

---

## Deutscher Industrie- und Handelskammertag

---

### Zum Thema: **Entwurf einer zweiten Verordnung zur Änderung der Handelsregistergebührenverordnung**

Vielen Dank für die Möglichkeit, zu dem Entwurf der zweiten Verordnung zur Änderung der Handelsregistergebührenverordnung (HRegGebV), Stellung nehmen zu können.

Durch die geplante Erhöhung der Handelsregistergebühren entstehen voraussichtlich Mehrbelastungen für die Wirtschaft in Höhe von 10-15 Millionen Euro pro Jahr. Besonders betroffen davon sind kleine und mittlere Unternehmen. Der Vorschlag steht deshalb im Widerspruch zu dem Ziel von anderen Vorhaben, wie der GmbH-Reform oder der Einführung des elektronischen Handelsregisters, gerade den Mittelstand von Kosten zu entlasten und damit wettbewerbsfähiger zu machen. Der DIHK kritisiert die Änderung der HRegGebV vor allem in folgenden Punkten:

- Bei der Berechnung der Gebühren wurden die gesamten Kosten für die IT-Infrastruktur, die mit der Einführung des elektronischen Handelsregisters verbunden war, berücksichtigt. Der Gebühr als Gegenleistung muss die Verwaltungsleistung jedoch in ihrem Wert entsprechen und darf sich gerade nicht nach den gesamten Verwaltungs- und Investitionskosten des mit dem Vorgang betrauten Dienstes, also der Registergerichte, richten.
- Die Erhebung aus dem Jahr 2008, auf der die Erhöhung der Gebührensätze basiert, war nicht repräsentativ. Sie wurde in der Sommerzeit durchgeführt, mittlerweile in Kraft getretene gesetzliche Änderungen, die Kostenersparnisse mit sich brachten, wurden nicht berücksichtigt.
- Die Gebühr für die Zurücknahme einer Anmeldung soll 120 % der für die Eintragung bestimmten Gebühr betragen. Das würde in den Fällen, in denen kein Eintragungshindernis besteht, zu dem paradoxen Ergebnis führen, dass eine Eintragung und anschließende Löschung eine geringere Gebühr als die Rücknahme des Antrags auslösen würde.

## 1. Gebührenerhöhung für Handelsregistereintragungen

Die für die Wirtschaft relevantesten Änderungen der HRegGebV sind die Änderungen der Gebührenhöhen. Für ein Unternehmen häufig vorkommende Anmeldungen sind hiervon besonders betroffen. Die Gebühren für die Ersteintragung ins Handelsregister wurden teilweise verdoppelt oder sogar verdreifacht (Gebührenverzeichnis zur HRegGebV Nr. 1103 bzw. 1104). Es ist nicht ersichtlich, weshalb für bestimmte Vorgänge (GmbH-Neueintragung, Antragsrücknahme, Zurückweisung eines Antrages) die Gebührenerhöhung besonders drastisch ausgefallen ist. Die Gründung von GmbHs ist ein Massengeschäft, bei dem die Erhöhung um 50 % besonders ins Gewicht fällt. Die erhebliche Gebührenerhöhung trifft vor allem Unternehmergesellschaften hart, die von vornherein mit einer niedrigeren Kapitaldecke ausgestattet sind.

Der Verordnungsentwurf führt zur Begründung an, die Änderung des Artikels 6 der Richtlinie 78/855/EWG betreffend die Verschmelzung von Aktiengesellschaften durch Artikel 2 Nummer 2 der Richtlinie 2009/109/EG vom 16. September 2009, bedürfe der Berücksichtigung in der Handelsregistergebührenverordnung. Nach dieser Änderung darf der Aufwand der Registergerichte für die Bekanntmachung der Einreichung von Verträgen oder Vertragsentwürfen nach dem Umwandlungsgesetz (UmwG) keine Gebühr auslösen. Daraus kann gefolgert werden, dass durch die Erhöhung der Registergebühren die fehlenden Einnahmen durch die Richtlinienänderung kompensiert werden sollen. Nach der EuGH-Entscheidung vom 2. Dezember 1997 (RS C-188/95 – Fantask) können unbedeutendere gebührenfreie Eintragungen pauschal auf gebührenpflichtige Vorgänge umgelegt werden. Aufgrund fehlender Informationen über die Berechnungsgrundlagen (vgl. hierzu auch unter 2) ist jedoch nicht erkennbar, ob die Gebührenanpassung auch der Höhe nach gerechtfertigt war.

