igenos Studien Band 4

Genossenschaftliche Verfassungsfragen

Band 1

Georg Scheumann

Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht

Die historische Gewährleistungsverantwortung des Staates im Genossenschaftswesen

Impressum

Herausgeber
igenos Deutschland e.V.
Interessengemeinschaft der Genossenschaftsmitglieder
Kirchstraße 26
56859 Bullay / Mosel
Vorstand: Gerald Wiegner, Georg Scheumann
Vereinsregister: Amtsgericht Koblenz NR 21586
Kontakt
Büro Bullay
Telefon: 06542 9693840
E-Mail: post@igenos.de
Regionalbüro Süd
Telefon: 09105 1319
E-Mail: post@igenos-sued.de
Text
Georg Scheumann, Großhabersdorf
www.wegfrei.de
© Georg Scheumann, Großhabersdorf, Juni 2026
Alle Rechte vorbehalten, insbesondere das Recht der Vervielfältigung, Verbreitung und Übersetzung.
Hinweis
Die Inhalte dieses Buches geben die persönliche Auffassung des Autors wieder und dienen ausschließlich der allgemeinen Information.
Sie stellen keine rechtliche oder betriebswirtschaftliche Beratung dar.
Eine Haftung für die Richtigkeit, Vollständigkeit und Aktualität wird – soweit gesetzlich zulässig – ausgeschlossen.

Über den Autor
Georg Scheumann, genossenschaftlicher Bankbetriebswirt, war von 1981 bis 1996 Vorstand der Raiffeisenbank Neuhof a. d. Zenn eG.
Er ist Verfechter der genossenschaftlichen Grundidee, Vorstandsmitglied von igenos Deutschland e. V., Herausgeber mehrerer Webseiten sowie Autor zahlreicher Fachbücher und Aufsätze zur Genossenschaftspraxis und zur Rechtsform der Genossenschaft.

INHALT

Vorwort 4
Teil I: Die historischen Grundlagen 7
Kapitel 1: Die Genossenschaft vor 1934 7
Kapitel 2: Die Reform von 1934 9
Kapitel 3: Der Anschlusszwang 13
Kapitel 4: Das Prüfungsmonopol 17
Kapitel 5: Die Entstehung der Staatsaufsicht 21
Kapitel 5a: Mitgliederförderung, Gemeinnutz und Führerprinzip 25
Teil II: Die Entwicklung nach 1945 30
Kapitel 6: Eberhard Bömcke und die Staatsaufsicht als staatliche Pflicht 30
Kapitel 7: Die Entwicklung des genossenschaftlichen Prüfungswesens nach 1945 34
Kapitel 8: Die moderne Rechtslage 38
Kapitel 9: Die moderne wissenschaftliche Diskussion über Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht 41
Teil III: Die Bewährungsprobe der Gegenwart 46
Kapitel 10: Vom Förderauftrag zur Verbundsteuerung? 46
Kapitel 11: Die Rolle der Prüfungsverbände bei Verschmelzungen 50
Kapitel 12: Die Staatsaufsicht vor neuen Herausforderungen 54
Kapitel 12a: Das Registergericht als letzte Schutzinstanz? 58
Kapitel 13: Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg und die moderne Gewährleistungsverantwortung 62
Kapitel 14: Wer schützt die Mitglieder? 66
Teil IV: Die eigentliche Grundsatzfrage 71
Kapitel 15: Dient das Prüfungsmonopol noch seinem ursprünglichen Zweck? 71
Kapitel 16 Die historische Gewährleistungsverantwortung des Staates 74
Schlussbetrachtung 78
Quellenverzeichnis 81

Vorwort

Warum gibt es im Genossenschaftswesen eine gesetzliche Pflichtmitgliedschaft in Prüfungsverbänden? Warum besitzen diese Verbände ein nahezu vollständiges Prüfungsmonopol? Und warum existiert zugleich eine besondere staatliche Aufsicht über eben diese Verbände?

Diese Fragen mögen auf den ersten Blick technisch erscheinen. Tatsächlich berühren sie jedoch den Kern des deutschen Genossenschaftswesens.

Kaum ein Mitglied einer Genossenschaft macht sich Gedanken darüber, weshalb seine Genossenschaft einem Prüfungsverband angehören muss. Noch weniger bekannt ist, dass diese Pflichtmitgliedschaft nicht von Anfang an bestand. Sie wurde erst im Jahr 1934 gesetzlich eingeführt. Gleichzeitig wurden die Prüfungsverbände zu den Trägern der genossenschaftlichen Prüfung gemacht und erhielten eine herausgehobene Stellung innerhalb des Genossenschaftswesens.

Mit dem Anschlusszwang entstand jedoch zwangsläufig eine weitere Frage: Wer kontrolliert die Kontrolleure?

Der Gesetzgeber erkannte bereits damals, dass ein Prüfungsmonopol ohne staatliche Kontrolle nicht denkbar ist. Deshalb wurden Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht als zusammengehöriges System geschaffen. Die Genossenschaften verloren die Freiheit, ihren Prüfer selbst zu wählen oder auf eine Verbandsmitgliedschaft zu verzichten. Im Gegenzug übernahm der Staat die Verantwortung, die ordnungsgemäße Wahrnehmung der Prüfungsaufgaben durch die Prüfungsverbände zu überwachen.

Fast ein Jahrhundert später stellt sich die Frage, ob dieses System noch in gleicher Weise funktioniert.

Die Zahl der selbständigen Genossenschaften ist stark zurückgegangen. Insbesondere im Bereich der Kreditgenossenschaften haben Fusionen,

Zentralisierung und Verbundstrukturen die Entwicklung der letzten Jahrzehnte geprägt. Gleichzeitig wird immer häufiger diskutiert, welche Rolle die Prüfungsverbände bei solchen Strukturveränderungen spielen und wie weit die Verantwortung der staatlichen Aufsicht reicht.

Besondere Aktualität erhielt diese Frage durch die Diskussion um die Verschmelzungsprüfung nach § 81 Umwandlungsgesetz. Mehrere Staatsaufsichtsbehörden vertraten die Auffassung, dass diese Tätigkeit möglicherweise außerhalb ihrer unmittelbaren Aufsichtsbefugnisse liege. Zugleich wurde eingeräumt, dass gewichtige Argumente für eine gegenteilige Sichtweise sprechen und eine Klärung auf Bundesebene erforderlich erscheint.

Diese Diskussion war Anlass, die historischen Grundlagen des genossenschaftlichen Prüfungswesens erneut zu untersuchen.

Die vorliegende Schrift verfolgt daher drei Ziele:

Erstens soll sie die Entstehung von Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht anhand der historischen Quellen nachvollziehbar machen.

Zweitens soll sie die Entwicklung dieser Institutionen von 1934 bis heute darstellen und die wesentlichen wissenschaftlichen und rechtlichen Positionen hierzu aufzeigen.

Drittens soll sie der Frage nachgehen, ob das heutige Prüfungswesen noch dem Zweck dient, zu dem es ursprünglich geschaffen wurde: dem Schutz der Mitglieder, der Gesunderhaltung der Genossenschaften und der Bewahrung ihrer besonderen Rechtsform.

Die Broschüre versteht sich dabei nicht als Angriff auf einzelne Personen, Prüfungsverbände oder Aufsichtsbehörden. Sie versteht sich vielmehr als Beitrag zu einer grundlegenden Diskussion über die Zukunft des genossenschaftlichen Systems.

Denn eine Frage bleibt auch nach fast hundert Jahren unverändert aktuell:

Wenn der Staat den Genossenschaften die Freiheit nimmt, ihren Prüfer frei zu wählen,

welche Verantwortung trägt er dann für die Kontrolle derjenigen, denen er dieses Monopol übertragen hat?

Georg Scheumann

Teil I: Die historischen Grundlagen

Kapitel 1: Die Genossenschaft vor 1934

Wer die Einführung von Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht im Jahr 1934 verstehen will, muss zunächst die ursprüngliche Idee der Genossenschaft betrachten. Die Reform von 1934 veränderte nicht lediglich einzelne organisatorische Vorschriften. Sie griff in ein System ein, das bis dahin wesentlich auf Freiwilligkeit, Selbstverwaltung und Eigenverantwortung beruhte.

Die moderne Genossenschaft entstand im 19. Jahrhundert als Antwort auf wirtschaftliche und soziale Herausforderungen. Hermann Schulze-Delitzsch und Friedrich Wilhelm Raiffeisen entwickelten unabhängig voneinander Organisationsformen, die Menschen in die Lage versetzen sollten, ihre wirtschaftlichen Probleme gemeinschaftlich zu lösen. Der Staat sollte hierfür lediglich den rechtlichen Rahmen bereitstellen. Die eigentliche Verantwortung sollte bei den Betroffenen selbst liegen.

Aus diesem Gedanken entwickelten sich die bis heute bekannten Grundprinzipien der Genossenschaft: Selbsthilfe, Selbstverwaltung und Selbstverantwortung. Die Mitglieder waren nicht bloße Kunden oder Kapitalgeber. Sie waren Träger ihrer Genossenschaft und bestimmten deren Entwicklung selbst. Die Genossenschaft sollte ihren Mitgliedern dienen und nicht umgekehrt.

Von Anfang an war die Mitgliederförderung der eigentliche Zweck der Genossenschaft. Die Genossenschaft wurde nicht gegründet, um Gewinne für Kapitalanleger zu erzielen oder allgemeine wirtschaftspolitische Ziele zu verfolgen. Ihr Zweck bestand vielmehr darin, die wirtschaftlichen

Interessen ihrer Mitglieder durch gemeinschaftlichen Geschäftsbetrieb zu fördern.

Der Genossenschaftswissenschaftler Günther Ringle hat darauf hingewiesen, dass die Mitgliederförderung bis in die Zeit vor 1933 als unbestrittener Wesenskern der Genossenschaft galt. Die Förderung der Mitglieder bildete ihre Existenzberechtigung. Die Genossenschaft war keine Einrichtung zur Förderung eines abstrakten Gemeinwohls, sondern eine Selbsthilfeorganisation ihrer Mitglieder.

Mit dieser Mitgliederorientierung war die demokratische Selbstverwaltung untrennbar verbunden. Die Mitglieder bestimmten in der Generalversammlung über die wesentlichen Angelegenheiten ihrer Genossenschaft. Sie wählten die verantwortlichen Organmitglieder und konnten diese wieder abberufen. Die Legitimation der Unternehmensleitung beruhte auf dem Willen der Mitglieder.

Auch die Revisionsverbände entstanden zunächst auf dieser Grundlage der Freiwilligkeit. Die Genossenschaften erkannten früh, dass eine unabhängige Prüfung ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse sinnvoll war. Die Revision sollte Missstände aufdecken, die Geschäftsführung kontrollieren und das Vertrauen der Mitglieder stärken. Die Mitgliedschaft in einem Verband beruhte jedoch auf freier Entscheidung. Eine gesetzliche Verpflichtung bestand nicht.

Die Verbände verstanden sich deshalb ursprünglich als Einrichtungen der Genossenschaften und nicht als übergeordnete Instanzen. Ihre Autorität beruhte auf fachlicher Kompetenz und dem Vertrauen ihrer Mitgliedsgenossenschaften. Unzufriedene Genossenschaften konnten einen Verband verlassen oder sich einem anderen Verband anschließen.

Diese Freiheit war kein Zufall. Sie entsprach dem genossenschaftlichen Leitbild. Wer Selbstverwaltung und Selbstverantwortung ernst nimmt,

muss den Mitgliedern und ihren Genossenschaften grundsätzlich auch die Freiheit zugestehen, über ihre organisatorischen Bindungen selbst zu entscheiden.

Gleichwohl zeigten sich im Laufe der Zeit Schwächen dieses Systems. Nicht alle Genossenschaften ließen sich regelmäßig prüfen. Manche entzogen sich einer wirksamen Kontrolle. Wirtschaftliche Krisen und einzelne Zusammenbrüche führten zu Forderungen nach einer stärkeren Vereinheitlichung und Verbindlichkeit des Prüfungswesens.

Bis Anfang der 1930er Jahre blieb jedoch der Grundsatz bestehen, dass die Genossenschaften über ihre Verbandszugehörigkeit grundsätzlich selbst entscheiden konnten. Weder bestand ein gesetzlicher Anschlusszwang noch ein staatlich abgesichertes Prüfungsmonopol. Ebenso existierte keine Staatsaufsicht in der späteren Form.

Gerade deshalb markiert die Reform des Jahres 1934 einen tiefen Einschnitt in der Geschichte des deutschen Genossenschaftswesens. Erstmals wurde die freiwillige Verbandsmitgliedschaft durch eine gesetzliche Pflicht ersetzt. Die Prüfungsverbände erhielten eine monopolartige Stellung, während der Staat zugleich besondere Aufsichtsbefugnisse schuf.

Um die Tragweite dieser Veränderungen zu verstehen, ist es notwendig, die Motive des Gesetzgebers näher zu betrachten. Diese finden sich in der Gesetzesbegründung zur Genossenschaftsgesetz-Novelle von 1934 und bilden den Ausgangspunkt der weiteren Untersuchung.

Kapitel 2: Die Reform von 1934

Mit dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften vom 30. Oktober 1934 begann eine der tiefgreifendsten Veränderungen in der Geschichte des deutschen

Genossenschaftswesens. Die Reform betraf nicht nur einzelne Verfahrensfragen oder organisatorische Details. Sie veränderte das Verhältnis zwischen Genossenschaften, Prüfungsverbänden und Staat grundlegend und schuf Strukturen, die in wesentlichen Teilen bis heute fortbestehen.

Die damalige Reichsregierung begründete die Reform vor allem mit Mängeln des bestehenden Prüfungswesens. Nach ihrer Auffassung war es nicht ausreichend gewährleistet, dass sämtliche Genossenschaften regelmäßig und wirksam geprüft wurden. Insbesondere wurde beanstandet, dass Genossenschaften die Möglichkeit hatten, sich einer laufenden Überwachung zu entziehen, indem sie keinem Verband angehörten oder ihre Verbandszugehörigkeit wechselten. Die freiwillige Organisation des Prüfungswesens erschien dem Gesetzgeber nicht mehr ausreichend, um die wirtschaftliche Stabilität der Genossenschaften dauerhaft sicherzustellen.

Die Antwort des Gesetzgebers bestand in einer umfassenden Neuordnung des Prüfungswesens. Kernstück der Reform war die Einführung des gesetzlichen Anschlusszwangs. Künftig sollte jede Genossenschaft einem Prüfungsverband angehören. Die Prüfung wurde damit von einer freiwilligen Einrichtung zu einer gesetzlichen Pflicht.

Die Gesetzesbegründung macht deutlich, dass diese Maßnahme nicht als Selbstzweck verstanden wurde. Vielmehr sollte dadurch erreicht werden, dass sämtliche Genossenschaften in ein einheitliches Kontroll- und Betreuungssystem einbezogen werden. Die Prüfung sollte nicht erst dann stattfinden, wenn bereits erhebliche Schwierigkeiten aufgetreten waren, sondern frühzeitig Fehlentwicklungen erkennen und deren Beseitigung ermöglichen.

Gleichzeitig wurden die Prüfungsverbände zu den Trägern der genossenschaftlichen Prüfung erhoben. Die Prüfung wurde nicht mehr als Aufgabe

einzelner Prüfer verstanden, sondern als gesetzliche Aufgabe des Verbandes selbst. Die Verbände erhielten damit eine Stellung, die weit über die eines gewöhnlichen Dienstleisters hinausging. Sie wurden zu zentralen Institutionen des Genossenschaftswesens.

Besonders bemerkenswert ist dabei die in der Gesetzesbegründung verwendete Zielsetzung. Die Prüfung sollte ausdrücklich der „Gesunderhaltung" der Genossenschaften dienen. Geprüft werden sollten nicht lediglich Bilanzzahlen oder einzelne Geschäftsvorfälle. Gegenstand der Prüfung waren vielmehr die gesamte wirtschaftliche Lage, die Geschäftsführung, die Vermögensentwicklung und die langfristige Stabilität der Genossenschaft. Die Prüfung wurde als Instrument verstanden, um die Genossenschaft als Rechtsform zu stärken und Fehlentwicklungen rechtzeitig entgegenzuwirken.

Die Reform beschränkte sich jedoch nicht auf die Einführung von Anschlusszwang und Pflichtprüfung. Der Gesetzgeber erkannte zugleich, dass eine monopolartige Stellung der Prüfungsverbände neue Fragen aufwarf. Wenn die Genossenschaften verpflichtet werden, sich ausschließlich durch bestimmte Verbände prüfen zu lassen, entsteht zwangsläufig die Frage, wer die Tätigkeit dieser Verbände kontrolliert.

Die Antwort hierauf findet sich ebenfalls in der Gesetzesbegründung. Der Staat behielt sich ausdrücklich vor, Prüfungsrechte zu verleihen, Auflagen zu erteilen, die Tätigkeit der Verbände zu überwachen und bei Pflichtverletzungen einzuschreiten. Die Staatsaufsicht war damit nicht nachträglich hinzugefügt worden, sondern von Anfang an Bestandteil des neuen Systems. Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht entstanden gemeinsam und waren aufeinander bezogen.

Gerade dieser Zusammenhang verdient besondere Beachtung. Die historische Begründung lautet nicht, dass die Prüfungsverbände aufgrund

ihrer Fachkunde einer staatlichen Kontrolle entzogen werden sollten. Vielmehr ergibt sich aus der Gesetzesbegründung das Gegenteil. Weil den Verbänden eine besondere Machtstellung eingeräumt wurde und die Genossenschaften keine freie Wahl mehr hatten, wurde eine staatliche Überwachung für notwendig gehalten.

Dies führt zu einer bis heute bedeutsamen Erkenntnis: Die Staatsaufsicht wurde nicht trotz des Prüfungsmonopols geschaffen, sondern wegen des Prüfungsmonopols. Sie sollte sicherstellen, dass die den Verbänden übertragenen Aufgaben tatsächlich im Interesse der Genossenschaften und ihrer Mitglieder wahrgenommen werden.

Gleichzeitig darf die Reform von 1934 nicht losgelöst von ihrem historischen Umfeld betrachtet werden. Sie entstand in einer Zeit tiefgreifender politischer Veränderungen. Der Nationalsozialismus strebte in nahezu allen gesellschaftlichen Bereichen eine stärkere Zentralisierung und Kontrolle an. Auch das Genossenschaftswesen blieb hiervon nicht unberührt.

Der Genossenschaftswissenschaftler Günther Ringle hat darauf hingewiesen, dass in dieser Zeit traditionelle genossenschaftliche Prinzipien wie Mitgliederförderung und Selbstverwaltung teilweise durch andere Leitbilder überlagert wurden. Insbesondere trat neben die Förderung der Mitglieder zunehmend die Vorstellung eines übergeordneten Gemeinnutzes, während die demokratische Selbstverwaltung durch Elemente des Führerprinzips beeinflusst wurde.

Dies bedeutet jedoch nicht, dass sämtliche Regelungen der Reform von 1934 allein aus nationalsozialistischen Motiven erklärt werden können. Vielmehr ist zwischen den politischen Rahmenbedingungen und den sachlichen Begründungen des Prüfungswesens zu unterscheiden. Die Gesetzesbegründung enthält zahlreiche Argumente zur Qualität der Prüfung, zur Vermeidung wirtschaftlicher Schäden und zur Sicherung einer

wirksamen Kontrolle der Genossenschaften, die unabhängig vom damaligen politischen System betrachtet werden können.

Gerade deshalb ist die Reform von 1934 bis heute von besonderem Interesse. Sie markiert den Ursprung eines Systems, das auf drei miteinander verbundenen Säulen beruht:

Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht.

Wer die heutige Rolle der Prüfungsverbände und die Reichweite der Staatsaufsicht verstehen will, muss daher zunächst die historische Entstehung dieses Systems nachvollziehen. Der erste Baustein dieses Systems war der Anschlusszwang. Ihm widmet sich das folgende Kapitel.

Kapitel 3: Der Anschlusszwang

Zu den folgenreichsten Änderungen der Genossenschaftsgesetz-Novelle von 1934 gehörte die Einführung des gesetzlichen Anschlusszwangs an einen Prüfungsverband. Aus heutiger Sicht erscheint diese Regelung selbstverständlich. Nahezu jede Genossenschaft ist Mitglied eines Prüfungsverbandes, und nur wenige Mitglieder stellen die Frage, warum dies überhaupt gesetzlich vorgeschrieben ist. Tatsächlich handelte es sich jedoch um einen tiefgreifenden Eingriff in die bis dahin bestehende Organisationsfreiheit der Genossenschaften.

Vor der Reform von 1934 konnten die Genossenschaften grundsätzlich selbst entscheiden, ob sie einem Revisionsverband angehören wollten. Die Mitgliedschaft beruhte auf Freiwilligkeit. Ebenso bestand die Möglichkeit, einen Verband zu verlassen oder einem anderen Verband beizutreten. Die Verbände mussten sich daher das Vertrauen ihrer Mitgliedsgenossenschaften fortlaufend verdienen. Ihre Autorität beruhte nicht auf

einem gesetzlichen Monopol, sondern auf ihrer fachlichen Kompetenz und der Überzeugungskraft ihrer Arbeit.

Genau diesen Zustand hielt der Gesetzgeber der damaligen Zeit für unzureichend. In der Begründung zur Reform wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass sich einzelne Genossenschaften der laufenden Überwachung entziehen konnten. Dies wurde als Gefahr für die wirtschaftliche Stabilität der Genossenschaften und für das Vertrauen in die Rechtsform angesehen. Die Lösung bestand aus Sicht des Gesetzgebers darin, sämtliche Genossenschaften einem einheitlichen Prüfungswesen zu unterwerfen und die Mitgliedschaft in einem Prüfungsverband verpflichtend vorzuschreiben.

Der Anschlusszwang war damit weit mehr als eine organisatorische Maßnahme. Er bedeutete die bewusste Aufgabe eines Teils der bisherigen Selbstbestimmung der Genossenschaften. Die Freiheit, über die eigene Prüfungsorganisation zu entscheiden, wurde zugunsten eines gesetzlich vorgegebenen Systems eingeschränkt. Der Gesetzgeber hielt dies für gerechtfertigt, weil die Prüfung als unverzichtbares Instrument zur Sicherung einer ordnungsgemäßen Entwicklung der Genossenschaften angesehen wurde.

