**Zeitschrift:** Rote Revue : sozialistische Monatsschrift **Herausgeber:** Sozialdemokratische Partei der Schweiz

**Band:** 6 (1926-1927)

Heft: 5

Artikel: Die modernen Entwicklungstendenzen der Kommunalwirtschaft. Teil I

Autor: Gitermann, Marcus

**DOI:** https://doi.org/10.5169/seals-329436

### Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

#### Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

**Download PDF: 28.11.2025** 

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

möglich. Zu rechter Zeit ein unhaltbares Vorrecht aufgeben, ist gute Politik, die sich zudem noch bezahlt gemacht hat. Der englische Sandel ist im letzten Jahre in China katastrophal zurückgegangen; geradezu sprunghaft vorgeschnellt ist der deutsche. Und Deutschland besitt in China keine Vorrechte mehr, keine Exterritorialität, keine Ronsular-jurisdiktion, keinen Soldaten! Wir aber glauben, es sei besser, wir machen das Unrecht mit. Das ist sehr unklug. Unsere Industrie, vor allem die Maschinenindustrie, hätte Alrbeit sinden können. Alber bei

uns macht die Politik die Wirtschaft.

Und die andere Frage: Wo bleibt die Internatio=
nale? Als ich vor Monaten einem hervorragenden Vertreter
der Internationale davon sprach, wir müßten unbedingt die Anerkennung Rantons, die Ausschehung der Verträge, die Gleichberechtigung verlangen, da bezeichnete er das als zu weitgehend. Und
heute macht das kapitalistisch-konservative Regime Englands die Potitik, welche die Internationale der Arbeiter als zu weitgehend empfand!
Saben wir denn niemanden, der im Vertrauen auf die Grundsäse
der sozialistischen Arbeiterschaft zu solchen Fragen Stellung zu nehmen
vermag, ehe das kapitalistische Vürgertum uns die Selbswerständlichkeit unserer Forderungen bewieß? Ich betone, daß eine aktive und
mutige Politik der Internationale in Ostasien immer mehr aus dem
Lebensbedürfnis der europäischen Alrbeiter gefordert werden muß.

# Die modernen Entwicklungstendenzen der Rommunalwirtschaft\*.

Von Dr. Marcus Gitermann, Zürich.

I.

Schon lange vor dem Kriege haben Fachmänner (Lindemann, Schiff u. a.) die veraltete Form der Gemeindebetriebe kritisiert und besonders den Umstand bemängelt, daß die Munizipalitäten die Schablonen der allgemeinen Verwaltung mit ihrer schwerfälligen Vureautechnik und kameralistischen Vuchführung in rein mechanischer Weise auf die Leitung der "gewerblichen" Vetriebe angewendet hätten. Schon damals wurde die Frage der organisatorischen Umgestaltung der Gemeindeunternehmungen an die Tagesordnung gesest und folgender Leberzeugung Ausdruck gegeben: "Abhilse bringt die Aussscheidung werbender Vetriebe aus der Verwaltung und ihre Weiterscheidung in Form einer juristischen Person nach dem Kandelsgesetzbuch<sup>1</sup>)." Demnach wurde die Zweckmäßigkeit der "privaten Form" sür öffentliche Vetriebe anerkannt. Und nach dem Kriege traten sinanzielle Faktoren in Erscheinung, die eine radikale Resorm der Gemeindewirtschaft gebieterisch forderten.

<sup>\*</sup> Vergl. "Die Entkommunalisierungsbewegung nach dem Kriege", "Rote Revue", November 1926.

<sup>1)</sup> Elektrotechnische Zeitschrift vom 12. Februar 1914.

