

## Die Repräsentation der Arbeiter in kommunalen Selbstverwaltungsorganisationen

Die Integration des Arbeiters in den politischen Willensbildungsprozeß und die Vertretung seiner spezifischen Interessen müssen unbefriedigend bleiben, solange sein Mitsprache- und Mitentscheidungsrecht auf die Teilnahme bei Wahlen beschränkt bleibt. Der Arbeiter ist nicht nur wesentlicher Faktor der Wirtschaft, sondern auch Bürger und gleichberechtigtes Mitglied des alle Bereiche umfassenden Gemeinwesens. Als solcher muß er in Bundestag, Länderparlamenten und kommunalen parlamentarischen Gremien nicht nur „vertreten“, sondern direkt beteiligt sein, wenn mit der im Grundgesetz zum Ausdruck gekommenen Vorstellung einer „freiheitlichen demokratischen Grundordnung“ ernst gemacht werden soll.

### I

Wir sind hier der Frage nachgegangen, welche Personen oder Personengruppen die Sozialdemokratische Partei als Kandidaten für die Bezirksverordnetenversammlungen (BW) zweier Berliner Bezirke von 1946 bis 1967 aufstellte.

Es handelt sich um die Bezirke Steglitz und Kreuzberg. Steglitz gilt allgemein als „bürgerlich“; es war übrigens seinerzeit Gründungsbezirk der ersten Ortsgruppe der NSDAP in Berlin. Kreuzberg wird als „typischer Arbeiterbezirk“ betrachtet. Parteiintern wird Steglitz als „rechts“, Kreuzberg als „links“ beurteilt.

In Kreuzberg stellt die SPD seit der ersten Nachkriegswahl 1946 die stärkste Fraktion in der Bezirksverordnetenversammlung; Steglitz hatte von 1954 bis 1963 eine CDU-Mehrheit.

Wir meinen: Die SPD sollte als traditionelle Arbeiterpartei und — entsprechend ihrem jetzigen Selbstverständnis — als Volkspartei die in einem jeweiligen Gemeinwesen anzutreffenden Bevölkerungsschichten (also in jedem Fall auch die Arbeiter) in den parlamentarischen Gremien ungefähr im Verhältnis ihrer zahlenmäßigen Stärke repräsentieren, da die beste Vertretung einer Bevölkerungsgruppe sicherlich am ehesten von deren Mitgliedern zu erwarten ist.

Wenn nun gegen diesen Ansatz — in Erwartung der wahrscheinlichen Ergebnisse — eingewandt wird, Mitglieder bestimmter Bevölkerungs- und Berufsschichten könnten die notwendigen Voraussetzungen für eine Parlamentstätigkeit, wie zum Beispiel Bildung, Zeit usw., leichter erfüllen als Mitglieder anderer Gruppen, so ist dem entgegenzuhalten: Sicherlich werden für bestimmte Positionen bestimmte Bedingungen verlangt werden müssen, denn die Anforderungen, die heute an Abgeordnete gestellt werden, sind wesentlich größer als zu einer Zeit, als eine Oberschicht die politischen Geschäfte en passant erledigte. Aber das Argument der mangelnden Qualifikation einiger Bevölkerungskreise trifft heute nicht mehr zu. Die Fortbildungsmöglichkeiten sind umfangreicher und theoretisch für alle zugänglich gemacht worden, und das Postulat der Gleichheit ungeachtet des Geschlechts, der Abstammung und der Herkunft bedeutet, daß prinzipiell alle Institutionen allen Mitgliedern der Gesellschaft offenstehen.

Außerdem — und das trifft gerade für die vorliegende Untersuchung zu — kann der Einwand der möglicherweise mangelnden Qualifikation schon gar nicht auf solche Vertretungskörperschaften bezogen werden, deren Entscheidungsbefugnisse äußerst begrenzt sind. Dies ist bei den Bezirksverordnetenversammlungen der Fall. Die Berliner Verfassung gewährt ihnen nur einen sehr engen Entscheidungsbereich, der sich im wesentlichen auf die Wahl und Kontrolle der Leitung der Bezirksverwaltung beschränkt. Fast alle Beschlüsse der Bezirke müssen von der Berliner Hauptverwaltung bestätigt werden. Es kommt hier also weniger auf besondere Ausbildung als auf den gesunden Menschenverstand an.

Es gibt unserer Meinung nach keinen ersichtlichen Grund, einige Gruppen bei der Kandidatenaufstellung zu bevorzugen und andere zu benachteiligen. Es sei denn, daß Kandidaten ausschließlich nach ihrer Abhängigkeit von der jeweiligen Parteispitze ausgewählt werden. Die enge Verbundenheit von Verwaltung und Partei in Berlin fördert dann natürlich die Wahl von Laufbahnangestellten.

