

VERWALTUNGSVORLAGE

Geschäftsbereich: 2
Bereich: Sport und Bäder
Bearbeitet von: Martin Wagner/Leonard Wied

Siegen, 07.07.2023

Beratungsfolge:

☒ öffentlich

☐ nichtöffentlich

Sport- und Bäderausschuss

09.08.2023

Kurzbezeichnung:

Betriebsorganisation der Siegener Bäderbetriebe – Notwendigkeit der Schließungszeiten

Beschlussvorschlag:

Der Sport- und Bäderausschuss des Rates der Universitätsstadt Siegen nimmt die Vorlage zur Kenntnis.

Sachverhalt / Begründung:

Hintergrund:

In der Sitzung des Sport- und Bäderausschusses am 01.02.2023 wurde durch die Verwaltung die Vorlage 1207/2023 eingebracht. In dieser wurden die diesjährigen Schließungszeiten für die Siegener Bäder dem Ausschuss zur Kenntnis gegeben.

Im Rahmen der Beratungen zum Haushaltsentwurf in der Sitzung am 01.02.2023 fasste der Ausschuss den einstimmigen Beschluss, für das Produkt Hallenbäder im Haushaltsplan der Stadt Siegen das Ziel „Keine Schließung der Siegener Bäder für Schulen außerhalb der Ferienzeiten“ aufzunehmen.

Durch die Verwaltung wurde verdeutlicht, dass die Erreichung des Ziels –wenn überhaupt– nur mit einer Anpassung der organisatorischen Rahmenbedingungen und der Personalausstattung möglich sein wird.

Mit dieser Vorlage kommt die Verwaltung dem Auftrag der Politik nach, darzustellen, unter welchen Bedingungen das Ziel, dass die Bäder außerhalb der Schulferien nicht geschlossen werden, realisiert werden kann.

Vortrag:

Für eine vollständige Einordnung und Herleitung von Lösungsansätzen ist eine umfangreiche Betrachtung der Betriebsorganisation und -abläufe der Bäderbetriebe notwendig. Diese wird gesondert und zusätzlich zu dieser Vorlage in einer Präsentation dem Ausschuss vorgetragen. Hier werden Zusammenhänge und Abhängigkeiten zusammengefasst dargestellt.

Die Betriebsorganisation erfolgt über einige Parameter, die im Wesentlichen die organisatorischen Rahmenbedingungen ausmachen.

Organisatorische Rahmenbedingungen:

Die organisatorischen Rahmenbedingungen, in denen die Betriebsorganisation der Bäderbetriebe geregelt werden, unterscheiden zwischen zwei Bereichen.

Zum einen kann ein organisatorischer Rahmen, in dem Merkmale, die die Ziele, Struktur und Ressourcen der Organisation definieren, gesetzt und direkt durch die Entscheidungen des Badbetreibenden beeinflusst werden. Hier fließen unter anderem auch Vorgaben durch die Politik ein.

Daneben bestehen in der betrieblichen Organisation auch organisatorische Notwendigkeiten, die nicht direkt durch die Entscheidungen des Badbetreibenden beeinflusst werden können. Diese ergeben sich aus z.B. technischen, hygienischen, rechtlichen, witterungsbedingten oder zeitlichen Erfordernissen.

Die Besonderheit der Organisation eines Badebetriebes liegt darin, dass viele Aufgabenbereiche keine aufschiebbaren Aufgaben beinhalten und die verschiedenen Aufgabenfelder meist parallel sichergestellt werden müssen (z.B. Schwimmaufsicht, Wasserproben).

Der Badebetrieb muss über den Personaleinsatz stets so organisiert sein, dass der Badbetreibende seinen ihm obliegenden Pflichten ausreichend nachkommt. Diese Pflichten gliedern sich in die Verkehrssicherungs-, Aufsichts- und Organisationspflichten.

Die Pflichten leiten sich aus diversen Rechtsvorschriften, Regelwerken und insbesondere der Rechtsprechung ab, die der Badbetreibende einzuhalten hat.

