



VERFASSUNGSGERICHTSHOF
FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

Verkündet am 15. August 1980
Holthaus
Verwaltungsgerichtsangestellte
als Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle

VerfGH 15/79

In dem verfassungsgerichtlichen Verfahren
wegen der Behauptung der Stadt
vertreten durch den Stadtdirektor,
Verfahrensbevollmächtigter:

die Verordnung über die Vereinigung der Stadtparkasse Soest,
der Sparkasse der ländlichen Gemeinden der Soester Börde zu
Soest und der Sparkasse der Gemeinde Lippetal durch Bildung
eines Zweckverbandes vom 11. April 1979 (GV NW 285) verletze
die Vorschriften der Landesverfassung über das Recht der
gemeindlichen Selbstverwaltung,

hat der

VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN
auf die mündliche Verhandlung vom

11. Juni 1980

durch die Verfassungsrichter

Präsident des Verfassungsgerichtshofs Dr. Bischoff

Präsident des Oberlandesgerichts Köln Weltrich

Präsident des Oberlandesgerichts Hamm Tiebing

Professor Dr. Brox

Professor Dr. Kriele

Rechtsanwältin Schwarz

Professor Dr. Stern

für Recht erkannt:

Die Verfassungsbeschwerde wird zurück-
gewiesen.

G r ü n d e :

A.

I.

1. Durch Verordnung vom 11. April 1979 (GV NW S. 285) bestimmte der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen im Einvernehmen mit dem Innenminister, die Stadtsparkasse Soest, die Sparkasse der ländlichen Gemeinden der Soester Börde zu Soest - im folgenden: Ländliche Sparkasse - und die Sparkasse der Gemeinde Lippetal seien in der Weise zu vereinigen, daß eine Zweckverbandssparkasse entstehe, auf die das Vermögen der genannten Sparkassen als ganzes übergehe. Zu diesem Zweck sollten die Stadt Soest und die Gemeinden Bad Sassendorf, Lippetal und Welver einen Sparkassenzweckverband bilden. Gegen diese Verordnung wendet sich die Beschwerdeführerin.

2. Der Verordnung ging die kommunale Neugliederung des Raumes Soest voraus. Durch das Gesetz zur Neugliederung des Landkreises Soest und von Teilen des Landkreises Beckum vom 24. Juni 1969 (GV NW S. 300) wurden u.a. zwölf Gemeinden des Amtes Borgeln-Schwefe und sechs Gemeinden des Amtes Lohne in die Stadt Soest eingegliedert. Die Gemeinden Welver, Borgeln und Schwefe wurden mit weiteren Gemeinden zur Gemeinde Welver zusammengeschlossen; diese wurde Rechtsnachfolgerin des Amtes Borgeln-Schwefe, das seinen Sitz bis dahin in der Stadt Soest hatte. Die Gemeinden Bad Sassendorf und Lohne wurden mit weiteren Gemeinden zur neuen Gemeinde Bad Sassendorf zusammengeschlossen; diese wurde Rechtsnachfolgerin des Amtes Lohne. Die Gemeinde Lippborg wurde mit weiteren Gemeinden zur neuen Gemeinde Lippetal vereinigt; diese wurde Rechtsnachfolgerin des Amtes Oestinghausen.

3. Im Zeitpunkt der Neuordnung waren im Gebiet der neu-
gegliederten Gemeinden fünf Sparkassen tätig:

die Stadtparkasse Soest (Gewährträgerin: die Stadt
Soest) mit Hauptstelle und Zweigstellen im alten
Stadtgebiet,

die Ländliche Sparkasse (Gewährträgerinnen: die
Gemeinden Welper und Bad Sassendorf als Rechtsnach-
folgerinnen der Ämter Borgeln-Schwefe und Lohne) mit
der Hauptstelle im alten Stadtgebiet von Soest, drei
Zweigstellen in der neuen Gemeinde Welper, einer
Zweigstelle in der Gemeinde Bad Sassendorf und einer
Zweigstelle in der nach Soest eingegliederten früheren
Gemeinde Ostönnen,

die Sparkasse Werl,

die Amtssparkasse zu Hovestadt in der neuen Gemeinde
Lippetal,

die Stadtparkasse Beckum.

