

STELLUNGNAHME

Stellungnahme

des Gesamtverbandes der
Deutschen Versicherungswirtschaft
Lobbyregister-Nr. R000774

zur

Änderung der Landesbauordnung Schleswig-Holstein
(Landtagsdrucksache 20/4524 (neu))

Inhalt

1. Einleitung.....	3
2. Baulicher Brandschutz.....	3
2.1 Umbau, Aufstockung und Dachgeschossausbau (§ 51a)	3
2.2 Abweichungen im Brandschutznachweis (§ 66 Absatz 2a).....	4
2.3 Gebäudeklassen und Sonderbautatbestände.....	4
2.4 Brandwände, Dachanschlüsse und Leitungsführungen	4
2.5 Dämmstoffe im Sockelbereich.....	5
2.6 Wärmedämmung, Solaranlagen und Ladeinfrastruktur	5



Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.
Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin
Postfach 08 02 64, D-10002 Berlin
Telefon: +49 30 2020-5000 · Telefax: +49 30 2020-6000
Lobbyregister-Nr. R000774

Rue du Champ de Mars 23, B-1050 Brüssel
Telefon: +32 2 28247-30 · Telefax: +49 30 2020-6140
ID-Nummer 6437280268-55
www.gdv.de

Ansprechpartner

Sach- und Technische Versicherung, Cy-
berversicherung, Schadenverhütung, Statis-
tik

E-Mail

Schadenverhuetung-sach@gdv.de

3. Elementarschadenprävention	5
3.1 Klimaanpassung als allgemeiner Planungsbelang	5
3.2 Wohnnutzung in Keller- und Souterrainbereichen	5
3.3 Aufstockungen, Dachausbau und Grundstücksentwässerung	6
3.4 Ersatz von Gebäuden innerhalb bestehender Abmessungen	6
3.5 Nutzungsänderungen, Dürre und Bodenbewegungen	6
3.6 Verfahrensfreie Nebenanlagen und Garagen	7
3.7 Ortsveränderliche Wohngebäude	7
4. Bauprodukte und Wiederverwendung	7
5. Technische Regeln und Sachschutzniveau	7
6. Forderungen des GDV	8
7. Fazit	8

Zusammenfassung

Der Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV) begrüßt das Ziel, Umbauten im Bestand, die Schaffung von Wohnraum und die Wiederverwendung von Bauprodukten zu erleichtern. Der Gesetzentwurf berührt jedoch in erheblichem Umfang Belange der Schadenverhütung. Mehrere Änderungen reduzieren materielle Anforderungen oder verlagern Prüfung und Verantwortung von der Bauaufsicht auf Bauherrschaft, Planende und Nachweiserstellende.

Aus Sicht der Sachversicherung muss deutlich zwischen bauordnungsrechtlichem Mindestschutz und einem angemessenen Sachschutzniveau unterschieden werden. Das Bauordnungsrecht dient vorrangig dem Schutz von Leben, Gesundheit, öffentlicher Sicherheit und Nachbarbelangen. Die Begrenzung von Sachschäden, Betriebsunterbrechungen, Wiederherstellungszeiten und Schadenkumulationen ist demgegenüber kein gleichrangiges Regelungsziel.

Besonders relevant sind die Erleichterungen für Umbauten und Aufstockungen nach dem neuen § 51a, Abweichungen von Brandschutzanforderungen ohne förmliche bauaufsichtliche Entscheidung, die erleichterte Wohnnutzung in Keller- und Souterrainbereichen sowie die Ausweitung verfahrensfreier Vorhaben. Zugleich fehlt eine ausdrückliche und systematische Berücksichtigung der Klimaanpassung und der standortbezogenen Naturgefahren.

Der GDV empfiehlt insbesondere:

- Klimaanpassung und standortbezogene Naturgefahren ausdrücklich in die allgemeinen Anforderungen des § 3 aufzunehmen.
- Wohnnutzungen in Untergeschossen an eine qualifizierte Starkregen-, Rückstau-, Grundwasser- und Überflutungsprüfung zu knüpfen.

- Für Umbauten nach § 51a ein dokumentiertes, objektbezogenes Gesamtbrandschutzkonzept vorzusehen.
- Abweichungen von Brandschutzanforderungen vollständig, prüfbar und dauerhaft zu dokumentieren.
- Verfahrensfreie Dach-, Fassaden-, Energie- und Nebenanlagen durch standardisierte fachtechnische Bestätigungen zu flankieren.
- Bei wiederverwendeten Bauprodukten neben der ursprünglichen Produktleistung auch Zustand, Vorschädigung und Restleistungsfähigkeit nachzuweisen.

