

Nach geltendem Recht ist der Unterhaltsverpflichtete nur dann gehalten, Sicherheit zu leisten, wenn die Verwirklichung des Unterhaltsanspruchs gefährdet ist. In Zukunft sollte es genügen, daß der Unterhaltsberechtigte Sicherheitsleistung begehrt. Auch müßte auf Fälle Rücksicht genommen werden, in denen die Sicherheitsleistung nicht zugemutet werden kann.

Schwierigkeiten entstehen, wenn der Unterhaltsanspruch des bedürftigen früheren Ehegatten mit dem eines späteren in Konkurrenz tritt. Hier gehen die Meinungen auseinander, ob man beide Unterhaltsansprüche gleichrangig behandeln soll oder den Vorrang des Anspruchs aus der ersten Ehe vorsieht. Der Arbeitskreis neigt zu der letztgenannten Lösung, weil sie der Gerechtigkeit mehr entspricht.

IV. Verfahrensrecht

Mit der Neuordnung des Scheidungsrechts ist auch eine Neuregelung des Verfahrensrechts fällig. Abgesehen von umfassenderen Reformen der Gerichtsverfassung stehen eine Reihe von Änderungen des Scheidungsverfahrens zur Diskussion. Sie ergeben sich zum Teil mit Notwendigkeit aus den Vorschlägen, die dem Recht der Scheidungsgründe und des Unterhalts gemacht werden.

Es ist eine Frage, ob man nicht für die Behandlung von Scheidungsangelegenheiten eine von der jetzigen Form abweichende,

der Eigenart der Sache und der Reformziele angemessenere Verfahrensregelung schaffen muß. Zu denken wäre an eine Verbindung des Scheidungsurteils mit der Entscheidung über wesentliche Scheidungsfolgen sowie die Beseitigung der heute möglichen, oft unwürdigen „Schnellscheidungen“. Auch muß es in hinreichendem Maß möglich sein, Scheidungsverfahren auszusetzen. Auf diese Weise könnten wahrscheinlich noch manche Ehen geheilt werden.

Wenn auch eine verpflichtende Inanspruchnahme der Eheberatung nicht wünschenswert scheint, so müßten doch Eheberatung und Ehehilfen staatlicherseits viel stärker gefördert werden. Auf diese Weise könnten sicherlich viele Ehekrise ohne Scheidung überwunden werden.

Im Bereich des Verfahrensrechts wird — wie auch in einigen anderen Ländern — der Gedanke des Familiengerichts diskutiert, für das sich auch die evangelische Denkschrift ausspricht. Ferner sind Überlegungen über die Verbesserung des Sühneverfahrens, den Anwaltszwang, Rechtsmittel und Kosten anzustellen.

Wie bei der Regelung der Scheidungsfolgen, so gibt es auch bei der Reform des Verfahrensrechts einige Fragen, die von solcher praktischen Bedeutung für die Auswirkung der Revision der Scheidungsgründe und -folgen sind, daß die Zustimmung zu dieser erst gegeben werden kann, wenn man auch weiß, wie das entsprechende Verfahren ausgestaltet ist.

Zeitberichte

Der Biedenkopf-Bericht zur Mitbestimmungsfrage

In der Regierungserklärung vom 13. Dezember 1966 kündigte Bundeskanzler Kiesinger die Einsetzung einer Sachverständigenkommission zur Prüfung der Mitbestimmungsfrage an, um die seit Jahren in grundsätzlichen Streitfragen festgefahrene Diskussion durch neue Gesichtspunkte zu beleben. Die Kommission konstituierte sich am 24. Januar 1968 und legte im Januar dieses Jahres ihren Bericht vor. Unter dem Vorsitz von Prof. K. H. Biedenkopf, Bochum, gehörten ihr neun Professoren der Rechts- und Wirtschaftswissenschaften an. Als ständige Berater wurden je drei Vertreter von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite berufen. Der genaue Auftrag lautete: Zur Auswertung der bisherigen Erfahrungen mit der Mitbestimmung als „Grundlage weiterer Überlegungen auf diesem Gebiet“ (Schreiben des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung vom 30. 11. 67).

Das bisherige Mitbestimmungsrecht regelt sich nach *zwei verschiedenen Gesetzen*. Das Gesetz vom 21. Mai 1951 mit Ergänzungen vom 7. August 1956 und 27. August 1967 regelt die Mitbestimmung in den Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie (Montanbereich). Kennzeichen dieser Regelung ist die paritätische Besetzung des Aufsichtsrates und die Bestellung eines Arbeitsdirektors für die Personal- und Sozialangelegenheiten, die der Zustimmung der Arbeitnehmervertreter bedarf. In den anderen Unternehmen (im Betriebsverfassungsgesetzbereich) besteht nicht eine so weitgehende Mitbestimmung. Gemäß dem BetrVG vom 11. Oktober 1952 besteht hier der Aufsichtsrat nur zu einem Drittel aus Vertretern der Arbeitnehmer. Das BetrVG regelt aber für die gesamte Wirtschaft einen weiteren wichtigen Bereich der Mitbestimmung, nämlich die Mitwirkungs- und Mitbestimmungsrechte in sozialen, personellen und wirtschaftlichen Angelegenheiten durch Zusammenarbeit von

Vorstand und Betriebsrat. Außerdem ist ein Wirtschaftsausschuß vorgesehen, der zur Hälfte aus vom Betriebsrat bestimmten unternehmensangehörigen Arbeitnehmern besteht und zur anderen Hälfte aus vom Unternehmer bestimmten Mitgliedern. Dieser Ausschuß soll der gegenseitigen Information dienen.

Zur bisherigen Diskussion

Diese in zwei Bereiche auseinanderfallende Regelung entfacht nun seit Jahren die Diskussion. Die *Gewerkschaften* wollen in den Grundzügen das paritätische Montan-Modell auf alle Unternehmen ausgedehnt sehen, ähnlich der Gesetzentwurf der *SPD*. Die *Arbeitgeberverbände* lehnen die paritätische Mitbestimmung ab, und möchten die Einrichtungen des BetrVG voll ausschöpfen und noch weiter ausbauen. Von den Parteien kommt die *FDP* in ihrem bisherigen Entwurf dieser Auffassung am nächsten. Die *CDU* äußert sich im Rahmen ihres „Berliner Programms“ gegen eine schematische Übernahme des Montan-Modells. Allerdings sehen die Sozialausschüsse der Christlich-Demokratischen Arbeitnehmerschaft in einem sehr weitgehenden Entwurf sogar eine vom geltenden Gesellschaftsrecht abweichende Unternehmensverfassung vor.

