

Stichwort zur Wirtschaftspolitik: Das VW-Gesetz

von Arne Heise



» Mit der Gründung des Volkswagenwerkes in der Nähe von Fallersleben – dem heutigen Wolfsburg – im Jahr 1938 gaben die Nazis vor, ihr Versprechen von der Volksmotorisierung einzulösen. Träger der Volkswagenwerk GmbH war die Deutsche Arbeitsfront, die 1933 vor allem mit dem Vermögen der aufgelösten, freien deutschen Gewerkschaften gegründet worden war. In die Errichtung des Volkswagenwerkes floss also reichlich und vornehmlich gewerkschaftliches Vermögen. Nach Kriegsende wurde die Volkswagen GmbH, die zwischen 1939 und 1945 nur wenige Volkswagen des Konstrukteurs Ferdinand Porsche, aber viel militärisches Gerät für die Wehrmacht produzierte, unter britische Militärverwaltung gestellt. 1949 übertrug die britische Militärverwaltung die Volkswagen GmbH an die neu gegründete Bundesrepublik als Treuhänderin und das Land Niedersachsen als Verwalter.

Nach einer beispiellosen Erfolgsgeschichte der VW GmbH zerstritten sich Ende der 1950er Jahre die damals CDU-geführte Bundesregierung und die damals SPD-geführte Landesregierung Niedersachsen über die rechtliche Eigentümerschaft. Dieser Streit, in dem auch die wieder gegründeten Gewerkschaften verwickelt waren, wurde 1960 mit dem VW-Gesetz auf der Grundlage eines Staatsvertrages beigelegt. Das VW-Gesetz ermöglichte die Umwandlung der VW GmbH in die VW AG und damit deren Privatisierung. Das VW-Gesetz sah folgende Sonderbestimmungen vor: 1. Kein Anteilseigner sollte mehr als 20 Prozent der Stimmanteile ausüben dürfen, auch wenn der Kapitalanteil über 20 Prozent liegen sollte; 2. Im Aufsichtsrat sollten die Bundesrepublik Deutschland und das Land Niedersachsen jeweils mit zwei Mitgliedern vertreten sein, solange sie mindestens eine

Aktie der VW AG halten; 3. abweichend vom Aktiengesetz ist die Sperrminorität im Aufsichtsrat von ein Viertel auf ein Fünftel der Stimmen abgesenkt. Mit diesen Regelungen sollten einerseits den öffentlichen Eigentümern – vor allem dem Land Niedersachsen – besondere Einflussmöglichkeiten gesichert werden, die der besonderen regionalökonomischen Bedeutung der VW AG für Niedersachsen Rechnung trägt und womit gleichzeitig – quasi treuhänderisch – den gewerkschaftlichen Interessen nach Sicherung der Arbeitsplätzen nachgekommen werden kann. Andererseits sollten die Anreize für eine Konzentration der Anteile in wenigen Händen reduziert werden, um ebenfalls der gewerkschaftlichen Forderung nach breiter Streuung des Aktienbesitzes und Schutz vor Eigentümer- und Standortwechsel entsprechen zu können – diese starke Berücksichtigung von Arbeitnehmerinteressen muss vor dem Hintergrund der ursprünglichen Vermögensanteile der Gewerkschaften an der VW GmbH gesehen werden.