## II

Wie war nun die Berufsstruktur der sozialdemokratischen Kandidaten in den Verwaltungsbezirken Kreuzberg und Steglitz? <sup>1)</sup>

*Tab. 1a Kreuzberg, Berufsstruktur der Kandidaten*

Wahljahr	Gesamtzahl d. Kandidaten	Arbeiter	Gehalts- empfänger	Selbständige	ohne Beruf
1946	51	20	26	2	3
1948	43	13	25	2	3
1950	56	8	28	2	18
1954	46	6	28	2	10
1958	50	6	29	2	13
1963	54	6	30	3	15
1967	50	7	33	2	8

1) Die Tabellen beruhen auf den im „Amtsblatt für Berlin“ veröffentlichten Kandidatenlisten.

Tab. 1b Steglitz, Berufsstruktur der Kandidaten

Wahljahr	Gesamtzahl d. Kandidaten	Arbeiter	Gehalts- empfänger	Selbständige	ohne Beruf
1946	41	5	28	3	5
1948	50	7	33	5	5
1950	51	1	31	6	13
1954	41	2	29	2	8
1958	30	—	22	2	6
1963	45	—	37	2	6
1967	45	3	35	2	5

In Kreuzberg vermindert sich die Zahl der Arbeiter von 20 (1946) über 13 (1948) auf acht (1950). 1954, 1958 und 1963 kandidieren nur noch sechs Lohnempfänger; 1967 ergibt sich ein Verhältnis Arbeiter — andere Berufsgruppen von 7 zu 43.

Unter den aussichtsreichsten Kandidatenplätzen 1—20 sind Arbeiter noch geringer vertreten. 1946 sind unter diesen noch acht Arbeiter, 1948 noch sieben und 1950 — der „linke“ Flügel unter *Willy Kressmann* und *Franz Meyer* (zwei ehemalige Buchdrucker) hatte die Mehrheit in der Kreuzberger Partei errungen — keiner. In den nachfolgenden Wahlen sind nicht mehr als zwei Arbeiter auf den absolut sicheren Plätzen. 1967 beträgt das Verhältnis Arbeiter — andere Berufsgruppen bei der BW-Wahl 2 zu 18.

Wenn man sich vergegenwärtigt, daß die Arbeiter in Kreuzberg bei weitem die größte Bevölkerungsgruppe sind, nämlich 66 % aller Erwerbstätigen, dann wird noch deutlicher, wie wenig sie von der SPD bei einer personellen Auswahl berücksichtigt werden.

Noch ungünstiger ist das Bild in Steglitz. Hier betrug die Zahl der Arbeiterkandidaten nie mehr als sieben (1948), und sie liegt seit 1950 zwischen 1 und 3 (1958 und 1963 = 0). Auf den zwanzig sicheren Plätzen waren die Arbeiter nur bis 1950 vertreten: 1946 gab es dort zwei, 1948 drei und 1950 einen. Danach ist auch hier kein Lohnempfänger mehr nominiert worden.

Zwar liegt der Bevölkerungsanteil der Arbeiter gegenüber den anderen Berufsgruppen, insbesondere den Angestellten und Beamten, in Steglitz wesentlich unter dem in Kreuzberg — er sank von 44,9% (1950) auf 37,7% (1961), während der Anteil der Gehaltsempfänger in der gleichen Zeit von 38 % auf 47,4 % anstieg — dennoch ist er auch weiterhin zu bedeutend, um unberücksichtigt bleiben zu können.

Tab. 2 Sichere Kandidatenplätze 1—20

Wahljahr	Kreuzberg				Steglitz			
	Ar- beiter	Gehalts- emp- fänger	Selb- stän- dige	ohne Beruf	Ar- beiter	Gehalts- emp- fänger	Selb- stän- dige	ohne Beruf
1946	8	11	—	1	2	15	2	1
1948	7	10	1	2	3	12	2	3
1950	—	15	1	4	1	13	2	4
1954	2	12	2	4	—	16	1	3
1958	1	13	1	5	—	17	1	2
1963	1	11	1	7	—	18	1	1
1967	2	15	1	2	—	18	1	1

Tab. 3 gibt Aufschluß über das Beschäftigungsverhältnis aller Kandidaten und ihren ausgeübten Beruf. Bemerkenswert ist in Kreuzberg der relativ starke Anteil von Arbeitern in Berufen der Holzbe- und -Verarbeitung (17 von 77); Lohnempfänger dieser Branche und des Baugewerbes fehlen in Steglitz. Interessant ist auch, daß die Kreuzberger Parteiorganisation zwar 17 Lehrer zur BW-Wahl vorschlug, unter ihnen aber keine Frau zu finden ist.