1. Einleitung

Der Gesetzentwurf verfolgt die Ziele, Wohnraum im Gebäudebestand schneller zu schaffen, Genehmigungsverfahren zu vereinfachen, Ressourcen zu schonen und die Landesbauordnung an die Verordnung (EU) 2024/3110 anzupassen. Diese Ziele sind grundsätzlich nachvollziehbar. Die vorgesehenen Erleichterungen verändern jedoch die Risikoverteilung zwischen Bauaufsicht, Planenden, Eigentümerinnen und Eigentümern sowie Sachversicherern.

Für die versicherungstechnische Risikobewertung ist entscheidend, dass eine öffentlich-rechtlich zulässige Ausführung nicht automatisch einen hinreichenden Schutz von Gebäude, Inhalt und betrieblicher Nutzung gewährleistet. Dies gilt besonders bei Bestandsgebäuden mit heterogenen Bauteilqualitäten, bei Abweichungen von Regelanforderungen und bei Vorhaben ohne bauaufsichtliches Verfahren.

2. Baulicher Brandschutz

2.1 Umbau, Aufstockung und Dachgeschossausbau (§ 51a)

Der neue § 51a ist die zentrale brandschutztechnische Änderung. Für bestehende Bauteile, Baustoffe und deren Erneuerung sollen grundsätzlich keine weitergehenden Anforderungen an Brandverhalten, Feuerwiderstandsfähigkeit und Öffnungsabschlüsse gelten. Für neue Bauteile im Bereich von Aufstockungen und Dachgeschossausbauten werden bei Gebäuden der Gebäudeklassen 4 und 5 jeweils die Anforderungen der nächstniedrigeren Gebäudeklasse zugrunde gelegt.

Hierdurch können innerhalb eines Gebäudes unterschiedliche Brandschutzqualitäten nebeneinander bestehen. Der Altbestand kann nach früheren Anforderungen errichtet sein, erneuerte Bauteile müssen teilweise nur die bisherige Qualität erreichen, während neue Bauteile nach einem abgesenkten Anforderungsniveau ausgeführt werden. Einzelne kompensatorische Maßnahmen ersetzen kein durchgängiges Schutzkonzept gegen Brand- und Rauchausbreitung.

Aus Sicht der Sachversicherung sind insbesondere folgende Punkte zu untersuchen:

- Brandabschnittsbildung und Anschlüsse zwischen Altbestand und Aufstockung;
- Feuerwiderstand der obersten Bestandsdecke in beiden Beanspruchungsrichtungen;

- brennbare Treppen, Bekleidungen und verdeckte Hohlräume in notwendigen Treppenträumen;
- Qualität und Selbstschließung von Türen sowie Abschottung von Installationen;
- Rauchübertragung über Treppenträume, Fassaden, Dächer und Leitungswege;
- Feuerwehrzugänglichkeit, Löschwasserversorgung sowie Brandmelde- und Alarmierungsmöglichkeiten.

Der GDV empfiehlt, die Anwendung der Erleichterungen des § 51a bei Gebäuden der Gebäudeklassen 4 und 5 an ein objektbezogenes Gesamtbrandschutzkonzept zu knüpfen. Darin sollten auch Sachschutz, mögliche Großschäden und die Wiederherstellbarkeit des Gebäudes berücksichtigt werden.

2.2 Abweichungen im Brandschutznachweis (§ 66 Absatz 2a)

Nach dem Entwurf können qualifizierte Nachweiserstellende bei bestimmten Gebäuden der Gebäudeklasse 4 von gesetzlichen Brandschutzanforderungen abweichen, ohne dass eine förmliche Abweichungsentscheidung der Bauaufsichtsbehörde erforderlich ist. Damit wird die Gleichwertigkeitsbewertung stärker in den privat beauftragten Brandschutznachweis verlagert.

Eine abweichende Lösung kann die öffentlich-rechtlichen Schutzziele erfüllen, ohne aus Sicht des Sachschutzes gleichwertig zu sein. Erforderlich sind deshalb eine nachvollziehbare Beschreibung des jeweiligen Schutzziels, der Abweichung, der Kompensationsmaßnahmen und der zugrunde gelegten Annahmen.

Planung, Ausführung und spätere Änderungen müssen dauerhaft dokumentiert werden.

