

Frank Wessel

Die Ko-Produktion von freiwilligen kommunalen Aufgaben mit Hilfe finanzieller Bürgerbeteiligungsmodelle unter Einbeziehung von Sparkassen und Kreditgenossenschaften

Zusammenfassung

Die Ko-Produktion von öffentlichen Aufgaben erfährt eine steigende Bedeutung in Deutschland. Diese Entwicklung hat auch Auswirkungen auf die unterschiedlichen Akteure in den Kommunen. In diesem Beitrag wird untersucht, inwiefern Sparkassen und Kreditgenossenschaften im Rahmen ihrer institutionellen Vorgaben auf die Entwicklung der Ko-Produktion mit Hilfe finanzieller Bürgerbeteiligungsmodelle reagieren könnten. Aufgrund des genossenschaftlichen Förderauftrags in Kombination mit dem verbandsbedingten Regionalprinzip und des öffentlichen Auftrags der Sparkassen ergeben sich handlungsrelevante Überschneidungen zwischen den Vorgaben der Kreditinstitute und den Motiven der beteiligten Bürger. Anhand der stakeholder-orientierten Handlungsmaxime von Sparkassen und Kreditgenossenschaften wird eine mögliche Positionierung in Bezug auf die finanzielle Bürgerbeteiligung abgeleitet. Ergänzt wird die Untersuchung durch die Berücksichtigung weiterer gesellschaftlicher Veränderungen, die sich auch auf das Verhalten von Sparkassen und Kreditgenossenschaften auswirken werden.

Zu Beginn des Beitrages werden die theoretischen Hintergründe der kommunalen Aufgabenerfüllung durch Ko-Produktion erläutert. Es folgt eine inhaltliche Einführung und Analyse von finanzieller Bürgerbeteiligung aus Sicht der New Public Governance (NPG) Agenda. Anhand der Analyse der institutionellen Vorgaben von Sparkassen und Kreditgenossenschaften wird daran anschließend dargelegt, dass die Institute zukünftig eine Förderung bzw. Begleitung von finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen anstreben sollten.

Abstract

The co-production of voluntary municipal tasks through citizen financial participation schemes within the scope of German public savings banks and cooperative banks

The co-production of public tasks has become more important in Germany in recent years. This development impacts different stakeholders of a municipality. This paper analyses the institutional background of public savings banks and cooperative banks in the light of their prospective relationship to co-production through citizen financial participation schemes. The duty of cooperative banks to promote their members in combination with their regional focus and the public mission of German savings banks provide several action-theoretical intersections with the motives of citizens participating in such co-production schemes. This paper will derive a possible positioning of the banking institutions in relation to citizen financial participation from their stakeholder-oriented business models. In addition, the research will consider developments of civil society which might have an influence on the behavior of public savings banks and cooperative banks in the future.

The paper begins by presenting the theoretical framework of co-production as part of the provision of public services. Second, the article examines citizen financial participation schemes as part of the New Public Governance (NPG) agenda. The analysis of the institutional background of the public savings banks and the cooperatives banks suggests that such banks should have a positive attitude to citizen financial participation. It is shown that both institutions should promote and support citizen financial participation schemes.

Schlagworte: finanzielle Bürgerbeteiligung, genossenschaftlicher Förderauftrag, Ko-Produktion, öffentlicher Auftrag der Sparkassen

Key words: citizen financial participation, co-production, member promotion, savings banks' public mission

1 Einleitung und Zielsetzung

Die Ko-Produktion von freiwilligen kommunalen Aufgaben durch hybride Organisationen aus dem öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Sektor hat in den letzten Jahren eine steigende Bedeutung erfahren. Durch eine verschuldungsbedingte Einschränkung der Handlungsfähigkeit einiger Kommunen in Deutschland und bereits sichtbaren Entwicklungen der New Public Governance (NPG) in der deutschen Gesellschaft wird sich dieser Prozess auch in Zukunft fortsetzen (Röber/Redlich 2012). Viele dieser durch Ko-Produktion erfüllten Aufgaben werden partiell durch Bürgerbeteiligungsmodelle finanziert bzw. immer mehr Bürger engagieren sich durch die Überlassung von finanziellen Mitteln in der Zivilgesellschaft. Bei der finanziellen Bürgerbeteiligung handelt es sich um Organisationsformen, deren finanzielle Ausgestaltung durch Bürger aus der Kommune erfolgt. Durch die Beteiligung der Bürger kommt es zu einer Diversifizierung und Demokratisierung des beteiligten Investorenkreises und zu einer Förderung des lokalen Engagements in der jeweiligen Kommune (*National Advisory Board Deutschland* 2014, S. 47).

In diesem Beitrag sollen zwei Forschungsfragen beantwortet werden: Erstens, inwiefern sich Sparkassen und Kreditgenossenschaften mit ihrem Stakeholder-orientierten Geschäftsmodell in Bezug auf die Ko-Produktion von freiwilligen kommunalen Aufgaben mit Hilfe von finanzieller Bürgerbeteiligung positionieren sollten bzw. wie sie diese unterstützen könnten. In der Literatur werden Sparkassen und Kreditgenossenschaften aufgrund ihres vergleichbaren „impliziten Programmcodes“ auch als „ungleiche Zwillinge“ bezeichnet (Schulz-Nieswandt/Köstler 2012). Beide Bankengruppen zeichnet aus, dass sie zahlreiche Berührungspunkte zu den handelnden Akteuren und den Leitgedanken der finanziellen Bürgerbeteiligungsmodelle aufweisen. Während bei den Kreditgenossenschaften der genossenschaftliche Förderauftrag in Kombination mit ihrem Regionalprinzip im Vordergrund steht, wird das Handeln der Sparkassen an dem öffentlichen Auftrag ausgerichtet. Aus dieser Fokussierung der beiden Geschäftsziele ist zweitens zu analysieren, inwiefern diese institutionellen Vorgaben, die eine nicht nur ausschließlich auf erwerbswirtschaftliche Zwecke ausgerichtete Geschäftstätigkeit bedingen, den Umgang mit den finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen bestimmen. Ergänzend ist bei der Analyse zu berücksichtigen, welchen Einfluss die veränderten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen auf die zukünftige Positionierung von Sparkassen und Kreditgenossenschaften haben.

Zur Beantwortung der Forschungsfragen wird der Status quo der freiwilligen Aufgabenerfüllung in den deutschen Kommunen und der Einfluss ihrer Verschuldungssituation dargestellt. Anschließend werden die theoretischen Hintergründe der Ko-Produktion und der finanziellen Bürgerbeteiligung erläutert und in Bezug zu den Stakeholder-orientierten Vorgaben der Sparkassen und Kreditgenossenschaften gebracht. Im Forschungsprozess wurden explorative und deskriptive Forschungsmethoden eingesetzt.

Zu Beginn der Untersuchung wurde der aktuelle Forschungsstand in Bezug auf Ko-Produktion und finanzielle Bürgerbeteiligungsmodelle anhand einer breiten Analyse der vorliegenden Literatur identifiziert. Auf Basis einer interdisziplinären Ausrichtung wur-

den einschlägige Publikationen aus dem Bereich der Wirtschafts-/Verwaltungswissenschaften, der Politikwissenschaft und der Rechtswissenschaften herangezogen und ausgewertet. Ergänzend konnten eigene Forschungsergebnisse zum Thema Ko-Produktion und finanzielle Bürgerbeteiligung berücksichtigt werden (*Degenhart/Wessel 2015; Wessel 2015*). Im nächsten Schritt wurden die anwendbaren Rechtsquellen in Bezug auf den „Öffentlichen Auftrag“ der Sparkassen und den Förderauftrag bzw. das Regionalprinzip der Kreditgenossenschaften bestimmt. Die identifizierten Paragraphen finden sich in den einzelnen Sparkassengesetzen der Länder, z.B. im Niedersächsischen Sparkassengesetz (NSpG), und im deutschen Genossenschaftsgesetz (GenG). Mit Hilfe der Gesetzesinterpretation, eine in den Rechtswissenschaften angewendete Forschungsmethode, wurde eine auf den Grundsätzen der systematischen bzw. teleologischen Auslegung basierende Betrachtung der einschlägigen Normen vorgenommen (*Beaucamp/Treder 2011, S. 32-50*). Darauf aufbauend erfolgte eine Analyse und Interpretation der institutionellen Vorgaben der Sparkassen und Kreditgenossenschaften in Bezug auf die Förderung von finanziellen Bürgerbeteiligungsinstrumenten. Während des Forschungsverlaufs wurde in einem iterativen Prozess bereits vorhandenes empirisches Material aus der Untersuchung von finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen und Ko-Produktion von freiwilligen kommunalen Aufgaben berücksichtigt. Durch dieses Vorgehen konnten die deskriptiv-analytisch abgeleiteten Ergebnisse des oben dargestellten Vorgehens durch die Berücksichtigung von Praxiswissen nachvollzogen werden, um eine praxisnahe Basis für die in diesem Beitrag vorgeschlagenen Unterstützungsaktivitäten zu erhalten. Die diesem empirischen Material zugrunde liegende Datenbasis wurde im Jahr 2013 durch insgesamt 29 explorative, leitfadengestützte Experteninterviews mit Vertretern von in der Kommunalfinanzierung tätigen Banken und Beschäftigten bzw. Beratern von Kommunen, die alle im operativen Bereich in der Erfüllung kommunaler Aufgaben tätig sind, generiert. Die Gespräche wurden vollständig transkribiert und mit Hilfe der Software ATLAS.ti qualitativ ausgewertet. Die Auswertung erfolgte nach dem von *Gläser/Laudel* vorgegeben Ablauf einer qualitativen Inhaltsanalyse (*Gläser/Laudel 2010, S. 197-260*). Der für diesen Beitrag gewählte explorative und deskriptive Forschungsansatz wurde verwendet, um inhaltliche Zusammenhänge zwischen der finanziellen Bürgerbeteiligung und der Einbeziehung von Sparkassen bzw. Kreditgenossenschaften erkennbar und sichtbar zu machen.

2 Aktuelle Situation in Deutschland

2.1 Erfüllung von freiwilligen kommunalen Aufgaben

In den vergangenen Jahren entwickelten sich wechselnde Funktionsverständnisse des Staats bzw. der staatlichen Aufgabenerfüllung in der Praxis. Wurde der Staat in den 1970er-Jahren noch als Wohlfahrtsstaat bezeichnet, so wird dieser zu Beginn des 21. Jahrhunderts als ein „von Krisen getriebener Staat“ bzw. als „Digitaler Staat“ bezeichnet. Dabei können zwei treibende Ursachen identifiziert werden:

- Aufgrund der zunehmenden Verknappung öffentlicher Ressourcen (Abgaben) und zugleich einem stetigen bzw. steigenden Ressourcenbedarf (der auch nicht durch Erhöhung oder Schaffung von neuen Abgaben gedeckt werden könnte), ergab bzw. ergibt sich eine wachsende Abhängigkeit vom Banken- und Kapitalmarkt mit der Folge ei-

nes eingeschränkten Handlungs- und Gestaltungsspielraums von Politik und Verwaltung (*Budäus* 2012, S. 20-29).

- Die fortschreitende Digitalisierung mit neuen Web 2.0-Anwendungen und sozialen Netzwerken sorgt für eine Neugestaltung der bisher bekannten Einfluss- und Kommunikationsstrukturen und Forderungen nach einer „Open Government“- und „Open Data“-Kultur (*Hilgers* 2012).