Diese Aufgaben und Verantwortlichkeiten werden von den verschiedenen Berufsgruppen der Bäderbetriebe wahrgenommen.

Aufgabengruppen und Berufsfelder:

Die Bäderbetriebe der Stadt Siegen verfügen über ein Stammpersonal in den Bereichen Kasse, Reinigung sowie Fachangestellte, Meister und Meisterinnen für Bäderbetriebe. Mithilfe dieses Personals werden die anfallenden Aufgaben der Bäderbetriebe abgedeckt. Hierzu zählt die Betriebsleitung, die Schwimmaufsicht, die technische Betreuung eines Bades, die

Kassentätigkeiten sowie die Reinigungstätigkeiten. Diese Aufgabengruppen gliedern sich in zahlreiche differenzierte Einzelaufgaben, die von den jeweiligen Berufsgruppen wahrgenommen werden.

Neben der Unterscheidung der Aufgaben ist eine Unterscheidung des Betriebes nach Nutzenden erforderlich. Hiermit geht ein aus rechtlichen und/oder organisatorischen Gründen bedingter (z.B. Aufsichtspflicht) Personalbedarf einher.

Diese Unterscheidung lässt sich in die Bereiche des Schul- und Vereinsschwimmens und des öffentlichen Badebetriebes untergliedern. Wesentlicher Unterschied ist die Delegation der Aufsichtspflicht an die jeweiligen Nutzenden während des Schul- und Vereinsschwimmens. Dennoch müsste bei allen Nutzungen stets eine Fachkraft für Bäderbetriebe zur Betriebsaufsicht erreichbar sein. Daneben sind Reinigungskräfte und Kassenkräfte vorzuhalten, die als Servicemitarbeitende und Ansprechpersonen für die Nutzenden fungieren.

Die Kassenkräfte sind verantwortlich für die Besetzung der Kasse, die insbesondere im öffentlichen Badebetrieb durchgängig besetzt sein muss, da Eintrittsgelder anfallen. Auch während des Schulbetriebes muss die Kasse zur Kontrolle der Erfassung der Schulen im Schulbuch und für Servicedienstleistungen sowie Rückfragen von Lehrkräften und Kindern besetzt sein. Im Vereinsbetrieb ist stellenweise eine Besetzung der Kasse erforderlich, jedoch nicht im Umfang wie beim Schulbetrieb beschrieben. Hier wird in erster Linie die Servicefunktion (z.B. Ansprechperson, Erfassung Nutzende) wahrgenommen.

Das Reinigungspersonal ist in allen Fällen der Nutzungen eines Bades vorzuhalten, damit neben der Sicherstellung der hygienischen Vorschriften auch die geforderten Sauberkeitsansprüche der Nutzenden gewährleistet werden können. Insbesondere während des Schulbetriebes sowie des öffentlichen Badebetriebes sind vermehrt Reinigungskräfte einzusetzen, da dort im Laufe eines Tages fortlaufend Reinigungsarbeiten erforderlich sind.

Die Fachangestellten für Bäderbetriebe sind für die technische Betreuung des Bades sowie für die Sicherstellung der Wasseraufsicht zwingend jederzeit während der Belegung der Bäder durch Schulen und Vereine und/oder beim öffentlichen Badebetrieb einzusetzen. Während des Schul- und Vereinsschwimmens wird die Wasseraufsicht an diese Nutzenden delegiert, sodass die vorzuhaltende Fachkraft für technische Arbeiten und Betreuung eingesetzt werden kann. Die Anzahl der einzusetzenden Aufsichtskräfte ist abhängig von örtlichen Gegebenheiten und der Auslastung des Bades. Darüber hinaus müssen jederzeit die chemischen Werte der Wasseraufbereitung geprüft und tägliche Dokumentations- und Verkehrssicherungspflichten sichergestellt werden. Neben der Wasseraufsicht ist im Rahmen der Betreiberpflichten jederzeit auch eine allgemeine Beaufsichtigung des Badebetriebes sicherzustellen. Diese Verpflichtung leitet sich beispielsweise aus der Gewährleistung eines funktionierenden Sanitätsdienstes ab. Demnach sind Rundgänge und Kontrollen des Geländes oder des Gebäudes erforderlich.

