

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Michael Groß, Sören Bartol,
Uwe Beckmeyer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 17/11419 –**

Brandverhalten von Baustoffen

Vorbemerkung der Fragesteller

Auf der Konferenz der Bauminister der Länder in Saarbrücken, am 21. September 2012, wurde auch die Problematik des Brandverhaltens von Dämmstoffen aus Polystyrol an Fassaden und die Risiken bei Wärmedämmverbundsystemen (WDVS) diskutiert. Nach den Berichten über Brandereignisse durch verschiedene Medien und den warnenden Hinweisen von Feuerwehren wurde auf Ansinnen des Bundeslandes Hessen auf eine Beantwortung dieser wichtigen Fragen für den Schutz der Bewohner solcher Häuser, aber auch der Feuerwehrleute, und auf eine konkrete Analyse bestehender drängender Fragen hingewirkt. Der Ausschuss für Stadtentwicklung, Bau- und Wohnungswesen wurde beauftragt, unter Einbeziehung der Feuerwehren die relevanten Brandereignisse von Wärmedämmverbundsystemen mit Polystyrol-Dämmstoffen unter Berücksichtigung der besonderen Umstände und Gefahren bei Montagezuständen zu untersuchen und konkrete Handlungsempfehlungen auszusprechen. Brandschutz generell ist ein Flickenteppich in Deutschland. Die Regelungen sind sehr unterschiedlich in den einzelnen Bundesländern. In der Antwort auf die Kleine Anfrage (Bundestagsdrucksache 17/8285 „Dämmstoffprüfung auf Brandgefahr“) sieht die Bundesregierung die Verantwortung für den Brandschutz hauptsächlich in der Zuständigkeit der Bundesländer. Gleichzeitig werden die bauaufsichtlichen Zulassungen für Baustoffe über das „Deutsche Institut für Bautechnik“ erteilt. Ebenso befindet sich der Bund in der Pflicht der Umsetzung der EU-Richtlinie, die eine Klassifizierung der Dämmstoffe nach harmonisierter europäischer Norm fordert, die im Widerspruch zur deutschen Klassifizierung nach DIN 4102 steht. Wärmedämmung ist ein wesentlicher Bestandteil für die Umsetzung der Energiewende und zur Erreichung der nationalen und europäischen Ziele der CO₂-Einsparungen auf dem Weg zu mehr Energieeffizienz im Gebäudesektor, der immerhin 40 Prozent der Einsparpotentiale birgt. Die Sensibilität sowohl bei Immobilienbesitzern als auch bei Mietern in Bezug auf Wärmedämmung ist deutlich erhöht, was insgesamt für die Energiewende zu begrüßen ist. Umso fataler wäre eine Verunsicherung oder das Verharren auf ungeklärten Fragen für eventuelle Gefahren, die hier zurzeit nicht gänzlich ausgeschlossen werden können. Die Dämmdicken der Systeme nehmen aufgrund steigender Anforderungen an den

Wärmeschutz kontinuierlich zu, so dass in zunehmendem Maße Fragen des Brandschutzes bei diesem auf Erdöl basierten Schaumstoffprodukt geklärt werden müssen, um eine Verunsicherung oder gar Gefährdung der Bevölkerung zu vermeiden. Mit der Ablösung der EU-Bauproduktenrichtlinie (89/106/EWG) durch die neue EU-Bauproduktenverordnung steht die Anpassung zahlreicher nationaler Vorschriften an den veränderten Rechtsrahmen bevor. Die Umsetzung der alten EU-Bauproduktenrichtlinie ist seit längerem Gegenstand mehrerer durch die Europäische Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland geführter Vertragsverletzungsverfahren (Nummern 2004/5116 und 2005/4743). Gegenstand dieser Verfahren sind insbesondere die in der Bauregelliste B vorgesehenen Zusatzanforderungen an Produkte, die von harmonisierten europäischen Normen erfasst sind und die CE-Kennzeichnung tragen. Die Kommission rügt, dass die bestehenden Zusatzanforderungen gegen die europäischen Vorgaben verstoßen. In der letzten Sitzungswoche wurde hierzu das Bauproduktengesetz beschlossen.

1. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Bauministerkonferenz der Länder hinsichtlich der Überprüfung der Risiken zur Dämmung mit erdölbasierten Schaumstoffen?