Beide Herausforderungen werden die zukünftige interdisziplinäre Forschung stark beherrschen. In Bezug auf diesen Beitrag steht der erstgenannte Aspekt im Vordergrund. Dabei wird eine weitere Eingrenzung auf einen speziellen Bereich der staatlichen Aufgabenerfüllung vorgenommen; die freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben der Kommunen. Bei diesen Aufgaben kann die Kommune selber darüber entscheiden, ob oder welche sie ausführt und wie die Aufgabenerfüllung geschehen soll. Diese Tatsache klassifiziert diese Aufgaben zum Kernstück kommunaler Selbstverwaltung (*Rehm/Matern-Rehm* 2010, S. 80). Die freiwilligen Aufgaben beruhen wesentlich auf der Erbringung von Dienstleistungen und beinhalten nur beim Bau bzw. bei der Instandsetzung der Infrastruktur eine investive Komponente. Zu diesen hier im Vordergrund stehenden freiwilligen Aufgaben zählen z.B. der Betrieb von Sporteinrichtungen (Schwimmbäder, Sporthallen usw.) und Kultureinrichtungen (Museen, Theater usw.), aber auch der Betrieb von sozialen Einrichtungen wie Kitas und Jugendheimen. Auch die öffentlichen Aufgaben, die im Zusammenhang mit der deutschen Energiewende stehen, können teilweise diesem Bereich zugeordnet werden. Welche freiwilligen Aufgaben eine Kommune in Zukunft noch erfüllen wird, hängt wesentlich von der finanziellen Situation der jeweiligen Kommune ab.

Die fiskalische Ausgangssituation vieler Kommunen in Deutschland kann als herausfordernd beschrieben werden, insbesondere die Situation zahlreicher Kommunen in den Ländern Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Saarland (*Junkernheinrich* 2010, S. 182). Die besondere Brisanz der kommunalen Haushaltskrise liegt insbesondere an der Zweckentfremdung der Kassenkredite, die ursprünglich für die Liquiditätssicherung vorgesehen waren, jetzt aber zur Finanzierung struktureller Defizite verwendet werden (*Stolzenberg/Heinel* 2013, S. 466).

Die negativen Folgen von (fast) überschuldeten Kommunen zeigen sich in vielfacher Ausprägung: Ausbleiben von Ersatzinvestitionen, Personalabbau, Kürzungen bei freiwilligen Aufgaben und ein eingeschränkter Handlungsspielraum für zukünftige kommunale Herausforderungen. Ein Verlust von materiellen kommunalen Angeboten führt langfristig zu einem Absinken der Attraktivität der Kommune (Standortnachteil) und damit auch zu einem Bevölkerungsrückgang. Als Folge werden noch weniger Einnahmen erzielt – ein Teufelskreis entsteht bzw. eine Schuldenspirale beginnt sich zu drehen (*Holtkamp/Kuhlmann* 2012, S. 43-44). Um teilweise diese negative Entwicklung in einigen Kommunen zu durchbrechen bzw. Lösungsansätze zu entwickeln, könnten für die Erfüllung von freiwilligen Aufgaben spezielle Kooperationsformen auf Basis der finanziellen Bürgerbeteiligung hinzugezogen werden.

Im Rahmen der finanziellen Bürgerbeteiligung kommt es regelmäßig in der Praxis zur Gründung einer eigenständigen, unabhängigen Institution. Die folgende Diskussion in Bezug auf Ko-Produktion mit Hilfe finanzieller Bürgerbeteiligungsmodelle geht davon aus, dass jeweils eine spezielle kommunale Aufgabe bzw. ein eigenes Projekt finanziert werden soll, die/das als eine eigenständige rechtliche Einheit gesehen wird. Dieses steht im Widerspruch zum traditionellen Vorgehen in der kommunalen Haushaltsführung, in

der die meisten Finanzierungsinstrumente nicht zweckgebunden sind sondern als allgemeine Deckungsmittel in den Haushalt der Kommune einfließen.¹ Das beschriebene Gesamtdeckungsprinzip eines öffentlichen Haushaltsplans und die eher projektorientierte Sichtweise einer Bank, eines Bürgers bzw. eines Investors zeigen nicht nur die rechtlichen und betriebswirtschaftlichen Unterschiede in Bezug auf Finanzierungslösungen auf, sondern sind neben unterschiedlichen Governance Strukturen immer wieder Auslöser von Missverständnissen zwischen den Parteien. Diese Problematik ist in der zukünftigen Diskussion von möglichen Ko-Produktionsansätzen in Theorie und Praxis zu beachten und muss für mögliche Lösungsvorschläge in der Zukunft berücksichtigt werden (*Salomon 2006, S. 143; Lang/Roessl 2011, S. 726-730*).

2.2 Öffentliche Aufgabenerfüllung durch Ko-Produktion in Kombination mit finanzieller Bürgerbeteiligung

Aus der dargestellten Situation lässt sich eine veränderte Rolle der öffentlichen Hand bei der Aufgabenerfüllung beobachten. Nachdem in den vergangenen 30 Jahren das Konzept des New Public Management (NPM) im Fokus stand, hat sich seit Mitte der 1990er-Jahre eine weitere Reformagenda entwickelt, die New Public Governance. Diese Agenda „setzt anstelle der Markt- und Wettbewerbsorientierung des NPM auf partnerschaftliche Koordinationsstrukturen im Interesse einer kooperativen Gemeinwohlverwirklichung“ von öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Akteuren (*Greiling 2014, S. 36*). Dabei werden die gesellschaftlichen Akteure aktiv in die kommunale Problembewältigung eingebunden, anstatt sie von oben herab zu steuern bzw. sie zu versorgen (*Bogumil/Jann 2009, S. 51*). Für *Röber/Redlich* gehören die folgenden Punkte zu den Kernelementen der Public Governance (*Röber/Redlich 2012, S. 172*):

- neue Arbeitsteilung zwischen Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft,
- Staat als Anreger, Moderator und Gewährleister – anstelle des klassischen Obrigkeitsstaates,
- Ergänzung der Steuerungsmodi „Hierarchie“ und „Markt“ um neue Formen der Steuerung, wie bspw. „Verhandlungen“ und „Selbstkoordination“,
- verschwimmende Grenzen und Verantwortlichkeiten zwischen öffentlichem und privatem Sektor,
- Leistungserbringung in (informalen) öffentlich-privaten Netzwerken,
- Bürger als Mitglied von Solidargemeinschaften und als Ko-Produzent öffentlicher Leistungen,
- Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements durch Schaffung der notwendigen Handlungsspielräume und Beteiligungsmöglichkeiten an Planungs- und Entscheidungsprozessen im öffentlichen Sektor (z.B. durch Bürgerbefragungen, -versammlungen oder -entscheide).

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die Bürger stärker partizipativ an Entscheidungsprozessen teilnehmen und eine aktive Rolle als Ko-Produzent anstreben.² In der Literatur werden diese kommunalen Kooperationsformen unter dem Begriff der „Local Governance“ diskutiert. Hierunter werden innovative Verbindungen zwischen Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft verstanden, die mit einer aktiveren Beteiligung von Bürger/innen in Kooperation mit Wirtschaft und öffentlichem Sektor einhergehen (*Walk/*

Dienel 2009, S. 196). Gerade in Bezug auf die Erfüllung der freiwilligen kommunalen Aufgaben bieten sich diese hybriden Partnerschaften an. Insbesondere der Aspekt, dass die Aufgaben lokal in der Kommune auftreten und diese auch in den meisten Fällen lokal erfüllt werden müssen, spricht für die Einbeziehung solcher Local Governance Arrangements. Im Folgenden wird der Fokus daher auf die Einbeziehung der Bürger als Ko-Produzent gelegt.

Unter Ko-Produktion werden Organisationsformen verstanden, in denen Bürger öffentliche Aufgaben autonom oder zusammen mit der öffentlichen Hand erfüllen (Pestoff et al. 2006, S. 592-592). Im Rahmen dieser Ko-Produktion kommt es in vielen Fällen auch zu einer Ko-Finanzierung bzw. einer vollständigen Finanzierung durch die Bürger. Die Ko-Finanzierung verstärkt bzw. unterstreicht auf der einen Seite das Engagement der beteiligten Bürger, auf der anderen Seite gibt es auch Bürgern die Möglichkeit der Partizipation, denen es nicht möglich ist, sich ehrenamtlich aktiv an der Ko-Produktion zu beteiligen, aber die gewählte Form der Aufgabenerfüllung durch Überlassung von finanziellen Mitteln unterstützen möchten. Die Identifikation der Bürger mit ihrer finanziellen Beteiligung und auch die Möglichkeit, die Auswirkungen direkt in der lokalen Umgebung beobachten zu können, stellen einen weiteren Anreiz zur Beteiligung der privaten Haushalte dar (National Advisory Board Deutschland 2014, S. 38).

Die hier beschriebene Form der Finanzierung könnte als „Finanzielle Bürgerbeteiligung“ bezeichnet werden. „Finanziell“, da Kapital zur Verfügung gestellt wird, und „Bürgerbeteiligung“, da dieses Kapital vom Kapitalgeber „Bürger“ für den Zweck der Ko-Produktion von öffentlichen Aufgaben überlassen wird. Im Mittelpunkt dieser Abhandlung steht die Betrachtung der finanziellen Bürgerbeteiligung aus finanzwirtschaftlicher Sicht. Erste explorative Forschungsarbeiten beschäftigen sich mit einer Begriffsbestimmung (Holstenkamp/Degenhart 2013) bzw. stellen empirische Ergebnisse zum Thema finanzielle Bürgerbeteiligung in deutschen Kommunen mit mehr als 20.000 Einwohnern dar (Lenk et al. 2014). Ferner wurde auf Basis einer theoretischen Erläuterung von finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen als Teilbereich der New Public Governance ein Ansatz verfolgt, die charakteristischen Merkmale der finanziellen Bürgerbeteiligungsmodelle für die Erfüllung von freiwilligen kommunalen Aufgaben zu identifizieren (Wessel 2015). Danach handelt es sich um eine finanzielle Bürgerbeteiligung, wenn folgende Kriterien zutreffen:

- die öffentliche Aufgabe wird im Rahmen der Ko-Produktion erfüllt,
- finanzielle Beteiligung der lokalen bzw. regionalen Bevölkerung erfolgt durch die Überlassung von Eigenkapital,
- die Möglichkeit der Beteiligung steht allen Bürgern mit einem Wohnsitz in der lokalen bzw. regionalen Umgebung offen,
- eine Renditemaximierung steht nicht im Vordergrund der Beteiligungsentscheidung,
- die rechtliche Organisationsstruktur stellt sicher, dass keine persönliche Haftung des Bürgers entstehen kann („nur die finanzielle Einlage haftet“).

In Bezug auf Unternehmens- bzw. Organisationsformen der finanziellen Bürgerbeteiligung,³ die die oben genannten Kriterien erfüllen, sind folgende Typen geeignet, da sie entweder den demokratisch organisierten Unternehmensformen zuzurechnen sind oder geeignete gesellschaftsrechtliche Gestaltungsmerkmale bieten:

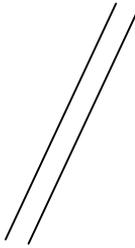
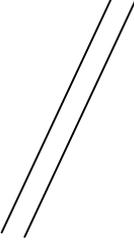
- eingetragene Genossenschaften (e.G.),
- kommunale Stiftungen und Bürgerstiftungen,⁴

- gemeinnützige GmbH (gGmbH),
- GmbH & Co. KG-Modelle,
- Förderorganisationen in der Rechtsform eines eingetragenen Vereins (e.V.).

Bei der Analyse der genannten Organisationsformen kann festgestellt werden, dass hier unter der finanziellen Bürgerbeteiligung primär Eigenkapitalinvestitionen mit einer Mitbestimmungsfunktion einzuordnen sind. Die demokratische Mitbestimmung ergibt sich entweder aus den speziellen Merkmalen der gewählten Rechtsform oder durch vertragliche Vereinbarung bzw. Berücksichtigung in der zugrunde liegenden Satzung. Dabei umfasst die demokratische Mitbestimmung noch nicht vollständig den Kern der finanziellen Bürgerbeteiligung. Zusätzlich sollte die finanzielle Bürgerbeteiligung auch im Rahmen des Impact Investing-Ansatzes analysiert werden.⁵ Impact Investing, eine Form der nachhaltigen Geldanlage, bedeutet „investieren mit der gezielten Absicht, [eine] positive gesellschaftliche Wirkung (soziale Rendite) sowie finanzielle Renditen zu erzielen“ (*Weber/Scheck* 2012, S. 8). Insbesondere der Aspekt der sozialen Rendite, gleichzusetzen mit dem sozialen Nutzen, den ein Anleger mit seiner Beteiligung erzielt und der nicht monetär zu bewerten ist, lenkt den Fokus auf das genannte Kriterium der fehlenden Renditemaximierung der finanziellen Bürgerbeteiligung. Hier wird oft von einem double-bottom-line-Ansatz gesprochen, also eine Berücksichtigung von finanzieller und sozialer Rendite (*Achleitner et al.* 2011, S. 269-270). Ferner bezieht sich Impact Investment auf privates Investmentkapital, das in Form von Fremd- oder Eigenkapital zur Verfügung gestellt wird (*Schäfer/Mayer* 2013, S. 148).

