

---

Udo Mayer

---

## **Paritätische Mitbestimmung und Völkerrecht**

---

*Dr. Udo Mayer, Jahrgang 1944, promovierte über verfassungsrechtliche Probleme der Mitbestimmung. Er ist z. Z. wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Hochschule für Wirtschaft und Politik in Hamburg.*

*„Unheilige Allianz“ gegen die Mitbestimmung*

Mitte Oktober 1974 hat sich in die Auseinandersetzung um die paritätische Mitbestimmung in Form des Regierungsentwurf eine neue Seite eingeschaltet:

Die US-Regierung ließ die Bundesregierung auf offiziellem diplomatischem Wege wissen, daß sie die paritätische Mitbestimmung für unvereinbar halte mit dem zweiseitigen Handelsvertrag von 1954 zwischen der Bundesrepublik und den USA<sup>1</sup>).

Diese diplomatische Demarche ging zurück auf entsprechende Aktivitäten der US-Handelskammer in Frankfurt, deren Mitgliedsfirmen ca. 94 vH des in der Bundesrepublik investierten US-Kapital vertreten, darunter Tochterfirmen amerikanischer Konzerne wie die General Motors, Ford, Exxon und die IBM<sup>2</sup>). Dabei spielte eine wesentliche Rolle ein von der US-Handelskammer angefordertes Gutachten des Westberliner Völkerrechtlers *Wengler*, in dem dieser zu dem Ergebnis kommt, die paritätische Mitbestimmung verletze die Rechte amerikanischer Aktionäre und stelle damit einen völkerrechtswidrigen Bruch des beiderseitigen Handelsabkommens dar<sup>3</sup>).

An diesem Gutachten sind nicht nur die juristischen Begründungen interessant, weil es in die Mitbestimmungsdiskussion eine neue Ebene, die Ebene des Völkerrechts einbringt, sondern auch die Hintermänner dieses Gutachtens: Wie die „Welt“ zu berichten wußte, ist dieses Gutachten nämlich von westdeutschen Konzernen wie Daimler-Benz, Hoechst, Robert Bosch, Hapag-Lloyd und Gerling mitfinanziert worden<sup>4</sup>).

Damit wird eine innerstaatliche Maßnahme der Bundesrepublik von einer unheiligen Dreieinigkeit inländischer Wirtschaftskreise, amerikanischer Konzerne und amerikanischer Regierung in einer Weise angegriffen, wie sie bislang nur aus anderen Ländern bekannt wurde, zuletzt vor allem in Chile<sup>5</sup>). In diesem Zusammenhang ist an den Versuch des US-Konzerns Kennecott zu erinnern, mit juristischen Mitteln des chilenischen Kupfers in ausländischen Häfen habhaft zu werden und es beschlagnahmen zu lassen, weil die chilenische Regierung die ursprünglich dem Konzern gehörenden Kupferminen in Chile unter Verstoß gegen das Völkerrecht verstaatlicht habe<sup>6</sup>).

Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund griff *Heinz O. Vetter* auf dem Gewerkschaftstag der IG Druck und Papier in Hamburg diesen unerwarteten Vorstoß der US-Handelskammer mit den Worten an: Die Bundesrepublik ist keine Bananen-Republik und der Kolonialismus in Europa ist tot<sup>7</sup>). Tatsächlich muß

---

1) Frankfurter Rundschau vom 16. 10. 1974.

2) Spiegel Nr. 42 vom 14. 10. 1974, S. 28 f.

3) Das hektographierte Gutachten datiert vom 19. 8. 1974 und wird von *Wengler* wie folgt überschrieben: „Im Auftrag der amerikanischen Handelskammer in Deutschland erstatte ich nachfolgend ein Gutachten über die völkerrechtliche Zulässigkeit der Anwendung des geplanten Mitbestimmungsgesetzes auf amerikanische Beteiligungen in der Bundesrepublik Deutschland.“ Im folgenden zit. als „Gutachten“.

4) Die Welt vom 15. 10. 1974.

5) Vgl. zuletzt die Rechtfertigung der vom CIA gespielten Rolle durch den US-Präsidenten G. Ford, Frankfurter Rundschau vom 20. 9. 1974; im einzelnen zum Verhalten der Konzerne in Chile vgl. E. Piehl, Multinationale Konzerne und internationale Gewerkschaftsbewegung, Frankfurt/M. 1974.

6) Vgl. dazu Urteil des LG Hamburg vom 22. 1. 1973, in KJ 1973, S. 306 f.

7) Frankfurter Rundschau vom 15. 10. 74.

man bis zur Entstehungsgeschichte der Bundesrepublik zurückblicken, um Ähnliches zu entdecken.

