



universität
wien

MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

Das Subsidiaritätsprinzip in Ökonomie und Politik –
eine Analyse von Verbundorganisationen

verfasst von / submitted by

Ewald HECHER, BSc (WU)

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of Science (MSc)

Wien, 2020 / Vienna, 2020

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on
the student record sheet:

UA 066 915

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Masterstudium Betriebswirtschaft

Betreut von / Supervisor:

ao.Univ.-Prof. Dr. Johann BRAZDA

Danksagung

Ich danke meinem Vater und meiner Mutter für ihre unermüdliche, intensive und vorbildliche Unterstützung während meiner fünf-jährigen Studienzeit. Sie standen mir unablässig mit Rat und Tat beiseite. Ich danke ebenso meiner ehemaligen Vorgesetzten und Leiterin der Außenstelle der Landesamtsdirektion des Land Niederösterreich in Brüssel, Mag.^a Ilse *Penders-Stadlmann*, und ihrem Team für die Förderung meiner Begeisterung und meiner Neugier an wirtschaftspolitischen Zusammenhängen in der Europäischen Union.

Diese Masterarbeit wäre ohne konstruktive Kritik, inhaltlich wertvollen Ratschlägen und regelmäßigen Gesprächen mit meinem Betreuer ao. Univ.-Prof. Dr. Johann *Brazda*, Fachbereichssprecher für Genossenschaftswesen an der Universität Wien, nicht zustande gekommen. Er begleitete die Abfassung dieser wissenschaftlichen Arbeit im Geist lebenslanges Lernen und mit der Erfahrung jahrzehntelanger Genossenschaftsforschung an der *Alma Mater Rudolphina* (lat. für Universität Wien).

Meine Anerkennung gilt auch Dr. Tode *Todev*, Träger des Österreichischen Ehrenkreuz für Wissenschaft und Kunst I. Klasse, für seine fruchtbaren Hintergrundinformationen zum heimischen Bankensystem.

Ihnen allen schulde ich große Dankbarkeit.

Der fundamentale Ausgangspunkt dieser Abschlussarbeit spiegelt sich in Immanuel Kants Maxime zum Zeitalter der Aufklärung wider:

„Habe Mut, Dich Deines eigenen Verstandes zu bedienen!“

(Kant 1784)

Ewald Karl Hecher

Vorwort

Der Föderalismus in Österreich – durch das bundesstaatliche Prinzip gemäß Art 2 B-VG verwirklicht – und die dezentrale Organisationsstruktur in Bund, Länder und Gemeinden, die drei sogenannten Gebietskörperschaften öffentlichen Rechts, entspringen einem gemeinsamen Gedankengut – nämlich dem Subsidiaritätsprinzip (abgeleitet von lat. *subsidium* = Hilfe).

Die Kompetenzverteilung zwischen Bund, Länder und Gemeinden regelt, für welchen Bereich die jeweilige der drei Gebietskörperschaften zuständig ist. Jede Ebene agiert innerhalb ihrer zugewiesenen Zuständigkeiten und Aufgabenbereiche eigenständig und selbstverantwortlich. Die folgenden Zitate sollen den allgemeinen Konsens der drei Systemebenen über die Bedeutung des Subsidiaritäts-Konzepts in der Europäischen Union (EU) zeigen.

Bund:

*„Es liegt jetzt an uns die Europäische Union zu gestalten [...]. Und wenn wir uns die Frage stellen, wie kann das gelingen, dann glaube ich liegt die Antwort in einem Wort: nämlich **„Subsidiarität“**. [...] In Vielfalt geeint heißt für mich weniger Regeln [auf EU-Ebene], stärker zu werden in den großen Fragen und die Finger wegzulassen von den kleinen Fragen, wo Nationalstaaten oder Regionen besser entscheiden können.“*

(Sebastian Kurz, Österreichischer Bundeskanzler, EUROPA-FORUM 2017)

Länder:

„Wir brauchen ein Europa, das sich wieder mehr um die großen Fragen [...] kümmert und sich aus jenen Bereichen zurücknimmt, die wir in den Regionen besser regeln können.“

(Johanna Mikl-Leitner, Niederösterreichische Landeshauptfrau, EUROPA-FORUM 2019)

Gemeinden:

„Die EU sollte sich der großen europäischen Fragen annehmen und sich nicht in Angelegenheiten der regionalen und lokalen Einheiten einmischen. Wir müssen aber auch auf nationaler Ebene wachsam sein und gegen Zentralisierungstendenzen auftreten.“

(Alfred Riedl, Präsident des Österreichischen Gemeindebundes, KOMMUNAL 2018)

Abstract

Das Subsidiaritätsprinzip, auch Zuständigkeits-, Ordnungs- und Funktionsprinzip genannt, ist sowohl in der Politik, als auch in der Ökonomie ein wesentliches Konzept. Die Pioniere im ökonomischen Tätigkeitsbereich sind genossenschaftlich organisierte Verbundsysteme. Die Europäische Union (EU) ist ebenso ein Verbundsystem – nämlich ein Staatenverbund. Die Staatengemeinschaft ist in der Politik ein zentrales Anwendungsbeispiel für den Grundsatz der Subsidiarität. Seit einiger Zeit lassen sich bei vielzähligen genossenschaftlichen Verbundsystemen bzw -organisationen Besonderheiten und bestimmte Tendenzen beobachten.

Im Jahr 1989 zeigte die Veröffentlichung einer Länderstudie zu Konsumgenossenschaften bereits einige dieser Entwicklungen auf. Zwei wichtige Faktoren für die Destabilisierung von Konsumgenossenschaften waren einerseits die strukturelle Organisation im Verbund, andererseits die zunehmende Marktliberalisierung und die ansteigende Wettbewerbsintensität.

Die vorliegende Abschlussarbeit soll die theoretischen Elemente der Verbundproblematik bei industriezeitlichen („modernen“) Genossenschaften im deutschsprachigen Raum der Genossenschaftswissenschaft erörtern und in weiterer Folge zeigen, inwiefern diese Elemente auf die politische Ebene eines Staatenverbundes übertragbar sind. Es werden anhand von konkreten Beispielen die Elemente diskutiert. Die wissenschaftliche Methodik dafür beruht auf dem Konzept der qualitativen Inhaltsanalyse nach *Mayring* (2015). Im Zuge dieser Ausarbeitung soll insbesondere das Subsidiaritätsprinzip in genossenschaftlichen Verbundsystemen und in der Europäischen Union beleuchtet werden.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Danksagung | 1 |
| Vorwort | 2 |
| Abstract | 3 |
| Inhaltsverzeichnis | 4 |
| Abkürzungsverzeichnis | 7 |
| Abbildungsverzeichnis | 9 |
| | |
| Einleitung | 11 |
| 1 Themeneinführung | 11 |
| 1.1 Genossenschaften und der Grundsatz der Subsidiarität | 12 |
| 1.2 Gegenwärtige Forschungsstand und Problemaufriss | 14 |
| 1.3 Ziel der Arbeit | 18 |
| 1.4 Aufbau der wissenschaftlichen Arbeit | 19 |
| | |
| Hauptteil | 22 |
| 2 Grundlagen: Genossenschaft, Europäische Union, Organisation, Verbund | 22 |
| 2.1 Was versteht man unter Genossenschaft? | 22 |
| 2.2 Was versteht man unter Europäischer Union? | 25 |
| 2.3 Genossenschaften und die EU als Organisationen | 27 |
| 2.4 Die EU als Verbund | 29 |
| 2.5 Genossenschaften als Verbund | 33 |
| 2.6 Zwischenresümee (I) | 36 |
| 3 Sozialethische Bindungen in Verbundsystemen | 37 |
| 3.1 Grundsatzwerte bei Genossenschaften | 37 |
| 3.1.1 Solidarität | 37 |
| 3.1.2 Selbstverwaltung und Demokratie | 39 |
| 3.1.3 Selbstverantwortung | 41 |

| | | |
|-------|---|----|
| 3.2 | Grundsatzwerte in der Europäischen Union | 42 |
| 3.2.1 | Solidarität | 43 |
| 3.2.2 | Gerechtigkeit | 45 |
| 3.2.3 | Demokratie | 46 |
| 3.3 | Zwischenresümee (II) | 48 |
| 4. | Das theoretische Modell von Subsidiarität | 49 |
| 4.1 | Sozialenzyklika „Quadragesimo anno“ | 49 |
| 4.2 | Subsidiarität und Föderalismus | 51 |
| 4.3 | Subsidiarität und Dezentralisation | 52 |
| 4.4 | Das theoretische Konzept von Subsidiarität in der EU | 53 |
| 4.5 | Taskforce für Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit | 55 |
| 4.6 | Deklaration von Bregenz | 59 |
| 4.7 | Die heimische Bankenlandschaft | 60 |
| 4.7.1 | Überblick über das österreichische Bankensystem | 60 |
| 4.7.2 | Zentralbankmodelle | 61 |
| 4.8 | Subsidiarität am Beispiel der Volksbanken Gruppe | 62 |
| 4.8.1 | Die Entwicklung des Volksbanken-Verbundes | 62 |
| 4.8.2 | Der Niedergang der ÖVAG | 64 |
| 4.8.3 | Bad-Bank Immigon Portfolio AG | 66 |
| 4.8.4 | Die Struktur der Volksbanken-Gruppe in 2019 | 67 |
| 4.9 | Subsidiarität am Beispiel der Raiffeisen Bankengruppe | 68 |
| 4.9.1 | Entstehungsgeschichte des Raiffeisenverbundes | 68 |
| 4.9.2 | Die Fusion von RZB mit RBI | 70 |
| 4.9.3 | Die Struktur der Raiffeisen Bankengruppe in 2019 | 71 |
| 4.10 | Zwischenresümee (III) | 72 |
| 5. | Forschungsdesign | 73 |
| 5.1 | Kategorisierung von Textelementen | 74 |
| 5.1.1 | Ökonomische Elemente | 74 |
| 5.1.2 | Institutionell-organisatorische Elemente | 75 |
| 5.1.3 | Ideologische Elemente | 76 |
| 5.2 | Hypothesen | 76 |
| 5.3 | Zentrums- und Peripherieperspektive | 77 |
| 5.4 | Zwischenresümee (IV) | 78 |

| | | |
|----------|---|-----|
| 6 | Elemente der genossenschaftlichen Verbundproblematik | 79 |
| 6.1 | Ökonomische Elemente..... | 80 |
| 6.1.1 | Globale Umwelt: Marktwirtschaftliches Modell..... | 80 |
| 6.1.2 | Domäne: Wettbewerbsintensität..... | 83 |
| 6.1.3 | Aufgabenumwelt: Kostendruck..... | 86 |
| 6.2 | Institutionell-organisatorische Elemente..... | 90 |
| 6.2.1 | Verschiebung von Machtverhältnissen | 90 |
| 6.2.2 | Abschaffung der Selbstorganschaft..... | 94 |
| 6.2.3 | Koalitionen und Allianzbildung..... | 95 |
| 6.3 | Ideologische Elemente | 98 |
| 6.3.1 | Existenz von Mehrstufigkeit..... | 98 |
| 6.3.2 | Ideologische Träger verlieren an Bedeutung..... | 101 |
| 6.3.3 | Hinweis der Zentralinstitutionen auf Grundsatzwerte..... | 104 |
| 6.4 | Ergebnisse..... | 107 |
| | Schluss | 110 |
| 7. | Der Kreis schließt sich | 110 |
| 8 | Literaturverzeichnis | 112 |
| | Verzeichnis der Internetquellen | 121 |
| 9 | Judikaturverzeichnis | 124 |
| 10 | Anhang | 125 |
| 10.1 | Programm zur Subsidiaritätskonferenz..... | 125 |
| 10.2 | Deklaration von Bregenz..... | 127 |
| 10.3 | Auswertungstabelle zum Methodenteil | 131 |
| 10.4 | Zusammenfassung | 132 |

Abkürzungsverzeichnis

Abs = Absatz

AEUV = Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union

Art = Artikel

BaSaG = Bankensanierungs- und Abwicklungsgesetz

BGBI = Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich

Brexit = Ausstieg des Vereinigten Königreichs aus der EU

BRZ = Bayerische Raiffeisen-Zentralbank

BVerfGE = Deutsches Bundesverfassungsgericht

B-VG = Bundesverfassungsgesetz

BWG = Bankwesengesetz

BWGV = Baden-Württembergischer Genossenschaftsverband

CEE = Mittel- und Osteuropa

COD = Ordinary legislative procedure (deutsch: Ordentliches Gesetzgebungsverfahren)

DG Bank AG = Deutsche Genossenschaftsbank AG

d.h. = das heißt

DM = Deutsche Mark

EAG = Europäische Atomgemeinschaft

ebd. = ebenda

eG = eingetragene Genossenschaft

EG = Europäische Gemeinschaft

EGKS = Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl

EK = Europäische Kommission

EMRK = Europäische Menschenrechtskonvention

ENVI = Ausschuss für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit

EU = Europäische Union

EuGH = Europäischer Gerichtshof

EUV = Vertrag über die Europäische Union

FMA = Finanzmarktaufsicht

G7 = Gruppe der Sieben – Deutschland, Frankreich, Italien, USA, UK, Kanada, Japan

GAP = Gemeinsame Agrarpolitik der EU

GASP = Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
gem = gemäß
GenG = Genossenschaftsgesetz
GenRevÄG = Genossenschaftsrevisionsänderungsgesetz
GenRevG = Genossenschaftsrevisionsgesetz
GenSpaltG = Genossenschaftsspaltungsgesetz
GG = Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GP = Gesetzgebungsperiode
IGB = Internationaler Genossenschaftsbund
iSd = im Sinne des
lat. = Latein
lit. = Littera (Buchstabe)
MFR = Mehrjähriger Finanzrahmen
Nr. = Nummer
NUTS = Nomenclature of Territorial Units for Statistics
OGH = Oberster Gerichtshof
o.V. = ohne Verfasser
ÖGV = Österreichischer Genossenschaftsverband
ÖVAG = Österreichische Volksbanken-Aktiengesellschaft
Pos. = Position
RBG = Raiffeisen Bankengruppe
Rz = Randziffer
S = Seite
SCE = Europäische Genossenschaft
SKS-Vertrag = Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der WWU
sog. =sogenannte(n)
Sp = Spalte
StGG = Staatsgrundgesetz der Republik Österreich
V4 = Visegrád 4 – Ungarn, Polen, Tschechien und die Slowakei
vgl = vergleiche
VO = Verordnung
VvL = Vertrag von Lissabon
WWU = Wirtschafts- und Währungsunion
zit. = zitiert

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Europäischer Integrationsprozess im Zeitverlauf. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Timeline_of_European_Union_history; Zugriff: 01.09.2019.

Abbildung 2: Kernelemente der Organisation. Preisendörfer (2016): Organisationssoziologie – Grundlagen, Theorien und Problemstellungen. S 60.

Abbildung 3: EU als supranationale Organisation. Eberhard et al. (2012): Europäisches und öffentliches Wirtschaftsrecht I. S 69.

Abbildung 4: Subsidiarität und Föderalismus in Österreich. Parlament der Republik Österreich – Das bundesstaatliche Prinzip, URL: <https://www.parlament.gv.at/PERK/BOE/PR/index.shtml>; Zugriff: 01.09.2019.

Abbildung 5: BIP Wachstum in den EU-Regionen von 2000-2016. Subsidiarity and Proportionality in the Single Market, Bertelsmann Stiftung (2018) S 13.

Abbildung 6: Überblick über mehrstufige dezentrale Bankensektoren. Blisse (2017): Drei dezentrale Bankensektoren in Österreich – drei eigenständige Geschäftsmodelle und Eigentümerprofile, S 2.

Abbildung 7: Struktur des Volksbanken-Verbundes. Volksbank Wien & Verbund; URL: https://www.volksbank.at/m101/volksbank/zib/downloads/ir/20190513_verbund.pdf; Zugriff: 01.09.2019.

Abbildung 8: Struktur der Raiffeisen Bankengruppe. Die Raiffeisen Bank International AG (RBI), Stand: 30. September 2019, URL: <https://www.rbinternational.com/eBusiness/services/resources/media/826124957350877869-826099278278263040-1366746706182507001-1-1-NA.pdf>; Zugriff: 12.12.2019.

Abbildung 9: Die 60 wertvollsten IT-Unternehmen. Schmidt (2018): <https://www.netzoekonom.de/2018/06/24/wert-der-plattform-oekonomie-steigt-im-ersten-halb-jahr-um-1-billion-dollar/>; Zugriff: 01.09.2019.

Abbildung 10: Globale und bilaterale Leistungsbilanz der USA. OENB, URL: [file:///C:/Users/edwar/Downloads/08_Konjunktur_aktuell_09_18\(1\).pdf](file:///C:/Users/edwar/Downloads/08_Konjunktur_aktuell_09_18(1).pdf); Zugriff: 01.09.2019.

Abbildung 11: Verschiebung der Macht- bzw Einflussverteilung nach dem Brexit, SWP-Aktuell (2018): Die Nicht-Euro-Staaten in der EU nach dem Brexit, S 3.

Abbildung 12: Aufgabenspektrum der EU-Systemebenen. Europäische Kommission, die Globalisierung meistern; URL: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_de.pdf, S 22.

Abbildung 13: Die Bedeutung von Subsidiarität oszilliert zwischen Zentrum und Peripherie. Eigene Darstellung.

Einleitung

1 Themeneinführung

Österreich übernahm am 1. Juli 2018 zum dritten Mal, nach 1998 und 2006, für sechs Monate den Vorsitz im Rat der Europäischen Union. Vom Vorsitzland wird grundsätzlich erwartet, dass dieses die Sitzungen und Tagungen auf allen Ebenen des Rats koordiniert und leitet.

Auf politischer Ebene geschieht dies bei den informellen und formellen Treffen der FachministerInnen, auf Beamtenebene sind es die Ausschüsse und die Arbeitsgruppen. Unter dem Motto „*Ein Europa, das schützt*“ konzentrierte sich die österreichische Ratspräsidentschaft auf drei thematische Schwerpunkte:

- ❖ Sicherheit und Kampf gegen illegale Migration
- ❖ Sicherung des Wohlstands und der Wettbewerbsfähigkeit durch Digitalisierung
- ❖ Stabilität in der Nachbarschaft – Heranführung des Westbalkans/Südosteuropas an die Europäische Union¹

Der gewählte Ansatz Österreichs um in den drei obengenannten Schwerpunkten ein Fortkommen zu erzielen war die Stärkung des Subsidiaritätsprinzips. Weitere Themenbereiche, wie eine bessere unionale Rechtsetzung, die Umsetzung der gemeinschaftlichen Energie- und Klimaziele, sowie die Absicherung der zukünftigen Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) sollten vor dem Hintergrund des Subsidiaritätsprinzips behandelt werden. Die Aufwertung des Subsidiaritäts-Verständnisses soll darüber hinaus zu mehr Vielfalt in den Mitgliedsstaaten beitragen.²

¹ Bundeskanzleramt Österreich, Sektion IV – Task Force EU-Vorsitz (2018): Programm des österreichischen Ratsvorsitzes., bezogen unter: <<https://www.eu2018.at/dam/jcr:b5dd3521-d93b-4dbc-8378-1d1a6a7f99cf/Programm%20des%20C3%B6sterreichischen%20Ratsvorsitzes.pdf>> (Zugriff: 01.09.2019) S 8 f.

² vgl. ebd., S 7 ff.

Österreich veranstaltete zudem eine zweitägige Tagung zum Thema Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit vom 15. bis 16. November 2018 im Festspielhaus Bregenz, um die Bedeutung dieses unionalen Grundsatzes zu unterstreichen und um ein Weiterkommen in dieser Agenda zu erzielen. Das exklusive Programm dieser Konferenz, sowie die angenommene Deklaration von Bregenz sind im Anhang, unter Abschnitt 10.1 und 10.2, beigelegt.

1.1 Genossenschaften und der Grundsatz der Subsidiarität

Die vorliegende Arbeit behandelt industriezeitliche („moderne“) Genossenschaften aus der Sichtweise der Genossenschaftswissenschaft im deutschsprachigen Raum. Subsidiarität bedeutet bei dieser Unternehmensform, dass die Kraft der Genossenschaft nur dort eingesetzt wird, wo die Kraft des Einzelnen nicht ausreicht und er daher Hilfe benötigt. Von der Gemeinschaft werden also nur jene Aufgaben erbracht, die der Einzelne nicht ebenso gut selbst erfüllen könnte. Dieses Prinzip gilt innerhalb jeder einzelnen Genossenschaft ebenso wie für die Zusammenarbeit verschiedener Genossenschaften im Verbund. Auf Grundlage der Subsidiarität ist es der natürlichen Person bzw der autonom handelnden juristischen Person möglich, entsprechend den eigenen Stärken einen Beitrag zu einem größeren Ganzen zu leisten. Dabei bleiben die Personen selbstbestimmt und eigenverantwortlich.³

Der Grundsatz der Subsidiarität verstärkt daher die fundamentale genossenschaftliche Idee der „*kollektiven Selbsthilfe*.“ Dieses Konzept ist zur Lösung von Problemen bei Genossenschaften existenziell.⁴ Die große Bedeutung des Selbsthilfekonzepts ist ein Spezifikum für den deutschsprachigen Raum der Genossenschaftsforschung und hat in den restlichen EU-Staaten einen anderen Stellenwert. Unsere gegenwärtige marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung und die daraus resultierende Konkurrenz bringen erhöhte Anforderungen an Genossenschaften mit sich. Flexibilität, Kooperation, Anpassungsvermögen und der Digitalisierungsprozess sind nur vier plakative Herausforderungen für diese Unternehmensform.

³ vgl. o.V. (2019): Die Idee Raiffeisen – Genossenschaft, in: Österreichischer Raiffeisenverband, bezogen unter: <<https://www.raiffeisenverband.at/die-idee-raiffeisen-genossenschaft/glossar/>> (Zugriff 01.09.2019).

⁴ vgl. *Brazda/Schediwj* (1990): Die Genossenschaften der Konsumenten, in: *Laurinkari, J.* (Hrsg.): Genossenschaftswesen – Hand- und Lehrbuch, S 620.

Mergers and Acquisitions als Sammelbegriff für Transaktionen im Unternehmensbereich, wie Fusionen, Unternehmenskäufe, Betriebsübergänge, Einbringungen, etc. sind (mittelfristig) ein geeignetes Mittel für Genossenschaften die Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Die praktische Reaktion auf ökonomische Turbulenzen bei (Verbund-)Genossenschaften waren und sind Unternehmenszusammenschlüsse. Anzuführen sind beispielsweise die finnische *EKA-Genossenschaft* (1983), *Konsum Österreich* (1978) und die Fusion aller regionaler Zentralbanken mit der *DG Bank Deutsche Genossenschaftsbank AG* in Deutschland.^{5,6}

Es wurden auf unionaler und nationalstaatlicher Ebene Maßnahmen ergriffen, um die rechtlichen Rahmenbedingungen einer Genossenschaft an jene einer Kapitalgesellschaft anzugleichen. So kam es nach der der SCE-VO und der Einführung der Europäischen Genossenschaft, *Societas Cooperativa Europaea*, im Juli 2003 auch zu Novellierungen der nationalstaatlichen Genossenschaftsgesetze in Österreich und in Deutschland. Es wurden im Zuge dieser Neuerungen Mindestkapitalvorschriften und Regelungen über investierende Mitglieder für Genossenschaften nationaler Rechtsordnung implementiert.⁷

Auf der europäischen Ebene wurde mit der Richtlinie 2005/19/EG aus dem Jahr 2005 zur Änderung der älteren Fusionsrichtlinie aus dem Jahr 1990 die Grundlage geschaffen, dass die Vorteile der Fusionsrichtlinie künftig von mehr Unternehmensformen in Anspruch genommen werden können. Die Europäische Gesellschaft und die Europäischen Genossenschaft fallen seitdem auch unter den Anwendungsbereich der Richtlinie.⁸ Auf nationalstaatlicher Ebene trat mit 1.1.2019 das Genossenschaftsspaltungsgesetz (GenSpaltG) in Österreich in Kraft. Im Unterschied zu Kapitalgesellschaften (GmbH, AG) hatten Genossenschaften nach nationaler Rechtsordnung bis dahin nicht die Möglichkeit, eine Spaltung vorzunehmen, d.h. ihr Vermögen zur Gänze oder teilweise im Weg der Gesamtrechtsnachfolge auf neue oder bestehende Genossenschaften zu übertragen. Dadurch waren Genossenschaften gegenüber Kapitalgesellschaften benachteiligt.⁹

⁵ vgl. *Blisse* (2019): Fusion der mittleren Verbundstufe mit dem Spitzeninstitut nach 1986 – Zwangsläufiger Weg zur institutionellen Einstufigkeit? In: *Wagner-Braun, M.* (Hrsg.): Die Bayerische Raiffeisen-Zentralbank AG – Analyse einer bayerischen Ikone seit 1893. Teilband 2, S 183.

⁶ vgl. *Schediwy* (2015): Bemerkungen zum Lebenszyklus genossenschaftlicher und genossenschaftsähnlicher Verbundsysteme, in: *Rößl D. et al.* (Hrsg.): Perspektiven für die Genossenschaftsidee – Festschrift zum 65. Geburtstag von Verbandsanwalt Professor DDr. Hans Hofinger, S 275 f.

⁷ vgl. *Kalss/Klampfl* (2015): Europäisches Gesellschaftsrecht, S 234 f.

⁸ vgl. *Europäische Kommission*: Taxation and Customs Union – Fusionsrichtlinie, bezogen unter: <https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/merger-directive_de#heading_1>.

⁹ vgl. *Regierungsvorlage 254* der Beilagen XXVI. GP – Erläuterungen zum Genossenschaftsspaltungsgesetz.

Eine Subsidiaritätsdebatte findet nicht nur in genossenschaftlichen Verbundsystemen, sondern auch seit einiger Zeit auf der politischen Ebene der Europäischen Union statt. Es gibt beispielsweise im Regelungsbereich des Europäischen Gesellschaftsrechts die Optionen eine Voll- oder Maximalharmonisierung wie im Kapitalmarktrecht anzustreben, oder dem Subsidiaritätsprinzip mehr Gewicht zu verleihen und 28, nach dem Austritt Großbritanniens aus der Europäischen Union 27, unterschiedliche nationale Rechtsordnungen zum Genossenschaftsrecht zu akzeptieren.¹⁰

1.2 Gegenwärtige Forschungsstand und Problemaufriss

Den Ausgangspunkt der späteren qualitativen Inhaltsanalyse bilden die folgenden Phänomene von nicht wenigen genossenschaftlichen und genossenschaftsähnlichen Verbundsystemen. Diese Besonderheiten können auch als Teil des gegenwärtigen Forschungsstands der Verbundproblematik verstanden werden. Die acht auffälligen Elemente bei Verbundsystemen sind nach *Schediwy*:¹¹

- ❖ Die internen Spannungen im Bereich solcher Systeme scheinen zu zunehmen.
- ❖ Das Gleichgewicht der Machtverteilung innerhalb dieser Systeme erweist sich als längerfristig instabil.
- ❖ Jene Institutionen, die vorrangig als ideologische Träger der gemeinsamen Wertebasis fungieren, verlieren im Rahmen des wirtschaftlichen Konzentrationsprozesses und der generellen Entideologisierung tendenziell an Gewicht.
- ❖ Zwischen den wirtschaftlichen Zentralinstitutionen im Verbund und den größeren Primärgenossenschaften ergibt sich eine Art Wachstumswettlauf.

¹⁰ vgl. *Kalss/Klampfl* (2015), S 16.

¹¹ *Schediwy* (2015), S 274.

- ❖ In diesem Wachstumswettlauf ist es die rationale Strategie der Zentralinstitutionen, durch rascheres Wachstum als die größten Mitgliedsinstitute der Primärstufe den Größenvorsprung vor diesen auszubauen, und neue Geschäftsfelder zu erschließen.
- ❖ Die größten Mitgliedsunternehmen der Primärstufe versuchen, durch ihr Stimmgewicht innerhalb der zentralen Wirtschaftsinstitutionen diese zu einem für sie selbst günstigen Kurs zu motivieren.
- ❖ Die gebarungsmäßig aktivsten und größten Mitgliedsunternehmen der Primärstufe üben innerhalb der zentralen Institutionen scharfe Kritik an allzu großzügiger Unterstützung der Zentralen für schwächelnde Mitglieder der Primärstufe.
- ❖ Die Zentralen wiederum rechtfertigen solche Unterstützungen (Bevorzugte Konditionen, Zuschüsse, Ausweitung der Kreditlinien) mit dem Hinweis auf die notwendige Sektorsolidarität.

Die Veröffentlichung einer Länderstudie zu Konsumgenossenschaften im Jahr 1989 zeigte bereits einige dieser Elemente auf. Zwei wichtige Faktoren für die Destabilisierung von Konsumgenossenschaften waren einerseits die strukturelle Organisation im Verbund, andererseits der steigende Wettbewerb bzw der Konkurrenzkampf am Markt.

Neben der zunehmenden Marktliberalisierung und der steigenden Wettbewerbsintensität sind der Kostendruck bei dezentralisierten Kreditgenossenschaften, eine Abschwächung der autonomen Verbundstufen, die umstrittenen Machtverhältnisse in einer Verbundorganisation, die Hinterfragung der traditionellen Mitgliederförderung iSd § 1 GenG, das Geschäft mit Nicht-Mitgliedern, das Interesse an hohen Gewinnausschüttungen, etc. wesentliche Gründe für die von *Schediwy* angeführten Phänomene im genossenschaftlichen Verbundsystem.¹²

¹² vgl. *Brazda/Schediwy* (1998): Strukturprobleme von föderativen Verbundsystemen, in: Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen, Band 48, Heft 1, S 183 f.

Bereits im Jahr 1998 skizzierten *Brazda* und *Schediwy* in ihrem wissenschaftlichen Artikel über die „*Strukturprobleme von föderativen Verbundsystemen*“¹³ einen Lebenszyklus zu Verbundorganisationen. Aus den empirischen Analysen, unter anderem zu Konsumgenossenschaften, Molkereigenossenschaften und Kreditgenossenschaften, leiten die beiden Autoren Prognosen hinsichtlich der Entwicklungen von genossenschaftlichen Verbundsystemen ab.

Den Ausgangspunkt für die Überlegungen zu einem Lebenszyklus bildet eine allgemeine Hypothese. Diese lautet: „*Abnehmende ideologische Bindungen und zunehmender Wettbewerbsdruck tendieren nach 80 bis 100 Jahren dazu, untragbaren institutionellen Streß im Bezug auf genossenschaftliche Verbundsysteme zu produzieren.*“¹⁴ In einem nächsten Schritt werden spezifischere Annahmen aufgestellt, welche bestimmend für die Entwicklungen von Verbundstrukturen sind.

Dieser Lebenszyklus ist in der ersten Stufe grundsätzlich vom ideologischen Zusammenhalt und authentischer Solidarität innerhalb des Verbundes geprägt. Während der Gründungsphase etabliert sich eine Zentralorganisation und übernimmt dabei später das Konfliktmanagement mit der Außenwelt. Die Verfestigung der Verbundstrukturen während der Konsolidierungsphase ist je nach erfolgreichem Aktivismus der Zentralorganisation unterschiedlich stark ausgeprägt.¹⁵

Zunehmende Bürokratisierung und die Phase der ideologischen Abkühlung sind kennzeichnend für die zweite Stufe des Lebenszyklus. Die zweite Stufe beinhaltet dabei regionale Zusammenschlüsse von Mitgliederorganisationen und die Versuche der Zentrale durch verordnete Sektorsolidarität von oben ihren Einfluss zu behaupten. Die Anstrengungen der zentralen Akteure dadurch ihren Machtverlust zu minimieren sind oft nicht erfolgreich. Die internen Konflikte zwischen den zentralen und regionalen Organisationen werden durch die wirtschaftlich angespannte Situation im Verbund weiter verstärkt.¹⁶

¹³ *Brazda/Schediwy* (1998): Strukturprobleme von föderativen Verbundsystemen, in: Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen, Band 48, Heft 1, S 177-191.

¹⁴ ebd., S 186.

¹⁵ vgl. ebd., S 187.

¹⁶ vgl. ebd., S 187.

In der dritten Stufe dominiert die Business-Logik, wobei insbesondere der Wettbewerbsgedanke auch für verbund- bzw sektorinterne Leistungen gilt. In diesem Stadium kommt es letztendlich zu einem Zusammenbruch des Solidaritätsdenkens.¹⁷

Die längerfristigen Entwicklungen von Verbundorganisationen scheinen somit prädestiniert: Es kommt entweder zu einer Filialisierung der Zentralorganisation durch eine große Primär- oder Sekundärgesellschaft, oder zu Großfusionen unter wirtschaftlich extrem angespannten Bedingungen. Die Etablierung von hierarchischen Strukturen ebnet schließlich den Weg für konzerntypische Strukturen und bedeutet zugleich das Ende der traditionellen Verbundstruktur.¹⁸

Brazda und *Schediwy* konstruieren den Lebenszyklus einer Verbundstruktur folgendermaßen:

- 1) Gründungsphase
- 2) Phase der Selbstbehauptung
- 3) Konsolidierungsphase
- 4) Verborgener Plurizentrismus
- 5) Phase interner Konflikte
- 6) Offener Plurizentrismus
oder
Superfusionen
- 7) Etablierung von einer oder mehreren hierarchischen Strukturen (statt Verbund)
und/oder
Lose Kooperation als Marktpartner¹⁹

Dieser Lebenszyklus hat sich bis dato bei genossenschaftlichen Verbundsystemen empirisch bewährt und bedeutete vor allem für Konsumgenossenschaften und für Kreditgenossenschaften, am Beispiel des Sparkassen- und Volksbankensektors zu erkennen, den Niedergang des klassischen Verbundsystems. Diese Entwicklungstendenzen werfen unweigerlich auch die Frage nach einem Lebenszyklus von staatlichen Verbundsystemen auf.

¹⁷ vgl. ebd., S 187.

¹⁸ vgl. ebd., S 191.

¹⁹ ebd., S 187.

Es wird daher im Verlauf der kommenden Kapitel spannend zu sehen sein, inwiefern die prognostizierbaren Entwicklungen im Genossenschaftsverbund mit den Entwicklungen in der Europäischen Union vergleichbar sind und welche Elemente der genossenschaftlichen Verbundproblematik auf die politische Ebene der EU übertragen werden können.

Diese kurze Auflistung von Besonderheiten bei Verbundsystemen kann weder den vollständigen Forschungsstand, noch die ganze Breite des Forschungsfeldes abdecken. Die Übersicht zeigt dennoch gewisse Tendenzen auf und liefert darüber hinaus konkrete Anhaltspunkte für Probleme im Genossenschaftsverbund.

1.3 Ziel der Arbeit

Aus dem bisher Gesagten lässt sich folgende Forschungsfrage formulieren:

Welche theoretischen Elemente der genossenschaftlichen Verbundproblematik sind auf die politische Ebene der Europäischen Union übertragbar?

Im Zuge der systematischen Behandlung der Fragestellung werden unweigerlich weitere Fragen aufgeworfen. Es ergeben sich unter anderem folgende Vorfragen:

- ❖ Wie eng ist das Subsidiaritäts-Verständnis mit der Leitidee des Föderalismus und der Dezentralisierung verwandt?
- ❖ Welche sozial-ethischen Grundsatzwerte haben Genossenschaften mit der Europäischen Union gemeinsam?
- ❖ Inwiefern spielen Demokratie und Solidarität in beiden Verbundsystemen eine Rolle?

- ❖ Ist das Subsidiaritätsprinzip für Verbundorganisationen ein konkretes Ordnungsprinzip oder bloß eine normative Orientierungshilfe in einem wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Strukturwandel?
- ❖ Welche Hintergedanken haben Organisationen bei der Verwirklichung des Subsidiaritätsprinzips?
- ❖ Welche Ziele verfolgt das Subsidiaritätsprinzip in der EU und jenes in genossenschaftlichen Verbundsystemen?

1.4 Aufbau der wissenschaftlichen Arbeit

Kapitel 1: Das vorliegende erste Kapitel soll mein Interesse bzw meine Motivation für diese Ausarbeitung darlegen und die Relevanz für die Ökonomie und die Politik konkretisieren. Es soll zudem über die Struktur und den Verlauf der wissenschaftlichen Arbeit informieren. Der erste Abschnitt soll das Thema kontextuell verorten, indem aktuelle Entwicklungen, Hintergründe und Fakten aufgezeigt werden sollen. Der inhaltliche Rahmen der Abschlussarbeit soll dadurch abgesteckt und konkretisiert werden. Die Elemente des aktuellen Forschungsstandes sollen dazu dienen die Thematik in ein wissenschaftliches Problem überzuführen. Meine Forschungsfrage lässt sich aus der Problemstellung ableiten. Letztendlich soll der konkrete Aufbau der folgenden Abhandlung erläutert und begründet werden. Dies hat den Zweck den *roten Faden* zu verdeutlichen und mögliche Inkonsistenzen in der Hauptargumentationskette zu vermeiden.²⁰

²⁰ vgl. *Jost/Richter* (2015): Grundlagen wissenschaftlichen Arbeitens – Eine prozessbegleitende und reflexive Perspektive, S 101 ff.

