

## DIE HEUTIGE LAGE DER ÖFFENTLICHEN WIRTSCHAFT<sup>1)</sup>

Es sind fast 20 Jahre verflossen, seit ich vor dem deutschen Gewerkschaftskongreß in Frankfurt ein grundsätzliches Referat über „Öffentliche und private Wirtschaft“ hielt. Es liegt nahe, die Situation von 1951 mit der von 1931 zu vergleichen und die Erkenntnisse und Schlußfolgerungen jener Tage einer eingehenden Prüfung zu unterziehen.

Wir lebten 1931 im Tal einer großen Wirtschaftskrise. Breite Kreise der Wirtschaft nutzten damals die Situation aus, um in Verbindung mit Kreisen der politischen Reaktion einen heftigen Widerstand gegen die öffentliche Wirtschaft zu entfesseln. Man ging sogar soweit, eine Reprivatisierung gemeindlicher Versorgungsbetriebe zu verlangen und versuchte damit gewissermaßen, zu frühkapitalistischen Prinzipien zurückzukehren. Wie 1931, so scheint es auch heute nötig, die Grenzen zwischen privater und öffentlicher Wirtschaft klar abzustecken.

Eine der Hauptthesen der liberalen Nationalökonomie behauptet, daß es die freie Konkurrenz sei, die auf dem kürzesten Wege zu einer echten Harmonie aller wirtschaftlichen Interessen, zur Förderung der Produktion und zum technischen Fortschritt führe, wobei der Wettbewerb für die fortgesetzte Senkung der Preise Sorge. Diesen Auffassungen ist entgegenzuhalten, daß die Privatwirtschaft selber es gewesen ist, die ihre liberalen Ideale verließ und durch Vereinbarungen und Zusammenschlüsse den freien Wettbewerb beseitigte, indem sie die Märkte im Sinne bestimmter Unternehmergruppen „ordnete“. Die Wirtschaft selber war es also, die von der freien individualistischen Form zur *gebundenen Wirtschaft* überging.

Von dieser gebundenen Wirtschaft ist es nur ein kleiner Schritt zur öffentlichen Bewirtschaftung, wobei die privatgebundene Wirtschaft sich bemüht, die Gewinne zu sichern, während die öffentliche Wirtschaft die Funktion eines öffentlichen Dienstes versieht.

Eine zweite These, die ich damals aufstellte, lautete: Monopole müssen sozial verwaltet werden! Dabei braucht zwischen dem öffentlichen Betrieb und dem Privatbetrieb hinsichtlich ihrer betriebswirtschaftlichen Organisation kein Unterschied zu bestehen. Produktionsweise und Kalkulation können einander weitgehend angenähert werden. Der Unterschied beginnt erst bei der Verwendung des erzielten Mehrwertes.

Soziale Tarife öffentlicher Betriebe tragen der Kaufkraft ärmerer Volksschichten Rechnung und bedeuten für sie eine Stützung des Reallohns. In der Entwicklung der Wirtschaft muß das Gesamtinteresse die Führung behalten, weil der Anhänger der Gemeinwirtschaft an die Zukunft denkt und weil es sein Bestreben ist, der politischen Demokratie die feste Grundlage der Wirtschaftsdemokratie zu geben.

Welche wichtigsten Lehren ergeben sich nun für uns aus den letzten zwanzig Jahren?

Die totalitären Systeme in Hitlerdeutschland und in der Sowjetunion haben für alle, die sehenden Auges waren, die Möglichkeiten ebenso wie die Gefahren

1) Diesem Aufsatz liegt die Ansprache zugrunde, die Bürgermeister Max Brauer anlässlich der Hauptversammlung des Deutschen Städtetages am 7. Juli 1951 in München gehalten hat.

der öffentlichen Wirtschaft schärfer profiliert als zuvor. Besonders eindrucksvoll und auch besonders negativ sind die Erfahrungen, die wir nach dem zweiten Weltkrieg in der deutschen Sowjetzone sammeln konnten.

Zweierlei wirkte sich verhängnisvoll aus. Das eine war das Überhandnehmen des *bürokratischen* Elements in der öffentlichen Wirtschaft. Das zweite war die Entwicklung von Mammut-einheitsunternehmen und die Durchbrechung des Prinzips einer gesunden und organischen Stufenwirtschaft, indem man kommunale und staatliche Ebenen durcheinander brachte, statt sie auseinanderzuhalten.

Zur Bürokratisierung kann man immerhin sagen, daß sie nicht nur zu einem Laster der staatlichen Verwaltung oder der öffentlichen Wirtschaft geworden ist. Sie machte sich in den großen privaten Konzern- und Monopolverwaltungen mindestens so breit wie in unseren öffentlichen Betrieben und entwickelte sich zu einer Zeitkrankheit, von der wir uns alle freimachen sollten, ganz gleich wo wir stehen und arbeiten.

Die öffentliche Wirtschaft ist in ihrer historischen Entwicklung ebenso wie in ihrer heutigen Funktion überall dort berechtigt und nötig, als Entwicklungs-, Versuchs-, Muster- und Erziehungswirtschaft zu wirken, wo es der Privatwirtschaft an Elan fehlt, wo die Privatwirtschaft zu kapitalschwach ist oder aber das Risiko scheut, das man im öffentlichen Interesse eingehen muß.