Selbst unter der Geltung des Besatzungsstatuts, das den Besatzungsmächten unter anderem die vollständige Kontrolle der Wirtschaft im Ruhrgebiet und weitgehende Einspruchsrechte gegenüber Gesetzgebung und Verwaltung einräumte<sup>8)</sup>, war ein vergleichbarer Schritt von Seiten der US-Regierung nicht unternommen worden. Obwohl die USA ihrerseits eher die Restauration der alten Eigentumsverhältnisse als eine demokratische Umgestaltung der Wirtschaft förderten<sup>9)</sup>, erhoben weder sie noch eine andere Besatzungsmacht Widerspruch gegen die Montan-Mitbestimmung von 1951, obwohl in den davon betroffenen Unternehmen auch amerikanisches Kapital, wenn auch in Form der Marshall-Plan-Hilfe, steckte<sup>10)</sup>. Zu jener Zeit übte ganz ohne Zweifel die entschlossene Kampfbereitschaft der Eisen- und Stahlarbeiter an der Ruhr einen entsprechenden Druck auf das Parlament aus<sup>11)</sup>. Unter dem Eindruck des gegenwärtigen US-Vorstoßes ist man geneigt zu sagen, daß die damalige Kampfbereitschaft der Ruhrarbeiter gleichzeitig auch die Souveränitätsrechte des Parlaments schützte und einen nach dem Besatzungsstatut an sich möglichen Widerspruch der Besatzungsmächte verhinderte.

#### *Mitbestimmung und Meistbegünstigung*

Die Souveränitätsrechte des Bundestages hinsichtlich der Gestaltung der bundesrepublikanischen Wirtschaftsverfassung sollen nach Ansicht des Gutachters Wengler, der US-Handelskammer und der US-Regierung nunmehr bei der Ausweitung der paritätischen Mitbestimmung auf andere Groß-Unternehmen in Form des Regierungsentwurfs offensichtlich dort ihre Grenzen haben, wo amerikanische Kapitalanlagen betroffen werden.

Wengler sieht in der Einführung der paritätischen Mitbestimmung eine „vertragswidrige Beschränkung des Rechts der amerikanischen Aktionäre“<sup>12)</sup>, da sie gegen den deutsch-amerikanischen Handelsvertrag aus dem Jahre 1954 verstoße<sup>13)</sup>. Nach diesem Vertrag genießt das Eigentum amerikanischer Staatsangehöriger und Gesellschafter in der BRD „weitestgehenden Schutz und Sicherheit“<sup>14)</sup>. Die BRD verpflichtet sich dabei, Maßnahmen zu unterlassen, durch welche die von US-Firmen „erworbenen Ansprüche oder Interessen an den von ihnen errichteten Unternehmen ... beeinträchtigt würden“<sup>15)</sup>. US-Bürger sollen ferner bei möglichen Enteignungen ihrer Unternehmen bzw. bei der Überführung ihrer Unternehmen in öffentliches Eigentum bzw. ihrer Unterstellung unter öffentliche Aufsicht nicht

---

8) Vgl. Europa-Archiv Bd. IV 1949, S. 2074.

9) Vgl. E. Schmidt, Die verhinderte Neuordnung, 1945—1952, 2. Aufl., Frankfurt/M., 1972.

10) Vgl. zum System der Marshall-Plan-Hilfe Europa-Archiv, Bd. 3, 1948, S. 1709 f.

11) Vgl. dazu Schneider/Kuda, Mitbestimmung, München 1969, S. 179 f.

12) Gutachten S. 44.

13) BGBI, 1954 II.

14) Art. 5 Ziff. 1.

15) Art. 5 Ziff. 3.

schlechtergestellt werden als andere Vertragspartner der BRD („Meistbegünstigung“)<sup>16)</sup>.

Die Bedeutung dieser „Meistbegünstigungsklausel“, die heute regelmäßig in Handelsverträgen zwischen Staaten verwandt wird<sup>17)</sup>, besteht darin, daß Vergünstigungen, die Staaten sich gegenseitig gewähren, gleichmäßig auf alle Handelspartner verteilt werden sollen<sup>18)</sup>. Aus Gleichbehandlungsgesichtspunkten und zur Vermeidung von Diskriminierungen einzelner Staaten wird in den Handelsverträgen festgelegt, daß den darin festgehaltenen Bestimmungen günstigere Regelungen in anderen Handelsverträgen vorgehen.

Da auf Grund dieser Meistbegünstigungsklausel amerikanische Staatsangehörige nicht schlechtergestellt werden dürfen als solche andere Länder, mit denen die BRD Handelsverträge abgeschlossen hat, wird von Wengler exemplarisch auf einen Handelsvertrag neueren Datums verwiesen<sup>19)</sup>, den zwischen der BRD und Indonesien<sup>20)</sup>. Nach Wengler soll darin „die Verwendung, Gebrauch und Nutzung einer Kapitalanlage“ unter Eigentumschutz gestellt werden<sup>21)</sup>, was sich dann entsprechend der Meistbegünstigungsklausel auch auf amerikanische Anlagen beziehe. Dieser Eigentumschutz soll bei Verwirklichung des Regierungsentwurfs in einem paritätisch besetzten Aufsichtsrat nicht mehr gewährleistet sein: „Aktionären wird damit eine Verwaltung ihres Vermögens aufgezwungen, dessen Mitglieder sich nicht mehr als Treuhänder für die Interessen der Aktionäre an ihrem in die Aktiengesellschaft investierten Eigentum zu betrachten brauchen.“<sup>22)</sup>. Das stelle für die amerikanischen Aktionäre eine „Teilenteignung“ dar<sup>23)</sup>.

