

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
Abkürzungsverzeichnis	19
Kapitel 1: Einleitung	21
A. Forschungsfrage	21
B. Gang der Untersuchung	23
Kapitel 2: Grundlage und Reichweite des sparkassen- rechtlichen Regionalprinzips	25
A. Das sparkassenrechtliche Regionalprinzip als Besonderheit im deutschen Bankwesen	27
I. Das Expansions- und Konkurrenzverbot als Folgen des sparkassenrechtlichen Regionalprinzips	27
II. Die kommunalen Sparkassen in Abgrenzung zu anderen Kreditinstituten	29
1. Privatbanken	29
2. Genossenschaftsbanken	30
3. Öffentlich-rechtliche Banken	31
a) Die kommunalen Sparkassen	31
b) Abgrenzung zu Freien Sparkassen	33
III. Die Zielsetzungen der kommunalen Sparkassen	35
1. Der öffentliche Auftrag von kommunalen Sparkassen	37
2. Versorgung mit kreditwirtschaftlichen Leistungen	38
3. Förderung des Sparsinns und der Vermögensbildung	40
B. Dogmatische Grundlage des sparkassenrechtlichen Regionalprinzips	41
I. Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie gem. Art. 28 Abs. 2 GG und ihre Bedeutung für das sparkassenrechtliche Regionalprinzip	41

1. Kommunale Sparkassentätigkeit als Selbstverwaltungsaufgabe	42
2. Örtliche Grenze in Art. 28 Abs. 2 GG	44
3. Benachbarte Gemeinde als örtliche Grenze für die kommunale Sparkassentätigkeit	49
II. Die Bedeutung des Demokratieprinzips	50
1. Exkurs: Ununterbrochene demokratische Legitimationkette innerhalb der kommunalen Sparkassen	51
a) Der Verwaltungsrat einer kommunalen Sparkasse	52
b) Der Vorstand einer kommunalen Sparkasse	53
c) Der Kreditausschuss einer kommunalen Sparkasse	54
2. Das Demokratieprinzip als Grundlage des sparkassenrechtlichen Regionalprinzips	55
III. Landesverfassungsrechtliche Grundlage in Hessen	56
IV. Das sparkassenrechtliche Regionalprinzip im Hessischen Sparkassengesetz	59
1. Gesetzgebungskompetenz der Länder	59
2. Auslegung des § 1 Abs. 3 HessSparkG	60
3. Ergebnis	61
V. Das sparkassenrechtliche Regionalprinzip als Folge der Rechtsform von kommunalen Sparkassen	62
1. Die kommunale Sparkasse als Anstalt des öffentlichen Rechts im historischen Kontext	62
2. Örtlicher Wirkungskreis einer Anstalt des öffentlichen Rechts	63
3. Ergebnis	65
VI. Ergebnis	66
C. Durchbrechungen des sparkassenrechtlichen Regionalprinzips und ihre rechtliche Bewertung	66
I. Überschneidungen der Geschäftsgebiete von Sparkassen der Landkreise und Sparkassen kreisangehöriger Gemeinden ...	68
1. Subsidiaritätsprinzip im Hessischen Sparkassengesetz	69
2. Verfassungsrechtliches Subsidiaritätsprinzip	70
3. Kommunalrechtliches Subsidiaritätsprinzip	71
4. Ergebnis	74

II.	Sparkassenzweigstellen auf trägerfremdem Gebiet als Folge von kommunalen Gebietsreformen	74
1.	Problemstellung	75
2.	Möglichkeiten zur Aufrechterhaltung des sparkassenrechtlichen Regionalprinzips	76
a)	Schließung von gebietsträgerfremden Zweigstellen	76
b)	Übertragung von gebietsträgerfremden Zweigstellen	77
c)	Bildung einer Zweckverbandssparkasse	77
d)	Ergebnis	80
e)	Besonderheit: Errichtung einer „Sparkassen-Regionalholding Rhein-Main“	80
3.	Rechtliche Bewertung	80
a)	Bestandsschutz im öffentlichen Baurecht	81
b)	Bestandsschutz im hessischen Sparkassenrecht	82
c)	Vereinbarkeit mit der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie des gebietsüberschreitenden Sparkassenträgers	84
d)	Verstoß gegen die kommunale Selbstverwaltungsgarantie der von der überörtlich tätigen Sparkasse betroffenen Gemeinde	85
4.	Ergebnis	87
III.	Sparkassentätigkeiten über das kommunale Trägergebiet hinaus	88
1.	Sparkassentätigkeiten	88
a)	Aktiv- und Passivgeschäft	89
b)	Dienstleistungsgeschäft (insbesondere elektronische Vertriebswege)	90
2.	Rechtliche Bewertung	91
a)	Rechtliche Bewertung von gebietsüberschreitenden Aktiv- und Passivgeschäften	91
b)	Rechtliche Bewertung von gebietsüberschreitenden Dienstleistungsgeschäften	93
3.	Ergebnis	96

