

Jonas Aebi / Luisa Gehrig

Dem Finanzkapitalismus den Boden entziehen

Ansätze einer «Sozialisierung von hinten»

Das Wohnen sei die soziale Frage des 21. Jahrhunderts, stellten in den letzten Jahren selbst Vertreter*innen der deutschen Bundesregierung fest (BMI 2020). Doch was bedeutet es für sozialistische Politiken, das Wohnen als soziale Frage zu verstehen? Mit einer Vorbemerkung zu Marx' ursprünglicher Akkumulation, einer Betrachtung des «Roten Wiens» als Versuch einer Sozialisierungsstrategie «von hinten» sowie einer kurzen Diskussion aktueller Verknüpfungen von Finanzkapitalismus und urbanem Boden in der Schweiz möchten wir in diesem Text unterstreichen, wie zentral Kämpfe um neue Eigentumsordnungen an Grund und Boden für das Projekt einer emanzipatorischen Linken sein können.

Marx und Engels: Das Wohnen als Nebenwiderspruch?

Im 24. Kapitel des ersten Bandes des *Kapitals* widmet sich Karl Marx der «sogenannten ursprünglichen Akkumulation». Er befasst sich dort nicht mit den ökonomischen Logiken des Kapitalismus, sondern mit seiner Entstehungsgeschichte. Für Marx beginnt diese mit einer Enteignung: «Die Expropriation des ländlichen Produzenten, des Bauern, von Grund und Boden bildet die Grundlage des ganzen Prozesses.» (MEW 23, 744). Die «Enclosures of the Commons», also die Einhegungen der gemeinwirtschaftlich betriebenen Felder durch den niederen Landadel, waren nach Marx für die Entstehung des Kapitals wie auch des Proletariats grundlegend: Von ihren Produktionsmitteln (u. a. dem Boden) getrennt, zogen die «doppelt freien Arbeiter» umher und schliesslich in die sich industrialisierenden Städte, um ihre Arbeitskraft zu verkaufen. Das leergefegte Land diente dem Landadel dazu, Schafweiden anzulegen, um damit etwa über den Handel mit Wolle für die

VERLAG WESTFÄLISCHES DAMPFBOOT



Carina Book / Nikolai Huke / Norma Tiedemann / Olaf Tietje (Hrsg.)
Autoritärer Populismus
2020 – 189 Seiten – 25,00 €
ISBN 978-3-89691-257-2

Michael Heinrich **8. Auflage**
Die Wissenschaft vom Wert
Die Marxsche Kritik der politischen Ökonomie zwischen wissenschaftlicher Revolution und klassischer Tradition
Nachdruck der 7., erweiterten Auflage
2020 – 422 Seiten – 35,00 €
ISBN 978-3-89691-454-5

Philipp P. Metzger
Die Finanzialisierung der deutschen Ökonomie am Beispiel des Wohnungsmarktes
2020 – 310 Seiten – 30,00 €
ISBN 978-3-89691-262-6

Anna Hartmann
Entsorgung der Sorge
Geschlechterhierarchien im Spätkapitalismus
2020 – 225 Seiten – 25,00 €
ISBN 978-3-89691-260-2

Alle Titel des Verlags sind in der Schweiz beim Balmer Bücherdienst – www.balmer-bd.ch – erhältlich.

WWW.DAMPFBOOT-VERLAG.DE



Textilindustrien das Einkommen zu vermehren – aus dem Boden wurde Kapital. Die dadurch gewonnene politische Macht manifestierte sich in der Machtübernahme des heute ironischerweise noch immer House of Commons genannten parlamentarischen Unterhauses gegenüber dem House of Lords. Fortan wurden die Einhegungen nicht mehr nur über «Eroberung, Unterjochung, Raubmord, kurz Gewalt» (MEW 23, 742) vorangetrieben, sondern auch über parlamentarische Beschlüsse, die «Bills of Enclosures». Obwohl die Widersprüche des Kapitalismus in der Folge in vielen Bereichen der Produktion und Reproduktion zu sozialen Verwerfungen führten, hat der frühe Marxismus die Ausbeutung der (meist männlichen) Arbeiter in den Industrien als bevorzugten Ort verstanden, diese Verwerfungen zu politisieren.

Das Rote Wien: Wohnbau als Sozialisierung von hinten

Trotzdem blieb die Boden- und Wohnungsfrage in der politischen Praxis Treiber sozialistischer Strömungen. Speziell das Rote Wien verfolgte einen auf Boden und Wohnen basierenden städtischen Reformsozialismus, der hier eine kurze Betrachtung verdient. Die Rotes Wien genannte Ära dauerte von der ersten Gemeindewahl in der neuen österreichischen Republik 1919, als die Sozialdemokratische Arbeiterpartei SDAP die absolute Mehrheit in Wien errang, bis ins bürgerkriegsähnliche Jahr 1934. Bekanntestes Merkmal des Roten Wiens war der Bau von ungefähr 65 000 Gemeindewohnungen, die noch heute im Besitz der Stadt sind. So bekannt dieser soziale Wohnungsbau ist, bleibt dessen politische und ökonomische Entstehung laut Klaus Novy (1979, 14 f.) dennoch unterbeleuchtet, birgt sie doch radikale Ansätze eines reformpolitischen und demokratischen Sozialismus. Zwei Entstehungsbedingungen sind dabei zentral: Auf der einen Seite «erbte» die SDAP 1919 die vom verlorenen Krieg gebeutelte Hauptstadt, in der Hunger und Wohnungsnot grassierten. Gegen letztere begannen sich die Arbeiter*innen in der sogenannten Siedlerbewegung (Novy 1981) zu organisieren, besetzten leerstehende Ländereien und begannen in Selbsthilfe selbstverwaltete Genossenschaftssiedlungen aufzubauen. Sie forcierten so auch die SDAP, ein eigenes Wohnbauprojekt in grösserem Massstab aufzubauen. Auf der anderen Seite konnte die Stadt auf die noch bestehenden Notstandsgesetze des Krieges zurückgreifen, durch welche die Wohnungsmieten eingefroren waren. Die strikte Mietzinskontrolle verhinderte, Rendite aus Wohnimmobilien zu ziehen, private Investitionen in den Wohnungsmarkt lohnten sich kaum mehr. Da die neue österreichische Gesetzgebung den

Gemeinden keine Enteignungen ermöglichte, konnte der Boden für den Gemeindewohnungsbau so indirekt angeeignet werden. Faktisch wurde die Stadt Wien so zum monopolistischen Nachfrager von Boden und konnte bis zum Ende der roten Ära gegen dreissig Prozent des städtischen Bodens aufkaufen (Novy 1979, 20). Diese Reformpolitik war massgeblich deshalb erfolgreich, weil sie der Austrocknung der privaten Investitionen mit einem über ein ganzes Arsenal von Wohnbau- oder Luxussteuern finanzierten, massiven städtischen Investitionsprogramm entgegenwirkte. Als Resultat betrugen die Mieten damals noch etwa 2 bis 7 Prozent des Einkommens der Arbeiter*innen (ebd. 16).

Mit dieser Dekommodifizierung des Wohnens ging zudem der Ausbau eines gemeinwirtschaftlichen Bausektors sowie dezentralisierter Gesundheits- und Bildungseinrichtungen einher, die direkt in die Wohnblöcke integriert wurden. Novy bezeichnet die Reformpolitik des Roten Wiens deshalb als «Sozialisierung von hinten»:

««Von hinten» heisst Wirtschaftsreform nicht vom industriellen Herz her – wie in den meisten Sozialisierungsstrategien –, sondern von Randsektoren her wie etwa dem Boden- und Wohnungsmarkt, dem Verkehr, dem Handel.» (ebd. 13)

Entgegen der marxistischen Revolutionsauffassung also belässt die Sozialisierung von hinten zuerst das kapitalistische Arbeitsverhältnis und die Wirtschaftsfreiheit in der Produktion, doch stellt dieser schrittweise gemeinwirtschaftliche Sektoren gegenüber. Novys Bezeichnung weist so auch augenzwinkernd auf den Stellenwert dieses Sozialismusverständnis gegenüber jenem vieler Gewerkschaften und Parteien: «Die für Wien spezifischen Schritte stehen dementsprechend «hinten» in den sozialistischen Parteiprogrammen.» (Ebd.) Mit Blick auf die heutige Situation vermag diese «Vernachlässigung» erstaunen, unter anderem, weil das Reformprojekt im Gegensatz zu anderen realsozialistischen Systemen nicht aufgrund innerer Widersprüche kollabierte – das Experiment endete 1934, sinnbildlich mit dem Artilleriebeschuss des Vorzeigewohnprojekts Karl-Marx-Hof durch die Austrofaschisten.

