

Direkte Demokratie und Genossenschaften- braucht es beide?

Wolf Linder

Vortrag für die FIdD-Konferenz „Genossenschaftsprinzip und Direkte Demokratie“

Escholzmatt, 29. September 2018

Einleitung

Auf dem Gebiet der Schweiz gehörte die Genossenschaft einst zur meist verbreiteten und vielfältigsten Organisation kollektiven Handelns - von den bäuerlichen Alpgenossenschaften bis in einzelne Herrschaftsverhältnisse der alten Eidgenossenschaft. Von den Alpgenossenschaften gab es unzählige; einige davon haben bis heute überlebt. Nicht überlebt hat die Gemeine Herrschaft in der alten Eidgenossenschaft, in der jeweils ein Teil der alten Orte ihre Untertanengebiete quasi genossenschaftlich betrieb. Ein Zeugnis davon gibt es am Frontgemälde des Gemeindehauses von Cevio im Maggiatal. Es zeigt die Wappen der Orte und Porträts der Vögte, die dort jeweils für zwei Jahre mit gleichen Rechten als Genossen regierten.

Mit dem Aufkommen industriell-kapitalistischer Produktionsverhältnisse und moderner Staatlichkeit hat sich auch die Genossenschaft geändert: Für die politischen Herrschaftsverhältnisse gilt die Demokratie. Genossenschaften dagegen konzentrieren sich auf private soziale und wirtschaftliche Tätigkeiten, die nicht primär gewinngetrieben sind, sondern den gemeinsam bestimmten Interessen ihrer Mitglieder dienen. Dabei verbindet direkte Demokratie und Genossenschaft eine fundamentale Idee, nämlich das gleiche Prinzip „Eine Person-Eine Stimme“ für wichtige Entscheide. Beide sind zudem atypisch: Die direkte Demokratie ist die Ausnahme gegenüber der Repräsentativ-Demokratie, und die Genossenschaft Ausnahme gegenüber der Aktiengesellschaft. Im folgenden diskutiere ich die Frage: Sind die Leistungen und Grenzen des „Eine Person-Eine Stimme“ Prinzips von direkter Demokratie und Genossenschaft vergleichbar, und ergänzen sie sich? Und: Wo liegen ihre Chancen im Zeitalter globalisierter Entgrenzung?

Das Pro-Kopf Stimmrecht in der direkten Demokratie und in der Genossenschaft

Lassen Sie mich zunächst kurz etwas zum Verständnis des „Eine Person-Eine Stimme“-Prinzips sagen.

Für die *Demokratie* insgesamt kann ich mich kurz halten. Es ist ihre Grundidee, dass alle Menschen mit gleichen Rechten, manchmal auch Pflichten, an den Geschäften der res publica beteiligt sind. Das allgemeine Stimm- und Wahlrecht hat sich allerdings auch in der Schweiz erst in einem langen historischen Prozess durchgesetzt. Einst schloss es nur die männlichen Haushaltsvorstände ein, dann entfielen Zensus von Einkommen und Vermögen. Nach über hundert Jahren Männerdemokratie erhielten 1971 auch die Frauen das Stimmrecht- und Wahlrecht, und heute sind wir beim Erwachsenenstimmrecht ab 18 Jahren. Das Besondere der direkten Demokratie ist nun allerdings,

dass die Volksrechte nicht nur bei Wahlen, sondern auch für die wichtigsten politischen Entscheidungen zum Zuge kommen, und zwar beim Bund, den Kantonen wie den Gemeinden.

Die *Genossenschaft* gilt gemeinhin als Vorläuferin direkter Demokratie. Das mag für die Kultur kollektiver Selbstbestimmung ein Stück weit richtig sein. Schweizer Bauern wollten gewiss selbst bestimmen, wann sie ihre Kühe zum Alpaufzug führen wollten und bestimmten auch gemeinsam das Ende der Sömmerung. Ob dabei aber die Häupter der Bauern zählten oder die Häupter der Kühe (als *Capita* im Sinne von Kapital), wissen wir nicht so genau. Sodann zählten in vielen Genossenschaften oder Korporationen nicht die Person, sondern der Haushalt oder der Haushaltsvorstand als Miteigentümer einer gemeinsamen Einrichtung. Heute, im Obligationenrecht von 1884 und 1936, ist dies klar geregelt. Die Genossenschaft gilt als eine Gesellschaft von Personen, „die in der Hauptsache die Förderung oder Sicherung bestimmter wirtschaftlicher Interessen ihrer Mitglieder in gemeinsamer Selbsthilfe bezweckt“ (Art. 828 Abs. 1 OR) und damit nicht primär gewinnorientiert ist. Das Prinzip „Eine Person-Eine Stimme“ heisst zunächst, dass jedes Mitglied mit gleichem Recht an den Wahlen der Organe und an wichtigen Entscheidungen teilnimmt. Darüber hinaus ist jedes Mitglied mit gleichem Recht am Nutzen der Gesellschaft beteiligt, und zwar unabhängig von seinem finanziellen Unternehmensanteil. Das ist ein fundamentaler Gegensatz zum kapitalistischen Unternehmen, vor allem in der Form der Aktiengesellschaft. In der AG werden Entscheidungen bekanntlich nach dem Prinzip „Ein Franken-Eine Stimme“, oder anders gesagt nach der wertmässigen Beteiligung am Unternehmen getroffen, und das gleiche gilt für die Verteilung des Gewinns.

