

Ingenieurkammer-Bau NRW Zollhof 2 40221 Düsseldorf

Vorsitzender
des Ausschusses für Bauen, Wohnen,
Stadtentwicklung und Verkehr
im Landtag von Nordrhein-Westfalen
Herr Dieter Hilser MdL
z.H. Herrn Harald Holler
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/583

A02, A11

Körperschaft des öffentlichen Rechts

Zollhof 2, 40221 Düsseldorf

Telefon 0211-130 67-111

Telefax 0211-130 67-160

E-Mail boekamp@ikbaunrw.de

www.ikbaunrw.de

Präsident

28. Februar 2013

Stichwort ABWSV- 28.02.2013- Rauchwarnmelder

Sehr geehrter Herr Hilser,

mit Dank für die Gelegenheit, darf ich Ihnen anbei die Stellungnahme der Ingenieurkammer-Bau NRW zum Entwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Änderung der Landesbauordnung mit dem Ziel der Einführung einer allgemeinen Rauchwarnmelderpflicht für Wohngebäude übersenden.

Ich darf Ihnen einen guten Verlauf der weiteren Beratungen wünschen und hoffe mit unserer Stellungnahme hierzu einen substantiellen Beitrag leisten zu können.

Mit freundlichen Grüßen



Dr.-Ing. Heinrich Bökamp

Stellungnahme

der Ingenieurkammer Bau
Nordrhein-Westfalen

zum Entwurf der
Landesregierung
für ein

Gesetz zur Änderung der Landesbauordnung
(BauO NRW)

Drucksache 16/1624

zur Einführung einer
Rauchwarnmelderpflicht

Redaktionelle Vorbemerkung:

Die Ingenieurkammer-Bau NRW hält es im Rahmen ihrer Stellungnahme zur Änderung der Landesbauordnung für zweckmäßig, aus ihrer Sicht gleich oder ähnlich lautende Fragen zu Blöcken zusammenzufassen und in diesem Kontext gemeinsam zu beantworten. Die fragstellenden Fraktionen werden kenntlich gemacht.

SPD-Fraktion /Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:

Wie bewerten Sie den vorliegenden Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung der Landesbauordnung – hier Rauchmelder – (Drucksache 16/1624) mit Blick auf den Schutz vor lebensbedrohlichen Rauchgasvergiftungen, die damit verbundene Erhöhung der Sicherheit der Bevölkerung und seine Umsetzbarkeit im Mieter-Vermieter-Verhältnis?

CDU-Fraktion/FDP-Fraktion:

1. *Wie bewerten Sie den Gesetzentwurf insgesamt?*
2. *Inwieweit kann durch die geplanten Regelungen die Zielsetzung des Gesetzentwurfs, die Sicherheit in Wohnungen im Brandfall zu verbessern und Menschenleben zu retten, tatsächlich erreicht werden?*
5. *Wie bewerten Sie den Gesetzentwurf hinsichtlich der nicht vorhandenen Kontrollpflicht für*
 - a) *die Installation*
 - b) *die Erhaltung der Betriebsbereitschaft von Rauchwarnmeldern?*
6. *Wie bewerten Sie die im Gesetzentwurf vorgesehene Mischung aus Einbauverpflichtung für den Vermieter und „Wartungsverpflichtung“ für den Mieter hinsichtlich ihrer Praxis-tauglichkeit?*

Wäre es nicht einfacher, die Rauchwarnmelderpflicht analog zur Regelung in Mecklenburg-Vorpommern vollständig und verursachergerecht beim jeweiligen Bewohner (Nutzer) einer Wohnung zu verorten?

PIRATEN-Fraktion:

4. *Wer ist für die „Inbetriebhaltung“ des Rauchwarnmelders verantwortlich (Stromversorgung, Wartung)?*

Der Umstand einer Lebensgefährdung durch Rauchgasvergiftung im Brandfalle ist grundsätzlich ein hinreichender Anlass für den Gesetzgeber oder eine (Landes)Regierung Möglichkeiten zu prüfen, wie diese Risiken bzw. allgemeinen Gefährdungslagen minimiert werden können.

Notwendigerweise ist dabei ein besonderer Fokus auf die Gefahrenvermeidung – soweit möglich etwa durch vorbeugenden Brandschutz – zu legen.

Planerische oder konstruktive Vorkehrungen können aber, selbst bei ordnungsgemäßer Durch- bzw. Ausführung nicht in jedem Fall Brände vermeiden. Sie können nicht in jedem Fall Schutz vor Brandereignissen bieten, die z.B. durch vorsätzliche Brandstiftung oder Fahrlässigkeit, unsachgemäße Nutzung feuergefährlicher Anlagen oder Geräte oder durch bloße Defekte verursacht werden.