Durch das Anfang 2007 in Kraft getretene Gesetz über das elektronische Handelsregister und Genossenschaftsregister sowie das Unternehmensregister (EHUG) wurde das Registerverfahren erheblich beschleunigt, indem eintragungsrelevante Unterlagen elektronisch beim Registergericht eingereicht werden, das die übermittelten Daten unmittelbar in das elektronisch geführte Register übernehmen kann. Wesentliche Teile der registerlichen Aufgaben wurden auf die Notare übertragen, der registergerichtliche Aufwand sollte vermindert und hierdurch eine erhebliche Kostenreduzierung erreicht werden. Die Gebührenerhöhung lässt nun aber darauf schließen, dass die Elektronisierung von Verwaltungsvorgängen zu größerem Zeitaufwand und höheren Kosten führt. Im Hinblick auf weitere E-Government Bestrebungen ist dies ein Signal nach außen, das vermieden werden sollte.

Mit dem im November 2008 in Kraft getretenen Gesetz zur Modernisierung des GmbH-Rechts und zur Bekämpfung von Missbräuchen (MoMiG) wurden weitere Voraussetzungen für eine

vereinfachte, schnellere und kostengünstigere Neugründung von GmbHs geschaffen, die auch zu Arbeitsreduzierungen des Registergerichtes führten. Außerdem wurde bundesweit die Anzahl der Registergerichte reduziert und Personal abgebaut.

Langfristig gesehen müssten diese Maßnahmen zu Kostenreduzierungen geführt haben. Die nun vorgeschlagene Gebührenerhöhung steht zudem im Widerspruch zu dem Ziel der genannten Gesetze, die Unternehmen zu entlasten.

## **2. Berechnungsgrundlage**

Der Entwurf bezieht sich als Grundlage für die Berechnung der neuen Gebührensätze auf eine Erhebung aus der zweiten Jahreshälfte von 2008, ohne jedoch konkrete Zahlen und Ergebnisse hieraus transparent zu machen. Es ist daher nicht nachvollziehbar, ob die Gebührenanpassung der Höhe nach gerechtfertigt war.

Der Zeitpunkt der Erhebung, die auf dem Zeitraum vom 1. Juli bis zum 31. Oktober 2008 basiert, ist aus unserer Sicht nicht repräsentativ. Innerhalb der Sommermonate ist hinsichtlich der Eintragungen ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen, so dass Personal- und Sachkosten in keinem ausgewogenen Verhältnis zu den Einnahmen aus den Eintragungen stehen.

Das MoMiG und die damit verbundenen Gründungserleichterungen waren während der Erhebung noch nicht in Kraft, Registrierungserleichterungen wie z. B. § 9 c I 2 GmbHG konnten damit erst anschließend ihre Wirkung entfalten. Nur ein Jahr zuvor wurde das Elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP) flächendeckend eingeführt und hat möglicherweise bei vielen Gerichten im Folgejahr noch zu Anpassungsproblemen geführt.

Mit der Einführung des EHUG werden Zweigniederlassungen nur noch auf einem Registerblatt der Hauptniederlassung eingetragen. Solche kostensparenden Maßnahmen finden in den Berechnungen keinen Niederschlag.

Der Verordnungsentwurf nennt als einen der Gründe für die Erhöhung der Gebühren die erhöhten Sachkosten aufgrund der Einführung von Softwarelösungen zur elektronischen Registerführung. Die Umstellung auf EDV-unterstützte Arbeitsabläufe führt jedoch regelmäßig zu einer Senkung von Kosten. Dies wird auch langfristig bei der elektronischen Registerführung der Fall sein, so dass sich die (erhöhten) Umstellungskosten amortisieren werden.

