

## Leitsätze

zum Urteil des Ersten Senats vom 2. März 1999

- 1 BvL 2/91 -

- 1. Die Einbeziehung von Konzernobergesellschaften in die Sonderform der Montan-Mitbestimmung nach dem Mitbestimmungsergänzungsgesetz ist mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar, wenn sie einen ausreichenden Montan-Bezug aufweisen.**
- 2. Einen solchen Bezug vermittelt zwar die in Nr. 1 des § 3 Abs. 2 Satz 1 Mitbestimmungsergänzungsgesetz bestimmte Montan-Umsatzquote, nicht aber die in Nr. 2 dieser Vorschrift festgelegte Arbeitnehmerzahl.**
- 3. Die in § 3 in Verbindung mit § 16 Mitbestimmungsergänzungsgesetz festgelegten unterschiedlichen Umsatzquoten für den Verbleib in der und den Eintritt in die Montan-Mitbestimmung sind mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar.**



## **Im Namen des Volkes**

### **In dem Verfahren zur verfassungsrechtlichen Prüfung**

hat das Bundesverfassungsgericht - Erster Senat - unter Mitwirkung des

Vizepräsidenten Papier,  
der Richter Grimm,  
Kühling,  
der Richterinnen Jaeger,  
Haas  
und der Richter Hömig,  
Steiner

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 24. November 1998 durch

### **Urteil**

für Recht erkannt:

§ 3 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 in Verbindung mit § 16 des Gesetzes zur Ergänzung des Gesetzes über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie in der Fassung des Artikels 3 Nummer 2 des Gesetzes zur Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes, über Sprecherausschüsse der leitenden Angestellten und zur Sicherung der Montan-Mitbestimmung vom 20. Dezember 1988 (Bundesgesetzblatt I Seite 2312) ist mit Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes unvereinbar und nichtig. Im übrigen ist § 3 Absatz 2 Satz 1 in Verbindung mit § 16 des Gesetzes mit dem Grundgesetz vereinbar.

### **Gründe:**

Gegenstand des Verfahrens ist die Frage, ob § 3 Abs. 2 Satz 1 des Montan-Mitbestimmungsergänzungsgesetzes über die Anwendung der Montan-Mitbestimmung auf Konzernobergesellschaften in seiner 1988 novellierten Fassung mit dem Grundgesetz vereinbar ist. 1

#### **A.**

##### **I.**

1. Die Montan-Mitbestimmung ist älter als das Grundgesetz. Ihre Anfänge reichen in die Besatzungszeit nach dem 2. Weltkrieg zurück. Nachdem die Unternehmen der Ei- 2

sen- und Stahlindustrie in den westlichen Besatzungszonen zunächst beschlagnahmt und dann durch Gesetze der britischen und der amerikanischen Militärregierung in neue Gesellschaften überführt worden waren, gelang es den Gewerkschaften, für diese entflochtenen Gesellschaften 1947 eine weitgehende Form der Arbeitnehmer-Mitbestimmung durchzusetzen, die sich vor allem in der paritätischen Beteiligung von Arbeitnehmervertretern in den Aufsichtsräten sowie in der Bestellung eines auf Vorschlag der Gewerkschaften und der Betriebsräte bestimmten Arbeitsdirektors in den Vorständen ausdrückte.

Die neu eingeführte Mitbestimmung wurde jedoch dadurch in Frage gestellt, daß nach dem Gesetz Nr. 27 der Alliierten Hohen Kommission vom 16. Mai 1950 (im folgenden: AHK-Gesetz Nr. 27) die entflochtenen Gesellschaften in "Einheitsgesellschaften" überführt werden sollten, für die deutsches Recht vorgesehen war, welches keine entsprechende Regelung der Mitbestimmung enthielt. Diese Lücke füllte der Gesetzgeber nach heftigen politischen Auseinandersetzungen und unter dem Druck gewerkschaftlicher Streikdrohungen mit der Verabschiedung des Gesetzes über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie vom 21. Mai 1951 (BGBl I S. 347 - im folgenden: Montan-Mitbestimmungsgesetz - MontanMitbestG).

Nach § 1 Abs. 1 MontanMitbestG unterfielen drei Gruppen von Unternehmen der Montan-Mitbestimmung: erstens die Unternehmen, deren überwiegender Betriebszweck im Bereich des Montanbergbaus oder der Montanverarbeitung lag, zweitens die im AHK-Gesetz Nr. 27 im einzelnen aufgeführten Unternehmen, die der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie angehörten, und drittens die von den vorgenannten Gruppen abhängigen Unternehmen, soweit sie selbst die Voraussetzungen der ersten Gruppe erfüllten oder überwiegend Eisen und Stahl erzeugten. Voraussetzung bei diesen Unternehmen war zudem, daß sie in einer bestimmten Rechtsform betrieben wurden, nämlich als Aktiengesellschaft, Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder bergrechtliche Gewerkschaft, und in der Regel mehr als eintausend Arbeitnehmer beschäftigten.

Der Geltungsbereich des Montan-Mitbestimmungsgesetzes erstreckte sich bei seinem Inkrafttreten im Jahr 1951 auf insgesamt 105 Unternehmen, davon 34 Unternehmen der Eisen- und Stahlerzeugung und 71 Bergbauunternehmen (vgl. den 1970 vorgelegten Bericht "Mitbestimmung im Unternehmen" der zur Auswertung der Erfahrungen mit der Mitbestimmung von der Bundesregierung gebildeten Sachverständigenkommission <"Biedenkopf-Kommission">, BTDrucks VI/334, S. 11 - im folgenden: Mitbestimmungsbericht).

Das Montan-Mitbestimmungsgesetz sieht in den von ihm erfaßten Gesellschaften die paritätische Besetzung des Aufsichtsrats vor. Der in der Regel elf, je nach Größe der Gesellschaft aber auch 15 oder 21 Personen umfassende Aufsichtsrat besteht zu gleichen Teilen aus Mitgliedern, die von der Anteilseigner- und der Arbeitnehmerseite

bestimmt werden. Zur Überwindung von Pattsituationen gehört dem Aufsichtsrat ein weiteres Mitglied an, der sogenannte "neutrale Mann". Er soll von den übrigen Mitgliedern des Aufsichtsrats der Hauptversammlung oder dem sonstigen Wahlorgan der Gesellschaft mit Stimmenmehrheit sowohl der Anteilseigner- als auch der Arbeitnehmervertreter zur Wahl vorgeschlagen werden. Für den Fall, daß ein gemeinsamer Vorschlag nicht zustande kommt oder eine vorgeschlagene Person nicht gewählt wird, sieht das Gesetz die Bildung eines paritätisch zu besetzenden Vermittlungsausschusses vor, der sich auf einen Dreivorschlag einigen soll, aus dem das Wahlorgan die Auswahl zu treffen hat. Kommt eine Wahl auch in dem insoweit vorgesehenen Verfahren nicht zustande, kann das Wahlorgan von sich aus das weitere Mitglied wählen.

Für die Arbeitnehmerseite gehören dem Aufsichtsrat im Fall der Regelbesetzung mit elf Mitgliedern vier Vertreter der Arbeitnehmer und ein weiteres Mitglied an. Sie werden dem Wahlorgan der Gesellschaft von den Betriebsräten vorgeschlagen, wobei die Betriebsräte teilweise in Abstimmung mit den Gewerkschaften, teilweise auf deren Vorschläge handeln. Die fünf Repräsentanten der Arbeitnehmerseite verteilen sich auf zwei Mitglieder (ein Arbeiter, ein Angestellter), die in einem Betrieb des Unternehmens beschäftigt sein müssen und vom Betriebsrat vorgeschlagen werden, zwei Mitglieder, die dem Betriebsrat von den Gewerkschaften vorgeschlagen werden und nicht betriebsangehörig sein müssen, sowie ein weiteres von den Gewerkschaften vorgeschlagenes Mitglied, das weder Repräsentant einer Gewerkschaft noch in dem Unternehmen als Arbeitnehmer tätig sein darf. Ein gewerkschaftliches Entsendungsrecht gegen den Willen der Betriebsräte gibt es seit 1981 nicht mehr. Eine selbständige Vertretung der leitenden Angestellten sieht das Montan-Mitbestimmungsgesetz nicht vor.

7

Des weiteren bestimmt das Montan-Mitbestimmungsgesetz, daß in der Unternehmensleitung der betroffenen Gesellschaften (Vorstand) ein Arbeitsdirektor bestellt wird. Er ist als gleichberechtigtes Mitglied des Vorstands insbesondere für Personal- und Sozialangelegenheiten verantwortlich. Der Arbeitsdirektor kann nicht gegen den Mehrheitswillen der Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat bestellt werden. Bei der Bestellung der übrigen Vorstandsmitglieder wirken die Arbeitnehmervertreter im Rahmen ihrer allgemeinen Befugnisse mit.

8

2. Für andere Unternehmen regelte der Gesetzgeber die Unternehmensmitbestimmung zunächst im Betriebsverfassungsgesetz vom 11. Oktober 1952 (BGBl I S. 681 - im folgenden: BetrVG 1952). Die Mitbestimmungsregelung dieses Gesetzes galt für alle nicht von der Montan-Mitbestimmung erfaßten Kapitalgesellschaften, allerdings für Aktiengesellschaften, die Familiengesellschaften waren, und andere Formen von Kapitalgesellschaften nur ab einer Zahl von 500 Arbeitnehmern. Der Aufsichtsrat mußte zu einem Drittel aus Vertretern der Arbeitnehmer bestehen ("Drittelparität"). Die Arbeitnehmervertreter wurden von den Belegschaften gewählt; ein Vorschlagsrecht der Gewerkschaften gab es nicht. Die Einrichtung eines Arbeitsdirektors kannte das Betriebsverfassungsgesetz 1952 ebenfalls nicht.

