



StMUG - Postfach 81 01 40 - 81901 München

Regierungen

Ihre Nachricht

Unser Zeichen
83-U8771.42-2010/3-14

Telefon +49 (89) 9214-3347
Christina Seckendorff-Aberdar
Christina.von.Seckendorff@stmug.bayern.de

München
17.08.2010

Hinweise Geogefahren für den Verwaltungsvollzug

Sehr geehrte Damen und Herren,

in Bayern sind die Alpentäler, aber auch exponierte Landschaftsräume außerhalb des Alpenraums unterschiedlichsten Naturgefahren ausgesetzt. Neben Überschwemmungen, Lawinen und Muren sind vor allem Hangbewegungen wie Rutschungen, Felssturz und Steinschlag sowie Erdfälle zu diesen Gefahren zu zählen. Felsstürze und Steinschlag sind die gefährlichsten Hangbewegungen, da sie meist ohne lange Vorwarnzeit und sehr schnell vonstatten gehen. Probleme mit Hangbewegungen treten grundsätzlich in allen Gebieten auf, in denen die geologischen und morphologischen Verhältnisse entsprechende Voraussetzungen bieten. Von Felssturz und Steinschlag sind in Bayern vor allem die Landschaftsräume schwäbisch-fränkischer Jura und der Alpenraum betroffen.

In den Ausführungsprotokollen der Alpenkonvention ist die rechtliche Verpflichtung aller Mitgliedsstaaten zur Kartierung der geologischen Gefahren in den Alpen niedergelegt (www.alpenkonvention.org, Bodenschutzprotokoll).

Mit der „Gefahrenhinweiskarte Bayerische Alpen“ erfüllt Bayern also auch seine Verpflichtung aus der Alpenkonvention.

Seit 2007 erstellt das Landesamt für Umwelt (LfU) dazu über computergestützte Modellrechnungen und Simulationen Gefahrenhinweiskarten für alle Arten von Hangbewegungen, das sind Felsstürze, Steinschlag, Rutschungen und Hanganbrüche, im Maßstab 1:25.000. Die Karten zeigen gebietsscharf die Gefahrenzonen vom Ursprung bis zum Endpunkt der Massenbewegungen. Berechnete Sturzbahnen und die Ausbreitung von Hanganbrüchen ermöglichen eine flächenhafte Erfassung der gefährdeten Bereiche. Im Gegensatz zu den Hochwassergefahren kann bei geologischen Gefährdungen allerdings nicht aus Einzelereignissen eine Jährlichkeit hochgerechnet werden. Für jede Gefährdung werden zwei verschiedene Szenarien modelliert (rote und orangefarbene Flächen) und in den Gefahrenhinweiskarten entsprechend dargestellt.

Rote Flächen (Felssturz, Steinschlag, Hangrutschung):

- Eindeutiger Hinweis auf Gefährdung.
- Bei aktuellen Szenarien deutliche Wahrscheinlichkeit.
- Sind bei allen einschlägigen Planungen unbedingt zu berücksichtigen.

Orangefarbene Flächen (Felssturz, Steinschlag, Hangrutschung):

- Hinweis auf Gefährdung „im Extremfall“.
- Eintreten bei aktuellen Szenarien gering wahrscheinlich bis unwahrscheinlich, bei Szenarienwechsel jedoch steigende Wahrscheinlichkeit der Gefahr. Szenarienwechsel kann bedingt werden durch Verwitterung (= Zeit), Waldverlust, Klimawandel oder „ungünstige Umstände“ (Wassereinleitung, Abgrabung, Erosion etc.).
- Sind bei Langfristplanungen zu berücksichtigen.

Schraffierte Flächen (flachgründige Hanganbrüche):

- Keine konkreten Hinweise, aber aufgrund der geologischen und topographischen Verhältnisse nach der Modellierung besteht erhöhte Anfälligkeit für Hanganbrüche anlässlich von Starkregenereignissen.
- Rot: bei aktuellem Szenario
- Orangefarben: bei Szenarienwechsel, v. a. Wegfall des Walds.