Kapitel 2: Das zweite Kapitel beschreibt die Grundlagen der Begriffe *Genossenschaft*, *Europäische Union*, *Organisation*, und *Verbund*. Es soll ein einheitliches Verständnis für die Verwendung der Begrifflichkeiten in dieser Ausarbeitung schaffen. Das vorrangige Ziel dieses Kapitels ist die Klassifizierung von kooperierenden Genossenschaften und von der Europäischen Union als *Verbundorganisation* bzw. *Verbundsystem*. Die beiden Begriffe werden als Synonym verwendet. Diese Einordnung dient dem Zweck, dass Elemente der genossenschaftlichen Verbundproblematik im sechsten Kapitel auf die Ebene der Europäischen Union übertragbar sind. Es soll dadurch vermieden werden, dass Äpfel mit Birnen verglichen werden. Jedes Kapitel wird zusätzlich mit einem kurzen Zwischenresümee abschließen.

Kapitel 3: Das dritte Kapitel beschäftigt sich mit dem Wertekatalog von Genossenschaften und der Europäischen Union. Der Internationale Genossenschaftsbund (IGB) hat einen Wertekatalog für Genossenschaften veröffentlicht. Demnach basieren genossenschaftliche Organisationen auf Wertvorstellungen wie Selbsthilfe, Selbstverantwortung, Demokratie, Gleichheit, Gerechtigkeit und Solidarität. Es sollen drei dieser sozialetischen Werte erläutert werden. Die Europäische Union hat in Art 2 EUV ebenso Werte aufgelistet, auf die sich die Union gründet. Es werden auch drei Grundsatzwerte der EU erläutert, um in einem weiteren Zwischenresümee die ideologischen Gemeinsamkeiten der beiden Verbundsysteme hervorzuheben. Die daraus gewonnene Erkenntnis ist für die Kategorisierung und Übertragung von Elementen der Verbundproblematik von Bedeutung.

Kapitel 4: Das vierte Kapitel legt den Fokus darauf, inwiefern Subsidiarität in politischen und wirtschaftlichen Systemen eine Rolle spielt. Das Konzept von Subsidiarität wird ergänzt um jene des Föderalismus und der Dezentralisation. Das Ziel ist zu erläutern, dass sich diese drei Ideen im Rahmen einer mehrstufigen Entscheidungsstruktur ergänzen. Anhand der Volksbanken Gruppe soll die ökonomische Dimension des Subsidiaritäts-Verständnisses dargestellt werden.

Kapitel 5: Das fünfte Kapitel widmet sich dem Forschungsdesign. Die Auswertung der Literatur erfolgt nach dem Prinzip der qualitativen Inhaltsanalyse nach *Mayring* (2015), um die Fragestellung zielführend beantworten zu können. Die systematische Einordnung von Textelementen sind für Inhaltsanalysen von zentraler Bedeutung. Das abstrahierte Corpus wird daher drei Teilsystemen bzw Kategorien zugeordnet. Nachdem die drei Kategorien definiert wurden, werden Hypothesen aufgestellt, die im Laufe des sechsten Kapitels verifiziert bzw falsifiziert werden.

Kapitel 6: Das sechste Kapitel erörtert jede Kategorie (ökonomische, institutionell-organisatorische und ideologische Elemente) der genossenschaftlichen Verbundproblematik. Anhand von konkreten Beispielen lässt sich zeigen, inwiefern sich ein Element auf die politische Ebene der EU übertragen lässt. Die abschließende Grafik des sechsten Kapitels nimmt Bezug auf die Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips im jeweiligen Teilsystem der Verbundproblematik. Die Abbildung soll aus einer Zentrums- und Peripherieperspektive analysiert werden und die asymmetrische Bedeutung von Subsidiarität in den drei Kategorien widerspiegeln.

Kapitel 7: Der Schluss soll einen Bogen um die Arbeit spannen. Es soll auf den Mittelweg zwischen Überzentralisierung und Desintegration hingewiesen werden und dem Leser die momentane Entwicklung von genossenschaftlichen Verbundsystemen aufzeigen.

Hauptteil

2 Grundlagen: Genossenschaft, Europäische Union, Organisation, Verbund

Das vorliegende zweite Kapitel des Hauptteils befasst sich neben den allgemeinen Definitionen der Begriffe *Genossenschaft*, *Europäischer Union*, *Organisation* und *Verbund*, auch mit deren Einordnung in die Ökonomie und in die Politik. Ein weiterer integraler Bestandteil dieses Kapitels ist zudem die Frage, ob sich die beiden Bankensektoren der *Volksbanken Gruppe* und der *Raiffeisen Bankengruppe* (RBG), und die Europäische Union als Verbundorganisation klassifizieren lassen.

2.1 Was versteht man unter Genossenschaft?

Die Genossenschaft ist im Genossenschaftsgesetz (GenG) geregelt und ist eine Körperschaft mit Rechtspersönlichkeit.²¹ Der Geltungsbereich des GenG umfasst Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften, deren Geschäftsbetrieb einem Förderzweck ihrer Mitglieder (Genossenschafter) dient. Die Gewinnerzielung ist kein vorrangiges Ziel von Genossenschaften.²² Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften haben kein „starres“²³ bzw festes Kapital, weil der Ein- und Austritt von Mitgliedern zu jeder Zeit möglich ist. Der Begriff beschreibt eine „*rechtlich selbständige, freiwillige Personengemeinschaft mit gleichem Recht und gleicher Verantwortung aller Mitglieder.*“²⁴

²¹ vgl. Artmann/Rüffler (2017): Grundriss des österreichischen Gesellschaftsrecht, S 571.

²² vgl. Mader (2017): Kapitalgesellschaften, S 4.

²³ Artmann/Rüffler (2017), S 573.

²⁴ Schobel (1961): Genossenschaftspolitik, in: Tautscher, A. (Hrsg.) und Pöschl, A.E.: Handbuch der österreichischen Wirtschaftspolitik, S 418.

Laurinkari sieht Genossenschaften definitionsgemäß als

„eine Personengesellschaft mit demokratischer Willensbildung, eine Wirtschaftsorganisation, die ethische Elemente in Form von Kooperation, Solidarität und sozialer Gerechtigkeit im Wirtschaftsleben betont vertritt, sowie ein gemeinsamer – auf Freiwilligkeit und Offenheit basierender – Geschäftsbetrieb einer Personengruppe, welcher die Verbesserung der Lage seiner Mitglieder und/oder gesellschaftlicher Gruppen (gemeinwirtschaftliche Ziele) anstrebt.“²⁵

Genossenschaften wurden bereits in ihren Anfängen als der *dritte Weg* zwischen Kapitalismus und Kommunismus erachtet. Dieser Umstand hat historische Wurzeln. Die ersten Pioniere von Genossenschaften suchten alternative Wege zu hohen Profiten, zu privatem Unternehmertum und zur Planwirtschaft. Weitere Ziele der Begründer waren die zunehmenden Spannungen zwischen Bürger und Proletarier, zwischen Großunternehmer und Kleingewerbe und das divergierende Verhältnis von Arbeit und Kapital in einer kapitalistischen Leistungsgesellschaft zu minimieren. Dieses Machtgefälle zwischen Unternehmer bzw Arbeitgeber und den Arbeitnehmer, die steigende Anzahl an Kapitalisten und Wucherer liefen der Ideologie der Gründerväter von Genossenschaften zuwider.²⁶

Personenvereinigungen iSv Genossenschaften sind heutzutage in allen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Systemen zu finden, weil sie die Fähigkeit haben sich an verschiedene ökonomische, soziale, kulturelle und politische Umwelt- und Rahmenbedingungen anzupassen. Obwohl in der Konzeption zum Genossenschaftswesen differenzierte Ideologien – vgl Hermann *Schulze-Delitzsch* und *Friedrich Wilhelm Raiffeisen* – aufeinanderprallen, werden Ziele verfolgt, die in heutigen sozio-ökonomischen Systemen nicht fehlen dürfen. Die genossenschaftliche Idee beruht auf einer sozialistischen Grundeinstellung, die sowohl bei orthodoxen und christlich-sozialen Lehren, als auch bei wirtschaftsliberalen Lehren zu finden ist. Die Ausprägung dieser Grundhaltung variiert je nach Gedankengut.²⁷

²⁵ Laurinkari (1990): Das Verhältnis der Genossenschaften zu ihrem Umweltsystem, in: Laurinkari, J. (Hrsg.) und Brazda, J.: Genossenschaftswesen, S 775.

²⁶ vgl. Sandgruber (1995): Ökonomie und Politik: Österreichische Wirtschaftsgeschichte vom Mittelalter bis zur Gegenwart, S 258.

²⁷ vgl. Laurinkari (1990), S 775.

Laurinkari unterscheidet, bei Zusammenfassung der Körperschaften als Elemente des Zusammenspiels zwischen Gesellschaft und Ökonomie, drei Genossenschaftstypen:

- ❖ ***Kreditgenossenschaften***, welche primär in entwickelten Marktwirtschaften zu finden sind. Die Bedeutung dieses Typs war in kommunistischen Ländern im Osten vernachlässigbar gering, weil ein funktionierender Marktmechanismus Voraussetzung für diese Organisationsform ist. Seit dem Fall der Berliner Mauer und der Ostöffnung versuchen Kreditgenossenschaften das dortige Wachstumspotential zu erschließen und den Markt verstärkt zu penetrieren.
- ❖ ***Produktivgenossenschaften***, welche in sozialistischen und postsozialistischen Staaten vorzufinden sind. Betreiber von Kleingewerben, vorrangig von Handwerksgewerben, schlossen sich in Produktivgenossenschaften zusammen. In sämtlichen Ländern wurden sie verstaatlicht. Dieser Typus hat das Potential den Rückgang der staatlichen Hegemonie in sozialistischen Ländern zu kompensieren und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beizutragen.
- ❖ ***Produktionsgenossenschaften***, welche auf staatlicher Anweisung, vor allem in der Sowjetunion, existierten und in staatliche Planvorgaben integriert waren. Sie wiesen auch keine Selbständigkeit auf, weil die essentiellen Entscheidungen vom Staat getroffen wurden. Der Nutzen bzw das Förderausmaß für die Mitglieder wurde extern bestimmt.²⁸

Meiner Ansicht nach geht es bei Genossenschaften um mehr als Profit, Dividenden und Rentabilitäten – es geht um Menschen mit gemeinsamen Interessen, Vorstellungen und Werten im wirtschaftlichen Verkehr unter Berücksichtigung der sozialen Verhältnisse und der individuellen Bedürfnisse. Genossenschaften sind mehr als ein bloßes Unternehmen. Ich möchte in diesem Sinne hervorheben, dass nicht nur der Geschäftsbetrieb, sondern vor allem der Personenverband im Vordergrund steht. Die Genossenschaft ist ein von Individuen gegründetes Gemeinschaftsprojekt zur Förderung reziproker wirtschaftlicher Interessen.

²⁸ vgl. *Laurinkari* (1990), S 777 f.

2.2 Was versteht man unter Europäischer Union?

Nach dem Ende des *Zweiten Weltkrieg* bahnte sich ein Ost-West-Konflikt zwischen dem kommunistischen Osten und dem marktwirtschaftlichen Westen, unter der Hegemonie, der USA an. Diese Auseinandersetzung ging schließlich in den Kalten Krieg über und fand mit dem Fall der Berliner Mauer am 9. November 1989 ein vorläufiges Ende.

Aufgrund des kommunistischen Drucks von der Sowjetunion verfolgten die USA und Großbritannien den Plan an einem starken (West-)Deutschland zu arbeiten. Frankreich konnte sich, mit dem Vorhaben eine Politik der Schwächung Deutschlands zu betreiben, nicht durchzusetzen, und so erarbeiteten die westlichen Alliierten die Idee die militärisch bedeutende Kohle- und Stahlindustrie unter eine gemeinsame internationale Kontrollbehörde zu stellen.²⁹

Der französische Außenminister Robert Schuman stellte am 9. Mai³⁰ 1950 gemeinsam mit Jean Monnet, dem Leiter des französischen „*Commissariat général du Plan*“,³¹ den Plan („*Schuman-Plan*“) vor,

„die Gesamtheit der deutsch-französische Produktion von Kohle und Stahl unter eine gemeinsame Autorität innerhalb einer Organisation zu stellen, die der Mitwirkung anderer Staaten offen steht.“³²

Dieses Vorhaben wurde mit dem Inkrafttreten des Vertrages über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) am 23. Juli 1952 umgesetzt. Es schlossen sich weitere vier Staaten dieser Gemeinschaft an, welche heute auch als Gründungsmitglieder der Europäischen Union bekannt sind. Die sechs Staaten sind:

- ❖ Deutschland, Frankreich, Italien, Belgien, Luxemburg und die Niederlande

²⁹ vgl. *Thiele* (2017): Europarecht, S 13.

³⁰ Der 9. Mai wird aus diesem Grund als *Europatag* gefeiert.

³¹ *Generalplanungskommission*, Stabsstelle des französischen Premierministers von 1946-2006, bezogen unter: <<https://www.strategie.gouv.fr/actualites/plan-france-strategie>> (Zugriff: 01.09.2019).

³² *Schuman, Robert* (1950): Erklärung Robert Schumans vom 9.5.1950 zit. nach *Thiele* (2017), S 13.

Die folgenden Jahrzehnte waren von historischen Erfolgen und offensichtlichen Krisen der europäischen Idee und dem damit einhergehenden Integrationsprozess geprägt. Österreich trat, gemeinsam mit Schweden und Finnland, der Union im Jahr 1995 bei. Das Austrittsdatum für Großbritannien aus der EU wurde bereits drei Mal verschoben. Nach dem 29. März, 12. April und 31. Oktober 2019, ist das neue Datum für den *Brexit*³³ am 31. Jänner 2020 festgesetzt. Danach wird die Europäische Union aus 27 Mitgliedsstaaten bestehen.

Der bis dato letzte Schritt des Europäischen Integrationsprozesses war der *Vertrag von Lissabon* (VvL), wodurch die bisherige Säulenstruktur der Union aufgelöst wurde und die bestehenden Europäischen Gemeinschaften damit rechtlich vollständig in der Europäischen Union integriert wurden. Seitdem ist die Gemeinschaft institutionell und strukturell so eingerichtet wie wir sie heute kennen. Der Vertrag von Lissabon besteht aus zwei rechtlich gleichrangigen Vertragstexten:

- ❖ EUV → Vertrag über die Europäische Union
- ❖ AEUV → Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union

Abbildung 1 zeigt die strukturelle Entwicklung und die ratifizierten Verträge des europäischen Integrationsprozesses im Zeitverlauf.

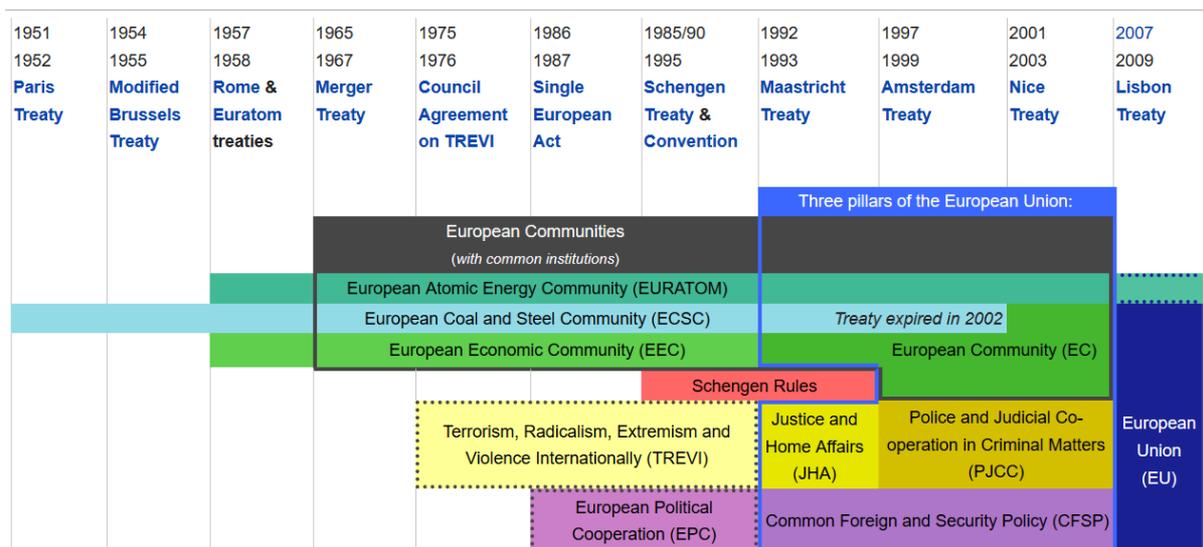


Abbildung 1: Europäischer Integrationsprozess im Zeitverlauf

Quelle: https://en.wikipedia.org/wiki/Timeline_of_European_Union_history; letzter Zugriff: 01.09.2019

³³ Der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union wird als *Brexit* – englischer Neologismus aus „*Britain*“ und „*Exit*“ – bezeichnet.

2.3 Genossenschaften und die EU als Organisationen

Das zusammengesetzte Nomen *Verbundorganisation*³⁴ ist das Kompositum aus den beiden Wörtern *Verbund* und *Organisation*. Es werden im Folgenden die beiden Begriffe näher erläutert, um die Ausführungen in den kommenden Abschnitten leichter zu verstehen.

Der Begriff *Organisation* hat in der Umgangssprache oft eine ganz andere Bedeutung als in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Entweder bezeichnet man in der Alltagssprache die Tätigkeit des Organisierens oder bestimmte Interessenvertretungen, wie Gewerkschaften, Parteien oder Wirtschaftsverbände, als *Organisation*. Betriebe, Universitäten, Behörden, Krankenhäuser, etc. werden hingegen kaum als *Organisation* bezeichnet.³⁵

Der wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Begriff ist jedoch weiter auszulegen als der umgangssprachliche, weil dieser auch (Sport-)Vereine, Banken, Betriebe, Ministerien, Universitäten, Verkehrsbetriebe, Staaten, Genossenschaften, Kirchen, etc. umfasst.³⁶

Für eine vereinfachende Beschreibung der Basiselemente von Organisationen bewährt sich das Schema von *Scott/Davis*³⁷. Das *Scott/Davis-Modell* ist insoweit besonders, als es auch die Organisationsumwelt als eines der fünf Kernelemente in die Darstellung miteinbezieht. Die Bestandteile einer Organisation sind demnach:

- ❖ Die räumlich-sachliche Ausstattung
- ❖ Die Organisationsmitglieder und -beteiligte
- ❖ Die Organisationsziele
- ❖ Die Dimensionen der formalen Organisationsstruktur
- ❖ Die Ebenen und Dimensionen der Organisationsumwelt³⁸

³⁴ Die synonyme Verwendung in dieser Arbeit lautet *Verbundsystem*.

³⁵ vgl. *Abraham/Büschges* (2009): Einführung in die Organisationssoziologie, S 19 f.

³⁶ ebd., S 20 f.

³⁷ vgl. *Scott/Davis* (2007): Organizations and Organizing. Rational, Natural, and Open System Perspectives.

³⁸ *Preisendörfer* (2016): Organisationssoziologie – Grundlagen, Theorien und Problemstellungen, S 59 f.

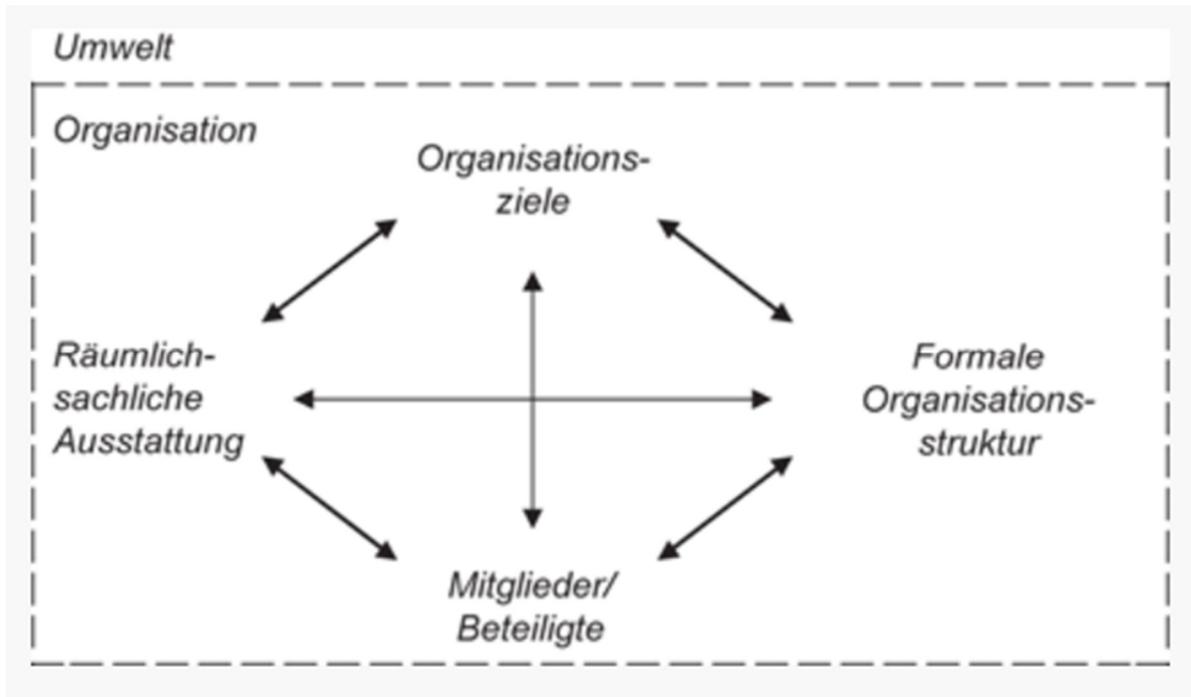


Abbildung 2: Kernelemente der Organisation

Quelle: Preisendörfer (2016): Organisationssoziologie. S 60.

Es gibt in der Organisationssoziologie und in anderen Forschungsfeldern zahlreiche Definitionen für den Begriff *Organisation*. Ich habe mich für jene von *Abraham/Büschges* entschieden. Unter *Organisation* verstehen die beiden Soziologen ein

„von bestimmten Personen gegründetes, zur Verwirklichung spezifischer Zwecke planmäßig geschaffenes, hierarchisches verfasstes, mit Ressourcen ausgestattetes, relativ dauerhaftes und strukturiertes Aggregat (Kollektiv) arbeitsteilig interagierender Personen, das über wenigstens ein Entscheidungs- und Kontrollzentrum verfügt,³⁹ welches die zur Erreichung des Organisationszweckes notwendige Kooperation zwischen den Akteuren steuert, und dem als Aggregat Aktivitäten oder wenigstens deren Resultate zugerechnet werden können.“⁴⁰

³⁹ Das Entscheidungs- und Kontrollzentrum besteht natürlich ebenfalls aus Personen: einer („Führerprinzip“) oder mehreren („Kollegialprinzip“).

⁴⁰ vgl. *Abraham/Büschges* (2009), S 58 f.

Genossenschaften, errichtet nach innerstaatlichem österreichischem Recht, und die Europäische Union weisen die Kernelemente einer *Organisation* im wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Sinne auf und sind ebenso unter die Definition nach *Abraham/Büschges* zu subsumieren. Sowohl Genossenschaften, als auch die Europäische Union sind daher als Organisation einzustufen. Es stellt sich nun die Frage, ob, und ab wann die beiden Organisationen als Verbund zu klassifizieren sind.

2.4 Die EU als Verbund

In den Anfängen der Europäischen Gemeinschaft wurde die Völkerrechtstheorie bejaht. Demnach stellt die Gemeinschaft bloß einen Zusammenschluss von Völkerrechtssubjekten, basierend auf intergouvernementaler Kooperation, dar.⁴¹ Die Europäische Union selbst ist tatsächlich auch ein Völkerrechtssubjekt, nicht nur die Mitgliedsstaaten.⁴² Sie kann daher transnationale Konventionen und Verträge im Rahmen des Art 216 AEUV aushandeln und abschließen.

Diese bloß völkerrechtliche Theorie vernachlässigt jedoch den Umstand, dass den Rechtsnormen der heutigen Europäischen Union in den Mitgliedsstaaten grundsätzlich „*unmittelbare Wirkung*“⁴³ bzw subjektiv öffentlich-rechtliche Geltung⁴⁴ und „*unmittelbare Anwendbarkeit*“⁴⁵ bzw Anwendungsvorrang⁴⁶ zukommt. Die Staatengemeinschaft hat dadurch bundesstaatsähnlichen Charakter und sie wird im juristischen Sprachgebrauch als „*supranationale Organisation*“⁴⁷ verstanden.⁴⁸

⁴¹ vgl. *Thiele* (2017), S 47.

⁴² vgl. *Bezemek et al.* (2015): Europäisches und öffentliches Wirtschaftsrecht II, S 12.

⁴³ EuGH 05. 02. 1963, Rs. 26/62, van Gend & Loos Rz 5.

⁴⁴ vgl. *Pechstein* (2018): Entscheidungen des EuGH, S 73.

⁴⁵ EuGH 15. 07. 1964, Rs. 6/64, Costa/ENEL Rz 3.

⁴⁶ vgl. *Pechstein* (2018), S 2 f.

⁴⁷ *Ipsen* (1972): Europäisches Gemeinschaftsrecht, S 70.

⁴⁸ vgl. *Borchardt* (2015): Die rechtlichen Grundlagen der Europäischen Union, S 83 ff.

Zusätzlich gibt es die Besonderheit, im Gegensatz zu gewöhnlichem Völkerrecht, dass Rechtsnormen durch Mehrheitsbeschluss erlassen werden können. Im Völkerrecht herrscht grundsätzlich das Einstimmigkeitsprinzip vor. Das heißt nun, dass Rechtsnormen auch auf Mitgliedstaaten direkte Anwendung finden und unmittelbar wirken, wenn diese überstimmt wurden. Es wird daher grundsätzlich nicht mehr die Ansicht der Völkerrechtstheorie vertreten.⁴⁹

Der Begriff der Supranationalität umfasst im Unionsrecht fünf Charakteristika:

- ❖ Mehrheitsbeschlüsse (Möglichkeit der Überstimmung von Mitgliedsstaaten)
- ❖ Durchgriffswirkung des EU-Rechts (unmittelbare Geltung, Anwendung)
- ❖ Vorrang des EU-Rechts vor nationalem Recht
- ❖ Unabhängige Organe (z.B. Europäische Kommission)
- ❖ Zwingende Gerichtsbarkeit (EuGH)⁵⁰

Die folgende Grafik zeigt die EU als supranationale Organisation, mit Ausnahme der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG). Die Entscheidungen in der GASP und in der EAG basieren weiterhin auf intergouvernementaler Kooperation und bedürfen – wie für allgemeines Völkerrecht üblich – grundsätzlich dem Konsens, also der Zustimmung aller Mitgliedsstaaten.

⁴⁹ vgl. *Jaeger* (2018): Einführung in das Europarecht-Grundlagen Institutionen Durchsetzung Binnenmarkt, S 17 ff.

⁵⁰ *Eberhard et al.* (2012): Europäisches und öffentliches Wirtschaftsrecht I, S 70.

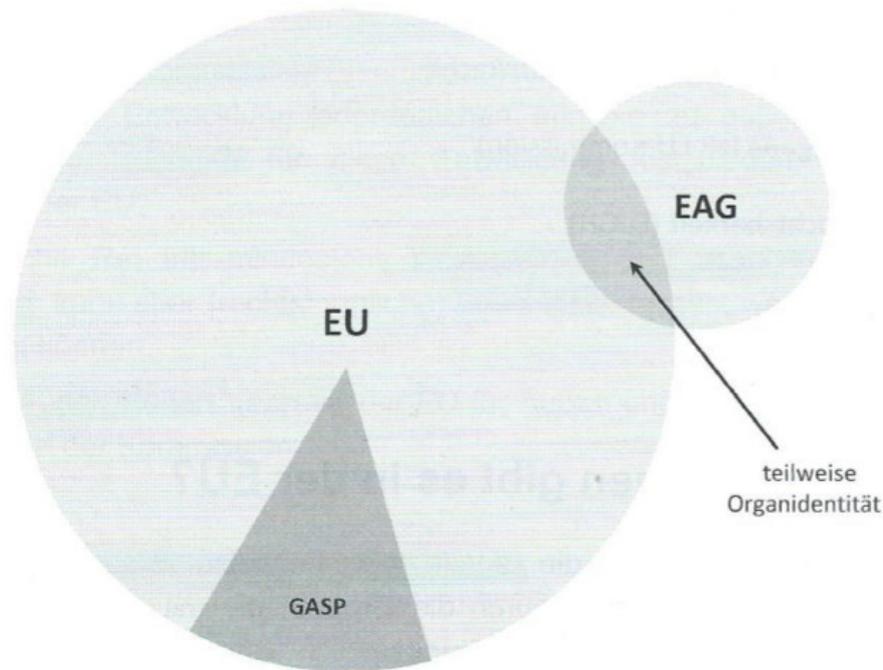


Abbildung 3: EU als supranationale Organisation

Quelle: Eberhard et al. (2012): Europäisches und öffentliches Wirtschaftsrecht I. S 69.

Auf der gegenüberliegenden Seite ist die Bundesstaatstheorie angesiedelt. Diese Konzeption sieht die Europäische Gemeinschaft als bundesstaatlich oder zumindest bundesstaatähnlich. Das Recht der Union verhalte sich somit zu Bundesrecht, wie Bundesrecht zu Landesrecht. Diese Theorie kann jedoch nicht als gültig erachtet werden, weil die sog. „Kompetenz-Kompetenz“ fehlt. Die Europäische Union kann nicht, im Gegensatz zu einem Bundesstaat, ihre Kompetenzen eigenständig erweitern, sondern bedarf dafür der Übertragung der Mitgliedsstaaten.⁵¹

Dieser Umstand wird auch als Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung bezeichnet. Dieser Grundsatz ist in Art 5 (2) EUV geregelt und besagt, dass die Union nur innerhalb der Grenzen der Zuständigkeiten tätig, die die Mitgliedstaaten ihr in den Verträgen zur Verwirklichung der darin niedergelegten Ziele übertragen haben. Alle der Union nicht in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten verbleiben bei den Mitgliedstaaten.

⁵¹ vgl. Thiele (2017), S 46.

Die Europäische Union ist weder ein Bundesstaat, noch folgt sie der Völkerrechtstheorie. Die Gemeinschaft muss also irgendwo zwischen den beiden Modellen angesiedelt sein. Das deutsche Bundesverfassungsgericht (BVerfGE) führte in ihrer Entscheidung *Solange I* zur Definition der Europäischen Gemeinschaft folgendermaßen aus:

*„[...] die Gemeinschaft ist kein Staat, insbesondere **kein Bundesstaat**, sondern "eine im Prozeß fortschreitender Integration stehende Gemeinschaft eigener Art", eine "zwischenstaatliche Einrichtung" im Sinne des Art. 24 Abs. 1 GG.“⁵²*

Im sog. *Maastricht-Urteil* führte das BVerfGE den Begriff Staatenverbund für die Europäische Gemeinschaft ein. Der Senat hält in seinem Urteil fest:

*„Der Unionsvertrag begründet einen **Staatenverbund** zur Verwirklichung einer immer engeren Union der - staatlich organisierten - Völker Europas, keinen sich auf ein europäisches Staatsvolk stützenden Staat.“⁵³*

Die Europäische Union ist also ein Verbund – nämlich genauer gesagt ein *Staatenverbund*. Es wurde mit dem Urteil wiederholt klargestellt, dass die Europäische Union kein Bundesstaat ist.

Die EU ist ein Staatenverbund. Dieser Staatenverbund soll iSd Art 1 EUV zur Verwirklichung einer immer engeren Union der Völker Europas beitragen, in der die Entscheidungen möglichst *offen* und *bürger nah* getroffen werden.

⁵² BVerfGE 29. 05. 1974, 37, 271, *Solange I*, Rz B. – I./2

⁵³ BVerfGE 12. 10. 1993, 89, 155, *Maastricht*, Rz 8

2.5 Genossenschaften als Verbund

Das wesentliche Organisationsziel von Genossenschaften ist in § 1 (1) GenG normiert. Die Rechtsnorm bestimmt, dass das Genossenschaftsgesetz für „Personenvereinigungen mit Rechtspersönlichkeit“ von nicht geschlossener Mitgliederzahl gilt, die im Wesentlichen der *Förderung* des Erwerbes oder der Wirtschaft ihrer Mitglieder dienen (Genossenschaften), wie für Kredit-, Einkauf-, Verkaufs-, Konsum-, Verwertungs-, Nutzungs-, Bau-, Wohnungs- und Siedlungsgenossenschaften.

Der Förderungsauftrag ist also nicht nur in der ideologischen Konzeption nach Friedrich Wilhelm Raiffeisen und Hermann Schulze-Delitzsch verankert, sondern auch *ex lege* in der österreichischen Rechtsordnung festgehalten.

Die Verordnung (EG) 1435/2003 des Rates vom 22.7.2003 über das Statut der europäischen Genossenschaft (SCE) ermöglicht natürlichen und juristischen Personen die Errichtung einer supranationalen Genossenschaft auf europäischer Ebene. Der Auftrag einer SCE gleicht dem Organisationsziel einer nationalstaatlichen Genossenschaft.⁵⁴

Der Hauptzweck einer Europäischen Genossenschaft ist gem Art 1 Abs 3 SCE den Bedarf ihrer Mitglieder zu decken und/oder deren wirtschaftliche und/oder soziale Tätigkeiten zu fördern; sie tut dies insbesondere durch den Abschluss von Vereinbarungen mit ihren Mitgliedern über die Lieferung von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen oder die Durchführung von Arbeiten im Rahmen der Tätigkeiten, die die SCE ausübt oder ausüben lässt.

Das Grundkapital der Europäischen Genossenschaft ist gem Art 1 Abs 2 SCE-VO in Geschäftsanteile zerlegt und die Gesellschaft haftet gegenüber ihren Gläubigern mit dem Genossenschaftsvermögen.⁵⁵ Nach Art 2 SCE-VO bedarf es zur Gründung mindestens fünf natürliche Personen mit Wohnsitz in mindestens zwei Mitgliedsstaaten.

⁵⁴ vgl. Mader (2017), S 113.

⁵⁵ vgl. Kalss/Klampfl (2015), S 235.

In der Frühzeit der Genossenschaftsbewegung nach den Vorstellungen von *Raiffeisen* waren vor allem die Darlehens- und Vorschusskassen mit nur geringen Eigenmitteln ausgestattet. Dies war auf den Umstand zurückzuführen, dass *Raiffeisen* ursprünglich „Geschäftsanteile in Höhe von 0“ in die Satzung des Genossenschaftsvertrages hineinschreiben wollte – ganz im Gegensatz zu den Vorstellungen von *Schulze-Delitzsch*. Die Konsequenz dieser niedrigen Eigenkapitalausstattung war, dass *Raiffeisen* zur Ausdehnung der Kreditbasis auf eine Verbundkooperation, also die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Genossenschaften, angewiesen war.⁵⁶

Die Intensivierung der Kooperation im Verbund wurde dadurch erreicht, dass aus den bereits bestehenden Primärgenossenschaften, sogenannte Sekundärgenossenschaften gebildet haben, an denen sich sowohl natürliche Personen, als auch juristische Personen anderer Rechtsformen beteiligen können.⁵⁷

Die Sekundärgenossenschaften sind wiederum dem Förderungsauftrag ihrer Mitglieder gem § 1 Abs 1 GenG verpflichtet, also mittelbar der wirtschaftlichen Förderung der Primärgenossenschaften. Für die Zusammenarbeit von Sekundärgenossenschaften können sie sich neuerlich zu Tertiärgenossenschaften zusammenschließen, wobei die Tendenz dabei eher in Richtung Rechtsform der Aktiengesellschaft zu beobachten ist.⁵⁸

Frotz erachtet das Fehlen einer Bezugnahme auf den genossenschaftlichen Verbund im Genossenschaftsgesetz (GenG) als „unbefriedigend.“⁵⁹ Im Gegensatz dazu findet man im GenRevG Anzeichen auf die Existenz eines Verbundes. In § 19 Abs 3 GenRevG wird normiert, dass der Revisionsverband neben der Revision die gemeinsame Wahrnehmung der Interessen seiner Mitglieder sowie deren Beratung und Betreuung bezwecken; er ist dabei auch zur Übernahme der geschäftsmäßigen Vertretung seiner Mitglieder vor Abgabenbehörden befugt.

⁵⁶ vgl. *Dellinger* (2014): Genossenschaftsverbund, in: *Dellinger*, M. (Hrsg.): Genossenschaftsgesetz samt Nebengesetzen. S 42.

⁵⁷ vgl. *Nowotny* (2017): Genossenschaft, in: *Kalss/Nowotny/Schauer* (Hrsg.): Österreichisches Gesellschaftsrecht, Rz 5/28.

⁵⁸ vgl. *Dellinger* (2014), S 43.

⁵⁹ *Frotz* (1991): Ende des Genossenschaftsverbundes? In: *ecolex* 1991, S 849.

Zusätzlich führt § 2 Abs 2 GenRevRÄG aus, dass ein Revisionsverband, der im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Bundesgesetzes [GenRevRÄG 1997] zumindest ein Jahr lang die Unterhaltung von Geschäftsbeziehungen im Interesse seiner Mitglieder zum Zweck gehabt hat, kann diesen Zweck beibehalten, sofern dadurch nicht die Wahrnehmung der Aufgaben der Revision [...] beeinträchtigt wird. Es können daher Revisionsverbände als Sekundärgenossenschaften die Aufgaben und die Funktion von Landesbanken und/oder (Waren-)Zentrale übernehmen. Es kann damit ebenso ein Zentralkreditinstitut, eine Verkaufszentrale, die Hauptverwaltung einer gemeinnützigen Bau- und Wohnungsgenossenschaft, etc. gemeint sein.⁶⁰

Die Ausprägungen eines Kreditgenossenschaftsverbundes sind in Österreich von Sektor zu Sektor unterschiedlich. Der Volksbankenverbund und der Raiffeisenverbund entwickelten sich in unterschiedliche Richtungen. Die gemeinsame Idee ist dennoch, dass der genossenschaftliche Verbund als „*Alternative zum [Unterordnungs]-Konzern*“⁶¹ konzipiert ist.