Die Einteilung zwischen Eigenkapitalgeber und Fremdkapitalgeber kann auch als Einordnungskriterium zwischen einer engen bzw. weiten Begriffsbestimmung der finanziellen Bürgerbeteiligungsformen herangezogen werden. Zeichnet der Bürger Anteile, tritt er einem Verein bei oder stiftet er einen Geldbetrag, überlässt er der Organisation (= Kapitalnehmer) Kapital und erhält Eigentümer- bzw. Mitgliedsrechte. In den meisten Fällen hat der Kapitalgeber keinen direkten Anspruch auf eine spätere Rückzahlung seines Geldes, aber eine Rückgabe bzw. Verkauf der Anteile ist möglich. Die dargestellten Vorgänge können als Überlassung von Eigenkapital bezeichnet werden. Eine enge Begriffsbestimmung der finanziellen Bürgerbeteiligung, wie sie in diesem Beitrag verwendet wird, bezieht sich daher auf die Position des Bürgers als Eigenkapitalgeber einhergehend mit den spezifischen Eigenschaften von Eigenkapital, wie z.B. eines möglichen vollständigen Verlust des eingesetzten Kapitals in der Insolvenz (siehe Abbildung 1). In einer weiten Auslegung des Begriffs der finanziellen Bürgerbeteiligung gehören auch Formen dazu, in dem der Bürger sich mit Kapital beteiligt, aber einen direkten Rückzahlungsanspruch besitzt. In diesen Fällen hat er die Position eines Fremdkapitalgebers, er gibt sozusagen der Organisation (= Kapitalnehmer) einen Kredit und wird Gläubiger. Solche Kredite werden als Bürgerkreditmodelle, Bürgeranleihen, Schuldverschreibungen, Inhaberschuldverschreibungen, stille Beteiligungen, Genussrechte/Genussscheine oder nachrangige Darlehen bezeichnet (*Lenk et al.* 2014, S. 28-30; *Hainzer et al.* 2014; *Degenhart/Schomerus* 2013, S. 184).⁶

Abbildung 1: Einordnung der finanziellen Bürgerbeteiligungsmöglichkeiten

finanzwirtschaftliche Einordnung aus Sicht der Bürger	Position als Eigenkapitalgeber (Organisationsformen)	Position als Gläubiger (Organisationsformen)
<p>enge Begriffsbestimmung:</p> <ul style="list-style-type: none"> • möglicher vollständiger Verlust der eingesetzten finanziellen Mittel in der Insolvenz, aber keine persönliche Haftung • kein Rückzahlungsanspruch, teilweise Rückgabe bzw. Verkauf von Anteilen möglich • Mitbestimmungsrechte 	<ul style="list-style-type: none"> • eingetragene Genossenschaften (e.G.) • kommunale Stiftungen und Bürgerstiftungen • Gemeinnützige GmbH (gGmbH) • GmbH & Co. KG-Modelle • Förderorganisationen in der Rechtsform e.V. 	
<p>weite Begriffsbestimmung:</p> <ul style="list-style-type: none"> • anteiliger Verlust der eingesetzten finanziellen Mittel in der Insolvenz („Quote“), keine persönliche Haftung • Rückzahlungsanspruch der Kapitalgeber • grds. keine Möglichkeit der Mitbestimmung 		<ul style="list-style-type: none"> • Bürgerkreditmodelle • Bürgeranleihen • Schuldverschreibungen • Inhaberschuldverschreibungen • Sparbriefe • stille Beteiligung • Genussrechte / Genussscheine • nachrangige Darlehen

Quelle: Eigene Darstellung.

Insgesamt kann festgestellt werden, dass es in den letzten Jahren zu einer steigenden Bedeutung der finanziellen Bürgerbeteiligung gekommen ist und sich diese Entwicklung, basierend auf den in diesem Beitrag dargestellten Gründen, weiter fortsetzen könnte.⁷ Das Potenzial für die Bürgerbeteiligung durch Genossenschaften für die Erfüllung kommunaler Aufgaben wird grundsätzlich gesehen (Ringle 2010b; S. 18; Karner et al. 2010). Zu beachten ist dabei, dass eine genaue Zukunftsprognose schwierig ist, da es zwar Tendenzen gibt, die aufzeigen, dass gerade im ländlichen Raum neue Selbstorganisationsimpulse vorhanden sind, die zu neuen bürgerschaftlichen Trägerstrukturen führen, gleichwohl aber noch keine aktuellen Zahlen zur Anzahl von finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen vorliegen (Priemer et al. 2015, S. 42). Durch die in diesem Beitrag dargestellte zukünftige Entwicklung der Ko-Produktion von freiwilligen kommunalen Aufgaben ist davon auszugehen, dass es zukünftig zu vermehrten Berührungspunkten der Sparkassen und Kreditgenossenschaften mit finanziellen Bürgerbeteiligungsorganisationen kommen könnte. Somit wird im Folgenden die institutionelle Ausgangslage („impliziter Programmcode“) der beiden Bankgruppen untersucht, um daraus eine zukünftige Positionierung in Bezug auf die finanzielle Bürgerbeteiligung abzuleiten.

3 Ausgangslage Sparkassen und Kreditgenossenschaften

Das deutsche Bankenwesen charakterisiert eine Drei-Säulen-Struktur. Eine Säule bilden die Kreditbanken, eine zweite der Sparkassensektor und die dritte umfasst den Kreditgenossenschaftssektor (*Hartmann-Wendels et al.* 2015, S. 27-42). Sparkassen und Kreditgenossenschaften stehen aufgrund ihres jeweiligen speziellen Auftrages, der besonders kompatibel mit den Entwicklungen der New Public Governance in Deutschland scheint, im Fokus dieses Beitrages. Insbesondere die Berücksichtigung des öffentlichen Auftrags der Sparkassen und, in Bezug auf die Kreditgenossenschaften, die Auswirkungen ihres Mitgliederförderungsauftrags in Kombination mit dem Regionalprinzip, legt nahe, dass neben der Gewinnerzielungsabsicht noch andere Motive im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit existieren. *Schulze-Nieswandt/Köster* stellen dazu fest, dass beide Institutsgruppen sich „aus formgebundener Kultur der Gemeinwohl-Wertschätzung heraus zum sozialen Engagement“ ausrichten (*Schulze-Nieswandt/Köster* 2012, S. 353; auch *Brämer et al.* 2010, S. 325-326). Im nächsten Schritt werden die beiden Handlungsmotive – öffentlicher Auftrag der Sparkassen und Förderauftrag in Kombination mit dem Regionalprinzip der Kreditgenossenschaften – separat dargestellt und analysiert. Basierend auf den Erkenntnissen wird versucht, Positionierungsmöglichkeiten für beide Bankengruppen in Bezug auf finanzielle Bürgerbeteiligungsmodelle abzuleiten und mögliche Einschränkungen bzw. neue gesellschaftliche Rahmenbedingung zu identifizieren.

3.1 Sparkassen: öffentlicher Auftrag

Der öffentliche Auftrag ist ein vielschichtiger (Sammel-) Begriff. Im Kern sagt dieser aus, dass die Sparkassen mit der Wahrnehmung von öffentlichen Interessen betraut sind. Die Ausgestaltung dieses Auftrages ist nicht statisch zu sehen, sondern die Ausprägungen des Auftrages können sich im Zeitablauf verändern, so wie es auch zu einer Veränderung der öffentlichen Aufgaben kommt (*Degenhart/Wessel* 2015, S. 11; *Seckelmann* 2008, S. 269). Formal findet sich der öffentliche Auftrag in den Sparkassengesetzen der Länder bzw. wird näher in den entsprechenden Sparkassenverordnungen erläutert.⁸ Dem öffentlichen Auftrag liegt das Prinzip der Gemeinnützigkeit zugrunde. Die Gemeinnützigkeit der Sparkassen findet sich explizit in § 40 Abs. 1 (3) KWG: „[...] insbesondere eine am Gemeinwohl orientierte Aufgabenstellung und eine Beschränkung der wesentlichen Geschäftstätigkeit auf den Wirtschaftsraum, in dem das Unternehmen seinen Sitz hat [...]“ und in einer Entscheidung vom Bundesverfassungsgericht (BVerfGE) aus dem Jahr 1994: „So sollen [die Sparkassen] insbesondere den Sparsinn der Bevölkerung wecken und fördern, ihr Gelegenheit zur sicheren Geldanlage geben und der Kreditversorgung unter besonderer Berücksichtigung des Mittelstandes und der wirtschaftlichen Bevölkerungskreise dienen“ (2BvR 1547/85). Im wissenschaftlichen Diskurs haben sich fünf Charakteristika zur Bestimmung des öffentlichen Auftrages herausgebildet (*Brämer et al.* 2010, S. 321-326):

- Gewährleistungsfunktion,
- Förderfunktion,
- Hausbankfunktion,
- Struktursicherungsfunktion,
- Wettbewerbssicherungsfunktion.

Im Folgenden werden die einzelnen Funktionen kurz vorgestellt und erläutert:

Gewährleistungsfunktion

Unter der Gewährleistungsfunktion der Sparkassen wird die Versorgung des Geschäftsgebiets mit geld- und kreditwirtschaftlichen Leistungen verstanden. Insbesondere das Vorhalten von margenschwachen Bankprodukten und eine Grundversorgung mit Bankdienstleistungen zu angemessenen Preisen, auch in dünn besiedelten oder strukturschwachen Gebieten, wird unter dieser Funktion subsumiert (*Gärtner 2008, S. 109*).

Förderfunktion

Die Förderfunktion hat ihren Ursprung in der historisch bedingten Sparkassenidee, die auch Kleinanlegern eine sichere Anlagemöglichkeit bieten sollte. Im Laufe der Zeit hat sich daraus eine Förderung des Sparens entwickelt, ökonomisch ausgedrückt, „die Förderung der Vermögensbildung eröffnet auch einkommensschwachen Bevölkerungsschichten die Möglichkeit zur intertemporalen Konsumentscheidung und damit zur Maximierung ihrer individuellen Wohlfahrtsfunktion“ (*Brämer et al. 2010, S. 322*).

Hausbankfunktion

Die Hausbankfunktion, einschließlich der Kommunalberatungsfunktion, besagt, dass die Sparkassen sowohl die öffentliche Hand mit Kommunalkrediten und sonstigen kreditwirtschaftlichen Leistungen versorgen sollen, als auch den in ihrem Geschäftsgebiet ansässigen kleinen und mittelständischen Unternehmen eine umfassende Kreditversorgung gewähren sollen (§ 4 Abs. 1 NSpG). Hier zeigt sich das dem öffentlichen Auftrag zugrunde liegende Regionalprinzip, das besagt, dass Kredite im Grundsatz nur an Kreditnehmer wie öffentliche Institutionen, Unternehmen oder Personen im jeweiligen Geschäftsgebiet der Sparkassen zu vergeben sind.

Struktursicherungsfunktion

Unter der Struktursicherungsfunktion wird die flächendeckende Existenz von Sparkassen – insbesondere auch in strukturschwachen Regionen – verstanden. Durch die dezentrale Aufstellung der Sparkassen ist sichergestellt, dass die gesammelten Einlagen zur Finanzierung regionaler Kreditnehmer eingesetzt werden (*Gärtner 2008, S. 109*). Unter der Struktursicherungsfunktion wird auch das Engagement der Sparkassen im Bereich der kulturellen und sozialen Förderung eingeordnet. Dieses sind Fördermaßnahmen im Bereich Kunst und Kultur, Forschung und Wissenschaft, Umwelt, Sport, Soziales usw. (*Haasis 2009, S. 8*).

