zu minimieren. Allein dieser Sachverhalt der „vertretbaren Entscheidung“ über zu treffende Maßnahmen schützt erheblich vor dem Verschuldensvorwurf. (vgl. 4, S. 21/22, Abs. 82) Der Abb- oder Rückbau einer Badeinsel in seiner Radikalität sollte dabei erst die letzte aller möglichen Handlungsoptionen darstellen. (vgl. 4, S. 16, Abs. 43) Welche Optionen die Kommune hat, lässt sich mittels eines Riskassessments näher ermitteln. Dieses kann auch im Rahmen eines zu entwickelnden Sicherheitskonzeptes feststellen, die Badeinsel zu belassen. Auch ohne eine Badeaufsicht kann sie einem Ermüdeten eine Pause bieten oder sogar zu einer lebensrettenden Einrichtung werden (vgl. 5).

Letztlich kann die Frage einer Beaufsichtigung oder eines Rückbaus von Badeinseln nicht allgemein aus rechtlicher oder auch der Sicht einer Wasserrettungsorganisation erfolgen. Man muss beide Betrachtungsansätze zusammenführen, um hier ein praktikables Ergebnis – auch aus Sicht der Ertrinkungsprävention – zu erzielen.

Literatur:

1. Ergebnissicherung Arbeitsgespräch „Badeinseln“, inoffizielles Arbeitspapier
2. Bayerischer Städtetag, Rundschreiben 144/2019 vom 01.10.2019
3. DGfdB R 94.13, Verkehrssicherungspflicht an Badestellen an Gewässern, Stand August 2015
4. Artikel-Nr. 04006325: Leitfaden - Verkehrssicherungspflicht an Badegewässern - Publikationsshop der Bayerischen Staatsregierung (bayern.de), aufgerufen am 5.1.20225
5. Stadtanzeiger Misburg-Anderten, v. 20.02.2021

Fotonachweis bei den Verfassern.