Tab. 3 Ausgeübter Beruf der Kandidaten

Berufsgruppe	Kreuzberg		Steglitz	
	männlich	weiblich	männlich	weiblich
<i>Lohnempfänger</i>				
Metallgewerbe	23	1	12	—
Holzbe- und -verarbeitung	17	—	—	—
graphisches Gewerbe	10	1	4	1
Textil und Bekleidung	14	5	4	—
Baugewerbe	4	—	—	—
sonstige Berufe	10	2	5	3
<i>Gehaltsempfänger</i>				
Techn. Angestellte, Ingenieure	24	—	22	—
kfm. Angestellte	31	8	33	10
allgemeiner öffentlicher Dienst	108	15	115	7
Lehrer	17	—	21	4
Angestellte der SPD, der Arbeiterwohl- fahrt und der Gewerkschaften	10	3	21	4
Hausfrauen	—	29	—	12
Selbständige	15	—	22	—
Studenten	3	—	3	—

Wie zu erwarten, fällt der hohe Anteil der Angestellten und Beamten auf, und hier besonders der im allgemeinen öffentlichen Dienst Beschäftigten.

Untersucht man die Kandidaten aus dem öffentlichen Dienst über die Jahre 1946 bis 1967 hinweg, so ergibt sich nicht nur ein beständig hoher Anteil, sondern noch zusätzlich ein steigender Trend. Er läuft parallel mit dem Verwaltungsausbau und dem stetigen Anwachsen der Beschäftigten im öffentlichen Dienst. Hinzu kommt, daß 14 % der Beschäftigten im öffentlichen Dienst dort ihre Tätigkeit aus politisch-ideellen Gründen aufgenommen haben, und bei denen, die nach 1945 aus der privaten Wirtschaft in die Exekutive übergewechselt sind, beträgt dieser Anteil sogar 25 %.<sup>2)</sup>

Tab. 4 a Kreuzberg, Kandidaten aus dem öffentlichen Dienst<sup>3)</sup>

Wahljahr	Gesamtzahl der Kandidaten	Kandidaten a. d. öffentl. Dienst	
		auf der Gesamtliste	auf den sicheren Plätzen 1—20
1946	51	11	6
1948	43	18	7
1950	56	24	12
1954	46	19	10
1958	50	21	12
1963	54	27	8
1967	50	28	13

2) G. Hartfiel, L. Sedatis, D. Claessens: "Beamte und Angestellte in der Verwaltungspyramide", 1964.

3) Die Angestellten öffentlich-rechtlicher Körperschaften sind hier mitberücksichtigt worden.

In Kreuzberg stellen die Angehörigen der Verwaltung seit 1948 mindestens knapp die Hälfte (18 von 43), 1963 und 1967 sogar über die Hälfte aller Kandidaten. Noch erheblich deutlicher zeigt sich die dominierende Stellung der Verwaltungsangestellten auf den sicheren Plätzen 1 bis 20. Ausgenommen 1946, 1948 und 1963 nehmen sie immer über die Hälfte aller Spitzenplätze ein. Dabei bewegt sich der Anteil aller Angestellten und Beamten an den Erwerbstätigen in Kreuzberg nur zwischen 22 % (1950) und 24,5 % (1961).

In Steglitz ist dieses Mißverhältnis noch krasser. Das liegt zum Teil daran, daß die Steglitzer Verwaltung im Vergleich zur Kreuzberger Verwaltung weniger sozialdemokratische Beschäftigte aufweist. Die aktiven Parteimitglieder in Steglitz sind zumeist Angestellte der Hauptverwaltung oder anderer Bezirksämter und können daher für die Steglitzer Bezirksverordnetenversammlung kandidieren.

Tab. 4 b Steglitz, Kandidaten aus dem öffentlichen Dienst<sup>3)</sup>

Wahljahr	Gesamtzahl der Kandidaten	Kandidaten a. d. öffentl. Dienst	
		auf der Gesamtliste	auf den sicheren Plätzen 1—20
1946	41	13	9
1948	50	14	8
1950	51	20	11
1954	41	24	15
1958	30	20	16
1963	45	34	16
1967	45	36	18

Ab 1954 wird über die Hälfte aller Kandidatenplätze und schon ab 1950 die Mehrheit aller sicheren Plätze von den öffentlichen Bediensteten belegt. 1967 sind sogar 18 von 20 sicheren Plätzen von ihnen eingenommen worden.

