



---

---

## **Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform**

### **65. Sitzung (öffentlich)**

21. Januar 2009

Düsseldorf – Haus des Landtags

13:00 Uhr bis 14:00 Uhr

Vorsitz: Edgar Moron (SPD)

Protokoll: Michael Roeßgen

### **Verhandlungspunkte und Ergebnisse:**

- |          |   |          |
|----------|---|----------|
| <b>1</b> | <b>Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Lippische Landes-Brandversicherungsanstalt (Lippisches Landes-Brand-Änderungsgesetz – LLBÄndG)</b> | <b>5</b> |
|          | Gesetzentwurf<br>der Landesregierung<br>Drucksache 14/7796  |          |
|          | Stellungnahmen 14/2242, 14/2246 und 14/2247   |          |
|          | Zuschrift 14/2275   |          |
|          | – Hinzuziehung von Sachverständigen   |          |
|          | – Direktor Harry K. Voigtsberger (LVR)  | 5        |
|          | – Direktor Dr. Wolfgang Kirsch (LWL)  | 7        |
|          | – Vorsteher Dr. Andreas Kasper (Landesverband Lippe)  | 9        |

**2 Leben im Alter im Wohnquartier sichern: Kurswechsel in der Altenpolitik erforderlich – Quartiersbezogene Wohn- und Pflegeangebote statt Ausbau von stationären Großeinrichtungen** 11

Antrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 14/6695

Ausschussprotokoll 14/781

Der Ausschuss kommt angesichts der begrenzten Sitzungszeit überein, keine Debatte zu führen und kein Votum an den federführenden Ausschuss für Generationen, Familie und Integration abzugeben.

**3 Gesetz über die Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2009** 12

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksachen 14/7002 und 14/7900 (1. Ergänzung)

Ausschussprotokoll 14/803

Der Ausschuss gibt nach der Anhörung zur 1. Ergänzung ein aktualisiertes Meinungsbild zu dem bereits an den federführenden HFA ergangenen Votum ab.

**4 Bundeskonjunkturprogramm für kommunale Investitionen: Gesamtumfang und Fördermodalitäten für die Kommunen in NRW sowie haushaltswirtschaftliche und kommunalaufsichtliche Regelungen für die Teilnahme von Kommunen mit Nothaushalt und HSK** 13

Auf Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

– Bericht der Landesregierung

– Bericht durch MDgt Johannes Winkel (IM) 13

– Diskussion 15

**5 Gesetz zur Änderung verfahrens-, zustellungs- und gebührenrechtlicher Regelungen zur Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in das Landesrecht von Nordrhein-Westfalen und weiterer Anpassungen** **20**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/8025

Ohne weitere Aussprache kommt der Ausschuss überein, am 25. März zu oben genanntem Thema eine Anhörung durchzuführen. Die Fraktionen werden gebeten, über das Ausschussesekretariat die Sachverständigen zu benennen. Der mitberatende Hauptausschuss wird über die Terminierung der Anhörung informiert.

**6 Eltern nicht im Regen stehen lassen – Kommunen beim Ausbau von U3-Plätzen besser unterstützen** **21**

Antrag  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 14/8084

Der Ausschuss kommt überein, sich an einer seitens des federführenden AGFI geplanten Anhörung nachrichtlich zu beteiligen und deren Ergebnis abzuwarten.

**7 Rechtliche Zulässigkeit einer Überschuldung einzelner Kommunen gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nach Umstellung auf NKF** **22**

Vorlage 14/2052

Ausschussprotokoll 14/763

Nach erfolgtem Bericht durch die Landesregierung und der Auswertung des Sachverständigengesprächs betrachtet der Ausschuss den Punkt als erledigt.