Als erster Schritt wurde nur innerhalb der Gebietsgrenzen des Alpenplans nach Landesentwicklungsprogramm (LEP) begonnen. Umfasst davon sind in der Reihenfolge ihrer Bearbeitung die südlichen Anteile der Landkreise Oberallgäu, Miesbach, Bad Tölz-Wolfratshausen, Rosenheim, Garmisch-Partenkirchen, Weilheim-Schongau, Ostallgäu, Traunstein, Berchtesgadener Land und Lindau (Bodensee). Die „Gefahrenhinweiskarte Bayerische Alpen“ wird in den Gebietsgrenzen des LEP bis Dezember 2011 abgeschlossen sein. Im Anschluss wird die Gefahrenhinweiskarte auf den Geltungsbereich der Alpenkonvention ausgedehnt, d. h. auf die Nordteile der genannten Landkreise.

Zudem wird in ganz Bayern die Datenerhebung zum Ausbau des GEORISK-Katasters verstärkt und die Gefahrenhinweiskarte schrittweise auf Gesamtbayern ausgedehnt. Die Fertigstellung in den besonders sensiblen Gebieten soll, beginnend mit dem Jura, nach Möglichkeit binnen fünf Jahren erfolgen.

Gefahrenhinweiskarten sind mit der Ausweisung von durch Georisiken bedrohten Bereichen eine wesentliche Grundlage zum Schutz gefährdeter Gebiete. Diese Kartenwerke sind eine wesentliche Voraussetzung um zu verhindern, dass von Hangbewegungen bedrohte Gebiete unbedacht bebaut und besiedelt werden. Ein Freihalten der bedrohten Gebiete von Bebauung ist eine kostengünstige und nachhaltige Maßnahme zur Minimierung des Risikos. Gegebenenfalls kann auch eine Anpassung der Bauweise das Risiko deutlich vermindern. Dort wo eine Bebauung bzw. Besiedlung bereits besteht, sind sie Basis zur Planung von sogenannten aktiven Maßnahmen, wie zum Beispiel Steinschlagschutzzäunen oder auch Schutzwaldsanierungen.

Alle Informationen über geogene Gefährdungen (Steinschlag, Felsstürze, Rutschungen etc.) sind als GEORISK-Daten über das Bodeninformationssystem Bayern (BIS-BY) im Internet oder Intranet abrufbar (www.bis.bayern.de; Georisiken, Gefahrenhinweiskarten). Im Intranet ist der vollständige Datensatz eingestellt, im Internet werden nur die ohne eingehende Erläuterung allgemein verständlichen Gefahrenlagen „Steinschlag unter Berücksichtigung des Waldbestands“ und „tiefgreifende Rutschung“ dargestellt. Die Karten sind grundsätzlich auf einen Maßstab von 1:25.000 abgestellt. Bei Vergrößerungen über 1:10.000 tritt eine Zoomsperre ein, um eine parzellenscharfe Abbildung zu vermeiden. Die vollständigen Daten werden nach Abschluss der Kartenerstellung im jeweiligen Bereich allen betroffenen Landratsämtern und Gemeinden sowie den Fachbehörden übergeben. Zudem findet jeweils eine Diskussion der Ergebnisse und der Problembereiche statt. In diesen Gesprächen wird auf den jeweiligen Einzelfall eingegangen und die Situation vor Ort näher erklärt.

In Abstimmung mit den Staatsministerien des Innern sowie der Justiz und für Verbraucherschutz soll das Rundschreiben Regierungen, Landratsämtern und Gemeinden, für die bereits Gefahrenhinweiskarten erstellt wurden, Hinweise für den Verwaltungsvollzug an die Hand geben.