### III

Der geringe Anteil der Arbeiter auf den Kandidatenlisten der SPD und der starke Anteil von Beschäftigten aus dem öffentlichen Dienst ist nicht nur ein Merkmal für die Bezirksverordnetenversammlungen, sondern ist auch für die Kandidaten zum Abgeordnetenhaus kennzeichnend. Für andere Parteien trifft diese Tatsache ebenfalls zu. So finden sich auf der Kandidatenliste für die Wahl 1967 zum Abgeordnetenhaus bei der SPD drei Arbeiter, bei der CDU zwei, bei der FDP drei, bei der SED 14 und bei der AUD sieben. Dem stehen bei der SPD 133 (= 56 % aller Kandidaten), bei der CDU 72 (= 36 %), bei der FDP 53 (= 36 %) und bei der AUD vier (= 6 %) Beschäftigte des öffentlichen Dienstes gegenüber. Zu diesen Zahlen kommen noch die Kandidaten, die in öffentlich-rechtlichen Anstalten beschäftigt sind.<sup>4)</sup>

Angesichts dieser Situation drängt sich die Frage auf, ob der personellen Verschmelzung von kontrollierenden Körperschaften (Parlament) mit den von ihnen zu kontrollierenden Bereichen (Verwaltung) nicht engere Grenzen gezogen werden sollten. Ob das in SPD-Kreisen erwogene Inkompatibilitätsgesetz jemals verabschiedet wird, ist aber bei der jetzigen Struktur des Abgeordnetenhauses fraglich.

4) Tennstedt u. a.: „Untersuchung über die Berufsstruktur der Kandidaten und Abgeordneten“, Berlin, November 1967 (unveröffentlicht).

## IV

Nun könnte man meinen, die SPD nominiere zwar nur wenig Arbeiter für die Bezirksverordnetenversammlung, innerhalb der Partei würden aber die Belange der Lohnempfänger berücksichtigt, zum Beispiel bei der Gestaltung der Mitgliederversammlungen. Eine Auswertung der Mitgliedertreffen und ihrer Themen zeigt jedoch ein anderes Bild.<sup>5)</sup>

Von insgesamt 669 Tagungen der SPD Kreuzberg, das sind etwa 70 % aller ersichtlichen Versammlungen von November 1959 bis Februar 1967, fällt der kleinste Teil auf Zusammenkünfte, an denen Arbeiter als Arbeiter besonders interessiert sein könnten.

*Tab. 5a Kreuzberg, Themen auf Mitgliederversammlungen*

Interessewert	absolut	in Prozent
gering	241	36,0
mittel	327	48,9
stärker	101	15,1

In die Gruppe mit geringem Interessewert für Arbeiter sind vorwiegend Reiseberichte, Geselligkeiten (Filmabende und Weihnachtsfeiern) und andere unpolitische Themen („Gesunde und vollwertige Ernährung“) eingeordnet. Die zweite Gruppe mit mittlerem Interessewert umfaßt alle parteiinternen Wahlen, Jahreshauptversammlungen und allgemeine politische und kommunale Themen („Prostitution in Berlin“). Die dritte Gruppe mit stärkerem Interessewert für Arbeiter behandelt sozialpolitische Themen, Notstandsgesetzgebung, Bildungspolitik, Arbeitsplatzprobleme usw.

Wir können also feststellen: Obwohl Kreuzberg einen relativ hohen Anteil von Arbeitern in der Bevölkerung (66 %) und in der Partei (Neueintritte 1963—1967: etwa 35 %) aufweist, werden die Themen für die Mitgliederversammlungen nicht nach diesen Gesichtspunkten gestaltet.

In Steglitz ist die Situation ähnlich. Jedoch wird hier trotz des geringeren Arbeiteranteils (Bevölkerung: etwa 40 %, Neueintritte 1965/66: etwa 21 %) relativ häufiger über spezifische Arbeiterthemen gesprochen als in Kreuzberg.

*Tab. 5b Steglitz, Themen auf den Mitgliederversammlungen*

Interessewert	absolut	in Prozent
gering	49	26,2
mittel	106	55,8
stärker	34	17,9

Bei der Themenauswertung in Steglitz ist darüber hinaus zu berücksichtigen, daß im untersuchten Zeitraum (Januar 1965 bis Dezember 1967) vier Themen wiederholt diskutiert wurden: die Berliner Wahl 1967, die Denkschrift der EKD, die 20jährige Wiederkehr der Urabstimmung über die Vereinigung SPD-KPD und der Briefwechsel SPD-SED.

