

# Demokratie und Finanzierung – ein Spannungsfeld

Mechthild Schrooten

Geht das eigentlich – Demokratie und Finanzierung? Und warum soll eine Demokratisierung des Finanzsektors sinnvoll sein? Demokratie heißt Mitbestimmung. Bei einer demokratisch legitimierten Entscheidung über Finanzmittel kann es zu anderen Resultaten kommen als bei marktwirtschaftlichen Prozessen. Genau daher nehmen Wirtschafts- und Finanzpolitik ihre Macht. Sie können Marktergebnisse korrigieren und dem Markt eine andere, eine demokratische Entscheidungslogik entgegensetzen.

Der Finanzsektor unterscheidet sich von anderen Branchen erheblich. Geldgeschäfte sind oftmals in die Zukunft gerichtet. Die Zukunft aber ist unsicher. Damit wohnen den Geschäften auf dem Finanzmarkt a priori Formen des Marktversagens inne. Denn – das steht in jedem Lehrbuch für Ökonomie – der Markt funktioniert nur perfekt bei vollständiger Information aller Beteiligten. Die gibt es aber nicht. Informationen sind zwischen KreditnehmerInnen und KreditgeberInnen ungleich verteilt. Informationen über den KreditnehmerInnen sind aus der Sicht der GläubigerInnen kostbar – und kosten auch. Die KreditnehmerInnen kennen die eigene Lage wesentlich besser, als es die KreditgeberInnen jemals können werden. Es gibt also in der Realität keine gleichberechtigte Partnerschaft zwischen den beiden Akteursgruppen. Auch das ist eine Form von Marktversagen.

Wo Marktversagen ist, muss Regulierung her. Damit kommt der Staat ins Spiel. Aus dem Marktversagen leitet sich demnach ab, dass der Staat oder supranationale Organisationen die Regeln für die FinanzmarktakteurInnen setzen. Der Staat kann tatsächlich durch die Setzung der Spielregeln maßgeblichen Einfluss auf Mittelverwendung und die Geschäftspraktiken des Finanzsektors nehmen. Ist ein Staat demokratisch legitimiert, so kommt es durch die Ausgestaltung der staatlichen Regulierung zu einer ernstzunehmenden Berührung zwischen Demokratie und Finanzsektor.

## Vertrauen und Regulierung

Bewertet wird viel auf dem Finanzmarkt – Werte werden indes kaum auf dem Finanzmarkt geschaffen. Vielmehr lädt der Finanzmarkt zu Spekulationen und Übertreibungen ein. Der Markt kann über die Verwendung der Finanzressourcen entscheiden – die staatliche Regulierung sollte diese Entscheidungen vor allem dann systematisch korrigieren, wenn sich Fehlentwicklungen abzeichnen. Gerade weil es im Finanzsektor um unsichere Zahlungsverprechen geht, ist Vertrauen zwischen den AkteurInnen, aber auch Vertrauen in die Regulierung so wichtig. So kann Regulierung auch die Erwartungen und damit die Funktionsbedingungen des Marktes stabilisieren. Gelingt dies nicht, kommt es zu einer Finanzkrise. In einer Finanzkrise werden Fehlentwicklungen und Fehlbewertungen abrupt durch den Markt korrigiert.

Im Vorfeld der jüngsten internationalen Finanzkrise hatten nicht nur die Banken sondern auch die Aufsichtsbehörden in den einzelnen Staaten versagt. Zwangsläufig

wurde dadurch nicht nur das Vertrauen in den Finanzsektor, sondern auch in Art und Weise der staatlichen Regulierung und Kontrolle erschüttert.

