

Die Genossenschaftsidee in Deutschland, Europa und der Welt

Das Jahr 2012 wurde von den Vereinten Nationen zum Internationalen Jahr der Genossenschaften erklärt. In der Begründung wird hervorgehoben, dass Genossenschaften in vielen Ländern signifikante Beiträge für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung leisten. Nach Angaben der International Cooperative Alliance (ICA) sind derzeit weltweit über 800 Millionen Menschen Mitglieder von Genossenschaften.

Unterschiedliche regionale Bedeutung

Genossenschaftliche Finanzinstitutionen gibt es weltweit – ihre regionale Bedeutung ist jedoch unterschiedlich. In Europa gehören genossenschaftliche Finanzinstitute zu den wichtigsten Bankengruppen. Die EACB (European Association of Cooperative Banks) vertritt heute 4000 genossenschaftliche Banken mit 50 Millionen Mitgliedern in 19 Ländern. Daneben existieren in einigen europäischen Ländern (zum Beispiel in Irland, Großbritannien, Polen und Litauen) genossenschaftliche Kreditinstitute, die sich am nordamerikanischen Credit-Union-Modell orientieren.

Der genossenschaftliche Finanzverbund in Deutschland ist die dritte Säule im Bankensystem. Die rund 30 Millionen Kunden, davon über 17 Millionen gleichzeitig Mitglieder, sind ein Beleg für das große Vertrauen in die genossenschaftlichen Banken und die Leistungsfähigkeit des Finanzverbundes. Gerade in den letzten Jahren haben sich die genossenschaftlichen Banken als besonders krisenresistent gezeigt.

Entstanden im 19. Jahrhundert als „Kinder der Not“ haben sie sich ständig den wirtschaftlichen Bedürfnissen ihrer Mitglieder und Kunden sowie den sich verändernden wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen angepasst. Dabei handelten die Genossenschaftspioniere Friedrich Wil-

helm Raiffeisen und Hermann Schulze-Delitzsch aus unterschiedlichen Motiven heraus. Die Stein-Hardenbergschen Reformen hatten das damalige Wirtschaftsleben grundlegend verändert.

Die Auswirkungen waren zum Teil dramatisch: Die Landbevölkerung geriet in große wirtschaftliche und soziale Not, viele Bauern und ländliche Handwerker waren zu meist unerfahren in wirtschaftlichen Angelegenheiten, gerieten in Verschuldung,

und der Zugang zu Krediten und sicheren Sparmöglichkeiten war ihnen verwehrt.

Radikale Veränderungen durch die Industrialisierung

Ähnlich war die Situation für die (klein-)städtischen Gewerbetreibenden und die städtische Bevölkerung insgesamt. Die aufkommende Industrialisierung veränderte die Wirtschafts- und Sozialstruktur radikal.

Schulze-Delitzsch war von Anfang an der Meinung, dass sich die Menschen selbst helfen müssen, um ihre wirtschaftlichen Probleme zu lösen. Auch Raiffeisen erkannte, dass der karitative Ansatz Not nicht nachhaltig überwinden kann: Die Menschen müssen den Willen haben und die Chance erhalten, sich selbst zu helfen: Selbsthilfe, Selbstverantwortung und Selbstverwaltung wurden die Grundlagen des genossenschaftlichen Handelns, ergänzt von der Prämisse des solidarischen Handelns in unternehmerisch orientierter Kooperation.

Zugang zu Finanzdienstleistungen für breite Bevölkerungsschichten

Schulze-Delitzsch gründete bereits 1852 den ersten Vorschussverein für Handwerker; die erste Spar- und Darlehenskasse der Raiffeisen-Idee folgend entstand 1864. Neben den Sparkassen waren dies im Übrigen auch die ersten Mikrofinanzinstitutionen wie sie heute in vielen Entwicklungs- und Schwellenländern zu finden sind. Sie verschafften Handwerkern und Kaufleuten in den Städten sowie Bauern und der ländlichen Bevölkerung Zugang zu Finanzdienstleistungen. Parallel dazu entstanden Genossenschaften im Agrarsektor, im Gewerbe sowie die Konsum- und die Wohnungsbaugenossenschaften.