Als Ansatz für eine Verbunddefinition kann laut *Dellinger* § 1 Abs 2 GenG herangezogen werden. Demnach begründet eine Beteiligung iSd § 1 Abs 2 GenG einen Verbund,

*„wenn sich mehrere gleichgesinnte, rechtlich und wirtschaftlich selbständig bleibende Genossenschaften (allenfalls auch gemeinsam mit Unternehmen anderer Rechtsform) im Sinne einer dauerhaften partnerschaftlichen Kooperation an einer Genossenschaft (oder sonstigen Gesellschaft) höherer Stufe beteiligen, um durch deren Leistung unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips ihre eigenen Mitglieder insgesamt besser fördern können.“*⁶²

⁶⁰ vgl. *Dellinger* (2014), S 43 f.

⁶¹ *Borns/Hofinger* (2000): Der Genossenschaftsverbund - Die Alternative zum Konzern, zit. nach *Van Husen* (2016): Die Genossenschaft als Konzernbaustein, in: *Haberer/Krejci* (Hrsg.) Konzernrecht, Rz 3/18.

⁶² *Dellinger* (2014), S 45.

Fehl definiert den Verbund als „*Gesamtheit von Genossenschaften, Verbänden und Spezialinstituten.*“⁶³ In einer anderen Definition lässt sich der genossenschaftliche Verbund als „*eine auf Dauer begründete vertragliche Verbindung einer Genossenschaft mit anderen Genossenschaften, Verbänden oder Unternehmern verstehen.*“⁶⁴ *Martin Schaller*, Generaldirektor der Raiffeisenlandesbank Steiermark, sieht den Verbund der RBG gar als „*exotisches Tier.*“⁶⁵

Das vermutlich essentiellste Charakteristikum eines Genossenschaftsverbunds ist der oben erwähnte *Förderauftrag* gem § 1 Abs 1 GenG.⁶⁶ Die zahlreichen Definitionen zeigen auf, dass man sich uneins in der Wahrnehmung eines Verbundes ist.

2.6 Zwischenresümee (I)

Abschließend kann zu diesem Abschnitt festgehalten werden, dass die *Europäische Union*, die *Volksbanken Gruppe* und die *Raiffeisen Bankgruppe* als Verbundorganisationen angesehen werden können. *Verbundorganisation* ist dabei der Oberbegriff für die drei sozio-ökonomischen Systeme.

Die Erkenntnis, dass es sich sowohl im Fall der EU, als auch im Fall der Volksbanken und der Raiffeisenbanken um Verbundorganisationen handelt ist notwendig, um zu argumentieren, dass grundsätzlich Elemente der Verbundproblematik bei Genossenschaften auf die politische Ebene eines Staatenverbundes übertragen werden können. Es ist somit einmal ausgeschlossen, dass im Methodenteil Äpfel mit Birnen verglichen werden.

⁶³ *Fehl* (2003): Kontinuität und Wandel im genossenschaftlichen Verbundsystem, in: ZfgG, S 79.

⁶⁴ *Blisse* (2006): Stärkung der Kreditgenossenschaften durch verbundbezogenes Eigenkapital der Mitglieder – Ein Beitrag zur Corporate Governance-Diskussion, zit. nach *Ettenauer* (2009): Genossenschaftliche Verbundkompetenz am Beispiel der Österreichischen Volksbank Gruppe, S 25.

⁶⁵ *Unger* (2019): Erfolgreich in einem starken Verbund, in: Raiffeisen Zeitung. Nr. 27-28, S 1.

⁶⁶ vgl. *Schuster* (2009): Willensbildung im kreditgenossenschaftlichen Verbund – am Beispiel der Raiffeisen Bankengruppe Österreich, S 12 f.

3 Sozialethische Bindungen in Verbundsystemen

3.1 Grundsatzwerte bei Genossenschaften

Das vorliegende dritte Kapitel beschreibt die beiden Symbolsysteme *Genossenschaft* und *Europäische Union*. Es werden jeweils drei wesentliche Wertvorstellungen näher thematisiert. Es stellt sich folgend die Frage, ob es hinsichtlich der ideologischen Grundwerte Gemeinsamkeiten zwischen den beiden Organisationsformen gibt.

Der Internationale Genossenschaftsbund (IGB) hat einen Wertekatalog für Genossenschaften veröffentlicht. Demnach basieren genossenschaftliche Organisationen auf Wertvorstellungen wie Selbsthilfe, Selbstverantwortung, Demokratie, Gleichheit, Gerechtigkeit und Solidarität.⁶⁷ In den kommenden drei Abschnitten sollen die drei Elemente, nämlich *Solidarität*, *Demokratie* und *Selbstverantwortung* genauer beleuchtet werden.

3.1.1 Solidarität

Der Begriff Solidarität, abgeleitet vom lateinischen Wort *solidus*, kann als „ganz“, „fest“, „vollständig“, „echt“ oder „dauerhaft“ übersetzt werden. Solidarität beschreibt prinzipiell den Zusammenhalt zwischen Organisationen und/oder zwischen Individuen bzw. das kollektive Eintreten zur Verfolgung von Interessen.⁶⁸

⁶⁷ vgl. *International Co-operative Alliance* (ICA): Cooperative identity, values & principles; bezogen unter: <<https://www.ica.coop/en/cooperatives/cooperative-identity>> (Zugriff: 01.09.2019).

⁶⁸ vgl. *Ettenauer* (2009), S 40.

Das genossenschaftliche Leitbild erklärt ein Prinzip, welches

„gegen die Vereinzelung des Individuums gerichtet ist und die Zusammengehörigkeit, d.h. die gegenseitige (Mit-)Verantwortung und (Mit-)Verpflichtung betont. [...] So unterscheidet beispielsweise die politische Soziologie eine mechanische Solidarität (Solidarität aufgrund gemeinsamer äußerer Merkmale) und eine organische Solidarität (Solidarität aufgrund gegenseitiger Abhängigkeit), ebenso wie eine Solidarität der Gesinnung (auf Basis geteilter Ideen) und eine Solidarität des Handelns (z.B. Hilfsbereitschaft).“⁶⁹

Solidarität kann bei Genossenschaften zwei integrale Dimensionen aufweisen:

- ❖ *Instrumentell-zweckrationale Interessen-Solidarität: Damit wird eine „zweckrational auf die Durchsetzung gemeinsamer, vorwiegend wirtschaftlicher Interessen gerichtete Anstrengung im Sinne eines Übereinkommens, eines Verhandlungsergebnisses“⁷⁰ verstanden.*
- ❖ *Soziokulturell-emotionale Gemeinschafts-Solidarität: Dies beschreibt eine „innere Verbundenheit, das [...] Wir-Gefühl oder Gruppen-Gefühl, die Gesinnung, die auf Einheitlichkeit von Wollen, emotionale Zugehörigkeit und entsprechendes Handeln zielt.“⁷¹*

Solidarität bedeutet bei Genossenschaften einerseits ein kollektives Handeln zum Erreichen ökonomischer Ziele, andererseits ein auf einer gemeinsamen Ideologie basierendes Gruppengefühl.

⁶⁹ Kapeller/Hubmann (2011): Solidarisch Handeln: Konzeptionen, Ursachen und Implikationen, in: Artikel zur Teilnahme am Kongress „Momentum 10: Solidarität“: Was ist Solidarität? S 2 f.

⁷⁰ Amann (1986): Soziologie und Genossenschaft, in: Patera, M. (Hrsg.): Handbuch des österreichischen Genossenschaftswesens, S 470.

⁷¹ ebd.

3.1.2 Selbstverwaltung und Demokratie

Der Begriff Demokratie, abgeleitet vom altgriechischen Wortstamm *krátos*, kann als „Gewalt“, „Macht“ oder „Herrschaft“ übersetzt werden. In der heutigen griechischen Sprache bedeutet κράτος [ˈkratos] „Staat.“

Demokratie bedeutet frei übersetzt *Volksherrschaft*, *Volkssouveränität*, oder *Herrschaft des Volkes* und beschreibt eine Organisationsform, in der die Macht von einem Kollektiv ausgeht.⁷² Bei politischen Systemen ist das Kollektiv das Staatsvolk und bei ökonomischen Systemen kann das Kollektiv als die Summe an Beteiligungen aus natürlichen und juristischen Personen an einer Körperschaft verstanden werden.

Genossenschaften sind laut *Bolsinger* „die einzige Unternehmensform, die ihren Mitgliedern eine aktive Teilnahme an der Gestaltung der Geschäftspolitik des Unternehmens anbieten.“⁷³

Die Entscheidungsfindung innerhalb der Genossenschaft erfolgt großteils unabhängig von der Kapitalbeteiligung (Demokratieprinzip). Der Grund dafür liegt im Bestreben überproportionale Abhängigkeit für einzelne Genossenschafter zu vermeiden und ausreichend Autonomie den Primär-genossenschaften zuzusichern. Die genossenschaftliche Selbstverwaltung mit der demokratischen Entscheidungsfindung trägt einen wesentlichen Beitrag zur Ideologie von Genossenschaften und deren Abgrenzung gegenüber rein gewinnorientierten unternehmerischen Gesellschaftsformen bei.⁷⁴

Den Grundstein für die Prinzipien und sozialemischen Werte der genossenschaftlichen Bewegung legten 28 Arbeiter im Jahr 1844 bei der Gründung der *Genossenschaft der Redlichen Pioniere von Rochdale (Rochdale Society of Equitable Pioneers)*.⁷⁵

⁷² vgl. *Thies* (2012): Co-Gruppen-Demokratie. Vorüberlegungen und Skizze zu einer institutionellen Demokratisierung moderner Gesellschaften, S 163.

⁷³ *Bolsinger* (2011): Genossenschaftliche Netzwerke auf symbiotischer Basis, in: *Allgeier, M.* (Hrsg.): Solidarität, Flexibilität, Selbsthilfe - Zur Modernität der Genossenschaftsidee, S 49.

⁷⁴ vgl. ebd. S 49.

⁷⁵ vgl. *Seyffert* (1972): Wirtschaftslehre des Handels, S 383.

Die geistigen Grundlagen der Genossenschaftsidee von den *Rochdaler Pionieren* lauteten:

- ❖ Streben nach Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Lage der Mitglieder.
- ❖ Politische und religiöse Neutralität
- ❖ Fünfprozentige Verzinsung der Geschäftsanteile
- ❖ Es gelten fixe Preise
- ❖ Alle Waren müssen bar bezahlt werden.
- ❖ Der Verteilungsschlüssel für die genossenschaftliche Rückvergütung des Überschusses erfolgt anhand der getätigten Umsätze der Käufer/Mitglieder. Es existiert immer dann ein Spielraum für die Rückvergütung, wenn eine Genossenschaft mehr Erlöse erzielt, als für ihren Geschäftsbetrieb Kosten anfallen.
- ❖ Die Rückvergütung wird vierteljährlich berechnet.⁷⁶

Der Kongress der Internationalen Genossenschaftsbundes (IGB) im Jahr 1937 in Paris führte zu einer Konkretisierung der Grundsätze der *Rochdaler Pioniere*. Ein Grundsatz war die demokratische Verwaltung mit dem Prinzip ‚*ein Mitglied – eine Stimme*‘.⁷⁷

Zum genossenschaftlichen Element der Selbstverwaltung gehört daher das *Ein-Stimmen-Prinzip*. Im Gegensatz zu Kapitalgesellschaften wird die Höhe des Kapitalbesitzes an der Genossenschaft irrelevant. Diese Regelung gilt bis heute als signifikantes Merkmal dieser Gesellschaftsform.⁷⁸

⁷⁶ vgl. Seyffert (2013) S 383.

⁷⁷ vgl. ebd., S 384.

⁷⁸ vgl. Prinz (2016): Genossenschaften, Konsum und Demokratie 1850-2000: Versuch eines Überblicks, S 49.

Ein nicht zu vernachlässigender Faktor in der genossenschaftlichen Demokratie ist das Verhältnis zwischen Primär- und Sekundärgenossenschaften. Sekundärgenossenschaften, welche zur Übernahme von Hilfsfunktionen im geschäftlichen Verkehr gegründet werden, sind beispielsweise im Bereich von Konsumgenossenschaften die sog. Großhandelsgesellschaften. Diesen Großhandelsgesellschaften wurde eine Stimmrechtsbegrenzung von maximal sechs Stimmen auferlegt, wodurch den kleinen Primärgenossenschaften verhältnismäßig viel Einfluss und Gewicht im Prozess der Entscheidungsfindung zugestanden wurde.⁷⁹

Der Hintergedanke dieser Regelung war das Ziel eines möglichst dezentralen, subsidiären Genossenschaftsverbundes, in dem die einzelnen Genossenschafter letzten Endes die Entscheidungshoheit besitzen und die Macht vom Kollektiv ausgeht.⁸⁰

3.1.3 Selbstverantwortung

Ausgehend vom Konzept der Fördergenossenschaften, bei denen Identität von Kapitaleigner und Kunde besteht, wird das Mitglied durch Geschäfte des Genossenschaftsbetriebes gefördert – egal ob in der ideologischen Vorstellung von *Schulze-Delitzsch* oder *Raiffeisen*. Die Aufgabe solcher Fördergenossenschaften besteht in der Bündelung der Nachfragemacht, wodurch dieses Modell nur in einer kapitalistisch-marktwirtschaftlichen Ordnung ihren Zweck erfüllen kann.⁸¹

Die genossenschaftliche Selbsthilfe dient als Instrument soziale Probleme innerhalb der kapitalistisch-marktwirtschaftlichen Ordnung zu lösen. Das Ziel von *Schulze-Delitzsch* war unter anderem den staatlichen Einfluss zu minimieren. Diese theoretische Grundlage führte zu den genossenschaftlichen Grundsätzen der Selbstverantwortung und Selbstverwaltung und der Ablehnung von staatlicher Hilfe und Fremdbestimmung.⁸²

⁷⁹ ebd.

⁸⁰ ebd.

⁸¹ vgl. *Reichel* (2011): Sicherheit und Freiheit im Rahmen marktwirtschaftlichen Wettbewerbs, in: *Allgeier, M.* (Hrsg.): *Solidarität, Flexibilität, Selbsthilfe – Zur Modernität der Genossenschaftsidee*, S 76.

⁸² vgl. ebd., S 77.

Das Prinzip der Selbstverwaltung sorgt dafür, dass Genossenschaftsmitglieder für ihr gemeinsames Wirtschaften einstehen müssen, d.h. für ihr Handeln die Haftung übernehmen. Die Selbstverantwortung kann als Ausfluss des Selbsthilfewillens der einzelnen Genossenschaftler gedeutet werden. In den Anfängen der genossenschaftlichen Idee war sie das Ergebnis einer unbeschränkten Solidarhaftung der Genossenschaftsmitglieder. Heute steht grundsätzlich allein der Betrieb für Forderungen gegenüber Gläubigern ein. Dem einzelnen Mitglied trifft höchstens eine Nachschusspflicht für eine bestimmte Haftungssumme im Fall einer Insolvenz.⁸³

Der Grundsatz der Selbstverantwortung ist also mittlerweile abgeschwächt, weil den Mitgliedern diesbezüglich Gestaltungsfreiheit zukommt. Das Bestehen einer Haftungsbeschränkung ist insofern wichtig, als dadurch das Eingehen einer Kooperation im Verbund begünstigt wird.⁸⁴

3.2 Grundsatzwerte in der Europäischen Union

Der Wertekatalog der heutigen EU umfasst seit dem Reformvertrag von Lissabon⁸⁵ (VvL) die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte von Minderheiten. Dieser Katalog wird ergänzt von Wertvorstellungen wie Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, die Gleichheit von Frauen und Männern und Solidarität. Diese gemeinsamen Grundsatzwerte sind in Art 2 EUV festgehalten und sollen zum Überwinden von nationalen Differenzen und Gegensätzen dienen.

In den kommenden drei Abschnitten sollen wieder drei Grundwerte, nämlich *Solidarität*, *Gerechtigkeit* und *Demokratie*, näher dargestellt werden.

⁸³ vgl. *Bolsinger* (2011), S 49 f.

⁸⁴ ebd.

⁸⁵ Vertrag von Lissabon (VvL), abrufbar unter: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016ME/TXT&from=DE>>

3.2.1 Solidarität

Solidarität spielt im politischen und medialen Diskurs eine allgegenwärtige Rolle, egal ob die Migrationskrise, die wirtschaftliche Situation von potentiellen Krisenstaaten in der Eurozone oder die Gegenmaßnahmen nach Terroranschlägen thematisiert werden. Der Begriff Solidarität ist heutzutage kaum vom politischen Sprachgebrauch wegzudenken.⁸⁶ Es gibt zahlreiche wissenschaftliche Artikel und Fachliteratur aus jüngster Vergangenheit, die sich sowohl mit den theoretischen, als auch mit den empirischen Aspekten zu Solidarität (in der Europäischen Union) befassen.^{87, 88}

Ich möchte im Speziellen den Fokus auf die Unterscheidung zwischen *innerer und äußerer Solidarität* der EU richten und dies anhand der Flüchtlingskrise kurz erklären. Diese Konzeption der Solidarität ist meines Erachtens durchaus auf wirtschaftliche Organisationen, wie einem genossenschaftlichen Verbund übertragbar.

Die Verantwortung für Geflüchtete und Asylsuchende tragen unilateral die Mitgliedsstaaten, in denen die Asylsuchenden zuerst den Staatsboden betreten. Es sind daher vor allem die südeuropäischen Länder wie Italien, Spanien und Griechenland mit unverhältnismäßig hohem Ressourcenaufwand zur Bewältigung des Flüchtlingsstroms. Die restlichen Mitgliedsstaaten sind sich diesem Umstand bewusst, aber dieses Ungleichgewicht wurde gegenwärtig noch nicht behoben. Es wird medial und politisch von einer *Flüchtlingskrise* gesprochen, tatsächlich handelt es sich auch um eine unionale *Solidaritätskrise*.⁸⁹

⁸⁶ vgl. Wallaschek (2016): Sammelbesprechung: Solidarität in der Krise – Krisen der Solidarität, S 93.

⁸⁷ Es sollen beispielhaft für den Fundus an Literatur einige dieser Arbeiten erwähnt sein: Steinar Stjernø, *Solidarity in Europe: The History of an Idea*, Cambridge 2005, Reprint 2009; Andrea Sangiovanni, »Solidarity in the European Union« in: *Oxford Journal of Legal Studies* 33, Nr. 2 (Juni 2013): 213–41, <https://doi.org/10.1093/ojls/gqs033>; Ashley E. Taylor, »Solidarity: Obligations and Expressions« in: *Journal of Political Philosophy* 23, Nr.2 (Juni 2015): S.128–45, <https://doi.org/10.1111/jopp.12035>; Michèle Knodt, Anne Tews, und Nadine Piefer, »Formen der Solidarität in der Europäischen Union« in: *Solidarität: politikwissenschaftliche Zugänge zu einem vielschichtigen Begriff*, hg. von Marianne Kneuer und Carlo Masala, Zeitschrift für Politikwissenschaft Sonderband 2014, Baden-Baden 2015, S.107–32; Stefan Wallaschek, »Sammelbesprechung: Solidarität in der Krise – Krisen der Solidarität« in: *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 10, Nr. 1 (Juni 2016): 93–102, zit. nach Wallaschek (2018): *Umkämpfte Solidarität und die Krise der EU*, in: *Zeitschrift für Politik*, S 414.

⁸⁸ vgl. Wallaschek (2018): *Umkämpfte Solidarität und die Krise der EU*, in: *Zeitschrift für Politik*, S 414.

⁸⁹ ebd., S 413 ff.

Es sind vor allem die Mitglieder der *Visegrád-Staaten*,⁹⁰ auch unter der Bezeichnung V4 bekannt, die sich gegen die Vorschläge der Europäischen Kommission für eine verstärkte Solidarität zur Bewältigung der Flüchtlings- und Migrationskrise wehren.⁹¹

Wallaschek bezeichnet diese Art der Solidarität zwischen den Mitgliedsstaaten als intergouvernementale Solidarität. Diese ist aber nur eine Form der Solidarität in der EU. Die Unionsbürgerschaft, welche im Jahr 1992 durch den Vertrag von Maastricht geschaffen wurde, kann durchaus als neues soziales Band zwischen den Unionsbürger/innen erachtet werden. Diese soziale Bindung soll sich zu einer paneuropäischen Identität und Ideologie weiterentwickeln, die zu einer stärkeren Bindung und Solidarität führen soll. Diese zweite Form der Solidarität soll eher bürgerschaftlich und emotional-ideologisch, anstatt zwischenstaatlich, gesehen werden.⁹²

Als innere bzw nach innen gerichtete Solidarität kann beispielsweise die Arbeit von Frontex zur Überwachung und Sicherung der EU-Außengrenzen erachtet werden, wenn das Ziel die Gruppenzusammenarbeit und der Zusammenhalt der entsandten Beamten aus verschiedenen Mitgliedsländern ist. Es wird an der Bewältigung der oben angesprochenen unionalen Solidaritätskrise gearbeitet, aber es wird kaum Solidarität mit den Flüchtlingen gezeigt. Gelebte Solidarität mit den Geflüchteten kann daher als äußere bzw nach außen gerichtete Solidarität verstanden werden.⁹³

Solidarität ist zwar in der EU einer der Grundwerte in den Vertragstexten, doch bis dato kam es zu keiner einheitlichen bzw solidarischen Linie in der Migrations- und Asylpolitik.

Dieses Konzept von innerer und äußerer Solidarität ist auch bei den Verhandlungen zum Brexit zu beobachten. Die Solidarität innerhalb der EU ist groß, wohingegen die Solidarität gegenüber Großbritannien überschaubar ist. Eine wichtige Erkenntnis bei den soeben angeführten Anwendungsfällen ist, dass „mit der Solidarität nach innen durchaus eine Abgrenzung nach außen stattfinden kann.“⁹⁴

⁹⁰ Visegrád ist eine Stadt in Ungarn und Namensgeber für das informelle Bündnis zur gemeinsamen Koordination politischer Positionen zwischen Ungarn, Tschechien, Polen und der Slowakei.

⁹¹ vgl. *Wallaschek* (2018), S 413 ff.

⁹² ebd.

⁹³ ebd., S 415.

⁹⁴ ebd.

3.2.2 Gerechtigkeit

Die Europäische Union repräsentiert ein visionäres Projekt, dessen Entwicklung noch nicht abgeschlossen ist. Die Mitgliedsstaaten verpflichteten sich durch zahlreiche Reformverträge zu einer immer engeren Gemeinschaft, welche auch Prinzipien zum Gehör der Anliegen kleinerer Länder beinhaltet und die Rechte der einzelnen Unionsbürger stärken soll.⁹⁵ Die EU versteht sich daher nicht nur als Friedens- und Wirtschaftsprojekt, sondern auch als Gerechtigkeitsprojekt. Sie hat sich *verfahrensgerechten* Prinzipien wie der Gleichheit vor dem Gesetz, dem Verbot nationaler, religiöser oder geschlechtlicher Diskriminierung und der Bindung des Rechts an demokratische Standards verschrieben.⁹⁶

Die verfahrensmäßige Gerechtigkeit iSd rechtswissenschaftlichen Begriffes ist jedoch strikt von der sozialen Gerechtigkeit in der EU zu unterscheiden. Der anfängliche Integrationsprozess zwischen ökonomisch ausgewogenen Mitgliedsstaaten vollzog sich relativ reibungslos ohne hohe nationalstaatliche Anpassungskosten. Der Prozess wurde ebenso von der breiten Gesellschaft unterstützt.⁹⁷

Die Integration eher heterogener Staaten Osteuropas und die Auswirkungen einer immer stärkeren Globalisierung führen zu Kosten- und Konkurrenzdruck in den Mitgliedsländern. Die Frage nach der sozialen Gerechtigkeit wurde daher zu einem viel diskutierten Thema in der EU. Als Reaktion erklärte die Europäische Kommission, dass

„zwar [...] die Hauptverantwortung sowohl für die Politik als auch für konkrete Maßnahmen bei den Mitgliedstaaten liegen [muss], und zwar auf regionaler und lokaler Ebene, aber die Union muß gleichfalls tätig werden. Sie muß unter Beweis stellen, daß sie dieser Frage nicht schweigend oder gleichgültig gegenübersteht, sondern daß sie dazu in der Lage ist, nicht nur im Interesse der Arbeitnehmer, sondern auch in dem der Arbeitslosen und sozial Ausgegrenzten aufzutreten.“⁹⁸

⁹⁵ vgl. Neyer (2007): Die halbierte Gerechtigkeit in der Europäischen Union, S 30.

⁹⁶ ebd., S 30 f.

⁹⁷ ebd.

⁹⁸ Europäische Kommission (1994): Weißbuch – Europäische Sozialpolitik. Ein zukunftsweisender Weg für die Union, S 54 f.

In diesem Sinne sollen soziale Gerechtigkeit und ein hoher sozialer Standard nicht nur als Kostenfaktor, sondern auch als Schlüsselement des Wettbewerbskonzepts im Binnenmarkt der Union verstanden werden. Die Verfolgung der ökonomischen Interessen des Binnenmarktes darf daher nicht zulasten der Sozialpolitik gehen.⁹⁹ Auf Grundlage dieser Konzeption wird versucht die Union (soziale) Gerechtigkeit bzw. Verteilungsgerechtigkeit zu praktizieren und stetig zu verbessern.

3.2.3 Demokratie

Demokratie und Gewaltenteilung stellen grundlegende Konzepte der Politikwissenschaft dar, zumal ein gewaltenteiliges System und eine repräsentative Demokratie eng miteinander verflochten sind. Die Entscheidungs- und Durchsetzungskompetenzen, kurz als Herrschaftsmacht bezeichnet, sollen zur Vorbeugung von Missbrauch auf mehrere formal-institutionalisierte Herrschaftsträger aufgeteilt sein. Der Ausfluss dieses Anspruchs ist die institutionelle Trennung von Legislative, Exekutive und Judikative.¹⁰⁰

Die Herrschaftsmacht ist im *EU-Mehrebenensystem* „nicht eindeutig zu lokalisieren, sondern zwischen Ebenen und Institutionen geteilt.“¹⁰¹ In Art 10 EUV ist festgelegt, dass die Arbeitsweise der EU auf den Grundsätzen der repräsentativen Demokratie beruht.

Die demokratische Legitimation der Union ist durch zwei, sich komplementierender Wahlen zu repräsentativen Institutionen erklärbar: Zum einem unmittelbar durch die Wahlen zum Europäischen Parlament (EP), und zum anderen mittelbar durch die Wahlen zu den nationalstaatlichen Parlamenten.¹⁰²

⁹⁹ vgl. ebd., S 10.

¹⁰⁰ vgl. *Hartlapp/Wiesner* (2016): Gewaltenteilung und Demokratie im EU-Mehrebenensystem, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft, S 4.

¹⁰¹ ebd., S 5.

¹⁰² vgl. *Borchardt* (2015), S 138.

Diese *zweifache parlamentarische Abstützung* ist eine Besonderheit der Union, wodurch ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal zu üblichen intergouvernementalen Kooperationsformen begründet wird. Die Unionsbürger sind zwar dem Wirken der EU-Organe unmittelbar ausgesetzt, aber zugleich werden ihnen unmittelbare, sowie mittelbare Mitwirkungsrechte an der Gestaltung eingeräumt.¹⁰³

Eine stärkere Einbindung der nationalstaatlichen Parlamente in den europäischen Gesetzgebungsprozess verläuft parallel zu einer weiter fortschreitenden Penetration nationaler Rechtsvorschriften durch das Unionsrecht. Die Einbeziehung und die Transformation von zwischenstaatlich-völkerrechtlichen Grundsätzen in die europäische Supranationalität (z.B. Einstimmigkeitsprinzip → Mehrheitsbeschluss) und die an Bedeutung gewinnende Überlagerung von nationalem Recht, haben die Mitgliedsstaaten als Konsequenz dieser Entwicklungen eine Stärkung der nationalstaatlichen Parlamente in der europäischen Entscheidungsfindung vorangetrieben. Diesem Umstand trägt seit dem VvL der neue Art 12 EUV Rechnung.¹⁰⁴

Die nationalen Parlamente tragen seit dem VvL dazu bei, dass die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit eingehalten und beachtet werden. Dies bestimmt Art 12 lit. b EUV. Diese Regelung erlaubt den nationalen Parlamenten die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips in der EU zu prüfen und am Gesetzgebungsprozess mitzuwirken.

Den Parlamenten wird der Entwurf für ein Gesetzesvorhaben von der EU-Kommission übermittelt. Diese haben dann acht Wochen Zeit eine begründete Stellungnahme dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission vorzulegen, weshalb der Gesetzesentwurf nicht mit dem Prinzip der Subsidiarität vereinbar ist. Dieses Prozedere wird als Frühwarnsystem bezeichnet.

¹⁰³ ebd., S 138 ff.

¹⁰⁴ ebd.

3.3 Zwischenresümee (II)

Die Ausführungen in diesem Kapitel lassen zusammenfassend erkennen, dass die Europäische Union und genossenschaftliche Verbände, wie die Volksbanken und die Raiffeisenbanken, gemeinsame Wertvorstellungen haben. Es sind vor allem der Gerechtigkeits-, der Demokratie- und der Solidaritätsgedanke, die in der Ideologie der beiden Organisationsformen eine wesentliche Rolle spielen.

Der Grundsatzwert der Solidarität ist meiner Meinung nach als notwendige Bedingung, als sogenannte *conditio sine qua non* von Verbundorganisationen zu verstehen. Es ist bis dato interessant zu sehen, dass genossenschaftliche Verbundorganisationen und der Europäische Staatenverbund sowohl aus organisationssoziologischer Sicht, als auch in ideellen Gesichtspunkten, Gemeinsamkeiten aufweisen.

4. Das theoretische Modell von Subsidiarität

Der Begriff Subsidiarität (lat. *subsidium*¹⁰⁵ = Hilfe) beschreibt in den Sozialwissenschaften ein demokratisch-pluralistisches und antiautoritäres Prinzip. Die Gedanken des Föderalismus und der Dezentralisation sind semantisch mit dem Subsidiaritätsprinzip verwandt.¹⁰⁶

4.1 Sozialenzyklika „Quadragesimo anno“

Die unter Papst *Pius XI.* (1922-1939) veröffentlichte Enzyklika *Quadragesimo anno* vom 15.05.1931 ist als Gegenströmung zu den autoritären Ideologien des italienischen Faschismus und des Nationalsozialismus konzipiert. Es gilt, aufgrund der sich entwickelnden Wirtschaftsordnung und des fortschreitenden Industrialisierungsprozesses, die daraus resultierenden sozialen Auswirkungen ernst zu nehmen. Die Wettbewerbsfreiheit darf nicht zulasten der Rechte der sozial Schwachen gehen und die sozio-ökonomische Lage von Mittellosen muss für eine neue gesellschaftliche Ordnung beachtet werden. Diese Neuordnung der Gesellschaft verlangt ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den einzelnen Individuen und den gesellschaftlichen Einrichtungen und staatlichen Institutionen.¹⁰⁷

¹⁰⁵ In der Enzyklika „*Quadragesimo anno*“ [dazu sogleich mehr] vom 15.05.1931 unter Papst Pius XI. wurde das Subsidiaritätsprinzip als sozialphilosophischer Grundsatz ausgesprochen, und zwar als „gravissimum principium.“ Der Begriff *subsidium* entspannt eigentlich der römischen Militärsprache und bezeichnet ursprünglich den Einsatz der Reservetruppe in der zweiten Linie, pejorativ bedeutet der Begriff aber zugleich auch „Hintertreffen.“ Vgl *Richter* 1987, S 311, Anm. 4. Zit. nach *Waschkuhn* (1995): Was ist Subsidiarität?

¹⁰⁶ vgl. *Waschkuhn* (1995): Was ist Subsidiarität? Ein sozialphilosophisches Ordnungsprinzip: Von Thomas von Aquin bis zur „Civil Society,“ S 9.

¹⁰⁷ ebd., S 26.

Der Grundstein für das Verständnis des heutigen Subsidiaritätsprinzips findet sich in folgender Formulierung der Enzyklika:

„Es muß allzeit unverrückbar jener oberste (resp. hochbedeutsame) sozialphilosophische Grundsatz festgehalten werden, an dem nicht zu rütteln noch zu deuten ist: wie dasjenige, was der Einzelmensch aus eigener Initiative und mit seinen eigenen Kräften leisten kann, ihm nicht entzogen und der Gesellschaftstätigkeit zugewiesen werden darf, so verstößt es gegen die Gerechtigkeit, das, was die kleineren und untergeordneten Gemeinwesen leisten und zum guten Ende führen können, für die weitere und übergeordnete Gemeinschaft in Anspruch zu nehmen; zugleich ist es überaus und verwirrt die ganze Gesellschaftsordnung. Jedwede Gesellschaftstätigkeit ist ja ihrem Wesen nach subsidiär; sie soll die Glieder des Sozialkörpers unterstützen, darf sie aber niemals zerschlagen und aufsaugen.“¹⁰⁸

Demnach ist Hilfe besonders den finanziell Schwächeren unterhalb des Durchschnitts zu leisten. Ein Risikotransfer auf eine Solidaritätsgemeinschaft bzw auf einen Verbund kommt in Betracht, wenn die Leistungstärke des Durchschnitts überstiegen wird.¹⁰⁹

In der katholischen Soziallehre wird Subsidiarität nicht dem Anspruch an ein Gestaltungs- und/oder Ordnungsmodell gerecht, sondern fungiert als *„kritischer, naturrechtlich begründeter Maßstab konkreten Handlungsbedarfs“*¹¹⁰ im Sinne einer bloß normativen Orientierungshilfe.¹¹¹

Das Subsidiaritäts-Verständnis bringt zusammenfassend die Unterteilung in einzelnes Individuum, kleine Gemeinwesen, Gemeinden, Länder und (europäische) Gesellschaftstätigkeiten zum Ausdruck und unterstreicht den Vorrang der Leistungsfähigkeit der jeweils kleineren Ebene. Der Handlungsumfang bzw der Aktionsradius der nächstgrößeren Ebene werden gegenüber den Subeinheiten auf jene Aufgaben eingeschränkt, welche die kleinere Ebene nicht imstande ist eigenständig zu erbringen.

¹⁰⁸ Zsifkovitz (1980): Subsidiaritätsprinzip, in: Klose, A. (Hrsg.): Katholisches Soziallexikon, Sp. 2997 f.

¹⁰⁹ vgl. Beckel (1964): Subsidiaritätsprinzip, in: Klose, A. (Hrsg.): Katholisches Soziallexikon, Sp. 1203 f.

¹¹⁰ Richter (1987): Subsidiarität und Neokonservatismus. Die Trennung von politischer Herrschaftsbegründung und gesellschaftlichem Stufenbau, S 300.

¹¹¹ vgl. Waschkuhn (1995), S 27.

4.2 Subsidiarität und Föderalismus

Der Begriff Föderalismus kommt von *foedus* (lat. für „Bund,“ „Vertrag“ oder „Übereinkunft“). Der Einigungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland (BRD) und der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) vom 1. August 1990 enthält die politischen Ziele zur Stärkung des Föderalismus und der Reform der bundesstaatlichen Ordnung.^{112, 113}

Die neue Bundesrepublik Deutschland ist von Beginn als „*Verbundsystem, als kooperativer Bundesstaat und somit tendenziell auf eine vereinheitlichende Wirkung hin konzipiert gewesen* [..].“¹¹⁴

In Österreich spiegelt sich das Streben nach einem bundesstaatlichen Ordnungssystem in der föderalen Organisationsstruktur – bundesstaatliche Prinzip gem Art 2 B-VG – wider. Der österreichische Föderalismus bedeutet eine Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den neun Bundesländern.

Daraus resultieren in weiterer Folge drei Gebietskörperschaften öffentlichen Rechts, welche mit der Wahrnehmung staatlicher Aufgaben betraut sind. Die Kompetenzverteilung zwischen Bund, Länder und Gemeinden ist in der Bundesverfassung geregelt und bestimmt für welchen Bereich die jeweilige der drei Gebietskörperschaften zuständig ist. Die Normen des Art 10-15 B-VG bestimmen die Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Länder. Der eigene und der übertragene Wirkungsbereich der Gemeinden ist in Art 118 und Art 119a B-VG festgelegt. Die Bundes-, die Landes-, und die Gemeindeebene hat bestimmte Kompetenzen und jede Ebene agiert innerhalb ihrer begrenzten Zuständigkeiten eigenständig und selbstverantwortlich.¹¹⁵

¹¹² vgl. *Einigungsvertrag* (EinigVtr) zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands, abrufbar unter: <<https://www.gesetze-im-internet.de/einigvtr/EinigVtr.pdf>> (Zugriff: 01.09.2019)

¹¹³ vgl. *Waschkuhn* (1995), S 75.

¹¹⁴ *Lhotta* (1993): Der „verkorkste Bundesstaat“ – Anmerkungen zur bundesdeutschen Reformdiskussion, S 127.