Die Zweigstelle Ostönnen der Ländlichen Sparkasse ist
inzwischen auf die Stadtparkasse Soest übertragen worden.

4. Bereits im Jahre 1968 stellte der Minister für Wirtschaft,
Mittelstand und Verkehr Überlegungen zu einer weiter-
gehenden Neuordnung des Sparkassenwesens im Raum Soest
an und holte hierzu eine Stellungnahme des Westfälisch-
Lippischen Sparkassen- und Giroverbandes ein. Diese kam
zu dem Ergebnis, daß hinreichende Gründe für einen Zusam-
menschluß der Stadtparkasse Soest und der Ländlichen
Sparkasse nicht erkennbar seien. Im Jahre 1971 forderte
der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr den
Regierungspräsidenten in Arnsberg auf, mit den Gemeinden
und Sparkassen im Raum Soest erneut Gespräche zum Zweck
eines weitergehenden Zusammenschlusses von Sparkassen

aufzunehmen. Dabei sprach er sich für die Vereinigung der Stadtparkasse Soest, der Ländlichen Sparkasse, der Sparkasse Lippetal und der Sparkasse Möhnesee als beste Lösung aus. Auch der Westfälisch-Lippische Sparkassen- und Giroverband befürwortete in einer auf Bitten des Ministers abgegebenen neuen Stellungnahme vom April 1973 die Vereinigung dieser vier Sparkassen. Die daraufhin eingeleiteten Fusionsverhandlungen scheiterten in erster Linie an Differenzen über die Anteile der beteiligten Gemeinden an der zu bildenden Zweckverbandssparkasse und die Zahl der jeweiligen Vertreter in der Zweckverbandversammlung und den Sparkassenorganen.

5. Mit Erlaß vom 2. April 1975 leitete der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr das Verfahren zur Bildung eines Sparkassenzweckverbands gemäß § 31 Abs. 4 des Gesetzes über die Sparkassen sowie über die Girozentrale und Sparkassen- und Giroverbände - SpkG - in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1975 (GV NW S. 498) ein und forderte die betroffenen Gemeinden und Sparkassen auf, zur Bildung einer Zweckverbandssparkasse aus den genannten vier Sparkassen Stellung zu nehmen. Der Minister begründete seinen Vorschlag mit der Notwendigkeit, nach Abschluß der kommunalen Neuordnung nun auch im Sparkassenbereich Einheiten zu schaffen, die in der Lage seien, die Landesentwicklung mitzutragen. Die Vereinigung der beiden Sparkassen, die ihren Hauptsitz in Soest hätten, beseitige Interessenkollisionen und ermögliche durch den Abbau von Doppelbesetzungen und eine Koordinierung der Aufgaben eine erhebliche Kosteneinsparung.

Als Ergebnis der daraufhin wieder aufgenommenen Fusionsverhandlungen der beteiligten Gemeinden teilte der Stadtdirektor der Stadt Soest zugleich für die Gemeinden Bad Sassendorf, Welver und Lippetal dem Minister am

