

München
13.01.2021

Vollzug des Strahlenschutzgesetzes;
Festlegung von Gebieten gemäß § 121 Abs. 1 StrlSchG (Radon-Vorsorgegebiete)

Allgemeinverfügung

1) Festsetzung

Als Gebiet im Freistaat Bayern, für das erwartet wird, dass die über das Jahr gemittelte Radon-222-Aktivitätskonzentration in der Luft in einer beträchtlichen Zahl von Gebäuden mit Aufenthaltsräumen oder Arbeitsplätzen den Referenzwert von 300 Becquerel pro Kubikmeter (Bq/m³) in der Luft nach § 124 oder § 126 Strahlenschutzgesetz überschreitet (im Folgenden Radon-Vorsorgegebiet), wird der Landkreis Wunsiedel i. Fichtelgebirge festgelegt.

2) Inkrafttreten

Diese Allgemeinverfügung tritt am 11.02.2021 in Kraft.

3) Begründung

a) Gesetzliche Verpflichtung zur Festlegung

Seit 31.12.2018 ist das neue Strahlenschutzrecht des Bundes, bestehend aus Strahlenschutzgesetz vom 27. Juni 2017 (BGBl. I S. 1966), das zuletzt durch Artikel 5 Absatz 1 des Gesetzes vom 23. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2232) geändert worden ist (StrlSchG) und Strahlenschutzverordnung vom 29. November 2018 (BGBl. I S. 2034, 2036), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 20. November 2020 (BGBl. I S. 2502) geändert worden ist (StrlSchV), in Kraft. Besonders beim Schutz vor Radon gibt es wesentliche Neuerungen. So ist im StrlSchG ein Referenzwert von 300 Bq/m³ Luft gesetzlich festgelegt. Dieser gilt an Arbeitsplätzen und in Wohnungen.

Radon ist ein im Boden natürlich vorkommendes radioaktives Edelgas, das beispielsweise über undichte Fugen und Risse in Gebäude gelangen kann. Bei längeren Aufenthalten in Räumen mit hohen Radonkonzentrationen kann die Entstehung von schwerwiegenden Lungenerkrankungen begünstigt werden.

Nach § 121 Abs. 1 StrlSchG hat die zuständige Behörde Radon-Vorsorgegebiete festzulegen. In Radon-Vorsorgegebieten müssen an allen Arbeitsplätzen im Keller und Erdgeschoss Radonmessungen durchgeführt werden. Zudem gibt es besondere Pflichten bei Neubauten. Zuständige Behörde ist nach § 51e Satz 1 Nr. 1 ZustV das Bayerische Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz (StMUV). Nach § 153 Abs. 2 StrlSchV kann die zuständige Behörde davon ausgehen, dass die über das Jahr gemittelte Radon-222-Aktivitätskonzentration den Referenzwert von 300 Bq/m³ Luft in einer beträchtlichen Anzahl von Gebäuden eines Gebiets überschreitet, wenn auf Grund einer wissenschaftsbasierten Vorhersage auf mindestens 75 % des jeweils festzulegenden Gebiets der Referenzwert in mindestens 10 % der Anzahl der Gebäude überschritten wird.

b) Fachliche Entscheidungsgrundlage

Die Festlegung der Radon-Vorsorgegebiete in Bayern beruht fachlich auf zwei Prognosekarten des Bundesamts für Strahlenschutz von 2017 und 2020, die auf Grundlage einer wissenschaftlich basierten Methode erstellt worden sind.¹

¹ Prognosekarte 2017: Bossew, P; Hoffman, B.: „Die Prognose des geogenen Radonpotentials in Deutschland und die Ableitung eines Schwellenwertes zur Ausweisung von Radonvorsorgegebieten“; Bundesamt für Strahlenschutz, Fachbereich Strahlenschutz und Umwelt, BfS_SW-24/18; urn:nbn:de:0221-2017122814454;