Bemerkenswert ist dabei die Argumentation der Gesetzesbegründung. Sie stützt den Anschlusszwang nicht auf staatliche Kontrollinteressen, sondern auf den Schutz der Genossenschaften selbst. Die Pflichtmitgliedschaft sollte verhindern, dass wirtschaftliche Fehlentwicklungen unentdeckt bleiben. Die Prüfung sollte nicht erst dann eingreifen, wenn eine Krise bereits eingetreten war, sondern frühzeitig Risiken erkennen und deren Beseitigung ermöglichen. Die Verbände sollten dazu beitragen, die wirtschaftliche Gesundheit der Genossenschaften dauerhaft zu sichern.

Gerade hierin liegt der eigentliche Sinn des Anschlusszwangs. Der Gesetzgeber verstand ihn als Voraussetzung für ein flächendeckendes und wirksames Prüfungswesen. Die Pflichtmitgliedschaft war kein Selbstzweck. Sie sollte sicherstellen, dass jede Genossenschaft regelmäßig einer qualifizierten Prüfung unterliegt und dass festgestellte Mängel nicht folgenlos bleiben.

Diese historische Begründung verdient besondere Aufmerksamkeit. Denn sie zeigt, dass der Anschlusszwang ursprünglich nicht geschaffen wurde, um die Prüfungsverbände zu stärken, sondern um die Genossenschaften und ihre Mitglieder zu schützen. Die Prüfungsverbände erhielten ihre besondere Stellung nicht um ihrer selbst willen, sondern weil ihnen eine Aufgabe übertragen wurde, die im öffentlichen Interesse sowie im Interesse der Mitglieder als unverzichtbar angesehen wurde.

Gerade deshalb stellt sich zwangsläufig eine weitere Frage. Wenn der Staat den Genossenschaften die Freiheit nimmt, ihren Prüfer frei zu wählen oder sich einer Verbandsmitgliedschaft zu entziehen, welche Verantwortung übernimmt er dann für die Kontrolle derjenigen Institutionen, denen dieses Monopol übertragen wird?

Die Antwort findet sich bereits im Aufbau der Reform von 1934 selbst. Der Anschlusszwang wurde nicht isoliert eingeführt. Gleichzeitig schuf der Gesetzgeber ein System staatlicher Aufsicht über die Prüfungsverbände. Die historische Logik ist eindeutig: Wer den Genossenschaften die freie Wahl nimmt, muss sicherstellen, dass die verpflichtend vorgeschriebenen Prüfungsorganisationen ihre Aufgaben ordnungsgemäß erfüllen.

An dieser Stelle wird deutlich, dass Anschlusszwang und Staatsaufsicht zwei Seiten derselben Medaille sind. Die Staatsaufsicht wurde nicht geschaffen, obwohl ein Prüfungsmonopol bestand. Sie wurde geschaffen, weil ein Prüfungsmonopol bestand. Die gesetzliche Pflichtmitgliedschaft

der Genossenschaften begründete zugleich eine besondere staatliche Gewährleistungsverantwortung.

Diese Zusammenhänge wurden später von verschiedenen Autoren ausdrücklich hervorgehoben. Bereits Eberhard Bömcke wies 1952 darauf hin, dass die Staatsaufsicht nicht nur ein Recht, sondern auch eine Pflicht des Staates darstellt. Die Aufsichtsbehörde habe zu überwachen, ob die Prüfungsverbände die ihnen übertragenen gesetzlichen Aufgaben tatsächlich und ordnungsgemäß wahrnehmen. Komme es zu schweren Fehlentwicklungen oder Zusammenbrüchen von Genossenschaften, müsse auch untersucht werden, ob der zuständige Prüfungsverband seinen Aufgaben ausreichend nachgekommen sei.

Auch Wilhelm Kaltenborn hat in seiner Untersuchung zur Geschichte des Anschlusszwangs darauf hingewiesen, dass die Einführung der Pflichtmitgliedschaft und die Konzentration der Prüfungsaufgaben bei den Verbänden die Grundlage für eine besondere staatliche Verantwortung bildeten. Wer den Wettbewerb zwischen unterschiedlichen Prüfungsformen beseitigt und stattdessen ein monopolartiges System schafft, kann sich seiner Verantwortung für dessen Funktionsfähigkeit nicht entziehen.

Die historische Entwicklung führt deshalb zu einer bemerkenswerten Erkenntnis. Der Anschlusszwang rechtfertigt sich nicht allein durch die Existenz der Prüfungsverbände. Vielmehr rechtfertigt sich das Prüfungsmonopol nur dann, wenn gleichzeitig eine wirksame Kontrolle der Verbände gewährleistet wird. Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht bilden seit 1934 ein zusammenhängendes System. Wird eine dieser Säulen geschwächt, geraten zwangsläufig auch die beiden anderen unter Rechtfertigungsdruck.

Gerade vor dem Hintergrund aktueller Diskussionen über die Reichweite der Staatsaufsicht gewinnt dieser Gedanke neue Aktualität. Wenn

bestimmte gesetzliche Aufgaben der Prüfungsverbände als außerhalb der Aufsicht liegend betrachtet werden, stellt sich unweigerlich die Frage, ob dies noch mit der historischen Begründung des Anschlusszwangs vereinbar ist. Denn die Pflichtmitgliedschaft der Genossenschaften wurde ursprünglich gerade deshalb eingeführt, weil der Staat eine wirksame und umfassende Kontrolle des Prüfungswesens gewährleisten wollte.

Der Anschlusszwang war somit nicht nur der Beginn eines neuen Prüfungswesens. Er war zugleich der Ausgangspunkt einer bis heute fortwirkenden staatlichen Gewährleistungsverantwortung. Aus dieser Verantwortung entwickelte sich die Staatsaufsicht über die Prüfungsverbände – das Thema des folgenden Kapitels.

Kapitel 4: Das Prüfungsmonopol

Der Anschlusszwang bildete die Grundlage der Reform von 1934. Seine praktische Wirkung konnte jedoch nur erreicht werden, wenn die Prüfungsverbände zugleich eine besondere Stellung innerhalb des Genossenschaftswesens erhielten. Aus diesem Grund beschränkte sich die Reform nicht auf die Einführung der Pflichtmitgliedschaft. Sie schuf zugleich die Voraussetzungen für ein weitgehend monopolisiertes Prüfungswesen.

Die Gesetzesbegründung macht deutlich, dass die Prüfungsverbände künftig die Träger der genossenschaftlichen Prüfung sein sollten. Dieser Begriff ist von zentraler Bedeutung. Die Prüfung wurde nicht mehr als Tätigkeit einzelner Prüfer verstanden, sondern als gesetzliche Aufgabe des Verbandes selbst. Der Verband war verantwortlich für die Organisation, Durchführung und Auswertung der Prüfung. Selbst wenn einzelne Prüfer tätig wurden, blieb der Verband Träger der Prüfung und damit letztlich verantwortlich für deren ordnungsgemäße Durchführung. Dies

unterschied die genossenschaftliche Prüfung bereits damals von vielen anderen Prüfungsformen.

Mit dieser Konstruktion erhielt der Prüfungsverband eine besondere Stellung. Er war nicht lediglich Berater der Genossenschaften und auch nicht bloß externer Kontrolleur. Vielmehr wurde ihm eine gesetzliche Aufgabe übertragen, die unmittelbar der Funktionsfähigkeit der Genossenschaften dienen sollte. Die Prüfungsverbände wurden damit zu einer eigenständigen Institution innerhalb des Genossenschaftswesens.

Bemerkenswert ist, wie weit die Aufgaben der Prüfung nach dem Verständnis des Gesetzgebers reichten. Die Prüfung sollte sich nicht auf die Kontrolle von Bilanzen und Jahresabschlüssen beschränken. Vielmehr sollte die gesamte wirtschaftliche Lage der Genossenschaft untersucht werden. Die Geschäftsführung, die Vermögensentwicklung, die Kreditpolitik und die allgemeine wirtschaftliche Stabilität wurden ausdrücklich als Prüfungsgegenstände genannt. Ziel war es, Fehlentwicklungen möglichst frühzeitig zu erkennen und ihre Beseitigung zu fördern. Die Prüfung sollte der „Gesunderhaltung" der Genossenschaft dienen.

Gerade dieser Begriff verdient besondere Beachtung. Die Gesetzesbegründung spricht nicht von der Gesunderhaltung eines Verbandes, einer Bankengruppe oder eines Verbundes. Sie spricht von der Gesunderhaltung der Genossenschaft. Ausgangspunkt der Prüfung war somit die einzelne Genossenschaft und ihre Mitglieder. Die Prüfung sollte die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Genossenschaft sichern und dadurch letztlich den Förderauftrag gegenüber den Mitgliedern schützen.

Hieraus ergibt sich ein wichtiger Maßstab für die Beurteilung des Prüfungswesens bis in die Gegenwart. Wenn das Prüfungsmonopol ursprünglich mit dem Schutz der Genossenschaften begründet wurde, muss sich seine heutige Legitimation an demselben Maßstab messen

lassen. Die zentrale Frage lautet daher nicht, ob Prüfungsverbände für das Funktionieren eines Verbundes nützlich sind. Entscheidend ist vielmehr, ob sie die ihnen übertragene Aufgabe im Interesse der Genossenschaften und ihrer Mitglieder erfüllen.

Die Gesetzesbegründung von 1934 enthält hierzu eine weitere bemerkenswerte Aussage. Die Aufgabe der Prüfungsverbände sollte sich nicht auf die Feststellung von Mängeln beschränken. Vielmehr sollten die Verbände auf deren Beseitigung hinwirken. Die Prüfung wurde somit als aktiver Prozess verstanden. Der Prüfungsverband sollte Entwicklungen beobachten, Risiken erkennen und Verbesserungen anregen. Er war nicht lediglich Berichterstatter, sondern Mitverantwortlicher für die Funktionsfähigkeit des Systems.

Diese weitreichende Stellung erklärt zugleich, weshalb der Gesetzgeber den Prüfungsverbänden besondere Befugnisse einräumte. Sie konnten Prüfungen durchführen, Berichte erstellen, Generalversammlungen beeinflussen und auf die Beseitigung von Mängeln hinwirken. In späteren Jahrzehnten kamen weitere Aufgaben hinzu, etwa bei Umwandlungen, Verschmelzungen und anderen Strukturmaßnahmen. Die Stellung der Prüfungsverbände wurde dadurch weiter gestärkt.

Mit der Ausweitung der Aufgaben wuchs jedoch auch die Verantwortung. Wer eine monopolartige Stellung innehat, trägt eine andere Verantwortung als ein gewöhnlicher Marktteilnehmer. Während sich Fehler auf einem freien Markt durch Wettbewerb teilweise ausgleichen lassen, fehlt bei einem Monopol diese Korrekturmöglichkeit. Die Genossenschaften können nicht frei entscheiden, ob sie die Leistungen eines anderen Anbieters in Anspruch nehmen möchten. Sie sind auf das gesetzlich vorgegebene System angewiesen.

Gerade deshalb war die Monopolstellung der Prüfungsverbände von Anfang an untrennbar mit der Staatsaufsicht verbunden. Der Gesetzgeber ging ersichtlich davon aus, dass eine derart starke Stellung nur dann gerechtfertigt werden kann, wenn gleichzeitig eine wirksame Kontrolle der Monopolträger gewährleistet ist. Das Prüfungsmonopol sollte nicht zur Unabhängigkeit von Kontrolle führen, sondern gerade eine verstärkte Kontrolle erforderlich machen.

Diese Überlegung findet sich später auch bei Eberhard Bömcke wieder. Für ihn war die Staatsaufsicht die notwendige Folge der besonderen Stellung der Prüfungsverbände. Anschlusszwang und Prüfungsmonopol begründeten nach seiner Auffassung eine besondere staatliche Verantwortung. Der Staat dürfe sich nicht darauf beschränken, den Verbänden Aufgaben zu übertragen. Er müsse auch überwachen, ob diese Aufgaben ordnungsgemäß erfüllt werden.

Aus heutiger Sicht gewinnt diese historische Argumentation neue Aktualität. Die Prüfungsverbände verfügen über erheblichen Einfluss auf die Entwicklung der ihnen angeschlossenen Genossenschaften. Ihre Prüfungsberichte beeinflussen Geschäftsentscheidungen, ihre Gutachten begleiten Verschmelzungen und Umwandlungen, ihre Einschätzungen können erhebliche wirtschaftliche Folgen haben. Je größer diese Bedeutung wird, desto wichtiger wird die Frage nach der Reichweite der staatlichen Kontrolle.

Das Prüfungsmonopol war ursprünglich als Instrument zum Schutz der Genossenschaften gedacht. Seine Legitimation beruhte auf der Annahme, dass die Verbände ihre besondere Stellung zum Wohl der Genossenschaften und ihrer Mitglieder ausüben würden. Gleichzeitig beruhte sie auf der Annahme, dass der Staat die ordnungsgemäße Wahrnehmung dieser Aufgaben überwacht.

Damit zeigt sich erneut die enge Verbindung zwischen den drei Elementen der Reform von 1934. Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht waren von Anfang an aufeinander bezogen. Das Prüfungsmonopol sollte die Wirksamkeit der Prüfung sichern. Die Staatsaufsicht sollte die Wirksamkeit des Prüfungsmonopols sichern. Erst das Zusammenwirken beider Elemente sollte den Schutz der Genossenschaften gewährleisten.

Aus dieser historischen Perspektive erscheint das Prüfungsmonopol nicht als Privileg der Prüfungsverbände, sondern als Verpflichtung. Seine Existenzberechtigung hängt davon ab, ob die ihm zugedachte Schutzfunktion tatsächlich erfüllt wird. Genau aus diesem Grund richtete der Gesetzgeber seinen Blick bereits 1934 nicht nur auf die Genossenschaften, sondern auch auf die Verbände selbst. Die Kontrolle der Kontrolleure wurde zu einem wesentlichen Bestandteil des Systems. Damit ist der Weg zum nächsten Kapitel vorgezeichnet: der Entstehung der Staatsaufsicht über die Prüfungsverbände.

Kapitel 5: Die Entstehung der Staatsaufsicht

Die Einführung des Anschlusszwangs und die Konzentration der Prüfung bei den Prüfungsverbänden waren die sichtbarsten Elemente der Reform von 1934. Weniger beachtet, aber für das Verständnis des gesamten Systems mindestens ebenso wichtig, ist die gleichzeitig geschaffene staatliche Aufsicht über die Prüfungsverbände. Tatsächlich lässt sich die Reform nur dann vollständig verstehen, wenn beide Seiten gemeinsam betrachtet werden.

Aus heutiger Sicht wird die Staatsaufsicht häufig als selbstverständlicher Bestandteil des Genossenschaftsrechts wahrgenommen. Tatsächlich war sie jedoch die unmittelbare Folge der neuen Stellung der

Prüfungsverbände. Der Gesetzgeber erkannte, dass die Übertragung weitreichender Prüfungs- und Überwachungsaufgaben auf die Verbände zwangsläufig die Frage aufwarf, wer die ordnungsgemäße Wahrnehmung dieser Aufgaben kontrollieren sollte.

Die Antwort der Reform von 1934 war eindeutig. Der Staat behielt sich die Verleihung und Entziehung des Prüfungsrechts vor. Prüfungsverbände konnten ihre Stellung nicht allein aus sich selbst heraus begründen. Sie mussten vielmehr nachweisen, dass sie die Gewähr für eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung boten. Zugleich erhielt der Staat die Möglichkeit, auf Pflichtverletzungen zu reagieren und notfalls das Prüfungsrecht wieder zu entziehen. Bereits hierin zeigt sich, dass die Prüfungsverbände nicht als von staatlicher Kontrolle unabhängige Einrichtungen gedacht waren. Vielmehr sollte ihre besondere Stellung gerade durch staatliche Aufsicht abgesichert werden.

Die Gesetzesbegründung verdeutlicht darüber hinaus, dass die Aufsicht nicht lediglich formaler Natur sein sollte. Der Staat sollte nicht nur prüfen, ob ein Verband organisatorisch existiert oder bestimmte Verfahrensvorschriften einhält. Entscheidend war vielmehr, ob die Verbände ihre gesetzlichen Aufgaben tatsächlich erfüllen. Die Aufsicht diente damit der Sicherung der Funktionsfähigkeit des gesamten Prüfungswesens.

Gerade hierin liegt die historische Wurzel dessen, was später als **staatliche Gewährleistungsverantwortung** bezeichnet werden sollte.

- Der Staat verpflichtete die Genossenschaften zur Mitgliedschaft in einem Prüfungsverband und entzog ihnen damit die Freiheit, ihr Prüfungswesen selbst zu organisieren.
- Im Gegenzug übernahm er die Verantwortung, die Qualität und Integrität des monopolisierten Prüfungssystems zu gewährleisten.

Dieser Gedanke wurde nach dem Zweiten Weltkrieg besonders deutlich von Eberhard Bömcke herausgearbeitet. In seiner grundlegenden Untersuchung zur Staatsaufsicht auf dem Gebiet des genossenschaftlichen Prüfungswesens aus dem Jahr 1952 beschreibt er die Staatsaufsicht nicht lediglich als behördliche Befugnis, sondern als staatliche Pflicht. Die besondere Stellung der Prüfungsverbände und die gesetzliche Verpflichtung der Genossenschaften zu ihrer Mitgliedschaft machten nach seiner Auffassung eine wirksame Kontrolle durch den Staat erforderlich.

Bömcke weist darauf hin, dass die Prüfungsverbände Aufgaben wahrnehmen, die nicht nur die Interessen der Verbände selbst betreffen, sondern zugleich dem Schutz der Mitglieder und der Geschäftspartner der Genossenschaften dienen. Gerade deshalb könne sich der Staat nicht darauf beschränken, den Verbänden diese Aufgaben zu übertragen. Er müsse vielmehr überwachen, ob sie ordnungsgemäß erfüllt werden.

Komme es zu schweren Fehlentwicklungen, Zusammenbrüchen oder wirtschaftlichen Krisen von Genossenschaften, müsse auch die Frage gestellt werden, ob der zuständige Prüfungsverband seinen gesetzlichen Verpflichtungen ausreichend nachgekommen sei.

Bemerkenswert ist, wie modern diese Überlegungen heute wirken. Sie gehen von einer einfachen, aber weitreichenden Überlegung aus: Wer ein Monopol schafft, übernimmt Verantwortung für dessen Kontrolle. Der Staat kann sich nicht auf den Standpunkt stellen, die Tätigkeit der Prüfungsverbände gehe ihn nichts an, nachdem er den Genossenschaften gleichzeitig die Freiheit genommen hat, auf andere Prüfungsformen auszuweichen.

Diese Sichtweise findet sich auch in neueren wissenschaftlichen Arbeiten wieder. Wilhelm Kaltenborn hat darauf hingewiesen, dass Anschlusszwang und Prüfungsmonopol die besondere Stellung der

Prüfungsverbände erst geschaffen haben. Daraus folgt zwangsläufig eine besondere Verantwortung des Staates für die Funktionsfähigkeit und Integrität des Systems. Die Staatsaufsicht erscheint damit nicht als zufälliges Anhängsel des Prüfungswesens, sondern als dessen notwendige Ergänzung.

Die historische Entwicklung lässt sich daher auf eine einfache Formel bringen:

► Der Anschlusszwang begründet die Monopolstellung der Prüfungsverbände.

► Die Monopolstellung begründet die staatliche Gewährleistungsverantwortung.

► Die Gewährleistungsverantwortung verwirklicht sich durch die Staatsaufsicht.

Diese Zusammenhänge sind von erheblicher Bedeutung für aktuelle Diskussionen über die Reichweite der Aufsicht. Denn wenn die Staatsaufsicht historisch gerade deshalb geschaffen wurde, weil den Prüfungsverbänden eine monopolartige Stellung eingeräumt wurde, stellt sich die Frage, ob einzelne gesetzliche Aufgaben der Verbände überhaupt dauerhaft außerhalb dieser Aufsicht stehen können.

Besondere Aktualität hat diese Frage im Zusammenhang mit Verschmelzungsprüfungen nach § 81 Umwandlungsgesetz gewonnen. Staatsaufsichtsbehörden haben die Auffassung vertreten, dass die Reichweite ihrer Aufsicht insoweit nicht eindeutig geklärt sei. Gleichzeitig wurde jedoch eingeräumt, dass gewichtige Argumente für eine Einbeziehung auch dieser Prüfungen in den Aufsichtsbereich sprechen.

Gerade an dieser Stelle zeigt sich die fortdauernde Bedeutung der historischen Entwicklung. Die Reform von 1934 zielte nicht darauf ab, einzelne

Tätigkeitsbereiche der Prüfungsverbände der staatlichen Kontrolle zu entziehen. Ihr Grundgedanke war vielmehr, dass die besondere Stellung der Verbände eine besondere staatliche Verantwortung erfordert. Aus dieser Perspektive erscheint die Frage nach der Reichweite der Aufsicht nicht als technische Detailfrage, sondern als Kernproblem des gesamten Systems.

Fast ein Jahrhundert nach Einführung von Anschlusszwang und Prüfungsmonopol steht die Staatsaufsicht damit vor derselben Grundfrage wie bereits 1934:

- Wie kann sichergestellt werden, dass die den Prüfungsverbänden übertragenen Aufgaben tatsächlich im Interesse der Genossenschaften und ihrer Mitglieder wahrgenommen werden?

Die Antwort hierauf hängt nicht allein von gesetzlichen Vorschriften ab. Sie hängt ebenso von dem Verständnis ab, das Staat, Verbände und Genossenschaften von ihrer jeweiligen Rolle haben. Um dieses Verständnis beurteilen zu können, ist jedoch zunächst ein Blick auf die Entwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg erforderlich. Denn gerade dort wurde die historische Gewährleistungsverantwortung erstmals systematisch beschrieben und rechtlich eingeordnet.

Kapitel 5a: Mitgliederförderung, Gemeinnutz und Führerprinzip

Die Reform des Genossenschaftsgesetzes von 1934 wird häufig auf die Einführung des Anschlusszwangs, die Neuordnung des Prüfungswesens und die Schaffung der Staatsaufsicht reduziert. Eine vollständige historische Betrachtung muss jedoch auch das politische und ideologische Umfeld berücksichtigen, in dem diese Veränderungen entstanden. Gerade hierauf hat der Genossenschaftswissenschaftler Günther Ringle in seinen

Untersuchungen zur Entwicklung des Genossenschaftswesens während der nationalsozialistischen Zeit hingewiesen.

Ringle zeigt, dass die Genossenschaft vor 1933 auf zwei untrennbar miteinander verbundenen Grundgedanken beruhte: der Mitgliederförderung und der Selbstverwaltung. Die Genossenschaft war eine Selbsthilfeorganisation ihrer Mitglieder. Ihr Zweck bestand nicht darin, staatliche Ziele zu verwirklichen oder allgemeine volkswirtschaftliche Interessen zu fördern. Sie sollte vielmehr den wirtschaftlichen Interessen ihrer Mitglieder dienen. Die Mitglieder waren zugleich Eigentümer, Träger und Kontrolleure ihrer Genossenschaft. Der Förderauftrag und die demokratische Selbstverwaltung bildeten gemeinsam den Wesenskern der genossenschaftlichen Idee.