¹¹⁵ o.V. (2018): Das bundesstaatliche Prinzip, in: Parlament der Republik Österreich; abrufbar unter: <<https://www.parlament.gv.at/PERK/BOE/PR/index.shtml>> (Zugriff: 01.09.2019).

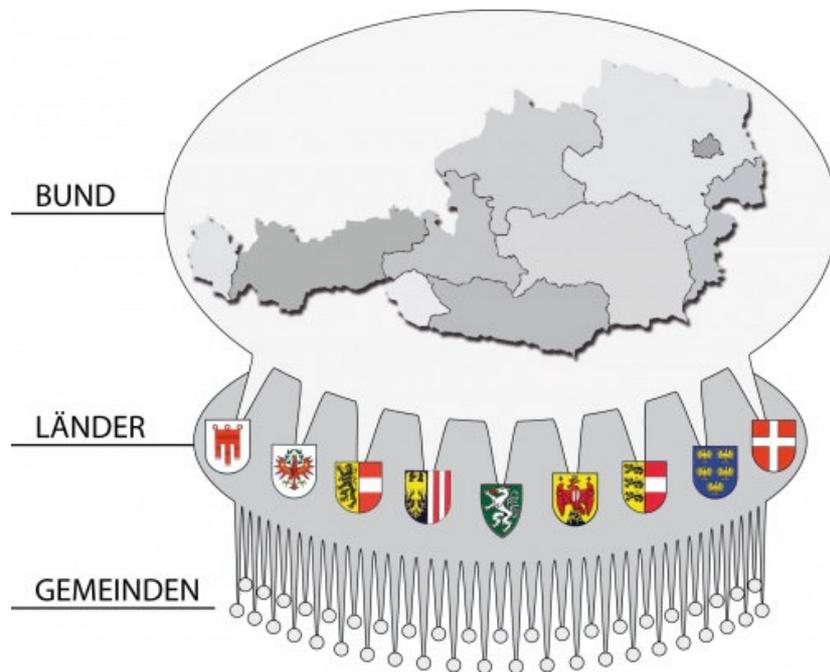


Abbildung 4: Subsidiarität und Föderalismus in Österreich

Quelle: Parlament der Republik Österreich – Das bundesstaatliche Prinzip, URL: <https://www.parlament.gv.at/PERK/BOE/PR/index.shtml>; (Zugriff: 01.09.2019)

Der deutsche sowie der österreichische Föderalismus weisen aufgrund eines Übergewichts an Bundeskompetenzen einen relativ schwach ausgeprägten Bundesstaat auf.^{116, 117}

4.3 Subsidiarität und Dezentralisation

Die Akkumulierung bzw die Aufteilung von Macht und Entscheidungskompetenzen wird als Zentralisation bzw Dezentralisation verstanden. Die üblichen Argumente für Dezentralisation sind eine gesteigerte Flexibilität, eine rasche Ressourcenverteilung sowie eine bürgernahe und bedürfnisorientierte Entscheidungsfindung und die Verringerung des Aufgabenumfanges von höheren Systemstufen.¹¹⁸

¹¹⁶ vgl. *Waschkuhn* (1995), S 75 f.

¹¹⁷ vgl. o. V. (2018): Das bundesstaatliche Prinzip.

¹¹⁸ vgl. *Waschkuhn* (1995), S 83 f.

Die politischen Erwartungen an den europäischen Integrationsprozess beinhalten somit auch eine Aufwertung der subnationalen Systemebenen. Der Zuwachs an Entscheidungskompetenzen und eine Stärkung der Bedeutung der Lokal- und Landespolitik spielen dabei eine wesentliche Rolle.¹¹⁹

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass Föderalismus, Dezentralisation und Subsidiarität einem gemeinsamen Grundgedanken entspringen – nämlich jenem einer mehrstufigen Entscheidungsstruktur, unterstützt durch einer orts- bzw bürgernahen Handlungsfähigkeit von Entscheidungsträgern.

4.4 Das theoretische Konzept von Subsidiarität in der EU

Die Ausübung der Zuständigkeiten der Europäischen Union erfordert ein Beachten des verfassungsmäßig verankerten Subsidiaritätsprinzips. Dieser Grundsatz sieht vor, dass die EU nur dort handeln soll, wenn Maßnahmen zur Zielerreichung auf EU-Ebene besser zu verwirklichen sind. Was die nationalen Ebenen nicht schaffen können, soll von der Gemeinschaftsebene erbracht werden. Genauer dazu heißt es im Rechtstext:

„Nach dem Subsidiaritätsprinzip wird die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind.“¹²⁰

¹¹⁹ ebd., S 81.

¹²⁰ Art 5 Abs 3 EUV

In der Praxis bedeutet das Subsidiaritätsprinzip, dass die Europäische Kommission bei ihren Gesetzesvorschlägen die Notwendigkeit des europäischen Handelns nachzuweisen hat. Es sollen darüber hinaus die nationalen, regionalen und lokalen Interessen gewahrt und die Diversität in kultureller und historischer Sicht erhalten bleiben.¹²¹

Das Subsidiaritätsprinzip gem Art 5 Abs 3 EUV regelt nur das interinstitutionelle Verhältnis zwischen den unterschiedlichen Regierungsebenen in der Union. Das Subsidiaritätsprinzip der EU betrifft nicht die Beziehung zwischen Institutionen und Individuen. Das Gleiche gilt beispielsweise auch für das italienische und deutsche Verfassungsrecht, wo dieser Grundsatz nicht bis auf die individuelle Ebene der Staatsbürger durchgreift.¹²²

Das Subsidiaritäts-Verständnis zwischen Staat und Individuum kann in Österreich aus den Grundrechten¹²³ abgeleitet werden, welche dem Staat bestimmte Handlungspflichten und -verbote auferlegen. In diesem Zusammenhang verbietet zum Beispiel das Recht auf Unverletzlichkeit des Eigentums gem Art 5 StGG oder das Recht auf Vereins- und auf Versammlungsfreiheit gem Art. 12 StGG gewisse staatliche Eingriffe. Andererseits wird der Staat durch Grundrechte zu Handlungen, wie unentgeltlicher Rechtsbeistand eines Pflichtverteidigers gem Art 6 EMRK, verpflichtet.¹²⁴

Die nationalen Parlamente haben gem Art 12 lit b EUV dafür Sorge zu tragen, dass das Zusatzprotokoll Nr. 2 des Vertrages von Lissabon über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit eingehalten wird. Der Frühwarnmechanismus gem Art 7 Abs 2 des Zusatzprotokolls Nr. 2 sieht vor, dass Einwendungen von mindestens einem Drittel der nationalen Parlamente zu einer Überprüfung des Rechtsetzungsvorschlages durch die Kommission führen.

¹²¹ vgl. *Borchardt* (2015), S 236.

¹²² vgl. *Brunner* (2018): Subsidiaritätsgrundsatz und Tatsachenfeststellung unter der Europäischen Menschenrechtskonvention, S 35.

¹²³ Es gibt in Österreich keinen abschließenden Grundrechtekatalog. Die Grundrechte finden sich verstreut in verschiedenen Rechtsquellen. Diese Rechtsquellen sind das Staatsgrundgesetz aus dem Jahr 1867, das Bundesverfassungsgesetz aus dem Jahr 1920 und die Europäische Menschenrechtskonvention, welche in Österreich seit dem Jahr 1958 mit dem BGBl. Nr. 210/1958 Verfassungsrang hat.

¹²⁴ vgl. *Brunner* (2018), S 36.

Wenn mindestens die Hälfte der nationalen Parlamente Einwendungen erhebt, kann der Vorschlag im Rat mit einer Mehrheit von 55 % der Mitglieder oder einer einfachen Stimmenmehrheit im Europäischen Parlament zu Fall gebracht werden. Die einschlägige Rechtsnorm dazu findet sich in Art 7 Abs 3 des Zusatzprotokolls Nr. 2 des Vertrages von Lissabon. Kleinere Fragen sollen daher in den Regelungsbereich der Mitgliedstaaten oder der Regionen fallen. Es geht in der Frage nach Subsidiarität nicht nur um Mitwirkungsrechte der nationalen Ebenen, sondern auch um eine Vertiefung bzw eine Lockerung der europäischen Integrationsbestrebungen.

Ich möchte in den folgenden beiden Abschnitten aktuelle Entwicklungen im Bereich des Subsidiaritätsprinzips in der Europäischen Union beleuchten. Einerseits möchte ich auf den Bericht der Taskforce für Subsidiarität, Verhältnismäßigkeit und „*Weniger, aber effizienteres Handeln*“ näher eingehen, andererseits die Deklaration von Bregenz vorstellen.

4.5 Taskforce für Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

Im Anschluss an das Weißbuch zur Zukunft Europas vom 1. März 2017 und der Vorstellung der fünf Szenarien zur Weiterentwicklung der Europäischen Union bis zum Jahr 2025 kündigte der ehemalige Kommissionspräsident, Jean-Claude *Juncker*, die Einsetzung einer Taskforce zu Szenario 4 – „*Weniger aber effizienteres Handeln*“¹²⁵ – an.

Die Arbeitsgruppe der EU-Kommission befasste sich mit den folgenden drei Fragestellungen:

- ❖ Welche Wege für eine bessere Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit in der Arbeit der Organe der Union, insbesondere bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Rechtsvorschriften und Politik der Union, gibt es?

¹²⁵ Europäische Kommission (2017): Weißbuch zur Zukunft Europas - Die EU der 27 im Jahr 2025 – Überlegungen und Szenarien; S 22 ff.

- ❖ Welche Möglichkeiten für eine bessere Einbindung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in die Vorbereitung und Weiterverfolgung der Politik der Europäischen Union gibt es?
- ❖ Welche Bereiche gibt es, in denen die Beschlussfassung und/oder Umsetzung längerfristig ganz oder teilweise oder endgültig an die Mitgliedstaaten zurückübertragen werden könnten?¹²⁶

Diese Arbeitsgruppe bestand aus Frans TIMMERMANS¹²⁷ (NED), Reinhold LOPATKA¹²⁸ (AUT), François DECOSTER¹²⁹ (FRA), Karl-Heinz LAMBERTZ¹³⁰ (BEL), Michael SCHNEIDER¹³¹ (GER), Kristian VIGENIN¹³² (BUL) und Toomas VITSUT¹³³ (EST). Die sechs Mitglieder legten am 10. Juli 2018 ihren Abschlussbericht vor.

Der Abschlussbericht beinhaltet unverbindliche Schlussfolgerungen, von denen zusammenfassend zu erwähnen ist:

- ❖ Die Europäische Union soll sich auf die großen Fragen konzentrieren und sich in kleineren Bereichen zurücknehmen. Sie muss sich daher mit wichtigen, neuen Herausforderungen befassen, bei denen sie einen Mehrwert schaffen kann, beispielsweise in den Bereichen Sicherheit, Verteidigung und Migration, und sie muss ihre Maßnahmen in anderen Bereichen wie Klimawandel und Innovation verstärken. Da

¹²⁶ vgl. *Timmermans et al.* (2018): Aktive Subsidiarität – Eine neue Arbeitsweise, S 6.

¹²⁷ Vorsitzender der Taskforce und Erster Vizepräsident der Europäischen Kommission für bessere Rechtsetzung, Interinstitutionelle Beziehungen, Rechtsstaatlichkeit und die Charta der Grundrechte.

¹²⁸ Vorsitzender des Ständigen Unterausschusses für EU-Angelegenheiten des österreichischen Nationalrats. Er war zuvor Fraktionsvorsitzender der Österreichischen Volkspartei sowie Staatssekretär im Bundesministerium für Finanzen und später im Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten.

¹²⁹ Mitglied des Ausschusses der Regionen und Vizepräsident des Regionalrats Nord-Pas-de-Calais-Picardie sowie Bürgermeister von Saint-Omer (Frankreich). Er ist Vizepräsident der Fraktion der Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa im Ausschuss der Regionen.

¹³⁰ Er ist seit Juli 2017 Präsident des Ausschusses der Regionen und zuvor dessen Erster Vizepräsident. Er ist zudem Mitglied des belgischen Senats und vertritt die Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens.

¹³¹ Mitglied des Ausschusses der Regionen und Staatssekretär, Vertreter des Landes Sachsen-Anhalt in der Bundesregierung. Er ist Vorsitzender der Fraktion der Europäischen Volkspartei (EVP) im Ausschuss der Regionen.

¹³² Vorsitzender des Ausschusses für europäische Angelegenheiten und Aufsicht über die Europäischen Fonds der Nationalversammlung der Republik Bulgarien und Mitglied der Bulgarischen Sozialistischen Partei. Er ist zudem früherer Außenminister von Bulgarien und ein ehemaliges Mitglied des Europäischen Parlaments.

¹³³ Mitglied der estnischen Zentrumspartei und Vorsitzender des Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union des estnischen Parlaments (Riigikogu). Seit 2005 ist er zudem Vorsitzender des Stadtrats von Tallinn.

dies vor dem Hintergrund begrenzter Ressourcen erfolgen muss, besteht auf europäischer Ebene ein klarer Bedarf zu überlegen, wie Maßnahmen priorisiert und die verfügbaren Ressourcen effizienter genutzt werden können.

- ❖ Eine effizientere Ressourcenverteilung und -verwendung auf europäischer Ebene soll zu mehr Mittelverfügung auf regionaler und lokaler Ebene, sowie eine spürbarere Mitwirkung der nationalen Parlamente führen. Erforderlich ist dabei eine neue Arbeitsweise, um die derzeitigen politischen Entscheidungsprozesse zu verbessern und der Union die Möglichkeit zu bieten ihre Ressourcen effizienter zu nutzen. Diese neue Arbeitsweise wird dazu beitragen, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und die nationalen Parlamente einen wirksameren Beitrag zur Politikgestaltung, zur Gestaltung von (neuen) Rechtsvorschriften und zur Einhaltung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit leisten können.

- ❖ Die subnationalen Systemstufen, welche oft mit der Umsetzung europäischer Rechtsakte beauftragt sind, sollen stärker in den Entscheidungsprozess integriert werden. Die neue Arbeitsweise erfordert somit ein gemeinsames Verständnis von Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit, sowie eine stärkere Beteiligung aller Interessenträger, insbesondere der nationalen, lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, die häufig eine besondere Rolle bei der Durchführung der Rechtsvorschriften der Union vor Ort spielen. Eine derartige aktive Subsidiarität sollte bei den Beteiligten zu mehr Eigenverantwortung und Verständnis für die Arbeit der Union führen.¹³⁴

Die Taskforce der Kommission hat dennoch keinen konkreten Politikbereich angeführt, in dem es zumindest teilweise zu einer Rückführung von Kompetenzen an die Nationalstaaten kommen soll. Warum aber unternimmt die EU derartige Anstrengungen die unteren Systemstufen, abgesehen vom Bestreben ihre politische Legitimität zu stabilisieren, stärker in die Entscheidungsfindung und Strategieausrichtung miteinzubeziehen? Die Antwort liegt in wirtschaftlicher Natur. Die folgende Grafik zeigt das BIP Wachstum in den EU-Regionen zwischen 2000 und 2016 auf *NUTS 2 Level*¹³⁵ (in Österreich die neun Bundesländer).

¹³⁴ vgl. *Timmermans et al.* (2018), S 4.

¹³⁵ Die hierarchischen NUTS-Ebenen (NUTS 1, NUTS 2, NUTS 3) sollen die EU-Regionen für statistische Zwecke kategorisieren (siehe <<https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/background>>).

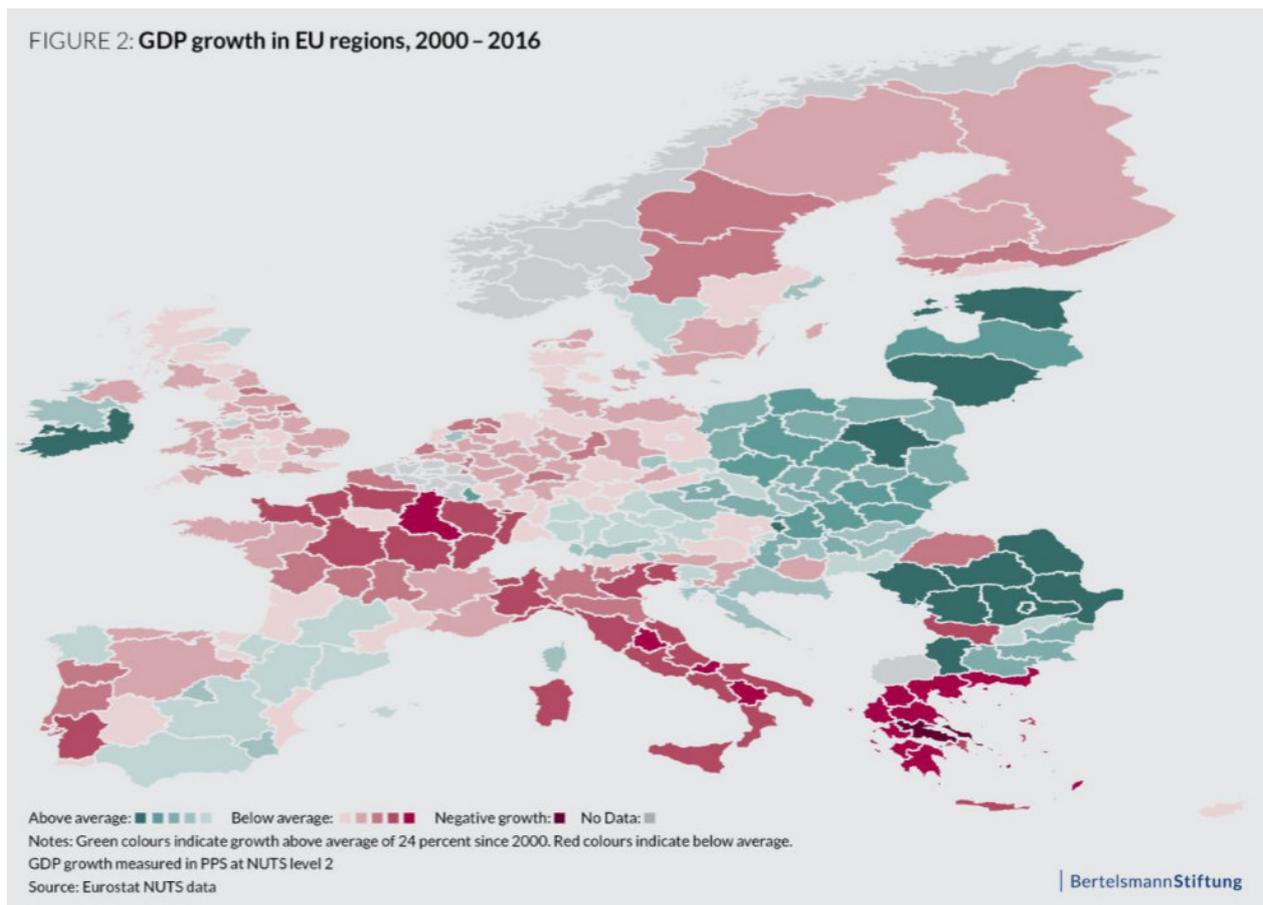


Abbildung 5: BIP Wachstum in den EU-Regionen von 2000-2016

Quelle: Subsidiarity and Proportionality in the Single Market, Bertelsmann Stiftung (2018) S 13.

Seit dem Jahr 2000 stieg das Bruttoinlandsprodukt in den Regionen der Europäischen Union um durchschnittlich 24 Prozent. Die statistische Abweichung ist unter Berücksichtigung aller Regionen groß. Die Regionen der Staaten in Mittel- und Osteuropa (CEE), welche zwischen den Jahren 2004 und 2007 der Union beigetreten sind, weisen ein starkes Wachstum. In Irland, in Teilen Spaniens, Österreichs und Schwedens lässt sich ebenso ein überdurchschnittlich hohes BIP-Wachstum erkennen. Im Gegensatz dazu verzeichnen große Teile Frankreichs, Italiens, Großbritanniens, Deutschland und vor allem Griechenlands unterdurchschnittliches Wachstum, in bestimmten Regionen sogar Negativwachstum. Die EU will durch eine stärkere Kohäsionspolitik, die mit einer engeren politischen Einbindung der unteren Verbundstufen einhergeht, die ökonomischen Divergenzen minimieren.¹³⁶

¹³⁶ vgl. Naess-Schmidt/Jensen (2018): Subsidiarity and Proportionality in the Single Market, S 13 f.

4.6 Deklaration von Bregenz

Im Zuge der österreichischen Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2018 und der aktuellen Debatte zur Zukunft Europas unter besonderer Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips wurde die Konferenz „*Subsidiarität als Bauprinzip der Europäischen Union*“ vom 15. bis 16. November 2018 in Bregenz abgehalten.

Das Ziel dieser Veranstaltung war auf die Schlussfolgerungen des Abschlussberichts der vorhin angesprochenen Taskforce zu reagieren und den Fortlauf dieser Thematik zu diskutieren. Das Programm der High-Level Konferenz, sowie die finale Deklaration finden Sie im Anhang unter Abschnitt 10.1 und 10.2.

Die geführten Diskussionen und die abschließende Deklaration zeigen die gemeinsame Position, dass vor allem die Politikbereiche Migration und Sicherheit, die Stabilität in der Nachbarschaft, der Erhalt der EU-Wettbewerbsfähigkeit und der Digitalisierungsprozess ein Mehr an Europa notwendig machen. Ex-Europaminister Gernot *Blümel* unterstrich bei der Subsidiaritätskonferenz die Bedeutung eines Subsidiaritätsprinzips, welches sowohl von oben nach unten, als auch von unten nach oben wirkt. Die Aufgabenbereiche, die ein *Mehr* an Europa erfordern, sollen auch mit den notwendigen Kompetenzen ausgestattet werden. Anlässlich der Konferenz hat die Bertelsmann Stiftung eine Studie „*Subsidiarity and Proportionality in the Single Market – An EU fit for inclusive growth*“ präsentiert, welche die ökonomischen Schlussfolgerungen des Subsidiaritätsprinzips erläutert (vgl. Abbildung 5: BIP Wachstum in den EU-Regionen von 2000-2016).¹³⁷

Die Deklaration unterstützt auch grundsätzlich die Empfehlungen der Taskforce. Das Europäische Leitbild der Demokratie soll gestärkt und das Prinzip einer *bürger-nahen* und *effizienten* Union realisiert werden.¹³⁸

¹³⁷ vgl. *Blümel* (2018): Antwort auf schriftliche parlamentarische Anfrage betreffend die Bilanz der EU-Ratspräsidentschaft und des Subsidiaritätsprinzips, 1917/AB zu 2025/J (XXVI.GP), S 5 f.

¹³⁸ vgl. *Deklaration von Bregenz* (2018): Das Subsidiaritätsprinzip als Bauprinzip der Europäischen Union, S 2.

4.7 Die heimische Bankenlandschaft

4.7.1 Überblick über das österreichische Bankensystem

Das österreichische Bankensystem besteht aus drei Säulen, nämlich den Kreditbanken, den institutionellen Einrichtungen des Sparkassensektors und den Instituten des Genossenschaftssektors. Die beiden genossenschaftlichen Bankenverbände der Volksbanken-Gruppe und der Raiffeisen Bankengruppe gehören wie beispielsweise die Aktienbanken *BAWAG P.S.K.*, *Oberbank AG* oder *UniCredit Bank Austria AG* zur Subgruppe der Universalbanken.¹³⁹

Die Unterscheidung der Bankengruppen nach der Anzahl der (Kooperations-)Ebenen ist ein Charakteristikum des österreichischen Bankensystems. Es gibt die einstufigen, Aktien-, Landes-Hypotheken, sowie Bausparkassen, den zweistufigen Sektor, in dem ein sog. Zentral- bzw. Spitzeninstitut bestimmte Koordinierungs- und Ausgleichsfunktionen für Primärbanken wahrnimmt. Der Volksbanken- und Sparkassensektor fallen in diese Kategorie. Der Raiffeisensektor repräsentiert den Sektor mit einer dritten Ebene. Die Raiffeisen Bankengruppe hat zusätzlich noch eine Länderebene zwischengeschaltet.¹⁴⁰

Die folgende Tabelle zeigt drei mehrstufige dezentrale Bankensektoren in Österreich.

| Stufen | | Sparkassensektor | | Raiffeisensektor | Volksbankensektor | |
|--------|---|---|--|--------------------------------------|--------------------|-----------------|
| 2 | 3 | Erste Bank der österreichischen Sparkassen AG | | Raiffeisen Zentralbank Österreich AG | Volksbank Wien AG | |
| 1 | 2 | (Gem. / Ver.-) Sparkassen | Sparkassen-AG | Raiffeisenlandesbanken (AG / Gen.) | Volksbanken (Gen.) | Volksbanken-AG |
| | 1 | | Anteilsverwaltungsspk./ Sparkassenstiftungen | Raiffeisenbanken (Gen.) | | Verwaltungsgen. |
| Basis | | Eigentümerlose Gesellschaften | | Mitglieder | Mitglieder | |

AG=Aktiengesellschaft, Gem.=Gemeinde, Gen.=Genossenschaft, Ver.= Verein

Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 6: Überblick über mehrstufige dezentrale Bankensektoren

Quelle: Blisse (2017): Drei dezentrale Bankensektoren in Österreich – drei eigenständige Geschäftsmodelle und Eigentümerprofile, S 2.

¹³⁹ vgl. *Blisse* (2017): Drei dezentrale Bankensektoren in Österreich – drei eigenständige Geschäftsmodelle und Eigentümerprofile, S 1.

¹⁴⁰ vgl. *Brazda/Blisse* (2010): Veränderungen an der Spitze – zur Neuordnung der genossenschaftlichen Bankenverbände, S 38.

Diese Tabelle lässt zumindest die theoretische Verwirklichung des Subsidiaritätsprinzips in drei österreichischen Bankensektoren erkennen. Die folgenden Abschnitte widmen sich der Entwicklung des genossenschaftlichen Verbundes und der Ausprägung des Subsidiaritätsverständnisses in der Volksbanken Gruppe. Zuvor sollen kurz die zwei wesentlichen Zentralbanktypen vorgestellt werden, die sich in der Praxis etabliert haben.

4.7.2 Zentralbankmodelle

Der erste Typ repräsentiert die *Zentralbank mit Kernaufgaben*. Die Zentralbank hat eine relativ geringe Bilanzsumme und führt primär die klassischen Tätigkeiten eines Zentralinstituts aus. Diese sind beispielsweise der Liquiditätsausgleich oder die Funktion als Clearingstelle für inländischen und/oder ausländischen Zahlungsverkehr. Die restlichen Aufgaben (z.B. Kredit- und Girogeschäft, Investmentbanking, etc.) werden von den Primärinstituten der Zentralbank ausgeführt. Es sind hierbei die französische *Banque Populaire* und die *Raiffeisen Schweiz* als Typ 1 anzuführen.¹⁴¹

Der zweite Typ repräsentiert die *gemischten Zentralbanken*. Die Zentralbank nimmt in diesem Modell zusätzlich zu den Aufgaben des Typ 1 weitere Bankgeschäfte iSd § 1 BWG, darunter fallen das Einlagengeschäft, das Kredit- und Girogeschäft, das Depotgeschäft, etc., wahr, die wesentlicher Aufgabenbestandteil des Zentralinstituts sind. Die Bilanzsumme des Typ 2 ist dementsprechend größer als bei Typ 1. Es sind hierbei die Zentralbank der französischen *Crédit Agricole*, des deutschen genossenschaftlichen Finanzsektors (DZ Bank AG), der österreichischen Raiffeisen Bankengruppe und der Volksbanken-Gruppe aufzulisten.¹⁴²

¹⁴¹ vgl. *Bercher et al.* (2007): Die genossenschaftlichen Bankenverbände in Europa – Auf dem Weg zum Aufbau eines Europäischen Champions? In: Institut für Genossenschaftswesen Münster (IfG) und Eurogroup Consulting Alliance, S 13.

¹⁴² vgl. *Bercher et al.* (2007), S 13.

4.8 Subsidiarität am Beispiel der Volksbanken Gruppe

Einleitend soll ein Überblick über die Entwicklung der Volksbanken Gruppe gegeben werden, bevor der Niedergang der *Österreichischen Volksbanken AG* (ÖVAG) thematisiert wird. Abschließend soll die Bad Bank *Immigon AG*, welche für den Abbau der Altlasten der früheren ÖVAG zuständig war, und die heutige Struktur der Volksbanken Gruppe kurz skizziert werden.

4.8.1 Die Entwicklung des Volksbanken-Verbundes

Der Österreichische Genossenschaftsverband (ÖGV) ist heute der Revisionsverband der österreichischen Volksbanken und wurde bereits 1872, ein Jahr vor dem Inkrafttreten des GenG, gegründet. Den (Primär)Genossenschaften wurde damit eine Beratungs- und Betreuungsstelle eingerichtet, die primär in juristischen und betriebswirtschaftlichen Fragestellungen Auskunft gibt und Hilfe leistet. Der Kern der Idee war dabei Know-How zu konzentrieren und Kosten zu senken. Er wurde damals als „*Allgemeiner Verband der auf Selbsthilfe beruhenden deutsch-österreichischen Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften*“ nach dem ideologischen Vorbild von *Schulze-Delitzsch* errichtet.¹⁴³

Die ökonomische Notwendigkeit erforderliches Wissen zu konzentrieren wurde schließlich durch die Gründung der Zentralkassa der Volksbanken Österreichs reg.Gen.m.b.H. erreicht, um übertragene Aufgabenbereiche und Funktionen für die Primär-genossenschaften zu übernehmen. Auf Basis des Demokratieprinzips wurden Kompetenzen an die Verbundeinrichtung zweiter Stufe übertragen und den genossenschaftlichen Förderauftrag besser verwirklichen zu können. Damit wurde Kooperation auf zweiter Systemebene begründet.¹⁴⁴

¹⁴³ vgl. *Hofinger/Pomper* (2018): Vom genossenschaftlichen Verbund zum Kreditinstitute-Verbund nach § 30a BWG, in: *Brazda, J./Blisse, H.* (Hrsg): Beiträge zur kritischen Genossenschaftsforschung, S 401 f.

¹⁴⁴ ebd.

Die wirtschaftlichen Verluste der 1980er Jahre veranlassten die Volksbanken weitere Kompetenzen, wie Begutachtungs- und Zustimmungsrechte, an den ÖGV zu übertragen. Im Speziellen handelte es sich um folgende Souveränitäten:

- ❖ Bestellung der Geschäftsleiter durch vorherige Zustimmung/Begutachtung des ÖGV,
- ❖ Vornahme von Investitionen,
- ❖ Eingehen von Beteiligungen und
- ❖ Emission von Kapitalinstrumenten wie Partizipationskapital oder Ergänzungskapital;¹⁴⁵

Diese Übertragung von Autonomie stellte die ideologisch verwurzelte Selbstverwaltung von Genossenschaften in Frage und führte zudem zu Diskussionen in der Rechtslehre. Der Oberste Gerichtshof entschied in seinem Urteil OGH 6 Ob 31/92, dass die Übertragung obiger Kompetenzen an eine höhere Verbundstufe zulässig ist. Diese Entscheidung begründete den Startschuss zu einer engeren Verbundintegration im Sinne der stärkeren Mitwirkung höherer Systemebenen.^{146, 147}

Das Subsidiaritätsprinzip beschreibt im Volksbankenverbund die Distribution von Aufgaben,

„wonach die jeweils kleinere Einheit diejenigen Aufgaben erfüllen soll, die sie im Rahmen der ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten erfüllen kann. Andere, übergeordnete, für die Erfüllung des genossenschaftlichen Förderauftrags aber ebenso notwendige Funktionen, deren Wahrnehmung die Wirtschaftskraft der einzelnen Genossenschaft übersteigt, werden mit Hilfe der Verbundeinrichtungen abgedeckt.“¹⁴⁸

¹⁴⁵ ebd., S 402.

¹⁴⁶ vgl. OGH 24.11.1994, 6 Ob 31/92

¹⁴⁷ vgl. Hofinger/Pomper (2018), S 403 ff.

¹⁴⁸ Kärner (2004): Die Entwicklung zum Allfinanzverbund am Beispiel des österreichischen Volksbanken-Sektors, S 195.

Die im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips übertragenen Aufgaben von den Volksbanken an die ÖVAG, und nach deren Untergang an die Volksbank Wien, sind primär die Funktion als Liquiditätsausgleichsstelle und das Risikomanagement. Die Funktion als Ausgleichsstelle bedeutet, dass Volksbanken überschüssige Liquidität an das Spitzeninstitut transferieren, dieses leitet liquide Mittel an andere Primärinstitute mit Liquiditätsbedarf weiter.¹⁴⁹

Das niederländische Rabobank-Modell kann als Vorreiter und Ausgangspunkt der rechtlichen Entwicklungen auf nationaler Ebene gesehen werden. Mit der BWG-Novelle BGBl. I 20/2012 wurde der genossenschaftlich hoch integrierte Kreditinstitute-Verbund gem § 30a BWG im Jahr 2012 geschaffen. Die Volksbanken schlossen sich im gleichen Jahr mit der Österreichischen Volksbanken-Aktiengesellschaft (ÖVAG), ihrem Spitzeninstitut, zusammen.

Diese Entwicklung bedeutete für die Volksbanken das Eingehen eines Haftungsverbunds mit der ÖVAG, die vorläufige Abschwächung der wirtschaftlichen Dauerkrise der ÖVAG und die Übertragung von Kompetenzen vom ÖGV an das Zentralinstitut. Das Modell des Kreditinstitute-Verbundes iSd § 30a BWG führte, ähnlich wie beim Vorbild des Rabobank-Modells, zu einer schleichenden Auflösung des dezentralen Volksbankensektors. Diese Entwicklung wurde durch die drei Verbundverträge in den Jahren 2012, 2014 und 2015 verstärkt.¹⁵⁰

4.8.2 Der Niedergang der ÖVAG

Der zweistufige österreichische Volksbankensektor bestand im Jahr 2012 aus 51 regionalen Volksbanken, 6 Spezialbanken, 4 Hauskreditgenossenschaften, 1 Allgemeine Bausparkasse und der Österreichischen Volksbanken-Aktiengesellschaft (ÖVAG) als Zentralinstitut. Die Probleme des Zentralinstituts wurden nach der Insolvenz der Investmentbank *Lehman Brothers* im Jahr 2008 und der anschließenden weltweiten Finanzkrise offensichtlich.¹⁵¹

¹⁴⁹ vgl. ebd., S 195.

¹⁵⁰ vgl. *Hofinger/Pomper* (2018), S 403 ff.

¹⁵¹ vgl. *Todev* (2018): The Case of Oesterreichische Volksbanken AG (OeVAG) – Survey of a Failed Attempt to Transform a Cooperative Banking Group into an Internationally Operating Bank and its Lessons for the Future, in: *Brazda, J./Blisse, H.* (Hrsg.): Beiträge zur kritischen Genossenschaftsforschung, S 175 f.

Im November 2008 wurde die *Kommunalkredit Austria AG*, eine Tochtergesellschaft der ÖVAG, durch die Verstaatlichung der Republik Österreich gerettet. Im April 2009 erhielt die unter den Auswirkungen der Finanzkrise leidende ÖVAG Partizipationskapital in Höhe von 1 Milliarde Euro vom österreichischen Staat. Das Spitzeninstitut platzierte auch im gleichen Jahr staatsgarantierte Anleihen in drei Tranchen von insgesamt 3 Milliarden Euro. Aufgrund der enormen Verluste im Geschäftsjahr 2011 wurde die ÖVAG im April 2012 teilverstaatlicht und die Republik musste 700 Millionen Euro des Partizipationskapitals abschreiben.¹⁵²

Die Teilverstaatlichung brachte strenge Auflagen von der Europäischen Kommission und vom österreichischen Staat mit sich. Die Republik hielt schließlich Anteile in Höhe von 43,4 Prozent und die regionalen Volksbanken Anteile in Höhe von 50,2 Prozent an der Österreichischen Volksbanken-Aktiengesellschaft. Im Herbst 2014 fällt das Kreditinstitut beim Banken-Stresstest der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) durch. Es wurde dabei eine Kapitallücke von 885 Millionen Euro identifiziert. Die österreichische Regierung war nicht bereit weitere finanzielle Unterstützung zur Verfügung zu stellen.¹⁵³

Einen Monat vor der Veröffentlichung des ernüchternden Ergebnisses des Banken-Stresstest beschlossen die Verantwortlichen der ÖVAG die Aufgaben und die Servicefunktionen des Zentralinstituts auf die Volksbank Wien-Baden zu übertragen. Der restliche Teil der ÖVAG soll in eine Abbaugesellschaft ohne Banklizenz umgewandelt werden, um die problembehafteten Vermögenswerte (= *distressed assets*) zu verkaufen und die Verbindlichkeiten gegenüber den Gläubigern bestmöglich zu bedienen.¹⁵⁴

Finanzminister Eduard *Müller* bezifferte am 25. November 2019 den finanziellen Schaden für die Republik Österreich, welcher durch die *Kommunalkredit Austria AG* und durch die *ÖVAG* bis zum Ende ihrer Abwicklung verursacht wurde, bis dato auf insgesamt rund 5,2 Milliarden Euro – davon entfallen 4 Milliarden Euro auf die *Kommunalkredit Austria AG* und 1,2 Milliarden Euro auf die *ÖVAG*.¹⁵⁵

¹⁵² ebd., S 176.

¹⁵³ ebd., S 189 f.

¹⁵⁴ ebd., S 190.

