

Dokumentation

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes über die Verfassungsbeschwerde gegen das Mitbestimmungsgesetz vom 4. Mai 1976 - Begründung*

C.

Die Verfassungsbeschwerden sind nicht begründet. Die zur Prüfung gestellten Vorschriften des Mitbestimmungsgesetzes sind mit dem Grundgesetz vereinbar.

I.

1. Prüfungsgegenstand sind allein die angegriffenen und zur Prüfung gestellten Vorschriften des Mitbestimmungsgesetzes; ob andere Regelungen einer Mitbestimmung der Arbeitnehmer mit dem Grundgesetz vereinbar wären, ist nicht zu entscheiden.

Diese Vorschriften begründen weder rechtlich noch in einer dem Gesetz zuzurechnenden Weise der Sache nach eine paritätische oder gar überparitätische Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Unternehmen: Wird „Parität“ mit der im Schrifttum vorherrschenden Auffassung als ein Verhältnis

zweier Partner aufgefaßt, in dem keine Seite imstande ist, eine von ihr gewünschte Entscheidung ohne die Zustimmung der anderen Seite oder doch eines Teils von ihr zu erzwingen, in dem daher auch jede Seite die andere hindern kann, ihre Ziele (allein) durchzusetzen, so bleibt die Mitbestimmung nach dem Mitbestimmungsgesetz unterhalb der Parität. Der Anteilseignerseite kommt ein leichtes Übergewicht zu.

a) Das Gesetz zielt nicht auf eine unmittelbare Mitbestimmung von Arbeitnehmervertretern in allen Organen der Unternehmen, namentlich der Unternehmensleitung. Die Anteilseigner behalten die alleinige Zuständigkeit für die Grundlagenentscheidungen, die nach wie vor von der Anteilseignerversammlung getroffen werden; auch bleibt es bei der grundsätzlich ausschließlichen Zuständigkeit des Vertretungsorgans zur Führung der Geschäfte. Indem das Mitbestimmungsgesetz die Besetzung des Aufsichtsrats mit der gleichen Zahl von Mitgliedern der Anteilseigner und der Arbeitnehmer vorschreibt, setzt es indessen nicht an einem unbedeutenden Unternehmensorgan an. Der Aufsichtsrat vermag im besonderen durch sein Recht zur Bestellung oder Abberufung der Mitglieder des Vertretungsorgans (§31 Abs. 1 MitbestG i. V. m. §§ 84 f. AktG) und durch seine Überwachungsfunktion, namentlich über Zustimmungsvorbehalte (§ 25 Abs. 1 Satz 1 MitbestG i. V. m. §111 AktG), in nicht unerheblichem Umfang auf die Unternehmensentscheidungen Einfluß zu nehmen.

Wie weit der Einfluß des Aufsichtsrats insgesamt reicht, ist wegen der vielfältigen Abhängigkeiten der Unternehmensorgane untereinander und der zum Teil erheblich differierenden Gestaltungsmöglichkeiten nach dem jeweils maßgebenden Gesellschaftsrecht nicht generell zu bestimmen. Gegenüber den übrigen durch das Gesetz erfaßten Gesellschaftsformen kommt dem Aufsichtsrat der Aktiengesellschaft rechtlich der vergleichsweise stärkste Einfluß zu. Dies rechtfertigt es, bei der Prüfung des durch das Mitbestimmungsgesetz begründeten Einflusses

* Die Teile A und B des Urteils, die den Gegenstand der Verhandlung erläutern und die Rechtmäßigkeit der Verfassungsbeschwerde untersuchen (und bejahen), sind hier fortgelassen. Im vorliegenden Text sind lediglich ausführlichere Verweise auf andere rechtliche Regelungen weggelassen worden, ansonsten ist der Text vollständig. Vgl. auch die Stellungnahmen, die in der mündlichen Verhandlung abgegeben wurden: GMH 12/78, S. 800 ff. Die Redaktion dankt Ulrich Zachert für Hilfe bei der Aufbereitung des Dokuments für den Druck.

ses der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat von der Aktiengesellschaft auszugehen.

aa) Trotz der gleichen Zahl von Aufsichtsratsmitgliedern der Anteilseigner und der Arbeitnehmer besteht im Aufsichtsrat keine Parität in dem dargelegten Sinne. Zwar lassen die Regelungen der §§29 und 31 MitbestG erkennen, daß bei allen Abstimmungen im Aufsichtsrat zunächst eine — zumindest teilweise — Einigung zwischen den Mitgliedern der Anteilseigner und der Arbeitnehmer erzielt werden soll. Doch vermag im Konfliktfall diejenige Seite den ausschlaggebenden Einfluß auszuüben, die den Aufsichtsratsvorsitzenden stellt und damit dessen Zweitstimme nutzen kann (§ 29 Abs. 2, § 31 Abs. 4 MitbestG). Dieses Übergewicht ist auf Grund des in § 27 MitbestG vorgeschriebenen Verfahrens über die Wahl des Aufsichtsratsvorsitzenden den Anteilseignern eingeräumt, sofern deren Aufsichtsratsmitglieder von den ihnen gesetzlich zustehenden Möglichkeiten zur Durchsetzung ihres Willens Gebrauch machen. Das Übergewicht, welches das Gesetz der Anteilseignerseite einräumt, kann im Rahmen gesellschaftsrechtlicher Gestaltungsmöglichkeiten wenn nicht verstärkt, so doch abgesichert werden. Darüber hinaus begünstigen die Vorschriften über die Zusammensetzung der Arbeitnehmerseite im Aufsichtsrat (§ 7 Abs. 2, § 15 Abs. 2 MitbestG) und über die Wahl der Aufsichtsratsmitglieder einerseits der Anteilseigner (§ 8 MitbestG i. V. m. §§ 133ff. AktG), andererseits der Arbeitnehmer (§§ 9ff. MitbestG) tendenziell ein geschlosseneres Abstimmungsverhalten und damit stärkere Durchsetzungsmöglichkeiten der Anteilseignerseite im Aufsichtsrat.

bb) Der gleiche Befund ergibt sich für die Mitbestimmung im Konzern, der für die vom Mitbestimmungsgesetz erfaßten Unternehmen besondere Bedeutung zukommen dürfte; es ist geschätzt worden, daß mehr als die Hälfte der mitbestimmten Unternehmen Konzernunternehmen sind, das Gutachten des Professors Kappler spricht sogar von mehr als 70%. Hier beschränkt sich der Einfluß der Arbeitnehmer seinem Gewicht nach

im wesentlichen auf die - unterparitätische - Mitbestimmung in dem herrschenden Unternehmen; in den abhängigen Unternehmen ist seine Tragweite um so geringer, je mehr die unternehmerischen Entscheidungen in der Konzernspitze getroffen werden. Daß durch das zweifache Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer im Konzern eine „Potenzierung“ der Mitbestimmung bewirkt werde, läßt die normative Regelung nicht erkennen.

Konzernmitbestimmung schwächt die Bedeutung der Mitbestimmung in den abhängigen Unternehmen ab. Beim Vertragskonzern folgt das daraus, daß dem Vorstand der Konzernmutter Weisungsrechte hinsichtlich der Leitung des abhängigen Unternehmens zukommen. Beim faktischen Konzern ist zwar die Durchsetzung des Konzernwillens durch die Mitbestimmung im abhängigen Unternehmen möglicherweise erschwert; rechtlich kann aber die Konzernleitung den Konzern willen notfalls mit Hilfe der Zweitstimme des Aufsichtsratsvorsitzenden des abhängigen Unternehmens durchsetzen.

Durch das Mitbestimmungsrecht sowohl im herrschenden als auch im abhängigen Unternehmen wird der Einfluß der Arbeitnehmer im Konzern nicht zu einem paritätischen verstärkt. Zwar wird insoweit ein „Kaskadeneffekt“ behauptet, der sich daraus ergebe, daß Entscheidungen der Konzernspitze, die das abhängige Unternehmen betreffen, sowohl durch die Vertretung aller Arbeitnehmer des Konzerns im Aufsichtsrat der Konzernspitze als auch durch die Vertretung der Arbeitnehmer des abhängigen Unternehmens in dessen Aufsichtsrat mitbestimmt würden. Dies begründe zum einen die Gefahr, daß der Aufsichtsrat des herrschenden Unternehmens dessen Vertretungsorgan veranlassen könne, bei der Wahl der Aufsichtsratsmitglieder der Anteilseigner des abhängigen Unternehmens die Wünsche der Arbeitnehmerseite zu berücksichtigen und dieser so die Mehrheit im Aufsichtsrat zu sichern; zum anderen sei zu befürchten, daß sich der Arbeitnehmereinfluß über das Vertretungsorgan des herrschenden Unternehmens entgegen der Zielsetzung des Gesetzes

auch in der Anteilseignerversammlung des abhängigen Unternehmens auswirke. Doch sind beide Annahmen im Blick auf die rechtliche Regelung des Mitbestimmungsgesetzes bereits deshalb nicht tragfähig, weil sich die Anteilseigner sowohl im Aufsichtsrat der Konzernspitze als auch in dem des abhängigen Unternehmens auf Grund ihres durch das Mitbestimmungsgesetz gewährten leichten Übergewichts letztlich durchsetzen können. Überdies kann die Anteilseignerseite im Aufsichtsrat der Konzernspitze durch einen Zustimmungsvorbehalt gemäß § 111 Abs. 4 Satz 2 AktG sicherstellen, daß sich in der Anteilseignerversammlung des abhängigen Unternehmens der Wille der Anteilseigner durchsetzt. Ob es bei dieser Rechtslage zur Verhinderung einer Potenzierung der Mitbestimmung im Konzern noch der Regelung des § 32 MitbestG bedurfte, kann hiernach offenbleiben. Auch wenn diese Vorschrift, die in den von ihr erfaßten Fällen eine Potenzierung ausdrücklich ausschließt, für die Konzernmitbestimmung außer Betracht gelassen wird, verbleibt es bei dem leichten Übergewicht der Anteilseignerseite.

b) Zu keinem anderen Ergebnis führt es, wenn die Mitbestimmung nach dem Betriebsverfassungsgesetz in die Betrachtung einbezogen wird. Zwar gewährt das Betriebsverfassungsgesetz dem Betriebsrat Mitbestimmungsrechte, die als paritätisch im dargelegten Sinne bezeichnet werden können; dieser Einfluß der Arbeitnehmer ist jedoch durch das Mitbestimmungsgesetz weder begründet noch verändert worden. Angesichts des leichten Übergewichts der Anteilseignerseite im Aufsichtsrat ließe sich von paritätischer oder überparitätischer Mitbestimmung unter dem Mitbestimmungsgesetz nur sprechen, wenn die Veränderung der Zusammensetzung des Aufsichtsrats in Verbindung mit den nach dem Betriebsverfassungsgesetz bestehenden Mitbestimmungsrechten zu einer Steigerung des Gewichts der Arbeitnehmerseite führte, die insgesamt gesehen Parität oder Überparität zur Folge hätte. Das ist nicht der Fall.

Die Auffassung der Beschwerdeführer und des Kölner Gutachtens, das Nebeneinander und mögliche Zusammenspiel von Unternehmensmitbestimmung und betrieblicher Mitbestimmung bewirke eine „Kumulation“ der Mitbestimmungsrechte, setzt zunächst voraus, daß Aufsichtsrat und Betriebsrat über dieselbe Angelegenheit zu entscheiden haben. Überschneidungen können sich insofern nur ergeben bei Zustimmungsgeschäften im Sinne des § 111 Abs. 4 Satz 2 AktG, die zugleich Gegenstand einer Mitbestimmung des Betriebsrats sind. Die Zahl dieser Fälle ist bereits deshalb begrenzt, weil ein Zustimmungsvorbehalt des Aufsichtsrats nach allgemeiner Auffassung nur bei Geschäften von besonderer Bedeutung zulässig ist und weil sich die Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats regelmäßig nicht auf die unternehmerische Grundsatzentscheidung, sondern in erster Linie auf die Einzelheiten ihrer Ausgestaltung im Sinne einer angemessenen Berücksichtigung der sozialen und wirtschaftlichen Interessen der Arbeitnehmer des Betriebs beziehen (vgl. Th. Raiser, Mitbestimmung im Betrieb und im Unternehmen, in: Festschrift für Konrad Duden zum 70. Geburtstag, 1977, S. 423 [bes. S. 428ff.]). Allerdings kann ein Zusammentreffen von Unternehmensmitbestimmung und betrieblicher Mitbestimmung zumindest im Fall der Betriebsänderung (§ 111 BetrVG) mit der Folge des Interessenausgleichs oder der Aufstellung eines Sozialplans (§ 112 BetrVG) nicht ausgeschlossen werden.

Auch wenn hiernach in einzelnen Fällen Zuständigkeiten des Aufsichtsrats und des Betriebsrats in derselben Angelegenheit zusammentreffen können, läßt sich von einer Verstärkung des Mitbestimmungspotentials im Sinne einer Kumulation nicht sprechen. In Fällen dieser Art vollzieht sich die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in Organen verschiedener Funktion und in verschiedenen Verfahren; bei Nicht-Einigung im Aufsichtsrat gibt die Zweitstimme des Vorsitzenden den Ausschlag, während bei Nicht-Einigung des Vertretungsorgans mit dem Betriebsrat die Einigungsstelle, notfalls durch die

Stimme des — unparteiischen — Vorsitzenden, entscheidet (§ 76 BetrVG), die im übrigen nicht der Arbeitnehmerseite zugerechnet werden kann. Es ist nicht erkennbar, aus welchem Grund die Verfolgung derselben Belange im Aufsichtsrat und im Betriebsrat das Gewicht der Arbeitnehmerseite vermehren soll, wenn im einen eine leicht unterparitätische, im anderen eine paritätische Mitbestimmung besteht. Denn dieser Umstand vermag die Mitbestimmung der Arbeitnehmer nicht über dasjenige Maß hinaus zu steigern, das die jeweilige Mitbestimmungsform als solche begründet: Der Einfluß der Arbeitnehmerseite auf das Endergebnis bleibt unverändert. Soweit er ein paritätischer ist, beruht er auf dem Betriebsverfassungsgesetz, über das hier nicht zu entscheiden ist.

Bei dieser Sachlage kann von einer Kumulation der Mitbestimmungsrechte nicht ausgegangen werden; es hat auch insoweit sein Bewenden dabei, daß das Mitbestimmungsgesetz eine paritätische oder sogar überparitätische Mitbestimmung nicht eingeführt hat.

c) Die Grundannahme der Beschwerdeführer, unter dem Mantel einer unterparitätischen Regelung verberge sich eine der Sache nach paritätische, zum Teil sogar überparitätische, die der Gesetzgeber angestrebt habe oder doch - namentlich im Fall des § 31 MitbestG - habe ermöglichen wollen, kann zu keiner anderen Beurteilung führen. Es ist nicht ersichtlich, daß der für die verfassungsrechtliche Prüfung grundsätzlich maßgebliche objektive Gehalt und die tatsächliche Wirkung der angegriffenen normativen Regelungen in einem solchen Sinne auseinanderfallen.

aa) Daß das Mitbestimmungsgesetz in Wahrheit eine paritätische Mitbestimmung einführe, läßt sich zunächst nicht mit dem Argument begründen, die Mehrheit der Anteilseignerseite im Aufsichtsrat sei nicht hinreichend gesichert. Die Abwesenheit des Aufsichtsratsvorsitzenden oder einzelner Mitglieder der Anteilseignerseite ist nicht als Regelfall anzusehen. Sie kann zudem weitgehend kompensiert werden durch die Mög-

lichkeit der Stimmbotenschaft (§108 Abs. 3 AktG). Wenn schließlich — bei Anwesenheit aller Mitglieder — die Arbeitnehmerseite in Verbindung mit einer Minderheit der Anteilseignerseite eine Entscheidung, unter Umständen auch die Wahl eines von ihr gewünschten Aufsichtsratsvorsitzenden, durchsetzen kann, so läßt das keinen Schluß auf eine paritätische Mitbestimmung zu.