9

Die mitbestimmungsrechtlichen Vorschriften des Betriebsverfassungsgesetzes 1952 gelten im Prinzip noch heute. Sie sind durch das Betriebsverfassungsgesetz vom 15. Januar 1972 (BGBl I S. 13) nicht aufgehoben worden. Ihre Bedeutung ist aber durch das Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer (Mitbestimmungsgesetz - MitbestG) vom 4. Mai 1976 (BGBl I S. 1153) erheblich reduziert worden. 10

3. Da das Montan-Mitbestimmungsgesetz die Mitbestimmung in einem Konzernverbund ungeregelt gelassen hatte, drohte der Stand der Unternehmensmitbestimmung durch die ab 1951 einsetzende erneute Verflechtung und Konzentration der Montan-Industrie unterlaufen zu werden. Um auch Konzernobergesellschaften, die montan-mitbestimmte Unternehmen beherrschten, aber selber keiner qualifizierten Form der Mitbestimmung unterlagen, in die Montan-Mitbestimmung einzubeziehen, verabschiedete der Gesetzgeber das Gesetz zur Ergänzung des Gesetzes über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie vom 7. August 1956 (BGBl I S. 707 - im folgenden: Mitbestimmungsergänzungsgesetz - MitbestErgG a.F.). 11

Das Mitbestimmungsergänzungsgesetz erfaßte in seiner ursprünglichen Fassung Konzernobergesellschaften, die zwar nach ihrem eigenen Betriebszweck nicht die Voraussetzungen für die Anwendung des Montan-Mitbestimmungsgesetzes erfüllten, aber aufgrund einer vertraglichen Vereinbarung ein montan-mitbestimmtes Unternehmen beherrschten. Ein rein faktisches Abhängigkeitsverhältnis reichte zunächst nicht aus. Soweit das herrschende Unternehmen einem Konzern vorstand, dessen Unternehmenszweck durch die montan-mitbestimmten Konzernunternehmen (beherrschte Tochterunternehmen) gekennzeichnet war, sollten auch für die Konzernobergesellschaft grundsätzlich die Regelungen der Montan-Mitbestimmung gelten. Der Unternehmenszweck eines Konzerns war durch die unter das Montan-Mitbestimmungsgesetz fallenden Konzernunternehmen dann gekennzeichnet, wenn diese mehr als die Hälfte der Umsätze sämtlicher Konzernunternehmen erzielten. 12

Die für die Anwendung des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes maßgeblichen Bestimmungen hatten - nach verschiedenen Änderungen - in der bis 1988 geltenden Fassung folgenden Wortlaut: 13

## § 1 14

(1) Die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und den zur gesetzlichen Vertretung berufenen Organen von Unternehmen in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft, einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder einer bergrechtlichen Gewerkschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit, die auf Grund eines Organschaftsverhältnisses ein Unternehmen beherrschen, in dem die Arbeitnehmer nach den Vorschriften des Gesetzes über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie vom 21. Mai 1951 - Bundesgesetzbl. I S. 347 - (Montan-Mitbestimmungsgesetz) ein Mitbestimmungsrecht haben, regelt sich nach

den Vorschriften dieses Gesetzes.

(2) Organschaftsverhältnis im Sinne des Absatzes 1 ist ein auf Vereinbarung beruhendes Beherrschungsverhältnis, auf Grund dessen das abhängige Unternehmen in seiner Geschäftsführung dem Willen des herrschenden Unternehmens unterworfen ist.

## § 2

15

Liegen bei dem herrschenden Unternehmen nach seinem eigenen überwiegenden Betriebszweck die Voraussetzungen für die Anwendung des Montan-Mitbestimmungsgesetzes vor, so gilt für das herrschende Unternehmen das Montan-Mitbestimmungsgesetz. Dies gilt auch, solange in dem herrschenden Unternehmen das Mitbestimmungsrecht nach § 1 Abs. 3 des Montan-Mitbestimmungsgesetzes fortbesteht.

## § 3

16

(1) Liegen bei dem herrschenden Unternehmen die Voraussetzungen für die Anwendung des Montan-Mitbestimmungsgesetzes nach § 2 nicht vor, wird jedoch der Unternehmenszweck des Konzerns durch Konzernunternehmen und abhängige Unternehmen gekennzeichnet, die unter das Montan-Mitbestimmungsgesetz fallen, so gelten für das herrschende Unternehmen die §§ 5 bis 13. Ist das herrschende Unternehmen eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder eine bergrechtliche Gewerkschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit, so findet § 3 des Montan-Mitbestimmungsgesetzes entsprechende Anwendung.

(2) Der Unternehmenszweck des Konzerns wird durch die unter das Montan-Mitbestimmungsgesetz fallenden Konzernunternehmen und abhängigen Unternehmen gekennzeichnet, wenn diese Konzernunternehmen und abhängigen Unternehmen mehr als die Hälfte der Umsätze sämtlicher Konzernunternehmen und abhängigen Unternehmen, jeweils vermindert um die in den Umsätzen enthaltenen Kosten für fremdbezogene Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe und für Fremdleistungen, erzielen. Soweit Konzernunternehmen und abhängige Unternehmen Umsätze erzielen, die nicht auf der Veräußerung selbsterzeugter, bearbeiteter oder verarbeiteter Waren beruhen, ist ein Fünftel der unverminderten Umsätze anzurechnen.

In seiner bis 1967 geltenden Ursprungsfassung bestimmte das Gesetz, daß die als Voraussetzung für den Eintritt und den Wegfall der Montan-Mitbestimmung in § 3 Abs. 2 Satz 1 MitbestErgG genannten Montan-Umsätze zwei Jahre lang (Referenzzeitraum) bestanden haben mußten (§ 16 Abs. 1 MitbestErgG a.F.). Bei seinem Inkrafttreten erfaßte es acht Unternehmen (vgl. Mitbestimmungsbericht, Anl. 4, S. 146 ff.).

17

Die Unternehmensmitbestimmung für Konzernobergesellschaften nach dem Mitbestimmungsergänzungsgesetz ist in ihren wesentlichen Zügen der Regelung des Montan-Mitbestimmungsgesetzes nachgebildet. Dies gilt vor allem für die paritätische Zusammensetzung des Aufsichtsrats, der in der Regel aus 15, unter Umstän-

18

den in großen Gesellschaften auch aus 21 Mitgliedern besteht. In der bis 1988 geltenden Fassung des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes setzten sich die im Regelfall sieben Vertreter der Arbeitnehmer aus vier durch Wahl bestimmten konzernangehörigen Arbeitnehmern und drei von den Gewerkschaften entsandten Mitgliedern zusammen.

Außer durch die Zusammensetzung der Gruppe der Arbeitnehmersvertreter und den Modus ihrer Bestellung unterscheidet sich die Mitbestimmung nach dem Mitbestimmungsergänzungsgesetz von derjenigen nach dem Montan-Mitbestimmungsgesetz dadurch, daß den Arbeitnehmersvertretern bei der Bestellung des Arbeitsdirektors kein Vetorecht zugestanden wird. Der Vorstand der Konzernobergesellschaften wird mithin insgesamt nach den allgemeinen aktienrechtlichen Bestimmungen durch den Aufsichtsrat bestellt.

19

4. Der durch das Mitbestimmungsergänzungsgesetz nunmehr auch für die Konzernobergesellschaften erreichte Stand der Mitbestimmung wurde Mitte der 60er Jahre infolge von Unternehmensumstrukturierungen und schrumpfender Montantätigkeit der betroffenen Gesellschaften abermals in Frage gestellt. Unter anderem hatte die Rheinstahl AG in den Geschäftsjahren 1966 und 1967 "montannegative" Umsatzergebnisse erzielt und drohte aus dem Geltungsbereich der Montan-Mitbestimmung herauszufallen. Um dies zu verhindern, verlängerte der Gesetzgeber durch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ergänzung des Gesetzes über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie vom 27. April 1967 (BGBl I S. 505) den Referenzzeitraum für das Erreichen oder den Wegfall der Montan-Wertschöpfungsquote in § 16 MitbestErgG von zwei Jahren auf fünf Jahre (sogenannte Lex Rheinstahl).

20

Der Gesetzgeber rechtfertigte die Verlängerung des Referenzzeitraums damit, daß die Bundesregierung etwa zur gleichen Zeit die Biedenkopf-Kommission eingesetzt hatte, die die Unternehmensmitbestimmung insgesamt anhand der bisherigen Erfahrungen untersuchen und auf dieser Grundlage Vorschläge zur weiteren Entwicklung erarbeiten sollte. Für den Zeitraum der Kommissionstätigkeit sollte der status quo der Unternehmensmitbestimmung erhalten bleiben (zur Verfassungsmäßigkeit dieses Gesetzes vgl. BVerfGE 25, 371).

21

5. Da die "Lex Rheinstahl" den Bestand der Montan-Mitbestimmung in den Konzernobergesellschaften lediglich für weitere fünf Jahre gesichert hatte, wurde der Gesetzgeber Ende 1971 abermals tätig, um die qualifizierte Form der Mitbestimmung angesichts geänderter Konzernstrukturen und Produktionsbedingungen längerfristig zu erhalten. Diesem Ziel diente das Gesetz über die befristete Fortgeltung der Mitbestimmung in bisher den Mitbestimmungsgesetzen unterliegenden Unternehmen vom 29. November 1971 (BGBl I S. 1857). Danach wurden Unternehmen, die dem Montan-Mitbestimmungsgesetz unterfielen, aus dessen Geltungsbereich erst dann entlassen, wenn sie die Montan-Produktion völlig eingestellt hatten. In bezug auf die

22

Konzernobergesellschaften war bestimmt, daß diese aus dem Geltungsbereich des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes ausschieden, wenn die Montan-Umsätze des Konzerns entweder in fünf aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren unter 40 % oder in zwei aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren unter 25 % absanken. Das Mitbestimmungsfortgeltungsgesetz war bis Ende 1975 befristet.

6. Mit dem Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer (Mitbestimmungsgesetz - MitbestG) vom 4. Mai 1976 (BGBl I S. 1153) regelte der Gesetzgeber die Unternehmensmitbestimmung allgemein. Nach § 1 Abs. 2 MitbestG bleiben allerdings die montan-mitbestimmten Unternehmen von dieser Neuregelung unberührt. Das Mitbestimmungsgesetz erfaßt vielmehr nur diejenigen Kapitalgesellschaften, die nicht der Montan-Mitbestimmung unterliegen und in der Regel mehr als 2.000 Arbeitnehmer beschäftigen. Bei seinem Inkrafttreten zuzüglich der Übergangszeit von zwei Jahren erfaßte das Mitbestimmungsgesetz 472 Unternehmen, Ende 1992 unterlagen ihm 709 Unternehmen (vgl. Kronenberg/Volkmann/Wendeling-Schröder, WSI-Mitbestimmungsbericht 1992, WSI Mitteilungen 1994, S. 24 <25>).

23

Nach § 7 Abs. 1 MitbestG besteht der je nach Größe der Gesellschaft 12, 16 oder 20 Mitglieder umfassende Aufsichtsrat je zur Hälfte aus Vertretern der Anteilseigner und der Arbeitnehmer. Unter den Arbeitnehmervertretern überwiegt die Zahl der unternehmensangehörigen Arbeitnehmer gegenüber derjenigen der Gewerkschaftsvertreter (4:2, 6:2 oder 7:3). Arbeiter und Angestellte müssen entsprechend ihrem zahlenmäßigen Verhältnis im Unternehmen vertreten sein. Die Zahl der nicht leitenden und der leitenden Angestellten muß ebenfalls ihrem Zahlenverhältnis untereinander entsprechen. Mindestens aber muß je ein Aufsichtsratsmitglied jeder dieser drei Gruppen angehören.

