

# Die Zukunft kommunaler Betriebe.

Von

**Otto Wippermann,**

Oberbürgermeister a. D.



Springer-Verlag Berlin Heidelberg GmbH

1912

ISBN 978-3-642-90584-1      ISBN 978-3-642-92441-5 (eBook)  
DOI 10.1007/978-3-642-92441-5

## Vorwort.

Auf Wunsch des Vorstandes der Vereinigung der Elektrizitätswerke hielt Verfasser auf deren Jahresversammlung im Juni 1911 zu Magdeburg einen Vortrag über die Frage: „Welchen Einfluß hat die Organisation der Verwaltung der Werke auf deren Rentabilität?“ Es lag in der Natur der Dinge und entsprach den beruflichen Erfahrungen des Verfassers, daß der Vortrag in der Hauptsache die Führung der Betriebe kommunaler Körperschaften zum Gegenstande hatte. Die hierüber vom Verfasser gemachten Vorschläge und Anregungen fanden in den Kreisen der Zuhörer solchen Anklang, daß der Wunsch, sie in erweiterter Form der breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen, auftrat, dem Verfasser um so lieber Folge gibt, als die rastlos fortschreitende Entwicklung inzwischen der Frage neue Gesichtspunkte zugeführt hat, die Anlaß bieten, die damaligen Ausführungen zu ergänzen.

Aus der recht zahlreichen Literatur über die nachstehend behandelte Frage, die vielfach in Zeitschriften und Zeitungen verstreut ist, sei hervorgehoben:

1. Die Schriften des Vereins für Sozialpolitik über „Gemeindebetriebe“. Bd. 128, 129, 130 u. 132. Leipzig 1908 u. 1909. Duncker & Humblot.
2. Emil Schiff, Unternehmertum oder Gemeindebetriebe. Leipzig 1910. Duncker & Humblot.
3. Derselbe, Private Elektrizitätsmonopole, in der Zeitschrift für Kommunalwirtschaft und Kommunalpolitik.
4. Lord Avebury, Staat und Stadt als Betriebsunternehmer. Deutsche Ausgabe. Berlin 1909. Carl Heymann.
5. Dr. H. Lindemann, Die städtische Regie. Berlin 1907. Buchhandlung Vorwärts.

6. Ministerialdirektor Dr. F. Freund, Die gemischte wirtschaftliche Unternehmung, eine neue Gesellschaftsform, in Nr.18 der Deutschen Juristenzeitung vom 19. September 1911.

7. Derselbe, Stadt und Kaufmann in Nr. 29 der „Woche“ von 1912.

Berlin-Lichterfelde, im September 1912.

**Der Verfasser.**

Die Korporationen öffentlichen Rechtes, wie sie sich auf Grund der vor hundert Jahren eingeleiteten neueren Gesetzgebung gebildet haben, sind erst allmählich dazu übergegangen, den Kreis ihrer Aufgaben auf gewerbliche Unternehmungen auszudehnen. Den Anlaß dazu bildete bekanntlich die Verwertung der Erfindung des Steinkohlenleuchtgases zur Lichtversorgung innerhalb der Ortschaften etwa um die Mitte des vorigen Jahrhunderts. Doch neigte man in den meisten Kommunen damals noch dazu, die Überlegenheit des Privatunternehmens anzuerkennen, und war lediglich darauf bedacht, in den Abmachungen über die öffentliche Beleuchtung und die Benutzung der städtischen Straßen für das Rohrnetz die Interessen der Gemeinde so gut man es übersehen konnte, zu sichern. Nur ein kleiner Teil deutscher Städte besaß den Wagemut, sich über die Vorurteile gegen kommunale Betriebe hinwegzusetzen und von vornherein ein Unternehmen auf städtische Rechnung zu begründen<sup>1</sup>). Daß diese Richtung im Laufe der Jahre immer mehr Anklang gefunden hat, namentlich seit die Gemeinden vor die Aufgaben zentraler Wasserversorgungen, so-

---

<sup>1</sup>) Nach einer in B. Graesers Monatsschrift für Preußisches Städtewesen (Frankfurt a. O., Trowitzsch & Sohn) Jahrgang 1859, Bd. V a, S. 31 und 32, von der Direktion der Deutschen Kontinental-Gas-Gesellschaft in Dessau veröffentlichten Statistik waren im Jahre 1859 in Deutschland 49 Gaswerke vorhanden, von denen nur 11 sich in städtischer Verwaltung befanden. — Die Anschauungen der dem Eigenbetrieb in der Gemeinde abholden Kreise gibt eine Darlegung des damaligen Oberbürgermeisters der Stadt Krefeld (in derselben Zeitschrift, Jahrg. 1859, Bd. I, S. 346) wieder, die ausführt:

„Die Administration einer solchen (Gas-)Anstalt sei mit großen Weitläufigkeiten verbunden und vermehre die Arbeitslast der Kommunalbehörde bedeutend. Ein Unternehmer, der sich ausschließlich damit beschäftigte und nicht an solche Förmlichkeiten gebunden sei, wie eine öffentliche Behörde, stehe im wesentlichen Vorteil gegen diese. Auch dürfte in manchen Fällen die Herbeischaffung des Anlagekapitals unübersteigliche Hindernisse für die Gemeinde darbieten.“

wie der Verwertung der Elektrizität zur Beleuchtung und für Verkehrsmittel (Klein- und Straßenbahnen) gestellt wurden, ist bekannt. Den Gipfelpunkt dieser Entwicklung bildeten die Verhandlungen des ersten Deutschen Städtetages, der im Jahre 1903 aus Anlaß einer Deutschen Städteausstellung in Dresden abgehalten wurde. Hier sprachen sich in ihren Vorträgen über die sozialen Aufgaben der Städte die Berichterstatter, Oberbürgermeister Adickes-Frankfurt a. M. und Oberbürgermeister Beutler-Dresden, in vorsichtiger, aber grundsätzlich fester Weise für den städtischen Betrieb gewerblicher Unternehmungen, bei denen öffentliche Interessen im Spiele sind, aus und fanden damit den einmütigen Beifall der zahlreich anwesenden Mitglieder der Verwaltungen und Vertretungen deutscher Städte, von denen ein namhafter Teil in den glänzenden Schaustellungen auch dem blödesten Auge offenbart hatte, daß derartige Betriebe bei städtischer Verwaltung in guten Händen sind, während andere noch unter den drückenden und das Gemeindeinteresse oft genug schädigenden Bestimmungen der Verträge mit Privatunternehmern seufzten.

Dieser Beurteilung der Frage seitens derjenigen Kreise, die sie zunächst angeht und die mitten aus der grünen Praxis schöpften, standen die Vertreter der Wissenschaft zur Seite, wie dies u. a. aus dem Gange der Verhandlungen des Vereins für Sozialpolitik in Wien im September 1909 zutage trat<sup>1)</sup>.

Aber der Satz, daß alle Dinge im Fließen begriffen sind, trifft vor allem in der Volkswirtschaft zu: gerade zu der Zeit, als die zunächst Beteiligten, die Stadtverwaltungen, von der

---

Von solchen Erwägungen geleitet, übertrug die Stadt Krefeld im Jahre 1854 — damals 45000 Einwohner zählend — die Errichtung einer Gasanstalt einem Privatunternehmer, von dem sie sie, wenn ich recht unterrichtet bin, vor einigen Jahren unter großen finanziellen Opfern erworben hat.

Das Gegenstück hierzu bildet die Stadt Bochum, die im Jahre 1856 eine städtische Gasanstalt ins Leben rief, weil man die Hoffnung hegte, daß das Werk nicht nur ein recht einträgliches Kämmerervermögen werden würde, sondern daß auch im Interesse des Publikums der Preis des Gases sich in kurzer Zeit auf ein möglichst billiges Maß herabsetzen lassen werde. (A. a. O. Jahrg. 1856, Bd. II, S. 31 und 32.)

<sup>1)</sup> Siehe die Verhandlungen des Vereins für Sozialpolitik in Wien 1909 (Schriften des Vereins, Bd. 132), insbesondere das Schlußwort des Prof. Dr. C. J. Fuchs-Tübingen, S. 318 bis 325.

Theorie unterstützt, das Dogma des kommunalen Betriebes verkündet hatten, setzte eine Bewegung ein, die wieder dem Privatunternehmen den Platz an der Sonne zu verschaffen bestrebt war und namentlich auf dem Gebiete der Elektrizitätsversorgung dessen Vorrang beanspruchte.

Es ist nun eigentümlich zu sehen, wie rasch eine Wandlung der Anschauungen selbst in den Kreisen der Beteiligten vor sich gegangen ist, die schon zahlreiche praktische Folgen gehabt hat. Wenn man auch den eigentlichen Anlaß hierfür meist in örtlichen Verhältnissen, weniger in theoretischen Erwägungen suchen müssen wird, so wächst doch augenscheinlich die Neigung, grundsätzlich einer Betriebsführung das Wort zu reden, die eine Verbindung des Privatunternehmers mit den öffentlichen Korporationen bewerkstelligt zu dem ausgesprochenen Zwecke, die Schattenseiten des öffentlichen Betriebes zu vermeiden, ohne den Interessen der Allgemeinheit damit zu nahe zu treten.

Diese rückläufige Bewegung in der Frage öffentlicher Betriebe — auf die ich im einzelnen später zurückkommen werde — fußt vor allem auf dem Hinweis auf die geschäftliche Überlegenheit des Privatunternehmens. Man meint, daß die Organisation der Kommunen ihnen nicht ermögliche, den Betrieb eines gewerblichen Unternehmens so zu gestalten, wie es dessen Ziel erheische, und daß sie ein unübersteigliches Hindernis darstelle, alle technischen, wirtschaftlichen und geschäftlichen Umstände zu berücksichtigen, die überhaupt den Erfolg einer gewerblichen Unternehmung gewährleisten. Träfe dieser Einwand zu, so wäre damit dem reinen Kommunalbetriebe das Todesurteil gesprochen. Daß er mit den Tatsachen nicht überall im Einklange steht, beweisen die glänzenden Erfolge, die viele Kommunalbetriebe unbestritten erzielen. Immerhin ist er nicht aus der Luft gegriffen und gibt vor allem den Fingerzeig, wo der wunde Punkt öffentlicher Betriebe zu finden ist und welche Verbesserungen anzustreben oder vielmehr durchzuführen sind, wenn kommunale Betriebe den Privatunternehmungen geschäftlich sich ebenbürtig zeigen sollen.

Es leuchtet ein, daß es zur Erreichung dieses Zweckes nur nötig wäre, die Vorzüge des Privatbetriebes auf die Führung kommunaler Unternehmungen zu übertragen. Ob das möglich ist und welche Wege hierbei einzuschlagen sind, mag in nachstehenden Betrachtungen untersucht werden.

