



Aktueller Begriff

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

Das VW-Gesetz vor dem EuGH

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat entschieden, dass Teile des deutschen VW-Gesetzes gegen europäisches Recht verstoßen. Betroffen sind die Gesetzespassagen, die dem Bund und dem Land Niedersachsen als VW-Aktionären besondere Privilegien zugestehen. Der bisher herausgehobene Einfluss des Staates auf Entscheidungen der Volkswagen AG ist nun in der jetzigen Form nicht mehr gegeben.

Das Urteil hat aber nicht nur Auswirkungen auf die politischen Akteure, sondern beeinflusst auch die Zukunft des Volkswagen Konzerns, des größten Automobilherstellers Europas.

Geschichtlicher Hintergrund

Volkswagen und die Stadt Wolfsburg sind 1938 von den Nationalsozialisten gegründet worden, um dort in einer Automobilfabrik einer noch nie dagewesenen Größe erschwingliche Autos zu produzieren. Finanziert wurde das Projekt insbesondere durch das Vermögen der damals zerschlagenen Gewerkschaften sowie durch Zahlungen Hunderttausender Kleinsparer, die dadurch das Recht auf einen Volkswagen erwarben.

In den Jahren nach 1945 war die Eigentümerfrage völlig ungeklärt. Sowohl der Bund als auch das Land Niedersachsen, die Gewerkschaften, die Hunderttausenden Kleinanleger sowie die Beschäftigten selbst beanspruchten Eigentum an den VW-Werken.

Das im Jahr 1960 geschaffene VW-Gesetz hatte den Anspruch, den Streit um das Eigentum zu schlichten: Die Kleinsparer erhielten VW-Aktien zu einem Vorzugspreis. Im Sinne der Gewerkschaften und der Beschäftigten wurde die „VolkswagenStiftung“ gegründet, die mit viel Kapital ausgestattet wurde und sich bis heute sozialer und wissenschaftlicher Aufgaben annimmt. Der Bund und das Land erhielten je 20% der Unternehmensanteile sowie gewisse Privilegien. Diese Vorrechte werden aktuell jedoch nur noch von Niedersachsen wahrgenommen, da der Bund seine Anteile an VW mittlerweile verkauft hat.

Hinter dem damals beschlossenen Gesetz steckt letztlich ein ausgleichender Gedanke: Der Staat sicherte sich bestimmte Privilegien, entließ den VW-Konzern ansonsten jedoch in die Privatwirtschaft.

Die kritischen Teile des VW-Gesetzes

Zu diesen Privilegien gehören insbesondere drei Regelungen, die vom üblichen deutschen Aktienrecht abweichen.

1. So haben der Bund und das Land Niedersachsen das Recht, jeweils zwei Vertreter in den VW-Aufsichtsrat zu entsenden, solange sie auch nur eine VW-Aktie besitzen.
2. Es gilt eine allgemeine Stimmrechtsbeschränkung: Kein Aktionär darf mehr als 20% der Gesamtstimmrechte ausüben, auch wenn der gehaltene Aktienanteil an VW sehr viel höher ist. Dadurch wird verhindert, dass ein einzelner Investor die Kontrolle über den Konzern übernimmt.
3. Die für die Sperrminorität erforderlichen Stimmen werden reduziert: Nach deutschem Aktienrecht ist bei besonders wichtigen Beschlüssen der Hauptversammlung, etwa bei Satzungsänderungen oder anderen Grundlagenbeschlüssen, eine Mehrheit von mindestens 75% erforderlich. Das VW-Gesetz erhöht dieses Erfordernis auf mindestens 80%.

Im Ergebnis kann wegen dieser Regelungen keine Entscheidung gegen den Willen des Landes Niedersachsen getroffen werden.

Der Konflikt mit dem Europarecht

Die erwähnten drei Besonderheiten kollidieren mit der Kapitalverkehrsfreiheit. Diese wird durch den EG-Vertrag garantiert und besagt, dass alle Beschränkungen des Kapitalverkehrs verboten sind.