24

Von der Montan-Mitbestimmung unterscheidet sich diese Form der Mitbestimmung außerdem dadurch, daß dem Aufsichtsrat kein weiteres (neutrales) Mitglied angehört. Vielmehr werden Pattsituationen durch den Stichtschied des Aufsichtsratsvorsitzenden aufgelöst, der infolge des gesetzlichen Wahlmodus in aller Regel von der Arbeitgeberseite gestellt wird. Der Einfluß der Arbeitnehmer ist mithin trotz zahlenmäßiger Parität im Aufsichtsrat abgeschwächt. Ein weiterer wesentlicher Unterschied liegt darin, daß die Arbeitnehmerseite auf die Bestellung des Arbeitsdirektors keinen gesonderten Einfluß hat (zur Verfassungsmäßigkeit des Mitbestimmungsgesetzes vgl. BVerfGE 50, 290).

25

7. Anfang der 80er Jahre zeichnete sich ab, daß die Mannesmann AG aufgrund betrieblicher Umstrukturierungen aus der Montan-Mitbestimmung ausscheiden und fortan dem Mitbestimmungsgesetz 1976 unterfallen werde. Dieser Umstand löste erneute gesetzgeberische Aktivitäten aus, die in die Verabschiedung des Gesetzes zur Änderung des Montan-Mitbestimmungsgesetzes und des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes vom 21. Mai 1981 (BGBl I S. 441) mündeten. Kern dieser Gesetzesnovelle war die sogenannte Weitergeltungsklausel, nach der bei Unternehmen, die dem Montan-Mitbestimmungsgesetz unterlagen, ein Ausscheiden aus dieser Mitbe-

26

stimmungsform erst dann möglich sein sollte, wenn die Anwendungsvoraussetzungen in sechs aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren nicht mehr gegeben waren. Zugleich wurde die Referenzfrist für die dem Mitbestimmungsergänzungsgesetz unterfallenden Unternehmen von fünf auf sechs Jahre verlängert.

§ 16 MitbestErgG erhielt dadurch folgende bis 1988 gültige Fassung:

27

### **§ 16**

28

(1) §§ 5 bis 13 sind auf das herrschende Unternehmen erst anzuwenden, wenn in sechs aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren die Voraussetzungen des § 3 vorliegen.

(2) Die §§ 5 bis 13 sind auf das herrschende Unternehmen nicht mehr anzuwenden, wenn in sechs aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren

1. die Voraussetzungen des § 3 nicht mehr vorliegen oder

2. kein Unternehmen, in dem die Arbeitnehmer nach den Vorschriften des Montan-Mitbestimmungsgesetzes ein Mitbestimmungsrecht haben, auf Grund eines Organisationsverhältnisses beherrscht wird.

8. Mit dem Sicherungsgesetz 1981 war die Montan-Mitbestimmung bis Ende 1987 gewährleistet. Zu diesem Zeitpunkt gab es in Deutschland noch fünf Konzernobergesellschaften, die von der Montan-Mitbestimmung betroffen waren. Die Mannesmann AG, Thyssen AG, Klöckner-Werke AG und Hoesch AG unterfielen dem Montan-Mitbestimmungsgesetz, die Salzgitter AG unterlag dem Mitbestimmungsergänzungsgesetz. Zwei dieser fünf Unternehmen drohten Ende 1987 aus dem Geltungsbereich der Montan-Mitbestimmung auszuschneiden. Der Gesetzgeber verlängerte deshalb ein weiteres Mal die Referenzfrist durch das Gesetz zur Verlängerung von Auslaufzeiten in der Montan-Mitbestimmung vom 23. Juli 1987 (BGBl I S. 1676 - im folgenden: Auslaufzeitenverlängerungsgesetz), und zwar bis zum 31. Dezember 1988. Durch dieses Gesetz sollte die Kontinuität bis zu einer dauerhaften Sicherung der Montan-Mitbestimmung gewährleistet werden.

29

## **II.**

1. Nach der Bundestagswahl 1987 verständigten sich die Koalitionspartner CDU/CSU und F.D.P. auf eine Neuregelung des Betriebsverfassungsrechts sowie eine dauerhafte Sicherung der Montan-Mitbestimmung. Zu diesem Zweck brachten die Fraktionen der Koalitionsparteien im Juni 1988 einen Gesetzentwurf in den Bundestag ein, dessen Artikel 3 eine Änderung des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes vorsah. Der Gesetzentwurf verfolgte hinsichtlich der Montan-Mitbestimmung das Ziel, diese Mitbestimmungsform in Obergesellschaften von Montan-Konzernen beizubehalten, solange in diesen Konzernen der Bergbau oder die Erzeugung von Eisen und Stahl eine wesentliche Rolle spielte. Außerdem sollten die Rechte der Belegschaften bei der Bestellung der Arbeitnehmervertreter in den Aufsichtsräten dieser Konzernobergesellschaften ausgebaut werden (BTDrucks 11/2503, S. 1).

30

Dem Gesetzentwurf lag die Erkenntnis zugrunde, daß in fast allen bisher montan-mitbestimmten Konzernobergesellschaften die gesetzlichen Anwendungsvoraussetzungen der Montan-Mitbestimmung in den kommenden Jahren entfallen würden. Der Gesetzgeber befürchtete, daß sich damit auch die tatsächliche Bedeutung der Montan-Mitbestimmung in den montan-mitbestimmten Tochterunternehmen vermindern würde, so daß die Montan-Mitbestimmung als Institution in ihrem Bestand gefährdet wäre. Sie sollte aber als Sonderform der Unternehmensmitbestimmung im Montan-Bereich wegen dessen gesamtwirtschaftlicher Bedeutung für die Energie- und Grundstoffversorgung erhalten bleiben. 31

Zur Begründung hieß es, die Montan-Mitbestimmung sei ein Element der auf partnerschaftlichem Zusammenwirken aufgebauten Sozial- und Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik Deutschland und bewähre sich als Instrument zum Ausgleich widerstreitender Interessen in der Montan-Industrie. Es sei zu erwarten, daß die Montan-Mitbestimmung auch künftig das geeignete Instrument zur sozialverträglichen Bewältigung der in der Montan-Wirtschaft anstehenden Probleme sein werde, zumal alle Beteiligten in den seit Jahrzehnten von dieser Mitbestimmungsform geprägten Gesellschaften mit ihren inneren Strukturen und ihrem Funktionieren vertraut seien. Die Montan-Mitbestimmung habe in den betroffenen Unternehmen dazu geführt, daß sozialen Belangen in besonderem Maß Rechnung getragen werde (BTDrucks 11/2503, S. 22). 32

Das Ziel, die Montan-Mitbestimmung dauerhaft zu sichern, suchte der Gesetzentwurf dadurch zu erreichen, daß Konzernobergesellschaften, die bisher der Montan-Mitbestimmung (nach dem Montan-Mitbestimmungsgesetz oder dem Mitbestimmungsergänzungsgesetz) unterlagen, auch weiterhin montan-mitbestimmt blieben, solange der Montan-Wertschöpfungsanteil im Gesamtkonzern mindestens 20 % betrug oder die montan-mitbestimmten Konzernunternehmen und abhängigen Unternehmen mindestens 2.000 Arbeitnehmer beschäftigten. Für alle übrigen Gesellschaften sollten sich die Anwendungsvoraussetzungen des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes nicht ändern (vgl. dazu BTDrucks 11/2503, S. 26 f.). 33

Ausweislich des Berichts des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages vom 1. Dezember 1988 (BTDrucks 11/3618) bestand zwischen den Mitgliedern aller Fraktionen Einvernehmen darüber, daß aus Gründen der Kontinuität der Mitbestimmung die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Beibehaltung der Montan-Mitbestimmung in einem bereits montan-mitbestimmten Konzern weniger hoch anzusetzen seien als die Voraussetzungen, unter denen ein bislang nicht montan-mitbestimmter Konzern in den Bereich der Montan-Mitbestimmung überwechseln solle. Die beabsichtigte Regelung könne zwar dazu führen, daß ein bisher montan-mitbestimmter Konzern der Montan-Mitbestimmung selbst dann verhaftet bleibe, wenn er keinen größeren oder sogar einen geringeren Montan-Bezug aufweise als andere, bisher nicht montan-mitbestimmte Konzerne. Diese Differenzierung sei jedoch sachgerecht und verfassungsrechtlich unbedenklich (BTDrucks 11/3618, 34

S. 13 f.).

Unterschiedliche Auffassungen bestanden hinsichtlich der Voraussetzungen, die für das Verbleiben eines Unternehmens in der Montan-Mitbestimmung ausreichen sollten. Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. hielten die dem Gesetzentwurf zugrunde gelegten Werte (entweder mindestens 20 % Wertschöpfung des Konzernumsatzes durch montan-mitbestimmte Konzernunternehmen und abhängige Unternehmen oder Beherrschung montan-mitbestimmter Konzernunternehmen und abhängiger Unternehmen, die insgesamt in der Regel mehr als 2.000 Arbeitnehmer beschäftigen) für angemessen. Dabei sei es nicht entscheidend, daß, je nach den Umständen des Einzelfalles, montan-mitbestimmte Konzernunternehmen mit mehr als 2.000 Arbeitnehmern unter Umständen erheblich weniger als 20 % des Konzernumsatzes erbrächten. Bei der absoluten Größe von 2.000 Arbeitnehmern sei das Gewicht der montan-mitbestimmten Tochterunternehmen im Konzern so erheblich, daß es auf den Wertschöpfungsanteil nicht mehr ankomme.

35

Die Mitglieder der SPD-Fraktion und der Fraktion DIE GRÜNEN hielten dies nicht für ausreichend (vgl. BTDrucks 11/3618, S. 14 f.). Für ein Verbleiben in der Montan-Mitbestimmung müsse genügen, daß überhaupt "eine Beziehung zum Montan-Bereich erhalten bleibt" (so der Gesetzentwurf der SPD, BTDrucks 11/14, S. 1). Diese Auffassung stieß jedoch im Ausschuß bei den Mitgliedern der Koalitionsparteien auf verfassungsrechtliche Bedenken, weil sie die Beibehaltung der Montan-Mitbestimmung selbst für den Fall anordne, daß ein Unternehmen keine nennenswerte Beziehung zur Montan-Produktion mehr habe (BTDrucks 11/3618, S. 15). Der Gesetzentwurf der Koalitionsparteien blieb infolgedessen in seinem montan-mitbestimmungsrechtlichen Teil (Artikel 3) im Gesetzgebungsverfahren letztlich unverändert. Am 1. Dezember 1988 wurde das Gesetz zur Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes, über Sprecherausschüsse der leitenden Angestellten und zur Sicherung der Montan-Mitbestimmung vom 20. Dezember 1988 (BGBl I S. 2312 - im folgenden: Montan-Mitbestimmungssicherungsgesetz) vom Bundestag mit großer Mehrheit beschlossen.