31. Dezember 1975 mit, zwischen diesen Gemeinden sei eine Einigung über die Grundzüge einer "Dreier-Lösung", eine Vereinigung der Stadtparkasse, der Ländlichen Sparkasse und der Sparkasse Lippetal, erzielt worden; eine Vereinbarung mit der Gemeinde Möhnesee sei dagegen nicht zu erzielen. Aufgrund nachträglicher Änderungswünsche der Gemeinden Bad Sassendorf und Welper namentlich zur Besetzung des Vorstands kam es indes nicht zu einer endgültigen Einigung über die "Dreier-Lösung". Der Rat der Stadt Soest und der Rat der Gemeinde Lippetal beschlossen nunmehr im Dezember 1976 nach einstimmiger Empfehlung der Verwaltungsräte ihrer Sparkassen, die in der Gewährträgerschaft dieser beiden Gemeinden betriebenen Sparkassen zu einer Zweckverbandssparkasse zu vereinigen. Am 10. Januar 1977 beantragten sie gemäß § 31 Abs. 3 SpkG die Genehmigung dieser Fusion. Zur Begründung führten sie u.a. an, daß die bislang als optimal angesehenen Vorstellungen über die Neuordnung des Sparkassenwesens im Raum Soest wegen unüberwindbarer Meinungsverschiedenheiten zwischen der Stadtparkasse Soest und der Ländlichen Sparkasse über die Besetzung der Vorstände nicht realisierbar seien. Die beantragte Fusion schaffe ein leistungsfähiges Kreditinstitut und sei ein erster Schritt zu einer größeren Lösung. Über den Antrag auf Genehmigung dieser Fusion ist bisher nicht entschieden worden.

6. Mit Erlaß vom 4. Oktober 1978 forderte der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr die Stadt Soest, die Gemeinden Lippetal, Bad Sassendorf und Welper, die betroffenen Sparkassen und den Westfälisch-Lippischen Sparkassen- und Giroverband unter Übersendung eines entsprechenden Verordnungsentwurfs auf, zu der von ihm nunmehr gemäß § 32 Abs. 2 SpkG vorgesehenen zwangsweisen Bildung eines Sparkassenzweckverbandes Stellung zu nehmen.

Zur Begründung gab er an: Die Vereinigung nur der Stadtparkasse Soest und der Sparkasse Lippetal diene zwar auch der Erhaltung leistungsfähiger Sparkassen, sie sei aber nicht geeignet, die durch die kommunale Gebietsänderung verursachte Überschneidung von zwei Sparkassen an einem Ort, darunter einer Sparkasse, die außerhalb des Gebiets ihrer Gewährträger tätig werde, zu beheben. Da es zu keiner Verständigung der Beteiligten kam, erließ der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr am 11. April 1979 die mit der Verfassungsbeschwerde angefochtene Verordnung. Sie wurde am 10. Mai 1979 im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen (S. 285) verkündet. Sie ist am 11. Mai 1979 in Kraft getreten.

II.

1. Mit der am 14. August 1979 erhobenen Verfassungsbeschwerde macht die Beschwerdeführerin geltend, die Verordnung verletze die Vorschriften der Landesverfassung über das Recht der gemeindlichen Selbstverwaltung. Sie beantragt,

festzustellen, daß die Verordnung über die Vereinigung der Stadtparkasse Soest, der Sparkasse der ländlichen Gemeinden der Soester Börde zu Soest und der Sparkasse der Gemeinde Lippetal durch Bildung eines Zweckverbandes vom 11. April 1979 (GV NW S. 285) verfassungswidrig und damit nichtig ist.

Zur Begründung führt die Beschwerdeführerin aus:

Die angegriffene Verordnung sei durch § 32 SpkG nicht gedeckt. Sie beruhe auf einer fehlerhaften Auslegung

und Anwendung dieses Gesetzes. Der Zweck des § 32 SpkG erschöpfe sich in der Behebung neugliederungsbedingter Durchbrechungen der in § 1 Abs. 2 SpkG normierten Prinzipien der Deckungsgleichheit von Gewährträger- und Anstaltsgebiet (Regionalprinzip) und des Vorrangs gemeindlicher Sparkassen vor Gemeindeverbandssparkassen (Subsidiaritätsprinzip). Voraussetzung der Anwendung des § 32 SpkG sei daher eine dem § 1 Abs. 2 SpkG widersprechende Gemengelage, die außerdem durch die kommunale Gebietsreform verursacht sein müsse. Die Gemengelage zwischen der Stadtparkasse und der Ländlichen Sparkasse bestehe seit 1868. Sie widerspreche daher - wie auch der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr in seinem Erlaß vom 3. Juli 1972 zur Neuerrichtung der Hauptstelle der Ländlichen Sparkasse zum Ausdruck gebracht habe - nicht dem § 1 Abs. 2 SpkG. Auch sei sie nicht durch die kommunale Gebietsreform verursacht worden. Die Verordnung sei auch nicht erforderlich im Sinn des § 32 Abs. 2 SpkG. Die Stadt Soest und die Gemeinde Lippetal hätten eine Zweckverbandsvereinbarung zur Genehmigung vorgelegt, über die bisher noch nicht entschieden worden sei. Eine Zwangsanordnung sei frühestens nach Ablehnung der Genehmigung zulässig.

