

Schriften zum Öffentlichen Recht

---

Band 257

# Paritätische Mitbestimmung und Grundgesetz

Verfassungsrechtliche Fragen zur gesetzlichen Einführung  
der paritätischen Unternehmensmitbestimmung

Von

Rupert Scholz



Duncker & Humblot · Berlin

**RUPERT SCHOLZ**

**Paritätische Mitbestimmung und Grundgesetz**

**Schriften zum Öffentlichen Recht**

**Band 257**

# Paritätische Mitbestimmung und Grundgesetz

Verfassungsrechtliche Fragen zur gesetzlichen Einführung  
der paritätischen Unternehmensmitbestimmung

Von

Prof. Dr. Rupert Scholz



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten  
© 1974 Duncker & Humblot, Berlin 41  
Gedruckt 1974 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61  
Printed in Germany  
ISBN 3 428 03288 8

## Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung .....	9
B. Zur Grundproblematik der paritätischen Mitbestimmung allgemein ..	10
I. Entwicklung und Ziele der Mitbestimmungsgesetzgebung .....	10
II. Politische, soziale und ökonomische Implikationen der Mitbestimmung und das Unternehmen als reale Ordnungsaufgabe .....	11
III. Verfassungsrechtliche und verfassungsmethodische Grundfragen ..	20
C. Paritätische Mitbestimmung und grundgesetzliche Gesellschaftsverfassung .....	24
I. Gesellschaftsverfassungsrechtliche Bezüge der paritätischen Mitbestimmung und Dimensionen der grundgesetzlichen Gesellschaftsverfassung .....	24
II. Der demokratische und soziale Rechtsstaat als Rahmen der grundgesetzlichen Gesellschaftsverfassung .....	25
III. Paritätische Mitbestimmung und demokratische Gesellschaftsordnung .....	28
IV. Paritätische Mitbestimmung, Wirtschaftsverfassung und Arbeitsverfassung .....	31
1. Die offene Wirtschafts- und Arbeitsverfassung des Grundgesetzes .....	31
2. Gesellschaftliche Autonomie und dezentrale Gesellschaftsordnung als Strukturprinzipien der offenen Wirtschafts- und Arbeitsverfassung .....	34
3. Die konkreten Verfassungsgarantien der freiheitlichen und dezentralen Wirtschafts- und Arbeitsordnung .....	41
4. Die paritätische Mitbestimmung als ordnungs- und strukturell-politisch legitime Maßnahme .....	44
5. Zusammenfassung .....	48
D. Paritätische Mitbestimmung und Grundrechte — Grundpositionen ..	50
I. Paritätische Mitbestimmung und grundrechtliche Legitimation ..	50
1. Paritätische Mitbestimmung und arbeitnehmerische Selbstbestimmung durch soziale Teilhabe .....	50
2. Parität von Kapital und Arbeit .....	52