Der Verordnungsentwurf scheint von einer Nutzungsdauer der einmaligen EDV-Investitionen von fünf Jahren auszugehen und setzt die betreffenden Kosten für diesen Zeitraum in ihren

Berechnungen an. Dies mag für die Hardware-Komponenten zutreffend sein, aber wohl kaum für die Software-Komponenten wie RegisSTAR, AUREG oder EGVP. Hier ist von einer wesentlich längeren Nutzungsdauer auszugehen, die bei der Berechnung zu berücksichtigen ist. Das bisher gefundene Rechnungsergebnis ist bei diesem geringen Umlagezeitraum nicht mehr Ausdruck der realen Kosten, da bei einem neuen IT-System mit einer wesentlich längeren Einsatzzeit zu rechnen ist. Die Gebühren werden deshalb langfristig nicht dem tatsächlichen Verwaltungsaufwand entsprechen. Dies ist jedoch zwingende Voraussetzung einer Gebühr. Nach ständiger Rechtsprechung des EuGH liegt eine Gebühr nur dann vor, wenn sie aufwandsbezogen berechnet wird. Der Gebühr als Gegenleistung muss die Verwaltungsleistung in ihrem Wert entsprechen und darf sich gerade nicht nach den gesamten Verwaltungs- und Investitionskosten des mit dem Vorgang betrauten Dienstes, also der Registergerichte, richten (EuGH, Urteil vom 02.12.1997- Rs C 188/95 - Fantask).

Der Verordnungsentwurf sieht vor, dass die IT-Kosten für den digitalen Betrieb der Register berücksichtigt werden. Einbezogen werden unter diesen Punkt auch einmalige Kosten, die nicht nur im Erhebungszeitraum 2008 entstanden sind, sondern auch solche, die seit 2004 angefallen sind. In diesem Zeitraum haben viele Registergerichte erstmalig auf eine elektronische Datenverarbeitung umgestellt. Ferner fallen in diesen Zeitraum Großprojekte wie die Entwicklung des EGVP. Diese durch den jahrzehntelangen Investitionsstau in modernen Arbeitsmethoden ausgelösten Kosten sollen nun nachträglich der Wirtschaft auferlegt werden. Eine solche Vorgehensweise ist aus den genannten Gründen unzulässig. Berücksichtigt werden dürfen nur die im Erhebungszeitraum 2008 anteilig anfallenden IT-Kosten.

Sofern man die Annahme akzeptiert, dass die besonderen IT-Kosten zeitlich in fünf Jahren abgeschrieben werden können, dürfen auch aus diesem Grund zum heutigen Zeitpunkt jedenfalls keine Kosten aus den Jahren 2004 und 2005 angesetzt werden, da die Nutzungsdauer ja bereits abgelaufen sein müsste. In jedem Fall müsste der Geltungszeitraum der HRegGebV wenigstens auf fünf Jahre befristet und anschließend die entfallenden Kosten neu ermittelt werden.

Die Umstellungskosten nach dem Verordnungsentwurf auf die Wirtschaft umzulegen erscheint daher nicht sachgerecht bzw. unionsrechtswidrig.

Die Gebührenerhöhung der Eintragung umfasst bereits den Aufwand für die spätere Löschung. Dies mag ob der Schwierigkeiten der späteren Gebühreintreibung praktikabel erscheinen. Bedenklich erscheint jedoch die Vereinbarkeit dieses Vorgehens mit dem Kostendeckungsprinzip.

Im Interesse aller Beteiligten sollten deshalb nicht nur die Ergebnisse der Erhebung, sondern auch deren Grundlage den Beteiligten zugänglich gemacht und gegebenenfalls neu überdacht und berechnet werden.

### **3. Aufrundung auf volle Zehnerbeträge**

Sämtliche Gebührentatbestände werden einseitig zu Lasten der Wirtschaft auf volle 10 Euro-Beträge aufrundet. Die üblichen mathematischen Rundungsregeln – die im Mittel zu einem Ausgleich der Rundungsdifferenzen führen – kommen hingegen nicht zur Anwendung. Durch das Aufrunden auf volle Zehnerbeträge beruhen die Gebühren zumindest teilweise nicht auf realen Kosten, sondern auf mathematischen Zufälligkeiten. Die Abweichungen zwischen tatsächlich errechneter neuer Gebührenhöhe und der in der Verordnung vorgesehenen neuen Gebühr können erheblich sein. Vorzuziehen wäre stattdessen eine Aufrundung auf volle Euro-Beträge bzw. eine Auf- und Abrundung nach allgemeinen Regeln.

