

Regierungsrat BL, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches
Justiz- und Polizeidepartement
Bern

Per E-Mail an:
ehra@bj.admin.ch

Liestal, 21. Mai 2019

Vernehmlassung

zur Änderung der Handelsregisterverordnung und Totalrevision der Verordnung über die Gebühren für das Handelsregister (Anpassung an die OR-Revision 2017 betreffend Handelsregister)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Meinungsäusserung und teilen in erwähnter Angelegenheit Folgendes mit:

A. Bemerkungen zum Revisionsentwurf der Handelsregisterverordnung

Vorab begrüssen wir, dass die Anpassung der Handelsregisterverordnung an die am 17. März 2017 beschlossenen Änderungen des Obligationenrechts (nachfolgend nOR) zum Anlass genommen wird, einzelne Fragen aus der Praxis zu klären und zu präzisieren.

In **Artikel 1** bleibt unerwähnt, dass die Verordnung Bestimmungen über die zentralen Datenbanken enthält (Artikel 13 ff.). Wir bitten Sie zu prüfen, ob die Liste entsprechend ergänzt werden sollte, weil der Bundesrat in Artikel 943 Ziffer 9 nOR ausdrücklich beauftragt wird, auch Ausführungsvorschriften "über die zentralen Datenbanken über die Rechtseinheiten und über die Personen" zu erlassen.

Antrag: Prüfung, ob der Regelungsgegenstand zu ergänzen ist.

Nach **Artikel 5** müssen die kantonalen Handelsregisterämter ihre Verfügungen dem Eidgenössischen Handelsregisteramt (EHRA) mitteilen. Allerdings ist der Verfügungsbegriff im Handelsregisterrecht weiter gefasst als etwa im Verwaltungsverfahren, gemeint sind in erster Linie Anordnungen und Eintragungen der Handelsregisterbehörden¹. Daher stellt sich die Frage, ob tatsächlich alle Verfügungen der Handelsregisterämter (amtliche Verfahren, Eintragungen und Abweisungen) an das EHRA übermittelt werden müssen.

Antrag: Präzisierung dieser Bestimmung.

¹ Erläuternder Bericht, Seite 15, Kapitel 2.2, Kommentar zu Artikel 1 Absatz 2 Revisionsentwurf Verordnung über die Gebühren für das Handelsregister.

Artikel 9 Absatz 4: In Artikel 28 wird neu die Berichtigung geregelt. Sollen Redaktions- und Kanzleifehler künftig immer in das Tagesregister aufgenommen werden, muss beispielsweise jeder Kommafehler mit einem Tagesregistereintrag korrigiert werden. Die Leser/-innen des Schweizerischen Handelsamtsblatts (SHAB) dürften sich kaum für solche Korrekturen interessieren. Das SHAB würde mit nichtssagenden Korrekturen belastet, ebenso der Handelsregistereintrag. Es ist zu vermuten, dass einige Berichtigungen – da sie teils nicht ins Auge stechen – bei den SHAB-Leser/-innen nur zu Verwirrung führen.

Antrag: *Prüfung im Sinn der Bemerkungen.*

Artikel 17 Absätze 1 und 2: Gestützt auf Absatz 1 kann die Anmeldung neu faktisch durch jedermann erfolgen. Dritte benötigen lediglich eine Vollmacht, die von einem Mitglied des obersten Leitungs- oder Verwaltungsorgans mit Einzelzeichnungsberechtigung unterzeichnet ist. Zwar hält der erläuternde Bericht dazu fest, in der Praxis werde es weiterhin zulässig sein, dass zwei oder mehr Mitglieder mit kollektiver Zeichnungsberechtigung die Vollmacht zusammen unterzeichnen. Allerdings lässt dies der enge Wortlaut von Absatz 1 nicht zu, eine Praxis ‘contra legem’ erachten wir als nicht zulässig. Verfügt kein Mitglied des obersten Leitungs- und Verwaltungsorgans über die Einzelunterschriftsberechtigung, ist streng nach dem Verordnungswortlaut die Erteilung der Vollmacht zwecks Unterzeichnung der Anmeldung nicht zulässig.

Antrag: *Der Wortlaut von Absatz 1 ist weiter zu fassen.*

Die Vollmacht ist zwar ein Anmeldebeleg, dennoch sollten nicht allzu hohe Anforderungen an sie gestellt werden, insbesondere keine beglaubigte Unterschrift. Auch ist eine spezielle Prüfung der Vollmacht durch das Handelsregisteramt ausgeschlossen, dies würde zu weit führen.