Auf eine solche läßt sich auch nicht mit der Begründung schließen, die Arbeitnehmerseite werde stets als geschlossener Block, die Anteilseignerseite dagegen als Repräsentant unterschiedlicher Interessen auftreten. Denn die Arbeitnehmerbank im Aufsichtsrat ist nicht homogen zusammengesetzt. Zwar wird mit einem einheitlichen Abstimmungsverhalten gerechnet werden müssen und mögen sogar typischerweise Fraktionsbildungen zu erwarten sein. Aber daß sich die Arbeiter, die Angestellten (§ 3 Abs. 3 Nr. 1 MitbestG) und die leitenden Angestellten (§ 3 Abs. 3 Nr. 2 MitbestG) der Unternehmen stets zu geschlossener Stimmabgabe zusammenfinden werden, läßt sich angesichts der deutlichen Interessensunterschiede zwischen diesen Gruppen ebensowenig annehmen wie eine ständige Übereinstimmung zwischen der Gruppe der unternehmensangehörigen Arbeitnehmervertreter und der der Gewerkschaftsvertreter (§ 7 Abs. 2 MitbestG). Auf der anderen Seite fehlt es an Anhaltspunkten dafür, daß sich die Anteilseignerseite in der Regel nicht einheitlich verhalten werde; gegen sie spricht die gesetzliche Regelung, die auf dieser Seite Minderheiten unberücksichtigt läßt (§ 8 MitbestG i. V. m. §§ 133ff. AktG). Sofern es deshalb zu Fraktionsbildungen im Aufsichtsrat kommt, kann nicht davon ausgegangen werden, daß diese sich auf die Arbeitnehmer beschränken werden.

bb) Die Annahme einer der Sache nach paritätischen Mitbestimmung läßt sich ferner nicht damit begründen, daß das Zweitstimmrecht des Aufsichtsratsvorsitzenden wegen des im Gesetz angelegten Einigungszwangs praktisch wertlos sei. Zwar ist das Mitbe-

Stimmungsgesetz auf Kooperation angelegt; es sucht loyale Zusammenarbeit zu ermöglichen und anzuregen, ohne jedoch sicher sein zu können, daß sie sich in den Unternehmen tatsächlich einstellt. Wenn das Gesetz jedoch aus diesem Grund eine Regelung bereitstellt, die bei Nicht-Einigung ein Übergewicht der Anteilseignerseite gewährleistet, so unterwirft es diese keinem Zwang zur Einigung: Das Risiko der Konfrontation, das nach der Auffassung der Beschwerdeführer einen solchen Zwang auslöst, hängt nicht davon ab, ob das Übergewicht der Anteilseignerseite im Aufsichtsrat geringer oder größer ist; es muß bei jeder Form einer Mitbestimmung in Kauf genommen werden, wenn die Anteilseignervertreter die Vertreter der Arbeitnehmer überstimmen. Der von den Beschwerdeführern angenommene Einigungszwang läßt sich daher nicht der Lösung zurechnen, die das Mitbestimmungsgesetz für den Konfliktfall vorsieht. Werden aber die Rechte, die dieses der Anteilseignerseite einräumt, aus anderen Gründen nicht wahrgenommen und macht die Anteilseignerseite deshalb von ihrem gesetzlich gewährleisteten Übergewicht keinen Gebrauch, so kann das nicht bedeuten, daß das Mitbestimmungsgesetz ihr in Wahrheit kein Übergewicht verleihe.

Nicht anders verhält es sich im Fall einer Kooperation: Zwar gewinnt die Arbeitnehmerseite hier Einfluß auf die zu treffenden Entscheidungen. Aber sie ist wegen des Übergewichts der Anteilseignerseite im Konfliktfall in höherem Maße auf Einigung angewiesen als diese. Auch im Rahmen der vom Gesetz angestrebten Zusammenarbeit kann sie mithin ihre Vorstellungen nicht mit dem gleichen Gewicht zur Geltung bringen wie die Anteilseignerseite, so daß auch insofern von einer paritätischen Mitbestimmung nicht ausgegangen werden kann.

cc) Bei dieser Sachlage fehlt es an hinreichenden Gründen, die die von den Beschwerdeführern vertretene These eines „Durchschlagens“ der — angenommenen — Parität im Aufsichtsrat auf das Vertretungsorgan tragen könnten. Daß der Arbeitnehmereinfluß im Aufsichtsrat für die Wahl der

Vorstandsmitglieder Bedeutung erlangt, liegt in der Konsequenz der gesetzlichen Regelung, nicht dagegen, daß dieser Einfluß zu einer paritätischen Besetzung des Vorstands führt, wie die Beschwerdeführer dies annehmen. Diese These wäre allenfalls unter der Voraussetzung einer Parität im Aufsichtsrat vertretbar, von der indessen, wie gezeigt, nicht ausgegangen werden kann.

dd) Das Mitbestimmungsgesetz begründet mithin auch der Sache nach keine paritätische oder überparitätische Mitbestimmung. Zwar läßt sich nicht ausschließen, daß den Arbeitnehmern im Unternehmen in Einzelfällen ein weitergehender, einer „Parität“ nahe kommender Einfluß zukommen kann. Beruht aber dieser Einfluß darauf, daß die Arbeitnehmerseite im Aufsichtsrat die Unterstützung eines Teils der Anteilseignerseite gefunden hat, wird die gesetzliche Regelung dadurch nicht zu einer paritätischen. Beruht er darauf, daß die Anteilseignerseite von dem ihr durch das Gesetz eingeräumten Übergewicht keinen Gebrauch macht, läßt er sich nicht der rechtlichen Normierung zurechnen; er wird also nicht durch diese begründet. Tatbestände solcher Art können infolgedessen nicht der verfassungsgerichtlichen Prüfung zugrunde gelegt werden, deren Gegenstand allein die angegriffenen und zur Prüfung gestellten Vorschriften des Mitbestimmungsgesetzes sind.

2. a) Wie sich das Mitbestimmungsgesetz in seinem dargelegten rechtlichen Inhalt in der Zukunft auswirken wird, ist ungewiß. Darin tritt der Grundtatbestand jeder Prognose zutage, deren Unsicherheit um so größer wird, je weiterreichend und komplexer die Zusammenhänge sind, auf die sie sich bezieht. Im Fall der Mitbestimmung gehören zu den Faktoren, die diese Unsicherheit begründen, vor allem die Bedingungen für eine Kooperation in den einzelnen Unternehmen. Diese kann das Gesetz nur institutionell ermöglichen und anregen, nicht aber herstellen, obwohl es auf sie entscheidend ankommt: Besteht auf beiden Seiten die Bereitschaft zu loyaler Zusammenarbeit, so wird die Mitbestimmung der Arbeitnehmer sich

anders auswirken, als wenn die Atmosphäre im Unternehmen von gegenseitigem Mißtrauen oder gar Feindschaft beherrscht ist. Es kann auch von Bedeutung sein, ob außerhalb der Unternehmen die Bereitschaft besteht, die Mitbestimmung in ihrer derzeitigen Gestalt im Interesse der Unternehmen und der ganzen Volkswirtschaft zu bejahen. Die Skala der Unsicherheitsfaktoren reicht bis hin zu den gesamtwirtschaftlichen Zukunftsbedingungen, unter denen das Gesetz seine normierende Kraft entfalten soll: Wie sich die im Gesetz vorgesehene erweiterte Mitbestimmung unter veränderten Voraussetzungen, etwa denjenigen einer Verknappung der Ressourcen, neuer Technologien, geringeren oder gar sinkenden Wachstums, inter- und supranationaler Verflechtungen und Abhängigkeiten, aber auch eines Wandels der gesellschaftlichen Anschauungen auswirken wird, ist heute nicht abzusehen. Zutreffend ist daher den zahlreichen Prognosen über die Auswirkungen einer erweiterten Mitbestimmung die Unmöglichkeit einer gesicherten Gesamtprognose entgegengehalten worden (Mertens, Über politische Argumente in der verfassungsrechtlichen Diskussion der paritätischen Mitbestimmung, RdA 1975. S. 89 [94f.]).

Anders als die Beschwerdeführer ist der Gesetzgeber davon ausgegangen, daß die Wirkungen, die er mit dem Gesetz verfolgt, auch tatsächlich eintreten und daß sich mit ihnen nachteilige Folgen für die Funktionsfähigkeit der Unternehmen und für die Gesamtwirtschaft nicht verbinden werden. Das Bundesverfassungsgericht könnte von einer anderen Einschätzung nur dann ausgehen, wenn der Gesetzgeber den von Verfassungen wegen an seine Prognose zu stellenden Anforderungen nicht gerecht geworden wäre. Das ist jedoch nicht der Fall.

b) Ungewißheit über die Auswirkungen eines Gesetzes in einer Ungewissen Zukunft kann nicht die Befugnis des Gesetzgebers ausschließen, ein Gesetz zu erlassen, auch wenn dieses von großer Tragweite ist. Umgekehrt kann Ungewißheit nicht schon als solche ausreichen, einen verfassungsgerichtli-

cher Kontrolle nicht zugänglichen Prognose-spielraum des Gesetzgebers zu begründen. Prognosen enthalten stets ein Wahrscheinlichkeitsurteil, dessen Grundlagen ausgewiesen werden können und müssen; diese sind einer Beurteilung nicht entzogen. Im einzelnen hängt die Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers von Faktoren verschiedener Art ab, im besonderen von der Eigenart des in Rede stehenden Sachbereichs, den Möglichkeiten, sich ein hinreichend sicheres Urteil zu bilden, und der Bedeutung der auf dem Spiele stehenden Rechtsgüter. Demgemäß hat die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wenn auch im Zusammenhang anderer Fragestellungen, bei der Beurteilung von Prognosen des Gesetzgebers differenzierte Maßstäbe zugrunde gelegt, die von einer Evidenzkontrolle (. . .) bis hin zu einer intensivierten inhaltlichen Kontrolle reichen.

Für die vorliegende Fragestellung ergibt sich hieraus: Das Mitbestimmungsgesetz bewirkt wesentliche Veränderungen auf dem Gebiet der Wirtschaftsordnung. Es unterscheidet sich von wirtschaftslenkenden Gesetzen anderer Art durch seinen weitreichenden Inhalt, teilt mit diesem aber die Bezogenheit auf Tatbestände, die rascheren Wandlungen unterliegen als andere, denen eine relativ größere Konstanz eignet. Das Gesetz regelt einen Ausschnitt komplexer, schwer übersehbarer Zusammenhänge; diese hängen ihrerseits von Faktoren einer nicht auf die Bundesrepublik beschränkten Entwicklung ab, die sich zuverlässiger Einschätzung entziehen.

Bei dieser Sachlage kann jedenfalls nicht gefordert werden, daß die Auswirkungen des Gesetzes mit hinreichender Wahrscheinlichkeit oder gar Sicherheit übersehbar sein müßten, zumal Rechtsgüter wie das des Lebens oder der Freiheit der Person nicht auf dem Spiele stehen. Ob das Bundesverfassungsgericht sich auf eine bloße Evidenzkontrolle zu beschränken hätte, bedarf keiner Entscheidung. Denn die Prognose des Gesetzgebers ist vertretbar. Dieser Maßstab verlangt, daß der Gesetzgeber sich an einer sachgerechten und vertretbaren Beurteilung

des erreichbaren Materials orientiert hat. Er muß die ihm zugänglichen Erkenntnisquellen ausgeschöpft haben, um die voraussichtlichen Auswirkungen seiner Regelung so zuverlässig wie möglich abschätzen zu können und einen Verstoß gegen Verfassungsrecht zu vermeiden. Es handelt sich also eher um Anforderungen des Verfahrens. Wird diesen Genüge getan, so erfüllen sie jedoch die Voraussetzung inhaltlicher Vertretbarkeit; sie konstituieren insoweit die Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers, die das Bundesverfassungsgericht bei seiner Prüfung zu beachten hat.

c) Der Gesetzgeber hat sich zunächst an dem erreichbaren Material orientiert. Die sichersten Anhaltspunkte für die Auswirkungen eines Gesetzes vermögen Erfahrungen mit vergleichbaren Regelungen im In- und Ausland zu liefern. Auf ausländische Erfahrungen konnte nicht zurückgegriffen werden. Im Inland bestanden Erfahrungen mit über 20 Jahren paritätischer Mitbestimmung in der Montanindustrie und der Mitbestimmung nach dem Betriebsverfassungsgesetz 1952. Diese sind im Mitbestimmungsbericht auf breiter Basis und mit großer Sorgfalt erhoben worden (BTDrucks. VI/334, S. 9 f., 29 ff.). Inwieweit sie wegen der andersartigen Struktur der Montanindustrie und im Hinblick darauf, daß diese nur eine begrenzte Zahl von Unternehmen umfaßt, Schlüsse auf die voraussichtlichen Auswirkungen des Mitbestimmungsgesetzes rechtfertigen, mag zweifelhaft sein. Immerhin hat die Mitbestimmungskommission bei ihren Untersuchungen wegen der größeren Vergleichbarkeit mit anderen Industriezweigen vorzugsweise auf die Stahlindustrie abgehoben (a.a.O., S. 30). Und jedenfalls sprechen die Erfahrungen im Montanbereich nicht gegen eine positive Prognose. Im besonderen hat die paritätische Mitbestimmung in diesem Bereich nicht zur Funktionsunfähigkeit der Unternehmen geführt. Wenn das Mitbestimmungsgesetz mit der Zweitstimme des Vorsitzenden jedenfalls im Regelfall sogar ein leichtes Übergewicht der Anteilseignerseite im Aufsichtsrat vorsieht, muß deshalb

die Annahme vertretbar erscheinen, daß seine Regelungen nicht zur Funktionsunfähigkeit der erfaßten Unternehmen führen werden (vgl. auch BVerfGE 35, 79 [1421] - Hochschulurteil).

Darüber hinaus hat die Mitbestimmungskommission in ihrem Bericht die Gesamtsituation einer qualifizierten Mitbestimmung unter politischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Gesichtspunkten und unter Berücksichtigung der umfassenden politischen und der Fachdiskussion eingehend untersucht; sie ist sich dabei des begrenzten Erkenntniswertes einzelner Faktoren durchaus bewußt gewesen (vgl. namentlich a.a.O., S. 17). Die Empfehlungen, zu denen sie auf dieser Grundlage gelangt ist, sprechen sich für die Einführung einer qualifizierten Mitbestimmung aus; sie stimmen mit der Gesetz gewordenen Regelung nicht voll, aber doch in wesentlichen Zügen überein (a.a.O., S. 96ff.).

Schließlich sind die voraussichtlichen Auswirkungen des Regierungsentwurfs Gegenstand umfassender Anhörungen im parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren gewesen (Deutscher Bundestag, 7. Wp., StenProt. der 51., 52., 55. und 62. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung). Auf Grund des Eindrucks dieser Anhörung ist der Regierungsentwurf in der zum Gesetz gewordenen Fassung geändert worden.

Insgesamt hat der Gesetzgeber sich mithin an dem derzeitigen Stand der Erfahrungen und Einsichten orientiert. Wenn er sich auf dieser Grundlage für die Lösung des Mitbestimmungsgesetzes entschieden hat, so ist die damit verbundene Beurteilung der Auswirkungen des Gesetzes als vertretbar anzusehen, mag sie sich später auch teilweise oder gänzlich als Irrtum erweisen, so daß der Gesetzgeber zur Korrektur verpflichtet ist (. . .). Das Bundesverfassungsgericht kann nicht von einem anderen Verlauf der Entwicklung ausgehen und prüfen, ob die angegriffenen Vorschriften des Mitbestimmungsgesetzes bei Zugrundelegung eines solchen Verlaufs

verfassungsrechtlich zu beanstanden wären. Im gegenwärtigen Zeitpunkt kann die Frage nur dahin gehen, ob diese Vorschriften bei Zugrundelegung der vertretbaren Prognose des Gesetzgebers mit dem Grundgesetz vereinbar sind. Das Mitbestimmungsgesetz technisch zu verbessern, offengebliebene Fragen zu regeln und etwaige Friktionen abzumildern, obliegt dem Gesetzgeber.

II.

Maßstäbe der verfassungsrechtlichen Prüfung sind diejenigen Einzelgrundrechte, welche die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen und Grenzen der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers bei der Einführung einer erweiterten Mitbestimmung markieren. Diese lassen sich nicht ohne Berücksichtigung der Überschneidungen, Ergänzungen und Zusammenhänge zwischen ihrem Schutzbereich und dem anderer Grundrechte und nicht ohne Rücksicht auf die das Grundgesetz tragenden Prinzipien auslegen. Wenn die Beschwerdeführer und das Kölner Gutachten ihrer verfassungsrechtlichen Würdigung darüber hinaus die weiteren Prüfungsmaßstäbe eines „institutionellen Zusammenhangs der Wirtschaftsverfassung“ und eines „Schutz- und Ordnungszusammenhangs der Grundrechte“ zugrunde legen, so findet das im Grundgesetz keine Stütze. Auf der anderen Seite wird eine Prüfung der angegriffenen Vorschriften des Mitbestimmungsgesetzes anhand der konkreten Einzelgrundrechte nicht deshalb entbehrlich, weil das Grundgesetz auf Grund der geschichtlichen Entwicklung die Verfassungsmäßigkeit einer erweiterten Mitbestimmung bereits vorausgesetzt habe, wie dies namentlich in der Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes und in dem Rechtsgutachten von Professor Zweigert angenommen wird.

