

Die Zielplanung in Genossenschaftsbanken*

Von Ludwig Mülhaupt und Peter Dolff, Münster

I. Die Notwendigkeit der Zielplanung

Die westdeutschen Kreditinstitute sind in den letzten Jahren wegen des verschärften Wettbewerbs und der erheblichen und noch immer anhaltenden Kostensteigerungen sowohl von der Erlös- als auch von der Kostenseite her unter einen starken Rentabilitätsdruck geraten, so daß ihre Eigenkapitalbildung mit der Entwicklung ihres Geschäftsvolumens vielfach nicht mehr Schritt zu halten vermochte. Diesem Druck haben sie durch vielfältige Maßnahmen, wie z. B. durch den Einsatz ihres marktpolitischen Instrumentariums, durch Rationalisierung, Schaffung leistungsfähigerer Unternehmenseinheiten im Wege der Konzentration und nicht zuletzt durch Verbesserung ihrer Führungsinstrumente zu begegnen versucht. Mehr und mehr ist die Bedeutung der Planung sowohl für eine den Kundenbedürfnissen entsprechende Gestaltung des Leistungsprogramms und der Organisation als auch für einen rationellen Vollzug des Leistungserstellungsprozesses auch von den Kreditinstituten erkannt worden. Der Planungsgedanke hat sowohl in der wissenschaftlichen Forschung als auch in der Bankpraxis Eingang gefunden. Die Notwendigkeit der Planung zeigt sich besonders dann, wenn Unternehmen durch äußere Einflüsse unter Rentabilitätsdruck geraten und dadurch gezwungen sind, dem Wirtschaftlichkeitsprinzip noch größere Aufmerksamkeit zu widmen. Zum Umdenken im Kreditgewerbe zwang vor allem der schärfere Wettbewerb, der durch eine Reihe von Faktoren hervorgerufen wurde, z. B. durch die Aufhebung der Bedürfnisprüfung für Zweigstellen, des Soll- und Habenzinsabkommens und des Wettbewerbsabkommens, durch die Konkurrenz ausländischer Banken und den Wandel vom Verkäufer- zum Käufermarkt.

Planung galt zwar unabhängig vom Wirtschaftszweig stets als eine wichtige Aufgabe der Geschäftsleitung; doch scheint sich auch bei den

* Überarbeitete Fassung eines Vortrags, gehalten von *Ludwig Mülhaupt* auf der Mitgliederversammlung des Westfälischen Genossenschaftsverbandes am 4. Juli 1974 in Münster.

- Banken in den letzten Jahren die Erkenntnis durchgesetzt zu haben, daß
- sich die Geschäftsleitung stärker als bisher um die Planung kümmern, und daß
 - Planung systematischer als bisher betrieben werden muß¹.

Der Einsatz des Führungsinstruments Planung wirkt in Genossenschaftsbanken insofern Probleme auf, als die Planung einen beträchtlichen Forschungsaufwand voraussetzt. Im Mai 1974 hatten 79 % der Kreditgenossenschaften ein Bilanzvolumen von weniger als 100 Millionen DM. Berücksichtigt man die nicht berichtspflichtigen Institute, so dürfte sich dieser Anteil auf über 90 % erhöhen. Kleine Institute bedürfen, um die Vorteile der Planung nutzen zu können, in der Regel der Kooperation, die auch in der Unterstützung durch die Verbände bestehen kann; denn Planung erfordert lange Anlaufzeiten, aufwendige Analysen und hohe Anfangsausgaben.

Eine Zielplanung wird den Genossenschaftsbanken in gewisser Weise vom Gesetzgeber vorgeschrieben. Gemäß § 10 KWG ist für die Berechnung der Relationen, anhand derer zu beurteilen ist, ob ein Kreditinstitut über ein angemessenes Eigenkapital verfügt, das haftende Eigenkapital maßgebend, wie es für den Schluß des vorangegangenen Geschäftsjahres festgestellt wurde. Um den Anforderungen des § 10 KWG zu genügen, müssen die Institute in aller Regel einen gewissen Mindestgewinn planen. Dies setzt aber zumindest eine globale Vorstellung über das angestrebte Wachstum in der nachfolgenden Planperiode voraus. Das ist um so notwendiger, je mehr die Zielvorstellungen der Bank von Wachstumsüberlegungen geprägt sind. Die Verpflichtung der Genossenschaftsbanken zur Zielplanung ergibt sich außerdem aus der neuen Mustersatzung. Gemäß § 16 Abs. 2 MuSa ist der Vorstand u. a. verpflichtet, „die für einen ordnungsgemäßen Geschäftsbetrieb notwendigen personellen und sachlichen Maßnahmen rechtzeitig zu planen und durchzuführen“.

Ferner hat nach § 17 MuSa der Vorstand „dem Aufsichtsrat mindestens vierteljährlich, auf Verlangen auch in kürzeren Zeitabständen, über die geschäftliche Entwicklung der Genossenschaft und über die Unternehmensplanung zu berichten“. Ein erster Ansatzpunkt für eine solche Planung findet sich im Genossenschaftssektor bereits in der Form der Ergebnisvorschaurechnung.

¹ Vgl. H. E. Büschgen, Langfristige Planung bei amerikanischen Banken I. „Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen“, 21. Jg. (1972), S. 629.

Die Zielplanung einer Bank vollzieht sich in einem dreistufigen Entscheidungsprozeß:

- Zunächst sind aus dem Grundauftrag heraus die obersten Ziele der Bank zu formulieren². Da der Grundauftrag den grundlegenden und im Zeitablauf nicht veränderlichen Merkmalen einer Bank zuzurechnen ist, erfolgt seine Konkretisierung im Rahmen der Grundsatzplanung³. Diese ist dadurch gekennzeichnet, daß sie „bis auf weiteres“, also unbefristet, gilt. Die Konkretisierung des Grundauftrages hat zentral, d. h. durch die Geschäftsleitung⁴ zu erfolgen und muß sich in Entscheidungsgrundsätzen für die nachgeordneten Abteilungen, Filialen usw. niederschlagen. Diese Grundsätze besitzen gewissermaßen für sämtliche zukünftigen Planungs- und Entscheidungssituationen Gültigkeit, und zwar solange, bis sie widerrufen oder geändert werden.
- Zweite Stufe des Zielplanungsprozesses stellt die Formulierung strategischer Ziele dar, d. h. auf der Grundlage des konkretisierten Grundauftrages sind langfristige Ziele nach Art, Ausmaß und zeitlichem Bezug zu formulieren. Die Frage nach der Länge des strategischen Planungszeitraums läßt sich jedoch für die verschiedenen Institutgruppen nicht allgemeingültig beantworten⁵.
- Um sicherzustellen, daß die obersten Ziele einer Bank auf allen Organisationsebenen verfolgt werden, sind schließlich im Rahmen der operativen Einjahresplanung für die verschiedenen Abteilungen, Filialen und Zweigstellen Ziele festzulegen⁶.

² Dabei wirft bereits die rein verbale Formulierung der obersten Zielkonzeption in der Praxis erhebliche Probleme auf.

³ Zum Begriff der Grundsatzplanung vgl. H. Koch, Die zentrale Globalplanung als Kernstück der integrierten Unternehmensplanung. „Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung“, 24. Jg. (1972). S. 222 ff.

⁴ Dabei bleibt noch die Frage zu prüfen, inwieweit je nach der Rechtsform der Bank, andere Institutionen wie beispielsweise der Verwaltungsrat oder der Aufsichtsrat die Zielplanung beeinflussen können.

⁵ Vgl. hierzu ausführlich P. Dolff, Die Budgetierung als Instrument der Planung, Koordination und Kontrolle in Kreditinstituten. In: Fragen der Bankplanung aus der Sicht von Wissenschaft und Praxis. Hrsg. L. Mülhaupt, Frankfurt am Main 1975, S. 33.

⁶ Vom theoretischen Standpunkt aus ist die Einjahresplanung auf der strategischen Zielplanung aufzubauen. Bei der Einführung der Zielplanung könnte es sich jedoch aus der Sicht der Praxis empfehlen, mit der strategischen Zielplanung erst dann zu beginnen, wenn bereits eine operative Zielplanung besteht und sich die Idee der Bankplanung auf einigen Ebenen der Bankorganisation bereits durchgesetzt hat.

Im folgenden wollen wir uns insbesondere der ersten und dritten Stufe des Zielplanungsprozesses von Genossenschaftsbanken zuwenden, also den Fragen der Konkretisierung des genossenschaftlichen Grundauftrages sowie einigen ausgewählten Problemen der operativen Zielplanung (Budgetierung).

II. Unternehmerische Zielsetzungen in Kreditinstituten und Grundprobleme der Bestimmung des Zielsystems

Als wichtigste Prinzipien der Geschäftspolitik von Kreditinstituten werden in der bankbetrieblichen Literatur die Gewinnerzielung, die Aufrechterhaltung der Liquidität und das Streben nach Sicherheit genannt⁷. Diese Ziele werden auch als „magisches Dreieck“⁸ der Bankpolitik bezeichnet. Da Liquidität und Sicherheit lediglich Voraussetzungen oder Nebenbedingungen der Gewinnerzielung sind, reduziert sich das in der bankbetrieblichen Literatur diskutierte Zielsystem auf das Rentabilitätsstreben. Dabei wird überwiegend unterstellt, daß das Rentabilitätsziel in Form der Gewinnmaximierung verfolgt wird. Für genossenschaftliche und kommunale Kreditinstitute wird diese Zielsetzung insofern modifiziert, als das genossenschaftliche Förderungs- bzw. das Gemeinnützigkeits-Prinzip der Sparkassen als Nebenbedingungen der Gewinnmaximierung interpretiert werden⁹.