Diesen Prognosen liegen die Ergebnisse von insgesamt mehreren tausend Messungen der Radonkonzentration in der Bodenluft und von über 10.000 Radonmessungen in Innenräumen in Deutschland zugrunde. Die Karten geben für Rasterelemente mit einer Größe von 100 km² das sogenannte Radonpotential an, das aus der Radonbodenluftkonzentration und der Gaspermeabilität des Bodens berechnet wird. Bei einem Radonpotential über 44 kann nach der Prognose des BfS mit 90 % iger Sicherheit davon ausgegangen werden, dass der Referenzwert von 300 Bq/m³ Luft in mindestens 10 % der Gebäude überschritten wird.

c) Vorgehen des StMUV

Nach § 153 Abs. 3 StrlSchV hat die Festlegung der Gebiete innerhalb der bestehenden Verwaltungsgrenzen zu erfolgen. Das StMUV hat dazu die Verwaltungsgrenzen der bayerischen Landkreise und kreisfreien Städte herangezogen, da bezogen auf die größeren Gebietseinheiten eine größere Datendichte vorliegt, die eine belastbarere Prognose ermöglicht.

Für jeden Landkreis oder jede kreisfreie Stadt in Bayern wurde für beide BfS-Prognosen die Fläche der Rasterelemente mit Radonpotentialen über 44 ermittelt. Überdeckt diese Fläche mehr als 75 % des Landkreises oder der kreisfreien Stadt, wären die Festlegungskriterien gemäß § 153 StrlSchV für diesen Landkreis oder kreisfreie Stadt gegeben.

Die beiden Prognosen des BfS kommen zu unterschiedlichen Ergebnissen hinsichtlich des Radonpotentials in den einzelnen Rasterelementen. Diese Unterschiede in den Prognosekarten führen für mehrere Landkreise zu unterschiedlichen Bewertungen hinsichtlich der Erfüllung des Kriteriums für ein Vorsorgegebiet. Zu einem übereinstimmenden Ergebnis kommen beide Prognosen für den Landkreis Wunsiedel i. Fichtelgebirge. Für den Landkreis Wunsiedel i. Fichtelgebirge ist auf der Grundlage beider Prognosen belegt, dass die Voraussetzungen für eine Festlegung als Radon-Vorsorgegebiet vorliegen.

In mehreren bayerischen Landkreisen führen die beiden Prognosen zu unterschiedlichen Ergebnissen: Auf Grundlage der Prognose 2017 würden die Landkreise Bad Tölz-Wolfratshausen und München die Voraussetzungen für eine Festlegung als Radon-Vorsorgegebiet erfüllen. Auf Grundlage der Prognose 2020 würden dagegen die

Prognosekarte 2020: siehe Schreiben des BfS vom 25.09.2020: Ausweisung der Gebiete gem. § 121 StrlSchG („Radonvorsorgegebiete“), Aktuelle Prognose des geogenen Radonpotentials in Deutschland und zugehörige Daten zum Radonpotential in Bayern. StMUV-Zeichen: 83-U8822-2020/26

Stadt Bayreuth sowie die Landkreise Garmisch-Partenkirchen, Miesbach und Traunstein, nicht aber die Landkreise Bad Tölz-Wolfratshausen und München die Voraussetzungen für eine Festlegung erfüllen.

Eine ausreichend belastbare Prognosegrundlage für eine Festlegung als Radon-Vorsorgegebiet liegt jedoch nur in dem Bereich vor, in dem beide Prognosen zu übereinstimmenden Ergebnissen führen. Die Prognose 2020 ist geeignet, die aus der Prognose 2017 für Bad Tölz-Wolfratshausen und München abgeleiteten Ergebnisse ernstlich in Frage zu stellen, so dass die Prognose 2017 alleine insoweit keine tragfähige Grundlage für eine Festlegung dieser Landkreise mehr bietet. Umgekehrt hat das BfS in seinem Übersendungsschreiben zur Prognose 2020 und zum gegenwärtig erreichbaren Erkenntnisstand ausgeführt, dass dem BfS auf Grund des sehr knapp bemessenen Zeitraumes, der für die Erstellung der Prognose zur Verfügung stand, keine tiefergehende Analyse der aktualisierten Prognose möglich war. Das BfS hat daher empfohlen, vor Anwendung der nun neu vorliegenden Prognose diese mittels lokal vorliegenden Wissens auf Plausibilität zu prüfen.