2. Dem Landtag, der Landesregierung sowie den Gemeinden Bad Sassendorf, Welver und Lippetal ist Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden. Die Landesregierung hält die Verfassungsbeschwerde für unbegründet. Sie hebt hervor, daß nach der Auflösung des Amtes Borgeln-Schwefe, das seinen Sitz in der Stadt Soest gehabt habe, die Berechtigung zum Betrieb der Hauptstelle der Ländlichen Sparkasse im Stadtgebiet von Soest entfallen sei.
3. Hinsichtlich des weiteren Vorbringens und des Sachverhalts im einzelnen wird auf den Inhalt der Schriftsätze mit ihren Anlagen und die von der Landesregierung vorgelegten Materialien zu der angegriffenen Verordnung Bezug genommen.

B.

I.

Die Verfassungsbeschwerde ist nach Art. 75 Nr. 4 LV, § 50 VerFGHG zulässig. Nach diesen Vorschriften können Gemeinden und Gemeindeverbände Verfassungsbeschwerde mit der Behauptung einlegen, daß Landesrecht die verfassungsrechtliche Selbstverwaltungsgarantie verletze. Der Begriff "Landesrecht" ist, um dem Schutzzweck der Vorschrift zu entsprechen, weit auszulegen; er umfaßt auch Rechtsverordnungen (VerfGH NW, Urt. v. 9.2.1979, NJW 1979, 1201 - Datenverarbeitung -).

II.

Die Verfassungsbeschwerde ist jedoch unbegründet. Die angegriffene Verordnung verletzt nicht die Vorschriften der Landesverfassung über das Recht der kommunalen Selbstverwaltung.

1. Art. 78 Abs. 1 LV (Art. 28 Abs. 2 GG) gewährleistet den Gemeinden das Recht der Selbstverwaltung. Dazu gehört auch der Betrieb von Sparkassen (VerfGH NW, Urt. v. 11.7.1980 - Düren -). Jedoch ist die Verfassungsgarantie nicht absolut. Nach Art. 78 Abs. 2 LV können Gesetze den Bereich der Selbstverwaltung unter Wahrung seines Wesensgehalts (Kernbereichs) regeln. Gesetz im Sinn dieser Vorschrift kann auch eine Rechtsverordnung sein (VerfGH NW, Urt. v. 9.2.1979, NJW 1979, 1201 - Datenverarbeitung -).

2. Die angegriffene Verordnung beruht auf einer den Art. 78 Abs. 1 und 70 Satz 2 LV genügenden gesetzlichen Vorschrift.

a) Art. 78 Abs. 1 LV (Art. 28 Abs. 2 GG) begründet einmal einen Vorrang freiwilliger Lösungen vor staatlichen Eingriffen und zum anderen unter den zur Verwirklichung der verfassungsgemäßen Ziele des Gesetzgebers gleichermaßen geeigneten Eingriffen wiederum einen Vorrang solcher Maßnahmen, die mit geringster Intensität in die Rechtssphäre der betroffenen Gemeinden eingreifen und das Prinzip der Allzuständigkeit am besten verwirklichen (VerfGH NW, ebenda).

