

V. Genossenschaften und Wirtschaftsordnung

Das Verhältnis der Genossenschaften zur Staats- und Wirtschaftsordnung hat von jeher in der Diskussion der Wissenschaft und Praxis eine große Rolle gespielt. Das ist nicht verwunderlich, wurden und werden doch gelegentlich die Genossenschaften, vornehmlich einzelne Genossenschaftsarten, geradezu als ein Mittel zur Änderung bzw. Überwindung einer bestehenden Wirtschaftsordnung angesehen. So will nach Henry Everling [77, S. 142] „die Konsumgenossenschaftsbewegung in allen demokratischen Ländern der Welt durch Selbsthilfe ein Wirtschaftssystem errichten, das die persönliche Freiheit des einzelnen sichert, den Unternehmerprofit ausschaltet, die leitenden Personen durch demokratische Wahlen auf ihren Platz stellt und bei erwiesener Unfähigkeit wieder abberuft, die Mitglieder zu Eigentümern ihrer Unternehmungen macht“. Der Internationale Genossenschaftsbund (IGB) mit dem Sitz in London, der eine Spitzenorganisation der Genossenschaftsverbände von 60 Ländern aller Kontinente darstellt, umschreibt sein allgemeines Ziel in der Satzung [136, § 1] wie folgt: „Der Internationale Genossenschaftsbund, in Fortführung des Werkes der Pioniere von Rochdale und in Übereinstimmung mit deren Grundsätzen, bezweckt, in voller Unabhängigkeit und kraft eigener Methoden das auf dem Streben nach Gewinn beruhende Wirtschaftssystem durch ein genossenschaftliches, im Interesse der Allgemeinheit und auf gemeinsamer Selbsthilfe aufgebautes System zu ersetzen“.

Obwohl, wie die vorstehenden Zitate gezeigt haben, durchaus genossenschaftliche Bestrebungen zur Änderung der marktwirtschaftlichen (kapitalistischen) Ordnung bestehen, ist generell „bei den Genossenschaften das Entstehungsmotiv nicht so eindeutig antikapitalistisch (wie

beim Sozialismus) . . . Zu vielfältig sind die Situationen, in denen sie entstanden, und die Aufgaben, denen sie sich zuwandten" [193, S. 210]. Die große Vielfalt der existierenden Genossenschaften und die ganz unterschiedlichen Aufgaben, die die einzelnen Genossenschaften zu erfüllen haben, machen es verständlich, daß „das Verhältnis der Genossenschaften zur Wirtschaftsordnung seit jeher vielen Deutungen und Mißdeutungen ausgesetzt gewesen ist" [237, S. 10].

In der Bundesrepublik haben mehrere Länderverfassungen die Förderungswürdigkeit der Genossenschaften ausdrücklich anerkannt, und in der Handwerksordnung ist den Handwerksinnungen und Handwerkskammern vom Gesetzgeber aufgetragen worden, das Genossenschaftswesen zu fördern. Wesentlichen Einfluß auf die Entwicklung der Genossenschaften nimmt der Staat in erster Linie durch gesetzgeberische Akte, von denen die wichtigsten das Genossenschaftsgesetz, das Wettbewerbsrecht und die Steuergesetzgebung sind, worauf kurz eingegangen werden soll.

Die Entwicklung der ersten modernen Genossenschaften wurde wesentlich dadurch behindert, daß lange Zeit keine speziell für die neuen Kooperationsformen zweckmäßige Rechtsform zur Verfügung stand, weshalb die neuen Vereinigungen keine Rechtsfähigkeit erlangen konnten. Erst das im Jahre 1867 auf Initiative von Schulze-Delitzsch geschaffene Genossenschaftsgesetz hat die Entwicklung des Genossenschaftswesens außerordentlich begünstigt. Wichtige Impulse für das Wachstum bestehender Genossenschaften und für die Neugründung von Genossenschaften brachte das Genossenschaftsgesetz aus dem Jahre 1889, mit dem u. a. eine Haftungsbeschränkung der Mitglieder — die Genossenschaft mit beschränkter Haftpflicht — zugelassen wurde.