Dazu stellt das StMUV fest, dass es für die drei Landkreise, für die auf Grundlage der BfS-Prognose 2017 eine Festlegung näher in Frage kam, ergänzende Messungen der Radonbodenluftkonzentration und der Gaspermeabilität des Bodens veranlasst hat, deren Ergebnisse inzwischen vorliegen. Dabei ergab sich, dass die eigenen Messungen im Landkreis Wunsiedel i. Fichtelgebirge die Festlegung als Radon-Vorsorgegebiet stützen. In den Landkreisen Bad Tölz-Wolfratshausen und München hingegen ergeben die Messungen kein eindeutiges Bild, sodass diese Messergebnisse keine tragfähige Prognosegrundlage für eine Festlegung als Radon-Vorsorgegebiet bieten. Diese Messergebnisse werden dem BfS übermittelt, um dort in die Erstellung einer neuen und durch die Daten verbesserten Prognosekarte einzufließen. Weitere lokale Messungen sind derzeit nicht vorhanden, so dass die vom BfS für nötig gehaltene Plausibilisierung nicht möglich ist. Das StMUV wird in den Gebieten, die auf Grundlage der BfS-Prognose 2020 für eine Festlegung näher in Frage kommen (Stadt Bayreuth sowie die Landkreise Garmisch-Partenkirchen, Miesbach und Traunstein) weitere eigene Messungen veranlassen. Diese Messergebnisse können dann ebenfalls für eine neue, auf verbesserter Datengrundlage erstellte Prognose des BfS genutzt werden, die für den Freistaat Bayern zu einer neuen Entscheidung über gegebenenfalls weitere Radon-Vorsorgegebiete führen wird. Die Festlegung der bayerischen Radon-Vorsorgegebiete ist insofern ein fortschreitender dynamischer Prozess.

Bei dieser Allgemeinverfügung handelt es sich um einen belastenden Verwaltungsakt. Die belastende Wirkung ergibt sich durch die unmittelbar aus der Festlegung folgenden gesetzlichen Pflichten zum Radonschutz an Arbeitsplätzen nach §§ 126 ff. StrlSchG und durch die in Radon-Vorsorgegebieten geltende Pflicht bei Neubauten nach § 123 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 StrlSchG i.V.m. § 154 StrlSchV. Angesichts dessen wäre eine weiterreichende Festlegung über das hier festgelegte Gebiet hinaus nicht tragfähig zu begründen, denn die derzeit verfügbaren Daten ermöglichen nicht die belastbare Prognose, dass die gesetzlichen Festlegungskriterien in weiteren Gebieten erreicht würden.

Die fehlende Festlegung als Radon-Vorsorgegebiet hindert nicht an freiwilligen Messungen.

Festgelegt wurden nur Gebiete, die aufgrund der aus den beiden Prognosekarten erhobenen Daten die in § 153 Abs. 2 StrlSchV aufgeführten Kriterien erfüllen und deren Festlegung durch die Ergebnisse der zusätzlich durchgeführten Bodenluftmessungen gestützt werden. Gebiete, die diese Anforderungen nicht erfüllen, wurden nicht festgelegt.

Die Festlegung der Radon-Vorsorgegebiete wird anhand einer immer fortwährenden verbesserten Datenlage und weiteren Bodenluftmessungen regelmäßig überprüft; ggf. werden weitere Radon-Vorsorgegebiete in den nächsten Jahren festgelegt.

d) Strategische Umweltprüfung

Für die Festlegung als Radon-Vorsorgegebiet ist keine Strategische Umweltprüfung (SUP) erforderlich. Aus § 35 UVPG ergibt sich keine Pflicht zur Durchführung einer SUP:

Aus § 35 Abs. 1 UVPG ergibt sich keine SUP-Pflicht, da Festlegungen von Radon-Vorsorgegebieten in Anlage 5 des UVPG nicht aufgeführt sind.