**Nächste Beratung: 4. März 2009**

**22**



## Aus der Diskussion

### 1 **Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Lippische Landes-Brandversicherungsanstalt (Lippisches Landes-Brand-Änderungsgesetz – LLBÄndG)**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 14/7796

Stellungnahmen 14/2242, 14/2246 und 14/2247

Zuschrift 14/2275

– Hinzuziehung von Sachverständigen

**Vorsitzender Edgar Moron** schickt voraus, der Gesetzentwurf sei am 12. November 2008 federführend an den Ausschuss für Kommunalpolitik und Verwaltungsstrukturreform überwiesen worden, mitberatend sei der Haushalts- und Finanzausschuss.

Der Ausschuss habe sich darauf verständigt, zu diesem Thema ein Sachverständigengespräch durchzuführen, zu dem er die geladenen Experten herzlich begrüße.

**Direktor Harry K. Voigtsberger (LVR)** trägt vor:

Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Bevor ich zu den Aspekten, die uns direkt betreffen, komme, möchte ich zur Erklärung einen kurzen zeitlichen Abriss über den Prozess der Übertragung der Gewährträgerschaft über die Lippische Landes-Brandversicherungsanstalt auf die Provinzial Rheinland Holding geben.

Anfang 2007 kam es zu einem ersten Kontakt, als der Vorstand der Lippischen Landes-Brandversicherungsanstalt, LLB, mit dem Vorstand der Provinzial Rheinland Kontakt aufgenommen hat. In den Gremien der Provinzial Rheinland ist es dann im März 2007 zum ersten Mal verhandelt worden mit einer entsprechend positiven Grundaussage. Im Juli 2007 lag dann ein unterschrittsreifer Kauf- und Übertragungsvertrag bei einem Kaufpreis von 70 Millionen € vor. Wie Ihnen bekannt ist, gab es dann ein entsprechendes Gegenangebot, sodass die Rheinische Provinzial ihr Angebot noch einmal verändert hat. Am Ende kam es zu einem Kaufpreis von 76 Millionen €.

Nach Genehmigung des Kauf- und Übertragungsvertrages durch den Landesverband Lippe wurde dieser am 20. August 2007 unterzeichnet. Die abschließende Zustimmung der Eigentümer der Provinzial Rheinland erfolgte am 3. September 2007. Prozessbegleitend war die Rechtsaufsicht eingeschaltet und hat dann das Gesetzgebungsverfahren zur Änderung des Gesetzes der LLB initiiert.

Nun ein paar Gedanken aus Sicht des Landschaftsverbandes Rheinlands: Die beabsichtigte Gesetzesänderung tangiert den Landschaftsverband Rheinland unter

zwei Aspekten, zum einen bei der Anpassung der Landschaftsverbandsordnung zum anderen in seiner Eigenschaft als Gewährträger der Provinzial Rheinland Holding.

Kurz zur Landschaftsverbandsordnung! Durch die beabsichtigte Änderung der Landschaftsverbandsordnung ist auch der Landschaftsverband Rheinland direkt betroffen. Mit der Änderung des § 5 Abs. 1 wird den Landschaftsverbänden nunmehr formaljuristisch die Möglichkeit eingeräumt, eine unmittelbare oder auch mittelbare Gewährträgerschaft über die Lippische Landes-Brandversicherungsanstalt zu übernehmen oder sie unmittelbar oder mittelbar sich an der Lippischen Landes-Brandversicherungs-Aktiengesellschaft zu beteiligen.

Darüber hinaus wird klargestellt, dass dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe die Beteiligung an der Provinzial NordWest Holding AG und dem Landschaftsverband Rheinland die Gewährträgerschaft über die Provinzial Rheinland Holding AG obliegt. Ich denke, das sind Erklärungen deklaratorischen Charakters, dass hier eine entsprechende Klarstellung erfolgt. Dies gilt sowohl hinsichtlich der Formulierung hinsichtlich der Provinzial NordWest bzw. Provinzial Rheinland und natürlich auch hinsichtlich der LLB.

Die Gewährträgerschaft oder Beteiligung an Versicherungen gehört auch bisher zu den Aufgaben des LVR. Bei der beabsichtigten Übernahme der Lippischen Landes-Brandversicherungsanstalt durch die Provinzial Rheinland handelt es sich um einen üblichen Beteiligungserwerb im Rahmen der operativen Tätigkeit der Provinzial Rheinland, wie er der Form nach in der Vergangenheit auch schon praktiziert wurde.