### **Crowdfunding – als Mitbestimmungsinstrument überschätzt**

Vordergründig könnte das Crowdfunding einen Ansatz zu einer stärkeren Demokratisierung von Finanzentscheidungen bieten (Howe 2009). Crowdfunding ist eine moderne Form der Finanzierung, bei der potenzielle Projekte und potenzielle Finanziers über das Internet zueinander finden. Das Internet bzw. die dort installierten Plattformen erleichtern es, auch über nationalstaatliche Grenzen hinweg GeldgeberInnen für ein bestimmtes Projekt zu finden. Den Ausgangspunkt fand diese Art der Finanzierung in den USA, wo mittels Crowdfunding seit 2003 Produktionen von MusikerInnen über im Internet gesammeltes Geld finanziert werden können. Letztendlich geht es darum, Projekte zu verwirklichen, die den GeldgeberInnen am Herzen liegen. Ein weiteres Merkmal ist, dass die einzelnen GeldgeberInnen oftmals nur mit einer relativ kleinen Summe beteiligt sind. Folglich wird das Projekt durch das Zusammenfinden einer relativ großen Interessensgemeinschaft – einer Crowd – finanziert. Grundsätzlich ist schon der Gedanke einer Interessensgemeinschaft bei der Finanzierung sympathisch. Aber ist das auch demokratisch? Einerseits wird mittels der Gebebereitschaft der AnlegerInnen über die Realisierung des Projektes abgestimmt. Das ist gewissermaßen »voting by financing« und hat demokratische Züge. Andererseits zeigt jedoch das genauere Hinsehen, dass die Finanziers, also die AnlegerInnen, im späteren Geschäftsprozess kaum noch Mitspracherechte haben (Belleflamme/Lambert/Schwienbacher 2011). Es geht ihnen also in dieser Hinsicht kaum anders als den AnlegerInnen bei einer Bank.

In der Tat übernimmt die Internetplattform, über die die Kontakte zwischen GeldgeberInnen und GeldnehmerInnen abgewickelt werden, teilweise die Funktion von traditionellen Kreditinstituten. Sie stellen gewissermaßen die Losgrößentransformation her, indem sie viele kleine Beträge der AnlegerInnen zu einem großen für die einzelnen Projekte wandeln. Längst geht es beim Crowdfunding nicht mehr nur um harmlose Spendenbereitschaft. Vielmehr ist inzwischen auch die Unternehmensfinanzierung über das Zusammenfinden von relativ großen Interessensgemeinschaften populär geworden (einen Überblick bieten Kortleben/Vollmar 2012). Inzwischen gibt es eine ständig wachsende Literatur dazu, wie etwa die Sympathiebekundungen der KapitalgeberInnen für das Projekt/Produkt zur KundInnenbindung genutzt werden können. Die Internetplattform übernimmt in diesem Gefüge in der Regel die Datensammlung, berechnet sich teilweise beachtliche Gebühren, agiert in vielerlei Hinsicht wie ein relativ schlecht aufgestelltes Finanzinstitut und orientiert sich am eigenen Profit. Tatsächlich handelt es sich bei dieser Form der Finanzintermediation in vielen Fällen um so etwas wie eine Schattenbank. Leicht kann das Crowdfunding zum Lobbying genutzt werden. Crowdfunding hat längst seine Unschuld verloren. Mit Mitbestimmung der GeldgeberInnen hat Crowdfunding gerade einmal bei der Projektauswahl zu tun.

### **Eigentum sichert Mitspracherechte**

Wenn also Demokratie, d.h. Mitbestimmung, und Finanzmärkte zusammengebracht werden sollen, dann muss anders vorgegangen werden. Einen Ansatzpunkt dazu bietet die Regulierung des Finanzsektors, einen anderen das Eigentum. Eigentum an

Finanzinstituten – übrigens auch an Internetplattformen für Crowdfunding – sichert Mitsprache. In Deutschland haben sich vor allem diejenigen Banken als besonders krisenresistent erwiesen, die entweder als Sparkasse, d.h. in öffentlichem Eigentum sind, oder als Genossenschaftsbank fungieren. Gerade bei Genossenschaftsbanken sind die Eigentumsanteile weit gestreut; die KundInnen sind zugleich EigentümerInnen. Genossenschaftsbanken hatten in der Finanzkrise einen immensen Zulauf; der Genossenschaftssektor konnte seine Bilanzsumme und damit seinen Marktanteil kräftig ausbauen. Das liegt auch an dem Geschäftsmodell. Hier wird – wie bei den Sparkassen – auf langfristige KundInnenbindung gesetzt (Baas/Schrooten 2006). Durch die langfristige KundInnenbindung wird Vertrauen hergestellt. Konkrete Mitbestimmung etwa über die Auswahl der Finanzprojekte haben indes KundInnen weder bei Genossenschaftsbanken noch bei Sparkassen. Dennoch erklären etliche Genossenschaftsbanken, welche Geschäftsfelder sie durch Anlageentscheidungen unterstützen und welche nicht. So gibt es durchaus Voten für ethisch fundiertes oder nachhaltiges Banking. Die Wahrnehmung der konkreten Verantwortung für Geschäfte wird jedoch auch bei Genossenschaftsbanken dem Management übertragen. Dieses ist jedoch den jeweiligen Satzungen verpflichtet. Und da steht bei den Genossenschaftsbanken die Unterstützung der Mitglieder im Vordergrund.