Im *kirchlichen Raum* hat die Kammer für soziale Ordnung beim Rat der *EKD* eine Studie mit zwei Minderheits- und einer Mehrheitsmeinung vorgelegt. Die Mehrheit sieht vor, daß der Aufsichtsrat zur Hälfte aus den Vertretern der Anteilseigner besteht. Der Teil der anderen Hälfte, der den Arbeitnehmervertretern nach dem Betriebsverfassungsgesetz zur Parität fehlt, soll von Personen besetzt werden, die das Vertrauen beider Seiten besitzen.

Die *katholische Kirche* tritt grundsätzlich für eine tätige

Teilnahme auch der Arbeitnehmer an der Verwaltung der Unternehmen ein. In der Enzyklika „Mater et Magistra“ heißt es: „... halten ... Wir dafür, daß es ein berechtigtes Verlangen der Arbeiter ist, aktiv sich am Leben der Unternehmen zu beteiligen, in die sie eingestellt sind und in denen sie werken“ (Mater et Magistra, Abschnitt 91). Damit ist nichts über konkrete Formen dieser Mitbestimmung gesagt. So gibt es im Deutschen Katholizismus eine Vielfalt von Meinungen. Dementsprechend werden auch die Äußerungen des Konzils in unterschiedlicher Weise interpretiert (vgl. Herder-Korrespondenz 20. Jhg., S. 238—243). Es ist hier nicht der Raum, auf die vielen Argumente pro und contra die paritätische Mitbestimmung nochmals einzugehen. Die Befürworter gehen von einer meist *sozialethisch* begründeten Gleichberechtigung von Kapital und Arbeit aus. Da beide in gleicher Weise zum Erfolg des Unternehmens beitragen, müssen sie die gleichen Mitbestimmungsrechte innehaben. Die Gegner argumentieren mit dem Eigentumsrecht, der mangelnden Haftung der Arbeitnehmer, der Zusammenballung von Macht bei den Gewerkschaften und unternehmenspolitischen Aspekten. (Zum Ganzen O. v. Nell-Breuning, Mitbestimmung, Europäische Verlagsanstalt, Frankfurt 1968; ders., Mitbestimmung — wer mit wem?, Herder, Freiburg 1969; H. Wallraff, Grundgehalte der Mitbestimmungsideen, „Concilium“, Mai/Juni 1969; F. Böhm, Es geht um die Menschenwürde, ein Plädoyer gegen die Mitbestimmung, „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, 22. 10. 66.) Es ist klar, daß das Problem der Mitbestimmung nicht *allein* vom sozialethischen Ansatz her zu lösen ist. Rechtliche, ökonomische und politische Gesichtspunkte sind ebenso zu berücksichtigen. Diesem Problemkreis dient die Untersuchung der Kommission.

Die Arbeitsweise der Kommission

In 19 Arbeitssitzungen, davon 14 mit den ständigen Beratern hat die Kommission den Bericht erstellt. Für den Inhalt zeichnen allein die neun Mitglieder verantwortlich. Eine abweichende Meinung wurde jedesmal im Text ausdrücklich erwähnt. Zur Ermittlung der Erfahrungen mit der Mitbestimmung hat die Kommission *Anhörungen* und eine *schriftliche Befragung* durchgeführt. Von zentraler Bedeutung für die Meinungsbildung waren die Anhörungen. In ihnen gewann man zwar keine quantitativ meßbaren Ergebnisse, aber dafür sichere Anhaltspunkte für die Bewertung von Erfahrungen und einen umfassenden Überblick über die Probleme und Aspekte, die von den Beteiligten selbst für wichtig gehalten werden. Die Kommission war der Auffassung, daß für die Beantwortung der ihr gestellten Frage Wertmaßstäbe notwendig sind, um so den ermittelten Fakten das jeweils richtige Gewicht zu geben. Im einzelnen war es Aufgabe der Anhörungen 1. einen Einblick in die *konkrete Ausgestaltung* der Mitbestimmung zu geben und 2. die *Wirkungen* der Mitbestimmung auf den *Willensbildungsprozeß des Unternehmens* sowie auf die Unternehmenspolitik zu ermitteln. Da die *Anhörungen* ohne die ständigen Berater und vertraulich geführt wurden, waren die Befragten in der Regel bereit, über ihre Erfahrungen offen zu berichten. Ausgangspunkt war ein Problemerkatalog, der laufend fortgeschrieben wurde. Es wurden im ganzen 55 Positionsträger aus der Montanindustrie und dem Bereich des Betriebsverfassungsgesetzes in jeweils 2- bis 3stündigen Gesprächen gehört. Dabei wurde besonderes Gewicht dar-

auf gelegt, aus dem gleichen Unternehmen möglichst alle für die Untersuchung wichtigen Funktionsträger zu hören, nämlich den Vorsitzenden des Aufsichtsrates und seinen Stellvertreter, das „neutrale“ Mitglied des Aufsichtsrates, den Vorstandsvorsitzenden oder das kaufmännische Vorstandsmitglied, den Vorsitzenden des Betriebsrates und im Montanbereich den Arbeitsdirektor.

Bei der Untersuchung wurde die Stahlindustrie gegenüber dem Kohlebergbau stärker berücksichtigt, da sie eher vergleichbar sei mit anderen Industriezweigen, auf die die erweiterte Mitbestimmung ausgedehnt werden könnte. Dazu kam, daß Vertreter des Kohlebergbaus wegen der in den Untersuchungszeitraum fallenden Gründung der Einheitsgesellschaft weniger zur Verfügung standen.

Um die Verallgemeinerungsfähigkeit der Ergebnisse der Anhörungen zu kontrollieren, hat die Kommission sich im Laufe der Anhörungen zu einer gesonderten schriftlichen Befragung entschlossen. Sie galt nicht der Ermittlung von Meinungen, sondern allein dem Gewinn von quantifizierbaren Angaben über Organisation und Ablauf der Mitbestimmungen der Arbeitnehmer im Unternehmen. Diese Untersuchung erstreckte sich auf alle Unternehmen aus dem Bereich des Betriebsverfassungsgesetzes. Der oben schon genannte Personenkreis wurde mit gleichlautenden Befragungsunterlagen einzeln angeschrieben. Es waren 62 Unternehmen aus dem Montanbereich und 373 aus dem Bereich des Betriebsverfassungsgesetzes. Von den versandten 1164 Fragebogen kamen 86,3% zurück. In einer Analyse, bezogen auf die Unternehmen, wurden nur solche Befragungsunterlagen verwertet, in denen aus demselben Unternehmen sowohl von einem Vertreter des Vorstandes wie vom Vorsitzenden des Betriebsrates die ausgefüllten Fragebogen vorlagen. Somit sind in der Analyse die Daten aus 304 Unternehmen (69,9% des gesamten Untersuchungsbereiches) enthalten, was erlaubt, die Ergebnisse als repräsentativ anzusehen.