36

2. Das Montan-Mitbestimmungssicherungsgesetz hat die Rechtslage im einzelnen folgendermaßen geändert:

37

- Für die bereits bisher dem Mitbestimmungsergänzungsgesetz unterliegenden Konzernobergesellschaften genügt zur weiteren Anwendung des Gesetzes, daß die montan-mitbestimmten Konzernunternehmen und abhängigen Unternehmen insgesamt mindestens 20 % des Umsatzes sämtlicher Konzernunternehmen erzielen oder in der Regel mehr als 2.000 Arbeitnehmer beschäftigen. Zuvor war es Voraussetzung für die weitere Anwendung des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes, daß die zum Konzern gehörigen montan-mitbestimmten Unternehmen mehr als die Hälfte des gesamten Konzernumsatzes erzielten.

38

- Konzernobergesellschaften, die bisher dem Montan-Mitbestimmungsgesetz 1951 unterlagen, bleiben nach dem Ende der aus dem Montan-Mitbestimmungsgesetz fol-

39

genden sechsjährigen Auslaufzeit weiterhin montan-mitbestimmt, wechseln aber in das Regelungsregime des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes über. Die fortdauernde Anwendung der Montan-Mitbestimmung ist auch bei diesen Konzernobergesellschaften davon abhängig, daß die montan-mitbestimmten Tochterunternehmen entweder mindestens 20 % des Konzern-Gesamtumsatzes erzielen oder insgesamt mehr als 2.000 Arbeitnehmer beschäftigen.

- Konzernobergesellschaften, die vor der Gesetzesänderung nicht der Montan-Mitbestimmung unterlagen, werden - wie vorher - erst dann von der Geltung des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes erfaßt, wenn die montan-mitbestimmten Tochterunternehmen in sechs aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren zu mehr als 50 % an der Wertschöpfung des Gesamtkonzerns beteiligt sind. 40

- Ferner fällt das bisher in § 1 MitbestErgG statuierte Organschaftsverhältnis, also das Bestehen eines Beherrschungsvertrages nach den §§ 291 ff. AktG oder einer Beherrschung durch organschaftliche Eingliederung, als Anwendungsvoraussetzung für das Mitbestimmungsergänzungsgesetz weg. Statt dessen reicht ein faktisches Konzernverhältnis aus. 41

- Schließlich ändern sich die Zusammensetzung der Gruppe der Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat sowie die Vorschriften zu deren Wahl und Abberufung. Die entsprechenden Regelungen sind denjenigen des Mitbestimmungsgesetzes 1976 angepaßt, ohne allerdings die dortigen Sonderbestimmungen für leitende Angestellte zu übernehmen. Im einzelnen sitzen in einem Aufsichtsrat mit zehn Arbeitnehmervertretern nunmehr sieben Arbeitnehmer der konzernangehörigen Unternehmen und nur noch drei Gewerkschaftsvertreter, während das Verhältnis bisher sechs zu vier betrug. Bei einem Aufsichtsrat mit sieben Arbeitnehmervertretern beträgt das Verhältnis von Belegschaftsangehörigen und Gewerkschaftsvertretern künftig fünf zu zwei, während das Gesetz bisher ein Verhältnis von vier zu drei anordnete. 42

Die für das Vorlageverfahren maßgeblichen Vorschriften des Montan-Mitbestimmungsergänzungsgesetzes (im folgenden: MitbestErgG n.F.) haben seit dem Inkrafttreten des Montan-Mitbestimmungssicherungsgesetzes folgende Fassung: 43

### **§ 3** 44

(1) Liegen bei dem herrschenden Unternehmen die Voraussetzungen für die Anwendung des Montan-Mitbestimmungsgesetzes nach § 2 nicht vor, wird jedoch der Unternehmenszweck des Konzerns durch Konzernunternehmen und abhängige Unternehmen gekennzeichnet, die unter das Montan-Mitbestimmungsgesetz fallen, so gelten für das herrschende Unternehmen die §§ 5 bis 13. Ist das herrschende Unternehmen eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung oder eine bergrechtliche Gewerkschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit, so findet § 3 des Montan-Mitbestimmungsgesetzes entsprechende Anwendung.

(2) Der Unternehmenszweck des Konzerns wird durch die unter das Montan-

Mitbestimmungsgesetz fallenden Konzernunternehmen und abhängigen Unternehmen gekennzeichnet, wenn diese Konzernunternehmen und abhängigen Unternehmen insgesamt

1. mindestens ein Fünftel der Umsätze sämtlicher Konzernunternehmen und abhängigen Unternehmen erzielen, jeweils vermindert um die in den Umsätzen enthaltenen Kosten für fremdbezogene Roh-, Hilfs- und Betriebsstoffe und für Fremdleistungen, oder

2. in der Regel mehr als 2000 Arbeitnehmer beschäftigen.

Soweit Konzernunternehmen und abhängige Unternehmen Umsätze erzielen, die nicht auf der Veräußerung selbsterzeugter, bearbeiteter oder verarbeiteter Waren beruhen, ist ein Fünftel der unverminderten Umsätze anzurechnen.

## § 16

45

(1) Die §§ 5 bis 13 sind auf das herrschende Unternehmen erst anzuwenden,

1. wenn in sechs aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren der nach § 3 berechnete Anteil der unter das Montan-Mitbestimmungsgesetz fallenden Unternehmen an den Umsätzen sämtlicher Konzernunternehmen und abhängigen Unternehmen mehr als die Hälfte betragen hat oder

2. wenn auf dieses Unternehmen das Montan-Mitbestimmungsgesetz, nach dem die Arbeitnehmer bisher ein Mitbestimmungsrecht hatten, nicht mehr anwendbar ist.

(2) Die §§ 5 bis 13 sind auf das herrschende Unternehmen nicht mehr anzuwenden, wenn in sechs aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren

1. die Voraussetzungen des § 3 nicht mehr vorliegen oder

2. kein Unternehmen, in dem die Arbeitnehmer nach den Vorschriften des Montan-Mitbestimmungsgesetzes ein Mitbestimmungsrecht haben, beherrscht wird.

## III.

1. Im Ausgangsverfahren ist zu entscheiden, nach welcher Mitbestimmungsregelung der Aufsichtsrat der Mannesmann AG zu besetzen ist. Die Mannesmann AG ist die Obergesellschaft des Mannesmann-Konzerns mit Beteiligungen an etwa 300 in- und ausländischen Unternehmen. Sie hat ein Grundkapital von 1,843 Mrd. DM, das sich im Streubesitz von rund 140.000 Aktionären befindet (Stand 1997). Ende 1997 beschäftigte der Mannesmann-Konzern etwa 121.000 Arbeitnehmer, davon ungefähr 80.000 im Inland. 1981 hat die Mannesmann AG die Montan-Produktion ausgegliedert und in ihre Tochtergesellschaft, die Mannesmannröhren-Werke AG, eingebracht. Bis 1997 bildete der Montan-Bereich (genannt: "Tubes & Trading") einen von vier Haupt-Unternehmensbereichen der Mannesmann AG. Der Anteil der Wertschöpfung aus dem Montan-Bereich betrug 1991 noch etwa 20 % und fiel später unter diese Grenze. Nach Auskunft der Mannesmann AG in der mündlichen Verhandlung liegt er, seit die Mannesmannröhren-Werke AG 1997 ihre Produktion eingestellt und die Röhrenherstellung in ein Joint Venture mit dem französischen Unternehmen Vallou-

46

rec eingebracht hat, bei Null.

Der Aufsichtsrat der Mannesmann AG war bis Ende 1988 nach dem Montan-Mitbestimmungsgesetz zusammengesetzt. Dem Aufsichtsrat gehörten insgesamt 21 Mitglieder an, davon zehn Vertreter der Anteilseigner, zehn Vertreter der Arbeitnehmer und ein weiteres (neutrales) Mitglied. Die Gruppe der Arbeitnehmervertreter setzt sich wiederum aus vier Betriebsangehörigen, vier Gewerkschaftsvertretern und zwei von der Gewerkschaft vorgeschlagenen Vertretern zusammen. Die Mannesmann AG gehörte zu den Konzernobergesellschaften, deren Montan-Umsatz den Schwellenwert von 50 % seit längerem nicht mehr überschritt und die deshalb ohne die Neufassung des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes nach Ablauf der sechsjährigen Auslaufzeit gemäß § 1 Abs. 3 MontanMitbestG in Verbindung mit § 1 Auslaufzeitenverlängerungsgesetz zum Jahresende 1988 aus der Montan-Mitbestimmung ausgeschieden wäre.

47

Am 3. Januar 1989 gab der Vorstand der Mannesmann AG im Bundesanzeiger gemäß § 97 Abs. 1 AktG bekannt, daß nach seiner Ansicht die Zusammensetzung des Aufsichtsrats der Gesellschaft nicht mehr den gesetzlichen Vorschriften entspreche. Der Aufsichtsrat sei vielmehr entsprechend dem neu gefaßten Mitbestimmungsergänzungsgesetz zu bilden.

48

Daraufhin leitete die Deutsche Schutzvereinigung für Wertpapierbesitz, eine Aktionärin der Mannesmann AG, das aktienrechtliche Statusverfahren nach § 98 AktG vor dem Landgericht ein und beantragte, gerichtlich festzustellen, nach welchen gesetzlichen Vorschriften der Aufsichtsrat der Mannesmann AG zusammensetzen sei. Sie vertrat die Auffassung, das Mitbestimmungsergänzungsgesetz sei nicht anzuwenden, weil es in seiner 1988 novellierten Fassung verfassungswidrig sei. Der Aufsichtsrat sei statt dessen nach den Bestimmungen des Mitbestimmungsgesetzes 1976 zu bilden. Das Landgericht folgte dieser Auffassung nicht und stellte fest, der Aufsichtsrat der Mannesmann AG sei nach dem Mitbestimmungsergänzungsgesetz in seiner geänderten Fassung zusammensetzen.

49

2. Das Oberlandesgericht hat das Verfahren über die sofortige Beschwerde der Antragstellerin ausgesetzt und dem Bundesverfassungsgericht die Frage vorgelegt, ob § 3 Abs. 2 Satz 1 MitbestErgG in der Fassung des Montan-Mitbestimmungssicherungsgesetzes mit dem Grundgesetz vereinbar ist. Zur Begründung seines Vorlagebeschlusses hat es ausgeführt (vgl. AG 1991, S. 153):

50

Der Ausgang des Statusverfahrens hänge von der Wirksamkeit des § 3 Abs. 2 Satz 1 MitbestErgG n.F. ab. Nur wenn der Gesetzgeber § 3 Abs. 2 Satz 1 MitbestErgG 1988 wirksam dahingehend geändert habe, daß bereits eine Montan-Wertschöpfungsquote von mindestens 20 % der montan-mitbestimmten Konzernunternehmen oder abhängigen Unternehmen oder auch nur die regelmäßige Beschäftigung von mehr als 2.000 Arbeitnehmern in diesen Unternehmen für die weitere Maßgeblichkeit des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes ausreichen, werde die Mannesmann AG noch von der Montan-Mitbestimmung erfaßt. Ohne das Montan-

51

Mitbestimmungssicherungsgesetz müßte der Aufsichtsrat des Unternehmens nach dem Mitbestimmungsgesetz 1976 und nicht nach den Regelungen der Montan-Mitbestimmung gebildet werden.