Da es den Gemeindebetrieben gerade an denjenigen Eigenschaften mangelte, welche die Privatunternehmungen auszeichnen (Anpassungsfähigkeit, Unternehmungslust), so ist es nicht zu verwundern, daß enttäuschte Rommunalpolitiker, die sich keine Mühe gegeben hatten, die Ursachen der Mißersolge der städtischen Vetriebe während der Rriegs= und Inslationszeit etwas näher zu untersuchen, alle ihre Kossnungen auf die privatrechtliche Form richteten und sich beeilten, die Gemeindebetriebe in Aktiengesellschaften bezw. Gesellschaften mit beschränkter Kaftung zu verwandeln. Diese Gesellschaftsform (Formalgesellschaft, Dessentliche Gemeinwirtschafts=U.=G.) sollte es ermögslichen, kommunale gewerbliche Vetriebe auf eine höhere wirtschaftliche Vasis zu stellen, ohne dabei das Eigentumsrecht der Gemeinde einem privaten Unternehmer zu verleihen und die sozialen Maximen der Rommunalpolitik preiszugeben²).

Alls Pionierin auf dem Gebiete der Umgestaltung der Gemeindebetriebe trat die Stadt Königsberg auf. Diese Stadt hat ihre Elektrizitäts=, Gas= und Wasserwerke sowie die Straßenbahnen und Kanalisation zu einer einzigen Unternehmung privatwirtschaftlichen Charakters verschmolzen unter der Firma: "Städtische Werke, G. m. b. S.". — Die juristische Form der G. m. b. S. wurde deshalb gewählt, weil sie eine größere Vewegungsfreiheit gewährt und mit geringeren Spesen (Gericht, Notariat, Stempelgebühr) verbunden ist.

Das Wesen der stattgefundenen Umwandlung besteht im folgenden: Die Stadt bleibt Eigentümerin der Werke, übernimmt fämtliche Anteile der neuen Unternehmung und sichert sich demgemäß gewisse Rompetenzen von großer Tragweite (Ausdehnung der Unternehmung über die Gemeindegemarkung hinaus, Genehmigung der Rechnung, Festsetzung des von den Werken zu liefernden Reingewinnes). Den Vetrieb dagegen führt die Gesellschaft. Die Werke müssen sich selbst erhalten. Alle bis anhin gemachten Aufwendungen müssen verzinst und getilgt, die erforderlichen Fondsdotierungen vorgenommen und bestimmte Abgaben an die Stadtkasse geleistet werden. Die ganze Verwaltung ist nach kaufmännischen Grundsätzen zu ge= stalten. Die volle Verantwortung für den Betrieb trägt der aus 24 Mitgliedern bestehende Verwaltungsrat, an dem möglichst weite Bevölkerungskreise repräsentiert werden sollen: 6 Magistratsmitglieder unter dem Vorsit des Oberbürgermeisters; 10 Stadtverordnete nach der Stärke der Parteifraktionen; 8 von der Stadtverord= netenversammlung bestimmte Bürger der Stadt, von denen 4 Beamte, Angestellte und Arbeiter und weitere 4 Sachverständige aus Industrie und Sandel sein müssen. Wir sehen: die städtischen Rollegien sichern sich die Mehrheit im Aufsichtsrat. — Die leitenden Versonen der Unternehmung sind auf Privatdienstwertrag mit Tantiemenberech=

<sup>2)</sup> Die Gesichtspunkte, welche für die Schaffung einer besonderen Gesellschaftsform für kommunale Vetriebe geltend gemacht werden, sind in den "Mitteilungen des Deutschen Städtetages" (Nr. 1, 1921) zusammengesaßt worden. — Vergl. Sorten, Stadtbaurat (Verlin), "Denkschrift über die Neuorganisation der Verwaltung der städtischen Werke" vom 21. März 1921.

tigung angestellt und genießen in ihren Beschlüssen die gleiche Freiheit und Selbständigkeit wie Direktoren von Privatunternehmungen. Un der Spiße der Werke steht ein kaufmännischer Direktor, dem fünftechnische Direktoren (für jeden Betrieb ein besonderer) beigegeben sind. Sämtliche Abteilungen haben getrennte Buchführung, damit der Geschäftsgang genau kontrolliert werden kann. — Der Kauptvorteil dieser privatwirtschaftlichen Organisation besteht in der geschäftslichen Beweglichkeit, die gerade in der Zeit der starken Geldwertsschwankungen von großer Bedeutung sich erwiesen hat.