Das Ziel der Gewinnmaximierung wird allerdings seit Jahren als realitätsfremd kritisiert¹⁰. Dabei wird nicht das Gewinnstreben als sol-

⁷ Vgl. beispielsweise B. Hartmann, Bankbetriebsanalyse. Freiburg i. Breisgau 1962, S. 4 ff.; O. Fischer, Bankbetriebsanalyse (Bankbetriebliche Schriftenreihe. Hrsg. von K. Fr. Hagenmüller, Bd. 2), Meisenheim/Glan 1956, S. 41; F. K. Feldbausch, Bankpolitik, Wiesbaden 1969, S. 35 ff.; H. Lipfert, System einer theoretischen Bankbetriebspolitik. „Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen“. 16. Jg. (1963), S. 374 f.

⁸ H.-D. Deppe, Über Ziele und Problemstellungen theoretisch-deduktiver Analysen einzelner Kreditinstitute. „Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung“, 18. Jg. (1966), S. 633. K. Salzmann, Grenzen der Bankbetriebspolitik. Eine Untersuchung über den betriebspolitischen Handlungsspielraum im Nicht-zentralbanksektor. Mannheimer Diss. 1968, S. 18 ff.

⁹ Vgl. R. Gümbel, Nebenbedingungen und Varianten der Gewinnmaximierung. „Zeitschrift für handelswissenschaftliche Forschung“ N. F. 15. Jg. (1963), S. 18 ff. — H. J. Krümmel, Bankzinsen. Untersuchungen über die Preispolitik von Universalbanken. Köln, Berlin, Bonn, München 1964, S. 192.

¹⁰ Vgl. hierzu ausführlich H. Albach, Wirtschaftlichkeitsrechnung bei unsicheren Erwartungen, Köln und Opladen 1959, S. 75 ff.; J. Bidlingmaier, Unternehmerziele und Unternehmerstrategien. Wiesbaden 1964. W. Busse von

ches in Frage gestellt. Dieses ist gerade für Kreditinstitute von Bedeutung, weil einige Anforderungen an ihre Überschusserzielung gestellt werden, ohne deren Erfüllung ihre Existenz nicht gesichert wäre. Vielmehr wird insbesondere die Annahme kritisiert, daß der Gewinn die einzige Zielvariable der Banken sei und daß ein maximaler Gewinn angestrebt werde.

Aussagen über das Zielsystem von Genossenschaftsbanken lassen sich aufgrund theoretischer und empirischer Analysen machen. In der Bankbetriebslehre wurde bisher fast ausschließlich der erste Weg beschritten¹¹. Will man jedoch die Aussagen der Bankbetriebslehre stärker den tatsächlichen Gegebenheiten in der Praxis anpassen, so ist dies nur dadurch möglich, daß die in der Praxis von Kreditinstituten verfolgten Ziele auf empirischem Wege untersucht werden.

Um Aufschluß über das Zielsystem der Genossenschaftsbanken zu erhalten, wurde versucht, von den 50 größten Kreditgenossenschaften Auskunft auf folgende Fragen zu erhalten:

1. Welche der nachfolgend aufgeführten Zielvariablen sind für Ihr Institut kurzfristig (bis zu einem Jahr) und welche langfristig (bis zu fünf Jahren) von Bedeutung?

Ist es:

- das Verhältnis Eigenkapital/Bilanzsumme,
- der Gewinn,
- die Kundenpflege,
- der Marktanteil,
- das Prestige,
- die Sicherheit,
- die Unabhängigkeit oder
- das Wachstum?

Colbe, Entwicklungstendenzen in der Theorie der Unternehmung. „Zeitschrift für Betriebswirtschaft“, 34. Jg. (1964), S. 615.

¹¹ Eine Ausnahme bildet die Untersuchung von *Abel*, der aufgrund einer schriftlichen und mündlichen Befragung von 21 amerikanischen, deutschen und österreichischen Banken zur langfristigen Planung u. a. auch Auskunft über die Zielentscheidung der Planung zu erlangen suchte. Vgl. G. *Abel*, Zur langfristigen Planung in Kreditinstituten. „Österreichisches Bankarchiv“, 18. Jg. (1970), S. 114 ff. Der geringe Umfang der Befragung und die sehr unterschiedliche Struktur der befragten Institute lassen es zweifelhaft erscheinen, ob die Untersuchung zu befriedigenden Ergebnissen geführt hat.

2. Welches ist die Rangfolge zwischen den von Ihnen kurzfristig verfolgten Zielgrößen?
3. Wie konkretisieren Sie Ihren satzungsgemäßen Förderungsauftrag.

Die Ergebnisse solcher empirischer Untersuchungen dürfen jedoch nicht überbewertet werden, da alle zur Verfügung stehenden Methoden der empirischen Zielanalyse¹² mehr oder weniger große Mängel aufweisen¹³. Insbesondere zeigte sich, daß solche Fragen häufig nicht von den für die Geschäftspolitik verantwortlichen Vorstandsmitgliedern beantwortet wurden, und daß die Angaben häufig unter dem Eindruck der im Befragungszeitpunkt herrschenden Situation gemacht wurden.

Eine zweite Möglichkeit, Aufschluß über die in der Praxis vorherrschenden Ziele von Genossenschaftsbanken zu erlangen, ist die Anwendung einer indirekten Untersuchungsmethode. Dabei werden die Konsequenzen von Mittelentscheidungen, also von Maßnahmen der Geschäftsleitung zur Zielerreichung, untersucht, um daraus Rückschlüsse auf die zugrundeliegenden Ziele der Kreditinstitute zu ziehen. So sollte z. B. der Vergleich der Konditionen der verschiedenen Institutsgruppen in sechs verschiedenen Städten unterschiedlicher Größenordnung im Einlagen- und Kreditgeschäft die Frage beantworten, ob und inwieweit Institute des Genossenschaftssektors ihren Förderungsauftrag dadurch erfüllen, daß sie im Mengengeschäft ihren Kunden besonders günstige Konditionen einräumen.

Die Ergebnisse solcher Untersuchungen bilden eine „geeignete Grundlage für Hypothesen über das Zielsystem“¹⁴ der Kreditinstitute. Die

¹² Bei den direkten Methoden der empirischen Zielforschung handelt es sich insbesondere um das persönliche Interview, die schriftliche Befragung sowie die Content Analysis. Vgl. zu diesen Methoden ausführlich E. K. Scheuch, Das Interview in der Sozialforschung, in: Handbuch der empirischen Sozialforschung, Hrsg. R. König, Bd. 1, 2. Aufl., Stuttgart 1967. R. Mayntz, K. Holm, B. Hübner, Einführung in die Methoden der empirischen Soziologie, 3. Aufl., Opladen 1972, W. J. Goode, P. K. Hatt, Die schriftliche Befragung, in: Das Interview, Hrsg. R. König, 7. Aufl., Köln 1972, F. Machlup, Marginal Analysis and Empirical Research, „American Economic Review“, Vol. XXVI (1946), J. Hauschildt, Zur Artikulation von Unternehmenszielen, „Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung“, N. F., 22. Jg. (1970), S. 545 ff.

¹³ Dies gilt sowohl für das persönliche Interview und die schriftliche Befragung als auch für die Content Analysis. Zur Problematik der Methoden der empirischen Zielforschung vgl. im einzelnen E. Heinen, Das Zielsystem der Unternehmung S. 30 ff.

¹⁴ E. Heinen, S. 44.

Aufgabe der Bankbetriebslehre besteht dann darin, aus der Fülle der in der Realität beobachteten Zielsetzungen die wesentlichen herauszugreifen und begrifflich zu konkretisieren.

III. Die Planung der Struktur des Zielsystems in Genossenschaftsbanken

1. Der Prozeß der Zielbildung

Die Struktur des Zielsystems von Kreditinstituten wird wesentlich dadurch beeinflußt, welcher Personenkreis mittelbar oder unmittelbar am Zielbildungsprozeß beteiligt ist. Anders als in Sparkassen, wo der Verwaltungsrat aufgrund gesetzlicher Vorschriften auf die Zielplanung entscheidenden Einfluß nehmen kann¹⁵, ist für die Festlegung der Geschäftspolitik in Genossenschaftsbanken ähnlich wie auch in Großbanken ausschließlich der Vorstand verantwortlich; denn gemäß § 27 Abs. 1 GenG leitet der Vorstand die Genossenschaft in eigener Verantwortung. Allerdings unterliegt die Geschäftsführung des Vorstandes nach § 38 Abs. 1 GenG der Überwachung durch den Aufsichtsrat. Gemäß § 17 der neuen Mustersatzung hat der Vorstand dem Aufsichtsrat mindestens vierteljährlich, auf Verlangen auch in kürzeren Zeitabständen, über die geschäftliche Entwicklung der Genossenschaft und über die Unternehmensplanung zu berichten. Dementsprechend muß der Aufsichtsrat die Unternehmensplanung daraufhin beurteilen, ob die geplanten Maßnahmen im Hinblick auf die Zielsetzung der Genossenschaft — Förderung der Mitglieder — zweckmäßig sind. Die Notwendigkeit, die Mitgliederinteressen im Rahmen der Zielplanung ausreichend zu berücksichtigen, ergibt sich auch aus den §§ 53 und 57 GenG; denn der Auftrag zur Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung beinhaltet u. a. auch die Prüfung, ob die Vorschriften, die sich aus dem Genossenschaftsgesetz ergeben, von der Geschäftsführung hinreichend beachtet worden sind. Der Prüfer hat somit auch darüber zu berichten, ob und inwieweit die Genossenschaft ihrem Förderungsauftrag gerecht geworden ist. Somit gelangt man bei der Analyse des Zielbildungsprozesses in Genossenschaftsbanken zu dem Ergebnis, daß für die Zielplanung zwar formell allein der Vorstand zuständig ist, daß dieser bei der Planung jedoch neben den Interessen der Bank vor allem den Interessen der Mitglieder Rechnung tragen muß.

¹⁵ Vgl. hierzu ausführlich L. Mülhaupt, P. Dolff, Das Zielsystem der Sparkassen. In: Betriebswirtschaftliche Fachtagung 1974. Hrsg. Rheinischer Sparkassen- und Giroverband, Duisburg 1975, S. 32 ff.