¹⁵⁵ vgl. *Müller* (2019): Antwort auf eine schriftliche parlamentarische Anfrage betreffend dem Schuldenstand der Abbaubanken, Nr. 4161/AB zu 4190/J (XXVI. GP), S 2.

Die drei Hauptursachen für den Verlust des Zentralinstituts im Volksbankenverbund waren letztendlich eine inadäquate Unternehmensführung, ein unzulängliches Risikomanagement und ein Fehlen an ausreichender Risikodiversifikation.¹⁵⁶

Der Niedergang der ÖVAG zeigt zudem deutlich, dass eine Verbundstruktur unter schwierigen ökonomischen Bedingungen zerfallen kann. Die Folge ist, wie einleitend im Lebenszyklus von *Brazda* und *Schediwy* dargestellt, die Etablierung konzernähnlicher Strukturen, die sich bei den Volksbanken durch den Zusammenschluss zu einem Kreditinstitute-Verbund iSd § 30a BWG zeigt.

4.8.3 Bad-Bank Immigon Portfolio AG

Aufgrund der anhaltenden wirtschaftlichen Krise der ÖVAG wurde am 28. Mai 2015 die rechtliche Spaltung des Spitzeninstituts und die Umwandlung in eine Abbaugesellschaft von der Hauptversammlung beschlossen. Die Funktion als Zentralinstitut des Volksbanken-Verbundes wurde auf die Volksbank Wien-Baden AG übertragen und der restliche Teil der ÖVAG wird als Bad Bank gem § 162 BaSAG mit dem Namen *Immigon Portfolio AG* fortgeführt. Die ÖVAG schied somit auch aus dem Haftungsverbund des Kreditinstitute-Verbunds iSd § 30a BWG aus. Die Bad Bank hatte das Ziel die übrigen Vermögenswerte der ÖVAG zu verkaufen und eine bestmögliche Verwertung der Verbindlichkeiten sicherzustellen.¹⁵⁷ Die Abbaugesellschaft der ÖVAG konnte bereits im Juni 2019 mit der Verwertung der Verbindlichkeiten erfolgreich abschließen. Es wurden höhere Liquidationserlöse erzielt, als ursprünglich vermutet.¹⁵⁸

¹⁵⁶ vgl. *Todev* (2018), S 176 ff.

¹⁵⁷ vgl. o.V. (2019): Immigon Portfolioabbau AG; <abrufbar unter: <http://immigon.com/ueber-uns/geschichte>>.

¹⁵⁸ vgl. *Stadler* (2019): Zehn Jahre danach: Weniger wäre mehr! Eine kritische Zwischenbilanz zu Fragen der Bankenregulierung und Finanzmarktstabilität, in: ÖBA, 8/19, S 558.

4.8.4 Die Struktur der Volksbanken-Gruppe in 2019

Nachdem am 31. Jänner 2019 der Vorstand der *Immigon Portfolio AG* der Finanzmarktaufsicht (FMA) mitteilte, dass der Abbau abgeschlossen wurde, beschlossen die Aktionäre mittels Beschlusses der Hauptversammlung die Auflösung der Bad Bank.¹⁵⁹

Der Volksbanken-Verbund umfasst heute neun Primärbanken, davon acht regionale Volksbanken und die Ärzte- und Apothekerbank. Das Zentralinstitut des Verbundes ist, gleichzeitig auch Regionalbank, die Volksbank Wien AG. Zusätzlich umfasst der Verbund weiterhin den Österreichischen Genossenschaftsverband mit der Funktion als Revisionsverband. Die Mitglieder des ÖGV sind die neun Primärbanken. Zudem übernimmt die Volksbank Vertriebs- und Marketing eG die Harmonisierungsprozesse und gemeinsame Vertriebsaufgaben in der Volksbanken-Gruppe. Die folgende Abbildung zeigt eine übersichtliche Zusammensetzung der heutigen Verbundstruktur.



Abbildung 7: Struktur des Volksbanken-Verbundes

Quelle: Volksbank Wien & Verbund Ergebnis 2018, S. 6.

URL: https://www.volksbank.at/m101/volksbank/zib/downloads/ir/20190513_verbund.pdf;

¹⁵⁹ vgl. o. V. (2019): Immigon Portfolioabbau AG.

4.9 Subsidiarität am Beispiel der Raiffeisen Bankengruppe

Einleitend soll ein historischer Rückblick über die Entstehung der Raiffeisenbanken gegeben werden, bevor die Fusion der *Raiffeisen Zentralbank Österreich* AG mit der *Raiffeisen Bank International* AG thematisiert wird. Abschließend soll die heutige Struktur der Raiffeisen Bankengruppe kurz skizziert werden.

4.9.1 Entstehungsgeschichte des Raiffeisenverbundes

Die österreichische *Raiffeisen Bankengruppe* (RBG) entwickelte sich aus landwirtschaftlichen Darlehenskassenvereine nach dem Vorbild von *Friedrich Wilhelm Raiffeisen*, die den unter dem Druck der Märkte leidenden Bauern Kredite gewährten. Mit dem Einsetzen der Industrialisierung um 1800 in Österreich und dem Gesetz der Grundentlastung im Jahr 1848 führte der steigende Wettbewerb zu einem Preisverfall von landwirtschaftlichen Erzeugnissen. Die heimischen Bauern bekamen aufgrund der zunehmenden Verschuldung nur schwierig wirtschaftlich tragbare Kredite zur Deckung ihres Kapitalbedarfs. Die Aufnahme von teuren Hypothekarkredite mit wucherisch hohen Zinsen gefährdete oft die Existenz der Bauern und führte zu zahlreichen Zwangsversteigerungen überschuldeter Höfe in der klein strukturierten Landwirtschaft in den österreichischen Alpenländern.¹⁶⁰

Mit dem Beschluss des niederösterreichischen Landtages im Jahr 1886 Darlehenskassenvereine einzuführen, wurde im selben Jahr in *Mühldorf bei Spitz an der Donau* die erste Raiffeisenkasse in Form einer Genossenschaft gegründet. Die von den Landwirten gebildeten Genossenschaften waren nicht gewinnorientiert, sondern sie hatten das Ziel die eigenen Mitglieder zu fördern. Die Spareinlagen der Genossenschaftsmitglieder wurden in den Darlehenskassenvereinen gesammelt und bei Bedarf als langfristige und günstige Kredite vergeben.¹⁶¹

¹⁶⁰ vgl. *Cikovska* (2012): Markteintritt der österreichischen Banken in Zentral- und Osteuropa am Beispiel Raiffeisen Zentral Bank (RZB) und Raiffeisen Bank International (RBI), S 10 ff.

¹⁶¹ vgl. *Werner* (2018): Raiffeisen-Kontakte im alten Österreich, S 27 ff.

Den Erfolg der Raiffeisen-Darlehenskassen schrieb der Landesausschuss des niederösterreichischen Landtages unter anderem folgenden vier Faktoren zu:

- ❖ Der Darlehenszinssatz musste so niedrig wie möglich sein, er lag in der Regel um ein Prozent über dem Spareinlagenzinsfuß. Regiebeiträge und Nebengebühren waren ausgeschlossen.
- ❖ Das Gebiet, auf welchen der Verein seine Tätigkeit erstreckte, umfasste entweder nur eine oder mehrere in unmittelbarer Nachbarschaft liegende Gemeinden. Dadurch, und das wurde durch die Erfahrung bestätigt, wurde eine ganz besondere Sicherheit bei der Darlehensgewährung erzielt. Die Vereinsvorstehung kannte in diesem Gebiet die Verhältnisse der ansässigen Personen genau. So konnten die Verluste bei der Darlehensgewährung minimiert werden.
- ❖ Darlehen durften nur an Vereinsmitglieder gewährt werden. Die Darlehensfrist konnte bis zu vier Jahre betragen. Die Darlehen, zu welchen auch Kredite gehörten, wurden gegen Bürgschaft und nur ausnahmsweise gegen Verpfändung von Wertpapieren gewährt. Der Vorstand hatte bei der Bewilligung auf den Darlehenszweck genau zu achten, um jeden Leichtsinns zu unterbinden. Das Missachten des Zweckes hatte die sofortige Kündigung des Darlehens zur Folge. Es wurden nur Schuldscheine ausgestellt, während Wechsel völlig ausgeschlossen wurden.
- ❖ Die Vereine dienten auch dazu die Bildung anderer landwirtschaftlicher Genossenschaften zu erleichtern.¹⁶²

Die Entwicklung der Raiffeisengenossenschaften ging über die Errichtung von Darlehenskassenvereinen hinaus. Es wurden später auch Absatz-, Bezugs- und Verwertungsgenossenschaften gegründet.¹⁶³

¹⁶² Werner (2018), S 43 f.

¹⁶³ vgl. ebd., S 44.

Die erste Landeszentrale entstand acht Jahre nach der Gründung der ersten Raiffeisenkasse in Tirol und fungierte als Sekundärstufe der Raiffeisengenossenschaften. In Anwendung des Subsidiaritätsprinzips führte die sekundäre Landesebene nur jene Aufgaben aus, welche die genossenschaftlichen Primärkassen nicht oder nur mit erhöhten Mehrkosten ausführen konnten. Die örtlichen Genossenschaften entschieden dabei selbst, welche Kompetenzen und Funktionen sie an die nächst höhere (Landes-)Ebene abtreten. Im Jahr 1898 wurde der *Allgemeine Verband landwirtschaftlicher Genossenschaften in Österreich* (AV) errichtet, welcher seit 1960 den Namen *Österreichischer Raiffeisenverband* (ÖRV) trägt.¹⁶⁴

Die dritte Stufe im Raiffeisenverbund bildete von 1927 bis 1989 die *Genossenschaftliche Zentralbank*, die primär als Clearingstelle für die Raiffeisenbanken und als Spitzeninstitut für den gesamten Raiffeisensektor agierte.¹⁶⁵ Danach wurde das Tertiärinstitut in *Raiffeisen Zentralbank Österreich AG* (RZB) umbenannt, bevor sie im März 2017 mittels Verschmelzung durch Aufnahme in ihrer Tochtergesellschaft *Raiffeisen Bank International AG* (RBI) aufging.

4.9.2 Die Fusion von RZB mit RBI

Das umfassende Engagement von Raiffeisen in Zentral-, Ost- und Südosteuropa machte diese geografische Region innerhalb von zwei Jahrzehnten zu einem Grundpfeiler ihrer Geschäftsaktivitäten. Die Osteuropaexpansion wurde durch den Ausbruch der Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahr 2008 zurückgefahren. Die Auswirkungen der Finanzkrise zwangen die RZB im Jahr 2009 sich zur Stärkung ihrer Eigenmittel rund 1,75 Milliarden Euro an Partizipationskapital vom österreichischen Staat zu leihen.¹⁶⁶

Die anhaltenden Krisenerscheinungen, unter anderem in Polen, Ungarn, Russland und in der Ukraine wirkten sich negativ auf das Ergebnis der vor allem im Osteuropa-Geschäft und im österreichischen Firmenkundengeschäft aktiven Tochtergesellschaft RBI aus und schmälerten in weiterer Folge die Gewinnausschüttungen an die RZB.¹⁶⁷

¹⁶⁴ vgl. *Cikovska* (2012), S 15 ff.

¹⁶⁵ ebd., S 56.

¹⁶⁶ vgl. *Brazda/Blisse* (2010), S 38 f.

¹⁶⁷ vgl. *Leban* (2016): Das Kapitalproblem treibt Raiffeisen weiter um, in: Wiener Zeitung, abrufbar unter: <https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/wirtschaft/oesterreich/839213_Das-Kapitalproblem-treibt-Raiffeisen-weiter-um.html> (Zugriff: 13.12.2019)

Im Jahr 2016 belegte die RZB beim Banken-Stresstest der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA) von 51 europäischen Finanzhäusern den drittletzten Platz. Walter *Rothensteiner*, damaliger Vorstandsvorsitzender der RZB, erklärte das ernüchternde Ergebnis damit, dass die Ausgangslage mit einer Kernkapitalquote von 10,5 Prozent „sehr niedrig“¹⁶⁸ und das angenommene Testszenario der EBA „ungünstig“¹⁶⁹ war. Die Verschmelzung der RZB auf die RBI erfolgte schließlich im März 2017, wobei die RBI auch die Funktion als Spitzeninstitut der Raiffeisen Bankengruppe übernahm und seitdem die wesentlichen Servicefunktionen ausführt.

Die weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise, ausgelöst durch die Insolvenz der Investmentbank *Lehman Brothers* im Jahr 2008, ging auch am Raiffeisenverbund nicht spurlos vorüber. Der Raiffeisenverbund verlor zwar nicht wie der Volksbankenverbund sein Spitzeninstitut, aber die Fusion mit der RBI unterstreicht ebenso gut die bis dato ungelöste Verbundproblematik. Die Ereignisse im Volksbankensektor, einerseits, und jene im Raiffeisensektor, andererseits, zeigen, dass sich das Subsidiaritätsprinzip unter schwierigen ökonomischen Bedingungen als nicht besonders krisenfest erweist.

4.9.3 Die Struktur der Raiffeisen Bankengruppe in 2019

Die Raiffeisen Bankengruppe umfasst heute 386 Raiffeisenbanken, plus zirka 1.500 Geschäftsstellen. Die Sekundärebene besteht aus 8 Raiffeisen Landesbanken. Das Zentralinstitut des Verbundes ist die *Raiffeisen Bank International AG*. Zusätzlich agiert der *Österreichische Raiffeisenverband* (ÖRV) als Revisionsverband für die österreichische Raiffeisen-Gruppe. Die folgende Abbildung zeigt eine übersichtliche Zusammensetzung der dreistufigen Organisationsstruktur.

¹⁶⁸ *Graber/Szigetvari* (2016): Raiffeisen landet im Stresstest auf drittletztem Platz, in: Der Standard, abrufbar unter: <<https://www.derstandard.at/story/2000042042009/stresstest-oesterreichische-banken-hielten-belastung-stand-rzb-schwach>> (Zugriff: 12.12.2019)

¹⁶⁹ ebd.

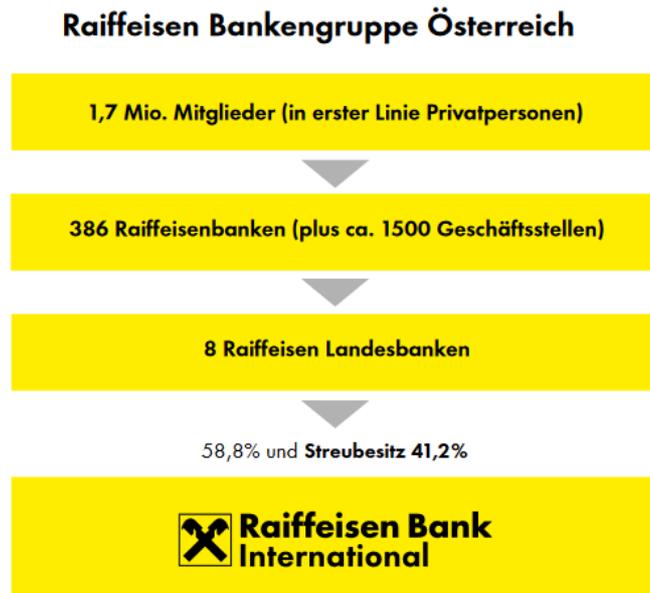


Abbildung 8: Struktur der Raiffeisen Bankengruppe

Quelle: Die Raiffeisen Bank International AG (RBI), S. 2.

4.10 Zwischenresümee (III)

Das vorliegende Kapitel zeigte, dass Subsidiarität in politischen und wirtschaftlichen Systemen eine Rolle spielen. Das Konzept von Subsidiarität wird ergänzt um jene des Föderalismus und der Dezentralisation. Die drei komplementären Ideen haben den Ansatz einer mehrstufigen Entscheidungsstruktur, unterstützt durch einer orts- bzw bürgernahen Handlungsfähigkeit. Eine lokale und regionale Verankerung der politischen Entscheidungsstruktur in der Europäischen Union bzw eine kunden- und mitgliedernahe Genossenschaftsstruktur ermöglichen einen flexiblen und bedarfsorientierten Einsatz von Ressourcen. Die subsidiäre Ausgestaltung zielt auf die Selbstverantwortung ab, ganz gleich, ob die unteren Systemstufen in einem Genossenschaftsverbund oder in einem Staatenverbund gemeint sind. Die ökonomische Notwendigkeit für die Kooperation im Verbund ist sowohl bei Genossenschaften, als auch in der EU gegeben. Diese Kooperation bringt nicht nur Vorteile wie Effizienzsteigerung, Kostensenkung, Bündelung von Know-How und Synergieeffekte mit sich, sondern bedingt auch gewisse Interessengegensätze und Strukturprobleme. Diese Strukturprobleme wurden während der Wirtschafts- und Finanzkrise im Volksbankensektor und im Raiffeisensektor evident. Das Subsidiaritätsprinzip erweist sich unter schwierigen ökonomischen Bedingungen als nicht besonders krisenfest.

5. Forschungsdesign

Das grundlegende Forschungsinteresse liegt, wie bereits eingangs dargestellt wurde, in der Frage, ob Elemente der genossenschaftlichen Verbundproblematik auf die politische Ebene eines Staatenverbundes übertragen werden können. Die aus der Problemstellung abgeleitete Forschungsfrage lautet:

Welche theoretischen Elemente der genossenschaftlichen Verbundproblematik sind auf die politische Ebene der Europäischen Union übertragbar?

Ich setze methodisch auf ein qualitatives Forschungsdesign, um die vorliegende Fragestellung zielführend bearbeiten zu können. Aufgrund der heutigen Methodendiskussion ist darauf hinzuweisen, dass eine strikte Dichotomisierung *qualitativer* versus *quantitativer* Forschungsdesigns abzulehnen und nicht zielführend ist. Die in dieser Arbeit verwendete Methode entspricht daher eher einer *qualitativ-orientierten* Inhaltsanalyse mit quantitativen Elementen. Es kann insofern von einem *Mixed-Method-Ansatz* gesprochen werden.¹⁷⁰

Den Ausgangspunkt für ein zufriedenstellendes Endergebnis bildet die Ausarbeitung relevanter Literatur. Der nächste Schritt der qualitativen Inhaltsanalyse besteht in der Klassifizierung des Materials. Als Klassifizierung soll „*die Ordnung des Datenmaterials nach bestimmten, empirisch und theoretisch sinnvoll erscheinenden Ordnungsgesichtspunkten, um so eine strukturierte Beschreibung der erhobenen Literatur zu ermöglichen*“¹⁷¹ verstanden werden.

Nach der Analyse und der Klassifizierung des Ausgangsmaterials wird zentral die *Zusammenfassung* als zielführendste Methode angewandt. Das Ziel dabei ist eine Reduktion des Materials bei gleichzeitiger Wahrung der wesentlichen Inhalte. Es wird durch Abstraktion ein überschaubares Corpus geschaffen, der weiterhin ein Abbild der gelesenen Literatur ist. Auf diese Weise können die relevanten Inhalte aus dem Material heraus erkannt, gefiltert und systematisch geordnet werden.¹⁷²

¹⁷⁰ vgl. Mayring (2015): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken, S 17.

¹⁷¹ Mayring (2015), S 24.

¹⁷² vgl. ebd., S 67.

5.1 Kategorisierung von Textelementen

Stichwort – systematisch geordnet. Die systematische Einordnung von Textelementen sind für Inhaltsanalysen von zentraler Bedeutung. Zuvor ist es jedoch notwendig, die Kategorien möglichst genau zu definieren.¹⁷³ Die Zuordnung des abstrahierten Corpus zu festgelegten Kategorien erfolgt anschließend interpretativ und beruht auf nachvollziehbaren Kriterien, die sich von der Kategoriendefinition deduzieren lassen. Es handelt sich hierbei um eine deduktive Analysetechnik, bei der die im Vorhinein festgelegten Kategorien als Ausgangspunkt dienen. In einem nächsten Schritt wird das Textmaterial unter eine Kategoriendefinition subsumiert.¹⁷⁴

Die Elemente der genossenschaftlichen Verbundproblematik werden kategorisch eingeteilt in:

- ❖ Ökonomische Elemente
- ❖ Institutionell-organisatorische Elemente
- ❖ Ideologische Elemente

Es ist in diesem Kontext anzumerken, dass die Übergänge zwischen den drei Kategorien nicht strikt abgegrenzt, sondern fließend sind. Dieser Umstand wird vor allem bei der Abgrenzung zwischen institutionell-organisatorischen und ideologischen Elementen deutlich, wo es inhaltliche Überschneidungen geben wird.

5.1.1 Ökonomische Elemente

Adam *Smith* gilt als Begründer der klassischen Nationalökonomie mit seinem Werk *Reichtum der Nationen* (1776). Die grundlegenden Ideen seiner Abhandlung beruhen auf Arbeitsteilung und Handelsfreiheit.¹⁷⁵ Das besondere Merkmal eines Marktes zeichnet sich dadurch aus, dass

¹⁷³ vgl. *Mayring* (2015), S 47.

¹⁷⁴ ebd., S 87 f.

¹⁷⁵ vgl. *Schüle*in et al (2009): *Soziologie für das Wirtschaftsstudium*, S 123.

„er nicht nur ein selbständiges System der Produktion, der Verteilung und des Konsums zu sein verspricht, sondern auch eine politische Ordnung der Gesellschaft impliziert, die auf (staats-)bürgerlicher Gleichheit und Freiheit der individuellen Interessen beruht.“¹⁷⁶

Das Konzept von Smith baut auf einem nutzenmaximierenden Individuum auf. Die Basis ist dabei Arbeitsteilung und Handelsfreiheit, wobei der Marktmechanismus von Angebot und Nachfrage die Aufgaben für den Ausgleich und die Befriedigung der Bedürfnisse der Individuen übernimmt. Das Konzept entwickelte sich im Laufe der Zeit zu einem fiktiv-normativen Modell des Marktes und der Preisbildung. Dieses Modell legte den Grundstein für wirtschaftspolitische Programme und gesellschaftliche Ideologien, wie beispielsweise den Neoliberalismus. Diese Wirtschaftsprogramme erachten die Marktlogik als fiktiv-normatives Modell, welches die demokratischen Grundsätze widerspiegelt, eine Wirtschaftsverfassung bedingt und eine Gesellschaft arrangieren soll.¹⁷⁷

5.1.2 Institutionell-organisatorische Elemente

Die institutionell-organisatorischen Elemente sind Teil des Organisationsbegriffes aus der Soziologie. Dieser beschreibt einen Typus sozialer Systeme, die die wechselseitigen Beziehungen und den Austausch zwischen Familien, Gruppen und gesellschaftlichen Teilsystemen (Wirtschaft, Politik, Wissenschaft, etc.) sowie die Gesellschaft als Ganzes umfassen.¹⁷⁸ Die speziellen Charakteristika von Organisationen sind bereits in Kapitel 2 thematisiert.

¹⁷⁶ Schülein et al (2009), S 124.

¹⁷⁷ vgl. ebd., S 125 f.

¹⁷⁸ vgl. Kasper/Mayrhofer (2009): Personalmanagement Führung Organisation, S 218.

5.1.3 Ideologische Elemente

Der Schweizer Soziologe Jean Ziegler beschreibt die Ideologie als ein „*Symbolsystem, das auf der Basis einer eigenen Logik errichtet ist und dem eine kohärente diskursive Vernunft innewohnt.*“¹⁷⁹ Das gesamte Gefüge aus Werten, Ideen, Konzepten, Glaubensüberzeugungen und Vorstellungen bilden ein Symbolsystem und schaffen sozial-ethische Bindungen. Einer Ideologie kommt die Aufgabe zu, die Welt zu interpretieren. Eine Ideologie ist dann falsch, wenn sie benutzt wird die Spaltung der Gesellschaft, die Bevormundung, die Entfremdung und die Unterdrückung der Individuen voranzutreiben. Eine Ideologie kann als richtig begriffen werden, wenn sie der Eigenständigkeit, der Gleichberechtigung, der Menschenwürde und der Emanzipation der Individuen förderlich ist.¹⁸⁰

Die sozial-ethischen Bindungen der Organisationsmitglieder tragen durch die Interaktion mit anderen und der Interpretation darüber zu einer gemeinsamen Identität bei. Dieser Prozess entfaltet ein Wir-Gefühl der Mitglieder. Die Stärkung der Identität einer Organisationskultur kann durch Assimilation von Wertvorstellungen erfolgen.¹⁸¹

5.2 Hypothesen

Nach der Kategorisierung von Elementen der genossenschaftlichen Verbundproblematik und den vorhergegangenen Ausführungen in den Kapiteln 2-4 ist es möglich drei Hypothesen zu formulieren. Mayring unterstreicht in seinem Methodenwerk, dass „*die Überprüfung von Theorien und Hypothesen, üblicherweise Vorrecht quantitativer Methodik mit experimentellem oder korrelationsstatistischem Ansatz*“¹⁸² ist, aber „*auch innerhalb qualitativer Analyse möglich*“¹⁸³ sei. Die drei Hypothesen lauten:

¹⁷⁹ Ziegler (2015): *Ändere die Welt*, S 62.

¹⁸⁰ vgl. ebd., S 62 f.

¹⁸¹ vgl. Kasper/Mayrhofer (2009), S 345.

¹⁸² Mayring (2015), S 25.

¹⁸³ ebd.

H1: Die Bedeutung des Subsidiaritäts-Verständnisses bei ideologisch-wertebasierten Elementen der genossenschaftlichen Verbundproblematik ist am stärksten.

H2: Das Subsidiaritätsprinzip hat bei institutionell-organisatorischen Elementen eine geringe Bedeutung.

H3: Ökonomische Elemente weisen keinen Bezug zum Subsidiaritätsverständnis auf.

Ich setze somit voraus, dass die Hypothesen die Eigenschaft der Transitivität (=Widerspruchsfreiheit) aufweisen. Formal bedeutet das: $H1 > H2 \wedge H2 > H3 \Rightarrow H1 > H3$.

5.3 Zentrums- und Peripherieperspektive

Entsprechend dem Modell von *Kreckel* (2004, S 41) wird abschließend die asymmetrische Bedeutung/Ausprägung des Subsidiaritätsprinzips in den drei Kategorien aus einer Zentrums- und Peripherieperspektive analysiert. Den oben aufgestellten Hypothesen zufolge, konzentrieren sich die ideologisch-wertebasierten Elemente mit hohem Bezug zum Subsidiaritätsprinzip im Zentrum, wohingegen an der Peripherie die ökonomischen Elemente anzusiedeln sind, weil sie keinen Bezug zum Subsidiaritätsprinzip aufweisen.¹⁸⁴

Den Ausgangspunkt für diese Überlegungen liefert die Aussage von *Waschkuhn* (1995), wonach Subsidiarität prinzipiell auf einen Handlungsspielraum bezogen ist, „*der zwischen Zentrum und Peripherie situiert und insofern der Ort ihrer komplementären Vermittlung ist.*“¹⁸⁵

Aufgrund der Eigenlogik des Marktes und der Prämisse, dass der Markt sich selbst reguliert, dürfte es keinen Handlungsspielraum für Subsidiarität bei ökonomischen Elementen der Verbundproblematik geben. Subsidiarität ist in diesem Teilsystem inexistent. Beim institutionell-organisatorischen Teilsystem gibt es mehr Handlungsspielraum für Subsidiarität. Den größten Handlungsspielraum für Subsidiarität müsste es den Ausführungen in Kapitel 4 zufolge bei den ideologischen Elementen geben.

¹⁸⁴ vgl. *Aschauer* (2017): Das gesellschaftliche Unbehagen in der EU. Ursachen, Dimensionen, Folgen, S 168.

¹⁸⁵ *Waschkuhn* (1995), S 181.

5.4 Zwischenresümee (IV)

Am Ende der qualitativen Inhaltsanalyse steht die Argumentation für bzw gegen das Übertragen des Elements der genossenschaftlichen Verbundproblematik auf die politische Ebene der Europäischen Union. Die finale Auswertungstabelle der Inhaltsanalyse ist unter Abschnitt 10.3 ersichtlich. Basierend auf dieser Tabelle werden auch die Schlussfolgerungen dargelegt.

Die Methode der Datenanalyse und -auswertung kann zusammenfassend dargestellt werden:

1. Ausarbeitung der relevanten Literatur hinsichtlich der gestellten Forschungsfrage
2. Klassifizierung des Materials
3. Zusammenfassung des Materials, welche die wesentlichen Inhalte widerspiegeln
4. Systematische Einordnung bzw Kategorisierung von Textelementen
5. Formulierung von Theorien und Hypothesen
6. Argumentation für bzw gegen das Übertragen des Elements der genossenschaftlichen Verbundproblematik auf die politische Ebene der EU.
7. Darlegung der Ergebnisse.

6 Elemente der genossenschaftlichen Verbundproblematik

Die Elemente der genossenschaftlichen Verbundproblematik werden, wie in Kapitel 5 ausführlich erläutert, in drei Kategorien eingeteilt:

- ❖ Ökonomische Elemente
- ❖ Institutionell-organisatorische Elemente
- ❖ Ideologische Elemente

Organisationen werden von ihrer Umwelt maßgeblich beeinflusst und nicht umgekehrt. Sie können auf ihre Aufgabenumwelt (vgl. Abschnitt 6.1 ff.) meist noch aktiv einwirken und diese mitgestalten. Dieser Spielraum für eine aktive Mitgestaltung ist in der Domäne und der globalen Umwelt von Organisationen kleiner bzw. überhaupt nicht mehr vorhanden. Je größer die Organisation, desto größer der Handlungsspielraum. In diesem Kontext ist insbesondere an Fusionen zu denken, die im Verbund versuchen, ihre Umwelt zu bearbeiten und zu beeinflussen (beginnend von der ökonomischen Marktpenetration bis hin zum politischen Lobbyismus).¹⁸⁶

Als Maßnahmen zur Bearbeitung der Umwelt sind die Integration, die Kooperation und die Intervention zu nennen. Die Integration beschreibt ein Konzept, welches versucht ein Risiko mithilfe von Inkorporation zu minimieren. Damit ist der Zusammenschluss mit einem konkurrierenden Unternehmen oder die Rekrutierung eines externen Managers gemeint. Das Konzept der Kooperation beruht auf der Zusammenarbeit mit den Risikoquellen, um deren Verhalten vorhersehbarer zu machen. Die Maßnahmen der Intervention beschreiben vor allem zielgerichtete Öffentlichkeitsarbeit und Lobbyismus bei politischen Funktionären. Diese drei Strategien der Integration, der Kooperation und der Intervention werden in den folgenden Abschnitten bei genossenschaftlichen Verbundsystemen besonders zu beobachten sein.¹⁸⁷

¹⁸⁶ vgl. *Preisendörfer* (2016), S 150.

¹⁸⁷ ebd., S 152.

6.1 Ökonomische Elemente

Die ökonomischen Elemente lassen sich in Anlehnung an die Unterteilung der Umweltebenen von Organisationen nach *Preisendörfer* (2016) in drei weitere Stufen gliedern. Ausgehend von einem Organisationskern, der im Mittelpunkt der ökonomischen Betrachtung steht, werden immer größer werdende Kreise gezogen, die schließlich drei unterschiedliche Ebenen von wirtschaftlichen Besonderheiten im Verbund repräsentieren sollen.¹⁸⁸

Der äußerste Kreis verkörpert die globale Umwelt mit dem marktwirtschaftlichen Modell, der mittlere Ring beschreibt die Domäne mit der Wettbewerbsintensität und der innerste Kreis repräsentiert die Aufgabenumwelt mit dem Kostendruck.

Mit anderen Worten formuliert: Das gesamtwirtschaftliche Ordnungsprinzip der Marktwirtschaft indiziert Wettbewerb zwischen und innerhalb von Verbundorganisationen. Der Wettbewerb, wiederum, indiziert Kostendruck in Austauschbeziehungen mit individuellen und korporativen Akteuren im Innen- und Außenverhältnis.

6.1.1 Globale Umwelt: Marktwirtschaftliches Modell

Der äußerste Kreis kann als globale Umwelt („*Global Environment*“) gesehen werden und umfasst die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen.¹⁸⁹

Verbundunternehmen sollen „*sich in zunehmender Weise marktwirtschaftlich verhalten, auch gegenüber ihren Mitgliederbanken.*“¹⁹⁰ *Bonus* (1988) beschreibt den genossenschaftlichen Verbund als „*Mischung von marktwirtschaftlicher und hierarchischer Koordination.*“¹⁹¹

¹⁸⁸ vgl. *Preisendörfer* (2016), S 78.

¹⁸⁹ ebd., S 80.

¹⁹⁰ *Reibert* (1994): Subsidiarität im genossenschaftlichen Bankenverbund aus der Sicht der Primärebene, S 24 ff. zit. nach *Brazda/Schediwiy* (1998): Strukturprobleme von föderativen Verbundsystemen, S 184.

¹⁹¹ *Schediwiy* (2015), S 276

Wagner (1988) erachtet den steigenden Konkurrenzdruck als Auslöser dafür, dass vielzählige Mitglieder der Primärebene und der Sekundärebene die allgemeinen genossenschaftlichen Prinzipien hinterfragen und die Prämisse der klassischen Mitgliederförderung in der Marktwirtschaft ablehnen. Reibert (1994) sieht bereits sektor- bzw. verbundintern die Marktbeziehungen als vorherrschend.¹⁹² Genossenschaftliche (Verbund-)Organisationen können sich nicht den Einflüssen des marktwirtschaftlichen Ordnungssystems entziehen.

Die Konzeption des Kapitalismus impliziert einerseits das Merkmal des Privateigentums an Produktionsmitteln, andererseits das Modell der Marktwirtschaft. Die Marktwirtschaft stellt – *nomen est omen* – den Markt, genauer gesagt das Zusammenspiel zwischen Angebot und Nachfrage zur Preisfestsetzung und Mengenbestimmung in den Mittelpunkt. Dieser Mechanismus ist mit dem Streben nach Profit verbunden.¹⁹³

Die Gewinnabsicht widerspricht den primären genossenschaftlichen Prinzipien und Zielen. Das Aufeinanderprallen des marktwirtschaftlichen Systems mit dem genossenschaftlichen (Verbund-)System führt unweigerlich zu Konflikten.

Die grundlegende Regelung zur europäischen Wirtschaftsordnung ist in Art 3 Abs 3 EUV zu finden, wo es heißt:

„Die Union errichtet einen Binnenmarkt. Sie wirkt auf die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums und von Preisstabilität, eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, sowie ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität hin. Sie fördert den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt.“

¹⁹² vgl. ebd., S 277.

¹⁹³ vgl. Schüle in et al. (2009): Soziologie für das Wirtschaftsstudium, S 164 ff.

Diese Vorschrift zur Wirtschaftsverfassung richtet sich nach dem marktwirtschaftlichen Modell. Genauer gesagt, orientiert sich die EU grundsätzlich am Modell der sozialen Marktwirtschaft.¹⁹⁴ Die vier zentralen Elemente der europäischen Marktwirtschaft sind **i)** Preisstabilität, **ii)** hoher Beschäftigungsgrad, **iii)** außenwirtschaftliches Gleichgewicht und **iv)** beständiges Wirtschaftswachstum.¹⁹⁵

Die Reinform des Kapitalismus und der (liberalen) Marktwirtschaft (z.B. als Vorbild die USA) soll in der Europäischen Union durch ein demokratisches System eingeschränkt werden, welches öffentliche Transfer- und Sicherungsleistungen und politische Mitwirkungsrechte der Bürger/innen beinhaltet. Es sollen dadurch Marktabhängigkeiten verringert und ein bestimmter Grad an sozialer Absicherung gewährleistet werden.¹⁹⁶ Die Wohlfahrtsstaaten in der Europäischen Union nahmen dadurch weiter Konturen. Den geistigen Grundstein für dieses ökonomisch-soziale Gefüge bilden die in Kapitel 3 beschriebenen Grundsatzwerte.

Dieses Gefüge aus kapitalistischen, marktwirtschaftlichen und sozialen Elementen der unionalen Wirtschaftsverfassung wird im Zuge des Integrationsprozesses von Veränderungen begleitet. Diese Veränderungen beruhen mit zunehmender Weise auf Marktlogiken. Die Marktlogiken implizieren mehr Wettbewerbsfreiheiten, ein stärkerer Schutz des Privateigentums und die Stärkung von Individualrechten. Die von der Union gesetzten sozialpolitischen Maßnahmen decken sich daher nicht mehr mit der Tradition der Wohlfahrtsstaaten, die ursprünglich den Ausgleich von marktproduzierenden Disparitäten zum Ziel hatten. Die europäische Sozialpolitik wird heute von einer erheblichen Ökonomisierung des Sozialen begleitet.¹⁹⁷

Die Europäische Union agiert als institutionelle Zentrale, die die Rahmenbedingungen für das Bestehen und Funktionieren der Marktwirtschaft vorgibt und sich gleichzeitig den Maßnahmen verschreibt. Genossenschaften sind dem marktwirtschaftlichen Regelwerk der Europäischen Union unterworfen. Während die EU die strategische Ausrichtung der Marktwirtschaft setzt, entfalten die marktwirtschaftlichen Vorschriften normative Wirkung für Verbände, welche zu gewissen Druckpunkten in genossenschaftlichen Verbundsystemen führen.

¹⁹⁴ vgl. *Aschauer* (2017), S 195.

¹⁹⁵ vgl. *Borchardt* (2015), S 355.

¹⁹⁶ vgl. *Aschauer* (2017), S 195.

¹⁹⁷ ebd., S 196.