Vorweg sei noch bemerkt, daß ich mich in folgendem auf die Betriebe monopolistischer Art, d. h. derjenigen, die auf die Benutzung öffentlicher Straßen und Plätze angewiesen sind, also auf die Wasser-, Gas- und Elektrizitätswerke, sowie die Straßenbahnen beschränke. —

---

Um eine klare Stellung zu der zu beantwortenden Frage zu gewinnen, empfiehlt es sich, festzustellen, welche Voraussetzungen für das Gedeihen eines gewerblichen Unternehmens der hier in Betracht kommenden Art aus der Natur der Sache sich ergeben. Als solche sind vornehmlich zu nennen: eine vernünftige, sachgemäße, den gegebenen Verhältnissen angepaßte Anlage, sowie eine zweckentsprechende Einrichtung der Betriebsleitung und Geschäftsführung, die volle Gewähr dafür bieten, daß Sachverstand und geschäftlicher Sinn das Steuerruder führen. Wie diese grundsätzlichen Forderungen im einzelnen zu gestalten sind, läßt sich schwer des näheren feststellen. Denn es bedarf für jeden, der in die Vielgestaltigkeit des wirtschaftlichen Lebens einen Blick getan hat, keines Beweises, daß sich ein allgemein gültiges Schema über die Führung eines gewerblichen Unternehmens nicht aufstellen läßt, selbst nicht für Betriebe gleichartiger Natur wie die hier zu behandelnden Anlagen. Jedes Werk erheischt vielmehr die Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse, auf denen es aufgebaut, auf die es zugeschnitten ist. Immerhin möchte ich den Versuch machen, einige allgemeine Gesichtspunkte aufzustellen, deren Beachtung bei allen gewerblichen Unternehmungen größeren Stiles unerläßlich erscheint, wenn anders sie wirtschaftliche Erfolge erzielen wollen. Das sind meines Erachtens zunächst auf organisatorischem Gebiete folgende:

1. Nur tüchtige, im Fach erfahrene, weitblickende und tatkräftige Männer sind an der Spitze eines Unternehmens zu verwenden.

2. Die Stellung der leitenden Männer muß eine möglichst freie, jede Schwerfälligkeit ausschließende, rasche Entschlüsse begünstigende sein. Es ist nötig, daß die Leiter sich von jeder außerhalb der Dinge liegenden Beeinflussung frei fühlen und die Möglichkeit ungehemmter Entfaltung ihrer Kräfte besitzen.

3. Sie haben den Anspruch, innerhalb des Betriebes die

einzigste Autorität und die treibende Kraft des ganzen Räderwerkes zu sein.

4. Soweit sie nicht Selbstunternehmer sind, muß ihre dienstliche und soziale Stellung unbeengt, sowie die Vergütung ihrer Leistungen weitherzig bemessen und den besonderen Verhältnissen angepaßt sein.

Die Beachtung dieser Forderungen schließt also aus:

1. Unfähige, unentschlossene Leiter und solche, die von außen kommende Einflüsse auf sich wirken lassen.

2. Einen langsamen, dem Fortschritt nachhinkenden, mit bürokratischem Schwergewichte belasteten Geschäftsbetrieb.

3. Das Hineinreden Vieler, vielleicht Unfähiger in den Betrieb.

4. Kleinliche, engherzige, nach Gesichtspunkten, die mit dem Unternehmen nichts zu tun haben, bemessene Entlohnung und Mißachtung der Bedeutung einer auf wirtschaftlich-technische Erfolge gerichteten Tätigkeit.

Diese Gesichtspunkte wird man bei Einrichtung der Betriebsleitung und -führung zu beachten haben.

Hierzu tritt dann noch eine nicht minder wichtige: Die Übung einer vorsichtigen und umsichtigen Finanzgebarung, die eine übertriebene Überschußwirtschaft vermeidet, vielmehr das Unternehmen finanziell stärkt und zugleich in den Stand setzt, mit der Weiterentwicklung der Technik gleichen Schritt zu halten.

Soweit die Vorbedingungen organisatorischer Natur sind, wird man sie im allgemeinen unbedenklich für den Einzelunternehmer in Anspruch nehmen können. Ebenso wird man geneigt sein, ihre Erfüllung der gesellschaftlichen Form der Unternehmung, der Aktiengesellschaft oder G. m. b. H. zuzusprechen. Sie stehen eben mit deren wirtschaftlichen Ziele, dem Erwerbe, in vollstem Einklang. Man wird also in der Regel bei ihnen annehmen können, daß, wo wirtschaftliche Erfolge vorliegen, im großen und ganzen alles in Ordnung ist, obwohl man sich vor allzu vertrauensseliger Beurteilung der Privatbetriebe hüten soll. Liegen Übelstände vor, so treten sie meist nach außen nicht in die Erscheinung, sondern bleiben im Verborgenen und interessieren die Öffentlichkeit gewöhnlich nicht sonderlich. Auch über die Finanzgebarung pflegen bei Privatunternehmungen meist nur

die Beteiligten unterrichtet zu sein, wenngleich ihre Tarifpolitik weitere Kreise in ihren Interessen berührt.

Ganz anders liegen die Verhältnisse bei der dritten Form der Unternehmung, der Betriebe der öffentlichen Korporationen, der Gemeinden, Städte, Kreise, Provinzen. Ihre ganze Organisation verbirgt sich nicht, sondern liegt klar vor aller Augen: ihre Betriebsführung und Finanzgebarung unterliegen in hohem Maße der Überwachung durch die Öffentlichkeit und an ihren wirtschaftlichen Erfolgen sind weite Kreise der Bevölkerung unmittelbar interessiert. Sie sind mit der Behörde, die der Körperschaft vorsteht, aufs engste vereinigt und mit letzterer auf Gedeih und Verderb verbunden, dürfen also die hierdurch gebotenen Rücksichten niemals aus dem Auge verlieren.

Es fragt sich demnach, ob die von mir aufgestellten Forderungen bei den öffentlichen Betrieben erfüllt werden können oder ob man sich denjenigen Stimmen anschließen muß, die behaupten, daß die enge Verbindung gewerblicher Unternehmungen mit öffentlichen Organen wirtschaftliche Erfolge hindere.

Wenn ich nunmehr auf Einzelheiten eingehe, so brauche ich mich mit dem hier und da gemachten Einwande, daß die Führung gewerblicher Betriebe den Horizont kommunaler Beamter übersteige, angesichts der unbestreitbaren Erfolge kommunaler Betriebe, wohl nicht lange aufzuhalten. Man müßte dann ja allen an der öffentlichen Verwaltung beteiligten fachmännischen Kräften eine aus dieser Verbindung unvermeidlich erwachsende Lähmung ihrer Schaffenskraft und Geschäftsgewandtheit zutrauen — ein Standpunkt, der mit den Tatsachen im Widerspruch steht. Jede öffentliche Körperschaft ist vielmehr in der Lage, sich den tüchtigsten Fachmann zu sichern. Sie muß ihm nur das bieten, was er nach billigem Ermessen verlangen kann.

Richtet sich dieser Vorwurf der Unfähigkeit kommunaler Beamter aber weniger gegen den fachmännisch vorgebildeten Leiter des Betriebes als gegen den bei der Verwaltung beteiligten Verwaltungsbeamten, so muß demgegenüber zugegeben werden, daß der Jurist in Reinkultur, der geschult und gewohnt ist, die Erscheinungen des praktischen Lebens zu zergliedern und unter Paragraphen zu subsumieren, der in logisch-kritischer Denkarbeit aufgeht, nicht berufen ist, bei Verwaltung eines gewerb-

lichen Betriebes mitzuwirken, geschweige denn eine ausschlaggebende Stelle zu bekleiden. Aber ich meine: es gab und gibt unter den Leitern und höheren Beamten der Kommunen mit juristischer Vorbildung genug Männer, die für die Aufgaben der gewerblichen Betriebe volles Verständnis haben. Wem sind denn die bisherigen wirtschaftlichen Erfolge kommunaler Betriebe in der Regel anders zu danken, als der sich ergänzenden Mitarbeit des einsichtigen Verwaltungsbeamten mit dem Techniker? Also auch hier darf das Kind nicht mit dem Bade ausgeschüttet und der Jurist nicht als der Sündenbock hingestellt werden.

Wenn ich mit diesen Worten auch gewissen Vorurteilen gegen juristisch gebildete Verwaltungsbeamte entgegenzutreten für nötig halte, so möchte ich doch keinen Schritt von der Forderung abgehen, daß an der Spitze eines kommunalen Betriebes unbedingt ein Fachmann als verantwortlicher Leiter stehen muß, und zwar der tüchtigste, den man gewinnen kann. Allein die Leistungsfähigkeit darf für die Wahl ausschlaggebend sein: sonstige Rücksichtnahmen, besonders auf politische, konfessionelle und andere außerhalb der Sache liegenden Dinge, wie dies hier und da vorgekommen sein soll, bedeuten eine nicht wieder gut zu machende Schädigung der Interessen der Allgemeinheit und sind durchaus zu vermeiden. Um aus dem Leiter des Betriebes alles herauszuholen, was nach Charakteranlage, Begabung, technischem und kaufmännischem Geschick in ihm liegt, soll man ihm eine Stellung geben, die ihn nicht verhindert, seine Kräfte frei zu entfalten. Es genügt nicht, daß er das seinige gelernt hat und anzuwenden weiß: er muß vor allem in der Lage sein, sein Können in Taten umzusetzen, seiner Auffassung Nachdruck zu verleihen und sie nicht an Widerständen zerschellen zu sehen, die mit der Sache nichts zu tun haben oder in beamten-hierarchischer Überhebung und dergleichen begründet sind.

Daß auf diesem Gebiet Mißstände vorliegen, ist nicht zu bestreiten. Sie sind meines Erachtens in der ganzen historischen Entwicklung unseres Beamtentums begründet. Namentlich haben die Gemeinden im Bewußtsein der Vortrefflichkeit der Einrichtung ihrer Behörde bei Einführung gewerblicher Betriebe deren Besonderheit verkannt und ihre Führung den Formen der reinen Verwaltung angepaßt, wodurch sie sich von den in der Praxis erprobten Grundsätzen privater Betriebe zum Schaden der Sache

entfernen mußten. Man hat zwar oftmals aus den Vorschriften der Gemeindeverfassungsgesetze Bedenken geschöpft und gemeint, es sei nicht angängig, für öffentliche Betriebe eine besondere Verwaltungsart zuzulassen. Wäre das richtig, dann würde allerdings in vielen Fällen nichts übrig bleiben, als die reinen Gemeindebetriebe aufzugeben. Oder es wäre damit klargestellt, daß eine dringende Veranlassung vorliegt, die Gesetzgebungsmaschine in Bewegung zu setzen.