2. Der genossenschaftliche Auftrag als Grundlage für die Bestimmung der Struktur des Zielsystems

Das Zielsystem jeder Unternehmung ist aus ihrem Grundauftrag abzuleiten. Dieser kann in der Erzielung von Einkommen, in der Versorgung anderer Wirtschaftseinheiten mit bestimmten Leistungen, in der Förderung anderer Wirtschaftseinheiten usw. bestehen¹⁶. Einem solchen Grundauftrag sind grundsätzlich alle Kreditinstitute verpflichtet. Er stellt die oberste Leitmaxime eines Kreditinstituts dar. Allerdings ist dieser Grundauftrag nicht mit dem wirtschaftlichen Ziel des Instituts identisch; denn ein solches Ziel liegt erst dann vor, wenn diese Maßnahmen von unmittelbarer wirtschaftlicher Bedeutung zu erklären vermag¹⁷.

Allgemein kann zwischen dem öffentlichen, dem erwerbswirtschaftlichen sowie dem genossenschaftlichen Grundauftrag unterschieden werden. Leitmaxime der Genossenschaftsbanken ist gemäß § 1 GenG „die Förderung des Erwerbs oder der Wirtschaft ihrer Mitglieder mittels gemeinschaftlichen Geschäftsbetriebes“. Um konkrete Entscheidungen begründen zu können, muß der genossenschaftliche Auftrag in eine entscheidungsrelevante Zielvorschrift übersetzt werden, die sich in operationalen Größen wie z. B. Gewinn, Kosten, Marktanteil, Umsatz usw. ausdrücken läßt. M. a. W. sind aus dem genossenschaftlichen Auftrag hinsichtlich ihres Inhalts, des angestrebten Ausmaßes und ihres zeitlichen Bezugs präzise Ziele abzuleiten¹⁸. Dabei geht es hier nicht um die Frage, inwieweit sich die Geschäftsleitungen von Kreditgenossenschaften *faktisch* um die Wahrnehmung der Mitgliederinteressen bemühen. Vielmehr soll der Frage nachgegangen werden, welche grundsätzlichen Möglichkeiten der Konkretisierung des Förderungsauftrags für die Geschäftsleitungen bestehen, und zwar *unter der Voraussetzung, daß sie den genossenschaftlichen Auftrag als Leitmaxime ihrer Geschäftspolitik akzeptieren*. Es wird nicht bestritten, daß die Ableitung von Zielgrößen niemals so exakt sein kann, daß hiermit die Geschäftspolitik eindeutig determiniert wäre. Ohne Zweifel verbleiben auch nach einer Konkretisierung des genossenschaftlichen Grundauftrags Verhaltensspielräume, die es der

¹⁶ Vgl. R. Henzler, „Betriebswirtschaft“-Bemerkungen zu den Grundbegriffen der Betriebswirtschaftslehre. „Zeitschrift für Betriebswirtschaft“, 29. Jg. (1959), S. 540.

¹⁷ Vgl. J. Wittstock, Elemente eines allgemeinen Zielsystems der Unternehmung. „Zeitschrift für Betriebswirtschaft“, 40. Jg. (1970), S. 835.

¹⁸ Vgl. E. Heinen, Das Zielsystem der Unternehmung, S. 45.

Genossenschaftsleitung erlauben, auch eigene Interessen zu verfolgen¹⁹. Auch ist nicht zu leugnen, daß die Interessenstruktur der Mitglieder so heterogen sein kann, daß die Ableitung optimaler Entscheidungen aus dem genossenschaftlichen Auftrag außerordentlich problematisch ist. Die Verfasser sind jedoch der Auffassung, daß der genossenschaftliche Förderungsauftrag nicht inhaltsleer ist, sondern sich durchaus in entscheidungsrelevante Zielgrößen übersetzen läßt. Inwieweit derartige Ziele in der Geschäftspolitik auch faktisch verfolgt werden, dürfte vor allem von der Intensität und Effektivität der Kontrolltätigkeit seitens der Aufsichtsgremien einer Genossenschaft, insbesondere des Aufsichtsrates und der Mitgliederversammlung, abhängen, ein Problem, das hier jedoch nicht behandelt werden soll.

Der Grundauftrag läßt sich dauerhaft nur realisieren, wenn die Existenz eines Instituts gesichert ist. Somit sind im Zielsystem der Genossenschaftsbank grundsätzlich Auftragsziele und Sicherungsziele zu unterscheiden. Dabei werden als Auftragsziele diejenigen Ziele bezeichnet, die der Erfüllung des genossenschaftlichen Förderungsauftrags dienen und als Sicherungsziele jene Ziele, die die Existenz der Genossenschaft auf lange Sicht sichern sollen.

a) Auftragsziele

Den Kreditgenossenschaften obliegt gemäß § 1 GenG „die Förderung des Erwerbs oder der Wirtschaft ihrer Mitglieder mittels gemeinschaftlichen Geschäftsbetriebs“. Der Kreis der zu fördernden Personen und Wirtschaftsunternehmen war bisher durch ihre Rechtsstellung als Mitglieder der Genossenschaft eindeutig abgegrenzt. Seit dem 1. Januar 1974 unterliegen nunmehr auch die Geschäfte mit Nichtmitgliedern keinen gesetzlichen Beschränkungen mehr²⁰.

¹⁹ Die theoretische Durchdringung des Problems, d. h. die Berücksichtigung möglicher Gegensätze zwischen dem genossenschaftlichen Grundauftrag und den Eigeninteressen der Geschäftsleitungen, ist der Kern der „genossenschaftlichen Konflikttheorie, wie sie von *Boettcher* und *Eschenburg* entwickelt worden ist. Vgl. dazu insbesondere R. *Eschenburg*, *Ökonomische Theorie der genossenschaftlichen Zusammenarbeit*. (Schriften zur Kooperationsforschung, Hrsg. E. *Boettcher* et alii, Reihe A: Studien, Bd. 1), Tübingen 1971; E. *Boettcher*, *Kooperation und Demokratie in der Wirtschaft*. (Schriften zur Kooperationsforschung, Hrsg. E. *Boettcher* et alii, Reihe A: Studien, Bd. 10), Tübingen 1974.

²⁰ Die noch bestehende steuerliche Problematik des Kreditgeschäfts mit Nichtmitgliedern soll an dieser Stelle nicht diskutiert werden. Mit einer Änderung

Eine Förderung liegt immer dann vor, wenn ein bestimmter Personenkreis, eben die Mitglieder, durch die Aktivitäten der Genossenschaft besser gestellt werden als diejenige Zielgruppe, die nicht Mitglied der Genossenschaft ist²¹. Nach dieser Definition kann somit nur dann von einer Förderung der Mitglieder gesprochen werden, wenn

- die Zielerreichung eines Mitgliedes gefördert und damit in der Regel sein Wirtschaftserfolg verbessert wird.
- Allerdings besteht Einigkeit darüber, daß nicht jede wirtschaftliche Besserstellung eines Mitglieds eine Förderung darstellt; vielmehr muß der mit der Förderung verbundene Vorteil größer sein als ein möglicher Vorteil, den ein Nichtmitglied der Genossenschaft genießt.

Damit erhebt sich die grundsätzliche Frage, welche Möglichkeiten das einzelne Genossenschaftsinstitut hat, diesen Förderungsauftrag im Rahmen seiner Zielplanung zu konkretisieren. Denkbar sind folgende Alternativen:

1. Dem Mitglied werden bestimmte Bankleistungen ohne spezielles Entgelt, also unentgeltlich, zur Verfügung gestellt.
2. Bestimmte Leistungen werden zu besonders günstigen Konditionen angeboten. Als Anhaltspunkte für die Festlegung „besonders günstiger Konditionen“ können dienen:
 - die Marktkonditionen für vergleichbare Bankleistungen,
 - die Konditionen, die erzielt werden müssen, um dem Kreditinstitut wenigstens auf längere Sicht den geplanten Mindestgewinn zu sichern,
 - die Selbstkosten einer Leistung.

Im Falle der Förderung über die Konditionenpolitik könnte man im Unterschied zur Förderung durch Gewinnausschüttung von einer Vorab-Gewinnverteilung sprechen. Von einer Förderung der Mitglieder über die Konditionenpolitik kann man nur dann sprechen, wenn das Genossenschaftsinstitut die Bankleistungen günstiger an-

der entsprechenden Verwaltungsanweisungen ist frühestens im Jahre 1976 zu rechnen. Vgl. zur derzeitigen steuerlichen Regelung § 19 Abs. 2 KStG in Verbindung mit Abschnitt 59, 60 KStR; § 11 Abs. 4 Nr. 2 GeWStG, § 52 a Nr. 1 BewDV.

²¹ Vgl. R. Henzler, Die Genossenschaft — eine fördernde Betriebswirtschaft. Essen 1957, S. 20; J. Stupka, Objekte und Leistungen der genossenschaftlichen Verbandsprüfung. Veröffentlichungen der Akademie für Wirtschaft und Politik Hamburg, Tübingen 1962, S. 21.

bietet als die Konkurrenz. Dabei dürfen jedoch nicht die Konditionen einzelner Leistungen miteinander verglichen werden, sondern es müßten die Kosten bzw. Erlöse der gesamten Bankverbindung eines Mitglieds und eines Nichtmitglieds gegenübergestellt werden.