Dieses sogenannte "Königsberger System" erfreute sich noch bis vor kurzem einer großen Popularität und fand in mehreren Städten Unwendung. Allein theoretische Erwägungen und praktische Beobachtungen überzeugen uns davon, daß dieses so sehr gepriesene Spstem noch nicht als die beste Lösung des Reorganisationsproblems an= gesprochen werden kann. Die Städte brauchen vor allem viel Geld zur Fortführung ihrer Betriebe; der Kapitalmangel war ja das Hauptmotiv der Entkommunalisierung. Nun aber erfährt die Gemeinde bei dem Königsberger System gar keine Erleichterung in der Rapitalbeschaffung, da sie (und nicht der private Betriebsleiter) das sämtliche Rapital beschaffen muß. Ebenso muß die Gemeinde das für Erweiterungen und Neuanlagen notwendige Rapital der Gesellschaft zur Verfügung stellen. Das will aber heißen, daß bei dem Königsberger System die Gemeinde in finanzieller Beziehung noch viel schlimmer fährt als bei der Zwillingsgesellschaft. Den finanziellen Vorteil aus diesem System zieht in erster Linie der Betriebsleiter, der kein finanzielles Risiko auf sich nimmt, sich einen bestimmten Gewinn für die Leitung sichert und außerdem seine leitende Stellung dazu ausnüßen kann, um bei Lieferungen und Installationen Gewinne zu erzielen. — Für die Gemeinde birat aber dieses System noch einen weiteren Nachteil von großer Tragweite: die sozial= politischen Forderungen können im Aufsichtsrat, wo die Vertreter der Arbeiterschaft und der Konsumenten nur in Minderheit sind, nicht zur Geltung kommen. So muß denn unter den Arbeitern der Werke und in der Bevölkerung eine Mißstimmung entstehen, die schließlich im Stadtparlament doch zu politischen Differenzen und Parteikämpfen führt. — Der einzige wirkliche Vorzug des Königsberger Systems — die Vefreiung des Betriebes von bureaukratischen Hindernissen — kann auf einem anderen, viel rationelleren Weg erreicht werden, von dem weiter unten die Rede sein wird. Die schönen theoretischen Konstruktionen haben sich also in der Praxis nicht bewährt.

In der Tat beobachten wir in kommunalpolitischen Kreisen eine unverkennbare Enttäuschung über das Königsberger System. So konstatierte Oberbürgermeister Lueken in der Tagung des 10. Preußischen Städtetages am 27. Mai 1925 in Köln, "daß auch in Königsberg doch neuerdings mancher Einwand erhoben wird, insbesondere aus Kreisen der Stadtverwaltung, der nach ihrer Ansicht ein genügender Einblick in die Vorgänge nicht gegeben wird. Auch

von anderen Städten hört man ähnliches"3). Daher meint Lueken: "Das Rönigsberger und das Frankfurter System sind außer Mode4)."

Wir haben in unserer Untersuchung drei Hauptformen des Zusammenarbeitens der Gemeinden mit Privatunternehmern einer Betrachtung unterzogen: die gemischt-wirtschaftliche Unternehmung, die Zwillingsgesellschaft und endlich das Königsberger System. Und in allen diesen Modifikationen der Konzessionswirtschaft erwies sich die aktive Beteiligung des Privatunternehmers als Hemmschuh für den kommunalwirtschaftlichen Fortschritt. So mußten sich denn die Rommunalpolitiker logischerweise fragen: Gibt es denn keine Möglichkeit, die Vorzüge des Privatunternehmens den Gemeindebetrieben angedeihen zu lassen, ohne mit der Privatindustrie ein Konzessions= verhältnis eingehen und ihr die Interessen der Gesamtheit preisgeben zu müssen? Die Notwendiakeit einer Synthese des Wesens des Gemeindebetriebes mit der Organisation des Privatunter= nehmens — so lautet das nun aufgetauchte Problem. Die Gemeindebetriebe sollen als "selbständige" Unternehmungen nach privatwirtschaftlichem Muster (freies Gebaren) geleitet werden. Die Selbständigkeit der Leitungsorgane (Direktion, Aufsichtsrat) soll erweitert, die bureaukratischen Semmungen sollen aufgehoben, die Geschäfts= führung soll vereinfacht werden. Dagegen soll der öffentlich-rechtliche Charafter des Betriebes völlig gewahrt werden.

