
Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Diskussionspapier des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz über mögliche gesetzgeberische Maßnahmen im Hinblick auf unzulässige Kapitalanlage-Genossenschaften

A. Zusammenfassung

Genossenschaften können grundsätzlich nur gegründet und weitergeführt werden, soweit sie den vom Gesetz vorgegebenen Förderzweck erfüllen. Geschäftsmodelle, die eine ausschließliche Kapitalanlage für Investoren vorsehen, sind nicht vom Förderzweck des Genossenschaftsgesetzes erfasst.

Etwaige zusätzliche Regulierungen, wie vom Diskussionspapier dargelegt, die das bereits bestehende Regelwerk für Genossenschaften ergänzen sollen, bedürfen der genauen Analyse – dabei sind die unterschiedlichen Größen und Förderzwecke der Genossenschaften einzubeziehen. Die vorgeschlagenen zusätzlichen Regelungen müssen erforderlich, geeignet und angemessen sein. Grundsätzlich ist darauf zu achten, dass bei Prüfung zusätzlicher Regulierungen zur Beseitigung etwaiger Missstände in Einzelfällen möglichst kein zusätzlicher Aufwand für die Genossenschaften entsteht, die ihrem Förderauftrag nachkommen.

Die nachfolgenden Ausführungen geben den derzeitigen Stand der Diskussion in der IHK-Organisation wieder.

B. Relevanz für die deutsche Wirtschaft

Der Zweck der Genossenschaft ist darauf gerichtet, den Erwerb oder die Wirtschaft ihrer Mitglieder oder deren soziale oder kulturelle Belange durch gemeinschaftlichen Geschäftsbetrieb zu fördern. Es steht damit nicht die Gewinnerzielung an erster Stelle, sondern die Förderung der Mitgliederinteressen und damit auch das gemeinschaftliche

Interesse mit langfristiger Perspektive. Selbstorganisation, Selbstverwaltung und Selbstverantwortung sind dabei die leitenden Grundsätze des Genossenschaftsrechts.

Die Attraktivität der Genossenschaftsrechtsform und deren Gestaltungsoptionen sollten aus Sicht der gewerblichen Wirtschaft grundsätzlich nicht eingeschränkt werden. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Möglichkeiten der Rechtsform von sehr kleinen Genossenschaften, mit nur wenigen Mitgliedern, bis zu sehr großen Genossenschaften, mit mehreren zehntausend Mitgliedern, mit unterschiedlichen Zielen genutzt werden.

Wird die Rechtsform der Genossenschaft im Einzelfall entgegen ihrer Bestimmung genutzt, so kann eine negative Reputation sich auch auf die anderen unternehmerischen Genossenschaften und deren Förderzwecke sowie sonstige Unternehmer als Marktteilnehmer auswirken. Folglich besteht ein Interesse, Hinweise auf Missstände zu prüfen und Lösungen zu diskutieren, wie den Missständen einerseits entgegengewirkt werden kann und andererseits die Ziele des Genossenschaftsgesetzes und die grundsätzliche Flexibilität für Genossenschaften gesichert werden können.

C. Allgemeine Anmerkungen

Die Genossenschaft als ausschließliche Kapitalanlage für Investoren ist nicht vom Förderzweck des Genossenschaftsgesetzes erfasst. Die Prüfung des Förderzwecks erfolgt gemäß Genossenschaftsgesetz bei Eintragung der Genossenschaft, § 11a GenG, § 15 Abs. 1 GenRegV, und seitens der Prüfungsverbände, §§ 11 Abs. 2 Nr. 3, 53 GenG. Es bedarf folglich der Überlegung, wie sichergestellt werden kann, dass ein zulässiger Förderzweck vorliegt und auch verfolgt wird.

D. Zu den Vorschlägen des Diskussionspapiers im Einzelnen

Zum Vorschlag eines Werbeverbots für Renditeversprechen für bestimmte Genossenschaften (1.)