Ergebnisse der Untersuchung

Bei ihrer Untersuchung hatte sich die Kommission mit folgenden Problemen zu beschäftigen: 1. Mit der Rolle des Aufsichtsrates; 2. mit dem Einfluß der Mitbestimmung auf Unternehmenspolitische Ziele; 3. mit dem Einfluß der Mitbestimmung auf die Auswahl der Unternehmensführung; 4. mit der Zusammenarbeit von Vorstand und Betriebsrat; 5. mit Fragen der Information und Kooperation; 6. mit den gesamtwirtschaftlichen Aspekten der Mitbestimmung. Die Hauptaufgabe des Aufsichtsrates ist zunächst die Überwachung und Kontrolle der Geschäftsführung. Daneben übernimmt er zunehmend auch Beratungs- und Entscheidungsfunktionen, da die Erfahrung gezeigt hat, daß die Überwachung besser schon im Stadium der Entscheidungsvorbereitung einsetzt als nach durchgeführten Entscheidungen. Dieses Gremium scheint für eine institutionelle Integration der Arbeitnehmer besonders geeignet. Auch alle Befragten waren sich darin einig. Daneben spielte eine Einbeziehung in die Hauptversammlung und in den Vorstand kaum eine Rolle.

Wie die schriftlichen Befragungen ergeben haben, sind sowohl im Montan- wie im Betriebsverfassungsgesetzesbereich fast alle unternehmensinternen Arbeitnehmer im Aufsichtsrat zugleich Betriebsratsmitglieder. Diese weitgehende *Personalunion* wurde von den Befragten überwiegend positiv beurteilt. Sie schafft einen unmittelbaren Kommunikationsweg. Für die unternehmensinternen Vertreter ist

ein ausgesprochen unternehmensorientiertes Denken kennzeichnend, was große Vorteile hat, aber auch zu einem gewissen Betriebssegoismus führen kann. Überbetriebliche Gesichtspunkte und langfristige Planungen finden weniger Beachtung. Auf diese Gefahr wurde besonders von Gewerkschaftsseite hingewiesen. Doch kann gerade die Mitarbeit im Aufsichtsrat geeignet sein, die betriebsbezogene Betrachtungsweise zu korrigieren, was von Betriebsratsvorsitzenden betont wurde.

Die *unternehmensexternen Arbeitnehmervertreter* sind aufgeschlossener für langfristige unternehmenspolitische Konzeptionen, z. B. sind die wichtigsten Konzentrationsvorhaben in der Stahlindustrie im letzten Jahrzehnt durch die Mitarbeit der Gewerkschaftsvertreter unterstützt worden. Die Befürchtung, daß die Gewerkschaften durch ihre Vertreter die autonome Willensbildung der Unternehmen beeinträchtigen, hat sich nicht bestätigt. Nach Ansicht der Kommission fehlt für die Befürchtung einer zentralen Steuerung der Gewerkschaftsvertreter die Grundlage. Ein besonderes Problem ergibt sich daraus, daß im Anwendungsbereich des Betriebsverfassungsgesetzes bei 85 % der Aufsichtsräte kein unternehmensfremder Arbeitnehmervertreter ein Mandat innehat. Dies liegt an der andersartigen gesetzlichen Regelung. Denn im Montanbereich werden in 41 % der Fälle drei, in 39 % der Fälle vier und in 16 % der Fälle sechs Mandate im Aufsichtsrat gehalten. Daraus ist zu entnehmen, daß die Belegschaft den *internen Vertretern* den Vorzug gibt, wenn sie die freie Wahl hat. Die Präsenz externer Arbeitnehmervertreter kann nach dem Eindruck der Kommission, falls sie erwünscht ist, nur durch gesetzliche Regelung sichergestellt werden. Allgemein haben die Anhörungen ergeben, daß beide Seiten nach anfänglichen Schwierigkeiten kooperieren und die angestrebte *Integration* stattfindet. Nach einhelliger Meinung aller Befragten kann auf die Mitarbeit der Arbeitnehmervertreter nicht mehr verzichtet werden. Die Kommission kam zu dem Ergebnis, daß sich ihre Einbeziehung in den zunächst als gesellschaftsrechtliches Organ ausgestalteten Aufsichtsrat bewährt hat.

Was die *Arbeitsweise* angeht, kam es selten zu Kampf-Abstimmungen, vielmehr war stereotyp zu hören, die Beschlüsse würden einstimmig gefaßt. Das erklärt sich in erster Linie durch die innerhalb der Gruppe der Arbeitnehmervertreter und zwischen dieser Gruppe und den Mitgliedern des Vorstandes geführten Vorbesprechungen. Diese, von den Arbeitnehmervertretern eindeutig positiv beurteilt, erwiesen sich als notwendig, damit sie mit der genügenden Sachkenntnis und Information im Aufsichtsrat arbeiten konnten. Auf diese Weise sind sie auch für den Vorstand ein wichtiges Instrument zur Vorbereitung der Aufsichtsratssitzungen. Von den Vertretern der Anteilseigner werden diese unterschiedlich beurteilt. Insbesondere können die Vorbesprechungen als ein Filter wirken und damit gar nicht erst zur Kenntnis der Anteilseigner gelangen.

Eng mit diesem Problem ist die Frage der sogenannten *Fraktionsbildung* verbunden. Die Arbeitnehmer neigen dazu, als geschlossene Gruppe aufzutreten, hart abzustimmen und Konflikte nur innerhalb der Fraktion auszugetragen. Diese mangelnde Meinungsäußerung kann zu einer Entleerung der Aussprache führen. Vertreter des Vorstandes und der Anteilseigner halten die damit verbundene Möglichkeit, Vorlagen des Vorstandes zu blockieren, für einen besonders schwerwiegenden Nachteil der paritätischen Mitbestimmung. Andererseits haben sich solche Fälle

in der Untersuchung kaum nachweisen lassen. Jedoch wurde auch von den Gewerkschaften eine gewisse Tendenz zur Fraktionsbildung bestätigt. Einen eigentlichen Fraktionszwang gibt es jedoch nicht.

Über die Bedeutung der Fraktionsbildung für den Entscheidungsprozeß waren die Kommissionsmitglieder nicht einheitlicher Meinung. Einige sahen eine Gefahr für die gesetzmäßige Funktionsweise des Aufsichtsrates wegen der schon vorher festgelegten Meinung. Andere hielten die Vorbesprechungen für ein gutes Mittel, das Informations- und Übersichtsgefälle gegenüber den anderen Mitgliedern des Aufsichtsrates zu kompensieren. Sie erleichtern die freie Meinungsäußerung bei Problemen, bei denen sich die Arbeitnehmervertreter in ihrem Urteil zunächst unsicher fühlen und geben den Unternehmern die Chance, für ihre Initiativen Zustimmung zu finden.