2.3 Gebäudeklassen und Sonderbautatbestände

Die Erweiterung der Gebäudeklasse 1 auf bis zu sechs Nutzungseinheiten sowie die Anhebung von Schwellenwerten für bestimmte Gast- und Beherbergungsstätten können zu geringeren Nachweis- und Prüfanforderungen führen. Versicherungstechnisch bleiben jedoch Anzahl und Art der Nutzungseinheiten, Zündquellen, Installationen und Nutzerwechsel maßgebliche Risikofaktoren. Eine niedrigere bauordnungsrechtliche Klassifizierung darf daher nicht ohne Weiteres als geringeres Sachschadenrisiko gewertet werden.

2.4 Brandwände, Dachanschlüsse und Leitungsführungen

Die Zulassung brennbarer Dachlatten und bauphysikalisch notwendiger Folien über Brandwänden sowie die vorgesehenen Erleichterungen für Leitungsführungen berühren zugleich den Feuchte-, Schlagregen- und Sturmschutz. Brandwandanschlüsse sind häufig besonders schadenanfällig. Eine brandschutztechnisch richtige, aber bauphysikalisch oder handwerklich unzureichende Ausführung kann Durchfeuchtung, Korrosion, Fäulnis, Frostschäden und Ablösungen bei Windsog verursachen.

Erforderlich sind robuste und wartungsfähige Regeldetails, eine eindeutige

Abdichtungs- und Befestigungsebene sowie eine Fotodokumentation vor dem Verschießen. Spätere Reparaturen oder Leitungsnachbelegungen dürfen die hohlraumfreie brandschutztechnische Ausbildung nicht beeinträchtigen.

2.5 Dämmstoffe im Sockelbereich

Die Zulassung schwerentflammbarer Dämmstoffe bis 0,50 m über Gelände greift eine praktische Schnittstelle zwischen Brandschutz und Spritzwasserschutz auf. Positiv ist die Möglichkeit eines dauerhaft feuchtebeständigen Sockelaufbaus. Gleichzeitig sind Brandweiterleitung, mechanische Beschädigung und eine mögliche Brandbeaufschlagung durch Müllbehälter, Fahrzeuge oder Vegetation zu berücksichtigen. Die geometrische Begrenzung und die Abstände zu möglichen Zündquellen sollten eindeutig geregelt werden.

2.6 Wärmedämmung, Solaranlagen und Ladeinfrastruktur

Die erweiterte Verfahrensfreiheit für Wärmedämmungen, Solaranlagen, kleine Windenergieanlagen und technische Nebenanlagen der Ladeinfrastruktur erhöht die Bedeutung eigenverantwortlicher Planung und Qualitätssicherung. Betroffen sind unter anderem das Brandverhalten von Fassadensystemen, Leitungsführungen durch Brandabschnitte, elektrische Lichtbogenrisiken, Transformatoren, Wechselrichter und Batteriespeicher.

Bei Dach- und Fassadenanlagen sind zugleich Windsog, dynamische Belastungen, Hagelwiderstand, Dachabdichtung, Blitz- und Überspannungsschutz sowie Wartungswege zu prüfen. Verfahrensfreiheit darf nicht zum Verzicht auf objektbezogene Tragfähigkeits-, Befestigungs- und Brandschutznachweise führen.

3. Elementarschadenprävention

3.1 Klimaanpassung als allgemeiner Planungsbelang

Der Entwurf ergänzt § 3 um Klimaschutz und die Nutzung erneuerbarer Energien. Klimaanpassung und Widerstandsfähigkeit gegenüber Naturgefahren werden dagegen nicht ausdrücklich genannt. Es fehlen systematische Anforderungen an Starkregenvorsorge, Überflutungsschutz, Rückstausicherung, Notentwässerung, Sturm- und Hagelbeständigkeit sowie an trockenheitsbedingte Bodenbewegungen und Hanggefahren.

Der GDV empfiehlt, bei Planung, Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung und Grundstücksgestaltung ausdrücklich auch standortbezogene Naturgefahren und absehbare Folgen des Klimawandels zu berücksichtigen.

3.2 Wohnnutzung in Keller- und Souterrainbereichen

Die erleichterte Nutzung von Kellergeschossen und Souterrainbereichen zu Wohnzwecken ist eine prägnante Schnittstelle zu Starkregen und Überschwemmung. Untergeschosse sind besonders gefährdet durch Oberflächenabfluss, Rückstau aus der Kanalisation, Grundwasseranstieg, Flusshochwasser sowie Wassereintritt

über Lichtschächte, Außentreppen, Türen und Leitungsdurchführungen. Neben dem Sachschaden besteht bei schnell einströmendem Wasser eine erhebliche Personengefahr. Vor einer Wohnnutzung sollten deshalb mindestens die Überflutungsgefährdung des Grundstücks, Fließwege, Höhenlagen der Öffnungen, Rückstauschutz, druckwasserdichte Ausführung, Pumpen- und Notstromkonzepte, Lage elektrischer Anlagen und sichere Fluchtmöglichkeiten geprüft werden. In hoch exponierten Untergeschossen sollte auf eine Wohnnutzung verzichtet werden.