Die Fragen des Brandschutzes liegen in der Gesetzgebungs- und Vollzugskompetenz der Länder. Die Bundesregierung hat zur Kenntnis genommen, dass die Bauministerkonferenz der Länder unter Federführung ihrer Fachkommission Bautechnik eine Projektgruppe eingerichtet hat. Diese soll die relevanten Brandereignisse unter Berücksichtigung der besonderen Umstände und Gefahren bei Montagezuständen untersuchen und ggf. Handlungsempfehlungen aussprechen. Mitglieder der Projektgruppe sind neben Ländervertretern aus dem Bereich der Bauaufsicht auch Vertreter des Bundes und der Feuerwehr. Die Bundesregierung wird in dieser Projektgruppe aktiv mitarbeiten.

2. Wie erklärt die Bundesregierung die unterschiedliche Klassifizierung des Brandverhaltens der Schaumstoffprodukte EPS zur Wärmedämmung (welche nach Norm DIN EN 13501 als „E“, also „normalentflammbar“ klassifiziert sind) gegenüber der nationalen Einstufung nach DIN 4102 als „schwerentflammbar“ (B1)?

Die für die Bauaufsicht zuständigen Behörden der Länder entscheiden, welche technischen Normen und Prüfverfahren bei der Überprüfung von Bauprodukten angewandt werden.

Die unterschiedliche Klassifizierung nach EN 13501-1 (europäisch) und DIN 4102-1 (national) ergibt sich aus den unterschiedlichen Prüfverfahren für das Brandverhalten der Baustoffe, die den Klassifizierungen zugrunde liegen.

3. Sieht die Bundesregierung in der Aufbringung einer Putzschicht auf einen brennbaren Dämmstoff einen wirklichen Schutz vor der Entflammbarkeit des brennbaren Materials Polystyrol?

Nach Auskunft des Deutschen Instituts für Bautechnik (DIBt) wurden hierzu von Brandprüfstellen Untersuchungen durchgeführt. Die Beurteilung des Brandverhaltens erfolgte im System. Dabei wurde der Dämmstoff im fertig eingebauten Zustand von einer Putzschicht abgedeckt. Unter Beachtung der weiteren Randbedingungen für das Gesamtsystem wies das System dann als Ganzes die entsprechenden brandschutztechnischen Leistungseigenschaften auf.

4. Welche Begründung gibt es aus Sicht der Bundesregierung an dem in den Fachgremien von dem Europäischen Komitee für Normung (CEN) und der EU-Kommissionsdienste als ungeeignet angesehenen Prüfverfahren gemäß DIN 4102 Teil 14 und 15, dem sogenannten „Brandschachttest“, festzuhalten und damit die seit 2001 verabschiedeten europäischen harmonisierten Normen nicht in Deutschland einzuführen und dementsprechend anzuwenden?

Die bauaufsichtliche Einführung der harmonisierten Europäischen Normen für Bauprodukte obliegt in Deutschland ausschließlich den Ländern. Zum Sachverhalt vermerkt das DIBt:

Die heute im Bauwesen verwendeten Dämmstoffe sind bereits überwiegend durch harmonisierte europäische Produktnormen geregelt, die sowohl nach den Vorgaben des Bauproduktengesetzes eingeführt als auch in das Regelwerk der Landesbauordnungen übernommen sind.

Produkte mit CE-Kennzeichnung sind nach den Landesbauordnungen mit den verbindlich zu beachtenden eingeführten Technischen Baubestimmungen für die Planung, Bemessung und Ausführung von Bauwerken prinzipiell verwendbar, wenn das Produkt die für den jeweiligen Verwendungszweck erforderlichen Stufen und Klassen oder Produktleistungen ausweist.

In Bezug auf die wesentliche Eigenschaft „Brandverhalten“ fehlen in den europäischen Normen allerdings harmonisierte Angaben und Bestimmungen zum Glimmen und häufig auch hinsichtlich der Vorbereitung, der Konditionierung und des Einbaus der Dämmstoffe in die Brandprüfeinrichtung. Das Glimmverhalten wurde von der Europäischen Kommission mittlerweile in ein Mandat an das CEN aufgenommen. Ergebnisse stehen noch aus. Auf europäischer Ebene liegen damit keine vollständig harmonisierten einheitlichen Bewertungsmethoden und -kriterien zur Beurteilung des Brandverhaltens und Glimmverhaltens vor. Diese Angaben und Bestimmungen zu den Anforderungen und Prüfbedingungen sind jedoch erforderlich, damit alle Prüfstellen in der Europäischen Union das Brandverhalten des entsprechenden Bauproduktes einheitlich beurteilen, prüfen und klassifizieren und damit EU-weit reproduzierbare und gleichwertige Klassifizierungsergebnisse erzielt werden.

