

## **STELLUNGNAHME**

### **des BBU Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e.V. zu einer gesetzlichen Installationspflicht für Rauchwarnmelder in Berliner Wohnungen**

*zur*

*Anhörung in der 36. Sitzung des Ausschusses für Bauen, Wohnen und Verkehr des Abgeordnetenhauses von Berlin am Mittwoch, dem 8. Januar 2014 zum Tagesordnungspunkt:*

*4. a) Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen Drucksache 17/0421*

*Mehr Sicherheit durch Rauchmelder – Gesetz zur Änderung der Bauordnung für Berlin*

*b) Besprechung gemäß § 21 Abs. 3 GO Abghs. Rauchwarnmelder (auf Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU)*

**Für den BBU ist eine gesetzliche Verpflichtung zur Installation von Rauchwarnmeldern in Treppenhäusern oder Wohnräumen der falsche Weg zu noch mehr Sicherheit vor Bränden in Wohnungen und Wohngebäuden.**

Der BBU unterstützt das Ziel von Landesregierung und Feuerwehr, die Zahl der Brandtoten in Berlin noch weiter reduzieren zu wollen. Eine gesetzliche Verpflichtung zur Installation von Rauchwarnmeldern ist jedoch zur Erreichung dieses Zieles ungeeignet.

Eine gesetzliche Installationspflicht widerspricht dem allgemeinpolitischen Ziel des Bürokratieabbaus und der Stärkung individueller Eigenverantwortung. Außerdem sind erhebliche Fragen zu Haftung und Kostenbelastung der Mieter insbesondere im Mietwohnungsbestand ungeklärt. Auch unter Berücksichtigung der hohen Kosten und der Fehleranfälligkeit von Rauchwarnmeldern empfiehlt der BBU, die Brandprävention sowie die Aufklärung zum richtigen Verhalten im Brandfall weiter zu stärken, aber weiterhin auf eine gesetzliche Verpflichtung zum Einbau von Rauchwarnmeldern in Wohngebäuden zu verzichten.

## **Begründung**

Der BBU Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e.V. und seine 360 Mitgliedsunternehmen, die in Berlin rund 700.000 Wohnungen bewirtschaften, haben bislang mit baulichem Brandschutz, vorbeugenden Brandschutzmaßnahmen und Information der Mieterinnen und Mieter; unter anderem über das richtige Verhalten im Brandfall; die Sicherheit in den von ihnen bewirtschafteten Wohnungsbeständen gewährleistet.

Der BBU sieht in einer die Eigenverantwortung stärkenden Information und Aufklärung der Mieterinnen und Mieter und der Eigentümer und Eigentümerinnen von Wohnungen auch in Zukunft die richtige Brandschutzstrategie. Die bereits in mehreren Bundesländern eingeführte gesetzliche Pflicht zur Installation von Rauchwarnmeldern in Wohnungen, sollte für den Berliner Gesetzgeber kein Grund sein, nun auch eine gesetzliche Einbauverpflichtung zu erlassen.

Der Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen hatte bereits in den Jahren 2005 bis 2007 mit der Berliner Feuerwehr und der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung eine umfassende Kampagne zur Information der Mieter zum Brandschutz in Berliner Wohnungen gestartet. Im Rahmen dieser Kampagne wurden Informationsplakate für Mehrfamilienhäuser entwickelt und über den BBU an die Mitgliedsunternehmen weitergegeben. Die Mitgliedsunternehmen des BBU, die in Berlin 40 Prozent des Mietwohnungsbestandes bewirtschaften, wurden hinsichtlich weitergehender Informationen zur Beseitigung von Brandlasten insbesondere in Rettungswegen unterstützt. Letztlich hat der BBU zusammen mit Mitgliedsunternehmen in einer Aktion „10.000 Rauchwarnmelder für Haushalte in Berlin und Potsdam“ den freiwilligen Einbau von Rauchwarnmeldern koordiniert.

Im Ergebnis dieser Aktion sind sich alle Beteiligten darüber einig, dass Information und Aufklärung sehr erfolgreich waren. Dies zeigen die im Verhältnis zur Einwohnerdichte und Anzahl der Wohnungen vergleichsweise sehr niedrigen Brandschäden. Im Internet der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und der Berliner Feuerwehr ist das erfolgreiche nonverbale Informationsplakat abrufbar<sup>1</sup>.