#### *Mitbestimmung — im Einklang mit Grundgesetz und Völkerrecht*

Wenglers Vorwurf, die paritätische Mitbestimmung stelle eine völkerrechtliche Vertragsverletzung dar, stützt sich wesentlich auf die Behauptung, durch die paritätische Mitbestimmung würden die Eigentumsbefugnisse amerikanischer Aktionäre in vertragswidriger Weise eingeschränkt.

Nun werden allerdings auch ausländische Kapitalanlagen lediglich im Rahmen der jeweils geltenden inländischen Normen geschützt. Dies wird z. B. in dem bereits erwähnten Handelsvertrag zwischen der BRD und Indonesien ausdrücklich festgehalten. Dort ist bestimmt, daß Kapitalanlagen in dem jeweiligen Land in Übereinstimmung mit ihren Rechtsvorschriften zugelassen werden (Art. 2) und selbst der Handelsvertrag mit den USA betont, daß sich der Erwerb und die Grün-

---

16) Art. 5 Ziff. 5.

17) Zur hist. Entwicklung Tgl. A. Verdross, Völkerrecht, 4. Aufl., Wien 1959, S. 524 f.

18) Erlcr, Grundprobleme des internationalen Wirtschaftsrechts, Göttingen 1956, S. 198.

19) Gutachten S. 7 f.

20) Gesetz zu dem Vertrag vom 8. 11. 68 zwischen der BRD und der Republik Indonesien über die Förderung und

den Schutz von Kapitalanlagen vom 16. 6. 70, BGBI. 1970 II, 493 f.

21) Gutachten S. 11 f.

22) Gutachten S. 35.

23) Gutachten S. 22.

derung von Unternehmen nach dem Gesellschaftsrecht des anderen Vertragsteils richtet. Darin kommt die Tatsache zum Ausdruck, daß ausländische Kapitalanlagen nur im Rahmen der Eigentumsordnung des jeweiligen Landes geschützt sind. Die Eigentumsordnung der BRD ist aber grundlegend im Grundgesetz (GG) vorgezeichnet. Danach ist privates Eigentum und damit auch privates Eigentum an Produktionsmitteln und Kapitalanlagen grundsätzlich gewährleistet (Art. 14 Abs. 1 GG), jedoch unter dem Vorbehalt der Allgemeinwohlverpflichtung. (Art. 14 Abs. 2 GG) und einer Option des Staates auf Vergesellschaftung (Art. 15 GG). Gerade für diesen Fall sehen daher die Handelsverträge detaillierte Entschädigungsregelungen vor<sup>24</sup>).

Auch ausländische Kapitalanlagen unterliegen der Eigentumsbindung des Art. 14 Abs. 2 GG. Nur in diesem Rahmen ist ihre Entfaltung verfassungsrechtlich zulässig. Durch keinen Handelsvertrag, der nach Art. 59 Abs. 2 GG der Ratifikation durch das Parlament bedarf, könnte diese verfassungsrechtliche Bestimmung eingeschränkt werden. Denn Art. 14 Abs. 2 GG als Verfassungsgrundsatz geht jedem völkerrechtlichen Vertrag, der nach Art. 59 Abs. 2 GG vom Parlament ratifiziert worden ist und damit einfaches innerstaatliches Gesetz geworden ist<sup>25</sup>), vor. Sollte also für den Eigentumsschutz ausländischen Kapitals etwas anderes gelten, dann müßte notwendigerweise die Verfassung geändert werden. Die paritätische Mitbestimmung stellt aber nichts anderes dar als eine Konkretisierung dieser Sozialpflichtigkeit des Eigentums. Sie bedeutet eine zulässige Beschränkung der Verfügungsgewalt privater Kapitaleigner über ihr Eigentum, ohne in die Eigentumssubstanz einzugreifen.<sup>26</sup>) Deshalb stellt die paritätische Mitbestimmung auch keinen Fall der in Art 15 GG geregelten Enteignung dar. Insoweit ist bereits die Ausgangsprämisse von Wengler unzutreffend. Denn die paritätische Mitbestimmung der Arbeiterschaft im Aufsichtsrat bewirkt lediglich, daß Maßnahmen im Unternehmen nicht länger dem Entscheidungsmonopol der Anteilseignervertreter unterliegen, sondern der Zustimmung von Arbeitervertretern bedürfen. Das bedeutet, daß die Arbeitervertreter eine Maßnahme davon abhängig machen können, daß sie den Interessen der Belegschaft gerecht wird.<sup>27</sup>) Das setzt allerdings voraus, daß eine echte Parität zwischen Anteilseignern und Arbeitervertretern hergestellt wird, die im Regierungsentwurf gerade nicht vorgesehen ist, sondern durch die Einräumung eines Gruppenrechts für leitende Angestellte im Block der Arbeitervertreter zugunsten der Kapitaleigner verschoben wird.<sup>28</sup>)

24) Etwa Art. 3 des Vertrages BRD — Indonesien (Fn. 20).

25) Vgl. dazu G. Boehmer, Der völkerrechtliche Vertrag im dt. Recht, Köln/Berlin 1965, S. 22 f.

