

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	13
Einleitung	15
A. Ausgangslage und Problemstellung	15
B. Ziel und Gang der Untersuchung	15
Erster Teil: Wesensmerkmale der Sparkassen	17
A. Rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts	17
B. Öffentlicher Auftrag	18
C. Bindung an die Kommune	19
D. Einstehen der Kommune für ihre Sparkasse	21
I. Anstaltslast	21
II. Gewährträgerhaftung	22
E. Beschränkungen der Geschäftstätigkeit	23
I. Inhaltliche Beschränkungen, insbesondere Enumerationsprinzip	23
II. Räumliche Beschränkung durch Regionalprinzip	24
F. Sparkassenorganisation	25
I. Sparkassen- und Giroverband	26
II. Verbund, insbesondere Landesbank	26
Zweiter Teil: Gegenwärtige Gestalt des öffentlichen Auftrags	28
A. Rechtsdogmatische Grundlagen des öffentlichen Auftrags	28
I. Begriff des öffentlichen Auftrags und der Gemeinnützigkeit	28
1. Öffentlicher Auftrag und öffentliche Aufgaben	28
2. Gemeinnützigkeit	30
II. Rechtsstaatliches Erfordernis eines legitimierenden öffentlichen Auftrags	32
1. Legitimationsbedürfnis für Sparkassen	32
2. Grundsatz des Gesetzesvorbehalts	36
3. Verhältnismäßigkeitsprinzip	37
4. Subsidiaritätsprinzip	38
a) Verfassungsrechtliches Subsidiaritätsprinzip	39
b) Kommunalrechtliches Subsidiaritätsprinzip	39
III. Kommunalbezogenheit des öffentlichen Auftrags	40
B. Bestimmung des Kreises zugewiesener Aufgaben	45
I. Bestimmungsmethodik	46
II. Anforderungen an die Bestimmungsgrundlage	47
III. Inhaltsbestimmung	49
1. In Betracht zu ziehende öffentliche Aufgaben	49
a) Sparförderung	50

b)	Kreditversorgung	52
c)	Hausbankaufgabe	53
	aa) Hausbankaufgabe im engeren Sinne	55
	bb) Kommunalpolitische Instrumentalaufgabe	55
d)	Struktursicherung	56
e)	Gewährleistungsaufgabe	56
f)	Wettbewerbsaufgabe	58
g)	Wirtschaftserziehung	59
h)	Pionieraufgabe	60
i)	Reserveaufgabe	61
j)	Erbringung von Freigiebigkeitsleistungen	61
2.	Gemeinnützigkeit der Aufgabenerledigung	62
IV.	Zwischenergebnis	63
C.	Öffentlicher Auftrag in der Rechtswirklichkeit	63
I.	Relevanz der Frage	64
II.	Situation des kreditwirtschaftlichen Wettbewerbs	67
1.	Rechtlicher Wettbewerbsrahmen	67
2.	Faktischer Wettbewerbsrahmen	69
	a) Angebots- und nachfrageseitige Faktoren	69
	b) Konkurrenzsituation	71
III.	Verbreitete Argumentationsmuster	73
1.	Argument des Totalwegfalls des Sparkassenangebots	73
2.	Argument des hohen Marktanteils	74
IV.	Einzelne öffentliche Aufgaben in der Rechtswirklichkeit	74
1.	Sparförderung	75
	a) Sparerziehung	75
	b) Vorhalten von Passivprodukten	76
2.	Kreditversorgung	77
	a) Kreditversorgung der Zielgruppen	78
	b) Versorgung vor Ort	79
3.	Hausbankaufgabe	82
	a) Hausbankaufgabe im engeren Sinne	82
	b) Kommunalpolitische Instrumentalaufgabe	84
V.	Gemeinnützigkeit in der Rechtswirklichkeit	85
VI.	Zwischenergebnis	86
D.	Ergebnis	86
Dritter Teil: Erfüllung des öffentlichen Auftrags in einem sich verstärkenden Spannungsfeld		87
A.	Spannungsfeld bei öffentlichen Wirtschaftsunternehmen im allgemeinen	87
I.	Notwendigkeit eines Spannungsfelds	87
II.	Finanzierungskonzeption bei öffentlichen Wirtschaftsunternehmen	87
B.	Verschärfung des Spannungsfelds bei Sparkassen im besonderen	89
I.	Anwendung der Finanzierungskonzeption auf Sparkassen	89