Die Mitgliederförderung über die Konditionenpolitik ist insofern problematisch, als die Vorteile, die den Mitgliedern aus dieser Art der Förderung erwachsen, entsprechend der Leistungsabnahme sehr unterschiedlich sein können. Eine gleichmäßige Verteilung des Förderungspotentials auf die einzelnen Mitglieder ist somit nicht in jedem Fall gegeben. Ein weiteres Problem könnte daraus resultieren, daß seit dem 1. Januar 1974 Geschäfte mit Nichtmitgliedern keinen gesetzlichen Beschränkungen mehr unterliegen. Eine Förderung der Mitglieder durch Gewährung von Vorzugskonditionen setzt somit voraus, daß sich die Mitglieder von den übrigen Kunden einwandfrei abgrenzen lassen. Es ist jedoch sehr fraglich, ob es den Genossenschaftsbanken gelingt, im Geschäft mit Nichtmitgliedern günstigere Konditionen durchzusetzen als mit den Mitgliedern. Der Versuch, die Preise für Bankleistungen nach diesen beiden Kundengruppen zu differenzieren, dürfte schon deshalb problematisch sein, weil der Belastung der Nichtmitglieder mit ungünstigeren Konditionen durch den Wettbewerb enge Grenzen gezogen sind, und weil die wichtigeren unter den Nichtmitglieder-Kunden ihre Verhandlungsmacht einsetzen werden, um Sonderkonditionen zu erreichen. Die Gewährung günstiger Konditionen auch an Nichtmitglieder könnte allerdings dazu genutzt werden, neue Mitglieder zu werben.

3. Die Leistungen werden zu Marktpreisen abgegeben; der dabei erzielte Gewinn wird ganz oder teilweise an die Mitglieder als Dividende ausgeschüttet.

Die Vorab-Gewinnverteilung über die Konditionen fördert, wie wir gesehen haben, die Mitglieder entsprechend ihrer Leistungsabnahme sehr unterschiedlich. Dieser Mangel läßt sich vermeiden, wenn das genossenschaftliche Kreditinstitut eine marktgerechte Konditionenpolitik betreibt und seine Mitglieder durch eine entsprechende Gewinnverwendungspolitik fördert, obwohl eine solche Politik allein dem Wesen der Genossenschaft nicht in jeder Hinsicht gerecht wird. Die Förderung im Wege der Gewinnausschüttung könnte aber künftig um so mehr an Bedeutung gewinnen, je mehr das Geschäft mit den Nichtmitgliedern zunimmt. Statt über günstige Konditionen könnte Mitgliederwerbung somit auch über die Zahlung einer attrak-

tiven Dividende und eine Beteiligung der Mitglieder am Wertzuwachs betrieben werden, wofür das Gesetz nun ebenfalls gewisse Möglichkeiten vorsieht. Eine Gewinnausschüttung stellt allerdings erst dann eine Mitgliederförderung dar, wenn die auf das Geschäftsguthaben gezahlte Dividende einschließlich einer etwaigen Beteiligung am Wertzuwachs der Genossenschaft höher ist als die Rendite, welche eine in bezug auf Risiko, Laufzeit und Fungibilitätsgrad vergleichbare Anlage außerhalb des Genossenschaftsinstituts erbringen würde. Die Dividende der Aktienbanken kann dabei nicht zum Vergleich herangezogen werden, weil der Geschäftsanteil gegenüber der Aktie einige grundlegende Unterschiede aufweist. So ist der Geschäftsanteil z. B. nicht fungibel und nimmt bislang auch nicht am Wertzuwachs der Genossenschaft teil. Wenn die von den Genossenschaftsbanken gezahlte Dividende dennoch häufig niedriger ist als die marktübliche Rendite, so deshalb, weil die Institute zwecks Verstärkung ihrer Rücklagen und damit zur Stabilisierung ihrer Eigenkapitalbasis eine vorsichtige Dividendenpolitik betreiben müssen. Im übrigen hat die Mitgliederförderung über die Ausschüttung von Gewinn für die Institute den Vorteil, daß die Dividende von den Mitgliedern häufig für die Auffüllung der Geschäftsanteile verwendet wird.

4. Bei wachsender Bedeutung der Geschäfte mit Nichtmitgliedern ließe sich der Grundauftrag dahingehend konkretisieren, daß immer dann, wenn der Engpaß in der Mittelbeschaffung liegt — und damit dürfte in der übersehbaren Zukunft wohl zu rechnen sein — für Geschäfte mit den Mitgliedern in den verschiedenen Geschäftssparten Mindestvolumina geplant werden, und zwar unabhängig von der Höhe ihres Rentabilitätsbeitrages. Es muß also entschieden werden, wie das Förderungspotential der Genossenschaft auf die Einleger-, Kredit- und Dienstleistungskunden und innerhalb der Kreditkunden auf das kurz-, mittel- und langfristige Kreditgeschäft aufgeteilt werden soll.
5. Soweit die Genossenschaftsinstitute bestrebt sind, ihre Mitglieder durch eine umfassende Information und Beratung zu fördern²², besteht eine weitere Möglichkeit der Konkretisierung des Grundauftrages darin, im Rahmen der Zielplanung je Planperiode Ausbildeinvestitionen in einem bestimmten Mindestumfang vorzusehen.

²² Vgl. beispielsweise H. Lampert, Zur Zielfunktion von Genossenschaften in der wachsenden Wirtschaft. „Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen“, 22. Bd. (1972), S. 34.

6. Als wettbewerbspolitisch bedeutsame Aufgabe der Genossenschaft wird häufig auch die Verbesserung der Markttransparenz genannt. Die von der Kundschaft beklagte unzureichende Markttransparenz beruht zum großen Teil auf der im Kreditgewerbe üblichen Politik der Konditionenspaltung, und zwar insbesondere auf der Verwendung unterschiedlicher, z. T. fiktiver Preisbezugsbasen, die die effektive Belastung, die dem Kunden durch eine Leistungsabnahme entsteht, eher verschleiert als transparent macht. Ein Verzicht auf diese Verhaltensweise würde somit dazu beitragen, einheitliche und vergleichbare Konditionen sowie ein größeres Maß an Preiswahrheit im Kreditgewerbe herzustellen. Diese Aussage gilt uneingeschränkt jedoch nur für polypolistisch strukturierte Märkte, also für Märkte mit einer Vielzahl von Anbietern und Nachfragern. Sofern es sich jedoch um oligopolistische Märkte handelt, also Märkte mit nur wenigen Anbietern, wie dem Markt für Bankleistungen²³, so könnte eine Politik der Informationsverbesserung, die von einzelnen Anbietern betrieben wird, zu unverzüglichen Reaktionen der Konkurrenten führen, durch die die Vorsprungsgewinne beseitigt und das Interesse an aggressiven Wettbewerbshandlungen vermindert werden²⁴.
7. Früher versuchten die Genossenschaftsinstitute ihre Mitglieder auch dadurch zu fördern, daß sie Leistungen erbrachten, die von anderen Kreditinstituten überhaupt nicht oder nicht in der gleichen Qualität angeboten wurden, indem sie z. B. ihre Kunden individueller betreuten und ihnen Kredite auch in Fällen gewährten, in denen andere Institute eine Gewährung versagten²⁵. Nachdem sich die Leistungssortimente der verschiedenen Institutsgruppen jedoch immer mehr angeglichen haben, dürften die Genossenschaftsinstitute kaum mehr in der Lage sein, derartige Leistungsvorteile zu bieten. Jede andere Bank ist heute ebenfalls imstande, ihre Kunden individuell zu betreuen; auch dürfte es einer Genossenschaftsbank auf die Dauer kaum möglich sein, Kredite unter dem „branchenüblichen Standard der Bonitäts- und Besicherungsanforderungen“²⁶ zu gewähren. Aller-

²³ Vgl. P. Dölff, Die Konditionenverhandlungen im Kreditgeschäft der Banken. (Schriftenreihe des Instituts für Kreditwesen der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster. Hrsg. L. Mülhaupt, Bd. 13), Wiesbaden 1974, S. 258 ff.

²⁴ Vgl. E. Hoppmann, Preismeldestellen und Wettbewerb. „Wirtschaft und Wettbewerb“, 16. Jg. (1966), S. 109 ff.

²⁵ Vgl. K. F. Hagenmüller, Die Aufwands- und Ertragsgestaltung der gewerblichen Kreditgenossenschaften. „Blätter für Genossenschaftswesen“, 103. Jg. (1957), S. 576.

dings könnten diese Institute eine Sortimentspolitik betreiben, die in Umfang und Qualität Normen für die Mitbewerber setzt. Dazu müßte sich das einzelne Institut allerdings schwerpunktmäßig um die Entwicklung neuer, auf die Bedürfnisse des Kunden zugeschnittener Bankleistungen bemühen. Im Rahmen der Zielplanung wären somit in einem bestimmten Mindestumfang auch Investitionen für die Entwicklung neuer Bankleistungen vorzusehen.

Die empirische Untersuchung ergab, daß die Kreditgenossenschaften den genossenschaftlichen Auftrag sehr unterschiedlich interpretieren. Ein Vergleich der Konditionen im Einlagen- und Kreditgeschäft der Kreditgenossenschaften mit denen der wichtigsten Konkurrenzinstitute in sechs ausgewählten Städten unterschiedlicher Größenordnung zeigte, daß die Spar- und Darlehenskassen in allen Fällen die günstigsten Konditionen geboten haben, während die Konditionen der Volksbanken im allgemeinen etwa denen der Sparkassen entsprachen, teilweise aber auch höher lagen. In allen Fällen lagen sie jedoch unter denen der Großbanken.

Auf die Frage: „Wie konkretisieren Sie den genossenschaftlichen Auftrag?“, lautete die Antwort:

- Umfassende Information und Beratung: ca. 50 % der Institute;
- Gewährung „attraktiver“ oder „marktgerechter“ Konditionen: ca. 40 % der Institute.
- Die Zentralkassen nennen vor allem die Erfüllung der Liquiditätsausgleichsfunktion sowie die Unterstützung ihrer Mitglieder auf dem Gebiet der Automation.