3.3 Aufstockungen, Dachausbau und Grundstücksentwässerung

Aufstockungen, Gauben und Zwerchgiebel verändern Gebäudehöhe, Windanströmung, Windsogzonen und Dachentwässerung. Auch ohne zusätzliche Grundstücksversiegelung können höhere Sachwertkonzentrationen und zusätzliche hydraulische Belastungen entstehen. Zu prüfen sind die Leistungsfähigkeit von Dach- und Notentwässerung, Fall- und Grundleitungen, die Kraftübertragung in den Altbestand sowie die Befestigung von Dachaufbauten, Photovoltaik und Haustechnik. In wind- und hagelgefährdeten Lagen, insbesondere in Küstennähe, sollten aktuelle Standortparameter, Geländekategorie und exponierte Rand- und Eckbereiche zugrunde gelegt werden. Dachabdichtungen, Lichtkuppeln und Solarmodule sollten eine der Exposition entsprechende Hagelwiderstandsfähigkeit besitzen.

3.4 Ersatz von Gebäuden innerhalb bestehender Abmessungen

Der Ersatz von Gebäuden oder Gebäudeteilen innerhalb bestehender Abmessungen kann ungünstige Naturgefahrensituationen dauerhaft fortschreiben. Dies betrifft Gebäude in Senken und Abflussbahnen, zu niedrige Eintrittsschwellen, Überschwemmungsexponierte Standorte, erosionsgefährdete Hänge und problematische Baugrundverhältnisse.

Ein Ersatzbau sollte als Gelegenheit genutzt werden, das Resilienzniveau zu verbessern, etwa durch Anhebung von Öffnungen, Geländemodellierung, Objektschutz gegen Wasser, angepasste Gründung und erhöhte Sturm- und Hagelwiderstandsfähigkeit.

3.5 Nutzungsänderungen, Dürre und Bodenbewegungen

Der vorgesehene Verzicht auf einen neuen Standsicherheitsnachweis bei Nutzungsänderungen bezieht sich auf zusätzliche Einwirkungen und Beanspruchungen aus der Nutzung. Standortbedingte Veränderungen wie Austrocknung bindiger Böden, Schrumpf- und Quellsbewegungen, Grundwasserabsenkung, Unterspülung, Setzungen und Hangbewegungen werden dadurch nicht zwangsläufig neu untersucht.

Bei älteren Gebäuden und hochwertigen neuen Nutzungen sollten vorhandene Rissbilder, Gründungsart, Baugrund- und Grundwasserverhältnisse, Nähe zu Böschungen sowie frühere Schäden durch Trockenheit oder Starkregen bewertet werden.

3.6 Verfahrensfreie Nebenanlagen und Garagen

Größere verfahrensfreie Nebenanlagen, Garagen, Fahrradgaragen, Terrassenüberdachungen und Wintergärten können Oberflächenabflusswege blockieren, Retentionsflächen verringern oder Wasser auf Nachbargebäude umlenken. Bei Sturm können leichte Konstruktionen angehoben oder davongeweht werden. Garagen und Überdachungen können zudem Brandüberschläge zwischen Gebäuden begünstigen, insbesondere bei elektrischen Ladeeinrichtungen und Lagerung brennbarer Materialien.

Auch bei verfahrensfreien Vorhaben sollten standortbezogene Lastannahmen, Entwässerungswege, Abstände und Befestigungen fachgerecht geplant und dokumentiert werden.

3.7 Ortsveränderliche Wohngebäude

Bei einem Standortwechsel ortsveränderlicher Wohngebäude können sich Wind-, Überflutungs-, Hagel-, Baugrund- und Hanggefährdung wesentlich ändern. Die Abgrenzung zwischen grundstücksunabhängigen und standortbezogenen Anforderungen ist deshalb von besonderer Bedeutung. Verankerung, Gründung, Auftriebssicherheit, Unterspülungsschutz und Medienanschlüsse müssen stets für den konkreten Standort bemessen werden.