1. Das Grundgesetz, das sich in seinem ersten Abschnitt im wesentlichen auf die klassischen Grundrechte beschränkt hat, enthält keine unmittelbare Festlegung und Gewährleistung einer bestimmten Wirt-

schaftsordnung. Anders als die Weimarer Reichsverfassung (Art. 151 ff.) normiert es auch nicht konkrete verfassungsrechtliche Grundsätze der Gestaltung des Wirtschaftslebens. Es überläßt dessen Ordnung vielmehr dem Gesetzgeber, der hierüber innerhalb der ihm durch das Grundgesetz gezogenen Grenzen frei zu entscheiden hat, ohne dazu einer weiteren als seiner allgemeinen demokratischen Legitimation zu bedürfen. Da diese gesetzgeberische Gestaltungsaufgabe ebenso wie die Gewährleistung von Grundrechten zu den konstituierenden Elementen der demokratischen Verfassung gehört, kann sie nicht im Wege einer Grundrechtsinterpretation weiter eingeschränkt werden, als die Einzelgrundrechte es gebieten. Dabei kommt den Einzelgrundrechten die gleiche Bedeutung zu wie in anderen Zusammenhängen: Nach ihrer Geschichte und ihrem heutigen Inhalt sind sie in erster Linie individuelle Rechte, Menschen- und Bürgerrechte, die den Schutz konkreter, besonders gefährdeter Bereiche menschlicher Freiheit zum Gegenstand haben. Die Funktion der Grundrechte als objektiver Prinzipien besteht in der prinzipiellen Verstärkung ihrer Geltungskraft (BVerfGE 7, 198 [205] - Lüth), hat jedoch ihre Wurzel in dieser primären Bedeutung (. . .). Sie läßt sich deshalb nicht von dem eigentlichen Kern lösen und zu einem Gefüge objektiver Normen verselbständigen, in dem der ursprüngliche und bleibende Sinn der Grundrechte zurücktritt. Der unaufhebbare Zusammenhang, der sich daraus ergibt, ist für die Frage der Verfassungsmäßigkeit wirtschaftsordnender Gesetze von wesentlicher Bedeutung: Diese ist unter dem Gesichtspunkt der Grundrechte primär eine solche der Wahrung der Freiheit des einzelnen Bürgers, die der Gesetzgeber auch bei der Ordnung der Wirtschaft zu respektieren hat. Nicht ist sie Frage eines „institutionellen Zusammenhangs der Wirtschaftsverfassung“, der durch verselbständigte, den individualrechtlichen Gehalt der Grundrechte überhöhende Objektivierungen begründet wird, oder eines mehr als seine grundgesetzlichen Elemente gewährleistenden „Ordnungs- und Schutzzusammenhangs der Grundrechte“.

Dem entspricht es, wenn das Bundesverfassungsgericht ausgesprochen hat, daß das Grundgesetz wirtschaftspolitisch neutral sei; der Gesetzgeber darf jede ihm sachgemäß erscheinende Wirtschaftspolitik verfolgen, sofern er dabei das Grundgesetz, insbesondere die Grundrechte beachtet (BVerfGE 4, 7 [17f.] - Investitionshilfegesetz). Ihm kommt also eine weitgehende Gestaltungsfreiheit zu (. . .). Das darin zutage tretende Element relativer Offenheit der Verfassungsordnung ist notwendig, um einerseits dem geschichtlichen Wandel Rechnung zu tragen, der im besonderen Maße das wirtschaftliche Leben kennzeichnet, andererseits die normierende Kraft der Verfassung nicht aufs Spiel zu setzen. Allerdings darf die Berücksichtigung der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers nicht zu einer Verkürzung dessen führen, was die Verfassung in allem Wandel unverändert gewährleisten will, namentlich nicht zu einer Verkürzung der in den Einzelgrundrechten garantierten individuellen Freiheiten, ohne die nach der Konzeption des Grundgesetzes ein Leben in menschlicher Würde nicht möglich ist. Die Aufgabe besteht infolgedessen darin, die grundsätzliche Freiheit wirtschafts- und sozialpolitischer Gestaltung, die dem Gesetzgeber gewahrt bleiben muß, mit dem Freiheitsschutz zu vereinen, auf den der einzelne Bürger gerade auch dem Gesetzgeber gegenüber einen verfassungsrechtlichen Anspruch hat (BVerfGE 7, 377 [400]).

2. Haben daher die von den Beschwerdeführern über den Maßstab der Einzelgrundrechte hinaus vertretenen Maßstäbe verfassungsrechtlicher Würdigung auszuscheiden, so gilt gleiches für die Bedeutung der geschichtlichen Entwicklung der Mitbestimmung bis zum Inkrafttreten des Grundgesetzes: Dieser kommt im Rahmen historischer Interpretation der Einzelgrundrechte Gewicht zu; einen selbständigen Gesichtspunkt, der jede weitere Prüfung der Vereinbarkeit des Mitbestimmungsgesetzes mit den Grundrechten erübrigt, enthält sie nicht.

III.

Das Mitbestimmungsgesetz verletzt durch seine angegriffenen Vorschriften nicht die Grundrechte der Anteilseigner oder der Unternehmen aus Art. 14 Abs. 1, Art. 9 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG.

1. Das Gesetz verstößt nicht gegen die Garantie des Eigentums.

a) Geschichtlich und in ihrer heutigen Bedeutung ist diese ein elementares Grundrecht, das im engen inneren Zusammenhang mit der persönlichen Freiheit steht. Ihr kommt im Gesamtgefüge der Grundrechte die Aufgabe zu, dem Träger des Grundrechts einen Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich zu sichern und ihm dadurch eine eigenverantwortliche Gestaltung seines Lebens zu ermöglichen (BVerfGE 24, 367 [389] - Hamburgisches Deichordnungsgesetz); 31, 229 [239] - Urheberrecht); die verfassungsrechtliche Gewährleistung des Privateigentums als Rechtseinrichtung dient der Erfüllung dieser Aufgabe (BVerfGE 24, 367 [389]).

Das verfassungsrechtlich geschützte Eigentum ist in seinem rechtlichen Gehalt gekennzeichnet durch Privatnützigkeit, d. h. die Zuordnung zu einem Rechtsträger (BVerfGE 42, 263 [294] - Contergan), in dessen Hand es als Grundlage privater Initiative und im eigenverantwortlichen privaten Interesse „von Nutzen“ sein soll, und durch die von dieser Nutzung nicht immer deutlich abgrenzbare grundsätzliche Verfügungsbezugnis über den Eigentumsgegenstand (BVerfGE 31, 229 [240]; 37, 132 [140] - Wohnraumkündigungsschutzgesetz; 42, 263 [294]). Der Gebrauch des Eigentums soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen (Art. 14 Abs. 2 Satz 2 GG).

Die konkrete Reichweite des Schutzes durch die Eigentumsgarantie ergibt sich erst aus der Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums, die nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG Sache des Gesetzgebers ist. Dieser ist nicht gänzlich frei: Er muß sich am

Wohl der Allgemeinheit orientieren, das nicht nur Grund, sondern auch Grenze für die Beschränkung des Eigentümers ist (BVerfGE 25, 112 [118] - Niedersächsisches Deichgesetz). Zugleich muß das zulässige Ausmaß einer Sozialbindung auch vom Eigentum selbst her bestimmt werden (BVerfGE 31, 229 [240]). Die Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG, der Regelungsauftrag des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG und die Sozialpflichtigkeit des Eigentums nach Art. 14 Abs. 2 GG stehen in einem unlösbaren Zusammenhang. Keiner dieser Faktoren darf über Gebühr verkürzt werden; vielmehr müssen alle zu einem verhältnismäßigen Ausgleich gebracht werden. Im Blick auf den Grundgedanken und den Schutzzweck der Eigentumsgarantie führt das nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu folgender Differenzierung:

Soweit es um die Funktion des Eigentums als Element der Sicherung der persönlichen Freiheit des einzelnen geht, genießt dieses einen besonders ausgeprägten Schutz (vgl. BVerfGE 14, 288 [293f.]; 42, 64 [77]; 42, 263 [293, 294f.]). Damit hängt es etwa zusammen, wenn an ein Verbot der Veräußerung des Eigentums, also an eine Einschränkung derjenigen Befugnis, die elementarer Bestandteil der Handlungsfreiheit im Bereich der Eigentumsordnung ist, besonders strenge Maßstäbe angelegt werden (vgl. BVerfGE 21, 87 [90f.]; 21, 306 [310f.]; 26, 215 [222]), und daß die eigene Leistung als besonderer Schutzgrund für die Eigentümerposition anerkannt worden ist (vgl. BVerfGE 1, 264 [277]; 4, [242 f.]; 14, 288 [293f.]; 22, 241 [253]; 24, 220 [226]; 31, 229 [2401]).

Dagegen ist die Befugnis des Gesetzgebers zur Inhalts- und Schrankenbestimmung um so weiter, je mehr das Eigentumsobjekt in einem sozialen Bezug und einer sozialen Funktion steht (vgl. BVerfGE 21, 73 [83]; 31, 229 [242]; 36, 281 [292]; 37, 132 [140]; 42, 263 [294]). Maßgebend hierfür ist der in Art. 14 Abs. 2 GG Ausdruck findende Gesichtspunkt, daß Nutzung und Verfügung in diesem Fall nicht lediglich innerhalb der

Sphäre des Eigentümers bleiben, sondern Belange anderer Rechtsgenossen berühren, die auf die Nutzung des Eigentumsobjekts angewiesen sind. Unter dieser Voraussetzung umfaßt das grundgesetzliche Gebot einer am Gemeinwohl orientierten Nutzung das Gebot der Rücksichtnahme auf den Nichteigentümer, der seinerseits der Nutzung des Eigentumsobjekts zu seiner Freiheitssicherung und verantwortlichen Lebensgestaltung bedarf (vgl. BVerfGE 37, 132 [140]). Auch wenn jedoch das Eigentum insoweit weitergehenden Beschränkungen unterworfen werden kann als in seiner personalen Funktion, fordert die Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG in jedem Fall die Erhaltung des Zuordnungsverhältnisses und der Substanz des Eigentums (BVerfGE 42, 263 [295]; vgl. auch BVerfGE 24, 367 [389]).

Diesen Grundsätzen entspricht es, wenn Eigentumsbindungen stets verhältnismäßig sein müssen (BVerfGE 8, 71 [80] m. w. N.; std. Rspr.). Die gesetzliche Eigentumsbindung muß von dem geregelten Sachbereich her geboten sein und darf nicht weitergehen, als der Schutzzweck reicht, dem die Regelung dient (BVerfGE 21, 73 [86]). Insoweit sind dem Gesetzgeber um so engere Grenzen gezogen, je mehr Eigentumsnutzung und -verfügung innerhalb der Eigentümersphäre verbleiben, da dann ein außerhalb dieser liegender Zweck, der eine „verhältnismäßige“ Eigentumsbindung rechtfertigen könnte, schwerer aufzufinden sein wird. Insgesamt ist mithin der Gestaltungsbereich des Gesetzgebers bei sozialem Bezug und bei sozialer Funktion des Eigentums im Blick auf dessen Sozialbindung relativ weit (vgl. BVerfGE 8, 71 [80]); er verengt sich, wenn diese Voraussetzungen nicht oder nur in begrenztem Umfang vorliegen (BVerfGE 42, 263 [294]).

b) Der Schutz des Art. 14 GG umfaßt auch das Anteilseigentum und das Eigentum der Unternehmensträger. Die Beschränkungen, denen dieses durch die angegriffenen Vorschriften des Mitbestimmungsgesetzes unterworfen wird, erweisen sich nach den dargelegten Maßstäben als Inhalts- und

Schrankenbestimmung, zu der der Gesetzgeber nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG befugt war.

Für das Ausmaß zulässiger Sozialbindung des Anteilseigentums an größeren Unternehmen ist dessen Eigenart von Bedeutung. Das Anteilseigentum ist in seinem mitgliedschaftsrechtlichen und seinem vermögensrechtlichen Element gesellschaftsrechtlich vermitteltes Eigentum (vgl. BVerfGE 14, 263 [276] - Feldmühle; 25, 371 [407] - Rheinstahl): Neben dem Sozialordnungsrecht (BVerfGE 25, 371 [407]) bestimmt und begrenzt das Gesellschaftsrecht die Rechte des Anteilseigners; nach diesem wird das Vermögensrecht durch das Mitgliedschaftsrecht „vermittelt“; der Eigner kann sein Eigentum regelmäßig nicht unmittelbar nutzen und die mit ihm verbundenen Verfügungsbefugnisse wahrnehmen, sondern er ist hinsichtlich der Nutzung auf den Vermögenswert beschränkt, während ihm Verfügungsbefugnisse - abgesehen von der Veräußerung oder Belastung — nur mittelbar über die Organe der Gesellschaft zustehen. Anders als beim Sacheigentum, bei dem die Freiheit zum Eigentumsgebrauch, die Entscheidung über diesen und die Zurechnung der Wirkungen des Gebrauchs in der Person des Eigentümers zusammenfallen, ist diese Konnexität beim Anteilseigentum also weitgehend gelöst.

Die tatsächliche Tragweite der Befugnisse der Anteilseigner kann nach den einzelnen Gesellschaftsformen und wegen des das Gesellschaftsrecht beherrschenden Mehrheitsprinzips erheblich variieren; sie reicht von der alleinigen Entscheidung des Gesellschafter-Geschäftsführers einer Ein-Mann-GmbH über den bestimmenden Einfluß großer Anteilseigner, vor allem in konzernbeherrschenden Gesellschaften, bis hin zu der praktischen Bedeutungslosigkeit der Verfügungsbefugnis des Anteilseigners einer unselbständigen Konzerntochter, dessen Mitgliedschaftsrecht nur noch das Vermögensrecht vermittelt (vgl. BVerfGE 14, 263 [283]). Darüber hinaus ist der, im Aktienrecht zwingende, Grundsatz der Fremd-

organschaft von Bedeutung: Die eigenverantwortliche Nutzung des von den Anteilseignern zur Verfügung gestellten Kapitals ist dem Vertretungs- und Leitungsorgan übertragen (vgl. § 76 Abs. 1 AktG), dem dabei die Wahrung von Interessen aufgegeben ist, die nicht notwendig diejenigen der Anteilseigner sein müssen.

Ebenso kann die gesellschaftsrechtliche „Vermittlung“ der mit dem Anteilseigentum verbundenen Befugnisse bei einigen der vom Mitbestimmungsgesetz erfaßten Gesellschaftsformen weniger stark ausgeprägt sein. So ist nicht zu verkennen, daß namentlich in einer aus einer geringen Zahl von Gesellschaftern bestehenden Gesellschaft mit beschränkter Haftung die mitgliedschaftsrechtlichen Befugnisse bislang tatsächlich wesentlich unmittelbarer ausgeübt werden konnten, als dies den Aktionären einer Aktiengesellschaft möglich ist: Im Gegensatz zu diesen hatten die Gesellschafter etwa das Recht, die Geschäftsführer selbst zu bestellen und abzuberufen, im Gesellschaftsvertrag einen oder mehrere Gesellschafter als Geschäftsführer zu bestimmen oder einzelnen Gesellschaftern ein Sonderrecht auf Bestellung eines Geschäftsführers einzuräumen. Das rechtfertigt indessen keine grundsätzlich abweichende Beurteilung der Eigenart des Anteilseigentums bei diesen Gesellschaftsformen. Denn auch in diesen Fällen bleibt es dabei, daß die mitgliedschaftsrechtlichen Befugnisse des Anteilseigentümers rechtlich durch die Anteilseignerversammlung als Organ der Gesellschaft vermittelt sind und daß der Gebrauch des Eigentums und die Verantwortung für diesen Gebrauch in der für die Kapitalgesellschaft typischen Weise auseinanderfallen.

Werden diese Besonderheiten des Anteilseigentums berücksichtigt, so hält sich dessen Begrenzung bei den durch das Mitbestimmungsgesetz erfaßten Unternehmen in den Grenzen einer verfassungsrechtlich zulässigen Sozialbindung.

aa) Die §§ 7, 27, 29 und 31 MitbestG betreffen den gesellschaftsrechtlich begründeten Einfluß der Anteilseigner auf die Beset-

zung des Aufsichtsrats und über diesen auf die Wahl oder Abberufung der Unternehmensleitung und deren Kontrolle. Damit wirken sich diese Vorschriften in erster Linie auf mittelbare Verfügungsbefugnisse der Anteilseigner aus und allenfalls in zweiter Linie auf den Vermögenswert des Anteilsrechts. Bei einigen der erfaßten Gesellschaftsformen, namentlich bei der Gesellschaft mit beschränkter Haftung, führt § 31 MitbestG darüber hinaus zu einer Übertragung der Zuständigkeit für die Bestellung oder Abberufung der Mitglieder des Vertretungsorgans von der Anteilseignerversammlung auf den Aufsichtsrat. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer und des Kölner Gutachtens bedeuten diese Wirkungen keine Struktur- oder Substanzveränderung des Anteilseigentums, die ohnehin nur für die mitgliedschaftsrechtliche Seite des Anteilsrechts in Betracht käme.