Das A-Typische und seine Folgen

Beides, die direkte Demokratie wie die Genossenschaft sind Ausnahmerecheinungen, soweit es unmittelbare Entscheidungen nach dem Prinzip „Eine Person-Eine Stimme“ betrifft:

Die *Normalfall demokratischer Systeme* ist die Repräsentativdemokratie, die sich auf die Direktwahl des Parlaments wie in Deutschland, oder zusätzlich auf die Präsidentschaft wie etwa in Frankreich und den USA beschränkt. Zwar kommt es auch in Repräsentativsystemen, vor allem in den Einzelstaaten der USA, zu Abstimmungen und damit zur direkten Mitwirkung der Stimmbürgerschaft in einzelnen Entscheiden. Dass direkte Demokratie aber grundsätzlich für alle wichtigen Entscheidungen offensteht und auf allen Ebenen des föderalen Systems von der lokalen bis zur internationalen Ebene genutzt werden kann, macht die *schweizerische Demokratie* nach wie vor zur Ausnahmerecheinung.

Zu den *Auswirkungen* soviel: Über die Volksinitiative und das Verfassungsreferendum ist die gesamte Staatsentwicklung in die Hand der Mehrheit der Stimmbürgerschaft gelegt. Die Verfassungsentwicklung des Wirtschafts- und Sozialstaats und seiner Grundrechte ist ein ständiger politischer Prozess der Auseinandersetzung zwischen Behörden und der Stimmbürgerschaft, die auch zu den Steuern das letzte Wort hat. Das gleiche gilt für den Ausbau öffentlicher Werke oder in wichtigen Entscheiden der Aussenpolitik, aktuell etwa unserer vertraglichen Verhältnisse mit der EU. Die Tatsache, dass Verfassungsvorlagen und Referenden vom Volk auch verworfen werden, deutet auf eine wichtige Funktion des Prinzips „Eine Person-eine Stimme“ hin, nämlich der Begrenzung der Macht von Regierung und Parlament. Beide wissen, dass sie in der Gesetzgebung darauf achten

müssen, was sie der Stimmbürgerschaft zumuten können. Aus Bundesbern sind daher keine Revolutionen zu erwarten. Volksinitiativen haben heute bei einem Teil unserer Meinungsführer eine eher schlechte Presse, und dies aus zwei Gründen. Zum einen gibt es viele Volksbegehren, und sie binden einen nicht unerheblichen Anteil politischer Ressourcen. Sodann sind einige davon, z.B. die Masseneinwanderungsinitiative, nicht so ausgegangen wie die Mehrheit der politischen Parteien erwartete und wünschte. Diese Meinungen halte ich für einseitig, auch kurzfristig. Denn Volksinitiativen haben viele Innovationen bewirkt, vom Proporzwahlrecht 1918 bis zur Gleichstellung von Mann und Frau 1981, oder sie gaben Anstöße für die Enttabuisierung der Armee oder für den Ausstieg aus der Kernenergie. Volksinitiativen erweitern zwar nicht immer das politisch Machbare. Sie erweitern aber das politisch Denkbare, wie neuerdings die Vollgeldinitiative oder die Initiativen für eine nachhaltige Siedlungsentwicklung oder die Ernährungssouveränität.

Nun zur *Genossenschaft*. Sie hat mit der Industrialisierung eine eingeschränkte, aber wichtige Funktion behalten. Sie stand zunächst als Selbsthilfe gegenüber den Ausbeutungen und Auswüchsen des Frühkapitalismus zur Verfügung. Sie ermöglichte beispielsweise mit den Konsum- oder Kreditgenossenschaften den Einkauf von Lebensmitteln ohne überhöhte Preise oder Kreditgewährung ohne Wucherzinsen. Genossenschaften erhielten gesetzliche Privilegien die dazu führten, dass auch rein kommerzielle Unternehmen die Rechtsform der Genossenschaft gegenüber der Aktiengesellschaft bevorzugten. Die Reform von 1936 hat dies mit der engeren Zweckbestimmung der Genossenschaft beendet. Zwar können Genossenschaften nach wie vor für jegliche Wirtschaftstätigkeit betrieben werden, unter der Voraussetzung freilich, dass diese Tätigkeit primär dem Interesse des Personenkreises der Genossenschafter dienen.