Dem entspricht § 32 SpkG. Die Vorschrift gebietet in verfassungsmäßiger Konkretisierung des öffentlichen Wohls, die Sparkassengliederung unter Beachtung der in § 1 Abs. 2 SpkG normierten Grundsätze für die Organisation des Sparkassenwesens und des Gebots der Schaffung und Erhaltung leistungsfähiger Sparkassen an die Grundsätze, Ziele und Ergebnisse der kommunalen Neugliederung anzupassen. Die Orientierung der Neuordnung der Sparkassen an der kommunalen Gebietsreform kommt nicht nur im Wortlaut der Vorschrift ("im Zuge der Gebietsänderungen von Gemeinden und Gemeindeverbänden ...") zum Ausdruck; sie ergibt sich auch aus deren Entstehungsgeschichte. Die Vorschrift ist in das Gesetz aufgenommen worden, um die Gemeinden und Gemeindeverbände zu veranlassen, nötigenfalls auch zu zwingen, die durch die Gebietsreform verursachten Durchbrechungen der in § 1 Abs. 2 SpkG verankerten Grundsätze der Sparkassengliederung zu beheben und die bei der Gebietsreform verfolgten Grundsätze und Ziele, insbesondere leistungsfähige Gemeinden und Kreise zu schaffen und den wirkungsvollsten Einsatz aller Einrichtungen der öffentlichen Daseinsvorsorge zu ermöglichen, im Sparkassenbereich entsprechend zu verwirklichen (vgl. Landtag Nordrhein-Westfalen, Drucksache

6/1466 vom 2. 9.1969, S. 18, 26, Stenografische Berichte, 6. Wahlperiode, 60. Sitzung vom 16. 9.1969, S. 2475 f).

Um dem Vorrang freiwilliger Lösungen Rechnung zu tragen, schreibt § 32 SpkG den Gemeinden und Gemeindeverbänden nur die Anpassung der Sparkassenorganisation an die Grundsätze, Ziele und Ergebnisse der Gebietsreform und hierbei die Beachtung der Grundprinzipien des § 1 Abs. 2 SpkG und des Gebots der Schaffung und Erhaltung leistungsfähiger Sparkassen, nicht aber bestimmte Lösungen vor. Die in § 32 Abs. 1 SpkG genannte Bildung von Zweckverbänden und die Übertragung von Haupt- und Zweigstellen werden nur beispielhaft, ohne Anspruch auf Ausschließlichkeit und ohne Angabe einer Rangfolge genannt ("insbesondere"). Kommen Gemeinden dem Gebot des § 32 SpkG nicht nach oder treffen sie Vereinbarungen, die entweder hinter den Grundsätzen, Zielen oder Ergebnissen der kommunalen Neugliederung zurückbleiben oder den Grundsätzen des § 1 Abs. 2 SpkG nicht entsprechen oder nicht der Schaffung bzw. Erhaltung leistungsfähiger Sparkassen dienen, kann der zuständige Minister nach § 32 Abs. 2 SpkG die erforderlichen Anordnungen durch Rechtsverordnung treffen.

Die Auswahl der Maßnahmen steht nach § 32 SpkG nicht zur freien Disposition des Verordnungsgebers. Er muß, weil seine Anordnungen in die kommunale Selbstverwaltung eingreifen, das in Art. 78 LV (Art. 28 Abs. 2 GG) begründete, in § 32 Abs. 2 SpkG enthaltene ("erforderliche" Anordnungen) Gebot beachten, in das Selbstverwaltungsrecht nur insoweit einzugreifen, als dies zur Erreichung des Gesetzeszwecks notwendig ist. Er hat der Lösung den Vorzug zu geben, die mit geringster Intensität in die Selbstverwaltung der betroffenen Gemeinde eingreift und

das Prinzip der gemeindlichen Allzuständigkeit am besten verwirklicht. Diesem Gebot entspricht es, zunächst die Möglichkeiten zur Übertragung von Haupt- und Zweigstellen auszuschöpfen. Erst wenn dadurch leistungsfähige Sparkassen nicht erhalten oder geschaffen werden können, dürfen Zweckverbände gebildet werden (VerfGH NW, Urt. v. 11. 7. 1980 - Düren -).