26) Vgl. dazu O. Kunze, Mitbestimmung in der Wirtschaft und Eigentumsordnung, RdA 1972, S. 257 f., Ipsen VVDStL 10/1952, S. 107 f., Müller-Lehmann, Komm. zum MontMitbG, 1952 RN 36 zu § 1; vgl. im einzelnen auch die Monographien von G. Schwerdtfeger, Unternehmerische Mitbestimmung und Grundgesetz, Frankfurt/M. 1973, W. Däubler, Das Grundrecht auf Mitbestimmung, Frankfurt/M. 1973.

27) Schwieger, Gewerkschaftliche Monatshefte (GMH) 1973, 627 f.; W. Thomssen, Wirtschaftliche Mitbestimmung und sozialer Konflikt, Neuwied und Berlin 1970.

28) Die weitgehende Interesseneinstimmung von leitenden Angestellten und Kapitalvertretern hat auch das BAG in seiner jüngsten Entscheidung als zentrales Abgrenzungsmerkmal im Rahmen von § 5 BetrVG herausgestellt, BAG Beschl. vom 5. 3. 74, DB 1974, 826 f.

Sowohl bei dem Mitbestimmungsentwurf der BRD wie auch bei einer echten paritätischen Beteiligung von Arbeitervvertretern, wie sie der DGB fordert,<sup>29)</sup> bleibt das Kapitaleigentum selbst in der alleinigen Verfügungsgewalt der Kapitaleigner. Ihnen fließen die Früchte ihres Eigentums in Form entsprechender Rendite zu, sie allein haben nach wie vor das Veräußerungsrecht über ihr Eigentum. Diese Aufrechterhaltung privater Eigentumsstrukturen bei Einführung der paritätischen Mitbestimmung bedeutet, daß nunmehr Unternehmensentscheidungen zwar unter besonderer Berücksichtigung von Arbeiterinteressen getroffen werden können. Auf Grund der Marktstrukturen einer privat-kapitalistischen Gesellschaftsordnung unterliegen diese Unternehmensentscheidungen aber nach wie vor dem Zwang, das Kapitalvermögen unter Konkurrenz- und Wettbewerbsgesichtspunkten ständig zu vermehren.<sup>30)</sup>

Da die Mitbestimmung das Kapitaleigentum in seiner Substanz unberührt läßt, bleibt gleichzeitig auch die einseitige Konzentration des Produktionsmitteleigentums in wenigen Händen bestehen. Damit wird aber auch der Zustand festgeschrieben, daß der größte Teil der Bevölkerung, der über keine Produktionsmittel verfügt, zur Existenzsicherung gezwungen ist, seine Arbeitskraft an diese wenigen Produktionsmitteleigner zu verkaufen. Um diese Abhängigkeitssituation auszugleichen, schützt die Verfassung des GG in Art. 9 Abs. 3 Koalitionsfreiheit, Tarifvertragsrecht und Streikrecht und gibt damit den lohnabhängig Beschäftigten das Instrumentarium an die Hand, dessen sie zum Schutz ihrer Arbeitskraft vor willkürlicher Ausnutzung durch die wirtschaftliche Macht der Produktionsmitteleigner bedürfen.<sup>31)</sup> Die koalitionsmäßigen Betätigungs- und Freiheitsrechte der abhängig Beschäftigten nach Art. 9 Abs. 3 GG beschränken insofern die Eigentumsbefugnisse der Produktionsmitteleigner.

Zu diesen historisch entwickelten koalitionsmäßigen Freiheitsrechten, die von Art. 9 Abs. 3 GG mit umfaßt sind, gehört aber auch das Mitbestimmungsrecht.<sup>32)</sup> Dies ergibt sich aus dem Zusammenhang von Art. 9 Abs. 3 GG mit dem Sozialstaatspostulat in Art. 20 GG. Das Sozialstaatsprinzip überlagert als verfassungsrechtliches Strukturprinzip die Einzelnormen des GG und ist bei deren Auslegung zu berücksichtigen.<sup>33)</sup> Das Sozialstaatspostulat enthält einmal einen Auftrag an den staatlichen Gesetzgeber, den sozialen Interessen der Lohn- und gehaltsabhängigen Bevölkerung in der staatlichen Gesetzgebung Priorität einzuräumen und den Eigentümer-Machtbereich des Produktionsmitteleigentums insoweit zu begrenzen.<sup>34)</sup> Das Sozialstaatspostulat zielt dabei jedoch nicht auf eine sozial konser-

29) Der DGB lehnt den Mitbestimmungsentwurf der Bundesregierung entschieden ab, Tgl. Beschluß des Bundesausschusses vom 16. 2. 74, Die Quelle 1974, S. 99 f.

30) Vgl. W. Hofmann, Mitbestimmung als Kontrolle im Unternehmen, GMH 1970, S. 714 f.

31) Vgl. dazu R. Hoffmann, Der Grundsatz der Parität und die Zulässigkeit der Aussperrung, in: M. Kittner (Hrsg.), Streik und Aussperrung, Protokoll der wiss. Veranstaltung der IG Metall 13. bis 15. 9. 73 in München, Frankfurt/M. 1974, S. 47 f.; Däubler (Fn. 26) S. 175 f.