Artikel 27 und 28: Siehe die Bemerkungen zu Artikel 9 Absatz 4.

Mit der Aufhebung des bisherigen **Artikels 34** verliert die Genehmigung des EHRA ihre Rechtswirkung. Damit wird es Hyperexpressverfahren überhaupt nicht mehr oder zumindest nicht mehr in der bisherigen Form geben. Die interne Wirkung des Handelsregistereintrags wird faktisch abgeschafft. Verschiedene gesetzliche Bestimmungen² setzen aber bei dieser internen Wirkung an. Ferner verlangt Artikel 1 Buchstabe b des Revisionsentwurfs eine Regelung der Rechtswirkungen des Handelsregisters.

Antrag: *Prüfung im Sinn der Bemerkungen.*

In **Artikel 44 Buchstabe g Ziffer 4** fehlt die «beabsichtigte Sachübernahme» gemäss Artikel 629 Absatz 2 Ziffer 4 nOR.

Antrag: *Ergänzung.*

Artikel 47 Absatz 2 Buchstabe e: Hier fehlt die «beabsichtigte Sachübernahme» gemäss Artikel 652g Absatz 1 Ziffer 4 nOR.

Antrag: *Ergänzung.*

² Etwa Artikel 22 Fusionsgesetz, Artikel 643 OR etc.

In **Artikel 54 Absatz 2 Buchstabe e** fehlt die «beabsichtigte Sachübernahme» gemäss Artikel 652g Absatz 1 Ziffer 4 nOR.

Antrag: *Ergänzung.*

Artikel 72 Buchstabe e Ziffer 5: Hier fehlt die «beabsichtigte Sachübernahme» gemäss Artikel 777 Absatz 2 Ziffer 5 nOR.

Antrag: *Ergänzung.*

In **Artikel 75 Absatz 2 Buchstabe f** fehlt die «beabsichtigte Sachübernahme» gemäss Artikel 777 Absatz 2 Ziffer 5 nOR.

Antrag: *Ergänzung.*

Artikel 84 Absatz 1 Buchstabe g: Die «Stampa-Erklärung» als selbständiger Beleg ist aufgehoben, jedoch fehlt in Artikel 85 die entsprechende Ergänzung bei den Gründungserklärungen gemäss Artikel 834 Absatz 2 zweiter Satz nOR.

Antrag: *Ergänzung.*

Artikel 95 Absatz 1 Buchstabe o und Absatz 2: Absatz 2 soll aufgehoben werden, weil die Einschränkungen nicht mehr zutreffend seien. Grundsätzlich würden für kirchliche Stiftungen und Familienstiftungen die gleichen Voraussetzungen für den Handelsregister-Eintrag gelten wie für alle anderen Stiftungen. Die Revisionsstelle müsse jedoch nicht bezeichnet und demnach auch kein Beleg eingereicht werden. Dies steht jedoch im Widerspruch zu Artikel 95 Absatz 1 Buchstabe l und m des Revisionsentwurfs, wonach entweder eine Revisionsstelle (Buchstabe m) oder das Datum der Befreiungsverfügung der Aufsichtsbehörde (Buchstabe l) in das Handelsregister eingetragen werden muss. Daher kann Absatz 2 nicht ohne Weiteres aufgehoben werden.

Antrag: *Prüfung im Sinn der Bemerkungen.*

Die Änderung von **Artikel 118 Absatz 2** wird begrüsst, sie entspricht der langjährigen Praxis im Kanton Basel-Landschaft.

Artikel 123 Absatz 2 Buchstabe a, Absätze 3, 4 und 6: Im Kanton Basel-Landschaft sind die Statuten derzeit im Internet noch nicht öffentlich zugänglich. Auf die beglaubigten Statuten der Rechtseinheit kann nur dann verzichtet werden, wenn in allen Kantonen die entsprechenden technischen Vorkehrungen getroffen worden sind.

Absatz 6 insofern zu begrüssen, als mit der Sitzverlegung weniger Aufwand verbunden ist. Fraglich ist jedoch, ob mehrsprachige Einträge bzw. Handelsregisterauszüge kundenfreundlich sind.