Vor diesem Hintergrund können Rauchwarnmelder, die aktiv werden, wenn der Brandfall bereits eingetreten ist, sehr wohl eine Möglichkeit sein, Schaden von Personen abzuwenden, die durch rechtzeitige Warnung in der Lage sind, sich aus der Gefahrenzone selbst zu retten bzw. Sachschäden im Brandfalle zu mindern, indem schnell brandbekämpfende Maßnahmen eingeleitet werden können.

Gleichwohl bleibt anzumerken, dass allein das Vorhandensein von Rauchmeldern, nicht zwangsläufig lebensrettend bzw. -schützend wirkt. Wesentlich dafür, dass die Rauchwarnmelder ihre Funktion wirkungsvoll erfüllen können, ist ihre **Einsatzfähigkeit**. Dies setzt ordnungsgemäße und funktionstüchtige Installation, wiederkehrende regelmäßige Funktionstests vorhandener Anlagen sowie die regelmäßige Wartung der handelsüblichen Geräte in Form von ordnungsgemäß durchgeführten Batteriewechseln – sofern es sich um entsprechende Geräte handelt, voraus. (Alternativ werden bereits batteriebetriebene Geräte angeboten, die mit Langzeitbatterien mit einer Leistungsabgabe über einen Zeitraum von zehn Jahren operieren, um danach durch gänzlich neue Geräte ersetzt werden zu müssen).

Für den erfolgreichen Einsatz von Rauchwarnmeldern müssen weitere Bedingungen erfüllt sein, die mit der Einsatzfähigkeit der einzelnen Rauchwarnmelder nicht im unmittelbaren Zusammenhang stehen, aber an die Eigenverantwortlichkeit des Einzelnen anknüpfen: Fluchtwege müssen gut gekennzeichnet (insbesondere im Geschosswohnungsbau) und gut zugänglich sein, Notausgänge müssen uneingeschränkt passierbar sein.

Sofern die genannten Bedingungen hinreichend erfüllt sind, ist der mit der gesetzlichen Regelung verfolgte Zweck erreichbar.

Allerdings liegt bislang kein statistischer Nachweis darüber vor, dass eine Rauchwarnmelderpflicht – soweit sie in anderen Bundesländern besteht – in jedem Fall zu einer niedrigeren Zahl von Brand- bzw. Rauchgasopfern führt. Umgekehrt lässt sich aber auch nicht ableiten, dass Bundesländer ohne Rauchwarnmelderpflicht höhere Opfer- oder Verletztenszahlen zu beklagen haben. Insgesamt ist die Zahl der Brandrand- und Rauchgasopfer in den letzten Jahren rückläufig.

Mit Blick auf das Mieter-Vermieter-Verhältnis ist festzuhalten, dass auch hier ein wirkungsvoller Schutz vor Rauchgasvergiftungen im Brandfalle durch Rauchwarnmelder sehr davon abhängt, inwieweit beide Partner zusammenwirken.

So sieht das Gesetz vor, dass der Eigentümer/Vermieter für eine funktionstüchtige Erstinstallation sorgt. Das heißt, es bedarf seiner Verantwortlichkeit dafür, dem Gesetz Genüge zu leisten und seiner Pflicht zur fristgerechten Erstinstallation nachzukommen. Gegebenenfalls hat der Eigentümer/Vermieter für Ersatzgeräte zu sorgen, sofern es im Betrieb zu Beschädigungen der Anlagen kommt, denn diese werden nach Erstinstallation nach dem Willen des Gesetzentwurfs zu Bestandteilen der Wohnungsausstattung.

Umgekehrt bedarf es der Eigenverantwortlichkeit des Mieters, die Installation im Bestandswohnungen zu ermöglichen und danach in eigener Regie die fortlaufende Funktionstüchtigkeit der Anlagen – etwa durch regelmäßige Funktionsüberprüfungen und bedarfsgerechte Batteriewechsel sicherzustellen.

Wirklich kontrollierbar ist eine durchgängige und flächendeckende Funktionstüchtigkeit zu installierender bzw. bereits installierter Rauchwarnmelder, die ausschließlich Wege eines Mieter-Vermieter-Modells funktionieren soll, allerdings nicht.