Ich kann mich aber jenen Bedenken nicht anschließen. Wenn man sich zwar an den Wortlaut der gesetzlichen Bestimmungen klammert, dann wird man freilich mit einigem Schein von Berechtigung zum Beispiel sagen können: der Betriebsleiter des Elektrizitätswerkes darf selbständig keine Kassenanweisungen unterzeichnen, denn es steht geschrieben: „Der Magistrat (oder der Bürgermeister) hat die Einnahmen und Ausgaben anzuweisen.“ Aber wenn man dem Geiste der Gemeinde-Verfassungsgesetze in unserem Vaterlande folgt — die doch gemäß den vor 100 Jahren auftauchenden Ideen die Gemeinden in ihrer Bewegungsfreiheit nicht einengen, sondern sie zu freier Betätigung ihrer Kräfte anspornen wollten — so wird man sagen dürfen: auch im Rahmen der heutigen Gesetzgebung ist es angängig, den Betriebsleiter eines kommunalen gewerblichen Unternehmens mit weitgehenden Vollmachten zu versehen, so daß er Freiheiten seiner Stellung genießt, wie sie etwa dem Vorstandsmitglied einer Aktiengesellschaft zustehen. Diese Auffassung dürfte um so unbedenklicher erscheinen, wenn man erwägt, welche Folgen ihre Nichtanerkennung für den gesamten Betrieb einer Gemeindeverwaltung überhaupt in der Gegenwart zur Folge haben würde. Es erscheint nämlich völlig ausgeschlossen, daß der Bürgermeister oder die gesetzlich zu seiner Stellvertretung oder zur Mitarbeit berufenen Personen alle ihnen nach dem Wortlaut der Gesetze obliegenden Geschäfte selbst erledigen. Sie müssen sich vielmehr, sollen die Geschäfte nicht zum Stillstand kommen, eines ganzen Heeres von Hilfskräften bedienen, die als Beauftragte mit mehr oder minder großer Vollmacht sie zu unterstützen berufen sind. Hat man aber Bedenken, sich dieser weitherzigen Auffassung anzuschließen, so mag man den Leiter eines Gemeindebetriebes zur Magistratsperson machen. Diese Stellung erscheint mir überhaupt für bewährte Leiter städtischer Betriebe die allein würdige

und ich bin überzeugt: daß, wenn der Verfasser der preußischen Städte-Ordnung vom Jahre 1853 die Entwicklung und große Bedeutung der städtischen Unternehmungen geahnt hätte, er nicht unterlassen haben würde, im § 29 bei Aufzählung der etwaigen besoldeten Magistratsmitglieder neben dem Syndikus, Schulrat und Baurat den Leiter städtischer Betriebe zu benennen. Schlägt man diesen Weg ein, so erzielt man einen weiteren Vorteil, indem die dadurch bedingte enge Fühlung zwischen dem Betriebsleiter und den Stellen, denen die eigentliche Verwaltung anvertraut ist, beiden Teilen zum Nutzen gereicht. Denn jener bleibt davor bewahrt, die öffentlichen Interessen bei seiner Betriebsführung anzutasten und hat vielleicht andererseits Gelegenheit, den Geist der Beratungen der obersten Gemeindebehörde durch eine Zugabe kaufmännischen Geistes auf eine höhere Stufe praktischer Einsicht zu heben.

Scheut man sich aber, einem Neuling in der Stellung des Betriebsleiters von vornherein jene Vertrauensstellung zu verleihen, oder ergeben sich aus dem Vorhandensein mehrerer Betriebe mit je einem verantwortlichen Leiter an der Spitze Bedenken gegen eine zu große Vermehrung der Magistratspersonen, so ist es erforderlich, dem Betriebsleiter auf eine andere Weise eine möglichst gesicherte Stellung im Beamtenkörper zuzuweisen, indem man ihn z. B. dem ersten Bürgermeister unmittelbar unterstellt, damit die Bedeutung seiner Tätigkeit bei groß und klein im Rathause von vornherein feststeht. Anderenfalls wird nicht erreicht, was im Interesse der Sache liegt. Der Lösung aber, daß man den Betriebsleiter — wohl um den Juristen aus dem Spiel zu lassen — einem anders vorgebildeten Techniker, der Magistratsperson ist, unterstellt, möchte ich nicht das Wort reden. Es liegt mir fern, bestreiten zu wollen, daß sich bei dieser Regelung je nach den Persönlichkeiten ein recht ersprießliches Verhältnis der Beteiligten entwickeln kann. Aber grundsätzlich möchte ich diese Lösung nicht für eine glückliche ansehen. Denn meines Erachtens liegt es in der Natur der Technik, daß ihre Vertreter in der Regel die Eierschalen ihres Spezialfaches nie ganz verlieren, und das fördert in unserem Falle die Sache nicht. Der Jurist wird wenigstens dem Betriebsleiter seine Ansicht in technischer Beziehung nicht aufdrängen: der technisch vorgebildete Dezentent aber — auch wenn ihm das Spezialfach

fernliegt — geneigt sein, sich die Fähigkeit technischer Beurteilung zuzuerkennen.

Glaubt man aber mit Vermeidung des Juristen dem Bürokratismus, im schlimmen Sinne des Wortes, aus dem Wege gegangen zu sein, so ist auch dabei eine Enttäuschung nicht ausgeschlossen. Nach meinen Erfahrungen schützt technische Vorbildung als solche keineswegs vor bürokratischen Eigenheiten. Im Gegenteil möchte ich behaupten, daß, wenn ein Techniker solche Neigungen hat, er an Einseitigkeit, Kleinigkeitskrämerei und Formenwesen den Juristen weit übertrifft.

Die Unterstellung des Betriebsleiters unter einen Dezernenten (Stadtrat oder Beigeordneten) im Ehrenamt, namentlich wenn dieser im gewerblichen Leben steht und daher in der Lage ist, die geschäftliche Tätigkeit des Betriebsleiters wirksam und glücklich zu ergänzen, schließt dagegen keine Bedenken grundsätzlicher Natur in sich, sobald die Sicherheit besteht, daß der Betriebsleiter sich nicht beengt und bevormundet fühlt und nicht in der ungehemmten Entfaltung seiner Kräfte gehindert wird.

Mit der freien Stellung, wie ich sie für den Betriebsleiter in Anspruch nehme, hängt aufs engste die Forderung zusammen, daß er innerhalb seines Werkes für alle Beamte, Angestellte und Arbeiter zunächst die einzig maßgebende Stelle ist und daß alle Anstellungen, Entlassungen, Beförderungen, Belohnungen, Bestrafungen durch ihn oder unter seiner verantwortlichen Mitwirkung erfolgen; letzteres in einer Form, die seine Autorität den Untergebenen gegenüber unter allen Umständen wahrt. Er muß mit anderen Worten unbedingt Herr im Hause sein — unbeschadet des Rechtes der Gemeindebehörde, seine Tätigkeit zu überwachen und einzugreifen, wenn Fehler vorkommen.

Die weitere Notwendigkeit einer geachteten sozialen Stellung habe ich schon gestreift. Hier gilt es, das alte Vorurteil der zünftigen Verwaltungsbeamten (nicht nur der Juristen) zu überwinden und dem Leiter städtischer Betriebe diejenige Position zu geben, die deren Bedeutung entspricht.<sup>1)</sup> Es kann nicht im Interesse der Gemeinden liegen, Beamte dieser Gattung mit Zurücksetzung und stiefmütterlich zu behandeln. Eine kommunale Verwaltung

<sup>1)</sup> Wie sehr uns Deutschen die übertriebene Abstempelung der Menschen durch Prüfungen in Fleisch und Blut übergegangen ist, zeigt die Tatsache, daß der Regierungsbaumeister den Diplomingenieur über die Achsel anzu-

steht sich selbst im Lichte, wenn sie von einem tüchtigen Menschen Tüchtiges verlangt und andererseits ihm im Aufbau der Beamten-schaft die gebührende Stellung versagt.

Nicht so einfach liegt die Frage der Vergütung. Es hat Bedenken, hier ohne weiteres die Gepflogenheit der Privatunternehmungen, bei denen Geld keine Rolle zu spielen pflegt, anzuwenden, wenn es gilt, eine tüchtige Kraft zu gewinnen. Die Rücksichtnahme auf die Bezüge der übrigen kommunalen Beamten kann hier nicht ganz außer acht gelassen werden. Unzweckmäßig und unangebracht aber ist es, hierin zu weit zu gehen und die Vergütung des Leiters gewerblicher Betriebe in das Schema der Beamtenschaft der reinen Verwaltung zu pressen. Denn es muß auf seine Tatkraft lähmend einwirken, wenn ihm, der der Kommune in aufreibender Tätigkeit vielleicht Tausende eingebracht hat, eine wohlverdiente Gehaltsaufbesserung etwa mit dem Hinweis auf die Bezüge eines Stadtrates abgeschlagen wird, der täglich ein paar Stunden mit der Erledigung untergeordneter Verwaltungssachen ausfüllt.

Am zweckmäßigsten erscheint die Regelung, wenn mit einem, ohne Rücksichtnahme auf unvergleichbare Verhältnisse bemessenen reichlichen Gehalte die Bewilligung eines Anteils vom Gewinn verbunden ist. Entschließt man sich für diese Lösung, so ist man allen Schwierigkeiten enthoben und entkräftet mit der Gewinnbeteiligung zugleich den den öffentlichen Betrieben nicht selten gemachten Vorwurf, daß ihren Leitern der Ansporn zu sachgemäßer und sparsamer Betriebsführung fehle.

Daß die feste Anstellung bewährter Beamter, wenn nicht auf Lebenszeit, so doch für längere Zeitabschnitte, sowie die Gewährung der Berechtigung auf Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung ihre Stellung befestigt, ihre Arbeitsfreudigkeit hebt und dadurch der anstellenden Körperschaft wiederum nützt, bedarf wohl nur dieses Hinweises. Selbstverständlich darf man diese Vorteile nicht eher gewähren, ehe man — u. a. durch eine entsprechende Probendienstzeit — festgestellt hat, daß der Beamte ihrer nach jeder Richtung hin würdig ist.

Soviel über die persönliche Stellung des verantwortlichen

---

sehen pflegt, eine Auffassung, die auch oft andere Kreise, namentlich anstellende Behörden teilen, obwohl sie Anlaß hätten, lediglich die Tüchtigkeit ausschlaggebend sein zu lassen.

Betriebsleiters. Damit sind aber die Vorbedingungen eines sachgemäßen Betriebes öffentlicher Unternehmungen noch nicht erschöpft. Vor allem gilt es auch, wo es noch nicht geschehen, aufzuräumen mit der bürokratischen Schwerfälligkeit der Verwaltung. Weitläufiger Geschäftsverkehr mit ausgedehnter Schriftlichkeit, Heranziehung möglichst vieler Gruppen zu den Entscheidungen, kleinliches Haften am Althergebrachten und Scheu vor Neuerungen — das sind alles Übel, die einen gewerblichen Betrieb nicht vorwärtsschreiten lassen.