Wettbewerbssicherungsfunktion

Der Wettbewerbssicherungsauftrag beinhaltet die Annahme, dass Sparkassen aufgrund ihrer flächendeckenden Präsenzen Monopol- bzw. Oligopolstellungen im deutschen Bankenmarkt entgegenwirken und den Wettbewerb stärken. In Bezug auf die Möglichkeit der Ko-Produktion und der Einbeziehung von finanzieller Bürgerbeteiligung haben die Auswirkungen der Wettbewerbssicherungsfunktion insofern Bedeutung, als dass fast jede Kommune in Deutschland in einem Geschäftsgebiet einer Sparkasse liegt und somit lokale Ansprechpartner in der jeweiligen Sparkasse vorhanden sind.

3.2 Kreditgenossenschaften: Förderauftrag und Regionalprinzip

Volks- und Raiffeisenbanken (nachfolgend als Kreditgenossenschaftsbanken bezeichnet) basieren auf tradierten Grundwerten, die den Kern von Genossenschaften bilden. Als oberste Leitmaxime steht die Förderung der Mitglieder. Ferner setzt sich die Genossenschaftsidee aus den Prinzipien von Selbsthilfe, Selbstverantwortung und Selbstverwaltung (Demokratieprinzip) und dem Identitätsprinzip zusammen (Ringle 2013a). Das bei den Sparkassen vorhandene Regionalprinzip findet sich auch in ähnlicher Form bei den Kreditgenossenschaften wieder. Im Folgenden werden Charakteristika und Prinzipien kurz vorgestellt und erläutert:

Förderauftrag/Genossenschaftsidee

Der Förderauftrag der Kreditgenossenschaften findet sich in § 1 Abs. 1 Genossenschaftsgesetz (GenG), in dem Genossenschaften als „Gesellschaften von nicht geschlossener Mitgliederzahl, deren Zweck darauf gerichtet ist, den Erwerb oder die Wirtschaft ihrer Mitglieder oder deren soziale oder kulturelle Belange durch gemeinschaftlichen Geschäftsbetrieb zu fördern“ definiert werden. Förderung bedeutet dabei, dass eine Besserstellung der Mitglieder gegenüber Dritten erreicht wird. Dabei kann die Förderung in eine ideelle, ökonomische und sozial/kulturelle Förderung eingeteilt werden. Eine ideelle Förderung der Mitglieder von Kreditgenossenschaften kann z.B. in der Erklärungsbedürftigkeit und individueller Anpassung von aktuell am Markt angebotenen Bankdienstleistungen bestehen. Die ökonomische Förderung spiegelt sich in der direkten finanziellen Förderung der Mitglieder, z.B. durch die Vergabe von Krediten, wider. Die soziale/ kulturelle Förderung der Mitglieder zeigt sich oft durch die Sponsoringmaßnahmen der lokalen Kreditgenossenschaft in Bezug auf Kunst-, Kultur- und Sportaktivitäten im Ort.

Prinzipien von Selbsthilfe, Selbstverantwortung und Selbstverwaltung (Demokratieprinzip)

Die Mitglieder einer Kreditgenossenschaft verfolgen durch kollektive Selbsthilfe eine Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage der einzelnen Mitglieder. Inwiefern der Grundgedanke der Selbsthilfe und die damit verbundenen Prinzipien einen Einfluss auf die finanzielle Bürgerbeteiligung haben, steht im Fokus der späteren Diskussion. Unter dem Prinzip der Selbstverantwortung wird der Gedanke der Solidarhaftung sichtbar. Die Mitglieder stehen im Umfang ihrer in der Satzung festgelegten Haftungspflicht für die Verbindlichkeiten ihrer Genossenschaft persönlich ein. Der Grundsatz der Selbstverwaltung sagt aus, dass die Mitglieder einer Kreditgenossenschaft ihre Genossenschaft mittels Willensbildung und Kontrolle in Eigenregie leiten. In der Literatur wird dieses Prinzip auch als Demokratieprinzip bezeichnet (Klemisch/Vogt 2012, S. 23).

Identitätsprinzip

Das Identitätsprinzip stellt ein wesentliches Kriterium für eine Genossenschaft dar. Die Mitglieder/Eigentümer einer Kreditgenossenschaft sind auch gleichzeitig Kunden der Bank. Das bedeutet, dass Geschäftspartner und Kapitalgeber im Idealfall die gleichen Personen sein sollen, d.h. eine synchrone Träger- und Nutzerfunktion der genossenschaftlichen Mitglieder ist gegeben (Tschöpel 2013, S. 16). In Bezug auf die Kreditgenossen-

schaften hat das Identitätsprinzip im Laufe der Jahre zunehmend an Bedeutung verloren. Insbesondere die steigende Anzahl der Dienstleistungsgeschäfte mit Nicht-Mitgliedern zeigt diese Entwicklung.

Regionalprinzip

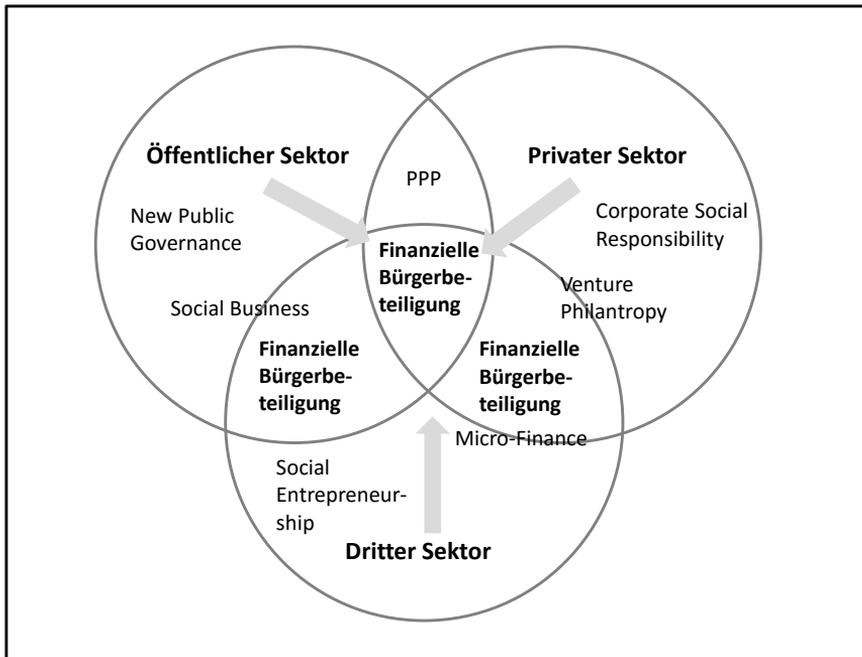
Das Regionalprinzip der Kreditgenossenschaften besagt, dass jeweils nur eine Kreditgenossenschaft in einer Region tätig ist und stellt mit dem bereits erwähnten Regionalprinzip der Sparkassen eine Gemeinsamkeit beider Bankengruppen dar. Das Regionalprinzip der Kreditgenossenschaften ist gesetzlich nicht verankert, es ergibt sich aus deren Zugehörigkeit zu einem Verbund und den damit einhergehenden Verpflichtungen (*Aschhoff/Henningsen* 1995, S. 79-88). Durch das Regionalprinzip soll der gegenseitige Wettbewerb der in diesem Verbund zusammengeschlossenen Kreditgenossenschaften auf regionaler Ebene eingeschränkt bzw. ausgeschlossen werden (*Gärtner* 2008, S. 131).

4 Diskussion

Nachdem die zugrundeliegenden Handlungsmaximen von Sparkassen und Kreditgenossenschaften dargestellt wurden, wird in einem nächsten Schritt die Positionierung in Bezug auf finanzielle Bürgerbeteiligungsmodelle diskutiert. Um den Kontext noch einmal aufzuzeigen, wird auf Abbildung 2 verwiesen. Dabei soll verdeutlicht werden, dass Sparkassen als öffentlich-rechtliche Finanzinstitute dem Öffentlichen Sektor zuzurechnen sind und die Kreditgenossenschaften aufgrund ihrer „erkennbar primär privaten (d.h. auf ihre Mitglieder bezogenen) Geschäftsinteressen“ dem privaten Sektor (*Brämer et al.* 2010, S. 312, auch *Theurl* 2004, S. 954). Beiden gemein ist, dass sie aufgrund unterschiedlichster Entwicklungen in ihrem jeweiligen gesellschaftlichen Sektor und zusätzlich durch verstärkende Veränderungen im Bereich der Zivilgesellschaft eine Rolle in der weiteren Verbreitung der finanziellen Bürgerbeteiligungsmodelle spielen können.

Eine theoretische Einordnung dieser Thesen und daraus abgeleitete mögliche Maßnahmen für den zukünftigen Umgang der Sparkassen und Kreditgenossenschaften mit finanzieller Bürgerbeteiligung steht im Mittelpunkt der folgenden Ausführungen:

Abbildung 2: Treiber für die Entwicklung von finanzieller Bürgerbeteiligung



Quelle: eigene Darstellung basierend auf Nicholls und Pharoah 2008, S. 7

Für die Zukunft bedeuten die beobachtbaren Entwicklungen, dass sich Strukturen einer neuen Verantwortung zeigen, d.h. Kooperationsbeziehungen, in denen sich die Akteure aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Zivilgesellschaft und Bürger zusammenschließen, um kommunale Herausforderungen anzugehen. Dabei wird der Ansicht von *Backhaus-Maul* gefolgt, der „... eine grundlegende Neuausrichtung in der Aufgaben- und Rollenverteilung von Wirtschaft, Staat und Zivilgesellschaft sowie den damit verbundenen ‚Spielregeln‘ in einer sich wandelnden Gesellschaft“ identifiziert (*Backhaus-Maul* 2010, S. 79). Pointiert betrachtet bedeutet dieses den Wechsel von einem (sozial-) staatlich basierten Korporatismus mit einem Vorherrschen von Verbänden hin zu einer polyzentrischen Gesellschaft, in der Zivilgesellschaft und Wirtschaft bzw. Unternehmen und Non-profit Organisationen in erheblichem Maße in der Erstellung von (freiwilligen) kommunalen Aufgaben involviert sind (ebenda, S. 79). Was bedeutet diese Entwicklung nun für das Vorgehen von Sparkassen und Kreditgenossenschaften? Aus Sicht einer gesellschaftsorientierten Bankbetriebslehre kann eine gesellschaftliche Verantwortung von Sparkassen und Kreditgenossenschaften aus unterschiedlichen Theorien und Ansätzen abgeleitet werden. Zuerst wird untersucht, ob sich aus den institutionellen Rahmenbedingungen Hinweise für den Umgang mit finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen finden. Ergänzend wird geprüft, ob sich noch weitere Handlungszwänge durch gesellschaftliche Verpflichtungen der Sparkassen und Kreditgenossenschaften für den zukünftigen Umgang mit finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen ableiten lassen.