Foto: www.fotolia.de; © Martina Berg





Gegen die Regelungen des VW Gesetzes klagte die Europäische Kommission im Jahr 2005, weil sie die Freiheit des Kapitalverkehrs – eine der Grundfreiheiten in der Europäischen Union – und die Niederlassungsfreiheit gefährdet sah. Dieser Klage gab der Europäische Gerichtshof (EuGH), der in der jüngeren Vergangenheit mehrfach durch extrem wirtschaftsfreundliche Rechtsprechung aufgefallen war, im letzten Jahr nach, ohne dabei genau auszuführen, welche Bestimmungen des VW Gesetzes gegen den EU-Vertrag verstoßen. Die Bundesregierung reagierte auf das EuGH-Urteil mit dem Entwurf einer VW-Gesetz-Novelle, die zwar die bevorzugte Entsendung von Aufsichtsratsmitglieder durch Niedersachsen und den Bund und die Stimmanteilbeschränkung kippt, nicht aber die gegenüber dem Aktiengesetz abweichende Sperrminorität von 20%, die deshalb so wichtig ist, weil Niedersachsen gerade noch über einen Aktienanteil von 20,1% verfügt und damit bei wichtigen Entscheidungen ein Veto-Recht bekäme. Außerdem sollen die Arbeitnehmerrechte dadurch gestärkt werden, dass wichtige Unternehmensentscheidungen – z.B. über Standortverlagerungen – mit Zwei-Drittel-Mehrheit im Aufsichtsrat entschieden werden müssen (und folglich nicht mehr gegen die Arbeitnehmervertreter durchgesetzt werden könnten). Es soll allerdings eine dem Gesetzes-Entwurf beigefügte Protokollnotiz geben, wonach die Sperrminoritätsklausel gestrichen werden kann, wenn die Kommission neuerlich gegen die VW-Gesetz-Novelle klagt und die Zahlung einer Geldbuße wegen Verletzung des EU-Vertrags droht.

Es gibt Hinweise darauf, dass die Europäische Kommission mit dem Binnenmarkt-Kommissar Charlie McCreevy auch die VW-Gesetz-Novelle weiterhin für vertragsverletzend hält und deshalb erneut vor dem EuGH klagen wird. Diese Sichtweise wird übrigens in der Bundesrepublik von Vertretern des Landes Baden-Württemberg und der dort ansässigen Firma Porsche, dem größten Einzelaktionär von VW, geteilt. Damit zieht sich der Streit um das VW-Gesetz quer durch die CDU, wo Niedersachsens Ministerpräsident Wulff und Bundeskanzlerin Merkel die Novelle und die dort

fortgeschriebenen Sonderrechte Niedersachsens und der Arbeitnehmervertreter unterstützen und der Baden-Württembergische CDU-Ministerpräsident Oettinger mit einer Bundesratsinitiative gegen das VW-Gesetz gescheitert war.



Letztlich werden historisch oder regionalpolitisch begründete Argumente für die Sonderstellung Niedersachsens und der Arbeitnehmervertreter bei VW keine Chance haben, als Rechtfertigungsgrund vor dem EuGH zu bestehen – und dies, abgesehen von populistischen Überlegungen, wohl auch zu recht. Fraglich ist allerdings, ob die VW-Gesetz-Novelle tatsächlich gegen europäisches Vertragsrecht verstößt, denn es müsste nachgewiesen werden, wieso die gefundenen Regelungen – insbesondere zur Sperrminorität – der Kapitalmobilität und Vollendung des EU-Binnenmarktes zuwider laufen. Tatsächlich könnte damit die Anlagebereitschaft von Großinvestoren reduziert werden – genau dies ist ja eines der Ziele des ursprünglichen VW-Gesetzes und auch der Novelle. Damit aber verstößt es noch lange nicht gegen EU-Recht. Dies wäre erst dann der Fall, wenn potentielle ausländische Investoren in besonderer – und damit diskriminierender – Weise von den Regelungen des VW-Gesetzes betroffen wären. Dies ist aber nicht zu erkennen. Indem das EuGH aller Voraussicht nach auch die Gesetzesnovelle beanstanden wird, zeigt sich erneut, dass dieses Gericht nicht nur die diskriminierungsfreie Einhaltung der EU-Verträge überwacht, sondern sein ureigenes Rechtsverständnis von politischen Regelungsmöglichkeiten ökonomischer Zusammenhänge durchsetzt. Dies entspricht sicher nicht den im EU-Vertrag vorgesehenen Aufgaben des EuGH. ■

↳ Dr. Arne Heise ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der Universität Hamburg.