II. Paritätische Mitbestimmung und grundrechtliche Schranken ....	56
1. Paritätische Mitbestimmung, Eigentumsgarantie, Wirtschafts- und Gewerbefreiheit .....	56
2. Paritätische Mitbestimmung und Koalitionsrecht .....	60
3. Weitere Grundrechtsprobleme .....	62
III. Verfassungsrechtliche Folgerungen .....	62
IV. Grenzen mitbestimmungsrechtlicher Parität .....	64
1. Parität als Grenzproblem .....	64
2. Parität im System von institutioneller und funktioneller, unmittelbarer und mittelbarer Unternehmensmitbestimmung ....	64
3. Paritätische Mitbestimmung im MitbestG und in der Montanmitbestimmung .....	66
4. Paritätische Mitbestimmung und Betriebsverfassung .....	67
5. Paritätische Mitbestimmung und koalitionsrechtliche Mitbestimmung .....	68
6. Parität und Überparität als mitbestimmungsrechtliches Konkurrenzproblem .....	70
<i>E. Paritätische Mitbestimmung und grundgesetzliche Eigentumsverfassung</i> .....	75
I. Struktur und Inhalt der Eigentumsgarantie .....	75
1. Allgemeines .....	75
2. Eigentumsschutz als ökonomische Substanz- und Funktionsgewährleistung .....	77
3. Eigentumsschutz, Funktionsfähigkeit von Unternehmen und ökonomische Rentabilität .....	79
4. Eigentumsschutz und Rechtsstellung des Anteilseigners .....	81
II. Schranken der Eigentumsgarantie .....	82
1. Inhaltsbestimmung — Sozialbindung — Enteignung .....	82
2. System der Schrankenvorbehalte: Nutzungs-, Verfügungs-, Verteilungs-, Entziehungs- und Organisationsvorbehalt .....	83
III. Paritätische Mitbestimmung und Eigentumsgarantie .....	86
1. Paritätische Mitbestimmung als Enteignung oder Sozialbindung .....	86
2. Paritätische Mitbestimmung als sozialstaatliche Eigentumsorganisation .....	89
3. Paritätische Mitbestimmung und die Garantie funktionssichernder oder konkurrenzlösender Verfahren .....	92
IV. Anwendung .....	94
1. Die Montanmitbestimmung .....	94
2. Der Referentenentwurf des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung .....	95
3. Der Regierungsentwurf vom 22. 2. 1974 .....	96

V. Paritätische Mitbestimmung und Sozialisierung .....	101
<i>F. Paritätische Mitbestimmung und grundgesetzliche Koalitionsverfassung</i> .....	102
I. Struktur der Koalitionsfreiheit nach Art. 9 III GG .....	102
1. Individuelle und kollektive Koalitionsfreiheit .....	102
2. Koalitionsfreiheit, Koalitionsparität, Koalitionsunabhängigkeit und Koalitionspluralität .....	103
3. Koalitionsverfahren, Tarifautonomie und Arbeitskampf .....	107
II. Paritätische Mitbestimmung und individuelle Koalitionsfreiheit ..	108
1. Fragen der positiven Koalitionsfreiheit .....	108
2. Fragen der negativen Koalitionsfreiheit .....	109
III. Paritätische Mitbestimmung, Koalitionsunabhängigkeit, Koalitionsparität und Koalitionspluralität .....	114
1. Relativierung der Koalitionsunabhängigkeit .....	114
2. Relativierung der Koalitionsparität .....	116
3. Relativierung der Koalitionspluralität .....	116
IV. Paritätische Mitbestimmung, Tarifautonomie und Arbeitskampf ..	117
1. Funktionelle Schwächung von Tarifautonomie und Arbeitskampf .....	117
2. Offenes Koalitionsverfahren, legitimer Strukturwandel und institutionelle Öffnung der Koalitionsmittel .....	119
3. Koalitionsverfahren und Konkurrenzlösung .....	121
V. Zusammenfassung .....	123
<i>G. Weitere Grundrechtsprobleme der paritätischen Mitbestimmung</i> ....	124
I. Paritätische Mitbestimmung und Vereinigungsfreiheit .....	124
1. Kritik an der paritätischen Mitbestimmung .....	124
2. Struktur der grundgesetzlichen Garantie der Vereinigungsfreiheit und das Gesellschaftsrecht .....	125
3. Verfassungsmäßigkeit der paritätischen Mitbestimmung .....	127
II. Paritätische Mitbestimmung und Gleichheitsfragen .....	128
1. Paritätische Mitbestimmung und Unternehmensgleichheit ....	128
2. Paritätische Mitbestimmung und Arbeitnehmergleichheit .....	129
<i>H. Ergebnisse</i> .....	130
<i>Ausgewähltes monographisches Schrifttum</i> .....	141



## A. Einleitung

Mit dem Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 22. Februar 1974 (Bundratsdrucksache 200/74) liegt den gesetzgebenden Körperschaften die Vorlage eines Gesetzes über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer (Mitbestimmungsgesetz) vor. Mit diesem Gesetz soll die paritätische Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den sogenannten Großunternehmen verwirklicht werden. Mit dieser Zielsetzung verbinden sich ebenso politische, soziale und ökonomische wie rechtliche Fragen von evidenter Tragweite.