Der vorbeugende Brandschutz und die Rettung von Personen im Brandfall stehen weiterhin im Vordergrund einer Brandschutzstrategie der Wohnungswirtschaft. Bereits im Juli 2012 hatte der BBU dem Innensenator von Berlin und der Berliner Feuerwehr eine Neuauflage der erfolgreichen Kampagne zur Verbesserung des vorbeugenden Brandschutzes und der Information der Mieterinnen und Mieter vorgeschlagen. Der Vorschlag wurde jedoch noch nicht angenommen. Dem BBU wurde von der Berliner Feuerwehr mitgeteilt, dass eine gesetzliche Verpflichtung zum Einbau von Rauchwarnmelder angestrebt wird.

### **Feuerwehr lehnt Rauchwarnmelder in Treppenhäusern ab.**

Der BBU teilt die ablehnende Haltung der Berliner Feuerwehr und der Rauchwarnmelderindustrie gegenüber der Forderung nach Rauchwarnmeldern in Treppenhäusern. Dies wurde bereits im Jahr 2006 in einer Verbandskonferenz des BBU von der Leitung der Berliner Feuerwehr erläutert. Diese Auffassung wurde noch-

---

<sup>1</sup> <http://www.stadtentwicklung.berlin.de/aktuell/brandschutz/>; [http://www.berliner-feuerwehr.de/verhalten\\_im\\_brandfa0.html](http://www.berliner-feuerwehr.de/verhalten_im_brandfa0.html),

mals in der Sondersitzung „Treppenhausbrand“ vom 30.01.2012 bei der Berliner Feuerwehr bestätigt, das der BBU auf Anfrage erhielt. So heißt es in dem Ergebnisprotokoll:

*„Rauchwarnmelder sind kein geeignetes Instrument für Treppenhäuser. Sie bieten eine trügerische Sicherheit aufgrund des fehlerhaften menschlichen Verhaltens. RWM gehören in die Wohnung, wo Menschen schlafen, und sind nicht für Treppenhäuser geeignet.“*

### **Wirksamkeit von Rauchwarnmeldern ist fraglich.**

Der Interessenverband der Hersteller und der Dienstleister, die Einbau und Wartung von Rauchwarnmeldern zum Geschäftsfeld machen, das Forum Brandrauchprävention e.V., behauptet auf seiner Internetseite, dass jährlich rund 400 Menschen an Bränden sterben, 95 Prozent von ihnen an den Folgen einer Rauchvergiftung.

Die Zahl der Brandtoten ist sowohl in Bundesländern mit einer Installationspflicht, als auch in solchen ohne eine Installationspflicht – beispielsweise auch im Land Berlin – rückläufig. Ein Zusammenhang zwischen einer gesetzlichen Rauchwarnmelderpflicht und dem bundesweiten Rückgang von Brandtoten ist statistisch nicht belegbar.

Im dichtbesiedelten Berlin sank die Zahl der Todesfälle durch Brandeinwirkung von 43 im Jahr 1998 auf 26 Brandopfer im Jahr 2010, ein Rückgang von 40 %. In Brandenburg konnte im selben Zeitraum ein Rückgang der Brandopfer um 45 % festgestellt werden. Auch in Sachsen, das nach wie vor nicht die Absicht hat, eine gesetzliche Rauchwarnmelderpflicht einzuführen, hat sich die Zahl der Brandopfer seit 1998 mehr als halbiert.

### **Widerspruch zum Entbürokratisierungsziel**

Eine Installationspflicht für Rauchwarnmelder stünde im Widerspruch zum wichtigen allgemeinpolitischen Ziel des Bürokratieabbaus. Statt eine weitere Pflicht einzuführen, die dann staatlicherseits mit erheblichem Verwaltungsaufwand auch zu kontrollieren wäre, sollte der Gesetzgeber stärker auf die Eigenverantwortung und Eigeninitiative der Mieterinnen und Mieter setzen. Beispielsweise hat sich der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz am 5. Juli 2005 von folgender Einschätzung leiten lassen (Urteil Kz: VGH B 28/04):