### **4. Gebührenerhöhungen für die Zurücknahme der Eintragung**

In diesem Zusammenhang richtet sich die Kritik insbesondere gegen die Neuregelung des § 3 Abs. 1 HRRegGebV, wonach die Gebühr für die Zurücknahme einer Anmeldung 120 % der für die Eintragung bestimmten Gebühr betragen soll. Als Grund dafür nennt der Verordnungsentwurf den erhöhten Arbeitsaufwand der Gerichte. Bevor eine Zurücknahme erfolgt, habe das Gericht in der Regel die oftmals mit umfangreichen oder zahlreichen Eintragungshindernissen versehene Anmeldung zu prüfen und in einer Zwischenverfügung eine Frist zur Beseitigung der Hindernisse zu setzen. Die Gebühr beträgt nach dem Entwurf jedoch auch dann 120 % der Eintragungsgebühr, wenn der Antrag aus anderen Gründen zurückgezogen wird, also auch in den Fällen, in denen das Gericht noch gar nicht tätig geworden ist. Das würde in den Fällen, in denen kein Eintragungshindernis besteht, zu dem paradoxen Ergebnis führen, dass eine Eintragung und anschließende (nach dem Entwurf kostenfreien) Löschung eine geringere Gebühr als die Rücknahme des Antrags auslösen würde. Der Arbeitsaufwand der Gerichte wäre bei einer Rücknahme in diesen Fällen aber zweifelsohne geringer. Ein nicht unerheblicher Teil der Anmeldungen ist formell oder materiell-rechtlich von Beginn an fehlerhaft und bedarf einer intensiven und zeitaufwendigen Aufbereitung durch die Gerichte, so dass die mit Mehraufwand begründete Gebührenerhöhung bei der Antragsrücknahme nicht nachvollziehbar ist. Eine Gebührenerhöhung in diesem Bereich wird sich vielmehr als kontraproduktiv darstellen, da die Antragsteller die Eintragungsanträge künftig so lange nachzubessern versuchen werden bis die Eintragungsvoraussetzungen erfüllt sind und somit eine kostenintensivere Rücknahme vermieden werden kann. Dies wird seitens der Gerichte jedoch zu einem erheblich höheren Bearbeitungsaufwand als bisher führen, weil problembehaftete und Kosten verursachende Anträge weniger häufig zurückgenommen werden.

Eine Erhöhung der Rücknahmegebühren auf 120 % würde zudem gegen das Kostendeckungsprinzip im Gebührenrecht verstoßen, das auch für Verwaltungsakte der Justizbehörden gilt. Die Rücknahme eines Antrags ist generell im Bereich der öffentlichen Verwaltung mit einer gegenüber der vollen Verfahrensgebühr günstigeren Gebühr verbunden.

## **5. Berücksichtigung der Unternehmergesellschaft**

Ziel des Gesetzes zur Modernisierung des GmbH-Rechts und zur Bekämpfung von Missbräuchen (MoMiG) war es, die Gründung von GmbHs zu erleichtern und zu beschleunigen. Die Unternehmergesellschaft (UG) wurde eingeführt, um eine kostengünstige Möglichkeit einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung zu schaffen. Deshalb ist die Gründung einer GmbH oder UG unter Verwendung eines Musterprotokolls auch kostenprivilegiert. Zwar gilt diese Kostenprivilegierung nur in der KostO und nicht in der HRegGebV, dennoch wird dieses Privileg und damit die Zielsetzung des MoMiG durch eine Erhöhung der Handelsregisterkosten torpediert. Die einfacheren Gründungsmöglichkeiten einer UG sollten sich auch in einer geringeren Gebühr für die Handelsregistereintragung im Verhältnis zur GmbH widerspiegeln. Eine der Zielsetzungen, die mit der GmbH-Reform unter anderem verfolgt wurde, nämlich auch dem internationalen Rechtsform-Wettbewerb standzuhalten, wird ansonsten aus den Augen verloren. Die Kosten für die Gründung einer „Limited“ fallen im Vergleich wesentlich geringer aus. Sie betragen nur 20 britische Pfund bzw. 23 Euro oder 17,62 Euro bzw. 15 britische Pfund bei elektronischer Anmeldung beim Companies House.

EHUG, MoMiG und HRegGebV sollten nicht isoliert von einander betrachtet werden. Gesetzgeberische Ziele und Gründererleichterungen für die Wirtschaftsunternehmen laufen sonst in Leere.

### **Ansprechpartner im DIHK:**

RA Jochen Clausnitzer, [clausnitzer.jochen@dihk.de](mailto:clausnitzer.jochen@dihk.de)