32) So auch Hensche in: Streik und Aussperrung (Fn. 31), S. 124; R. Wahsner, ebenda, S. 105.

33) Zu diesem Prinzip vgl. Säcker, Grundprobleme der kollektiven Koalitionsfreiheit, Düsseldorf 1969, S. 20 f.; R. Scholz, Koalitionsfreiheit als Verfassungsproblem, München 1971, S. 70 f.

34) Vgl. dazu bereits Ipsen (Fn. 26); Abendroth, Demokratischer und sozialer Rechtsstaat, in: Sultan/Abendroth, Bürokratischer Verwaltungsstaat und soziale Demokratie, Hannover/Frankfurt/M. 1955, S. 87 f.; H. H. Hartwich, Sozialstaat und Arbeitskampf, in: Streik und Aussperrung (Fn. 31), S. 349 f.

vative Reformpolitik von „oben“. Es beinhaltet vielmehr im Zusammenhang mit dem Demokratiegebot gleichzeitig auch, daß diesen Bevölkerungsteilen das Recht zusteht, ihre soziale Situation selbst mitzugestalten.<sup>35)</sup> Die Koalition der Arbeitnehmer ist somit legitimiert, auf den Eigentümer-Machtbereich ihrerseits durch die Organisierung kollektiven Handelns und kollektiver Gestaltungsmittel einzuwirken.<sup>36)</sup> Dazu gehört als eines der wesentlichsten Mittel zur Herstellung sozialer Arbeitsbedingungen die paritätische Mitbestimmung. Nur bei der Einräumung eines Vetorechts können die Arbeiter und Angestellten auf die Entstehung von Unternehmensentscheidungen und damit auf die Berücksichtigung ihrer sozialen Interessen Einfluß nehmen. Gerade dies beinhaltet das demokratische Sozialstaatsgebot des GG, das damit über den Rahmen der Weimarer Reichsverfassung — nicht zuletzt angesichts der negativen Erfahrungen mit unkontrollierter Unternehmensmacht in der Weimarer Zeit — bewußt hinausgeht. Die Arbeiter und Angestellten sollen sich nicht nur mit dem Mittel des Streiks gegen eine bereits getroffene Unternehmensentscheidung wehren können, sondern von Anfang an in den Willensbildungsprozeß des Unternehmens zum Zwecke der Kontrolle und Wahrnehmung von Arbeiterinteressen eingeschaltet werden.

Die paritätische Mitbestimmung ist ein nicht nur vom demokratischen Sozialstaatspostulat des GG gefördertes Betätigungsrecht der Arbeitnehmerkoalitionen. Die paritätische Mitbestimmung steht auch in Einklang mit grundlegenden Prinzipien des Völkerrechts, insbesondere mit dem Grundsatz des wirtschaftlichen Selbstbestimmungsrechts der Völker. Das wirtschaftliche Selbstbestimmungsrecht beinhaltet das Recht eines Volkes, seine wirtschaftliche Entwicklung selbst zu bestimmen. Dies wird besonders deutlich im Entkolonialisierungsprozeß Afrikas.<sup>37)</sup> Hier war die politische Unabhängigkeit von den ehemaligen Kolonialmächten Voraussetzung für eine auch wirtschaftlich selbständige und eigenständige Entwicklung der jungen Nationalstaaten.

Das wirtschaftliche Selbstbestimmungsrecht der Völker hat sich erst in den letzten 20 Jahren gerade unter dem Eindruck der Unabhängigkeitsbewegungen in Afrika und Asien als völkerrechtlicher Grundsatz durchgesetzt.

Zunächst war weder in der UNO-Charta von 1945 noch in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948, den beiden ersten universellen Dokumenten des Völkerrechts,<sup>38)</sup> von einem wirtschaftlichen Selbstbestimmungsrecht ausdrücklich die Rede. Die UN-Charta<sup>39)</sup> enthält lediglich eine Selbstverpflichtung der UN-Organisation, „bessere Lebensbedingungen, Vollbeschäftigung und Verhältnisse des Fortschritts auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet“ zu fördern (Art. 55). Dabei wird ausdrücklich betont, daß solche wirtschaftlichen Verhältnis-

35) Vgl. dazu Diskussionsbeitrag Ridder in: Streik und Aussperrung (Fn. 31), S. 535 und G. Stuby, ebenda, S. 527 f.

36) Lenz, in: Maus (Hrsg.), Gesellschaft, Recht und Politik, 1968, S. 209 f.

37) Vgl. I. Seidl-Hohenveldern, in: Ev. Staatslexikon, 1966, Stichwort Dekolonialisierung, Sp. 275—278.

38) Zur Bedeutung dieses Grundsatzes vgl. etwa A. Verdross, Die Quellen des universellen Völkerrechts, Freiburg 1973, S. 120 f.