Zwar soll man sich hüten, in der Verurteilung des Bürokratismus zu weit zu gehen. Denn ohne eine reichgegliederte, auf Arbeitsteilung beruhende und demgemäß Menschen, Zeit, Papier und Tinte erheischende Organisation sind Betriebe größeren Umfanges nicht zu führen. Und diesen Bürokratismus finden wir genau so beim Privatunternehmen wie bei Behörden. Was ich verurteile, sind die Übertreibungen, wenn z. B. Entscheidungen auf Grund mündlicher oder telephonischer Verhandlungen nicht zugelassen sind, wenn vielmehr die Betriebsleitung um jeden Quark an das Rathaus schriftlich berichten und anfragen muß, wenn Kommissionen, die mit dem Betriebe sonst nichts zu tun haben, oder gar das Stadtparlament, in rein betriebstechnischen Fragen mitreden usw. Sind solche Grundsätze in einer Stadtverwaltung üblich, dann möchte man allerdings bezweifeln, ob es zweckmäßig ist, ihr gewerbliche Betriebe anzuvertrauen.

Ein weiterer Punkt darf hier nicht übersehen werden: nicht nur die Personen an der Spitze der Betriebe, sondern der ganze Apparat an Beamten und Angestellten muß hohen Anforderungen genügen und dementsprechend gestellt sein. Drohnen sind hier nicht zu gebrauchen. Auch sollte man gewerbliche Betriebe unter keinen Umständen als Versorgungsanstalt für halbe Kräfte betrachten. Denn der nach den entwickelten Grundsätzen angestellte Leiter darf für die freie Betätigung keine neuen Hindernisse in seinem eigenen Beamtenkörper finden. Sonst bleibt man auf halbem Wege stehen.

Was ich fordere, ist also für den verantwortlichen Betriebsleiter eine freie, unabhängige Stellung im Rahmen der gesamten Beamtenschaft — auch wenn er nicht Magistratsmitglied oder Beigeordneter ist — inmitten eines Beamten- und Angestellten-

Körpers, der ihn nach jeder Richtung als den maßgebenden Herrn anzuerkennen hat. Diese besondere Verwaltung hat sich in dem Rahmen der allgemeinen Gemeindeorganisation in der Weise einzupassen, daß der Gemeindevorstand sowohl — soweit er nicht als Dezernent unmittelbar beteiligt ist —, wie auch die Gemeindeverwaltung die ihr gesetzlich zustehende Überwachung der Geschäfte mit Zurückhaltung und unter Beschränkung auf die grundsätzlichen Fragen ausüben, im übrigen aber ihre Befugnisse einem nach den bestehenden Vorschriften eingesetzten Ausschusse (Deputation oder Kommission) übertragen, der seinerseits mit weitgehenden Vollmachten ausgerüstet, die Betriebsleitung unterstützt und überwacht, ähnlich wie der Aufsichtsrat einer Gesellschaft deren Vorstand. In diese Kommission sind vor allem Mitglieder zu wählen, die dem geschäftlichen Leben nahe stehen und auf Grund persönlicher Erfahrung und fachlicher Einsicht die Geschäfte zu fördern vermögen. Freilich wird man sich auf der anderen Seite hüten müssen, bei Festlegung der Befugnisse dieses Verwaltungskörpers den verantwortlichen Betriebsleiter zu sehr einzuengen. So gebührt ihm unter allen Umständen die Macht, in dringenden Fällen (Abschlüssen über Einkauf von Kohlen, Verwendung der Nebenprodukte und dgl.) selbst Entscheidung zu treffen, gegebenenfalls im Einverständnis mit dem Vorsitzenden des Ausschusses. Ferner muß die Stellung des Betriebsleiters innerhalb der Fachkommission dadurch gesichert sein, daß er volles Stimmrecht hat. Gehen die Beschlüsse dieser Körperschaft weiter an andere städtische Kommissionen und die Gemeindevertretung, so ist er überall zu den Verhandlungen hinzuzuziehen, damit er seine Vorlagen bzw. die Beschlüsse der Fachkommission sachgemäß zu vertreten in der Lage ist. Jede Bevormundung von anderer Seite hierbei ist vom Übel.

Schlagen die Gemeinden die von mir angegebenen Wege ein, so entziehen sie zugleich dem nicht selten gehörten Vorwurfe den Boden, der öffentliche Betrieb hemme die Verwertung neuer Erfindungen, m. a. W. den technischen Fortschritt. Soweit das wirklich der Fall ist, können nur die Mängel in der Organisation die Schuld tragen. Wenn man den Vorschlägen des fachmännischen Betriebsleiters in der Sache nicht begründetes Mißtrauen entgegenbringt und sie in endlosen Beratungen der verschiedensten Kommissionen in Grund und Boden redet, dann kann freilich von

technischem Fortschritt keine Rede sein. Wenn aber der Schwerpunkt der Entscheidung in der Fachkommission liegt, deren Leitstern natürlich lediglich das Gedeihen des Unternehmens sein muß, dann müßte es doch sonderbar zugehen, wenn der Betrieb stille stünde! Der Betriebsleiter ist dann gewiß nicht derjenige, der die Verwertung von technischen Neuerungen hintertreibt. Und daß die — durchaus erforderliche — Anregung von außen nicht unterbleibt, dafür sorgen die vortrefflichen Fachzeitschriften und vor allem die großen fachmännischen Verbände, in denen die Leiter öffentlicher und privater Unternehmungen in größter Eintracht mit unablässigem Eifer zusammenwirken, um im Austausch ihrer Erfahrungen und im gemeinsamen Studium neuer Erfindungen sich gegenseitig anzuregen, und bemüht sind, die ihnen anvertrauten Betriebe technisch auf der Höhe zu halten.

Wenn also solche Anregungen wirklich in einzelnen kommunalen Betrieben im Sande verlaufen, so kann das nur daran liegen, daß der Betriebsleiter in seinem eigentlichen Wirkungskreise mit Widerständen zu kämpfen hat, wie ich sie schon genugsam beschrieben habe. —

Wer meinen Darlegungen bis hierher gefolgt ist, wird vielleicht geneigt sein, die von mir aufgestellten Forderungen als Selbstverständlichkeiten zu betrachten, die sich überall schon durchgesetzt hätten. Diese Beurteilung der Dinge würde jedoch nach meinen Beobachtungen und Erfahrungen auf Irrtum beruhen. Das zeigt auch eine Umfrage, die der Vorstand der Vereinigung der Elektrizitätswerke im vorigen Jahre auf meine Bitte bei deren Mitgliedern, die sich in kommunaler Verwaltung befinden, veranstaltet hat. Das Ergebnis der Umfrage ist, wie gewöhnlich, kein lückenloses: 201 Fragebogen sind hinausgegangen und 138 Antworten zurückgekommen. Wenn ich von diesen die ausländischen ausscheide, und mich im übrigen auf die in den Händen der Städte und Gemeinden befindlichen Werke beschränke, so bleiben 107 verwertbare Fragebogen. Diese ergaben nun ein außerordentlich buntes Material, aus dem sich ein übersichtliches Bild kaum zusammenstellen läßt. Nur einige Punkte, die aber recht bezeichnend sind, möchte ich herausgreifen:

Von den 107 Betriebsleitern nehmen nur 4 die Stellung einer Magistratsperson ein. Die übrigen 103 unterstehen einem Dezerenten. Unter den letzteren befinden sich 66 juristisch vorgebildete

Verwaltungsbeamte — darunter 33 erste Bürgermeister — 22 Techniker und 15 unbesoldete Magistratsmitglieder im Ehrenamte. Ob das Zusammenarbeiten dieser Dezenten mit dem Betriebsleiter überall ein ersprießliches und gedeihliches ist, läßt sich natürlich nicht durch Fragebogen feststellen. Doch habe ich versucht, aus den Angaben über die Befugnisse der Werksleiter ungefähr zu überschlagen, wieviel von den 107 Betriebsleitern wohl annähernd sich derjenigen Stellung und Bewegungsfreiheit erfreuen, die ich nach dem Vorgetragenen für die richtige halte, und da bin ich zu dem Ergebnisse gekommen, daß man dies von 18, also etwa dem sechsten Teil, annehmen kann. Die alleinige verantwortliche Unterzeichnung von Anweisungen an die Werkskasse steht z. B. nur etwa dem vierten Teile aller Betriebsleiter zu.

Günstiger scheinen die Dinge hinsichtlich der Anstellung und der Vergütung zu liegen. Nur mit Dienstvertrag auf kurze Frist angestellt waren 11 Betriebsleiter; auf Kündigung mit längerer Frist und Berechtigung auf Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung 27, auf längere Zeitabschnitte (meist 12 Jahre) mit derselben Berechtigung 16; auf Lebenszeit — teilweise nach längerer oder kürzerer Probedienstzeit — gleichfalls mit Recht auf Ruhegehalt usw. 53. Demnach erfreuen sich fast alle Betriebsleiter der üblichen Versorgung im Falle der Dienstunfähigkeit oder des Ablebens, während weit über die Hälfte vor Verlust der Stelle geschützt sind. In diesem Punkte dürften demnach kaum Mißstände vorliegen und festzustellen sein, daß die Kommunen ihren Betriebsvorstehern das zugestanden haben, was ihnen gebührt. Hinsichtlich der Vergütung ergibt dagegen die Umfrage, daß nur 16 Betriebsleiter Gewinnanteil beziehen, während die übrigen auf ein Gehalt angewiesen sind, das sich in 53 Fällen in den Grenzen der Gehälter der übrigen höheren Gemeindebeamten bewegt, in 9 Fällen höher und in 11 Fällen niedriger ist. Eine Zusicherung von Alterszulagen lag bei  $\frac{3}{4}$  der Fälle vor.

Als Beispiel zweckmäßiger Gestaltung der Verwaltung aus der Praxis möchte ich nach den Veröffentlichungen des Vereins für Sozialpolitik die Stadt Halle anführen, von der es heißt<sup>1)</sup>: „Die Geschäftsführung und Verwaltung des Werkes ist, wie bei anderen städtischen gewerblichen Unternehmungen, einem aus

---

1) Schriften des Vereins, Bd. 129, VIII. S. 67.

8 Personen — Magistratsmitgliedern, Stadtverordneten und dem Direktor des Werkes — zusammengesetzten Kuratorium übertragen, welches, um eine möglichst kaufmännische Gestaltung des Betriebes zu gewährleisten, mit weitgehenden Befugnissen ausgestattet ist.“ Die Stadt Düsseldorf hat für ihren Fonds für Beteiligung der Stadt an gewerblichen Unternehmungen eine ähnliche Verwaltung eingesetzt<sup>1)</sup>.

Lehrreich sind auch die in denselben Berichten angeführten Mitteilungen über außerdeutsche Städte<sup>2)</sup>. So äußert sich der Berichterstatter über Prag: „Die Verwaltung der städtischen Gasanstalten besorgt ein aus der Mitte des Stadtverordnetenkollegiums gewählter Verwaltungsrat durch besoldete Angestellte, an deren Spitze ein Direktor steht. Hierbei ist die Machtbefugnis des Verwaltungsrates eine sehr weitgehende, so daß derselbe von der Stadtvertretung fast ganz unabhängig ist.“ Ähnlich heißt es von Zürich: „Durch Heranziehung tüchtiger Fachleute zur Leitung dieser Betriebe (Gas-, Wasser-, Elektrizitätswerk und Straßenbahn) und Außerachtlassung aller hierarchisch-bureaucratischen Grundsätze betreffend Höhe der Gehälter usw., hat man für sicheren und erfolgreichen Gang der Unternehmungen gesorgt.“ Eine unzumutbare Häufung der Organe findet man dagegen in München<sup>3)</sup>, wo das Kollegium des Magistrats, das Kollegium der Gemeindebevollmächtigten, der Verwaltungsausschuß, der magistratische Verwaltungsrat und die Direktion bei der Verwaltung mitzuwirken berufen sind.