Mit dem Erwerb von Genossenschaftsanteilen wird eine Beteiligung an einem Unternehmen, in diesem Fall an einer Genossenschaft, erworben. Im Unterschied zum Erwerb von Unternehmensanteilen in Form von Aktien ist die Beteiligung bzw. die Mitgliedschaft in einer Genossenschaft nicht frei handelbar. Die Beendigung der Mitgliedschaft ist gemäß § 65ff. GenG bzw. gemäß der jeweiligen Satzung nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig. Diese Besonderheiten des Genossenschaftsrechts haben bislang auch dazu geführt, dass ein Prospekt nach dem Vermögensanlagegesetz für die Anteile an einer Genossenschaft in der Regel nicht erforderlich ist und folglich der Genossenschaftsanteil entsprechend „privilegiert“ ist.

Die vom Gesetz grundsätzlich zugelassene Verteilung des Gewinns (oder des Verlustes, vgl. § 19 GenG) führt nicht dazu, dass die Kapitalanlage im Vordergrund steht. Der Förderzweck nach § 1 GenG muss vorliegen bzw. ist vorrangig mit dem Gewinn zu sichern; folglich ist eine Gewinnausschüttung an die Mitglieder nicht oberstes Ziel des Genossenschaftsgesetzes. Allerdings lässt das Genossenschaftsgesetz investierende Mitglieder unter bestimmten Voraussetzungen zu. Der § 21a GenG sieht zudem die Möglichkeit vor, Ausnahmen von dem Verbot der Verzinsung der Geschäftsguthaben vorzunehmen.

Die dargelegten Spezifika des Genossenschaftsrechts und der maßgebliche Förderzweck sprechen im Ergebnis dafür, dass eine Werbung, die auf ein Renditeversprechen beim Erwerb von Genossenschaftsanteilen zielt, nicht den eigentlichen Zielen des Genossenschaftsgesetzes entspricht, zumal sie die Privilegierung im Hinblick auf einen fehlenden Prospekt genießt. Diese Abwägung wird vereinzelt jedoch nicht geteilt oder auch als untaugliches Mittel gewertet. Aus Sicht der Genossenschaften, die gemäß ihrer Satzung investierende Mitglieder zulassen, muss es jedoch auch weiterhin möglich sein, potenziell interessierte investierende Mitglieder zu erreichen und diese über die Genossenschaft, ihre Ziele, ihre finanzielle Ausstattung etc. informieren zu können.

Folglich müsste zunächst versucht werden, eine Grenzziehung zwischen nötiger Information und der Möglichkeit, investierende Mitglieder zu gewinnen einerseits und Werbung unter besonderer Betonung auf Renditeversprechen andererseits, vorzunehmen. Ein Werbeverbot für bestimmte Genossenschaften müsste folglich konkretisiert werden. Ergänzend können wettbewerbsrechtliche Gründe ggf. eine Werbung unzulässig machen, z. B. das Fehlen von Risikohinweisen, vgl. § 5a UWG.

Zum Vorschlag der Abhängigkeit staatlicher Förderung von qualitativen Voraussetzungen (2.)

Staatliche Förderung für den Erwerb von Genossenschaftsanteilen sollte grundsätzlich an die Einhaltung des Förderzwecks anknüpfen. Auch qualitative Voraussetzungen könnten grundsätzlich in Betracht kommen. Allerdings ist fraglich, ob für die unterschiedlichen Genossenschaften einheitliche Kriterien gefunden werden können, die z. B. auch bei sog. Dachgenossenschaften umgesetzt werden können. Vereinzelt wird die Förderung an sich in Frage gestellt. Befürchtet wird aber teilweise auch, dass durch die eventuell geplante Maßnahme auch andere Anbieter von förderfähigen Produkten, unabhängig von ihrer Unternehmensform, belastet werden könnten. Dies sollte in jedem Fall vermieden werden.

Zum Vorschlag der Regelungen zur Organbestellung bei Genossenschaften (3.)