IV.	Gesetzliche Ausnahmen vom sparkassenrechtlichen Regionalprinzip im hessischen Sparkassenrecht	97
1.	Gesetzliche Ausnahmen im Hessischen Sparkassengesetz ...	97
2.	Vergleich zur kommunalen Wirtschaftstätigkeit nach § 121 HGO	97
a)	Örtlichkeitsprinzip im hessischen Kommunalrecht	98
b)	Gesetzliche Ausnahmen vom Örtlichkeitsprinzip	99
3.	Rechtliche Bewertung	100
a)	Vereinbarkeit mit der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie des gebietsüberschreitenden Sparkassenträgers ...	100
b)	Abwehrrecht der von der überörtlichen Tätigkeit betroffenen Gemeinde	100
c)	Verstoß gegen das Demokratieprinzip	103
d)	Bewertung der gesetzlichen Ausnahmegesetze	105
4.	Ergebnis	107
V.	Schutz von privaten Kreditinstituten und Genossenschaftsbanken in § 121 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 HGO oder in ihren Grundrechten gegenüber gebietsüberschreitender Sparkassentätigkeit	108
1.	Verletzung des subjektiv-öffentlichen Rechts aus § 121 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 HGO	108
2.	Verletzung in den Grundrechten	109
3.	Ergebnis	111
VI.	Ergebnis	111
D.	Kommunale Sparkassentätigkeiten im europäischen Ausland	111
I.	Verfassungsmäßigkeit gesetzlicher Vorschriften zur kommunalen Wirtschaftstätigkeit im Ausland	113
II.	Erforderlichkeit einer Vorschrift zur kommunalen Sparkassentätigkeit im Ausland	117
III.	Ergebnis	119
E.	Zusammenfassung	119

Kapitel 3: Auswirkungen des Unionsrechts auf das hessische Sparkassenrecht	121
A. Die Unberührtheit der Eigentumsordnung gem. Art. 345 AEUV	121
I. Bedeutungsinhalt des Art. 345 AEUV	121
II. Anwendung des Art. 345 AEUV auf das sparkassenrechtliche Regionalprinzip	123
III. Ergebnis	127
B. Anwendungsvorrang des Unionsrechts	127
C. Begrenzung des Anwendungsvorrangs durch eine unions- rechtliche Selbstverwaltungsgarantie von Gemeinden	129
I. Geltung der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung im Unionsrecht	129
II. Herleitung einer kommunalen Selbstverwaltungsgarantie aus Vorschriften des Vertrags über die Europäische Union	132
1. Verschiedene Anknüpfungspunkte	132
2. Achtungsgebot nach Art. 4 Abs. 2 S. 1 EUV	133
III. Ergebnis	136
D. Reichweite des Anwendungsvorrangs auf die gesetzlichen Grundlagen des sparkassenrechtlichen Regionalprinzips	136
I. Änderung von § 1 Abs. 3 HessSparkG	136
II. Änderung der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie gem. Art. 28 Abs. 2 GG	137
III. Ergebnis	140
E. Zusammenfassung	140
 Kapitel 4: Das sparkassenrechtliche Regionalprinzip und seine Vereinbarkeit mit Vorgaben des Unionsrechts	 141
A. Binnenmarktziel des Unionsrechts	141
B. Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb ...	142
C. Unionsrechtlicher allgemeiner Gleichheitssatz	144
I. Rechtsgrundlage des allgemeinen Gleichheitssatzes	144
II. Ungleiche Behandlung vergleichbarer Sachverhalte	146

III.	Rechtfertigung	148
IV.	Ergebnis	149
D.	Niederlassungsfreiheit von kommunalen Sparkassen	149
I.	Ausschluss der Anwendbarkeit nach Art. 51 AEUV	150
	1. Ausübung öffentlicher Gewalt	151
	2. Kontrahierungspflichten	152
	3. Andere hoheitliche Aufgaben	157
	4. Ergebnis	159
II.	Persönlicher Schutzbereich	159
	1. Grundfreiheitsträgerschaft nach Art. 54 Abs. 2 AEUV	159
	2. Konfusion zwischen Grundfreiheitsberechtigung und -verpflichtung	160
	3. Ergebnis	164
III.	Sachlicher Schutzbereich	165
	1. Grenzüberschreitender Sachverhalt	165
	2. Vorliegen einer Niederlassung	167
	a) Selbstständige Erwerbstätigkeit	167
	b) Feste dauerhafte Einrichtung	168
	c) Sekundäre Niederlassung in einem anderen Mitgliedstaat	168
	3. Wegzugsrecht	169
	a) Wegzugsfälle in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs	170
	b) Wegzugsrecht hinsichtlich Sekundärniederlassungen	173
	c) Wegzugsrecht von öffentlichen Unternehmen	175
	d) Wegzugsrecht von kommunalen Sparkassen	177
	4. Ergebnis	179
IV.	Beschränkung der Niederlassungsfreiheit	179
V.	Rechtfertigung der Beschränkung	184
	1. Rechtfertigung nach Art. 52 Abs. 1 AEUV	185
	2. Rechtfertigung aufgrund von zwingenden Gründen des Allgemeininteresses	188