Seit einigen Jahren wird in der genossenschaftlichen Praxis in zunehmendem Maße der Ruf nach einer Reform des noch aus dem vergangenen Jahrhundert stammenden Genossenschaftsgesetzes laut. Während die vier Spitzenverbände des deutschen Genossenschaftswesens [274, S. 2 f.] noch im Jahre 1963 im Zusammenhang mit dem vom Bundesjustizministerium auf Drängen der Konkurrenten der Genossenschaften vorgelegten Referentenentwurf eines neuen Genossenschaftsgesetzes [41] die Notwendigkeit für eine Neukodifikation des Genossenschaftsgesetzes verneint hatten, sind es heute die Genossenschaften und ihre Verbände, die auf eine durchgreifende Reformierung des Genossenschaftsgesetzes drängen, weil es — wie die vorstehenden Ausführungen wiederholt gezeigt haben — in einigen wichtigen Punkten für eine Weiterentwicklung der Genossenschaften keinen ausreichenden Spielraum läßt.

In Anbetracht des schärfer gewordenen Wettbewerbs und der veränderten, komplizierter gewordenen Bedingungen, unter denen die Genossenschaften heute arbeiten, zeigt sich, daß wesentliche Teile des Genossenschaftsgesetzes einer Reform unterzogen werden müssen. Dazu gehören in erster Linie die Fragen der Kapitalbeteiligung des Mitglieds und der genossenschaftlichen Selbstverwaltung. Ein einheitliches Konzept für eine Neugestaltung des Genossenschaftsgesetzes haben die genossenschaftlichen Verbände bisher nicht vorgelegt. Das dürfte auch außerordentlich schwierig sein, da die mit *einem* Gesetz zu erfassenden Genossenschaften eine außerordentlich große Vielfalt, vor allem hinsichtlich der Betriebsgröße und ihres Leistungsprogramms, aufweisen. Es muß damit gerechnet werden, daß, wenn die Genossenschaftsrechtsreform nicht bald zügig vorankommt, bzw. wenn eine Neugestaltung des Genossenschaftsgesetzes nicht die von der genossenschaftlichen Praxis erwarteten Ergebnisse bringt, die Tendenz zur Bevor-

zugung von nichtgenossenschaftlichen Rechtsformen von Unternehmen mit genossenschaftlicher Zielsetzung zunimmt.

Im Zusammenhang mit der wettbewerbsrechtlichen Behandlung der Genossenschaften ist u. a. auf die Regelung des Nichtmitgliedergeschäfts hinzuweisen. Auch wenn diese Frage im Genossenschaftsgesetz geregelt ist, muß sie doch in erster Linie unter Wettbewerbsgesichtspunkten gesehen werden. Das gilt insbesondere für ein Verbot oder eine Begrenzung des Nichtmitgliedergeschäfts. In dem im Jahre 1888 vorgelegten Regierungsentwurf [75, S. 75 f.], der zum Erlaß des Genossenschaftsgesetzes von 1889 geführt hat, war zum Nichtmitgliedergeschäft ausdrücklich festgestellt worden: „Für die Mehrzahl der Genossenschaften erscheint die Zulassung einer solchen Ausdehnung (auf Nichtmitglieder, R. S.) . . . in der That unbedenklich. Es ist nicht abzusehen, weshalb beispielsweise ein Konsumverein mit offenem Laden nicht auch an Personen sollte verkaufen dürfen, welche nicht zur Genossenschaft gehören, oder warum eine landwirtschaftliche Werkgenossenschaft ihre Maschinen, wenn sie von den Mitgliedern nicht benutzt werden, nicht auch an andere Personen vermieten dürfte.“ Allein für Kreditgenossenschaften wollte der Entwurf (S. 76) hiervon eine Ausnahme machen und die Kreditgewährung an Nichtmitglieder nicht zulassen, weil „in solcher Ausdehnung des Betriebs gerade eine der Ursachen zu finden ist, welche dahin geführt haben, daß manche Kreditvereine des Charakters genossenschaftlicher Institute verlustig gegangen und zu Banketablisments geworden sind, indem sie ihren Zweck nicht sowohl in der Förderung des Kredits ihrer Mitglieder, als in der Erzielung möglichst hoher Dividenden durch die außerhalb des Kreises der Genossen betriebenen Geschäfte erblicken. Dazu tritt der sehr beachtenswerthe Umstand, daß es für die Sicherheit