- b) Art. 70 Satz 2 LV gebietet, daß Inhalt, Zweck und Ausmaß der gesetzlichen Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen durch das Gesetz bestimmt sein müssen. Auch diese Voraussetzung ist erfüllt. Denn die in § 32 Abs. 2 SpkG erteilte Ermächtigung an den Verordnungsgeber bezieht sich auf den dargelegten Inhalt und Zweck der Vorschrift. Auch das Ausmaß der Ermächtigung wird durch die beispielhafte Bezeichnung möglicher Maßnahmen und die Beschränkung des Verordnungsgebers auf die zur Zweckerreichung erforderlichen Anordnungen hinreichend bestimmt.
3. Die angegriffene Verordnung hält sich im Rahmen des § 32 SpkG. Das gilt sowohl für das Zustandekommen als auch für den Inhalt der Verordnung.
- a) Vor Erlaß der Verordnung sind die betroffenen Sparkassen, ihre Gewährträger und der Westfälisch-Lippische Sparkassen- und Giroverband angehört worden. Seit 1971 hatte der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr wiederholt Verhandlungen unter den Gemeinden und Sparkassen im Raum Soest angeregt und gefördert, um einen freiwilligen Zusammenschluß zu erreichen. Jedoch ist es zu einer freiwilligen Lösung, die die Grundsätze und Ziele der kommunalen Neuordnung im Sparkassenbereich entsprechend verwirklichen würde, nicht gekommen.

- b) Die Verordnung entspricht auch ihrem Inhalt nach der gesetzlichen Ermächtigung. Den Grundsätzen und Zielen der kommunalen Neuordnung, die nach § 32 SpkG im Sparkassenbereich "entsprechend" (vgl. Minister Dr. Kassmann, Landtag Nordrhein-Westfalen, 6. Wahlperiode, 60. Sitzung vom 16. 9.1969, Stenografische Berichte S. 2476) verwirklicht werden sollen, genügt nur die durch die Verordnung angeordnete Zweckverbandsbildung.

Der Raum Soest und damit das Geschäftsgebiet der von der Verordnung betroffenen Sparkassen gehört nach dem Landesentwicklungsplan I vom 28.11.1966 in der Fassung vom 17.12.1970 (MB1. NW S. 200) zur ländlichen Zone. Nach dem Landesentwicklungsplan II (MB1. NW 1970, S. 494) ist Soest ein Entwicklungsschwerpunkt zweiter Ordnung. In diesem Raum sollen zum Zwecke eines optimalen Einsatzes aller Einrichtungen der öffentlichen Daseinsvorsorge, zu der auch die Sparkassen gehören, bestehende oder zu befürchtende Konkurrenzsituationen ausgeschlossen werden, soweit nicht besondere Gründe ihre Zulassung oder Aufrechterhaltung rechtfertigen (vgl. Begründung der Landesregierung zum Entwurf des Münster-Hamm-Gesetzes, Landtagsdrucksache 7/3150 vom 9.11.1973, S. 68). Es entspricht diesen Zielvorstellungen in ihrer Anwendung auf den Sparkassenbereich, daß die aus Gründen des Bestandsschutzes in § 1 Abs. 2 SpkG gewährten Ausnahmen vom Regional- und Subsidiaritätsprinzip in Form von Anstaltskonkurrenzen unter den genannten Voraussetzungen grundsätzlich beseitigt werden. § 32 SpkG läßt somit, auch soweit § 1 Abs. 2 Satz 1 SpkG einem Fortbestand von Sparkassengeschäftsstellen in gewährträgerfremdem Gemeindegebiet und einer dadurch bedingten Gemengelage nicht entgegensteht, deren Beseitigung zu.

