Material für die Medien

Informationen zum EuGH-Urteil zum VW Gesetz am 22. Oktober 2013

I. Zum Inhalt des VW-Gesetzes

Das VW-Gesetz beinhaltet gesellschaftsrechtliche Regelungen für die Volkswagen AG, die die historisch bedingten Besonderheiten des Unternehmens berücksichtigen. Es handelt sich um ein Bundesgesetz, für das in der Bundesregierung das Bundesministerium der Justiz (BMJ) federführend zuständig ist. Mit dem Gesetz aus dem Jahr 1960 wurde die Privatisierung des Unternehmens Volkswagen realisiert, das aus dem in der NS-Zeit errichteten VW-Werk hervorgegangen war. In Anbetracht des besonderen Beitrags von Arbeitnehmerinnen, Arbeitnehmern und Gewerkschaften für Aufbau und Expansion des Unternehmens beinhaltet das Gesetz einen sorgsam austarierten Interessenausgleich zur Regelung des Eigentums am Unternehmen. Im VW-Gesetz wurde ein Machtgleichgewicht hergestellt zwischen Aktionären, Arbeitnehmern und dem Staat. Die Dominanz eines Großaktionärs wurde ausgeschlossen.

II. Zum Vorlauf der Zwangsgeldklage

Zwischen Europäischer Kommission und Bundesregierung besteht seit vielen Jahren ein Konflikt über das VW-Gesetz. Im Rahmen eines von der Kommission im Jahr 2003 gegen Deutschland eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahrens hat der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) am 23. Oktober 2007 entschieden (Rechtssache C-112/05), dass im VW-Gesetz enthaltene Regelungen gegen die Kapitalverkehrsfreiheit im Europäischen Binnenmarkt nach Artikel 63 AEUV verstoßen. Das Urteil betraf folgende von der EU-Kommission angegriffene Vorschriften des VW-Gesetzes:

- § 4 Abs. 1 (Entsenderechte der öffentlichen Hand): Bund und Land entsenden je zwei Vertreter in den Aufsichtsrat, unabhängig von der Höhe ihrer Beteiligung
- § 2 Abs. 1 (Stimmrechtsbeschränkung): Beschränkung des Stimmgewichts jedes Anteilseigners in der Hauptversammlung auf maximal 20 Prozent, auch bei höherer Beteiligung
- § 4 Abs. 3 (erhöhte Sperrminorität): Wichtige Beschlüsse der Hauptversammlung erfordern eine Zustimmung von 80 Prozent + 1 Aktie, nach dem Aktiengesetz sind grundsätzlich 75 Prozent vorgesehen (hiervon kann jedoch abgewichen werden).

Der Gerichtshof sah in der Begrenzung der Stimmrechtsausübung auf 20 Prozent des Grundkapitals in Verbindung mit der Erhöhung der erforderlichen Mehrheit für Beschlüsse der Aktionärsversammlung auf 80 Prozent plus eine Aktie sowie in den Entsenderechten des Bundes und des Landes Niedersachsen für je zwei Aufsichtsratsmitglieder eine Verletzung der Kapitalverkehrsfreiheit im Binnenmarkt. Die von der EU-Kommission ebenfalls gerügte Verletzung der Niederlassungsfreiheit nach Artikel 49 AEUV wies der EuGH mangels hinreichender Substantiierung ab.

Auf Grund des EuGH-Urteils vom 23. Oktober 2007 wurde das VW-Gesetz im Dezember 2008 geändert. § 4 Abs. 1 (Entsenderechte der öffentlichen Hand) und § 2 Abs. 1 (Stimmrechtsbeschränkung) wurden aufgehoben. § 4 Abs. 3 (erhöhte Sperrminorität) blieb unver-

ändert. Die Bundesregierung begründete dies vor allem damit, dass im Urteil des EuGH nur das Zusammenspiel von Stimmrechtsbeschränkung und Sperrminorität („in Verbindung mit“) für europarechtswidrig erklärt worden sei. Bei einer Auflösung der Verbindung durch Aufhebung einer Regelung, bestehe dann die Europarechtswidrigkeit der anderen Regelung nicht fort. Da das Aktiengesetz hinsichtlich der Sperrminorität eine Mehrheit von „mindestens Drei-Viertel“ vorsieht und damit eine größere Kapitalmehrheit ausdrücklich zulässt, entschied sich die Bundesregierung für die Aufhebung der Stimmrechtsbeschränkung nach § 2 Abs. 1 VW-Gesetz.