Durch die Betriebsleitungen und Fachangestellten der Bäder ist täglich, auch wenn das Bad geschlossen ist, die Betriebssicherheit zu überprüfen. Dies wird durch Sichtprüfungen und Funktionskontrollen der technischen Anlagen sichergestellt. Darüber hinaus steht die anwesende Fachkraft immer als Ansprechperson, z.B. für die Lehrkräfte, zur Verfügung.

Ferner betreten Fachkräfte für die Bäderbetriebe zusammen mit der Betriebsleitung die organisatorischen Arbeiten, die in jedem Bad anfallen, beispielsweise Reparaturarbeiten durch Fremdfirmen im laufenden Betrieb, Einkäufe und Anlieferung von Materialien und Chemie oder Kontrolle und Dokumentation der Lagerbestände an Betriebsmitteln. Generell obliegen den Fachkräften die umfassenden Pflichten zur Prüfung der Einhaltung sämtlicher Vorschriften (Verkehrssicherungs-, Organisations-, Aufsichts- und Betreiberpflichten).

Freibäder:

Angesichts der oben nur ausschnittsweise skizzierten aufgeführten Rahmenbedingungen und Besonderheiten eines Bäderbetriebes und der dort anfallenden Arbeiten gelingt es mit dem gegenwärtigen Personalbestand nicht, gleichzeitig alle Bäder der Stadt Siegen parallel zu betreiben bzw. offen zu halten.

Der Betrieb von Freibädern ist dabei noch durch zahlreiche weitere Besonderheiten gekennzeichnet, die eine Vorbereitung der Freibadsaison mit den entsprechenden Arbeiten erfordern. Hierfür muss zwingend die Betriebsleitung des jeweiligen Freibades ab März eines jeden Jahres für einige Stunden wöchentlich abgestellt werden, die sich mit näher rückender Saison stetig erhöhen. Auch über den Winter fallen einzelne Wartungsarbeiten und Betreuungen von Fremdfirmen an. Ferner muss das Freibad nach der Saison für die Überwinterung hergerichtet werden.

Nach Eröffnung der Freibäder im Mai jeden Jahres ist dort neben der Betriebsleitung zwingend eine Fachkraft für Bäderbetriebe für die Wasseraufsicht abzustellen. Die Gebäude- und Geländeaufsicht erfordert eine besondere Sorgfalt. Darüber hinaus fallen in einem größeren Maße die obligatorischen Reinigungstätigkeiten an. Die Bäderkassen müssen ganztätig besetzt sein, da die Freibäder auf den öffentlichen Badebetrieb ausgerichtet sind. Die Freibäder öffnen im Wechsel bereits ab 7 Uhr bzw. 9 Uhr morgens und bieten generell lange Öffnungszeiten an. Dieses Personal steht dann in den Schichtdiensten der Hallenbäder nicht mehr zur Verfügung.

Der Personaleinsatz ist in den Bädern in einem Schichtbetrieb geregelt. In den Freibädern ist aufgrund von arbeitsrechtlichen Bestimmungen ein Drei-Schicht-Betrieb vorgesehen (aufgrund langer Öffnungszeiten und ggf. höherem Aufkommen an Badegästen bei gutem Wetter). Insofern ergibt sich rechnerisch ein entsprechender Personalbedarf, der gegenwärtig, auch durch die während der Freibadsaison witterungsbedingte erforderliche Flexibilität, nur durch Aushilfskräfte in den Bereichen Kasse, Reinigung und Rettungsschwimmen sichergestellt werden kann.