Das VW-Gesetz aber privilegiert staatliche Aktionäre gegenüber privaten. Auch ist eine Übernahme des VW-Konzerns durch einen Investor wegen der Stimmrechtsbeschränkung nicht möglich. Die Investitionshürde ist bei VW somit prinzipiell höher als bei anderen deutschen Unternehmen. Das VW-Gesetz stellt deshalb eine Beschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit dar.

Beschränkungen der Kapitalverkehrsfreiheiten sind aber nicht immer und automatisch unzulässig. Eine nationale Beschränkung kann auch gerechtfertigt und zulässig sein. Dies kommt beim VW-Gesetz dann in Betracht, wenn durch dessen Regelungen „zwingende Interessen des Allgemeinwohls“ gesichert werden. In solchen Fällen müssen die marktwirtschaftlichen Freiheiten zurücktreten, um etwa einen wirksamen Gesundheits-, Verbraucher- oder Umweltschutz zu gewährleisten.

Die Bundesregierung hat versucht, die Beschränkungen mit Zielen der Sozial-, der Regional-, der Wirtschafts- und der Industriepolitik zu rechtfertigen. Dem hat sich der EuGH jedoch nicht anschließen können.

Mit dem eigentlichen Zweck des VW-Gesetzes, der Klärung einer diffusen Eigentumslage, lässt sich die Beschränkung nicht mehr rechtfertigen. Die Eigentumsverhältnisse bei VW sind seit Jahrzehnten nicht mehr strittig.

Als Rechtfertigung lässt sich dann nur noch anführen, dass VW durch das Gesetz vor feindlichen Übernahmen geschützt wird und das Land Niedersachsen etwa die Möglichkeit hat, Unternehmensentscheidungen zu verhindern, die einen massiven Arbeitsplatzverlust zur Folge hätten.

Zwar bezieht der EuGH soziale Rechte der Beschäftigten stets in seine Abwägungsprozesse mit ein und gewichtet diese entsprechend. Allerdings haben sich die EU bzw. ihre Mitgliedstaaten im Grundsatz für ein Wirtschaftssystem entschieden, in dem auch feindliche Übernahmen und Unternehmensentscheidungen, die zum Arbeitsplatzabbau führen, möglich und erlaubt sind. Warum für VW andere Gesetze gelten sollten, war für den EuGH nicht nachvollziehbar.

Verbleibende Handlungsmöglichkeiten für die Politik

Ein Gesetz darf die drei Besonderheiten somit nicht vorschreiben. Allerdings besteht die Möglichkeit, zwei der drei Regelungen in die Satzung von VW aufzunehmen. Wie jede andere Aktiengesellschaft auch verfügt die Volkswagen AG über ein solches Organisationsstatut. Die Satzung einer AG ist im Gegensatz zu einem Gesetz keine staatliche Maßnahme; sie kann deshalb auch nicht gegen die Kapitalverkehrsfreiheit des EG-Vertrags verstoßen.

1. Zwar ist für VW nach deutschem Aktienrecht eine Stimmrechtsbeschränkung per Satzungsbestimmung nicht möglich.
2. Allerdings könnte das Recht auf Entsendung von zwei Aufsichtsratsmitgliedern durch das Land Niedersachsen in der Satzung eingeräumt werden.
3. Ebenso könnte die Absenkung des Quorums der Sperrminorität von 25% auf 20% durch die Satzung festgeschrieben werden.

Ein solcher Satzungsänderungsbeschluss bedarf der Mehrheit von mindestens 75% aller derzeitigen VW-Aktionäre.

Quellen:

Urteil des EuGH vom 23.10.2007 in der Rs. 112/05, *Kommission/Deutschland*

Schlussanträge des Generalanwalts *Colomer* in der Rs. 112/05, *Kommission/Deutschland*

Beide Texte sind über die Internetseite des EuGH unter www.curia.eu abrufbar.

Verfasser: RD Torsten Schneider-Schahn, Dipl.-Jur. Jan Christian Sahl, Fachbereich WD 7 – Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Umweltschutzrecht, Verkehr, Bau und Stadtentwicklung