Die bisherigen Ausführungen sollten einige grundsätzlichen Möglichkeiten und Probleme der Konkretisierung des genossenschaftlichen Grundauftrages hinsichtlich des Zielinhalts aufzeigen. Im Rahmen der Grundsatzplanung hat sich die einzelne Genossenschaftsbank für bestimmte Förderungsalternativen zu entscheiden. Aufgabe der operativen Planung ist es dann, diese Ziele hinsichtlich ihres Ausmaßes und zeitlichen Bezugs zu konkretisieren. Ob und in welchem Ausmaß die Auftragsziele bei der operativen Zielplanung berücksichtigt werden können, ist insbesondere von den Erwartungen hinsichtlich der Einhaltung bestimmter Sicherungsziele abhängig.

²⁶ Vgl. H. J. Krümmel, Bankzinsen. Untersuchungen über die Preispolitik von Universalbanken. Berlin, Köln, Bonn, München 1964, S. 186.

b) Die Sicherungsziele

Bei den Sicherungszielen handelt es sich um Mindestziele, die in der Regel den Hauptzielen untergeordnet sind. Diese Mindestziele finden ihren Ausdruck im Streben, die Existenz des Instituts sowohl durch eine ausreichende Liquiditätsvorsorge als auch durch die Erzielung eines angemessenen Gewinns zu sichern, wobei die Vorstellung darüber, was ausreichend und angemessen ist, nur schwer präzisiert werden kann. Eine Kreditgenossenschaft kann aber ihren Förderungsauftrag nur erfüllen, wenn ihre Existenz langfristig gesichert ist.

Für die Höhe des anzustrebenden Mindestgewinns ist zunächst die pro Periode für notwendig erachtete Rücklagenzuführung maßgebend. Diese dient, abgesehen von der Risikovorsorge, einmal der Schaffung eines von den Fluktuationen des Mitgliederbestandes unabhängigen Eigenkapitalpolsters, zum anderen der Finanzierung eines für notwendig gehaltenen Mindestwachstums. In der Praxis wird immer wieder betont, daß ebenso wie in anderen Institutsgruppen ein bestimmtes Mindestwachstum Voraussetzung für die langfristige Existenzsicherung der Kreditgenossenschaft sei. Dieses Wachstumstreben ist in erster Linie das Ergebnis einer gewissen Expansionskonkurrenz, wie sie vor allem auf oligopolistisch strukturierten Märkten, wie dem Markt für Bankleistungen, zu beobachten ist.

Die Genossenschaftsbanken begründen die Notwendigkeit eines Mindestwachstums aber auch mit dem Hinweis auf eine zur Erhaltung ihrer Leistungsfähigkeit erforderliche Mindestbetriebsgröße. Dabei ist es das Ziel eines Instituts, „das Verhältnis zwischen seinem eigenen Marktanteil und dem durchschnittlichen Marktanteil seiner maßgeblichen Konkurrenten mindestens zu halten, möglichst aber zu seinen Gunsten zu verbessern“²⁷ —, ohne daß sich seine Gewinnsituation gegenüber seinen Wettbewerbern verschlechtert. „Nur dann nämlich kann die Genossenschaft hinsichtlich des Leistungsangebotes nach Qualität und Umfang, hinsichtlich der Anwendung effizienter Technologien, hinsichtlich der Ausnutzung von Marktchancen, hinsichtlich der vertikalen Integration, des Investitionsvolumens und der Möglichkeiten der Investitionsfinanzierung mit ihren Konkurrenten Schritt halten und ein Förderungspotential erwirtschaften, das ausreicht, die Mitglieder besser zu stellen, als die Konkurrenten es können“²⁸. Eine solche Aussage unterstellt implizit,

²⁷ H. Lampert, S. 350.

²⁸ Ebenda.

daß das einzelne Institut seine optimale Betriebsgröße noch nicht erreicht hat.

Die Frage allerdings, welche Betriebsgröße die optimale ist, ist bis heute weder theoretisch noch praktisch befriedigend gelöst. Im Rahmen einer so umfassenden Interpretation des genossenschaftlichen Auftrags, wie sie verschiedentlich in der Literatur anzutreffen ist, läßt sich aber letztlich jede Expansion rechtfertigen. Außerdem kann, wie noch zu zeigen sein wird, eine solche Verhaltensweise zu Konflikten zwischen den Interessen der Mitglieder und den Interessen der Bank führen.

Wachstumsziele können aber auch den persönlichen Bedürfnissen der Geschäftsleitung entspringen. Ein Anreiz könnte z. B. darin gesehen werden, daß sich die Besoldung der Vorstände an der Größe der Bank ausrichtet.

Die empirische Untersuchung bestätigt, daß in der Tat dem Wachstumsziel von den Genossenschaftsbanken eine ebenso große Bedeutung beigemessen wird wie von den Sparkassen. Danach stehen bei diesen Instituten kurzfristig zwar die Kundenpflege und das Gewinnziel eindeutig im Vordergrund; langfristig dominiert hingegen bei insgesamt 45 % der befragten Kreditgenossenschaften und 43 % der Sparkassen das Marktanteils- bzw. Wachstumsstreben. Dieses Ergebnis legt die Vermutung nahe, daß Sparkassen und Genossenschaftsbanken die Kundenpflege lediglich als ein Instrument ansehen, langfristig einen bestimmten Marktanteil bzw. ein bestimmtes Wachstum zu erreichen. Auf der anderen Seite darf nicht übersehen werden, daß die Kundenpflege auch Ausdruck des Grundauftrages dieser Institutsgruppen sein kann.

Für die Zielplanung eines Instituts erhebt sich in diesem Zusammenhang die Frage nach einem geeigneten Wachstumsmaßstab. In der bankbetrieblichen Literatur werden als Maßstab der Gewinn, der Marktanteil, die Zahl der Beschäftigten, das Bilanz- bzw. Geschäftsvolumen u. a. genannt. Doch sind alle diese Größen mit Mängeln behaftet. Die Praxis legt als Maßstab für das Wachstum allgemein das Bilanzvolumen und den Marktanteil zugrunde. Im Wettbewerb mit den Großbanken und der Bank für Gemeinwirtschaft stellt sich bei der Planung der Wachstumsraten das Problem, daß über das lokale Wachstum dieser Institute keinerlei Material vorliegt. Mangels besserer Anhaltspunkte sind allerdings gewisse globale Rückschlüsse möglich, indem man von der Zahl der Mitarbeiter einer Filiale auf die Höhe des Bilanzvolumens der Filiale zu schließen versucht.

Für die Kreditgenossenschaften ist zumindest eine teilweise Finanzierung des geplanten Periodenwachstums durch die Einbehaltung von Gewinn unabdingbare Voraussetzung, da ihnen bei der Zuführung von Eigenkapital von außen relativ enge Grenzen gezogen sind. Die Mitglieder der Kreditgenossenschaften gehören in der Regel den weniger kapitalkräftigen Bevölkerungskreisen an, so daß sie das für die Finanzierung des Wachstums notwendige Eigenkapital nicht aufbringen können. Hinzu kommt, daß der Genossenschaft für die Kapitalbeschaffung lediglich ein lokal begrenztes Mitgliederpotential zur Verfügung steht und ihre Anteile nicht fungibel sind. Auf der anderen Seite fehlte bislang auch der Anreiz, kapitalkräftigere Mitglieder zur Zeichnung einer größeren Zahl von Geschäftsanteilen zu bewegen.

Seit dem 1. Januar 1974 versucht man die Eigenkapitalbeschaffung der Genossenschaftsbanken dadurch zu erleichtern, daß das ausdrückliche Verbot, die Geschäftsguthaben der Mitglieder zu verzinsen, durch eine Änderung des § 21 GenG aufgehoben wurde. Die Satzung kann somit in Zukunft vorsehen, daß die Geschäftsguthaben verzinst werden. „Hierdurch sollen die Mitglieder veranlaßt werden, ihr Geld nicht anderweitig anzulegen, sondern zur Erfüllung des Förderungszwecks der Genossenschaft Einzahlungen auf den Geschäftsanteil zu leisten“²⁹. In dessen darf man von dieser Gesetzesänderung nicht zu viel erwarten, da die Zinszahlungen der Kreditgenossenschaft nicht als steuerlich abzugsfähige Betriebsausgaben gelten. Da nach § 19 GenG diese Geschäftsguthaben im Unterschied zur Dividendenzahlung unabhängig vom Jahresergebnis mit einem festen Satz verzinst werden müßten, besteht die Gefahr, daß diese Zinszahlungen den Gewinn schmälern und in Verlustjahren sogar die freien Rücklagen angreifen könnten³⁰.

c) Konflikte bei der Zielplanung in Genossenschaftsbanken

Werden mehrere Ziele gleichzeitig angestrebt, dann treten solange keine Probleme auf, wie sich die Verfolgung der einen Zielgröße positiv oder zumindest neutral auf den Zielerfüllungsgrad der anderen Ziele auswirkt. Das Zielsystem der Kreditinstitute ist jedoch gerade dadurch gekennzeichnet, daß es konkurrierende Zielgrößen enthält, bei deren Verfolgung Konflikte entstehen. So könnte z. B. die Förderung des Wertpapiersparens der Einlegerkunden dem Genossenschaftsinstitut einen

²⁹ H.-J. Schaffland, Die Novelle zum Genossenschaftsgesetz (II), „Genossenschaftsforum“, 1. Jg. (2/1974), S. 29.

³⁰ Vgl. ebenda, S. 29.

Teil der für die Kreditversorgung seiner Mitglieder notwendigen finanziellen Mittel entziehen. Im folgenden sollen lediglich einige bedeutende Zielkonflikte behandelt werden.

Ein Konflikt besteht zunächst zwischen den Auftragszielen einerseits und den Sicherungszielen andererseits; denn das Interesse der Mitglieder an einer Vorab-Ausschüttung durch die Bewilligung günstiger Konditionen oder an einer Dividendenzahlung kann unmittelbar mit dem Eigeninteresse der Bank³¹ an einer notwendigen Gewinnthesaurierung als Grundlage für ein forciertes Wachstum konkurrieren. Will man diese Interessen zum Ausgleich bringen, so konzentriert sich die Lösung dieses Problems auf die Frage nach der angemessenen Thesaurierungsquote. Diese Frage kann nur beantwortet werden, wenn zwischen den Interessen des Genossenschaftsinstituts und denen der Mitglieder ein gangbarer Kompromiß gefunden wird.