Zu dem Aspekt Gewährträger der Provinzial Rheinland Holding: Als Gewährträger der Provinzial Rheinland, an der der Landschaftsverband Rheinland neben dem Sparkassen- und Giroverband Rheinland-Pfalz und dem Rheinischen Sparkassen- und Giroverband als Minderheitengesellschafter zu 32,67 % beteiligt ist, ist der Landschaftsverband Rheinland dem Wohl des Unternehmens der Rheinischen Provinzial Holding verpflichtet.

So ist die Entscheidung zur Übernahme der LLB aus der Verantwortung als Gewährträger für die Provinzial getroffen worden. Neben positiven gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen für den Finanzplatz Nordrhein-Westfalen waren primär betriebswirtschaftliche Überlegungen maßgeblich. Wesentlich war auch der strategische Ansatz, die LLB als regionalen Versicherer in der Region zu erhalten und das Regionalitätsprinzip der öffentlich-rechtlichen Versicherer nicht anzutasten. Wie bisher werden die einzelnen Versicherer in ihren bisherigen Geschäftsgebieten aktiv bleiben. Durch das strategische Kooperationsmodell von Provinzial Rheinland mit den Prinzipien Beibehaltung der Regionalität, Dezentralität und Erhalt möglichst vieler Arbeitsplätze wird dies optimal erfüllt.

Nicht unerwähnt sollte bleiben, dass sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der LLB mehrfach zuletzt mit dem an den Ausschuss gerichteten Schreiben vom 19. Januar ausdrücklich für die Übernahme der LLB durch die Provinzial Rheinland ausgesprochen haben.

Zusammenfassend eine kurze Gesamtwürdigung: Neben den Auswirkungen auf die Landschaftsverbände sollten die positiven Auswirkungen für den Finanzplatz NRW als auch für die LLB gewürdigt werden. Das in den letzten Jahren durch den ständig zunehmenden Wettbewerb – wir erleben das an verschiedenen Stellen – und durch die Zunahme an regulatorischen Anforderungen geprägte Marktumfeld für Versicherer hat bereits zu einer Vielzahl von Kooperationen und Zusammenschlüssen von öffentlichen Versicherern geführt.

Mit dem beabsichtigten Gesetzesentwurf wird nunmehr auch der Lippischen Landes-Brandversicherungsanstalt und ihrem Gewährträger, dem Landesverband Lippe, die Möglichkeit eingeräumt, sich an diesem Prozess aktiv zu beteiligen. Hiermit bietet sich für die LLB die Chance, auch zukünftig erfolgreich als in der Region verwurzelter Versicherer am Markt weiterhin präsent zu sein. In diesem Zusammenhang begrüßt der Landschaftsverband Rheinland die Gesetzesänderung ausdrücklich, da er in dieser ein wesentliches Element zur Konsolidierung eben dieses Versicherungsmarktes Nordrhein-Westfalen sieht, aber auch eine Klarstellung hinsichtlich der Trägerschaften für die Landschaftsverbände.

**Direktor Dr. Wolfgang Kirsch (LWL) führt aus:**

Herr Vorsitzender! Herr Minister! Meine Damen und Herren Landtagsabgeordnete! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich freue mich auch, dass ich die Gelegenheit habe, hier für den Landschaftsverband Westfalen-Lippe, LWL, Stellung zu nehmen. Der Gesetzentwurf ist aus unserer Sicht in einem Punkt, nämlich in der Regelung, dass die Landschaftsverbände die Gewährträgerschaft über die Lippische übernehmen können, verfassungsrechtlich fragwürdig, sachlich nicht gerechtfertigt und verstößt gegen die Interessen sowohl des LWL als auch Westfalens.