Die Beschwerdeführer und das Kölner Gutachten verkennen den oben (II) dargestellten Zusammenhang von individuellem Freiheitsrecht und objektiver Gewährleistung, wenn sie die verfassungsrechtlich geschützte Substanz des Anteilseigentums primär in seinen objektivrechtlichen Funktionen erblicken, die Voraussetzung für die Ansammlung des zum Betrieb moderner Wirtschaftsunternehmen erforderlichen Kapitals, einer differenzierten privatrechtlichen Organisation der Kapitalgesellschaften und von ausschlaggebender Bedeutung für die Funktionsfähigkeit einer auf Dezentrierung sowie Verteilung von Macht, Chancen, Risiko und Herrschaft beruhenden Wirtschaftsordnung seien. Zwar genießen jene Funktionen des Anteilseigentums verfassungsrechtlichen Schutz; dieser läßt sich jedoch von dem Schutz der individuellen Anteilsrechte nicht lösen und ihm gegenüber verselbständigen: Er ist gegenüber der primären Bedeutung der Eigentumsgarantie als Menschenrecht insofern akzessorisch, als das Freiheitsrecht der Rechtseinrichtung Eigentum bedarf, damit der einzelne am Aufbau und an der Gestaltung der Wirtschaftsordnung eigenverantwortlich, autonom und mit privatnütziger

Zielsetzung mitwirken kann. Im Vordergrund steht also der Schutz des Anteilsrechts, der auch den Schutz der Funktion des gesellschaftsrechtlich vermittelten Eigentums begründet und bestimmt. Das schließt es aus, die Substanz des verfassungsrechtlich geschützten Anteilseigentums in über den Schutz des individuellen Anteilsrechts hinausgehenden Funktionen zu erblicken.

Hiernach kommen als konkrete Tatbestände, die nicht nur eine quantitative Beschränkung des Anteilsrechts enthalten, sondern dieses qualitativ verändern könnten, nur die Möglichkeiten in Betracht, daß die Mehrheit der Anteilseignervertreter im Aufsichtsrat bei Zusammengehen einer Minderheit mit den Arbeitnehmervertretern überstimmt werden kann und daß bei einigen der erfaßten Gesellschaftsformen die Bestellung und Abberufung der Mitglieder des Vertretungsorgans der Anteilseignerversammlung entzogen wird. Beides führt zu keiner qualitativen Veränderung des Anteilseigentums, so daß offenbleiben kann, welche Folgerungen sich aus einer solchen für die verfassungsrechtliche Würdigung ergeben würden.

Im ersten Fall werden die mitgliedschaftsrechtlichen Befugnisse in einer Weise ausgeübt, die dem Willen der Eigentümermehrheit nicht entspricht. Darin liegt jedoch keine grundlegende Veränderung des Anteilseigentums. Infolge seiner gesellschaftsrechtlichen Vermittlung gehört es von vornherein nicht zu den Strukturmerkmalen des Anteilseigentums, daß es dem einzelnen Rechtsinhaber stets die autonome Durchsetzung seines Willens ermöglicht. Verfügungsrechte können immer gegen den Willen in der Minderheit bleibender Anteilseigner durchgesetzt werden. Daran ändert sich im Prinzip nichts, wenn nach dem Mitbestimmungsgesetz zu der überstimmenden Mehrheit Nicht-Anteilseigner gehören können. Dies setzt keine paritätische oder annähernd paritätische Beteiligung im Aufsichtsrat voraus, sondern ist auch bei einer Drittel-Beteiligung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat wie nach dem Betriebsverfassungsgesetz 1952 möglich. Die „Fremdbestimmung“, die sich da-

mit ergibt, betrifft regelmäßig die mittelbaren Verfügungsbefugnisse des Anteilseigners. Vor allem setzt sie voraus, daß auf der Seite der Arbeitnehmervertreter auch Aufsichtsratsmitglieder der Anteilseigner stimmen. Hat die Anteilseignerseite auf Grund der rechtlichen Regelung das Übergewicht, so kann allein in dem Umstand, daß sie dieses bei Zusammengehen einer Minderheit mit der Arbeitnehmerseite verlieren kann, keine rechtlich relevante Struktur- oder Substanzveränderung des Anteilseigentums erblickt werden; dies um so weniger, als das Mitbestimmungsgesetz weder die Privatnützigkeit des Anteilseigentums beseitigt noch das Zuordnungsverhältnis berührt.

Auch die Beseitigung der Möglichkeit, die Mitglieder des Vertretungsorgans durch die Anteilseignerversammlung zu bestellen und abzurufen, greift nicht in die Substanz des Anteilseigentums ein. Die Verlagerung von Zuständigkeiten eines Gesellschaftsorgans auf ein anderes kann bereits für sich genommen schwerlich als Substanzveränderung des Anteilseigentums angesehen werden. Es kommt hinzu, daß das Mitbestimmungsgesetz den Anteilseignern nicht nur das leichte Übergewicht, sondern bei den insoweit betroffenen Gesellschaftsformen darüber hinaus der Anteilseignerversammlung als oberstem Unternehmensorgan die Befugnis beläßt, erheblichen Einfluß auf die Geschäftsführung auszuüben (. . .). Soweit das Verhältnis zwischen der Verweigerung der Zustimmung durch den Aufsichtsrat im Fall eines Zustimmungsvorbehalts (§ 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 MitbestG i. V. m. § 111 Abs. 4 AktG) und dem Weisungsrecht der Anteilseignerversammlung im einzelnen umstritten ist, besteht von Verfassungs wegen kein Anlaß, zu dieser Frage Stellung zu nehmen; unzweifelhaft kann die Zustimmung des Aufsichtsrats durch einen mit einer Mehrheit von drei Vierteln getroffenen Beschluß der Anteilseignerversammlung ersetzt werden.

bb) Kann mithin von einer qualitativen Veränderung des Anteilseigentums durch das Mitbestimmungsgesetz nicht gesprochen

werden, so führt das Gesetz doch zu einer teilweise weitgehenden Einschränkung der mitgliedschaftsrechtlichen Position der Anteilseigner. Das Gesellschaftsrecht verleiht der Gesamtheit der Anteilseigner mit dem Recht zur Wahl der Aufsichtsratsmitglieder eine Herrschaftsbefugnis von Gewicht, das, wie dargelegt, bei einigen Gesellschaftsformen durch die Zuständigkeit zur Bestellung und Abberufung der Mitglieder des Vertretungsorgans gesteigert wurde. Diese Befugnisse werden durch das Mitbestimmungsgesetz verringert, wenn auch nicht „halbiert“, weil die Anteilseigner in ihrer Gesamtheit den maßgeblichen Einfluß im Unternehmen behalten. Demgegenüber läßt sich bei Zugrundelegung der maßgeblichen Prognose des Gesetzgebers (oben I 2) nicht annehmen, daß auch das vermögensrechtliche Element des Anteilseigentums eine wesentliche Einbuße erleiden wird. Für diese Prognose spricht auch, daß der Mitbestimmungsbericht im Bereich der Montanindustrie Auswirkungen der Mitbestimmung auf das Rentabilitätsprinzip, die Dividendenpolitik der Unternehmen und den Kapitalmarkt nicht feststellen konnte (a.a.O., S. 42, 47, 55). Bei dieser Sachlage kann für die verfassungsrechtliche Prüfung nicht davon ausgegangen werden, daß das Mitbestimmungsgesetz den Vermögenswert der Anteilsrechte, die Renditeaussichten der Anteilseigner oder die Kapitallenkungsfunction der Anteilsrechte in nennenswertem Umfang beschränke.

Die dargestellten Beschränkungen fallen in den Bereich, den das Grundgesetz in Art. 14 Abs. 1 Satz 2 der Gestaltung durch den Gesetzgeber öffnet (oben a). Denn der personale Bezug der durch das Mitbestimmungsgesetz betroffenen Anteilsrechte ist in ihrer hier allein wesentlichen mitgliedschaftsrechtlichen Bedeutung regelmäßig wenig ausgeprägt, während ihnen ein weittragender sozialer Bezug und eine bedeutende soziale Funktion eignet.

Grundsätzlich zeigt sich der gegenüber dem Sacheigentum geringere personale Bezug des Anteilseigentums in dem dargelegten Auseinanderfallen von Gebrauch des Eigen-

tums und Verantwortung für diesen Gebrauch: Anders als der Unternehmer-Eigentümer vermag der Anteilseigner mit seinem Eigentum nur mittelbar zu wirken; die vermögensrechtliche Haftung für die wirtschaftlichen Folgen von Fehlentscheidungen ergreift ihn nicht als Person, sondern sie bezieht sich auf einen eingegrenzten Teil seiner Vermögenssphäre. Im übrigen läßt sich das jeweilige konkrete Ausmaß des Zusammenhangs von Mitgliedschaftsrecht und eigenverantwortlicher Lebensgestaltung nicht generell bestimmen. Für die Vielzahl der Anteilseigner bedeutet das Anteilseigentum typischerweise mehr Kapitalanlage als Grundlage unternehmerischer Betätigung, die sie mit ihrer Person verbinden; dies wird auch an der Liquidität des Anteilsrechts und der Anonymität des Inhabers deutlich. Den vergleichsweise wenigen großen Anteilseignern gewährt das Anteilseigentum zwar die Chance, bestimmenden Einfluß auf die Geschäftspolitik des Unternehmens auszuüben. Aber die Funktion des Anteilseigentums geht insoweit wesentlich über die Aufgabe hinaus, dem Träger des Grundrechts einen Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich zu sichern und ihm dadurch eine eigenverantwortliche Lebensgestaltung zu ermöglichen. Hiervon abweichende atypische Verhältnisse rechtfertigen keine andere Beurteilung. Denn der grundsätzliche Unterschied gegenüber dem Unternehmer-Eigentümer, der mit seinem Eigentum unmittelbar wirkt und die volle Verantwortung trägt, bleibt auch hier bestehen.

Demgegenüber liegt die bedeutende soziale Funktion des Anteilseigentums auf der Hand. Sein sozialer Bezug zeigt sich bereits darin, daß es in aller Regel in der Gemeinschaft mit anderen an einer Gesellschaft besteht, die Eigentümer von Produktionsmitteln ist. Vor allem bedarf es zur Nutzung des Anteilseigentums immer der Mitwirkung der Arbeitnehmer; die Ausübung der Verfügungsbefugnis durch den Eigentümer kann sich zugleich auf deren Daseinsgrundlage auswirken. Sie berührt damit die Grundrechtssphäre der Arbeitnehmer. Zwar vermögen Grundrechte der Arbeitnehmer nicht,

wie dies namentlich das Frankfurter Gutachten annimmt, unmittelbar kraft Verfassungsrechts das Grundrecht der Anteilseigner aus Art. 14 GG zu begrenzen, weil sie — wie auch Art. 74 Nr. 12 GG - keinen verbindlichen Verfassungsauftrag zur Einführung einer Unternehmensmitbestimmung wie derjenigen des Mitbestimmungsgesetzes enthalten. Doch verdeutlichen und verstärken sie die durch den Gesetzgeber zu konkretisierende soziale Bindung des Anteilseigentums: Mitbestimmung im Unternehmen beeinflusst zu einem nicht unwesentlichen Teil die Bedingungen, unter denen die Arbeitnehmer namentlich ihr Grundrecht auf Berufsfreiheit wahrnehmen, das für alle sozialen Schichten von Bedeutung ist (BVerfGE 7. 377 [397, 398f.]).

Der damit sich ergebenden Sozialbindung entsprechen die Beschränkungen des Anteilseigentums durch die §§ 7, 27, 29 und 31 MitbestG. Diese erfassen, wie gezeigt, nur die mitgliedschaftsrechtlichen Verfügungsbefugnisse der Anteilseigner und auch diese nur in begrenztem Ausmaß. Geschwächt werden die Befugnisse zur Kontrolle der Unternehmensleitung und zu personalpolitischen Entscheidungen. Diese Rechte betreffen nicht ausschließlich das Verhältnis des Eigentümers zu seinem Eigentum — wie etwa die Veräußerungsbefugnis —, sie weisen vielmehr zugleich den dargelegten sozialen Bezug auf. Daß der Gesetzgeber für ihre Beschränkung nicht die herkömmliche Form des Eingriffsgesetzes, sondern die einer Organisations- und Verfahrensregelung gewählt hat, ändert an der Beurteilung nichts. Jedenfalls bei einem Wirtschaftsunternehmen, das nicht nur der rechtlich-organisatorischen Zuordnung zum Kapitaleigner, sondern auch der Zuordnung der unternehmensinternen Freiheitssphären bedarf, erscheint es nicht unangemessen, wenn der Gesetzgeber eine ausgewogene Sozial- und Eigentumsordnung durch Organisationsmaßnahmen zu verwirklichen sucht.

Wie weit die Befugnis des Gesetzgebers zur Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums bei Organisationsmaßnahmen so-

zialordnender Art reicht, bedarf keiner abschließenden Festlegung. Der Gesetzgeber hält sich jedenfalls dann innerhalb der Grenzen zulässiger Inhalts- und Schrankenbestimmung, wenn die Mitbestimmung der Arbeitnehmer nicht dazu führt, daß über das im Unternehmen investierte Kapital gegen den Willen aller Anteilseigner entschieden werden kann, wenn diese nicht auf Grund der Mitbestimmung die Kontrolle über die Führungsauswahl im Unternehmen verlieren und wenn ihnen das Letztentscheidungsrecht belassen wird. Das ist, wie gezeigt, nach dem Mitbestimmungsgesetz der Fall.

cc) Die Intensität der Beschränkung der Anteilsrechte steht auch zu dem Zweck des Mitbestimmungsgesetzes in angemessenem Verhältnis.

Nach der Begründung des Regierungsentwurfs sollte das Gesetz „eine gleichberechtigte und gleichgewichtige Teilnahme von Anteilseignern und Arbeitnehmern an den Entscheidungsprozessen im Unternehmen“ einführen (BRDrucks. 200/74, S. 16). Diesen Zweck hat das Gesetz in der verabschiedeten Fassung nicht voll verwirklicht. Es hat indessen ebenfalls die Aufgabe, die mit der Unterordnung der Arbeitnehmer unter fremde Leitungs- und Organisationsgewalt in größeren Unternehmen verbundene Fremdbestimmung durch die institutionelle Beteiligung an den unternehmerischen Entscheidungen zu mildern (vgl. Mitbestimmungsbericht, S. 56f.) und die ökonomische Legitimation der Unternehmensleitung durch eine soziale zu ergänzen (a.a.O., S. 76). Dies dient nicht nur einem reinen Gruppeninteresse. Vielmehr haben die durch die institutionelle Mitbestimmung angestrebte Kooperation und Integration, die eine Berücksichtigung auch anderer als der unmittelbaren eigenen Interessen erfordern, allgemeine gesellschaftspolitische Bedeutung; die Mitbestimmung ist namentlich als geeignet angesehen worden, die Marktwirtschaft politisch zu sichern (Mitbestimmungsbericht, S. 681). In dieser Bedeutung soll sie - ungeachtet ihrer Ausgestaltung im einzelnen — dem Wohl der

Allgemeinheit dienen. Sie kann nicht als ungeeignet oder nicht erforderlich angesehen werden, diesen Zweck zu erreichen, auch wenn sich nicht ausschließen läßt, daß namentlich in der ersten Phase Reibungsverluste auftreten werden, die dem verfolgten Zweck möglicherweise eher zuwiderlaufen.

Die Beschränkungen, die sich aus dem Gesetz für den Eigentümer ergeben, erscheinen demgegenüber angemessen und zumutbar. In jedem Fall verbleiben der maßgebliche Einfluß und das Letztentscheidungsrecht den Anteilseignern. Von einer ins Gewicht fallenden Beeinträchtigung des Vermögenswerts der Anteilsrechte und ihrer gesamtwirtschaftlichen Funktion kann, wie gezeigt, nicht ausgegangen werden. Unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit ist daher die Beschränkung der Anteilsrechte durch das Mitbestimmungsgesetz ebenfalls mit Art. 14 GG vereinbar.

c) Auch die Gesellschaften, welche die von dem Gesetz erfaßten Unternehmen tragen, werden durch dieses nicht in ihrem Grundrecht aus Art. 14 GG verletzt.

Das Gesetz berührt nicht die Außenbeziehungen der Gesellschaften; diese werden insoweit weder in der Nutzung ihres Eigentums noch in der Verfügung über ihr Eigentum betroffen. In Betracht kommt nur eine Verletzung durch die veränderte Regelung der inneren Organisation und des Verfahrens der Willensbildung der Gesellschaften. Entgegen der Auffassung der Bundesregierung, des Frankfurter Gutachtens und des Deutschen Gewerkschaftsbundes kann eine solche nicht von vornherein ausgeschlossen werden. Denn Organisation und Verfahren haben in aller Regel materielle Wirkungen, oft sind sie sogar um dieser Wirkungen willen geschaffen. Demgemäß ist in der Rechtsprechung von jeher anerkannt, daß auch Organisations- und Verfahrensrecht unter den Geboten der materiellen Grundrechte steht und daß seine Gestaltung gegen diese verstoßen kann. Bei Gesellschaften, die Träger von Unternehmen sind, erscheint ein solcher Verstoß jedenfalls möglich, weil ihre Organisation und das Verfahren ihrer Willensbildung

Funktionsbedingung der Garantie des Eigentums sind, auf die sie sich als juristische Personen des Privatrechts berufen können (Art. 19 Abs. 3 GG).