Bisweilen wird argumentiert, daß die Gewinneinbehaltung langfristig auch den Mitgliedern zugute käme, weil sie das Förderungspotential der Genossenschaft stärke. Viele Mustersatzungen sehen dementsprechend eine Gewinnthesaurierung vor, die unabhängig vom Finanzbedarf den größten Teil des Gewinns den Rücklagen zuführt. Durch diese Politik werden bisher allerdings ausscheidende Mitglieder benachteiligt, weil sie nicht am Wertzuwachs beteiligt werden, den die Genossenschaft während der Dauer ihrer Zugehörigkeit erzielt hat. Gemäß § 73 Abs. 3 GenG besteht zwar seit dem 1. 1. 1974 die Möglichkeit, ausscheidende Mitglieder über die Errichtung eines Beteiligungsfonds am Wertzuwachs der Genossenschaft zu beteiligen. Da sich hinter dieser Lösung jedoch einige grundlegende Probleme verbergen, bleibt abzuwarten, ob und in welchem Umfang von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht wird.

Häufig wird die Auffassung vertreten, daß die meisten Mitglieder nicht langfristig an der Genossenschaft interessiert, sondern lediglich auf kurzfristige Vorteile bedacht seien³². Ob ein für beide Seiten tragbarer Interessenausgleich zwischen Gewinnausschüttung und -thesaurierung erzielt worden ist, ließe sich nur feststellen, wenn man die Vorteile, die

³¹ Die Eigeninteressen der Bank basieren letztlich auf den Eigeninteressen der Geschäftsführer.

³² Vgl. W. Rohlfing, J. Ziranka, Die Kontrolle der Förderungsleistung der genossenschaftlichen Geschäftsführung durch die Prüfung, „Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen“, Bd. 22 (1972), S. 194 ff. Dieser Auffassung steht allerdings die in der Praxis beobachtete Stabilität des Mitgliederbestands gegenüber.

den Mitgliedern während der Gesamtdauer ihrer Geschäftsverbindung mit der Genossenschaft sowohl in Form günstiger Konditionen für ihre Leistungsabnahme als auch in Form von Dividenden sowie der künftig möglichen Beteiligung am Wertzuwachs zufließen, vergleicht mit den Vorteilen, die der Gesamtheit aller Mitglieder derselben Genossenschaft aus der Gewinneinbehaltung und der dadurch möglich werdenden Steigerung des Förderungspotentials erwachsen. Nur ein solcher Vergleich, wenn er realisierbar wäre, könnte sichtbar machen, ob die Genossenschaftsbank eine übermäßige Expansion zu Lasten der Auftragsziele betreibt. In einer solchen Rechnung, die vor allem dann anzustellen wäre, wenn die geplante Wachstumsrate eines Genossenschaftsinstituts die der Konkurrenzinstitute erheblich übersteigt, können allerdings nur die ökonomisch nachweisbaren und quantifizierbaren Vorteile berücksichtigt werden. Wie oben gezeigt wurde, läßt sich jedoch ein Teil der Förderungsleistungen nicht quantifizieren. Ein völliger Interessenausgleich zwischen dem einzelnen Mitglied oder dem Mitgliederbestand eines bestimmten Zeitraums und dem genossenschaftlichen Kreditinstitut wird sich schon deshalb nicht erreichen lassen, weil die Genossenschaft als eine auf Dauer geplante Einrichtung naturgemäß andere und insbesondere längerfristige Ziele verfolgen muß als das einzelne auf seinen Vorteil bedachte Mitglied oder eine Gruppe von Mitgliedern, die der Genossenschaft nur eine mehr oder weniger begrenzte Zeit angehört, und weil sich außerdem die Existenzbedingungen der Genossenschaft im Zeitablauf ändern. Eine völlige Gleichbehandlung der im Zeitablauf aufeinanderfolgenden Mitglieder von Genossenschaften läßt sich ebensowenig realisieren wie ein gerechter Ausgleich der Interessen aller gleichzeitig der Genossenschaft angehörenden Mitglieder. M. a. W. ein intertemporärer Interessenausgleich ist genauso unmöglich wie ein interpersonaler.

Interessenkonflikte treten auch zwischen den verschiedenen Sicherungszielen auf. Der klassische Konflikt besteht hier zwischen Gewinn und Liquidität. Ein Konflikt, der die Kreditinstitute in den letzten Jahren einer fortschreitenden Geldwertverschlechterung vor geschäftspolitische Probleme gestellt hat, ist ferner der Konflikt zwischen Gewinn und Wachstum³³. In der Praxis wird häufig die Ansicht vertreten, daß einem wachsenden Kostendruck durch ein forciertes Wachstum begegnet

³³ Vgl. K. P. Hasenkamp, Wachstum und Eigenkapitalentwicklung der Kreditinstitute bei Geldentwertung. Eine Analyse der rechnerischen Zusammenhänge. „Betriebswirtschaftliche Blätter“, 23. Jg. (1974), S. 14 ff.

werden könne. Die Zunahme der Inflationsrate von 1,6 % im Durchschnitt des Jahres 1968 auf 6,9 % im Durchschnitt des Jahres 1973 hat jedoch gezeigt, daß in Inflationszeiten Gewinn und Wachstum eher als konkurrierende denn als komplementäre Zielgrößen angesehen werden müssen. Steigende Inflationsraten bewirken eine Aufblähung der Bankbilanzen bei gleichzeitiger Schrumpfung der Zins- und Gewinnmargen, die auf ein inflationsbedingtes Ansteigen der Zins- und Personalkosten sowie der Abschreibungen auf Wertpapiere zurückzuführen ist. Infolge dieser Entwicklung ist der Anteil des Eigenkapitals der Kreditinstitute an der Bilanzsumme kontinuierlich zurückgegangen. Entsprechend hat sich auch die Grundsatz I-Auslastung verschlechtert, wobei die Institute je nach Größe und Struktur von dieser Entwicklung sehr unterschiedlich betroffen sind. Ungeachtet der Überlegungen, die auf eine Änderung des Grundsatzes I hinauslaufen, kann davon ausgegangen werden, daß bei den Kreditinstituten in der unmittelbaren Zukunft eine Strategie der Gewinnkonsolidierung Vorrang haben wird vor der eines stärkeren Wachstums.

Was das Verhältnis von Auftrags- und Sicherungszielen betrifft, so lassen sich im Hinblick auf ihre Verfolgung theoretisch zwei Möglichkeiten unterscheiden:

- Unterstellt man, eine Genossenschaft betreibe Geschäfte ausschließlich mit ihren Mitgliedern, dann kann sie ihre Auftragsziele nur in der Weise erfüllen, daß sie beispielsweise ihre Leistungen zu einem Entgelt abgibt, das nicht nur ihre Kosten deckt, sondern ihr auch die Sicherung der Existenz auf lange Sicht gewährleistet. Somit ist die Förderung des einzelnen Mitglieds durch die Einräumung günstiger Konditionen nur insoweit möglich, als die Einhaltung der Sicherungsziele gewährleistet ist.
- Betreibt die Genossenschaft Geschäfte sowohl mit Mitgliedern als auch mit Nichtmitgliedern, dann kann sie ihre Auftragsziele in der Weise erfüllen, daß sie beispielsweise ihren Mitgliedern Leistungen zu Selbstkosten oder gar unter den Selbstkosten abgibt, wenn und soweit sie die zur Existenzsicherung notwendigen Mittel im Geschäft mit den Nichtmitgliedern erwirtschaftet. Die Genossenschaft verfolgt somit ihre Sicherungsziele insbesondere im Geschäft mit den Nichtmitgliedern.

In der Realität werden also sowohl die Mitglieder als auch die Nichtmitglieder zur Erfüllung der Sicherungsziele beitragen müssen.

IV. Die Budgetierung als Instrument der Planung von Bereichszielen

Sind die obersten Ziele des Instituts formuliert, dann stellt sich im Rahmen der operativen Planung das Problem, hieraus Ziele für die einzelnen Abteilungen, Filialen und Zweigstellen abzuleiten. Das bedeutet, daß von den Verantwortlichen dieser Organisationsebenen nicht nur die Erledigung bestimmter Aufgaben gefordert wird, sondern daß ihnen exakt quantifizierte Ziele vorgegeben werden und die Erreichung dieser Ziele zum Kriterium ihrer Leistung erhoben wird³⁴. Statt von Zielvorgaben spricht man allerdings besser von Zielvereinbarungen, um zum Ausdruck zu bringen, daß an der Aufstellung der Bereichsziele die verantwortlichen Bereichsleiter beteiligt werden, um einerseits die in den Teilbereichen vorhandenen Ideen und Kenntnisse zu nutzen und andererseits das Verantwortungsbewußtsein, die Initiative und die Leistungsbereitschaft der mittleren und unteren Führungsschichten zu fördern. In dieser Beteiligung der nachgeordneten Instanzen am Zielbildungsprozeß dokumentiert sich die Abwendung vom autoritären zum kooperativen Führungsstil. Durch die Vereinbarung von Bereichszielen (Budgetierung) soll sichergestellt werden, daß

- die obersten Ziele der Bank auf allen Ebenen der Bankorganisation verfolgt werden, und daß
- die Entscheidungsträger, die die gesetzten Ziele durchsetzen sollen, auch an der Planung beteiligt werden.

Da in Genossenschaftsbanken im Unterschied z. B. zum Sparkassenbereich das Instrument der Budgetierung bisher kaum angewendet wird, wollen wir uns auf einige grundsätzliche Bemerkungen über die Budgetierung beschränken³⁵.