Es könnte nun wundernehmen, daß unsere auf gewerblichem Gebiete so ungeheuer fortgeschrittene Zeit derartige rückständige Verhältnisse noch zuläßt. Freilich ist es nicht immer der Mangel an gutem Willen, der die Versager in diesen Dingen hervorruft, sondern das dem Durchschnittsmenschen anhaftende Gefühl der Sicherheit, wenn er sich in ausgefahrenen Gleisen bewegt, spricht vielfach mit, zumal wenn es mit der Scheu verbunden ist, augenscheinlich Bewährtes mit neuem zu vertauschen, dessen Vorteil nicht für jedermann klar auf der Hand liegt. Auch fehlt da oft bei sonst tüchtigen Männern der Blick, die Bedürfnisse der Zeit zu durchschauen und der Wagemut, ihnen handelnd Rechnung

1) Daselbst, Bd. 129, II. S. 123.

2) Daselbst, Bd. 130, I, S. 10 und III, S. 43.

3) Daselbst, Bd. 129, I, S. 156.

zu tragen. Endlich darf man nicht die Tatsache aus dem Auge lassen, daß die Stellung der technischen Betriebsbeamten in den Gemeinden in der Vergangenheit wohl deshalb oft nicht auf der gewünschten Höhe sich bewegte, weil es an den allseitig vorgebildeten Kräften fehlte, während man heute wohl nicht zu viel behauptet, wenn man sagt, daß es an Männern, die allen Anforderungen, was Persönlichkeit und fachmännische Tüchtigkeit verlangt, gerecht zu werden verstehen, nicht mangelt.

---

Nunmehr komme ich auf den zweiten, nicht minder wichtigen Punkt meiner Darlegungen, die finanzielle Seite der gewerblichen Unternehmungen für die kommunalen Körperschaften. Was man von der Gegenseite der Betriebsverwaltung der Kommunen hier vorwirft, das ist: eine übertriebene Überschuwirtschaft zugunsten der allgemeinen Ausgaben und zum Zweck der Entlastung der Steuerzahler, begünstigt durch unzureichende Buchführung, durch ungenügende Schuldentilgung und Vernachlässigung angemessener Abschreibungen, sowie durch eine aus wirtschaftlichen Rücksichten zu beklagende Höhe der Preise ihrer Erzeugnisse. Hier ist unbedingt anzuerkennen, daß, wenn solche Übelstände vorliegen, deren Beseitigung notwendig — aber auch möglich ist.

Der Vorwurf der Herauswirtschaftung übergroßer Gewinne aus gewerblichen Betrieben wird meist von den Privatunternehmern erhoben. Ob hierzu Grund gegeben ist, läßt sich nur von Fall zu Fall feststellen. Hervorgehoben sei hier nur, daß man bei solchen Untersuchungen gewiß auch auf Privatunternehmungen stoßen würde, die darin zu weit gehen. Von einem ganz anderen Standpunkte, nämlich grundsätzlicher Befürwortung des Gemeindebetriebes auf allen Gebieten, wo nur irgend angängig, verurteilen eine Überschüßerzielung die Kommunalpolitiker der Sozialdemokratie. Sie verlangen, daß die Gemeinden den Verbrauchern von Wasser, Gas, elektrischem Strom u. dergl. nur die Selbstkosten in Rechnung stellen, ein Standpunkt, der, wie die Dinge liegen, unhaltbar erscheint.

Man vergegenwärtige sich zunächst doch einmal, daß viele kommunale Betriebe aus ursprünglich von den Gemeinden konzessionierten Privatunternehmungen entstanden sind, deren Erträge vor Übernahme des Werkes durch die Gemeinde lediglich

den Aktionären zugute kamen, ja oft in das Ausland flossen. Was in aller Welt sollte die Stadt veranlassen, durch Verstädtichung des Betriebes den Verbrauchern ein Geschenk zu machen, indem sie auf den Gewinn verzichtet? Aber auch, wenn die Gemeinde einen gewerblichen Betrieb selbst neu einrichtet, ist sie berechtigt, auf Gewinn hinzuwirken. Denn es ist grundsätzlich erforderlich, diese Frage im Hinblick auf den gesamten Finanzbedarf der Kommunen zu lösen. Und in dieser Beziehung weisen die unaufhaltsam wachsenden Aufgaben die Kommunen gebieterisch darauf hin, alle Einnahmequellen flüssig zu machen und zu erhalten. Sollen denn die Gemeinden — denen das Gebiet der indirekten Steuern ohnehin so gut wie verschlossen ist — lediglich auf die direkten Steuern angewiesen sein? Das würde bald eine unerträgliche Belastung der Steuerzahler mit der Folge des Auswanderns steuerkräftiger Einwohner ergeben. Und was hat die Allgemeinheit, d. h. die Gesamtheit der Steuerzahler, für ein Interesse daran, daß die Steuerlast steigt, damit derjenige, der die städtische Straßenbahn benutzt oder der elektrischen Strom bezieht, ein paar Pfennige weniger dafür bezahlt?

Ferner bedenke man, daß, wenn im Privatbetrieb die Erzielung möglichst hohen Gewinnes der einzige Ansporn ist, technisch und wirtschaftlich fortzuschreiten, so auch im kommunalen Betriebe die Überschußzielung nicht unterschätzt werden darf als Hebel für sachgemäße, wirtschaftliche und jeden Stillstand ausschließende Betriebsführung.

So komme ich zu dem Ergebnis, daß die Erzielung eines Überschusses, soweit dieser sich in eiwandfreien Grenzen bewegt, bei kommunalen Betrieben nicht nur nicht verwerflich ist, sondern grundsätzlich als notwendig bezeichnet werden muß.

Dieses Ziel ist aber um so leichter zu erreichen, wenn in der gesamten Finanzgebarung die Grundsätze zur Durchführung gelangen, die sich in gesunden Privatbetrieben bewährt haben.

Hierhin gehört vor allem eine klare und übersichtliche Buchführung. Ich möchte hier nicht auf den Streit der Meinungen eingehen, ob für öffentliche Betriebe die kaufmännische Buchführung die allein richtige ist, oder ob die sogenannte kameralistische oder Verwaltungsbuchführung sich so ergänzen und verbessern läßt, daß man mit ihr gleich einwandfreie Ergebnisse erzielt. Schon aus der praktischen Erwägung, daß der Privat-

betrieb nur die kaufmännische Buchführung kennt und daß die zur Verwaltung öffentlicher Betriebe mitberufenen Männer in kommunalen Ehrenämtern mit ihr vertraut sind und ungern in dieser Beziehung „umdenken“, möchte ich ihr das Wort reden. Die gesetzlich vorgeschriebene Aufstellung eines Voranschlages über alle Einnahmen und Ausgaben läßt sich unschwer damit vereinigen.

Was nun das Kapitel der Schuldentilgung und der Abschreibungen anlangt<sup>1)</sup>, so empfiehlt es sich, beide streng auseinanderzuhalten. Die Schuldentilgung ist bedingt durch die besonderen Verhältnisse der Kommunen. Sie schöpfen das Umlags- und Betriebskapital für ein gewerbliches Unternehmen entweder aus vorhandenen Beständen des Gemeindevermögens oder nehmen — und zwar in der Mehrzahl der Fälle — eine Anleihe auf. Beide Möglichkeiten verlangen aber, daß das verbrauchte Vermögen aus den Erträgen des Werkes nach und nach wieder angesammelt bzw. die Schuld allmählich abgestoßen und das Werk nach und nach in das Vermögen der Kommune gebracht wird. Zur Erreichung des letzteren Zieles pflegen die Kommunalaufsichtsbehörden mit vollem Rechte darauf zu dringen, daß die Zukunft nicht zu lange mit der Last der Schuld beschwert wird, daß also die Tilgungsbeträge nicht zu gering bemessen werden. Denn die Gemeinde darf keinesfalls vor die Notwendigkeit gestellt werden, Schulden auf Schulden zu häufen, was mit Sicherheit eintreten muß, wenn zwecks Erweiterung oder Erneuerung der Anlage neue Anleihemittel eher notwendig werden, als die ursprüngliche Schuld entsprechend abgetragen ist. Der Tilgungssatz müßte demgemäß nach der voraussichtlichen Lebensdauer der Anlage bemessen werden.

Jedoch bleibt hierbei zu beachten, daß solch hohe Tilgungsraten nur dann zweckmäßig sind, wenn die Kapitalien von einem Geldgeber (einer öffentlichen Kasse, Versicherungsgesellschaft u. dgl.) stammen. Geht aber die Kommune mit ihrem Geldbedarf an den großen Markt durch Herausgabe von Inhaberpapieren, dann entsteht die Schwierigkeit, daß Anleihen mit rascher Kündigung im Publikum nicht beliebt sind und daher nur unter ent-

---

<sup>1)</sup> Siehe hierzu die Ausführungen des Oberbürgermeisters Kutzer-Fürth in den Veröffentlichungen des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 128, I, S. 81ff. und Bd. 132, S. 216ff.

sprechenden finanziellen Opfern oder gar nicht unterzubringen sind. Dieser wohl zu beachtende Umstand deutet schon darauf hin, andere Wege zu finden, die eine wirtschaftliche Finanzgebarung gewährleisten. Zu diesem Ziele führen „Abschreibungen“, die bekanntlich für Privatbetriebe als ausdrückliche Vorschrift des Handelsgesetzbuches in Betracht kommen. Falsch ist es aber, so zu verfahren (wie es vielfach noch üblich ist), daß man die der Lebensdauer der Anlage entsprechend bemessene Tilgungsquote als „Abschreibung“ bezeichnet, sondern man kommt nur dann zu einwandfreien Zielen, wenn man, wie schon erwähnt, Tilgung und Abschreibung grundsätzlich getrennt hält. Denn jene soll der Vermögensansammlung dienen, während diese die Möglichkeit sichert, das Werk ohne neue Schuldenaufnahme zu erneuern, also einen Ausgleich zu bilden für die allmähliche Wertverminderung der Anlage. Der richtigste Weg dürfte demnach der sein, daß eine Vermögenswiederansammlung bzw. Schuldentilgung festgesetzt wird, deren Endzweck in nicht zu langer Frist, also etwa in höchstens 40 Jahren, erreicht wird. Unabhängig hiervon sollten Abschreibungen vorgesehen sein und zwar einerlei, ob ein Überschuß erzielt ist oder nicht, die in einem nach der voraussichtlichen Lebensdauer des betreffenden Anlageteils berechneten Prozentsatze des Wertes des letzteren besteht. Aus diesen Mitteln ist eine Rücklage zu bilden, die den Zwecken der Erneuerung der Betriebsanlage dient. Daneben darf aber eine sorgsame Unterhaltung der Anlage keineswegs unterbleiben, zumal die Mittel der Erneuerungsrücklage namentlich auch die Möglichkeit sichern sollen, an Stelle der bisherigen veralteten Anlagen eine durch neuere Erfindungen verbesserte zu setzen.