Infolgedessen könnten die Beschwerdeführer zu I) in ihrem Grundrecht aus Art. 14 GG dann verletzt sein, wenn die erweiterte Mitbestimmung zur Funktionsunfähigkeit der Unternehmen führen würde oder wenn sie der Funktionsunfähigkeit nahekommende Zustände zur Folge hätte, etwa deswegen, weil die Willensbildung in den Unternehmen so kompliziert würde, daß Entscheidungen nicht oder kaum mehr getroffen werden könnten. Davon kann indessen nach der insoweit maßgeblichen Prognose des Gesetzgebers nicht ausgegangen werden (oben I 2). Soweit die Veränderungen der Organisation und des Verfahrens der Willensbildung im Aufsichtsrat der Gesellschaften zu gewissen faktischen Erschwerungen führen — die möglicherweise bereits im Vorfeld der eigentlichen Entscheidungen entstehen —, bleiben diese im Rahmen der bei größeren Unternehmen erhöhten Sozialbindung des Eigentums; sie entsprechen dem Erfordernis der Verhältnismäßigkeit und erweisen sich daher als verfassungsrechtlich zulässige Inhalts- und Schrankenbestimmungen gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG. Sollte sich freilich die Prognose des Gesetzgebers, daß das Mitbestimmungsgesetz nicht zu nachhaltigen Beeinträchtigungen der Funktionsfähigkeit der Unternehmen führen werde, im Verlauf der Entwicklung nicht bestätigen, so wäre der Gesetzgeber, wie ebenfalls dargelegt (oben I 2 c), zu einer Korrektur verpflichtet. — Daß das Eigentum der Gesellschaften durch das Mitbestimmungsgesetz unter anderen Gesichtspunkten beeinträchtigt würde, ist nicht erkennbar.

2. Die angegriffenen Vorschriften des Mitbestimmungsgesetzes verletzen auch nicht das Grundrecht der Vereinigungsfreiheit (Art. 9 Abs. 1 GG).

Dies folgt allerdings nicht, wie die Bundesregierung und das Frankfurter Gutachten annehmen, bereits daraus, daß Art. 9 Abs. 1 GG nur die Rolle einer Gewährleistung kol-

lektiver Rechtsausübung spielen könne und daß seine Schutzwirkung deshalb nicht weiter reiche als die des Art. 14 Abs. 1 GG. Wenn Art. 9 Abs. 1 GG einem gemeinsam verfolgten Zweck keinen weitergehenden Grundrechtsschutz vermitteln kann als einem individuell verfolgten, so ist damit die hier wesentliche Frage noch nicht beantwortet, welchen Schutz das Grundrecht dem Zusammenschluß als solchem vermittelt, der gemeinsame Zwecke verfolgt.

a) Mit dem Recht, Vereine und Gesellschaften zu bilden, gewährleistet Art. 9 Abs. 1 GG ein konstituierendes Prinzip der demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung des Grundgesetzes: das Prinzip freier sozialer Gruppenbildung (BVerfGE 38, 281 [302f.]). Das soziale System des durch das Grundgesetz verfaßten Gemeinwesens soll weder in ständisch-korporativen Ordnungen, wie sie namentlich das Kennzeichen älterer Sozialordnungen waren, Gestalt gewinnen, noch in der planmäßigen Formung und Organisation durch den Staat nach den Maßstäben eines von der herrschenden Gruppe diktierten Wertsystems, wie sie den totalitären Staat der Gegenwart kennzeichnet. In diesem Prinzip sind der menschenrechtliche Gehalt der Vereinigungsfreiheit und ihre Bedeutung für die Gestaltung der Gesellschaft und des Staates eng aufeinander bezogen. Der menschenrechtliche Gehalt wird deutlich im Blick auf das Bild des Menschen, von dem das Grundgesetz in Art. 1 ausgeht; es ist nicht das des isolierten und selbstherrlichen Individuums, sondern das der gemeinschaftsbezogenen und gemeinschaftsgebundenen Person (vgl. BVerfGE 4, 7 [15 f.] - Investitionshilfegesetz; std. Rspr., zuletzt BVerfGE 45, 187 [227] - lebenslange Freiheitsstrafe), die, von unverfügbarem Eigenwert, zu ihrer Entfaltung auf vielfältige zwischenmenschliche Bezüge angewiesen ist. Diese stellen sich zu einem wesentlichen Teil durch Vereinigungen her. Auch Art. 9 Abs. 1 GG ist also durch einen personalen Grundzug gekennzeichnet.

Das Schutzgut bestimmt den Inhalt des Grundrechts. Für den Staatsbürger gewähr-

leistet es die Freiheit, sich mit anderen zu jedem verfassungsmäßig erlaubten Zweck zusammenzuschließen; Bedingungen dieser Freiheit und damit von Art. 9 Abs. 1 GG umfaßt sind die Gründungs- und Beitrittsfreiheit sowie die Freiheit, aus einer Vereinigung auszutreten oder ihr fernzubleiben (vgl. BVerfGE 10, 89 [102]). Ebenso ist wegen des engen Zusammenhangs von individueller und kollektiver Vereinigungsfreiheit die Vereinigung selbst durch Art. 9 Abs. 1 GG geschützt (vgl. BVerfGE 13, 174 [175]; 30, 227 [241]). Der Schutz des Grundrechts umfaßt sowohl für die Mitglieder als auch für die Vereinigungen die Selbstbestimmung über die eigene Organisation, das Verfahren ihrer Willensbildung und die Führung ihrer Geschäfte. Denn ohne solche Selbstbestimmung könnte von einem freien Vereinigungswesen keine Rede sein; Fremdbestimmung würde dem Schutzzweck des Art. 9 Abs. 1 GG zuwiderlaufen.

Allerdings kann das nicht bedeuten, daß jede staatliche Regelung der Organisation und Willensbildung von Vereinigungen durch Art. 9 Abs. 1 GG ausgeschlossen ist. Vereinigungsfreiheit ist in mehr oder minder großem Umfang auf Regelungen angewiesen, welche die freien Zusammenschlüsse und ihr Leben in die allgemeine Rechtsordnung einfügen, die Sicherheit des Rechtsverkehrs gewährleisten, Rechte der Mitglieder sichern und den schutzbedürftigen Belangen Dritter oder auch öffentlichen Interessen Rechnung tragen. Demgemäß ist mit der verfassungsrechtlichen Garantie der Vereinigungsfreiheit von jeher die Notwendigkeit einer gesetzlichen Ausgestaltung dieser Freiheit verbunden, ohne die sie praktische Wirksamkeit nicht gewinnen könnte. Diese Notwendigkeit gehört von vornherein zum Inhalt des Art. 9 Abs. 1 GG, der sich unter dem hier wesentlichen Aspekt nur bestimmen läßt, indem die Bindungen geklärt werden, denen der ausgestaltende Gesetzgeber unterliegt.

Dieser ist durch Art. 9 Abs. 1 GG nicht an die überkommenen Rechtsformen und Normenkomplexe des Vereins- und Gesell-

Schaftsrechts gebunden. Aus der Notwendigkeit einer Ausgestaltung kann nicht folgen, daß eine bestimmte bestehende Ausgestaltung Verfassungsrang erhielte. Auf der anderen Seite darf der Gesetzgeber die Ausgestaltung nicht nach seinem Belieben vornehmen. Diese hat sich vielmehr an dem Schutzgut des Art. 9 Abs. 1 GG zu orientieren; sie muß auf einen Ausgleich gerichtet sein, der geeignet ist, freie Assoziation und Selbstbestimmung der Vereinigungen unter Berücksichtigung der Notwendigkeiten eines geordneten Vereinslebens und der schutzbedürftigen sonstigen Belange zu ermöglichen und zu erhalten. Der Gesetzgeber hat daher eine hinreichende Vielfalt von Rechtsformen zur Verfügung zu stellen, die den verschiedenen Typen von Vereinigungen angemessen und deren Wahl deshalb zumutbar ist. Er hat die Grundlagen für das Leben in diesen Rechtsformen so zu gestalten, daß seine Regelung die Funktionsfähigkeit der Vereinigungen, im besonderen ihrer Organe, gewährleistet. Was darüber hinaus ausgestaltungsgesetzlicher Regelung zugänglich und bedürftig ist, läßt sich nicht abschließend und generell festlegen. Insofern sind für den Umfang und die Dichte einer erforderlichen Regelung maßgebend der jeweilige Sachbereich sowie die Ordnungs- und Schutznotwendigkeiten, die sich aus ihm ergeben; in jedem Fall muß jedoch das Prinzip freier Assoziation und Selbstbestimmung grundsätzlich gewahrt bleiben.

b) Ob das Schutzgut und der Inhalt des Art. 9 Abs. 1 GG eine Anwendung der Gewährleistung auch auf größere Kapitalgesellschaften zulassen, kann zweifelhaft erscheinen. Im Unterschied zu dem Typus der Vereinigungen, den das Grundrecht der Vereinigungsfreiheit seiner Geschichte und seiner heutigen Geltung nach primär schützen will, tritt bei diesen das personale Element bis zur Bedeutungslosigkeit zurück. Das von den Gesellschaften betriebene Unternehmen umfaßt sowohl Gesellschaftsmitglieder als auch Nicht-Mitglieder; erst das freiwillige Zusammenwirken beider gewährleistet das Erreichen des Gesellschaftszweckes. Beden-

ken gegen die Anwendbarkeit des Art. 9 Abs. 1 GG ergeben sich insbesondere in Fällen juristischer Personen als Anteilseigner und, im Zusammenhang damit, der Konzernverflechtung; ebenso kann der Einfluß großer Anteilseigner in zahlreichen Gesellschaften zu einer Lage führen, in der von freier Organbestellung und Willensbildung durch gleichberechtigte Gesellschafter oder deren Repräsentanten, d. h. aber von dem in der Vereinigungsfreiheit enthaltenen Gedanken sich in freier Assoziation selbstbestimmender Mitglieder, nichts oder nur wenig übrigbleibt. Dem entspricht es, wenn das Bundesverfassungsgericht in seiner bisherigen Rechtsprechung die Aktie primär als bloßes Vermögensrecht betrachtet und demgemäß weder die Zwangszuteilung von Aktien (BVerfGE 4, 7 [26]) noch den Entzug der Mitgliedschaft in einer Aktiengesellschaft im Fall der Mehrheitsumwandlung (BVerfGE 14, 263 [273ff.]) als Verstoß gegen Art. 9 Abs. 1 GG gewertet hat.

Die Frage braucht im vorliegenden Zusammenhang nicht entschieden zu werden: Auch wenn grundsätzlich von der Anwendbarkeit des Art. 9 Abs. 1 GG ausgegangen wird, erweist sich, daß die angegriffenen Vorschriften des Mitbestimmungsgesetzes mit diesem Grundrecht vereinbar sind. Sie geraten mit dem Grundsatz freien Zusammenschlusses nicht in Konflikt. Sie beeinträchtigen nicht grundrechtswidrig die Funktionsfähigkeit der Gesellschaften. Sie greifen nicht in unzulässiger Weise in die Selbstbestimmung der Gesellschaften über ihre innere Organisation und Willensbildung ein.

aa) Das Gesetz berührt für die erfaßten Gesellschaften und ihre Mitglieder nicht die Gründungs- und Beitrittsfreiheit, die Freiheit des Austritts und des Fernbleibens. Entgegen der Auffassung des Kölner Gutachtens enthält es auch keine Elemente eines Zwangszusammenschlusses. Da die Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat nicht Mitglieder der Gesellschaft werden, werden dieser keine Mitglieder oktroyiert. Das Mitbestimmungsgesetz verändert insoweit nicht einmal die herkömmliche gesellschaftsrecht-

liche Ausgestaltung des Aufsichtsrats, weil - mit Ausnahme der Genossenschaft - die Mitgliedschaft in diesem auch schon nach bisherigem Recht nicht die Mitgliedschaft in der Gesellschaft voraussetzte.

bb) Ebensowenig kann auch im vorliegenden Zusammenhang davon ausgegangen werden, daß das Mitbestimmungsgesetz die Funktionsfähigkeit der Gesellschaften gefährden werde und aus diesem Grund einen Verstoß gegen Art. 9 Abs. 1 GG enthalte. Soweit es zu gewissen faktischen Erschwerungen der Willensbildung im Aufsichtsrat führt, die sich ihrerseits auf die Leitung und die Geschäftspolitik der Unternehmen auswirken können, bleibt dies im Rahmen der einer Ausgleichsregelung durch den Gesetzgeber zugänglichen Gestaltung. Die Beurteilung kann unter dem Gesichtspunkt des Art. 9 Abs. 1 GG keine andere sein als unter dem des Art. 14 Abs. 1 GG (vgl. oben 1 c).

cc) Wenn schließlich an der Willensbildung der Gesellschaften im Aufsichtsrat Personen mitwirken, die nicht von den Mitgliedern der Gesellschaft gewählt sind, und wenn diesem Organ die Wahl des vertretungsberechtigten Leitungsorgans obliegt, so liegt darin keine mit Art. 9 Abs. 1 GG unvereinbare „Fremdbestimmung“. Denn insoweit tritt bei größeren Kapitalgesellschaften das personale Element zurück, während das Wirken der Gesellschaften in höherem Maße als dasjenige anderer Vereinigungen der Zusammenordnung und des Ausgleichs mit anderen schutzbedürftigen Belangen bedarf.

Eine wesentliche Funktion von Kapitalgesellschaften ist die Ansammlung und Nutzung von Kapital. Die Mitgliedschaft ist in der Regel nicht Bestandteil der Lebensgestaltung des einzelnen, und die Bindungen der Mitglieder untereinander und zur Gesellschaft sind typischerweise von geringerer Intensität als die einer sonstigen Personenvereinigung. Dem entspricht es, wenn — abgesehen von der Genossenschaft — Stimmrecht und Stimmgewicht sich nicht nach der Mitgliedschaft, sondern nach der Höhe des Kapitalanteils richten (z. B. § 134 Abs. 1 AktG),

wenn das Stimmrecht auch von einem bevollmächtigten (Nicht-)Mitglied ausgeübt werden kann (z. B. § 134 Abs. 3 AktG, im Gegensatz etwa zu § 38 Satz 2 BGB), wenn - bei Aktiengesellschaften — die Mitgliedschaft vermittelnde Anteile ohne Stimmrecht ausgegeben werden können (§ 12 Abs. 1 Satz 2, §§ 139ff. AktG) und wenn — mit Ausnahme der Genossenschaft — der Aufsichtsrat sowie das leitende Organ nicht aus Mitgliedern zu bestehen brauchen: als Selbstbestimmung der Gesellschaft vermittelndes Band kommt insoweit nur die Wahl durch die über verschiedene Stimmgewichte verfügenden Anteilseigner in Betracht. Die Folge ist, daß die gesellschaftsrechtlichen Regelungen in großem Umfang im Bereich des Organisatorisch-Formalen bleiben (BVerfGE 14, 263 [275]) — was sich in letzter Konsequenz an der Einmann-Gesellschaft zeigt, in der der Gesellschaftsform gar kein Inhalt mehr entspricht —, und daß auch die Mitgliedschaft in einer Kapitalgesellschaft weithin formalen Charakter erhält (BVerfGE 4, 7 [26]). Freilich können die Verhältnisse differieren: Sie werden bei Publikumsaktiengesellschaften anders liegen als bei Aktiengesellschaften mit wenigen, der Gesellschaft eng verbundenen Aktionären, im Regelfall der Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder in dem besonderen Fall der Familien-GmbH; gänzlich anders stellt sich die Situation wiederum im Fall des Zusammenschlusses von juristischen Personen als Anteilseignern dar. Aber auch wenn hiernach bei einzelnen Gesellschaften eine größere Nähe zum Kern der Vereinigungsfreiheit bestehen kann, entsprechen größere Kapitalgesellschaften insgesamt kaum dem Grundtyp der Vereinigung, um den es Art. 9 Abs. 1 GG geht: dem freien Zusammenschluß gleichberechtigter Mitglieder zu einem gemeinsam zu verfolgenden Zweck, der über seine Aktivitäten ohne fremde Einflüsse entscheidet. Aus diesem Grund können sie auch nur bedingt als Träger des Prozesses freier sozialer Gruppenbildung angesehen werden.

Auf der anderen Seite machen Existenz und Wirken von Kapitalgesellschaften in weit

höherem Maße ausgestaltende gesetzliche Regelungen notwendig, als dies für den politischen, kulturellen, geselligen Verein, den Sportverein, den Interessenverband oder die Gesellschaft des bürgerlichen Rechts der Fall ist. Das Wirken der Gesellschaften ist in das wirtschaftliche und soziale Gesamtleben eng eingeflochten. Ihre Organisation und das Zustandekommen ihrer Entscheidungen berühren daher eine Vielzahl von Belangen der Mitglieder selbst, Dritter, etwa der Gläubiger, besonders aber auch der Arbeitnehmer sowie öffentliche Interessen. Demgemäß tritt hier vielfach die Funktion der ausgestaltenden Gesetze als Ausgleichsregelungen zwischen den verschiedenen schutzwürdigen Belangen in besonderem Maße hervor. Auch davon abgesehen erfordert diese Sachlage vielfältige Regelungen zwingenden Rechts.