Das Element des marktwirtschaftlichen Ordnungsprinzips spielt in Verbundorganisationen eine wesentliche Rolle, weil es sowohl bei Genossenschaften, als auch in der EU zur Erosion der grundlegenden Werte und sozialemischen Prinzipien führt.

6.1.2 Domäne: Wettbewerbsintensität

„Zwischen den wirtschaftlichen Zentralinstitutionen im Verbund und den größeren Primär-genossenschaften ergibt sich eine Art Wachstumswettlauf. In diesem Wachstumswettlauf ist es die rationale Strategie der Zentralinstitutionen, durch rascheres Wachstum als die größten Mitgliedsinstitute der Primärstufe den Größenvorsprung vor diesen auszubauen, und neue Geschäftsfelder zu erschließen.“¹⁹⁸

Die im vorigen Abschnitt besprochene Möglichkeit auf Märkten Gewinn zu erzielen, führt zu einer Vielzahl an Marktteilnehmern die miteinander interagieren. Ein Markt entsteht überall dort, wo Nachfragende und Anbieter aufeinandertreffen. Ein Ausfluss des marktwirtschaftlichen Ordnungssystems mit dem Bestehen mehrerer Anbieter und Nachfragender ist Wettbewerb.

Der Wettbewerb bei genossenschaftlichen Verbundsystemen wurde anfangs bei Konsumgenossenschaften offensichtlich. Konsumgenossenschaften zeichnen sich aufgrund der Produktpalette, wie Güter des alltäglichen Bedarfs (sog. „*Convenience Goods*“), durch einen hohen Warenumsatz aus.¹⁹⁹

Die Umsatzrentabilität (Umsatzrendite) kann bei Unternehmensanalysen als (Gewinn-)Marge interpretiert werden und ist eine wichtige Kennzahl für das Management. Sie zeigt das Verhältnis des Gewinns zum erzielten Umsatz. Eine besondere Größe für Rentabilität in der Einzelhandelsbranche ist die Handelsspanne. Sie kann in dieser Branche rasch negativ werden. Wenn eine Konsumgenossenschaft bei einer am Markt durchschnittlichen Marge von fünf

¹⁹⁸ Schediwy (2015), S 274.

¹⁹⁹ vgl. Schediwy (2015), S 275.

Prozent nur zwei Prozent erzielt, kann sich die Genossenschaft als sozial bezeichnen. Wenn eine Konsumgenossenschaft jedoch bei einer am Markt durchschnittlichen Marge von zwei Prozent ebenfalls drei Prozentpunkte weniger erzielt, hat sie ein ernsthaftes wirtschaftliches Problem.^{200, 201}

Das reibungslose Funktionieren des Europäischen Binnenmarkt („*European Single Market*“) setzt voraus, dass die Wettbewerbsbedingungen aneinander angeglichen sind. Die Harmonisierung der Wettbewerbsvorschriften soll Chancengleichheit für alle Marktteilnehmer schaffen und wettbewerbsbeeinträchtigendes Verhalten privater und/oder öffentlicher Unternehmen verhindern.²⁰²

Die Union hat gem Art 3 Abs 1 lit b AEUV ausschließliche Kompetenz zur Festlegung von Wettbewerbsregeln, welche das Funktionieren des Binnenmarktes erforderlich machen.

Der EU-Binnenmarkt steht im Wettbewerb zu anderen globalen Märkten. Das Prinzip des Wettbewerbs ist ident mit jenem in genossenschaftlichen (Verbund-)Organisationen, nur in einer ungleich größeren Dimension. *Münch* (2014) geht so weit von einer Herrschaft des Wirtschaftsliberalismus zu sprechen, die auch in die politische und die soziale Sphäre einwirkt. Der (Wohlfahrts-)Staat wird nicht mehr als Gegenpol zur Eindämmung der kapitalistischen Theorie gesehen, sondern soll die Entfaltung der Ökonomisierung und des Wettbewerbs gewährleisten. Die unionale Wirtschaftspolitik setzt auf Freihandel, transkontinentale Märkte und Wettbewerb. Es werden dadurch nationalstaatliche Transferleistungen und die Möglichkeiten des Staates geschmälert, dem Abbau des sozialen Ausgleichs entgegenzuwirken.²⁰³

Die Europäische Union konkurriert vor allem mit den USA und China. Das zentralistisch gesteuerte China ist das bevölkerungsreichste Land der Erde. Der Anstieg der EU-Importe aus der asiatischen Volksrepublik nahm zwischen 2007 und 2017 um mehr als 60 Prozent zu. Chinas Politik der globalen Expansion seiner Sicherheits- und Wirtschaftsinteressen führt unweigerlich zu Spannungen. Pekings „*politische Drohgesten*,“²⁰⁴ „*wirtschaftliche*

²⁰⁰ ebd.

²⁰¹ vgl. *Kreuzer/Baumüller* (2014): Bilanzanalyse, S 209.

²⁰² *Borchardt* (2015), S 511.

²⁰³ vgl. *Aschauer* (2017), S 148 f.

²⁰⁴ *Stanzel* (2019): Wichtiger Partner, harter Konkurrent: der EU-Dialog mit China muss starke Interessengegensätze überwinden, in: SSOAR Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften, S 2.

Erpressung,²⁰⁵ und „*instrumentalisierte [...] Diaspora im Ausland*“²⁰⁶ erzeugen in den USA und in Europa für Friktionen. Die EU-Kommission setzte deshalb beim europäisch-chinesischen Gipfel am 9. April 2019 Programmpunkte wie Handels- und Investitionsbedingungen, Regeln für öffentliche Ausschreibungen, die Thematisierung von Menschenrechten und die Bedeutung staatlicher Betriebe auf die Agenda.²⁰⁷

Das Kommissionspapier zum EU-China-Gipfel enthält aber auch Vorschläge zur Kooperation in den Bereichen Konnektivität, Künstliche Intelligenz und Digitalisierung.²⁰⁸ Aufgrund des fortschreitenden Digitalisierungsprozesses ist es vor allem der Wind des digitalen Wettbewerbs aus den USA und aus China, welcher der Union entgegenbläst. Dieser Wettbewerb wird der Europäischen Kommission zufolge nicht immer mit legalen Mitteln geführt.

Der US-Tech-Riese *Google* mit seiner Muttergesellschaft *Alphabet Inc.* wurde in den letzten drei Jahren, zuletzt im März 2019, von der Europäischen Kommission mit Geldbußen in Milliardenhöhe wegen Verletzung des europäischen Wettbewerbsrechts bestraft. Die Kommission verhängte im März 2019 gegen das Unternehmen eine Geldstrafe in Höhe von 1,49 Milliarden Euro (1,29 Prozent des Umsatzes von *Google* im Jahr 2018) wegen Missbrauchs seiner marktbeherrschenden Stellung.²⁰⁹

Die globale Stellung der Europäischen Union im Vergleich zu den USA und Asien, insbesondere zu China, verdeutlicht folgende Grafik zu den 60 wertvollsten IT-Unternehmen bzw IT-Plattformen der Welt. Diese Plattformen legten allein im ersten Halbjahr 2018 um zirka 1 Billion Dollar an Börsenwert zu.²¹⁰ Das größte europäische IT-Unternehmen *SAP*²¹¹ ist mit rund 145 Milliarden Euro Börsenwert weit hinter der amerikanischen und chinesischen Konkurrenz abgeschlagen.

²⁰⁵ ebd.

²⁰⁶ ebd.

²⁰⁷ vgl. *Stanzel* (2019), S 1 ff.

²⁰⁸ ebd., S 2.

²⁰⁹ vgl. *Europäische Kommission* (2019): Antitrust: Kommission verhängt Geldbuße in Höhe von 1,49 Mrd. EUR gegen Google wegen Missbrauchs einer beherrschenden Stellung auf dem Markt für Online-Werbung, abrufbar unter: <https://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1770_de.htm> (Zugriff: 01.09.2019)

²¹⁰ *Schmidt* (2018): Wert der Plattform-Ökonomie steigt im ersten Halbjahr um 1 Billion Dollar, abrufbar unter: <<https://www.netzoekonom.de/2018/06/24/wert-der-plattform-oekonomie-steigt-im-ersten-halb-jahr-um-1-billion-dollar/>> (Zugriff: 01.09.2019)

²¹¹ SAP steht für **S**ysteme, **A**nwendungen und **P**rodukte.

Die Unwucht der Plattform-Ökonomie

Die 60 wertvollsten Plattformen der Welt (Angaben in Mrd. Dollar (Börsenwert/jüngste Finanzierung, Juni 2018))

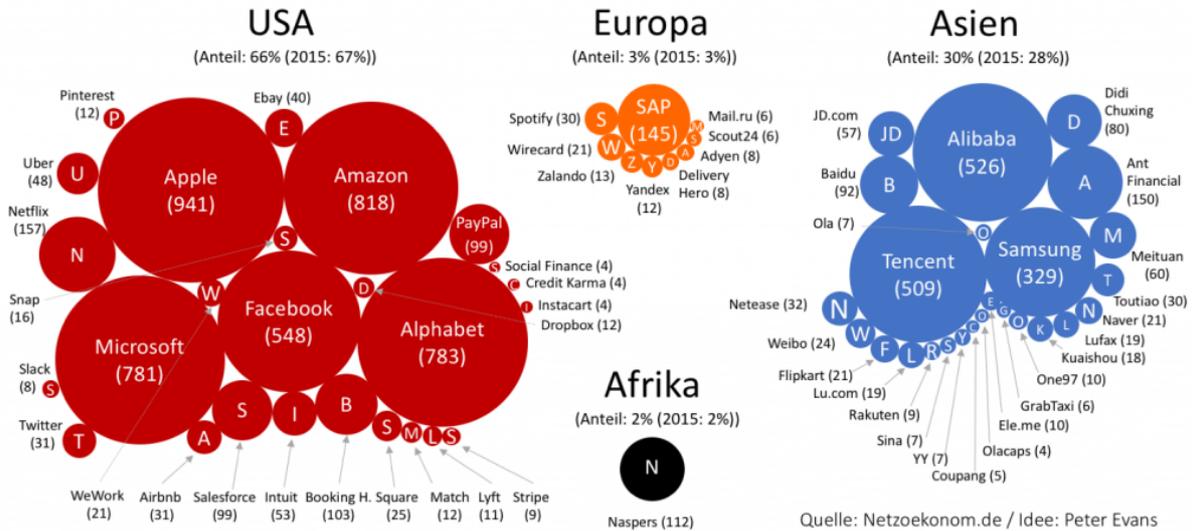


Abbildung 9: Die 60 wertvollsten IT-Unternehmen

Quelle: Schmidt (2018): <https://www.netzoekonom.de/2018/06/24/wert-der-plattform-oekonomie-steigt-im-ersten-halbjahr-um-1-billion-dollar/>

Diese wirtschaftliche Schiefecke ist in Europa ein viel diskutiertes Thema. Ein grundlegendes Element einer Marktwirtschaft ist Wettbewerb. Dem Wettbewerb können sich weder genossenschaftliche Verbundsysteme, noch die Europäischen Union entziehen.

6.1.3 Aufgabenumwelt: Kostendruck

Nachdem die Marktlogik in Konsumgenossenschaften deutlich spürbar wurde, weitete sich die Wettbewerbsintensität allmählich auch auf landwirtschaftliche Erzeugergenossenschaften und Kreditgenossenschaften aus.²¹² Der aus dem erhöhten Wettbewerb resultierende zunehmende Kostendruck in den wirtschaftlichen Austauschbeziehungen im Innen- und Außenverhältnis der genossenschaftlichen Verbundsysteme führt(e) im Endeffekt zu einem generellen Phänomen: Fusionen. Die Zusammenschlüsse mit sich gut entwickelnden Genossenschaften sollten die Gebarungsprobleme der schwächeren Gesellschaften lösen.²¹³

²¹² vgl. Schediwy (2015), S 276.

²¹³ ebd., S 275.

Der steigende Kostendruck kann als Haupttreiber der Konzentrationstendenzen in Verbundorganisationen interpretiert werden. Es gibt längerfristig zwei Entwicklungstendenzen für Verbundsysteme:

- ❖ Filialisierung einer Zentralorganisation durch eine große Primär- oder Sekundärorganisation

- ❖ Großfusion unter extrem schwierigen ökonomischen Bedingungen²¹⁴

Die Dachverbandstagung 2019 der Raiffeisen-Geschäftsleitervereinigungen beschäftigte sich der Thematik „*Professioneller Verbund – erfolgreiche Raiffeisenbank.*“ Die Bewältigung von Personalfragen (vgl. Abschnitt 6.2.2), das Meistern des Digitalisierungsprozesses (vgl. Abschnitt 6.1.2) und der Abschluss von Fusionsverhandlungen gelten als aktuelle Herausforderungen im Raiffeisenverbund. Martin Schaller, Generaldirektor der Raiffeisenlandesbank Steiermark, erachtet die Effizienzsteigerung, die Verbesserung von Synergieeffekten, die Optimierung von Erträgen und die Kostenreduktion als wesentliche Faktoren für eine erfolgreiche Zusammenarbeit im Verbund.²¹⁵

Die Kooperationsgenossenschaften erfüllen für den gesamten Raiffeisenverbund den Zweck, Effizienz zu steigern und dadurch Kosten zu senken. Schaller appelliert an das Publikum, dass „*nicht die Stärksten überleben, sondern die, die sich am besten an die neuen Rahmenbedingungen anpassen. [...] Es gewinnt der, der Veränderung will und wünscht.*“²¹⁶

Der Europäische Binnenmarkt gerät vor allem im Bereich des Güterhandels unter Kostendruck. Der Grund dafür ist der anhaltende Handelskonflikt mit den USA. Die Güterbilanz zwischen der USA und der EU und der USA und China ist seit Jahren negativ. Dieser Umstand ist dem US-Präsidenten, Donald Trump, ein Dorn im Auge.^{217, 218}

²¹⁴ Brazda/Schediwy (2017), S 191.

²¹⁵ vgl. Unger (2019), S 3.

²¹⁶ ebd.

²¹⁷ vgl. Mildner/Schmucker (2019): Wenn Zwei sich streiten, verliert der Dritte: Die EU sollte im Handelskonflikt zwischen USA und China nicht Zaungast bleiben, S 1 ff.

²¹⁸ vgl. Vondra (2018): Der US-Handelsstreit: Derzeitiger Stand und mögliche Auswirkungen, in: Österreichische Nationalbank, Spezielle Kurzanalysen, S 37 ff.

Globale und bilaterale Leistungsbilanz der USA und Beiträge

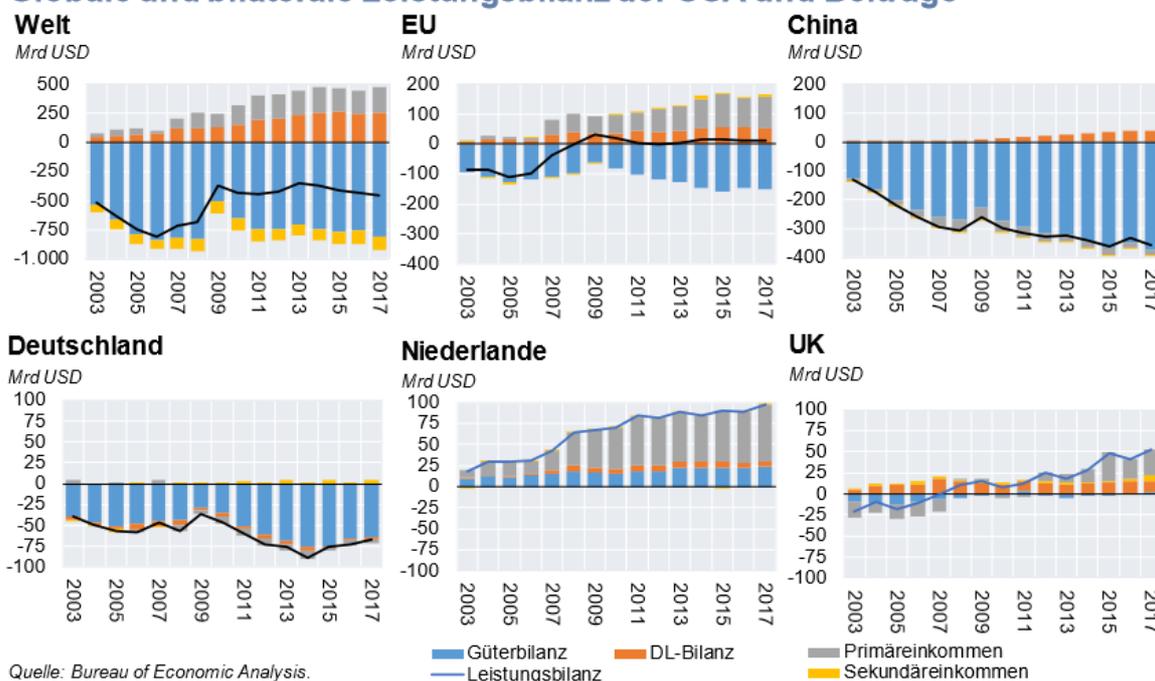


Abbildung 10: Globale und bilaterale Leistungsbilanz der USA

Quelle: OENB, URL: [file:///C:/Users/edwar/Downloads/08_Konjunktur_aktuell_09_18\(1\).pdf](file:///C:/Users/edwar/Downloads/08_Konjunktur_aktuell_09_18(1).pdf)

Nachdem die *Trump*-Administration der Europäischen Union im März 2018 noch eine Ausnahmeregelung gewährte, werden seit 1. Juni 2018 Zusatzzölle in Höhe von 10 Prozent auf Aluminium und 25 Prozent auf Stahl eingehoben. Nach weiteren Drohungen aus Washington auch Zölle auf Güter der europäischen Automobilindustrie einzuheben, verkündeten der ehemalige EU-Kommissionspräsident, Jean-Claude *Juncker*, und der US-Präsident, Donald *Trump*, eine Übereinkunft im transatlantischen Handelsstreit.²¹⁹

Die EU sagt in diesem Übereinkommen den USA zu, dass mehr Sojabohnen und Flüssiggas aus den USA importiert werden. Die Union zeigt sich zusätzlich bereit über den Abbau von Handelshemmnissen im Bereich der chemischen, pharmazeutischen und medizinischen Produkte zu verhandeln. Im Gegenzug dafür werden auf US-Autoimporte aus der EU keine Zölle festgesetzt. Die bestehenden Schutzzölle auf Aluminium und Stahl sollen in Zukunft beseitigt („resolved“) werden, was bis dato noch nicht geschah.²²⁰

²¹⁹ ebd., S 38.

²²⁰ ebd.

Die steigenden Kosten von Gütern durch eine illiberale Handelspolitik von *Trump* zahlen letzten Endes die europäischen Unternehmen und Verbraucher. Inwiefern sich die Preise im Binnenmarkt tatsächlich erhöhen, hängt schlussendlich auch von den Lieferalternativen ab.²²¹ Dass *Trump* von seiner protektionistischen Handelspolitik nicht abweichen wird, zeigen die aktuellen Entwicklungen. Er drohte Ende August 2019 dem französischen Gastgeber des G7-Gipfels in Biarritz mit Zöllen auf französischen Wein. Dies wird als Reaktion auf Emmanuel *Macrons* Initiative für eine Digitalsteuer auf Internetkonzerne wie *Google*, *Amazon* und *Facebook* begriffen.

In der gegenwärtigen Situation ist die Europäische Union somit gut beraten in einem lodernen Handelskonflikt mit den USA auf (Gegen-)Maßnahmen zu verzichten, weil dies die Zollspirale, das gegenseitige Festsetzen immer höherer Zollsätze auf vorherige (Gegen-)Maßnahmen, nur noch schneller drehen lassen würde. Dadurch können den europäischen Unternehmen und Verbrauchern zusätzlichen Kosten erspart werden. Es darf nicht vergessen werden, dass eine Zollspirale die Weltwirtschaftskrise der 1930er-Jahre begünstigte.²²²

Denn: „*Ein Handelskrieg kennt keine Gewinner.*“²²³

²²¹ vgl. *Rudloff* (2018): Yes, he can: Trump provoziert einen Handelskrieg; die klügere EU gibt bei WTO-Regeln nicht nach, aber bei weiterer Zolleskalation, in: SSOAR Leibniz Institut für Sozialwissenschaften, S 3.

²²² ebd., S 1.

²²³ *Gärtner* (2018): Handelskrieg auf dünnem Eis, in: Euro am Sonntag, Nr. 13, S. 76.

6.2 Institutionell-organisatorische Elemente

6.2.1 Verschiebung von Machtverhältnissen

„Das Gleichgewicht der Machtverteilung innerhalb dieser [Verbund-]Systeme erweist sich als längerfristig instabil.“²²⁴ Wenn die Zentralinstitutionen die schwächelnden Primärgenossenschaften strukturell filialisieren gerät das Machtverhältnis in Schieflage und es kommt zu einer teilweisen bis vollständigen Durchsetzung des Holdingprinzips. Die Konzentrationstendenz kann aber auch von der Primärinstitution ausgehen, wenn das Spitzeninstitut zu schwach ist. Die Umwandlung des Verbunds als umgekehrten Konzern mit dem Bottom-up Prinzip in einen klassischen Unterordnungskonzern mit dem Top-down Prinzip ist heute tendenziell zu beobachten.²²⁵

Die Machtverteilung verschiebt sich und das Verbundsystem wird längerfristig destabilisiert. Diese Fusionstendenz widerspricht zudem dem Subsidiaritätsprinzip, wonach die einzelnen Mitgliedsunternehmen selbstverantwortlich und selbstverwaltend agieren sollen. Die Implementierung einer Konzernhierarchie läuft dem Subsidiaritäts-Verständnis zuwider, weil die Eigenständigkeit der Mitglieder abgeschafft wird.

Die Frage, ob dieses Element der ungleichen Machtverteilung im Zuge einer Filialisierung im genossenschaftlichen Verbund auf die politische Ebene eines Staatenverbundes übertragbar ist, kann verneint werden. Die „*Filialisierung*“ würde in der Europäischen Union die Verwirklichung des bundesstaatlichen Prinzips, nach dem Vorbild der USA, bedeuten. Die Europäische Union würde sich in diesem Fall rechtlich zu den Mitgliedsstaaten so verhalten, wie der Bund zu den Bundesländern. Es ist angesichts der heutigen politischen Lage in Europa nicht denkbar, dass die Europäische Union zu einem Bundesstaat wird und Mitgliedsstaaten „*filialisiert*“.

²²⁴ Schediwy (2015): Bemerkungen zum Lebenszyklus genossenschaftlicher und genossenschaftsähnlicher Verbundsysteme, S 274.

²²⁵ vgl. ebd., S 275.

Die Europäische Union ist, wie in Kapitel 2 detailliert beschrieben, kein Staat, auch kein Bundesstaat, sondern eine *supranationale Organisation* im Sinne eines Staatenverbundes. Wie bereits erwähnt, schlägt sich das föderative Prinzip in der österreichischen Verfassung gem Art 2 B-VG nieder. Das unionale Subsidiaritätsprinzip gem Art 5 (3) EUV unterstreicht den Föderalismus- und Dezentralisierungsgedanken. Ein totales Top-down Prinzip steht somit nicht im Raum.

Eine Verschiebung der Machtverhältnisse auf der politischen Ebene der Europäischen Union wird jedoch durch den Austritt Großbritanniens im Rahmen von Abstimmungen im Rat der Europäischen Union, kurz EU-Rat oder Rat, zu identifizieren sein. Der Brexit wird bei den Nicht-Euro-Staaten (Bulgarien, Dänemark, Kroatien, Polen, Rumänien, Schweden, Tschechien und Ungarn) die Befürchtung verstärken, dass sie Einfluss auf den Gesetzgebungsprozess verlieren. Die acht *Euro-Outs*, also jene Staaten, die bis dato den Euro nicht eingeführt haben, sind eine heterogene Gruppe. Die Länder stehen auf verschiedenen ökonomischen Entwicklungsstufen und haben unterschiedliche Wirtschaftsmodelle.²²⁶

Dänemark hat zum Beispiel ein sieben Mal höheres BIP als Bulgarien. Ein weiterer Faktor ist die Disparität in Bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit innerhalb der Euro-Out-Staaten. Der *Global Competitiveness Report 2018* listet Dänemark und Schweden an 9. und 10. Stelle. Die übrigen Länder, welche von politischer Wechselhaftigkeit und institutionellen Defiziten geprägt sind, versuchen durch niedrige Löhne ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten. Die Disparität hinsichtlich der Größe und der Bedeutung des Finanzsektors ist in der heterogenen Staatengruppe ebenso wenig zu vernachlässigen.²²⁷

Die politische Kooperation zwischen den Euro-Outs stellt sich innerhalb der EU-Institutionen aufgrund der ungleichen ökonomischen Voraussetzungen als schwierig dar. Das Risiko, weiter an politischem Gewicht zu verlieren, erhöht sich daher mit dem Austritt des Vereinigten Königreichs.²²⁸

²²⁶ vgl. *Tokarski/Funk* (2018): Die Nicht-Euro-Staaten in der EU nach dem Brexit, in: Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP-Aktuell), S 1.

²²⁷ ebd.

²²⁸ ebd., S 2.

Im Speziellen bedeutet der Brexit eine Verschiebung der Machtverhältnisse zugunsten der Eurozone und zulasten der Nicht-Eurozone. Artikel 16 Abs 3 iVm Abs 4 EUV normiert, dass der Rat der Europäischen Union ab 1. November 2014 grundsätzlich mit qualifizierter Mehrheit beschließt. Als qualifizierte Mehrheit gilt seit nun eine Mehrheit von 55% der Mitglieder des Rates, gebildet aus mindestens 15 Mitgliedstaaten, die zusammen mindestens 65% der Bevölkerung der Union ausmachen.

Es unterliegen de facto zirka 80 Prozent der Regelungen, die der Rat der Europäischen Union beschließt, dem Verfahren der qualifizierten Mehrheit. Der Austritt von Großbritannien bewirkt einen Wegfall von zirka 13 Prozent der Gesamtbevölkerung der Union. Die logische Konsequenz ist, dass die britische Bevölkerung aus der Berechnung der qualifizierten Mehrheit herausfällt und dies den Bevölkerungsanteil der Euro-Mitgliedsstaaten im Verhältnis zur restlichen EU erhöht.²²⁹

Nach dem Austritt Großbritanniens werden die Staaten der Eurozone 70,4 Prozent der Unionsmitglieder und rund 76,5 Prozent der EU-Gesamtbevölkerung ausmachen. Durch ein geschlossenes Auftreten der *Euro-Ins* würden sie auf jeden Fall die *Euro-Outs* im EU-Rat überstimmen. Es gibt die Möglichkeit den Gesetzesvorschlag, der der doppelt qualifizierten Mehrheit unterliegt, durch eine Sperrminorität gem Art 283 Abs 3 lit. a AEUV zu verhindern. Es bedarf theoretisch für die Sperrminorität eine Koalition aus mindestens vier Unionsmitgliedern, die mindestens 35 Prozent der Gesamtbevölkerung repräsentieren. Es war bereits vor dem Brexit ein schwieriges Unterfangen einen Gesetzesentwurf auf diesem Weg zu blockieren. Nach dem Brexit wird es praktisch so gut wie unmöglich sein, eine einheitlich auftretende Eurozone zu überstimmen bzw zu blockieren.²³⁰

Die folgende Grafik soll den Umstand der ungleichen Machtverteilung verdeutlichen.

²²⁹ ebd., S 2.

²³⁰ ebd., S 3.

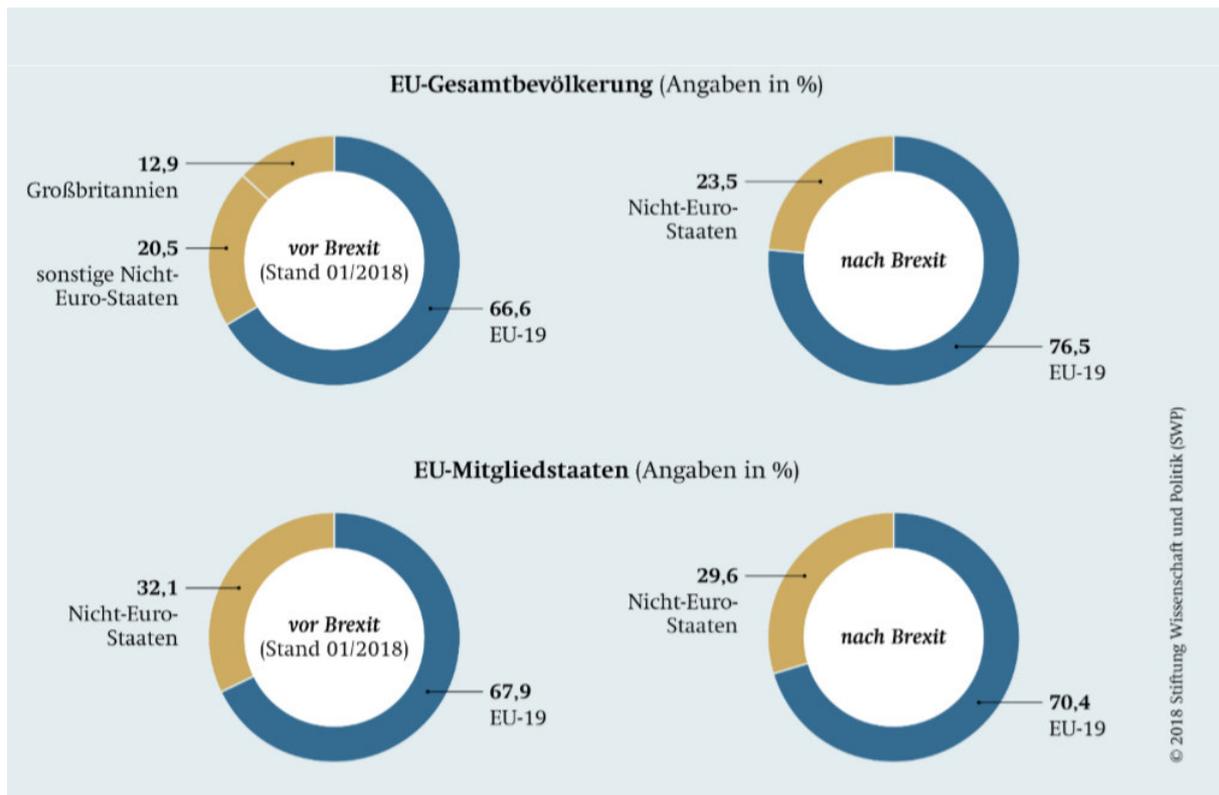


Abbildung 11: Verschiebung der Macht- bzw Einflussverteilung nach dem Brexit

Quelle: SWP-Aktuell (2018): Die Nicht-Euro-Staaten in der EU nach dem Brexit, S 3.

Nach dem Brexit ist die rechnerische Übermacht der Eurozone bei Abstimmungen im Rat deutlich und die Sorge der Euro-Out-Staaten vor einem Verlust an Einfluss und Macht gerechtfertigt. Es bleibt jedoch abzuwarten wie geschlossen die Eurozone nach dem Brexit auftritt. Das Element der ungleichen Machtverteilung ist auf die politische Ebene der EU übertragbar.

6.2.2 Abschaffung der Selbstorganschaft

Die Selbstorganschaft ist Ausfluss der genossenschaftlichen Selbstverwaltung. Damit ist die Bestellung der Funktionäre und Manager mit ausschließlich Personen aus der Gesamtheit der Mitglieder gemeint. Durch das Einsetzen von Führungskräften aus den eigenen Reihen kann argumentiert werden, dass dem Förderauftrag und der nachhaltigen Verfolgung der Mitgliederinteressen ein relativ hoher Stellenwert beigemessen werden. Die Selbstorganschaft begünstigt demnach genossenschaftliches Handeln. Führungspersönlichkeiten, die selbst Mitglieder sind und damit von den Auswirkungen ihres wirtschaftlichen Handelns betroffen sind, verfolgen eher Strategien, die im Einklang der Forderungen und Vorstellungen der restlichen Genossenschaftsmitglieder stehen.²³¹

Das österreichische Genossenschaftsgesetz legt den Grundsatz der Selbstorganschaft in §§ 15 und 24 GenG für den Vorstand und Aufsichtsrat fest. Bei Kreditgenossenschaften gilt jedoch für den Geschäftsleiter, dass er kein Genossenschaftsmitglied sein muss. Der Geschäftsleiter ist nach den Regelungen des BWG für die Geschäftsführung und Vertretung der Kreditgenossenschaft verantwortlich.²³² Diese Situation führt dazu, dass der Grundsatz der Selbstorganschaft, wonach substanzielle Entscheidungen von den Genossenschaftsmitgliedern getroffen werden, im Bankenbereich nicht zur Anwendung kommt.²³³

Die Konsequenz ist der Verlust des persönlichen Bezugs zwischen Unternehmensleitung und Genossenschaftlern (=Anteilseignern). Die Abschaffung der Selbstorganschaft im Bankenbereich und der damit einhergehenden Rekrutierung von externen Managern birgt ebenfalls das Risiko in sich, dass Organisationsziele und Strategien verfolgt werden, die den Mitgliedern zuwiderlaufen. Es wird daher versucht gewisse Führungsaufgaben an Sekundärinstitute abzutreten, damit die Verwirklichung des Förderzwecks nicht gefährdet wird, eine allzu große Emanzipation der Führungskräfte auf der Primärebene verhindert wird und einer ineffizienten Ressourcenverteilung entgegenzuwirken.²³⁴ Inwieweit dies tatsächlich gelingt, kann angesichts der Verbundproblematik bezweifelt werden.

²³¹ vgl. *Bolsinger* (2011): Genossenschaftliche Netzwerke auf symbiotischer Basis: Erweiterung der Spielräume im Mittelstand, in: *Allgeier* (Hrsg.): Solidarität, Flexibilität, Selbsthilfe. Zur Modernität der Genossenschaftsidee, S 49.

²³² vgl. *Scharinger/Rummel* (1996): Im Verbund liegen Stärke und Sicherheit, S 84.

²³³ ebd.

²³⁴ ebd., S 85.

Auf der Ebene der Europäischen Union würde dieses Szenario bedeuten, dass Politiker auch Personen aus nicht EU-Länder sind. Politiker müssen Unionsbürger sein. Am Beispiel der Zusammensetzung der Europäischen Kommission ist dieser Umstand anschaulich darzustellen. Der Vertrag über die Europäische Union bestimmt in Art 17 Abs 5, dass die Mitglieder der Kommission unter den Staatsangehörigen der Mitgliedsstaaten ausgewählt werden. Die einzelnen Kommissare und Kommissarinnen sind nicht den Mitgliedsstaaten verpflichtet, sondern nur dem Interesse der Europäischen Union. Das Collège erfüllt als Hüterin der Verträge die Aufgaben der Exekutive und repräsentiert in etwa die Regierung in einem nationalstaatlichen System. Das Element der Abschaffung der Selbstorganschaft kann nicht auf die politische Ebene der EU übertragen werden.

6.2.3 Koalitionen und Allianzbildung

„Die größten Mitgliedsunternehmen der Primärstufe versuchen, durch ihr Stimmgewicht innerhalb der zentralen Wirtschaftsinstitutionen diese zu einem für sie selbst günstigen Kurs zu motivieren.“²³⁵

Dem Lebenszyklus von Verbundsystemen zufolge, kann in der fünften Phase der internen Konflikte, durch Filialisierungsprozesse und der ideologischen Abkühlung begünstigt, eine Stärkung der größeren Mitgliedsunternehmen der Primärstufe beobachtet werden. Diese starken Mitgliedsorganisationen niedriger Systemstufe wollen ihre Rechte im Verbund viel deutlich und machtvoller demonstrieren als die meisten kleineren Primärgenossenschaften. Die größeren Mitgliedsunternehmen versuchen daher andere (kleinere) Mitglieder von ihren Interessen und Vorstellungen zu überzeugen. Es werden Koalitionen und Allianzen gesucht, um die Ziele, welche trotz ihrer wirtschaftlichen Stärke nicht alleine erreicht werden können, in den Zentralinstitutionen durchzusetzen. Interessenkonflikte der Experten und Repräsentanten innerhalb der zentralen Wirtschaftsinstitutionen sind nicht selten. Dies kann zu lähmenden Positionskämpfen führen und das Erstarken von größeren Mitgliedern der Primärstufe begünstigen.²³⁶

²³⁵ Schediwy (2015), S 274.

²³⁶ vgl. Brazda/Schediwy (2017), S 187 f.

Das Element der Koalitionen und Allianzbildung zur Durchsetzung von Zielen einzelner Mitglieder in der Zentralinstitution ist ebenso auf der politischen Ebene der Europäischen Union zu beobachten. Der Fokus der folgenden Allianzen richtet sich primär auf den politischen Bereich der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU).

1) Frankreich, Italien, Griechenland, Spanien, Portugal, Zypern und Malta

Diese Allianz konzentriert sich auf die „*Flexibilisierung der Haushaltspolitik, auf die Vergemeinschaftung der Risiken und eine nachdrücklichere Unterstützung nationaler Reformen von europäischer Seite.*“²³⁷

2) Österreich, Finnland, Deutschland, Estland, Lettland, Litauen, die Slowakei und die Niederlande

Diese Staatengruppe legt ihre politischen Schwerpunkte auf „*die Einhaltung von Haushaltsdisziplin, Risikoreduzierung, die striktere Umsetzung von Regeln und das Vorantreiben struktureller Reformen.*“²³⁸

Es bleibt bei den ersten beiden Koalitionen zu erwähnen, dass alle Staaten der Eurogruppe (EU-19) angehören. Es lassen sich jedoch innerhalb der Eurozone Interessenkonflikte lokalisieren. Dass diese Koalitionen nicht besonders stabil sind, zeigt die Bildung der Hanseatischen Liga im Februar 2018. Die Hanseatische Liga, „*nach dem Vorbild der mittelalterlichen Hanse, die den freien Handel in der Nord- und Ostsee verteidigte*“²³⁹ errichtet, besteht aus den folgenden Staaten:

3) Dänemark, Schweden, Finnland, Irland, Estland, Lettland, Litauen und die Niederlande

²³⁷ Tokarski/Funk (2018), S 4.