Es gibt Fälle genug, in denen die öffentliche Wirtschaft typische *Anfangswirtschaft* war, eine Initialwirtschaft darstellte und aufgegeben werden konnte, sobald sie ihren Zweck erfüllt hatte, zum Beispiel bei: Staatsdomänen, Küstenbauorganisationen, Musterweingütern, Porzellanmanufakturen, Mustersiedlungen, Gartenbau- und Forstversuchsanstalten.

Auch als *Notstandswirtschaft* kann die öffentliche Wirtschaft von entscheidender Bedeutung sein, wie wir aus unseren Erfahrungen mit Flüchtlingsbetrieben wissen.

Aber noch häufiger tritt die öffentliche Wirtschaft als *Endstadium* einer Entwicklung in Erscheinung. Hier löst das gemeinwirtschaftlich betriebene Monopol das staatspolitisch oder ökonomisch unzutragliche Privatmonopol ab.

Zu den natürlichen Monopolen sind die Wege- und Leitungsmonopole im Verkehrswesen, in der Wasser- und Energiewirtschaft zu zählen. Zu den künstlichen Monopolen solche, die sich aus spätkapitalistischer Risikoscheu ergeben, die immer wieder zur Vertrustung neigen, um Einbrüche in das eingefahrene Produktionsverfahren und in die gesicherten Profite zu unterbinden. In der sogenannten freien, in Wirklichkeit aber verfälschten Privatwirtschaft gibt es immer wieder Fälle, in denen große Konzerne Patente aufkaufen, nicht um sie auszuwerten, sondern um ihre Auswertung aus egoistischen Gründen zu verhindern, obgleich diese Auswertung für die Allgemeinheit segensreich wäre.

In zahlreichen Fällen tritt die öffentliche Wirtschaft als *Ergänzungswirtschaft* an die Seite der Privatwirtschaft. Es gab und gibt private und gemeinnützige Krankenhäuser. Sie alle reichen aber bei weitem nicht aus, um die gesundheitlichen Anforderungen zu erfüllen. So gibt es seit langem öffentliche Krankenhäuser und zahlreiche Institute der Sozialwirtschaft, deren Träger die Gemeinden geworden sind.

Auf *kulturellem* Gebiet ist der Anteil der öffentlichen Wirtschaft ungleich stärker, als es der Laie zunächst vermutet. Man denke an die Staats- und Stadttheater, an die staatlichen und städtischen Orchester und an zahlreiche andere Institutionen des kulturellen Sektors. Es gibt heute kaum noch ein privates Mäzenatentum, so daß oft kein anderer Ausweg bleibt, als die Einschaltung der

Gemeinden und des Staates. Dies trifft auch auf zahlreiche caritative Einrichtungen zu, die infolge unserer sozialen und „wirtschaftlichen“ Entwicklung verarmten. (Stiftungen u. a.)

Bezüglich der Frage Staatswirtschaft oder Gemeindegewirtschaft bekenne ich mich zum „*Prinzip des kleinsten Mittels*“. Man soll nicht mit Kanonen nach Spatzen schießen. Das bedeutet: Man soll keine Staatswirtschaft betreiben, wo Regionalwirtschaft genügt, keine Regionalwirtschaft, wo Zweckverbandswirtschaft genügt und keine Zweckverbandswirtschaft, wo Gemeindegewirtschaft ausreicht. Hier müssen Mammutunternehmen vermieden und durch mehrstufige Organisation ersetzt werden, wobei die höher liegende Stufe immer nur das wirklich Notwendige an Aufgaben zugewiesen erhält.

Sehr kritisch ist das Problem der *gemischtwirtschaftlichen* Betriebe zu betrachten. Sie sind überall dort fehl am Platze, wo es Monopolrenten zu verzehren gilt. Hier vollbringt nämlich der private Teilhaber des gemischtwirtschaftlichen Betriebes keine echte unternehmerische Leistung, die eine Monopolrente rechtfertigen würde. Wohl hingegen ist eine gemischtwirtschaftliche Lösung dort möglich, wo eine typische Entwicklungs- oder Erziehungsaufgabe vorliegt, wie wir sie gerade in diesen Monaten bei der Einrichtung eines Autobusbahnhofs in Hamburg zu lösen versuchen. Hier sollen die privat am Autobusverkehr Beteiligten an den Bahnhof herangezogen und an diesen Bahnhof gebunden werden.

Nun wird immer wieder gegen die öffentliche Wirtschaft geltend gemacht, daß ihr der Leistungsantrieb fehle, der im freien Wettbewerb gesichert scheint. Dieser freie Wettbewerb in der Privatwirtschaft ist jedoch keineswegs immer gegeben, während andererseits in der öffentlichen Wirtschaft durchaus *Konkurrenz* möglich ist und sogar organisiert werden kann und muß. Hierbei mag es sich gelegentlich um eine bloße „Als-ob-Konkurrenz“ handeln, doch diese Als-ob-Konkurrenz kann nach wissenschaftlichen Gesichtspunkten betrieben werden und braucht in den praktischen Ergebnissen ihrer Betriebsvergleiche keineswegs hinter dem privaten Leistungswettbewerb zurückstehen. Im Gegenteil, in der Privatwirtschaft verhindern sehr oft Privatinteressen einen echten Leistungsvergleich und einen vorbehaltlosen Erfahrungsaustausch, eben um den eigenen Vorsprung vor dem Wettbewerber zu behaupten und so die eigene Rendite zu sichern. In der öffentlichen Wirtschaft braucht nichts den bis ins letzte Detail gehenden Leistungsvergleich und Erfahrungsaustausch zwischen den Elektrizitätswerken in Köln, Dortmund, München oder Hamburg oder einen Erfahrungsaustausch unter den kommunalen Gaswerken zu verhindern.