Damit stehen privatwirtschaftlicher Tätigkeit *zwei grundsätzlich verschiedene Unternehmenstypen zur Verfügung: die Kapitalgesellschaft ist gewinnmaximierend, die Personengesellschaft der Genossenschaft ist es gerade nicht*. In diesem Vergleich ist die *Genossenschaft die Ausnahmeerscheinung*. Zwar erfüllt sie bedeutende, teils prominente Funktionen, wie etwa Migros und Coop, die Versicherungen Mobiliar oder Groupe Mutuel oder die Raiffeisenbanken sowie die vielen Wohnbau- und Landwirtschafts-genossenschaften zeigen. Genossenschaften sind allerdings die Aussenseiter im Wirtschaftsleben, sei es bezüglich der Zahl der Unternehmen, ihren Beschäftigten oder in der Wirtschaftsleistung. Kapitalgesellschaften, nicht Genossenschaften dominieren die private Wirtschaft. Die Gründe dafür mögen vielfältig sein; oft erwähnt werden der Nachteil geringerer Möglichkeiten der Kapitalbeschaffung oder die Unternehmenskonzentration. Wichtig bleibt aber: Genossenschaften bieten nach wie vor eine Alternative zum rein gewinnorientierten Wirtschaften. Dank des Prinzips „Eine Person-eine Stimme“ kann und muss die Genossenschaft breitere Ziele und Interessen auch gemeinnütziger Art verfolgen, die nicht dem Willen der Mehrheit des vertretenen Kapitals, sondern der Mehrheit der Genossenschafter entsprechen.

Legitimation durch Partizipation

In der *direkten Demokratie hat Partizipation einen hohen Legitimationswert*. „Wir, das Volk, hat entschieden, das muss gelten“, oder: „Bei uns hat das Volk hat das letzte Wort“, so hört man's am Stammtisch. Solche Worte drücken ein weit verbreitetes Politikverständnis von Schweizerinnen und

Schweizern aus. Partizipation steigert die Bereitschaft von Individuen, Ergebnisse hinzunehmen, und zwar auch von jener Minderheit, die gegen die Entscheidung gestimmt hat. Der Verlierer einer Abstimmung sagt denn auch: „Ich war zwar dagegen, aber was die Mehrheit des Volkes will, muss ich halt hinnehmen“. So erstaunt es nicht: Die Volksrechte geniessen in Umfragen die höchste Wertschätzung aller Elemente des Politiksystems. Systemtheoretiker sprechen hier *von Input-Legitimation durch Partizipation*.

Lässt sich dieser Gedanke auch auf die Genossenschaft übertragen? Auf ersten Blick ja. Denn Umfragen zeigen, dass Genossenschaften beliebt sind, deutlich mehr jedenfalls als Kapitalgesellschaften. Und wenn es um die Zukunft geht, wünschen sich die Befragten eher ein Gedeihen und Wachsen von Genossenschaften als dasjenige von Aktiengesellschaften. *Ich bezweifle allerdings, dass die Partizipation in der Genossenschaft gleiche Legitimationsgewinne bewirkt wie in der direkten Demokratie*. Denn gerade in grossen Unternehmungen spielt die Entscheidungspartizipation keine bedeutende Rolle, obwohl die Genossenschaftler Eigentümer ihres Unternehmens sind. Ich verweise auf das Beispiel des gescheiterten „Migros-Frühling“ (1980), mit dem eine Gruppe von Genossenschaftlern auf umfassende Reformen des Unternehmens zielte. Der Wahl ihrer Kandidaten legte die Migros Spitze fragwürdige Hindernisse in den Weg. Sie erstickte die Bewegung, die in den Regionalwahlen schliesslich keinen Erfolg erzielte und erschwerte darüber hinaus künftige Wahlen in ihre Organe. Das hat der Migros allerdings keineswegs geschadet. Warum wohl? Ich denke, dass die Genossenschaftler dieses Unternehmen eher an den Leistungen messen als an der Möglichkeit praktischer Partizipation. Stimmt die Leistung, so bleibt man der Genossenschaft treu. Wenn nicht, so wechseln nicht wenige von Migros und Coop zu Lidl oder Aldi. Die meisten, die das tun, stören sich auch nicht daran, dass sich Lidl und Aldi im Privatbesitz reichster Familien in Deutschland befinden, welche die Kaufkraft von Konsumenten in halb Europa abschöpfen. Hoffentlich werden Lidl und Aldi hierzulande die Aussenseiter bleiben, denn Coop und Migros leisten mehr, nämlich freiwillige soziale und kulturelle Engagements. Coop hat neben der Produktlinie „Naturaplan“ eindruckliche Programme zur Förderung unserer eigenen Bergregionen oder für ökologische Produktions- und Anbaumethoden von Erzeugnissen aus Entwicklungsländern. Bei der Migros ist es vor allem das „Kulturprozent“, ein Erbe ihres Gründers Duttweiler. Es weist heute ein Budget von 120 Mio. Franken aus, was fast die Hälfte des letztjährigen Gewinns entspricht. Erstaunlich ist, was in den Bereichen Kultur, Förderung, Gesellschaft und Bildung alles getan wird. Allein der Bereich „Gesellschaft“ umfasst mehr als 20 Dienste und Programme; sie reichen neben den bekannten Clubschulen von Kontaktstellen und Kursen für Migrantinnen und Migranten, den Programmen für Freiwilligenarbeit und engagierte Grossmütter, und von professioneller Beratung von Vereinen bis zur Hilfe für übergewichtige Kinder und Jugendliche. Meine These lautet deshalb: *Die grossen Genossenschaften legitimieren sich nicht durch den Input der Partizipation, sondern durch ihre Leistungen für Mitglieder und Dritte. Sie legitimieren sich also durch ihren Output*.