Ich will die Argumente, die ich Ihnen bereits schriftlich vorgelegt habe, in den wichtigsten Punkten ganz kurz zusammenfassen:

Die Landschaftsverbandsordnung legt für die beiden Landschaftsverbände klare Zuständigkeiten in ihrem jeweiligen Verbandsgebiet fest – sowohl für den Landschaftsverband Rheinland als auch für den Landschaftsverband Westfalen-Lippe. In dem Sachverhalt, den wir zu beurteilen haben, geht es nicht nur um die Änderung der Landschaftsverbandsordnung, sondern faktisch um das, was eben zu Recht LVR-Direktor Voigtsberger gesagt hat: um den Verkauf der Lippischen an die Rheinische Provinzial und damit an eine Versicherung, die in dem Verbandsgebiet des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe liegt.

Bei allen bisherigen Möglichkeiten der wirtschaftlichen Betätigung beider Landschaftsverbände, die über das Gebiet eines Landschaftsverbandes hinausgehen, ist eine gleichberechtigte Behandlung des Rheinischen und des Westfälisch-Lippischen Landesverbandes der Fall. Wir sind gleichermaßen beteiligt an der WestLB und gleichermaßen an der NRW.BANK. Hier wird zum ersten Mal das Prinzip der Gleichbehandlung in den beiden Verbandsgebieten durchbrochen und einem Verband, dem Rheinischen, über die Rheinische Provinzial die Möglichkeit

gegeben, in dem Verbandsgebiet von Westfalen-Lippe sich wirtschaftlich zu betätigen. Damit ist ein glatter Verstoß gegen die Interessen des LWL und auch gegen die Interessen Westfalens verbunden. Deshalb lehnen wir in diesem Punkt diese Ausweitung ab.

Ich habe Ihnen vorgeschlagen, den Gesetzestext in den Sätzen 2 und 3 zu ändern und nicht zu formulieren „Die Landschaftsverbände können eine Gewährträger-schaft übernehmen“, sondern wir schlagen Ihnen vor, dass es heißen muss: „Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe“.

Ein zweiter Grund: Schon heute ist auch die Westfälische Provinzial im Bereich Lippe aktiv; denn aufgrund alter Rechte werden Lebensversicherungen von der Lippischen für die Westfälische Provinzial an die Kunden verkauft. Es wäre deshalb nur sinnvoll, wenn man neben den bisherigen Aktivitäten der Lippischen Sparkassen, die im Kompositbereich die Produkte auch der Lippischen verkaufen, ihnen die Möglichkeit gibt, konzentriert sowohl Lebensversicherung als auch Kompositversicherungen zu verkaufen. Alles andere würde eine Manifestierung des heutigen Zustandes bedeuten, der heute schon nicht optimal und verbundpolitisch im öffentlich-rechtlichen Bereich nicht vertretbar ist.

Der dritte Grund: Kein Mensch in Münster, kein Mensch bei der Provinzial oder beim LWL denkt daran, die Lippische als öffentlich-rechtlichen Versicherer vor Ort nicht mehr als Lippische auftreten zu lassen. Das wird die Rheinische Provinzial nicht machen, die Westfälische Provinzial schon gar nicht.

Dass das kein Lippenbekenntnis ist, wird durch die Tätigkeit der Westfälischen Provinzial nach der Fusion mit der sogenannten blauen Provinzial in Schleswig-Holstein deutlich. Selbstverständlich ist die Hamburger Feuerkasse heute noch tätig als roter Versicherer. Und die Provinzial in Schleswig-Holstein tritt nicht als grüne Provinzial auf, sondern selbstverständlich – Sie sehen es beispielsweise bei den Handballspielen von THW Kiel – als blaue Provinzial. Es wäre nicht vernünftig, würden wir öffentlich-rechtliche Versicherer in ihrem angestammten Gebiet, wo sie einen hohen Anteil an der Versorgung der Bevölkerung haben, nicht auftreten lassen. Wir haben gerade bei der Westfälischen Provinzial das Plattformmodell gewählt, um durch ein Zusammengehen mit anderen Versicherern auf einer Plattform eine regionale Eigenständigkeit nach außen zu dokumentieren. Das wäre selbstverständlich bei uns auch der Fall.