Eine Erkenntnis allerdings sollten wir uns alle zunutze machen, daß nämlich die Betriebe der öffentlichen Wirtschaft *branchenrein* bleiben sollten, da sich die Vermischung heterogener Wirtschaftszweige in der öffentlichen Wirtschaft sehr nachteilig auswirken muß. Stilreine Betriebe sind übersichtlich, während jene Mammutorganisationen der KWU (Kommunalwirtschaftsunternehmen), die wir aus der Sowjetzone kennen, in ihrer Unübersichtlichkeit für tausenderlei Gefahren, Fehlinvestitionen und Fehlleistungen anfällig sind. Jedenfalls hat sich das KWU der Sowjetzone schon nach drei Jahren durch seine Unwirtschaftlichkeit ad absurdum geführt.

über die der öffentlichen Wirtschaft gemäßen *Rechtsformen* braucht nicht viel gesagt werden. Auch hier ist jeder Dogmatismus fehl am Platze. Die Zweckmäßigkeit allein hat zu entscheiden, ob der Rechtsform des Eigenbetriebes, des Zweckverbandes, der Eigengesellschaft, der AG oder der GmbH der Vorzug zu geben ist. Ungeeignet sind nur die Kommanditgesellschaft und die offene Handelsgesellschaft.

Im *Instanzenaufbau* ist dafür Sorge zu tragen, daß eine ebenso einfache wie schnelle Willensbildung ermöglicht wird, daß Hemmungslosigkeit und Verantwortungslosigkeit verhindert, Entscheidungsfähigkeit und Verantwortungsfreudigkeit gefördert werden. Es darf in der öffentlichen Wirtschaft keine Diktatur der Manager geben, auch darf das öffentliche Unternehmen keine Politik gegen die Verwaltung führen.

Bei den Angriffen gegen die öffentliche Wirtschaft war vor allen Dingen in Mittelstandskreisen der Kampf gegen die sogenannten *Regiebetriebe* populär. In diesem Zusammenhang möchte ich feststellen, daß die öffentliche Wirtschaft schon längst keine Regiewirtschaft mehr ist. Der Regiebetrieb ist nur noch ein Neben- oder Hilfsbetrieb öffentlicher Unternehmungen und hier selbstverständlich am Platze. Man kann ein Staatskrankenhaus nicht von den Zufälligkeiten eines privaten Krankentransports abhängig machen. Man braucht die eigenen Krankenautos. Auch die Entstörungstrupps der Gaswerke, der Elektrizitätswerke oder der öffentlichen Fernsprecher müssen jederzeit einsatzfähig sein.

Es gibt natürlich auch Regiebetriebe, die dort angesetzt werden können, wo die private Hand eine unangemessene Gewinnsucht an den Tag legt. Wir alle wissen, daß man die öffentliche Verwaltung gelegentlich mit besonderem Vergnügen teuer zu beliefern versucht, so daß die Einschaltung einer gewissen Regiearbeit schon deshalb zweckmäßig ist, um die private Hand zu ökonomischen Angeboten zu erziehen.

In breiten Kreisen der Öffentlichkeit wird die Idee der Sozialisierung immer noch mit Verstaatlichung und die Verstaatlichung mit öffentlicher Wirtschaft gleichgesetzt. Man macht so den Staat zum „Allesfresser“ und damit zum „Bürgerschreck“. Hier liegt ein Versuch zur gleichen törichten Simplifizierung vor, die besonders für die Demagogie im Dritten Reich kennzeichnend war. Die Wirklichkeit sieht ganz anders, viel differenzierter aus. Sie läßt Gemeinwirtschaft, öffentliche Wirtschaft und Privatwirtschaft durchaus nebeneinander bestehen, wobei der natürliche Ausbau der öffentlichen Wirtschaft in entscheidenden Punkten zur Voraussetzung des Auf- und Ausbaus auch der Privatwirtschaft geworden ist. Wenn heute der Produktionsindex der Bundesrepublik 130 v. H. des Vorkriegsstandes erreicht hat, so ist dieser Ausbau nur möglich gewesen auf der gesunden Grundlage der öffentlichen Energie- und Verkehrswirtschaft. Ja, der gesamte Wirkungsgrad der modernen Wirtschaft hängt von der öffentlichen Wirtschaft ab. Auch die Vollbeschäftigung ist ohne sie unerreichbar.

Es ist ferner ein Vorurteil, zu glauben, daß die natürliche und sinnvolle Stärkung der öffentlichen Wirtschaft zu einer Einbuße an *wirtschaftlichen Freiheiten* führt. Gerade durch die öffentliche Wirtschaft werden auch Freiheiten gewonnen, vor allem die Freiheit von wirtschaftlicher Ausbeutung, deren Gefahr nirgends größer ist als in der Bodenwirtschaft. Was aber den Gesichtspunkt der demokratischen Kontrolle anlangt, so muß mit Nachdruck unterstrichen werden, daß gemeinwirtschaftliche Monopole der parlamentarischen Kontrolle jederzeit zugänglich sind, während die Privatmonopole sich dieser Kontrolle entziehen.