Mit der Machtübernahme der Nationalsozialisten geriet dieses Selbstverständnis zunehmend unter Druck. Die nationalsozialistische Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik betrachtete individuelle und gruppenbezogene Interessen grundsätzlich mit Misstrauen. An die Stelle eigenständiger gesellschaftlicher Organisationen sollte eine umfassende Einordnung in die Ziele der sogenannten Volksgemeinschaft treten. Auch das Genossenschaftswesen blieb von dieser Entwicklung nicht verschont.

Besonders deutlich zeigte sich dies bei der Interpretation des Förderauftrags. Während die klassische Genossenschaftslehre die Förderung der Mitglieder als ausschließlichen Zweck der Genossenschaft verstand, trat nun zunehmend die Vorstellung in den Vordergrund, wirtschaftliches Handeln müsse dem Gemeinnutz dienen. Das bekannte Schlagwort „Gemeinnutz vor Eigennutz" fand Eingang in zahlreiche Bereiche des Wirtschaftslebens und beeinflusste auch die genossenschaftspolitische Diskussion.

Aus heutiger Sicht ist dabei eine sorgfältige Differenzierung erforderlich. Die Förderung des Gemeinwohls ist nicht mit dem nationalsozialistischen Gemeinnutzbegriff gleichzusetzen. Gleichwohl zeigt die historische Entwicklung, wie leicht der ursprüngliche Förderauftrag einer Genossenschaft umgedeutet werden kann, wenn die Förderung der Mitglieder nicht mehr als oberster Maßstab verstanden wird. Ringle weist darauf hin, dass die genossenschaftliche Identität gerade darin besteht, die Interessen der Mitglieder zu fördern. Wird dieser Maßstab aufgegeben oder relativiert, verändert sich zwangsläufig auch das Verständnis der Genossenschaft selbst.

Parallel hierzu veränderte sich das Verständnis von Selbstverwaltung. Die traditionelle Genossenschaft beruhte auf demokratischer Willensbildung. Die Mitglieder wählten ihre Vertreter, bestimmten die Organe und kontrollierten die Geschäftsführung. Dieses Modell stand jedoch im Widerspruch zum nationalsozialistischen Führerprinzip, das auf hierarchischer Leitung und der Konzentration von Entscheidungsbefugnissen beruhte.

Die nationalsozialistische Genossenschaftspolitik versuchte deshalb, die Stellung der Leitungsorgane zu stärken und die unmittelbare Einflussnahme der Mitglieder zurückzudrängen. Die Generalversammlung verlor an Bedeutung, während die Rolle der Vorstände und anderer Leitungsinstanzen ausgebaut wurde. Die demokratische Selbstverwaltung wurde zunehmend durch Vorstellungen ersetzt, die auf Führung und Gefolgschaft beruhten.

Von besonderem Interesse sind in diesem Zusammenhang die von Ringle dargestellten Äußerungen des Genossenschaftswissenschaftlers Reinhold Henzler aus dem Jahr 1934. Henzler vertrat die Auffassung, größere Genossenschaften seien vielfach nicht mehr in der Lage, ihre Vorstände

allein durch die Mitgliederversammlung sachgerecht auszuwählen. Deshalb seien übergeordnete Instanzen erforderlich, die bei der Bestellung und Kontrolle der Unternehmensleitung mitwirken sollten. Als solche Instanzen wurden ausdrücklich auch die Revisionsverbände genannt.

Diese Überlegungen verdienen besondere Aufmerksamkeit. Erstmals erscheint hier die Vorstellung, dass die unmittelbare Selbstverwaltung der Mitglieder durch die Mitwirkung übergeordneter Organisationen ergänzt oder ersetzt werden müsse. Die Revisionsverbände werden nicht mehr nur als Prüfer verstanden, sondern zugleich als Institutionen, die Einfluss auf die Führung der Genossenschaften nehmen können.

Gerade an dieser Stelle berühren sich die Themen Förderauftrag, Selbstverwaltung und Prüfungswesen. Die Neuordnung des Prüfungswesens im Jahr 1934 erfolgte nicht in einem politischen Vakuum. Sie fand in einer Zeit statt, in der zahlreiche traditionelle Elemente der genossenschaftlichen Selbstorganisation in Frage gestellt wurden. Dies bedeutet nicht, dass Anschlusszwang, Prüfungsmonopol oder Staatsaufsicht allein aus nationalsozialistischen Motiven erklärt werden können. Die sachlichen Argumente für eine wirksame Prüfung bestanden unabhängig vom politischen System. Gleichwohl darf das historische Umfeld nicht ausgeblendet werden.

Für die heutige Diskussion ergibt sich daraus eine wichtige Erkenntnis. Die Legitimation von Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht kann nicht allein aus ihrer historischen Existenz hergeleitet werden. Vielmehr muss stets gefragt werden, welchem Zweck diese Einrichtungen dienen und ob sie mit den grundlegenden Prinzipien des Genossenschaftswesens vereinbar bleiben.

Die eigentliche Leitfrage lautet deshalb nicht, ob bestimmte Regelungen bereits 1934 bestanden haben. Entscheidend ist vielmehr, ob sie heute

der Mitgliederförderung, der Selbstverwaltung und der Selbstverantwortung dienen – also jenen Prinzipien, die das Genossenschaftswesen ursprünglich geprägt haben.

Gerade hierin liegt die bleibende Bedeutung der Arbeiten Ringles. Sie erinnern daran, dass die Genossenschaft ihre Legitimation nicht aus Größe, Zentralisierung oder organisatorischer Effizienz bezieht. Ihre Legitimation beruht auf der Förderung ihrer Mitglieder und auf deren Recht, die Angelegenheiten ihrer Genossenschaft selbst zu bestimmen. Wo diese Grundsätze geschwächt werden, stellt sich zwangsläufig die Frage nach der Wahrung der genossenschaftlichen Identität.

Fast ein Jahrhundert nach der Reform von 1934 erscheint diese Frage aktueller denn je. Die Diskussion über Förderauftrag, Vertreterversammlung, Verbundsteuerung, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht ist letztlich immer auch eine Diskussion darüber, wie viel Selbstverwaltung und wie viel Mitgliederorientierung das moderne Genossenschaftswesen noch bewahrt hat. Gerade deshalb lohnt der Blick zurück auf jene Zeit, in der diese Grundsätze erstmals grundlegend in Frage gestellt wurden.

Teil II: Die Entwicklung nach 1945

Kapitel 6: Eberhard Bömcke und die Staatsaufsicht als staatliche Pflicht

Die Reform des Jahres 1934 hatte Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht in einem einheitlichen System miteinander verbunden. Nach dem Zusammenbruch des Deutschen Reiches stellte sich jedoch die Frage, ob diese Konstruktion lediglich ein Produkt ihrer Zeit gewesen war oder ob ihr auch unter den Bedingungen eines demokratischen Rechtsstaates weiterhin eine eigenständige Bedeutung zukam.

Eine der ersten umfassenden Antworten auf diese Frage gab Eberhard Bömcke im Jahr 1952 in seinem Aufsatz „Die Staatsaufsicht auf dem Gebiet des genossenschaftlichen Prüfungswesens". Seine Ausführungen verdienen besondere Aufmerksamkeit, weil sie nur wenige Jahre nach Inkrafttreten des Grundgesetzes entstanden und damit bereits unter den Bedingungen der freiheitlich-demokratischen Grundordnung erfolgten.

Bömcke stellt zunächst fest, dass die Staatsaufsicht über die Prüfungsverbände nicht als historischer Zufall oder bloße Verwaltungstechnik verstanden werden darf. Sie sei vielmehr die notwendige Folge der besonderen Stellung der Prüfungsverbände im deutschen Genossenschaftswesen. Gerade weil die Genossenschaften gesetzlich verpflichtet seien, einem Prüfungsverband anzugehören, und weil die Prüfungsverbände Aufgaben wahrnähmen, die weit über private Vereinsinteressen hinausgingen, entstehe eine besondere staatliche Verantwortung. Diese Verantwortung sei nicht nur Befugnis, sondern zugleich Verpflichtung. Sie dürfe nicht nach Belieben wahrgenommen oder unterlassen werden.

Damit formuliert Bömcke einen Gedanken, der bis heute nichts von seiner Aktualität verloren hat. Der Staat kann sich nicht darauf beschränken, den Prüfungsverbänden weitreichende Aufgaben zu übertragen und anschließend auf deren Eigenverantwortung zu vertrauen. Wer ein gesetzliches Monopol schafft und die Genossenschaften verpflichtet, sich diesem Monopol zu unterwerfen, übernimmt zugleich die Verantwortung für dessen Funktionsfähigkeit.

Besonders bemerkenswert ist die Klarheit, mit der Bömcke die Aufgaben der Staatsaufsicht beschreibt. Diese beschränken sich nach seiner Auffassung nicht auf die Frage, ob ein Verband organisatorisch ordnungsgemäß aufgebaut ist oder seine internen Vorschriften einhält. Vielmehr müsse die Aufsicht überwachen, ob die Prüfungsverbände ihre gesetzlichen Aufgaben tatsächlich erfüllen. Entscheidend sei nicht die formale Existenz der Prüfung, sondern deren tatsächliche Wirksamkeit.

Damit rückt die Tätigkeit der Prüfungsverbände selbst in den Mittelpunkt der Betrachtung. Die Aufsichtsbehörde soll nicht lediglich die Verbände beaufsichtigen, sondern deren Aufgabenerfüllung. Geprüft werden müsse, ob die Verbände die ihnen gesetzlich übertragenen Pflichten ordnungsgemäß wahrnehmen, festgestellte Mängel verfolgen und die ihnen zur Verfügung stehenden Instrumente tatsächlich nutzen.

Bömcke geht sogar noch einen Schritt weiter. Komme es zu wirtschaftlichen Zusammenbrüchen, schweren Fehlentwicklungen oder sonstigen Krisen von Genossenschaften, dürfe die Untersuchung nicht bei den Organen der betroffenen Genossenschaft enden.

- Vielmehr sei auch zu prüfen, ob der zuständige Prüfungsverband seine Aufgaben ordnungsgemäß erfüllt habe.

Die Staatsaufsicht müsse sich daher nicht nur mit den Genossenschaften befassen, sondern gegebenenfalls auch mit dem Verhalten der Verbände selbst.

Diese Überlegung wirkt aus heutiger Sicht bemerkenswert modern. Während in der öffentlichen Diskussion häufig die Verantwortung von Vorständen und Aufsichtsräten im Mittelpunkt steht, erinnert Bömcke daran, dass auch die Prüfungsverbände Teil des gesetzlichen Schutzsystems sind. Wenn dieses Schutzsystem versagt, stellt sich zwangsläufig die Frage, ob alle Beteiligten ihren gesetzlichen Aufgaben nachgekommen sind.

Von besonderer Bedeutung ist auch Bömckes Verständnis der Unabhängigkeit. Er weist darauf hin, dass die Prüfungsverbände öffentliche Aufgaben wahrnehmen und deshalb nicht lediglich Interessenvertreter ihrer Mitgliedsgenossenschaften sein können. Gerade wegen ihrer besonderen Stellung müsse jeder Anschein mangelnder Unabhängigkeit vermieden werden. Dies gelte nicht nur für einzelne Prüfer, sondern für das gesamte Prüfungswesen.

Hier berührt Bömcke einen Punkt, der auch in der Gegenwart immer wieder diskutiert wird. Je stärker Prüfungsverbände in Beratung, Strukturpolitik, Fusionen oder andere strategische Entscheidungen eingebunden sind, desto wichtiger wird die Frage, wie ihre Prüfungsfunktion von anderen Interessen abgegrenzt werden kann. Die Unabhängigkeit des Prüfungswesens ist keine bloße Organisationsfrage, sondern eine Voraussetzung für die Legitimation des Prüfungsmonopols.

Ebenso bemerkenswert ist Bömckes Verständnis der staatlichen Verantwortung. Die Staatsaufsicht soll nach seiner Auffassung nicht an die Stelle der Prüfungsverbände treten und auch nicht deren Entscheidungen

ersetzen. Die Verantwortung für die Durchführung der Prüfung verbleibt bei den Verbänden.

Die Aufgabe des Staates besteht vielmehr darin, sicherzustellen, dass die Verbände ihre gesetzlichen Aufgaben tatsächlich erfüllen. Die Aufsicht dient damit weder der Fachsteuerung noch der laufenden Einmischung in einzelne Prüfungen, sondern der Sicherung eines funktionierenden Systems.

Gerade hierin liegt die eigentliche Bedeutung von Bömckes Ausführungen. Er beschreibt die Staatsaufsicht als Ausdruck einer staatlichen Gewährleistungsverantwortung. Der Staat muss nicht jede einzelne Prüfung selbst durchführen. Er muss aber gewährleisten, dass diejenigen Institutionen, denen er diese Aufgabe übertragen hat, sie ordnungsgemäß wahrnehmen.

Fast hundert Jahre nach Einführung des Anschlusszwangs erscheint diese Argumentation aktueller denn je. Die Prüfungsverbände verfügen heute über erheblichen Einfluss auf die Entwicklung der Genossenschaften. Sie führen Pflichtprüfungen durch, begleiten Fusionen, erstellen Gutachten und nehmen in vielen Bereichen eine Schlüsselstellung ein. Gerade deshalb stellt sich die Frage nach der Reichweite der staatlichen Kontrolle mit neuer Schärfe.

Die Bedeutung von Bömckes Arbeit liegt darin, dass sie den historischen Zusammenhang zwischen Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht erstmals systematisch beschreibt. Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht erscheinen bei ihm nicht als voneinander unabhängige Regelungen, sondern als Bestandteile eines einheitlichen Systems. Die Staatsaufsicht ist nicht Ergänzung dieses Systems, sondern eine seiner tragenden Säulen.

Mit Bömcke beginnt damit eine Entwicklung, die sich durch die spätere Literatur und Rechtsprechung fortsetzt. Immer wieder wird die Frage gestellt, wie weit die staatliche Gewährleistungsverantwortung reicht und welche Anforderungen sich daraus für die Kontrolle der Prüfungsverbände ergeben. Diese Diskussion prägt das Genossenschaftsrecht bis heute und bildet den Ausgangspunkt für die weitere Entwicklung nach 1952.

Kapitel 7: Die Entwicklung des genossenschaftlichen Prüfungswesens nach 1945

Nach dem Zweiten Weltkrieg stand das deutsche Genossenschaftswesen vor der Aufgabe, sich unter den Bedingungen eines demokratischen Rechtsstaates neu zu orientieren. Zahlreiche gesetzliche Regelungen aus der Vorkriegszeit wurden überprüft, geändert oder aufgehoben. Bemerkenswert ist jedoch, dass die Grundstruktur des genossenschaftlichen Prüfungswesens erhalten blieb. Weder der Anschlusszwang noch die besondere Stellung der Prüfungsverbände noch die Staatsaufsicht wurden grundsätzlich in Frage gestellt.

Dies geschah nicht zufällig. Vielmehr setzte sich zunehmend die Auffassung durch, dass die genossenschaftliche Pflichtprüfung unabhängig von den politischen Rahmenbedingungen eine wichtige Schutzfunktion erfüllt. Die regelmäßige Prüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse, der Geschäftsführung und der Vermögenslage wurde als wesentliches Element des Gläubiger- und Mitgliederschutzes angesehen. Die nach 1945 fortbestehende Akzeptanz des Prüfungswesens beruhte daher nicht auf einer Übernahme nationalsozialistischer Organisationsprinzipien, sondern auf der Überzeugung, dass die Prüfung einen eigenständigen sachlichen Nutzen für die Genossenschaften besitzt.

Gleichzeitig veränderte sich die wirtschaftliche Bedeutung der Prüfungsverbände erheblich. Mit dem Wiederaufbau der deutschen Wirtschaft, dem Wachstum der Kreditgenossenschaften und der zunehmenden Komplexität der wirtschaftlichen Verhältnisse erweiterten sich auch die Aufgaben der Verbände. Neben die eigentliche Prüfung traten Beratung, Schulung, betriebswirtschaftliche Unterstützung und Interessenvertretung. Die Verbände entwickelten sich zu multifunktionalen Einrichtungen, die zahlreiche Aufgaben für ihre Mitgliedsgenossenschaften übernahmen.

Diese Entwicklung brachte erhebliche Vorteile mit sich. Die Verbände verfügten über spezialisiertes Fachwissen, konnten Erfahrungen aus einer Vielzahl von Prüfungen bündeln und ihren Mitgliedsgenossenschaften Hilfestellung bei rechtlichen, steuerlichen und betriebswirtschaftlichen Fragen geben. Gerade kleinere Genossenschaften profitierten von dieser Unterstützung.

Mit der Ausweitung der Aufgaben entstand jedoch auch eine neue Problematik. Je stärker die Verbände in die laufende Beratung und strategische Entwicklung ihrer Mitgliedsgenossenschaften eingebunden waren, desto häufiger stellte sich die Frage nach der Abgrenzung zwischen Beratung und Kontrolle. Während die klassische Revision ursprünglich vor allem als unabhängige Kontrollinstanz gedacht war, vereinten die modernen Prüfungsverbände zunehmend unterschiedliche Funktionen in einer Organisation.

Diese Entwicklung blieb in Wissenschaft und Praxis nicht unbeachtet. Immer wieder wurde diskutiert, wie die Unabhängigkeit der Prüfung gewährleistet werden könne, wenn dieselbe Organisation zugleich beratend tätig ist. Die Diskussion gewann zusätzlich an Bedeutung, weil die Prüfungsverbände aufgrund des Anschlusszwangs keinem unmittelbaren Wettbewerbsdruck ausgesetzt waren. Anders als bei freiwilligen

Prüfungsleistungen konnten die Genossenschaften nicht ohne Weiteres auf andere Anbieter ausweichen.

Parallel hierzu setzte ein langfristiger Konzentrationsprozess ein. Die Zahl der Genossenschaften ging kontinuierlich zurück. Besonders deutlich zeigte sich dies im Bereich der Kreditgenossenschaften. Während Anfang der 1970er Jahre noch mehrere tausend selbständige Volksbanken und Raiffeisenbanken existierten, verringerte sich ihre Zahl im Laufe der folgenden Jahrzehnte erheblich. Fusionen wurden zunehmend zu einem prägenden Element der Entwicklung.

Diese Konzentration hatte vielfältige Ursachen. Wirtschaftliche Veränderungen, technischer Fortschritt, regulatorische Anforderungen und steigende Wettbewerbsanforderungen spielten dabei eine wichtige Rolle. Unabhängig von der Bewertung einzelner Fusionen stellte sich jedoch eine grundsätzliche Frage: Welche Rolle sollten die Prüfungsverbände in diesem Prozess einnehmen?

Die historische Begründung des Prüfungswesens hatte dessen Aufgabe in der Gesunderhaltung der einzelnen Genossenschaft gesehen. Die Prüfung sollte die wirtschaftliche Stabilität sichern und Fehlentwicklungen verhindern. Mit der zunehmenden Zahl von Fusionen entstand dagegen teilweise der Eindruck, dass die Zukunft einzelner Genossenschaften nicht mehr allein unter dem Gesichtspunkt ihrer Eigenständigkeit betrachtet wurde, sondern verstärkt im Zusammenhang mit übergeordneten Strukturentwicklungen.

Gerade an dieser Stelle wird die Frage nach dem ursprünglichen Zweck des Prüfungswesens wieder aktuell. Dient die Prüfung in erster Linie der Erhaltung und Förderung der einzelnen Genossenschaft oder zunehmend der Anpassung an größere Struktur- und Verbundstrategien? Diese Frage lässt sich nicht pauschal beantworten. Sie verdeutlicht jedoch, dass die

historische Zielsetzung des Prüfungswesens nicht selbstverständlich mit jeder späteren Entwicklung übereinstimmen muss.

Parallel zur wirtschaftlichen Entwicklung wandelte sich auch das rechtliche Verständnis der Staatsaufsicht. Die Aufsicht wurde zunehmend als Rechtsaufsicht verstanden. Ihr Zweck bestand nicht darin, die fachlichen Entscheidungen der Prüfungsverbände durch eigene Bewertungen zu ersetzen, sondern die rechtmäßige Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben sicherzustellen. Gleichwohl blieb die Grundfrage bestehen, die bereits Bömcke formuliert hatte: Wie kann der Staat gewährleisten, dass die Prüfungsverbände ihre monopolartige Stellung tatsächlich im Interesse der Genossenschaften und ihrer Mitglieder ausüben?

In den folgenden Jahrzehnten entwickelte sich hieraus eine umfangreiche wissenschaftliche Diskussion. Autoren wie Esser und Keßler, später auch Wilhelm Kaltenborn, griffen die historische Entstehung des Prüfungswesens erneut auf und stellten die Frage nach der Reichweite der staatlichen Gewährleistungsverantwortung. Dabei rückte zunehmend der Gedanke in den Mittelpunkt, dass Anschlusszwang und Prüfungsmonopol nur dann dauerhaft legitimiert werden können, wenn gleichzeitig eine wirksame Kontrolle der Monopolträger gewährleistet bleibt.

Die Entwicklung nach 1945 zeigt somit ein vielschichtiges Bild. Einerseits bewährte sich das genossenschaftliche Prüfungswesen als wichtiger Bestandteil der genossenschaftlichen Ordnung. Andererseits führten die zunehmende Bedeutung der Verbände, die Konzentration der Genossenschaften und die Erweiterung der Verbandsaufgaben zu neuen Fragen nach Unabhängigkeit, Kontrolle und Verantwortlichkeit.

Diese Fragen prägen die Diskussion bis heute. Sie bilden zugleich den Ausgangspunkt für die moderne wissenschaftliche Debatte über Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht, der sich das nächste Kapitel widmet.

Kapitel 8: Die moderne Rechtslage

Die historische Entwicklung von Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht bildet den Hintergrund des heutigen genossenschaftlichen Prüfungswesens. Für die Beurteilung aktueller Fragestellungen genügt jedoch der Blick in die Geschichte allein nicht. Entscheidend ist ebenso, wie diese Grundgedanken heute im Genossenschaftsgesetz ausgestaltet sind und welche rechtlichen Anforderungen sich daraus für Prüfungsverbände und Staatsaufsichtsbehörden ergeben.

Die moderne Rechtslage beruht auf einem Zusammenspiel verschiedener Vorschriften des Genossenschaftsgesetzes. Im Mittelpunkt stehen dabei die Regelungen über die Pflichtprüfung sowie die Vorschriften über die staatliche Aufsicht über die Prüfungsverbände. Beide Bereiche bilden auch heute noch die rechtliche Grundlage jenes Systems, dessen historische Wurzeln bis in die Reform von 1934 zurückreichen.