Wenn daher die Unternehmensmitbestimmung den Schutzbereich des Art. 9 Abs. 1 GG nicht im Kern, sondern nur an der Peripherie berührt und die Vereinigungsfreiheit von Kapitalgesellschaften von vornherein umfassender und detaillierter Ausgestaltung bedarf und zugänglich ist, die freilich freie Assoziation und Selbstbestimmung der Gesellschaft im Prinzip erhalten muß, so verpflichtet Art. 9 Abs. 1 GG den Gesetzgeber nicht, bei der Ausgestaltung des Rechts von Kapitalgesellschaften jegliche Fremdbestimmung bei der Organbestellung und Willensbildung der Gesellschaften auszuschließen. Wäre das der Fall, dann wäre bereits die Mitbestimmung nach dem Betriebsverfassungsgesetz 1952 verfassungswidrig, ebenso etwa auch die Ausübung des Stimmrechts durch Banken (§ 135 AktG) und andere Nicht-Mitglieder (§ 135 Abs. 9 AktG), die zwar auf einer Vollmacht der Aktionäre beruht, den bevollmächtigten Nicht-Mitgliedern aber weitgehend die Bestimmung des Inhalts der Stimmabgabe ermöglicht. Sofern eine ausgestaltende Regelung nicht sachfremd ist, sondern im Interesse schutzwürdiger Belange ergeht, kann der Gesetzgeber vielmehr auch die Folge eines gewissen Maßes an Fremdbestimmung in Kauf nehmen.

Das ist bei den angegriffenen Vorschriften des Mitbestimmungsgesetzes der Fall.

Die Belange, die mit der gesetzlichen Anordnung einer Mitwirkung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat verfolgt werden: Erweiterung der Legitimation der Unternehmensleitung, Kooperation und Integration, sind unter dem Gesichtspunkt des Art. 9 Abs. 1 GG geeignet, die Ausgleichslösung, die das Gesetz in den §§ 7, 27, 29 und 31 getroffen hat, zu rechtfertigen. Wie weit der Gesetzgeber die Organbestellung und Willensbildung der Kapitalgesellschaften gesellschaftsexternen Einflüssen im einzelnen öffnen darf, bedarf dabei keiner abschließenden Antwort. Denn jedenfalls hat er hier die Grenze zulässiger Ausgestaltung nicht überschritten.

Was zunächst die Organbestellung angeht, so war der Gesetzgeber befugt, wie schon bisher die Wahl von Nicht-Mitgliedern der Gesellschaften in den Aufsichtsrat zuzulassen. Die wesentliche Veränderung liegt darin, daß den Gesellschaftern die Wahl der Hälfte der Aufsichtsratsmitglieder (statt bisher eines Drittels) nicht mehr möglich ist. Durch § 27 i. V. m. § 29 Abs. 2 MitbestG ist indessen dafür Sorge getragen, daß der ausschlaggebende Einfluß in diesem Organ grundsätzlich der Anteilseignerseite verbleibt. Entsprechendes gilt für die Willensbildung im Aufsichtsrat: Diese ist ohnehin dem unmittelbaren Einfluß der Anteilseigner entzogen; doch kommt den von ihnen gewählten Aufsichtsratsmitgliedern durch das Zweitstimmrecht des Vorsitzenden ebenfalls das ausschlaggebende Gewicht zu. Nicht anders verhält es sich mit der Bestimmung des vertretungsberechtigten Leitungorgans (§ 31 Abs. 4 MitbestG). Insgesamt hat daher das Mitbestimmungsgesetz gegenüber dem bisherigen Rechtszustand zwar die Zahl gesellschaftsexterner Vertreter im Aufsichtsrat erhöht. Deren Einschaltung mindert aber den Einfluß der betroffenen Kapitalgesellschaft und ihrer Anteilseigner auf die Organbestellung und Willensbildung der Gesellschaft jedenfalls nicht in einem Maße, das den Anforderungen und Grenzen zuwiderläuft, die sich aus Art. 9 Abs. 1 GG ergeben.

Daran ändert sich auch nichts durch die in § 7 Abs. 2 MitbestG vorgeschriebene Zu-

sammensetzung der Arbeitnehmerseite im Aufsichtsrat. Wenn sich unter den Arbeitnehmervertretern neben den Vertretern der Arbeitnehmer des Unternehmens jeweils eine Minderzahl von zwei oder drei Vertretern von Gewerkschaften befinden müssen, so sind diese zwar sozusagen noch „gesellschaftsfremder“ als die ersten. Aber diese Regelung steht im Einklang mit dem überlieferten freien Wahlrecht. Abgesehen von der Genossenschaft hat die Anteilseignerversammlung die Freiheit, dem Unternehmen nicht angehörende Vertreter in den Aufsichtsrat zu wählen; dem entspricht es, wenn auch auf der Arbeitnehmerseite die Wahl nicht auf Unternehmensangehörige Vertreter beschränkt wird. Hinzu kommt, daß diese Regelung nicht sachfremd ist. Denn sie erleichtert es, auch auf der Arbeitnehmerseite besonders qualifizierte Vertreter zu entsenden, und erscheint namentlich geeignet, einem bei erweiterter Mitbestimmung nicht ohne Grund erwarteten „Betriebsegoismus“ entgegenzuwirken oder diesen doch zumindest abzumildern. Wie die Mitbestimmungskommission dargelegt hat, vermag sich die Mitwirkung externer Arbeitnehmervertreter vor allem in Fällen, in denen der Widerspruch zwischen kurzfristigen und langfristigen Arbeitnehmerinteressen besonders stark ist, zum Wohl des Unternehmens auszuwirken (Mitbestimmungsbericht, S. 107).

3. Die angegriffenen Vorschriften des Mitbestimmungsgesetzes verstoßen schließlich nicht gegen Art. 12 Abs. 1 und gegen Art. 2 Abs. 1 GG, soweit dieses Grundrecht die wirtschaftliche Betätigungsfreiheit schützt.

Auf beide Grundrechte können die Beschwerdeführer zu I) sich berufen. Art. 12 Abs. 1 GG wird durch Art. 14 Abs. 1 GG nicht verdrängt. Zwar sind beide Grundrechte funktionell aufeinander bezogen; sie haben jedoch selbständige Bedeutung. Ebenso wenig kann Art. 2 Abs. 1 GG von vornherein außer Betracht bleiben. Wie die Schutzbereiche dieser Grundrechte im einzelnen gegeneinander abzugrenzen sind, braucht nicht entschieden zu werden. Denn

in jedem Fall bleiben die von den Beschwerdeführern zu I) angegriffenen Vorschriften des Mitbestimmungsgesetzes innerhalb eines grundrechtlich geschützten Raumes. Soweit sie nicht in den Bereich einer besonderen Grundrechtsnorm fallen, ist für die Prüfung Art. 2 Abs. 1 GG maßgebend (vgl. BVerfGE 19, 206 [225]; 44, 59 [69]).

a) Art. 12 Abs. 1 GG ist nicht verletzt.

aa) Ausgangspunkt der Konkretisierung dieses Grundrechts durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist der Umstand, daß es sich bei der Garantie um ein Grundrecht handelt, nicht — wie etwa in Art. 151 Abs. 3 WRV - um die Proklamierung der „Gewerbefreiheit“ als eines objektiven Prinzips der Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung. Art. 12 Abs. 1 GG schützt die Freiheit des Bürgers in einem für die moderne arbeitsteilige Gesellschaft besonders wichtigen Bereich: Er gewährleistet dem einzelnen das Recht, jede Arbeit, für die er sich geeignet glaubt, als „Beruf zu ergreifen, d. h. zur Grundlage seiner Lebensführung zu machen (BVerfGE 7, 377 [397]). In dieser Deutung reicht Art. 12 Abs. 1 GG weiter als die - von ihm freilich umfaßte (vgl. BVerfGE 41, 205 [228] - Badische Gebäudeversicherung) — Gewerbefreiheit. Darüber hinaus unterscheidet er sich jedoch von ihr durch seinen personalen Grundzug: Der „Beruf“ wird in seiner Beziehung zur Persönlichkeit des Menschen im ganzen verstanden, die sich erst darin voll ausformt und vollendet, daß der einzelne sich einer Tätigkeit widmet, die für ihn Lebensaufgabe und Lebensgrundlage ist und durch die er zugleich seinen Beitrag zur gesellschaftlichen Gesamtleistung erbringt. Das Grundrecht gewinnt so Bedeutung für alle sozialen Schichten; die Arbeit als „Beruf“ hat für alle gleichen Wert und gleiche Würde (BVerfGE 7, 377 [397]).

Dieser individualrechtlich-personale Ansatz könnte es zweifelhaft erscheinen lassen, ob der Schutz des Grundrechts „seinem Wesen nach“ auch juristischen Personen zukommen kann (Art. 19 Abs. 3 GG). Das Bundesverfassungsgericht hat die Frage je-

doch in ständiger Rechtsprechung bejaht: Schutzgut des Art. 12 Abs. 1 GG ist bei juristischen Personen die Freiheit, eine Erwerbszwecken dienende Tätigkeit, insbesondere ein Gewerbe, zu betreiben, soweit diese Tätigkeit ihrem Wesen und ihrer Art nach in gleicher Weise von einer juristischen wie von einer natürlichen Person ausgeübt werden kann (BVerfGE 30, 292 [312] -Erdölbevorratung — m. w. N.).

Sofern es sich um Tätigkeiten handelt, die den dargelegten Voraussetzungen eines „Berufs“ entsprechen, ist grundsätzlich auch die „Unternehmerfreiheit“ im Sinne freier Gründung und Führung von Unternehmen durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützt. Allerdings darf dabei nicht übersehen werden, daß das Grundrecht insoweit sehr verschiedene wirtschaftliche Sachverhalte erfaßt. Wahrnehmung von Unternehmerfreiheit ist sowohl die Gründung und Führung eines Klein- oder Mittelbetriebs als auch die Tätigkeit eines Großunternehmens. Während sich bei den ersten der personale Grundzug des Grundrechts auch im wirtschaftlichen Bereich voll verwirklicht, geht dieser bei Großunternehmen nahezu gänzlich verloren; er mag sich noch bei einem maßgebenden Anteilseigner finden, vor allem wenn dieser, wie bei der Gesellschaft mit beschränkter Haftung möglich, zugleich in der Leitung des Unternehmens tätig ist. Davon abgesehen ist indessen Unternehmerfreiheit im Fall von Großunternehmen nicht Element der Ausformung der Persönlichkeit des Menschen, sondern grundrechtliche Gewährleistung eines Verhaltens, dessen Wirkungen weit über das wirtschaftliche Schicksal des eigenen Unternehmens hinausreichen (vgl. BVerfGE 14, 263 [282]); dies namentlich in einer Wirtschaft, in der, wie in der Bundesrepublik, die Konzentration weit fortgeschritten ist (vgl. dazu Monopolkommission, Hauptgutachten I [1973/1975], 2. Aufl., 1977, S. 110ff., 182ff., 679ff.; Hauptgutachten II [1976/1977], 1978, S. IIIff., 191ff., 544ff.). Diese Sachlage kann indessen nicht dazu führen, Unternehmerfreiheit auf kleine und mittlere Unternehmen zu beschränken: Großunternehmen und auch Konzerne sind

wesentliche Elemente einer hochentwickelten und leistungsfähigen Volkswirtschaft (vgl. BVerfG, a.a.O.). Sie ist jedoch für den Umfang der Regelungsbefugnis des Gesetzgebers von Bedeutung.

bb) Die angegriffenen Vorschriften des Mitbestimmungsgesetzes führen zu einer Einschränkung der Berufsfreiheit der die Unternehmen tragenden Gesellschaften: Deren Vertretungsorgane werden durch die neue Zusammensetzung des Aufsichtsrats in der Freiheit ihrer Planung und Entscheidung eingeengt, weil sie im Umfang ihrer Abhängigkeit vom Aufsichtsrat an die Mitwirkung der nicht von den Anteilseignern der Gesellschaften gewählten Mitglieder dieses Organs gebunden werden. Bei dieser Beschränkung hat der Gesetzgeber sich im Rahmen seiner Regelungsbefugnis nach Art. 12 Abs. 1 GG gehalten.

Die Beschränkung betrifft nicht das Recht der Unternehmen auf freie Berufswahl. Eine Verletzung dieses Rechts ist nur anzunehmen, wenn die betroffenen juristischen Personen in aller Regel und nicht nur in Ausnahmefällen wirtschaftlich nicht mehr in der Lage sind, den gewählten „Beruf ganz oder teilweise zur Grundlage ihrer unternehmerischen Erwerbstätigkeit zu machen (BVerfGE 30, 292 [314]). Das ist hier nicht der Fall.

Unter dem Gesichtspunkt des Art. 12 Abs. 1 GG stellen sich die angegriffenen Vorschriften des Mitbestimmungsgesetzes vielmehr als Regelungen der Berufsausübung dar (zu diesen BVerfGE 46, 246 [256f.] m. w. N.). Insoweit entspricht die Rechtslage derjenigen der Inhalts- und Schrankenbestimmung nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG (vgl. oben 1 b, bb): Angesichts der Größe der dem Mitbestimmungsgesetz unterfallenden Unternehmen fehlt deren Berufsfreiheit weitgehend der personale Grundzug, der den eigentlichen Kern der Gewährleistung dieses Grundrechts ausmacht. Die Grundrechtsträger können die verbürgte Freiheit nur mit Hilfe anderer, der Arbeitnehmer, wahrnehmen, die ebenfalls

Träger des Grundrechts aus Art. 12 Abs. 1 GG sind. Schon insoweit steht ihre Freiheit in „einem sozialen Bezug und einer sozialen Funktion“; davon abgesehen können die über das Unternehmen hinausreichenden Auswirkungen der Wahrnehmung dieser Freiheit nicht außer Betracht bleiben. Wird weiterhin berücksichtigt, daß die Grundrechte der Art. 12 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 GG funktionell aufeinander bezogen sind, so kann die verfassungsrechtliche Beurteilung, auch wenn sie sich nach den zu Art. 12 Abs. 1 GG entwickelten Regeln zu richten hat, im Prinzip keine andere sein als die zu Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG dargelegte:

Die Einschränkung der Berufsfreiheit der die erfaßten Unternehmen tragenden Gesellschaften erscheint durch sachgerechte und vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls gerechtfertigt. Es unterliegt auch keinen Bedenken, daß sie geeignet und erforderlich sind, das verfolgte Ziel zu erreichen. Die Schwere des Eingriffs steht in einem angemessenen Verhältnis zu dem Gewicht und der Dringlichkeit der ihn rechtfertigenden Gründe (vgl. BVerfGE 30, 292 [316] m. w. N.). Denn die Regelungen des Gesetzes berühren den personalen Kern des Grundrechts der Berufsfreiheit nur am Rande. Der Einfluß der Mitwirkung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat auf die Unternehmensführung ist grundsätzlich kein ausschlaggebender; vielmehr kommt den von den Anteilseignern der Gesellschaft als Unternehmensträger gewählten Aufsichtsratsmitgliedern das Letztentscheidungsrecht zu. Soweit Entscheidungen des Vertretungsorgans von einer Entscheidung des Aufsichtsrats abhängig sind, bleiben diese infolgedessen grundsätzlich solche, die sich auf die Mitglieder der Gesellschaft zurückführen lassen. Demgemäß handelt es sich um eine Einschränkung von geringerer Intensität. Diese ist der Preis der angestrebten Ergänzung der ökonomischen durch eine soziale Legitimation der Unternehmensleitung in größeren Unternehmen, der Kooperation und Integration aller im Unternehmen tätigen Kräfte, deren Kapitaleinsatz und Arbeit Voraussetzung der Existenz und der Wirk-

samkeit des Unternehmens ist. Sie erscheint daher angemessen und den Betroffenen zumutbar.

b) Soweit hiernach noch Raum für Art. 2 Abs. 1 GG bleibt, ist auch dieses Grundrecht nicht verletzt.

Wie das Bundesverfassungsgericht mehrfach ausgesprochen hat, gewährleistet Art. 2 Abs. 1 GG die Handlungsfreiheit auf wirtschaftlichem Gebiet; ein angemessener Spielraum zur Entfaltung der Unternehmerinitiative ist unantastbar (BVerfGE 29, 260 [267] m. w. N.). Allerdings ist auch die Handlungsfreiheit auf wirtschaftlichem Gebiet nur in den Schranken des zweiten Halbsatzes des Art. 2 Abs. 1 GG gewährleistet, vor allem denen der „verfassungsmäßigen Ordnung“ (BVerfGE 25, 371 [407f.] m. w. N.). Erweist sich eine beschränkende Rechtsnorm als deren Bestandteil, so hat sie vor dem Grundrecht Bestand.

Die §§ 7, 27, 29 und 31 MitbestG sind Bestandteil staatlicher Wirtschaftsgestaltung, deren Ziele und Mittel zu bestimmen grundsätzlich Sache des Gesetzgebers ist. Sie verfolgen Zwecke des Gemeinwohls, stehen mit dem Grundgesetz in Einklang und gehören daher zur „verfassungsmäßigen Ordnung“ im Sinne des Art. 2 Abs. 1 GG. Gründe dafür, daß sie der Entfaltung der Unternehmerinitiative keinen angemessenen Spielraum mehr ließen und deshalb den Kern der wirtschaftlichen Betätigungsfreiheit der Gesellschaften oder der Anteilseigner berührten, sind nicht zu erkennen. Sie schränken deshalb die wirtschaftliche Betätigungsfreiheit in verfassungsrechtlich zulässiger Weise ein.