Die öffentliche Wirtschaft hat auch eine *psychologische Seite*. Diese psychologische Seite ist so wichtig, daß man sich näher mit ihr auseinandersetzen sollte. Der einfache Mann auf der Straße ist sich nämlich im Durchschnittsfall des außerordentlichen Ranges gemeinwirtschaftlicher Aufgaben und gemeinwirtschaftlicher Leistungen überhaupt nicht bewußt. Die gemeinwirtschaftlichen Leistungen sind ihm so zur Gewißheit geworden, daß er sie vergißt und die ökonomischen Prinzipien verkennt, aus denen heraus sie gestaltet werden.

Ist das alles aber wirklich so selbstverständlich oder sollten wir unseren Mitbürgern nicht klarmachen, daß sich hier aus ihrer Gemeinschaft für die Gemeinschaft eine höhere Ordnung formte, auf die jeder mit innerer Berechtigung stolz sein darf?

Von der Zuverlässigkeit der Strom-, Gas- und Wasserversorgung, vom reibungslosen Nahverkehr und vom rationellen Wohnungsbau hängt neben dem privaten Wohl jedes Einwohners und aller Familien gleichzeitig das Funktionieren der Gesamtwirtschaft ab, die in ihren eigenen Dispositionen mit dieser Leistung wie mit einer fixen Größenordnung rechnen.

Treten in dieser Leistung durch höhere Gewalt Störungen ein, wie wir sie nicht nur während des Bombenkrieges, sondern auch in den Jahren des Mangels, vor allem in dem Schreckenswinter 1946/47 erlebt haben, dann werden die öffentliche Ordnung und unser gesamter Sozialorganismus in ihren Grundfesten erschüttert. Jede Unterbrechung dieser Leistung bedeutet sofort Katastrophengefahr.

Es ist auch nötig, in diesem Zusammenhang an die gewaltigen *Kriegsschäden* zu erinnern, denen eine erschreckend große Zahl der öffentlichen Betriebe Deutschlands ausgesetzt worden ist. Die Gas- und Elektrizitätswerke waren wegen ihrer Schlüsselstellung während des totalen Krieges doch bevorzugte Bombenziele; zahllose Werke wurden ganz oder teilweise zerschlagen, Rohr-, Leitungs-, Kabel- und Schienennetze im größten Umfang zerstört oder so schwer beschädigt, daß der Wiederaufbau nicht nur gewaltige materielle, sondern auch riesige finanzielle Aufwendungen notwendig machte. Für unsere Betriebe ergaben sich zum Zwecke des Wiederaufbaus, der notwendigen Erneuerung und der ständig erforderlich werdenden Erweiterung hohe Investitionsbedürfnisse, die ein um so ernsteres Problem darstellen, als es auch heute noch außerordentlich schwierig, wenn nicht unmöglich ist, Gelder für langfristige Investitionen auf dem Kapitalmarkt zu beschaffen.

Früher waren diese Betriebe ein bedeutender Faktor auf der Einnahmenseite der kommunalen Etats, während sie in der Nachkriegszeit vielfach zu einer schweren Belastung der Ausgabenseite wurden.

Neben den Kriegszerstörungen machte sich aber auch noch ein anderer wesentlicher Faktor störend bemerkbar: Das war die Auflösung des Umlaufvermögens der öffentlichen Betriebe durch die Währungsumstellung. Die Kommunen mußten gewaltige, außerordentliche Opfer bringen, um den komplizierten Organismus ihrer Wirtschaftsbetriebe wieder in Ordnung, ja, sie überhaupt erst wieder in Gang zu bringen. Zu diesen Opfern gehörte nicht nur der Einnahmenverzicht aus den öffentlichen Betrieben, sondern ebenso der weitgehende Verzicht auf eine noch so bescheidene Kapitalverzinsung für die den Werken seitens der Kommunen zur Verfügung gestellten Leistungen.

Die ganze Aufbauarbeit in den öffentlichen Betrieben der deutschen Städte ist nur denkbar gewesen durch eine bewunderungswürdige Initiative der Betriebsleiter und durch eine nicht minder imponierende Leistung der Arbeiter und Angestellten, die vielfach bereits Gas und Elektrizität produzierten, als die Werke noch Trümmerstätten waren. Das übergeordnete Interesse der lebenswichtigen Versorgung zwang hier zu einer Arbeit, die oft genug als geradezu heroisch angesprochen werden muß und die ganz einfach ein Ruhmesblatt des deutschen Volkes darstellt.

Aber es ging nicht nur um die Arbeitsleistung, es ging auch um die Materialbeschaffung, der in unseren öffentlichen Betrieben ungleich größere Hemmnisse und Schwierigkeiten gegenüberstanden als in der privaten Wirtschaft. Alle

Prioritäten erwiesen sich in einer Zeit der Kompensation als unzulänglich, denn man konnte wohl Zement gegen Textilien, nicht aber Kupferdraht gegen einen Kubikmeter Gas oder einige Kilowattstunden Strom einhandeln.