Lassen Sie mich abschließend sagen, dass natürlich auch die jahrzehntelange bewährte Zusammenarbeit zwischen dem LWL und dem Lippischen Landesverband eine gute Basis für eine Zusammenarbeit ist und dass wir dies auch aktuell bis in dieses Jahr tun, da wir gemeinsam eine große Ausstellung zum Varus-Jahr machen. Deshalb haben Sie bitte Verständnis dafür, dass der gesamte Verkaufsvorgang, bei dem die Westfälische Provinzial und auch ich als LWL-Direktor nicht beteiligt, ja nicht einmal Gespräche mit uns geführt worden sind, mit etwas Kritik versehen müssen, auch wenn es sich um eine Entscheidung des Verbandes in eigener Zuständigkeit handelt. In diesem Sinne bitte ich um Verständnis, dass wir eine kleine Änderung, aber mit großem Inhalt, Ihnen vorschlagen und hoffen, dass sich der Landtag dem anschließt.

**Vorsteher Dr. Andreas Kasper (Landesverband Lippe)** trägt vor:

Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrter Herr Minister! Sehr geehrte Damen und Herren! Der Landesverband Lippe verwaltet seit 60 Jahren das Vermögen des alten Landes Lippe. Lippe ist ja dritter Landesteil und taucht im Landeswappen auf. Wir haben im Rahmen der Übernahme des Vermögens des alten Landes Lippe auch die Lippische Landes-Brandversicherungsanstalt übernommen, die wir seit 60 Jahren als Träger erfolgreich durch die Stürme des Versicherungswesens und den Markt geführt haben.

Wir müssen heute allerdings feststellen, dass sich die Bedingungen am Versicherungsmarkt verschärft haben. Das Regionalitätsprinzip begrenzt uns in unseren Handlungsmöglichkeiten. Wir sind auf einen Markt von 360.000 Einwohnern in Lippe beschränkt. Der ruinöse Preiskampf insbesondere im Kraftfahrtbereich lässt unsere Zahlen verschlechtern. Das liegt daran, dass wir 50 % Kraftfahrgeschäft haben. Die Produktzyklen verkürzen sich immer mehr, die Rückversicherer erhöhen die Beiträge, sodass wir uns mit Blick auf gestiegene aufsichtsrechtliche Anforderungen entschlossen haben, für die Lippische Landes-Brandversicherungsanstalt einen starken Partner zu finden, der die Idee Lippische Landes-Brandversicherungsanstalt in die Zukunft trägt. Wir haben uns deshalb Prämissen gesetzt, die für uns als Philosophie dieses Unternehmens wichtig sind und die in die Zukunft getragen werden sollten. Dabei war es für uns wichtig, die Regionalität, die Dezentralität und die unternehmensrechtliche Selbstständigkeit zu erhalten. Wir wollen die unternehmensrechtlichen Entscheidungskompetenzen vor Ort erhalten. Uns war an einer Fusion so nicht gelegen.

Ein ganz wichtiger Aspekt war auch, die Rechtsform öffentlich-rechtliche Anstalt zu erhalten, weil wir den Gemeinwohlgedanken, der sich darin wiederfindet, überzeugend finden und als Körperschaft des öffentlichen Rechts auch ein Interesse daran haben, diesen Gemeinwohlgedanken mit in die Zukunft zu retten.

Insofern war für uns klar, dass wir uns bei öffentlich-rechtlichen Versicherungsanstalten als Partner umschauchen müssen; denn nur diese boten die Gewähr, die Rechtsform öffentlich-rechtliche Anstalt auch in Zukunft für die Lippische Landes-Brandversicherungsanstalt beibehalten zu können.

Gleichwohl eröffnet uns das Gesetz auch die Möglichkeit der Umwandlung in eine Aktiengesellschaft. Das ist zunächst nicht unser primäres Ziel. Sicher ist es aber richtig, diese Möglichkeit zu eröffnen. Insgesamt begrüßen wir deshalb das Gesetz mit all seinen Regelungen und würden dem Gesetzentwurf der Landesregierung so folgen.