²³⁸ ebd.

²³⁹ Leonhartsberger (2019): Brexit mischt Machtblöcke neu; abrufbar unter: <<https://orf.at/stories/3121146/>>.

Diese Allianz strebt die Verwirklichung der Kapitalmarktunion (Capital Markets Union, CMU) an und tritt für *„die Einhaltung der gemeinsamen Regeln und für wirtschaftspolitische Selbstverantwortung der Eurozonen-Mitglieder.“*²⁴⁰ Dem Kooperationsbündnis gehören mittlerweile, nach der Aufnahme der Slowakei und Tschechien, zehn Staaten an. Ein weiteres Anliegen der Gruppe ist die Eindämmung der dominanten Achse Berlin-Paris. Im Juni 2018 protestierte beispielsweise die Hanseatische Liga gegen die deutsch-französische Initiative, ein gemeinsames Budget für die Eurozone zu schaffen. Die Nicht-Euro-Staaten Dänemark und Schweden beteiligen sich aus Sorge um eine weitere Integration der Eurozone an dieser Allianz. Sie befürchten den Verlust weiterer Einflussmöglichkeiten innerhalb der EU aufgrund ihres Fernbleibens der Eurogruppe.²⁴¹

4) Ungarn, Polen, Tschechien und die Slowakei

Die Visegrád-Gruppe (V4) vertritt, im Gegensatz zu anderen Politikbereichen, in Fragen der Wirtschafts- und Währungsunion unterschiedliche Positionen. Die nationale Währung wird in Polen, Tschechien und Ungarn als Symbol der Unabhängigkeit und staatlichen Selbstverantwortung gesehen. Es ist daher unwahrscheinlich, dass Polen und Tschechien der Eurozone beitreten. Die Slowakei ist seit 1. Jänner 2009 Mitglied der Eurogruppe und Ungarn hält sich die Mitgliedschaft weiterhin offen. Der Umstand, dass nur zwei der vier Visegrád-Staaten der Hanseatischen-Liga zugehörig sind, gibt zudem Anlass zu Zweifel, ob die V4 ihre Interessen und Ziele im Bereich der Europäischen Wirtschafts- und Währungspolitik im Verbund verfolgen.²⁴² *„Gemeinsam ist ihnen, dass die Visegrád-Staaten stärker als andere auf sich selbst fixiert sind.“*²⁴³

Einzelne Mitgliedsstaaten versuchen durch das Eingehen von Koalitionen und durch die Bündelung des Stimmgewichts innerhalb der Zentralinstitution, diese zu einem für sie selbst günstigen Kurs zu motivieren. Es ist vor allem beim euroskeptischen Visegrád-Block zu beobachten, dass Unabhängigkeit und Selbstverwaltung, aufgrund ihrer historischen Vergangenheit, eine immanente Rolle spielen. Die Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips ist in diesen Ländern besonders ausgeprägt.

²⁴⁰ Tokarski/Funk (2018), S 5.

²⁴¹ vgl. ebd., S 5

²⁴² vgl. ebd., S 5 ff.

²⁴³ Janning (2018): Die wichtigsten Machtallianzen in Europa; abrufbar unter: <<https://orf.at/stories/3101296/>>.

6.3 Ideologische Elemente

6.3.1 Existenz von Mehrstufigkeit

Der Förderungsauftrag rechtfertigte das Bestehen mehrstufiger Verbände bei genossenschaftlichen Organisationen in der Genossenschaftsforschung in Deutschland. Damit manifestiert sich die ideologische Grundanschauung subsidiären Handelns – dies allerdings nur in der Theorie.²⁴⁴ Der springende Punkt ist, dass in der Praxis die funktionale Abgrenzung zwischen Primärorganisationen und Sekundärorganisationen schwierig ist.

Die deutschen Zentralinstitutionen im Bankensektor waren bereits Mitte der 1970er-Jahre Veränderungen im Bereich des Aufgaben- und Dienstleistungsspektrums ausgesetzt. Zahlreiche Fusionen und der Wachstumswettlauf größerer Kreditgenossenschaften unterstrichen die Notwendigkeit zur Veränderung des Leistungsangebots von Zentralinstitutionen. Primärgenossenschaften konnten bestimmte Aufgabenbereiche vermehrt selbst ausführen. Die Zentralbanken versuchten daher ihr Direktgeschäft mit Privat- und Firmenkunden zu intensivieren. Sie erwarteten sich dadurch neue Wachstumsmöglichkeiten und weitere Ertragsquellen.²⁴⁵

Im Fall der *Bayerischen Raiffeisen-Zentralbank AG (BRZ)* betrachteten zahlreiche Primärbanken das Direktgeschäft ihrer Zentralinstitution als Konkurrenz. Sie forderten eine Beschränkung der BRZ auf ihre Zentralbankfunktionen, vor allem auf die Funktion als Geldausgleichsstelle für die Primärinstitute. In Folge dieser Grundsatzdiskussion über die Kooperation und Aufgabenverteilung im Verbund reduzierte das bayerische Zentralinstitut ihr Filialnetz von Zweigstellen und übertrug das Personal sowie die Funktionen auf die örtlichen Raiffeisenbanken.²⁴⁶

²⁴⁴ vgl. *Schediwy* (2015), S 276.

²⁴⁵ vgl. *Frankenberger* (2014): Das „BRZ-Debakel 1985“: Das unrühmliche Ende der Bayerischen Raiffeisen-Zentralbank AG und dessen Folgen im genossenschaftlichen Verbund, Pos. 228

²⁴⁶ ebd., Pos. 235

Laut *Schierenbeck* (1989) existieren die historischen Faktoren, die beispielsweise bei den deutschen Genossenschaftsbanken eine Dreistufigkeit gerechtfertigt haben, nicht mehr oder haben zumindest wesentlich an Bedeutung verloren. Die Abschaffung einer Verbundstufe hin zu einem zweistufigen Verbund erscheint daher sinnvoller.²⁴⁷

Nachdem im Jahr 1985 bei der BRZ ein Wertberichtigungsbedarf in Höhe von rund 1,442 Mrd. DM²⁴⁸ festgestellt wurde, fusionierte das Zentralinstitut mit der DG BANK *Deutsche Genossenschaftsbank* AG. In Deutschland läutete dieser Zusammenschluss die Integration der regionalen Zentralinstitute in das Spitzeninstitut ein. Der dreistufige Verbund entwickelte sich zu einem zweistufigen Verbund, welcher heute als genossenschaftliche *FinanzGruppe* bekannt ist.²⁴⁹ Entgegen der obigen Auffassung, dass historischen Faktoren, die einen dreistufigen Aufbau rechtfertigen würden, nicht mehr existieren und eine mittlere bzw regionale Verbunebene nicht wirtschaftlich sei, besteht das dreistufige Geschäftsmodell der österreichischen *Raiffeisen Bankengruppe* (RBG) bis heute.²⁵⁰

Die Vorteile und Risiken der Globalisierung sind in der Europäischen Union weit gestreut. Die Kosten werden oft vor Ort, auf regionaler und lokaler Ebene, getragen. Der genuine gesellschaftliche und wirtschaftliche Strukturwandel vollzieht sich auf den unteren Systemebenen. Die Europäische Kommission sieht sich daher in der Pflicht auf den Investitionsbedarf, auf den Fachkräftemangel und auf regulatorische Hindernisse vor Ort ausreichend einzugehen. Alle Regionen sollen dadurch vom EU-Binnenmarkt profitieren und den Globalisierungsprozess bestmöglich vollziehen.²⁵¹

Die Kohäsionspolitik (lat. *cohaere* = zusammenhängen) ist jener Aufgabenbereich der Europäischen Union, welcher finanzielle Mittel für die Entwicklung der regionalen und lokalen Ebenen zur Verfügung stellt und den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt fördert.

²⁴⁷ vgl. *Schediwy* (2015), S 276 f.

²⁴⁸ *Frankenberger* (2014), Pos. 531.

²⁴⁹ vgl. *Blisse* (2019), S 183.

²⁵⁰ ebd., S 184.

²⁵¹ vgl. *Timmermans/Katainen* (2017): Europäische Kommission COM(2017) 240 – Reflexionspapier, Die Globalisierung meistern, S 21.

Die langfristige EU-Haushaltsplanung, auch als Mehrjähriger Finanzrahmen (MFR) bezeichnet, sieht für den Zeitraum 2014-2020 ein Investitionsvolumen von über 371 Mrd. Euro für die Kohäsionspolitik vor. Diese Summe entspricht rund 34 Prozent des gesamten EU-Budgets.²⁵² Das Ziel der Kohäsionspolitik ist die wirtschaftliche Konvergenz der unteren Systemebenen, sowie die Reduktion sozialer Disparitäten zwischen den Regionen und Städten zu verringern.²⁵³

„Mit dem MFR werden die politischen Prioritäten während eines Zeitraums von mehreren Jahren auf finanzieller Ebene umgesetzt und jährliche Höchstbeträge (Obergrenzen) für die Gesamtausgaben der EU sowie für die wichtigsten Ausgabenkategorien/Prioritäten (Rubriken) festgelegt.“²⁵⁴

Die Festsetzung der Prioritäten, die Aufgabenverteilung und die Zuteilung der finanziellen Mittel setzt intensive Verhandlungen voraus, an denen alle Systemebenen mitwirken. Denn alle Systemebenen sind unter anderem angehalten, die Wettbewerbsfähigkeit des Europäischen Binnenmarkt zu steigern, die Resilienz ländlicher Regionen zu erhöhen und den Nutzen aus der Globalisierung gerecht zu verteilen.²⁵⁵

Jeder (Regierungs-)Ebene werden spezifische Aufgaben zugeteilt. Genauso wie im genossenschaftlichen Verbund, wird in der EU der Aufgabenbereich bzw das Leistungsangebot, bedingt durch den mehrstufigen Aufbau, kontinuierlich thematisiert und diskutiert. Das Element der Mehrstufigkeit ist beiden Systemen gemein. Das Schlagwort lautet in diesem Zusammenhang dann ‚*Subsidiarität*‘. Das folgende Schaubild zeigt grob die Aufgabenverteilung zwischen den einzelnen Stufen zur Bewältigung der Globalisierung.

²⁵² vgl. Öttinger/Crețu (2017): Europäische Kommission COM(2017) 358 – Reflexionspapier, Zukunft der EU-Finzen, S 6.

²⁵³ ebd., S 16.

²⁵⁴ o.V. (2018): Europäische Kommission - Ein moderner EU-Haushalt für eine Union, die schützt, stärkt und verteidigt; abrufbar unter: <https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3621_de.htm> (Zugriff: 01.09.2019).

²⁵⁵ vgl. Timmermans/Katainen (2017), S 22.



Abbildung 12: Aufgabenspektrum der EU-Systemebenen

Quelle: Europäische Kommission, die Globalisierung meistern; URL:

https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-globalisation_de.pdf, S 22.

6.3.2 Ideologische Träger verlieren an Bedeutung

„Jene Institutionen, die vorrangig als ideologische Träger der gemeinsamen Wertebasis fungieren, verlieren im Rahmen des wirtschaftlichen Konzentrationsprozesses und der generellen Entideologisierung an Gewicht.“²⁵⁶

Das Herauskrystallisieren unterschiedlicher Organisationstypen im gleichen föderativen Verbund ist auf einen jahrelangen Konzentrations- bzw Filialisierungsprozesse, auf Aspekte heterogener Standortverhältnisse und qualitativ heterogene Führungskompetenzen der Manager

²⁵⁶ Schediwy (2015), S 274.

zurückzuführen. Die anhaltenden Fusionsaktivitäten begünstigen die Ausprägung eines unterschweligen Plurizentrismus. Eine weitere Folge ist die Abschwächung der ideologischen Grundsatzwerte, die durch ein Missfallen finanziell starker Glieder im Verbundsystem gegenüber schwächeren Teilen angeregt wird. Die regelmäßigen Appelle der Zentralinstitutionen an den zentralen Grundsatzwerten, vor allem an jener der Solidarität, festzuhalten, stoßen auf immer größer werdenden Widerstand innerhalb des Verbunds.^{257, 258}

„So wie eine Schwalbe noch keinen Sommer macht, so beginnt sich ein System noch nicht aufzulösen, wenn ein Mitglied austreten wird.“²⁵⁹ Dieses Statement bezieht sich auf die Absicht der *Volksbank Staufen* ihre Selbständigkeit und totale Eigenverantwortlichkeit als Kreditgenossenschaft zu erlangen und aus dem *Baden-Württembergischen Genossenschaftsverband* (BWGV) auszutreten. *Blisse* führt treffend aus, dass sich dahinter mehr versteckt, als der bloße Ausstieg eines Mitgliedunternehmens und der Verlust eines Prüfungsmandats für den BWGV.

Der Austritt aus dem Prüfungsverband geht mit der Suche nach einem neuen Verband einher. Dieser Umstand könnte innerhalb des genossenschaftlichen Verbundes ein Auslöser für mehr Wettbewerb sein. Prüfungsverbände könnten weitere Mitglieder aus anderen Verbänden abwerben. In Deutschland existieren nur noch vier Regionalverbände und zwei Fachprüfungsverbände. Eine höhere Wettbewerbsintensität im Verbund führt zu weiteren Konzentrationstendenzen.²⁶⁰

Im konkreten Fall verliert der Baden-Württembergische Genossenschaftsverband als Träger der gemeinsamen Wertebasis durch den Austritt und der generellen Entideologisierung an Gewicht. Die Europäische Union ist die zentrale Institution der gemeinsamen Wertebasis der Mitgliedsstaaten. Der Austrittsprozess ist am Beispiel des Brexit zu veranschaulichen.

²⁵⁷ vgl. ebd., S 277.

²⁵⁸ vgl. *Brazda/Schediwy* (2017), S 187 f.

²⁵⁹ *Blisse* (2019): Auflösungserscheinungen im Verbund helfen weder der Spitze noch der Basis, in: *Weber, G.* (Hrsg.): *Bank intern*, S 1.

²⁶⁰ vgl. ebd., S 1.

Der *Iron Lady*, Margaret *Thatcher*, gelang es im Jahr 1984 den sogenannten Britenrabatt auszuhandeln, wonach das Vereinigte Königreich jedes Jahr etwa 66 Prozent der Nettobeiträge vom Vorjahr erstattet bekommt. Der Fiskalpakt der EU auch, Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (SKS-Vertrag) bezeichnet, musste aufgrund des Widerstandes aus Großbritannien als bloß völkerrechtlichen Vertrag abgeschlossen werden. Diese Kompetenzerweiterung der EU aus dem Fiskalpakt hätte eine Vertragsveränderung notwendig gemacht, die aber an der Zustimmung von Großbritannien gescheitert ist. Das Land ist kein Mitgliedsstaat des Schengenraums, aber es beteiligt sich über Opt-ins daran. Das sind nur drei plakative Beispiele für das kontinuierliche Rosinenpicken des Vereinigten Königreichs, die das Land in eine politische Separation führte.

Ein wesentlicher Faktor für die Isolation war dabei das Fernbleiben der Eurozone. Die Eurozone positioniert sich als zentraler Akteur der wirtschaftlichen Weichenstellung und als Impulsgeber in der EU. Die britische Regierung war an wesentlichen Entscheidungen der Europäischen Union nur noch bedingt beteiligt.²⁶¹

Im November 2015 übermittelte der ehemalige britische Premierminister, David *Cameron*, seine Reformvorschläge zur EU an den Europäischen Rat. Er erläutert darin seine Vorstellungen zur zukünftigen Gemeinschaft und steckt damit gleichzeitig die Rahmenbedingungen für den Verbleib Großbritanniens in der EU ab.²⁶² Der Ex-Premierminister präsentierte fünf Hauptforderungen:

- ❖ Erhalt und Ausbau der europäischen Wettbewerbsfähigkeit
- ❖ Stärkung der Rechte von Nicht-Euro-Staaten und Selbstbestimmung über Integration
- ❖ Streichung von Sozialleistungen für Arbeitnehmer aus anderen EU-Staaten
- ❖ Akzeptanz der britischen Entideologisierung und der Abkehr von Grundprinzipien
- ❖ Stärkung des Subsidiaritätsprinzips und Stärkung nationaler Parlamente²⁶³

²⁶¹ vgl. *Besch* (2015): David Camerons EU-Reformen – ein Balanceakt für Großbritannien und die Europäische Union, in: Österreichische Gesellschaft für Europapolitik (ÖGfE), S 1 ff.

²⁶² ebd., S 2.

²⁶³ ebd., S 2 ff.

Das Referendum über den Verbleib des Vereinigten Königreichs in der EU fand schließlich am 23. Juni 2016 statt, bei dem sich die Brexit-Befürworter durchsetzen konnten. Der Brexit bedeutet nicht nur den Austritt des drittgrößten EU-Mitgliedsstaates, sondern gleichzeitig auch einen Verlust an ökonomischem, politischem und ideologischem Gewicht der EU als zentrale Institution der gemeinsamen Wertebasis. Das Element des Bedeutungsverlusts von Zentralinstitutionen kann auf die politische Ebene der Union übertragen werden.

Der Binnenmarkt war das eigentliche Herzstück der Europapolitik von Großbritannien. Das Vereinigte Königreich verliert nach dem Brexit am 31. Jänner 2020 um Mitternacht genau dieses essentielle Bindeglied zur Europäischen Union.²⁶⁴ Das Zitat von einem der bedeutendsten britischen Premierminister, Winston *Churchill*, vom 15. Februar 1930 ist im Lichte des britischen EU-Austritts Ironie des Schicksals: „*We are with Europe, but not of it.*“

6.3.3 Hinweis der Zentralinstitutionen auf Grundsatzwerte

„Die gebarungsmäßig aktivsten und größten Mitgliedsunternehmen der Primärstufe üben innerhalb der zentralen Institutionen scharfe Kritik an allzu großzügiger Unterstützung der Zentralen für schwächelnde Mitglieder. Die Zentralen wiederum rechtfertigen solche Unterstützungen (Bevorzugte Konditionen, Zuschüsse, Ausweitung der Kreditlinien) mit dem Hinweis auf die notwendige Sektorsolidarität.“²⁶⁵

Die finanzielle Generosität der Zentralinstitutionen gegenüber den schwächeren Institutionen niedrigerer Stufe im Verbund kann als strategisches Ziel verstanden werden, diese Mitgliedsunternehmen im Sinne der Loyalität und Gegenseitigkeit bei Abstimmungen an sich zu binden. Durch den Verweis auf die sozialetische Bindung der Solidarität im Verbund, versucht die Zentralinstitution ihr großzügiges Handeln zu erklären und der Kritik der Primärstufe entgegenzutreten.²⁶⁶

²⁶⁴ vgl. ebd., S 5.

²⁶⁵ *Schediwy* (2017), S 274.

²⁶⁶ vgl. ebd., S 274.

In der Europäischen Union üben vor allem die regionale und die lokale Systemebene Kritik an Gesetzesvorschlägen der Europäischen Kommission, wenn diese eine Missachtung oder Geringschätzung des Subsidiaritätsprinzips erkennen.

Dieses Vorgehen verdeutlicht sich am Beispiel der EU-Trinkwasserrichtlinie. Die Europäische Kommission veröffentlichte am 1. Februar 2018 ihren Vorschlag zur Revision der EU-Trinkwasserrichtlinie. Der österreichische Gemeindebund sah in diesem Gesetzesentwurf mehrere Kritikpunkte. Es wurde unter anderem bekrittelt, dass die im Proposal vorgesehene Erhöhung von Qualitätskontrollen für kleinere österreichische Trinkwasserversorger zu steigenden Kosten führt und, dass WHO-Empfehlungen bei der Festlegung von Qualitätsparametern nicht vollständig Berücksichtigung gefunden haben. Darüber hinaus enthält der Kommissionsentwurf Grenzwerte, statt Richtwerte, für sauberes und gesundes Trinkwasser.^{267, 268}

Der Gemeindebundpräsident, Alfred *Riedl*, wolle bezugnehmend auf die angeführten Kritikpunkte „*unnötige Kontrollen, Bürokratie und [Zusatz-]Kosten vermeiden.*“²⁶⁹ Im zuständigen Ausschuss für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit, kurz *ENVI*, des Europäischen Parlaments ist es gelungen, dass gegenüber dem Kommissionsentwurf ausdrücklich das Prinzip der Subsidiarität sowie die Freiheit zur Eigenverantwortung für die regionale und lokale Ebene unterstrichen werden.²⁷⁰

Die Kommission rechtfertigte hingegen ihren Gesetzesentwurf, dass

*„der Zugang zu sauberem Trinkwasser und sanitäre Grundversorgung untrennbar mit dem Recht auf Leben und der Menschenwürde, wie dies auch in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wird, und mit der Notwendigkeit eines angemessenen Lebensstandards verbunden ist.“*²⁷¹

²⁶⁷ vgl. *Fraiß* (2018): Revision der EU-Trinkwasser-Richtlinie, abrufbar unter: <<https://gemeindegund.at/revision-der-eu-trinkwasser-richtlinie/>> (Zugriff: 01.09.2019)

²⁶⁸ vgl. *Rumpold* (2018): Teilerfolg bei EU-Trinkwasserrichtlinie, abrufbar unter: <<https://gemeindegund.at/teilerfolg-bei-eu-trinkwasserrichtlinie/>> (Zugriff: 01.09.2019)

²⁶⁹ *Riedl*, Alfred: Präsident des Österreichischen Gemeindebund, zit. nach *Rumpold* (2018).

²⁷⁰ vgl. *Rumpold* (2018): Teilerfolg bei EU-Trinkwasserrichtlinie.

²⁷¹ *Europäische Kommission* (2018): Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch. 2017/0332(COD).

Ein weiteres Argument der Kommission für ein gemeinschaftliches Vorgehen ist der verbesserte *„Zugang zu Wasser für schutzbedürftige und ausgegrenzte Bevölkerungsgruppen.“*²⁷² Es wird in diesem Konnex auf die Mitgliedstaaten verwiesen, die *„darüber entscheiden [...] lassen, wie der Zugang zu Wasser unter Berücksichtigung besonderer lokaler Gegebenheiten optimiert werden kann.“*²⁷³

Dies entspricht den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und der Subsidiarität, da – wenngleich die Zielsetzung auf EU-Ebene erfolgt – die Mitgliedstaaten bei Entscheidungen über die Sicherung des Zugangs zu Wasser weiterhin über einen Ermessensspielraum verfügen. Die Kommission unterstreicht in ihren Begründungen die Bedeutung der ideologischen Grundwerte wie Achtung der Menschenwürde, Gleichheit, Gerechtigkeit und Solidarität im Zusammenhang mit dem Zugang zu sauberem Trinkwasser. Sie sieht ihrerseits das Prinzip der Subsidiarität berücksichtigt.²⁷⁴ Dies lässt die Schlussfolgerung zu, dass Subsidiarität im Auge des Betrachters liegt – je nachdem von welcher Systemebene aus man argumentiert. Dieser Umstand unterstützt die Annahme, dass Subsidiarität kein konkretes und klar definiertes Ordnungsprinzip ist, sondern eine normative Orientierungshilfe repräsentiert.²⁷⁵

In einem ersten Schritt üben untere Verbundstufen Kritik an der (versuchten) Bevormundung durch die Zentrale. Im zweiten Schritt, als Reaktion auf die Kritik, rechtfertigt sich die Spitzeninstitution mit dem Verweis auf die Grundsatzwerte im Verbund. Dieses Element kann daher auch auf die politische Ebene der Europäischen Union übertragen werden.

²⁷² ebd.

²⁷³ ebd.

²⁷⁴ ebd.

²⁷⁵ vgl. *Waschkuhn* (1995), S 17.

6.4 Ergebnisse

Der Subsidiaritätsgrundsatz hat mit dem Vertrag von Maastricht eine wesentliche Aufwertung erfahren, wenngleich die für die Praxis relevanten Folgen noch unklar sind. Europa als Friedens- und Integrationsprojekt setzt zweifelsohne auf die Subsidiaritätsrhetorik. Das Subsidiaritätsprinzip ist für ein dezentrales, bürgernahes und demokratisches Europa eine zentrale Idee. Die Aufwertung des *Ausschusses der Regionen* (AdR) muss damit einhergehen. Die Verwirklichung dieser Vorstellung hat aber nur Aussicht auf Erfolg, wenn das Föderalismusdefizit der EU überwunden wird.²⁷⁶

Die Mitgliedsstaaten sind hinsichtlich des Föderalismusdefizits dazu angehalten, Kompetenzen in beide Richtungen, nämlich *nach oben und unten*, abzugeben. Die Subsidiaritätsklausel des Vertrags von Maastricht kann nicht als konkrete Verteilungsnorm von Kompetenzen betrachtet werden, sondern muss im besten Fall als Leitidee begriffen werden. Der Subsidiaritätsgrundsatz ist bestimmt keine Zauberformel für institutionelle Probleme der Union, aber er hat dennoch breite politische Zustimmung erfahren.²⁷⁷

Die *European Constitutional Group* (Europäische Verfassungsgruppe) unterstützt den fortschreitenden Integrationsprozess und fordert eine Institutionalisierung der Subsidiaritätsformel. Diese Institutionalisierung soll den in der Vergangenheit immer wieder feststellbaren Zentralisierungstendenzen der Macht entgegenwirken. Die Gruppe schlug in diesem Kontext auch vor, jedem Mitgliedsstaat ein *Recht auf Austritt* aus der Union zuzugestehen, damit die Macht der zentralen Institution begrenzt und der innergemeinschaftliche Frieden nachhaltig gesichert wird.²⁷⁸ Dieses Recht ist nun in Art 50 EUV normiert, wovon die britische Regierung bei ihrem Austrittsgesuch Gebrauch machte.

Die vorangegangene Inhaltsanalyse zu übertragbaren Elementen der genossenschaftlichen Verbundproblematik auf die politische Ebene der Europäischen Union zeigt, dass Phänomene aller drei Kategorien in beiden Verbundsystemen vorzufinden sind.

²⁷⁶ ebd., S 178 f.

²⁷⁷ ebd.

²⁷⁸ ebd., S 180 f.

Jedes der drei untersuchten ideologischen Elemente (6.3.1 Existenz von Mehrstufigkeit, 6.3.2 Ideologische Träger verlieren an Bedeutung, 6.3.3 Hinweis der Zentralinstitutionen auf Grundsatzwerte) weist einen starken Bezug zum Subsidiaritätsprinzip auf. Dieser Umstand wird mit dem innersten (schwarzen) Kreis in Abbildung 12 suggeriert.

Je weiter man sich von den ideologischen Elementen der genossenschaftlichen Verbundproblematik in Richtung Peripherie wegbewegt und sich den ökonomischen Elementen annähert, desto geringer ist die Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips. Der mittlere (graue) Kreis repräsentiert die institutionell-organisatorischen Elemente, von denen nur noch ein Element einen Bezug zum Subsidiaritätsprinzip aufweist. Der äußerste (hellgraue) Ring zeigt die ökonomischen Elemente der genossenschaftlichen Verbundproblematik, von denen keines einen Bezug zum Subsidiaritätsprinzip hat. Diese Einsicht unterstreicht die Vorstellung, dass es sich beim Subsidiaritätsprinzip um kein ökonomisches Gestaltungs- und/oder Ordnungsprinzip handelt.

Die Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips oszilliert zwischen Zentrum und Peripherie. Im Zentrum ist die Ausprägung am stärksten, wohingegen in der Peripherie die Bedeutung am schwächsten ist. Die in Abschnitt 5.2 aufgestellten Hypothesen und die Überlegungen zum Zentrum-Peripherie-Modell können somit bejaht werden.

Diese Schlussfolgerungen decken sich somit mit der Aussage von *Waschkuhn* (1995), dass Subsidiarität prinzipiell auf einen Handlungsspielraum bezogen ist, „*der zwischen Zentrum und Peripherie situiert und insofern der Ort ihrer komplementären Vermittlung ist.*“²⁷⁹ Dieser Handlungsspielraum ist bei ökonomischen Elementen der Verbundproblematik nicht vorhanden, bei institutionell-organisatorischen Elementen stärker ausgeprägt und im Teilsystem der Ideologie am größten. Das Ergebnis ist daher eine asymmetrische Verteilung der Bedeutung von Subsidiarität zwischen den Kategorien. Aufgrund dieser Erkenntnis kann argumentiert werden, dass das Subsidiaritäts-Verständnis ein Leitkonzept in der Politik und in der Ökonomie verkörpert, welches sich variabel und kontexteingebunden am Kooperationsbedarf der Systemebenen orientiert.²⁸⁰ Diese Erkenntnisse können in folgender Grafik zusammengetragen und veranschaulicht werden.

²⁷⁹ *Waschkuhn* (1995), S 181.

²⁸⁰ vgl. ebd., S 181 f.

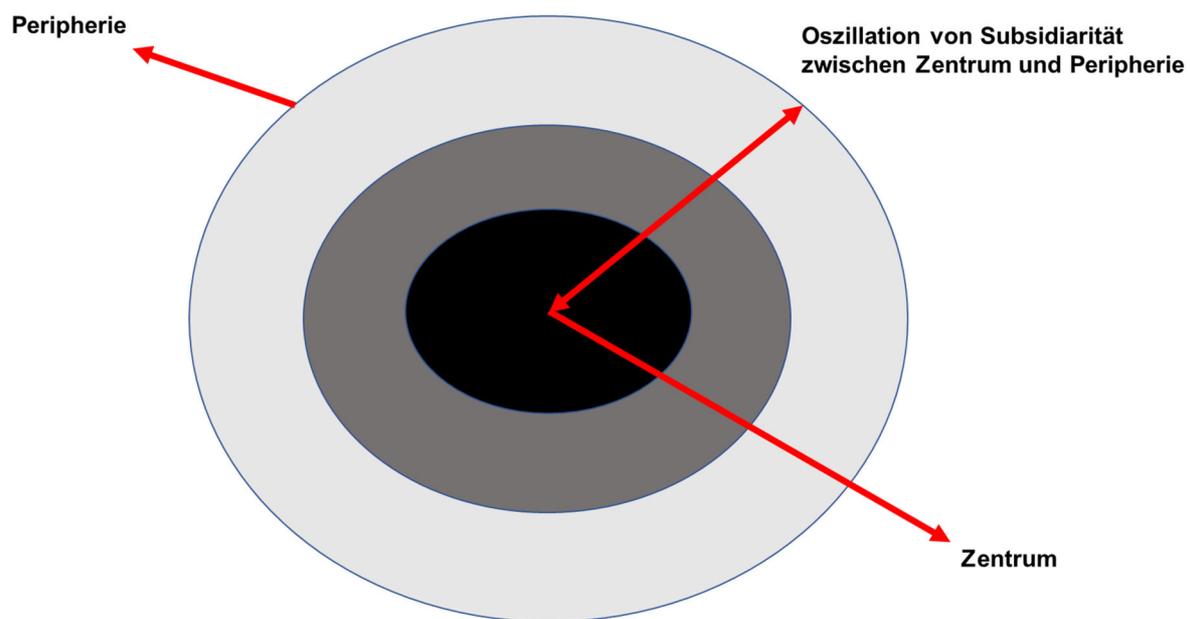


Abbildung 13: Die Bedeutung von Subsidiarität oszilliert zwischen Zentrum und Peripherie

Quelle: Eigene Darstellung

Jeder Subsidiaritäts-Idealist, jeder skeptische Unionsbürger, jeder ambitionierte Europapolitiker und jeder treue Genossenschafter müssen sich meiner Meinung nach eingestehen, dass das Subsidiaritäts-Verständnis weder eine konkrete Gestaltungsnorm, noch ein Kompetenzverteilungsprinzip darstellt, sondern vielmehr als eine Verhaltensorientierung für wechselseitiges moralisches und mündiges Handeln in Politik und Ökonomie konzipiert ist.

Schluss

7 Der Kreis schließt sich

Der Mittelweg zwischen Überzentralisierung und Desintegration ist meiner Meinung nach der zielführendste Lösungsweg bei heutigen Verbundsystemen. Es bedarf dazu sehr viel Fingerspitzengefühl der Politiker in der EU bzw der Manager in Genossenschaftsverbänden. Zusammenarbeit im Verbund erfordert Transparenz, das Nutzen bestehender Synergien, Demokratie und den Aufbau von Vertrauen unter den Kooperationsparteien. Ein Verbund ist nicht notwendigerweise erfolgreich, weil er Synergien stärkt, Kosten senkt und einen hohen Grad an Effizienz aufweist, sondern vielmehr, weil er Legitimität bzw Anerkennungswürdigkeit in der Gesellschaft genießt.

Unter dem Aspekt der Ökonomisierung des sozialen Gebildes und der digitalen Transformation in genossenschaftlichen Verbänden ist zu erwähnen, dass zwar Komfort, Funktionalität und für einige Akteure auch erhöhter Wohlstand geschaffen wird, dies aber mit dem Rückgang sozialetischer Bindungen einhergeht. Ein genossenschaftlicher Verbund beinhaltet klarerweise auch konzernrechtliche Fragen, aber die totale Umkehrung des ideologischen Bottom-up Prinzip entspricht meiner Meinung nach nicht der ursprünglichen Vorstellung und den fundamentalen Prinzipien des Internationalen Genossenschaftsbunds (IGB).

Die genossenschaftlichen Verbundorganisationen entwickeln sich dahingehend, dass zuerst der Markt kommt, dann die Selbsthilfe und nur soweit die ersten beiden Mechanismen das zulassen, die Genossenschaftsidee zu Tragen kommt. Es darf jedoch nicht vergessen werden, dass die Genossenschaftsidee mit ihrer Konzeption eines von Individuen gegründetes und getragenes Gemeinschaftsunternehmen zur reziproken Hilfe zeitlos gültig ist.²⁸¹

²⁸¹ vgl. *Beuthien* (2003): Die eingetragene Genossenschaft im Strukturwandel, S 40 ff.

Der wirtschaftliche, soziale und gesellschaftliche Strukturwandel darf daher nicht als Vorwand genommen werden die geistigen Grundlagen der Genossenschaftsidee (vgl. *Rochdaler Pioniere*) über Bord zu werfen.

Am Beispiel des *Brexit* macht sich die Verbundproblematik in der Europäischen Union deutlich bemerkbar. In Anlehnung an den skizzierten Lebenszyklus einer Verbundstruktur von *Brazda/Schediwy* befindet sich die Europäische Union derzeit in der Phase der ideologischen Abkühlung und der internen Konflikte. Die EU als zentrale Institution im Staatenverbund ist mit einer Erosion ihrer Macht konfrontiert. Diese versucht gleichzeitig, auch am Beispiel des *Brexit* ersichtlich, durch Appelle an die Grundsatzwerte die Interessendivergenzen zu minimieren und die Verbundstruktur aufrecht zu halten.²⁸²

Die EU gerät durch den Prozess der Entideologisierung in Gefahr, dass das verbund-interne Machtspiel zunimmt und die großen Mitgliedsstaaten weiter an Einfluss gewinnen. Dies würde den politischen Widerstand der kleineren und weniger ideologisch verwurzelten EU-Länder erhöhen. Laut *Brazda/Schediwy* gibt es am Ende des Lebenszyklus von Verbundsystemen bestimmte Entwicklungstendenzen. Diese Entwicklungstendenzen umfassen auch das Risiko eines Zerfalls des Verbunds.²⁸³

Es bleibt zu hoffen, dass sich dieser Lebenszyklus bei der Europäischen Union nicht bewahrheitet. Denn Gemeinsamkeiten zwischen genossenschaftlichen Verbundsystemen und der Europäischen Union gibt es, wie diese Abschlussarbeit gezeigt hat, genug.

²⁸² vgl. *Brazda/Schediwy* (2017), S 187 ff.

²⁸³ ebd.

8 Literaturverzeichnis

- Abraham,** Martin und Günter Büschges (2009): Einführung in die Organisationssoziologie, 4. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Amann,** Anton (1986): Soziologie und Genossenschaft, in: *Patera, M.* (Hrsg.): Handbuch des österreichischen Genossenschaftswesens. Wien: Wirtschaftsverlag Orac. S 441-511.
- Artmann,** Eveline und Friedrich Rüffler (2017): Grundriss des österreichischen Gesellschaftsrechts. Wien: Manz Verlag.
- Aschauer,** Wolfgang (2017): Das gesellschaftliche Unbehagen in der EU. Ursachen, Dimensionen, Folgen. Wiesbaden: Springer Verlag.
- Beckel,** Albert (1964): Subsidiaritätsprinzip, in: *Klose, Alfred* (Hrsg): Katholisches Soziallexikon. Innsbruck-Wien-München: Tyrolia Verlag.
- Bercher,** Arndt et al (2007): Die genossenschaftlichen Bankenverbände in Europa- Auf dem Weg zum Aufbau eines Europäischen Champions? Analyse der Perspektive der genossenschaftlichen Bankenverbände, in: Institut für Genossenschaftswesen Münster (IfG) & Eurogroup Consulting Alliance, 22. Januar 2007 – Frankfurt/Main und Münster.
- Besch,** Sophia (2015): David Camerons EU-Reformen – ein Balanceakt für Großbritannien und die Europäische Union. Wien: Österreichische Gesellschaft für Europapolitik (ÖGfE). 44‘2015.
- Beuthien,** Volker (2003): Die eingetragene Genossenschaft im Strukturwandel. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht Verlag.