Eine wichtige Aufgabe übernehmen in diesem Gefüge neben den Genossenschaftsbanken die öffentlich-rechtlichen Banken. Auch bei ihnen gilt, dass die Auswahl der konkreten Finanzierungsentscheidungen nicht von den KundInnen mitbestimmt werden kann. Die Grundausrichtung der Geschäfte von Sparkassen kann aber durch politische Einflussnahme durchaus beeinflusst werden. Das ist im Falle etlicher Landesbanken besonders deutlich geworden; die politische Einflussnahme dürfte die Renditeorientierung der Landesbanken befeuert haben. Aus der Renditeorientierung ohne entsprechendes Risikobewusstsein bei gleichzeitiger öffentlicher Haftung entstand hier ein gefährliches Gemisch. An dem Schicksal etlicher Landesbanken zeigt sich, dass öffentliches Eigentum nicht notwendigerweise zu sinnvollen Bankgeschäften führt. Umgekehrt lassen die Stabilität und die relativ hohen Renditen der Sparkassen erkennen, dass öffentliches Eigentum nicht zwangsläufig mit Ineffizienz einhergeht, wie es die Neoliberalen gern behaupten. Vielmehr geht es um das jeweilige Geschäftsmodell und die Wahrnehmung der Eigentumsrechte. Eigentum heißt nämlich auch Mitbestimmung.

Umso schmerzlicher ist es, dass die staatlichen AkteurInnen bei den Rettungsprogrammen für private Banken oftmals vergessen haben, sich für ihr beachtliches Engagement besondere Mitspracherechte einräumen zu lassen. Damals hat der Finanzsektor gegenüber der Politik seine Macht ausgespielt. Demokratische Mitspracherechte blieben vielfach hinter der Haftungsübernahme zurück (Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik 2013). Im Stress der Krisenbewältigung hat die Politik oftmals die Sicherung der Demokratisierung des Finanzsektors durch Mitspracherechte vergessen. Wie schade!

BürgerInnen ist es nicht so einfach klar zu machen, dass Haftung ohne Mitsprache sinnvoll ist. Die Ökonomie als Wissenschaft sieht es auch so. Aber was tun, wenn die Politik hier nicht das entsprechende Verständnis aufbringt? Da bleiben nur neue Formen der außerparlamentarischen Opposition. Dazu gehört auch, sich als sozialkritische Crowd zusammenzuschließen. Öffentlichkeitsarbeit ist die eine Schiene. Der Erwerb von noch so kleinen Eigentumsrechten eine andere Möglichkeit. Kauft

eine Crowd größere Anteile an einem Finanzinstitut, so kann sie die Geschäftspolitik mitbestimmen. Doch das geht weit über ein kurzfristiges Engagement in einer Interessensgemeinschaft hinaus: erfolgreiche Einflussnahme setzt eine klar definierte Zielsetzung und die Bereitschaft zur dauerhaften Übernahme von Verantwortung voraus. Das ist in der Regel Arbeit und nicht nur »fun«.

### **Literatur**

- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik (2013) Memorandum.  
Baas, Timo/ Schrooten, Mechthild (2006) Relationship Banking and SMEs: A theoretical Analysis, in: *Small Business Economics* 27/2-3.  
Belleflamme, Paul/ Lambert, Thomas/ Schwienbacher, Armin (2011) Crowdfunding: tapping the right crowd. CORE Discussion Paper 2011/32.  
Howe, Jeff (2009) *Crowdsourcing: Why the Power of the Crowd is Driving the Future of Business*. New York.  
Kortleben, Hanno/ Vollar, Bernhard H. (2012) Crowdinvesting – eine Alternative in der Gründungsfinanzierung? PFH Forschungspapiere 2012/06.