Im Stadtgebiet von Soest besteht zwischen der Stadtparkasse und der Ländlichen Sparkasse eine Konkurrenzsituation. Der Grund, der diese Konkurrenzsituation

früher rechtfertigte, daß nämlich die Hauptstelle der Sparkasse am Sitz eines ihrer Gewährträger betrieben werden sollte, ist mit der Auflösung des Amtes Borgeln-Schwefe entfallen. Hinzukommt, daß durch die Vergrößerung des Stadtgebiets von Soest im Rahmen der kommunalen Neugliederung die Konkurrenzsituation erheblich verschärft worden ist; durfte in den nach Soest eingemeindeten Gebieten bisher nur die Ländliche Sparkasse tätig werden, so ist dies nach § 1 Abs. 2 Satz 1 SpkG nunmehr auch der Stadtspar- kasse möglich. Der Wegfall der Amtsverwaltung in Soest wird sich zudem nachteilig auf die weitere geschäft- liche Entwicklung der Hauptstelle der Ländlichen Spar- kasse auswirken, weil die Gemeindeverwaltung und die Hauptstelle der Sparkasse sich nicht mehr an demselben Ort befinden.

Die eingetretenen Änderungen sind eine unmittelbare Folge der kommunalen Neugliederung; sie erfüllen den Tatbestand des § 52 Abs. 1 SpkG. Dafür sprechen der weitgefakte Wortlaut ("Im Zuge von Gebietsänderungen von Gemeinden und Gemeindeverbänden"); die Entstehungs- geschichte und der Sinn der Vorschrift.

Der Verordnungsgeber durfte demnach die Konkurrenzsituation in der Stadt Soest mangels einer entsprechen- den freiwilligen Lösung beseitigen. Die von ihm gewählte Regelung, die Stadtsparkasse Soest, die Sparkasse Lippetal und die Ländliche Sparkasse zu einer Zweckverbandsspar- kasse zu vereinigen, ist nicht zu beanstanden. Eine Verlagerung der Hauptstelle brauchte aus tatsächlichen und wirtschaftlichen Gründen nicht in Betracht gezogen zu werden; das Anstaltsgebiet besteht aus zwei Teilen, die räumlich nicht zusammhängen, die Hauptstelle in Soest betreut mehr als die Hälfte aller Kunden der Ländlichen Sparkasse. Eine Übertragung der Hauptstelle der Ländlichen Sparkasse auf die Stadtsparkasse Soest

schied aus, weil dadurch die Leistungsfähigkeit der Ländlichen Sparkasse infrage gestellt worden wäre; diese hätte mehr als die Hälfte ihrer Einlagen verloren. Dem Verordnungsgeber blieb nur die Bildung eines Zweckverbandes für alle drei Sparkassen übrig. Damit sind eine leistungsfähige Sparkasse geschaffen und die Deckungsgleichheit von Gewährträger- und Anstaltsgebiet wiederhergestellt worden.

Die mit der angeordneten Zweckverbandsbildung verbundene Beeinträchtigung der gemeindlichen Selbstverwaltung der Beschwerdeführerin steht zu den genannten Vorteilen nicht außer Verhältnis. Die Intensität des Eingriffs wird dadurch gemildert, daß die nunmehr verordnete Lösung lange Zeit von der Beschwerdeführerin befürwortet worden ist und auch jetzt noch als erstrebenswert angesehen wird. In ihrem Antrag auf Genehmigung der Vereinigung der Stadtsparkasse mit der Sparkasse Lippetal vom 10. Januar 1977 bezeichnet sie die "Zweier-Lösung" als ersten Schritt auf dem Wege zur "Großen Lösung", für die sie unverändert offen sei. Die freiwillige Herbeiführung der nunmehr verordneten Lösung ist nicht gescheitert, weil eine der beteiligten Gemeinden eine andere Lösung als die bessere bevorzugt hätte, sondern daran, daß unter den Beteiligten keine Einigung über die Besetzung des Vorstands erzielt werden konnte.

Dr. Bischoff

Weltrich

Tiebing

Dr. Brox

Dr. Kriele

Schwarz

Für den an der
Unterschrift
verhinderten
Verfassungs-
minister Dr. Stern
Dr. Bischoff