Der entscheidungserhebliche § 3 Abs. 2 Satz 1 MitbestErgG in der Fassung des Montan-Mitbestimmungssicherungsgesetzes verstoße gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Die Verfassungswidrigkeit ergebe sich aus der Ungleichbehandlung derjenigen Konzernobergesellschaften, die bereits bisher montan-mitbestimmt gewesen seien, und solcher Gesellschaften, bei denen die erstmalige Anwendung der Montan-Mitbestimmung, und zwar in Gestalt des Regimes des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes, in Frage stehe.

52

Angesichts der gravierenden Unterschiede zwischen der Montan-Mitbestimmung und der Mitbestimmung nach dem Gesetz von 1976 gebe es für die Sonderbehandlung der bereits bisher montan-mitbestimmten Unternehmen keinen sachlich rechtfertigenden Grund. Weder die vom Gesetzgeber als Regelungsziel genannte Mitbestimmungskontinuität noch der Umstand, daß alle Beteiligten in den betroffenen Unternehmen mit der Montan-Mitbestimmung in besonderer Weise vertraut seien, noch die Erwägung, daß die Beibehaltung der Montan-Mitbestimmung eine sozialstaatlich legitimierte Maßnahme im Interesse des sozialen Friedens sei, rechtfertigten die Ungleichbehandlung.

53

Es sei zwar richtig, daß der paritätischen Mitbestimmung im Montan-Bereich eine besondere Bedeutung für den sozialen Frieden zukomme. Der Gesetzgeber dürfe deshalb im Rahmen seines weiten Gestaltungsspielraums für die Montan-Industrie und namentlich auch für Obergesellschaften von Konzernen mit einem Montan-Anteil eine von anderen Wirtschaftszweigen abweichende Mitbestimmungsregelung treffen. Dies rechtfertige aber nur, die Montan-Wertschöpfungsquote generell abzusenken. Für eine Differenzierung zwischen den bereits bisher montan-mitbestimmten und den bisher nicht montan-mitbestimmten Obergesellschaften fehle indessen der vom Bundesverfassungsgericht geforderte Legitimationszusammenhang.

54

Das Bestreben, einem häufigen Wechsel der Mitbestimmungsform vorzubeugen, rechtfertige die umstrittene Regelung ebensowenig wie der Gedanke regionaler Differenzierung, die Tradition oder praktische Bewährung der Montan-Mitbestimmung, insbesondere bei der Strukturanpassung dieses Industriezweiges. Schließlich könnten auch der Schutz des sozialen Friedens und die Sicherung der sozialen Besitzstände der betroffenen Arbeitnehmer die Schlechterstellung der bereits bisher montan-mitbestimmten Konzernobergesellschaften nicht rechtfertigen.

55

Das Oberlandesgericht hat mit Ergänzungsbeschluß vom 13. August 1993 an seinem Vorlagebeschluß festgehalten.

56

3. Dem Normenkontrollverfahren sind die Landesregierungen der Länder Nordrhein-Westfalen, Hessen, Niedersachsen und Saarland beigetreten.

57

#### IV.

Zu dem Vorlagebeschluß haben Stellung genommen: der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung namens der Bundesregierung, die dem Verfahren beigetretenen Landesregierungen, der Präsident des Bundesgerichtshofs und der Präsident des Bundesarbeitsgerichts, die Antragstellerin des Ausgangsverfahrens, die Vertreter der Anteilseigner im Aufsichtsrat der Mannesmann AG sowie der Deutsche Gewerkschaftsbund. 58

Die Bundesregierung, die sich ein vor Abschluß des Gesetzgebungsverfahrens erstelltes Gutachten von Professor Dr. Friauf zu eigen gemacht hat, hält die gesetzliche Regelung für verfassungsmäßig. Die beteiligten Landesregierungen gelangen zu demselben Ergebnis. Nach Auskunft der Präsidenten des Bundesgerichtshofs und des Bundesarbeitsgerichts war § 3 Abs. 2 Satz 1 MitbestErgG n.F. bisher nicht Gegenstand der Rechtsprechung dieser Gerichte. Der für das Gesellschaftsrecht zuständige II. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hält die Vorschrift aber für verfassungsmäßig. Die Antragstellerin des Ausgangsverfahrens hat sich auf zwei vor Verabschiedung des Gesetzes erstellte Gutachten von Professor Dr. Badura sowie Professor Dr. Lerche und Professor Dr. Graf von Pestalozza bezogen, die den später Gesetz gewordenen Entwurf für verfassungswidrig halten. Die Vertreter der Anteilseigner der Mannesmann AG sind ebenfalls der Auffassung, daß das Gesetz verfassungswidrig sei. Nach Ansicht des Deutschen Gewerkschaftsbundes ist der Vorlagebeschluß unzulässig. In der Sache hält er die zur Prüfung gestellte Vorschrift unter Berufung auf ein Gutachten von Professor Dr. Nagel für vereinbar mit dem Grundgesetz. 59

#### V.

In der mündlichen Verhandlung haben sich geäußert: die Bundesregierung, die beteiligten Landesregierungen, die Antragstellerin des Ausgangsverfahrens, Aufsichtsrat, Vorstand und Betriebsrat der Mannesmann AG, die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, der Deutsche Gewerkschaftsbund, die Industriegewerkschaft Metall und die Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt. 60

#### B.

Die Vorlage ist zulässig. 61

#### I.

Die Entscheidung des Oberlandesgerichts hängt von der Verfassungsmäßigkeit der zur Prüfung gestellten Vorschrift ab. Es ist unstreitig, daß die Mannesmann AG die Anwendungsvoraussetzungen des Montan-Mitbestimmungsgesetzes, nach dem ihr Aufsichtsrat bisher zusammengesetzt ist, seit Ende 1988 nicht mehr erfüllt. Das Oberlandesgericht sieht sich deshalb im aktienrechtlichen Statusverfahren gemäß § 98 Abs. 1 AktG vor die Frage gestellt, ob der Aufsichtsrat des Unternehmens nunmehr nach dem Mitbestimmungsergänzungsgesetz oder dem Mitbestimmungsge- 62

setz 1976 zusammengesetzt ist. Für den Ausgang des Rechtsstreits kommt es auf die Gültigkeit von § 3 Abs. 2 Satz 1 MitbestErgG n.F. an, weil die Mannesmann AG die Voraussetzungen dieser Vorschrift in ihrer alten Fassung - ebenfalls unstrittig - nicht erfüllt. Seine Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit der in Frage stehenden Norm hat das Oberlandesgericht hinreichend dargelegt.

## II.

Allerdings ist § 16 MitbestErgG n.F. in die verfassungsrechtliche Prüfung einzubeziehen. Der vom Oberlandesgericht zur Prüfung gestellte § 3 Abs. 2 Satz 1 MitbestErgG n.F. bestimmt seinem Wortlaut nach lediglich, unter welchen Bedingungen der Unternehmenszweck eines Konzerns durch die unter das Montan-Mitbestimmungsgesetz fallenden Konzernunternehmen und abhängigen Unternehmen gekennzeichnet wird. Das vorliegende Gericht wendet sich jedoch nicht gegen die inhaltliche Bestimmung des Unternehmenszwecks als solche. Im Kern erblickt es die Verfassungswidrigkeit der Neufassung des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes vielmehr darin, daß Konzernobergesellschaften unterschiedlich behandelt werden je nachdem, ob sie im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes bereits montanmitbestimmt waren oder nicht. Diese Rechtsfolge stellt sich erst durch das Zusammenwirken des § 3 Abs. 2 Satz 1 mit § 16 MitbestErgG n.F. ein.

63

## C.

Die zur Prüfung gestellte Regelung ist teilweise mit dem Grundgesetz unvereinbar. Zwar hält sie der verfassungsrechtlichen Prüfung stand, soweit sie die Anwendung des Montan-Mitbestimmungsergänzungsgesetzes davon abhängig macht, daß die unter die Montan-Mitbestimmung fallenden Konzernunternehmen und abhängigen Unternehmen mindestens ein Fünftel der Umsätze sämtlicher Konzernunternehmen und abhängigen Unternehmen erzielen (§ 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 in Verbindung mit § 16 MitbestErgG n.F.). Es verstößt aber gegen das Grundgesetz, daß diese Rechtsfolge auch dann eintritt, wenn die unter die Montan-Mitbestimmung fallenden Konzernunternehmen und abhängigen Unternehmen in der Regel mehr als 2.000 Arbeitnehmer beschäftigen (§ 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 in Verbindung mit § 16 MitbestErgG n.F.).

64

## I.

Prüfungsmaßstab ist vornehmlich der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG).

65

1. a) Aus dem allgemeinen Gleichheitssatz ergeben sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen für den Gesetzgeber, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse reichen. Die Abstufung der Anforderungen folgt aus Wortlaut und Sinn von Art. 3 Abs. 1 GG sowie aus seinem Zusammenhang mit anderen Verfassungsnormen.

66

Da der Grundsatz, daß alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind, in erster Linie eine ungerechtfertigte Verschiedenbehandlung von Personen verhindern soll, unterliegt der Gesetzgeber bei einer Ungleichbehandlung von Personengruppen regelmäßig einer strengen Bindung. Diese ist um so enger, je mehr sich die personenbezogenen Merkmale den in Art. 3 Abs. 3 GG genannten annähern und je größer deshalb die Gefahr ist, daß eine an sie anknüpfende Ungleichbehandlung zur Diskriminierung einer Minderheit führt (vgl. BVerfGE 88, 87 <96>).

Die engere Bindung ist jedoch nicht auf personenbezogene Differenzierungen beschränkt. Sie gilt vielmehr auch, wenn eine Ungleichbehandlung von Sachverhalten mittelbar eine Ungleichbehandlung von Personengruppen bewirkt. Bei lediglich verhaltensbezogenen Unterscheidungen hängt das Maß der Bindung davon ab, inwieweit die Betroffenen in der Lage sind, durch ihr Verhalten die Verwirklichung der Merkmale zu beeinflussen, nach denen unterschieden wird. Überdies sind dem Gesetzgeber desto engere Grenzen gesetzt, je stärker sich die Ungleichbehandlung von Personen oder Sachverhalten auf die Ausübung grundrechtlich geschützter Freiheiten nachteilig auswirken kann (vgl. BVerfGE 88, 87 <96>).