1. Sicherheitsrecht

Die Sicherheitsbehörden können Anordnungen und sonstige Maßnahmen, die in die Rechte anderer eingreifen, nur unter den Voraussetzungen einer konkreten Gefährdung eines geschützten Rechtsguts treffen. Eine konkrete Gefahr liegt dann vor, wenn in dem zu beurteilenden konkreten Einzelfall in überschaubarer Zukunft mit dem Schadenseintritt hinreichend wahrscheinlich gerechnet werden kann. Für die Beurteilung einer konkreten Gefahr gilt es hinsichtlich der Anforderungen an die Schadenswahrscheinlichkeit zu differenzieren: Je höher die Wertigkeit des betroffenen Schutzguts (z. B. Leben, Gesundheit) und/oder der zu befürchtende Schaden ist, desto geringere Anforderungen sind an die Schadenseintrittswahrscheinlichkeit zu stellen.

Die in der „Gefahrenhinweiskarte Bayerische Alpen“ vorgenommene Einstufung eines Bereichs als Gefahrenbereich lässt in der Regel keinen Rückschluss auf das Vorliegen einer konkreten Gefahr im Sinn des Sicherheitsrechts zu. Dies gilt auch für die auf Grundlage des Gefahrenszenarios „rote Flächen“ vorgenommene Risikobewertung. Dem liegt zugrunde, dass der Maßstab der Gefahrenhinweiskarten sehr klein ist und die Karten nur auf Gefahren hinweisen, ohne diese im Detail zu analysieren sowie deren Intensität und Wahrscheinlichkeit zu bewerten. Für die Annahme einer konkreten Gefahr bedürfte es daher weiterer Anhaltspunkte und ggf. spezieller Gutachten. Sofern dem LfU außergewöhnlich auffällige Gefahrenhinweise vorliegen, wird die betroffene Gemeinde hierüber gesondert und umgehend informiert.

2. Baurecht

2.1 Bauleitplanung

Nach § 1 Abs. 6 Baugesetzbuch (BauGB) sind bei der Aufstellung von Bauleitplänen insbesondere die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse (Nr. 1) und umweltbezogene Auswirkungen auf den Menschen und seine Gesundheit (Nr. 7 Buchst. c) zu berücksichtigen. Daher muss sich eine

Gemeinde, die eine Fläche in einem gekennzeichneten Hinweisbereich für Geogefahren überplanen will, im Rahmen der Abwägung (§ 1 Abs. 7 BauGB) mit den bestehenden Risiken auseinandersetzen. Hierzu sollte im Rahmen der Behördenbeteiligung nach § 4 BauGB das LfU, Abteilung 10 Geologischer Dienst, hinzugezogen werden. Dieses kann Hinweise für den jeweiligen Einzelfall geben, ggf. geeignete Schutzmaßnahmen empfehlen oder auch die Gemeinde an einen spezialisierten Gutachter verweisen.

Sofern Flächen überplant werden, bei deren Bebauung besondere bauliche Vorkehrungen gegen äußere Einwirkungen oder bei denen besondere bauliche Sicherungsmaßnahmen gegen Naturgewalten erforderlich sind, sollen diese in den Bauleitplänen (Flächennutzungsplan: § 5 Abs. 3 Nr. 1 BauGB; Bebauungsplan: § 9 Abs. 5 Nr. 1 BauGB) gekennzeichnet werden.

2.2 Einzelbauvorhaben

Nach § 34 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 BauGB müssen bei Vorhaben im unbeplanten Innenbereich die Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse gewahrt bleiben. Gleiches gilt für Außenbereichsvorhaben, bei denen die Wahrung der Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse ein ungeschriebener öffentlicher Belang nach § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB ist (vgl. BayVGH, Urteil vom 28. Dezember 1998, Az 14 B 95.1255). Im Geltungsbereich eines Bebauungsplans sind Anlagen nach § 15 Abs. 1 Satz 2 Alt. 2 Baunutzungsverordnung (BauNVO) unzulässig, wenn sie Belästigungen oder Störungen ausgesetzt werden, die nach der Eigenart des Baugebiets unzumutbar sind. Zudem fordert Art. 4 Abs. 1 Nr. 1 Bayerische Bauordnung (BayBO), dass das jeweilige Grundstück nach seiner Beschaffenheit für die beabsichtigte Bebauung geeignet sein muss, Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BayBO, dass Anlagen so zu errichten sind, dass die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbes. Leben und Gesundheit nicht gefährdet werden.