Die vorliegende Untersuchung befaßt sich mit der Frage der Verfassungsmäßigkeit des vorliegenden Gesetzesentwurfs wie der paritätischen Mitbestimmung allgemein. Aus dieser Aufgabenstellung ergeben sich zugleich die thematischen Eingrenzungen der folgenden Betrachtungen. Der ausdrücklichen Erwähnung dessen bedarf es gerade gegenüber der aktuellen Diskussion der Mitbestimmungsfrage in Wissenschaft und politischer Öffentlichkeit. Denn im Streit um Legitimation, Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit einer paritätischen Unternehmensmitbestimmung vermengen und vertauschen sich nur allzu oft rechtliche Schlußfolgerungen mit Argumenten politischer oder sozio-ökonomischer Art. Eine Untersuchung der Verfassungsmäßigkeit der paritätischen Mitbestimmung muß sich von solchen Argumentationen oder Argumentationsversuchen freihalten. Die Fragen der wirtschafts- und sozialpolitischen Eignung oder Berechtigung einer paritätischen Mitbestimmung beantwortet nicht das Verfassungsrecht. Auch die Entscheidung über ein ordnungspolitisch derart weit ausholendes Vorhaben obliegt zunächst dem Gesetzgeber und seiner politischen Erkenntnis. Aufgabe des Verfassungsrechts ist es allein, die rechtlichen Grenzen solcher Ordnungsvorhaben aufzuzeigen.

## **B. Zur Grundproblematik der paritätischen Mitbestimmung allgemein**

### **I. Entwicklung und Ziele der Mitbestimmungsgesetzgebung**

Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 22. 2. 1974 zur Einführung der paritätischen Unternehmensmitbestimmung (MitbestG)<sup>1</sup> baut auf der bestehenden Mitbestimmung in der Betriebs- und Unternehmensverfassung auf. Nach den Gesetzgebungen der Montan-Mitbestimmung<sup>2</sup> sind die Unternehmen des Montanbereichs paritätisch in der Weise mitbestimmt, daß die Aufsichtsräte der Unternehmen mit der gleichen Zahl von Mitgliedern der Anteilseigner und der Arbeitnehmerschaft zuzüglich eines „neutralen Mitglieds“ (11., 15. oder 21. Mann) besetzt sind. Nach dem Betriebsverfassungsrecht besteht für verschiedene andere Unternehmen eine Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat zu einem Drittel<sup>3</sup>.

Neben dieser unternehmensverfassungsrechtlichen Mitbestimmung besteht seit dem BetrVG von 1952 und ausgebaut im BetrVG von 1972 die organisatorisch und funktionell von der Unternehmensverfassung grundsätzlich geschiedene Mitbestimmung der Arbeitnehmer im innerbetrieblichen Bereich<sup>4</sup>.

Eine allgemeine paritätische Unternehmensmitbestimmung besteht bisher demgemäß nicht. Angesichts der Mitbestimmungsregelungen im Montanbereich und deren, unter dem Aspekt der Erprobung wiederholten Geltungsverlängerung<sup>5</sup> ist der Gesetzgeber jedoch — vor allem

<sup>1</sup> BR-Drucks. 200/74 = BT-Drucks. 7/2172.

<sup>2</sup> Vgl. Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie vom 21. 5. 51 (BGBl I S. 347) — MontanMitbestG —, Gesetz zur Ergänzung des MontanMitbestG vom 7. 8. 56 (BGBl I S. 707) — MontanMitbestErgG — und Gesetz über die befristete Fortgeltung der Mitbestimmung in bisher den Mitbestimmungsgesetzen unterliegenden Unternehmen vom 29. 11. 71 (BGBl I S. 1857) — MontanMitbestFortgG.

<sup>3</sup> Vgl. näher §§ 76 ff. BetrVG vom 11. 10. 52 (BGBl I S. 681) i. V. m. § 129 BetrVG vom 15. 1. 72 (BGBl I S. 13).