Der Beschluß des Vorstandes des Deutschen Städtetages über die wirtschaftliche Gestaltung der kommunalen Betriebe vom 8. Februar 1924 lautet: "... Auch in kommunaler Hand sind die Werke wirtschaftlich zu führen, d. h. sie müssen in geschickter Anpassung an die jeweiligen Verhältnisse den höchsten zulässigen und erreichbaren sinanziellen Nußen aus dem Betriebe herauswirtschaften. Um das zu erreichen, muß die Verwaltungsform entbureaukratisiert werden, d. h. unter Vermeidung der sich in dem gewöhnlichen Geschäftsgange einer kommunalen Vehörde ergebenden Hemmungen zu schneller prak-

tischer Entschlußfassung befähigt werden<sup>5</sup>)."

Die am vollkommensten ausgearbeitete Form eines "verselb = ständigten" Gemeindebetriebes treffen wir in Dresden (das Dresden er System). Nach der Verwaltungsordnung für die Vetriebe der Stadt Dresden vom 31. März 1922 werden die Gas-werke, Elektrizitätswerke, Wasserwerke, Straßenbahnen und der Viehund Schlachthof dieser Gemeinde "als selbständige wirtschaftliche Unternehmungen nach kaufmännischen Grundsähen für Rechnung der Stadt betrieben". Die Verwaltung der Vetriebe wird von einem Vorstand geführt und von einem Verwaltungsrat überwacht (nach

5) Mitteilungen des Deutschen Städtetages, 1924, Nr. 3.

<sup>3)</sup> Zeitschrift für Kommunalwirtschaft, Nr. 12, 1925. Vortrag von Lueken: "Die Verwaltung städtischer Betriebe".

<sup>4)</sup> Das Frankfurter System kommt hier nicht in Betracht, da es nichts anderes als eine modifizierte Form des gemischt-wirtschaftlichen Betriebes darstellt. Bergl. Wasser und Gas, vom 9. Februar 1923. Aufsat von We i d-b erg: "Wirtschaftsformen kommunaler gewerblicher Unternehmungen".

dem Muster einer Aktiengesellschaft). Die Zuständigkeit der städtischen Rörperschaften ist auf solgende Funktionen beschränkt: die Veräußerung, Verpachtung oder Stillegung des Unternehmens; die Erhöhung des Anlagekapitals der Unternehmungen aus städtischen Mitteln, insbesondere die Aufnahme von Anleihen; die Entgegennahme des Jahresberichtes; die Vewilligung von Mehrausgaben, die für den Gesamthaushalt den Ueberschuß vermindern oder den Zuschuß erhöhen; die Ergänzung, Alenderung oder Aushebung der Verwaltungsordnung. Alle übrigen Vefugnisse übertragen die städtischen

Rollegien dem von ihnen gewählten Verwaltungsrat6).