II.	Generelle Verschärfung des kreditwirtschaftlichen Wettbewerbs für Sparkassen	90
III.	Spezielles Problem der Eigenmittelstärkung bei den Sparkassen	91
1.	Vorrang der Binnenfinanzierung	91
2.	Drohende Verschärfung der aufsichtsrechtlichen Eigenmittelvorschriften	94
3.	Folgen eines möglichen Wegfalls von Refinanzierungsvorteilen	95
C.	Ergebnis	97
Vierter Teil: Gegenwärtige Reformansätze im Sparkassenrecht		98
A.	Einleitung	98
I.	Wesentliche Interessen der Teilnehmer an der Reformdiskussion	99
II.	Reformkompetenz	100
III.	Überblick zu den Reformansätzen	101
B.	Reformansätze zur Stärkung des öffentlichen Elements	101
I.	Erweiterung des Kreises zugewiesener Aufgaben	102
1.	Stärkung der Hausbankaufgabe	103
2.	Weitere als zuweisbar in Betracht zu ziehende öffentliche Aufgaben	104
a)	Struktursicherung	104
b)	Wettbewerbsaufgabe	107
aa)	Rechtstheoretische Möglichkeit einer Wettbewerbsaufgabe	108
bb)	Wettbewerbsaufgabe in der Rechtswirklichkeit	110
cc)	Zwischenergebnis	112
c)	Wirtschaftserziehung	112
d)	Reserveaufgabe	112
e)	Erbringung von Freigiebigkeitsleistungen	113
f)	Schuldnerberatung	114
g)	Führen von Girokonten für jedermann	114
h)	Stärkung des Eigenkapitals von Selbständigen und Unternehmen	115
i)	Zwischenergebnis	115
3.	Zwischenergebnis	115
II.	Erweiterung der Ausschüttungsmöglichkeiten	116
1.	Motivation	116
2.	Ansätze zu einer Liberalisierung des Ausschüttungsrechts	117
a)	Umfang der Ausschüttungen	118
b)	Verwendbarkeit ausgeschütteter Mittel	119
c)	Nichtanrechenbarkeit im Rahmen des Finanzausgleichs	120
3.	Bewertung	120
a)	Umfang der Ausschüttungen	120
b)	Verwendbarkeit ausgeschütteter Mittel	122
c)	Nichtanrechenbarkeit im Rahmen des Finanzausgleichs	122
4.	Zwischenergebnis	123
III.	Stärkung der prozeduralen kommunalen Bindung	123
IV.	Zwischenergebnis	124

C. Reformansätze zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit	124
I. Überblick	124
II. Liberalisierung des Sparkassengeschäftsrechts	125
1. Motivation	125
2. Ansätze zu einer Liberalisierung	126
3. Bewertung	127
4. Zwischenergebnis	130
III. Änderungen des Sparkassenorganisationsrechts	130
1. Reformansätze ohne Beteiligung Privater an der Willensbildung der Sparkasse	131
a) Ermöglichung verbundinterner horizontaler wie vertikaler Fusionen und Verflechtungen unter Beibehaltung der Anstaltsform	131
aa) Horizontale Lösungen	131
(1) Größere horizontale Einheiten im allgemeinen	132
(a) Überblick	132
(b) Wettbewerbliche Sinnhaftigkeit	132
(c) Verträglichkeit mit dem öffentlichen Auftrag	133
(2) Rheinland-pfälzisches Modell horizontal übertragbaren Stammkapitals im besonderen	133
(a) Motivation	134
(b) Reformkonzept	134
(c) Betriebswirtschaftliche Sinnhaftigkeit	136
(d) Rechtliche Bewertung	137
(aa) Vereinbarkeit mit dem öffentlichen Auftrag	137
(i) Gefährdung des Kommunalbezugs	137
(ii) Verträglichkeit mit einzelnen öffentlichen Aufgaben	138
(iii) Gefährdung der Gemeinnützigkeit wegen stärkerer Gewinnorientierung	139
(bb) Vereinbarkeit mit dem Demokratieprinzip	139
(e) Zwischenergebnis	141
bb) Vertikale Lösungen	141
(1) Vertikale Einheiten im allgemeinen	142
(a) Überblick	142
(b) Wettbewerbliche Sinnhaftigkeit	143
(c) Verträglichkeit mit dem öffentlichen Auftrag	144
(2) Sächsischer Finanzverband im besonderen	145
(a) Motivation	145
(b) Reformkonzept	146
(c) Betriebswirtschaftliche Sinnhaftigkeit	148
(d) Rechtliche Bewertung	149
(aa) Vereinbarkeit mit dem öffentlichen Auftrag	149
(i) Gefährdung des Kommunalbezugs	149
(ii) Verträglichkeit mit einzelnen öffentlichen Aufgaben	151

(iii) Gefährdung der Gemeinnützigkeit wegen stärkerer Gewinnorientierung	152
(bb) Vereinbarkeit mit dem Demokratieprinzip	154
(e) Zwischenergebnis	154
cc) Zwischenergebnis	154
b) Formelle Privatisierung der Sparkassen	155
aa) Überblick über Privatisierungsarten und mögliche Zielrechtsformen	155
bb) Reformansatz	156
(1) Motivation	156
(2) Betriebswirtschaftliche Sinnhaftigkeit	157
(3) Vereinbarkeit mit dem öffentlichen Auftrag	157
cc) Zwischenergebnis	158
c) Zwischenergebnis	158
2. Reformansätze unter Beteiligung Privater an der Willensbildung der Sparkasse	159
a) Bürgerschaftliche Beteiligung	159
b) Materielle Privatisierung	161
aa) Materielle Teilprivatisierung	161
bb) Materielle Vollprivatisierung	163
c) Zusammenschluß von Sparkasse und genossenschaftlicher Bank	165
d) Zwischenergebnis	167
3. Zwischenergebnis	167
IV. Zwischenergebnis	168
D. Ergebnis	168
 Fünfter Teil: Aktualisierung und Weiterentwicklung des Sparkassenrechts	169
A. Aktualisierung des öffentlichen Auftrags	169
B. Erleichterte Bildung von Regionalsparkassen	170
 Literaturverzeichnis	175
 Stichwortverzeichnis	187