<sup>4</sup> Zu einzelnen oder möglichen Überschneidungen funktioneller Art vgl. unter D IV 4, 6.

<sup>5</sup> Zur Verfassungsmäßigkeit des MontanMitbestErgG (Erstes Fortgeltungsgesetz oder sogenannte „Lex Rheinstahl“) vgl. BVerfGE 25, 371 ff.; BayObLG, DB 72, 393 ff.; zur Verfassungsmäßigkeit des MontanMitbestFortgG (Zweites Fortgeltungsgesetz) vgl. R. Scholz, Die AG 72, 195 ff.; von Zezschwitz, BB 71, 479 ff.; Kittner, BB 71, 1057 ff.

unter dem Aspekt der Gleichbehandlung — in einen gewissen Zugzwang geraten<sup>6</sup>.

Am 4. 2. 1970 hat die vom Bundestag am 14. 6. 1967 eingesetzte Sachverständigenkommission (sogenannte Biedenkopf-Kommission) ihren Erfahrungsbericht „Mitbestimmung im Unternehmen“ vorgelegt<sup>7</sup>; und nach diesem Bericht schien die Mitbestimmungsfrage der allgemeineren Entscheidung zugänglich geworden zu sein. Hiervon geht der vorliegende Regierungsentwurf ausdrücklich aus, wenngleich die von der Sachverständigenkommission seinerzeit unterbreiteten Gesetzgebungsvorschläge hinter den ordnungspolitischen Vorstellungen der Bundesregierung bzw. des vorliegenden Regierungsentwurfs zurückblieben<sup>8</sup>.

Die Grundzielsetzung des Regierungsentwurfs lautet: *Herstellung gleichberechtigter und gleichwertiger Beteiligung der Arbeitnehmer im Großunternehmen und damit Verwirklichung einer demokratischen Gesellschaftsordnung im Zeichen freiheitlicher Sozialstaatlichkeit bei erhaltener privatwirtschaftlicher Funktionsfähigkeit der Unternehmen*<sup>9</sup>.

Als entsprechende Großunternehmen versteht § 1 MitbestG Unternehmen in der Rechtsform der AG, der KAG, der GmbH, der bergrechtlichen Gewerkschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit, der Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaft mit jeweils mehr als 2 000 Arbeitnehmern. Das MitbestG knüpft damit in grundsätzlicher Sach- und Zielgerechtigkeit an die Zahl der Beschäftigten und nicht an Kriterien wie die der Wertschätzung oder der Bilanzsumme an<sup>10</sup>.

## **II. Politische, soziale und ökonomische Implikationen der Mitbestimmung und das Unternehmen als reale Ordnungsaufgabe**

Die gesetzliche Einführung der paritätischen Mitbestimmung auf der Grundlage des vorliegenden Gesetzesentwurfs bewirkte politisch, sozial und ökonomisch einen beträchtlichen Strukturwandel der bestehenden sozioökonomischen Ordnungsverhältnisse, weit über die bloße Neu- und Umorganisation der Unternehmensverfassung hinaus<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> Vgl. näher und m. w. Nachw. R. Scholz, Die AG 72, 195 ff. bes. 201 f.

<sup>7</sup> BT-Drucks. VI/334.

<sup>8</sup> Vgl. Amtl. Begr. zum MitbestG, BR-Drucks. 200/74, S. 15.

<sup>9</sup> Vgl. Amtl. Begr., a.a.O., S. 15 f.

<sup>10</sup> Vgl. auch Amtl. Begr., a.a.O., S. 18, zu § 1; zu Gleichbehandlungsproblemen aus Unternehmenssicht vgl. unten G II 1.

<sup>11</sup> Vgl. näher schon R. Scholz, Staat 74, 91 (92 ff.); Badura, Die Verfassung als Auftrag, Richtlinie und Grenze der Wirtschafts- und arbeitspolitischen Gesetzgebung, 1973, S. 14; Rupp, Grundgesetz und „Wirtschaftsverfassung“, 1974, S. 22 ff.