Die Rompetenzen der Leitungsorgane erstrecken sich auf folgende Aufgaben: Dem Vorst and steht die unmittelbare Leitung und Verwaltung des Unternehmens zu. Er verfügt selbständig über Un= stellung, Entlöhnung, Beurlaubung und Entlassung der gesamten Betriebs= und Verwaltungsangestellten und Arbeiter — unter Beobachtung der abgeschlossenen Tarifverträge. Ferner verfügt er über die im Betriebsbudget bestimmten Mittel. Zu bestimmten Geschäften von besonderer Tragweite (Erwerb von Grundstücken, Beteiligung an anderen Unternehmungen usw.) bedarf der Vorstand der Zustimmung des Verwaltungsrates. Die Hauptrolle in der Gestaltung der Werke gehört aber dem Verwaltungsrat. Er stellt die Grundsäße für die Betriebsleitung auf. Ihm liegt ob: die Festsetzung der Richtlinien für Anstellung und Entlassung der Angestellten und Arbeiter (im Einvernehmen mit dem Personal= und Arbeitsamt und auf Grund der abgeschlossenen Tarifverträge). Er stellt die Tarife für die Werke auf. Er überwacht den Vorstand. Die Sache des Verwaltungsrates ist es auch, das Budget für die Werke aufzustellen und der Gemeindeverwaltung die zu erwartenden Aeberschüsse oder Zuschüsse mitzuteilen. Im Bewußtsein der Tragweite der dem Verwaltungsrat übertragenen Funktionen legte die Dresdener Stadtverwaltung besondere Sorgfalt auf die Organisation dieses Organs. Um eine spezielle technische Behandlung der einschlägigen Fragen zu ermöglichen, werden für die gesamten Werke drei Verwaltungsräte gewählt: 1. für die Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke; 2. für die Straßenbahnen, und 3. für den Vieh- und Schlachthof. Diese Verwaltungsräte stellen eigentlich mit großen Rompetenzen ausgestattete Ausschüsse der städ= tischen Rollegien dar; denn jeder Verwaltungsrat besteht aus 6 Rats= mitaliedern und 6 Stadtverordneten, die von den städtischen Rollegien gewählt werden. Entsprechend den modernen Forderungen der Arbeiterdemokratie gehören zum Verwaltungsrat auch ein Vertreter der Betriebsräte und ein Vertreter der Beamten= und Angestelltenaus= schüsse. Außerdem kann der Verwaltungsrat durch Zuwahl von Fachmännern (in einer bestimmten Anzahl) ergänzt werden.

Diese Organisation erwies sich als sehr zweckmäßig. Da der Vorstand weite Rompetenzen in bezug auf Bestellungen besitt, so

<sup>6)</sup> Siehe die Verordnung der Stadt Dresden im Artikel von Dr. Hans Oprecht: "Die Selbstwerwaltung der öffentlichen Vetriebe". "Rote Revue", Mai 1924.

war es ihm möglich, die Konjunkturschwankungen rasch auszunüßen. Das Dresdener System fand auch in Leipzig, München und anderen Städten Unwendung. Mit Recht hat Bürgermeister Lueken dieses System als "das System des Tages" bezeichnet. Freilich finden sich Kritiker, die behaupten, daß auch bei diesem System der Vorstand noch allzuviel Zeit bei der Durchführung von solchen Beschlüssen verliere, die der Gutheißung des Aufsichtsrates bedürfen. Nun aber soll diesen strengen Rritikern die Tatsache ins Gedächtnis zurückgerufen werden, daß auch die Vorstände von Privatunternehmern in wichtigen Fragen die finanzierenden Banken anfragen muffen. — Parallel mit der "Verselbständigung" der Vetriebe macht sich bei den Gemeinden auch die Tendenz geltend, die industriellen Unternehmungen (Gas= und Wasserwerke, Straßenbahnen) zu einem Betriebsamt zusammenzufassen. Diese Ronzentration der Betriebe erhöht die Wirtschaftlichkeit derselben und wirkt ausgleichend (die gegenseitige Beeinflussung der Gas- und Elektrizitätspreise, die Bedeutung des Strompreises für die Straßenbahnen usw.). Die gemeinsame Leitung bringt auch Ersparnisse: der gleiche Angestellte kontrolliert die Gas- und Elektroapparate, erhebt die Benutungsgebühren für beide usw. Die neue Form der Gemeindebetriebe ist auch für deren Arbeiterschaft von Bedeutung, da hier sich eher die Möglichfeit bietet, das starre öffentlich=rechtliche Dienstwerhältnis in ein be= weglicheres Tarifvertragssystem umzuwandeln. Der Raum erlaubt uns aber nicht, hier auf dieses Problem weiter einzugehen.