Von zentraler Bedeutung sind zunächst die Vorschriften über die Pflichtprüfung. Das Genossenschaftsgesetz geht davon aus, dass die regelmäßige Prüfung ein unverzichtbarer Bestandteil des Schutzsystems für Genossenschaften ist. Die Prüfung dient nicht allein der Kontrolle von Jahresabschlüssen. Sie umfasst vielmehr auch die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung und die wirtschaftlichen Verhältnisse der Genossenschaft. Damit knüpft das heutige Recht unmittelbar an die historische Vorstellung an, dass die Prüfung der Gesunderhaltung der Genossenschaft dienen soll.

Besondere Bedeutung kommt hierbei der Geschäftsführungsprüfung zu. Die Pflichtprüfung beschränkt sich nicht auf die Frage, ob Buchführung und Jahresabschluss formal ordnungsgemäß erstellt wurden. Vielmehr soll geprüft werden, ob die Organe der Genossenschaft ihre Aufgaben ordnungsgemäß erfüllen und ob die Geschäftsführung den gesetzlichen

und satzungsmäßigen Anforderungen entspricht. Dies schließt die Beachtung des Förderauftrags ebenso ein wie die Einhaltung der Satzung und sonstiger rechtlicher Verpflichtungen.

Gerade hierin unterscheidet sich die genossenschaftliche Pflichtprüfung von vielen anderen Prüfungsformen. Sie verfolgt einen umfassenderen Ansatz und verbindet wirtschaftliche Kontrolle mit der Überprüfung der Ordnungsmäßigkeit der Unternehmensführung. Die Prüfung dient damit nicht allein dem Schutz von Gläubigern, sondern auch dem Schutz der Mitglieder und ihres gemeinschaftlich geschaffenen Unternehmens.

Die besondere Stellung der Prüfungsverbände ergibt sich dabei unmittelbar aus dem Gesetz. Genossenschaften sind verpflichtet, einem Prüfungsverband anzugehören, und die Durchführung der Pflichtprüfung ist den Prüfungsverbänden vorbehalten. Der Gesetzgeber hält damit weiterhin an dem Grundmodell fest, das bereits mit der Reform von 1934 geschaffen wurde. Die Prüfungsverbände nehmen keine beliebigen privaten Dienstleistungen wahr, sondern erfüllen gesetzlich übertragene Aufgaben innerhalb eines monopolartig ausgestalteten Systems.

Gerade diese monopolartige Stellung bildet die Grundlage für die Vorschriften über die Staatsaufsicht. Die §§ 64 ff. GenG regeln die Aufsicht über die Prüfungsverbände und schaffen damit den rechtlichen Rahmen für die staatliche Gewährleistungsverantwortung. Die Staatsaufsicht dient nicht der laufenden Steuerung der Verbände und auch nicht der Ersetzung fachlicher Prüfungsentscheidungen. Ihr Zweck besteht vielmehr darin, sicherzustellen, dass die Prüfungsverbände ihre gesetzlichen Aufgaben ordnungsgemäß erfüllen.

Von besonderer Bedeutung ist hierbei die Frage nach dem Umfang der Aufsicht. Lange Zeit wurde die Staatsaufsicht teilweise als eher formale Rechtsaufsicht verstanden. Neuere Entwicklungen zeigen jedoch, dass

eine solche Sichtweise zu kurz greift. Die Aufsicht beschränkt sich nicht auf die bloße Existenz der Verbände oder die Einhaltung organisatorischer Vorschriften. Vielmehr richtet sie sich auf die ordnungsgemäße Wahrnehmung der den Verbänden gesetzlich übertragenen Aufgaben.

Damit rückt zwangsläufig die Tätigkeit der Prüfungsverbände selbst in den Mittelpunkt der Betrachtung. Entscheidend ist nicht allein, ob ein Verband organisatorisch korrekt aufgebaut ist, sondern ob er seine gesetzlichen Prüfungsaufgaben sachgerecht, unabhängig und ordnungsgemäß erfüllt. Die Staatsaufsicht soll gewährleisten, dass das gesetzlich geschaffene Prüfungssystem tatsächlich funktionsfähig bleibt.

Diese Betrachtungsweise entspricht auch dem allgemeinen rechtsstaatlichen Grundsatz, dass staatlich geschaffene Monopolstrukturen einer besonderen Kontrolle bedürfen.

Der Gesetzgeber hat den Genossenschaften die Freiheit genommen, ihr Prüfungswesen selbst zu organisieren. Im Gegenzug muss sichergestellt sein, dass die monopolisierten Prüfungsleistungen den gesetzlichen Anforderungen entsprechen und die ihnen zugedachte Schutzfunktion erfüllen.

Bemerkenswert ist, dass das heutige Genossenschaftsgesetz keine Trennung zwischen der historischen Idee des Mitgliederschutzes und der modernen Rechtsaufsicht erkennen lässt. Vielmehr greifen beide Gedanken ineinander. Die Pflichtprüfung dient dem Schutz der Genossenschaft und ihrer Mitglieder. Die Staatsaufsicht dient dem Schutz der Pflichtprüfung. Beide Elemente bilden zusammen das rechtliche Fundament des genossenschaftlichen Prüfungswesens.

Gerade deshalb gewinnen aktuelle Diskussionen über die Reichweite der Staatsaufsicht besondere Bedeutung. Wenn bestimmte Tätigkeiten der Prüfungsverbände als außerhalb der Aufsicht liegend betrachtet werden,

stellt sich zwangsläufig die Frage, ob dies mit dem gesetzgeberischen Gesamtkonzept vereinbar ist. Denn die Legitimation des Prüfungsmonopols beruht letztlich darauf, dass die ordnungsgemäße Wahrnehmung der Prüfungsaufgaben wirksam überwacht werden kann.

Die moderne Rechtslage führt damit zu derselben Grundfrage, die bereits den historischen Ausgangspunkt der Reform von 1934 bildete:

- Wie kann gewährleistet werden, dass diejenigen Institutionen, denen der Staat eine monopolartige Prüfungsfunktion übertragen hat, diese Aufgabe tatsächlich im Interesse der Genossenschaften und ihrer Mitglieder wahrnehmen?

Die Beantwortung dieser Frage ist nicht allein Aufgabe des Gesetzgebers oder der Staatsaufsichtsbehörden. Sie ist zugleich Gegenstand einer umfangreichen wissenschaftlichen Diskussion, die sich in den vergangenen Jahrzehnten intensiv mit der Reichweite der staatlichen Gewährleistungsverantwortung beschäftigt hat. Dieser Diskussion widmet sich das folgende Kapitel.

Kapitel 9: Die moderne wissenschaftliche Diskussion über Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht

Während die grundlegenden Strukturen des genossenschaftlichen Prüfungswesens nach 1945 weitgehend erhalten blieben, entwickelte sich in Wissenschaft und Praxis zunehmend eine Diskussion über deren rechtliche Legitimation und ihre Grenzen. Im Mittelpunkt stand dabei die Frage, wie Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht in einem modernen demokratischen Rechtsstaat zu rechtfertigen sind.

Diese Diskussion wurde lange Zeit eher zurückhaltend geführt. Die Pflichtprüfung galt als bewährter Bestandteil des Genossenschaftswesens, und die Prüfungsverbände genossen sowohl in der Praxis als auch in der Literatur ein hohes Ansehen. Gleichwohl stellte sich mit zunehmender wirtschaftlicher Bedeutung der Verbände immer deutlicher die Frage, ob die historische Konstruktion des Prüfungswesens unverändert fortgeführt werden könne oder einer fortlaufenden rechtlichen Legitimation bedürfe.

Besondere Aufmerksamkeit verdient in diesem Zusammenhang die Arbeit von Esser und Keßler zur Staatsaufsicht über die genossenschaftlichen Prüfungsverbände. Die Autoren greifen die historische Entwicklung des Prüfungswesens auf und gelangen zu dem Ergebnis, dass die Staatsaufsicht nicht lediglich eine formale Aufsicht über die Verbände darstellt. Vielmehr sehen sie in ihr ein wesentliches Element zur Sicherung der ordnungsgemäßen Wahrnehmung der den Verbänden übertragenen gesetzlichen Aufgaben.

Dabei knüpfen sie unmittelbar an die historische Entwicklung an. Die gesetzliche Pflichtmitgliedschaft der Genossenschaften und die monopolartige Stellung der Prüfungsverbände rechtfertigen nach ihrer Auffassung eine besondere staatliche Verantwortung. Die Aufsicht dient nicht den Interessen der Verbände, sondern dem Schutz der Genossenschaften, ihrer Mitglieder und der Allgemeinheit. Damit wird die von Bömcke entwickelte Gewährleistungsidee fortgeführt und in die moderne Rechtsordnung übertragen.

Noch deutlicher tritt dieser Gedanke in den Arbeiten von Wilhelm Kaltenborn hervor. Kaltenborn untersucht die Entstehung des Anschlusszwangs und des Prüfungsmonopols nicht nur historisch, sondern auch rechtspolitisch. Er weist darauf hin, dass die Einführung der Pflichtmitgliedschaft

im Jahr 1934 einen tiefgreifenden Eingriff in die Organisationsfreiheit der Genossenschaften darstellte. Gerade deshalb bedürfe das System einer fortdauernden Rechtfertigung.

Kaltenborn macht deutlich, dass die historische Legitimation des Anschlusszwangs nicht allein aus dessen Existenz folgen kann. Vielmehr müsse stets gefragt werden, ob die mit dem Monopol verbundenen Ziele tatsächlich erreicht werden und ob die hierfür geschaffenen Kontrollmechanismen wirksam funktionieren. Damit rückt die Staatsaufsicht erneut in den Mittelpunkt der Betrachtung. Sie erscheint nicht als nebensächliche Ergänzung des Systems, sondern als Voraussetzung seiner dauerhaften Legitimation.

Die wissenschaftliche Diskussion entwickelte sich dabei zunehmend von einer rein organisationsrechtlichen Betrachtung zu einer grundsätzlichen Frage staatlicher Verantwortung. Wenn der Gesetzgeber den Genossenschaften bestimmte Freiheiten entzieht und sie einem monopolisierten Prüfungswesen unterwirft, entsteht eine besondere Verpflichtung des Staates, die Integrität dieses Systems sicherzustellen. Dieser Gedanke entspricht dem allgemeinen Rechtsstaatsprinzip, wonach staatlich geschaffene Monopolstrukturen einer besonderen Kontrolle bedürfen.

Parallel hierzu gewann auch die Frage nach der Unabhängigkeit der Prüfungsverbände neue Bedeutung. Je umfangreicher die Aufgaben der Verbände wurden, desto häufiger stellte sich die Frage, wie sich Prüfungs-, Beratungs- und Interessenvertretungsfunktionen voneinander abgrenzen lassen. Die wissenschaftliche Diskussion erkannte zunehmend, dass die Legitimation des Prüfungsmonopols nicht allein von der Qualität der Prüfung abhängt, sondern auch vom Vertrauen in die Unabhängigkeit derjenigen Institutionen, denen diese Aufgabe übertragen wurde.

Dabei zeigt sich ein bemerkenswerter Zusammenhang. Die historische Begründung des Prüfungsmonopols beruhte wesentlich auf dem Gedanken des Schutzes der Genossenschaften. Die moderne Diskussion erweitert diesen Ansatz um die Frage, wie sichergestellt werden kann, dass die Monopolträger selbst dauerhaft kontrolliert und zur Einhaltung ihrer gesetzlichen Aufgaben angehalten werden. Der Fokus verschiebt sich damit von der Kontrolle der Genossenschaften zur Kontrolle der Kontrollinstanzen.

Diese Entwicklung findet ihren Ausdruck auch in der neueren Rechtsprechung. Während ältere Entscheidungen häufig die organisatorische Stellung der Prüfungsverbände betonten, rücken neuere Entscheidungen zunehmend die Frage der ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung in den Vordergrund. Die Rechtsprechung beginnt damit, die historische Gewährleistungsverantwortung des Staates in modernen rechtlichen Kategorien neu zu formulieren.

Aus der wissenschaftlichen Diskussion ergibt sich somit ein bemerkenswert einheitliches Bild. Trotz unterschiedlicher Ansätze und Schwerpunkte stimmen die maßgeblichen Autoren in einem zentralen Punkt überein: Anschlusszwang und Prüfungsmonopol können dauerhaft nur dann gerechtfertigt werden, wenn gleichzeitig eine wirksame Kontrolle der Prüfungsverbände gewährleistet ist.

Damit schließt sich der Kreis zur Reform von 1934. Was damals als politische und organisatorische Entscheidung begann, wird heute als rechtsstaatliche Gewährleistungsaufgabe verstanden. Die Staatsaufsicht erscheint nicht mehr nur als historisches Relikt, sondern als notwendige Voraussetzung für die Legitimation des gesamten Systems.

Diese Entwicklung erreicht ihren bisherigen Höhepunkt in der neueren verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung. Insbesondere der Beschluss

des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 24. April 2025 hat die Diskussion um Reichweite und Inhalt der Staatsaufsicht auf eine neue Grundlage gestellt. Erstmals wird dort in bemerkenswerter Klarheit beschrieben, welche Anforderungen an eine moderne Rechtsaufsicht über genossenschaftliche Prüfungsverbände zu stellen sind. Mit dieser Entscheidung beginnt ein neues Kapitel in der Geschichte der staatlichen Gewährleistungsverantwortung.

Teil III: Die Bewährungsprobe der Gegenwart

Kapitel 10: Vom Förderauftrag zur Verbundsteuerung?

Die Diskussion über Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht wäre unvollständig, wenn sie sich ausschließlich auf historische und rechtliche Fragen beschränken würde. Letztlich stellt sich immer auch die Frage, welchem Zweck das genossenschaftliche Prüfungswesen heute tatsächlich dient. Die Antwort hierauf ist von grundlegender Bedeutung, denn die Legitimation eines Monopols hängt nicht allein von seiner rechtlichen Ausgestaltung ab, sondern auch davon, ob es die Aufgaben erfüllt, zu deren Wahrnehmung es geschaffen wurde.

Die historische Begründung des Prüfungswesens war eindeutig. Die Prüfung sollte der Gesunderhaltung der Genossenschaften dienen. Sie sollte die wirtschaftliche Stabilität sichern, Fehlentwicklungen frühzeitig erkennen und die Mitglieder vor Schäden bewahren. Ausgangspunkt aller Überlegungen war die einzelne Genossenschaft und ihr Förderauftrag gegenüber den Mitgliedern.

Auch das moderne Genossenschaftsrecht knüpft an diesen Gedanken an. Nach § 1 GenG besteht der Zweck der Genossenschaft darin, den Erwerb oder die Wirtschaft ihrer Mitglieder oder deren soziale oder kulturelle Belange durch gemeinschaftlichen Geschäftsbetrieb zu fördern. Die Mitgliederförderung bildet damit bis heute den gesetzlichen Existenzgrund der Genossenschaft. Sie ist nicht lediglich ein traditionelles Leitbild, sondern rechtlicher Maßstab für die Tätigkeit der Genossenschaft und ihrer Organe.

Gerade deshalb stellt sich die Frage, welche Rolle der Förderauftrag im heutigen Prüfungswesen tatsächlich spielt. Wird die Prüfung weiterhin in

erster Linie als Instrument zur Sicherung der Mitgliederförderung verstanden oder haben sich die Maßstäbe im Laufe der Zeit verschoben?

Diese Frage gewinnt vor dem Hintergrund der Entwicklung des genossenschaftlichen Bankensektors besondere Bedeutung. Während Anfang der 1970er Jahre noch mehrere tausend selbständige Volksbanken und Raiffeisenbanken existierten, ist ihre Zahl im Laufe der vergangenen Jahrzehnte kontinuierlich zurückgegangen. Fusionen, Zentralisierung und Konzentration prägen heute die Struktur der genossenschaftlichen Finanzgruppe in einem Ausmaß, das frühere Generationen kaum für möglich gehalten hätten.

Selbstverständlich lassen sich diese Entwicklungen nicht allein den Prüfungsverbänden zuschreiben. Wirtschaftliche Veränderungen, technischer Fortschritt, regulatorische Anforderungen und steigender Wettbewerbsdruck haben die Rahmenbedingungen erheblich verändert. Dennoch stellt sich die Frage, welche Rolle die Prüfungsverbände innerhalb dieses Prozesses spielen und an welchen Maßstäben sie ihre Tätigkeit ausrichten.

In vielen Veröffentlichungen der vergangenen Jahre finden sich Begriffe wie „Bündelung der Kräfte", „Schaffung leistungsfähiger Einheiten", „Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit", „Nutzung von Synergien" oder „Verbundstrategie". Diese Überlegungen mögen aus betriebswirtschaftlicher Sicht nachvollziehbar sein. Sie unterscheiden sich jedoch deutlich von der historischen Begründung des Prüfungswesens, die auf die Gesunderhaltung der einzelnen Genossenschaft und die Förderung ihrer Mitglieder abstellte.

Hier entsteht ein Spannungsfeld, das bislang nur selten offen diskutiert wird. Die Prüfung einer Genossenschaft kann aus unterschiedlichen Perspektiven erfolgen.

Sie kann danach fragen, ob die Genossenschaft ihren Förderauftrag erfüllt, ihre Mitglieder angemessen beteiligt und ihre Selbstverwaltung bewahrt.

Sie kann aber auch danach fragen, ob die Genossenschaft in größere Verbundstrukturen integriert werden sollte, um übergeordnete wirtschaftliche Ziele zu erreichen.

Beide Perspektiven müssen nicht zwangsläufig im Widerspruch zueinander stehen. Sie können sich ergänzen. Gleichwohl ist es von erheblicher Bedeutung, welcher Maßstab letztlich den Ausschlag gibt. Denn die Genossenschaft ist keine Tochtergesellschaft eines Konzerns. Ihr gesetzlicher Zweck ist nicht die Stärkung eines Verbundes, sondern die Förderung ihrer Mitglieder.

Gerade an dieser Stelle gewinnt die historische Analyse neue Aktualität. Die Gesetzesbegründung von 1934 rechtfertigte Anschlusszwang und Prüfungsmonopol mit dem Schutz der Genossenschaften. Die Prüfungsverbände sollten die wirtschaftliche Gesundheit der Genossenschaften sichern. Von einer Steuerung großräumiger Strukturprozesse oder einer Bündelung selbständiger Unternehmen war dort nicht die Rede. Die Legitimation des Systems beruhte vielmehr auf dem Gedanken, dass die einzelnen Genossenschaften und ihre Mitglieder geschützt werden sollten.

Dies führt zu einer grundlegenden Frage: Kann ein Prüfungsmonopol dauerhaft mit denselben Argumenten gerechtfertigt werden, wenn sich seine praktische Wirkung zunehmend von der Förderung der einzelnen Genossenschaft hin zur Unterstützung übergeordneter Verbundinteressen verlagert?

Die Frage ist keineswegs rein theoretischer Natur. Sie berührt den Kern der staatlichen Gewährleistungsverantwortung. Denn wenn

Anschlusszwang und Prüfungsmonopol ursprünglich zum Schutz der Genossenschaften geschaffen wurden, muss sich auch die Staatsaufsicht an diesem Maßstab orientieren. Sie hat nicht lediglich zu überwachen, ob Prüfungen stattfinden. Sie muss sich auch fragen, ob das gesetzlich geschaffene System noch den Zielen dient, mit denen seine Existenz begründet wurde.

Besonders deutlich wird dieses Spannungsfeld bei Verschmelzungen. In zahlreichen Fällen werden Mitgliedern wirtschaftliche Vorteile, Synergien oder strategische Notwendigkeiten erläutert. Weit weniger Aufmerksamkeit erhält dagegen häufig die Frage, welche Auswirkungen eine Verschmelzung auf die genossenschaftliche Selbstverwaltung, die regionale Entscheidungsautonomie oder die unmittelbare Einflussmöglichkeit der Mitglieder hat. Gerade diese Aspekte betreffen jedoch den Kern der genossenschaftlichen Identität.

Damit stellt sich letztlich eine Grundsatzfrage, die weit über einzelne Fusionen oder Strukturmaßnahmen hinausgeht:

► Dient das heutige Prüfungswesen noch in erster Linie der Förderung und Erhaltung der einzelnen Genossenschaft oder zunehmend der Steuerung und Optimierung größerer Verbundstrukturen?

Die Antwort auf diese Frage entscheidet nicht nur über die Rolle der Prüfungsverbände. Sie entscheidet auch darüber, wie Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht künftig begründet werden können.

Denn ein Monopol, das ursprünglich zum Schutz der Genossenschaften geschaffen wurde, muss sich auch heute daran messen lassen, ob es diesem Schutzauftrag tatsächlich gerecht wird.

Gerade deshalb gewinnt die Diskussion über die Reichweite der Staatsaufsicht und die Verantwortung der Prüfungsverbände eine besondere

Bedeutung. Sie betrifft nicht nur die Kontrolle einzelner Prüfungen, sondern die Frage nach dem Selbstverständnis des gesamten genossenschaftlichen Systems.

Kapitel 11: Die Rolle der Prüfungsverbände bei Verschmelzungen

Die Diskussion über Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht gewinnt besondere praktische Bedeutung, wenn Genossenschaften vor grundlegenden Strukturentscheidungen stehen. Kaum eine Maßnahme greift tiefer in die Rechtsstellung der Mitglieder ein als eine Verschmelzung. Mit ihr endet regelmäßig die rechtliche Selbständigkeit einer Genossenschaft. Die Mitglieder verlieren ihre bisherige Genossenschaft als eigenständigen Rechtsträger und werden Mitglieder eines anderen oder eines neu entstandenen Unternehmens.

Gerade wegen dieser weitreichenden Folgen hat der Gesetzgeber im Umwandlungsgesetz umfangreiche Schutzvorschriften vorgesehen. Die Mitglieder sollen ihre Entscheidung nicht auf bloße Empfehlungen oder allgemeine Zukunftsversprechen stützen müssen. Vielmehr sollen sie auf Grundlage nachvollziehbarer Informationen selbst beurteilen können, ob die vorgeschlagene Strukturmaßnahme ihren Interessen entspricht.

Eine zentrale Rolle kommt hierbei dem Verschmelzungsbericht zu. Dieser soll den Mitgliedern die wirtschaftlichen, rechtlichen und organisatorischen Hintergründe der geplanten Verschmelzung erläutern. Seine Aufgabe besteht nicht darin, die Verschmelzung zu bewerben oder zu rechtfertigen. Er soll vielmehr eine eigenständige Meinungsbildung ermöglichen.