Manfred Nüssel, Präsident, DGRV – Deutscher Genossenschafts- und Raiffeisenverband e.V., Berlin

Selbsthilfe und Selbstverantwortung kombiniert mit solidarischem Handeln in unternehmerisch orientierter Kooperation sind für den Autor die wesentlichen Kriterien, nach denen sich in Deutschland, in Europa und vielen weiteren Ländern genossenschaftliche Strukturen entwickelt haben. Bei allen Gemeinsamkeiten dieser Prinzipien registriert er schon in Europa durchaus unterschiedliche Ausprägungen der gelebten Genossenschaftsidee, bescheinigt ihr aber gleichwohl in vielen Ländern einen prägenden Einfluss auf die ökonomische und soziale Entwicklung dieses Kontinents. Gleiches attestiert er auch den Kreditgenossenschaften in den USA und Kanada und seit den sechziger Jahren teils auch in Lateinamerika, wenn gleich diese Modelle sich teilweise anders, sprich außerhalb der Bankenaufsicht entwickelt haben. Nicht zuletzt dank einer langfristig angelegten Förderkultur durch die deutsche Genossenschaftsorganisation sieht er die Idee mittlerweile auch in vielen Entwicklungsländern Asiens, Afrikas und Südamerikas verankert und den Ausbau der zugehörigen finanzwirtschaftlichen Institutionen erfolgreich vorangetrieben. (Red.)

Von Anfang an war bei der ökonomischen Umsetzung der genossenschaftlichen Idee die Förderung der wirtschaftlichen Interessen ihrer Mitglieder die vorrangige Aufgabe der Genossenschaftsbanken.

Dieser Förderauftrag ist bis heute ihr Grundauftrag: Im Vordergrund steht die Optimierung des Kunden- und Mitglieder-nutzens durch das Angebot qualitativ hochwertiger Finanzprodukte. Die lokale Verankerung der Genossenschaften, die Kundennähe, das Vertrauen und die Kenntnis der lokalen wirtschaftlichen Situation sind bis heute wichtige Vorteile im Wettbewerb.

Lange Tradition der Prüfung

Auch aus dem Zwang heraus, die Nachhaltigkeit der einzelnen Institute zu sichern, wurden wesentliche organisatorische Grundlagen bereits früh gelegt. Schon vor dem Erlass des bis heute geltenden mehrfach novellierten Genossenschaftsgesetzes aus dem Jahr 1889, wurde die genossenschaftliche Prüfung, so wie sie bis heute noch in ihren wesentlichen Elementen besteht, freiwillig eingeführt: Die Prüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse der Genossenschaft und die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung.

Hintergrund damals war eine Situation wie sie heute noch in vielen Entwicklungs- und Schwellenländern bei Genossenschaften allgemein und bei Spar- und Kreditgenossenschaften im Speziellen besteht: Mangel an ausgebildetem Personal, Governance-Probleme, Fehlentscheidungen, fehlende externe Kontrolle und demzufolge teilweise Erosion des Vertrauens.

Genossenschaften in Europa

Der rasche Aufbau von regionalen Zentralbanken und die Gründung der Preußischen Central-Genossenschaftskasse, dem Vorläuferinstitut der heutigen DZ Bank, war ein weiterer Meilenstein. Dies, verbunden mit der strikten Anwendung des Regionalprinzips und des Subsidiaritätsprinzips sowie weiteren Elementen, wie Ausbildung und Beratung, hat die Grundlage für die Leistungsfähigkeit und den nachhaltigen Erfolg der genossenschaftlichen Banken gelegt. Hinzu kam, dass die genossenschaftlichen Kreditinstitute den allgemeinen gesetzlichen Regeln für das Kreditwesen un-

terworfen waren und so eine Privilegierung oder Diskriminierung gegenüber den Banken und Sparkassen nicht stattfand.

Die genossenschaftliche Idee hat sich im 19. Jahrhundert in Europa sehr rasch ausgebreitet; seit damals gehören die Genossenschaftsbanken zu den Trägern der ökonomischen und sozialen Entwicklung des Kontinents.

Die Länder Europas haben unterschiedliche Kulturen und wirtschaftliche Gegebenheiten, die sich auch in der jeweiligen Struktur ihrer Genossenschaften spiegeln. Doch obwohl die genossenschaftlichen Traditionen – und entsprechend auch Merkmale der Genossenschaftsbanken – in den europäischen Ländern unterschiedlich sind, gibt es viele Gemeinsamkeiten; als private Wirtschaftsunternehmen gehören die Genossenschaftsbanken ihren Mitgliedern, die über die gewählten Gremien an der demokratischen Kontrolle ihrer Genossenschaft beteiligt sind.