4. Bauprodukte und Wiederverwendung

Die Einbeziehung wiederverwendeter Bauprodukte unterstützt Ressourcenschonung und Kreislaufwirtschaft. Die ursprüngliche Leistungserklärung oder CE-Kennzeichnung belegt jedoch nicht ohne Weiteres die aktuelle Restleistungsfähigkeit eines gebrauchten Produkts. Alterung, Feuchte-, Frost-, UV- oder Brandschäden, Korrosion, Materialermüdung, Beschichtungen und frühere Einbaubedingungen können die Eigenschaften wesentlich verändern.

Für wiederverwendete Bauprodukte sollten Herkunft, bisherige Nutzung, Ausbau und Lagerung, Erhaltungszustand, Vorschäden, Restleistungsfähigkeit und Eignung für den neuen Einbauort dokumentiert werden. Die Verantwortlichkeit für Prüfung und Freigabe muss eindeutig festgelegt sein.

5. Technische Regeln und Sachschutzniveau

Durch die Streichung des bisherigen § 3 Absatz 3 sollen allgemein anerkannte Regeln der Technik bauordnungsrechtlich nur noch maßgeblich sein, soweit sie in Technischen Baubestimmungen in Bezug genommen werden. Zahlreiche technische Regeln zur Dachabdichtung, Entwässerung, Rückstausicherung, Sturm- und Hagelbeständigkeit, Wartung, zum elektrotechnischen Sachschutz sowie zum Blitz- und Überspannungsschutz können dennoch für Gebrauchstauglichkeit, Dauerhaftigkeit und Schadenverhütung wesentlich bleiben.

Die Beschränkung der bauordnungsrechtlichen Verbindlichkeit darf daher nicht als Aussage verstanden werden, diese Regeln seien technisch oder

versicherungstechnisch entbehrlich. In der Gesetzesbegründung sollte klargestellt werden, dass weitergehende technische Standards weiterhin als Maßstab für Planungssorgfalt, vertraglich geschuldete Qualität und Risikobewertung herangezogen werden können.

6. Forderungen des GDV

- § 3 sollte um die ausdrückliche Berücksichtigung von Klimaanpassung und standortbezogenen Naturgefahren ergänzt werden.
- Wohnnutzungen in Untergeschossen sollten nur nach qualifizierter Überflutungs- und Rückstauprüfung zugelassen werden.
- Für Umbauten nach § 51a bei Gebäudeklassen 4 und 5 sollte ein objektbezogenes Gesamtbrandschutzkonzept verlangt werden.
- Abweichungen nach § 66 Absatz 2a sollten mit Schutzziel, Begründung, Kompensation, Ausführung und Kontrolle dauerhaft dokumentiert werden.
- Verfahrensfreie Maßnahmen sollten durch standardisierte Fachunternehmer- oder Planerbestätigungen flankiert werden.
- Bei Aufstockungen sollten die Dach- und Notentwässerung sowie Wind- und Hagelbeanspruchung des Gesamtgebäudes geprüft werden.
- Ersatzbauten sollte eine bessere Widerstandsfähigkeit gegenüber Hochwasser, Starkregen, Sturm, Hagel und Bodenbewegungen hergestellt werden.
- Für wiederverwendete Bauprodukte sollte ein Zustands- und Restleistungsnachweis vorgesehen werden.
- In der Gesetzesbegründung sollte klar zwischen bauordnungsrechtlichem Mindestschutz und weitergehendem Sachschutz unterschieden werden.

7. Fazit

Der Gesetzentwurf erleichtert Umbau, Wohnraumschaffung und ressourcenschonendes Bauen. Gleichzeitig wird der formale bauordnungsrechtliche Status künftig noch weniger über die tatsächliche Brand- und Naturgefahrenresilienz eines Gebäudes aussagen. Die größten Herausforderungen für die Sachversicherung liegen in der Fragmentierung des Brandschutzniveaus beim Umbau, der Ausweitung von Wohnnutzungen in überflutungsgefährdeten Untergeschossen, der Verfahrensfreiheit risikorelevanter Dach-, Fassaden- und Energieanlagen sowie im Fehlen einer ausdrücklichen Klimaanpassungs- und Naturgefahrenvorsorge.

Die vorgeschlagenen Ergänzungen würden die Ziele des Gesetzentwurfs nicht grundsätzlich in Frage stellen, sondern dazu beitragen, dass Vereinfachung und Ressourcenschonung nicht zu vermeidbaren Großschäden und langfristig höheren Wiederherstellungskosten führen.

Berlin, den 18. August 2026