Finanzialisierung des Wohnens

Blicken wir mithilfe von David Harvey auf die heutige, globale «Enteignungsökonomie» (Zeller 2004), lässt sich zudem fragen, ob eine Sozialisierung

des Wohnungssektors den Kapitalismus nicht von hinten, sondern eher mitten aus dem Herzen heraus treffen würde. Mit Verweis auf Rosa Luxemburgs Analyse der kolonialen «Landnahme» beschreibt Harvey, dass Marx' ursprüngliche Akkumulation nicht einfach eine spezifische historische Periode darstellt, sondern gerade im Zuge der neoliberalen Globalisierung noch an Bedeutung gewinnt (Harvey 2004a, siehe auch Federici 2012). Von der Privatisierung staatlicher Infrastrukturen und sozialstaatlicher Dienstleistungen, der neokolonialen Landnahme durch Rohstoff- und Agrarkonzerne im globalen Süden, der Ökonomisierung der (unbezahlten) Sorgearbeit bis hin zur Finanzialisierung des Wohnens oder der Kommerzialisierung des öffentlichen Raums zielen neoliberale Politiken auf die Inwertsetzung nicht-kapitalistischer Produktionsweisen, Eigentums- und Lebensverhältnisse. Treffend bezeichnet Harvey diese Prozesse als «Akkumulation durch Enteignung» (Harvey 2004a): Neue Möglichkeiten zur Kapitalakkumulation werden erschlossen, indem Menschen mit politischen und rechtlichen Mitteln ihrer Lebensgrundlagen enteignet werden – sei es ihrer Umwelt, ihrer Gesundheit und Körper, ihrer Nahrungsmittel, ihrer Wohnung oder ihres Lebensraums (ebd. 2004b).

Für Harvey (1982, 373 f.) stellt die von Marx hauptsächlich analysierte (industrielle) Produktion bloss den ersten Kapitalkreislauf dar, während Investitionen in die Reproduktion der Arbeitskraft auch den zweiten und dritten Kreislauf bedingen: Wird im zweiten Kapitalkreislauf in die gebaute Umwelt (also etwa das Wohnen) investiert, so im dritten Kapitalkreislauf in Bildung, Forschung, Kultur et cetera. Diese kapitalintensiven und wenn, dann erst langfristig rentablen Investitionen benötigen entweder einen investierenden Wohlfahrtsstaat – oder aber einen spekulativ agierenden Finanzmarkt, durch den Kapital in die Bereitstellung dieser Güter geleitet wird. Investitionen in den Boden und in Immobilien dienen gleichzeitig der Bewältigung von Überakkumulationskrisen: Überschüssiges Kapital wird sozusagen im Boden versenkt – die drohende Kapitalentwertung wird laut Harvey damit allerdings nicht gelöst, zumindest aber zeitlich und räumlich verschoben. Finanzkapitalismus und Immobilienwirtschaft sind demnach über die Krisendynamik des Kapitalismus eng ineinander verwoben. Gleichzeitig bedeutet das heutige, finanzmarktgetriebene Akkumulationsregime auch, dass es zu einer «Entkoppelung von Kapitalverwertungsprozess und -realien» Produktionsprozess» (Krätke 1995, 225) kommt, während die Kopplung von Finanzkapitalverwertung mit Boden und Immobilien gleichzeitig an Bedeutung gewinnt.

Institutionelle Anleger in der Schweiz

Boden wird heute vermehrt als «reine Finanzanlage» behandelt (Krätke 1995, 222): Der Wert des Bodens wird – ähnlich einer Aktie – spekulativ durch die potenziell in Zukunft damit zu erreichende Grundrente berechnet. Dazu müssen sich jedoch die lokalen Bodenmärkte verändern, was unter anderem über die Zerschlagung der historisch gewachsenen Eigentümerstrukturen geschieht: Weltweit zeigt sich dies in der Zurückdrängung von oftmals sich noch eher am Gebrauchswert orientierenden Privatpersonen oder Familienverbänden, genauso wie von gemeinnützigen und staatlichen Bauträgern. Auf der anderen Seite gewinnen finanzialisierte institutionelle Investoren wie BlackStone oder BlackRock an Boden. In der Schweiz wurde diese Entwicklung durch die Lex Koller bisher abgeschwächt. Noch immer verbietet das protektionistische Gesetz ausländischen Investoren, in der Schweiz Wohngebäude zu besitzen. Allerdings ist auch die Lex Koller stetigen Angriffen seitens der Finanz- und Immobilienlobby ausgesetzt – so ist es seit 2007 ausländischen Investoren erlaubt, in Büroimmobilien zu investieren, seit 2011 dürfen sie auch Anteile an börsenkotierten Immobilienunternehmen erwerben – was gerade BlackRock seither in grossem Masse zum Beispiel bei Swiss Prime Site tut. Die Finanzialisierung des Grundeigentums in der Schweiz wird zudem trotz Lex Koller durch den global agierenden Schweizer Finanzplatz selbst vorangetrieben. So hat in der Schweiz der Anteil der institutionellen Anleger und der Immobiliengesellschaften am gesamten Mietwohnungsbestand von 29 Prozent im Jahr 2000 auf 39 Prozent im Jahr 2017 zugenommen (Young 2019).¹

Auffallend ist, dass nicht nur Versicherungen und Banken vermehrt in Betongold investieren, sondern auch Pensionskassen und deren Anlagestiftungen spätestens seit der Finanzkrise 2007 zu aktiveren Playern geworden sind. Die mit gesetzlich festgelegten Renditevorgaben agierenden Pensionskassen drängen mangels profitabler Anlagemöglichkeiten auf den schweizerischen Markt. Hier ergibt sich auch für die Gewerkschaften ein Zielkonflikt: Zwischen der Sicherstellung der kapitalgedeckten Altersvorsorge des BVG und bezahlbarem Wohnraum (als bester Altersvorsorge!)² stehen die Vertreter*innen der Arbeiter*innen aufgrund der Anlagestrategien der Pensionskassen nicht auf der Seite der Mieter*innen. Denn viele Pensionskassen ändern die Anlagestrategie ihres bisherigen Immobilienbesitzes: Ziel ist nicht mehr, die Immobilien als langfristige Wertanlage zu belassen («buy and hold»), sondern aus dem bestehenden Portfolio zum Beispiel mittels Luxusanierungen möglichst viel Rendite herauszupressen (KPMG 2017, 25; Theurillat u. a. 2010). Diese Strategie führt in den letzten Jahren vermehrt zu Massenkündi-

gungen ganzer Bestände, so etwa an der Mülhauserstrasse 26 in Basel, wo die Pensionskasse Basel-Stadt teilweise ihre eigenen Rentner*innen vor die Türe setzen wollte.

Umgekehrte Landnahme: Ansätze für eine Vergesellschaftung von Wohnraum

Im Wohnen zeigen sich (wie in anderen reproduktiven Bereichen wie Gesundheit oder Bildung) die eklatanten sozialen Verwerfungen, die die Akkumulation durch Enteignung im Leben der Stadtbewohner*innen produziert. Doch gerade deshalb kann der Widerstand gegen den ansonsten sehr attrakten, hypermobilen und «raumlosen» Finanzmarkt an diesen Orten artikuliert werden. Die marktwirtschaftliche Allokation und Kontrolle der Ressourcen Boden und Wohnraum befriedigt für eine wachsende Zahl von Menschen eines der zentralsten Grundbedürfnisse nicht und verursacht wachsende soziale Kosten, während sich aufgrund der Konzentration des unvermehrten Guts Boden eine enorme ökonomische und gesellschaftliche Macht in den Händen weniger kumuliert. Ausgehend von diesen sozialen Konflikten, lässt sich heute wieder eine «Sozialisierung von hinten» denken, die auf eine demokratische Vergesellschaftung des Bodens und Wohnens zielt. Aber mit welchen politischen Instrumenten kann eine Reformstrategie angegangen werden, die nicht nur auf sozialstaatliche Sicherheit, sondern auf eine Vergesellschaftung zielt? Und welche Eigentümerstrukturen und Verteilungsinstanzen können eine stärkere demokratische Kontrolle dieser Ressourcen begünstigen?