Schließungszeiten und Revisionsarbeiten:

Die Schließungszeiten dienen in erster Linie der Durchführung der jährlichen Revisions- und Reparaturarbeiten. Damit alle Anlagen und Maschinen zuverlässig die volle Leistung erbringen und langfristig betrieben werden können, sind Instandhaltung und Revisionsarbeiten

unabdingbar. Konkret werden in den Revisionszeiten beispielhaft Gebäudearbeiten, Grundreinigungen, Wartungen und Reparaturen erledigt. Vor dem Hintergrund der alten Gebäude, der veralteten, störungs- und wartungsintensiven Technik und dem baulichen Zustand der Bäder generell entstehen entsprechend hohe Zeitaufwände.

Angesichts der zeitlichen Voraussetzungen der Vorbereitungen zur Freibadsaison, der arbeitsrechtlichen Verpflichtungen z.B. der Gewährung von Urlaub und dem (zeitnahen) Abbau von Überstunden sowie der Maßgabe, ganzjährig mindestens ein Hallenbadangebot zur Verfügung zu stellen, müssen die Revisionsarbeiten entsprechend geplant und festgelegt werden. Dies führt gegenwärtig dazu, dass eines der Hallenbäder während der Schulzeit vor den Sommerferien geschlossen werden muss, damit der Personalbedarf zur Freibadsaisonvorbereitung abgedeckt werden kann. Diese Wahl fiel regelmäßig auf das Hallenbad Eiserfeld, da die dortige Liegewiese in den Sommerferien zum familien- und jugendfreundlichen Baden einlädt und daher während der Sommerferien geöffnet sein sollte.

Die Revisionsarbeiten beinhalten zahlreiche (Grund-) Reinigungsarbeiten, bei denen technische Anlagen demontiert werden müssen, beispielsweise Duschpanelen. Darüber hinaus wird die jährliche Grundreinigung mit stark sauren oder alkalischen Chemikalien, bei denen Personen, die nicht eingewiesen sind, und ohne entsprechende Schutzausrüstung das Bad nicht betreten.

Außerdem wird in dieser Zeit das Beckenwasser abgelassen, was angesichts der Wassermassen langsam erfolgen muss, da ansonsten die Beckenkonstruktionen beschädigt würden. Das leere Schwimmbecken wird einer gründlichen Reinigung und Desinfektion unterzogen, woraufhin die Befüllung, die ebenfalls langsam erfolgen muss, folgt. Diese aufwändige Reinigung muss durch Reinigungspersonal zuzüglich einer Fachkraft für Bäderbetriebe durchgeführt werden (leeres Becken birgt Absturzgefahr, Tiefe des Beckens in Sprungbereich besonders hoch, Absicherung des Beckens). Außerdem werden in dieser Zeit Arbeiten wie Aufräum-, Renovierungs- und Entsorgungsarbeiten erledigt, die nicht parallel zum Badebetrieb erfolgen können.

Die bisherigen Schließungszeiten sind daher erforderlich um all die Arbeiten auszuführen, insbesondere da das Personal auch zwischenzeitlich immer wieder in den anderen Bädern eingesetzt wird. Eine Verkürzung der Schließungszeiten würde eine Komprimierung der Revisionsarbeiten erfordern, was – sofern technisch möglich- nur über die Erhöhung des Personalbestandes erreicht werden könnte. Die Revisionsarbeiten sind dann parallel zum Betrieb der Freibäder mit allen dort anfallenden Aufgaben zu verrichten.

Besonderheit der Revisionsarbeiten während der Corona Pandemie:

Durch die Corona-Pandemie gab es in den Jahren 2020 bis 2022 einige Besonderheiten bei der Festlegung der Schließungszeiten, da die Revisionsarbeiten nicht in gewohntem Umfang angefallen sind.

In den Jahren 2021/22 wurde angesichts der längeren Badschließungen durch die Corona-Schutzverordnung eine andere Strategie gefahren. Da das Badewasser durch die geringe

Nutzung nicht „abgebadet“ war, wurde der Wassertausch in 2021 ausgelassen und auf 2022 verschoben. Insofern konnte das Badewasser noch für die Zeit bis zu den Revisionsarbeiten in 2022 verwendet werden. Umfangreiche und gründliche Reinigungsarbeiten, wie sie im Normalbetrieb erforderlich wären, sind in diesem Jahr ebenfalls nicht angefallen.