***„Die Pflicht des Staates, Leben und Gesundheit seiner Bürger durch Maßnahmen zur Gefahrenabwehr und Gefahrenvorsorge zu schützen, gebietet von Verfassungswegen nicht, jedes nützliche und verantwortungsbewusste Verhalten gesetzlich vorzuschreiben.***

*Der Gesetzgeber darf bei seiner Entscheidung, in welchem Umfang er seiner Schutzpflicht genügt, die Grundentscheidung der Verfassung für Freiheit und Selbstverantwortung der Menschen ebenso berücksichtigen wie Gründe der Verwaltungspraktikabilität und der Vermeidung zusätzlicher Regelungsdichte. Hiernach ist der Landesgesetzgeber nicht verpflichtet, auch für bestehende Wohngebäude die Anbringung von Rauchwarnmeldern vorzuschreiben.“*

### **Schwächung der Eigenverantwortung**

Wer um die Gefahren von Bränden und Brandrauch weiß, wird sich für Prävention und richtiges Verhalten im Brandfall einsetzen. Deshalb sollte gerade beim wichtigen Thema Brandschutz alles getan werden, um den Menschen die Übernahme von Eigenverantwortung – beispielsweise auch in Form des schon jetzt ohne vor-

herige Erlaubnis des Vermieters möglichen Einbaus von Rauchwarnmeldern – zu ermöglichen. Die Einführung einer Installationspflicht für die Wohnungseigentümer würde hierzu keinen Beitrag leisten.

Gestärkt werden Eigenverantwortung und damit Brandprävention und richtiges Verhalten im Brandfall vielmehr durch die weiterhin aktive Sensibilisierung und Aufklärung der Mieterinnen und Mieter durch Medien und Vermieter. Nur vor diesem Hintergrund sind auch die Befunde zu erklären, dass die Zahl der Brandtoten in allen Bundesländern seit Jahren sinkt, ob dort nun eine gesetzliche Rauchwarnmelderpflicht eingeführt wurde oder nicht. Deshalb ist die weitere Stärkung der Eigenverantwortung der Schlüssel zu einer weiteren Reduktion der Zahl der Brandtoten.

### **Eine Installationspflicht von Rauchwarnmeldern erhöht die Wohnkosten.**

Eine Installationspflicht von Rauchwarnmeldern durch den Vermieter ist mietsteigernd, da dieser die Kosten auf die Mieter umlegen wird. Sofern die gesetzliche Pflicht bestehen würde, die Rauchwarnmelder nachträglich einzubauen, kann der Vermieter die Jahresmiete um elf Prozent der angefallenen Kosten anheben (BGB § 559, Mieterhöhung bei Modernisierung).

Pro Wohnung geht der BBU von durchschnittlichen Einbaukosten von 105,00 Euro aus. Diese Kosten beinhalten mindestens drei Rauchwarnmelder mit einem Stückpreis von 25,00 Euro sowie 30,00 Euro für die Installation pro Wohnung. Da in einigen Bundesländern die Übergangsfrist zur Nachrüstung von Rauchwarnmeldern in Bestandsgebäuden noch nicht abgelaufen ist, besteht eine verstärkte Nachfrage nach den Geräten. Zusätzlich verschärft wird die Marktsituation durch die viel zu kurze Übergangsfrist von anderthalb Jahren, die das Bundesland Baden-Württemberg bei der Ausrüstung von Bestandswohnungen vorgibt. Tendenziell sind dadurch die Stückpreise für Rauchwarnmelder um etwa 15 % in den letzten Jahren gestiegen.

Allein die Umlage der Rauchwarnmelder-Installation führt je Wohnung zu einer Erhöhung der Wohnkosten um rund 12,00 Euro im Jahr

Weitere Kosten in Höhe von mindestens 15,00 Euro pro Wohnung entstehen durch die jährliche Wartung und Sichtprüfung der Rauchwarnmelder. Sie können wiederum als vom Mieter zu tragende Betriebskosten geltend gemacht werden.

Durch die Umlage auf die Miete und die Erhöhung der Betriebskosten wird jede Wohnung insgesamt mit einer zusätzlichen Wohnkostensteigerung zwischen 25,00 Euro bis 30,00 Euro im Jahr belastet.