Auch aus § 35 Abs. 2 UVPG ergibt sich keine Pflicht zur Durchführung einer SUP, da die Maßstäbe für die Festlegung von Radon-Vorsorgegebieten in § 121 StrlSchG i.V.m. § 153 StrlSchV abschließend geregelt sind und damit keinerlei planerische Gestaltungsfreiheit besteht.

e) Anhörung

Von einer Anhörung der Betroffenen wird hier nach Art. 28 Abs. 2 Nr. 4 BayVwVfG abgesehen, da der Kreis der Betroffenen offen ist. Weder die konkret von der Messpflicht an Arbeitsplätzen nach §§ 127 ff. StrlSchG noch die von den erhöhten Anforderungen bei künftigen Neubauten (§123 StrlSchG i.V.m. § 154 StrlSchV) Betroffenen sind bekannt.

f) Bekanntmachung

¹Diese Allgemeinverfügung wird gemäß Art. 41 Abs. 3 Satz 2 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (Bay VwVfG) öffentlich bekanntgegeben durch Veröffentlichung des verfügenden Teils im Bayerischen Ministerialblatt und in der örtlichen Tagespresse. ²Die Allgemeinverfügung und ihre Begründung können im Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz, Rosenkavalierplatz 2, 81925 München vom 27.01.2021 bis zum 10.03.2021 montags bis donnerstags von 8:00 bis 16:00 Uhr und freitags von 8:00 bis 12:00 Uhr eingesehen werden. ³Die Allgemeinverfügung und ihre Begründung können ferner auch im Internetangebot des StMUV (www.stmuv.bayern.de) im Bereich Strahlenschutz eingesehen werden.

4) Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach ihrer Bekanntgabe Klage erhoben werden bei dem Bayerischen Verwaltungsgericht Bayreuth in 95444 Bayreuth, Postfachanschrift: Postfach 11 03 21, 95422 Bayreuth, Hausanschrift: Friedrichstraße 16, 95444 Bayreuth, schriftlich, zur Niederschrift oder elektronisch in einer für den Schriftformersatz zugelassenen² Form

5) Hinweise

In dem durch diese Allgemeinverfügung bestimmten Radon-Vorsorgegebiet gelten kraft Gesetzes folgende besonderen Pflichten:

²Hinweis zur Rechtsbehelfsbelehrung:

Die Einlegung eines Rechtsbehelfs per einfacher E-Mail ist nicht zugelassen und entfaltet keine rechtlichen Wirkungen! Nähere Informationen zur elektronischen Einlegung von Rechtsbehelfen entnehmen Sie bitte der Internetpräsenz der Bayerischen Verwaltungsgerichtsbarkeit (www.vgh.bayern.de). Kraft Bundesrechts wird in Prozessverfahren vor den Verwaltungsgerichten infolge der Klageerhebung eine Verfahrensgebühr fällig

- a) Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 StrlSchG i.V.m. §154 StrlSchV gelten besondere Pflichten bei der Neuerrichtung von Gebäuden mit Aufenthaltsräumen oder Arbeitsplätzen. Neben den für Neubauten immer einzuhaltenden Maßnahmen zum Feuchteschutz ist zusätzlich mindestens eine der folgenden Maßnahmen durchzuführen:
- Verringerung der Radon-222-Aktivitätskonzentration unter dem Gebäude,
 - gezielte Beeinflussung der Luftdruckdifferenz zwischen Gebäudeinnerem und Bodenluft an der Außenseite von Wänden und Böden mit Erdkontakt, sofern der diffusive Radoneintritt auf Grund des Standorts oder der Konstruktion begrenzt ist,
 - Begrenzung der Rissbildung in Wänden und Böden mit Erdkontakt und Auswahl diffusionshemmender Betonsorten mit der erforderlichen Dicke der Bauteile,
 - Absaugung von Radon an Randfugen oder unter Abdichtungen, oder
 - Einsatz diffusionshemmender, konvektionsdicht verarbeiteter Materialien oder Konstruktionen.
- b) Nach §§ 127 bis 131 StrlSchG gelten für Arbeitsplätze in Innenräumen im Erd- und Kellergeschoß besondere Mess- und gegebenenfalls Maßnahmepflichten.

Dr. Christian Barth
Ministerialdirektor