Bezemek, Christoph et al. (2015): Europäisches und öffentliches Wirtschaftsrecht II. 8. Auflage. Wien: Verlag Österreich.

Blisse, Holger:

- Auflösungserscheinungen im Verbund helfen weder der Spitze noch der Basis, in: *Bank intern*, XXII. Jahrgang, Düsseldorf 2019.
- Fusion der mittleren Verbundstufe mit dem Spitzeninstitut nach 1986 – Zwangsläufiger Weg zur institutionellen Einstufigkeit? In: *Wagner-Braun, M. (Hrsg.): Die Bayerische Raiffeisen-Zentralbank AG – Analyse einer bayerischen Ikone seit 1893 Teilband 2*, Stuttgart 2019: Franz Steiner Verlag.
- Genossenschaftliche Verbundfinanzierung als Alternative zur Kapitalmarktfinanzierung – Eine Option für Volksbanken und Raiffeisenbanken in Europa? Wien 2017.
- Drei dezentrale Bankensektoren in Österreich – drei eigenständige Geschäftsmodelle und Eigentümerprofile, in: *Zeitschrift für das gesamte Bank- und Börsenwesen*. 65. Jahrgang, April 2017, Wien: Bank Verlag, S 1-3.

Bolsinger, Harald J. (2011): Genossenschaftliche Netzwerke auf symbiotischer Basis: Erweiterung der Spielräume im Mittelstand, in: *Allgeier, M. (Hrsg.): Solidarität, Flexibilität, Selbsthilfe – Zur Modernität der Genossenschaftsidee*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S 39-52.

Borchardt, Klaus-Dieter (2015): Die rechtlichen Grundlagen der Europäischen Union – Eine systematische Darstellung für Studium und Praxis. 6., überarbeitete Auflage. Wien: Facultas Verlag.

Brazda, Johann und Holger Blisse (2010): Veränderungen an der Spitze – zur Neuordnung der genossenschaftlichen Bankenverbände Österreichs, in: *Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen*, 2010/20, S 38-40.

Brazda, Johann und Robert Schediwy:

- Strukturprobleme von föderativen Verbundsystemen, in: Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen, Band 48, Heft 1, Februar 1998.
- Die Genossenschaften der Konsumenten - In der Marktwirtschaft, in: *Laurinkari, J.* (Hrsg.): Genossenschaftswesen – Hand- und Lehrbuch, Oldenbourg 1990.

Brunner, Arthur (2018): Subsidiaritätsgrundsatz und Tatsachenfeststellung unter der Europäischen Menschenrechtskonvention, in: Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht 283, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht. Berlin: Springer Verlag.

Cikovska, Lucia (2012): Markteintritt der österreichischen Banken in Zentral- und Osteuropa am Beispiel Raiffeisen Zentral Bank (RZB) und Raiffeisen Bank International (RBI). Diplomarbeit an der Fakultät für Wirtschaftswissenschaften der Universität Wien.

Dellinger, Markus (2014): Genossenschaftsverbund, in: *Dellinger, M.* (Hrsg.): Genossenschaftsgesetz samt Nebengesetzen. 2., neu bearbeitete Auflage. Wien: LexisNexis Verlag, S 42 – 52.

Eberhard, Harald et al. (2012): Europäisches und öffentliches Wirtschaftsrecht I. 8., aktualisierte Auflage. Wien: Verlag Österreich.

Ettenauer, Günther (2009): Genossenschaftliche Verbundkompetenz am Beispiel der österreichischen Volksbank Gruppe, in: Wiener Studien des Forschungsvereins für Genossenschaftswesen. Band 17. Wien: Eigenverlag des FOG.

Europäische Kommission

- *Weißbuch 1994*. Europäische Sozialpolitik: Ein zukunftsweisender Weg für die Union. KOM (94) 333 vom 27. Juli 1994. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- *Weißbuch 2017*. Zukunft Europas: Die EU der 27 im Jahr 2025 – Überlegungen und Szenarien. Europäische Kommission KOM (2017) 2025 vom 1. März 2017. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

Fehl, Uhlrich (2003): Kontinuität und Wandel im genossenschaftlichen Verbundsystem, in: Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen (ZfgG), Vol.53(1), S 77-87.

Frankenberger, Wilhelm (2014): Das „BRZ-Debakel 1985“: Das unrühmliche Ende der Bayerischen Raiffeisen-Zentralbank AG und dessen Folgen im genossenschaftlichen Verbund. 2. Auflage, Berlin: Books on Demand.

Frotz, Gerhard (1991): Ende des Genossenschaftsverbundes? In: *ecolex* 1991.

Gärtner, Benjardin (2018): Handelskrieg auf dünnem Eis, in: *Euro am Sonntag*, Rubrik: Standpunkte, Nr. 13, S. 76-77.

Hartlapp, Miriam und Claudia Wiesner (2016): Gewaltenteilung und Demokratie im EU-Mehrebenensystem, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Vol.26, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Hofinger, Hans und Christian Pomper (2018): Vom genossenschaftlichen Verbund zum Kreditinstitute-Verbund nach § 30a BWG, in: *Brazda, J./Blisse, H.* (Hrsg): Beiträge zur kritischen Genossenschaftsforschung. Festschrift für Robert Schediwy zum 70. Geburtstag. Wien: Eigenverlag des FOG. S 401-423.

- Ipsen, Hans-Peter** (1972): Europäisches Gemeinschaftsrecht. Tübingen: Mohr Verlag.
- Jaeger, Thomas** (2018): Einführung in das Europarecht – Grundlagen – Institutionen – Durchsetzung – Binnenmarkt. 2., überarbeitete Auflage. Wien: Facultas Verlag.
- Jost, Gerhard und Lukas Richter** (2015): Grundlagen wissenschaftlichen Arbeitens – Eine prozessbegleitende und reflexive Perspektive. Wien: facultas.
- Kalss, Susanne und Christoph Klampfl** (2015): Europäisches Gesellschaftsrecht. München: Verlag C.H.Beck und Manz Verlag.
- Kapeller, Jakob und Georg Hubmann** (2011): Solidarisch Handeln: Konzeptionen, Ursachen und Implikationen, in: Artikel zur Teilnahme am Kongress „*Momentum 10: Solidarität*“: Was ist Solidarität?
- Karner, Andrea Gerlinde** (2004): Die Entwicklung zum Allfinanzverbund am Beispiel des österreichischen Volksbanken-Sektors. Dissertation an der Fakultät für Wirtschaftswissenschaften und Informatik der Universität Wien.
- Kasper, Helmut und Wolfgang Mayrhofer** (2009): Personalmanagement - Führung - Organisation. 4. Auflage, Wien: Linde Verlag.
- Knauder, Christian et al.** (2011): Konzernrecht. 2., aktualisierte Auflage. Wien: LexisNexis.
- Kreuzer, Christian und Josef Baumüller** (2014): Bilanzanalyse. Steuer- und Wirtschaftskartei (SWK). Wien: Linde Verlag.
- Laurinkari, Juhani** (1990): Das Verhältnis der Genossenschaften zu ihrem Umweltsystem, in: *Laurinkari, J.* (Hrsg.) und *Brazda, J.*: Genossenschaftswesen. Oldenbourg: Verlag München/Wien, S 775-794.

- Lhotta, Roland** (1993): Der „verkorkste Bundesstaat“ – Anmerkungen zur bundesdeutschen Reformdiskussion, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Vol. 24, No. 1 (Februar 1993), S 117-132.
- Mader, Peter** (2017): Kapitalgesellschaften. 10., aktualisierte Auflage. Wien: LexisNexis Verlag.
- Mayring, Philipp** (2015): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 12., überarbeitete Auflage. Weinheim und Basel: Beltz Verlag.
- Mildner, Stormy-Annika** und Claudia Schmucker: Wenn Zwei sich streiten, verliert der Dritte: die EU sollte im Handelskonflikt zwischen USA und China nicht Zaungast bleiben, in: in: SSOAR Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften. Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik.
- Naess-Schmidt, Sigurd** und Jonas Bjarke Jensen (2018): Subsidiarity and Proportionality in the Single Market – An EU fit for inclusive growth. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Neyer, Jürgen** (2007): Die halbierte Gerechtigkeit in der Europäischen Union, in: Leviathan, Vol.35(1), Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S 30-46.
- Nowotny, Christian** (2017): Genossenschaft, in: *Kalss S. /Nowotny Ch. und Schauer M.* (Hrsg.): Österreichisches Gesellschaftsrecht², Wien: Manz Verlag.
- Öttinger, Günther** und Corina Crețu (2017): Europäische Kommission COM(2017) 358 – Reflexionspapier, Zukunft der EU-Finanzen.
- Pechstein, Matthias** (2018): Entscheidungen des EuGH. 10., erweiter. Auflage. Göttingen: utb.

- Preisendörfer, Peter** (2016): Organisationssoziologie – Grundlagen, Theorien und Problemstellungen. 4., überarbeitete Auflage. Wiesbaden: Springer VS Fachmedien.
- Prinz, Michael** (2016): Genossenschaften, Konsum und Demokratie 1850-2000: Versuch eines Überblicks, in: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 01/1/2016, Vol.29(3). S 48-60.
- Reichel, Richard** (2011): Sicherheit und Freiheit im Rahmen marktwirtschaftlichen Wettbewerbs, in: *Allgeier, M.* (Hrsg.): *Solidarität, Flexibilität, Selbsthilfe – Zur Modernität der Genossenschaftsidee*. S 75-86.
- Richter, Emanuel** (1987): Subsidiarität und Neokonservatismus. Die Trennung von politischer Herrschaftsbegründung und gesellschaftlichem Stufenbau, in: *Politische Vierteljahresschrift*, 28. Jg., Heft 3, S 293-314.
- Rudloff, Bettina** (2018): Yes, he can: Trump provoziert einen Handelskrieg; die klügere EU gibt bei WTO-Regeln nicht nach, aber bei weiterer Zolleskalation, in: *SSOAR Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften*. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik - SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit.
- Sandgruber, Roman** (1995): *Ökonomie und Politik: Österreichische Wirtschaftsgeschichte vom Mittelalter bis zur Gegenwart*. Wien: Ueberreuter Verlag.
- Scharinger, Ludwig und Peter Rummel** (1996): *Im Verbund liegen Stärke und Sicherheit. Die Raiffeisen-Bankengruppe in Oberösterreich – eine moderne Wirtschaftsdemokratie*. Linz: Universitätsverlag Rudolf Trauner.
- Schediwy, Robert** (2015): Bemerkungen zum Lebenszyklus genossenschaftlicher und genossenschaftsähnlicher Verbundsysteme, in: *Rößl, D. et al.* (Hrsg.): *Perspektiven für die Genossenschaftsidee – Festschrift zum 65. Geburtstag von Verbandsanwalt Professor DDr. Hans Hofinger*.

- Schobel, Armin** (1961): Genossenschaftspolitik, in: *Tautscher A.* (Hrsg.) und *Pötschl A.E.*: Handbuch der österreichischen Wirtschaftspolitik. Wien: Bastei-Verlag, S 417-440.
- Schuster, Johannes Peter** (2009): Willensbildung im kreditgenossenschaftlichen Verbund – am Beispiel der Raiffeisen Bankengruppe Österreich. Dissertation an der Fakultät für Wirtschaftswissenschaften der Universität Wien.
- Schüle, Johann August et al.** (2009): Soziologie für das Wirtschaftsstudium. Wien: facultas Universitätsverlag.
- Scott, Richard W. und Gerald F. Davis** (2007): Organizations and Organizing. Rational, Natural, and Open System Perspectives, Upper Saddle River, NJ: Pearson.
- Seyffert, Rudolf** (1972): Wirtschaftslehre des Handels. 5., neubearbeitete Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Stadler, Wilfried** (2019): Zehn Jahre danach: Weniger wäre mehr! Eine kritische Zwischenbilanz zu Fragen der Bankenregulierung und Finanzmarktstabilität, in: Zeitschrift für das gesamte Bank- und Börsenwesen. 67. Jahrgang, Wien: Bank Verlag, S 555-561.
- Stanzel, Volker** (2019): Wichtiger Partner, harter Konkurrent: der EU-Dialog mit China muss starke Interessengegensätze überwinden, in: SSOAR Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften. Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik.
- Thiele, Alexander** (2017): Europarecht. 14. Auflage – völlige Neubearbeitung. Altenberge: Niederle Media Verlag.

- Thies, Björn** (2012): Co-Gruppen-Demokratie. Vorüberlegungen und Skizze zu einer institutionellen Demokratisierung moderner Gesellschaften. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Timmermans, Frans et al.** (2018): Aktive Subsidiarität – Eine neue Arbeitsweise. Bericht über die Taskforce für Subsidiarität, Verhältnismäßigkeit und „Weniger, aber effizienteres Handeln.“ Brüssel, Juli 2018.
- Timmermans, Frans und Jyrki Katainen** (2017): Europäische Kommission COM(2017) 240 – Reflexionspapier, Die Globalisierung meistern.
- Todev, Tode** (2018): The Case of Oesterreichische Volksbanken AG (OeVAG) – Survey of a Failed Attempt to Transform a Cooperative Banking Group into an Internationally Operating Bank and its Lessons for the Future, in: in: Brazda, J./Blisse, H. (Hrsg.): Beiträge zur kritischen Genossenschaftsforschung - Festschrift für Robert Schediwy zum 70. Geburtstag, S 175-191.
- Tokarski, Pawel und Serafina Funk** (2018): Die Nicht-Euro-Staaten in der EU nach dem Brexit, in: Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik - SWP-Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit.
- Unger, Edith** (2019): Erfolgreich in einem starken Verbund, in: Raiffeisen Zeitung Nr. 27-28, 4. Juli 2019
- Van Husen, Rainer** (2016): Die Genossenschaft als Konzernbaustein, in: *Haberer, T. und Krejci, H.* (Hrsg.): Konzernrecht. Wien: Manz Verlag.
- Vondra, Klaus** (2018): Der US-Handelsstreit: Derzeitiger Stand und mögliche Auswirkungen, in: Österreichische Nationalbank, Spezielle Kurzanalysen, S 37-43.

Wallaschek, Stefan:

- Sammelbesprechung: Solidarität in der Krise – Krisen der Solidarität, in: Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft, 2016, Vol.10(1), S 93-102.
- Umkämpfte Solidarität und die Krise der EU, in: Zeitschrift für Politik, 2018, Vol.65(4), S 413-420.

Waschkuhn, Arno (1995): Was ist Subsidiarität? Ein sozialphilosophisches Ordnungsprinzip: Von Thomas von Aquin bis zur „Civil Society.“ Wiesbaden: Springer Fachmedien Verlag.

Werner, Wolfgang (2018): Raiffeisen-Kontakte im alten Österreich. Wien: Eigenverlag des Forschungsverein für Genossenschaftswesen (FOG).

Ziegler, Jean (2015): Ändere die Welt! München: C. Bertelsmann Verlag.

Zsifkovitz, Valentin (1980): Subsidiaritätsprinzip, in: *Klose, Alfred* (Hrsg.): Katholisches Soziallexikon. 2. gänzlich überarbeitete und erweiterte Auflage. Innsbruck-Wien-Graz: Tyrolia Verlag. Sp 2996-3000.

Verzeichnis der Internetquellen

Blümel, Gernot (2018): Antwort auf schriftliche parlamentarische Anfrage betreffend der Bilanz der EU-Ratspräsidentschaft und des Subsidiaritätsprinzips, 1917/AB zu 2025/J (XXVI.GP), URL: https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/AB/AB_01917/imfname_725973.pdf

Bundeskanzleramt Österreich, Sektion IV – Task Force EU-Vorsitz (2018): URL: <https://www.eu2018.at/dam/jcr:b5dd3521-d93b-4dbc-8378-1d1a6a7f99cf/Programm%20des%20%C3%B6sterreichischen%20Ratvorsitzes.pdf>

Generalplanungskommission [Commissariat général du Plan] : Du Plan à France Stratégie.

URL: <https://www.strategie.gouv.fr/actualites/plan-france-strategie>

Graber, Renate und **András Szigetvari** (2016): Raiffeisen landet im Stresstest auf drittletztem

Platz, in: Der Standard, abrufbar unter:

<https://www.derstandard.at/story/2000042042009/stresstest-oesterreichische-banken-hielten-belastung-stand-rzb-schwach>

Einigungsvertrag (EinigVtr) zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands URL:

<https://www.gesetze-im-internet.de/einigvtr/EinigVtr.pdf>

Europäische Kommission:

- Antitrust: Kommission verhängt Geldbuße in Höhe von 1,49 Mrd. EUR gegen Google wegen Missbrauchs einer beherrschenden Stellung auf dem Markt für Online-Werbung, URL: https://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1770_de.htm
- Taxation and Customs Union – Fusionsrichtlinie. URL: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/merger-directive_de#heading_1
- Ein moderner EU-Haushalt für eine Union, die schützt, stärkt und verteidigt; URL: https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3621_de.htm
- Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017PC0753&from=EN>

Fraiß, Daniela (2018): Revision der EU-Trinkwasser-Richtlinie, URL: <https://gemeindegund.at/revision-der-eu-trinkwasser-richtlinie/>

International Co-operative Alliance (Internationale Genossenschaftsbund, ICA): Cooperative identity, values & principles. URL: <https://www.ica.coop/en/cooperatives/cooperative-identity>

Janning, Josef (2018): Die wichtigsten Machtallianzen in Europa; URL: <https://orf.at/stories/3101296/>

Leban, Karl (2016): Das Kapitalproblem treibt Raiffeisen weiter um, in: Wiener Zeitung, abrufbar unter: https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/wirtschaft/oesterreich/839213_Das-Kapitalproblem-treibt-Raiffeisen-weiter-um.html

Leonhartsberger, Simone (2019): Brexit mischt Machtblöcke neu; URL: <https://orf.at/stories/3121146/> (25. Mai 2019).

Müller, Eduard (2019): Antwort auf eine schriftliche parlamentarische Anfrage betreffend des Schuldenstandes der Abbaubanken, 4161/AB vom 25.11.2019 zu 4190/J (XXVI. GP), abrufbar unter: https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/AB/AB_04161/imfname_773000.pdf

o.V.:

- Die Idee Raiffeisen – Genossenschaft; in: Österreichischer Raiffeisenverband; URL: <https://www.raiffeisenverband.at/die-idee-raiffeisen-genossenschaft/glossar/>
- Das bundesstaatliche Prinzip, in: Parlament der Republik Österreich; URL: <https://www.parlament.gv.at/PERK/BOE/PR/index.shtml>
- Immigon Portfolioabbau AG (2019); URL: <http://immigon.com/ueber-uns/geschichte>

Regierungsvorlage 254 der Beilagen XXVI. GP – Erläuterungen zum Genossenschaftsspaltungs-gesetz – GenSpaltG; URL: https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVI/II_00254/fname_701834.pdf

Rumpold, Carina (2018): Teilerfolg bei EU-Trinkwasserrichtlinie, URL: <https://gemeindegund.at/teilerfolg-bei-eu-trinkwasserrichtlinie/>

Schmidt, Holger (2018): Wert der Plattform-Ökonomie steigt im ersten Halbjahr um 1 Billion Dollar, URL: <https://www.netzoekonom.de/2018/06/24/wert-der-plattform-oekonomie-steigt-im-ersten-halb-jahr-um-1-billion-dollar/>

Schuman, Robert: Erklärung Robert Schumans vom 9. Mai 1950. URL: <https://www.robert-schuman.eu/de/doc/questions-d-europe/qe-204-de.pdf>

Vertrag von Lissabon: KONSOLIDIERTE FASSUNGEN DES VERTRAGS ÜBER DIE EUROPÄISCHE UNION UND DES VERTRAGS ÜBER DIE ARBEITSWEISE DER EUROPÄISCHEN UNION, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016ME/TXT&from=DE>

9 Judikaturverzeichnis

BVerfGE

- BVerfGE 29. 05. 1974, 37, 271, Solange I, Rz B. – I./2
- BVerfGE 12. 10. 1993, 89, 155, Maastricht, Rz 8

EuGH

- EuGH 05. 02. 1963, Rs. 26/62, van Gend & Loos.
- EuGH 15. 07. 1964, Rs. 6/64, Costa/ENEL.

OGH

- OGH 24.11.1994, 6 Ob 31/92

10 Anhang

10.1 Programm zur Subsidiaritätskonferenz

Stand 15.11.2018

Subsidiarität als Bauprinzip der Europäischen Union

Konferenz im Festspielhaus Bregenz, 15.-16. November 2018



Donnerstag, 15. November 2018

14.00 Uhr –
14.30 Uhr

Eröffnung durch

- Markus WALLNER, Landeshauptmann von Vorarlberg
- Sebastian KURZ, Bundeskanzler der Republik Österreich

14.30 Uhr –
16.00 Uhr

1. Panel: Warum eigentlich Subsidiarität?

Kurzpräsentationen

- Christian CALLIESS, Professor für Europarecht an der Freien Universität Berlin und externer Rechtsberater des European Political Strategy Center (EPSC) der EU Kommission
- Christian KASTROP, Direktor der Bertelsmann Stiftung

Moderierte Diskussion mit

- Christian BUCHMANN, Vorsitzender des EU-Ausschusses des Österreichischen Bundesrates
- Kathy RIKLIN, Schweizer Nationalrätin
- Benno ELBS, Bischof von Feldkirch

Paneldiskussion mit anschließender Publikumsbeteiligung

16.00 Uhr –
16.30 Uhr

Kaffeepause

16.30 Uhr –
18.00 Uhr

2. Panel: Das Subsidiaritätsprinzip in der Praxis

Kurzpräsentation „Subsidiarität – ein Grundprinzip der EU. Anspruch und Wirklichkeit im Gleichklang?“ von

- Reinhold LOPATKA, Obmann des ständigen Unterausschusses in Angelegenheiten der EU des Österreichischen Nationalrats und Mitglied der Task Force für Subsidiarität und Proportionalität und „Weniger, aber effizienteres Handeln“

Stand 15.11.2018

Moderierte Diskussion mit

- Ulrike RABMER-KOLLER, Präsidentin des Europäischen KMU-Verbandes SMEunited und Vizepräsidentin der Wirtschaftskammer Österreich
- Alfred RIEDL, Präsident des Österreichischen Gemeindebunds
- Viviane REDING, frühere Vizepräsidentin der Europäischen Kommission
- Franz SCHAUSBERGER, Vorsitzender des Instituts der Regionen Europas

Paneldiskussion mit anschließender Publikumsbeteiligung

19.30 Uhr

Abendessen gegeben von Markus WALLNER, Landeshauptmann von Vorarlberg

Freitag, 16. November 2018

09.30 Uhr –
11.30 Uhr

Begrüßung zum politischen Segment von

- Gernot BLÜMEL, Bundesminister für EU, Kunst, Kultur und Medien der Republik Österreich

Keynote von

- Frans TIMMERMANS, Erster Vizepräsident der Europäischen Kommission und Leiter der Task Force für Subsidiarität und Proportionalität und „Weniger, aber effizienteres Handeln“

Video-Botschaft von

- Mairead McGUINNESS, Vize-Präsidentin des Europäischen Parlaments

Moderiertes Interview mit

- Frans TIMMERMANS, Erster Vizepräsident der Europäischen Kommission und Leiter der Task Force
- Melania-Gabriela CIOT, Staatssekretärin für EU Angelegenheiten von Rumänien
- Karl-Heinz LAMBERTZ, Präsident des Europäischen Ausschuss der Regionen und Mitglied der Task Force
- Markus WALLNER, Landeshauptmann von Vorarlberg

Schlussfolgerungen von

- Gernot BLÜMEL, Bundesminister für EU, Kunst, Kultur und Medien der Republik Österreich

11.30 Uhr

Pressekonferenz

12.00 Uhr

Mittagessen gegeben von Gernot BLÜMEL, Bundesminister für EU, Kunst, Kultur und Medien der Republik Österreich

Das Subsidiaritätsprinzip als Bauprinzip der Europäischen Union

Erklärung
des Vorsitzenden
16. November 2018

e 20
u 18
- a t

Erklärung des Vorsitzenden 16. November 2018



Österreich hat am 1. Juli 2018 in einer Zeit großer Herausforderungen auf dem europäischen Kontinent und darüber hinaus den Vorsitz im Rat übernommen. Unter dem Motto des EU-Vorsitzes „Ein Europa das schützt“ wird eine bürgernähere Union angestrebt. In diesem Zusammenhang und im Lichte der laufenden Debatte zur Zukunft Europas veranstaltete der Ratsvorsitz die Konferenz „Subsidiarität als Bauprinzip der Europäischen Union“ am 15. und 16. November 2018 in Bregenz, an der hochrangige Vertreterinnen und Vertreter der EU-Institutionen, der EU-Mitgliedstaaten, der nationalen Parlamente, der lokalen und regionalen Ebene, regionaler Gesetzgebungsorgane sowie Expertinnen und Experten teilnahmen. Ziel der Konferenz war es, einen Beitrag zur effektiveren Anwendung der Prinzipien der Subsidiarität und der Proportionalität in der Gestaltung der EU-Politik zu leisten und auf die Empfehlungen der Task Force zu Subsidiarität, Verhältnismäßigkeit und „Weniger, aber effizienteres Handeln“, die vom Präsidenten der Europäischen Kommission, Jean-Claude Juncker, eingesetzt und vom Ersten Vizepräsidenten der Europäischen Kommission, Frans Timmermans, geleitet wurde, zu reagieren. Weitere Grundlage für diese Konferenz war die Mitteilung der Europäischen Kommission „Die Prinzipien der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit: Stärkung ihrer Rolle bei der Gestaltung der EU-Politik“, die am 23. Oktober 2018 vorgelegt wurde.

Mehr Europa in den großen Fragen und Fokus auf die wesentlichen Herausforderungen als Leitlinie

Wir wollen eine stärkere und demokratischere Union. Dies erfordert, dass wir aufmerksam zuhören und auf die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger reagieren. Die EU muss Lösungen für große Herausforderungen anbieten – wie etwa Migration, Sicherheit, Klimawandel – und sollte sich in Fragen zurücknehmen, in denen die Mitgliedstaaten oder Regionen selbst besser entscheiden können. Dabei sind die EU-Verträge einzuhalten. In Bereichen, die bereits jetzt sehr umfassend geregelt sind, sollte mehr Wert auf die effektive Umsetzung und Evaluierung gelegt werden als neue Regelungen zu schaffen

Evaluierung der Gesetzgebung

Bestehende Gesetzgebung sollte auf deren europäischen Mehrwert, mögliche Vereinfachungen, die Reduzierung der Regelungsdichte, die Einhaltung der Prinzipien der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit sowie die Auswirkungen auf die regionale und lokale Ebene überprüft werden. Die Empfehlung der Task Force, aufbauend auf dem bestehenden REFIT-Prozess einen neuen Mechanismus zur Evaluierung von bestehender Gesetzgebung einzurichten, wird daher begrüßt. In diesem Zusammenhang ist auch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zu beachten. Im Hinblick auf neue Gesetzgebungsvorschläge der Europäischen Kommission ist ebenfalls die Bedeutung von Evaluierungen und das „evaluate first principle“ hervorzuheben.

Subsidiarity

as a building
principle of the
European
Union

• 19
• 20
• 21
• 22

Ein neues Instrument – Prüfraster

Der Vorsitz begrüßt den von der Europäischen Kommission auf der Grundlage Empfehlungen der Task Force vorgeschlagenen Prüfraster. Dieser baut auf den inhaltlichen Kriterien auf, die bereits im Subsidiaritätsprotokoll zum Vertrag von Amsterdam enthalten waren. Die Absicht der Europäischen Kommission dieses Instrument anzuwenden, wird begrüßt. Die Europäische Kommission, der Rat der Europäischen Union, das Europäische Parlament, die nationalen und regionalen Parlamente sowie der Ausschuss der Regionen sollen einen konstruktiven Dialog über die Anwendung eines solchen Instruments führen. Darüber hinaus könnte die Möglichkeit in Erwägung gezogen werden, das Prüfinstrument in die Interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung einzubeziehen.

Eine gemeinsame Verantwortung – besseres Verständnis zu Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit

Die europäischen Institutionen, Mitgliedstaaten, nationale Parlamente sowie die regionale und lokale Ebene sollten ein besseres Verständnis zu Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit entwickeln. In diesem Zusammenhang könnte der vorgeschlagene Prüfraster basierend auf sichtbarerem und klareren Kriterien ein sinnvolles Instrument für einen Dialog darstellen, ob eine Regelung auf EU-Ebene notwendig ist. Jede Ebene leistet ihren Beitrag zur Bewältigung aktueller Herausforderungen. Dabei gilt es, das richtige Gleichgewicht zwischen Europäischer Union und Mitgliedstaaten zu finden.

Verhältnismäßigkeit – mehr Spielraum für Entscheidungen auf mitgliedstaatlicher, regionaler und lokaler Ebene

Maßnahmen der Union sollten inhaltlich und formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge erforderliche Maß hinausgehen. Zentral ist, dass die Kommission bei Vorlage von Vorschlägen das gewählte Mittel im Verhältnis zum angestrebten Ziel im Detail begründet und die Einhaltung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit darlegt. Weiters sollten Richtlinien wie vorgesehen eingesetzt werden und den Mitgliedstaaten ausreichende Flexibilität einräumen. Im Hinblick auf die hohe Regelungsdichte in einigen Politikbereichen ist auch die Aufforderung der Task Force zu begrüßen, delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte zurückhaltend zu verwenden.

Transparenz – gemeinsame interinstitutionelle Datenbank

Initiativen des Europäischen Parlaments, des Rates der Europäischen Union und der Europäischen Kommission zur Verbesserung der Gesetzgebungstransparenz werden begrüßt und ermutigt. Im Einklang mit der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung sollten die Organe sich verstärkt darum bemühen, eine interinstitutionelle Datenbank für Rechtsvorschriften als Instrument zur Verbesserung der Transparenz einzuführen.



Rolle der nationalen Parlamente

Die nationalen Parlamente sind aufgerufen, das volle Potential ihrer Mitwirkungsmöglichkeiten bei der Subsidiaritätsprüfung auszuschöpfen. Die in Aussicht genommene flexible Handhabung der Stellungnahmefrist bis zu 12 Wochen wird begrüßt. Darüber hinaus könnte die Europäische Kommission prüfen, wie Anregungen der nationalen Parlamente für europäische Initiativen besser berücksichtigt werden können.

Verbesserte Einbindung der regionalen und lokalen Ebene

Die stärkere Einbindung und Sichtbarkeit der regionalen und lokalen Ebene bei der Entwicklung von EU-Politiken sollte ein gemeinsames Ziel sein. Dazu könnten insbesondere Verbesserungen bei Folgenabschätzungen und Konsultationen einen Betrag leisten. Ein intensiverer Dialog der europäischen Institutionen mit der regionalen und lokalen Ebene könnte einen entscheidenden Beitrag zu verbesserter Vermittlung von EU-Politiken leisten. Die Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern ist ebenfalls ein wesentliches Element zur Stärkung des europäischen Integrationsprozesses, wobei die Bürgerkonsultationen in diesem Zusammenhang ein wertvolles Instrument sind.

Weiterführung der Arbeiten

Im Rahmen der Konferenz ist eine Reihe an Vorschlägen zur Stärkung der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit unterbreitet worden. Die Diskussion zu Themen wie etwa ein besseres Verständnis zu Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit, Vorrang der effektiven Umsetzung vor der Schaffung neuer Regelungen in einigen Bereichen, Evaluierung bestehender Gesetzgebung, Zurückhaltung bei delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten, Maßnahmen zugunsten verbesserter Mitwirkungsmöglichkeiten der nationalen Parlamente und der Einbindung der regionalen und lokalen Ebene sollte fortgesetzt werden. Vorbehaltlich weiterer Prüfung und letztendlicher Zustimmung durch den Rat, sollten die Vorschläge zur verbesserten Anwendung der Prinzipien der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit auch im neuen Institutionenzyklus Berücksichtigung finden.

10.3 Auswertungstabelle zum Methodenteil

| A | B | C |
|--|--|--|
| Auswertungstabelle zur Inhaltsanalyse | | |
| Elemente der genossenschaftlichen Verbundproblematik | | |
| ÖKONOMISCHE | INSTITUTIONELL- ORGANISATORISCHE | IDEOLOGISCHE |
| <p>Wettbewerbsintensität: Zwischen den wirtschaftlichen Zentralinstitutionen im Verbund und den größeren Primärgenossenschaften ergibt sich eine Art Wachstumswettlauf;</p> | <p>Verschiebung von Machtverhältnissen: Das Gleichgewicht der Machtverteilung innerhalb dieser Systeme erweist sich als längerfristig instabil;</p> | <p>Ideologische Träger verlieren an Bedeutung: Jene Institutionen, die vorrangig als ideologische Träger der gemeinsamen Wertebasis fungieren, verlieren im Rahmen des wirtschaftlichen Konzentrationsprozesses und der generellen Entideologisierung tendenziell an Gewicht;</p> |
| <p>Marktwirtschaft: Verbundunternehmen sollen sich in zunehmender Weise marktwirtschaftlich verhalten, auch gegenüber ihren Mitgliederbanken;</p> | <p>Abschaffung der Selbstorganschaft: Die Selbstverwaltung resultiert in der Selbstorganschaft: der Besetzung von genossenschaftlichen Funktionärsposten ausschließlich aus Reihen der Mitglieder. Mit der Besetzung externer Personen in den Führungsebenen werden eher Strategien und Ziele verfolgt, die den Vorstellungen der Mitglieder zuwiderlaufen;</p> | <p>Existenz von Mehrstufigkeit: Förderungsauftrag rechtfertigte das Bestehen mehrstufiger Verbünde - historische Faktoren existieren dafür nicht mehr;</p> |
| A | B | C |
| <p>Marktwirtschaft: Beschreibung des genossenschaftlichen Verbund als Mischung von marktwirtschaftlicher und hierarchischer Koordination;</p> | <p>Verschiebung von Machtverhältnissen: Durchsetzung des Holdingprinzips und Konzentrations- bzw Filialisierungstendenzen;</p> | <p>Ideologische Träger verlieren an Bedeutung: Austrittstendenzen aus Prüfungsverband;</p> |
| <p>Wettbewerbsintensität: Es sind sektor- bzw. verbundintern die Marktbeziehungen als vorherrschend;</p> | <p>Koalitionen und Allianzbildung: Die größten Mitgliedsunternehmen der Primärstufe versuchen, durch ihr Stimmgewicht innerhalb der zentralen Wirtschaftsinstitutionen diese zu einem für sie selbst günstigen Kurs zu motivieren;</p> | <p>Hinweis der Zentralinstitute auf Grundsatzwerte: Die gebarungsmäßig aktivsten und größten Mitgliedsunternehmen der Primärstufe üben innerhalb der zentralen Institutionen scharfe Kritik an allzu großzügiger Unterstützung der Zentralen für schwächelnde Mitglieder. Die Zentralen wiederum rechtfertigen solche Unterstützungen (Bevorzugte Konditionen, Zuschüsse, Ausweitung der Kreditlinien) mit dem Hinweis auf die notwendige Sektorsolidarität (verordnete Solidarität);</p> |
| <p>Kostendruck in den wirtschaftlichen Austauschbeziehungen im Innen- und Außenverhältnis der genossenschaftlichen Verbundsysteme;</p> | | |

10.4 Zusammenfassung

Der genossenschaftliche Verbund und die Europäische Union sind ähnliche Verbundorganisationen mit gemeinsamen Wertesystemen. Die qualitative Inhaltsanalyse nach *Mayring* (2015) zu den übertragbaren Elementen der genossenschaftlichen Verbundproblematik auf die politische Ebene der Europäischen Union zeigt, dass Phänomene aller drei Kategorien (ökonomisches, institutionell-organisatorisches und ideologisches Teilsystem) in beiden Verbundsystemen vorzufinden sind.

Subsidiarität ist prinzipiell auf einen Handlungsspielraum bezogen, „*der zwischen Zentrum und Peripherie situiert und insofern der Ort ihrer komplementären Vermittlung ist.*“²⁸⁴ Dieser Handlungsspielraum ist bei ökonomischen Elementen der Verbundproblematik nicht vorhanden, bei institutionell-organisatorischen Elementen stärker ausgeprägt und im Teilsystem der Ideologie am größten.

Das Ergebnis ist daher eine asymmetrische Verteilung der Bedeutung von Subsidiarität zwischen den einzelnen Kategorien. Aufgrund dieser Erkenntnis kann argumentiert werden, dass das Subsidiaritäts-Verständnis ein Leitkonzept in der Politik und in der Ökonomie verkörpert, welches sich variabel und kontexteingebunden am Kooperationsbedarf der Systemebenen orientiert.

Laut *Brazda/Schediwy* gibt es für den Lebenszyklus von Verbundsystemen längerfristige Entwicklungstendenzen. Diese Entwicklungstendenzen umfassen auch das Risiko eines Zerfalls des Verbunds.

Es bleibt zu hoffen, dass sich dieser Lebenszyklus nicht bei der Europäischen Union bewahrheitet. Denn Gemeinsamkeiten zwischen genossenschaftlichen Verbundsystemen und der Europäischen Union gibt es, wie diese Abschlussarbeit gezeigt hat, genug.

²⁸⁴ *Waschkuhn* (1995), S 181.