### **Offene Haftungsfragen**

Eine gesetzliche Installationspflicht für Rauchwarnmelder in Wohnungen führt zu ungeklärten Haftungsfragen für Eigentümer und Mieter. Für den Eigentümer bedeutet eine gesetzliche Verpflichtung nicht nur eine Installationspflicht, sondern auch eine Wartungspflicht für Rauchwarnmelder. Dabei stellt sich die Frage nach der Haftung für den Fall, dass installierte Rauchwarnmelder aufgrund von Eingriffen oder Beschädigungen durch Mieterinnen und Mieter nicht einsatzfähig sein sollten.

Die mit einer Installationspflicht einhergehende Pflicht zur jährlichen Wartung der Rauchwarnmelder mit Sichtprüfung zwänge den Vermieter zudem zum Betreten jeder Wohnung.

Die Wartung der Rauchwarnmelder wurde im Jahr 2012 in der DIN 14676 neu definiert. Es wird zwar keine „Sichtprüfung“ mehr verlangt, sondern eine nicht näher beschriebene „Kontrolle“. Gleichwertige Maßnahmen

zur Sichtprüfung, z. B. Fernabfrage per Funk sind technisch möglich, entsprechen aber nicht der Definition „Allgemein anerkannte Regel der Technik“.

Rechtliche, technische und organisatorische Grundlagen für die Fernwartung von Rauchwarnmeldern fehlen. Die Hersteller vom RWM wie auch die einschlägigen technischen Prüfinstitute können erst dann mit der Entwicklung/Zertifizierung fernwartungstauglicher RWM beginnen, wenn die Anforderungen an die Geräte zweifelsfrei geklärt sind. Dazu ist eine Novelle der DIN 14604 notwendig, die die Anforderungen, Prüfverfahren, Leistungskriterien und Herstelleranweisungen für Rauchwarnmelder regelt. Wer also rechtssicher handeln will, muss deshalb weiterhin eine Sichtprüfung in den Wohnungen durchführen.

Hierbei ergibt sich die Schwierigkeit, dass der Mieter den Zugang zur Wohnung verweigern könnte. Um seiner Wartungspflicht nachzukommen, müsste der Vermieter in diesem Fall den Zugang zur Wohnung vor Gericht einklagen. Das wäre nicht nur eine Störung des Rechtsfriedens zwischen Mietern und Vermietern, sondern auch eine erhebliche zusätzliche Belastung für die Berliner Gerichte.

Nach Erfahrungen aus Hamburg und Niedersachsen geht der BBU davon aus, dass dies bei ca. einem Prozent aller Mieter der Fall sein könnte. Im Falle Berlins wären das allein bei den BBU-Mitgliedsunternehmen rund 7.000 Fälle im Jahr, in denen der Zutritt für Wartung und Überwachung der Rauchwarnmelder vor Gericht erstritten werden müsste.

Die Bemühungen der Wohnungswirtschaft, die Wohnungsverwaltung beispielsweise durch den Einbau von fernauslesbarer Technik bei Heizkostenverteilern, Wasser- und Warmwasserzählern mieterfreundlicher zu gestalten, werden damit konterkariert.

### **Fehlalarmanfälligkeit**

Rauchwarnmelder funktionieren nach dem Prinzip der Lichtstreuung. Im Inneren der Geräte befindet sich eine Messkammer, in der eine Lichtquelle einen regelmäßigen Strahl aussendet. Sobald Rauch in die Messkammer eindringt, werden die Lichtstrahlen gestreut und auf eine Fotolinse gelenkt. Der Rauchwarnmelder reagiert und löst das Warnsignal aus. Diese Funktionsweise ist fehleranfällig: Ein Alarm kann auch durch Wasserdampf oder Zigarettenrauch ausgelöst werden. Auch hier ist die Frage der Haftung, beispielsweise wenn die Feuerwehr durch Fehlalarme von Rauchwarnmeldern ausrückt, ungeklärt.

Aus der vom BBU im Jahr 2006/2007 organisierten freiwilligen Kampagne „10.000 Rauchwarnmelder für Berliner Wohnungen“ musste leider die Erfahrung gewonnen werden, dass auch Qualitätsprodukte nicht die zugesagten Eigenschaften erfüllten. So betrug in einer Charge von mehr als 500 Rauchwarnmeldern die Langzeitbatterie nicht die deklarierten 10 Jahre, sondern nur 3 bis 4 Jahre. Dem betroffenen Wohnungsunternehmen wurden zwar die Geräte bzw. die Batterien ersetzt, es entstand jedoch ein erheblicher Aufwand für den Austausch der Batterien, Beruhigung der Mieterinnen und Mieter und es trat ein Imageschaden ein.