Ein reines Betreibermodell (Bewohner/Mieter) nach dem Vorbild anderer Bundesländer, das gleichermaßen die Installation und Funktionstüchtigkeit der Rauchwarnmelder sicherzustellen versucht, wurde aus Gründen der Sozialverträglichkeit im Vorfeld des Gesetzesentwurfs verworfen. Vor diesem Hintergrund erweist sich der jetzige Kompromiss noch als die praktikabelste Lösung im Rahmen einer im Gesetzesvollzug nur schwer kontrollierbaren Regelung.

CDU-Fraktion/FDP-Fraktion:

3. Welcher Zugewinn an Sicherheit ergibt sich durch die geplanten Regelungen für hörgeschädigte Menschen, die zum Einbau handelsüblicher (akustischer) Rauchwarnmelder verpflichtet werden sollen, ohne von diesem im Brandfall gewarnt werden zu können?

4. Wie beurteilen Sie den Nutzen von CO-Meldern alternativ oder kumulativ zu herkömmlichen Rauchmeldern?

Ein sicherheitsrelevanter Mehrwert für Hörgeschädigte oder Gehörlose durch akustische Rauchwarnmelder besteht nicht.

Darüber hinaus ist aber festzuhalten, dass die überaus geringe Zahl schwer hörgeschädigter bzw. gehörloser Menschen keine gesonderten gesetzlichen Vorgaben rechtfertigt. Hier liegen individuelle Lösungen im Interesse des Betroffenen. Diese haben in der Regel aber auch Fördermöglichkeiten für den Einbau entsprechender Hilfstechiken, etwa durch visuelle Warnsysteme, deren Kosten generell über denen eines „einfachen“ akustischen Rauchwarnmelders liegen. Diese Systeme sind allerdings auch nicht ohne Weiteres ohne

fachliche Begleitung installierbar. sie erfordern die Beauftragung einer Fachfirma, allzumal diese Anlagen auch eine andere Stromversorgung benötigen.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass eine Ausstattung mit akustischen Rauchwarnmeldern im Rahmen der vom Gesetz festgelegten Stichtagsregelung auch hier Sinn macht, sofern es sich um in Mietverhältnissen lebende Gehörlose handelt, die möglicherweise auch ihren Wohnort wechseln können. Für die Unterhaltung eines akustischen Rauchwarnmelders, der gesetzeskonform installiert wird, ist nach dem Gesetzentwurf ein Folgemieter zuständig, für den diese Lösung wiederum Sinn macht. Grundsätzlich steht der Gesetzentwurf aber auch einer unbürokratischen, praxisnahen, angemessenen Lösung für Hörgeschädigte oder Gehörlose im Mieter-Vermieter-Verhältnis nicht entgegen.

Grundsätzlich ist eine alternative oder kumulative Installation sogenannter CO-Warner im Rahmen einer allgemeinen Rauchwarnmelderpflicht nicht sinnvoll. Diese Arten von Warnsystemen unterscheiden sich grundlegend voneinander.

Die akustischen Rauchwarnmelder arbeiten auf Grundlage von Fotorezeptoren, die auf Verrauchung reagieren. Zwar gibt es durchaus auch akustische Rauchwarnmelder, die zusätzlich chemische Veränderungen in Zusammensetzung der Umgebungsluft wahrnehmen, indes spielen diese im Rahmen der zur Diskussion gestellten Rauchwarnmelderpflicht auch insofern keine Rolle, als dass sie sich jenseits der vom Gesetzgeber intendierten Beschaffungs- und Unterhaltskosten bewegen und von daher auch eine allgemein geringere Akzeptanz finden würden.

Gegenüber solchen Anlagen reagieren CO-Warnmelder auf ausströmendes Kohlenmonoxid als Ergebnis unsauberer Verbrennungsvorgänge. Hierfür gibt es insofern allgemein kein Regelungsbedürfnis, weil entsprechend betroffene Feuerungsanlagen, (feststoff- oder flüssigkeitsbefeuerte Brennöfen in Wohnräumen) eigenen technischen Regelwerken unterworfen sind, die sowohl bei der Produktzulassung als auch bei Aufstellung bzw. Errichtung der Kontrolle etwa durch den Schornsteinfeger unterliegen und eine hinreichende Sauerstoffzufuhr für eine CO-arme Verbrennung gewährleistet ist. Generell werden CO-Warner daher auf anderen, anlagentechnischen Feldern verwendet, in denen das Risiko für eine CO-Gefährdung höher liegt. Zudem unterliegen diese Warngeräte anderen Prüfungs- und Wartungsintervallen.