1. Von der Subjekt- zur Objekthilfe: War die Tradition des Gemeindebaus in der Schweiz niemals so stark wie in Wien, so haben Privatisierungen und Anpassungen an marktwirtschaftliche Kriterien der letzten dreissig Jahre die wenigen staatlichen Bestände an kostengünstigen Wohneinheiten zusehends verringert. In vielen Kantonen wurden stattdessen Formen der Subjekthilfe – Wohnzulagen über die Sozialhilfe, Ergänzungsleistungen oder Familienbeiträge – eingeführt. Während über Subjekthilfe Millionen von Franken an private Immobilienbesitzer fliessen und dort versickern, ermöglichen Investitionen in Boden- und Immobilieneigentum neben einer grösseren planerischen Gestaltungsmöglichkeit auch eine langfristige Bewirtschaftung in staatliche Taschen. Diese Einkommensquellen müssen allerdings für bezahlbare Mieten sorgen.

2. Genossenschaften: Um gemeinwohlorientiertes Eigentum nicht erneut den Unsicherheiten politischer Mehrheitsverhältnisse auszusetzen, kann eine Vergesellschaftung des Wohnens von demokratischen, öffentlich-rechtlichen Stiftungen und Genossenschaften getragen werden. Mit der Trennung von staatlichem Bodenbesitz und gemeinwirtschaftlichem Bauen über die Vergabe von langfristigen Baurechten kann eine demokratische Kontrolle über diese Ressourcen ausgeweitet werden. Die gesetzlich auf die Kostenmiete verpflichteten Wohnbaugenossenschaften stellen eine zentrale Akteurin für eine Sozialisierung des Wohnens dar. So könnten äusserst zahlungskräftige, oftmals ältere Genossenschaften mit vielen Rücklagen jüngeren Schwestern Solidaritätsanleihen vergeben. Im Hinblick auf die zunehmende Aggressivität von Finanzplayern sollten zudem neue, genossenschaftliche Finanzinstrumente oder europäische Syndikatsstrukturen aufgebaut werden. Da kostengünstige Wohnungen vorwiegend im Altbau zu finden sind, müssen die – heute noch – meist durch traditionelle Eigentümerstrukturen geprägten Altbaubestände jetzt durch eine basisorganisierte Nachlasspolitik genossenschaftlich gesichert werden.

3. Bodenpolitik: Deutlich wird, dass sich die Ausdehnung genossenschaftlicher Wohnungswirtschaft nicht von Bodenpolitik trennen lässt: Die Vergesellschaftung des Wohnens hängt unweigerlich mit der Vergesellschaftung des Bodens zusammen. Einige Städte und Kantone haben in letzter Zeit (zum Teil durch Bodeninitiativen wie in Basel-Stadt oder durch den Kampf um die Industriestrasse in Luzern) eine aktivere Bodenpolitik zu betreiben versucht (Gerber/Kriese 2019). Meist jedoch beschränkt sich diese darauf, zumindest keinen weiteren städtischen Boden zu privatisieren. Einige Gemeinden und Kantone kennen zudem Vorkaufsrechte. Diese sollten wiederum an gemeinnützige Bauträger abgetreten werden können. Allerdings haben solche Vorkaufsrechte erst dann einen den generellen Bodenwert drückenden Charakter, wenn sie nicht zu Marktpreisen, sondern zu gedeckelten Bodenpreisen ausgeübt werden können.

4. Steuerpolitik: Das Beispiel des Roten Wiens zeigt, wie wichtig steuerpolitische Vorstösse wie die Ausweitung der Liegenschafts- und Grundsteuer sind. Die SP-Nationalrätin Jacqueline Badran (2019) betont, dass die Immobilienbranche die am meisten subventionierte Branche sei, da Wertsteigerungen des Bodens durch öffentliche Investitionen in Infrastrukturen direkt den Grundbesitzern zufließen. Diese Subventionierung lässt sich durch eine Ausweitung der bestehenden Mehrwertabgabe verhindern – gleichzeitig

müsste diese zweckgebunden in die staatliche Boden- und Wohnpolitik zurückfliessen.

5. *Mietzinskontrolle*: Ebenfalls lässt sich von Wien lernen, dass das Mietrecht wichtiger Teil einer aktiven Bodenpolitik sein kann. Jedenfalls dann, wenn es darauf zielt, die potenziell zu erzielende Grundrente zu verringern. Dabei sollte nicht vergessen werden, dass die Mietzinskontrolle nicht etwa eine ferne sozialistische Träumerei darstellt, sondern für etwa die Hälfte des 20. Jahrhunderts Schweizer Realität war. Auslöser waren jeweils Notstandsgesetze während der Kriege, doch die Gesetzgebung hatte in der Schweiz zumindest in von Wohnungsnot betroffenen Städten bis 1970 Bestand, einige Kantone kennen heute wieder punktuelle Mietzinskontrollen (siehe Beitrag Scherr in diesem Band). Aktuell steht in Bezug auf das Mietrecht jedoch eine entscheidende Abwehrschlacht auf nationaler Ebene bevor: Die Immobilienlobby will mit verschiedenen Vorstössen das Kostenmietprinzip des Mietrechts schwächen und das Prinzip der Marktmiete stärken. Um aus dieser Defensive zu gelangen, braucht die Mieter*innen- und Genossenschaftsbewegung stärkere Koalitionen und eine aktivere Basisorganisation.

Schlussbetrachtungen: Allianzen für eine Basisbewegung

Die Landnahme von Akteuren, die das Wohnen hauptsächlich als Anlagestrategie sehen, bedeutet auf politischer Ebene eine enorme Gestaltungsmacht der Immobilienlobby. Gleichzeitig sind die sozialen Folgen zunehmender institutioneller Anleger auf überhitzten Immobilienmärkten besonders in den städtischen Zentren spürbar, weshalb dort auch das Grundrecht auf Wohnen politisiert werden kann, wie verschiedene gewonnene Initiativen und Mieter*innenkämpfe zeigen (Balmer/Bernet 2016). Verstehen wir die Verfügungsgewalt über den städtischen Boden als eine der ökonomischen Grundlagen des heutigen Kapitalismus, bieten Verdrängung, Massenkündigungen und soziale Isolation im Quartier wichtige konkrete Anknüpfungspunkte für eine antikapitalistische Basisorganisation. Auch hier lohnt sich der Blick auf die Wiener Siedlerbewegung wie auf die Bewegung «Deutsche Wohnen & Co. enteignen» in Berlin, die neben der öffentlichen Kampagne auch eine Basisorganisation anstrebt, indem sie mittels Community-Organizing die betroffenen Mieter*innen in den Wohnblöcken vernetzt. Legt der Schweizerische MieterInnenverband in den letzten Jahrzehnten seinen Fokus auf juristische Einzelfallbearbeitung und parlamentarische Politik, so hat ein unabhängiges Komitee während der Corona-Krise zu einem landes-

weiten Mietstreik aufgerufen. Die Lehre aus dieser wenig beachteten Online-Kampagne ist jedoch, dass solche Strategien auf eine organisierende Quartierarbeit angewiesen sind, welche unterschiedliche Bevölkerungsgruppen und mit ihnen eine diverse Quartierzusammensetzung und deren Anliegen politisieren kann. Eine solche Basisorganisation braucht eine stärkere Unterstützung und Allianzen bereits etablierter Organisationen wie Mieter*innenverbände und Gewerkschaften, quartiernahe Vereine und progressive Regierungsvertreter*innen sowie ältere und neuere Genossenschaften: eine Allianz, die Alternativen dagegen aufzuzeigen vermag, dass Eigentumsstrukturen entscheiden, wer wie an der Stadt und der Gesellschaft teilnehmen kann.

Anmerkungen

- 1 Die Versicherung SwissLife mit Hauptaktionär BlackRock ist die grösste Immobilieneigentümerin der Schweiz. Auch der UBS-Gruppe gehören etwa 30 500 Wohnungen, was dem Wohnungsbestand der Stadt Biel entspricht, die Credit Suisse (CS-Gruppe) besitzt mit 9000 Wohnungen sozusagen den Bestand der Stadt Solothurn (Young 2019, 6 f.).
- 2 Das BVG verstärkt nicht nur den Druck auf Boden- und Mietpreise, sondern zementiert – anders als die AHV – auch die Ungleichheit zwischen den Geschlechtern (Fluder u. a. 2016) und den Einkommen (Kuhn 2020).