Stärkung der regionalen Wirtschaftskreisläufe

Die genossenschaftlichen Strukturen in den Ländern Europas unterscheiden sich zwar in ihrer Struktur, sie zeichnen sich aber überall durch ihre Kundennähe und ihre Dezentralität aus, wenngleich es in der Ausgestaltung der Netzwerke Unterschiede gibt. Die Marktanteile in den einzelnen Ländern sind unterschiedlich, jedoch immer relativ hoch.

Teilweise bestehen in den Ländern mehrere Systeme parallel, so zum Beispiel in Frankreich. Dort beträgt der Marktanteil der verschiedenen genossenschaftlichen Bankengruppen über 60 Prozent. Die holländische Rabobank ist heute nicht nur im Heimatmarkt sehr erfolgreich, sondern gilt gleichzeitig als wichtigster Agrarfinanzierer der Welt.

Durch ihre regionale Verankerung und ihre gleichzeitige internationale Ausrichtung tragen die Genossenschaftsbanken wesentlich zum Erhalt der regionalen Wirtschaftsstrukturen und der Stärkung der regionalen Wirtschaftskreisläufe bei. Gerade in der jüngsten Vergangenheit zeigt es sich, wie die Genossenschaftsbanken zur Stabilisierung der lokalen und regionalen Wirtschaft, der Kreditversorgung für unterschiedliche Kundengruppen, vor allem

für kleine und mittlere Unternehmen, für die Landwirtschaft und für die Bevölkerung allgemein beitragen.

Die genossenschaftliche Idee in der Welt

Auch in anderen Weltregionen haben sich genossenschaftliche Finanzinstitutionen erfolgreich entwickelt, wenn auch mit teilweise anderen Geschäftsmodellen, was teilweise an der jeweiligen Gesetzgebung liegt. So zum Beispiel in den USA und in Kanada. Das angelsächsische Trennbankensystem und die entsprechende Gesetzgebung haben zu anderen genossenschaftlichen Strukturen geführt. Das dort existierende Credit-Union-Modell hat das europäische Genossenschaftsmodell als Vorbild. Die Credit Unions werden jedoch als Non-Banks mit eigener Gesetzgebung und Aufsicht eingestuft. Über 80 Millionen US-Bürger sind Mitglied einer Credit Union und werden von diesen mit modernen Bankdienstleistungen versorgt. Unternehmenskredite werden von diesen Institutionen aufgrund ihrer Ausrichtung und Kundenstruktur jedoch kaum angeboten.

Das nord-amerikanische Modell wurde in den meisten lateinamerikanischen Ländern vor allem in den 1960er Jahren eingeführt; in den meisten Ländern blieben die dort aufgebauten Spar- und Kreditgenossenschaften außerhalb der Bankenaufsicht mit teilweise negativen Folgen bis heute. Trotzdem haben sich in einigen Ländern des Subkontinents erfolgreiche Systeme etablieren können, so zum Beispiel in Mexiko, El Salvador, Costa Rica, Ecuador, Brasilien, Paraguay. Andererseits gibt es in fast allen Ländern noch erhebliche Defizite. Die Aufsichts- und Regulierungssysteme sind immer noch unzureichend, es gibt nicht in allen Ländern Verbundsysteme, welche die einzelnen Spar- und Kreditgenossenschaften subsidiär unterstützen, und vor allem ist die Gesetzgebung restriktiv. Kreditbüros nach dem Vorbild der Schufa fehlen weitgehend – unter anderem auch für Mikrofinanzbanken.

Erfolgreiche Ansätze in Asien und Afrika

In vielen asiatischen Ländern existieren heute erfolgreiche genossenschaftliche Systeme; in Japan bereits seit über 100 Jahren, wo man sich konsequent am deutschen Genossenschaftsmodell und seinen

Prinzipien orientiert hat; Südkorea hat ab dem Jahre 1960 erfolgreich genossenschaftliche Strukturen aufgebaut; neben der Landwirtschaft, vor allem auch Spar- und Kreditgenossenschaften, die eine ähnliche Marktstellung wie die genossenschaftlichen Banken in Europa erreicht haben. In Indien, Sri Lanka und Vietnam beispielsweise gibt es erfolgreich operierende genossenschaftliche Finanzinstitutionen.