a) Das sparkassenrechtliche Regionalprinzip als nichtdiskriminierende staatliche Maßnahme	188
b) Zwingende Gründe des Allgemeininteresses	189
c) Geeignetheit	195
d) Erforderlichkeit	196
e) Angemessenheit	201
VI. Ergebnis	202
E. Dienstleistungsfreiheit von kommunalen Sparkassen	203
F. Kapitalverkehrsfreiheit von kommunalen Sparkassen	204
G. Allgemeines Diskriminierungsverbot	205
H. Zusammenfassung	206

Kapitel 5: Das sparkassenrechtliche Regionalprinzip und wettbewerbsrechtliche Verbotsvorschriften	207
A. Verstoß gegen Art. 101 Abs. 1 lit. c AEUV	209
I. Vorliegen einer Gebietsabsprache	210
II. Weite Auslegung der Gebietsabsprache aufgrund der Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit	211
III. Ergebnis	213
B. Verstoß gegen Art. 106 Abs. 1 AEUV i.V.m. Art. 101 Abs. 1 AEUV	213
I. Kommunale Sparkasse als öffentliches Unternehmen	214
1. Unternehmensbegriff i.S.d. Art. 101 Abs. 1 AEUV	214
a) Einheit	215
b) Wirtschaftliche Tätigkeit	215
2. Öffentlich i.S.d. Art. 106 Abs. 1 AEUV	217
3. Ergebnis	219
II. Das sparkassenrechtliche Regionalprinzip als widersprechende Maßnahme i.S.d. Art. 106 Abs. 1 AEUV	219
1. Das sparkassenrechtliche Regionalprinzip als Maßnahme ...	219
2. Das sparkassenrechtliche Regionalprinzip als Verstoß gegen Art. 101 Abs. 1 lit. c AEUV	221

	a) Konzernprivileg	222
	b) Historische Auslegung	223
	c) Wortlaut	226
	d) Teleologische Auslegung	227
	e) Systematische Auslegung	229
	f) Ergebnis	229
	3. Ergebnis	229
III.	Zwischenstaatlichkeitsklausel	230
IV.	Spürbare Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels ..	231
V.	Immanenztheorie	234
VI.	Freistellung nach Art. 101 Abs. 3 AEUV	237
	1. Effizienzvorteile	238
	2. Angemessene Beteiligung der Verbraucher	239
	3. Unerlässlichkeit	240
	4. Keine Wettbewerbsausschaltung	241
	5. Ergebnis	242
VII.	Rechtfertigung durch Gemeinwohlinteresse nach Art. 106 Abs. 2 AEUV	242
	1. Begriff „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“	243
	a) Auslegung	243
	b) In Abgrenzung zur Daseinsvorsorge	247
	2. Tätigkeiten von kommunalen Sparkassen als Dienst- leistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse	250
	a) Universalbankgeschäfte der kommunalen Sparkassen ...	250
	b) Gemeinwohlorientierung der kommunalen Sparkassen	252
	c) Kreditwirtschaftliche Leistungen der kommunalen Sparkassen	253
	d) Flächendeckende Versorgung mit bankspezifischen Leistungen durch kommunale Sparkassen	255
	e) Ergebnis	258
	3. Betrauungsakt	261

4. Gefährdung der Aufgabenerfüllung	262
5. Beeinträchtigung des Handelsverkehrs	265
6. Verhältnismäßigkeit	266
7. Ergebnis	268
VIII. Rechtfertigung durch Finanzmonopol nach Art. 106 Abs. 2 AEUV	269
IX. Ergebnis	269
C. Verstoß gegen § 1 GWB	270
I. Verhältnis des nationalen § 1 GWB zu Art. 101 Abs. 1 AEUV	270
II. Ausnahmen vom Anwendungsbereich des § 1 GWB	272
III. Kommunale Sparkasse als Unternehmen	272
IV. Verbotene Wettbewerbsbeschränkung	273
V. Ergebnis	274
D. Zusammenfassung	274
Kapitel 6: Ausblick – Rechtsformmöglichkeiten für hessische Sparkassen	275
A. Kommunale Sparkassen in der Rechtsform einer Genossenschaftsbank	276
B. Privatisierung von kommunalen Sparkassen	277
C. Stiftungs-Sparkasse	278
D. Ergebnis	282
Kapitel 7: Zusammenfassung	283
Literaturverzeichnis	287