Als erstes werden die Überlegungen in Bezug zu den Kreditgenossenschaften gesetzt, wobei das Prinzip der Mitgliederförderung und die strategische Auswirkungen des Regionalprinzips von Bedeutung für die Förderung der finanziellen Bürgerbeteiligung sein

könnten. Das erstrebenswerte Ziel einer Genossenschaft ist es, den Nutzen und den Vorteil ihrer Mitglieder in den Vordergrund zu stellen. Dazu muss eine Kreditgenossenschaft z.B. allgemeine Bankprodukte und Finanzdienstleistungen bereitstellen, die ihre Mitglieder benötigen bzw. nachfragen (Folz 1997, S. 111). Zu untersuchen ist daher, ob neben der Mitgliederförderung sich auch eine Verantwortung für das Gemeinwesen ergibt. In der genossenschaftlichen Literatur beantworten Wissenschaftler verschiedener Disziplinen diese Frage mit einem klaren Nein: Es gibt keinen bzw. nur einen minimalen gesellschaftlichen Auftrag bei den Genossenschaften, der sich aus der Mitgliederförderung ergeben kann.⁹ Insbesondere weist Göler von Ravensburg darauf hin, dass gerade in der Vergangenheit die Kreditgenossenschaften und der genossenschaftliche Finanzverbund sich explizit von einem gesellschaftlichen Auftrag distanzieren haben und nicht in Verbindung zu Gemeinwirtschaft und Gemeinnützigkeit gebracht werden wollten (Göler von Ravensburg 2010, S. 32). Ferner wird in der Literatur festgestellt, dass erwerbswirtschaftlich orientierte Kreditgenossenschaften, entgegen dem sich aus ihrem institutionellen Rahmen ergebenden Mitgliederförderungsauftrag, sich „ausschließlich oder doch dominant den Interessen der Manager [Vorstände der Kreditgenossenschaften] verpflichtet“ sind (Alich et al. 2010, S. 138). Dieses Verhalten kann aus der besonderen Sozialstruktur der Genossenschaften, die auch auf Kreditgenossenschaften übertragen werden kann, erklärt werden. Dabei spricht Fürstenberg von einem Dualismus der Sozialstruktur, wenn er sagt, dass auf der einen Seite die Mitglieder der Kreditgenossenschaft als Verband oder als Personenvereinigung zu sehen sind und in Bezug auf die Mitarbeiter und Vorstände die Kreditgenossenschaft als leistungsorientiertes Zweckgebilde betrachtet werden kann (Fürstenberg 1995, S. 22). Einhergehend mit diesem Dualismus ergeben sich somit automatisch unterschiedlich Zielvorstellungen und Interessen der beiden Gruppen (Dülfer 1995, S. 201-208). Für die hauptberuflichen Vorstände steht der Markterfolg der Kreditgenossenschaft im Vordergrund und damit auch teilweise ihre erfolgsabhängige Vergütung, für die Mitglieder sollte ihre Förderung das entscheidende Kriterium darstellen. In diesem Beitrag kann nicht weiter darauf eingegangen werden, wie diese divergierenden Ziele generell kompatibel gemacht werden können, sondern es wird dargestellt, wie diese spezielle Situation sich auf die Förderung der finanziellen Bürgerbeteiligungsmodelle auswirken kann.

Wie dargelegt existiert grundsätzlich keine Gemeinwohlorientierung der Kreditgenossenschaften aus dem Prinzip der Mitgliederförderung, so dass sich die institutsspezifische Begründung für eine Unterstützung der finanziellen Bürgerbeteiligung aus einem anderen Sachverhalt ergeben könnte, der im Idealfall die Ziele aller beteiligten Stakeholder, das wären Mitglieder, Vorstand und Mitarbeiter der Kreditgenossenschaft und die Initiatoren der finanziellen Bürgerbeteiligung, berücksichtigt. Eine Lösung könnte aus dem Regionalprinzip der Kreditgenossenschaften abgeleitet werden. Dieses Prinzip besagt, dass nur eine Kreditgenossenschaft in einer Kommune am Markt tätig ist. Hieraus hat eine Kreditgenossenschaft, vertreten durch den Vorstand, ein starkes Interesse am Bestehen und an der zukünftigen Weiterentwicklung ihrer Kommune in Richtung einer attraktiven und lebenswerten Gemeinschaft, um weiterhin erfolgreich am Markt bestehen zu können. Die Ziele des Vorstands einer Kreditgenossenschaft können in mitglieder- bzw. kundenorientierte Ziele und eher unternehmensorientierte Ziele eingeteilt werden (Roth 2006a, S. 99-104). Die Verbesserung der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen durch die Förderung von finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen kann dabei allen drei Zielbereichen zugeordnet werden. Durch die Aufrechterhaltung von Freizeitangeboten und Infrastrukturein-

richtungen bleibt die Kommune attraktiv für Bürger und Wirtschaftsunternehmen, die wiederum die Grundlage für positive Geschäftsaussichten bilden. Weiterhin ergeben sich durch die Unterstützung der finanziellen Bürgerbeteiligung Nutzenpotentiale im Hinblick auf die Reputations- und Kommunikationsziele und mitarbeiterorientierte Ziele. Insbesondere die eigenen Mitarbeiter stehen im Fokus, da diese bei vielen Kreditgenossenschaften oft in der räumlichen Nähe zu ihrem Arbeitsplatz wohnen. Die Beteiligung ihres Arbeitgebers an lokalen finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen könnte ihre Motivation steigern und insbesondere zu einer höheren Identifikation mit dem jeweiligen Arbeitgeber führen. Die Mitglieder der Kreditgenossenschaft könnten ebenfalls durch die Förderung einer finanziellen Bürgerbeteiligung profitieren, da ihre Heimatkommune weiterhin Dienstleistungen aus dem Bereich der freiwilligen kommunalen Aufgaben im Rahmen der Ko-Produktion anbieten könnte, die im Normalfall den Sparbemühungen zum Opfer fallen würden.

Aus Sicht der Sparkassen könnte eine Förderung grundsätzlich aus dem oben beschriebenen öffentlichen Auftrag abgeleitet werden. Insbesondere die Hausbankfunktion und die Struktursicherungsfunktion als Bestandteil des öffentlichen Auftrages stellen die regulatorischen Rahmenbedingungen für die Sparkassen dar, um einen inhaltlichen Bezug zu den finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen aufzubauen. Im Folgenden wird dieser Aspekt anhand des Regionalprinzips der Sparkassen diskutiert, das sich in beiden Funktionen wiederfindet. Ferner wird dargestellt, wie eine Unterstützung der zivilgesellschaftlichen Bürgerbeteiligungsmodelle aussehen kann.

Das Regionalprinzip besagt, dass in der Region angespartes Geld von den Sparkassen in Kredite für die regionale Wirtschaft im Ausleihbezirk umgewandelt werden soll.¹⁰ In ähnlicher Form findet sich dieses Prinzip auch bei den finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen wieder; beteiligen sich Bürger an finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen, fließt das Geld nicht in die heimische Wirtschaft, sondern wird für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben in der Kommune eingesetzt. Durch die direkte Beteiligung an einer der Ko-Produktion von kommunalen Aufgaben verpflichteten Organisationsform wird eine regionale bzw. in den meisten Fällen sogar eine lokale Wertschöpfung geschaffen. Es erfolgt kein Abfluss von Liquidität aus der Kommune, sondern die finanziellen Geldmittel werden zur öffentlichen Aufgabenerfüllung genutzt.

Ferner sorgt das Regionalprinzip dafür, dass durch die regionale Kreditvergabe belastbare Informationen über den strukturellen Zustand der Kommune/Region vorliegen. Sparkassen können mit ihrem vorhandenen Erfahrungswissen zu einer kostengünstigen und effizienten Organisation der kommunalen Aufgabenerfüllung beitragen. Sie sind in der Lage, wettbewerbsfähige Potenziale vor Ort zu erkennen, können diese entwickeln und mit innovativen Finanzierungsinstrumenten, wie z.B. der Einbeziehung von finanzieller Bürgerbeteiligung, unterstützen (Gärtner 2008, S. 129). Die entscheidende Frage ist dabei, ob ein intrinsischer Anreiz für die Sparkassen vorliegt, sich aktiv in diesem Prozess zu beteiligen. Dieses kann positiv beantwortet werden, und die Antwort wird ebenfalls aus dem Regionalprinzip abgeleitet:

Durch die Begrenzung der Geschäftstätigkeit der Sparkassen auf das Gebiet ihrer Träger bemühen sich die Sparkassen schon aus Eigeninteresse, leistungsfähige Wirtschaftsstrukturen und ein umfassendes Angebot kommunaler Dienstleistungen für die Bürger in der Kommune aufrechtzuerhalten, so dass die Kommune/ Region nicht an Attraktivität für Unternehmen verliert und als aktueller bzw. potenzieller Wohnort der Bürger weiterhin in Frage kommt. Dieses Verhalten führt zu einer Interessenidentität von Sparkasse, lokalen

Unternehmen und Bürgern, was wiederum eine Mobilisierung von regionalen Entwicklungspotentialen zur Folge hat (*Ashauer* 1997, S. 129-130). Aus dieser Konstellation ergeben sich die benötigten Rahmenbedingungen, aus denen sich ableiten lässt, dass Sparkassen sich aktiv bei der Unterstützung von finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen im Bereich der Ko-Produktion beteiligen könnten.¹¹

Nachdem ein Bezug zu den institutionellen Vorgaben hergestellt worden ist, soll ergänzend erläutert werden, inwiefern sich mögliche Verpflichtungen für die Kreditgenossenschaften und Sparkassen aus gesellschaftlichen Anforderungen, hier dem Corporate Citizenship (CC), ergeben. Dabei wird Corporate Citizenship als ein Teilaspekt und Konkretisierung der Corporate Social Responsibility (CSR) verstanden und umfasst Bereiche wie das Corporate Giving, Corporate Volunteering, Corporate Community Investment oder die kaufmännische Betreuung von Nonprofit-Organisationen (*Schaltegger* 2011, S. 188-189). Die in diesem Beitrag genannten Argumente bauen auf den Feststellungen von *Schulz-Nieswandt/Köster* auf, die vorbringen, dass im Kontext von „Corporate Citizenship-Denk- und Praxisansätzen“ die CSR-Aktivitäten sowohl bei den Sparkassen wie auch bei den Kreditgenossenschaften eine steigende Aufmerksamkeit und Bedeutung genießen und insgesamt schon von einer neuen CSR-Bewegung ausgegangen werden kann (*Schulz-Nieswandt/Köster* 2012, S. 351). Das spezifische Konzept Corporate Citizenship basiert auf der pluralistisch geprägten Stakeholder-Management-Theorie und der Theorie des Sozialen Kapitals, die beide auf einer Kombination von unternehmerischem und gesellschaftlichem Nutzen aufbauen.¹² Forschungsergebnisse zeigen, dass eine Gemeinwohlorientierung, wie sie im Corporate Citizenship-Ansatz von Kreditgenossenschaften gegeben ist, zur Förderung der Mitglieder und des Genossenschaftsbetriebs beiträgt (*Roth* 2006b).

Für die Kreditgenossenschaften ist für ihren Umgang mit Corporate Citizenship, auch als Cooperative Citizenship im genossenschaftlichen Kontext bezeichnet, zu berücksichtigen, dass ihr bürgerschaftliches Engagement in einer komplementären Beziehung zum angestrebten Markterfolg bzw. zur Mitgliederförderung, den zwei Schwerpunkten des oben genannten Zielsystems der Kreditgenossenschaft, steht (*Ringle* 2010a, S. 182-183). Mögliche Corporate Citizenship-Maßnahmen müssen daher auch einen Nutzen für die Kreditgenossenschaft bringen. Beispielweise könnte durch die Versorgung von strukturschwachen Regionen mit Finanzprodukten, insbesondere auch von wirtschaftlich und sozial schwachen Personen, ein Zuwachs an positiver Einstellung und Vertrauen gegenüber der Kreditgenossenschaft durch die Mitglieder und übrigen Einwohner der Kommune erzielt werden. Anhand einer quantitativen Erhebung kann *Hatak* nachweisen, dass diese Maßnahmen auch von den Mitgliedern als wertschaffend und als indirekte Mitgliederförderung gesehen werden (*Hatak* 2013, S. 621-627). Hierzu muss ein transparentes, regionales und unkompliziertes Vorgehen der Kreditgenossenschaft zu Grunde liegen, das informierte Mitglieder/Kunden leicht als reine Imagekampagne identifizieren können. Ergänzend dienen solche echten CSR-Maßnahmen dem Aufbau des sozialen Kapitals in einer Region, das mit positiven Effekten für die Kreditgenossenschaft einhergeht (*Roth* 2006a, S. 73-75). Durch die Förderung von finanziellen Bürgerbeteiligungsgesellschaften könnte ein potenzieller Nutzen für die Kreditgenossenschaft generiert werden, indem eine Erhöhung der Bekanntheit als Unternehmen und Leistungsgemeinschaft erfolgt und ferner durch die Beibehaltung der Standortattraktivität eine Sicherung ihres Geschäftsfeldes erzielt wird (*Ringle* 2013b). Ein weiteres Argument für die Unterstützung gesellschaftsnützlicher Aufgaben durch Volks- und Raiffeisenbanken ergibt sich durch die Berück-

sichtigung des MemberValue-Ansatzes der Kreditgenossenschaften. Der MemberValue ist dabei die genossenschaftsspezifische Umsetzung der Kooperationsrente für die Mitglieder und entspricht somit dem genossenschaftlichen Eigentümerwert der Zusammenarbeit (Theurl 2013, S. 83).¹³ Erste Untersuchungen zeigen, dass neben den direkt durch den MemberValue geschaffenen Effekten in Bezug auf ökologische, ökonomische und soziale Nachhaltigkeitsleistungen auch Kollateral- oder Sekundäreffekte entstehen, die gesamtwirtschaftliche und gesellschaftliche Ausprägungen haben (Klein 2014, S. 22). Dieses könnte für die Praxis bedeuten, dass sich Kreditgenossenschaften an der Förderung von finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen beteiligen, die in der Ko-Produktion von freiwilligen kommunalen Aufgaben tätig sind, deren Ziel es ist, einer Abwertung der Attraktivität ihrer Kommune als Wohn- und Lebensraum zu verhindern. Mit diesem Vorgehen erzielt die Kreditgenossenschaft einen indirekten zukünftigen Einfluss auf ihre geschäftliche Entwicklung bzw. auf die Entwicklung ihres Geschäftsgebiet und somit auch des MemberValues.