Leider stehen keine genauen Zahlen darüber zur Verfügung, welche Mittel aus den Betrieben heraus, also aus eigener Kraft, mobilisiert und abgezweigt wurden, um die schlimmsten Kriegsschäden zu beseitigen. *Brügelmann* schätzt diese Beträge für die Zeit vor der Währungsreform innerhalb der Elektrizitäts-, Gas- und Wasserversorgung auf rund 800 Millionen RM.

Ich glaube, daß diese Schätzung unvollständig und zu niedrig ist, denn allein in Hamburg wurden bis zur Währungsreform in den gleichen Betriebsgruppen 115 Millionen RM aufgewendet, während seit der Währungsreform bis heute 206 Millionen DM, insgesamt also 321 Millionen RM/DM gegeben werden mußten. Aus den Vorausplänen für die nächsten Jahre ergibt sich allein in Hamburg ein Investitionsbedarf für Elektrizitäts-, Gas-, Wasser- und Verkehrsbetriebe von 114 Millionen DM.

Der hohen Leistung unserer öffentlichen Betriebe auf der einen Seite steht also auf der anderen Seite auf Jahre hinaus eine zwangsläufig *angespannte Finanzlage* gegenüber. Die Wirtschaft und die Bevölkerung fordern kategorisch, daß Versorgung und Verkehr ordnungsgemäß funktionieren. Sie fordern, daß die Werke den wachsenden Privatbedarf ebenso wie den steigenden Industriebedarf decken, ohne daß aber das gegenwärtige Preisgefüge und die gegenwärtige Tarifsituation es zulassen, Gewinne zu erzielen, aus denen der weitere Ausbau gespeist werden könnte. Wirtschaftlich notwendige Erhöhungen der Gas-, Elektrizitäts-, Wasser- und Verkehrstarife können eben im Hinblick auf die sozialen Gesichtspunkte der Tarifgestaltung leider nur einen Teil der steigenden Selbstkosten, günstigstenfalls die Selbstkostensteigerung decken, vorläufig aber kaum Betriebserweiterungen finanzieren.

Aus diesem Grunde wäre es nicht nur ungerecht, sondern ausgesprochen widersinnig, die öffentlichen Betriebe zum *Lastenausgleich* heranzuziehen. Die Folge einer solchen Belastung müßte sein, daß die kommunalen Werke gezwungen werden, ihre Aufgaben und ihre Leistungen einzuschränken. Doch ist mit Sicherheit anzunehmen, daß solche Einschränkungen der Leistungen die Allgemeinheit sehr hart treffen müßte. Ohne ausreichende Tariferhöhungen bliebe dann nur der Ausweg, Zuschüsse aus Steuermitteln der Kommunen zu beschaffen, was ich für eine Unmöglichkeit halte.

Das *Tarifproblem* der öffentlichen Versorgungsbetriebe ist heute aber ohne Frage besonders heikel. Einerseits müssen die öffentlichen Betriebe, wenn wir eine Diskreditierung der Gemeinwirtschaft vermeiden wollen, nach dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit geführt werden. Wo im einzelnen von diesen Betrieben unwirtschaftliche Aufgaben im öffentlichen Interesse mitgelöst werden, wie beispielsweise bei der Erschließung von neuen Stadtrand siedlungen oder von dünner besiedelten Stadtteilen durch unrentable Straßenbahn- oder Autobuslinien, muß der Ausgleich im Gesamtverkehrsnetz gesucht werden.

Kommen zu diesen Ausgleichsbelastungen nun noch zusätzliche Kostenfaktoren aus der Preissteigerung für Materialien und aus der Erhöhung der Löhne hinzu, dann ist die Anspannung der Finanzlage in den öffentlichen Betrieben schon ohnedies groß genug, um jede zusätzliche Belastung untunlich zu machen.

Es gibt Zeiten, in denen die Tarifpolitik der öffentlichen Betriebe nur mühsam der allgemeinen Teuerung folgen kann, eben weil diese Tariferhöhungen die breite Masse der kleinen Einkommensträger am schwersten treffen, während doch ein übergeordnetes Interesse daran besteht, jede Verschärfung der sozialen Spannungen zu vermeiden.

In Hamburg wurden unlängst die Straßenbahntarife erhöht. Ein Teil der Erträge wurde sofort durch Lohnerhöhungen aufgezehrt. Dann aber begann die Preis-Lohn-Spirale sich überhaupt erst richtig zu drehen. Jetzt die Tarife noch einmal zu steigern, wäre ein schwerer Entschluß, obgleich weitere Lohnerhöhungen bereits zugestanden werden mußten. Kann man die Tarife vorläufig aber überhaupt noch mit Aussicht auf einen wirtschaftlichen Effekt steigern?

Die einzige Folge wäre ein Rückgang der Beförderungsziffern, so daß die Tarifierhöhung keine Ertragssteigerung nach sich ziehen würde. In einer solchen Situation ist an Lastenausgleichsabgaben überhaupt nicht zu denken, wenn man nicht an die Substanz herangehen will. Das aber hieße die Betriebe gefährden und den öffentlichen Dienst, den sie leisten, abbauen. Wir wollen und müssen aber aufbauen und nicht abbauen.