Auf dem afrikanischen Kontinent haben genossenschaftliche Strukturen eine wechselvolle Geschichte. Nach der Entkolonialisierung wurden sie sehr stark gefördert, jedoch im Lauf der Zeit in vielen Ländern immer mehr Instrumente der staatlichen Politik. Die Rahmenbedingungen gerade auch für Spar- und Kreditgenossenschaften wurden restriktiver. Hinzu kamen erhebliche Governance-Probleme und die Vernachlässigung des Aufbaus von Verbund-, Prüfungs- und Aufsichtssystemen. Trotzdem gibt es sehr positive Beispiele,

wenngleich sie nicht immer das jeweilige ganze Land abdecken etwa in Kenia, Uganda, Ruanda.

Probleme: von fehlender Aufsicht bis zur Verletzung des Regionalprinzips

In vielen Ländern sind die gesetzlichen Grundlagen für Spar- und Kreditgenossenschaften immer noch unzureichend. Damit zusammenhängend ist das Problem der nahezu fehlenden Aufsicht und Regulierung; die daraus folgende Regulierungsarbitrage macht die Genossenschaften angreifbar und wird durch Governanceprobleme in den Genossenschaften und ihren weiteren Strukturen noch verstärkt, vor allem in den Verbänden.

Im geschäftlichen Bereich führt die Kategorisierung als Non-Banks und die damit verbundene Nicht-Einbindung in den Zentralbankbereich dazu, dass vor allem ländliche Spar- und Kreditgenossenschaften nicht am Zahlungsverkehr teilnehmen

können und somit Chancen vergeben werden. Hinzu kommt, dass es die lokalen Genossenschaften häufig nicht geschafft haben, eigene effiziente Verbundstrukturen, vor allem Zentralkassen mit ihren Funktionen des Liquiditätsausgleichs, Refinanzierung und Zahlungsverkehr aufzubauen.

Ein gravierendes Problem besteht in der Einlagenstruktur bei vielen Spar- und Kreditgenossenschaften. Diese ist in der Regel durch einen sehr hohen Anteil an kurzfristig fälligen Geldern geprägt, was die Vergabe von längerfristigen Darlehen erheblich einschränkt.

Hinzu kommt, dass das haftende Eigenkapital zumeist sehr niedrig ist, sodass schon alleine aus Gründen der Solvabilität die Kreditvergabemöglichkeiten eingeschränkt sind. Hier macht sich das Fehlen einer Zentralkasse besonders negativ bemerkbar. Dies führt gerade in Lateinamerika dazu, dass einzelne große Genossenschaften das

Regionalprinzip verletzen und teilweise große landesweite Zweigstellennetze aufbauen.

Die Rolle des Staates

Der Staat bestimmt durch seine ordnungs- und prozesspolitischen Entscheidungen den Gang der Entwicklung. Hierzu zählten primär die ordnungspolitische Grundsatzentscheidung als Basis des Handlungsrahmens, die Herstellung der Rechtssicherheit und hinsichtlich des Finanzsektors, die Schaffung der rechtlichen Voraussetzungen, zum Beispiel die Unabhängigkeit der Zentralbank, Bankengesetze, Genossenschaftsgesetze. Der Staat muss zusammen mit den für den Finanzsektor verantwortlichen Stellen (Zentralbank, Bankenaufsicht) für die Entwicklung eines offenen und dezentralen beaufsichtigten Finanzsystems sorgen.

Genossenschaften können staatliches Handeln nicht ersetzen und haben auch keinen öffentlichen Auftrag. In vielen Fällen waren sie daher nie, was sie eigentlich sein sollen: Unternehmen ihrer Mitglieder, für diese tätig, von diesen getragen, finanziert und kontrolliert.

Das Engagement der deutschen Genossenschaftsorganisation

Nicht erst die Auswirkungen der Finanzkrise haben die Aufmerksamkeit auf die Bedeutung und die Rolle eines funktionierenden Finanzsektors gelenkt. In der internationalen Diskussion wird schon lange nach Lösungen für das Problem des fehlenden Zugangs zu Finanzdienstleistungen für die breite Bevölkerung in Entwicklungs- und Schwellenländern gesucht (in einigen

Ländern ist der Zugang zu Finanzdienstleistungen für bis zu 80 Prozent der wirtschaftlich aktiven Bevölkerung nicht möglich). Verbunden mit allgemeinen Marktzugangsproblemen hat dies gravierende Auswirkungen auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung; Investitionen in der Landwirtschaft, im Handwerk und im Handel sind erschwert, Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten fehlen, und Armut kann nicht überwunden werden. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) hat bereits Mitte der neunziger Jahre ein umfassendes Finanzsektorkonzept vorgestellt. Das Papier war ein Meilenstein und weltweit richtungweisend.