Zu dem Änderungsvorschlag von Herrn Kirsch möchte ich noch einige Dinge ergänzen. Es ist richtig, dass wir als Landesverband Lippe insbesondere im Kulturbereich mit dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe sehr erfolgreich und sehr angenehm seit 60 Jahren gut zusammenarbeiten. Das ist auch eine der Pflichtaufgaben des LWL. Und wir wollen diese gute Zusammenarbeit auch in Zukunft pflegen. Diese Zusammenarbeit im Kulturbereich ist von einer Zusammenarbeit im Versicherungsbereich unabhängig zu sehen, wenngleich es diese auch gibt. Seit

1916 gibt es eine Gestattung, dass die Westfälische Provinzial Versicherungsanstalt in Lippe Lebensversicherungen vertreiben kann. 1989 wurde ein Kooperationsvertrag zwischen der Lippischen Landes-Brandversicherungsanstalt und der Westfälischen Provinzial darüber geschlossen, dass die Lippische für die Provinzial Westfalen in Lippe Lebensversicherungen verkauft. Das Ganze ist aber auf Lebensversicherungen beschränkt.

In § 3 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Westfälischen Provinzial Versicherungsanstalt und über die Aufhebung des Gesetzes betreffend die öffentlichen Feuerversicherungsanstalten vom 16. November 2001 ist ausdrücklich in Abs. 1 geregelt, dass das Geschäftsgebiet der Provinzial Westfalen auf das Gebiet des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe begrenzt ist mit Ausnahme des Gebietes des ehemaligen Landes Lippe. In Abs. 2 ist ganz bewusst explizit geregelt worden, dass unabhängig von dem Geschäftsgebiet eine Vertriebsgestattung innerhalb des alten Landes Lippe im Lebensversicherungsbereich stattfindet.

Diese Gestattung, die 1916 vom Landeshauptmann von Westfalen in Zusammenarbeit mit dem Fürstenhaus in Lippe ausgehandelt wurde, ist zumindest seit 2005, als die Westfälische Provinzial Versicherungsanstalt in eine AG umgewandelt wurde, umstritten.

Diese Gestattung ist rechtlich natürlich begründet, weil eine Rechtsnachfolge existiert; das ist völlig unstrittig. Aber de facto ist es so, dass sich der Landeshauptmann von Westfalen das 1916 anders gedacht hatte mit Blick auf die Westfälische Provinzial Versicherungsanstalt. Heute ist die Provinzial NordWest ja ein erfolgreiches Unternehmen auch in Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern, sodass wir jetzt aus dieser Regelung kein Vorrecht für die Provinzial NordWest erkennen können. Gleichwohl gilt diese Gestattung weiter, und die Provinzial NordWest kann auch weiterhin Lebensversicherungen in Lippe vertreiben, selbst dann, wenn sich die Lippische Landes-Brandversicherungsanstalt enger an die Provinzial Rheinland bindet.

Insofern sehen wir keine Notwendigkeit den Gesetzentwurf zu ändern. Wir glauben, dass wir auch im Lebensversicherungsbereich – das kann ich jedenfalls heute als Träger so sagen; Herr Dr. Hüser von der Lippischen Landes-Brandversicherungsanstalt wird das möglicherweise ähnlich sehen – diese erfolgreiche Zusammenarbeit künftig mit der Provinzial NordWest fortsetzen können. Das hat aber überhaupt nichts zu tun mit einer Zusammenarbeit im Kompositbereich, also dem Schadenversicherungs- und Unfallversicherungsbereich mit der Provinzial Rheinland.

**Vorsitzender Edgar Moron** bedankt bei den Sachverständigen und schlägt vor, dass der Ausschuss am 4. März im Anschluss an die Anhörung zum Thema Kommunales Ehrenamt in einer ordentlichen Sitzung darüber entscheide. - Dem folgt der **Ausschuss**.