CDU-Fraktion/FDP-Fraktion:

7. Welchen bürokratischen Aufwand verursacht die Rauchwarnmelderpflicht und wie kann dieser minimiert werden?

Ein bürokratischer Mehraufwand kann aus Sicht der Ingenieurkammer-Bau NRW nicht festgestellt werden.

CDU-Fraktion/FDP-Fraktion:

8. Welche Konsequenzen hätte es, wenn ein Vermieter gemäß der geplanten Regelungen seiner Installationspflicht im Gebäudebestand nachkommen wollte, vom Mieter aber (warum auch immer) nicht in die Wohnung gelassen wird?

PIRATEN-Fraktion:

1. Sehen Sie ungeklärte Fragen der Haftung im Brandfall, z.B. bei Nicht-Einbau oder nicht gesetzeskonformem Einbau von Rauchwarnmeldern?

Betretungs- und haftungsrechtliche Fragestellungen entziehen sich einer abschließenden Beurteilung durch die Ingenieurkammer-Bau NRW.

2. Ist der gesetzeskonforme und sachgerechte Einbau von Rauchwarnmeldern generell und insbesondere nach einem Brandereignis prüfbar?

3. Lässt sich der sachgerechte Betrieb eines Rauchwarnmelders nach einem Brandereignis prüfen?

Die Überprüfung einer gesetzeskonformen und sachgerechten Installation wird nach dem Gesetzentwurf in die Verantwortlichkeit des Eigentümers/Vermieters übertragen. Eine faktische Kontrolle auf der Basis einer rechtlichen Anordnung im Gesetz durch Behörden oder Dritte wird nicht angestrebt.

Ob im Nachgang eines Brandereignisses die fachgerechte Installation und Funktionstüchtigkeit der Rauchwarnmelder zum Zeitpunkt des Brandereignisses geprüft werden kann, hängt im Einzelfall von der Schadenswirkung des Brandes ab. Eine Funktionsuntüchtigkeit dürfte sich wohl allenfalls bei hinreichend vorhandenen Resten anhand des Fehlens der zum einwandfreien Betrieb evident erforderlichen Bauteile bzw. Komponenten des Rauchwarnmelders ablesen lassen (z.B. keine Batterie im Gerät).

5. Inwieweit könnte es sinnvoll sein, einen Rauchwarnmelder in allen Räumen einer Wohnung zu installieren? In welchem Verhältnis stehen der ökonomische oder technische Aufwand und der Nutzen zueinander?

Der Gesetzentwurf sieht im neu zu schaffenden § 49 Abs. 7 BauO NRW die verpflichtende Installation von Rauchwarnmeldern in Schlafräumen und Kinderzimmern sowie in Fluren vor, über die Rettungswege von Aufenthaltsräumen führen.

Diese Regelung ist sinnvoll. Darüber hinaus steht das Gesetz nicht einer Übererfüllung der Vorschrift im Wege. Zum Beispiel kann die Nutzungsänderung einzelner Räume in Wohnungen durchaus eine zusätzliche Installation von Rauchwarnmeldern sinnvoll erscheinen lassen. Einschränkend ist jedoch hinzuzufügen, dass die Anbringung von Rauchwarnmeldern in Küchen und Baderäumen nicht zielführend ist, da hier regelmäßig auftretende Schwaden- bzw. Wasserdampfbildung durch Kochen oder Baden/Duschen geeignet ist, unbeabsichtigte Fehlalarme auszulösen.

In der Regel sind die mit einer weiterführenden Ausrüstung von Rauchwarnmeldern verbundenen Kosten überschaubar, allzumal der neue § 49 Abs. 7 BauO NRW keine technischen Vorschriften vorgibt, die über eine Installation von Rauchwarnmeldern gemäß der verpflichtenden DIN EN 14604 hinausgehen.

6. Anschaffung und Einbau von Rauchwarnmeldern können nach § 559 BGB als Modernisierung auf die Miete umgelegt werden. Wie verhält es sich mit den Betriebskosten? Mit welchen jährlichen Kosten je Rauchwarnmelder kann gerechnet werden? Wer trägt diese Kosten?

§ 49 Abs. 7 Satz 4 des Gesetzentwurfs sieht vor, dass die Betriebssicherheit der funktionsstüchtig installierten Rauchwarnmelder durch den unmittelbaren Besitzer (Mietler/selbstnutzender Eigentümer) sicherzustellen ist. Das bedeutet, dass der Mieter/Bewohner für die Kosten des Batteriewechsels aufzukommen hat. Es wird allgemein empfohlen, einen jährlichen Batteriewechsel vorzunehmen, sofern es sich nicht um Geräte handelt, die mittels einer Langzeitbatterie betrieben werden. In diesem Fall kann sich der Aufwand auf eine in der Betriebsanleitung beschriebene regelmäßige Wartung und Funktionsprüfung der Rauchwarnmelder beschränken. Insgesamt orientieren sich somit die Kosten pro Rauchwarnmelder bei ordnungsgemäßem Zustand auf die Batteriekosten, die je nach Anbieter variieren können.