IV.

§§ 7, 27, 29 und 31 MitbestG sind mit Art. 9 Abs. 3 GG vereinbar.

1. Art. 9 Abs. 3 GG gehört nicht zu den „klassischen“ Grundrechten. Die Koalitionsfreiheit ist erst unter den Bedingungen moderner Industriearbeit entstanden, die sich im 19. Jahrhundert entwickelt haben.

Bei der Auslegung dieses Grundrechts kann deshalb nur bedingt auf einen traditionell feststehenden Inhalt zurückgegriffen werden. Anhaltspunkte für eine Konkretisierung bietet namentlich die bisherige geschichtliche Entwicklung, die auf den nahezu wortgleichen Art. 159 WRV zurückführt. Demgemäß hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung zu Art. 9 Abs. 3 GG stets hervorgehoben, daß bei der Bestimmung der Tragweite dieses Grundrechts seine historische Entwicklung zu berücksichtigen sei (BVerfGE 4, 96 [101,106,107]; 18, 18 [27, 28f.]; 19, 303 [314]; 38, 386 [394]; 44, 322 [347f.]).

Wie der Wortlaut des Art. 9 Abs. 3 GG und die geschichtliche Entwicklung zeigen, ist die Koalitionsfreiheit in erster Linie ein Freiheitsrecht. Sie gewährleistet die Freiheit des Zusammenschlusses zu Vereinigungen zur Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen und die Freiheit der gemeinsamen Verfolgung dieses Zwecks (BVerfGE 4, 96 [106]; 38, 386 [393]); über beides sollen die Beteiligten selbst und eigenverantwortlich, grundsätzlich frei von staatlicher Einflußnahme, bestimmen. Elemente der Gewährleistung sind die Gründungs- und Beitrittsfreiheit, die Freiheit des Austritts und des Fernbleibens sowie der Schutz der Koalition als solcher (BVerfGE 4, 96 [101f.]; 19, 303 [312, 319]; 28, 295 [304]) und ihr Recht, durch spezifisch koalitionsmäßige Betätigung die in Art. 9 Abs. 3 GG genannten Zwecke zu verfolgen (BVerfGE 19, 303 [312] m. w. N.; 28, 295 [304]).

Hierzu gehört der Abschluß von Tarifverträgen, durch die die Koalitionen insbesondere Lohn- und sonstige materielle Arbeitsbedingungen in einem Bereich, in dem der Staat seine Regelungszuständigkeit weit zurückgenommen hat, in eigener Verantwortung und im wesentlichen ohne staatliche Einflußnahme regeln (BVerfGE 44, 322 [340] m. w. N.); insofern dient die Koalitionsfreiheit einer sinnvollen Ordnung des Arbeitslebens (BVerfGE 4, 96 [107]; vgl. auch BVerfGE 18, 18 [27]). Als Partner von Tarifverträgen müssen die Koalitionen frei

gebildet, gegnerfrei und auf überbetrieblicher Grundlage organisiert (BVerfGE 18, 18 [28]), ihrer Struktur nach unabhängig genug sein, um die Interessen ihrer Mitglieder auf arbeits- und sozialrechtlichem Gebiet nachhaltig zu vertreten (BVerfGE 4, 96 [107]; 18, 18 [28]), und das geltende Tarifrecht als für sich verbindlich anerkennen (BVerfG, a.a.O.). Art. 9 Abs. 3 GG überläßt den Koalitionen grundsätzlich die Wahl der Mittel, die sie zur Erreichung ihres Zweckes für geeignet halten (BVerfGE 18, 18 [29ff., insbes. 32]).

Mehr noch als die in Art. 9 Abs. 1 GG gewährleistete allgemeine Vereinigungsfreiheit bedarf die Koalitionsfreiheit von vornherein der gesetzlichen Ausgestaltung. Diese besteht nicht nur in der Schaffung der Rechtsinstitute und Normenkomplexe, die erforderlich sind, um die grundrechtlich garantierten Freiheiten ausüben zu können. Die Bedeutung und Vielzahl der von der Tätigkeit der Koalitionen berührten Belange namentlich im Bereich der Wirtschafts- und Sozialordnung machen vielmehr vielfältige gesetzliche Regelungen notwendig, die der Koalitionsfreiheit auch Schranken ziehen können; dies um so mehr, als der Gegenstand der Gewährleistung auf sich wandelnde wirtschaftliche und soziale Bedingungen bezogen ist, die mehr als bei anderen Freiheitsrechten die Möglichkeit zu Modifikationen und Fortentwicklungen lassen müssen.

Demgemäß geht das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung davon aus, daß Art. 9 Abs. 3 GG die Koalitionsfreiheit nur in ihrem Kernbereich schützt (BVerfGE 19, 303 [321 f.] m. w. N.; 28, 295 [304]; 38, 281 [305]; 38, 386 [393]): Das Grundrecht räumt den geschützten Personen und Vereinigungen nicht mit Verfassungsrang einen inhaltlich unbegrenzten und unbegrenzten Handlungsspielraum ein (BVerfGE 38, 386 [393]); es ist vielmehr Sache des Gesetzgebers, die Tragweite der Koalitionsfreiheit dadurch zu bestimmen, daß er die Befugnisse der Koalitionen im einzelnen gestaltet und näher regelt. Dabei kann er den besonderen Erfordernissen des jeweils

zu regelnden Sachverhalts Rechnung tragen. Allerdings dürfen dem Betätigungsrecht der Koalitionen nur solche Schranken gezogen werden, die zum Schutz anderer Rechtsgüter von der Sache her geboten sind. Regelungen, die nicht in dieser Weise gerechtfertigt sind, tasten den durch Art. 9 Abs. 3 GG geschützten Kerngehalt der Koalitionsbetätigung an (BVerfGE 19, 303 [321 f.]; 28, 295 [306]).

Das gilt auch für die Gewährleistung der Tarifautonomie. Diese ist ganz allgemein; sie umfaßt nicht die besondere Ausprägung, die das Tarifvertragssystem in dem zur Zeit des Inkrafttretens des Grundgesetzes geltenden Tarifvertragsgesetz erhalten hat. Sie läßt dem Gesetzgeber einen weiten Spielraum zur Ausgestaltung (BVerfGE 20, 312 [317]) und schafft damit die Möglichkeit, die Voraussetzungen der Tariffähigkeit der jeweiligen gesellschaftlichen Wirklichkeit so anzupassen, daß die Koalitionen ihre Aufgabe erfüllen können (BVerfG, a.a.O., S. 318). Allerdings verbietet es das Grundrecht der Koalitionsfreiheit, die Tariffähigkeit von Umständen abhängig zu machen, die nicht von der Sache selbst, also von der im allgemeinen Interesse liegenden Aufgabe der Ordnung und Befriedigung des Arbeitslebens gefordert sind (BVerfGE 18, 18 [27]). Der Gesetzgeber ist hiernach an einer sachgemäßen Fortbildung des Tarifvertragssystems nicht gehindert; seine Regelungsbefugnis findet ihre Grenzen an dem verfassungsrechtlich gewährleisteten Kernbereich der Koalitionsfreiheit: der Garantie eines gesetzlich geregelten und geschützten Tarifvertragssystems, dessen Partner frei gebildete Koalitionen im Sinne des Art. 9 Abs. 3 GG sein müssen (BVerfGE 4, 96 [108]; vgl. auch BVerfGE 38, 281 [305f.]).

2. §§7, 27, 29 und 31 MitbestG greifen nicht in den durch Art. 9 Abs. 3 GG geschützten Kernbereich der Koalitionsfreiheit ein. Sie lassen die Gründungs- und Beitrittsfreiheit sowie die Garantie staatsfreier Koalitionsbetätigung unberührt. Sie fügen dem Tarifvertragssystem nicht in verfassungswidriger Weise eine weitere Form der Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingun-

gen hinzu. Sie schränken den Grundsatz der Gegenunabhängigkeit nicht unzulässig ein. Es kann auch nicht davon ausgegangen werden, daß sie zur Funktionsunfähigkeit der Tarifautonomie führen werden.

a) Die Freiheit, Koalitionen zu bilden, und die Freiheit, diesen beizutreten, aus ihnen auszutreten oder ihnen fernzubleiben, werden durch die angegriffenen Vorschriften nicht berührt. Das gilt auch für die Koalitionen der Arbeitgeber. Wenn das Kölner Gutachten in der Mitbestimmung in den Aufsichtsräten eine erhebliche Behinderung der freien Bildung und Organisation der Arbeitgeberverbände erblickt, so verkennt es, daß Veränderungen der Binnenstruktur der (potentiellen) Gründer und Mitglieder von Arbeitgeberkoalitionen nicht deren durch Art. 9 Abs. 3 GG gewährleistete Gründungsfreiheit berühren können. Ebenso ist die Entscheidung über den Beitritt oder Austritt von Mitgliedsunternehmen allein eine Frage der internen Willensbildung der Unternehmen. Sofern der Arbeitnehmereinfluß in diesen sich auf die Beitritts- oder Austrittsentscheidung auswirken sollte, bleibt die Entscheidung der Unternehmen gleichwohl im Sinne des Art. 9 Abs. 3 GG frei. Denn auch die Beitritts- und Austrittsfreiheit betrifft nur das Verhältnis des Mitglieds zur Vereinigung, nicht Innenverhältnisse des Mitglieds. Bedenken dieser Art gehören vielmehr in den Bereich des Art. 9 Abs. 1 GG. Daß das Mitbestimmungsgesetz nicht gegen dieses Grundrecht verstößt, wurde bereits ausgeführt.

Auch unter dem Gesichtspunkt der Freiheit der Koalitionsbetätigung von staatlichem Einfluß bestehen gegen die angegriffenen Vorschriften keine Bedenken. Dieses entscheidende Element der Koalitionsfreiheit wird durch das Mitbestimmungsgesetz ebenfalls nicht berührt. Die Frage der Vereinbarkeit der angegriffenen und zur Prüfung gestellten Regelungen mit Art. 9 Abs. 3 GG kann mithin nur die Gewährleistungen betreffen, die das Grundrecht hinsichtlich des Tarifvertragssystems enthält.

b) Dieses bleibt — rechtlich unverändert — erhalten. Wenn das Mitbestimmungsgesetz neben dem Tarifsysteem als weitere Form der Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen die Unternehmensmitbestimmung ausbaut, so steht Art. 9 Abs. 3 GG dem nicht entgegen.

Das Grundrecht enthält, wie gezeigt, keine Garantie des Bestands des Tarifvertrags- und Arbeitskampsystems in seiner konkreten gegenwärtigen Gestalt. Art. 9 Abs. 3 GG läßt sich auch nicht dahin auslegen, daß er ein Tarifsysteem als *ausschließliche* Form der Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen gewährleiste. Dies würde in Widerspruch zu dem Grundgedanken und der geschichtlichen Entwicklung der Koalitionsfreiheit treten, der für die Auslegung maßgebliche Bedeutung zukommt.

aa) Als Freiheitsrecht will Art. 9 Abs. 3 GG in dem von staatlicher Regelung freigelassenen Raum gewährleisten, daß die Beteiligten selbst eigenverantwortlich bestimmen können, wie sie die Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen fördern wollen. Daß dies nur im Wege von Tarifverträgen möglich sein sollte, ist nicht zu erkennen, zumal eine solche Lösung auf eine Einschränkung der gewährleisteten Freiheit hinausläufe. Vielmehr kann die sinnvolle Ordnung und Befriedung des Arbeitslebens, um die es Art. 9 Abs. 3 GG geht, auf verschiedenen Wegen angestrebt werden: Nicht nur durch Gestaltungen, die, wie das Tarifsysteem, durch die Grundelemente der Gegensätzlichkeit der Interessen, des Konflikts und des Kampfes bestimmt sind, sondern auch durch solche, die Einigung und Zusammenwirken in den Vordergrund rücken, wengleich sie Konflikte und deren Austragung nicht ausschließen. Auch der zweite Weg vermag namentlich der Aufgabe der Befriedung gerecht zu werden.

bb) Hinzu kommt, daß Koalitionsfreiheit und besonders Tarifautonomie einerseits, Unternehmensmitbestimmung andererseits auch früher nicht als miteinander unvereinbar angesehen worden sind. Die deutsche arbeitsrechtliche Entwicklung hat sich

nicht auf das Tarifvertragssystem beschränkt, sondern sich in gleicher Weise auf den Gebieten der Betriebsverfassung und der Unternehmensmitbestimmung vollzogen. Demgemäß hat das Betriebsrätegesetz von 1920 den Betriebsräten wesentliche Befugnisse eingeräumt und in § 70 (nach Maßgabe des 1922 ergangenen Ausführungsgesetzes) die Entsendung von Betriebsratsmitgliedern in den Aufsichtsrat vorgesehen, haben Art. 159 und 165 WRV verschiedene Formen der Ordnung des Arbeitslebens verfassungsrechtlich sanktioniert und enthalten eine Reihe der nach 1945 geschaffenen Länderverfassungen neben der Garantie der Koalitionsfreiheit Regelungen über Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte der Arbeitnehmer in den Unternehmen (vgl. oben A I 1). Dies spricht ebenfalls dafür, daß die Freiheit der Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen sich gegenseitig ergänzenden, möglicherweise auch beschränkenden Regelungen dieser Rechtsgebiete geöffnet bleiben soll.

cc) Davon, daß Art. 9 Abs. 3 GG Ordnungen des Arbeitslebens nicht ausschließt, die primär auf dem Gedanken des Zusammenwirkens beruhen, geht auch die Rechtsprechung aus, wenn sie einen Kernbereich der Koalitionsbetätigung im Personalvertretungswesen als durch das Grundrecht geschützt ansieht (vgl. insbesondere BVerfGE 19, 303 [312ff.]). Gleiches muß für die Betätigung der Koalitionen im Bereich des Betriebsverfassungsrechts gelten. Insgesamt läßt sich mithin nicht annehmen, daß Art. 9 Abs. 3 GG andere Formen einer sinnvollen Ordnung und Befriedung des Arbeitslebens als die des Tarifsystems ausschließen **will**.

Der Gesetzgeber ist daher durch Art. 9 Abs. 3 GG nicht an dem Erlaß von Regelungen gehindert, die eine Mitbestimmung der Arbeitnehmer und ihrer Koalitionen im Unternehmen vorsehen. Das Nebeneinander von Tarifvertragssystem und Mitbestimmung, das sich damit ergibt, kann zu Gewichtsverlagerungen, aber auch zu Konkurrenzen führen, die einen Ausgleich erforderlich machen. Einen solchen herzustellen ist

der Gesetzgeber auf Grund seiner Regelungskompetenz befugt. Das schließt die Zulässigkeit von Beschränkungen der Tarifautonomie ein, wenn diese im Prinzip erhalten und funktionsfähig bleibt.

c) Insofern kommt es zunächst darauf an, ob bei einem Nebeneinander von erweiterter Mitbestimmung und Tarifvertragssystem die Unabhängigkeit der Tarifpartner in dem Sinne hinreichend gewahrt bleibt, daß sie nach ihrer Gesamtstruktur gerade dem Gegner gegenüber unabhängig genug sind, um die Interessen ihrer Mitglieder auf arbeits- und sozialrechtlichem Gebiet wirksam und nachhaltig zu vertreten (BVerfGE 4, 96 [107]; 18, 18 [28]).

Diese Frage läßt sich entgegen den Auffassungen der Bundesregierung, des Frankfurter Gutachtens und des Deutschen Gewerkschaftsbundes nicht umgehen. Weder kann davon ausgegangen werden, daß die prinzipielle Unabhängigkeit nicht zu dem durch Art. 9 Abs. 3 GG geschützten Kernbereich der Koalitionsfreiheit gehöre (oben 1), noch läßt sich die Frage deshalb ausklammern, weil sich an der Arbeitgebereneigenschaft der Mitgliedsunternehmen nichts ändere, weil die Berücksichtigung des Einflusses der Arbeitnehmer in den Unternehmen einen unzulässigen Durchgriff auf die allein durch Art. 14 GG geschützten Anteilseigner bedeute und weil infolgedessen die Mitbestimmung den Grundsatz der Gegnerunabhängigkeit nicht berühre. Insoweit gilt das gleiche wie zu Art. 9 Abs. 1 GG: Die Koalitionsfreiheit, die in dem Element des „Sich-Vereinigens“ die gleiche Bedeutung hat wie die allgemeine Vereinigungsfreiheit (vgl. oben III 2 a), schützt nicht nur die Koalitionstätigkeit im Außenverhältnis; sie schützt auch die Selbstbestimmung der Koalitionen über ihre eigene Organisation, das Verfahren ihrer Willensbildung und die Führung ihrer Geschäfte. Hiermit kann eine Fremdbestimmung durch die Gegenseite in Konflikt geraten. Zwar trifft es zu, daß „Arbeitgeber“ die Unternehmensträger sind, also die Gesellschaften und nicht die Anteilseigner. Wenn die Gesellschaften indessen durch externe Kräfte mitbestimmt werden, dann kann

der Einfluß, der sich daraus auf die Organisation und die Willensbildung der Arbeitgeberkoalitionen ergeben kann, nicht als unbeachtlich angesehen werden.

Ob und in welchem Ausmaß das Mitbestimmungsgesetz die Koalitionen der Arbeitgeber einem Einfluß der Gewerkschaften oder der Arbeitnehmerseite insgesamt öffnet, läßt sich nicht mit Sicherheit bestimmen. Ein solcher Einfluß ist bei Beachtung der rechtlichen Normierungen keineswegs selbstverständlich; er läßt sich aber auch nicht gänzlich ausschließen. Die Einschränkung der Gegnerunabhängigkeit der Koalitionen der Arbeitgeber, die sich daraus ergeben kann, greift jedoch nicht in den Kernbereich des Art. 9 Abs. 3 GG ein.

aa) Die Forderung nach Unabhängigkeit der Koalitionen der Arbeitgeber dient vor allem den Interessen ihrer Mitgliedsunternehmen. Auf eben diese Interessen sind auch die Angehörigen der Vertretungsorgane der Mitgliedsunternehmen verpflichtet. Denn sie haben ihre Funktionen ungeachtet etwaiger persönlicher Konflikte oder Interessenkonflikte im Interesse der Unternehmen wahrzunehmen (vgl. § 93 AktG, § 43 GmbHG, § 34 GenG); dies gilt auch für die vom Mitbestimmungsgesetz in § 33 vorgeschriebenen Arbeitsdirektoren. Die Rechtsordnung stellt Mittel bereit, eine Nichteinhaltung dieser Pflicht zu sanktionieren. Entsprechendes muß für die Aufgabe gelten, die Mitgliedern der Vertretungsorgane im Rahmen des Tarifsystems zukommen. Insofern ist für die verfassungsrechtliche Prüfung grundsätzlich davon auszugehen, daß die Vertreter mitbestimmter Unternehmen in den Arbeitgeberkoalitionen und deren Gremien sich dieser Rechtspflicht gemäß verhalten, die es ihnen verbietet, Interessen der Gegenseite wahrzunehmen; ihr kann ein rechtswidriges Verhalten der Beteiligten nicht zugrunde gelegt werden. Allerdings mag es im Einzelfall zweifelhaft sein, was dieser Rechtspflicht entspricht; auch läßt sich nicht ausschließen, daß die differierenden Auffassungen hierüber durch Anschauungen und Denkweisen bestimmt werden, die durch Werdegang und Lebenserfahrungen der Beteiligten mitge-

prägt sind und insoweit entweder der Anteilseigner- oder der Arbeitnehmerseite näherstehen können.

bb) Soweit hiernach ein Einfluß der Arbeitnehmer auf die Arbeitgeberkoalitionen in Betracht zu ziehen ist, muß dieser hinter dem unterparitätischen Einfluß der Arbeitnehmer in den Unternehmen zurückbleiben. Er hängt ab von der Zahl der im dargelegten Sinne der Arbeitnehmer- oder der Gewerkschaftsseite zuzurechnenden Unternehmensvertreter in den Gremien der Arbeitgebervereinigungen. Da bereits im Unternehmen nicht generell davon ausgegangen werden kann, daß solche Personen zu Mitgliedern der leitenden Organe bestellt werden (vgl. oben I 1 c, cc), kann dies allenfalls ein Teil der Vertreter aller mitbestimmten Unternehmen sein, und die Zahl dürfte sich auf der nächsten Stufe der Verbände von Arbeitgebervereinigungen weiter verringern. Auch unter Berücksichtigung des größeren Gewichts der mitbestimmten Unternehmen in den Arbeitgebervereinigungen wird sich mithin ein von den Mitgliedsunternehmen ausgehender Einfluß der Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsseite zu den Arbeitgebervereinigungen und von diesen zu den Verbänden von Arbeitgebervereinigungen hin deutlich abschwächen. Schließlich kann nicht außer Betracht bleiben, daß den Arbeitgebervereinigungen auch nicht-mitbestimmte Unternehmen angehören. Bei dieser Sachlage kann das Ausmaß eines möglichen Arbeitnehmerinflusses in den Arbeitgebervereinigungen und deren Verbänden nur erheblich unter dem Maß des Einflusses liegen, der der Arbeitnehmerseite in den mitbestimmten Unternehmen zukommt. Es ist auch zu berücksichtigen, daß es in den Händen der Arbeitgeberkoalitionen liegt, Einflüsse der Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsseite durch Satzungsrecht abzuschwächen oder auszuschalten.

cc) Ein hiernach noch verbleibender Einfluß stellt die Gegnerunabhängigkeit der Arbeitgeberkoalitionen nicht prinzipiell in Frage und ist daher mit Art. 9 Abs. 3 GG vereinbar. Es wurde schon darauf hingewie-

sen, daß der Grundsatz der Gegnerunabhängigkeit die Selbstbestimmung der Koalitionen über ihre eigene Organisation, das Verfahren ihrer Willensbildung und die Führung ihrer Geschäfte gewährleistet. Er hat den gleichen Inhalt wie die allgemeine Gewährleistung dieser Selbstbestimmung für alle Vereinigungen (oben III 2 a), läßt mithin auch gewisse Einschränkungen zu, sofern er im Prinzip erhalten bleibt. Davon muß bei der dargelegten Rechts- und Sachlage ausgegangen werden, um so mehr, als der durch die erweiterte Mitbestimmung begründete Einfluß der Arbeitnehmer an seinem Ursprung, in den Aufsichtsräten der Gesellschaften, mit Art. 9 Abs. 1 GG vereinbar ist (oben III 2 b, cc) und sich nur mehrfach vermittelt und damit der Intensität nach abgeschwächt in die Koalitionen der Arbeitgeber fortsetzen kann. - Das gilt auch, soweit nach § 7 Abs. 2 MitbestG dem Aufsichtsrat der mitbestimmten Unternehmen Vertreter der Gewerkschaften angehören müssen; denn die Beteiligung von Gewerkschaftsvertretern an der Mitbestimmung in den Aufsichtsräten erscheint durch sachliche Gründe gerechtfertigt (oben III 2 b, cc).

d) Ebenso muß für die verfassungsrechtliche Prüfung davon ausgegangen werden, daß das Mitbestimmungsgesetz ungeachtet etwaiger Gewichtsverlagerungen nicht zu nachhaltigen Funktionseinbußen oder gar zur Funktionsunfähigkeit des Tarifvertragssystems führt.

aa) Die mit jeder Form unternehmerischer Mitbestimmung unvermeidlich verbundenen Interessenkollisionen und Überschneidungen können den Funktionen des Tarifsystems oder auch der Mitbestimmung abträglich sein. So können sich etwa nicht unerhebliche Belastungen daraus ergeben, daß das Vorstandsmitglied eines Unternehmens in einer Tarifkommission Mitglieder des Aufsichtsrats seines Unternehmens zum Gegenüber hat, die über seine Wiederwahl mitzubestimmen haben; umgekehrt können mitbestimmende und im Rahmen von Tarifauseinandersetzungen mitwirkende Arbeitnehmervertreter sich in der Freiheit ihrer

Entscheidungen beeinträchtigt fühlen, weil sie ihr berufliches Fortkommen mitbedenken. Auch gegenüber den von ihnen vertretenen Arbeitnehmern können Arbeitnehmermitglieder von Aufsichtsräten in Schwierigkeit geraten, wenn sie auf Grund ihrer durch die Tätigkeit im Aufsichtsrat gewonnenen Einsichten über wirtschaftliche Möglichkeiten und Notwendigkeiten Wünsche der Arbeitnehmer nicht mehr mit Überzeugung vertreten können.

Soweit die Fragen solcher Überschneidungen und Kollisionen Rechtsfragen enthalten, werden diese durch die Fachgerichte zu entscheiden sein, für die sie schon bisher eine Rolle gespielt haben. Von Verfassungs wegen könnte den Bedenken, die sich aus ihnen ergeben, nur entgegengetreten werden, wenn sie die Funktionsunfähigkeit des Tarifvertragssystems zur Folge hätten und dieses deshalb in seinem Kernbereich antasteten.

bb) Diese Folge ist eine Frage künftiger tatsächlicher Entwicklungen, mithin eine Frage der Prognose. Für die Beurteilung durch das Bundesverfassungsgericht ist, wie gezeigt, die vertretbare Prognose des Gesetzgebers maßgebend (oben I 2), dem nicht unterstellt werden kann, er sei bei Erlass des Mitbestimmungsgesetzes davon ausgegangen, daß dieses zur Funktionsunfähigkeit des Tarifvertragssystems führen werde. Es ist auch nichts dafür ersichtlich, daß der Gesetzgeber mit dieser Folge hätte rechnen müssen. Sollte sich allerdings ergeben, daß die bestehenden rechtlichen Regelungen nicht ausreichen, die prinzipielle Gegnerunabhängigkeit der Koalitionen wirksam zu sichern, und daß deshalb die nachhaltige Vertretung der Interessen ihrer Mitglieder nicht mehr gewährleistet ist, so ist es Sache des Gesetzgebers, für Abhilfe zu sorgen.

V.

1. Der von den Beschwerdeführern zu I) und II) angegriffene § 33 MitbestG unterliegt einer selbständigen Prüfung nur unter dem Gesichtspunkt eines möglichen Verstoßes gegen Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung

mit dem Rechtsstaatsprinzip (oben B I 1). Ein solcher Verstoß ist nicht erkennbar. Die Vorschrift ist hinreichend klar und bestimmt.

a) Aufgaben und Funktion des Arbeitsdirektors lassen sich dem Gesetzeswortlaut mit der verfassungsrechtlich zu fordernden Klarheit entnehmen.

Dies gilt zunächst für die Funktion des Arbeitsdirektors als gleichberechtigtes Mitglied des Vertretungsorgans (§ 33 Abs. 1 Satz 1 MitbestG) und für seine Pflicht, wie die übrigen Mitglieder im engsten Einvernehmen mit dem Gesamtorgan tätig zu werden (§ 33 Abs. 2 Satz 1 MitbestG). Darüber hinaus geben der Begriff „Arbeitsdirektor“ und die Entstehungsgeschichte des § 33 MitbestG hinreichend deutlichen Aufschluß darüber, daß diesem Mitglied des Vertretungsorgans im Schwerpunkt zumindest auch Zuständigkeiten in Personal- und Sozialfragen übertragen sein müssen (vgl. BTDrucks. 7/4845, S. 9f.).

Die nähere Bestimmung des Aufgabenbereichs des Arbeitsdirektors ist gemäß § 33 Abs. 2 Satz 2 MitbestG der Geschäftsordnung überlassen. Auch insoweit bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Abgesehen davon, daß das Gebot hinreichender Bestimmtheit dem Gesetzgeber die Verwendung ausfüllungsfähiger und ausfüllungsbedürftiger Begriffe nicht verbietet (vgl. Beschluß vom 26. September 1978 - 1 BvR 525/77 - unter B 11 a [EuGRZ 1979, S. 14]), ist es verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, wenn der Gesetzgeber die Ausfüllung eines vorgegebenen Rahmens in privatautonomer Gestaltung ermöglicht. Im übrigen erscheint die Regelung des § 33 Abs. 2 MitbestG sachgerecht, weil sie es den erfaßten Unternehmen von unterschiedlicher Größe und Bedeutung erlaubt, den Aufgabenbereich des Arbeitsdirektors unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Einzelfalles näher zu bestimmen (vgl. BTDrucks. 7/4845, S. 10).

b) Auch das Verfahren der Bestellung des Arbeitsdirektors ist eindeutig geregelt.

§ 33 MitbestG sieht ein besonderes Bestellungsverfahren für den Arbeitsdirektor nicht vor; insoweit bleibt es bei der für alle Mitglieder des Vertretungsorgans geltenden Regelung des § 31 MitbestG. Anders als § 13 Abs. 1 Satz 2 Montan-MitbestG, jedoch in Übereinstimmung mit § 13 des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes, schließt § 33 MitbestG eine Bestellung des Arbeitsdirektors gegen die Stimmen der Mehrheit der Aufsichtsratsmitglieder der Arbeitnehmer nicht aus. Hieran besteht nach dem Wortlaut der Norm kein Zweifel. Auch im Bericht des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung ist dargelegt, daß es sich im Fall des § 33 MitbestG nicht um einen Arbeitsdirektor nach dem Vorbild des Montan-Mitbestimmungsgesetzes handele; einen Antrag, das in § 13 Montan-MitbestG vorgeschriebene besondere Bestellungsverfahren für den Arbeitsdirektor in das Mitbestimmungsgesetz zu übernehmen, hat der Ausschuß gegen vier Stimmen der CDU/CSU mit großer Mehrheit abgelehnt (BTDrucks. 7/4845, S. 9).

Soweit sich die Bedenken gegen eine erwartete Praxis richten, die für die Bestellung des Arbeitsdirektors stets das Votum der Mehrheit der Arbeitnehmermitglieder des Aufsichtsrats fordern könnte, rechtfertigen sie keine andere Beurteilung. Wenn die Vorschrift, wie die Beschwerdeführer meinen, eine den Regelungsinhalt überschreitende Praxis nicht ausschließt, so verstößt sie nicht allein deshalb gegen das Gebot hinreichender Klarheit und Bestimmtheit. Ein Verhalten der Gesetzesadressaten, das über den Regelungsgehalt einer Norm hinausgeht, kann dem Gesetz allenfalls dann zugerechnet werden, wenn sein Tatbestand nicht so klar und unmißverständlich umschrieben ist, daß die davon Betroffenen die Rechtslage erkennen und ihr Verhalten danach bestimmen können (vgl. BVerfGE 38, 61 [82] - Straßengüterverkehrssteuer). Das ist bei § 33 MitbestG nicht der Fall. Zwar ist nicht auszuschließen, daß die Anteilseignerseite bei der Bestellung des Arbeitsdirektors zur Vermeidung eines Konflikts mit den Arbeitnehmern auf die Auffassung der Arbeitnehmermitglieder des Aufsichtsrats Bedacht nehmen

wird; auch mag es naheliegen und der Absicht des Gesetzgebers entsprechen, daß es für die Zusammenarbeit im Unternehmen grundsätzlich förderlich ist, wenn der Arbeitsdirektor das Vertrauen der Belegschaft genießt. Das ändert jedoch nichts an der verfassungsrechtlichen Beurteilung, nach der die Regelung den Erfordernissen rechtsstaatlicher Klarheit und Bestimmtheit genügt.

2. § 1 Abs. 1 MitbestG, dessen Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz die Beschwerdeführer zu I) bezweifeln, verstößt nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG.

Es ist nicht sachwidrig, wenn das Gesetz bei der Bestimmung der erfaßten Unternehmen an die Rechtsform als solche anknüpft. Dafür spricht, daß die weit überwiegende Anzahl der größeren Unternehmen in einer der Rechtsformen des § 1 Abs. 1 Nr. 1 MitbestG verfaßt ist und daß der Gesetzgeber, der die Unternehmensmitbestimmung einführen wollte, ohne zugleich das Unternehmensrecht insgesamt zu novellieren (vgl. BRDrucks. 200/74, S. 16), von den vorgefundenen Gesellschaftsformen auszugehen hatte. Ebensowenig ist die Auswahl der erfaßten Unternehmen willkürlich; der Gesetzgeber durfte sich im wesentlichen auf Kapitalgesellschaften beschränken und sich insoweit an den §§ 76 ff. BetrVG 1952 orientieren.

Auch für das Kriterium der Beschäftigtenzahl (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 MitbestG) lassen sich sachliche Gründe aufweisen, da erst mit dem Überschreiten einer bestimmten Unternehmensgröße die Probleme der Anonymisierung der Arbeitnehmer, der Bürokratisierung der Unternehmensleitung und damit der Entstehung von Dienstwegen auftreten, die eine Mitbestimmung der Arbeitnehmer nahelegen (Mitbestimmungsbericht, S. 114 f.). Wenn der Gesetzgeber in Übereinstimmung mit der Mitbestimmungskommission von einer unteren Grenze von 2000 Arbeitnehmern ausgegangen ist, hat er die Grenzen seines Gestaltungsspielraums nicht überschritten (vgl. BVerfGE 1, 14 [52]; 38, 154 [166] m. w. N.).

3. Da die angegriffenen und zur Prüfung gestellten Vorschriften des Mitbestimmungsgesetzes mit dem Grundgesetz vereinbar sind, bleibt für eine Erstreckung der verfassungsrechtlichen Prüfung auf weitere Bestimmungen, durch die die Beschwerdeführer nicht selbst betroffen sind, kein Raum (§ 78 Satz 2 BVerfGG).

*Dr. Benda Dr. Haager Dr. Böhmer
Dr. Simon Dr. Faller
Dr. Hesse Dr. Katzenstein Dr. Niemeyer*