Daneben gibt es noch andere Gremien, die Entscheidungen vorbereiten, vor allem das Aufsichtsratspräsidium und Ausschüsse. Wichtigste Aufgabe des Präsidiums ist die Regelung von Personalangelegenheiten des Vorstandes und dann die Beratung in dringenden Geschäftsvorfällen. Im Gegensatz zum Montanbereich gehören ihm im Bereich des Betriebsverfassungsgesetzes selten Arbeitnehmervertreter an. Das kann zu einer — auch empfundenen — Informationslücke bei ihnen führen, auch wenn Personalangelegenheiten ihrer Natur nach einer besonderen Vertraulichkeit bedürfen.

In der Mehrzahl der Fälle sind die Aufsichtsratsausschüsse im Montanbereich paritätisch besetzt. In ihnen komme es meist zu einer echten Diskussion. Ein besonderes Problem ist in der paritätischen Montan-Mitbestimmung die *Entscheidungsfähigkeit* des Aufsichtsrates, die durch das sogenannte neutrale Mitglied gewährleistet sein soll. Diese Erwartung hat sich nach dem Eindruck der Kommission nicht erfüllt. Denn nach den übereinstimmenden Äußerungen der Befragten sei das neutrale Mitglied damit überfordert (gerade wenn es hart auf hart geht). Immer sei versucht worden, es mit dieser Entscheidung nicht zu belasten. In 72 % der Unternehmen (bezogen auf die Vorstandantworten) mußte in der Zeit von 1964 bis 1968 das neutrale Mitglied in keinem Fall den Ausschlag geben. Seine Aufgabe wurde vielmehr darin gesehen, in strittigen Fragen auszugleichen.

Mitbestimmung und unternehmenspolitische Ziele

Zu den wichtigsten Bedenken gegen die paritätische Mitbestimmung gehört, daß sie zur *Verzögerung unternehmenspolitischer Entscheidungen* führen könne. Nach überwiegender Aussage der befragten Personen hat die Mitwirkung der Arbeitnehmervertreter wirklich zu einer Verzögerung der Entscheidungsprozesse geführt. Dies bestätigt auch die schriftliche Befragung, sofern in diesem Bereich weit häufiger Vertagungen von Beschlüßfassungen über Aufsichtsratsvorlagen anzutreffen waren als in den Gesellschaften des Betriebsverfassungsgesetzes. Andererseits ist dies nicht unbedingt auf eine retardierende Politik der Arbeitnehmervertreter zurückzuführen. Oft wurden von ihnen neue Gesichtspunkte vorgetragen, die eine Überarbeitung erforderten. Nach dem Eindruck der Kommission kann dies zu einer Verlangsamung des Entscheidungsprozesses führen, jedoch fördert es die Bereitschaft der Arbeitnehmer, die Richtigkeit einmal getroffener Entscheidungen anzuerkennen.

Der zweite zu untersuchende Fragenkomplex war Einfluß

der Mitbestimmung auf die unternehmenspolitischen Ziele. Die Kommission ist davon ausgegangen, daß die *unternehmerische Planung sich in erster Linie daran orientiert, auf das investierte Kapital eine möglichst hohe Rendite zu erwirtschaften*. Es habe sich gezeigt, daß auch die Arbeitnehmervertreter voll den Grundsatz der Rentabilität bejahen. Ihre Haltung wird motiviert durch das Interesse an höheren Löhnen und sicheren Arbeitsplätzen. So seien Rationalisierungsmaßnahmen mit dem Ziel der Kostensenkung nie auf den Widerstand der Arbeitnehmer gestoßen. Sie haben nur Wert darauf gelegt, daß die sozialen Gesichtspunkte genügend berücksichtigt wurden. Eben- sowenig haben die Arbeitnehmervertreter die unternehmenspolitische Planung inhaltlich beeinflußt. Diese wurde von ihnen in erster Linie als eine Aufgabe des Vorstandes angesehen. Dabei sei sich die Kommission klar, daß manches an dieser Frage, besonders ob unternehmerische Initiativen unterblieben sind, sich einer genauen empirischen Beantwortung entzieht. Im einzelnen zeigte sich folgendes Bild. In der *Investitionspolitik* neigen die Arbeitnehmer eher dazu, die Gewinne des Unternehmens zur Selbstfinanzierung zu verwenden, sind also investitionsfreudig. Dies geschieht vor allem aus dem Bestreben, die Arbeitsplätze auf Dauer zu sichern. In den Fällen, in denen eine behördliche Zustimmung erforderlich war, haben sich die Arbeitnehmer über ihre Organisationen für die Erteilung der Zustimmung eingesetzt. Die Sicherung der Arbeitsplätze stand auch im Vordergrund bei Unternehmenskonzentrationen und besonders bei Stilllegung von Betrieben. Das Letztere war in den vergangenen Jahren vor allem ein Problem des Kohlebergbaus. Obwohl die Berücksichtigung der sozialen Auswirkungen die Maßnahmen verzögert haben, ist dies nicht nur auf den Einfluß der Mitbestimmung zurückzuführen, sondern wäre sicher auch sonst geschehen. In der Mehrzahl der Fälle werden heute aber die sozialen Probleme von Kapazitätsbeschränkungen zwischen Vorstand und Betriebsrat geklärt.

Was die *Tarifpolitik* angeht, waren sich die Arbeitnehmervertreter klar, daß der Aufsichtsrat für solche Angelegenheiten nicht zuständig ist. Das bedeute jedoch nicht, daß die Mitbestimmung ohne jede Folge für die Gestaltung der Tarifpolitik geblieben ist. Die Mitarbeit im Aufsichtsrat führte zu einer wesentlichen Verbesserung der Information der Gewerkschaften. Die Wirkung zeigte sich nicht unbedingt in einer Erhöhung der gewerkschaftlichen Forderungen, sondern auch darin, daß in angespannten wirtschaftlichen Situationen die tatsächliche wirtschaftliche Lage berücksichtigt wurde.

In der Sozialpolitik scheinen übertarifliche Leistungen oder soziale Vergünstigungen weit mehr durch die Entwicklung des Arbeitsmarktes beeinflußt zu werden als durch die Mitbestimmung der Arbeitnehmer. Zum Beispiel ist der Umfang der Sozialleistungen in Unternehmen aus dem Anwendungsbereich des Betriebsverfassungsgesetzes oft weit größer als bei Unternehmen im Montanbereich.