Wir fassen zusammen: Auf Grund der hier ausgebreiteten Zahlen muß man die eindeutige Überrepräsentation der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes auf den Kandidatenlisten für die BVV-Wahl bei gleichzeitigem Absinken des Arbeiteranteils feststellen.

5) Unterlagen waren die Mitteilungsblätter der SPD in den beiden Bezirken.

Der Anteil der Arbeiter an allen bisher nominierten Kandidaten wäre noch geringer und hätte noch schneller abgenommen, bestünde nicht die deutliche Tendenz, schon einmal gewählte Kandidaten oder Bezirksverordnete erneut aufzustellen. Für diese Annahme spricht, daß sich 62 % aller Kandidaten der SPD in Kreuzberg, 29 % in Steglitz mehrmals zur Wahl stellten.

Dennoch muß von einer zunehmenden Vernachlässigung der Arbeiter bei der Kandidatenauswahl gesprochen werden. Es kommt die mangelnde Bereitschaft hinzu, speziell Arbeiter interessierende Themen zu behandeln und den Arbeitern auf diesem Weg größere Beteiligung am Meinungs- und Willensbildungsprozeß innerhalb der SPD zu ermöglichen.

Es ist klar, daß diese Erkenntnis das Interesse der Arbeiter an der Unterstützung der SPD (und möglicherweise ihre Teilnahme am politischen Geschehen überhaupt) auf die Dauer untergraben muß. Damit wird nicht nur die Integration des Arbeiters in eine demokratisch zu entwickelnde Gesellschaft erschwert; er wird darüber hinaus in eine apolitische Position gedrängt, die nur extremistischen Parteien zum Vorteil gereichen kann. Diese apolitische Haltung der Arbeiter wird verstärkt durch die Politik der Regierungsparteien in Bund und Land, die nur in sehr geringem Maße die Wünsche der Lohnempfänger berücksichtigen.

*Robert Michels* hat zu Beginn dieses Jahrhunderts mit Blick auf die damalige SPD von einem „ehernen Gesetz der Oligarchie“ gesprochen und damit sagen wollen, daß bestehende Führungsgruppen und Oberschichten dazu neigen, sich zu verfestigen, und damit in der Lage sind, den Aufstieg unterer Gruppen mit Hilfe der ihnen eingeräumten größeren Machtbefugnisse und ihrer Startvorteile zu blockieren, und daß diese Tendenz durch das Bedürfnis der „Massen“ nach Autorität noch weiter gefördert wird. Hinzu kommt deren partielle Unfähigkeit, einen autonomen, von Führern nicht manipulierten Willen zu bilden.

Wenn heute wieder von der Notwendigkeit und der Unvermeidbarkeit eines Oligarchisierungsprozesses gesprochen wird (zum Beispiel *Ulrich Lohmar* in „Innerparteiliche Demokratie“), so halten wir es für die Selbstaussstellung eines Armutszeugnisses, zu glauben, man habe hier ein Alibi gefunden, welches es gestattet, angesichts offenkundiger Mißstände die Augen zu verschließen und die Hände in den Schoß zu legen.

Wir meinen, daß es gerade in der heutigen Zeit die Aufgabe aller politisch Interessierten ist, zu verhindern, daß politische Entscheidungsmacht das Privileg besonderer Gruppen bleibt und die sozial Schwächeren von bedeutenden Positionen ferngehalten werden.

Wir haben als Untersuchungsgebiet ganz bewußt einen Bereich der Politik gewählt, der auf der untersten Stufe staatlicher Willensbildung rangiert, den Bereich der kommunalen Politik, weil wir glauben, hier ließen sich noch am ehesten und am wenigsten verfälscht die Postulate einer demokratischen Gesellschaft (insbesondere die Forderung der gleichberechtigten Beteiligung und Mitwirkung aller Bevölkerungsgruppen an der politischen Willensbildung) verwirklichen.

Das Ergebnis dieser Untersuchung sollte ein Grund sein, eine verbesserte Vertretung der Arbeiter zu verlangen. Hier geht es nicht nur darum, daß die SPD — aber auch die anderen Parteien — Arbeiterpolitik betreiben, sondern um die unmittelbare Teilnahme der Arbeiter am politischen Willensbildungsprozeß überhaupt.

Durch die Gründung von „Arbeiter-Arbeitsgemeinschaften in der SPD“ oder von „Arbeitsgemeinschaften für Gewerkschafter in der SPD“ und durch die Nominierung von Arbeitern für kommunale und überregionale parlamentarische Gremien könnte unseres Erachtens ein bedeutender Beitrag zu diesen Bemühungen geleistet werden.