Darüber hinaus schließt das Gesetz aber nicht aus, dass zukünftig der unmittelbare Besitzer (selbstnutzender Eigentümer/Mieter) die Sicherstellung der Betriebsbereitschaft an Dritte, entweder in Form des Eigentümers oder an eine Fachfirma vertraglich übertragen kann. Zu hieraus resultierenden Kosten kann die Ingenieurkammer-Bau NRW keinen Abschluss geben.

CDU-Fraktion/FDP-Fraktion:

9. Welche Verbesserungen oder Änderungen sollte der vorliegende Gesetzentwurf noch erfahren?

Die Landesregierung beabsichtigt, die Rauchwarnmelderpflicht im Wohngebäudebereich ohne zusätzliche bürokratische Hürden einzuführen. In der Gesetzesbegründung auf Seite 6, Ende erster Absatz heißt es hierzu:

„Entsprechend den Regelungen in anderen Ländern mit Rauchwarnmelderpflicht erfolgt eine besondere Kontrolle der Einhaltung der Verpflichtung durch Behörden oder Dritte nicht.“

Die Ingenieurkammer-Bau NRW begrüßt diese Absicht der Landesregierung nachdrücklich, sieht aber zusätzlichen Konkretisierungsbedarf in diesem Zusammenhang im Gesetz. Mit der Verankerung der Rauchwarnmelderpflicht in § 49 Abs. 7 der BauO NRW wird die Installierung der Warner definitiver Bestandteil des Errichtungsprozesses bzw. der Änderung eines Gebäudes. Sie fällt damit in den konkreten Zeitrahmen, innerhalb dessen staatlich anerkannte Sachverständige für die Prüfung des Brandschutzes (saSV) bei der Errichtung oder Änderung von Gebäuden mittlerer Höhe gemäß §§ 67 Abs. 4 Satz 2 und 68 Abs. 2 Nr. 3 in Verbindung mit § 85 BauO NRW tätig werden.

Wie dies zu geschehen hat, ist in § 16 Abs. 1 und § 16 Abs. 3 der Verordnung über staatlich anerkannte Sachverständige nach Landesbauordnung (SV-VO) festgelegt.

§ 16 Abs. 1 SV-VO statuiert, dass die im Rahmen des Genehmigungsverfahrens für das Bauvorhaben zu erbringenden brandschutztechnischen Nachweise (Bauvorlagen) vollständig vorliegen und richtig sein müssen.

§ 16 Abs. 3 SV-VO gibt weiter vor, dass die saSV die sich aus den Bauvorlagen ergebenden notwendigen Baumaßnahmen im Zeitraum ihrer Ausführungen auf der Baustelle kontrollieren müssen. Erst wenn alle Bedingungen nach § 16 Abs. 1 und § 16 Abs. 3 SV-VO erfüllt sind, dürfen saSV im Rahmen der Baufertigstellung ihre Bescheinigungen ausstellen.

Auf entsprechende Nachfrage der Ingenieurkammer-Bau NRW beim Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr, hat das Ministerium mit Schreiben vom 8. Januar 2013 mitgeteilt, dass Prüfpflichten auch für saSV im Rahmen der geplanten Rauchwarnmelderpflicht nicht beabsichtigt sind:

„Zur Aufgabenerledigung der saSV gehört, die Vollständigkeit und Richtigkeit der brandschutztechnischen Nachweise (Bauvorlagen) zu bescheinigen. Die Anbringung von Rauchwarnmeldern wird in den Bauvorlagen nicht dargestellt, eine Pflicht zu Bescheinigung bzw. zur stichprobenhaften Kontrolle kann sich deshalb nicht ergeben.“

Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte nach Auffassung der Ingenieurkammer-Bau NRW daher anlehnend an die oben wiedergegebene Formulierung in der Gesetzesbegründung ein eindeutiger Bezug im Gesetz hergestellt werden, dass eine besondere Kontrolle der Einhaltung der Verpflichtung durch Behörden oder Dritte, auch in Person staatlich anerkannter Sachverständiger für die Prüfung des Brandschutzes gemäß § 16 Abs. 1 und § 16 Abs. 3 SV-VO, nicht erfolgen soll.