Mitbestimmung und Unternehmensführung

Nach Ansicht der Aufsichtsratsvorsitzenden und Vorstandsmitglieder ist das *Auswahlverfahren* im Montan-Mitbestimmungsbereich umständlicher, zum Teil auch schwieriger geworden. Die notwendige Einigung mit den Arbeitnehmervertretern hat aber auf die Besetzung inhaltlich keinen Einfluß gehabt. Die Arbeitnehmervertreter

seien auch hier geneigt, außer dem Arbeitsdirektor die Initiative der Unternehmensleitung zu überlassen. Erst in jüngster Zeit läßt sich ein zunehmendes Interesse erkennen, auf die Besetzung aller Vorstandspositionen Einfluß zu nehmen, wie zum Beispiel bei Gründung der Kohle-Einheitsgesellschaft durch die IG Bergbau und Energie.

Von Vorstandsmitgliedern wurde besonders auf das Problem „eines offenen Marktes“ für *Führungskräfte* hingewiesen. Sie meinen damit, daß durch überbetriebliche Kontakte auf der Arbeitnehmerseite das Überwechseln in andere Unternehmen erschwert werden könnte, wenn ein Vorstandsmitglied durch eine unbequeme Entscheidung die Gunst der Arbeitnehmervertreter verloren hat. Ob solche Fälle vorgekommen sind, habe sich von der Kommission mangels Unterlagen nicht feststellen lassen.

Ebenso wurde die Befürchtung geäußert, die *Qualität des Führungsnachwuchses* könne leiden. Die zum Führungsnachwuchs gehörenden Angestellten könnten versuchen, enge Kontakte mit den Mitbestimmungsträgern zu pflegen, um ihre eigene Chance zu verbessern. Diese Gefahr wurde auch von den Arbeitnehmervertretern gesehen.

Das *Vetorecht* der Arbeitnehmervertreter bei der Besetzung des Arbeitsdirektors (Personalvorstand) im Montan-Bereich ist besonders umstritten. Wegen der notwendigen Homogenität des Vorstandes ist die Integration des Arbeitsdirektors in das Gremium von erheblicher Bedeutung für den Erfolg des Unternehmens. Auch er hat das Unternehmensinteresse zu vertreten. Nach anfänglichen Schwierigkeiten konnte der *Loyalitätskonflikt*, in dem der Arbeitsdirektor wegen der besonderen Art seiner Stellung geraten konnte, abgebaut werden. Ob seine Bestellung an die der übrigen Vorstandsmitglieder angepaßt werden soll, darüber bestehen weiterhin verschiedene Auffassungen. Aber alle seien sich darin einig, daß es nicht sinnvoll ist, dieses Ressort mit einer Person zu besetzen, durch die sich die Arbeitnehmer nicht vertreten fühlen. Sonst sei eine gedeihliche Zusammenarbeit im Rahmen des Unternehmens nicht möglich.

Die Anhörungen haben ergeben, daß ein untrennbarer Zusammenhang zwischen der Mitbestimmung im Aufsichtsrat und der Zusammenarbeit zwischen Unternehmensleitung und betrieblicher Vertretung der Arbeitnehmer besteht. Neben dem Wirtschaftsausschuß, der etwas an Bedeutung verloren hat, hat sich vor allem die *Zusammenarbeit zwischen Vorstand und Betriebsrat* institutionalisiert. „Dieser Entwicklung, die in den bisherigen gesetzlichen Regelungen zur Mitbestimmung der Arbeitnehmer nicht vorgezeichnet ist, wird von allen befragten Personen eine entscheidende Bedeutung beigemessen.“ Die Zusammenarbeit führe zu einer umfassenden Information der Arbeitnehmervertreter und zur frühzeitigen Erörterung von Problemen aus dem Bereich der Betriebe. An erster Stelle stehen die sozialen Angelegenheiten. Es folgen nach ihrer prozentualen Häufigkeit Produktions-, Investitions- und Finanzierungsfragen und Personalangelegenheiten. In 88% der Montanunternehmen und den rund 80% der Unternehmen aus dem Bereich des Betriebsverfassungsgesetzes finden solche Sitzungen regelmäßig statt. Bei der Untersuchung war die Beantwortung der Frage, ob entgegen dem derzeit geltenden Recht die Richtung eines *Gesamtbetriebsrates* auf Unternehmensebene zwingend vorgeschrieben werden sollte, nicht einheitlich. Vor allem Betriebsratsmitglieder äußerten die Besorgnis, dies könne zu einer Aushöhlung der betrieblichen Vertre-

tung führen. Auf diese dürfte aber wegen der sehr verschiedenen Struktur der einzelnen Betriebe nicht verzichtet werden. Vorstandsmitglieder sahen die Bedeutung eines Gesamtbetriebsrates positiver.

Bei den Befragungen ergaben sich keine Anhaltspunkte dafür, daß bei der Geheimhaltung sensitiver *Informationen* die Gefahr eines Vertrauensbruchs bei Arbeitnehmervertretern höher als bei anderen Mitgliedern der Unternehmensorgane sei, obwohl solche Befürchtungen unterschwellig zu spüren gewesen seien. Nach dem Eindruck der Kommission wird die Bereitschaft der Unternehmensleitung zur Kooperation mit der Arbeitnehmervertretung durch die paritätische Besetzung des Aufsichtsrates sehr gefördert. Arbeitnehmervertreter sehen darin einen der wichtigsten Vorzüge der paritätischen Mitbestimmung. Dieser Zwang scheint aber zunehmend, wie die Entwicklung im Bereich des Betriebsverfassungsgesetzes zeige, von anderen, aus der Natur des Unternehmens erwachsenden Kooperationszwängen überholt zu werden.

Nach den Vorstellungen ihrer Befürworter sollte die paritätische Mitbestimmung vor allem auch dazu geeignet sein, die wirtschaftliche *Macht von Großunternehmen zu kontrollieren*. Diese Annahme haben die Anhörungen nicht bestätigen können. Zum Beispiel ließen sich bei den Konzentrationsvorgängen in der Stahlindustrie auch die Arbeitnehmer von dem Gesichtspunkt leiten, die gesamtwirtschaftliche Lage erfordere starke und auch international wettbewerbsfähige Unternehmen. Den *Zugang zum Kapitalmarkt* hat die paritätische Mitbestimmung nicht erschwert. Dazu könnte es erst kommen, wenn über das investierte Kapital gegen den Willen der Anteilseigner entschieden würde und es zu einer negativen Auslese von Führungskräften komme. Beides war bisher im Montanbereich nicht der Fall.