Literatur

- Badran, Jacqueline, 2019: «Die Politik behandelt den Boden wie ein Joghurt». Interview von Gabriel Brönnimann. In: Gerber, Brigitta / Kriese, Ulrich (Hg.), 2019: Boden behalten – Stadt gestalten. Zürich
- Balmer, Ivo / Bernet, Tobias, 2016: Strategien für bezahlbares Wohnen. Genossenschaftliche Selbstorganisation und städtische Politik. In: Widerspruch 68, 127–139
- BMI, Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, 2020: Bundesinnenminister Seehofer: Wohnen ist die soziale Frage unserer Zeit. www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2020/01/kongress-bauen.html (Abfrage 17.7.2020)
- Federici, Silvia, 2012: Caliban und die Hexe. Frauen, der Körper und die ursprüngliche Akkumulation. Wien
- Fulder, Robert u. a., 2016: Gender Pension Gap in der Schweiz. Geschlechterspezifische Unterschiede bei den Altersrenten. Beiträge zur sozialen Sicherheit. Forschungsbericht 12/16. Neuchâtel
- Gerber, Brigitta / Kriese, Ulrich (Hg.), 2019: Boden behalten – Stadt gestalten. Zürich
- Harvey, David, 1982: *The Limits to Capital*. Oxford
- Harvey, David, 2004a: *The New Imperialism. Accumulation by Dispossession*. In: *The Socialist Register* 40, 63–87
- Harvey, David, 2004b: *Der neue Imperialismus und die globale Enteignungsökonomie*. Ein Interview. In: *Z. Zeitschrift Marxistische Erneuerung* 59. zeitschrift-marxistische-erneuerung.de/article/907,der-neue-imperialismus-und-die-globale-enteignungs-oe-konomie.html (Abfrage 15.6.2020)
- KPMG, 2017: *Pensionskassen Real Estate Benchmark*. Zürich
- Krätke, Stefan, 1995: *Stadt – Raum – Ökonomie. Einführung in aktuelle Problemfelder der Stadtökonomie und Wirtschaftsgeographie*. Basel/Boston/Berlin
- Kuhn, Ursina, 2020: *Wie die AHV die soziale Ungleichheit mindert*. In: *Republik*, 9.12. www.republik.ch/2019/12/09/pensionsgut-haben-und-vermoegensungleichheit (Abfrage 9.7.2020)
- MEW: Marx, Karl, 1968: *Das Kapital*, Bd. 1. In: Marx, Karl / Engels, Friedrich: *Werke*, Bd. 23. Berlin/DDR

Novy, Klaus, 1979: Der Wiener Gemeindewohnungsbau. «Sozialisierung von unten». Zur verdrängten Dimension der Gemeinwirtschaft als Gegenökonomie. In: ARCH+ 45, 9–25

Novy, Klaus, 1981: Selbsthilfe als Reformbewegung. Der Kampf der Wiener Siedler nach dem 1. Weltkrieg. In: ARCH+ 55, 26–41

Staub, Peter / Rütter, Heinz, 2014: Die Volkswirtschaftliche Bedeutung der Immobilienwirtschaft der Schweiz. Kurzbericht. Im Auftrag des Bundesamts für Wohnungswesen, hg. von HEV / pom+. Zürich

Theurillat, Thierry / Corpataux, José / Crevoisier, Olivier, 2010: Property Sector Financialization. The Case of Swiss Pension Funds (1992–2005). In: European Planning Studies 18 (2), 189–212

Young, Chris, 2019: Das Geschäft mit den Mieten. In: Mieten + Wohnen Nr. 5, 5–7

Zeller, Christian (Hg.), 2004: Die globale Enteignungsökonomie. Münster

Niklaus Scherr

«Eigentum verpflichtet»?! —

Gedanken zu Miet- und Bodenrecht und Eigentumsfreiheit in der Schweiz und Deutschland

Die heftige Kontroverse um Mietreduktionen wegen Covid-19-Betriebschliessungen und der Verzicht des Bundesrats auf Massnahmen haben deutlich gezeigt: Grundeigentum ist hierzulande eine heilige Kuh.

Die Bundesverfassung (BV) hält in Art. 26 lapidar und schnörkellos fest: «Das Eigentum ist gewährleistet.»

Art. 641 des Zivilgesetzbuchs (ZGB) deutet das aus: «Wer Eigentümer einer Sache ist, kann in den Schranken der Rechtsordnung über sie nach seinem Belieben verfügen. Er hat das Recht, [...] jede ungerechtfertigte Einwirkung abzuwehren.»

Der Jurist Peter Noll (1984, 169) hat das als «exakte Definition des nihilistischen Eigentums» bezeichnet:

«Ich kann eine Villa am Zürichsee, eine in der Toscana, eine weitere in Kalifornien usw. haben, daneben noch viele leerstehende Häuser in manchen Städten; ich benütze keine der Villen oder keines der Häuser. [...] Ich habe nichts davon, aber ich kann wenigstens allen anderen verbieten, etwas davon zu haben.»

Die Bundesverfassung erlaubt Eigentumsbeschränkungen bis hin zur Enteignung. Voraussetzung sind eine gesetzliche Grundlage und ein hinreichendes öffentliches Interesse, zudem müssen sie verhältnismässig sein und voll entschädigt werden (BV Art. 26 Abs. 2). Klassische Anwendungsfälle sind öffentliche Infrastrukturen wie Waffenplätze, Strassen, Eisenbahnen, Kraftwerke, Stromleitungen oder Flugplätze.



Unter Grund
Eine vertikale Verflechtungsgeschichte

Der Untergrund erregt gegenwärtig grosse Aufmerksamkeit, sowohl in der Öffentlichkeit als auch in Politik, Wirtschaft und Wissenschaft. In der Geografie und den Urban Studies wird bereits von einem «vertical turn» gesprochen. Das Themenheft lotet die sich wandelnden menschlichen Beziehungen zum Untergrund in einer langen historischen Perspektive aus.

2020/2. 184 S., 12 Abb. s/w. Br. CHF 28

traverse erscheint dreimal jährlich.
Abo CHF 75, für Studierende CHF 54.

www.chronos-verlag.ch



Eigentumsgarantie: Erst seit 1969 in der Bundesverfassung

Pikantes Detail: Die sakrosankte Eigentumsgarantie wurde erst 1969 in die Bundesverfassung aufgenommen. Vorher galt sie als ungeschriebenes, völlig selbstverständliches und vom Bundesgericht regelmässig bestätigtes Grundrecht. Auslöser für die Aufnahme in die BV waren die verstärkte Urbanisierung und Bodenspekulation der 1960er-Jahre und die Notwendigkeit, auf Bundesebene eine Verfassungsgrundlage für die Raumplanung zu schaffen. Mit der gleichzeitigen Verankerung der Eigentumsgarantie in der BV sollte eine klare Schranke gegen allzu starke Staatseingriffe im Bodenrecht gesetzt werden.

Ebenso pikant: Ohne gesetzliche Grundlage, einzig gestützt auf Generalvollmachten der Bundesversammlung während der Weltkriege erliess der Bundesrat von 1914–1926 und 1936–1952 Miet-Notrechtsverordnungen oder ermächtigte die Kantone dazu. Sie enthielten einschneidende Eigentums Eingriffe wie die Pflicht zur amtlichen Bewilligung von Mieterhöhungen und drastische Einschränkungen der Kündigungsfreiheit. Gestützt auf befristete, vom Stimmvolk jeweils mit Dreiviertelsmehr abgesegnete Verfassungszusätze wurde die staatliche Mietzinskontrolle ab den 1950er-Jahren zwar schrittweise gelockert, aber bis 1970 in allen grossen Städten weitergeführt.

Boden- und Mietrecht: Klare Hackordnung in der BV

In Sachen Grundeigentum, Raumplanung, Wohnen und Miete enthält die Bundesverfassung eine klare Hackordnung. Als «must» zuoberst stehen die Eigentumsgarantie und die Wirtschaftsfreiheit (Art. 26 und 27) als Grundrechte, die in ihrem Bestand geschützt werden. Als «nice to have» folgen eine Stufe tiefer in Art. 41 die – im Gegensatz zu den Grundrechten nicht einklagbaren – «Sozialziele». Danach setzen sich etwa Bund und Kantone «in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative dafür ein, dass [...] Wohnungssuchende für sich und ihre Familie eine angemessene Wohnung zu tragbaren Bedingungen finden können». Im Kapitel «Zuständigkeiten» wird der Bund schliesslich in Art. 75 zum Erlass von «Grundsätzen der Raumplanung» zuhanden der Kantone und in Art. 109 zum Erlass von «Vorschriften gegen Missbräuche im Mietwesen» verpflichtet.