Während Bundesregierung, Landesregierung und VW-Betriebsrat der Ansicht sind, dass die vorgenommenen Gesetzesänderungen das Urteil des EuGH vollständig umsetzen, erachtete die EU-Kommission die Änderungen hingegen als unzureichend. Nach ihrer Auffassung stellt die erhöhte Sperrminorität im VW-Gesetz weiterhin eine unzulässige Beschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit dar. Angesichts der Beteiligung des Landes Niedersachsen werde der öffentlichen Hand mit einer geringeren Investition als nach dem allgemeinen Gesellschaftsrecht erforderlich eine Sperrminorität und damit beträchtlicher Einfluss und die Möglichkeit zur Blockade grenzüberschreitender Investitionen eingeräumt.

III. Weiteres Vertragsverletzungsverfahren und Zwangsgeldklage

Die EU-Kommission leitete deshalb ein weiteres Vertragsverletzungsverfahren wegen unzureichender Umsetzung des Urteils des EuGH ein. Am 21. Februar 2012 erhob sie Klage gegen Deutschland beim EuGH mit folgenden Anträgen:

- die Feststellung, dass Deutschland nicht alle Maßnahmen ergriffen hat, das Urteil C-112/05 umzusetzen;
- einen Pauschalbetrag von 31.114,72 Euro pro Tag seit dem ersten Urteil bis zum zweiten Urteil des EuGH (als Sanktion für das europarechtswidrige Verhalten Deutschlands in diesem Zeitraum) sowie
- ein Zwangsgeld in Höhe von 282.725,10 Euro pro Tag ab dem zweiten Urteil (zur Erzwingung der Gesetzesänderung als Herstellung des europarechtskonformen Zustandes) festzusetzen,
- Deutschland zum Tragen der Kosten des Verfahrens zu verurteilen.

Die Bundesregierung verteidigte – in Abstimmung mit der Niedersächsischen Landesregierung und dem VW-Betriebsrat - im schriftlichen Verfahren und in der mündlichen Verhandlung vor dem EuGH ihre Rechtsauffassung, dass mit der Neufassung des VW-Gesetzes das Urteil von 2007 vollständig umgesetzt worden sei und die erhöhte Sperrminorität für sich genommen keine Verletzung der Kapitalverkehrsfreiheit begründe. Hauptgegenstand des Rechtsstreits war, ob das Urteil des Gerichtshofs in dem deutschen Verständnis oder im Verständnis der Kommission auszulegen sei. Eine wesentliche Folgefrage war, ob bei einer Unklarheit des Urteils selbst überhaupt finanzielle Sanktionen ausgesprochen werden können.

IV. Schlussanträge des Generalanwalts

Am 29. Mai 2013 verkündete der Generalanwalt seine Schlussanträge. Er schlug in sorgfältiger Analyse des ersten EuGH-Urteils von 2007 vor, die Klage der Kommission abzuweisen.

Er folgte dabei der von deutscher Seite vertretenen Lesart des ersten Urteils: Bereits die Verwendung der Formulierung "in Verbindung mit" im Urteilstenor schließe für sich genommen einen Verstoß gegen das erste Urteil aus. Dies werde zusätzlich durch die Urteilsbegründung bestätigt. Lediglich hilfsweise, für den Fall, dass der Gerichtshof dieser Analyse nicht folgen würde, schlug er eine erhebliche Reduzierung der von der Kommission beantragten finanziellen Sanktionen vor.

V. Auswirkungen des EuGH-Urteils

Deutschland hat das Urteil in der Rechtssache C-112/05 vollständig umgesetzt. Eine Änderung des VW-Gesetzes (Aufhebung des § 4 Abs. 3 VW-Gesetz - erhöhte Sperrminorität) ist nicht erforderlich. Das Urteil hat keinen Einfluss auf die Satzung von VW. Finanziellen Sanktionen werden nicht fällig.