Grundlagen der Mitbestimmung

Im Anschluß an die Untersuchung über die bisher gemachten Erfahrungen setzt die Kommission sich in einem systematischen Kapitel mit der rechtlichen und gesellschaftspolitischen Grundproblematik der Mitbestimmung auseinander, um den folgenden Empfehlungen ein Fundament zu geben. Dabei wird klar, daß sie die Mitbestimmung als ein Zusammenspiel verschiedener Faktoren ansieht und ihr Ausmaß nach der Summe der verschiedenen Möglichkeiten bemißt. Die Hauptfaktoren sind die Integration der Arbeitnehmer in den Aufsichtsrat und die Zusammenarbeit zwischen Vorstand und einem auf das Unternehmen sich beziehenden Gesamtbetriebsrat. Ausgangspunkt bleibt das bisherige Gesellschaftsrecht und die Betriebsverfassungsgesetzgebung, das sie im Zusammenwirken von beiden als den spezifischen Organisationsformen der Anteilseigner und Arbeitnehmer die flexibelste Form einer institutionalisierten Mitbestimmung sieht. Organisationsstatut des Unternehmens ist das Gesellschaftsrecht. Die Arbeitnehmer sind also nicht Gesellschafter, ihre Beziehungen regeln sich durch den *Arbeitsvertrag*. Er ist die Grundlage des Arbeitsverhältnisses, das wegen der Eingliederung in den Betrieb genauer als ein personenrechtliches Gemeinschaftsverhältnis zu verstehen ist. Rechtlich manifestiert sich diese Beziehung im Weisungsrecht und der Fürsorgepflicht des Unternehmers und in der Treuepflicht des Arbeitnehmers. Dieser individualrechtliche Ansatz wurde noch in kollektivrechtlicher Hinsicht durch das Tarifvertragssystem und das BetrVG ergänzt,

so daß diese drei zusammen neben dem gesetzlichen Arbeitsrecht das Verhältnis von Arbeitgeber und Arbeitnehmer regeln.

Die *Stellung des Arbeitnehmers* ist gekennzeichnet durch eine vielfältige Abhängigkeit, einmal in Hinsicht auf das Arbeitsplatzangebot und dann durch das Weisungsrecht des Unternehmers und seine Planungs- und Richtlinienkompetenz. Beides beruht auf dem Grundsatz der Arbeitsteilung und der damit verbundenen Notwendigkeit von Organisation und Leitung. Da diese Unterwerfung dem Arbeitsverhältnis immanent ist, ist sie nicht im Wege der Vertragsfreiheit zu bewältigen und bedarf der Rechtfertigung durch eine *Mitwirkung der Arbeitnehmer bei den Entscheidungen*, die sie betreffen. Hier liegt nach Ansicht der Kommission der *entscheidende rechts- und gesellschaftspolitische Ansatzpunkt für die Mitbestimmung*. Das Arbeitsverhältnis trägt Merkmale, die in dieser Form sonst nur in öffentlich-rechtlich begründeten Über- und Unterordnungsverhältnissen anzutreffen sind. Daher ist innerhalb bestimmter Grenzen eine Übertragung entsprechender Begriffe und Institutionen möglich. Ort dieser Mitbestimmung soll wie bisher der Aufsichtsrat sein. Die Kommission verzichtete damit ausdrücklich auf eine neue Unternehmensverfassung, wie sie zum Beispiel O. v. Nell-Breuning in seinem Buch „Mitbestimmung“ (Frankfurt 1968 S. 90 ff.) vertritt. Bei dieser Konzeption würden sich Kapital und Arbeit schon in der Unternehmensversammlung, die an die Stelle der Hauptversammlung tritt, begegnen, deren Aufgabe es wäre, den Aufsichtsrat (dann Unternehmensrat) zu wählen.

Mit dieser grundsätzlichen Einstellung ist die Mitbestimmung aber noch nicht im einzelnen geregelt. Bei der genaueren Ausgestaltung müsse den Funktionen und der Struktur des Unternehmens und seiner Stellung im Markt Rechnung getragen werden. Aus dieser Konkurrenz können der Verwirklichung der Mb Grenzen entstehen. Dieses Problem fand die Kommission in der Diskussion zu wenig gewürdigt.

Die wichtigsten Empfehlungen für eine Neuregelung

1. *Keine paritätische Mitbestimmung im Aufsichtsrat*, sondern ein geringes zahlenmäßiges Übergewicht der Vertreter der Anteilseigner. Bei einem Aufsichtsrat von 12 Mitgliedern stünden zum Beispiel sechs Sitze den Anteilseignern und vier den Arbeitnehmern zu. Die zwei weiteren Mitglieder sollten vom Aufsichtsrat selbst gewählt werden und der Zustimmung beider Seiten bedürfen.
2. *Alle Arbeitnehmervertreter werden von der Belegschaft gewählt*, wobei für die gesetzlich vorzusehenden unternehmensexternen Vertreter den Gewerkschaften ein Nominationsrecht zustehen soll.
3. Für die zwei vom Aufsichtsrat zu wählenden Mitglieder soll auch dem Vorstand ein *Vorschlagsrecht* zustehen.
4. Auch die Arbeitnehmer sollen frühzeitig am *Auswahlverfahren*, das der Berufung in den Vorstand vorausgeht, beteiligt werden. Ein dafür gebildetes Aufsichtsratspräsidium soll paritätisch besetzt werden.
5. Für eine *Vertretung des öffentlichen Interesses* im Aufsichtsrat besteht keine Notwendigkeit.
6. Das *Personalressort* soll durch ein Vorstandsmitglied vertreten sein. Das Berufungsverfahren soll dem der anderen Vorstandsmitglieder angepaßt werden.
7. *Vorstand und Gesamtbetriebsrat* sollen auf Unternehmensebene zusammenarbeiten. Eine solche institutio-

nalisierte Zusammenarbeit würde einen Teil der Funktionen übernehmen, die bisher dem Wirtschaftsausschuß zugeordnet waren. Der Geschäftsbericht der Gesellschaft soll über die Zusammenarbeit Auskunft geben.

8. In Abänderung von § 4 II c BetrVG sollen auch sogenannte Leitende Angestellte, soweit sie nicht im engeren Sinne des Wortes zur Unternehmensführung gehören, für den Aufsichtsrat wählbar sein.

9. Die Empfehlungen sollen auf *alle Kapitalgesellschaften* mit mindestens 1000—2000 Arbeitnehmer Anwendung finden. Nach der „jüngsten“ Unternehmensstatistik (Stand 1961) wären bei der Grenze von 1000 4,3 Millionen Arbeitnehmer (= 66,3% der Beschäftigten in Kapitalgesellschaften) betroffen, bei der Grenze von 2000 insgesamt 3,6 Millionen (= 55,9%). Auf *Personalgemeinschaften* (OHG, Kommanditgesellschaft) sollen sie nicht angewandt werden, da hier in der Regel die Gesellschafter persönlich haften.