Bereits die Gesetzesmaterialien zum Umwandlungsgesetz machen deutlich, dass der Verschmelzungsbericht eine eigenständige

Informationsfunktion besitzt. Die Mitglieder sollen in die Lage versetzt werden, die Zweckmäßigkeit der Verschmelzung selbst zu beurteilen. Dazu gehört nicht nur die Darstellung der erwarteten Vorteile, sondern auch die Erläuterung der wesentlichen Entscheidungsgrundlagen. Die Informationsfunktion des Verschmelzungsberichts bildet damit einen wesentlichen Bestandteil des gesetzlichen Mitgliederschutzes.

Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Verschmelzungsprüfung nach § 81 Umwandlungsgesetz. Der Gesetzgeber hat diese Aufgabe bei Genossenschaften den Prüfungsverbänden übertragen. Dies geschah nicht zufällig. Die Gesetzesbegründung stellt ausdrücklich fest, dass die Prüfung durch den Prüfungsverband der Sachverständigenprüfung nach den §§ 9 bis 12 Umwandlungsgesetz entspricht. Der Prüfungsverband übernimmt damit eine Funktion, die in anderen Rechtsformen unabhängigen Verschmelzungsprüfern oder gerichtlichen Sachverständigen zukommt.

Hieraus ergibt sich eine weitreichende Verantwortung. Der Prüfungsverband handelt bei der Verschmelzungsprüfung nicht als Interessenvertreter einer der beteiligten Genossenschaften. Er übernimmt vielmehr eine gesetzliche Schutzfunktion zugunsten der Mitglieder. Seine Aufgabe besteht darin, die gesetzlichen Anforderungen an die Verschmelzung unabhängig zu überprüfen und den Mitgliedern eine zusätzliche Sicherheit zu geben.

Gerade deshalb stellt sich die Frage, welchen Umfang diese Prüfungsaufgabe besitzt. Beschränkt sie sich auf die Kontrolle formaler Voraussetzungen oder umfasst sie auch die Frage, ob die Mitglieder ausreichend informiert wurden?

Die Gesetzesmaterialien sprechen deutlich für Letzteres. Wenn die Verschmelzungsprüfung der Sachverständigenprüfung anderer Rechtsformen entspricht, kann sie nicht losgelöst von der Informationsfunktion des Verschmelzungsberichts betrachtet werden. Denn die gesetzliche Schutzfunktion der Verschmelzungsprüfung würde weitgehend leer laufen, wenn wesentliche Informationsdefizite im Verschmelzungsbericht unbeachtet blieben.

Diese Sichtweise wird durch die Rechtsprechung bestätigt. Das Landgericht München I hat bereits 1999 hervorgehoben, dass der Verschmelzungsbericht eine eigenständige Informationsfunktion besitzt. Die wirtschaftlichen Gründe der Verschmelzung müssen nachvollziehbar dargestellt werden. Allgemeine Hinweise auf Synergien oder strategische Vorteile genügen nicht. Ebenso müssen wesentliche Alternativen erkennbar werden, damit die Mitglieder die Zweckmäßigkeit der vorgeschlagenen Maßnahme selbst beurteilen können. Nachträgliche Erläuterungen in der Versammlung können Defizite des Berichts grundsätzlich nicht heilen.

Die Bedeutung dieser Grundsätze wird häufig unterschätzt. Denn die Entscheidung über eine Verschmelzung betrifft nicht allein betriebswirtschaftliche Kennzahlen. Sie berührt die Selbstverwaltung der Mitglieder, die künftige Unternehmensstruktur und nicht selten auch die praktische Wahrnehmung der Mitgliedschaftsrechte. Gerade deshalb müssen die Mitglieder vor ihrer Entscheidung über eine ausreichende Informationsgrundlage verfügen.

Hier treffen sich die Regelungen des Umwandlungsrechts mit den Grundgedanken des Genossenschaftsrechts. Die Genossenschaft beruht auf Selbstverwaltung und demokratischer Willensbildung. Eine demokratische Entscheidung setzt jedoch voraus, dass die Mitglieder die

wesentlichen Tatsachen kennen. Informationsrechte und Selbstverwaltung stehen deshalb in einem untrennbaren Zusammenhang.

Vor diesem Hintergrund stellt sich eine weitere Frage: Welche Rolle kommt den Prüfungsverbänden zu, wenn der Verschmelzungsbericht wesentliche Aspekte nicht oder nur unzureichend behandelt?

Diese Frage gewinnt insbesondere dann Bedeutung, wenn mögliche Alternativen zur Verschmelzung nicht dargestellt werden. In den vergangenen Jahren wurden in verschiedenen Bereichen des Genossenschaftswesens Modelle diskutiert, bei denen einzelne Geschäftszweige ausgegliedert, übertragen oder in andere Rechtsformen eingebracht werden, ohne dass die Genossenschaft als Rechtsträger erlischt. Solche Gestaltungsalternativen können für die Mitglieder von erheblicher Bedeutung sein. Werden sie nicht dargestellt, stellt sich die Frage, ob die Mitglieder tatsächlich in die Lage versetzt wurden, die vorgeschlagene Verschmelzung mit anderen Möglichkeiten zu vergleichen.

Gerade an dieser Stelle wird die besondere Verantwortung der Prüfungsverbände sichtbar. Ihnen wurde die Verschmelzungsprüfung nicht übertragen, um einen bereits gefassten Entschluss zu bestätigen. Ihre Aufgabe besteht vielmehr darin, die gesetzlichen Schutzmechanismen wirksam werden zu lassen. Die Mitglieder sollen darauf vertrauen können, dass die gesetzlich vorgesehene Prüfung eine unabhängige Kontrolle der Entscheidungsgrundlagen gewährleistet.

Dies führt unmittelbar zur Frage der Staatsaufsicht. Wenn die Verschmelzungsprüfung Teil der gesetzlich übertragenen Aufgaben der Prüfungsverbände ist, stellt sich die Frage, ob und in welchem Umfang ihre ordnungsgemäße Durchführung der staatlichen Kontrolle unterliegt. Genau an diesem Punkt treffen historische Gewährleistungsverantwortung,

Prüfungsmonopol und modernes Umwandlungsrecht unmittelbar aufeinander.

Die Diskussion über die Reichweite der Staatsaufsicht ist daher keine theoretische Debatte. Sie betrifft den Schutz der Mitglieder in einer der wichtigsten Entscheidungen, die eine Genossenschaft überhaupt treffen kann. Ob die gesetzliche Schutzfunktion der Verschmelzungsprüfung wirksam bleibt, hängt letztlich auch davon ab, ob ihre ordnungsgemäße Wahrnehmung einer wirksamen Kontrolle zugänglich ist.

Mit dieser Frage sehen sich gegenwärtig mehrere Staatsaufsichtsbehörden konfrontiert. Ihre Antworten und die daraus resultierenden rechtlichen Probleme bilden den Gegenstand des folgenden Kapitels.

Kapitel 12: Die Staatsaufsicht vor neuen Herausforderungen

Über viele Jahrzehnte wurde die Staatsaufsicht über die genossenschaftlichen Prüfungsverbände kaum öffentlich diskutiert. Ihre Existenz galt als selbstverständlicher Bestandteil des genossenschaftlichen Prüfungswesens. Während über die Aufgaben der Prüfungsverbände, die Durchführung von Prüfungen oder die wirtschaftliche Entwicklung der Genossenschaften regelmäßig gesprochen wurde, blieb die Frage nach Reichweite und Inhalt der Staatsaufsicht meist im Hintergrund.

Dies änderte sich erst, als die Aufmerksamkeit zunehmend auf die Rolle der Prüfungsverbände bei grundlegenden Strukturmaßnahmen gelenkt wurde. Insbesondere bei Verschmelzungen von Genossenschaften stellte sich die Frage, ob sämtliche gesetzlichen Aufgaben der Prüfungsverbände tatsächlich der staatlichen Aufsicht unterliegen oder ob einzelne Tätigkeitsbereiche faktisch außerhalb des Aufsichtssystems stehen.

Ausgangspunkt dieser Diskussion war die Verschmelzungsprüfung nach § 81 Umwandlungsgesetz. Diese Prüfung wird bei Genossenschaften durch die Prüfungsverbände durchgeführt und dient dem Schutz der Mitglieder bei einer der weitreichendsten Entscheidungen, die eine Genossenschaft treffen kann. Die Verschmelzungsprüfung soll sicherstellen, dass die gesetzlichen Voraussetzungen der Verschmelzung eingehalten werden und die Mitglieder auf einer tragfähigen Informationsgrundlage entscheiden können.

Gerade deshalb stellte sich die Frage, ob die ordnungsgemäße Durchführung dieser Prüfung derselben staatlichen Kontrolle unterliegt wie die übrigen gesetzlichen Prüfungsaufgaben der Verbände. Die Antwort hierauf erwies sich als weniger eindeutig, als viele Beobachter erwartet hatten.

Im Zuge verschiedener Anfragen und Eingaben wurde deutlich, dass die Reichweite der Staatsaufsicht unterschiedlich interpretiert wird. Einerseits wurde darauf hingewiesen, dass gewichtige rechtliche Argumente für eine Einbeziehung der Verschmelzungsprüfung in die staatliche Aufsicht sprechen. Andererseits wurden Zweifel geäußert, ob die bestehenden gesetzlichen Vorschriften eine hinreichend eindeutige Grundlage für aufsichtsrechtliche Maßnahmen in diesem Bereich bieten.

Diese Reaktionen verdienen besondere Aufmerksamkeit. Sie zeigen, dass die Diskussion längst nicht mehr nur wissenschaftlicher Natur ist. Vielmehr wird auch auf Ebene der zuständigen Aufsichtsbehörden anerkannt, dass die Frage nach der Reichweite der Staatsaufsicht rechtlich nicht abschließend geklärt ist und einer weiteren Klärung bedarf.

Gerade hierin liegt die eigentliche Bedeutung der aktuellen Diskussion. Es geht nicht um die Beurteilung einzelner Verschmelzungen oder einzelner Prüfungsverbände. Es geht um die grundsätzliche Frage, ob sämtliche gesetzlichen Aufgaben der Prüfungsverbände der staatlichen

Gewährleistungsverantwortung unterliegen oder ob bestimmte Bereiche von dieser Verantwortung ausgenommen sein können.

Die Problematik reicht dabei weit über das Umwandlungsrecht hinaus. Sie berührt die Grundstruktur des gesamten genossenschaftlichen Prüfungswesens. Denn die historische Entwicklung beruhte auf der Vorstellung, dass Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht ein zusammenhängendes System bilden. Die Genossenschaften wurden verpflichtet, einem Prüfungsverband anzugehören. Den Prüfungsverbänden wurde eine monopolartige Stellung eingeräumt. Im Gegenzug übernahm der Staat die Verantwortung, die ordnungsgemäße Wahrnehmung der übertragenen Aufgaben zu überwachen.

Würde man nun einzelne gesetzliche Aufgaben der Prüfungsverbände dauerhaft außerhalb der staatlichen Kontrolle ansiedeln, entstünde ein Spannungsverhältnis zu dieser historischen Grundkonzeption. Denn die Rechtfertigung des Prüfungsmonopols beruht gerade darauf, dass die den Verbänden übertragenen Aufgaben einer wirksamen Kontrolle zugänglich sind.

Besonders deutlich wird dies bei Verschmelzungen. Die Entscheidung über eine Verschmelzung betrifft nicht lediglich betriebswirtschaftliche Kennzahlen oder organisatorische Fragen. Sie berührt die Selbstverwaltung der Mitglieder, ihre Mitwirkungsrechte und nicht selten die zukünftige Identität der Genossenschaft selbst. Gerade deshalb hat der Gesetzgeber umfangreiche Schutzmechanismen geschaffen. Verschmelzungsbericht und Verschmelzungsprüfung sollen sicherstellen, dass die Mitglieder ihre Entscheidung auf Grundlage vollständiger und nachvollziehbarer Informationen treffen können.

Wenn die Verschmelzungsprüfung eine gesetzliche Schutzfunktion erfüllt, stellt sich zwangsläufig die Frage, wer die ordnungsgemäße

Wahrnehmung dieser Schutzfunktion überwacht. Die historische Entwicklung spricht dafür, dass der Gesetzgeber diese Aufgabe gerade der Staatsaufsicht zuweisen wollte. Denn die Staatsaufsicht wurde nicht geschaffen, um die Prüfungsverbände als Organisationen zu beobachten. Sie wurde geschaffen, um die ordnungsgemäße Wahrnehmung der ihnen übertragenen gesetzlichen Aufgaben sicherzustellen.

Die aktuelle Diskussion macht damit eine grundlegende Spannung sichtbar. Einerseits besteht weitgehende Einigkeit darüber, dass die Prüfungsverbände öffentliche Schutzaufgaben wahrnehmen und dass ihre besondere Stellung einer staatlichen Kontrolle bedarf. Andererseits ist umstritten, wie weit diese Kontrolle im Einzelnen reicht und welche gesetzlichen Aufgaben von ihr erfasst werden.

Damit stellt sich die Frage nach der Reichweite der staatlichen Gewährleistungsverantwortung in neuer Form. Reicht sie lediglich soweit, wie dies ausdrücklich im Gesetz geregelt ist? Oder erstreckt sie sich auf sämtliche gesetzlichen Aufgaben, die den Prüfungsverbänden aufgrund ihrer besonderen Stellung übertragen wurden?

Die Antwort auf diese Frage ist von erheblicher praktischer Bedeutung. Sie entscheidet darüber, ob das historische Gleichgewicht zwischen Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht auch unter den heutigen Bedingungen erhalten bleibt. Zugleich entscheidet sie darüber, ob die Mitglieder von Genossenschaften darauf vertrauen dürfen, dass die ihnen gesetzlich zugesagten Schutzmechanismen einer wirksamen Kontrolle unterliegen.

Die Diskussion über die Reichweite der Staatsaufsicht ist daher keine technische Spezialfrage des Genossenschaftsrechts. Sie betrifft den Kern der staatlichen Gewährleistungsverantwortung und damit die Legitimation des gesamten genossenschaftlichen Prüfungssystems.

Eine besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang der neueren Rechtsprechung zu. Insbesondere der Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 24. April 2025 enthält grundlegende Aussagen zur Reichweite der Staatsaufsicht und zur Kontrolle der Aufgabenerfüllung durch die Prüfungsverbände. Er markiert einen wichtigen Schritt in der Fortentwicklung der staatlichen Gewährleistungsverantwortung und bildet deshalb den Gegenstand des Kapitels 13.

Kapitel 12a: Das Registergericht als letzte Schutzinstanz?

Die Diskussion über die Reichweite der Staatsaufsicht wirft zwangsläufig eine weitere Frage auf: Wer schützt die Mitglieder, wenn Zweifel darüber bestehen, ob sämtliche gesetzlichen Aufgaben der Prüfungsverbände einer wirksamen staatlichen Kontrolle unterliegen?

Diese Frage stellt sich besonders deutlich bei Verschmelzungen. Kaum eine andere Strukturmaßnahme greift so tief in die Mitgliedschaftsrechte ein. Mit der Eintragung der Verschmelzung erlischt regelmäßig die übertragende Genossenschaft als selbständiger Rechtsträger. Die Mitglieder verlieren damit nicht nur ihre bisherige Genossenschaft, sondern häufig auch einen Teil ihrer unmittelbaren Einflussmöglichkeiten auf die Unternehmenspolitik. Die Eintragung der Verschmelzung markiert deshalb einen rechtlichen Punkt, der regelmäßig nicht mehr rückgängig gemacht werden kann.

Gerade deshalb hat der Gesetzgeber das Verschmelzungsverfahren mit einer Vielzahl von Schutzmechanismen versehen. Zu diesen gehören insbesondere der Verschmelzungsvertrag, der Verschmelzungsbericht, die Verschmelzungsprüfung, die Beschlussfassung der Mitglieder sowie schließlich die Kontrolle durch das Registergericht.

Dabei wird die Rolle des Registergerichts häufig unterschätzt. Es handelt sich nicht um eine bloße Registrierungsstelle, die eingereichte Unterlagen lediglich verwaltet. Vielmehr bildet das Registergericht den letzten staatlichen Entscheidungspunkt vor dem Wirksamwerden der Verschmelzung. Erst mit der Eintragung treten die rechtlichen Wirkungen der Verschmelzung ein.

Die besondere Bedeutung des Registergerichts ergibt sich bereits aus dem Aufbau des Umwandlungsrechts. Der Gesetzgeber hat die Eintragung nicht an den Beginn, sondern an das Ende des Verfahrens gestellt. Dies verdeutlicht, dass die Eintragung nicht lediglich dokumentieren, sondern zugleich sicherstellen soll, dass die gesetzlichen Voraussetzungen der Strukturmaßnahme eingehalten wurden.

Von besonderer Bedeutung ist hierbei die Informationsfunktion des Verschmelzungsberichts. Die Gesetzesmaterialien zum Umwandlungsgesetz machen deutlich, dass die Mitglieder in die Lage versetzt werden sollen, die wirtschaftlichen und rechtlichen Folgen einer Verschmelzung eigenständig zu beurteilen. Die Entscheidung über die Aufgabe der rechtlichen Selbständigkeit ihrer Genossenschaft soll auf einer ausreichenden Informationsgrundlage beruhen.

Diese Sichtweise wurde durch die Rechtsprechung ausdrücklich bestätigt. Das Landgericht München I hat hervorgehoben, dass der Verschmelzungsbericht eine eigenständige Informationsfunktion besitzt. Die wirtschaftlichen Gründe der Verschmelzung müssen nachvollziehbar erläutert werden. Allgemeine Hinweise auf Synergien oder strategische Vorteile genügen nicht. Die Mitglieder sollen eine eigenständige Plausibilitätskontrolle vornehmen können. Dazu gehört auch die Möglichkeit, die vorgeschlagene Maßnahme mit realistischen Alternativen zu vergleichen.

Gerade an diesem Punkt gewinnt die Rolle des Registergerichts besondere Bedeutung. Denn die Mitglieder selbst besitzen regelmäßig keinen Zugriff auf sämtliche entscheidungserheblichen Informationen. Sie sind darauf angewiesen, dass die gesetzlichen Informations- und Prüfungsmechanismen tatsächlich funktionieren.

Dies gilt insbesondere für die Verschmelzungsprüfung nach § 81 Umwandlungsgesetz. Die Gesetzesbegründung stellt ausdrücklich klar, dass die Prüfung durch den Prüfungsverband der Sachverständigenprüfung nach den §§ 9 bis 12 Umwandlungsgesetz entspricht. Der Prüfungsverband übernimmt damit eine Funktion, die in anderen Rechtsformen unabhängigen Verschmelzungsprüfern oder gerichtlichen Sachverständigen zukommt.

Aus dieser Konstruktion ergibt sich eine bemerkenswerte Konsequenz. Das Registergericht muss sich bei seiner Entscheidung in erheblichem Umfang auf Unterlagen stützen, deren Erstellung und Prüfung gesetzlich den Prüfungsverbänden übertragen wurde. Die Schutzfunktion des Umwandlungsrechts beruht somit auf dem Zusammenspiel von Verschmelzungsbericht, Verschmelzungsprüfung und Registerkontrolle.

Genau hier wird die aktuelle Diskussion um die Reichweite der Staatsaufsicht relevant. Wenn die Frage offen bleibt, ob bestimmte gesetzliche Aufgaben der Prüfungsverbände einer umfassenden staatlichen Kontrolle unterliegen, entsteht zumindest die Möglichkeit einer Schutzlücke innerhalb des Systems. Denn dann könnte ein Bereich entstehen, in dem Prüfungsverbände gesetzliche Aufgaben wahrnehmen, ohne dass deren ordnungsgemäße Erfüllung einer eindeutig geregelten staatlichen Kontrolle zugänglich ist.

Ob eine solche Schutzlücke tatsächlich besteht, ist nicht Gegenstand dieses Beitrags. Bereits die Tatsache, dass die Frage aufgeworfen wird und

von zuständigen Stellen als klärungsbedürftig angesehen wird, besitzt jedoch rechtliche Bedeutung. Denn der Gesetzgeber hat das Umwandlungsverfahren gerade deshalb mit mehreren Kontrollstufen ausgestattet, um die Mitglieder vor Fehlentscheidungen und Informationsdefiziten zu schützen.

Vor diesem Hintergrund erscheint die Stellung des Registergerichts in einem neuen Licht. Es ist zwar keine Staatsaufsichtsbehörde im Sinne des § 64 GenG. Gleichwohl nimmt es eine eigenständige Schutzfunktion wahr. Es ist die letzte staatliche Instanz, die vor dem Erlöschen einer Genossenschaft mit der Strukturmaßnahme befasst wird.

Gerade deshalb könnte dem Registergericht in Fällen, in denen Zweifel an der Vollständigkeit der Entscheidungsgrundlagen oder an der Reichweite anderer Kontrollmechanismen bestehen, eine besondere Verantwortung zukommen. Diese Verantwortung ergibt sich nicht aus einer allgemeinen Aufsicht über Prüfungsverbände oder Genossenschaften. Sie ergibt sich vielmehr aus der Aufgabe des Registergerichts, die gesetzlichen Schutzmechanismen des Umwandlungsrechts wirksam werden zu lassen.

Die eigentliche Bedeutung dieser Überlegung liegt nicht in der Kontrolle einzelner Verschmelzungen. Sie betrifft die Funktionsfähigkeit des gesamten Schutzsystems. Anschlusszwang, Prüfungsmonopol, Staatsaufsicht, Verschmelzungsprüfung und Registerkontrolle bilden keine voneinander isolierten Regelungen. Sie sind Bestandteile einer mehrstufigen Schutzarchitektur, die letztlich dem Schutz der Mitglieder dient.

Wenn einzelne Elemente dieser Schutzarchitektur in ihrer Reichweite oder Wirksamkeit in Frage gestellt werden, gewinnen die verbleibenden Kontrollinstanzen zwangsläufig an Bedeutung. Das Registergericht wird damit nicht zur Staatsaufsicht. Es kann jedoch in bestimmten Situationen

zur letzten staatlichen Schutzinstanz werden, bevor eine Genossenschaft ihre rechtliche Selbständigkeit endgültig verliert.

Gerade deshalb verdient seine Rolle in der Diskussion um Mitgliederrechte, Verschmelzungsprüfungen und staatliche Gewährleistungsverantwortung deutlich mehr Aufmerksamkeit, als ihr bislang häufig gewidmet wird.