Antrag: *Prüfung im Sinn der Bemerkungen.*

Artikel 130 Absatz 2: Die Vereinfachung für die Handelsregisterämter wird grundsätzlich begrüsst. Dennoch ist festzuhalten, dass diese Entwurfsbestimmung in Widerspruch zu Artikel 929 Absatz 2 nOR steht. Nach diesem beruht die Eintragung ins Handelsregister auf einer Anmeldung. Eine Löschungsanmeldung soll nun aber nicht mehr erforderlich sein. Die Handelsregister am Sitz der übertragenden Rechtseinheiten nehmen somit ihre Eintragung lediglich gestützt auf eine Meldung des Handelsregisteramts am Ort der übernehmenden Rechtseinheit vor. Diese Meldung ist streng genommen nicht mit einer Anmeldung gleichzustellen.

Antrag: Prüfung im Sinn der Bemerkungen.

Artikel 133 Absatz 2: Siehe die Bemerkungen zu Artikel 130 Absatz 2, wobei hier am Sitz des übernehmenden Rechtsträgers weder eine Anmeldung noch Belege vorliegen. Diese Regelung führt zu Eintragungen ohne Belege, was Artikel 929 Absatz 2 nOR widerspricht.

Antrag: Prüfung im Sinn der Bemerkungen.

In **Artikel 159a Absatz 1 Buchstabe a** müsste auf Artikel 159 *Buchstabe d* verwiesen werden (nicht auf Buchstabe b).

Antrag: Anpassung des Wortlauts.

Artikel 166 Absatz 7: Die Maximalaufbewahrungsfrist von Absatz 1 (30 Jahre) scheint für elektronische Anmeldungen und Belege nicht zu gelten. «Sonstige Dokumente» ist ein sehr weiter Begriff und umfasst alles, auch E-Mails.

Antrag: Prüfung im Sinn der Bemerkungen.

B. Vorschläge für zusätzliche Änderungen der Handelsregisterverordnung

Artikel 66 Absatz 1 Buchstabe g und Artikel 67 Buchstabe e: Die Gesetzesänderungen bezüglich der «Stampa-Erklärung» wirken sich aufgrund des Verweises in Artikel 764 Absatz 2 OR auch bei der Kommanditaktiengesellschaft auf das Aktienrecht aus.

Antrag: Streichung von Artikel 66 Absatz 1 Buchstabe g der bisherigen Verordnung und Ergänzung von deren Artikel 67 Buchstabe e entsprechend dem Wortlaut von Artikel 629 Absatz 2 Ziffer 4 nOR.

Artikel 146 Absatz 2 Buchstabe d unterscheidet sich heute von **Artikel 127 Absatz 2**. In beiden Fällen findet jedoch ein «Wegzug» ins Ausland statt. Gründe für eine unterschiedliche Handhabung dieser beiden Fälle sind nicht ersichtlich.

Antrag: Abstimmung des Wortlauts in den beiden Bestimmungen.

Artikel 166 Absatz 6: Zur Aufbewahrung können die Anmeldungen, Belege und sonstige Dokumente in Papierform elektronisch eingelese und gemäss EÖBV³ beglaubigt werden. Dies tönt theoretisch gut, in der Praxis hingegen ist mit einem unverhältnismässig hohen Aufwand zu rechnen. Die Zulassungsbestätigungen sind einzeln den eingescannten Dokumenten anzufügen. Bei allen Handelsregisterämtern zusammen ergibt dies mehrere tausend Dokumente pro Tag. Fraglich ist, ob dies nicht gar zu einer Überlastung des UPReg⁴ führen wird.

Antrag: Lockerung der Anforderungen an die Archivierungstauglichkeit eingescannter Dokumente.

³ Verordnung über die Erstellung elektronischer öffentlicher Urkunden und elektronischer Beglaubigungen.

⁴ Schweizerisches Register der Urkundspersonen

C. Bemerkungen zum Revisionsentwurf der Verordnung über die Gebühren für das Handelsregister

Nach Artikel 941 Absatz 3 nOR hat der Bundesrat bei der Regelung der Gebühren das Äquivalenz- und Kostendeckungsprinzip zu beachten. Nach diesem darf der Gesamtertrag der erhobenen Abgaben die Gesamtkosten des Gemeinwesens für den betreffenden Verwaltungszweig nicht oder bloss geringfügig übersteigen. Mit der unterbreiteten Verordnungsrevision werden die bisherigen Gebührentarife um rund 30% gesenkt, weil die Kantone in den vergangenen Jahren mit den bisherigen Gebührenansätzen Überschüsse generiert haben sollen. Allerdings wurden die personellen Handelsregister-Ressourcen trotz Zunahme der Eintragungen nicht kontinuierlich angepasst. Aus dem erläuternden Bericht geht nicht hervor, ob für später nötig werdende Personalaufstockungen «ein Budget» kalkuliert wurde. Denn aufgrund der fortschreitenden Globalisierung werden die Geschäfte zunehmend komplexer und aufwändiger. Der Bericht sollte in diesem Punkt noch ergänzt werden.