Erst wenn diese Vorbedingungen erfüllt sind, kann von einem für andere Zwecke verfügbaren Überschusse des Werkes die Rede sein. Eine abweichende Finanzgebarung ist durchaus unwirtschaftlich und muß zu finanziellen Schwierigkeiten führen. Deshalb können die kommunalen Körperschaften nicht nachdrücklich genug auf die Notwendigkeit derartiger Maßnahmen hingewiesen werden. Vielleicht ist es deshalb nicht ganz von der Hand zu weisen, wenn die Kommunalaufsichtsbehörden, um verständige Grundsätze nicht den Einflüssen von Zufallsmehrheiten in den Stadtvertretungen auszusetzen, sie bei Genehmigung von Anleihen zur Bedingung machen. Erfreulicher wäre es zwar, wenn

die Gemeinden durch eigene zweckmäßige EntschlieÙung zeigten, daß sie der Bevormundung auch auf diesem Gebiete nicht bedürfen.

Mit diesen Forderungen sind die Vorbedingungen vorsichtiger, umsichtiger Finanzwirtschaft aber noch nicht erschöpft. Ähnlich wie gut geleitete Privatunternehmungen durch reichliche Reserven sich wirtschaftliche Erfolge auch bei schlechten Zeiten zu sichern bestrebt sind, sollten die Kommunalverwaltungen danach trachten, durch Bildung weiterer Rücklagen für Erweiterung des Werks, für Mindererträge in wirtschaftlich schlechten Jahren dafür zu sorgen daß finanzielle Schwierigkeiten aus diesem Bereich der Kommunalverwaltung nicht erwachsen. Damit kann die ganze Finanzgebarung nur gewinnen.

Zu Überschüssen, deren Berechtigung ich nachgewiesen zu haben glaube, gelangt man aber nur bei Beobachtung einer vernünftigen Preisfestsetzung für die Erzeugnisse gewerblicher Anlagen. Dementsprechend sollen sich die Kommunen in dem Preise für den Bezug der von den Betrieben gelieferten Güter (Gas, Wasser, Elektrizität, Personen- und Sachenbeförderung) nicht nur die Selbstkosten — zu denen auch die Ausgabe für Tilgung, Abschreibungen und Rücklagen gehören — ersetzen lassen, sondern sie sind durchaus berechtigt, einen Gewinnzuschlag hinzuzurechnen. Auf der anderen Seite müssen sie sich gewärtig halten, daß nichts so sehr die Entwicklung derartiger Betriebe hemmt, wie zu hohe Bezugspreise. Auch empfiehlt es sich, durch verständige Maßnahmen den Vorwurf der Gegner öffentlicher Betriebe zu entkräften, daß ihnen der Fiskalismus oberster Grundsatz sei und sie in der Gestaltung der Bezugspreise und Tarife den kaufmännischen Grundsatz des großen Umsatzes bei mäßigem Preise nicht oder nicht ausreichend beobachteten und deswegen den weiteren Kreisen der Bevölkerung den Genuß solcher Errungenschaften wie Gas, Elektrizität vorenthielten. Auf alle Fälle müssen die öffentlichen Betriebe sich der außerordentlich wichtigen Frage der Tarifierung bewußt bleiben und sich auch hier von Engherzigkeit frei halten. Auf die Einzelheiten dieser recht schwierigen Frage einzugehen, ist hier nicht der Ort. Nur eine Besonderheit der öffentlichen Unternehmungen sei erwähnt, die unter Umständen von Bedeutung sein kann: Den Betrieben in öffentlicher Verwaltung bleibt es unbenommen, bei der Gestaltung ihrer Tarife von Überschüssen abzusehen und sich mit den unmittel-

baren Vorteilen der Anlage zu begnügen, die in der Erhöhung der Steuerkraft in Erscheinung treten — wenn eine Stadt z. B. durch Straßenbahn kaufkräftiges Publikum aus Nachbarorten in ihr Bereich führt oder durch Lieferung elektrischen Stromes für Kleinmotoren dem Handwerk zu Hilfe kommt. Damit genießen die kommunalen Betriebe eine weit größere Freiheit in der Festsetzung ihrer Bezugspreise, weil es im Aufgabenkreise kommunaler Körperschaften liegt, Wohltaten zu erweisen. Ein Privatunternehmen muß das selbstverständlich ablehnen und kann ein Angebot ohne Gewinn oder unter Selbstkosten nur, wie überall im gewerblichen Leben, vorübergehend zur Gewinnung neuer Kundschaft aufrechterhalten.

Im allgemeinen wird man aber sagen müssen, daß der Wettbewerb der Privatbetriebe mit denjenigen unter öffentlicher Verwaltung (und ebenso der Kampf zwischen Gas und Elektrizität), wobei die Preisfestsetzung eine so große Rolle spielt, die ganze Tarifffrage in einer vom Standpunkte der Volkswirtschaft nur lebhaft zu begrüßenden Richtung beeinflußt haben, und zwar dahin, daß immer weitere Kreise an dieser Errungenschaft technischen Fortschreitens teilnehmen können. Selbst auf dem besonders schwierigen Gebiete der Elektrizitätsversorgung regt es sich überall, durch sachgemäße Gestaltung der Tarife dafür zu sorgen, daß der Verbrauch von elektrischem Strom Allgemeingut und mit der Vorstellung gebrochen werde, als ob er einen Luxus darstelle, den von den wohlhabenden Klassen sich teuer bezahlen zu lassen, unbedenklich wäre<sup>1)</sup>.

---

Im vorstehenden glaube ich die hauptsächlichsten Voraussetzungen, unter denen öffentliche Betriebe gedeihlich wirtschaften

---

<sup>1)</sup> Wenn auch auf diesem Gebiete den Gemeinden oft der Besitz von Gasanstalten gewisse Rücksichten auferlegt, so werden sie unter allen Umständen gut tun, mit den Privatbetrieben gleichen Schritt zu halten und die Tarifffrage zu einer alle Interessen berücksichtigenden Lösung zu bringen.

Bezüglich ihrer Gasanstalten sollten die Gemeinden meines Dafürhaltens sich das Ziel setzen, die vorhandenen Werke möglichst rasch abzuschreiben und in Neuanlagen sich tunlichst Beschränkungen aufzuerlegen. Denn mir will es scheinen, als ob trotz aller anerkennenswerten Anstrengungen der Gasindustrie die Tage der Beleuchtung durch Gas gezählt seien. Selbst auf dem Gebiete des Kochens und Heizens eröffnen sich für die Verwendung der Elektrizität immer größere Aussichten.

könnten, erwähnt zu haben. Nun erhebt sich die Frage: Sind denn die Kräfte, die an der Spitze unserer öffentlichen Korporationen stehen, in der Lage, diese Bedingungen der Führung gewerblicher Betriebe zu erfüllen? Gebieten ihre Organe über die hierzu erforderliche Einsicht und vor allem über die Tatkraft, solche Grundsätze ohne Rücksicht auf Strömungen und Stimmungen in der Bürgerschaft durchzuführen, ähnlich, wie es der Vorstand und Aufsichtsrat einer Aktiengesellschaft zu tun pflegen? Der Kundige wird in dieser Beziehung allerlei Zweifel hegen, Zweifel, die ihn veranlassen könnten — und manchen Praktiker veranlaßt haben, — die Führung kommunaler Betriebe abzulehnen und sich nach anderen Formen umzusehen, wohl gar alles Heil wieder im Privatbetriebe zu sehen. Andererseits wird heut kaum ein Kommunalpolitiker verkennen, daß die mit der Führung gewerblicher Betriebe verwickelten öffentlichen Interessen bei Privatunternehmungen schlecht aufgehoben sind, da man von ihnen nichts anderes verlangen kann und soll, als die Erfüllung ihres volkswirtschaftlichen Zweckes.

Derartige Bedenken, daß es ausgeschlossen sei, innerhalb der kommunalen Körper eine solche Organisation durchzusetzen, sind auch erhoben, als Verfasser seine Gedanken in der Versammlung der Vereinigung der Elektrizitätswerke vortrug. Man meinte, die Stadtverordneten dächten gar nicht daran, auf ihr Recht, in allen städtischen Angelegenheiten mitzureden, zu verzichten und die in diesen Parlamenten oft genug zutage tretende Rücksichtnahme auf Wünsche der Wählerschaft — seien diese sachlich noch so unbegründet — sei und bleibe das Hindernis sachgemäßer Betriebsführung. Man bestreitet also den Organen der Gemeindeverwaltung die Fähigkeit, vernünftige Grundsätze in der Verwaltung gewerblicher Betriebe zur Durchführung zu bringen.

Gewiß wird man für diese Auffassung manches Vorkommnis aus dem Gemeindeleben anführen können. Namentlich wenn man sieht, wie die Bestrebungen und Ziele der Parteien auf dem großen Kampffelde der allgemeinen Politik immer mehr den Beschlüssen städtischer Vertretungen die Richtung geben, wenn man auf den Rathäusern oft mehr danach fragt, was das Parteiprogramm sagt, als was dem Gemeinwesen frommt, wenn gar konfessionelle Gegensätze und religiöse Gesinnung ins Gewicht fallen, dann sollte man

den Zweiflern recht geben, die nicht glauben, daß es gelingen wird, überall den Grundsatz hochzuhalten, daß bei Führung gewerblicher Unternehmungen nur diejenigen Momente berücksichtigt werden sollen, die in der Sache selbst liegen.

Doch meine ich, wird man für das Gegenteil, nämlich dafür, daß es Stadtverwaltungen und -vertretungen gibt, die volles Verständnis für die vernünftige Führung öffentlicher Unternehmungen und Kraft, ihre Anschauungen in Taten umzusetzen, gezeigt haben und besitzen, Beispiele genug aufzählen können<sup>1)</sup>. Weshalb sollen andere Gemeinden nicht diesem Vorbilde folgen?

Vor allen Dingen wird es auf den Standpunkt und die Fähigkeiten des Oberhauptes der Kommune ankommen. Wenn dieser sich darauf beschränkt, sich von der Gemeindevertretung schieben zu lassen, statt sie zu führen und zu erziehen, wenn er am Amte klebt und lediglich darauf bedacht ist, sich durch die Art seiner Geschäftsführung den Glanz der äußeren Stellung zu sichern, dann erscheint er nicht als der geeignete Mann, um die ihm anvertraute Kommune schwierige Wege zu führen, wie sie mit gewerblichen Betrieben verknüpft sind.

