



Ein Freibad in der Kommune – Ein Fluch oder ein Segen?

Rechtliches Grundwissen und praxisnahe Handlungsempfehlungen für die Betreuung von Freibädern

von Jörg Spiller

Inhalt

Vorwort	4
1. Die Entwicklung der Badeanstalten in Deutschland	6
1.1 Die Anfänge in Antike und Mittelalter	6
1.2 Die neuzeitliche Entwicklung	7
1.3 Die Entwicklung in der DDR und der BRD bis 1990	8
1.4 Die Entwicklung im vereinten Deutschland nach 1990	9
2. Die Grundbegriffe des Badbetriebes	12
2.1 Aufgabenerfüllung	12
2.2 Arten von Badbetrieben	12
2.3 Organisationsformen bei der Betreuung von Badbetrieben	13
2.4 Betreibungs- und Betriebsformen	15
3. Gesetzliche Grundlagen	20
3.1 Gesetzeshierarchie	20
3.2 Relevante gesetzliche Anforderungen an den Badbetrieb	21
3.3 Regelungen der Merkblätter BfB 05.01 und DGfDB 94.05	23
3.4 Unfallverhütungsvorschriften	24
3.5 Grundlagen der Beckenhygiene	26
3.6 Grundlagen des Personaleinsatzes	29
3.7 Grundlagen der Buchführung	31
4. Aufbau und Organisation des Badbetriebes	31
4.1 Möglichkeiten der Betreuung: Eigenbetreuung oder Fremdvergabe	31
4.2 Möglichkeiten der Partizipation	33
4.3 Nutzungs- und Entgeltregelung	34
4.4 Benutzungs- und Badeordnung	36
4.5 Sonstige Regelungen und Pflegepläne	37
4.6 Datenschutz und moderne Medien	39

5. Der Personaleinsatz	42
5.1 Die Anforderungsprofile	42
5.2 Stellenausschreibung und Anbahnungsverhältnis	48
5.3 Das Arbeitsverhältnis	50
5.4 Der Personaleinsatz: Badbetrieb und Arbeitszeitregelungen	51
6. Buchführungs- und Aufzeichnungspflichten	54
6.1 Allgemeine Pflichten und Grundsätze	54
6.2 Verantwortlichkeit und Belegwesen	55
6.3 Anforderungen an Aufzeichnungen	55
6.4 Aufbewahrung, Nachvollziehbarkeit und Nachprüfung	56
6.5 Software und Datensicherheit	56
7. Finanz- und Haushaltsplanung	59
7.1 Die Bedarfsplanung	59
7.2 Die Finanzplanung	64
7.3 Die Verwaltung	65
8. Doppik und Badbetrieb: Ist dies realisierbar?	69
8.1 Das Kontraktmanagement	70
8.2 Die dezentrale Budgetierung	70
8.3 Die outputoptimierte Steuerung (Controlling)	72
8.4 Kennzahlen – Sinn oder Unsinn?	72
9. Gesellschaftliche Bedeutung von Badebetrieben	73
9.1 Die Bedeutung für die Kommune	75
9.2 Die Bedeutung für die Bürger und Einwohner	75
10. Fazit	78
11. Quellen- und Literaturverzeichnis	80
12. Impressum	81
13. Schriften-Bestellverzeichnis	82

Vorwort

Liebe Leserinnen und Leser,

ein Freibad in einer Kommune: Ist dies „ein Fluch oder ein Segen“ für die betroffene Kommune? Dieser Frage wollen wir auf den nächsten Seiten auf den Grund gehen.

In der sich wandelnden Gesellschaft der Bundesrepublik in den 1960er und 1970er Jahren wurden viele Schwimmbäder mit Erlebnisfaktor errichtet. Das Baden in öffentlichen Badeanstalten fand nicht mehr mit dem Hauptaugenmerk auf Körperpflege und körperliche Ertüchtigung statt, sondern unter dem Aspekt des Freizeiterlebnisses. Auch in den neuen Bundesländern wurden mit der Deutschen Einheit nach 1990 oft hoch geförderte Spaß- und Erlebnisbäder gebaut.