Vor dem Hintergrund des Personalbedarfs in den Freibädern entschied man sich zu einer weiterhin angebotenen Öffnung der Hallenbäder, allerdings nur für Schulen und Vereine, die, wie oben skizziert, mit einem etwas geringeren Personalbedarf auskommen. Diese Handhabung hat allerdings in der Praxis dazu geführt, dass durch krankheitsbedingte Personalausfälle, Abgänge etc. während der Freibadsaison Resturlaub und Überstunden des verbliebenen Personals in nicht geringerem Maße aufgebaut wurden.

Aktuelle Situation:

Aufgrund von Rechtsänderungen, insbesondere im Haftungsrecht, sind regelmäßig Anpassungen der Organisation des Badebetriebes erforderlich, womit die Bäderbetriebe mit der aktuellen personellen Besetzung an ihre Grenzen gelangen. Es gelingt bereits aktuell schon nicht mehr, sämtliche Richtlinien und Vorgaben (z.B. Dokumentationspflichten) zeitnah umzusetzen und gleichzeitig den in der Öffentlichkeit wahrnehmbaren Badebetrieb ohne Einschränkungen für die Nutzenden aufrecht zu erhalten.

Es traten aufgrund der dünnen Personaldecke bereits über die geplanten Schließungszeiten hinausgehende Einschränkungen, wie beispielsweise die Verschiebung des Öffnungstermins des Freibades Kaan-Marienborn, die Verkürzung der Öffnungszeiten im Sommer im Hallenbad Eiserfeld sowie die vorzeitige Schließung der Hallenbäder Weidenau und Löhrtor für den öffentlichen Badebetrieb, auf.

Letztmalig wurde für die Freibäder in 2013 ein Gutachten durch die Deutsche Gesellschaft für das Badewesen erstellt, in dem die Bedarfe für den Aufsichtsdienst berechnet wurden. Dort wurde in einem dreigliedrigen Auslastungsniveau zwischen geringer, normal und Spitzenlast unterschieden. Aufgrund der damaligen seltenen Spitzenlasten entschied man sich dazu, diese über den Einsatz von Saisonarbeitskräften für den Bereich Aufsicht abzudecken.

Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels stehen mittlerweile immer weniger Saisonkräfte für die Aufsicht zur Verfügung, wohingegen durch die klimatische und sonstige Entwicklung die Auslastungen und das Erreichen der Spitzenlastzeiten in den Freibädern deutlich zugenommen hat.

Angesichts der unausweichlichen Sicherstellung des Aufsichtsbetriebes in den Freibädern müssen städtische Fachkräfte, die für die Revisionsarbeiten in den Hallenbädern eingesetzt würden, im Aufsichtsdienst in den Freibädern einspringen. Dies führt unter anderem zu den bekannten Einschränkungen, die in den vergangenen Monaten vorgenommen werden mussten.

Stellenweise gelangen die Bäderbetriebe durch die Personalsituation auch an die Auslastungsgrenzen einer ausreichenden Aufsichtsbesetzung. Daher müssen auch aktuell schon

weitere Einschränkungen in Erwägung gezogen werden. Konkret zeigte sich das Erreichen der zu verantwortbaren Besuchergrenzen am Sonntag den 18.06., bei dem um 16 Uhr ein kurzzeitiger Einlassstopp ins Freibad Kaan-Marienborn verhängt werden musste. Oder am Wochenende des 07.-09.07. als das Hallenbad Eiserfeld geschlossen blieb, da das Personal im Freibad benötigt wurde.

Fazit und Ausblick:

Zusammenfassend muss festgestellt werden, dass die Bäderbetriebe ohne Schließungszeiten, in denen die erforderlichen Revisions- und Reparaturarbeiten erledigt werden müssen, nicht auskommen werden. Ein gleichzeitiger Betrieb aller fünf bzw. zukünftig 4 Hallen- und Freibäder ist mit der derzeitigen personellen Besetzung nicht möglich.