Begründung der Empfehlungen

Wie der Erfahrungsbericht zeigt, entbehren viele Befürchtungen, die sich an eine starke Beteiligung der Arbeitnehmer am Aufsichtsrat knüpfen, der Begründung. Trotzdem hat sich die Kommission gegen eine *paritätische Besetzung* entschieden. Folgende Argumentationskette sollte das begründen: Die Funktionsweise des Aufsichtsrates setzt voraus, daß es zu *Mehrheitsentscheidungen* kommen kann. Wegen der interessendualistischen Struktur des Aufsichtsrates wird es in Konfliktfällen meist zur Abstimmung nach Gruppen kommen. Dieser Dualismus wird sich in Zukunft sicher mildern, aber mit seiner Aufhebung ist so bald nicht zu rechnen. Die Entscheidungsfähigkeit kann deswegen nur auf zweierlei Weise gewährleistet sein, entweder durch Zuweisung der Mehrheit an eine Gruppe oder durch Parität und Einführung von neutralen Mitgliedern. Reine Parität, wie sie z. B. aus dem Gedanken gut einer sozial-ethisch begründeten Gleichberechtigung von Kapital und Arbeit hervorgeht, würde den Charakter des Organs verändern, da dann Entscheidungen nur noch durch Übereinstimmung und nicht durch Mehrheitsbeschluß möglich seien. Auch sei es nicht günstig, ein neutrales Mitglied den Ausschlag geben zu lassen. Es sei in der Regel damit überfordert. So bleibe nur die Möglichkeit, einer Gruppe eine Mehrheit an Sitzen zuzuweisen. Die Kommission entschied sich für eine geringfügige Mehrheit auf Seiten des Kapitals, allerdings unter *Bedingungen, die eine Überstimmung der Arbeitnehmer nachhaltig erschweren*. Der Grund dafür ist, daß die Rentabilität, als die primäre Zielfunktion des Unternehmens, tendenziell stärker vom Kapital vertreten werde. Zwar ist der Vorstand dafür in erster Linie zuständig, aber die Kontrolle, welche Aufgabe des Aufsichtsrates ist, muß unter den gleichen Gesichtspunkten erfolgen. Dabei wird nicht übersehen, daß bis zu einer bestimmten Grenze durch Berücksichtigung sozialpolitischer Aspekte die Rentabilität sogar gefördert wird. Doch kann es in Einzelfällen auch zu einem Konflikt kommen, und dann muß der *Rentabilität* vor anderen Zielen unternehmerischer Tätigkeit der Vorrang zukommen. Es bleibt nur noch die Frage, warum der Grundsatz der Rentabilität bei den Arbeitnehmern in schlechteren Händen ist. In vermögensrechtlicher Hinsicht haften für den Erfolg oder Mißerfolg des Unternehmens allein die Anteilseigner. Sie beziehen ein vom Ergebnis abhängiges und damit (einschließlich Vermögensänderungen)

schwankendes Einkommen. Deswegen sollen sie in stärkerem Maße die Möglichkeit haben, Entscheidungen in ihrem Sinne zu beeinflussen. Damit wird nicht gelehnet, daß auch die Arbeitnehmer die Folgen unternehmerischer Entscheidungen besonders im Hinblick auf Verlust oder Verschlechterung ihres Arbeitsplatzes zu spüren bekommen. Diese „Haftung“ macht sich in der Regel aber erst nach längerer Zeit bemerkbar und wird oft durch staatliche Maßnahmen ausgeglichen. Für das *Entscheidungsverhalten* der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat wird diese tatsächliche, aber langfristige Haftung kaum eine Rolle spielen. Die kurzfristigen Interessen werden im Vordergrund stehen, und diese können in der Tat mit der Rentabilität konkurrieren.

Etwas anderes als in der Unternehmenspolitik liegen die Verhältnisse bei der Aufgabe des Aufsichtsrates, den *Vorstand* zu berufen. Dabei geht es auch um die konkrete Ausgestaltung des Weisungsrechtes, dem die Arbeitnehmer unterliegen, und daher scheint hier eine stärkere Beteiligung ihrer Seite vertretbar. Für diesen Zweck hatte die Kommission sogar eine Erweiterung des Aufsichtsrates um einige Mitglieder bis zur vollen Parität erwogen, aber aus praktischen Schwierigkeiten wieder fallengelassen. Statt dessen sollen die Arbeitnehmer zu gleichen Teilen an den Vorbesprechungen beteiligt werden, die der Berufung von Vorstandsmitgliedern vorausgehen und bei denen die eigentlichen Entscheidungen fallen. Im Bereich des Betriebsverfassungsgesetzes waren sie bisher nur selten vertreten. Damit hat die Kommission die Faktoren entwickelt, die bei einem grundsätzlichen Ja zur Mitbestimmung die nähere Ausgestaltung bestimmen. Das dadurch entstandene Gedankengebäude ist daher subtil und differenziert, und es bleibt abzuwarten, ob es in der Diskussion seine Durchschlagskraft bewahrt.

Ein weiterer wichtiger Punkt der Empfehlungen ist weniger schwer zu begründen. Die *Zusammenarbeit zwischen Vorstand und Betriebsrat* oder Gesamtbetriebsrat hat sich hervorragend bewährt. Dies gilt vor allem für den Bereich der konkreten Unternehmensleitung, deren Probleme im Rahmen des Aufsichtsrates nur in beschränktem Umfang behandelt werden können. Im Gegensatz zum Betriebsrat soll der Gesamtbetriebsrat auf das Unternehmen als Ganzes bezogen sein und wirtschaftliche Mitbestimmungsrechte ausüben. Für das von der Kommission befürwortete *Zusammenspiel verschiedener Mitbestimmungsformen* ist er unerlässlich. Er könne einige Kompetenzen der Betriebsräte übernehmen, soll ihnen aber nicht übergeordnet sein. Wo diese Gefahr den Betriebsräten zu groß erscheint, sollen sie alternativ die Möglichkeit haben, für einen anderen institutionellen Gesprächspartner der Unternehmensleitung zu sorgen.

Die Wirkung des Berichtes

Für die sachliche Arbeit hat die Kommission von vielen Seiten Lob geerntet. Die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ (22. 1. 70) hält den Bericht für ein bisher einmaliges Standardwerk, „das sich bemüht, alle bisherigen Denkrichtungen kritisch zu berücksichtigen“. Der „Rheinische Merkur“ (30. 1. 70) meinte jedoch, die Empfehlungen gingen nicht alle überzeugend aus dem analytischen Teil hervor und seien außerdem zu detailliert. Dadurch werde der Handlungsspielraum der Politiker eingeengt. Auf alle Fälle scheint die Diskussion in Bewegung zu kommen, und die betroffenen Parteien stehen vor einer neuen Lage. Die

Bundesvereinigung der *Arbeitgeberverbände* hat zwar durch ihren neuen Präsidenten *O. A. Friedrich* einige Kritik geäußert, aber es wurde auch deutlich, daß die Arbeitgeber über jede Regelung unterhalb der Paritätsgrenze mit sich reden lassen. Die *Gewerkschaften* trifft das entschiedene Nein zur Parität hart. Jedoch ist der Bericht wesentlich mitbestimmungsfreudiger ausgefallen, als sie gedacht hatten. Viele Einwände wurden entkräftet, so z. B. die Befürchtung einer zentralen Steuerung der Gewerkschaftsvertreter. Dazu bemerkt allerdings kritisch der „Industrie-

kurier“ (22. 1. 70), daß diese Behauptung der Kommission angesichts der im gewerkschaftlichen Schrifttum verbreiteten Zielsetzung, via Mitbestimmung zu steuern und zu kontrollieren, gewagt sei. Trotzdem wird es für die Gewerkschaften schwierig, ihre ständig erhobene Forderung nach Parität aufzugeben. Angesichts dieser Lage wird die von der Kommission bei der Vorstandsbestellung stärker berücksichtigte Parität von Bedeutung in der Auseinandersetzung werden. Denn hier lassen die Empfehlungen noch einen gewissen Spielraum.