Neben der oben geschilderten Reorganisation der Gemeinde= betriebe trachten die Rommunalpolitiker noch nach weiteren Mitteln, die geeignet wären, die Wirtschaftlichkeit der Gemeindebetriebe zu heben. In einem Aufsat : "Rommunaler Regiebetrieb, Bildung eines Kontrollorgans (technischer Beirat)" schlägt Ilse "eine turnmäßige Revision und Begutachtung der Regiebetriebe durch neutrale Sachverständige" vor?). Ansätze zu einer derartigen Kontrolle sind bereits vorhanden: Die Gemeindekassen werden in gewissen Zeitabschnitten von Beamten einer Girozentrale revidiert und begutachtet; die Rommunalforsten unterliegen der Rontrolle der Regierung; ebenso werden die Wasserwerke und Abwasseranlagen kontrolliert. In Düssel= dorf wurden die Gemeindebetriebe schon 1911 von einer Treuhand= gesellschaft geprüft. Ilse stellt die Frage: "Warum erstreckt sich nun eine ähnliche Lleberwachung nicht auf die Gesamtheit der Regiebetriebe? Erfordert deren Zweck und das in diesen Unternehmen arbeitende Gemeindevermögen nicht ebenfalls einen technischen und organisatorischen Musterbetrieb?" — Da in Deutschland zwei große Organisationen — Deutscher Städtetag und Reichsstädtebund bestehen, so wäre es leicht, diesen Verbänden eine besondere technische Organisation anzugliedern, die eine Kontrolle im oben bezeichneten Sinne ausübte. Es sei hier erwähnt, daß der Bayrische Städtebund im August 1921 beschlossen hat, einen "Fachausschuß für die tech-

<sup>7)</sup> Rommunale Pragis, 1922, Nr. 10.

nischen Betriebe und Alemter der bayrischen Städte" zu errichten<sup>8</sup>). Die Aufgaben dieser Organisation sind wie folgt umschrieben: gemeinsame Beschaffung der nötigen Materialien, Normalisierung und Typisierung von Gebrauchsgegenständen zwecks Verbilligung derselben, gleichartige Aufstellung von Saushaltsplänen der technischen Betriebe, Ausarbeitung von gemeinsamen Richtlinien für das Rechnungswesen der Gemeindebetriebe, Vereinsachung der Tarisformen und der Buchshaltung, Errichtung einer Auskunftsstelle für technische Angelegenbeiten. Unlängst hat der Deutsche Städtetag einen "Technischen Aussschuß" ins Leben gerusen zwecks Veratung der Gemeinden. (In der Schweiz ist es der Schweizerische Städteverband, der berusen wäre, die Initiative in der bezeichneten Richtung zu ergreisen.)

## 

### Un unsere Leser!

- Wir richten wiederholt die Bitte an Sie, uns durch Mitteilung von Adressen, mittelst Postkarte, in der Werbung neuer Abonnenten zu unterstützen.
- Sie kennen zweiselsohne Personen, von denen Sie annehmen, daß dieselben für ein Abonnement auf die "Rote Revue" Interesse haben könnten.
- Wir werden an die betreffenden Personen unverbindlich eine Probenummer mit Abonnementseinladung versenden.
- Sie helfen so nicht nur mit, die Revue zu verbreiten, sondern ermöglichen uns auch, wenn die Werbearbeit Erfolg hat, eventuell den Abonnementspreis reduzieren zu können.

Genossenschaftsdruckerei Jürich.

## MINIMANIA MARIANTA MA

<sup>8)</sup> Zeitschrift für Kommunalwirtschaft, 1922, Nr. 2.