Der Vorstand einer Genossenschaft trägt wesentlich dazu bei, dass die Genossenschaft gut geführt und ihre Förderleistung für ihre Mitglieder erbringen kann. Eine Regelung für nicht geeignete Personen – auch im Rahmen der Selbstorganschaft – trägt zur Stabilität von Genossenschaften bei. Eine entsprechende Regelung sollte sich auf konkrete Straftatbestände beziehen.

Unsicher sind wir, ob der zweite Teil des Vorschlags, familiäre Beziehungen zwischen Mitgliedern des Vorstands und des Aufsichtsrates auszuschließen, für kleinere Genossenschaften geeignet ist. Zwar besteht die grundsätzliche Gefahr, dass die Überwachungsfunktion des Aufsichtsrates bei familiären Beziehungen auch bei kleinen Genossenschaften eingeschränkt ist – allerdings ist unklar, wie kleine Genossenschaften, die nach dem Willen der Bundesregierung unterstützt werden sollen, im Einzelfall eine nicht familiär tangierte Besetzung des Aufsichtsrates sichern sollen. Es sollte geprüft werden, wie die Interessen kleiner Genossenschaften bei einer solchen Regelung berücksichtigt werden können.

Zum Vorschlag der einschränkenden Regelungen für investierende Mitglieder (4.)

Investierende Mitglieder können grundsätzlich bei Rückgang der die Förderleistung in Anspruch nehmenden Mitglieder helfen, die Genossenschaft aufrecht zu halten bzw. fortzuführen und den Eigenkapitalbedarf zu unterstützen. Andererseits sollte bei den Genossenschaften die Kapitalanlage investierender Mitglieder nicht im Vordergrund stehen. Um das Einwerben von gutgläubigen Interessenten von Kapitalanlage-Genossenschaften zu verhindern oder zu erschweren, wird die vorgeschlagene Maßnahme von einigen Unternehmen daher als wirksames Mittel gesehen.

Fraglich ist allerdings, ob eine gesetzliche Beschränkung der investierenden Mitglieder auf juristische Personen zielführend ist. Zwar können natürliche Personen die Leistungen einer Genossenschaft grundsätzlich immer nutzen, wie das Diskussionspapier feststellt; ein grundsätzlicher Ausschluss als investierende Mitglieder scheint aber in der Praxis nicht sachgerecht. So können beispielsweise auch ehemals die Förderleistung nutzende Mitglieder, die diese jedoch nicht mehr benötigen, oder sonstige vor Ort ansässige, die Förderleistung nicht nutzende Personen sich der Genossenschaft sehr verbunden fühlen.

Eine gesetzliche prozentuale Höchstgrenze scheint in der Praxis ebenfalls schwierig und wird vereinzelt auch grundsätzlich abgelehnt. Der § 8 Abs. 2 GenG sieht bereits gesetzliche Einschränkungen vor, so dass investierende Mitglieder die anderen Mitglieder der Genossenschaft nicht überstimmen können. Die vom Gesetz hier bereits vorgegebene Gestaltung der Satzung der Genossenschaft dürfte den notwendigen Schutz der die Förderleistung der Genossenschaft nutzenden Mitglieder sichern.

Insofern ist aus unserer Sicht aktuell fraglich, ob es hier einer zusätzlichen einschränkenden gesetzlichen Regelung für investierende Mitglieder bedarf und welche hierfür geeignet wäre. Zunächst wäre aus unserer Sicht von Bedeutung, den Umfang investierender Mitglieder in Genossenschaften zu untersuchen, denn eine gesetzliche Beschränkung der investierenden Mitglieder sollte nicht dazu führen, dass die Fortführung von seriösen, bislang stabilen und erfolgreichen Genossenschaften gefährdet würde. Dabei gilt es auch zu beachten, dass Genossenschaften in vielen ländlichen Räumen zu funktionsfähigen Nahversorgungsstrukturen beitragen. Die Versorgung mit Waren und Dienstleistungen wird in den unterschiedlichen Regionen beispielsweise auch durch genossenschaftliche Konzepte gewährleistet, wie Dorfläden oder die Kombination von Einzelhandels- und Dienstleistungsangeboten unter einem Dach. Dies ist auch für Unternehmen eine wichtige Grundlage für den Vertrieb in der Region. Vor diesem Hintergrund sollten einschränkende gesetzliche Regelungen für investierende Mitglieder sorgsam diskutiert werden.

Zum Vorschlag der Organbestellung beim Prüfungsverband (5.)

Das Ziel der vorgeschlagenen Regelung ist unklar. Bedarf es der Anwesenheit des Vorstands stets vor Ort, um die Ordnungsmäßigkeit der Prüfungstätigkeit zu sichern? Dies müsste zunächst u. a. von der Größe des Prüfungsverbandes bzw. der Anzahl und Art der Prüfungen abhängen. Zudem erscheint die grundsätzliche Unvereinbarkeit mehrerer Vorstandsämter in Prüfungsverbänden im Hinblick auf mangelnde Parallelen im Gesellschaftsrecht – auch unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Genossenschaftsrechts – schwierig. Soweit das Ziel darin liegt, Interessenskollisionen zu verhindern, sollte eine entsprechende spezifische Regelung geprüft werden. Die pauschale Unvereinbarkeit mehrerer Vorstandspositionen in Prüfungsverbänden scheint jedoch ansonsten aus aktueller Sicht nicht geeignet und nicht verhältnismäßig.

Zum Vorschlag des Informationsrechts des Prüfungsverbandes gegenüber den Mitgliedern (6.)

Das Genossenschaftsgesetz sieht bereits das Recht des Prüfungsverbandes vor, an der Generalversammlung mit Rederecht teilzunehmen und auch eine außerordentliche Generalversammlung einzuberufen. Beide Mechanismen eröffnen dem Prüfungsverband die Möglichkeit, die Mitglieder der Genossenschaft über festgestellte Mängel zu informieren.

Ein Mitglied einer Genossenschaft erwirbt mit der Mitgliedschaft Rechte, wie z. B. das Teilnahmerecht an der Generalversammlung. Eine Pflicht, an dieser teilzunehmen, sieht das Genossenschaftsgesetz nicht vor. Entscheidet sich ein Mitglied gegen die Teilnahme an der Generalversammlung und verzichtet damit auch auf die Ausübung seines Stimmrechts bzw. nimmt die Möglichkeit der Stimmvollmacht nicht wahr, so ist dies grundsätzlich zu akzeptieren, wenngleich es wünschenswert ist, dass möglichst

viele Mitglieder an der Generalversammlung teilnehmen und mitentscheiden. In die Niederschrift der Generalversammlung kann das Mitglied Einsicht nehmen, bzw. eine Abschrift verlangen. So kann es sich auch im Nachgang zur Generalversammlung informieren.

Darüber hinaus hat der Prüfungsverband aktuell keine Möglichkeit, alle Mitglieder mit seinen Informationen zu erreichen. Ein Informationsrecht wird daher teilweise positiv gewertet, um wichtige Informationen an die Mitglieder übermitteln zu können. Allerdings ist zu bedenken, dass auch nach einer entsprechenden Information der Mitglieder durch den Prüfungsverband eine Teilnahme des Mitglieds an der nächsten Generalversammlung und eine Abstimmung über entsprechende Tagesordnungspunkte nötig wäre. Zudem würde ein Informationsrecht weitere Fragen aufwerfen, die zunächst geklärt werden müssten. Unter welchen Voraussetzungen müsste der Prüfungsverband diese zusätzlichen Rechte ausüben? Welche Folgen hätte eine Nichtnutzung der zusätzlichen Möglichkeiten?

Über das vorgeschlagene Informationsrecht des Prüfungsverbandes hinaus, sind Einzelfälle bekannt, in denen engagierte Mitglieder einer Genossenschaft das Bedürfnis haben, mit anderen Mitgliedern in Kontakt zu kommen bzw. Hindernisse bestehen, um eine Generalversammlung einzuberufen. In unserer Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung unternehmerischer Initiativen aus bürgerschaftlichem Engagement und zum Bürokratieabbau, BT-Drs. 18/11506, hatten wir angeregt zu prüfen, ob § 31 GenG das in der Literatur vertretene Recht der Mitglieder auf eine Abschrift der Mitgliederliste, um eine Generalversammlung nach § 43a Abs. 7 oder nach § 45 GenG einzuberufen, einräumen sollte. Mitglieder müssten jedoch in die Weitergabe ihrer Daten auch für die Zwecke der § 43a Abs. 7 und § 45 GenG einwilligen.

Darüber hinaus könnte diskutiert werden, ob – abgeleitet aus dem gemeinsamen Förderzweck – ein über Generalversammlungen nach § 43a Abs. 7 oder § 45 GenG einzuberufendes berechtigtes Interesse bestehen und definiert werden kann. Hier könnte eine Parallele zu § 67 Abs. 6 Satz 2 AktG gezogen werden, der es bei nicht börsennotierten Aktiengesellschaften deren Satzung überlässt, ob Auskunft über andere Namensaktienbesitzer erteilt wird. Zu diskutieren wäre, welche Daten eine solche Auskunft über die anderen Mitglieder enthalten sollte; ggf. könnten diese von der vom Gesetz vorgesehenen Mitgliederliste abweichen. Da der Aufwand zur Erstellung und ggf. für den Versand insbesondere bei größeren Genossenschaften nicht unerheblich sein kann, sollte diese Möglichkeit den Genossenschaften als Option zur Verfügung stehen. Wird diese Option genutzt, so bedarf es der Einwilligung jedes Mitglieds zur Weitergabe seiner Daten an andere Mitglieder in Form von Abschriften.

Zum Vorschlag der Stärkung der Qualitätskontrolle (7.) und zum Vorschlag der einheitlichen Qualitätsanforderungen an die genossenschaftliche Pflichtprüfung (8.)

Eine Sensibilisierung der Prüfungsverbände, ggf. auch mit Unterstützung von schriftlichen Ausführungen, zur Überprüfung der Einhaltung des Förderzwecks einer zu prüfenden Genossenschaft könnte, soweit noch nicht erfolgt, grundsätzlich von Vorteil sein. Im Übrigen sollten die Prüfungsverbände wie auch die Prüfer für Qualitätskontrolle im Rahmen ihrer vom Gesetz vorgesehenen Aufgabe zunächst eigene Maßnahmen prüfen, um den vom Diskussionspapier dargelegten Missständen entgegenzutreten zu können bzw. ihre bereits bestehenden Prüfungskriterien überprüfen und ggf. konkretisieren. Vereinzelt werden auch die vorgeschlagenen gesetzlichen Maßnahmen direkt unterstützt.

Zum Vorschlag, Klarstellungen bzw. Erweiterungen beim Aufsichtsinstrumentarium der Staatsaufsicht einzuführen (9.)

§ 64 Abs. 2 und § 64a GenG enthalten bereits verschiedene Handlungsoptionen der Aufsichtsbehörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben. Diese Handlungsoptionen sind dem Wortlaut nach nicht abschließend, da § 64 Abs. 2 Satz 2 GenG die Aufzählung mit „insbesondere“ beginnt. Insofern ist aus unserer Sicht fraglich, ob es der Aufnahme weiterer Konkretisierungen für die Aufsichtsbehörden bedarf.

F. DIHK

Unter dem Dach des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK) haben sich die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften. Auf Bundes- und Europaebene setzt sich der DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein.

Mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK – vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zu gemeinsamen Positionen der Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Darüber hinaus koordiniert der DIHK das Netzwerk der 140 Auslandshandelskammern, Delegationen und Repräsentanzen der Deutschen Wirtschaft in 92 Ländern.