Das Wesen der Budgetierung besteht in der Schätzung von Planzielen und deren Vorgabe für die verschiedenen Bereiche, der Gegenüberstellung der erzielten Ergebnisse, d. h. der Istziffern mit den Sollziffern, und der Analyse der Soll/Ist-Abweichungen. Inhalt und Ausgestaltung der Budgetierung werden dabei wesentlich vom Zweck bestimmt, der mit der Budgetkontrolle verfolgt wird. Während einige Institute in der Budgetierung lediglich ein Instrument der zielgerichteten Unternehmenssteue-

³⁴ Vgl. P. H. Schmitz, Zielvorgabe als Planungs- und Lenkungsinstrument in Sparkassen. „Betriebswirtschaftliche Blätter“, 20. Jg. (1971), S. 112.

³⁵ Vgl. im folgenden ausführlich P. Dolff, Die Budgetierung als Instrument der Planung, Koordination und Kontrolle in Kreditinstituten.

rung sehen, verfolgen andere mit ihr den Zweck der Kontrolle und der Beurteilung der Leistung der Mitarbeiter, wobei deren Leistungsbereitschaft durch eine Koppelung des Gehalts an den Zielerreichungsgrad gesteigert werden soll. Letzteres ist jedoch nur dann sinnvoll, wenn die Erfolge, die in den Planbereichen erzielt werden, wenigstens zum größten Teil den Dispositionen der einzelnen Entscheidungsträger zugeschrieben werden können. Dies ist jedoch wegen der mangelnden Selbständigkeit und wegen der Abhängigkeit der Abteilungen und Filialen vom Markt nur begrenzt der Fall. Eine Kontrolle des dispositionsbedingten Erfolges ist immer dann möglich, wenn Vergleichsmaßstäbe gegeben sind, wie z. B. bei der Budgetierung von Filialen und Zweigstellen, deren Ergebnisse sich ohne größere Schwierigkeiten nur bei annähernd gleicher Kunden- und Geschäftsstruktur miteinander vergleichen lassen³⁶.

Es ist allerdings fraglich, ob hier ein Leistungsnachweis in Form einer Koppelung des Gehalts der Entscheidungsträger an den Zielerreichungsgrad erforderlich ist. Eine solche Koppelung sollte ohnehin erst eingeführt werden, wenn hinreichende Erfahrungen mit der Budgetierung gesammelt worden sind und sich die Mehrzahl der betroffenen Mitarbeiter mit dieser Maßnahme identifiziert. Der gleiche Zweck läßt sich gewöhnlich auch dadurch erreichen, daß z. B. die Zweigstellenleiter regelmäßig nicht nur über die von ihnen erzielten Ergebnisse, sondern gleichzeitig auch über die Ergebnisse vergleichbarer Zweigstellen informiert werden. Die Entscheidungsträger in den einzelnen Zweigstellen werden dann von sich aus bestrebt sein, ihre Ergebnisse zumindest dem Durchschnitt vergleichbarer Zweigstellen anzupassen. In der Einführungsphase sollte die Budgetierung lediglich als ein Instrument der zielgerichteten Unternehmenssteuerung angesehen werden. In diesem Fall ist der Schwerpunkt der Budgetkontrolle nicht so sehr auf die Ermittlung des dispositionsbedingten Erfolges zu legen als vielmehr auf die Untersuchung der Ursachen, die die Abweichung zwischen Ist- und Plangrößen beeinflußt haben. Eine so verstandene Abweichungsanalyse bewirkt zusammen mit einem sinnvoll gewählten Berichtszeitraum — je nach der Geschwindigkeit, mit der sich die Marktdaten ändern, ein bis drei Monate —, daß Fehlentscheidungen schnell erkannt und korrigiert werden können und somit die Anschlußplanung erleichtert wird.

Bei der Einführung eines Budgetierungssystems in Kreditinstituten stellt sich die Frage, in welchen und wievielen Teilbereichen Zielverein-

³⁶ Vgl. Ch. Kunze, Zur Technik der Zielvorgabe. „Betriebswirtschaftliche Blätter“, 21. Jg. (1972), S. 185 ff.

barungen eingeführt werden sollten. Ein System von Zielen, das die gesamte Bank umfaßt, eine integrierte Gesamtplanung also, ist zwar der erstrebenswerte Idealzustand. Jedoch sollte man sich hier von dem Grundsatz leiten lassen: „Es ist immer besser, ein funktionierendes Teilsystem zu haben als ein perfektioniertes Gesamtsystem, das Papier bleibt oder zu Scheinergebnissen führt³⁷.“ Die Frage, wieviel Zielgrößen vereinbart und welche Zielgrößen zuerst budgetiert werden sollten, läßt sich nicht allgemeingültig beantworten. In der Einführungsphase sollten nur einige wenige Zielgrößen (maximal drei bis vier) verwendet werden, um die Bereichsleitungen an das Instrument der Budgetierung zu gewöhnen. Dabei sollten unter den Planbereichen Schwerpunkte gebildet werden, um die dort gewonnenen Erfahrungen für den anschließenden Ausbau des Zielsystems auf ein Gesamtsystem hin zu nutzen³⁸.

Die Art der zu vereinbarenden Zielgrößen hängt weitgehend davon ab, welche Informationen das Rechnungswesen zur Verfügung stellen kann. Da Volumenziffern an das Rechnungswesen einer Bank gewöhnlich nicht so hohe Anforderungen stellen wie andere Budgetgrößen, sind sie für die Einführung der Budgetierung besonders geeignet. Volumenbudgets lassen sich für Filialen und Zweigstellen leichter aufstellen als für zentrale Abteilungen, weil der Vergleich mit ähnlichen Filialen und Zweigstellen Anhaltspunkte für die Fixierung dieser Volumina bieten kann. Hier können die Genossenschaften auf das reichhaltige Material des Betriebsvergleichs zurückgreifen. So wäre denkbar, daß der Vorstand z. B. die Fristigkeitsstruktur des Spareinlagengeschäfts einer ausgewählten Zweigstelle als richtungweisend empfiehlt³⁹. Dabei müßte allerdings den Zweigstellen auch der Katalog von Maßnahmen mitgeteilt werden, mittels dessen sie ihre Fristigkeitsstruktur entsprechend anpassen können: z. B. Ansprache von Kunden bei fällig werdenden Prämiensparverträgen, Gewährung eines Wiederanlagebonus, Einrichtung von Daueraufträgen zugunsten von Sparkonten usw. Als Kriterien für einen Vergleich der Filialen dienen beispielsweise die Konkurrenzsituation, der Standort, die Kundenstruktur usw. Dabei werden Filialen mit ähnlichen Bedingungen zu jeweils homogenen Gruppen zusammengefaßt. Für Volumenziele sollten allerdings nicht nur Mindest-, sondern auch Höchst-

³⁷ P. H. Schmitz, Zielvorgabe als Planungs- und Lenkungsinstrument in Sparkassen, S. 115.

³⁸ M. Langewisch, Zielvorgaben als Lenkungsinstrument. „Betriebswirtschaftliche Blätter“, 21. Jg. (1972), S. 190.

³⁹ Vgl. Ch. Kunze, Zur Technik der Zielvorgabe, S. 187.

grenzen festgelegt werden. Denn sonst könnte der Fall eintreten, daß z. B. der Leiter der Sparabteilung das ihm vorgegebene Volumenziel zu Lasten der Wertpapierabteilung, also des Absatzes von Wertpapieren übererfüllt.

Kosten- und Erlösbudgets eignen sich für die Einführungsphase nicht, weil sie bereits sehr hohe Anforderungen an das Rechnungswesen stellen. Häufig lassen sich Kosteneinsparungen schon allein dadurch erzielen, daß die Kosten nach Höhe und Zusammensetzung für die Mitarbeiter transparent gemacht und mit den von den anderen Mitarbeitern zu verantwortenden Kosten verglichen werden.

Sofern die für die Einführung der Budgetierung erforderlichen Voraussetzungen im Rechnungswesen noch nicht gegeben sind, könnte man versuchen, die zielgerichtete Unternehmenssteuerung zunächst dadurch zu verbessern, daß der gezielte Einsatz bestimmter Maßnahmen — wie z. B. die Ausgabe von Scheckkarten an die Kunden von Zweigstellen — zentral vorgegeben und für die Zielerreichung Prämien ausgesetzt werden.

Bei der Einführung von Zielvereinbarungen ist mit erheblichen Schwierigkeiten sowohl psychologischer als auch organisatorischer Art zu rechnen. Daher sind die potentiellen Planungsträger in der Einführungsphase von Budgetierungssystemen umfassend mit der Planung und ihren Problemen vertraut zu machen, um nicht von vornherein Abwehrreaktionen hervorzurufen, die bei Führungsinstanzen genauso zu erwarten sind wie bei den Mitarbeitern der operativen Organisationsebene. Unter psychologischem Aspekt sollte vor allem vermieden werden, daß

- der Betrieb mit dem Budgetierungssystem gleichsam überfallen wird (Problem der Einpflanzung), und
- daß die Budgetierung zu sehr formalisiert wird.

Ist die Entscheidung für die Einführung eines Budgetierungssystems gefallen, so ist zu prüfen, wer bzw. welche Abteilungen mit der Erarbeitung des Budgetierungskonzepts zu beauftragen sind.

Verfügt das Institut bereits über eine Instanz, die Planungsaufgaben durchführt, so sollte dieser auch die erstmalige Erarbeitung eines solchen Konzepts übertragen werden. Besteht eine solche Instanz noch nicht, dann können diese Aufgaben auch bereits existierenden Abteilungen, wie z. B. der Organisations-, der Revisionsabteilung oder dem Vorstandssekretariat, übertragen werden. Zwar besteht hierbei die Gefahr,

daß der Planung von diesen Abteilungen nicht das erforderliche Gewicht beigemessen wird, weil diese sie lediglich als eine Aufgabe unter vielen betrachten; aber gerade bei kleineren und mittleren Instituten wie den Genossenschaftsbanken ist die Übertragung der Planung auf bereits vorhandene Abteilungen oft die einzige Möglichkeit, die Budgetierung mit einem vertretbaren organisatorischen Aufwand zu institutionalisieren.