Für juristische Personen, soweit sie gemäß Art. 19 Abs. 3 GG Träger von Grundrechten sind, gilt grundsätzlich nichts anderes. Viele von ihnen bilden Zusammenschlüsse natürlicher Personen. Dieser Umstand verbietet es, eine Ungleichbehandlung juristischer Personen von vornherein als sachverhaltsbezogene zu behandeln. Allerdings ist die individuelle Betroffenheit der hinter den juristischen Personen stehenden natürlichen Personen je nach Rechtsform, Größe, Mitgliederstruktur und Vereinigungszweck unterschiedlich ausgeprägt. Bei Kapitalgesellschaften kann sie von der individuellen Betroffenheit des Gesellschafters einer Ein-Mann-Gesellschaft bis zu der lediglich einen geringen Teil des Vermögens berührenden Betroffenheit des Aktionärs einer Aktiengesellschaft im Streubesitz reichen. Das fällt bei der Maßstabbildung ins Gewicht (vgl. BVerfGE 95, 267 <317>).

Der unterschiedlichen Weite des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums entspricht eine abgestufte Kontrolldichte bei der verfassungsgerichtlichen Prüfung. Kommt als Maßstab nur das Willkürverbot in Betracht, so kann ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG erst festgestellt werden, wenn die Unsachlichkeit der Differenzierung evident ist. Dagegen prüft das Bundesverfassungsgericht bei Regelungen, die Personengruppen verschieden behandeln oder sich auf die Wahrnehmung von Grundrechten nachteilig auswirken, im einzelnen nach, ob für die vorgesehene Differenzierung Gründe von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, daß sie die ungleichen Rechtsfolgen rechtfertigen können (vgl. BVerfGE 88, 87 <97>).

Die Erwägungen, die dieser Abstufung zugrunde liegen, sind auch für die Frage von Bedeutung, inwieweit dem Gesetzgeber bei der Beurteilung der Ausgangslage und der möglichen Auswirkungen der von ihm getroffenen Regelung eine Einschätzungsprärogative zukommt. Für die Überprüfung solcher Prognosen gelten ebenfalls differenzierte Maßstäbe, die von der bloßen Evidenzkontrolle bis zu einer intensivierten

inhaltlichen Kontrolle reichen. Dabei sind insbesondere die Eigenart des jeweiligen Sachverhalts und die Bedeutung der auf dem Spiel stehenden Rechtsgüter zu berücksichtigen; außerdem hängt der Prognosespielraum auch von der Möglichkeit des Gesetzgebers ab, sich im Zeitpunkt der Entscheidung ein hinreichend sicheres Urteil zu bilden (vgl. BVerfGE 50, 290 <332 f.>; 88, 87 <97>).

b) Bei der Neuregelung der Montan-Mitbestimmung im Montan-Mitbestimmungssicherungsgesetz war der Gesetzgeber einerseits nicht bloß an das Willkürverbot gebunden. Andererseits unterlag er aber auch nicht den strengen Bindungen an Verhältnismäßigkeitserfordernisse. Es genügt vielmehr, daß die differenzierende Regelung in diesem Gesetz auf hinreichend sachbezogenen, nach Art und Gewicht vertretbaren Gründen beruht. Das ergibt sich aus der Zuordnung der zum Teil gegenläufigen Gesichtspunkte, die für die Konkretisierung des Gleichheitsmaßstabs ausschlaggebend sind.

72

Die zur Prüfung stehende Regelung unterwirft Konzernobergesellschaften, die die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen, der qualifizierten Montan-Mitbestimmung, während für die übrigen Konzernobergesellschaften das allgemeine Mitbestimmungsgesetz gilt. Die Folge besteht in unterschiedlichen Maßgaben für die Zusammensetzung des Aufsichtsrats der Gesellschaften, die wiederum Auswirkungen auf die Unternehmenstätigkeit haben kann. Allerdings sind die dadurch bewirkten Unterschiede nicht sehr gewichtig. Konzernobergesellschaften mit ausreichendem Montan-Bezug werden nicht dem besonders weitgehenden Montan-Mitbestimmungsgesetz 1951, sondern dem durch die Novelle von 1988 modifizierten Mitbestimmungsergänzungsgesetz unterworfen, das durch die Novellierung dem Mitbestimmungsgesetz 1976 weiter angenähert worden ist. Zwar bleibt es im Bereich der Montan-Mitbestimmung bei der paritätischen Zusammensetzung des Aufsichtsrats. Doch hat sich der Einfluß der Gewerkschaften auf die Berufung der Arbeitnehmervertreter verringert, und bei der Wahl des Arbeitsdirektors besitzt die Arbeitnehmerbank kein Vetorecht.

73

Auch in tatsächlicher Hinsicht läßt sich nach dem Ergebnis der mündlichen Verhandlung keine besonders nachhaltige Erschwerung der unternehmerischen Entscheidungsabläufe oder Verminderung der Rentabilität feststellen. Zwar mag der bei diesem Mitbestimmungsmodell bestehende erhöhte Kompromißzwang dazu führen, daß Entscheidungen verzögert werden oder in Einzelfällen ganz unterbleiben. Dem stehen aber die breitere Konsensbasis und die damit regelmäßig verbundene größere Tragfähigkeit der Entscheidungen gegenüber. So konnte auch der Aufsichtsratsvorsitzende der Mannesmann AG, deren Mitbestimmungsstatut im Ausgangsverfahren zur Klärung ansteht, eine spürbare Behinderung der Geschäftspolitik oder Ertragslage des Konzerns nicht bestätigen. Die Irritation, die die Sonderform der Mitbestimmung nach Angaben des Konzernvorstands gelegentlich bei ausländischen Anlegern hervorruft, hat ebenfalls keine erkennbaren Nachteile für das Unternehmen hervorgerufen.

74

Der Umstand, daß die zur Prüfung stehende Regelung zu einer Ungleichbehandlung von (juristischen) Personen führt, zwingt nicht zur Anwendung eines strengen Gleichheitsmaßstabs. Denn bei den von der Regelung betroffenen Konzernobergesellschaften tritt das personale Element typischerweise stark zurück. Regelmäßig handelt es sich um Gesellschaften, die Großunternehmen steuern. Sie setzen sich ihrerseits gewöhnlich aus juristischen Personen oder einem breit gestreuten Kreis natürlicher Personen zusammen, von denen keine einzelne bestimmenden Einfluß auf die Lenkung des Konzerns hat. Auch ist der personale Gehalt eines solchen Aktieneigentums typischerweise gering (vgl. BVerfGE 50, 290 <342 f.>).

75

Ferner sind die Differenzierungsmerkmale, an die das Gesetz anknüpft, nicht personen-, sondern verhaltensbezogen. Ausschlaggebend für die Anwendung der zur Prüfung stehenden Vorschriften ist zum einen der Montan-Bezug der Konzernunternehmen und abhängigen Unternehmen, zum anderen das Mitbestimmungsstatut zur Zeit des Inkrafttretens der Neuregelung. Der Montan-Bezug ergibt sich aus den geschäftlichen Aktivitäten des Konzerns. Die Fortgeltung der Montan-Mitbestimmung knüpft ebenfalls an den - früheren - Gegenstand der Unternehmenstätigkeit an. Allerdings sind die Konzernobergesellschaften bei der Wahl ihres Verhaltens angesichts der Gesetzeslage nicht völlig frei. Entscheidungen über den Unternehmensgegenstand hängen von vielfältigen, teilweise nur schwer und meist nicht kurzfristig beeinflussbaren Faktoren ab. Die zurückliegende Geschäftstätigkeit ist ihrer Disposition gänzlich entzogen.

76

Zu berücksichtigen ist schließlich, daß sich die Regelung auf die Wahrnehmung von Grundrechten aus Art. 12 und 14 GG auswirkt. Hinsichtlich der Eigentumsgarantie sind jedoch im wesentlichen nur die mitgliedschaftsrechtlichen Befugnisse der Anteilseigner betroffen, während das vermögensrechtliche Element des Anteilseigentums nicht berührt ist. Außerdem fällt der nur wenig ausgeprägte personale Bezug der Anteilsrechte in ihrer mitgliedschaftsrechtlichen Bedeutung ins Gewicht (vgl. BVerfGE 50, 290 <341 ff.>). Ähnliches gilt hinsichtlich der Berufsfreiheit der Unternehmen. Im Fall von Großunternehmen, um die es hier geht, ist die Berufsfreiheit nicht Element der Ausformung der Persönlichkeit des Menschen, sondern grundrechtliche Gewährleistung eines Verhaltens, dessen Auswirkungen weit über das wirtschaftliche Schicksal des Unternehmens hinausweisen (vgl. BVerfGE 50, 290 <363 f.>).

77

Dementsprechend ist der soziale Bezug der grundrechtlich geschützten Tätigkeit hier stark ausgeprägt. Insbesondere stehen den grundrechtlich geschützten Belangen der Unternehmen und der Anteilseigner eben solche der Arbeitnehmer gegenüber (vgl. BVerfGE 50, 290 <347, 349>). Der Gesetzgeber versteht die Montan-Mitbestimmung als Teil der auf partnerschaftliches Zusammenwirken angelegten Sozial- und Wirtschaftsordnung. Beim Ausgleich derartiger Interessenkonflikte steht ihm regelmäßig ein beträchtlicher Spielraum zu.

78

2. Bei Zugrundelegung des dargestellten Prüfungsmaßstabs ist die in Frage stehen-

79

de Regelung nicht in vollem Umfang mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar.

a) Das Oberlandesgericht erblickt die verfassungswidrige Ungleichbehandlung darin, daß herrschende Montan-Altunternehmen schon dann in der Montan-Mitbestimmung bleiben, wenn die beherrschten Montan-Gesellschaften mindestens 20 % der Wertschöpfung aller Konzernunternehmen oder abhängigen Unternehmen erzielen oder mehr als 2.000 Arbeitnehmer beschäftigen, während herrschende Montan-Neuunternehmen erst dann in die Montan-Mitbestimmung eintreten, wenn der Umsatz der beherrschten Montanunternehmen mehr als die Hälfte des Umsatzes aller abhängigen Unternehmen beträgt. Eine Ungleichbehandlung aufgrund der zur Prüfung stehenden Regelung, auf die das Oberlandesgericht nicht abgestellt hat, findet aber auch zwischen Unternehmen mit und Unternehmen ohne Montan-Bezug statt. Auch diese Differenzierung muß vor Art. 3 Abs. 1 GG Bestand haben. 80

b) Die Differenzierung zwischen Konzernobergesellschaften mit Montan-Bezug und solchen ohne Montan-Bezug im Sinn von § 3 Abs. 2 MitbestErgG n.F. ist mit Art. 3 Abs. 1 GG nur zum Teil vereinbar. 81

aa) Das Ziel, das der Gesetzgeber mit der Novellierung des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes verfolgte, begegnet allerdings keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. 82

Dem Gesetz liegt das Bestreben zugrunde, die Montan-Mitbestimmung angesichts veränderter Verhältnisse zu sichern. Das kommt bereits im Namen des Änderungsgesetzes zum Ausdruck, ergibt sich aber auch aus der Begründung des Gesetzentwurfs (vgl. BTDrucks 11/2503, S. 1, 22). Die Sicherungsabsicht war durch die Entwicklung im Bereich der Montan-Industrie auch ausreichend indiziert. Aufgrund des Rückgangs der Montan-Anteile in den bisher montan-mitbestimmten Gesellschaften stand 1989 mit einer einzigen Ausnahme für alle Konzernobergesellschaften das Ende des Montan-Statuts nach dem Montan-Mitbestimmungsgesetz oder dem Mitbestimmungsergänzungsgesetz bevor. Infolge der Konzernbildung wäre dadurch zudem die Fortgeltung der Montan-Mitbestimmung bei den konzernangehörigen Montanunternehmen in ihrer Wirksamkeit beeinträchtigt worden. 83

Der Gesetzgeber konnte auch davon ausgehen, daß die Montan-Mitbestimmung als Sonderform der Unternehmensmitbestimmung weiterhin sicherungswürdig war. Zwar läßt sich das nicht allein aus der langen Tradition dieser Mitbestimmungsform ableiten. Die lange Geltung einer Regelung kommt als Legitimationsgrund für Ungleichbehandlungen nicht in Betracht. Auch wenn eine lange Tradition für die Existenz sachlicher Differenzierungsgründe in der Vergangenheit sprechen mag, taugt sie zur fortdauernden Legitimation nur, wenn diese Gründe weiterhin vorhanden oder durch tragfähige neue abgelöst worden sind. Wo solche Gründe fehlen, kann die Regelungstradition sie nicht ersetzen. 84

Von der bloßen traditionellen Rechtfertigung ist allerdings der Legitimationsgrund zu unterscheiden, der in der langjährigen praktischen Bewährung einer Regelung 85

liegt. Von einer derartigen Bewährung ist der Gesetzgeber bei der Novellierung des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes ausgegangen (vgl. BTDrucks 11/2503, S. 22, und 11/3618, S. 13). Diese Einschätzung, für die dem Gesetzgeber ein beträchtlicher Spielraum zusteht, ist vertretbar. Sie wird namentlich durch den Bericht der Mitbestimmungskommission gestützt (Teil III, S. 29 ff.) und ist auch in der mündlichen Verhandlung nicht in Abrede gestellt worden. Aufgrund dessen bildet das Anliegen, die Montan-Mitbestimmung beizubehalten, einen grundsätzlich tragfähigen Differenzierungsgrund im Verhältnis zwischen den Montan-Altunternehmen, die unter § 3 Abs. 2 in Verbindung mit § 16 Abs. 1 Nr. 2 MitbestErgG n.F. fallen, und den Unternehmen ohne eine solche Montan-Tradition.

Der Gesetzgeber durfte auch davon ausgehen, daß die Beibehaltung der Montan-Mitbestimmung zur Bewältigung derjenigen Anpassungsprobleme beitragen werde, die sich gerade in diesem Industriezweig stellen und noch nicht vollständig gelöst sind. Bei Einführung der Montan-Mitbestimmung galt die Montan-Industrie noch als Schlüsselindustrie. Die Kohle war der wichtigste Energieträger, Eisen und Stahl bildeten die wichtigsten Fertigungsstoffe der industriellen Produktion. Ganze Regionen wiesen eine auf diese Industriezweige ausgerichtete Wirtschaftsstruktur auf. Die dort ansässige Bevölkerung war vom Wohlergehen dieser Industrien abhängig. Inzwischen haben andere Energieträger und Fertigungsstoffe die Montan-Produktion zum großen Teil ersetzt. Insgesamt ist der Produktionssektor von dem Dienstleistungssektor in den Hintergrund gedrängt worden. Zahlreiche Arbeitsplätze sind verlorengegangen, viele Montanunternehmen haben ihre Geschäftstätigkeit verändert, Montan-Regionen sind einem Strukturwandel ausgesetzt, der die Abhängigkeit der Bevölkerung von diesem Industriezweig erheblich mindert.

86

Die Montan-Industrie hat aus diesen Gründen viel von ihrer ursprünglichen Sonderstellung eingebüßt. Ihre wirtschaftliche und soziale Bedeutung ist deswegen aber nicht geschwunden. Sie ergibt sich zum einen aus ihrem weiterhin bestehenden Charakter als Grundstoffindustrie, zum anderen aus den schwierigen Anpassungsproblemen, denen gerade sie immer noch ausgesetzt ist. Daher läßt sich die aufgrund der Erfahrung mit der Montan-Mitbestimmung angestellte Prognose des Gesetzgebers nicht beanstanden, daß diese Mitbestimmungsform auch künftig einen Beitrag zur Bewältigung der Montan-Problematik leisten könne. Der erforderliche sachliche Zusammenhang zwischen dem Zweck der Regelung und dem als Mittel gewählten Differenzierungsmerkmal ist dadurch gegeben.

87

Der Gesetzgeber konnte sich bei seiner Entscheidung schließlich auch auf den Sozialstaatsgrundsatz berufen. Allerdings stellt dieser Verfassungsgrundsatz den Gesetzgeber nicht von der Beachtung des Gleichbehandlungsgebots frei. Aus dem Sozialstaatsprinzip können sich aber rechtfertigende Gründe für eine differenzierende Regelung ergeben. Das ist hier der Fall. Die langjährige Bewährung der Montan-Mitbestimmung kann auch in der noch nicht voll bewältigten Strukturkrise dieses Industriezweiges zu einer sozial verträglichen Lösung beitragen. Da die Montan-Mitbestimmung noch stärker als die allgemeine Unternehmensmitbestimmung auf

88

einvernehmliche Problembewältigung angelegt ist, eignet sie sich besonders dazu, neben dem Rentabilitätsinteresse der Unternehmen und den Renditeerwartungen der Anteilseigner auch die Interessen der Arbeitnehmer an der Sicherung von Arbeitsplätzen angemessen zu berücksichtigen.

bb) Die Differenzierungsmerkmale, die der Gesetzgeber zur Erreichung seines verfassungsrechtlich bedenkenfreien Ziels gewählt hat, sind allerdings nicht durchweg mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar. 89

(1) Die Sonderform der Montan-Mitbestimmung kann auch in der Ausprägung des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes nur durch solche Merkmale gerechtfertigt werden, die gerade auf die Montan-Industrie zutreffen und sie folglich von anderen Industriezweigen unterscheiden. Grundbedingung für die Verfassungsmäßigkeit ihrer Fortgeltung ist daher, daß nur Unternehmen von der Regelung erfaßt werden, die einen ausreichenden Montan-Bezug aufweisen. Fehlt es an einem derartigen Bezug, so entbehrt die Ungleichbehandlung gegenüber den nicht montan-mitbestimmten Unternehmen des rechtfertigenden Grundes. 90

Exakte Abgrenzungskriterien für den Montan-Bezug lassen sich freilich aus dem Grundgesetz nicht ableiten. Bei der Festlegung steht dem Gesetzgeber daher ein weiter Einschätzungsspielraum zu. Das gilt sowohl für die Wahl des Kriteriums als auch für seine zahlenmäßige Fixierung. Der Einschätzungsspielraum endet erst dort, wo das gewählte Kriterium keine Aussagekraft über den Montan-Bezug besitzt oder derart niedrig angesetzt wird, daß von einem den Unternehmenscharakter mitprägenden Faktor nicht mehr die Rede sein kann. Dabei ist aber zu berücksichtigen, daß der Fortfall der Montan-Mitbestimmung in der Konzernobergesellschaft die Bedeutung dieser Mitbestimmungsform in den beherrschten Montanunternehmen erheblich mindern würde. Diese Überlegung rechtfertigt jedenfalls eine Grenze, die unterhalb der 50 %igen Wertschöpfungsquote des bisherigen Rechts liegt. 91

(2) Die vom Gesetzgeber in § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 MitbestErgG n.F. als Kriterium gewählte Montan-Wertschöpfungsquote ist mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar. 92

Mit einer Höhe von 20 % des Umsatzes aller konzernabhängigen Unternehmen erscheint die Wertschöpfungsquote zwar sehr niedrig. In Anbetracht der Bedeutung, die der Gesetzgeber dem Anliegen der Sicherung der Montan-Mitbestimmung beimessen durfte, ist sie aber als Beleg eines hinreichenden Montan-Bezugs noch vertretbar. Dies gilt um so mehr, als die Quote nur auf die zuvor schon der Montan-Mitbestimmung unterworfenen Obergesellschaften Anwendung findet, in denen diese Mitbestimmungsform sich als eingespieltes Instrument des sozial verträglichen Interessenausgleichs bewährt hat, und schwerwiegende Nachteile nicht erkennbar geworden sind. 93

Auch die Frist von sechs Jahren, in der die Quote nach § 16 MitbestErgG n.F. unterschritten sein muß, bis eine Konzernobergesellschaft aus der Montan-Mitbestimmung ausscheidet, hält sich im Rahmen des verfassungsrechtlich Vertret- 94

baren. Dem Gesetzgeber ging es darum, einen Wechsel des Mitbestimmungsstatuts durch kurzfristige Schwankungen oder absichtsvoll herbeigeführte, jedoch nicht auf längere Dauer angelegte Veränderungen zu verhindern. Die Sechsjahresfrist steht zu diesem Ziel nicht derart außer Verhältnis, daß hieraus ein Gleichheitsverstoß abgeleitet werden könnte.

(3) Dagegen hält das Kriterium in § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 MitbestErgG n.F., das bei Nichterfüllung der Wertschöpfungsquote auf die Beschäftigtenzahl bei den montan-mitbestimmten Konzernunternehmen und abhängigen Unternehmen abstellt, einer Prüfung am Gleichheitsgrundsatz nicht stand. 95

In der vom Gesetzgeber gewählten Form ist die Belegschaftsstärke ungeeignet, einen ausreichenden Montan-Bezug, der die Fortgeltung der Montan-Mitbestimmung rechtfertigt, zu gewährleisten. Zwar bildet die Zahl der Beschäftigten, die in montan-mitbestimmten Konzernunternehmen tätig sind, kein grundsätzlich ungeeignetes Kriterium für die Feststellung des Montan-Bezugs. Doch kann die Wahl einer absoluten Zahl im Unterschied zu einer Prozentzahl wie beim Wertschöpfungskriterium den Grad des Montan-Bezugs nicht hinreichend zum Ausdruck bringen. Sie kann zwar einen Anhaltspunkt für die Größe des Unternehmens bieten. Einen Hinweis auf den Montan-Anteil ergibt die Beschäftigtenzahl aber erst im Vergleich mit der Gesamtzahl der Arbeitnehmer im Konzern. 96

Es ist auch kein Anhaltspunkt für die Annahme ersichtlich, daß die absolute Zahl von 2.000 Mitarbeitern in montan-mitbestimmten Unternehmen regelmäßig auf einen entsprechend hohen Anteil der Montan-Produktion im Konzern hindeutet. Das zeigen gerade die in der mündlichen Verhandlung vom Mannesmann-Vorstand vorgelegten Zahlen. Bei einer Inlandsbelegschaft von rund 80.000 Arbeitnehmern im Jahr 1997 ergäben 2.000 in montan-mitbestimmten Unternehmen Beschäftigte einen Anteil von 2,5 % der Gesamtbelegschaft. Ein derart niedriger Anteil reicht nicht aus, Konzerne als so montan geprägt auszuweisen, daß die unterschiedliche Behandlung im Vergleich mit Unternehmen ohne Montan-Anteil gerechtfertigt wäre. 97

Soweit das Kriterium in der Gesetzesbegründung mit dem Hinweis gerechtfertigt wird, es greife Erwägungen auf, die bereits dem Mitbestimmungsgesetz 1976 zugrunde lägen, vermag dies die Entscheidung nicht zu tragen. Zwar ist eine Zahl von 2.000 Arbeitnehmern nach § 1 Abs. 1 MitbestG Voraussetzung für die Anwendung dieses Gesetzes. Dem liegt aber die Erwägung zugrunde, daß erst Unternehmen dieser Größe eine ausreichend differenzierte Organisation aufwiesen, an der die Mitbestimmungsregelung wirkungsvoll ansetzen könne (vgl. BTDrucks 7/2172, S. 19). Diese Überlegung hat jedoch mit dem hier in Rede stehenden Montan-Bezug des Konzerns, der durch ein konzernangehöriges Unternehmen vermittelt wird, nichts zu tun. Ebenso wenig können Praktikabilitätserwägungen, auf die die Gesetzesbegründung ferner verweist, eine nach unten hin nahezu unbegrenzte Verwässerung des Montan-Bezugs rechtfertigen. 98

c) Die Differenzierung zwischen Konzernobergesellschaften mit Montan-Bezug, je 99

nachdem, ob sie bisher schon der Montan-Mitbestimmung unterlagen oder nicht, ist ebenfalls nicht in vollem Umfang mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar.

aa) Mit der Novellierung des Mitbestimmungsergänzungsgesetzes hat der Gesetzgeber die Voraussetzungen für den Verbleib einer bisher montan-mitbestimmten Konzernobergesellschaft im Montan-Statut von einer Montan-Wertschöpfungsquote der beherrschten Unternehmen von mehr als 50 % auf 20 % oder 2.000 Arbeitnehmer gesenkt, während eine bisher nicht montan-mitbestimmte Konzernobergesellschaft erst bei einer Montan-Wertschöpfungsquote von 50 % ihrer beherrschten Unternehmen in das Montan-Statut eintritt. 100

Aufgrund dieser Regelung ist es möglich, daß Obergesellschaften, die weitgehende Ähnlichkeiten in der Produktionsstruktur der von ihnen beherrschten Unternehmen aufweisen und sogar auf gleichen Märkten konkurrieren können, nur deswegen nicht demselben Mitbestimmungsstatut unterfallen, weil die einen der Montan-Mitbestimmung schon 1988 unterlagen, die anderen hingegen nicht. Wegen der Spreizung von Eintritts- und Austrittskriterien um 30 % kann sogar der Fall eintreten, daß die nicht montan-mitbestimmten Konzernobergesellschaften einen stärkeren Montan-Bezug aufweisen als die montan-mitbestimmten. 101

bb) Der vom Gesetzgeber mit der Regelung verfolgte Zweck läßt sich auch hier verfassungsrechtlich nicht beanstanden. 102

Wie dargelegt, war für den Gesetzgeber die Absicht bestimmend, die schon früher montan-mitbestimmten Unternehmen in dieser Mitbestimmungsform zu halten. Dabei ging er davon aus, daß die qualifizierte Mitbestimmung hier seit langem eingespielt war und sich bewährt hatte. Daß der Gesetzgeber das Ziel der Kontinuitätswahrung verfolgen durfte, wurde schon im Zusammenhang mit der ungleichen Behandlung von Konzernobergesellschaften mit und ohne Montan-Bezug ausgeführt. Dagegen stehen die übrigen dort zur Rechtfertigung der Differenzierung herangezogenen Überlegungen hier nicht zur Verfügung. Sie beziehen sich durchweg auf Besonderheiten der Montan-Industrie, die dann keine Geltung beanspruchen können, wenn beide Vergleichsgruppen zum Montan-Sektor gehören. 103

cc) Die Festsetzung unterschiedlicher Montan-Wertschöpfungsquoten für den Austritt aus der und den Eintritt in die Montan-Mitbestimmung ist mit Art. 3 Abs. 1 GG noch vereinbar. 104

Zwar wirken sich hier - im Unterschied zu der vorn angestellten Prüfung (C I 1 b) - die unterschiedlichen Konsequenzen der Mitbestimmungsstatute auf Unternehmen aus, die hinsichtlich ihres Montan-Bezugs ähnlich strukturiert sind und in einem Konkurrenzverhältnis stehen. Die Spanne von 30 % zwischen Montan-Eintritts- und -Austrittsquote kann sogar dazu führen, daß relativ montanferne Altunternehmen der Montan-Mitbestimmung verhaftet bleiben, während relativ montannahe Obergesellschaften dem Mitbestimmungsstatut nicht unterworfen werden. 105

Andererseits fällt aber ins Gewicht, daß der Gesetzgeber die Unterschiede im Mit- 106

bestimmungsstatut nicht tiefgreifend ausgestaltet hat, ferner dem Ziel der Kontinuitätswahrung hohen Rang beimessen durfte und schwerwiegende Verzerrungen des Wettbewerbs aufgrund der unterschiedlichen Organisationsstruktur, die infolge der Regelung gilt, nicht befürchten mußte. Unter Zugrundelegung des Gleichheitsmaßstabs, der hier Anwendung findet, kann daher dieses Unterscheidungsmerkmal noch als hinnehmbar angesehen werden.

dd) Dagegen ist das Austrittskriterium der Beschäftigtenzahl von dem allein an Wertschöpfungsquoten gemessenen Eintrittskriterium derart weit entfernt, daß die Ungleichbehandlung darauf nicht gestützt werden kann. Es senkt die bereits an der Grenze des verfassungsrechtlich Hinnehmbaren liegende Schwelle vielmehr in einer Weise ab, die vor Art. 3 Abs. 1 GG keinen Bestand hat. 107

## II.

Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG ist nicht verletzt. 108

1. Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG verbietet grundrechtseinschränkende Gesetze, die nicht allgemein sind, sondern nur für den Einzelfall gelten. Die Anforderung, daß das Gesetz allgemein zu sein hat, ist dann erfüllt, wenn sich wegen der abstrakten Fassung der gesetzlichen Tatbestände nicht absehen läßt, auf wieviele und welche Fälle das Gesetz Anwendung findet (vgl. BVerfGE 10, 234 <242>; stRspr), wenn also nicht nur ein einmaliger Eintritt der vorgesehenen Rechtsfolgen möglich ist (vgl. BVerfGE 25, 371 <396>). Daß der Gesetzgeber eine Anzahl konkreter Fälle vor Augen hat, die er zum Anlaß seiner Regelung nimmt, verleiht dieser nicht den Charakter eines Einzelfallgesetzes, wenn sie nach der Art der in Betracht kommenden Sachverhalte geeignet ist, unbestimmt viele weitere Fälle zu regeln (vgl. BVerfGE 10, 234 <243 f.>). Die abstrakt-generelle Formulierung darf mithin nicht zur Verschleierung einer einzelfallbezogenen Regelung dienen (vgl. BVerfGE 24, 33 <52>). 109

2. Nach diesen Grundsätzen ist § 3 Abs. 2 in Verbindung mit § 16 Abs. 1 Nr. 2 MitbestErgG n.F. kein Einzelfallgesetz. Es handelt sich vielmehr um ein "Anlaßgesetz" im vorgenannten Sinn. Anlaß zu der Regelung gaben dem Gesetzgeber zwar konkrete Fälle, in denen ihm das bevorstehende Ausscheiden bestimmter Konzernobergesellschaften aus der Montan-Mitbestimmung vor Augen stand. Die Regelung ist aber abstrakt formuliert und auf eine im Zeitpunkt ihres Erlasses nicht abschließend bestimmte Zahl von Unternehmen bezogen. Auf Fälle künftig in den Anwendungsbereich des Montan-Mitbestimmungsgesetzes fallender Obergesellschaften findet sie in gleicher Weise Anwendung wie auf die Anlaßfälle. Ein verdecktes Einzelfallgesetz könnte deshalb nur dann vorliegen, wenn solche künftigen Anwendungsfälle von vornherein ausgeschlossen wären. Zur Zeit lassen sich solche zwar nicht absehen, sind aber bei einer veränderten wirtschaftlichen Entwicklung der Montan-Wirtschaft keineswegs undenkbar. 110

Auch in der Zusammenschau mit dem Auslaufzeitenverlängerungsgesetz von 1987 wird die zur Prüfung stehende Regelung nicht zum Einzelfallgesetz. Dieses Gesetz 111

hat die Anwendbarkeit des Montan-Statuts für die von der Regelung betroffenen Unternehmen verlängert. § 16 Abs. 1 Nr. 2 MitbestErgG n.F. knüpft aber nicht an diese Regelung, sondern an das jeweils geltende Mitbestimmungsstatut an, ohne danach zu unterscheiden, durch welche Vorschrift seine Geltung begründet worden war. Die Rechtsfolge ist eine einheitliche. Das bestehende Statut wird aufrechterhalten. Eine Sonderbehandlung von Einzelfällen liegt darin nicht.

Auch der Umstand, daß die Aufrechterhaltung der Zugangsvoraussetzung in § 16 Abs. 1 Nr. 1 MitbestErgG a.F., die bei Erlaß des Montan-Mitbestimmungssicherungsgesetzes von keinem Unternehmen erfüllt wurde, dazu führt, daß für einen Zeitraum von sechs Jahren allein die zuvor der Montan-Mitbestimmung unterworfenen, der Zahl nach bekannten Obergesellschaften betroffen sind, kann daran nichts ändern. Eine unbefristet geltende Norm büßt ihren allgemeinen Charakter nicht dadurch ein, daß ihre Anwendungsfälle für einen bestimmten Zeitraum absehbar sind.

112

Papier	Grimm	Kühling
Jaeger	Haas	Hömig
	Steiner	

**Bundesverfassungsgericht, Urteil des Ersten Senats vom 2. März 1999 - 1 BvL 2/91**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 2. März 1999 - 1 BvL 2/91 - Rn. (1 - 112), [http://www.bverfg.de/e/ls19990302\\_1bvl000291.html](http://www.bverfg.de/e/ls19990302_1bvl000291.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:1999:ls19990302.1bvl000291