Hinzu kommt noch, daß die Mehrzahl der Werke nach den Kriegsschäden zusammengeflickt sind. Rohr- und Leitungsnetze sind schadhaft, die Wagenparks abgewirtschaftet und unrationell. Viele Betriebseinrichtungen befinden sich also in einem Zustand, von dem man sagen kann, daß die Armut sie zwingt, im Betrieb besonders teuer zu sein, und daß die Armut sie hindert, die notwendigsten Aufwendungen für technische Verbesserungen zu machen, um billiger und besser zu fahren. Gerade diese Betriebsverbesserung ist aber der einzige gangbare Weg, um steigende fixe Kosten ohne starke Tarifeingriffe aufzufangen. Auch hier muß vernünftige gemeinwirtschaftliche Politik auf längere Sicht betrieben werden, was aber durch eine Heranziehung zum Lastenausgleich zerschlagen würde. Man kann nicht sozial innerhalb des eigenen Aufgabenbereiches arbeiten und damit den eigentlichen Sinn der Gemeinwirtschaft erfüllen und gleichzeitig noch zur Sozialpolitik auf einer ganz anderen Ebene, nämlich auf der Ebene der Bundesfinanzen oder gar zur Wirtschaftshilfe des Bundes im Rahmen der Investitionsförderung der Grundstoffindustrien herangezogen werden. Das hieße, die Kuh, die man melken will, gleichzeitig auch noch schlachten. Ich lehne es ab, hier die Dinge auf den Kopf stellen zu lassen und erkläre kategorisch, daß die Versorgungsbetriebe die gleiche Förderung verdienen wie die Bergwerke, denn sie gehören wie die Kohlengruben zur Basis unserer Gesamtwirtschaft.

Nun haben die kommunalen Betriebe in den letzten Jahren eine starke *Formentwicklung* durchführen können. Vor 20 Jahren bestand zwischen den öffentlichen Betrieben und der allgemeinen Verwaltung der Städte, in denen diese Betriebe arbeiteten, eine noch wesentlich engere Verbindung als dies heute der Fall ist. Nicht zuletzt hat die Eigenbetriebsverordnung des Jahres 1938 entscheidend dazu beigetragen, die öffentlichen Unternehmungen auf die Linie der Verselbständigung zu bringen.

Die wirtschaftlichen Unternehmungen der Gemeinden, die keine eigene Rechtspersönlichkeit darstellten, konnten als Sondervermögen der Gemeinden finanzwirtschaftlich ausgegliedert werden. Sie wurden also in ihrer Vermögenshaltung und in ihrem Rechnungswesen den kaufmännischen Vorschriften der Privatwirtschaft angenähert, wenn nicht angeglichen. So haben sie über ihre Jahresabschlüsse, ihre Wirtschaftspläne, ihre Kostengestaltung, ihre Leistungen, ihre wirtschaftlichen und finanziellen Erfolge Rechnung zu legen und sind von den Bindungen der städtischen Haushaltspläne weitgehend befreit. Diese Form des Eigenbetriebes stellt bereits eine gewisse Synthese zwischen den Notwendigkeiten der kommunalen Verwaltung und den Anforderungen eines auf höchste Leistungsfähigkeit gerichteten Wirtschaftsbetriebes dar, Sinn und Berechtigung dieser Entwicklung sind nach meiner Meinung aber nur dann gewährleistet,

wenn diese Form der öffentlichen Betriebe sich nicht etwa darauf beschränkt, die Nachteile und Fehlleistungen aus beiden Wirtschaftsformen zu häufen; sie muß im Gegenteil die Vorteile beider miteinander verbinden.

Manche Gemeinden führen ihre Eigenbetriebe als Eigengesellschaften teils in der Form der Aktiengesellschaft, teils in der einer GmbH. Beide Gesellschaftsformen gewähren den Betrieben der Verwaltung gegenüber die haushaltsmäßige und betriebstechnische Freiheit, machen die Betriebe also durchaus beweglicher, als es im allgemeinen die Verwaltungsbürokratie ist. Immerhin besteht die Gefahr, daß die gleichzeitig unerläßliche Bindung an die Verwaltung allzusehr aufgelockert wird., und daß die Verwaltungsräte der Eigenbetriebe ebenso wie die Organe der öffentlichen Eigengesellschaften eine zu selbständige Betriebspolitik treiben, die dazu führen kann, daß die einzelnen Werke nicht nur miteinander oder nebeneinander, sondern gelegentlich sogar gegeneinander arbeiten, einander unerwünschte Konkurrenz machen und unwirtschaftliche Investitionen auslösen. Es besteht daher die Notwendigkeit, die wirtschaftlichen Betriebe einer Gemeinde zusammenzufassen, einen *Querverbund* herzustellen und diesen Querverbund etwa durch ein Kommissariat zu sichern, das die einheitliche Wirtschaftspolitik der Kommunen in allen ihren Betrieben gewährleistet. Dieser Querverbund kann allerdings niemals die Aufgabe haben, schlechte Betriebsergebnisse des einzelnen Betriebes zu verschleiern und vermeidbare Verluste eines Betriebes durch die Gewinne eines anderen auszugleichen, wie dies bei einem unübersichtlichen Mammutbetrieb möglich wäre!