Nach dem erläuternden Bericht ermöglichen die neuen Handelsregistergebühren den Kantonen weiterhin, den Grossteil der Kosten ihrer Handelsregisterämter mit den Gebühreneinnahmen abzudecken. Allerdings stehen den künftigen Vereinfachungen im Handelsregisterverfahren auch gewisse Mehraufwände gegenüber, wie etwa das Auffinden sogenannter «Registerleichen». Das erforderliche Monitoring sowie die Korrespondenzen generieren keine Gebühreneinnahmen. Ferner müssen die Handelsregisterämter ihre Verfügungen dem Eidgenössischen Handelsregisteramt (EHRA) mitteilen. Die kantonalen Aufsichtsbehörden haben zudem gemäss Artikel 5a Absatz 1 des Revisionsentwurfs der Handelsregisterverordnung dem EHRA jährlich über ihre Aufsichtstätigkeit zu berichten. Die Statuten und Stiftungsurkunden müssen im Internet frei zugänglich gemacht werden (Artikel 936 Absatz 2 nOR).

Aufgrund von Artikel 6 des Revisionsentwurfs der Gebührenverordnung können Vorschüsse nur noch in begründeten Fällen eingefordert werden. Erfahrungsgemäss ist deshalb bei KMU mit einem erhöhten Inkassoaufwand zu rechnen. Diese Bestimmung wird daher nicht befürwortet. Neu obliegt den Handelsregisterämtern gemäss Artikel 928b Absatz 3 nOR in Verbindung mit Artikel 14a Absatz 2 des Revisionsentwurfs der Handelsregisterverordnung die Datenerfassung in der zentralen Datenbank Personen. Sie haben für eine fachlich qualifizierte, korrekte Dateneingabe und Datenbearbeitung zu sorgen.

Der erläuternde Bericht geht davon aus, die Anmeldung durch bevollmächtigte Dritte werde dazu führen, dass vermehrt Personen mit Spezialwissen die Anmeldungen einreichen. Die Qualität der Anmeldungen werde sich so verbessern und der Prüfungsaufwand der Handelsregisterämter werde sinken. Nur wird bei Urkundsgeschäften erfahrungsgemäss auch die Anmeldung von der beauftragten Notariatsperson verfasst, so dass sich fragt, inwiefern diese Neuerung zu Vereinfachungen im Tagesgeschäft führen soll.

Weiter soll beim elektronischen Geschäftsverkehr eine Gebührenreduktion gewährt werden, um die Digitalisierung voranzutreiben (Artikel 4 Revisionsentwurf der Gebührenverordnung). Daraus resultieren weitere Ertragseinbussen. Ausgabenseitig ist aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung mit zusätzlichen Investitionen in Software- und Hardwarelösungen zu rechnen. Abgesehen davon haben die Kantone eigene Bestimmungen zur Gebührenreduktion bei elektronischem Geschäftsverkehr zu schaffen, wofür ihnen genügend Zeit einzuräumen ist. Bei der Festlegung des Inkrafttretens der neuen Gebührenverordnung ist darauf Rücksicht zu nehmen.

Weil in Zukunft für die Sitzverlegungen keine beglaubigten Statutenexemplare mehr nötig sein sollen, fallen ebenfalls Einnahmen weg.

Zusammenfassend scheint uns nicht ausreichend klar, ob mit den neu vorgesehenen Gebührenansätzen tatsächlich ein Grossteil der Kosten der Handelsregisterämter gedeckt werden kann. Zu diesem zentralen Punkt müsste sich der erläuternde Bericht noch ausführlicher und konkreter äussern.

Abgesehen davon fällt auf, dass die Gebühr für Vermögensübertragungen um 140 Franken tiefer liegt als die Gebühr für Fusionen, Spaltungen und Umwandlungen (siehe Ziffer 2 des Anhangs). Da der Aufwand für alle Formen der Umstrukturierung vergleichbar ist, scheint uns eine Gebührendifferenz sachlich nicht gerechtfertigt.

Abschliessend bedanken wir uns nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die wohlwollende Prüfung unserer Anträge.

Hochachtungsvoll

Monica Gschwind
Regierungspräsidentin

Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin