

Antrag

der Abgeordneten Ingo Egloff, Burkhard Lischka, Sebastian Edathy, Petra Ernstberger, Dr. Edgar Franke, Iris Gleicke, Gabriele Hiller-Ohm, Dr. Eva Högl, Ute Kumpf, Christine Lambrecht, Thomas Oppermann, Stefan Rebmann, Marianne Schieder (Schwandorf), Dr. Carsten Sieling, Sonja Steffen, Christoph Strässer, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Genossenschaftsgründungen erleichtern, Wohnungsgenossenschaften stärken, bewährtes Prüfsystem erhalten

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Die Rechtsform der Genossenschaft hat großes Potenzial für gemeinschaftliche Existenzgründungen. Es gibt viele Betätigungsfelder für Genossenschaften im sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Bereich. Auch die regionale Entwicklung – von der Nahversorgung über Stadtmarketing, Unternehmenskooperationen bis hin zur Erhaltung öffentlicher Infrastruktur – könnte mit Genossenschaften vorangebracht werden. Für Freiberufler und für die Kultur- und Kreativwirtschaft ist die Genossenschaft ebenfalls eine geeignete Rechtsform. Die genossenschaftliche Idee der Selbsthilfe könnte schließlich für bürgerschaftliches Engagement, das mit wirtschaftlicher Betätigung verbunden ist, ideal umgesetzt werden. Dieses Potenzial der Genossenschaft wird in Deutschland bei Weitem nicht ausgeschöpft.

Das zeigt sich daran, dass seit vielen Jahren nur wenige neue Genossenschaften gegründet werden. Im gesamten Jahr 2006 gab es lediglich 85 Genossenschaftsgründungen in ganz Deutschland. Diese Entwicklung war seinerzeit Anlass für den Gesetzgeber, mit dem Gesetz zur Einführung der Europäischen Genossenschaft vom 14. August 2006 auch Erleichterungen für kleinere Genossenschaften vorzusehen. Mit der damaligen Reform wurde unter anderem die Rechtsform ausdrücklich für soziale und kulturelle Zwecke geöffnet und die Mindestmitgliederszahl von sieben auf drei gesenkt. Außerdem wurden investierende Mitglieder und für kleine Genossenschaften Erleichterungen bei der Organbestellung zugelassen. Schließlich wurden kleinere Genossenschaften mit einer Bilanzsumme unter 1 Mio. Euro und Umsatzerlösen unter 2 Mio. Euro von der Jahresabschlussprüfung befreit.

Die extrem niedrigen Gründungszahlen sind seit dieser Reform leicht angestiegen.

Seitdem werden jährlich zwischen 200 und 250 Genossenschaften neu gegründet, ein großer Teil davon im Bereich der erneuerbaren Energien. So wurden in den letzten Jahren über 500 Energiegenossenschaften gegründet, an denen sich mehr als 80 000 Bürger beteiligen. Neugründungen gibt es aber

auch beispielsweise auf dem Gebiet der ländlichen Nahversorgung, bei medizinischen Dienstleistungen, bei kulturellen Angeboten und sozialen Selbsthilfeeinrichtungen. Die Genossenschaftsverbände unterstützen Neugründungen in vielfältiger Weise. Sie beraten Gründungswillige, stellen beispielsweise Gründungsmaterialien zur Verfügung, haben Onlineratgeber für junge Genossenschaften entwickelt und kommen ihnen vielfach bei Prüfungsgebühren entgegen. Die Verbände stellen innovative Geschäftsmodelle und erfolgreiche Gründungsbeispiele vor und begleiten das von den Vereinten Nationen ausgerufenen „Internationalen Jahr der Genossenschaften 2012“ mit einer Öffentlichkeitskampagne unter dem Motto „Genossenschaften – Ein Gewinn für alle“.

Dennoch muss man bei nüchterner Betrachtung feststellen, dass Genossenschaften bei den Neueintragungen im Handelsregister eine Randerscheinung darstellen. Im Jahr 2010 wurden monatlich allenfalls 20 neue Genossenschaften gegründet, aber durchschnittlich 5 300 neue Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH) in die Handelsregister eingetragen, insgesamt fast 64 000 im Jahr. Von Januar bis Oktober 2010 wurden außerdem im Schnitt monatlich gut 2 000 Unternehmergesellschaften (haftungsbeschränkt) neu gegründet (Zahlen nach Wilhelm Niemeier, Festschrift für Günther H. Roth, C. H. Beck, München 2011).

Die geringe Attraktivität der Rechtsform Genossenschaft für Gründungsinitiativen hat Ursachen. Die Genossenschaft hat vergleichsweise hohe Rechtsformkosten und ist mit erheblichem Aufwand verbunden:

- Bevor eine Genossenschaft ins Genossenschaftsregister eingetragen werden kann, muss sie erfolgreich eine Gründungsprüfung durchlaufen, die die Tragfähigkeit des Geschäftsmodells beurteilt und von den Prüfungsverbänden gegen Entgelt durchgeführt wird, § 11 Absatz 2 Nummer 3 des Genossenschaftsgesetzes (GenG).
- Bei allen Genossenschaften – auch den kleinsten – werden regelmäßig die Einrichtungen, die Vermögenslage, die Geschäftsführung der Genossenschaft sowie die Führung der Mitgliederliste durch den Prüfungsverband geprüft, § 53 Absatz 1 GenG. Hierfür sind Prüfungsgebühren zu entrichten. Bei Genossenschaften mit einer Bilanzsumme bis 2 Mio. Euro ist diese Pflichtprüfung jedes zweite Jahr durchzuführen, im Übrigen jährlich.
- Auch sehr kleine Genossenschaften mit geringen Umsätzen und Vermögenswerten müssen weitgehende Vorgaben zur Rechnungslegung erfüllen. Da Genossenschaften nach § 17 GenG als Kaufleute im Sinne des Handelsgesetzbuchs gelten, unterliegen sie dessen Rechnungslegungsvorschriften und müssen eine ausführliche Bilanz mit Lagebericht und Anhang sowie eine Gewinn- und Verlustrechnung erstellen und den Jahresabschluss im Bundesanzeiger veröffentlichen.

Hinzu kommt, dass Genossenschaftsgründer dadurch benachteiligt sind, dass sie nur unter Schwierigkeiten oder gar keine Gründungsförderung erhalten. Die Förderprogramme (Gründercoaching, Gründungszuschuss, Gründerkredite) zielen auf die Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit durch einen einzelnen Unternehmensgründer ab. Genossenschaftsgründungen passen nicht in diese Förderungsmuster. Einige Beispiele:

- Gründercoaching kann nach den Richtlinien des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales wie auch nach den Richtlinien des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie nur dann gefördert werden, wenn die Existenzgründer bei Beteiligungen über eine ausreichende unternehmerische Entscheidungsfreiheit verfügen. Bei Genossenschaften mit mehreren Gründern ist die Entscheidungsfreiheit jedes einzelnen Antragstellers

naturgemäß beschränkt und kann unter die Grenze der ausreichenden Entscheidungsfreiheit fallen. Zudem sind viele Genossenschaften offen und auf Mitgliederzuwachs angelegt.

- Der ERP-Gründerkredit (ERP = European Recovery Programme), das sogenannte Startgeld der KfW Bankengruppe, unterstützt Existenzgründer und junge Unternehmen mit einem geringen Fremdfinanzierungsbedarf. Voraussetzung dafür ist aber, dass der Antragsteller – insbesondere aufgrund eines Gesellschaftsanteils von grundsätzlich mindestens 10 Prozent – hinreichenden unternehmerischen Einfluss besitzt. Förderschädlich ist ein Stimmenanteil eines anderen Gesellschafters, der Satzungsänderungen ermöglicht. Solche Fördervoraussetzungen widersprechen der Rechtsform der Genossenschaft. Engagierte Gründer von Dorfläden erhalten deshalb beispielsweise kein Startgeld.
- Das Finanzierungsinstrument „Unternehmerkapital“ der KfW Bankengruppe kann von Genossenschaften in der Gründungsphase nicht in Anspruch genommen werden.
- Beteiligungskapital der KfW Bankengruppe (ERP-Startfonds) wird nur gewährt, wenn der Geschäftsführer, Gründer oder andere Schlüsselpersonen zum Zeitpunkt der Antragstellung mehr als 25 Prozent der Firmenanteile halten. Auch das widerspricht der Rechtsform der Genossenschaft.

Spezielle Förderprogramme für Genossenschaftsgründungen, wie sie etwa in Schweden oder in Italien bestehen, gibt es nicht.

Schließlich ist es für Genossenschaften schwierig geworden, Kredite ihrer Mitglieder aufzunehmen. Diese historische Finanzierungsquelle hat die Genossenschaften in Deutschland seinerzeit groß gemacht – beispielsweise die Wohnungsgenossenschaften oder die Konsumgenossenschaften. Mitgliederdarlehen haben Investitionen der Genossenschaften ermöglicht, die einzelne niemals hätten verwirklichen können. Während Kapitalgesellschaften auf Kredite ihrer Gesellschafter zurückgreifen können, betreibt eine Genossenschaft, die Darlehen ihrer Mitglieder aufnehmen möchte, Bankgeschäfte nach dem Kreditwesengesetz und muss alle Voraussetzung erfüllen, die danach erforderlich sind. Neben regelmäßigen Meldungen an die Bankenaufsicht muss beispielsweise der Vorstand über die Bankleiterqualifikation verfügen. So führt es zu erheblichen rechtlichen Komplikationen nach dem Kreditwesengesetz, wenn Mitglieder von Winzergenossenschaften beispielsweise ihre Traubengelder länger stehen lassen wollen. Auch Energiegenossenschaften und andere investitionsintensive Genossenschaften würden sich gerne unter leichteren Bedingungen mithilfe von Krediten ihrer Mitglieder finanzieren.

Um nicht unter die Finanzdienstleistungsaufsicht zu fallen, dürfen Genossenschaften von ihren Mitgliedern nur Darlehen mit strenger Nachrangabrede aufnehmen. Auch Genussscheine dürfen ausgegeben werden; allerdings fällt die Genossenschaft dann unter die Prospektpflicht. Das alles sind überzogene Erschwernisse.

Im Bericht des Bundesministeriums der Justiz vom Mai 2009 „über die Evaluierung der neuen Regelung über die Befreiung kleinerer Genossenschaften von der Verpflichtung zur Prüfung ihres Jahresabschlusses durch das Gesetz zur Änderung des Genossenschaftsgesetzes vom 14. August 2006“ hatte das Bundesministerium empfohlen, im Hinblick auf die Pflicht zur Prüfung des Jahresabschlusses eine Gleichbehandlung zwischen Genossenschaften und Kapitalgesellschaften herzustellen. Die bereits vorgenommene Befreiung von der Pflicht zur Jahresabschlussprüfung habe sich bewährt. Sie betreffe gut die Hälfte aller Genossenschaften, von denen sich aber ein großer Teil (Wohnungsgenossenschaften ca. 67 Prozent, übrige Genossenschaften etwa

31 Prozent) freiwillig der Jahresabschlussprüfung unterzogen habe. Gegen eine Ausweitung der Befreiungsregelung bestünden keine Bedenken.

Weiter hat das Bundesministerium der Justiz angeregt, zu erwägen, durch Änderung des Genossenschaftsgesetzes eine „Kleine Genossenschaft“ oder „Kooperativgesellschaft (haftungsbeschränkt)“ einzuführen, die von der Pflichtmitgliedschaft und Pflichtprüfung befreit ist, um nach dem Vorbild der „Unternehmergesellschaft (haftungsbeschränkt)“ Existenzgründungen im Genossenschaftsbereich zu erleichtern. Das Bundesministerium der Justiz hat angekündigt, in der 17. Legislaturperiode einen entsprechenden Gesetzentwurf vorzulegen. Dazu ist es bisher nicht gekommen.

2. Rund 2 000 Wohnungsgenossenschaften stellen in Deutschland über 2 Millionen Wohnungen. Ihre Grundsätze sind Selbsthilfe, Selbstverwaltung und Selbstverantwortung. Rund 5 Millionen Menschen ermöglichen sie so ein sicheres Wohnen. Mitglieder von Wohnungsgenossenschaften brauchen im Falle der Privatinsolvenz mehr Schutz vor Wohnungsverlust. § 109 Absatz 1 Satz 2 der Insolvenzordnung untersagt dem Insolvenzverwalter zwar die mietrechtliche Kündigung der Wohnung des Schuldners. Diese Vorschrift ist aber nach der Entscheidung des Bundesgerichtshofs vom 19. März 2009 (IX ZR 58/08) nicht entsprechend auf die Kündigung der Mitgliedschaft des Schuldners in einer Wohnungsgenossenschaft anwendbar. Der Bundesgerichtshof hat es dahinstehen lassen, ob eine planwidrige Regelungslücke vorliegt und ausgefüllt, es sei keineswegs zwingend, dass der Wegfall des Genossenschaftsanteils die Wohnungsgenossenschaft zur Kündigung des Mietverhältnisses berechtigt. Dennoch ist das Wohnrecht gefährdet, was nicht sinnvoll ist. Auf der anderen Seite befinden sich Wohnungsgenossenschaften nach Kündigung des Genossenschaftsanteils immer häufiger in der Situation, dass Bewohner keine Mitglieder mehr sind. Das ist den Genossenschaften nicht zumutbar.
3. Als Stabilitätsfaktor in der Bankenkrise haben sich die Genossenschaftsbanken erwiesen. Hier ist den genossenschaftlichen Prüfverbänden gesetzlich ein dauerhaftes Mandat zur Prüfung ihrer Mitgliedsinstitute zugewiesen. Die Prüfungseinrichtungen unterliegen einer direkten staatlichen Aufsicht. Sie arbeiten bei der Durchführung der Prüfungen unabhängig und eigenverantwortlich und liefern hohe Prüfungsqualität. Die Europäische Kommission will mit dem Verordnungsvorschlag über spezifische Anforderungen an die Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse einen regelmäßigen Wechsel des Abschlussprüfers erzwingen. Diese Bestimmungen würden für Genossenschaftsbanken das bewährte und erfolgreiche System der Prüfung durch genossenschaftliche Prüfverbände aushebeln. Das wäre angesichts der guten Erfahrungen mit der genossenschaftlichen Prüfung kontraproduktiv. Auch in der jüngsten Finanz- und Wirtschaftskrise haben sich die Genossenschaftsbanken stabiler als der Gesamtsektor bewiesen und waren gleichzeitig verlässlicher Partner für die Wirtschaft vor Ort.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. einen Gesetzentwurf zur Änderung des Genossenschaftsgesetzes vorzulegen, der regelt, dass
 - eine neue Gruppe sogenannter Kleinstgenossenschaften eingeführt wird;

- Kleinstgenossenschaften in Anlehnung an die Kriterien der sogenannten Micro-Richtlinie 2012/6/EU vom 14. März 2012 so abgegrenzt werden, dass sie zwei der drei folgenden Schwellenwerte nicht überschreiten dürfen:
 - a) Bilanzsumme 350 000 Euro
 - b) Nettoumsatzerlöse 700 000 Euro
 - c) mehr als zehn Mitarbeiter;
 - für Kleinstgenossenschaften Erleichterungen bei der Rechnungslegung festgelegt werden, die unter Beachtung der Vorgaben der Richtlinie 2012/6/EU mindestens folgende Maßnahmen umfassen:
 - a) Verzicht auf die Erstellung eines Anhangs
 - b) Verringerung der Gliederungstiefe im Jahresabschluss
 - c) Befreiung von der Pflicht zur Veröffentlichung des Jahresabschlusses im Bundesanzeiger;
 - Kleinstgenossenschaften von der Pflichtprüfung nach § 53 GenG befreit sind, ihren Jahresabschluss jedoch dem Prüfungsverband übermitteln müssen;
 - Kleinstgenossenschaften bei Nachfragen des Prüfungsverbandes zum Jahresabschluss sanktionsbewehrt auskunftspflichtig sind;
2. sicherzustellen,
- dass Mitglieder von Wohnungsgenossenschaften im Falle der Privatinsolvenz – ähnlich wie derzeit Mieter – vor dem Wohnungsverlust und Wohnungsgenossenschaften vor Mietern ohne Genossenschaftsanteil geschützt werden;
 - dass die Genossenschaften bei Wirtschafts- und Arbeitsförderprogrammen nicht schlechter behandelt werden als Kapitalgesellschaften. Förderkriterien, die die Rechtsform der Genossenschaft benachteiligen, müssen ausgeschlossen sein. Statt auf eine genossenschaftswidrige Mindestbeteiligung könnten die Förderrichtlinien auf die Organstellung der antragstellenden Person abstellen. Existenzgründung in der Rechtsform der Genossenschaft muss wie andere Existenzgründungen in vergleichbarer Weise gefördert werden. Gegebenenfalls müssen für Genossenschaften neue geeignete Förderinstrumente entwickelt werden;
 - dass Genossenschaften unter der Verpflichtung zur Offenlegung aller Risiken durch eine Änderung des Kreditwesengesetzes oder des Genossenschaftsgesetzes ermöglicht wird, zur Finanzierung des Genossenschaftsbetriebes Kredite ihrer Mitglieder aufzunehmen;
3. zu prüfen,
- ob bei ehrenamtlicher Vorstands- und Aufsichtsratsstätigkeit die Haftung gegenüber der Genossenschaft für in Wahrnehmung ihrer Pflichten verursachte Schäden entsprechend der Regelung für Vereinsvorstände in § 31a des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit beschränkt werden kann;
 - ob und wie für genossenschaftliche Kultur- und Kreativunternehmer in Anlehnung an das geplante Investitionsprogramm für Sozialunternehmer ein Förderprogramm der KfW Bankengruppe aufgelegt werden kann, um mit einfachen Anreiz- und Rückzahlungsmöglichkeiten die Hürde des fehlenden Eigenkapitals zu überwinden;

- ab welcher Darlehenssumme es erforderlich ist, dass auch eine Kleinstgenossenschaft der Pflichtprüfung nach § 53 Absatz 1 Satz 1 GenG unterliegt, wenn sie von ihren Mitgliedern nicht nur Kleinkredite aufnimmt;
4. sich bei der Europäischen Kommission dafür einzusetzen,
- dass entsprechend der Stellungnahme des Bundesrates vom 2. März 2012 zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über spezifische Anforderungen an die Abschlussprüfung bei Unternehmen von öffentlichem Interesse (Bundesratsdrucksache 800/11) das bewährte gesetzliche Dauerprüfmandat der genossenschaftlichen Prüfungsverbände erhalten bleibt.

Berlin, den 20. November 2012

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