Dieser Hierarchie von Grundrechten, Sozialzielen und Zuständigkeiten folgen die meisten Kantonsverfassungen, so etwa die der Kantone Zürich und Bern.

Spezialfall Genf

Ganz anders der Kanton Genf. Hier figuriert Wohnen nicht bloss als Sozialziel, sondern das «Recht auf Wohnen» («droit au logement») wird ein Grundrecht in der Kantonsverfassung (Art. 38). Unter dem Druck einer starken, vom Mieterinnen- und Mieterverband (ASLOCA) im «Rassemblement pour une politique sociale du logement» organisierten MieterInnenbewegung verfolgt Genf seit den 1960er-Jahren eine offensive Boden-, Planungs- und Wohnpolitik. Dies manifestierte sich auch von 1981 bis 2009 in der kontinuierlichen Einsitznahme ehemaliger ASLOCA-Präsidenten in der Kantonsregierung, meist in der Baudirektion (Christian Grobet, Bernard Ziegler, Laurent Moutinot).

Verschiedene Gesetze erlauben Eingriffe in das Grundeigentum:

- Loi sur les démolitions, transformations et rénovations (LDTR, Abbruch und Renovationsgesetz): Bewilligungspflicht für Abbruch und Renovation von Wohnungen, Zweckentfremdung zu Büros sowie Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen, mit behördlich festgesetzten Maximalmieten nach Renovation;
- Loi générale sur les zones de développement (LGZD, Gesetz über die Entwicklungszonen): Festsetzung spezieller Zonen mit hohen Anteilen preisgünstiger Wohnungen und Vorkaufsrechten der öffentlichen Hand zu gedeckelten Landpreisen;
- 5- bis 10-jährige Mietzinskontrolle bei privaten Wohnungen nach Renovation, analoge Kontrolle von Mieten und Verkaufspreisen in den Entwicklungszonen.

Bundesgericht schützt Genfer Praxis

Die Genfer Immo-Haie haben mit zahllosen Eingaben versucht, diese Regulierungen vor Bundesgericht zu kippen. Überwiegend ohne Erfolg. Das Bundesgericht hat regelmässig ein hinreichendes öffentliches Interesse des Kantons an öffentlich-rechtlichen Schutzmassnahmen im Wohnbereich bejaht. BGE 129 Ia 59 fasst die Kernpunkte dieser Rechtsprechung zusammen:

«Hingegen werden gemäss Art. 6 ZGB die öffentlichrechtlichen Befugnisse der Kantone durch das Bundeszivilrecht nicht beschränkt. Die Kantone können im öffentlichen Interesse Vorschriften aufstellen, welche die zivilrechtliche Ordnung ergänzen. [...] Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist der Erlass öffentlichrechtlicher kantonaler Vorschriften in einem vom

Bundeszivilrecht geregelten Bereich gestützt auf Art. 6 ZGB zulässig, sofern der Bundesgesetzgeber nicht eine abschliessende Ordnung geschaffen hat, die kantonalen Bestimmungen einem schutzwürdigen öffentlichen Interesse entsprechen und nicht gegen Sinn und Geist des Bundeszivilrechts verstossen.» (S. 62)

Nach Genf (LDTR, 1962) erliessen auch die Kantone Basel-Stadt (1968), Zürich (1974) und Bern (1976) Wohnnerhaltungs- und Abbruchgesetze. Während die Genfer LDTR dank zahlreicher Volksinitiativen schrittweise ausgebaut und verschärft wurde, wurden die Deutschschweizer Wohnschutzgesetze im Vollzug schrittweise ausgehöhlt und schliesslich ganz aufgehoben (Zürich 1998, Bern 2011, Basel-Stadt 2014).

Basel-Stadt als Pionier in der Deutschschweiz

Gestützt auf eine im Juni 2018 angenommene Volksinitiative, hat Basel-Stadt als erster Deutschschweizer Kanton das «Recht auf Wohnen» übernommen und damit eine tragfähige Verfassungsgrundlage für wirksame wohnpolitische Eingriffe geschaffen. Gleichzeitig wurde eine Verfassungsinitiative des Mieterinnen- und Mieterverbands Basel (MV Basel 1891) zum Schutz vor Abbruch und Verdrängung angenommen, die die Einführung einer Mietzinskontrolle beinhaltet. Allerdings zeigten Regierung und Parlamentsmehrheit wenig Bereitschaft, die MV-Initiative umzusetzen, sodass der MV im Juni 2020 mit einer Gesetzesinitiative nach dem Muster der Genfer LDTR nachfassen musste.

In Zürich figuriert im Planungs- und Baugesetz (PBG) seit 1991 ein exotisches Einsprengsel: § 60 erklärt den Bau von Alterswohnungen explizit zum öffentlichen Interesse. Dank dieser – bis jetzt allerdings noch nie angewendeten – Bestimmung können Standorte in Richtplänen gesichert und der Bau durch Werkpläne bis hin zur Enteignung durchgesetzt werden. «Gewöhnlicher» Wohnungsbau verfügt nicht über dieses Privileg. Seit 2019 erlaubt der hart erkämpfte, von der Regierung über Jahre verschleppte § 49b PBG den Gemeinden zudem die Festsetzung von Mindestanteilen preisgünstiger Wohnungen in Kostenmiete – allerdings nur im Zusammenhang mit Ein-, Um- und Aufzonungen.

Blick über den Zaun: «Eigentum verpflichtet» im deutschen Grundgesetz

Dass es auch anders geht, zeigt ein Blick über den Zaun. In Art. 14 Abs. 2 des deutschen Grundgesetzes steht der bemerkenswerte Satz:

«Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.»

Urheber dieser Formulierung ist der jüdische Sozialdemokrat und Arbeitsrechtler Hugo Sinzheimer (1875–1945), der sie als Mitglied des Verfassungsrats bereits praktisch wortgleich als § 153 in die Weimarer Verfassung von 1919 einbrachte. Sein Schüler Carlo Schmid hat diesen Satz 1949 ins Grundgesetz importiert.

Die im Grundgesetz angesprochene Sozialpflichtigkeit des Eigentums hat viele Wurzeln, von der Antike über die jüdische Verantwortungsethik bis zur christlichen Soziallehre. Sie findet deutlichen Niederschlag in der deutschen Rechtsprechung zum Boden-, Miet- und Wirtschaftsrecht. So hält das Bundesverfassungsgericht 1967 in einem Grundsatzentscheid fest:

«Das Grundgesetz gebietet [...] nicht, dass der ländliche Grundstücksverkehr so frei sein müsse wie der Verkehr mit jedem anderen «Kapital». Die Tatsache, dass der Grund und Boden unvermehrbar und unentbehrlich ist, verbietet es, seine Nutzung dem unübersehbaren Spiel der freien Kräfte und dem Belieben des Einzelnen vollständig zu überlassen; eine gerechte Rechts- und Gesellschaftsordnung zwingt vielmehr dazu, die Interessen der Allgemeinheit beim Boden in weit stärkerem Masse zur Geltung zu bringen als bei anderen Vermögensgütern. Grund und Boden [...] kann im Rechtsverkehr nicht wie eine mobile Ware behandelt werden.» (BVerfG, 12.01.1967 – 1 BvR 169/63, Erw. III.1)b)

Mietrecht: Markante Unterschiede zwischen Deutschland und der Schweiz

Im Mietrecht zeigen sich markante Unterschiede zwischen Deutschland und der Schweiz. In der Schweiz muss der Mieter die «Missbräuchlichkeit» der Kündigung beweisen, ansonsten herrscht Kündigungsfreiheit. In Deutschland darf ein Vermieter nur kündigen, wenn er ein «berechtigtes Interesse» geltend machen kann (§ 573 BGB). Besonders streng ist die deut-

sche Gerichtspraxis bei sogenannten «Verwertungskündigungen» wegen Sanierung oder Ersatzneubau:

«Das Eigentum gewährt dem Vermieter [...] keinen Anspruch auf Gewinnoptimierung oder auf Einräumung gerade der Nutzungsmöglichkeit, die den grösstmöglichen wirtschaftlichen Vorteil verspricht. Denn auch das Besitzrecht des Mieters an der gemieteten Wohnung ist Eigentum im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG und deshalb grundgesetzlich geschützt. Folglich begründet nicht bereits jeder aus dem Fortbestand des Mietverhältnisses dem Vermieter erwachsende wirtschaftliche Nachteil einen Anspruch des Vermieters auf Räumung der Mietwohnung.» (Bundesgerichtshof BGH VIII ZR 243/16, Rn. 21, Urteil vom 29. März 2017)

Das muss man sich auf der Zunge zergehen lassen – undenkbar, solche Sätze in einem Urteil des Schweizer Bundesgerichts zu finden!