Die bloße Lage eines Grundstücks in einer Gefahrenzone, selbst innerhalb einer „roten Fläche“, ist jedoch kein Grund, ein Bauvorhaben nach den o. g. Vorschriften – soweit vom jeweiligen Prüfprogramm umfasst abzulehnen: wie dargestellt kann aus der bloßen Kennzeichnung als „rote Fläche“ noch nicht das Vorliegen einer konkreten Gefahr gefolgert werden. Es bedarf somit weiterer Anhaltspunkte, die auf das Vorliegen einer konkreten Gefahr hindeuten (z. B. Kenntnis über re-

regelmäßige kleinere Steinschläge in dem Bereich). Liegen diese der Bauaufsichtsbehörde vor, so sind weitere Nachforschungen anzustellen und ggf. das LfU hinzuzuziehen.

Sofern bestehende Gebäude von einer Gefahrenlage betroffen sind, ist das Sicherheitsrecht gegenüber bauaufsichtlichen Maßnahmen vorrangig.

3. Verkehrssicherungspflicht

Eine zivilrechtliche Haftung nach § 823 BGB gegen den Grundstückseigentümer wegen Verletzung einer Verkehrssicherungspflicht kommt zwar grundsätzlich infrage. Die Rechtsprechung ist hier allerdings sehr restriktiv. Kurz zusammengefasst kann man es mit einem Zitat des BGH aus einem Urteil zum Thema Felssturz vom 12. Februar 1985 (NJW 1985, 1773) auf den Punkt bringen: „Wer sich an einer gefährlichen Stelle ansiedelt, muss grundsätzlich selbst für seinen Schutz sorgen. Er kann nicht von seinem Nachbarn verlangen, dass dieser nunmehr umfangreiche Sicherungsmaßnahmen ergreift. Der Nachbar ist lediglich verpflichtet, die Durchführung der erforderlichen Sicherungsmaßnahmen auf seinem Grundstück zu dulden.“ In der Begründung führt der BGH aus, dass für allein von Naturkräften ausgelöste Schäden der Eigentümer nicht verantwortlich gemacht werden kann. Der Eigentümer ist nur dann haftbar, wenn der Felssturz durch von Menschenhand vorgenommene Veränderungen des Hanggrundstücks wie zum Beispiel der wirtschaftlichen Nutzung (z. B. Kahlschlag) verursacht wurde.

Gemäß diesen Grundsätzen entschied das OLG Stuttgart in einem Urteil vom 10. November 1986 (NuR 1990, 141) das Gleiche für einen Hangrutsch. Hiernach wurde ebenfalls eine Haftung des Eigentümers des oberen Grundstücks verneint, da der von dem Hanggrundstück ausgehende Erdrutsch ausschließlich durch das Wirken von Naturkräften ausgelöst wurde. Die Ursache des Erdrutsches war nicht auf eine vom Eigentümer des oberen Grundstücks vorgenommene Handlung zurückzuführen, sondern lag in der besonderen geologischen Beschaffenheit des Bodens (Knollenmergel) begründet.

Eine zivilrechtliche Haftung scheidet daher, soweit vom Eigentümer keine Eingriffe in das Grundstück vorgenommen wurden, die zu dem Schadensereignis geführt haben, regelmäßig aus.

Unter Bezug auf die Dienstbesprechung „Bodenschutz und Altlasten“ vom 24. April 2010 (TOP 3.5) werden die Regierungen gebeten, die Kreisverwaltungsbehörden und Gemeinden entsprechend zu unterrichten.

Mit freundlichen Grüßen

Roland Hartl
Ltd. Ministerialrat