39) BGBI. 1973 II, 430 f.

se eine wichtige Voraussetzung sind für „friedliche und freundschaftliche, auf der Achtung des Prinzips der Gleichberechtigung und des Selbstbestimmungsrechts der Völker beruhende Beziehungen zwischen den Nationen“. (Art. 55) In der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte<sup>40)</sup> von 1948 werden zwar einige soziale Rechte ausdrücklich garantiert, ein grundsätzliches wirtschaftliches Selbstbestimmungsrecht aber ebenfalls nicht anerkannt. Von diesen sozialen Rechten ist besonders hervorzuheben das Recht auf Arbeit und soziale Sicherheit sowie das „Recht, zum Schutz seiner Interessen Gewerkschaften zu bilden und solchen beizutreten“. Damit wurde die neben der politischen Unabhängigkeit wesentlichste Voraussetzung zur Realisierung des wirtschaftlichen Selbstbestimmungsrechts, nämlich die freie Bildung und Betätigung von Gewerkschaften bereits anerkannt, bevor das Recht auf wirtschaftliche Selbstbestimmung als solches garantiert war. Dazu brauchte es noch fast 20 Jahre, bis 1966 in den Menschenrechtskonventionen schließlich das wirtschaftliche Selbstbestimmungsrecht ausdrücklich verankert wurde.<sup>41)</sup> In Art. 1 der beiden Konventionen heißt es jeweils gleichlautend: „Alle Völker haben das Recht auf Selbstbestimmung. Auf Grund dieses Rechts bestimmen sie frei ihren politischen Status und betreiben frei ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung.“

Inhaltlich wird dieses wirtschaftliche Selbstbestimmungsrecht vor allem in der Konvention über wirtschaftliche und soziale Rechte näher konkretisiert. Dort wird nicht nur das „Recht eines jeden,... zum Schutze seiner wirtschaftlichen und sozialen Interessen Gewerkschaften zu bilden“ noch einmal bekräftigt (Art. 8a). Es wird darüber hinaus auch das „Recht der Gewerkschaften, sich frei zu betätigen“ und „das Streikrecht“ festgehalten (Art. 8c, 8d).<sup>42)</sup>

Im Gegensatz zur Betätigungsfreiheit von Gewerkschaften wird der Schutz privaten Eigentums an Produktionsmitteln in diesen Konventionen nicht aufgeführt. Die Konventionen stellen keine Eigentumsform mehr unter besonderen Schutz, wohingegen noch die allgemeine Menschenrechtserklärung von 1948 das individuelle Eigentum — allerdings gleichzeitig mit dem gemeinschaftlichen Eigentum — als Rechtsgrundsatz erwähnte (Art. 14). Die Festlegung der jeweiligen Eigentumsform der Produktionsmittel wird damit dem Selbstbestimmungsrecht des jeweiligen Volkes anheim gegeben.<sup>43)</sup>

Eine weitere Festigung erfuhr das wirtschaftliche Selbstbestimmungsrecht schließlich in der UN-Prinzipien-Deklaration von 1970, in der die als grundlegend

---

40) Text in: Bertram (Hrsg.), Der internationale Schutz der Menschenrechte, Völkerrechtliche Übereinkommen und andere Dokumente der Vereinten Nationen und des Europarats in deutscher Übersetzung, Köln 1973, S. 13 f.

41) Einstimmig angenommen mit der UNO-Resolution A 2200 (XXI), dt. Text in BGBI. 1973 II 1569 f., als Gesetz verkündet am 23. 11. 73 ebenda.

42) Für die Mitgliedstaaten des Europarats wird das Streikrecht in Art. 6 Ziff. 4 Europ. Sozialcharta (BGBI. 1965 II 1122) nochmals betont; Wengler hat in einer Schrift: Unanwendbarkeit der Sozialcharta im Staat, Bad Homburg v. d. H., Berlin, Zürich 1969, diese Streikgarantie zum Ausgangspunkt für seine unhaltbare These gemacht, die Sozialcharta sei kein unmittelbar geltendes Recht; das sollte das Fehlen eines Rechts auf Aussperrung in der Sozialcharta relativieren.

43) Dazu G. Stuby, Der Eigentumsbegriff des GG und seine normativen Anforderungen für die Gegenwart, DuR 1974, S. 157 f., 178 ff.



anerkannten Prinzipien des Völkerrechts zusammengefaßt wurden.<sup>44)</sup> In dieser Deklaration wird das Selbstbestimmungsrecht als grundlegendes völkerrechtliches Prinzip neben unter anderem dem Gewaltverbot und dem Grundsatz friedlicher Regelung internationaler Streitigkeiten ausdrücklich hervorgehoben. Es soll allen Völkern das Recht geben, „völlig frei und ohne Einmischung von außen über ihren politischen Status zu entscheiden und ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung zu gestalten“. Jedem Staat wird die Pflicht auferlegt, „sowohl gemeinsam mit anderen Staaten als auch einzeln die Verwirklichung des Prinzips der Gleichberechtigung und des Selbstbestimmungsrechts der Völker ... zu fördern“. Die von der UN-Vollversammlung einstimmig angenommene Prinzipien-Deklaration dokumentiert die universelle Anerkennung des wirtschaftlichen Selbstbestimmungsrechts.<sup>45)</sup>

Wegen dieser universellen Anerkennung sind die Grundsätze der Prinzipien-deklaration zu den allgemeinen Regeln des Völkerrechts zu zählen.<sup>46)</sup> Das bedeutet für die BRD, daß über die Transformationsnorm des Art. 25 GG das wirtschaftliche Selbstbestimmungsrecht Bestandteil des Bundesrechts geworden ist, unabhängig von einer ausdrücklichen Anerkennung und Ratifizierung durch das Parlament.<sup>47)</sup> Ferner hat die BRD die Menschenrechtskonvention von 1966 ratifiziert und sich damit zur Respektierung der dort enthaltenen Konkretisierungen des Selbstbestimmungsrechts verpflichtet.