Dass das „Eine Person-Eine Stimme“ Prinzip in grossen Genossenschaften nicht die gleiche Rolle spielen wie in der direkten Demokratie, hat zwei Hauptgründe.

Der erste: Um auf dem Markt zu bestehen, unterliegen viele Genossenschaften dem gleichen Zwang zur Grösse, wo gewinnorientierte Unternehmen durch Konzentration und Grössenwachstum kleinere

Wettbewerber ausschalten und längerfristig höhere Gewinne erzielen. *Gross-Genossenschaften reagieren darauf typischerweise mit einer Mehrebenen-Organisation und dem Prinzip der Delegation.* Ursprünglich lokale Genossenschaften bleiben bestehen, delegieren aber einen erheblichen Teil ihrer Aufgaben und Kompetenzen an eine regionale oder nationale Ebene. Das mag dem Subsidiaritätsprinzip des politischen Föderalismus gleichen, mit einem entscheidenden Unterschied freilich: Im politischen System kommt das Entscheidungsprinzip „Eine Person-Eine Stimme“ auf allen Ebenen weiterhin zur Geltung. Wir wählen und stimmen gleichermaßen ab auf lokaler, kantonaler und eidgenössischer Ebene. *Direkte Partizipation auf mehreren Ebenen nun kennen Genossenschaften typischerweise nicht.* Zwar stimmen und wählen Genossenschafter auf unterster Ebene. Auf den höheren Ebenen aber entscheiden Delegierte, zwar föderalistisch mit gleichen Rechten für jede regionale Einheit. Anders als Parlamentarier aber haben sich Genossenschaftsdelegierte nur selten einem offenen Auswahlverfahren zu stellen, sondern rekrutieren sich zumeist selbst oder werden gar von „oben“ vorgeschlagen. Und einen „Durchgriff“ der Genossenschafter auf Entscheidungen der obersten Führungsebenen gibt es zwar theoretisch in einzelnen Statuten, in der Praxis dagegen kaum. *Gross-Genossenschaften haben, anders als die Demokratie, bisher kaum Lösungen gefunden, die direkte Partizipation wirksam auf mehreren Ebenen zu realisieren.*

Der zweite Hauptgrund: Der Staat bietet öffentliche Güter an, die der Markt nicht erbringt. Für öffentliche Güter gibt es keine Konkurrenz. Ich kann mich zwar als Protestbürger weigern, an die Urne zu gehen. Aber das hat keine Konsequenzen. Für die Partizipation in der Demokratie gilt: *Les absents ont toujours tort.* Anders die Genossenschaft. Sie bietet Güter und Dienste an, für die es Wettbewerb auf dem Markt gibt. Und für solche Produkte möchte sie auch Kunden erreichen, die nicht Genossenschafter sind. Bei solchen Kundinnen und Kunden dominiert sie erst recht: die Konsumentenhaltung. Sie schauen auf den Preis; die etwas Klügeren vergleichen Preis und Leistung, und nur wenige schauen auf den Prozess, unter denen das Produkt entstanden ist und wofür die Gewinnmarge verwendet wird. Kunden zu verlieren ist für viele Genossenschaften tödlich, denn auf dem Markt gilt: *Les absents on toujours raison.*

Im Grossteil der organisatorisch einfacheren Genossenschaften freilich vermag das Prinzip der Partizipation nach wie vor eine grosse Rolle zu spielen. Das gilt vor allem dort, wo es um die Bewirtschaftung gemeinsamer Einrichtungen geht, die exklusiv den Genossenschaftern dienen, also von den landwirtschaftlichen oder den Wohnbau-Genossenschaften bis hin zur kollektiven Autobenutzung durch „Mobility“. Mobility ist ein Beispiel, bei dem Partizipation einen zusätzlichen Sinn hat: Es sind die Mieter der Autos, die am besten wissen, wo die gut gelegenen und leicht zugänglichen Parkplätze in ihrem Quartier liegen. Wo Mitglieder Eigenleistungen erbringen, um in den Genuss von Vorteilen zu kommen, wird direkte Partizipation sinnhaft erfahren und als Bereicherung empfunden. In solchen Fällen können Genossenschaften auch für vornehmlich soziale Zwecke gebildet werden, in denen die Mitglieder Dienste oder andere Naturalleistungen erbringen. Schliesslich können Genossenschaften auch kollektive Loyalität fördern, etwa dann, wenn sich Dorfbewohner genossenschaftlich zusammenschliessen, um die Existenz der Dorfläden zu sichern.