Immo-Haie enteignen – auch bei uns?

Das Grundgesetz geht noch weiter. Es enthält in Art. 15 einen expliziten Sozialisierungs-Paragrafen: «Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel können zum Zwecke der Vergesellschaftung durch ein Gesetz, das Art und Ausmass der Entschädigung regelt, in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft überführt werden.» Dieser wird erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik angerufen von der Berliner Bürgerinitiative «Deutsche Wohnen & Co enteignen» mit ihrem Volksbegehren, das 240 000 Wohnungen in Gemeineigentum überführen will. Zurzeit ist immer noch offen, ob der Senat die Initiative überhaupt für zulässig erklärt. In der Schweiz fände ein kantonales Volksbegehren mit einem solchen Inhalt keine Gnade beim Bundesgericht, so sehr es auch öffentlich-rechtliche Eingriffe der Kantone im Bereich des Bodenrechts schützt. Denn hier wird nicht nur in die Eigentums-, sondern auch massiv in die Wirtschaftsfreiheit eingegriffen.

Fazit

Vereinfacht lässt sich festhalten: In Deutschland ist das Eigentum bereits in seinem Wesenskern stärker in Pflichten eingebunden, in der Schweiz wird es in der Regel erst nachträglich und nur am Rande durch gesetzgeberische

Einschränkungen begrenzt. Ausser in Kantonen wie Genf, die ihre öffentlich-rechtliche Gesetzgebungskompetenz gegenüber dem Bundeszivilrecht voll ausspielen – ein Spielraum, der in der Deutschschweiz leider viel zu wenig bekannt ist und entsprechend selten genutzt wird.

Botschaften des Bundesrats zu Bodenrecht und Grundeigentum

BBl 1950 I 331: 5764 Bericht des Bundesrates über das Volksbegehren zum Schutz des Bodens und der Arbeit durch Verhinderung der Spekulation (Jungbauern-Initiative)
BBl 1966 I 878: 9473 Bericht des Bundesrates über ein Volksbegehren gegen die Bodenspekulation

BBl 1967 II 133: 9716 Botschaft des Bundesrates über die verfassungsrechtliche Ordnung des Bodenrechts

BBl 1969 II 887: 10356 Bericht des Bundesrates über das Volksbegehren für das Recht auf Wohnung und den Ausbau des Familienschutzes

BBl 1986 I 153: 85.073: Botschaft über die Stadt-Land-Initiative gegen die Bodenspekulation

Literatur

De Wolf, Abraham, 2015: Hugo Sinzheimer und das jüdische Gesetzesdenken im deutschen Arbeitsrecht. Jüdische Miniaturen 159. Berlin
Noll, Peter, 1984: Diktate über Sterben & Tod. Zürich

Scherr, Niklaus, 2016: Nur noch für die Miete schaffen ...? 125 Jahre Zürcher Mieterbewegung (1891–2016). Zürich



EU-kritisch, ökologisch, sozial
Luternauweg 8, 3006 Bern
fax: 031 731 29 13
forum@europa-magazin.ch
<http://www.europa-magazin.ch>



Wo man die wichtigen Theorien diskutiert.

Das Web-Portal
theoriekritik.ch:
Debatten, Rezensionen,
Kommentare

Giannis Varoufakis, Karl Marx, Judith Butler, Antonio Gramsci, Georg Friedrich Wilhelm Hegel, Marianne Gronemeyer, Pierre Bourdieu, Ernst Bloch, Chantal Mouffe, Slavoj Zizek, u. a.

PC-61-362503-5

IBAN: CH82 0900 0000 6136 2503 5

Christian Hänggi

Glänzende Werbewelten

Enteignung mit behördlichem Segen

Am 25.5.2019 titelte der *Tages-Anzeiger*: «Sammelt dieses mysteriöse Kästchen am HB unsere Daten?» (Metzler 2019). Das «mysteriöse Kästchen» war ein Beacon, ein Leuchtturm gewissermassen, der digitale und analoge Signale aussendete, platziert an der Oberkante von Werbeplakaten. Diese Signale konnten von den Smartphones der Passantinnen und Fahrgäste unter bestimmten Voraussetzungen erkannt werden. Über ihre Internetverbindung sollten diese dann Push-Nachrichten auf den Bildschirm bekommen, um an einem Gewinnspiel teilzunehmen oder weitere Informationen über das beworbene Produkt zu erhalten.¹ Die Technologie, die nicht nur als Werbetechnologie, sondern auch als Überwachungstechnologie einsetzbar ist, hatte aber viele Probleme, einerseits aus Sicht von Daten- und Persönlichkeitsschutz, andererseits, weil das Audio-Signal für Kinder und manche Erwachsene hörbar war.

Zwei Tage später stellte sich heraus, dass an der Einführung und Nutzung dieser Technologie nicht nur die Plakatgesellschaft APG|SGA (im Folgenden: APG), sondern auch Tamedia, das Mutterhaus von *Tages-Anzeiger*, Bluewin, das Online-Nachrichtenportal *Watson*, die SBB, der Werbevermarkter Admeira (und über Admeira Ringier und der öffentliche Rundfunk SRG SSR) und weitere involviert waren. Hauptverantwortlich war Beem, ein Start-up von Swisscom. Es folgte ein Shitstorm, und das Ganze endete in einem Desaster. Zwei Tage nach der vollmundigen Ankündigung der Werbe-revolution (Pressemitteilung von Swisscom: Huber 2019) sistierte die SBB die geplante Kampagne zum Auftakt, dann stieg *Watson* aus, wenig später legte 20 Minuten sein Engagement auf Eis. In der *Werbewoche* folgte ein verzweifelter Lobby-Artikel, der die Vorzüge von Beem aufzeigen sollte. Die Fernsehsendung «10 vor 10» brachte einen Beitrag, die Stiftung für Konsumentenschutz empfahl, Beem nicht zu verwenden, schliesslich gab es zwei parlamentarische Anfragen an den Bundesrat. Beem hatte weder bei Datenschutzbeauftrag-

ten, beim Konsumentenschutz, beim Bundesamt für Umwelt oder einer unabhängigen Zertifizierungsstelle Abklärungen zur Technologie durchgeführt und einzig auf eine – vermutlich inexistenten – «wissenschaftliche» Studie verwiesen, von der Beem behauptete, sie mit einer ungenannten Schweizer Tierklinik durchgeführt zu haben. Benjamin von Wyl (2019) hat in der *Medienwoche* die Chronik dieses Niedergangs dargelegt.

Weshalb diese Einführung zu einer neuen Werbetechnologie, die allem Anschein nach ein Reifstadium war und wieder verschwinden wird? Einerseits, und dies steht im Zentrum des vorliegenden Artikels, ist das Vorgehen exemplarisch für den Umgang mit Werbung im öffentlichen Raum, auch Aussenwerbung oder, im Fachjargon, Out-of-Home Advertising genannt: Unter Umgehung demokratischer Prozesse entscheiden private Unternehmen, Betriebe der öffentlichen Hand und Gemeindeverwaltungen darüber, wo Werbung dem öffentlichen Raum privaten Charakter geben soll. Andererseits dürfte Beem Hinweise darauf geben, wo die Reise in einem Zeitalter hinsteuert, in dem jahrhundertalte Medien technologisch hochgerüstet werden, der Stromverbrauch zunimmt und die Möglichkeit des Trackings von Bürgerinnen und Konsumenten und die Monetarisierung dieser Kontakte so manchem Werber und bestimmt auch einigen Werberinnen als der einzige Ausweg erscheint, ihre gesellschaftlich obsoleten und ökologisch fragwürdigen Geschäftsmodelle bis zur Pensionierung hinüberzuretten. Und schliesslich lässt die gescheiterte Einführung von Beem darauf hoffen, dass es Möglichkeiten gibt, dieser Entwicklung da und dort einen Riegel vorzuschieben.