Die Verfassung der USA enthält zwar keine Transformationsnorm für allgemeine Regeln des Völkerrechts. Auch haben die USA die Menschenrechtskonventionen von 1966 bis heute nicht ratifiziert. Dennoch hat sich die USA durch die Zustimmung zur Prinzipien Deklaration von 1970 zur Einhaltung der dort niedergelegten Prinzipien verpflichtet, also auch zur Einhaltung des Selbstbestimmungsrechts.

Zwar wird das Recht auf paritätische Mitbestimmung anders als das Streikrecht in völkerrechtlichen Dokumenten als Ausdruck des wirtschaftlichen Selbstbestimmungsrechts nicht erwähnt. Im Gegensatz zum Streikrecht, das zu den elementaren Mitteln der Einflußnahme der lohnabhängigen Bevölkerungsteile gegenüber den privaten Eigentümern von Produktionsmitteln in jeder privatkapitalistischen Wirtschaftsordnung gehört, ist die paritätische Mitbestimmung eine bundesrepublikanische Besonderheit.<sup>48)</sup> Dies erklärt sich im wesentlichen aus den besonderen historischen Verhältnissen nach der Zerschlagung des nationalso-

44) Anlässlich des 25jährigen Bestehens der UNO einstimmig angenommen am 24. 10. 70 von der UN-Vollversammlung, UNO-Resolution A 2625 (XXV); dt. Text in: Völkerrecht, Dokumente, 3 Bde, Köln 1973, Bd. 3 S. 1164 f.

45) Diese Grundsätze sind damit völkerrechtliches Gewohnheitsrecht geworden. Vgl. zur Bedeutung von Deklarationen der UNO-Vollversammlung für das Entstehen von Völkergewohnheitsrecht R. Wenig, Die gesetzeskräftige Feststellung einer allgemeinen Regel des Völkerrechts durch das BVerfG, Berlin 1971, S. 34 f.

46) Das ist allerdings umstritten, vgl. Strupp/Schlochauer, Wörterbuch des Völkerrechts, Berlin 1960, Stichwort Selbstbestimmungsrecht (Armbruster).

47) V. zur Mühlen, Art. 25 GG im Vergleich zu Art. 4 WRV, Diss. Hamburg 1950, S. 121 f.; Pjogorsch, Die Einordnung völkerrechtlicher Normen in das Recht der BRD, Hamburg 1959, S. 23 f.; U. Mayer, Völkerrechtliche Einwirkungen auf das Arbeitsrecht, DuR 1974, 250 f.

48) Zur Haltung anderer westeuropäischer Gewerkschaften zur Mitbestimmung vgl. E. Piehl (Fn. 5), S. 230 f.

zialistischen Herrschaftssystems, als eine paritätische Beteiligung von Arbeitervertretern in den Aufsichtsräten der Montan-Industrie unter dem Druck einer anti-kapitalistischen Einstellung weiter Bevölkerungsteile durchgesetzt werden konnte und eine entsprechende Regelung für alle "Wirtschaftsbereiche gefordert wurde mit dem Ziel einer demokratischen Umgestaltung der gesamten Wirtschaft.<sup>49)</sup>

Mit der Anerkennung der gewerkschaftlichen Betätigungsfreiheit sowohl in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 als auch in den Konventionen von 1966 hat das wirtschaftliche Selbstbestimmungsrecht jedoch eine inhaltliche Konkretisierung erfahren. Danach beinhaltet das wirtschaftliche Selbstbestimmungsrecht nicht nur das Recht zur Koalitionsbildung, sondern auch das Recht zur koalitionsmäßigen Betätigung zum Schutze der sozialen und wirtschaftlichen Rechte. Die paritätische Mitbestimmung dient jedoch gerade dazu, bei Unternehmensentscheidungen einen möglichst effektiven Schutz der sozialen Belange abhängig Beschäftigter sicherzustellen. Insoweit ist die paritätische Mitbestimmung eine spezifische Form koalitionsmäßiger Betätigung im Rahmen des völkerrechtlichen Grundsatzes auf wirtschaftliche Selbstbestimmung.