### **FAZIT**

Aus den angeführten Gründen hat der BBU gegenüber der geplanten Einführung einer Installationspflicht für Rauchwarnmelder in Berlin starke Bedenken und lehnt sie ab.

Falls der Gesetzgeber jedoch mit Änderung der Landesbauordnung in Berlin dennoch eine Pflicht für Rauchwarnmelder einführen will, sollte diese Pflicht nur für Neubauten gelten. Im Sinne der Sicherung des Rechtsfriedens zwischen Mietern und Vermietern und zur Stärkung der Eigenverantwortung der Wohnungsnutzer sollte zudem die Pflicht zur Wartung der Geräte beim Wohnungsbesitzer (Mieter) liegen.

Eine Pflicht zur Nachrüstung des Gebäudebestandes wäre für den BBU Verband Berlin Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e.V. nur dann akzeptierbar, wenn ein Zusammenhang zwischen einer Installationspflicht für Rauchwarnmelder und dem Rückgang der Rauchgas-toten bei Bränden belegt werden kann. Auch bei einer eventuellen Nachrüstungs-pflicht müsste der Wohnungsbesitzer (Mieter) für die Wartung der Geräte verpflichtet sein. Für Einbau und Wartung muss zwischen Eigentümer und Besitzer der Wohnung differenziert werden, wie es die Landesbauordnungen von **Niedersachsen, Hessen, Schleswig-Holstein, Bayern, Baden-Württemberg** und **Bremen** eingeführt haben und es sollte eine praktikable Übergangszeit von mindestens zehn Jahren vorgesehen werden. Eine entsprechende Regelung in der Berliner Bauordnung könnte dann lauten:

*„In Wohnungen müssen Schlafräume und Kinderzimmer sowie Flure, über die Rettungswege von Aufenthaltsräumen führen, jeweils mindestens einen Rauchwarnmelder haben. Die Rauchwarnmelder müssen so eingebaut oder angebracht und betrieben werden, dass Brandrauch frühzeitig erkannt und gemeldet wird.*

*In Wohnungen, die bis zum (Errichtungszeitpunkt) errichtet oder genehmigt sind, hat die Eigentümerin oder der Eigentümer die Räume und Flure bis zum (..Übergangszeit 10 Jahre...) entsprechend den Anforderungen nach den Sätzen 1 und 2 auszustatten. Für die Sicherstellung der Betriebsbereitschaft der Rauchwarnmelder in den in Satz 1 genannten Räumen und Fluren sind die Mieterinnen und Mieter, Pächterinnen und Pächter, sonstige Nutzungsberechtigte oder andere Personen, die die tatsächliche Gewalt über die Wohnung ausüben, verantwortlich, es sei denn, die Eigentümerin oder der Eigentümer übernimmt diese Verpflichtung selbst.*

Diese Formulierung käme vor allem den kleineren Wohnungsvermietern mit nur wenigen Mietwohnungen entgegen. Schon jetzt stellt die jährliche Nebenkostenabrechnung einen erheblichen bürokratischen Aufwand dar, der durch die in der DIN geforderte jährliche Wartung der Rauchwarnmelder noch vermehrt würde. Größere Wohnungsunternehmen, denen solche Aufgaben leichter fallen, haben die Möglichkeit, die Wartung der Geräte selbst zu veranlassen.

Der BBU empfiehlt, anstelle einer gesetzlichen Verpflichtung die Mieterinnen und Mieter in einer gemeinsamen Aktion zusammen mit der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt und der Berliner Feuerwehr weiterhin aktiv für die Themen Brandprävention und richtiges Verhalten im Brandfall zu sensibilisieren. Als Teil dieser Informationsaktion könnte auch zu Einbau und regelmäßiger Wartung von Rauchwarnmeldern in Wohnungen als ein weiterer Baustein zu eigenverantwortlichem Verhalten motiviert werden.

BBU Verband Berlin-Brandenburgischer  
Wohnungsunternehmen e.V., Berlin