Die Verselbständigung der Eigengesellschaften darf auch nicht dazu führen, daß die *Lohn- und Gehaltspolitik* der kommunalen Betriebe zur Lohn- und Gehaltsregelung bei der allgemeinen Verwaltung in Gegensatz gerät. Auf diesem Gebiete darf der formal-privatwirtschaftliche Charakter der Eigengesellschaften nicht gegen die öffentliche Verwaltung ausgespielt werden, etwa in dem Sinne, daß privatwirtschaftliche Spitzendotierungen kombiniert werden mit Beamtenrechten und -Sicherungen, während das privatwirtschaftliche Risiko durch den Rückhalt, den der öffentliche Betrieb in den öffentlichen Kassen findet oder zu finden sucht, auf die Gesamtheit abgewälzt wird. Hier sind ganz klare Verhältnisse nötig. Ich bin wohl für Leistungsprämien zu haben, nicht aber für doppelte Vorteile für die leitende Person bei nur halber Verantwortlichkeit.

Die gemeinwirtschaftlichen Betriebe sollen in ihren *sozialen Einrichtungen vorbildlich* sein und sich in ihrer Lohngestaltung an den Spitzenlöhnen der freien Wirtschaft orientieren. Sie können aber nicht etwa zu Lasten des Steuerzahlers darüber hinausgehen. Den Bediensteten der gemeinwirtschaftlichen Betriebe kann also nur das zugestanden werden, was als Ergebnis der sozialen Ausgleichsfunktion der Gewerkschaften allgemein erreicht ist. Eine Privilegierung der Arbeitnehmerschaft gemeinwirtschaftlicher Betriebe über das Maß der Privatwirtschaft hinaus würde die Gefahr von Defiziten auslösen. Sie würde die soziale Preispolitik und die Preisführung der Gemeinwirtschaft zunichte machen und die Gemeinwirtschaft diskreditieren, da ein solches Verfahren nur den Gegnern der Gemeinschaft handfeste Argumente liefern würde, um zu beweisen, daß öffentliche Betriebe teurer arbeiten als private.

Auch die soziale Funktion der Betriebsräte in den öffentlichen Betrieben ist unbestritten. Diese Betriebsräte sind dazu berufen, wesentliche innerbetriebliche, personelle und soziale Aufgaben mit zu lösen und Spannungen auszugleichen. Das Mitbestimmungsrecht kann aber nicht ausschließlich dafür in Anspruch genommen werden, Gruppenprivilegien gegen das gemeinwirtschaftliche Gesamt-

interesse durchzusetzen. Es darf also auch einem Betriebsrat keineswegs gleichgültig sein, ob durch Überschreitung der Spitzenlöhne der freien Wirtschaft in öffentlichen Betrieben Defizite, für die die Kommunen einzuspringen haben, entstehen oder nicht.

Mein Kampf gilt auch jeglichem Syndikalismus, der sich auf dem Wege über die öffentlichen Betriebe einschleichen und die demokratische Ordnung verfälschen will. Wir wollen die parlamentarische Demokratie und nicht ihre Auflösung durch den Ständestaat.

Die Verselbständigung der Betriebsformen öffentlicher Unternehmungen darf schließlich auch nicht dazu führen, daß die parlamentarische Verantwortlichkeit der Bürgermeister, des Senats oder Magistrats und ihrer gesetzgebenden gemeindlichen Körperschaften aufgehoben wird.

Das Streikrecht in der freien Wirtschaft ist ein gewerkschaftliches Kampfmittel, das durchaus geeignet ist, dem Unternehmeregöismus und allen Gefahren der Ausbeutung wirtschaftlich Schwacher entgegenzuwirken. Dieser Unternehmeregöismus ist in der Gemeinwirtschaft nicht vorhanden, ebensowenig ist in den öffentlichen Betrieben die Gefahr unternehmerischer Ausbeutung gegeben. Im Gegenteil, in den öffentlichen Betrieben ist die Durchsetzung aller gewerkschaftlichen und sozialen Ziele auf dem höchsten Niveau vergleichbarer Betriebsformen und Leistungskategorien der Privatwirtschaft weitgehend gesichert.

Es hieße deshalb, die Dinge auf den Kopf stellen und die Prinzipien der Gemeinwirtschaft mißbrauchen, wenn in öffentlichen Betrieben, vielleicht sogar auf Kosten der Steuerzahler, Lohnspitzen erzwungen werden sollen, die bei wirklicher Selbständigkeit und beim Nichtvorhandensein von Rückgriffsmöglichkeiten auf den öffentlichen Haushalt zum Zusammenbruch der Unternehmungen führen müßten. Die Entwicklung solcher Modellunternehmungen und solcher Modelltarife ist wirtschaftlich ungerechtfertigt und müßte sich für die öffentlichen Betriebe, ihre technischen Einrichtungen, die gemeinwirtschaftlichen Prinzipien und für die öffentlichen Haushalte nachteilig auswirken.

Ebensowenig, wie sich in einer wirklich fortschrittlichen Demokratie der Staat selber bestreiken kann, kann sich bei wirklich konsequenter Denkweise die Gemeinwirtschaft bestreiken, solange die parlamentarische Verantwortlichkeit und die parlamentarische Kontrolle gegenüber den öffentlichen Betrieben sich bewährt. Denn schließlich ist die Gemeinwirtschaft ein wesentlicher Faktor der Wirtschaftspolitik, der sich nicht selber ausschalten darf, indem er durch seinen Gruppenegoismus die ihm innewohnenden Wirkungskräfte schwächt.