Kapitel 13: Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg und die moderne Gewährleistungsverantwortung

Die Diskussion über Reichweite und Inhalt der Staatsaufsicht hat durch den Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 24. April 2025 eine neue Qualität erhalten. Erstmals hat ein Obergericht in bemerkenswerter Klarheit beschrieben, welche Anforderungen an die Aufsicht über genossenschaftliche Prüfungsverbände zu stellen sind und welche Maßstäbe für die Beurteilung ihrer Aufgabenerfüllung gelten.

Die Bedeutung dieser Entscheidung reicht weit über den konkreten Einzelfall hinaus. Sie betrifft nicht nur die Auslegung einzelner Vorschriften des Genossenschaftsgesetzes, sondern berührt die grundlegende Frage, wie die staatliche Gewährleistungsverantwortung gegenüber einem monopolisierten Prüfungssystem wahrzunehmen ist.

Der Verwaltungsgerichtshof stellt zunächst klar, dass die Staatsaufsicht nach § 64 GenG eine Rechtsaufsicht ist. Auf den ersten Blick mag diese Feststellung selbstverständlich erscheinen. Ihre eigentliche Bedeutung erschließt sich jedoch erst aus der weiteren Begründung des Gerichts. Denn der Gerichtshof versteht die Rechtsaufsicht nicht als bloße Kontrolle formaler Zuständigkeiten oder organisatorischer Abläufe. Vielmehr umfasst sie nach seiner Auffassung die materielle Rechtmäßigkeit der Aufgabenerfüllung durch die Prüfungsverbände.

Damit wird ein wesentlicher Punkt deutlich. Die Staatsaufsicht darf sich nicht darauf beschränken festzustellen, dass ein Prüfungsverband Prüfungen durchgeführt hat. Sie darf vielmehr prüfen, ob diese Prüfungen nach den gesetzlichen Vorgaben und den anerkannten Prüfungsstandards geplant, ausgestaltet und durchgeführt wurden. Gegenstand der Aufsicht ist somit nicht nur die Existenz einer Prüfung, sondern auch die Ordnungsmäßigkeit ihrer Durchführung.

Gerade hierin liegt die besondere Tragweite der Entscheidung. Der Gerichtshof bestätigt damit im Kern jene Überlegungen, die bereits Eberhard Bömcke mehr als siebzig Jahre zuvor formuliert hatte. Auch Bömcke war davon ausgegangen, dass die Staatsaufsicht die tatsächliche Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben überwachen müsse und sich nicht auf eine bloß formale Kontrolle beschränken dürfe. Der Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs überführt diesen Gedanken nun in die moderne verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung.

Von besonderer Bedeutung ist die Feststellung des Gerichts, dass die Staatsaufsicht auch prüfen darf, ob anerkannte Prüfungsstandards eingehalten wurden. Hierdurch erweitert sich der Blickwinkel erheblich. Die Aufsicht beschränkt sich nicht auf die Frage, ob ein Prüfungsverband gegen ausdrückliche gesetzliche Vorschriften verstoßen hat. Sie darf vielmehr auch untersuchen, ob die Durchführung der Prüfung den fachlichen Anforderungen entspricht, die für eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung maßgeblich sind.

Diese Aussage besitzt erhebliche praktische Relevanz. Denn die gesetzlichen Vorschriften des Genossenschaftsrechts enthalten naturgemäß nicht für jede Prüfungssituation detaillierte Vorgaben. Die Qualität und Ordnungsmäßigkeit einer Prüfung ergibt sich häufig erst aus dem Zusammenspiel gesetzlicher Regelungen und anerkannter fachlicher

Standards. Wenn die Staatsaufsicht deren Einhaltung überprüfen darf, erweitert sich ihr Kontrollmaßstab erheblich.

Zugleich betont der Verwaltungsgerichtshof die Grenzen der Aufsicht. Die Staatsaufsicht soll nicht an die Stelle der Prüfungsverbände treten. Sie soll nicht eigene Prüfungen durchführen und auch nicht fachliche Bewertungen durch eigene Einschätzungen ersetzen. Die Verantwortung für die konkrete Durchführung der Prüfung verbleibt bei den Verbänden selbst. Die Aufgabe der Staatsaufsicht besteht vielmehr darin zu kontrollieren, ob die gesetzlichen Aufgaben ordnungsgemäß erfüllt werden.

Gerade dieses Zusammenspiel von Kontrolle und Eigenverantwortung entspricht dem historischen Grundmodell des genossenschaftlichen Prüfungswesens. Bereits die Reform von 1934 ging davon aus, dass die Prüfungsverbände ihre Aufgaben eigenverantwortlich wahrnehmen. Gleichzeitig wurde die Staatsaufsicht geschaffen, um sicherzustellen, dass diese Eigenverantwortung nicht in eine fehlende Kontrollierbarkeit umschlägt. Der Verwaltungsgerichtshof knüpft damit unmittelbar an die historische Grundkonzeption des Systems an.

Besonders bemerkenswert ist ferner die Aussage des Gerichts, dass aufsichtsrechtliche Maßnahmen bereits dann in Betracht kommen können, wenn die ernstliche Gefahr einer nicht ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung besteht. Die Aufsicht ist somit nicht auf Fälle bereits eingetretener Pflichtverletzungen beschränkt. Sie besitzt vielmehr auch eine präventive Funktion. Dies entspricht wiederum dem ursprünglichen Gedanken des genossenschaftlichen Prüfungswesens, Fehlentwicklungen möglichst frühzeitig zu erkennen und ihnen entgegenzuwirken.

Für die Diskussion über die Reichweite der Staatsaufsicht ergeben sich hieraus weitreichende Schlussfolgerungen. Wenn die Aufsicht die materielle Rechtmäßigkeit der Aufgabenerfüllung überwachen darf und wenn

sie sich dabei auch an anerkannten Prüfungsstandards orientieren kann, spricht vieles dafür, dass ihr Prüfungsmaßstab nicht auf einzelne Tätigkeitsbereiche der Prüfungsverbände beschränkt werden kann. Entscheidend ist vielmehr, ob der Verband eine ihm gesetzlich übertragene Aufgabe wahrnimmt und ob diese Aufgabe ordnungsgemäß erfüllt wird.

Genau an diesem Punkt gewinnt die Entscheidung Bedeutung für die Diskussion um Verschmelzungsprüfungen und andere gesetzliche Sonderaufgaben der Prüfungsverbände. Der Verwaltungsgerichtshof hat diese Fragen nicht unmittelbar entschieden. Seine Grundsätze lassen jedoch erkennen, dass die Staatsaufsicht nicht auf einen engen organisatorischen Kontrollbereich reduziert werden kann. Maßgeblich ist vielmehr die ordnungsgemäße Wahrnehmung gesetzlich übertragener Aufgaben.

Damit markiert die Entscheidung einen wichtigen Schritt in der Entwicklung der staatlichen Gewährleistungsverantwortung. Sie bestätigt die historische Verbindung zwischen Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht und formuliert zugleich moderne Maßstäbe für deren Ausübung. Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht erscheinen damit nicht als Relikte vergangener Zeiten, sondern als Bestandteile eines Systems, dessen Legitimation von einer wirksamen und sachgerechten Kontrolle abhängt.

Der Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs führt damit letztlich zu derselben Grundfrage zurück, die bereits den Gesetzgeber von 1934 beschäftigte: Wie kann sichergestellt werden, dass die Träger eines gesetzlich geschaffenen Prüfungsmonopols ihre Aufgaben tatsächlich im Interesse der Genossenschaften und ihrer Mitglieder wahrnehmen?

Die Antwort auf diese Frage entscheidet über die Zukunft des genossenschaftlichen Prüfungswesens. Sie entscheidet zugleich darüber, ob die

historische Gewährleistungsverantwortung des Staates auch unter den Bedingungen des 21. Jahrhunderts wirksam bleibt.

Kapitel 14: Wer schützt die Mitglieder?

Am Ende jeder Betrachtung über Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht steht eine einfache Frage: Wer schützt die Mitglieder?

Diese Frage ist keineswegs neu. Sie begleitet das Genossenschaftswesen seit seinen Anfängen. Die Genossenschaft entstand als Selbsthilfeorganisation ihrer Mitglieder. Anders als Kapitalgesellschaften sollte sie nicht den Interessen externer Kapitalgeber dienen, sondern den wirtschaftlichen Interessen ihrer Mitglieder. Die Mitglieder waren Eigentümer, Nutzer, Kontrolleure und Träger der Genossenschaft zugleich. Aus dieser besonderen Konstruktion entwickelte sich das genossenschaftliche Leitbild der Selbsthilfe, Selbstverwaltung und Selbstverantwortung.

Gerade weil die Mitglieder nicht nur Kapitalgeber, sondern zugleich die eigentlichen Zweckträger der Genossenschaft sind, kommt ihrem Schutz eine besondere Bedeutung zu. Der Gesetzgeber hat dies früh erkannt. Das gesamte genossenschaftliche Prüfungswesen beruht letztlich auf der Vorstellung, dass die Mitglieder nicht allein auf die Tätigkeit von Vorstand und Aufsichtsrat vertrauen müssen, sondern durch ein zusätzliches Kontrollsystem geschützt werden sollen.

Die Pflichtprüfung dient deshalb nicht allein dem Schutz der Gläubiger. Sie dient ebenso dem Schutz der Mitglieder und ihres gemeinschaftlich geschaffenen Unternehmens. Die Geschäftsführungsprüfung soll sicherstellen, dass die Genossenschaft entsprechend Gesetz, Satzung und Förderauftrag geführt wird. Die Verschmelzungsprüfung soll gewährleisten, dass die Mitglieder bei grundlegenden Strukturentscheidungen auf einer ausreichenden Informationsgrundlage entscheiden können. Die

Staatsaufsicht soll wiederum überwachen, dass die Prüfungsverbände ihre gesetzlichen Aufgaben ordnungsgemäß erfüllen.

Auf den ersten Blick erscheint das System damit geschlossen. Vorstand und Aufsichtsrat werden durch die Mitglieder kontrolliert. Die Prüfungsverbände kontrollieren die Genossenschaften. Die Staatsaufsicht kontrolliert die Prüfungsverbände. Jede Ebene besitzt eine eigene Kontrollinstanz.

Die praktische Entwicklung der vergangenen Jahrzehnte wirft jedoch die Frage auf, ob dieses System tatsächlich noch in gleicher Weise funktioniert wie ursprünglich vorgesehen.

Die Zahl der selbständigen Genossenschaften hat sich erheblich verringert. Insbesondere im Bereich der Kreditgenossenschaften prägen Fusionen und Konzentrationsprozesse das Bild. Gleichzeitig haben die Prüfungsverbände eine immer stärkere Stellung innerhalb des Systems erhalten. Sie prüfen nicht nur die wirtschaftlichen Verhältnisse der Genossenschaften, sondern begleiten vielfach auch strategische Entscheidungen, Strukturmaßnahmen und Umwandlungsprozesse. Die Bedeutung ihrer Stellungnahmen und Gutachten ist entsprechend gewachsen.

Gerade deshalb gewinnt die Frage nach den Schutzmechanismen neue Aktualität. Wenn die Prüfungsverbände eine monopolartige Stellung innehaben und ihre Einschätzungen erheblichen Einfluss auf die Entwicklung der Genossenschaften besitzen, stellt sich zwangsläufig die Frage, wer ihre Tätigkeit kontrolliert und welche Möglichkeiten Mitglieder besitzen, auf mögliche Fehlentwicklungen aufmerksam zu machen.

Die historische Entwicklung liefert hierzu eine bemerkenswert klare Antwort. Weder der Gesetzgeber von 1934 noch die spätere Literatur gingen davon aus, dass Prüfungsverbände außerhalb wirksamer Kontrolle stehen sollten.

Im Gegenteil. Die Staatsaufsicht wurde gerade deshalb geschaffen, weil den Verbänden eine besondere Stellung eingeräumt wurde. Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht bildeten von Anfang an ein einheitliches System.

Auch die neuere Rechtsprechung bestätigt diesen Grundgedanken. Die Staatsaufsicht soll nicht lediglich organisatorische Fragen überwachen, sondern die ordnungsgemäße Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben sicherstellen. Damit wird deutlich, dass die Schutzfunktion des Systems nicht bei der Genossenschaft endet. Sie setzt sich über die Prüfungsverbände bis hin zur staatlichen Aufsicht fort.

Dennoch bleibt eine Herausforderung bestehen. Die Schutzmechanismen können nur dann wirksam sein, wenn sie tatsächlich genutzt werden.

- Eine Staatsaufsicht, die von möglichen Problemen keine Kenntnis erhält, kann nicht tätig werden.
- Eine Prüfungsinstanz, die nicht hinterfragt wird, läuft Gefahr, sich zunehmend selbst zu legitimieren.
- Und Mitglieder, die ihre Rechte nicht wahrnehmen, verlieren einen wesentlichen Teil jener Selbstverwaltung, die das Wesen der Genossenschaft ausmacht.

Hier zeigt sich die eigentliche Bedeutung der Mitgliederrechte. Informationsrechte, Auskunftsrechte, Antragsrechte und die Teilnahme an General- oder Vertreterversammlungen sind keine bloßen Formalien. Sie bilden die Grundlage dafür, dass die Mitglieder ihre Rolle als Träger der Genossenschaft tatsächlich wahrnehmen können. Wo diese Rechte geschwächt oder faktisch bedeutungslos werden, verliert die Genossenschaft einen Teil ihrer Legitimation.

Dies gilt insbesondere bei grundlegenden Strukturentscheidungen. Verschmelzungen, Ausgliederungen, Formwechsel oder andere

Umwandlungsmaßnahmen betreffen nicht nur wirtschaftliche Kennzahlen. Sie betreffen die Frage, wie viel Selbstverwaltung den Mitgliedern künftig noch verbleibt. Deshalb kommt einer vollständigen und verständlichen Information der Mitglieder besondere Bedeutung zu. Nur wer die tatsächlichen Entscheidungsalternativen kennt, kann eine selbstbestimmte Entscheidung treffen.

Gerade hier liegt die eigentliche Bewährungsprobe des genossenschaftlichen Systems. Die Frage lautet nicht allein, ob Prüfungen durchgeführt werden oder ob gesetzliche Formvorschriften eingehalten werden. Die entscheidende Frage lautet vielmehr, ob die Mitglieder weiterhin im Mittelpunkt des Systems stehen.

► Dient die Prüfung der Förderung und dem Schutz der Mitglieder?

► Dient die Staatsaufsicht der Sicherung dieser Schutzfunktion?

► Dient das Prüfungsmonopol weiterhin den Zielen, mit denen es einst begründet wurde?

Diese Fragen entscheiden letztlich über die Legitimation des gesamten Systems.

Die historische Untersuchung dieser Broschüre hat gezeigt, dass Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht nicht Selbstzweck waren und sind. Sie wurden geschaffen, um die Genossenschaften zu schützen und die Mitgliederförderung zu sichern. Ihre Existenzberechtigung hängt deshalb auch heute davon ab, ob sie diesen Zweck tatsächlich erfüllen.

Damit führt die Diskussion letztlich zurück zum Ausgangspunkt aller genossenschaftlichen Überlegungen: Die Genossenschaft existiert nicht für Verbände, Institutionen oder Strukturen. Sie existiert für ihre Mitglieder.

Wo dieser Grundsatz aus dem Blick gerät, stellt sich zwangsläufig die Frage, wer die Mitglieder schützt.

Die Antwort kann auf Dauer nur lauten: Die Mitglieder selbst – unterstützt durch ein Prüfungswesen und eine Staatsaufsicht, die ihrer historischen Verantwortung gerecht werden.

Teil IV: Die eigentliche Grundsatzfrage

Kapitel 15: Dient das Prüfungsmonopol noch seinem ursprünglichen Zweck?

Nach fast einem Jahrhundert stellt sich die Frage, ob das genossenschaftliche Prüfungswesen noch jenem Zweck dient, mit dem seine heutige Grundstruktur einst begründet wurde. Diese Frage richtet sich weder gegen die Institution der Pflichtprüfung noch gegen die Existenz der Prüfungsverbände. Sie betrifft vielmehr die Legitimation eines Systems, das den Genossenschaften die freie Wahl ihrer Prüfungsorganisation nimmt und den Prüfungsverbänden eine monopolartige Stellung einräumt.

Die historische Analyse hat gezeigt, dass die Einführung von Anschlusszwang und Prüfungsmonopol nicht mit den Interessen der Verbände begründet wurde. Die Gesetzesbegründung von 1934 stellte vielmehr die Gesunderhaltung der Genossenschaften in den Mittelpunkt. Die Pflichtprüfung sollte wirtschaftliche Fehlentwicklungen frühzeitig erkennen, die Mitglieder schützen und die Funktionsfähigkeit der Rechtsform Genossenschaft sichern. Die Prüfungsverbände erhielten ihre besondere Stellung nicht um ihrer selbst willen, sondern weil ihnen eine besondere Verantwortung übertragen wurde.

Dieser Gedanke zieht sich durch die gesamte spätere Entwicklung. Bömcke verstand die Staatsaufsicht als notwendige Folge des Prüfungsmonopols. Esser und Keßler sahen in ihr einen unverzichtbaren Bestandteil des genossenschaftlichen Schutzsystems. Kaltenborn erinnerte daran, dass die Pflichtmitgliedschaft einen erheblichen Eingriff in die Organisationsfreiheit der Genossenschaften darstellt und deshalb einer fortdauernden Rechtfertigung bedarf. Auch die neuere Rechtsprechung knüpft an diese Überlegungen an und betont die Verantwortung der

Staatsaufsicht für die ordnungsgemäße Wahrnehmung der den Prüfungsverbänden übertragenen Aufgaben.

Die eigentliche Frage lautet daher nicht, ob das Prüfungsmonopol historisch gerechtfertigt war. Die Frage lautet, ob die Voraussetzungen seiner Rechtfertigung heute noch erfüllt werden.

Hierzu gehört zunächst die Frage nach dem Förderauftrag. Die Genossenschaft ist nach § 1 GenG auf die Förderung ihrer Mitglieder ausgerichtet. Dieser Zweck bildet ihre gesetzliche Existenzgrundlage. Die Prüfung dient daher nicht lediglich der Kontrolle wirtschaftlicher Kennzahlen. Sie soll auch gewährleisten, dass die Genossenschaft entsprechend ihrem Förderauftrag geführt wird. Wird die Prüfung dagegen überwiegend an anderen Maßstäben ausgerichtet, verliert sie einen Teil ihrer ursprünglichen Legitimation.

Ebenso stellt sich die Frage nach der Stellung der Mitglieder innerhalb des Systems. Die historische Begründung des Prüfungswesens ging davon aus, dass die Mitglieder die eigentlichen Schutzadressaten sind. Heute entsteht jedoch nicht selten der Eindruck, dass wirtschaftliche Strukturüberlegungen, Verbundinteressen oder organisatorische Zielsetzungen stärker im Mittelpunkt stehen als die Frage, welche Auswirkungen bestimmte Maßnahmen auf die Mitglieder und ihre Selbstverwaltung haben.

Besonders deutlich wird dies bei Fusionen. Die Zahl selbständiger Genossenschaften ist in den vergangenen Jahrzehnten drastisch zurückgegangen. Fusionen werden häufig mit Synergien, Effizienzgewinnen oder regulatorischen Anforderungen begründet. Diese Argumente können im Einzelfall überzeugend sein. Sie beantworten jedoch nicht die Frage, ob die Mitglieder ausreichend über Alternativen informiert werden und ob

die Auswirkungen auf ihre Mitwirkungsrechte angemessen berücksichtigt werden.

Gerade hier zeigt sich die Bedeutung des Prüfungsmonopols. Seine Existenzberechtigung hängt nicht davon ab, ob es Strukturmaßnahmen erleichtert oder wirtschaftliche Konzentrationsprozesse begleitet. Seine Existenzberechtigung hängt davon ab, ob es die Mitglieder schützt und die genossenschaftlichen Grundprinzipien bewahrt.

Hinzu kommt eine weitere Entwicklung. Mit der zunehmenden Größe vieler Genossenschaften und Verbundorganisationen wächst die Gefahr, dass sich Entscheidungsprozesse von den Mitgliedern entfernen. Vertreterversammlungen ersetzen Generalversammlungen, regionale Entscheidungszentren werden zusammengelegt und strategische Entscheidungen zunehmend auf höheren Ebenen vorbereitet. Diese Entwicklung mag organisatorisch nachvollziehbar sein. Sie verändert jedoch die praktische Wirklichkeit der genossenschaftlichen Selbstverwaltung.

Gerade deshalb gewinnt die Frage nach der Rolle der Prüfungsverbände an Bedeutung. Sind sie in erster Linie unabhängige Kontrollinstanzen zum Schutz der Mitglieder und der Genossenschaften? Oder entwickeln sie sich zunehmend zu Begleitern und Mitgestaltern übergeordneter Strukturprozesse? Die Antwort auf diese Frage entscheidet wesentlich darüber, wie das Prüfungsmonopol künftig bewertet wird.

Die historische Legitimation des Monopols beruhte auf einem einfachen Versprechen: Die Genossenschaften verzichten auf die freie Wahl ihrer Prüfungsorganisation, erhalten dafür aber ein besonders qualifiziertes und staatlich überwachtes Schutzsystem. Wird dieses Versprechen erfüllt, bleibt das Prüfungsmonopol rechtfertigungsfähig. Wird es dagegen zunehmend als Instrument der Struktursteuerung oder Verbundpolitik wahrgenommen, gerät seine Legitimation unter Druck.

Diese Überlegung richtet sich nicht gegen die Prüfungsverbände. Im Gegenteil. Gerade weil ihnen eine so bedeutende Stellung eingeräumt wurde, besteht ein besonderes Interesse daran, dass sie das Vertrauen der Mitglieder dauerhaft erhalten. Dieses Vertrauen beruht letztlich auf der Überzeugung, dass die Prüfungsverbände unabhängig handeln und ihre gesetzlich übertragenen Aufgaben im Interesse der Genossenschaften und ihrer Mitglieder wahrnehmen.

Die Zukunft des Prüfungsmonopols wird daher nicht allein durch gesetzliche Vorschriften entschieden. Sie wird davon abhängen, ob die Mitglieder weiterhin erkennen können, dass das System ihrem Schutz dient und nicht anderen Interessen. Die eigentliche Bewährungsprobe des Prüfungswesens liegt nicht in seiner Vergangenheit, sondern in seiner Fähigkeit, seine ursprüngliche Schutzfunktion auch unter den Bedingungen des 21. Jahrhunderts glaubwürdig zu erfüllen.

Damit führt die Untersuchung zu einer letzten und grundlegenden Frage: Welche Verantwortung trägt der Staat für die Funktionsfähigkeit dieses Systems? Die Antwort hierauf bildet den Abschluss der vorliegenden Betrachtung.