Förderung von Genossenschaften

Der Deutsche Genossenschafts- und Raiffeisenverband – DGRV e.V. arbeitet sehr eng mit dem BMZ bei der Förderung der Sozialstruktur zusammen mit starker Unterstützung aus der gesamten deutschen Genossenschaftsorganisation. Ziel ist es, einen Beitrag zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in den Partnerländern zu leisten, die wirtschaftliche Selbstständigkeit zu fördern und die Armut zu überwinden. Hier wird fallweise arbeitsteilig vorgegangen unter anderem zusammen mit der Akademie Deutscher Genossenschaften in Schloss Montabaur (ADG) im Bereich der Aus- und Fortbildung und bei der Durchführung von internationalen Fachtagungen.

Die Förderung von Genossenschaften in unterschiedlichen Sektoren steht im Vordergrund, insbesondere genossenschaftliche Finanzsysteme. Hier wird ein Mehrebenenansatz verfolgt: Bei den lokalen Genossenschaften mit Bildungsmaßnahmen und Beratung, auf Mesoebene mit Beratung, Aufbau von Prüfungs- und Betreuungssystemen und auf Makroebene gesetzliche Beratung, Aufsicht und Regulierung. Die Leistungsfähigkeit der einzelnen Genossenschaften ist der Ansatzpunkt; hierzu werden Ausbildung und Beratung angeboten.

Entsprechend dem Systemansatz werden genossenschaftliche Verbundsysteme gefördert. Ohne gesetzliche und wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen, welche den Genossenschaften die Grundlage für erfolgreiches Wirtschaften schaffen, wäre die Nachhaltigkeit der Förderung und der Systeme gefährdet.

Der DGRV hat in mehreren lateinamerikanischen Ländern erheblich zur Verbesserung der genossenschaftlichen Strukturen beigetragen: In Zusammenarbeit mit dem Centro de Estudios Monetarios de America Latina (CEMLA), der Vereinigung der Zentralbanken von Lateinamerika und der Karibik, den nationalen Parlamenten und den nationalen Zentralbanken wird intensiv an der Verbesserung der gesetzlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen gearbeitet und die Einführung von Rechnungslegungsstandards unterstützt. In verschiedenen Ländern werden Zentralinstitute aufgebaut, daneben auch Einlagensicherungssysteme. Verbände werden bei der Verbesserung der Bildungs- und Beratungssysteme unterstützt.

In Ecuador haben die Spar- und Kreditgenossenschaften heute über drei Milliarden US-Dollar Spargelder mobilisiert, in El Salvador hat der Partnerverband FEDECACES ein umfassendes System mit Zentralkassen, Prüfungs- und Schulungseinrichtungen geschaffen, in Mexiko wurde das Gesetz novelliert, die staatliche Entwicklungsbank BANSEFI unterstützt die Restrukturierung des Sektors; gleichzeitig wird ein Einlagensicherungssystem aufgebaut.

Eine „Raiffeisen-Tradition“ in Brasilien

In Brasilien, das im südlichen Teil durch die europäischen Einwanderer eine „Raiffeisen-Tradition“ hat, wurde in den letzten Jahren mit Unterstützung der Regierung und der Zentralbank ein modernes Gesetz und eine moderne Aufsicht eingeführt; gleichzeitig wurden von den genossenschaftlichen Gruppen Zentralkassen, Bildungssysteme und eine Prüfungseinrichtung aufgebaut. Dadurch wurde erreicht, dass über die regionalen und nationalen Zentraleinrichtungen die flächendeckende Ausbreitung lokaler Genossenschaften vorschreitet und diese einen signifikanten Beitrag zur ländlichen Entwicklung leisten.

Bei allen Fortschritten der Entwicklung von genossenschaftlichen Systemen darf eine alte Erfahrung nicht außer Acht gelassen werden, die in der Finanzkrise aber eine wichtige Rolle spielte, nämlich die enge Beziehung zwischen dem realen Sektor und dem Finanzsektor. Dies ist die andere Herausforderung: Förderung von Landwirtschaft, Gewerbe und Handel. ■■■■■