Bis zu einer Ergänzung dieser europäischen Produktnormen um solche Angaben und Bestimmungen ist der Nachweis des Brandverhaltens mit Ausnahme der europäischen Brandverhaltensklassen A1 (nicht brennbar) und E (normalentflammbar) nicht vollständig harmonisiert und damit europäisch auf einer nach der Bauproduktenrichtlinie harmonisierten Basis nicht abschließend führbar. Die an Bauwerke gestellten Anforderungen bezüglich des Brandschutzes können jedoch nicht vorübergehend ausgesetzt werden. Daher kann für den nicht harmonisierten Teil des Brandverhaltensnachweises gegenwärtig nur auf nichtharmonisierte, also nationale Regeln zurückgegriffen werden.

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass die notwendigen harmonisierten Bewertungsmethoden und -kriterien schnellstmöglich vom CEN abschließend erstellt und in die harmonisierten Produktnormen aufgenommen werden.

5. Stellt oben genanntes Prüfverfahren einen Verstoß gegen die europäischen Verträge dar?

Die einschlägigen europäischen Rechtsvorschriften für Bauprodukte regeln insbesondere die Voraussetzungen für das Inverkehrbringen der Produkte. In diesem Zusammenhang ist für die Bundesregierung ein Verstoß gegen diese Vorschriften nicht ersichtlich.

6. Ist dieser mögliche Verstoß der nationalen Brandklassifizierung gegen die europäischen Verträge unter anderem auch Grund für das eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission gegen Deutschland hinsichtlich der Umsetzung der Bauproduktenrichtlinie?

Eine von der Europäischen Kommission angekündigte Klage liegt noch nicht vor. Im Übrigen wird hinsichtlich der Einschätzung der Bundesregierung auf die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

7. Wie schätzt die Bundesregierung die Warnungen der Feuerwehrleute und Brandschutzexperten hinsichtlich der ausgehenden Gefährdungen durch schaumstoffbasierte Dämmstoffe ein?

Die Bundesregierung nimmt Erkenntnisse der Feuerwehren zur Vermeidung von Gefährdungen durch Brandschäden sehr ernst. Die Bundesregierung geht davon aus, dass die von der Bauministerkonferenz der Länder eingesetzte Projektgruppe entsprechende Empfehlungen erarbeitet. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass diese Empfehlungen umfassend berücksichtigt werden.

8. Welche Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen leitet die Bundesregierung aus den Aussagen dieser Experten ab?

Es wird auf die Antwort zu Frage 7 verwiesen.

9. Welche Auswirkungen erwartet die Bundesregierung für die Energiewende und den wesentlichen Bestandteil der energetischen Gebäudesanierung zur Erfüllung der europäischen Klimaschutzziele, wenn die Verunsicherung bei Immobilienbesitzern und Mietern weiterhin anhält?

Anhaltspunkte für einen Rückgang der Sanierungstätigkeit liegen der Bundesregierung nicht vor. Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass die Untersuchungen von den zuständigen Stellen zügig durchgeführt und entsprechende Schlussfolgerungen gezogen werden.

10. Wie beurteilt die Bundesregierung die Brandeigenschaften schaumstoffbasierter Dämmstoffe in Abhängigkeit von verschiedenen Bauphasen, aber auch nach Fertigstellung des Gebäudes und bei eventuellen Schadenseinflüssen am fertigen Bauobjekt?

Die Untersuchung der Brandeigenschaften schaumstoffbasierter Dämmstoffe in den verschiedenen Bauphasen ist Gegenstand der von der Bauministerkonferenz eingesetzten Projektgruppe.

11. Welche Änderungen hinsichtlich der Förderung der Gebäudedämmung und energetischer Standards und Handlungsempfehlungen zum energetischen Sanieren hält die Bundesregierung in Bezug auf die Brandeigenschaften und Brandklassifizierung von Dämmsystemen für erforderlich?

Auch bei geförderten Maßnahmen dürfen nur zulässige Baustoffe und -systeme eingesetzt werden. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

12. Welche maßgeblichen Schritte zur Harmonisierung des Brandschutzes in Deutschland sieht die Bundesregierung vor?

Nach dem Grundgesetz fallen die Regelungskompetenzen für Fragen des Brandschutzes in die Zuständigkeit der Länder.

13. Wie ist der aktuelle Stand der Vertragsverletzungsverfahren hinsichtlich der Bauproduktenrichtlinie?

Es wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

14. Welche Schritte im Rahmen der Tätigkeit des Deutschen Instituts für Bautechnik (DIBt) hält die Bundesregierung für angezeigt, um – neben der Einführung der Vorgaben durch das „Gesetz zur Anpassung des Bauproduktengesetzes und weiterer Rechtsvorschriften an die Verordnung (EU) Nr. 305/2011 zur Festlegung harmonisierter Bedingungen für die Vermarktung von Bauprodukten“ – die europarechtskonforme Umsetzung und Anwendung der EU-Bauproduktenverordnung sicherzustellen?