Gesellschaftliche Verantwortung kann für die Sparkassen auch aus dem Corporate Citizenship Ansatz abgeleitet werden (Schäfer 2013, S. 29). Das Geschäftsmodell der Sparkassen basiert auf gemeinwohlorientierten Werten wie Nähe und Vertrauen, Verlässlichkeit und Verantwortung – alles Attribute, die auch einem „good corporate citizen“ zugeschrieben werden (Haasis 2009, S. 8). Durch umfangreiche kommunale Corporate Citizenship-Aktivitäten der Sparkassen im Bereich der sozialen und kulturellen Aufgaben wird auf breiter Basis Sozialkapital aufgebaut (Brämer et al. 2010, S. 318). Dieses spielt für diese Institute eine große Rolle, da sie nicht wie andere Banken auf überregionale Wirtschaftsräume ausweichen können, sondern auf die Kommunen im jeweiligen Geschäftsgebiet beschränkt sind. Diese lokale und regionale Verankerung geht mit bestimmten Erwartungen bzw. Ansprüchen von zivilgesellschaftlichen Akteuren einher, sodass soziale Verantwortung von Sparkassen wie auch von Kreditgenossenschaften als Teil ihrer Geschäftsaktivitäten gesehen wird (Alich et al. 2010, S. 140). Die Förderung von finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen durch Sparkassen oder Kreditgenossenschaften würde somit von den Bürgern in der Kommune oder Region als ein Beispiel für die Erfüllung ihrer sozialen Verantwortung gesehen. Hieraus ergibt sich auch ein kongruentes Vorgehen für die Ansprache beider Institutsgruppen durch die Verantwortlichen der finanziellen Bürgerbeteiligung vor Ort. Die meisten Kommunen liegen im Geschäftsbereich jeweils einer Sparkasse und einer Kreditgenossenschaft, sodass jeweils im Einzelfall geprüft werden müsste, welches Institut aufgrund der jeweiligen Rahmenbedingungen für eine Förderung zur Verfügung stehen könnte.

In welcher Form die Unterstützung von finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen durch Sparkassen und Kreditgenossenschaften erfolgen könnte und wie sie in die Unternehmensstrategie eingebettet werden könnte, wird nun abschließend erörtert.

5 Fazit und Ausgestaltung der möglichen Unterstützungsaktivitäten

Dieser Beitrag zeigt die ersten Erkenntnisse über die Berücksichtigung von finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen in der Ko-Produktion von freiwilligen kommunalen Aufgaben unter Einbeziehung von Sparkassen und Kreditgenossenschaften auf. Dabei wurden

die beiden Fragestellung des „Sollens“ und der „Art der Unterstützung“ aus Sicht der beiden zugrunde liegenden institutionellen Rahmenbedingungen abgeleitet. Die zwei in diesem Beitrag identifizierten gesellschaftlichen Veränderungen – erstens eine Zunahme der Ko-Produktion von kommunalen Aufgaben mit dem Entstehen von finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen und zweitens eine steigende Bedeutung der Corporate Citizenship-Rolle von Sparkassen und Kreditgenossenschaften – bedingen eine zukünftige Positionierung der beiden Institutsgruppen in Bezug auf finanzielle Bürgerbeteiligungsmodelle. Es konnte aufgezeigt werden, dass die beiden Finanzintermediäre schon auf Basis ihrer institutionellen Vorgaben (öffentlicher Auftrag/ Mitgliederförderung in Kombination mit dem Regionalprinzip) und der Corporate Citizenship eine Berücksichtigung der Förderung bzw. Begleitung von finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen anstreben könnten. Der gesellschaftliche Wertewandel, der sich in einer größeren öffentlichen Sensibilität für soziale und ökologische Herausforderung zeigt, bedingt eine Neujustierung der Institute und Ausrichtung der Geschäftsstrategie auf ein nachhaltiges Wirtschaften bzw. nachhaltiges Banking (*Schmidt/Folkerts* 2012, S. 97; *Roland Berger Strategy Consultants GmbH* 2012). Dabei haben die Sparkassen und auch die Kreditgenossenschaften „eine hervorragende, im Markt einzigartige Ausgangsposition. Während Wettbewerber durch Neupositionierung eine Identität von Verantwortung und gesellschaftlichem Engagement aufbauen müssen, haben Sparkassen und [Kreditgenossenschaften] hier [schon] ein solides Fundament“ geschaffen, das in der Zukunft noch weiterentwickelt werden wird bzw. werden sollte (*Peylo* 2012, S. 222). Anhand eines ressourcenbasierten Wertschöpfungsmodells zeigt *Schäfer* erste Ansätze auf, wie eine Umsetzung in das tägliche Bankgeschäft erfolgen kann (*Schäfer* 2013, S. 31-32). Das Nachhaltigkeits-Fundament der Sparkassen und Kreditgenossenschaften könnte durch eine direkte/ indirekte Unterstützung von finanziellen Bürgerbeteiligungsmodellen bzw. in einigen Fällen auch durch die Initiierung solcher Modelle weiter gestärkt werden. Zu berücksichtigen ist dabei, dass in den hier aufgezählten Maßnahmen unterschiedliche Interessenskonflikte der beteiligten Parteien zugrunde liegen können und es dadurch in der praktischen Umsetzung immer zu einer Einzelfallprüfung kommen muss. Grundsätzlich kann die direkte Unterstützung der finanziellen Bürgerbeteiligung durch Sparkassen und Kreditgenossenschaften in vier Bereiche eingeteilt werden:

- ideelle Unterstützung in Form von Wissensvermittlung und Weitergabe von Erfahrungswissen. Konkret kann das für die Praxis bedeuten, dass die Institute oder deren Verbände als fachlicher Ansprechpartner zur Verfügung stehen. Die Einrichtung eines Gründungszentrums durch einen Genossenschaftsverband und die damit einhergehende Begleitung von Bürgerbeteiligungen bei der Konzeption inklusive Prüfung von Businessplänen stellt eine mögliche Form dieser fachlichen Unterstützung dar (*Berg* 2013, auch *Degens/Blome-Drees* 2013). Auf Seiten der Sparkassen könnte diese Unterstützung bedeuten, dass Fach- und Führungskräfte der lokalen Sparkasse engagierten Bürgern hilfreiche Informationen überlassen bzw. ihr Fachwissen kostenlos zur Verfügung stellen (*Schmidt/Folkerts* 2012, S. 99),
- sachliche Unterstützung in Form von Bereitstellung von Versammlungsräumen und technischem Support (hosting der Homepage und Betreuung von Datenbanken der Bürgerbeteiligungen, EDV-Abwicklung usw.),
- personelle Unterstützung der organisierten Bürgerbeteiligung in Form der Mitarbeit in den Leitungsorganen der Bürgerbeteiligung durch Führungskräfte oder Mitarbeiter

von Sparkassen oder Kreditgenossenschaften; fallweise Unterstützung der Bürgerbeteiligung durch Überlassung von Mitarbeitern der Kreditinstitute oder Übernahme von anfallenden Verwaltungsaufgaben für die Bürgerbeteiligung,

- finanzielle Unterstützung in Form einer symbolischen gesellschaftsrechtlichen Beteiligung an der Bürgerbeteiligung oder durch Zustiftungen in das Vermögen der engagierten Stiftungen. Ferner könnten die Sparkasse oder Kreditgenossenschaft durch die Einräumung von Sonderkonditionen für Bankdienstleistungen bzw. durch reduzierte Kreditkonditionen eine finanzielle Unterstützung der Bürgerbeteiligungsmodelle darstellen.

Eine indirekte Unterstützung kann vorliegen, wenn die Gremien der Kreditinstitute in den Beratungsprozess der Kommunalverwaltung einbezogen werden bzw. im Rahmen der politischen Diskussion in den Stadt- bzw. Kommunalräten gehört werden. Die traditionell enge Verbundenheit von Sparkassen und Kreditgenossenschaften mit den Gemeinden, Kreisen und kommunalen Zweckverbänden lässt sie die Rolle eines Bindegliedes zwischen staatlichen Institutionen und den finanziellen Bürgerbeteiligungen einnehmen (*Hoppstedt* 2004, S. 7). In den Konsultationen können verschiedene Best-Practise-Lösungen vorgestellt werden und Erfahrungswissen aus anderen Teilen Deutschlands geteilt werden.

Anmerkungen

- 1 Auf dieses Vorgehen bzw. diese Situation in deutschen Kommunen wurde regelmäßig in den Experteninterviews hingewiesen.
- 2 In der wissenschaftlichen Literatur finden sich bereits zahlreiche Darstellungen für diese Art von Kooperations-Projekten: Lang/Roessler 2011 untersuchen die Governance von Community Co-operatives; Schwalb 2011, Lenk et al. 2009 und Freisburger 2000 betrachten Kultureinrichtungen; der Bäderbereich steht bei Thaler et al. 2013 im Mittelpunkt; im Bereich der Erneuerbaren Energien wird bei Theuvsen/Hansen 2013 der Sektor Biogas untersucht und bei Kahla/Holstenkamp 2014 die einzelnen Motive von finanziell beteiligten Bürgern; Oppen et al. 2003 beschäftigen sich mit Public Private Partnerships (PPP) im Feld sozialer Dienstleistungen; Ambrosius 2013 erinnert an das bürgerschaftliche Engagement und Andeßner et al. 2013 diskutieren über Öffentliche Dienstleistungsnetzwerke.
- 3 Der in dieser Beitrag verwendete Begriff der „finanziellen Bürgerbeteiligung“ ist nicht deckungsgleich mit dem Begriff der „Bürgerfinanzierung“, der im Zusammenhang mit der vorgeschlagenen Bürgerbeteiligung im Bericht der Expertenkommission (Fratzscher-Kommission) zur „Stärkung von Investitionen in Deutschland“ verwendet wird (Expertenkommission 2015, S. 46-47).
- 4 Volksbanken und Raiffeisenbanken haben zahlreiche Verbindungen zu den Bürgerstiftungen, vertreten durch das Kompetenzzentrum Aktive Bürgerschaft e.V. (siehe Nährlich 2010 oder 2014); Sparkassen agieren über diverse Sparkassenstiftungen, teilweise auch als Bürgerstiftung (siehe www.sparkassenstiftungen.de oder Blunck 2011).
- 5 Auch als Social Impact Investments (SII) bezeichnet und in deutsch-sprachigen Publikationen als „Wirkungsorientierte Investitionen (WI)“ bzw. „Wirkungsorientiertes Investieren (WI)“ übersetzt (National Advisory Board Deutschland 2014).
- 6 Zur Ausgestaltung der einzelnen Fremdfinanzierungsinstrumente, siehe Wöhe/Döring 2013, S. 546-564.
- 7 Beispielsweise können hier finanzielle Bürgerbeteiligungsmodelle im Bereich der Erneuerbaren Energien genannt werden, wie z.B. Energiegenossenschaften, die in den letzten Jahren einen starken Zuwachs in Deutschland erfahren haben (Degenhart/Schomerus 2014, Vogt 2013, S. 143-144). Aufgrund von Veränderungen der gesetzlichen Rahmbedingungen ist zwar seit 2014 eine Stagnation bei den Neugründungen festzustellen, doch anhand dieses Sektors kann aufgezeigt werden, dass bei passenden Rahmenbedingungen die finanzielle Bürgerbeteiligung eine Option für die kommunale Aufgabenerfüllung ist (Müller/Holstenkamp 2015, S. 4, Müller et al. 2015). Grundsätzlich können diese Bürgerenergiegenossenschaften mit ihrer speziellen institutionellen Konstitution als Muster für weitere Formen der finanziellen Bürgerbeteiligung in anderen Bereichen (Sport, Kultur usw.) dienen, da sie politische, soziale und finanzielle