Der Vorwurf der völkerrechtlichen Vertragswidrigkeit paritätischer Mitbestimmung gegenüber den USA hat demnach keine Grundlage. Weder aus einem Vergleich mit Bestimmungen anderer Handelsverträge unter dem Gesichtspunkt der Meistbegünstigung noch aus der Eigentumsordnung des GG und wirtschaftlichen Grundprinzipien des Völkerrechts läßt sich eine solche Beeinträchtigung herleiten. Zu einem anderen Ergebnis kann man nur dann kommen, wenn man die verfassungsrechtlichen wie völkerrechtlichen Beschneidungen des privaten Eigentums an Produktionsmitteln unterschlägt etwa nach der Art der Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände, die in ihrem jüngsten Grundsatzpapier lapidar behauptet: „Das Privateigentum, das den Schutz der Verfassung genießt, ist ein Eckpfeiler jeder freiheitlichen Gesellschaftsordnung.“<sup>50)</sup>

Es steht der BDA sicherlich frei, Werbung in eigener Sache zu betreiben. Fragwürdig ist es allerdings, sich dabei stets auf den Schutz des GG zu berufen.<sup>51)</sup> Es verwundert zwar nicht, wenn die BDA sowohl eine angebliche Unantastbarkeit des Privateigentums konstruiert als auch behauptet, „dieses Eigentum werde in unzulässiger Weise durch gewerkschaftliche paritätische Mitbestimmung und entsprechende gesteuerte Vermögensfonds" sowie „durch gewerkschaftliche Einflußnahme auf Personal- und Investitionsentscheidungen ausgehöhlt". Aus der Verfassung des GG ist dies allerdings nur schwer abzuleiten, jedenfalls so lange die Sozialpflichtigkeit des Eigentums und der Verfassung nicht gestrichen worden

---

49) Vgl. dazu Schneider/Kuda (Fn. 11), S. 176 f. und Wirtschaftspolitische Grundsätze des DGB, angenommen auf dem Gründungskongreß des DGB 1949 in München, in: G. Leminsky/B. Otto (Hrsg.), Politik und Programmatik des DGB, Köln 1974, S. 248 f.

50) Entwurf einer Erklärung der Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände zu gesellschaftlichen Grundsatzfragen vom 19. 8. 74.

51) Vgl. zur juristischen Schützenhilfe zuletzt H. Buchner, Paritätische Mitbestimmung — der Weg zu einer neuen Unternehmens- und Arbeitsordnung, ZfA 1974, S. 147 f.; zu diesen jur. Beiträgen kritisch U. Mayer, Mitbestimmung und Arbeitsverhältnis, DuR 1973, 359 f.

sind. Selbst dann wäre die Eigentumsordnung dem Sozialstaatspostulat des Art. 20 GG unterworfen, das nach Art. 79 Abs. 3 GG unter absoluten Schutz gestellt und einer Änderung durch den Gesetzgeber entzogen ist.

Das mag jedoch zu den „fehlgeleiteten Demokratieideen“ und „falsch verstandenen Demokratievorstellungen“ gehören, vor denen die BDA warnen zu müssen glaubt. Hier erscheint allerdings eher eine Warnung vor den Demokratievorstellungen der BDA und der US-Handelskammer angebracht zu sein. Ihr vehementer Angriff auf die paritätische Mitbestimmung zielt schließlich darauf ab, die absolute Entscheidungsgewalt des privaten Kapitaleigentums zu konservieren und damit den Zustand zu erhalten, in dem der vom Produktionsmitteleigentum ausgeschlossene Teil der Bevölkerung von einer Mitgestaltung seiner elementaren Lebens- und Arbeitsbedingungen ausgeschlossen bleibt.<sup>52)</sup> Dieses Festhalten an der Vormachtstellung einiger weniger, die ihnen allein auf Grund ihres Eigentums an den Produktionsmitteln zustehen soll, das schließlich im wesentlichen durch fremde Arbeitskraft vermehrt wurde, hat weniger mit Demokratie etwas zu tun als — so *Eugen Loderer* — mit der „alten Herr-im-Haus-Ideologie“.<sup>53)</sup>

Dieser Machtanspruch steht jedoch in eindeutigem Widerspruch sowohl zu dem völkerrechtlichen Grundsatz auf wirtschaftliche Selbstbestimmung als auch zum sozialen Demokratieprinzip des GG. Danach sollte die demokratische Mitentscheidung des Volkes nicht auf die politische Ebene beschränkt bleiben, sondern auch den wirtschaftlichen Bereich mit umfassen.<sup>54)</sup> Die Erfahrung mit der Weimarer Republik hat gezeigt, welche Gefahr von einer unkontrollierten Zusammenballung wirtschaftlicher Macht auf die politische Demokratie ausgeht. Insofern bedeutete die Einführung paritätischer Mitbestimmung eine notwendige und längst überfällige Verwirklichung der Forderung des GG nach demokratischer Mitentscheidung und demokratischer Kontrolle der Lohnabhängigen im Wirtschafts- und Unternehmensbereich.

---

52) Vgl. zur Kritik an der BDA-Erklärung G. Leminsky, Das Gerede vom Gewerkschaftsstaat, *Der Gewerkschafter* 9/1974; Chr. Götz, Konzept für eine konservative Politik, *Die Quelle* 1974, S. 340 f.

53) E. Loderer, *IG-Metall-Pressedienst* vom 2. 9. 74.

54) Abendroth, *Wirtschaft, Gesellschaft und Demokratie in der BRD*, Frankfurt/M. 1965, S. 15 f.