Die Religionspolitik in den kommunistischen Staaten

Die neuen Aspekte der sowjetischen Außenpolitik, die sich seit dem XX. Parteitag der Kommunistischen Partei der Sowjetunion in unterschiedlicher, aber trotzdem deutlicher Intensität in Richtung Westeuropa und den Vereinigten Staaten verfolgen lassen, haben auch das Verhältnis des Kommunismus und des sozialistischen Staates zur Religion nicht nur in der Sowjetunion, sondern auch in allen osteuropäischen Staaten beeinflußt. Nicht, daß sich die Grundlagen geändert hätten. Der Kommunismus betrachtet die Religion aus ideologischer Sicht immer noch nach dem bekannten Marxspruch als „Opium des Volkes“, als eines der größten Hindernisse bei der Durchsetzung der ideologischen Ziele in Osteuropa. Aber die Taktik hat sich, was das äußere Verhältnis anbelangt, geändert. Der in den letzten Jahren steigende Einfluß der Kirchen bei den internationalen Friedensbemühungen — so die Friedensappelle der Päpste Johannes' XXIII. und Pauls VI. und die Initiativen des Weltkirchenrates für Vietnam, für Nigeria und im Nahen Osten — zwang auch die sowjetische Außenpolitik, diesen Einfluß zu berücksichtigen und möglichst in das Konzept der sowjetischen Außenpolitik einzuarbeiten.

Drei Gruppen von Ländern

So sind wir in den letzten Jahren auf der einen Seite Zeugen sowjetischer und anderer osteuropäischer Versuche, mit kirchlichen Persönlichkeiten und Institutionen gemeinsame Friedensziele zu propagieren, auf der anderen Seite wird innenpolitisch die alte Politik der Kirchenunterdrückung fortgesetzt. Es ist darum kaum verwunderlich, daß auf der Mitte Januar 1970 in Moskau abgehaltenen ideologischen Konferenz über den sogenannten „Antikommunismus“ auch über den Kampf gegen den „religiösen Einfluß“ beraten wurde. Die führenden Ideologen der kommunistischen Parteien, vor allem aus den osteuropäischen Staaten, haben ihren Willen bekräftigt, den Kampf gegen den Einfluß der Kirchen auf ideologischem Gebiet zu verstärken.

Bei einer Analyse dieses „ideologischen Kampfes“, der faktisch von Moskau aus gesteuert und bestimmt wird, kann man gewisse nach Ländern differierende Besonderheiten feststellen. Es scheint, daß Moskau und damit die Führungen der anderen kommunistischen Parteien Osteuropas, bei der Beurteilung der Intensität und Taktik des Kirchenkampfes nicht nur von der Bevölkerungsstruktur jedes einzelnen Landes ausgehen, sondern vor allem auf die politisch-historische Entwicklung Rücksicht nehmen. So kann man die Länder etwa in drei Gruppen einteilen. Je nach der Zugehörigkeit zu einer dieser Gruppen unter-

scheidet sich die Taktik des Staatsapparates als des Exekutivorgans der Partei gegenüber den Kirchen.

Eine besondere Stellung nimmt die Sowjetunion selbst ein, wo diese Unterdrückungspolitik seit der Oktoberrevolution im Jahre 1917 andauert. Die gegenwärtig ideologisch bedeutendste Gruppe bilden jene Staaten des sozialistischen Blocks, in denen sich vor der kommunistischen Machtergreifung relativ starke politische Kräfte in ihrem Programm zum Christentum als Weltanschauung bekannten. Hier wirkte sich die politische und ideologische Unterdrückung der Kirchen am nachhaltigsten aus und hat auch die meisten Opfer gefordert. Das gilt — trotz der starken Position der katholischen Kirche — für Polen, für die Tschechoslowakei, für Ungarn und in sehr geringem Maße für die DDR, in der „stalinistischen“ Phase auch für Jugoslawien. Die dritte Gruppe bilden jene Länder, in denen man in den Kirchen keinen unmittelbaren politischen Gegner auszuschalten hatte und wo der Kampf deshalb vor allem auf ideologischem Gebiet ausgetragen wurde. Dazu gehören Rumänien und Bulgarien.

Hält man sich an dieses Schema, so kann man die Ziele und Wege der kommunistischen Kirchenpolitik in den einzelnen Staatengruppen viel klarer analysieren. Denn wie in der Außen- gibt es auch in der Kirchenpolitik unterschiedliche Methoden. Das Zentrum bestimmt die Generallinie — die Partei des einzelnen Staates arbeitet die Strategie aus, die für das jeweilige Land zu gelten hat, und die Staatsorgane führen dann diese Strategie durch. Die ausführenden Organe im Staatsapparat — in der DDR und der Tschechoslowakei zum Beispiel die Staatssekretariate für Kirchenfragen, in anderen Ländern die zuständigen Abteilungen, meistens der Kultusministerien — stimmen in regelmäßigen gemeinsamen Beratungen die Details ihres Vorgehens ab. War man noch vor einiger Zeit stärker zentralistisch vorgegangen, versucht man nun, auf die spezifischen Besonderheiten der einzelnen Staaten Rücksicht zu nehmen. Es wird aber gerade in jüngster Zeit strikt darauf geachtet, daß die Aktionen in den einzelnen Ländern auf jeden Fall in das Konzept der sowjetischen Außenpolitik passen und die Zuspitzung der Beziehungen zu den Kirchen nicht die außenpolitischen Ziele der Sowjetunion gefährdet.

Die antikirchliche Propaganda in der Sowjetunion

Für die Sowjetunion selbst besteht das auffallendste, schon öfter registrierte Faktum darin, daß in wachsendem Maße „Mängel“ im „Kampf gegen die religiösen Vorurteile“ entdeckt werden. In gezielten Pressediskussionen wird dann das Auftauchen religiöser Überzeugungen