Hier überall bleibt Partizipation nach dem Prinzip „Eine Person-Eine Stimme“ wichtig und kann langfristig Erfolg haben.

Genossenschaften als Ergänzung direkter Demokratie

Die Reichweite direkter Demokratie ist doppelt begrenzt. Das Volk hat zwar in einem wichtigen, aber nur kleinen Teil der politischen Entscheidungen das letzte Wort. Regierung, Parlament und Gerichte haben in der Gewaltenteilung des Rechtsstaats ihre je eigenen Kompetenzen. 93 Prozent aller Gesetze und Gesetzesrevisionen erwachsen in Rechtskraft ohne Referendum und damit ohne Beteiligung des Volkes. Auch die Umsetzung von Volksinitiativen erfolgt bekanntlich durch Regierung, Parlament und Gerichte, und diese fällt nicht immer so aus, wie sich die Mehrheit der Stimmbürgerschaft wünscht oder vorgestellt hat. Die direkte Demokratie ist kein Ersatz für die Entscheidungskompetenzen von Regierung und Parlament, sondern die allerdings bedeutsame Ergänzung parlamentarischer Demokratie und ihrer Gewaltenteilung.

Zu dieser Begrenzung fügt sich eine zweite hinzu. Bei der Einführung der direkten Demokratie im 19. Jahrhundert fürchteten viele, mit der Macht des Volkes würden Tür und Tor für die soziale Revolution geöffnet und die Besitzenden von der viel grösseren Zahl der Habenichtse enteignet. Nichts von alledem ist passiert. Im Gegenteil. Die Schweiz mit ihren Volksrechten zeichnet sich gerade als eine jener liberalen Demokratien aus, in denen *die staatlichen Beschränkung privater Eigentumsrechte oder Regulierung des Marktes im Interesse der Allgemeinheit schwach sind.*

Ich illustriere das an der Geschichte des *Bodenrechts*. Boden ist in der Schweiz ein handelbares Gut wie alle andern Güter. Er kann gekauft, gehortet, und mit Gewinn wieder veräussert werden. Die Folgen kurzfristiger Gewinnmaximierung kennen wir: Ungeordnete Besiedelung, Verdrängung des Wohnens aus den Zentren, wo mit Dienstleistungen höhere Erträge zu erzielen sind, starke Preissteigerungen, weil Boden ein unvermehrbares Gut und knapp geworden ist, längere Pendlerwege, weil Wohnungen nicht dort entstehen, wo die Arbeitsplätze liegen. Bescheiden blieb der Versuch, dem privaten Eigentum Grenzen zu setzen im allgemeinen und längerfristigen Interesse. Eine Volksinitiative gegen die Bodenspekulation und für ein Vorkaufsrecht der öffentlichen Hand wurde 1956 als sozialistischer Anschlag auf die liberale Wirtschaftsordnung bekämpft und wuchtig verworfen. Das erste Raumplanungsgesetz wurde 1980 von der Mehrheit der Stimmbürgerschaft abgelehnt; den Ersatz bot ein handzahmes zweites Gesetz. Der Versuch, durch öffentliche Massnahmen geschaffenen Mehrwert privaten Bodens wenigstens teilweise abzuschöpfen, brauchte vierzig Jahre politischer Auseinandersetzung bis zu seinem Erfolg. Weil jede Gemeinde möglichst stark wachsen will, hat eine Grosszahl von ihnen mehr Bauland ausgeschieden, als es für Jahrzehnte braucht. Letzteres ist kollektiver Egoismus, den es nicht nur bei den Grundeigentümern, sondern auch bei den Stimmbürgern gibt. *Die langfristigen Allgemeininteressen haben sich also wenig durchgesetzt, trotz direkter Demokratie.* Der Preis ist die Inflation der Bodenpreise, eine unwirtschaftliche Besiedelung mit hohen Geld- und Zeitkosten für Pendler sowie der Verstoss gegen jegliches Gebot der Nachhaltigkeit.