Das schließt allerdings nicht aus, daß auch kleinere und mittlere Institute die Entwicklung eines Budgetierungskonzepts zum Anlaß nehmen sollten zu prüfen, ob nicht die Errichtung einer ausschließlich mit Planungsaufgaben betrauten Abteilung zweckmäßig ist, einmal weil Planungsaufgaben in Kreditinstituten künftig noch mehr an Bedeutung gewinnen werden, und zum anderen, weil die Planung neben der Organisation und Kontrolle zu den wichtigsten Instrumenten der Unternehmensführung zählt und daher auch in der Unternehmungsorganisation eine entsprechende Stellung einnehmen sollte.

Statt Planungsabteilungen mit der Erarbeitung eines Budgetierungskonzepts zu beauftragen, besteht ähnlich wie in anderen Institutsgruppen auch die Möglichkeit, zur Erledigung bestimmter Planungsaufgaben von Fall zu Fall Planungsausschüsse einzuberufen, die aus den jeweils zuständigen Mitgliedern der Geschäftsleitung und anderen leitenden Angestellten unterhalb der Geschäftsleitungsebene gebildet werden. Ein solcher Planungsausschuß hat den Vorteil, daß er je nach der zur Lösung anstehenden Aufgabe mit denjenigen Mitarbeitern besetzt werden kann, die von der Aufgabe besonders berührt werden, was die spätere Plandurchsetzung erheblich erleichtert. Ein weiterer Vorteil dieser ad-hoc-Ausschüsse ist darin zu sehen, daß ein ständiger Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den verschiedenen Stabs- und Linienabteilungen und dem jeweiligen Planungsausschuß sichergestellt ist⁴⁰.

Die erstmalige Konzipierung eines Budgetierungssystems durch einen Planungsausschuß müßte auch in kleineren Kreditinstituten möglich sein, da der organisatorische Aufwand begrenzt ist. Dieser Ausschuß wird zweckmäßigerweise mit den Leitern der Abteilungen und Zweigstellen besetzt, für die Budgets aufgestellt werden sollen. Was die Vertretung der Zweigstelle anbelangt, so dürfte es genügen, jeweils die Leiter einiger weniger repräsentativer Zweigstellen — beispielsweise je einen Ver-

⁴⁰ Vgl. H. H. Galinowski, Organisation der Planung in Sparkassen. „Betriebswirtschaftliche Blätter“, 19. Jg. (1970), S. 14.

treter einer großen, mittleren und kleinen Zweigstelle — dem Ausschluß zuzuordnen.

Organisatorisch ist der Planungsausschuß zweckmäßigerweise als Stabsstelle zu errichten, die der obersten Geschäftsleitung unmittelbar unterstellt wird; denn Planung ist eine Funktion der Geschäftsleitung.

Zusammenfassung

Die Zielplanung in Genossenschaftsbanken

Der Einsatz des Führungsinstruments Planung wirft in Genossenschaftsbanken besondere Probleme auf, da er einerseits einen beträchtlichen Forschungsaufwand voraussetzt, andererseits eine sehr große Zahl der Genossenschaftsbanken nur ein Bilanzvolumen von weniger als 100 Mio. DM aufweist. Als Ausweg aus diesem Konflikt bietet sich die Kooperation an, die auch in der Unterstützung durch die Verbände bestehen kann.

Das Zielsystem einer Bank wird in einem zweistufigen Entscheidungsprozeß entwickelt. Auf der ersten Stufe wird aus dem Grundauftrag heraus das oberste Ziel der Bank formuliert. Auf der zweiten Stufe werden aus dem Oberziel für alle Bereiche bankbetrieblicher Tätigkeiten im Wege der Vereinbarung sog. Bereichs- oder Abteilungsziele abgeleitet, um ein geschlossenes, widerspruchsfreies Zielsystem zu entwickeln, alle Teilentscheidungen zu koordinieren und auf das Oberziel auszurichten.

Für die Festlegung des Oberzieles von Genossenschaftsbanken ist gemäß § 27 Abs. 1 GenG ausschließlich der Vorstand verantwortlich, der in seiner Geschäftsführung allerdings durch den Aufsichtsrat kontrolliert wird. Der Aufsichtsrat muß die Unternehmensplanung daraufhin beurteilen, ob die geplanten Maßnahmen im Hinblick auf die Erfüllung des genossenschaftlichen Grundauftrages zweckmäßig sind. Dieser besteht gemäß § 1 GenG in der „Förderung des Erwerbs oder der Wirtschaft ihrer Mitglieder mittels gemeinschaftlichen Geschäftsbetriebes“. Dieser Grundauftrag ist von der Geschäftsleitung in operationale Ziele, die Auftragsziele, umzusetzen. Dauerhaft läßt sich dieser Grundauftrag aber nur realisieren, wenn die Existenz des Instituts gesichert ist. Es müssen also zusätzlich Sicherungsziele formuliert werden.

Im zweiten Schritt der Zielplanung, der Vorgabe von Bereichszielen (Budgetierung), müssen mit den Bereichsleitern exakt quantifizierte Zielvereinbarungen getroffen werden. Das Wesen dieser Budgetierung besteht in der Schätzung von Planzielen und deren Vorgabe für die verschiedenen Bereiche, der Gegenüberstellung der erzielten Ergebnisse, d. h. der Istziffern mit den Sollziffern, und der Analyse der Soll/Ist-Abweichungen.

Mit der Erarbeitung des Budgetierungssystems können entweder spezielle Planungsabteilungen oder Planungsausschüsse beauftragt werden. Eine einmalige Konzipierung durch einen Planungsausschuß müßte auch in kleineren Kreditinstituten möglich sein, da der organisatorische Aufwand begrenzt ist.

Summary

Objective Planning in Co-operative Banks

The use of planning as an instrument of management raises special problems in co-operative banks, because on the one hand it requires substantial research expenditure, while on the other hand a very large number of co-operative banks have balance sheet totals of less than DM 100 mill. A way out of this conflict is offered by co-operation, which may also take the form of support from the pertinent associations.

The objective system of a bank is developed in a two-stage decision process. In the first stage, the prime objective of the bank is formulated from its basic object. In the second stage, divisional or departmental objectives are derived from the prime objective for all spheres of banking activity by way of agreement, in order to develop a closed, conflict-free objective system, to co-ordinate all sub-decisions and orient them to the prime objective.

Under § 27, para. 1 of the Co-operatives Act, responsibility for laying down the prime objective of co-operative banks rests exclusively with the managing board, though its management activities are subject to the control of the supervisory board. The supervisory board must assess managerial planning according to whether the planned measures are suitable to achieve the basic co-operative object. Under § 1 of the Co-operatives Act, that object consists in "promoting the gainful activity or business of its members by means of a collectively owned business undertaking". This basic object must be translated by the management into operational objectives. In the long run, however, that basic object can be achieved only if the existence of the institution is secured. Hence additional security objectives must be formulated.

In the second phase of objective planning, specification of divisional objectives (budgeting), exactly quantified objective agreements must be reached with the division managers. Essentially, such budgeting consists in estimating planned objectives and specifying them for the various spheres, comparison with the results achieved, i. e. actual figures compared with target figures, and analysis of deviations from the budget.

Either special planning departments or planning committees can be entrusted with elaborating the budgeting system. A single drafting, once and for all, of such a system by a planning committee should be possible also in small banks, as the organizational effort is limited.

Résumé

La planification finalisée dans les banques coopératives

L'introduction dans les banques coopératives de l'instrument des gestion qu'est la planification suscite des problèmes très particuliers: d'une part elle exige d'importants travaux de recherche et d'autre part un grand nombre de banques coopératives présentent une somme de bilan inférieure à 100 millions de DM. La solution de ce conflit doit être recherchée dans la coopération, qui peut d'ailleurs être soutenue par les associations professionnelles.

Le système des objectifs à poursuivre par une banque se développe en un processus décisionnel à deux degrés. Au premier degré, la finalité supérieure de la banque se formule en fonction du mandat statutaire. Au second degré, l'on déduit de la finalité supérieure des objectifs sectoriels pour tous les domaines de l'activité bancaire que l'on articule dans un système clos en vue d'éviter toute contradiction, de coordonner toutes les décisions interdépendantes et de demeurer dans la ligne de la finalité supérieure.

La définition de la finalité supérieure des banques coopératives appartient, en vertu de l'article 27, alinéa 1 de la loi particulière sur les coopératives, exclusivement au comité de direction, dont la gestion est toutefois contrôlée par le conseil de surveillance. Ledit conseil de surveillance est également chargé d'apprécier la planification de l'entreprise, c. à. d. de juger de l'opportunité des actions envisagées à la lumière de la mission fondamentale du mouvement coopératif. Cette mission ou ce mandat consiste, selon l'article 1 de la loi précitée, en la « promotion de l'acquisition ou de l'économie de ses membres grâce à des opérations communautaires ». La direction générale doit traduire ce mandat fondamental en objectifs opérationnels, c. à. d. en buts devant permettre de remplir le mandat. Pour être en mesure de réaliser cette mission à long terme, l'établissement doit voir son existence assurée. Il est donc indispensable de formuler en complément des objectifs de garantie d'existence.

Au second degré de la planification finalisée, c. à. d. définition des objectifs sectoriels (budgétisation), des accords doivent être conclus avec les directeurs des départements afin que ces objectifs soient quantifiés avec une absolue précision. La substance de cette budgétisation consiste en l'estimation des objectifs du plan et leur fixation pour les divers secteurs ou domaines, la comparaison des résultats obtenus, c. à. d. la juxtaposition des données effectives et prévues ainsi que l'analyse des écarts entre ces données.

Des services du plan ou des commissions spécialisées peuvent recevoir mandat d'élaborer le système de budgétisation. Une telle élaboration doit pouvoir être effectuée par une commission au moins une fois même dans un établissement financier de moyenne ou faible importance, les exigences de l'organisation n'étant pas excessives.