der Kreditgenossenschaften von erheblicher Bedeutung ist, die Kreditnehmer durch ihre Mitgliedschaft an dem Gedeihen der Genossenschaft selbst unmittelbar zu interessieren“.

Neben dem Verbot der Kreditgewährung an Nichtmitglieder bei Kreditgenossenschaften wurde auf Betreiben von Konkurrenten der Konsumgenossenschaften in das Genossenschaftsgesetz von 1889 das Verbot des Nichtmitgliedergeschäfts für Konsumgenossenschaften aufgenommen. Während das Verbot der Kreditgewährung an Nichtmitglieder für Kreditgenossenschaften auch heute noch besteht, ist das konsumgenossenschaftliche Verbot des Nichtmitgliedergeschäfts im Jahre 1954 aufgehoben worden. Allerdings wurde mit dieser Aufhebung gleichzeitig — wiederum aus Wettbewerbsgründen — den Konsumgenossenschaften im Rabattgesetz untersagt, eine höhere Warenrückvergütung als drei Prozent, dem Höchstsatz des generell zulässigen Rabatts, zu zahlen. Neben der drei-prozentigen Warenrückvergütung darf ein Rabatt nicht gezahlt werden. Von den Konsumgenossenschaften wird nachdrücklich eine Aufhebung der gesetzlichen Rückvergütungsbegrenzung verlangt, und auch im kreditgenossenschaftlichen Sektor werden Stimmen laut, die eine Aufhebung der Sonderregelung für Kreditgenossenschaften fordern. So schreibt zum Beispiel der Deutsche Raiffeisenverband in seinem Jahrbuch für 1968 (S. 40): „Es ist zu hoffen, daß in absehbarer Zeit dieses Hemmnis (Beschränkung des Kreditgeschäfts auf Mitglieder, R. S.) beseitigt wird. Bis dahin müssen die Raiffeisenbanken alles unternehmen, um es ihren Kunden möglichst leicht zu machen, die Mitgliedschaft bei ihnen zu erwerben. Dazu gehört vor allem die Festsetzung eines niedrigen Geschäftsanteils mit der entsprechend niedrigen Pflichteinzahlung, die 20,— DM nicht überschreiten sollte“.

In dem Referentenentwurf eines neuen Genossenschaftsgesetzes [41, § 6] ist vorgesehen, das Nichtmitgliedergeschäft grundsätzlich auf zehn Prozent des Gesamtumsatzes zu limitieren, unter Beibehaltung des Verbots der Kreditgewährung an Nichtmitglieder im Falle der Kreditgenossenschaften. Die Spitzenverbände des deutschen Genossenschaftswesen [274, S. 11 ff.] haben sich gegen die Einführung einer solchen Regelung ausgesprochen.