- Aspekte von Bürgerbeteiligung und Ko-Produktion in sich vereinen und für die öffentliche Aufgabenerfüllung anwendbar machen (Yildiz et al. 2015, S. 61).
- 8 In Niedersachsen finden sich einige Aspekte des Auftrags in § 4 des Niedersächsischen Sparkassengesetzes (NSpG).
 - 9 Siehe die von Göler von Ravensburg 2010, S. 32-39 aufgeführten Verweise auf die Arbeiten von Engelhardt, Schmale, Blome-Drees, Zerche, Münker und Beuthien.
 - 10 Zur Einordnung des Regionalprinzips in die Banktheorie, siehe Gärtner 2008.
 - 11 Zu den Parallelen des amerikanischen Community Reinvestment Act (CRA) zum Regionalprinzip der deutschen Sparkassen, siehe Reifner et al. 1998.
 - 12 Backhaus-Maul et al. 2010; Pies/Kosłowski 2011; Braun 2010.
 - 13 Zur MemberValue-Strategie von Genossenschaftsbanken, siehe Tschöpel 2013.

Literatur

- Achleitner, Ann-Kristin/Spiess-Knafl, Wolfgang/Volk, Sarah*, 2011: Finanzierung von Social Enterprises – Neue Herausforderungen für die Finanzmärkte, in: *Hackenberg, Helga/Empter, Stefan* (Hrsg.), *Social Entrepreneurship – Social Business. Für die Gesellschaft unternehmen*. Wiesbaden, S. 269-286.
- Alich, Saskia/Blome-Drees, Johannes/Köstler, Ursula/Schmale, Ingrid/Schulz-Nieswandt, Frank*, 2010: Gemeinwirtschaftliche Genossenschaftlichkeit – Das Beispiel der Gesundheitsselbsthilfegruppen unter besonderer Berücksichtigung der Typusbestimmung von Werner Wilhelm Engelhardt, in: *Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen (ZögU)* 33 (2), S. 122-158.
- Ambrosius, Gerold*, 2013: Die Entwicklung Öffentlicher-Privater Partnerschaften seit den 1980er Jahren, die fördernden und die hindernden Faktoren, in: *dms – der moderne staat* 6 (2), S. 321-344.
- Andeßner/René Clemens/Hilgers, Dennis* (Hrsg.), 2013: *Öffentliche Dienstleistungsnetzwerke: Wo stehen wir und wohin geht der Weg?* Linz.
- Aschhoff, Gunther/Henningsen, Eckart*, 1995: *Das deutsche Genossenschaftswesen. Entwicklung, Struktur, wirtschaftliches Potential*. 2. Auflage. Frankfurt am Main.
- Ashauer, Günter*, 1997: Sparkassen – Gesellschaftliche Verantwortung in der Region, in: *Schuster, Leo* (Hrsg.), *Die gesellschaftliche Verantwortung der Banken*. Berlin, S. 121-134.
- Backhaus-Maul, Holger*, 2010: Verantwortung und Engagement von Unternehmen in der Sozialen Marktwirtschaft – der deutsche Institutionalisierungspfad unter globalen Einflüssen, in: *Braun, Sebastian* (Hrsg.), *Gesellschaftliches Engagement von Unternehmen. Der deutsche Weg im internationalen Kontext*. Wiesbaden, S. 65-84.
- Backhaus-Maul, Holger/Biedermann, Christiane/Nährlich, Stefan/Polterauer, Judith* (Hrsg.), 2010: *Corporate Citizenship in Deutschland. Gesellschaftliches Engagement von Unternehmen. Bilanz und Perspektiven*. Wiesbaden.
- Beaucamp, Guy/Treder, Lutz*, 2011: *Methoden und Technik der Rechtsanwendung*. 2. Auflage. Heidelberg.
- Berg, Thomas*, 2013: *Erfolgsmodell Genossenschaften – innovative genossenschaftliche Lösungen im Zeichen des demographischen Wandels*. Hg. v. Gründungszentrum Genossenschaftsverband e.V. Neuisenburg. Online verfügbar unter http://www.innova-eg.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Vortrag_Th_Berg_Genossenschaftsverband_e.V.pdf. (Zugriff: 10.05.2015)
- Blunck, Ines*, 2011: Corporate Foundations – Die Stiftungen der Sparkasse-Finanzgruppe, in: *Sandberg, Berit/Lederer, Klaus* (Hrsg.), *Corporate Social Responsibility in kommunalen Unternehmen. Wirtschaftliche Betätigung zwischen öffentlichem Auftrag und gesellschaftlicher Verantwortung*. Wiesbaden, S. 323-334.
- Bogumil, Jörg/Jann, Werner*, 2009: *Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland. Einführung in die Verwaltungswissenschaft*. 2. Auflage. Wiesbaden.
- Brämer, Patrick/Gischer, Horst/Pfingsten, Andreas/Richter, Toni*, 2010: Der öffentliche Auftrag der deutschen Sparkassen aus der Perspektive des Stakeholder-Managements, in: *Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen (ZögU)* 33 (4), S. 311-332.

- Braun, Sebastian* (Hrsg.), 2010: Gesellschaftliches Engagement von Unternehmen. Der deutsche Weg im internationalen Kontext. Wiesbaden.
- Budäus, Dietrich*, 2012: Public Management zwischen Theoriedefizit und Praxisgestaltung, in: *Hilgers, Dennis/Schauer, Reinbert/Thom, Norbert* (Hrsg.), Public Management im Paradigmenwechsel. Staat und Verwaltung im Spannungsfeld von New Public Management, Open Government und bürokratischer Restauration. Linz, S. 15-29.
- Degenhart, Heinrich/Schomerus, Thomas*, 2013: Erneuerbare Energien in der Region und deren Finanzierung, in: *Schäfer, Henry/Krummrich, Klaus* (Hrsg.), Handbuch Nachhaltigkeit. Strategie – Forschung – Praxis. Stuttgart, S. 172-185.
- Degenhart, Heinrich/Schomerus, Thomas* (Hrsg.), 2014: Recht und Finanzierung von Erneuerbaren Energien: Bürgerbeteiligungsmodelle. Baden-Baden.
- Degenhart, Heinrich/Wessel, Frank*, 2015: Public Private Partnership (PPP): Für ein gemeinsames Verständnis von PPP als Teil der New Public Governance, in: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen (ZögU) (im Erscheinen).
- Degens, Philipp/Blome-Drees, Johannes*, 2013: Beratungsleistungen der Genossenschaftsverbände im Gründungsprozess von Genossenschaften. Ergebnisse einer qualitativen Untersuchung zur Zufriedenheit der Gründer, in: *Brazda, Johann/Dellinger, Markus/Roessl, Dietmar* (Hrsg.), Genossenschaften im Fokus einer neuen Wirtschaftspolitik. 4 Bände. Wien, Berlin, Münster, S. 481-501.
- Dülfer, Eberhard*, 1995: Betriebswirtschaftslehre der Genossenschaften und vergleichbarer Kooperative. 2. Auflage. Göttingen.
- Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“*, 2015: Bericht der Expertenkommission. Berlin. Online verfügbar unter: <http://www.bmwi.de/DE/Mediathek/publikationen>. (Zugriff: 10.05.2015).
- Folz, Willibald*, 1997: Genossenschaftsidee in der gesellschaftlichen Verantwortung, in: *Schuster, Leo* (Hrsg.), Die gesellschaftliche Verantwortung der Banken. Berlin, S. 105-120.
- Freisburger, Anke*, 2000: Public Private Partnership in der kommunalen Museumsarbeit. Köln.
- Fürstenberg, Friedrich*, 1995: Zur Soziologie des Genossenschaftswesens. Berlin.
- Gärtner, Stefan*, 2008: Ausgewogene Strukturpolitik: Sparkassen aus regionalökonomischer Perspektive. Berlin.
- Gläser, Jochen/Laudel, Grit*, 2010: Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse. Als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen. 4. Auflage. Wiesbaden.
- Göler von Ravensburg, Nicole*, 2010: Gesellschaftlicher Auftrag für Genossenschaften?, in: *Ringle, Günther/Göler von Ravensburg, Nicole* (Hrsg.), Der genossenschaftliche Förderauftrag. Wismar, S. 30-45.
- Greiling, Dorothea*, 2014: Öffentliche Aufgabenerfüllung durch öffentliche und frei-gemeinwirtschaftliche Unternehmen: (K)ein Auslaufmodell, in: *Knoke, Martin/Merk, Joachim/Schneider-Pföhler, Mirjam/Spraul, Katharina* (Hrsg.), Das Publicness-Puzzle. Öffentliche Aufgabenerfüllung zwischen Staat und Markt. Lage. S. 35-52.
- Haasis, Heinrich*, 2009: Das besondere Geschäftsmodell der Sparkassen, in: *DSGV* (Hrsg.), 200 Jahre Sparkassen, 200 Jahre Stabilität für Deutschland (Festschrift), S. 6-9.
- Hainzer, Marietta/Stötzer, Sandra/Ellmer, Markus*, 2014: Crowdfunding-basierte Bürgerkreditmodelle in Kommunen, in: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen (ZögU) 37 (1-2), S. 54-72.
- Hartmann-Wendels, Thomas/Pfingsten, Andreas/Weber, Martin*, 2015: Bankbetriebslehre. 6. Auflage. Berlin.
- Hatak, Isabella* 2013: CSR in Kreditgenossenschaften: Wert für Mitglieder?, in: *Brazda, Johann/Dellinger, Markus/Roessl, Dietmar* (Hrsg.), Genossenschaften im Fokus einer neuen Wirtschaftspolitik. 4 Bände. Wien, Berlin, Münster, S. 615-628.
- Hilgers, Dennis*, 2012: Open Government: Theoretische Bezüge und konzeptionelle Grundlagen einer neuen Entwicklung in Staat und öffentlichen Verwaltungen, in: Zeitschrift für Betriebswirtschaft (ZfB) 82, S. 631-660.
- Holstenkamp, Lars/Degenhart, Heinrich*, 2013: Bürgerbeteiligungsmodelle für erneuerbare Energien. Eine Begriffsbestimmung aus finanzwirtschaftlicher Perspektive. Leuphana Universität Lüneburg. Lüneburg (Working Paper Series in Business and Law, Nr. 13).