Die Entscheidungen dafür waren in den zuständigen Gremien unter dem Ziel der Attraktivitätssteigerung für die Kommune oftmals schnell getroffen worden. Zu Zeiten der kameralistischen Haushaltsführung und der teilweise reichlichen Steuereinnahmen wurden Folgekosten oft nur nebensächlich oder untergeordnet betrachtet. Nun ist ein Großteil der vor allem in kleinen und mittleren Kommunen vorhandenen Schwimmbäder oft sanierungsbedürftig. Die Besucherzahlen sind aufgrund des demografischen Wandels rückläufig, die Kosten sind aufgrund verschiedener Faktoren gestiegen und die Steuereinnahmen hingegen gesunken.

Somit stellt sich oft die Frage, wie im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung und Aufgabenerfüllung mit der freiwilligen Aufgabe, ein Schwimmbad zu betreiben, weiter verfahren werden soll. In vielen Kommunen, auch in Sachsen, erfolgte schon die Schließung oder es wird mittelfristig darüber nachgedacht. Manche Schwimmbäder werden durch Vereine betrieben oder unterstützt, andere wurden an externe Betreiber übergeben und oftmals betreibt die Kommune dies noch selbst.

Diese WkB-Broschüre Nr. 27 beschäftigt sich mit der Betreuung von Bäderbetrieben in Kommunen, speziell mit der Betreuung von Freibädern in kleinen und mittleren Kommunen in Sachsen. Sie soll kommunalen Akteuren einen Überblick darüber geben, welche rechtlichen, finanziellen und fachlichen Bereiche bei der Betreuung eines Freibades relevant sind. Auf dieser Basis will die Broschüre auch Wege aufzeigen, wie eine Betreuung unter Einsatz von öffentlichen Mitteln realisierbar ist.

Die Kapitel 1 und 2 sollen einen schnellen und verständlichen Einstieg in das Thema gewährleisten. Es soll ein Überblick gegeben werden, wie sich Badeanstalten historisch entwickelt

haben und sich ihr Zweck im Laufe der Zeit gewandelt hat. Weiterhin sollen die Grundbegriffe in Bezug auf die kommunale Aufgabenerfüllung und Selbstverwaltung dargelegt und die Organisationsformen für Bäderbetriebe vorgestellt werden.

Das Kapitel 3 beschäftigt sich mit rechtlichen Grundlagen in Bezug auf Verkehrssicherungspflichten, Unternehmerpflichten und sonstige Vorschriften rund um den Badbetrieb.

In den Kapiteln 4 und 5 werden der Aufbau und die Organisation eines Badbetriebs unter Betrachtung von Gremienarbeit, formeller Möglichkeiten – wie Satzungen oder Nutzungsordnungen – und der Personaleinsatz sowie dessen relevante Anforderungen dargestellt.

Das Kapitel 6 widmet sich dem Bereich der Buchführungs- und Aufzeichnungspflichten sowie den zugehörigen Grundsätzen der ordnungsgemäßen Buchführung.

In den Kapiteln 7 und 8 erhält der Leser einen Überblick über die Möglichkeiten der Finanz- und Haushaltsplanung. In diesem Zusammenhang soll das Verhältnis aller für den Badbetrieb relevanten Akteure betrachtet werden, um auch hier Verständnis für komplexe Zusammenhänge zu entwickeln.

Hinsichtlich der Einführung der kommunalen Doppik bzw. des Neuen Steuerungsmodells (NSM) in den Kommunen soll daran anschließend betrachtet werden, wie der Bereich Badbetrieb budgetiert werden kann. Eine weitere Fragestellung in diesem Kontext ist, ob die Betrachtung von Kennzahlen und darauf basierende interkommunale Vergleiche bei der Finanzplanung sinnvoll sind.

In den letzten zwei Kapiteln 9 und 10 soll es um die gesellschaftliche Bedeutung von Bäderbetrieben im Umfeld des gesellschaftlichen Wandels gehen. Daraus abgeleitet werden einige Handlungsempfehlungen formuliert, welche in ein Fazit münden.

Ich wünsche Ihnen, liebe Leserinnen und Leser, eine erkenntnisreiche Lektüre und eine erfolgreiche Umsetzung in Ihrer Kommune.

Jörg Spiller