Die Stadt Zürich als wirtschaftlich bedeutendste Stadt der Schweiz ist ein guter Ort, um Mechanismen der Enteignung des öffentlichen Raums durch private Interessen zu beobachten. Unter Alt-Stadträtin Kathrin Martelli (FDP) waren Werbebildschirme ein Tabu. Erst als SP-Stadtrat André Odermatt das Amt übernahm, begannen diese an allen Ecken zu spriessen, selbst in der Altstadt, die vormals als werbefreie Zone deklariert war. Um den Paradigmenwechsel zu rechtfertigen, wurde 2013 ein Pilotversuch mit Werbebildschirmen gestartet, begleitet von einer Strassenumfrage, die das Meinungsforschungsinstitut Demoscope durchführte (Demoscope 2013). Trotz vieler Suggestivfragen und obwohl keinerlei Fakten zur Verbreitung von oder den Einnahmen durch Aussenwerbung mitgeliefert wurden, führte die Umfrage mit 313 Teilnehmenden zu vernichtenden Resultaten. So meinten 57 Prozent, dass es in der Schweiz zu viel Werbung gebe. In der Altersgruppe 41–64 waren es 67 Prozent, bei über 65-Jährigen 86 Prozent. 49 Prozent meinten, dass es in Zürich zu viel Werbung im öffentlichen Raum gebe.

Doch das Hochbaudepartement liess sich weder von der eigenen Umfrage noch von einer Petition der IG Plakat | Raum | Gesellschaft (IG PRG), die den Verzicht auf diese Werbeform forderte, beeindrucken und führte die Werbebildschirme permanent ein. Inzwischen sind in der Stadt Zürich 58 bewilligte Werbebildschirme auf öffentlichem Grund und 35 auf Privatgrund installiert.²

Desinteresse in der Politik

Obwohl Aussenwerbung in der ganzen Schweiz präsent ist, ist das Interesse am Thema seitens der Bevölkerung und der Politik gering. Beispielhaft zu nennen wäre ein von Andreas Kirstein (AL) im Gemeinderat Zürich eingereichtes Postulat, das den Stadtrat zu prüfen aufforderte, «wie die Stadt Zürich die Werbung auf öffentlichem Grund sowie auf städtischen Grundstücken in Zukunft deutlich reduzieren kann bzw. auf diese verzichten kann» (GR Nr. 2015/79). Die Grünen und die AL unterstützten das Postulat, alle anderen lehnten es ab. Selbst die SP folgte den irreführenden und faktisch unhaltbaren Ausführungen ihres Stadtrats (beispielsweise: «wichtig für die KMU»). Vier Jahre später hat mir SVP-Gemeinderat Stefan Urech geschrieben, dass sich die Stadtzürcher SVP-Fraktion nur knapp dagegen entschieden hat. Gemäss einer Wortmeldung an der Gemeinderatsversammlung war wohl der Hauptgrund, dass das Postulat von der AL eingereicht wurde.

Dabei wäre eine saubere Grundlage für eine sachliche Diskussion über Aussenwerbung aus demokratiepolitischer Sicht nicht nur wünschenswert, sondern eine Notwendigkeit, bedenkt man, dass die Botschaften auf den Werbeträgern die einzigen legalen Botschaften im öffentlichen Raum sind. Sie prägen nicht nur das Stadtbild, sondern auch das Selbstverständnis der Gesellschaft. Eigentlich wäre der öffentliche Raum dazu da, zu verhandeln, wie wir miteinander zusammenleben wollen. Als öffentliches Gut sollte niemand von seiner Nutzung ausgeschlossen werden – auch nicht dadurch, dass alle mitmachen dürfen, *sofern sie den Preis dafür bezahlen können*. Mit Ausnahme von Kampagnen im Vorfeld zu Wahlen und Abstimmungen wird der Zweck der öffentlichen Debatte jedoch weitgehend entfremdet. Während der Covid-19-Massnahmen (März bis Juni 2020) beispielsweise wurden fast keine Werbeplakate gebucht. Kaum wurden die Massnahmen gelockert, waren drei Kampagnen in Zürich dominant. Die eine war eine Werbung für Nespresso, die behauptete, das Unternehmen engagiere sich für die Kaffeebauern (während die NGO Public Eye fast zeitgleich auf Kinderarbeit in der Kaffeesparte von Nestlé hingewiesen hat). Die andere war eine Kampagne

von AMAG, dem grössten Schweizer Autohändler, illustriert durch, man kann es nur zynisch nennen, Tulpen, Rosen, Sonnenblumen, Hortensien und Gerbera. Und schliesslich die Eigenwerbungen der Plakatgesellschaften: ein «Merci» (Neo Advertising) beziehungsweise «Danke» (Clear Channel) an alle, die in der Zeit des Ausnahmezustandes Aussergewöhnliches geleistet haben, sowie die Aufforderung, endlich wieder shoppen zu gehen und Plakate zu buchen (APG). Wenn in der Zeit von Klimastreiks dies die Botschaften sind, die von überlebensgrossen Plakatwänden auf die Menschen herabblicken, dann ist offensichtlich etwas schief in der Auffassung davon, was der öffentliche Raum leisten kann und soll.

Konfrontiert mit den gesellschaftlichen, ökologischen, gestalterischen und demokratiepolitischen Problemen der Aussenwerbung im öffentlichen und privaten Raum, haben Alt-Stadträtin Kathrin Martelli, Stadtrat André Odermatt und Bernard Liechti (Leiter Reklamebewilligungen beim Amt für Städtebau) bestenfalls ausweichend geantwortet.³ Das Totschlagargument, das alle anderen Überlegungen auflaufen liess, lautete jeweils: Das sind willkommene Einnahmen für die Stadtkasse. Das Argument blieb unverändert, egal ob die Einnahmen mit circa 2,2 Mio. Franken 0,026 Prozent der städtischen Einnahmen ausmachten (vor den Werbebildschirmen) oder mit zwölf Mio. Franken rund 0,136 Prozent (seit ihrer grossflächigen Einführung). Doch wer profitiert tatsächlich davon?

Privatisierte und globalisierte Profite

Das Geschäft mit der Aussenwerbung war in der Schweiz über viele Jahrzehnte ein Duopol, in dem sich APG (ca. 75 Prozent des Schweizer Marktes) und Clear Channel Schweiz (ca. 25 Prozent) den Markt teilten.⁴ Die Allgemeine Plakatgesellschaft APG wurde 1900 in Genf gegründet, beschäftigt heute rund 550 Menschen in der Schweiz und in Serbien und erwirtschaftete 2019 Werbeeinnahmen von 318 Mio. Franken, 95 Prozent davon in der Schweiz. Das Unternehmen mit dem rot-weissen Logo ist aber keineswegs so schweizerisch, wie es den Anschein macht. Einer der global grössten Aussenwerber, JCDecaux SA mit Sitz im französischen Neuilly-sur-Seine, hält seit vielen Jahren dreissig Prozent der APG-Aktien. Gemäss Forbes war Firmengründer Jean-Claude Decaux, ein Kumpel des früheren französischen Präsidenten Nicolas Sarkozy, bei seinem Tod 2016 sieben Mrd. US-Dollar wert (Forbes 2016). Die weitere grosse Beteiligung an der APG (25,3 Prozent) gehört der Pargesa Asset Management beziehungsweise der Stichting Administratiekantoor Frère-Bourgeois, beide mit Sitz in Rotterdam.⁵

Während die APG an der Schweizer Börse kotiert ist und in der öffentlichen Wahrnehmung eine gewisse Bekanntheit genießt, hat der Schweizer Ableger von Clear Channel keine Offenlegungspflicht, weshalb es auch weniger zu berichten gibt. Das 1924 als Plakat und Propaganda AG gegründete Unternehmen wurde nach verschiedenen Fusionen und Namenswechseln 1999 an die Clear Channel Gruppe verkauft. Clear Channel Schweiz hat den Firmensitz in Hünenberg, einer der steuergünstigsten Gemeinden der Schweiz. Nachdem Clear Channel von 2007 an den beiden Private-Equity-Firmen Bain Capital und Thomas H. Lee Partners gehörte, wurde die Clear Channel Outdoor Holdings, Inc., im Mai 2019 an die New Yorker Börse gebracht. Clear Channel Outdoor ist in 22 Ländern in Nord- und Südamerika, Europa und Asien tätig. Der operative Sitz ist in San Antonio, Texas, aber die Holding ist in Delaware registriert, ein Bundesstaat, der dafür bekannt ist, Briefkastenfirmen und Holding-Gesellschaften Hand zu bieten, um Steuern zu optimieren, will sagen: zu vermeiden.