- Holtkamp, Lars/Kuhlmann, Sabine*, 2012: Die armen Städte: Ein Problemaufriss, in: *dms – der moderne staat* 5 (1), S. 43-46.
- Hoppenstedt, Dietrich H.*, 2004: Gemeinwohlorientierung als Bürgerpflicht. Das Engagement der Sparkassen für die Menschen und die Regionen. Hg. v. Friedrich Ebert Stiftung. Bonn.
- Junkernheinrich, Martin*, 2010: Kommunalverschuldung: zur Transparenz und Rückführung kommunaler Schulden, in: *Gernert, Wolfgang/Konegen, Norbert/Meyers, Reinhard* (Hrsg.), *Nachhaltige Kommunalpolitik – ein Anforderungsprofil*. Münster, S. 175-199.
- Kahla, Franziska/Holstenkamp, Lars*, 2014: What are Community Energy Companies Trying to Accomplish? ICA Research 2014 Konferenz. Pula, Kroatien (conference paper). Online verfügbar unter http://www.ica2014.coop/images/ConfPapers/Kahla_Franziska.pdf. (Zugriff am 10.05.2015).
- Karner, Andrea/Rößl, Dietmar/Weismeier-Sammer, Daniela*, 2010: Genossenschaftliche Erfüllung kommunaler Aufgaben in PCP-Modellen: Typen und Determinanten einer erfolgreichen Entwicklung, in: *Münkner, Hans-Hermann/Ringle, Günther* (Hrsg.), *Neue Genossenschaften und innovative Aktionsfelder*. Baden-Baden, S. 85-106.
- Klein, Florian*, 2014: Nachhaltigkeit als Bestandteil der Unternehmensstrategie von Genossenschaftsbanken – Eine Verknüpfung mit dem Konzept des MemberValues (Arbeitspapier des Institutes für Genossenschaftswesen der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster).
- Klemisch, Herbert/Vogt, Walter*, 2012: Genossenschaften und ihre Potenziale für eine sozial gerechte und nachhaltige Wirtschaftsweise. Studie. Bonn.
- Lang, Richard/Roessl, Dietmar*, 2011: Contextualizing the Governance of Community Co-operatives: Evidence from Austria and Germany, in: *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 22 (4), S. 707-730.
- Lenk, Thomas/Rottmann, Oliver/Grüttner, André/Albrecht, Romy*, 2014: Finanzielle Bürgerbeteiligung. Instrument zur Sicherstellung kommunaler Leistungserbringung. Leipzig.
- Lenk, Thomas/Rottmann, Oliver/Loserries, Anna-Christina*, 2009: Perspektiven eines PPP-Modells zur Finanzierung kultureller Einrichtungen und Projekte am Beispiel der Stadt München, in: *Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen (ZögU)* 32 (1), S. 44-68.
- Müller, Jakob R./Dorniok, Daniel/Flieger, Burghard/Holstenkamp, Lars/Mey, Franziska/Radtke, Jörg*, 2015: Energiegenossenschaften in Deutschland – ein Modell mit Zukunft? Beobachtungen, Erklärungen, Prognosen, in: *GAIA* 24 (2) (im Erscheinen).
- Müller, Jakob R./Holstenkamp, Lars*, 2015: Zum Stand von Energiegenossenschaften in Deutschland. Aktualisierter Überblick über Zahlen und Entwicklungen zum 31.12.2014. Leuphana Universität Lüneburg. Lüneburg (Working Paper Series in Business and Law, 20).
- Nährlich, Stefan*, 2010: Gemeinsam mehr erreichen. Volksbanken und Raiffeisenbanken: Engagiert für Bürgerstiftungen. Fakten und Trends 2010. Hg. v. *Aktive Bürgerschaft e.V.* Berlin.
- Nährlich, Stefan*, 2014: Aktive Bürgerschaft: Innovations for Civil Society in Germany, in: *Freise, Matthias/Hallmann, Thorsten* (Hrsg.), *Modernizing Democracy? Associations and Associating in the 21st Century*, S. 339-351.
- National Advisory Board Deutschland*, 2014: Wirkungsorientiertes Investieren: Neue Finanzierungsquellen zur Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen. Gütersloh.
- Nicholls, Alex/Pharoah, Catherina*, 2008: The landscape of social investment. A holistic topology of opportunities and challenges. Oxford.
- Oppen, Maria/Sack, Detlef/Wegener, Alexander*, 2003: Innovationsinseln in korporatistischen Arrangements: Public Private Partnerships im Feld sozialer Dienstleistungen. Hg. v. WZB Discussion Paper. Berlin.
- Pestoff, Viktor/Osborne, Stephen P./Brandson, Taco*, 2006: Patterns of Co-Production in Public Services, in: *Public Management Review* 8 (4), S. 591-595.
- Peylo, Benjamin Tobias*, 2012: Strategische Bedeutung des gesellschaftlichen Wertewandels. Verankerung der Nachhaltigkeit in den Sparkassen, in: *Betriebswirtschaftliche Blätter* (4), S. 220-223.
- Pies, Ingo/Koslowski, Peter* (Hrsg.), 2011: *Corporate Citizenship and New Governance. The political role of corporations*. New York.
- Priemer, Jana/Labigne, Anael/Krimmer, Holger*, 2015: Wie finanzieren sich zivilgesellschaftliche Organisationen in Deutschland? Eine Sonderauswertung des ZiviZ-Surveys. Hamburg.

- Rehm, Hannes/Matern-Rehm, Sigrid*, 2010: Kommunal Finanzen. Wiesbaden.
- Reifner, Udo/Siebert, Diana/Evers, Jan*, 1998: Community Reinvestment. Eine amerikanische Besonderheit für den deutschen Banken- und Sparkassenmarkt? Baden-Baden.
- Ringle, Günther*, 2010a: Der genossenschaftliche Förderauftrag: Missverständnisse und Präzisierungsversuche, in: Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen (ZfgG) 60 (3), S. 176-190.
- Ringle, Günther*, 2010b: Neugründungen stärken das Image der eG-Unternehmensform, in: *Münkner, Hans-Hermann/Ringle, Günther* (Hrsg.), Neue Genossenschaften und innovative Aktionsfelder. Baden-Baden, S. 11-22.
- Ringle, Günther*, 2013a: Analyse der Relevanz genossenschaftlicher Werte, in: Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen (ZfgG) 63 (4), S. 277-290.
- Ringle, Günther*, 2013b: Genossenschaften sollen Mitgliedern dienen. Hg. v. Das Online-Magazin für Arbeit-Bildung-Gesellschaft. Online verfügbar unter <http://denk-doch-mal.de/wp/genossenschaften-sollen-mitgliedern-dienen-2/>. (Zugriff am 10.05.2015).
- Röber, Manfred/Redlich, Matthias*, 2012: Bürgerbeteiligung und Bürgerhaushalte in Deutschland, Österreich und der Schweiz – auf dem Weg vom Staatsbürger über den Kunden zum Mitentscheider und Koproduzenten?, in: *Schröter, Eckhard/Maravić, Patrick von/Röber, Jörg* (Hrsg.), Zukunftsfähige Verwaltung? Herausforderungen und Lösungsstrategien in Deutschland, Österreich und der Schweiz, S. 165-186.
- Roland Berger Strategy Consultants GmbH*, 2012: Green Banking. Hamburg. Online verfügbar unter www.think-act.com. (Zugriff am 10.05.2015)
- Roth, Katja*, 2006a: Corporate Citizenship von Kreditgenossenschaften in Deutschland. Berlin.
- Roth, Katja*, 2006b: Gemeinwohlorientierung als Business Case – Corporate Citizenship und dessen Potenzial für Kreditgenossenschaften, in: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen (ZögU) 29 (3), S. 309-320.
- Salomon, Dieter*, 2006: Eine Chance für die Kommunen, in: *Pauly, Lothar* (Hrsg.), Das neue Miteinander. Public Private Partnership für Deutschland. Hamburg, S. 137-143.
- Schäfer, Henry*, 2013: Nachhaltigkeit in der Kreditwirtschaft und in der Sparkassen-Finanzgruppe, in: *Schäfer, Henry/Krummrich, Klaus* (Hrsg.), Handbuch Nachhaltigkeit. Strategie – Forschung – Praxis. Stuttgart, S. 13-39.
- Schäfer, Henry/Mayer, Nadine*, 2013: Nachhaltige Geldanlage. in: *Schäfer, Henry/Krummrich, Klaus* (Hrsg.), Handbuch Nachhaltigkeit. Strategie – Forschung – Praxis. Stuttgart, S. 131-155.
- Schaltegger, Stefan*, 2011: Von CSR zu Corporate Sustainability, in: *Sandberg, Berit/Lederer, Klaus* (Hrsg.), Corporate Social Responsibility in kommunalen Unternehmen. Wirtschaftliche Betätigung zwischen öffentlichem Auftrag und gesellschaftlicher Verantwortung. Wiesbaden, S. 187-199.
- Schmidt, Doris/Folkerts, Henning*, 2012: Nachhaltigkeit als Wachstumstreiber im Anlage- und Finanzierungsgeschäft, in: Betriebswirtschaftliche Blätter (2), S. 97-101.
- Schulz-Nieswandt, Frank/Köstler, Ursula*, 2012: Sparkassen und Kreditgenossenschaften – zwei ungleiche Zwillinge?! Ein morphologischer Beitrag zur widmungswirtschaftlichen Problematik öffentlicher oder gemeinwirtschaftlicher Unternehmen, in: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen (ZögU) 35 (3), S. 345-356.
- Schwalb, Lilian*, 2011: Kreative Governance? Public Private Partnerships in der lokalpolitischen Steuerung. Wiesbaden.
- Seckelmann, Margrit*, 2008: Die historische Entwicklung kommunaler Aufgaben, in: dms – der moderne Staat 1 (2), S. 267-285.
- Stolzenberg, Philipp/Heinel, Hubert*, 2013: „Die Griechen von NRW“. Kommunale Rettungsschirme der Bundesländer, in: dms – der moderne Staat 6 (2), S. 463-484.
- Thaler, Julia/Spraul, Katharina/Helmig, Bernd*, 2013: Aufgabenkritik freiwilliger kommunaler Aufgaben: Zur Entstehung von Akzeptanz für Öffentlich-Private Partnerschaften, in: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen (ZögU) Beiheft Nr. 42, S. 112-127.
- Theurl, Theresia*, 2004: Sind Kreditgenossenschaften Banken öffentlichen Interesses?, in: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen 57 (18), S. 950-954.
- Theurl, Theresia*, 2013: Gesellschaftliche Verantwortung von Genossenschaften durch MemberValue-Strategien, in: Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen (ZfgG) 63 (2), S. 81-94.

- Theuvsen, Ludwig/Hansen, Thomas Henning*, 2013: Public Private Partnerships in the production of renewable energies: Lessons in public entrepreneurship from the German biogas sector, in: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen (ZögU) Beiheft Nr. 43, S. 105-116.
- Tschöpel, Michael*, 2013: Die MemberValue-Strategie von Genossenschaftsbanken. Die Operationalisierung des MemberValue und Implikationen für das Management von genossenschaftlichen Primärbanken. Aachen.
- Vogt, Walter*, 2013: Die Rolle der Genossenschaften im Rahmen der Gesamtwirtschaft, in: Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen (ZfgG) 63 (2), S. 141-146.
- Walk, Heike/Dienel, Hans-Liudger*, 2009: Kooperationsnetze und lokale Governance-Formen als Erfolgsfaktoren für ostdeutsche Kommunen, in: *Bode, Ingo/Evers, Adalbert/Klein, Ansgar* (Hrsg.), Bürgergesellschaft als Projekt. Eine Bestandsaufnahme zu Entwicklung und Förderung zivilgesellschaftlicher Potenziale in Deutschland. Wiesbaden. S. 195-213.
- Weber, Melinda/Scheck, Barbara*, 2012: Impact Investing in Deutschland. Bestandsaufnahme und Handlungsanweisungen zur Weiterentwicklung. München.
- Wessel, Frank*, 2015: Citizen Financial Participation Schemes as Part of New Public Governance, in: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen (ZögU) Beiheft Nr. 46 (im Erscheinen).
- Wöhe, Günter/Döring, Ulrich*, 2013: Einführung in die allgemeine Betriebswirtschaftslehre. 25. Auflage. München.
- Yildiz, Özgür/Rommel, Jens/Debor, Sarah/Holstenkamp, Lars/Mey, Franziska/Müller, Jakob R. et al.*, 2015: Renewable energy cooperatives as gatekeepers or facilitators? Recent developments in Germany and a multidisciplinary research agenda, in: *Energy Research & Social Science* 6, S. 59-73.

Anschrift des Autors:

Dr. Frank Wessel, MBA, Professur für Finanzierung und Finanzwirtschaft, Leuphana Universität Lüneburg, Scharnhorststraße 1, 21335 Lüneburg
E-Mail: frank.wessel@uni.leuphana.de