Genossenschaften nun bieten eine *Alternative zur gewinnorientierten Verwertung des Bodens*. Sie werden, anders als der Staat, auch von neo-liberalen Hardlinern toleriert, weil sie als Teil der Marktwirtschaft gelten. Dabei gelingt es *Genossenschaften im Wohnungsbau*, kurzfristige Spekulation zu vermeiden und ihren Mitgliedern als Eigentümer oder Mieter Wohnen mit günstigem Preis-Leistungsverhältnis zu vermitteln. Zwar lässt der Markt der Partizipation der *Genossenschafter* nur einen engen Spielraum in der Geschäftspolitik. Auf der einen Seite haben *Genossenschafter* die Möglichkeit, sich gegen die Erhöhung ihrer Miete zu wehren, sie gar einzufrieren. Solch kollektiver Eigennutz ist zwar verständlich, kann aber Rücklagen selbst für dringende Renovationen gefährden. Auf der anderen Seite können *Genossenschafter* mit höheren Mieten einverstanden sein, um mit einer grösseren Zahl von Wohnungen Vorteile für einen grösseren Kreis von *Genossenschaftern* schaffen. Dabei werden allerdings Nutzen wie Partizipationsrecht des Einzelnen verwässert. Sodann können *Genossenschaften* auch in der *Bodenpolitik* aktiv werden. Direkter Einfluss auf die Bodenpreise ist zwar schwierig zu erreichen. Er ist nur möglich, wenn nicht-gewinnorientierte Eigentümer eine gewisse Marktmacht auf dem lokalen Markt haben. Dies ist etwa bei der *Bürgergemeinde Bern* der Fall, die eine alternative *Bodenpolitik* verfolgt. Sie verwaltet ihren erheblichen Grundbesitz nach genossenschaftlichen Prinzipien. Dabei verkauft sie grundsätzlich nichts, sondern gibt Boden allenfalls im Baurecht ab. Damit ist ihr Grundeigentum dem spekulativen freien Markt entzogen. Das gleicht der Langfristpolitik der „Toten Hand“, welche die Klöster im Mittelalter betrieben haben. Diese haben Land erworben oder durch Schenkung bekommen, aber nie wieder veräussert. Damit entzogen sie ihr Grundeigentum den Kriegshändeln und Erbschaftsstreitigkeiten profaner Grundherren und erreichten eine langfristig nachhaltige Nutzung ihrer Böden.

Perspektiven

Welche Perspektiven eröffnet das Nebeneinander direkter Partizipation in der direkten Demokratie und in der *Genossenschaft*? Können sie sich weiterhin ergänzen? Ich möchte das an drei Trends aufzeigen, von dem beide, die direkte Demokratie und *Genossenschaft*, betroffen sind, und in denen das Prinzip persönlicher Partizipation in Zukunft weiterhin eine wichtige, vielleicht sogar grössere Rolle spielt. Zu diesen Trends zähle ich erstens die Nachhaltigkeit oder das Problem der Allmende, zweitens die soziale Verantwortlichkeit, und drittens die Globalisierung.

Erstens, zur *Nachhaltigkeit*. Dieses fundamentale Problem ist bekannt unter dem Begriff der „Tragik der Allmende“: Die Allmende, die allen und zugleich niemandem gehört, geht zugrunde, wenn keine Regeln bestehen über den Kreis der Zugehörigen und ihrer Rechte und Pflichten, sowie Regeln über Speisung und Nutzung der Ressourcen. Nun ist es ja bekanntlich so, dass weder der derzeitige wirtschaftliche Markt noch die Demokratie wirksame Regeln haben, die zur nachhaltigen Nutzung natürlicher und gesellschaftlicher Ressourcen führen. Für den Markt sind die Hauptgründe klar: Die Wiederbeschaffungskosten der Ressourcen gehen nicht in die Marktpreise ein, und für die einzelnen Unternehmen gleichen Innovation und grenzenloses Wachstum einem Hamsterrad, in welchem sich alle fortlaufend drehen. Aber auch die Regeln der Demokratie führen wenig zur Nachhaltigkeit. Unsere Enkel werden von vielen unserer heutigen Entscheide betroffen sein, haben aber keine Stimme.

Verteilungskonflikte sind politisch leichter zu lösen, wenn der Kuchen wächst und allen ein grösseres Stück zugeteilt werden kann. Politiker werden eher gewählt, wenn sie Wachstum versprechen, und sie fördern selbst den Glauben, dass zentrale wirtschaftliche Probleme wie die Arbeitslosigkeit nur durch Wachstum gelöst werden können. Ein letzter Grund: Verbände verfolgen exklusive Interessen ihrer Mitglieder, und ihre Verhandlungsmacht besteht darin, Leistungen zu verweigern, die andere brauchen. Ich nehme das Beispiel der Fluglotsen. Ihre Zahl ist viel kleiner als die des Putzpersonals auf dem Flughafen. Aber diese Spezialisten sind schwer ersetzbar, weshalb schon die blossе Androhung eines Streiks ihre Arbeitgeber beeindruckt. Fluglotsen wissen auch, wann für ihre Arbeitsverweigerung die beste Zeit ist, im Juli nämlich, wenn am meisten Urlauber auf die Malediven fliegen. Ein solch kurzfristiges Gruppeninteresse setzt sich in der Regel durch, während wir wohl noch lange warten müssen, bis Flugpetrol ähnlich besteuert wird wie Autobenzin, um den ökologischen Raubbau billiger Fliegerei etwas einzudämmen. Langfristige und allgemeine Interessen sind, wie Mancur Olson in seiner „Logik kollektiven Handelns“ (1968) gezeigt hat, gegenüber kurzfristigen und exklusiven Gruppeninteressen systematisch benachteiligt. Sie haben weniger Fürsprecher und diese haben kaum Verhandlungsmacht.