Kapitel 16 Die historische Gewährleistungsverantwortung des Staates

Die vorangegangenen Kapitel haben gezeigt, dass Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht nicht unabhängig voneinander entstanden sind. Sie wurden durch die Reform von 1934 als zusammenhängendes System geschaffen und bilden bis heute die Grundlage des genossenschaftlichen Prüfungswesens.

Die historische Analyse lässt dabei einen bemerkenswert klaren Zusammenhang erkennen. Der Gesetzgeber entzog den Genossenschaften die

Freiheit, über ihre Prüfungsorganisation selbst zu entscheiden. Im Gegenzug übertrug er die Prüfung auf besonders zugelassene Prüfungsverbände und verpflichtete sämtliche Genossenschaften zu deren Mitgliedschaft. Diese Monopolstellung der Verbände sollte jedoch nicht unkontrolliert bleiben. Deshalb wurde gleichzeitig die Staatsaufsicht geschaffen.

Aus diesem historischen Zusammenhang ergibt sich eine bis heute fortwirkende **staatliche Gewährleistungsverantwortung**.

Der Staat hat nicht lediglich das Recht, die Prüfungsverbände zu beaufsichtigen. Vielmehr trägt er die Verantwortung dafür, dass das von ihm geschaffene System tatsächlich den Zwecken dient, mit denen es ursprünglich begründet wurde.

Diese Zwecke sind in den historischen Quellen klar erkennbar. Das Prüfungswesen sollte die Genossenschaften schützen. Es sollte wirtschaftliche Fehlentwicklungen verhindern, die Mitglieder fördern und die Funktionsfähigkeit der Rechtsform Genossenschaft sichern. Die Prüfungsverbände wurden nicht geschaffen, um eigene Interessen zu verfolgen, wirtschaftspolitische Strukturprogramme umzusetzen oder übergeordnete Organisationsziele durchzusetzen. Ihre Existenzberechtigung beruht auf ihrer Funktion als Schutzinstitutionen der Genossenschaften und ihrer Mitglieder.

Gerade hierin liegt die eigentliche Bedeutung der staatlichen Gewährleistungsverantwortung. Sie beschränkt sich nicht auf die Überwachung einzelner Verfahrensvorschriften. Der Staat hat vielmehr sicherzustellen, dass die Prüfungsverbände die ihnen übertragenen Aufgaben entsprechend ihrem gesetzlichen Zweck erfüllen.

Dieser Gedanke zieht sich durch die gesamte Entwicklung des Genossenschaftsrechts. Bömcke verstand die Staatsaufsicht ausdrücklich als

Pflicht des Staates. Esser und Keßler sahen in ihr den notwendigen Ausgleich für Anschlusszwang und Prüfungsmonopol. Kaltenborn erinnerte daran, dass die Pflichtmitgliedschaft der Genossenschaften nur dann gerechtfertigt werden kann, wenn der Staat die ordnungsgemäße Funktionsfähigkeit des Systems gewährleistet. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg hat diese Entwicklung schließlich in modernes Verwaltungsrecht übertragen und klargestellt, dass die Staatsaufsicht die materielle Rechtmäßigkeit der Aufgabenerfüllung überwachen darf.

Die historische Gewährleistungsverantwortung besitzt deshalb auch heute unveränderte Bedeutung. Sie verpflichtet den Staat, auf Entwicklungen zu reagieren, die den ursprünglichen Zweck des Prüfungswesens gefährden könnten. Dies gilt insbesondere dann, wenn Zweifel entstehen, ob die Prüfungsverbände ihre Tätigkeit noch in erster Linie am Schutz der Genossenschaften und ihrer Mitglieder ausrichten oder ob andere Zielsetzungen zunehmend in den Vordergrund treten.

Dabei geht es nicht um die Bewertung einzelner Entscheidungen oder einzelner Prüfungen. Die eigentliche Frage lautet vielmehr, ob das System insgesamt noch dem Zweck dient, zu dem es geschaffen wurde. Je weiter sich die tatsächliche Tätigkeit der Prüfungsverbände von ihrer ursprünglichen Schutzfunktion entfernt, desto stärker wird die Rechtfertigung von Anschlusszwang und Prüfungsmonopol in Frage gestellt.

Gerade hierin liegt die besondere Verantwortung der Staatsaufsicht. Sie ist nicht lediglich Beobachterin des Systems. Sie ist dessen rechtliche Gewährleistungsträgerin. Ihre Aufgabe besteht darin, sicherzustellen, dass die historische Legitimation des Prüfungsmonopols nicht verloren geht.

Die Zukunft des genossenschaftlichen Prüfungswesens wird deshalb wesentlich davon abhängen, ob Staat, Prüfungsverbände und

Genossenschaften bereit sind, sich dieser historischen Verantwortung zu stellen. Denn ein Monopol kann auf Dauer nur Bestand haben, wenn es dem Zweck dient, mit dem seine Existenz ursprünglich begründet wurde.

Die historische Entwicklung führt somit zu einer einfachen, aber weitreichenden Erkenntnis:

► Anschlusszwang begründet Prüfungsmonopol.

► Prüfungsmonopol begründet Staatsaufsicht.

► Staatsaufsicht begründet staatliche Gewährleistungsverantwortung.

► Staatliche Gewährleistungsverantwortung verpflichtet zur Sicherung der Mitgliederförderung und der genossenschaftlichen Selbstverwaltung.

Diese Verantwortung besteht heute ebenso wie vor neunzig Jahren.

Schlussbetrachtung

Die Geschichte von Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht ist weit mehr als ein Spezialthema des Genossenschaftsrechts. Sie berührt die grundlegende Frage, wie eine demokratische Selbsthilfeorganisation dauerhaft geschützt werden kann, ohne ihre Eigenständigkeit und ihre innere Legitimation zu verlieren.

Die vorliegende Untersuchung hat gezeigt, dass die Einführung des Prüfungsmonopols nicht als Privileg der Prüfungsverbände gedacht war. Die historische Begründung zielte auf den Schutz der Genossenschaften und ihrer Mitglieder. Die Verbände erhielten ihre besondere Stellung, weil ihnen eine besondere Verantwortung übertragen wurde. Die Staatsaufsicht wiederum wurde geschaffen, weil der Gesetzgeber erkannte, dass ein monopolisiertes Prüfungswesen einer wirksamen Kontrolle bedarf.

Fast ein Jahrhundert später steht dieses System vor neuen Herausforderungen. Die Zahl der selbständigen Genossenschaften ist stark zurückgegangen. Die wirtschaftliche Bedeutung der Prüfungsverbände hat zugenommen. Strukturmaßnahmen, Fusionen und Zentralisierung prägen weite Teile des Genossenschaftswesens. Gleichzeitig wird zunehmend diskutiert, welche Rolle den Mitgliedern, ihren Informationsrechten und ihrer Selbstverwaltung in diesem Prozess noch zukommt.

Gerade deshalb gewinnt die Frage nach dem ursprünglichen Zweck des Prüfungswesens neue Bedeutung. Denn die Legitimation von Anschlusszwang und Prüfungsmonopol hängt letztlich davon ab, dass die Prüfungsverbände weiterhin jene Aufgaben erfüllen, die ihre besondere Stellung rechtfertigen.

Sollte sich das Prüfungswesen dauerhaft von seiner ursprünglichen Schutzfunktion entfernen und sich überwiegend an anderen

Zielsetzungen orientieren, würde dies nicht nur eine genossenschaftspolitische Diskussion auslösen. Es könnte auch grundlegende verfassungsrechtliche Fragen aufwerfen.

Die Pflichtmitgliedschaft in einem Prüfungsverband stellt einen erheblichen Eingriff in die Organisationsfreiheit der Genossenschaften dar. Ihre Rechtfertigung beruht maßgeblich darauf, dass die Verbände Aufgaben wahrnehmen, die dem Schutz der Mitglieder, der Genossenschaften und der Rechtsform dienen. Fällt diese Rechtfertigung weg oder wird sie erheblich geschwächt, stellt sich zwangsläufig die Frage, ob die gesetzlichen Grundlagen des Anschlusszwangs und des Prüfungsmonopols weiterhin in gleicher Weise Bestand haben können.

Dies betrifft nicht nur einfaches Gesetzesrecht. Es berührt grundlegende Prinzipien der Vereinigungsfreiheit, der genossenschaftlichen Selbstverwaltung und der Verhältnismäßigkeit staatlicher Eingriffe. Damit rückt auch die Möglichkeit einer verfassungsgerichtlichen Überprüfung in den Bereich des Denkbaren.

Eine solche Entwicklung wäre jedoch nicht Ausdruck eines Scheiterns des Genossenschaftswesens. Im Gegenteil. Sie wäre Ausdruck jener rechtsstaatlichen Kontrolle, die das Genossenschaftsrecht seit jeher begleitet. Denn auch die Prüfungsverbände und die Staatsaufsicht stehen letztlich nicht außerhalb des Rechts. Ihre Legitimation beruht auf ihrer Bindung an Gesetz, Förderauftrag und Mitgliederinteressen.

Die entscheidende Frage für die Zukunft lautet daher nicht, ob Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht bestehen bleiben sollen. Die entscheidende Frage lautet vielmehr, ob sie weiterhin dem Zweck dienen, zu dem sie geschaffen wurden.

Die Genossenschaft lebt von der Förderung ihrer Mitglieder. Sie lebt von Selbsthilfe, Selbstverwaltung und Selbstverantwortung. Werden diese

Grundsätze bewahrt, behalten auch die Institutionen des Prüfungswesens ihre Legitimation. Entfernen sie sich dagegen dauerhaft von diesen Grundlagen, wird die Frage nach ihrer Rechtfertigung unvermeidlich.

Die Geschichte des genossenschaftlichen Prüfungswesens ist deshalb noch nicht abgeschlossen. Sie wird fortgeschrieben – durch die Genossenschaften, ihre Mitglieder, die Prüfungsverbände, die Staatsaufsicht, die Gerichte und den Gesetzgeber.

Am Ende bleibt eine Erkenntnis, die bereits für die Gründerväter des Genossenschaftswesens gegolten hat:

► Nicht die Genossenschaften existieren für ihre Institutionen.

► Die Institutionen existieren für die Genossenschaften und ihre Mitglieder.

An diesem Maßstab wird sich auch künftig messen lassen müssen, ob Anschlusszwang, Prüfungsmonopol und Staatsaufsicht ihrer historischen Verantwortung gerecht werden.

Anhang 1

Gesetz zur Änderung des Gesetzes betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften vom 30. Oktober 1934

(Reichsgesetzblatt I 1934, S. 1083 ff.)

Vollständiger Abdruck liegt bei.

Quellenverzeichnis

Gesetzestexte

Gesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften (Genossenschaftsgesetz – GenG)

Umwandlungsgesetz (UmwG)

Bürgerliches Gesetzbuch (BGB)

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG)

Reichsgesetzblätter und historische Materialien

Reichsgesetzblatt I 1934, S. 1083 ff.
Gesetz zur Änderung des Gesetzes betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften vom 30. Oktober 1934.

Begründung zum Gesetz zur Änderung des Gesetzes betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften, Reichsgesetzblatt I 1934, Erläuterungen S. 71–77.

Bundestagsdrucksachen

Deutscher Bundestag, Drucksache V/3500.

Deutscher Bundestag, Drucksache VI/2854.

Deutscher Bundestag, Drucksache 12/6699.

Deutscher Bundestag, Drucksache 18/11506.

Deutscher Bundestag, Drucksache 19/11467.

Rechtsprechung

Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 19.01.2001 – 1 BvR 1759/91.

Bundesgerichtshof, Urteil vom 02.07.2019 – II ZR 155/18.

Bundesgerichtshof, Urteil vom 19.11.2019 – II ZR 306/18.

Bundesgerichtshof, Beschluss vom 18.03.2025 – II ZB 7/24.

Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Beschluss vom 24.04.2025 – 6 S 2134/22.

Oberlandesgericht Nürnberg, Beschluss vom 06.11.2013 – 12 W 1484/13.

Oberlandesgericht Stuttgart, Urteil vom 11.05.2022 – 9 U 28/21.

Landgericht München I, Urteil vom 31.08.1999 – 5 HK O 8188/99.

Wissenschaftliche Literatur

Bömcke, Eberhard:
Die Staatsaufsicht auf dem Gebiet des genossenschaftlichen Prüfungswesens, ZfgG 1952.

Esser, Ingeborg / Keßler, Jürgen:
Die Staatsaufsicht über die genossenschaftlichen Prüfungsverbände – Relikt der Vergangenheit oder System mit Zukunft?, ZfgG 2008, S. 110–118.

Kaltenborn, Wilhelm:
Verdrängte Vergangenheit. Die historischen Wurzeln des Anschlusszwanges der Genossenschaften an Prüfungsverbände, 2015.

Ringle, Günther:
Der genossenschaftliche Förderauftrag, verschiedene Veröffentlichungen.

Ringle, Günther / Göler von Ravensburg, Nicole:
Der genossenschaftliche Förderauftrag, 2010.

Beuthien, Volker:
Entfernen sich zu viele Genossenschaften von ihrer Leitidee?, ZRP 2019, S. 108 ff.

Beuthien, Volker / Hanrath, Stephanie:
Den Förderauftrag prüfen – wie soll der Prüfer das machen?, ZfgG 2008, S. 85–97.

Sonstige Quellen

DGRV:
Die Prüfung der Geschäftsführung von Genossenschaften.

Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages:
WD 1 – 3000 – 001/18.

Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages:
WD 7 – 3000 – 009/20.

Korrespondenz mit Staatsaufsichtsbehörden 2025–2026.

Begründung

zum Geſetz zur Aenderung des Genoſſenſchaftsgeſetzes. Vom 30. Oktober 1934 (RGBl. I Nr. 122).

Vom 1.11.1934. Deutscher Reichsanzeiger und Preußischer Staatsanzeiger Nr. 256.

S.1

Der Entwurf bringt die ſeit langem geplante Reform der genoſſenſchaftlichen Prüfung. Die Richtlinien für dieſe im Intereſſe der Geſunderhaltung des Genoſſenſchaftsweſens notwendige Reform ſind in der Verordnung des Reichspräſidenten über die Deutſche Zentralgenoſſenſchaftskaſſe und das genoſſenſchaftliche Reviſionsweſen vom 21. Oktober 1932 (RGBl. I S. 503, 508) Kapitel III niedergelegt. Sie bilden die Grundlage für die in dem Entwurf vorgeſehene Regelung.

Die Hauptgeſichtspunkte der Neuordnung ſind folgende:

I. Zeitfolge, Gegenſtände und Art der Prüfung.

Die genoſſenſchaftliche Prüfung iſt, anders als die aktienrechtliche Prüfung, keine bloße Bilanzprüfung, ſondern erſtreckt ſich auf die geſamten Einrichtungen, die Vermögenslage ſowie die Geſchäftsführung der Genoſſenſchaft. Es iſt alſo nicht wie im Aktienrecht erforderlich oder genügend, den Jahresabſchluß, bevor er der Generalverſammlung zur Beſchlußfaſſung vorgelegt wird, einer Prüfung zu unterziehen. Vielmehr iſt die Prüfung über das ganze Jahr zu verteilen und dabei ſowohl die letzte vorliegende Bilanz zu prüfen, als auch die Geſchäftsführung, auch ſoweit ſie in die Zeit nach dem Bilanzſtichtag fällt, einer Nachprüfung zu unterwerfen. Immerhin kann, namentlich bei Kreditgenoſſenſchaften, eine fortlaufende Nachprüfung der Bilanz nebſt Gewinn- und Verluſtrechnung und gegebenenfalls auch von Angaben im Geſchäftsbericht für die Beteiligten von Wert ſein. Bereits jetzt enthalten die Jahresabſchlüſſe vieler Kreditgenoſſenſchaften einen Beſtätigungsvermerk. Um hier einer möglichen Entwicklung die geſetzliche Grundlage zu geben, iſt der Reichsminiſter der Juſtiz ermächtigt, zu beſtimmen, daß der Jahresabſchluß zu prüfen iſt, bevor er der Generalverſammlung zur Beſchlußfaſſung vorgelegt wird, und die Vorſchriften zu erlaſſen, die zur Durchführung dieſer Prüfung und im Zuſammenhang mit ihr erforderlich ſind (§ 53 Abſ. 2).

Was die Zeitfolge der Prüfung anlangt, ſo iſt es bei dem Grundſatz verblieben, daß die Prüfung mindeſtens in jedem zweiten Jahre ſtattzufinden hat (§ 53 Abſ. 1 Satz 1). Für Genoſſenſchaften mit einer Bilanzſumme von 350 000 Reichsmark und mehr iſt die jährliche Vornahme der Prüfung vorgeſchrieben (§ 53 Abſ. 1 Satz 2).

II. Die Prüfungsverbände als Träger der genoſſenſchaftlichen Prüfung. Anſchlußzwang.

Der Entwurf trifft durch eine Reihe von Vorſchriften Sicherungen dahin, daß der Prüfungsverband Träger der Prüfung der ihm angeſchloſſenen Genoſſenſchaften iſt. Es wird ausdrücklich beſtimmt, daß die Genoſſenſchaft durch den Verband geprüft wird, dem ſie angehört (§ 55 Abſ. 1 Satz 1). Der Verband bedient ſich zum Prüfen grundſätzlich der von ihm angeſtellten Prüfer (§ 55 Abſ. 1 Satz 2). Aber auch in Ausnahmefällen, in denen der Verband die Prüfung durch einen nicht von ihm angeſtellten, öffentlich beſtellten genoſſenſchaftlichen Wirtſchaftsprüfer oder eine Prüfungsgeſellſchaft vornehmen läßt (§ 55 Abſ. 2, § 56 Abſ. 2), iſt es der Verband, der der Träger der Prüfung iſt. Dem Verband liegt die Berichterſtattung über das Ergebnis der Prüfung ob (§ 58 Abſ. 1). Der Verband erteilt

auch die zum Genoſſenſchaftsregiſter einzureichende Beſcheinigung, daß die Prüfung ſtattgefunden hat (§ 59 Abſ. 1). Er iſt berechtigt, beratend an der Generalverſammlung teilzunehmen, in der über den Prüfungsbericht verhandelt und beſchloſſen wird (§ 59 Abſ. 3). Er kann auch ſelbſt gegebenenfalls eine außerordentliche Generalverſammlung der Genoſſenſchaft auf deren Koſten berufen und beſtimmen, über welche Gegenſtände zwecks Beſeitigung feſtgeſtellter Mängel verhandelt und beſchloſſen werden ſoll (§ 60).

Der Grundſatz, daß der Prüfungsverband Träger der genoſſenſchaftlichen Prüfung iſt, gelangt zur vollen praktiſchen Auswirkung erſt durch den in dem Entwurf vorgeſehenen Anſchlußzwang. Bisher ſtand es den Genoſſenſchaften frei, ſich einem Reviſionsverband anzuſchließen oder nicht. Da ihnen auch der Austritt geſetzlich nicht verwehrt war, konnten ſie ſich unbequemen Anordnungen ihres Reviſionsverbandes dadurch entziehen, daß ſie ihre Mitgliedſchaft kündigten und gegebenenfalls — wenn überhaupt — einem anderen Reviſionsverband beitraten. Andererſeits waren die Verbände in der Lage, Genoſſenſchaften, die ſich ihren Anordnungen nicht fügten, auszuſchließen und ſie auf dieſe Weiſe ſich ſelbſt zu überlaſſen. Daß die Genoſſenſchaften, die einem Reviſionsverband nicht angehörten, durch einen vom Gericht beſtellten Prüfer geprüft wurden, war nur ein unzureichender Erſatz für die Prüfung durch den Reviſionsverband.

Der Entwurf beſeitigt für die Genoſſenſchaften dieſe Freiheit des Anſchluſſes. Es bedarf der ſtraffen Zuſammenfaſſung der Prüfung aller Genoſſenſchaften bei den zuſtändigen Prüfungsverbänden. Es muß der Mißſtand vermieden werden, daß Genoſſenſchaften, die Grund haben, die Prüfung des Verbandes zu ſcheuen, ſich durch Austritt aus dem Verband ſeinem weiteren Einfluß und der Ueberwachung der Mängelabſtellung entziehen können. Namentlich bei Kreditgenoſſenſchaften, die fremde Gelder verwalten, beſteht ein allgemeinwirtſchaftliches Intereſſe, ſie durch die zwangsweiſe Zugehörigkeit zu dem zuſtändigen Prüfungsverband einer ſtändigen ſachgemäßen Ueberwachung zu unterwerfen. Aber auch für alle anderen Genoſſenſchaften iſt im Intereſſe nicht nur ihrer Mitglieder, ſondern auch der Oeffentlichkeit der Anſchlußzwang geboten.

Was die Regelung im einzelnen anlangt, ſo ſteht einer Genoſſenſchaft, die einem Prüfungsverband nicht angehört, die Entſchließung an ſich frei, welchem Prüfungsverband ſie ſich anſchließen will. Denn es kann davon ausgegangen werden, daß die Genoſſenſchaft ſich in aller Regel dem für ſie ſachlich und örtlich zuſtändigen Prüfungsverband anſchließen wird. Immerhin iſt auch mit der Möglichkeit willkürlicher Entſchließungen zu rechnen. Um ihnen vorzubeugen und um ferner auch in Grenzfällen eine ſachgemäße Entſcheidung zu ſichern, z. B. in Fällen, wo der Charakter einer Genoſſenſchaft als gewerbliche oder als landwirtſchaftliche Genoſſenſchaft nicht ohne weiteres feſtſteht, ſind der Reichswirtſchaftsminiſter und der Reichsminiſter für Ernährung und Landwirtſchaft ermächtigt, unter Benachrichtigung des Gerichts gemeinſam anzuordnen, daß eine Genoſſenſchaft bei Vermeidung der Auflöſung binnen einer beſtimmten Friſt die Mitgliedſchaft bei einem von ihnen benannten Verband erwirbt (§ 54 Abſ. 2). Wie die Auswahl des Prüfungsverbandes, ſo ſteht der Genoſſenſchaft an ſich auch der Austritt aus dem Prüfungsverband frei. Jedoch hat das Gericht, um den Anſchluß durchzuſetzen, eine Friſt zu beſtimmen, innerhalb deren die Genoſſenſchaft die Mitgliedſchaft bei einem Verbande, der dem bisherigen Spitzenverband der Genoſſenſchaft angehört, zu erwerben hat (§ 54 a Abſ. 1 Satz 1). Der Reichswirtſchaftsminiſter und der Reichsminiſter für Ernährung und Landwirtſchaft können gemeinſam geſtatten, daß ſie die Mitgliedſchaft bei einem Verband erwirbt, der einem anderen Spitzenverband angehört (§ 54 a Abſ. 1 Satz 2).