Das Ziel lässt sich nur durch eine Komprimierung der Schließungszeiten der Hallenbäder auf die Sommerferien und einer neu zu berechnenden Personalaufstockung erreichen. Eine Verteilung der Revisionsarbeiten auf andere Ferien ist betriebsorganisatorisch nicht sinnvoll, zumal auch in den anderen Ferien kein Freibadangebot besteht und dadurch in der Konsequenz gar kein Bäderangebot gemacht werden könnte.

Vor dem Hintergrund, dass in der letzten Schulwoche vor und der ersten Schulwoche nach den Sommerferien erfahrungsgemäß kein regulärer Schwimmunterricht durchgeführt wird bzw. auch einige Schulen auf die Freibäder im Rahmen von Projekt- und Spieltagen ausweichen, kann eine Komprimierung der Schließungszeiten auf 8 Wochen pro Jahr im Zeitraum der Sommerferien erfolgen.

Um diese Maßnahmen umzusetzen muss die notwendige Personalausstattung über eine seriöse Personalbedarfsberechnung ermittelt werden, in der sämtliche anfallenden Tätigkeiten und Aufgaben mit dem dafür notwendigen Zeitaufwand erfasst werden. Diese Berechnung führt die Abteilung Sport und Bäder in Abstimmung mit der Abteilung Personal- und Organisation derzeit durch. Diese Berechnung erfordert aufgrund der aufgezeigten Besonderheiten im Betriebsablauf der Bäder einen relativ hohen Zeitaufwand.

Der Abschluss der Berechnung ist im IV. Quartal vorgesehen und wird dem Sport- und Bäderrausschuss mit einem entsprechenden Vorschlag zur Beratung vorgelegt.

Ziel ist es, den eventuellen Personalmehrbedarf im Stellenplan 2024 abzubilden um dann ggf. in der Saison 2024 die neuen Schließungszeiten umzusetzen. Voraussetzung ist allerdings, dass der voraussichtliche Personalmehrbedarf auch in der Praxis umgesetzt werden kann. Die kritische Arbeitsmarktsituation in den Bereichen Fachangestellte für Bäderwesen bzw. Rettungsschwimmern wurde hinreichend thematisiert.

Finanzielle Auswirkungen ☐ ja ☐ nein

Gesamtkosten der Maßnahme	jährliche Folgekosten	Finanzierung Eigenanteil	Finanzierung objektbezogene Einzahlungen	Abstimmung mit dem Kämmerer <input type="checkbox"/> ist erfolgt. <input type="checkbox"/> ist nicht erforderlich, da Haushaltsmittel im Haushaltsjahr zur Verfügung stehen.
---------------------------	-----------------------	--------------------------	--	--

Veranschlagung

<input type="checkbox"/> im Finanzplan	<input type="checkbox"/> im Ergebnisplan	<input type="checkbox"/> Nein	<input type="checkbox"/> Ja, mit	Kostenträger/ Investitionscode Sachkonto
--	--	-------------------------------	----------------------------------	--

Klimaschutz

Klimarelevanz <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja, positiv <input type="checkbox"/> Ja, negativ <input type="checkbox"/> Prüfbedarf	Veränderungen CO₂-Emissionen <input type="checkbox"/> erhebliche Reduktion <input type="checkbox"/> geringe Reduktion <input type="checkbox"/> geringe Erhöhung <input type="checkbox"/> erhebliche Erhöhung	Übereinstimmung mit dem Zielen bzw. dem Zielkonzept der Stadt Siegen <input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Unbekannt	Bestehen alternative Handlungsoptionen? <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Ja
Erläuterung Klimarelevanz			
Begründung (Veränderung / Übereinstimmung / Handlungsoptionen)			

Im Auftrag

gez.

Martin Wagner

Abteilungsleiter

Die Verwaltungsvorlage wurde im Rahmen eines Workflows durch die beteiligten Adressaten digital verifiziert und weitergegeben und ist ohne Unterschrift gültig.