Natürlich gibt es auch in der öffentlichen Wirtschaft Friktionen, aber wir müssen für sie eine Lösung finden, die jede Gefährdung der lebenswichtigen öffentlichen Betriebe und damit den Zusammenbruch unserer staatlichen Ordnung vermeidet. Polizeiärzte und Krankenschwestern können nicht streiken. In den USA sind es die Gewerkschaften, die den Präsidenten bei Lohnkämpfen in den Versorgungs- und Verkehrsbetrieben bitten, einzugreifen, so daß der Staat die Leitung übernimmt, bis die Friktionen beigelegt sind. Der Weg der *Technischen Nothilfe* sollte in Deutschland nicht wieder beschriftet werden. Wir müssen einen anderen Weg finden, der unter Mitwirkung der Gewerkschaften die Fortführung der öffentlichen Betriebe auch bei Lohnkämpfen sicherstellt. Nur in einem Falle gilt das Streikrecht aller, bis zur Polizei einschließlich: Wenn sich ein Staatsstreik gegen die Demokratie richtet!

Jederzeit muß der Blick der für die Gemeinwirtschaft Verantwortlichen auf die Weiterentwicklung gerichtet sein. Auch der Blick der das Mitbestimmungsrecht in Anspruch nehmenden Arbeitnehmer muß auf diese Entwicklung gerich-

tet sein, denn alle öffentlichen Betriebe stehen schon im normalen Wachstumsprozeß der Städte und ihrer gemeinwirtschaftlichen Aufgaben vor großen eigenen Wachstums- und Erweiterungsproblemen. Welcher Investitionsbedarf sich hieraus für unsere öffentlichen Werke ergibt, und wie notwendig es infolgedessen ist, daß Rationalisierungsergebnisse nicht ausschließlich durch Personalkosten aufgezehrt, sondern zu einem gesunden Anteil auch für die Verzinsung des Investitionsaufwands bei Betriebsverbesserungen und -erweiterungen in Reserve gebracht werden, liegt auf der Hand.

Der Rationalisierung, die ja auch menschen sparend wirken soll, darf man nicht dadurch in den Arm fallen, daß man eine gruppen-egoistische Rückversicherung eingeht und die Arbeitskräfte auch dann zu halten sucht, wenn sie nicht mehr produktiv einzusetzen sind. Dieser Gruppen-Egoismus wird leider immer wieder mit dem Mäntelchen der sozialen Rücksichtnahme getarnt, hat aber mit wirtschaftlicher, sozialer und finanzieller Verantwortlichkeit nicht das mindeste zu tun.

Gewiß sind wir in manchen unserer Großstädte infolge besonderer Nachkriegsschwierigkeiten weit vom Ideal der Vollbeschäftigung entfernt. Einer unter Kapitalnot seufzenden Wirtschaft kann man aber die Mittel zur Kapitalbildung nicht entziehen, um in der öffentlichen Verwaltung oder in den gemeinwirtschaftlichen Betrieben eine unproduktive Personalpolitik durchzuhalten.

Tatsache ist, daß wir in manchen Wirtschaftszweigen bereits einen erheblichen Facharbeitermangel spüren. Tatsache ist auch, daß die Überalterung der im öffentlichen Dienst Tätigen ebenso wie in der privaten Wirtschaft zu einem rasch steigenden Bedarf nach gut ausgebildeten Kräften des Nachwuchses führen wird.

Wir müssen in dieser Situation alles tun, was in unseren Kräften steht, um diese Arbeitskräfte so zu schulen, daß sie einen möglichst hohen Beitrag zum Gesamtwiederaufbau leisten können. Wir müssen im Zusammenwirken von Gemeinwirtschaft und Privatwirtschaft zu einem guten System der Koordinierung kommen. In diesem Sinne lassen sich auch privatwirtschaftliche und gemeinwirtschaftliche Gesichtspunkte zum Wohle des Ganzen verbinden, wie ja praktisch die Leistung der Gemeinwirtschaft in den öffentlichen Diensten bereits das Fundament der Privatwirtschaft geworden ist.

Auch müssen wir uns, wenn wir gute Ergebnisse der Zusammenarbeit erzielen wollen, vom Schlagwortdenken frei machen und den Grad der Sachkenntnis über wirtschaftliche Zusammenhänge steigern.

Soll die kommunale Gemeinwirtschaft ihre Mission erfüllen, dann dürfen wir es nicht zulassen, daß sie die schwächste Stelle in unserem gesamtwirtschaftlichen Organismus wird. Sie muß im Gegenteil der gesündeste und stärkste, andererseits aber auch der sparsamste und verantwortungsvollste Sektor der Gesamtwirtschaft sein. Nur dann wird die Gemeinwirtschaft die wachsenden Aufgaben der Zukunft meistern können.

Wer die öffentliche Wirtschaft schmäht, ist dumm oder Interessent. Wer sie sachlich kritisiert, ist unser Freund. Fest steht, daß die öffentliche Wirtschaft ein unentbehrlicher Bestandteil der Volkswirtschaft ist und daß ihre Aufgaben sich nicht verringern, sondern wachsen werden. Um so wichtiger ist es, daß wir sie in den Mittelpunkt unserer Überlegung rücken und die besten Geister rufen, um bei ihrem Ausbau konstruktiv und kritisch mitzuhelfen!