Der Entwurf ſieht einen Anſchlußzwang nur für Genoſſenſchaften vor. Er läßt aber die Vorſchriften über die Verbandszugehörigkeit von gemeinnützigen Wohnungsunternehmungen, die nicht eingetragene Genoſſenſchaften ſind, unberührt (§ 63 b Abſ. 2

Satz 4). Danach bleibt die Vorschrift aufrechterhalten, wonach jedes gemeinnützige Wohnungsunternehmen einem Verbande von Wohnungsunternehmen angehören muß, dem das Prüfungsrecht verliehen ist (Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen vom 1. Dezember 1930, RGBl. I S. 517, Siebenter Teil, Kapitel III § 14). Soweit Unternehmungen, die nicht eingetragene Genossenschaften sind, einem Prüfungsverband angehören — mag diese Zugehörigkeit wie in dem soeben erwähnten Falle eine zwangsweise oder, wie es gemäß § 63 b Abs. 2 Satz 1 bis 3 ausnahmsweise zulässig ist, eine freiwillige sein —, unterliegen sie gleich den Genossenschaften der Prüfung nach dem Gesetz (§ 63 b Abs. 4). Unterliegen sie jedoch anderen gesetzlichen Prüfungsvorschriften, so bleiben sie trotz ihrer Zugehörigkeit zum Verbande diesen anderen Prüfungsvorschriften unterworfen und unterliegen nicht der Prüfung nach diesem Gesetz (§ 63 b Abs. 3). Einer doppelten Prüfung brauchen sie sich also nicht zu unterziehen. Für gemeinnützige, in der Form der Aktiengesellschaft bestehende Wohnungsunternehmungen wird an der Vorschrift der ersten Verordnung zur Durchführung der aktienrechtlichen Vorschriften der Verordnung des Reichspräsidenten über Aktienrecht, Bankenaufsicht und über eine Steueramnestie vom 15. Dezember 1931 (RGBl. I S. 760) Art. 4 Abs. 1 Nr. 2, wonach die aktienrechtliche Prüfung für sie nicht gilt, nichts geändert. Diese Unternehmungen sind also nach wie vor ausschließlich der genossenschaftlichen Prüfung unterworfen.

III. Verleihung und Entziehung des Prüfungsrechts. Pflichtinhalt der Satzungen der Prüfungsverbände. Nachprüfung ihrer Tätigkeit.

Der Neugestaltung des Reichs entsprechend ist das Recht zur Verleihung des Prüfungsrechts der Reichsregierung zugewiesen (§ 63). Zugleich sind die Voraussetzungen für die Verleihung des Prüfungsrechts näher bestimmt, wobei nichts daran geändert wird, daß ein Anspruch auf die Verleihung des Prüfungsrechts nicht besteht (§ 63 a). Die Verleihung ist nur zulässig, wenn der Verband die Gewähr für die Erfüllung der von ihm zu übernehmenden Aufgabe bietet (§ 63 a Abs. 1). Ausdrücklich ist klargestellt, daß der Mangel eines Bedürfnisses einen Grund für die Ablehnung des Antrags auf Verleihung des Prüfungsrechts bildet (§ 63 a Abs. 2). Den besonderen Verhältnissen des einzelnen Falles kann dadurch Rechnung getragen werden, daß die Reichsregierung die Verleihung des Prüfungsrechts von der Erfüllung von Auflagen abhängig macht; insbesondere kann dem Verband die Auflage gemacht werden, sich gegen Schadensersatzansprüche aus der Prüfungstätigkeit in ausreichender Höhe zu versichern oder den Nachweis zu führen, daß eine andere ausreichende Sicherstellung erfolgt ist (§ 63 a Abs. 3). Auch von dem Beitritt zu einem Spitzenverbande kann die Verleihung des Prüfungsrechts abhängig gemacht werden. S.2

Neben der Möglichkeit, die Verleihung des Prüfungsrechts von der Erfüllung von Auflagen abhängig zu machen, stellt der Entwurf selbst gewisse Mindesterfordernisse auf, die der Prüfungsverband erfüllen muß. So soll der Verband die Rechtsform des eingetragenen Vereins haben (§ 63 b Abs. 1). Mitglieder des Verbandes können — vorbehaltlich der Zulassung von Ausnahmen aus wichtigem Grunde durch gemeinsame Anordnung des Reichsministers der Justiz und des Reichswirtschaftsministers oder der sonst zuständigen Reichsminister — grundsätzlich nur eingetragene Genossenschaften und ohne Rücksicht auf ihre Rechtsform solche Unternehmungen sein, die sich ganz oder überwiegend in der Hand eingetragener Genossenschaften befinden oder dem Genossenschaftswesen dienen (§ 63 b Abs. 2). Ferner muß der Verband die Prüfung seiner Mitglieder zum Zweck haben; daneben kann er auch sonst die gemeinsame Wahrnehmung ihrer Interessen, insbesondere die Unterhaltung gegenseitiger Geschäftsbeziehungen zum Zweck haben; andere Zwecke darf er nicht ver-

folgen (§ 63 b Abſ. 4) Ueber den Pflichtinhalt der Satzung des Verbandes treffen § 63 c Abſ. 1, 2 Beſtimmung.

Wie das Recht zur Verleihung des Prüfungsrechts, ſo ſteht der Reichsregierung auch eine Ueberwachung der Prüfungsverbände zu. So iſt der zuſtändige Reichsminiſter berechtigt, die Prüfungsverbände darauf prüfen zu laſſen, ob ſie die ihnen obliegenden Aufgaben erfüllen; er kann ſie durch Auflagen zur Erfüllung ihrer Aufgaben anhalten (§ 64). Aenderungen der Satzung des Verbandes, die den Zweck oder den Bezirk zum Gegenſtand haben, bedürfen der Zuſtimmung der Reichsregierung (§ 63 c Abſ. 3). Auch die Entziehung des Prüfungsrechts iſt Sache der Reichsregierung, die ſie nach Anhörung des Verbandsvorſtandes ausſpricht. Zu den Gründen für die Entziehung des Prüfungsrechts gehört, daß der Verband nicht mehr die Gewähr für die Erfüllung der von ihm übernommenen Aufgaben bietet, daß er die Auflagen des zuſtändigen Reichsminiſters nicht erfüllt, oder daß für ſeine Prüfungstätigkeit kein Bedürfnis mehr beſteht (§ 64 a).

IV. Befähigung zur Ausübung der Prüfungstätigkeit. Oeffentlich beſtellter genoſſenſchaftlicher Wirtſchaftsprüfer.

Der Verband bedient ſich zum Prüfen der von ihm angeſtellten Prüfer (§ 55 Abſ. 1 Satz 2). Dieſe ſollen im genoſſenſchaftlichen Prüfungsweſen ausreichend vorgebildet und erfahren ſein (§ 55 Abſ. 1 Satz 3). Soweit ausnahmsweiſe die Prüfung durch einen nicht vom Verband angeſtellten Prüfer vorgenommen wird, werden noch weitere Anforderungen an die Perſönlichkeit des Prüfers geſtellt: Dieſer muß ein öffentlich beſtellter genoſſenſchaftlicher Wirtſchaftsprüfer oder eine Prüfungsgeſellſchaft ſein, von deren Inhabern, Vorſtandsmitgiedern oder Geſchäftsführern mindeſtens einer als genoſſenſchaftlicher Wirtſchaftsprüfer öffentlich beſtellt iſt (§ 55 Abſ. 2, § 56 Abſ. 2).

Zur Unterſtützung des Verbandsvorſtandes bei der Prüfungstätigkeit muß mindeſtens ein Prüfer angeſtellt werden, der als genoſſenſchaftlicher Wirtſchaftsprüfer öffentlich beſtellt iſt (§ 63 b Abſ. 5). Aufgabe dieſes Prüfers iſt es, als Sachverſtändiger des Verbandes bei der Ausübung des Prüfungsrechts mitzuwirken. Zur genoſſenſchaftlichen Prüfung gehört, wie bereits in anderem Zuſammenhang erwähnt iſt (vgl. zu I), nicht nur die Prüfung, ob die Bilanz nebſt der Gewinn- und Verluſtrechnung ordnungsmäßig aufgeſtellt iſt und ob die Bewertungen den geſetzlichen Beſtimmungen entſprechen. Die genoſſenſchaftliche Prüfung hat ſich auch darauf zu erſtrecken, ob die geſamte Geſchäfts- und Kreditpolitik der Verwaltung der Genoſſenſchaft den beſonderen langjährigen genoſſenſchaftlichen Erfahrungen entſprechen. Der Hauptteil der genoſſenſchaftlichen Prüfung beſteht ſodann in der Auswertung des Prüfungsergebniſſes, insbeſondere darin, die Maßnahmen zu treffen, die notwendig ſind, um die Genoſſenſchaft zu veranlaſſen, die gelegentlich der Prüfungen feſtgeſtellten Mängel zu beſeitigen, ſowie in der Ueberwachung der Beſeitigung dieſer Mängel. Dieſe Prüfungs- und Ueberwachungstätigkeit wahrzunehmen, iſt nur ein ſolcher Prüfer in der Lage, der über genoſſenſchaftliche Erfahrung verfügt und mit dem Genoſſenſchaftsweſen vertraut iſt. Daneben muß er den Anforderungen entſprechen, die allgemein an einen öffentlich beſtellten Wirtſchaftsprüfer zu ſtellen ſind.

Dieſe Verbindung des öffentlich beſtellten Wirtſchaftsprüfers mit der genoſſenſchaftlichen Pflichtprüfung bietet den Vorteil einer lebendigen Fühlung mit dem Prüfungsweſen der übrigen privaten Wirtſchaft unter ausreichender Berückſichtigung der Eigenart des Genoſſenſchaftsweſens. Den Genoſſenſchaften die allgemeine Einrichtung des öffentlich beſtellten Wirtſchaftsprüfers aufzuzwingen, hieße ebenſo gegen ihre berechtigten Belange verſtoßen, wie die Schaffung eines genoſſenſchaftlichen Sonderprüfers ohne Zuſammenhang mit der Einrichtung des öffentlich beſtellten Wirtſchaftsprüfers zu einer unerwünſchten Zerſplitterung des Prüfungsweſens führen würde. Die vorgeſchlagene Regelung iſt allein geeignet, nach der wirtſchaftlichen wie auch nach der ethiſchen Seite den Bedürfniſſen und Erforderniſſen des

Genossenschaftswesens bei gleichzeitiger Wahrung des Zusammenhangs der einzelnen Zweige des Prüfungswesens Rechnung zu tragen.

Wie die Vorbildung, Prüfung und Zulassung der genossenschaftlichen Wirtschaftsprüfer im einzelnen zu regeln ist, bleibt der Durchführungsverordnung überlassen (Art. IV Abs. 2). Daß die öffentliche Bestellung von genossenschaftlichen Wirtschaftsprüfern auf gemeinsamer Grundlage mit der öffentlichen Bestellung der übrigen Wirtschaftsprüfer zu erfolgen hat, sichert den organischen Zusammenhang zwischen diesen beiden Gruppen von Wirtschaftsprüfern.

Der Entwurf verlangt, daß der zur Unterstützung des Verbandsvorstandes bei der Ausübung der Prüfungstätigkeit berufene öffentlich bestellte genossenschaftliche Wirtschaftsprüfer von dem Prüfungsverband angestellt ist. Ein festes Anstellungsverhältnis ist mit Rücksicht auf die enge Zusammenarbeit zwischen Verband und Prüfer notwendig. Das Erfordernis der festen Anstellung entspricht allein den Bedürfnissen und der Eigenart des Genossenschaftswesens, wie sie sich geschichtlich in vieljähriger Entwicklung gestaltet haben. Von der Anstellung kann abgesehen werden, wenn ein Mitglied des Verbandsvorstands als genossenschaftlicher Wirtschaftsprüfer öffentlich bestellt ist (§ 63 b Abs. 5 Satz 2). Zu verlangen, daß der genossenschaftliche Wirtschaftsprüfer stets dem Verbandsvorstand angehören muß, ist schon mit Rücksicht auf die berufsständische Organisation der Wirtschaft nicht angängig, nach der wie z. B. innerhalb des Reichsnährstandes bei der Besetzung der Führerposten andere Gesichtspunkte ausschlaggebend sind.

V. Die Verantwortlichkeit der an der Prüfung Beteiligten.

Eine besondere Regelung hat die Frage der Verschwiegenheitspflicht und der Haftpflicht der Verbände, Prüfer und Prüfungsgesellschaften gefunden. Die Regelung lehnt sich an die aktienrechtlichen Vorschriften der Verordnung des Reichspräsidenten über Aktienrecht, Bankenaufsicht und über eine Steueramnestie vom 19. September 1931 (RGBl. I S. 493) an.

Den Prüfungsverbänden, Prüfern und Prüfungsgesellschaften ist die gewissenhafte und unparteiische Prüfung sowie Verschwiegenheit zur Pflicht gemacht (§ 62 Abs. 1 Satz 1). Sie dürfen Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, die sie bei der Wahrnehmung ihrer Obliegenheiten erfahren haben, nicht unbefugt verwerten (§ 62 Abs. 1 Satz 2). Soweit die dem Prüfungsverband angehörenden Genossenschaften und die zentralen Geschäftsanstalten des Genossenschaftswesens auf Grund einer bestehenden oder zu begründenden Geschäftsverbindung ein Interesse daran haben, über das Ergebnis der Prüfung unterrichtet zu werden, kann ihnen der Verband von dem Inhalt des Prüfungsberichts Kenntnis geben (§ 62 Abs. 3 Satz 1). Auch kann der Verband dem Spitzenverband, dem er angehört, Abschriften der Prüfungsberichte mitteilen; der Spitzenverband darf sie so verwerten, wie es die Erfüllung der ihm obliegenden Pflichten erfordert (§ 63 Abs. 3 Satz 2). Eine Verschwiegenheitspflicht besteht, wenn eine Prüfungsgesellschaft die Prüfung vornimmt, grundsätzlich auch gegenüber dem Aufsichtsrat und den Mitgliedern des Aufsichtsrats der Prüfungsgesellschaft (§ 62 Abs. 4 Satz 1). Der Vorsitzende des Aufsichtsrats der Prüfungsgesellschaft und sein Stellvertreter dürften jedoch die von der Prüfungsgesellschaft erstatteten Berichte einsehen, die hierbei erlangten Kenntnisse aber nur verwerten, soweit es die Erfüllung der Ueberwachungspflicht des Aufsichtsrats erfordert (§ 62 Abs. 4 Satz 2). Eine falsche oder unvollständige Berichterstattung sowie die Verletzung der Verschwiegenheitspflicht begründen die strafrechtliche Verantwortlichkeit des Täters (§ 150 in der Fassung des Art. II Nr. 5).

Was die Haftpflicht bei Pflichtverletzung anlangt, so trifft sie nicht nur den Prüfer und die Prüfungsgesellschaft, sondern auch den Prüfungsverband als den Träger der genossenschaftlichen Prüfung. Die Haftpflicht ist jedoch nach doppelter Richtung beschränkt. Einmal besteht sie nur im Falle vorsätzlicher oder grob

fahrläſſiger Pflichtverletzung, und ſodann bemißt ſie ſich bei grober Fahrläſſigkeit für eine Prüfung auf höchſtens 25 000 Reichsmark (§ 62 Abſ. 1 Satz 2 Abſ. 2). Dieſe Beſchränkungen ſind notwendig. Ohne ſie könnte die Heranziehung der Verbände, Prüfer und Prüfungsgeſellſchaften wegen Schadenszufügung bei der Vornahme von Prüfungen angeſichts der großen Anzahl der vorzunehmenden Prüfungen ins Ungemeſſene wachſen. Die drückende Sorge unbegrenzter Erſatzpflicht würde auf die Durchführung der Prüfung hemmend einwirken. Schließlich würden eine unbegrenzte Haftpflicht und die damit verbundene zwangsläufige Erhöhung der Haftpflichtprämien zu einer Verteuerung führen, die letzten Endes der zu prüfenden Genoſſenſchaft ſelbſt zur Laſt fallen würde.

VI. Durchführung der Prüfung und Auswertung des Prüfungsergebniſſes durch die Genoſſenſchaftsorgane.

Die Pflichten, deren Erfüllung es zur reibungsloſen Durchführung der Prüfung bedarf, ſind für die an der Prüfung Beteiligten im einzelnen feſtgelegt. Wie ſchon nach bisherigem Recht hat der Vorſtand der Genoſſenſchaft dem Prüfer die Einſicht der Bücher und Schriften der Genoſſenſchaft ſowie die Unterſuchung des Aktenbeſtandes und der Beſtände an Wertpapieren — dieſer Ausdruck erſetzt die bisherige Faſſung „Effekten, Handelspapiere", ohne inhaltlich eine Veränderung zu bringen — und Waren zu geſtatten (§ 57 Abſ. 1 Satz 1 Halbſatz 1). Darüber hinaus iſt die Mitteilungspflicht des Vorſtandes der Genoſſenſchaft dahin verallgemeinert worden, daß er dem Prüfer alle Aufklärungen und Nachweiſe zu geben hat, die dieſer für eine ſorgfältige Prüfung benötigt (§ 57 Abſ. 1 Satz 1 Halbſatz 2). Eine wiſſentlich unwahre Darſtellung des Standes der Verhältniſſe der Genoſſenſchaft in den den Prüfern gegebenen Auskünften unterliegt der Beſtrafung. Dies iſt durch eine Ergänzung des § 147 Abſ. 1 klargeſtellt (Art. II Nr. 4), entſpricht übrigens dem ſchon bisher geltenden Rechtszuſtand. Den Verband und den Prüfer ihrerſeits trifft die Verpflichtung, den zuſtändigen Organen der Genoſſenſchaft vom Beginn der Prüfung, von allen wichtigen Feſtſtellungen, die ſofortige Maßnahmen des Aufſichtsrats erforderlich erſcheinen laſſen, ſowie von dem vorausſichtlichen Ergebnis der Prüfung Kenntnis zu geben (§ 57 Abſ. 2 bis 4).

Um die Auswertung des Prüfungsergebniſſes durch die Genoſſenſchaftsorgane ſicherzuſtellen, iſt dem Vorſtand und dem Aufſichtsrat der Genoſſenſchaft zur Pflicht gemacht, über das Ergebnis der Prüfung in gemeinſamer Sitzung unverzüglich nach Eingang des Berichts zu beraten (§ 58 Abſ. 3). Der Vorſtand hat den Prüfungsbericht bei der Berufung der nächſten Generalverſammlung als Gegenſtand der Beſchlußfaſſung anzukündigen, und dem Aufſichtsrat liegt es ob, ſich in der Generalverſammlung über weſentliche Feſtſtellungen oder Beanſtandungen der Prüfung zu erklären (§ 59 Abſ. 1, 2).

VII. Möglichkeit der Einwirkung der Prüfungsverbände und der Prüfer auf die Genoſſenſchaft zwecks Auswertung des Prüfungsergebniſſes.

Wie bereits erwähnt, beſchränkt ſich die genoſſenſchaftliche Prüfung nicht auf die Herausgabe des Prüfungsberichts, alſo nicht bloß auf die *Feſtſtellung* von Mängeln; ihre Aufgabe iſt es vielmehr auch, auf die *Beſeitigung* der feſtgeſtellten Mängel hinzuwirken. Um dieſes Ziel zu erreichen, ſind den Prüfungsverbänden und den Prüfern entſprechende Handhaben gegenüber den Organen der Genoſſenſchaft gegeben. Welches dieſe Einwirkungsmöglichkeiten ſind, iſt an anderer Stelle erwähnt worden (vgl. zu II). Bedeutſam iſt vor allem die Möglichkeit für den Prüfungsverband, eine außerordentliche Generalverſammlung zwecks Beſchlußfaſſung über die Beſeitigung feſtgeſtellter Mängel einzuberufen (§ 60 Abſ. 1).

VIII. Uebergangs- und Schlußvorſchriften.

Der Anſchlußzwang (vgl. zu II) wird auch für ſchon beſtehende Genoſſenſchaften eingeführt. Um ihnen ausreichende Zeit für die hierdurch bedingte Umſtellung zu laſſen, wird ihnen ein Zeitraum von zwei Jahren gewährt, innerhalb deſſen ſie bei Vermeidung der Auflöſung dem Gericht nachzuweiſen haben, daß ſie die Mitgliedſchaft bei einem Prüfungsverband erworben haben (Art. III Abſ. 1 Halbſatz 1). Die Auswahl des Prüfungsverbandes ſteht der Genoſſenſchaft an ſich frei; jedoch können der Reichswirtſchaftsminiſter und der Reichsminiſter für Ernährung und Landwirtſchaft durch gemeinſame Anordnung den Verband beſtimmen, bei dem die Genoſſenſchaft die Mitgliedſchaft zu erwerben hat (Art. III Abſ. 1 Halbſatz 2). Für Genoſſenſchaften, die zur Zeit des Inkrafttretens dieſes Geſetzes keinem Prüfungsverband angehören, bewendet es, bis ſie die Mitgliedſchaft bei einem Prüfungsverband erwerben, oder bis ſie aufgelöſt ſind oder aufgelöſt werden, ohne die Mitgliedſchaft bei einem Prüfungsverband erworben zu haben, bei den bisherigen Vorſchriften des Genoſſenſchaftsgeſetzes (Art. III Abſ. 4).

Eine ſofortige Inkraftſetzung des ganzen Geſetzes iſt zur Zeit noch nicht möglich, da die gemeinſame Regelung der öffentlichen Beſtellung von Wirtſchaftsprüfern und von genoſſenſchaftlichen Wirtſchaftsprüfern (vgl. Art. IV Abſ. 2) einen gewiſſen Zeitraum in Anſpruch nehmen wird. Es iſt daher dem Reichsminiſter der Juſtiz vorbehalten zu beſtimmen, wann die Vorſchriften des Geſetzes in Kraft treten (Art. V).

In eigener Sache

In diesem Sinne werden dieses und viele andere unserer Bücher der Reihe „igenos Genossenschaftspraxis“ bewusst kostenfrei zur Verfügung gestellt.

Sie sollen dazu beitragen, den Förderauftrag der Genossenschaft verständlich zu machen, wieder in den Vordergrund zu rücken und seine praktische Umsetzung zu stärken.

Wenn Sie in diesen Ausführungen einen Nutzen sehen und diese Arbeit unterstützen möchten, freuen wir uns über eine freiwillige Spende an **igenos Deutschland e.V.** Diese ist im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen steuerlich abziehbar.

Vielen Dank

igenos Deutschland e.V.

Der Vorstand

Unsere Bankverbindung

igenos e.V.
IBAN: DE63 5875 1230 0032 5405 51
Sparkasse Mittelmosel