Nun hat die Ökonomin und Politologin Elinor Ostrom in ihrem wegweisenden Buch „Governing the Commons“ (1990) aufgezeigt, dass es Organisationsformen gibt, die mit der Nachhaltigkeit der Nutzung natürlicher Ressourcen besser umgehen als Markt und Staat. Ostrom beschäftigte sich in ihrem gesamten Lebenswerk mit dieser Frage, und sie erhielt dafür 2009 auch den Nobelpreis. Sie zeigte theoretisch wie an vielen praktischen Beispielen, dass die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen funktioniert, wenn sie auf der Selbstorganisation der Betroffenen, auf gemeinsamer Selbstverpflichtung und wirksamer Kontrolle der Nutzung beruht, und wenn es zudem möglich ist, jene von der Nutzung auszuschliessen, die nicht zum Kreis der Berechtigten gehören. Solche Regeln nun aber sind am ehesten in der Genossenschaft abgebildet, und sie werden wohl am vor allem bei lokalen Kollektivgütern und –diensten realisierbar sein.

Zweitens, zur *sozialen Verantwortlichkeit*. Die Frage, wie Wirtschaftsunternehmen ihre soziale Verantwortung wahrnehmen, findet zunehmend Beachtung. Umwelt-, Menschenrechts- und weitere Organisationen haben sich in den letzten Jahrzehnten stark entwickelt und international vernetzt. Sie üben wachsenden Druck auf Wirtschaftsunternehmen aus, sich ihrer sozialen Verantwortung nicht zu entziehen. Wie immer man diese Bemühungen beurteilen mag, so steht doch fest, dass Unternehmen heute stärker in diese Verantwortung eingebunden werden als noch vor wenigen Jahrzehnten. Für Kapitalgesellschaften bleibt dies dennoch ein Druck von aussen, der trotz starker politisch-moralischer Forderungen nur zögerlich umgesetzt wird. Und: Wo Gesetze erlassen werden, sind sie oft unwirksam oder veranlassen Unternehmen, in andere Länder auszuweichen. Zwar erkennen weitblickende Unternehmen durchaus, dass die Wahrnehmung sozialer Verantwortlichkeit im eigenen Interesse liegen kann. Die Grenzen liegen dort, wo Manager ihre Boni geschmälert sehen.

Hier ist der Spielraum von Genossenschaften grösser, und zwar sowohl wegen ihrer statutarisch vorgeschriebenen Zielsetzung (Leistungsprimat) als auch wegen der Rückbindung dieser Zielsetzung an die demokratische Mehrheit der Genossenschafter. Zudem haften Genossenschafter, anders als Aktionäre, bei der Überschuldung ihres Unternehmens. Genossenschaften können sich in doppelter

Hinsicht als „soziales Kapital“ profilieren: Einerseits in der Erbringung von Leistungen, für die der Markt blind ist, andererseits durch die Festigung von Vertrauen, von sozialer Reziprozität und Kooperationsbereitschaft. Das setzt allerdings voraus, dass auch grosse Genossenschaften wie Migros und Coop die Ideen ihrer Gründerzeit nicht verleugnen sondern das komunitäre Denken und Bewusstsein pflegen und fördern. Das klingt derzeit nicht sehr modisch, ist aber ein notwendiges Gegengewicht zum Trend der Individualisierung aller Lebensbereiche, was uns vereinsamen lässt.

Drittens. *Zur Globalisierung.* Der Trend der Globalisierung dürfte sich für viele Genossenschaften als negativ erweisen. Die Geschäftsfelder werden grösser, grenzüberschreitend, und wenn die Organisation der Genossenschaft ebenfalls grösser und komplexer wird, sinkt die Bedeutung der Partizipation. Und stärker wird auf dem Markt der Zwang zur Annäherung an kommerzielle Produkte. Auch in der Politik führt Globalisierung zum Verlust an Handlungsspielräumen nationaler Politik, zum Verlust auch der Bedeutung von Regierungs- und Parlamentswahlen gegenüber Regierung und (Wirtschafts-) Diplomatie. Ob die direkte Demokratie eine wichtiges Korrektiv darstellt, ist offen aber kontrovers, wie die schweizerische Europapolitik seit zwanzig Jahren zeigt.