Wenn man andererseits von vornherein der Vertretung der Bürgerschaft die Fähigkeit abspricht, sich zu einer freien, lediglich durch die Interessen des Unternehmens bedingten Auffassung emporzuschwingen, so soll man doch, wenn auch manche Tatsachen die Zweifel auf diesem Gebiete berechtigt erscheinen lassen, ein größeres Zutrauen zu den Entwicklungsmöglichkeiten in den Gemeinden haben. Ist es denn ein Wunder, wenn unsere Gemeindeorgane sich solch großen Aufgaben der Neuzeit nicht von vornherein überall gewachsen zeigen? Ist denn die Selbstverwaltung der kommunalen Körper schon so in Mißkredit gekommen, daß man sich scheuen muß, ihnen eine Erweiterung ihres Aufgabekreises zuzugestehen? Man nehme sich doch ein Vorbild an dem Freiherrn von Stein und gehe mit demselben Vertrauen zu den

---

<sup>1)</sup> Wenn ich mir hierbei den Hinweis auf eigene Erfahrungen erlaube, so bin ich mir dessen bewußt, daß deren Beweiskraft für selbstaufgestellte grundsätzliche Forderungen vielleicht nicht überall als hinreichend objektiv erachtet werden wird. Trotzdem möchte ich erwähnen, daß ich während meiner zwölfjährigen Amtstätigkeit in der Stadt Oberhausen die oben entwickelten Grundsätze praktisch erprobt und in deren Betätigung bei der Stadtvertretung volles Verständnis gefunden habe.

in der Bürgerschaft schlummernden Kräften, das ihn bei seinem großen Reformwerke beseelte, an die Sache heran! Man erinnere sich doch, wie es damals in den Städten Preußens aussah, als Stein seine gewaltige Aufgabe begann: von Gemeindeleben war nicht eine Spur zu entdecken. Nur die allernotwendigsten Geschäfte wurden von der meist vom Staate ernannten Ortsobrigkeit erledigt. Die Bürgerschaft hatte überhaupt nicht mitzureden; sie ergab sich tatenlos und blind in das, was von oben angeordnet wurde. Verbesserungen des Gemeinwesens, eine Pflege der Interessen der Gesamtheit gab es nicht — Zustände die gewiß dem größten Optimisten die Hoffnung nehmen konnten, Wandlung zu schaffen. Dazu bedurfte es einer Persönlichkeit, wie diejenige des Freiherrn von Stein der mit einer tiefen Einsicht in die Dinge und eisernen Tatkraft einen unverwüsthlichen Glauben an die im Volke schlummernden Kräfte verband und diese zur Entfaltung brachte, indem er die Bürger vor die Aufgaben der Gemeindeverwaltung stellte. Sollte es nicht möglich sein, denselben Weg, auf dem in hundert Jahren so großes erreicht ist, auch jetzt einzuschlagen, wo neue Aufgaben den Kommunen erwachsen, nachdem der Boden hierfür so trefflich vorbereitet ist? Ich für meine Person möchte den Glauben, daß die Gemeinden auf die Dauer auch dieser neuen Aufgabe sich gewachsen zeigen werden, noch nicht aufgeben<sup>1)</sup>.

---

Das Ergebnis meiner bisherigen Betrachtungen möchte ich dahin zusammenfassen, daß es einen Weg gibt, der bei öffentlichen Betrieben in den Stand setzt, Mängel zu beseitigen und den Vorsprung einzuholen, den private Unternehmungen oft ihnen gegenüber aufweisen. Es bedarf zu diesem Zweck nur eines unbefangenen, nicht an der Oberfläche haftenden Blickes für das Not-

---

<sup>1)</sup> Wenn nach einer Mitteilung der „Kölnischen Zeitung“ (Nr. 981 vom 2. September d. J.) ein Amerikaner jüngst in der Zeitschrift „The Lookout“ den von ihm aus eigener Anschauung höchlichst bewunderten Stand der Entwicklung deutscher Städte auf drei Umstände zurückführt: auf die Ehrenhaftigkeit und Tüchtigkeit der leitenden Beamten, den opferbereiten Gemeinsinn der Stadtvertretungen und die Freiheit der Bewegung der Städte, die er besonders gegenüber den Kommunen Amerikas, Englands und Frankreichs hervorhebt, so sollte dies gewiß zutreffende Urtheil des Ausländers uns in dem Zutrauen zu den Kräften unseres Gemeindelebens stärken und befestigen.

wendige bei dem Leiter der Kommune und eines frischen, nicht am kleinlichen haftenden Wagemutes in der Gemeindevertretung. Viele Vorurteile werden allerdings noch zu beseitigen und mancher altehrwürdige Zopf wird noch abzuschneiden sein — aber die Praxis hat es erwiesen, daß der Weg begehbar ist!

Ich habe schon darauf hingewiesen, daß solches Zutrauen zu der Weiterentwicklung städtischer Betriebsverwaltungen auf manchen Seiten erheblichen Zweifeln begegnet und ein solcher Ausblick als zu rosig angesehen werden wird. Diese zweifelnde Stimmung greift heute immer weiter um sich und hat, wie bereits erwähnt, dazu geführt, daß man bei dem Abwägen der Vorzüge und Nachteile öffentlicher und privater Betriebsverwaltung einer Organisation das Wort redet, die die Vorteile beider Betriebsarten unter Vermeidung ihrer Schattenseiten miteinander verbinden soll, sog. „gemischte Betriebe“. Es hat sich sogar eine gewichtige Stimme dafür erhoben, diesen Gedanken zur Grundlage gesetzgeberischen Vorgehens zu machen, um die Entwicklung in der gedachten Richtung zu leiten und anzuspornen<sup>1)</sup>.

Meine Ausführungen würden unvollständig sein, wenn ich diesen Anregungen nicht ein kurzes Wort widmen wollte.

Der Ausgangspunkt derartiger Vorschläge ist die Anerkennung der in meinen bisherigen Darlegungen geschilderten Schattenseiten der öffentlichen Betriebe. Hierzu gesellt sich die Vorstellung von Nachteilen, die einer öffentlichen Korporation aus dem Vorhandensein einer zahlreichen Arbeiterschar erwachsen sollen, insbesondere bei Arbeitseinstellungen. Es würde zu weit führen, diesen oft gehörten Einwand gegen öffentliche Betriebe hier nach allen Seiten hin zu erörtern, aber auch sich kaum lohnen, weil die Frage m. E. noch nicht spruchreif ist, da es an ausreichenden Erfahrungen auf diesem Gebiete mangelt. Soviel mir bekannt, haben die Arbeiterheere der Gemeinden ihren Arbeitgebern noch keine nennenswerten Schwierigkeiten gemacht. Andererseits vermag ich nicht zuzugeben, daß die Streikgefahr bei der Arbeiterschaft einer öffentlichen Korporation größer wäre, als in Privatbetrieben. Die Wirkung einer Arbeitseinstellung nach außen, d. h. für die Allgemeinheit, wird aber ganz gleich sein,

---

<sup>1)</sup> Ministerialdirektor Dr. Freund in den im Vorwort angeführten Aufsätzen.

einerlei, ob ein öffentlicher oder Privatbetrieb (der zugleich öffentlichen Aufgaben dient) durch Streik lahmgelegt wird.

Immerhin erscheint der Gedanke, die unbestreitbaren Vorzüge beider Betriebsarten miteinander zu verbinden, ein zweckmäßiger, zumal er nicht am grünen Tisch ausgeklügelt, sondern aus Vorgängen des praktischen Lebens erwachsen ist. Um über seine Wirkungen klar zu werden, ist es nötig, die Gesichtspunkte, auf die es hier ankommt, sich deutlich zu vergegenwärtigen. Hierbei können diejenigen Fälle außer Betracht bleiben, in denen mehrere öffentliche Korporationen behufs Führung eines gewerblichen Unternehmens in der Form einer Gesellschaft privatrechtlicher Natur zusammentreten. Ihre Organisation bietet zweifellos manche Vorteile vor dem reinen Kommunalbetriebe, da durch die Gesellschaftsform manche Reibungsflächen mit althergebrachtem Verwaltungsschlendrian wegfallen. Immerhin könnte man einwenden, daß falls der Privatunternehmer nicht mit im Bunde ist, dem Ganzen die frische, fröhliche Entschließungskraft fehle und die den kommunalen Behörden angeborne Schwerfälligkeit durch Zusammenschluß mehrerer Kommunen nicht beseitigt werde. Ferner sind die Vertretungen der beteiligten kommunalen Körperschaften auch hier in der Lage, ihren Einfluß geltend zu machen, der sofort ein Hindernis stetigen Aufschwunges bildet, wenn er sich in Kleinigkeitskrämerei und Besserwissenwollen äußert. Endlich kann außer Betracht bleiben die Möglichkeit der Gemeinden, mit einem Privatunternehmer auf kürzere oder längere Zeit einen Lieferungsvertrag für Gas oder Elektrizität einzugehen, sei es zur Ergänzung oder als vollständigen Ersatz der eigenen Erzeugung, aber in der Art, daß die Produkte gewissermaßen als Rohmaterial in die Gemeinde kommen und die Weiterverarbeitung und die Verteilung an die Verbraucher Sache der öffentlichen Gewalten bleibt<sup>1)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Welche Bedeutung z. B. die Versorgung der Gemeinden mit Gas, das in den Koksöfen der Zechen des rheinisch-westfälischen Industriebezirkes gewonnen wird, inzwischen erlangt hat, ergibt eine Notiz in der „Kölnischen Zeitung“ (Nr. 709 vom 21. Juni 1912), wonach die an Gemeinden gelieferte Gasmenge von 10 Millionen Kubikmetern im Jahre 1907 auf 84 Millionen im Jahre 1911 gestiegen ist. Es wäre unklug, wollten die Gemeinden aus grundsätzlicher Bevorzugung des rein kommunalen Betriebes die Möglichkeit, große Anlagekapitalien zu sparen, abweisen, zumal bei der wachsenden Bedeutung der Elektrizität gegenüber dem Steinkohlengase.

In diesen Fällen die öffentlichen Interessen nicht zu vernachlässigen, erscheint einfach. Schwieriger ist es dagegen bei den „gemischten Betrieben“, bei denen dies aber unter allen Umständen das wichtigste Erfordernis bleibt.