Seit der letzten Ausschreibung der Plakatflächen im öffentlichen Grund in Zürich ist ein weiterer Teilnehmer dazugekommen: Neo Advertising. 2003 gegründet, hat das Unternehmen verschiedene Besitzwechsel durchgemacht und gehört derzeit zu 49 Prozent den Gründern, zu 51 Prozent der TX Group, dem Medien- und Gemischtwarenkonzern formerly known as Tamedia. Die Besitzverhältnisse der drei Mitbewerber zeigen: Die Gewinne, die erzielt werden, wenn globale Brands im lokalen öffentlichen Grund Werbeplakate aufhängen lassen, werden mit hoher Wahrscheinlichkeit von Investmentgesellschaften oder den Aktionären der beiden weltgrössten Unternehmen in der Aussenwerbung eingestrichen, mit geringerer Wahrscheinlichkeit vom umsatzstärksten Medienkonzern der Schweiz.

Perspektivenwechsel. Ein dem Kommunikationstheoretiker Marshall McLuhan zugeschriebenes Bonmot besagt: «All advertising advertises advertising», jede Werbung wirbt für Werbung.⁶ Dabei ist nicht gemeint, dass Unternehmen wie die Plakatgesellschaften für relativ moderate Summen ihr Logo legal und fast omnipräsent im öffentlichen Raum anbringen können. Es meint, dass jede Werbung für die Tatsache Werbung wirbt. Umgemünzt auf die Aussenwerbung, bedeutet das, dass Aussenwerbung an sich das Bild zementiert, dass der öffentliche Raum für Geld zu haben ist, dass es vollkommen normal ist, werben zu dürfen, dass die Botschaften im öffentlichen Raum kommerzieller Natur zu sein haben oder zumindest Eigeninteressen anstatt öffentliche Interessen verfolgen dürfen, können, sollen. Das bedeutet auch, dass ein Plakat für, sagen wir, den WWF oder Greenpeace, so gut sie gemeint sind und so wichtig die Arbeit dieser Organisationen sein

mag, sich der kapitalistischen Logik der Abschöpfung des Mehrwerts und der neoliberalen Logik der Privatisierung von öffentlichen Gütern beugen muss. Selbst wenn sie einen nicht unüblichen Buchungsrabatt von fünfzig Prozent erhalten, fließt der Mehrwert in die Taschen der oben aufgeführten Profiteure. Oft helfen sie auch, die Tatsache zu verdecken, dass eine Plakatschleife gar nicht gebucht wurde. Dadurch, dass NGOs und Kulturbetriebe ihre Werbung aufhängen dürfen, wenn nicht gerade ein finanziell interessanteres Interesse an der Plakatfläche vorliegt, verhelfen sie den globalen Akteuren zu Legitimation, die für allerlei – im besten Fall sinnlose, im üblicheren Fall ökologisch fragwürdige – Produkte, Dienstleistungen und Verhaltensweisen werben.

Fakten auf den Tisch, Menschen an die Urne

Welche Voraussetzungen wären nötig, um das geltende Regime der Vergabe und Verwaltung von Werbeflächen umzubauen, damit die Bevölkerung, also der Souverän, sich den durch die privaten wirtschaftlichen Interessen enteigneten öffentlichen Raum aneignen kann? Je nach politischer Überzeugung sind verschiedene Szenarien denkbar, von anarchistischen bis zu bürokratischen. In jedem Fall aber wäre es die erste Aufgabe der Verwaltung, sämtliche Akteure einzuladen, anzuhören und ernst zu nehmen. Im Fall der Stadt Zürich kann davon nicht die Rede sein, wurden doch die zivilgesellschaftlichen Akteurinnen und die Bevölkerung bestenfalls angehört, aber weder aktiv eingeladen noch hatten ihre Argumente Konsequenzen. Eine Einladung für ein öffentliches Podiumsgespräch wurde von den Entscheidungsträgern und Verwaltern, sowohl der Stadt Zürich als auch der Plakatgesellschaften, ausgeschlagen.

Weiter wäre eine solide, wissenschaftliche Grundlage zu erstellen, die eine demokratische Entscheidungsfindung unterstützen soll. Diese soll einerseits empirisch sein, andererseits wären auch demokratie- und finanzpolitische, ökologische und soziale Überlegungen auf angemessenem Niveau anzustellen, um die verschiedenen Werte, die unserem gesellschaftlichen Gefüge zugrunde liegen, zu berücksichtigen. Die Forschungsdesiderata sind zahlreich. Beispielhaft zu nennen wären die Rolle der SBB als grösster Eigentümerin von Werbeflächen in der Schweiz (die Ertragszahlen bleiben unter Verschluss); der steigende Energieverbrauch durch die Digitalisierung; die Frage, wofür tatsächlich geworben wird und ob die Werbung Wirkung zeigt oder nur verschleudertes Geld ist; die Diskrepanz der Einnahmen und Einflussnahme der öffentlichen Hand auf privatem versus öffentlichem

Grund; die Verstrickung von Politik und Plakatgesellschaften über Verwaltungsratsmandate, Lobbyarbeit, Freundschaften oder Investitionen; die direkte Auslagerung der Verwaltung von kostenlosen politischen Plakaten durch die Stadt Zürich an die APG oder die Delegation der Verwaltung von bewilligungsfreien Promotionsplätzen für politische und nichtkommerzielle Kommunikation in den Bahnhöfen an die APG.

Das von mir derzeit präferierte Szenario wäre, erst einmal die rechtliche Grundlage zu schaffen, dass Werbeflächen auf Privatgrund, die unter geltendem Recht nicht entfernt werden können, auch wenn sie schon fünfzig Jahre hängen, abgebaut werden können. In der Stadt Zürich machen diese geschätzte drei Viertel der Plakatflächen aus. Werbebildschirme wären komplett abzubauen, da sie aus ökologischen und städtebaulichen Gründen nicht zu vertreten sind und zudem in der Bevölkerung keinen Rückhalt geniessen.⁷ Die verbleibenden Plakatflächen wären zu reservieren für behördliche Mitteilungen, Plakate im Vorfeld von Wahlen und Abstimmungen, Veranstaltungshinweise und Schwarze Bretter, auf denen alle ihre Anliegen und Meinungen kundtun dürfen. Denkbar ist auch, dass eine Quote von Plakatflächen für lokales Gewerbe in einem bestimmten Umkreis des Geschäfts reserviert wird und ungenutzte Flächen Kunstschaffenden zur Verfügung gestellt werden. Für das Aufhängen und die Verwaltung der Plakate müsste eine dafür zu schaffende Stelle auf der Gemeindeverwaltung zuständig sein, damit der Mehrwert nicht irgendwohin, sondern vollumfänglich ans Gemeinwesen zurückfließt. Doch dies ist nur eines der denkbaren Szenarien, und letztlich muss der Souverän darüber entscheiden, wenn der öffentliche Grund seinen öffentlichen Charakter zurückerhalten soll.

Anmerkungen

- 1 Ich hatte das Gerät ein paar Tage zuvor entdeckt, aufgeschraubt, die Modellnummern der Chips abgelesen und die Schlüsse gezogen, die in den Folgetagen bestätigt wurden. Anschließend habe ich es wieder an den ursprünglichen Ort gebracht und die Informationen an den *Tages-Anzeiger* weitergereicht.
- 2 Telefonische Auskunft von Bernard Liechti, Leiter Reklamebewilligungen beim Amt für Städtebau, vom 2.6.2020. Wenn in diesem Artikel von Privatgrund die Rede ist, dann ist damit Privatgrund gemeint, der vom öffentlichen Grund aus einsehbar ist und seinen Marktwert für die Werbewirtschaft lediglich aus dieser Tatsache generiert.
- 3 Ich beziehe mich auf die Antworten auf die von der IG PRG eingereichten Petitionen zur Halbierung der Werbeflächen (2007) und zum Verzicht auf Werbebildschirme und Leuchtdrehsäulen (2015); einen 2011 eingereichten Vorschlag für die Neuausschreibung der Plakatverträge ab 2013; ein Schreiben vom 10.11.2019 sowie auf persönliche Gespräche mit André Odermatt und Bernard Liechti.