Von einem Vorteil freilich dürfte die Genossenschaft profitieren. Dazu muss ich etwas ausholen. Ein Blick in die Vergangenheit zeigt, dass Parlament und Stimmbürgerschaft überaus skeptisch gegenüber der Verstaatlichung waren. Mit drei Ausnahmen: Volk und Stände genehmigten 1897 den Rückkauf privater Eisenbahngesellschaften, woraus die SBB entstanden. Das Parlament führte 1916 die Aufsicht des Bundes über die Nutzung der Wasserkraft per Gesetz ein und beschränkte ab 1960 den Grundstückerwerb durch Personen im Ausland. Allen drei Fällen lag aber nicht die Idee der Verstaatlichung, sondern jene der Nationalisierung zugrunde: Man wollte verhindern, dass die konkursreifen Privatbahnen oder gemeindliche Kraftwerke deutschen Investoren in die Hand fielen oder dass Schweizer Boden „überfremdet“ würde. Nationalisierung war also die Abwehr der Internationalisierung schweizerischer Unternehmen und Ressourcen mit politischen Mitteln.

Die Internationalisierung schweizerischer Unternehmen scheint auch heute ein Problem zu sein: Selbst bei Globalisierungsfreunden schrillt die Alarmglocke, wenn Schweizer Unternehmen von chinesischen Staatsfonds, saudischen Familienclans oder russischen Oligarchen aufgekauft werden. Auch ausländische Beteiligungen an Grossunternehmen wie am Credit Suisse erregen Stirnrunzeln: Wo bleibt „Swissness“, wenn die Kontrolle ganz anderswo ist, lokale Verantwortlichkeit sich verflüchtigt?

Die Politik scheint ratlos gegenüber diesen Folgen der heutigen Globalisierung, denn Nationalisierung als „Abwehr“ kann heute wohl kaum als ein brauchbares Rezept gelten. Aber auch hier bieten *Genossenschaften eine Alternative*, und zwar aus einem einfachen Grund: Genossenschaften, selbst grosse wie Migros und Coop sind de facto *unverkäuflich*, solange sie nicht vorherig zu einer Aktiengesellschaft umgewandelt werden. Bei der Migros würde zwar aufgrund ihres Vermögenswertes jedes Mitglied etliche Tausend Franken bei Verkauf seines Genossenschaftersanteils als Aktie erhalten. Aber es ist mit grösster Wahrscheinlichkeit auszuschliessen, dass die über zwei Millionen Genosschafter für die Umwandlung in eine AG Hand bieten würden. Ich nehme auch an, dass Leitung und Management von Migros und Coop nicht daran denken, ihre Genossenschaft an der

Börse zu verhökern. Anders als das Management von Aktiengesellschaften haben sie nämlich kaum Möglichkeiten und Anreize, sich durch einen solchen Verkauf selbst zu bereichern.

Umgekehrt gibt es Aktiengesellschaften, denen die *Umwandlung in eine Genossenschaft* Vorteile zur Erhaltung nationaler Eigenständigkeiten bieten könnte. Ich denke an so unterschiedliche Übernahmekandidaten wie Hotels, Elektrizitätsgesellschaften oder vielleicht auch Unternehmen der „Cyber Security“, bei denen aus welchen Gründen auch immer die „Swissness“ von Eigentümerschaft und Kontrolle wichtig ist. Dasselbe gilt für Gemeinden, die der Versuchung der Privatisierung von Trinkwasser oder öffentlichen Diensten nicht widerstehen können. Gleichgültig ob die Übernahme durch eine einheimische oder internationale Unternehmung erfolgen soll: Die genossenschaftliche Unternehmung schützt besser gegen Fremdkontrolle.

Ich möchte damit schliessen: Genossenschaften können vielfach Lösungen dort anbieten, wo sich Grenzen von Staat und direkter Demokratie auftun. Das ist ein wichtiger Grund, warum es beide braucht. In vergleichbarer Weise korrigieren Genossenschaften den Markt. Wirtschaftlich gesehen sind sie zwar randständig, aber ich sehe drei Entwicklungen, in denen Genossenschaften Chancen haben, Defizite von Staat oder Markt zu beheben und dabei auch eine stärkere Rolle zu spielen. Es sind dies die Trends der Nachhaltigkeit sowie der sozialen Verantwortlichkeit der Unternehmen, sowie die Nachfrage nach unternehmerischer Eigenständigkeit in einer Zeit der Hyperglobalisierung.

Dr. Wolf Linder, Politologe, bis 2009 Professor an der Universität Bern, derzeit Mitglied des Schweizerischen Wissenschaftsrats. Hauptsächliches Forschungsgebiet schweizerische Demokratie. Alles nähere unter www.wolf-linder.ch.

Mail: wolf.linder@ipw.unibe.ch