Was haben wir nun unter Wahrung der öffentlichen Interessen zu verstehen? Erscheint es auf den ersten Blick nicht ganz gleichgültig, ob der Verbraucher den elektrischen Strom von einem städtischen oder einem Privatwerk bezieht, ob er seinen Nickel einer Gesellschaftsbahn oder einem kommunalen Verkehrsunternehmen zuwendet? Wenn man den einzelnen für sich nimmt, gewiß. Aber als Glied der Allgemeinheit hat er mit dem Ganzen ein lebhaftes Interesse daran, daß die Kabel des Elektrizitätswerks nicht nur in solchen Straßen Gelegenheit zum Anschlusse bieten, wo auf hohen Gewinn gerechnet werden kann; daß die Straßenbahn auch Stadtteile berührt, wo nur eine mäßige oder gar keine Rente zu erwarten ist. Ferner zieht die Allgemeinheit und mit ihr der einzelne Nutzen davon, wenn der Bedarf der Gemeindeverwaltung an Gas, Elektrizität, Wasser usw. zu öffentlichen Zwecken (Beleuchtung der Straßen, öffentlichen Gebäuden, Spülung der Straßen, Kanäle) den Stadtsäckel nicht zu sehr belastet. Nicht minder liegt es — wie schon ausgeführt — im öffentlichen Interesse, wenn der Gewinn aus dem Betriebe solcher Unternehmungen nicht lediglich die Taschen des Privatunternehmers — der meist mit der Gemeinde keinerlei Fühlung hat — füllt, sondern der letzteren selbst, bzw. den Steuerzahlern zugute kommt. Außerdem muß die Allgemeinheit den größten Wert darauf legen, daß bei allen Unternehmungen der hier in Betracht kommenden Art ein ununterbrochener Betrieb stattfindet, weil sie außerordentlich wichtige Lebensbedürfnisse befriedigen, deren Unterbrechung für die gesamte Volkswirtschaft die größten Unzuträglichkeiten im Gefolge haben würde. Endlich hat die Allgemeinheit ein lebhaftes Interesse daran, daß ihr die Benutzung des Unternehmens nicht durch zu hohe Preise unnötig erschwert werde.

Daß die Wahrnehmung aller dieser Rücksichten am besten bei den Stellen aufgehoben ist, deren Daseinszweck die Wahrnehmung der öffentlichen Interessen überhaupt bildet, das wird niemand ernsthaft bestreiten wollen. Denn von der Privatindustrie, die unter der Fahne mit der Inschrift „make money“ marschiert, soll und kann man das nicht erwarten. Es ist also er-

forderlich, bei der Gründung eines „gemischten Betriebes“ unter allen Umständen die Rücksicht auf diese Dinge in den Vordergrund zu stellen. Weil letztere aber sich mit dem reinen Erwerbsinteresse des Privatunternehmers nicht immer im Einklang befindet, wird es anderer Zugeständnisse bedürfen, um ihm den Geschmack an der Sache nicht zu verderben.

Hierbei befindet sich jede Kommune in einer günstigen Lage durch die Herrschaft über die Straßen und Plätze, deren Benutzung die Vorbedingung für jedes Unternehmen der besprochenen Art bildet. Wäre das nicht der Fall, dann fehlte es an jedem Anlaß, Fragen wie die hier behandelten zu erörtern: dann gäbe es keine öffentlichen Betriebe. Wie die Dinge aber liegen, ist der Privatunternehmer genötigt, dem Eigentümer der Straßen erhebliche Zugeständnisse zu machen, um zum Ziele zu gelangen.

Einen weiteren Umstand können die Gemeinden zur Sicherung ihrer Interessen in die Wagschale werfen: Das ist die Ausnutzung ihres Kredits, der ihnen als Dauerwesen eine große Erleichterung in der Kapitalbeschaffung sichert, ein Vorzug, den sie nicht nur für ihre eigenen Unternehmungen, sondern auch dann ausnützen können, wenn sie sich mit einem Privatunternehmer vereinigen.

Daß die Kommunen außerdem darauf sehen müssen, das Unternehmen nach seiner räumlichen Ausdehnung möglichst allen Eingesessenen zugute kommen zu lassen und seine allgemeine Nutzbarkeit durch entsprechende Preisfestsetzung zu sichern, während auf der anderen Seite ein Ertrag zugunsten der Gemeindefinanzen erwünscht erscheint, darauf ist schon hingewiesen worden. Demgegenüber liegt das Interesse des Privatunternehmers, entsprechend seinem Ziele, Gewinn zu machen, vor allem darin, den Betrieb von allem behördlichen Beiwerk frei und ihn technisch, sowie geschäftlich auf der Höhe zu halten; die Ausdehnung und Verbilligung des Unternehmens aber ist ihm nur genehm, wenn sie sich mit jenen Voraussetzungen deckt, also nicht, wenn diese Maßnahmen den Gewinn schmälern.

Wenn man die vorstehend aufgeführten Punkte im Hinblick auf ihre Durchführung in der Wirklichkeit durchdenkt, wird man darauf verzichten müssen, außer jenen allgemeinen Gesichtspunkten Richtlinien aufzustellen, wie die Abmachungen zwischen Kommunen und Privatunternehmern im einzelnen Falle zu ge-

stalten sind — ob der in der Kapitalbeteiligung sich ausdrückende Einfluß der einen oder anderen Partei vorwiegen soll, welche Gewähr jeder Teil von dem anderen erlangt, daß sein Interesse nicht zu kurz kommt usw. Mir will vielmehr scheinen, daß man das den Verhandlungen der berufenen Stellen auf Grund der stets anders gearteten tatsächlichen Verhältnisse zu überlassen haben wird. Hierbei wird man das Ziel im Auge behalten müssen, daß beide Teile auf ihre Rechnung kommen und mit den Abmachungen zufrieden sind. Daß das unmöglich sein sollte, ist nicht einzusehen, wenn auch die Erfahrungen, die viele Kommunen in früherer Zeit mit ihren Verträgen über Führung gewerblicher Betriebe öffentlicher Natur durch Privatunternehmer gemacht haben, zeigen, einmal daß es über Menschenkräfte geht, von vornherein die Folgen und Entwicklungsmöglichkeiten zu übersehen, die sich aus einem derartigen Verhältnisse ergeben können, andererseits, daß es schwer genug ist, entgegenstehende Interessen, wie private Erwerbszwecke und öffentliches Wohl unter einen Hut zu bringen.

Dieselben Erwägungen, nämlich, daß die Umstände des einzelnen Falles meist außerordentlich verschieden sind, lassen es mir bedenklich erscheinen, auf diesem Gebiete ein gesetzgeberisches Vorgehen anzubahnen, ganz abgesehen davon, daß es volkswirtschaftlich nicht einmal wünschenswert erscheint, eine Entwicklung durch gesetzliche Regelung zu fördern, ehe unzweifelhaft dargetan ist, daß sie unter allen Umständen einen wirtschaftliche Fortschritt darstellt. Auch stimmt die Wahrnehmung nachdenklich, daß unsere Gesetzgebungsmaschine keineswegs immer muster-gültig arbeitet und deshalb manch wohlgemeinter Vorschlag, falls er erst in Gesetzesbuchstaben erstarrt ist, oft seinen Endzweck, die Dinge zu fördern, nicht erreicht. Im übrigen könnte doch ein Gesetz lediglich Hinweise auf allgemeine Gesichtspunkte bringen, so daß eine umfangreiche, eingehende, den Tatsachen sich anpassende vertragliche Regelung des Verhältnisses zwischen Kommune und Privatunternehmer trotzdem notwendig bliebe.

Verstärkt werden diese Bedenken, wenn man sieht, aus welchen Umständen oft die in der Neuzeit geschaffenen gemischten Unternehmungen geboren sind. Nach den mir zu Gebote stehenden Nachrichten war in manchen Fällen der Anlaß weniger das Gefühl der betreffenden Gemeinde, einer solchen Betriebsführung nicht gewachsen zu sein, als vielmehr die Zwangslage, in der sie durch

frühere Verträge mit Privatunternehmern geraten war und die sie hinderte, eine umfassende Tätigkeit auf dem Gebiete des Verkehrs oder des Beleuchtungswesens durchzusetzen. Gewiß mag ihnen die Erwägung, daß der gemischte Betrieb gewisse Vorzüge besitzen kann, den Entschluß erleichtert haben. Aber solche Fälle weisen doch andererseits darauf hin, daß Gemeinden, die sich nicht in ähnlicher Lage befinden, doch nicht so ohne weiteres an ihrer eigenen Fähigkeit verzweifeln sollen.

Vielleicht ist es nützlich, hier noch einige Zahlen anzuführen über das Verhältnis der Zahl der in den Händen öffentlicher Korporationen befindlichen Betriebe zu den Privatunternehmungen. Nach den neuesten Veröffentlichungen stellt sich dies bezüglich der hauptsächlich in Betracht kommenden Arten, folgendermaßen:

Im Jahre 1910/11 gab es in Deutschland 407 Gaswerke, von denen nur 36 sich in privaten Händen befanden, so daß mehr als  $\frac{9}{10}$  öffentliche Betriebe waren (Statistik des Deutschen Vereins der Gas- und Wasserfachmänner).

An Elektrizitätswerken bestanden in Deutschland in demselben Jahre (nach der Statistik der Vereinigung der Elektrizitätswerke), soweit sie nicht rein privaten Zwecken dienen, 271, von denen waren im Besitz von Kommunen 144, Privatunternehmungen 127.

Straßenbahnunternehmungen zählt die Statistik der Kleinbahnen im Deutschen Reich von 1909 im ganzen 273, von denen 150 nicht von öffentlichen Korporationen betrieben wurden.

Wasserwerke gibt es nach dem Kalender des Deutschen Vereins der Gas- und Wasserfachmänner für 1912 im ganzen 823, von denen 81 Privatunternehmungen sind.

Wenn man von den Wasserwerken absieht, bei denen eine Rückumwandlung in Privatunternehmen (schon mit Rücksicht auf die den Gemeinden durch das Reichsseuchengesetz erforderlichen Pflicht der Trinkwasserversorgung) wohl ausgeschlossen erscheint, stehen 638 öffentliche Betriebe 313 Privatunternehmungen gegenüber. Bei den mit der Elektrizitätsversorgung zusammenhängenden Betrieben ist das Verhältnis 277 private zu 267 öffentlichen Betrieben.

Man sieht aus diesen Zahlen, welche gewaltige Umwälzung auf dem Gebiete der öffentlichen Betriebe sich vollziehen würde,

wenn man sie ohne Ausnahme auf das Ziel der Abkehr von dem reinen Kommunalbetriebe hinweisen wollte. Um so mehr wird es — das möchte ich zum Schluß nochmals ausdrücklich betonen — nötig sein, die Lage des einzelnen Falles ganz allein ausschlaggebend sein zu lassen. Lediglich der Umstand, daß Mißstände in dem betreffenden Betriebe vorliegen und daß diese auf anderem Wege nicht zu beseitigen sind, oder daß dem Unternehmer ganz besondere Aufgaben gestellt sind, die die Kommune aus eigener Kraft nicht erfüllen kann, darf der Anlaß sein, den Privatbetrieb zu Hilfe zu rufen. Ist eine dieser Vorbedingungen gegeben und lockt ein günstiges Angebot, so greife man zu — selbstverständlich unter der Voraussetzung, daß die Wahrung der kommunalen Interessen gesichert bleibt.

Unter solchen Umständen ist es gewiß möglich, daß die feindlichen Brüder vortrefflich mit einander marschieren werden. Nur sollte man es nicht als Glaubenssatz hinstellen, daß die Verkoppelung des Privatbetriebes mit den öffentlichen Gewalten in jedem Falle die Schattenseiten beider aufhebe und ihre Vorzüge zu ungeahnten Erfolgen steigere.