Zum Komplex des Wettbewerbsrechts gehört auch die Frage nach dem Verhältnis von Genossenschaften und Kartellen, d. h. die Frage, ob durch den Zusammenschluß zu Genossenschaften eine wettbewerbseinschränkende oder -ausschaltende Wirkung entsteht oder nicht. Henzler [111, S. 218] ist der Meinung, daß „die Gefahr der Transformation einer Genossenschaft zu einem Kartell u. a. dadurch gemindert ist, daß die auf die einzelnen Mitglieder entfallenden Mengen relativ gering und die Gesamtzahl der gebündelten Einzelmengen groß ist. Es ist eine Erfahrungstatsache, daß viele Splittermengen deshalb selten zu einem Kartell vereinigt werden können, weil in diesem Fall die Einhaltung der Kartellverpflichtungen schwierig zu überwachen und zu sichern ist. Weil diese Schwierigkeiten im Verhältnis von Einzelgenossenschaften zu einer Zentralgenossenschaft geringer sind, können Zentralgenossenschaften eher Kartellcharakter bekommen... Zusammenfassend ist festzustellen, daß die Frage, ob Genossenschaften Kartelle sind oder nicht, keine grundsätzliche Frage ist, sondern eine Frage des Einzelfalles“.

Nach § 1 Abs. 1 S. 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom 27. 7. 1957 (in der Fassung vom 3. 1. 1966) — meist Kartellgesetz genannt — sind grundsätzlich „Verträge, die Unternehmen oder Vereinigungen von Unternehmen zu einem gemeinsamen Zweck schließen, und Beschlüsse von Vereinigungen von Unternehmen un-

wirksam, soweit sie geeignet sind, die Erzeugung oder die Marktverhältnisse für den Verkehr mit Waren oder gewerblichen Leistungen durch Beschränkung des Wettbewerbs zu beeinflussen". Wenn diese Voraussetzungen vorliegen, fallen grundsätzlich auch die Genossenschaften unter das Kartellverbot. Aus diesem Grunde ist es beispielsweise den Beschaffungsgenossenschaften nicht möglich, einen generellen Bezugszwang mit ihren Mitgliedern zu vereinbaren oder ihren Mitgliedern die Verbraucherabgabepreise vorzuschreiben. Eine Ausnahme von dem Kartellverbot besteht für einen Großteil der landwirtschaftlichen Genossenschaften. Das allgemeine Kartellverbot in „§ 1 findet keine Anwendung auf Verträge und Beschlüsse von Erzeugerbetrieben, Vereinigungen von Erzeugerbetrieben und von Vereinigungen von Erzeugervereinigungen, soweit sie ohne Preisbindung die Erzeugung oder den Absatz landwirtschaftlicher Erzeugnisse oder die Benutzung gemeinschaftlicher Einrichtungen für die Lagerung, Be- oder Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse betreffen" (§ 100 Abs. 1 S. 1 Kartellgesetz). Allerdings dürfen auch diese Verträge und Beschlüsse den Wettbewerb auf den betreffenden Märkten nicht nachhaltig vollkommen ausschließen.

Für die Entwicklung der Genossenschaften war von jeher die Frage ihrer steuerlichen Behandlung von großer Bedeutung. Die Tatsache, daß bei den Genossenschaften eine Identität zwischen Mitgliedern (Kapitalgebern) und Kunden oder Lieferanten besteht, hat schon frühzeitig zu steuerlichen Sonderregelungen geführt, die insgesamt recht kompliziert waren und hier im einzelnen nicht dargestellt werden können. Das Körperschaftssteuergesetz von 1925 hatte die Genossenschaften mit einem auf den Mitgliederkreis beschränkten Geschäftsbetrieb als nicht körperschaftsteuerpflichtig betrachtet, sofern sie einem Revisionsver-

band angeschlossen waren. Diese Regelung hat bis 1938 gegolten. Heute sind die Genossenschaften grundsätzlich körperschaftssteuerpflichtig, und zwar mit einem Satz von 49 %. Für die Kreditgenossenschaften ermäßigt sich der Steuersatz auf 32 %. Von der Körperschaftssteuer befreit sind außer den gemeinnützigen Wohnungsbaugenossenschaften unter bestimmten Voraussetzungen landwirtschaftliche Nutzungs- und Verwertungsgenossenschaften.