Die EU-Bauproduktenverordnung gilt als EU-Verordnung unmittelbar. Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Umsetzung sind nicht notwendig und nicht zulässig. Soweit zur Durchführung der EU-Bauproduktenverordnung bundesrechtliche Bestimmungen notwendig sind, werden diese durch das Gesetz zur Anpassung des Bauproduktengesetzes und weiterer Rechtsvorschriften an die Verordnung (EU) Nr. 305/2011 (BauPG-Anpassungsgesetz) getroffen. In enger Abstimmung mit den Ländern ist hierbei das DIBt als Technische Bewertungsstelle und notifizierende Behörde bestimmt worden. Das Gesetz ist vom Deutschen Bundestag in seiner Sitzung am 18. Oktober 2012 einstimmig angenommen worden.

15. Welche Formen des Berichts und der Evaluierung der Arbeit des DIBt bestehen bislang auf Bundesebene?
Welche Ergebnisse haben diese hervorgebracht?

Das DIBt – eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts des Landes Berlin – nimmt ganz überwiegend Vollzugsaufgaben der Länder wahr. Im gesetzlichen Auftrag des Bundes wirkt es im Wege der Organleihe in der Europäischen Organisation für Technische Zulassung (EOTA) nach der Bauproduktenrichtlinie (89/106/EWG) bzw. künftig in der Organisation der Technischen Bewertungsstellen nach der EU-Bauproduktenverordnung (Verordnung (EU) Nr. 305/2011) mit.

Im Rahmen der Vorbereitung des Referentenentwurfs des BauPG-Anpassungsgesetzes hat eine vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung einberufene Bund-Länder-Arbeitsgruppe festgestellt, dass das DIBt die gestellten Anforderungen an Technische Bewertungsstellen gemäß Artikel 30 Absatz 1 Unterabsatz 2 in Verbindung mit Anhang IV Tabelle 2 der EU-Bauproduktenverordnung Anforderungen erfüllt.

16. Welche Aspekte sprechen aus Sicht der Bundesregierung gegen die Überwachung und Begutachtung des DIBt durch eine organisatorisch und sachlich unabhängige Stelle?

Die nach Artikel 29 Absatz 3 der EU-Bauproduktenverordnung vorgesehene Überwachung und Begutachtung der Technischen Bewertungsstellen wird nach dem BauPG-Anpassungsgesetz durch den Verwaltungsrat des DIBt vorgenommen. Dieser besteht nach dem DIBt-Abkommen aus Vertretern des Bundes und der Länder.

Zusätzlich unterliegt das DIBt der Rechts- und Fachaufsicht des Landes Berlin sowie in Bezug auf die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Prüfung des Rechnungshofes des Landes Berlin.

17. Welche Aspekte sprechen angesichts der europäischen Harmonisierungsregelungen im Bereich des Bauproduktenrechts für eine Bündelung von Zuständigkeiten beim DIBt?

Das DIBt nimmt ein breites Aufgabenspektrum in bautechnischen Fragen wahr. Die im DIBt tätigen mehr als 130 wissenschaftlich-technischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gewährleisten ein hohes Maß an Fachkompetenz und Unabhängigkeit. Dies führt zu einer effizienten Erledigung der von Bund und Ländern übertragenen Aufgaben.

18. Welche hoheitlichen Aufgaben müssen aus Sicht der Bundesregierung notwendigerweise durch das DiBt wahrgenommen werden?

Die Bundesregierung kam in enger Abstimmung mit den Ländern überein, die Wahrnehmung der Aufgaben als Technische Bewertungsstelle sowie als notifizierende Behörde gemäß Artikel 29 Absatz 1 und Artikel 39 der EU-Bauproduktenverordnung dem DIBt zu übertragen. Dies wird mit dem BauPG-Anpassungsgesetz vollzogen.

19. Ist die bestehende Praxis, maßgebliche Vorgaben für die Anforderungen an bauaufsichtliche Zulassungen durch untergesetzliche technische Regeln zu bestimmen, nach Auffassung der Bundesregierung nach wie vor zweckmäßig und mit geltendem Recht vereinbar, insbesondere im Hinblick auf die Anforderungen an normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften?

Die Erteilung allgemeiner bauaufsichtlicher Zulassungen fällt in den Zuständigkeitsbereich der Länder.