Während die von den Genossenschaften an ihre Mitglieder ausgeschütteten Warenrückvergütungen bei der Ermittlung des steuerpflichtigen Gewinns abgesetzt werden können, also körperschaftssteuerfrei bleiben, fehlt eine solche Regelung im Falle einer Gewinnausschüttung auf die Geschäftsanteile; auch ist für diesen Fall kein ermäßigter Körperschaftssteuersatz wie bei der Gewinnausschüttung von Kapitalmarktgesellschaften vorgesehen. Der Gesetzgeber geht ganz offensichtlich davon aus, daß das genossenschaftsadäquate Mittel der Überschußverteilung die Warenrückvergütung sei. In der Praxis zeigt sich aber immer stärker die Notwendigkeit, im Interesse einer Stärkung der Kapitalaufbringungsbereitschaft der Mitglieder eine Ausschüttung auf die Geschäftsanteile vorzunehmen, und da eine feste Verzinsung der Geschäftsanteile ausdrücklich verboten ist, gehen starke Bestrebungen der Genossenschaftswirtschaft dahin (s. S. 137 f.), die Zulassung eines ermäßigten Körperschaftssteuergesetzes für eine Kapitalbeteiligungsdividende zu erreichen.

Es ist verständlich, daß die steuerliche Sonderbehandlung der Genossenschaften von ihren Wettbewerbern von jeher kritisiert wird. „Allgemein ist festzustellen, daß ‚Steuerbegünstigungen‘ für die Genossenschaften solange keiner nennenswerten Kritik in konkurrierenden Wirtschaftskreisen unterzogen werden, als die Genossenschaften klein und konkurrenzmäßig unbedeutend sind. Sobald die Genossen-

schaften beginnen, einen Machtfaktor in der Wirtschaft darzustellen und, insbesondere rein optisch, den Rang entsprechender Teile der Erwerbswirtschaft einnehmen oder gar übertreffen, wird eine außerordentlich heftige Kritik an den Förderungsmaßnahmen des Staates gegenüber den Genossenschaften, besonders aber gegenüber den tatsächlichen oder vermeintlichen Steuerprivilegien, geübt" [59, S. 221].

In den Anfängen des deutschen Genossenschaftswesens hat die grundsätzliche Frage, ob der Staat die genossenschaftliche Selbsthilfe materiell unterstützen solle oder nicht, eine wesentliche Rolle gespielt. Während Schulze-Delitzsch jegliche Staatshilfe ablehnte und glaubte, nur so eine Einmischung staatlicher Stellen in die Selbstverwaltung der Genossenschaft abwehren zu können, haben andere führende Personen des Genossenschaftswesens in dieser Frage eine flexiblere Haltung eingenommen. Das Problem Selbsthilfe/Staatshilfe hat inzwischen viel von seiner früheren Bedeutung verloren, da das deutsche Genossenschaftswesen, vor allem durch seine Verbände und Zentralgenossenschaften eine relativ hohe Leistungsfähigkeit erlangt hat und daher auf eine direkte Staatshilfe im allgemeinen nicht angewiesen ist.

Anders als in der Bundesrepublik ist das Verhältnis Staatshilfe/Selbsthilfe naturgemäß in den Entwicklungsländern zu sehen, wo das Genossenschaftswesen zunehmend an Bedeutung gewinnt. „Selbst unbedingte Anhänger des Selbsthilfedankens müssen zugeben, daß der Staat in den Entwicklungsländern sowohl bei der Entstehung als auch bei der Erhaltung der Genossenschaften einen maßgebenden Anteil hat und haben muß" [60, S. 58]. In diesem Zusammenhang sei abschließend darauf hingewiesen, daß die Vollversammlung der Vereinten Nationen in einer Entschließung vom 20. 12. 1968 unter dem Titel „Die Rolle

der Genossenschaftsbewegung in der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung" (abgedruckt in Mitt. d. Dt. Genossenschaftskasse, 1969, S. 196) es als eines ihrer Hauptziele herausgestellt hat, das Genossenschaftswesen insbesondere in den Entwicklungsländern zu fördern.