



POSTANSCHRIFT Bundesamt für Justiz, 53094 Bonn

An den
Vorsitzenden des Rechtsausschusses
des Deutschen Bundestages
Herrn Siegfried Kauder MdB

Platz der Republik 1
11011 Berlin

**Vorab per E-Mail an:
rechtsausschuss@bundestag.de**

Heinz-Josef Friehe
Präsident

HAUSANSCHRIFT Adenauerallee 99-103, 53113 Bonn

POSTANSCHRIFT 53094 Bonn

TEL +49 228 99 410-5000

FAX +49 228 99 410-5002

AKTENZEICHEN VI 1 - 3822/6 - 61 826/2013

DATUM Bonn, 7. Juni 2013

BETREFF **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Handelsgesetzbuchs,
Bundestags-Drucksache 17/13221**

HIER Anhörung vor dem Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
am 10. Juni 2013

Stellungnahme zur Vorbereitung der Anhörung

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
meine Damen und Herren Abgeordnete,

ich bedanke mich für die Möglichkeit, als Sachverständiger zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Handelsgesetzbuchs gehört zu werden, und möchte folgende Anmerkungen in Ihre Entscheidungsfindung einbringen.

1. Wirkung/Erfolg des EHUG

Das Gesetz über elektronische Handelsregister und Genossenschaftsregister sowie das Unternehmensregister (**EHUG**) vom 10. November 2006 (BGBl. I S. 2553) hat dem damals neu errichteten Bundesamt für Justiz ab 1. Januar 2007 die Aufgabe zugewiesen, Unternehmen, die zur Offenlegung ihres Jahres-

abschlusses verpflichtet sind, zur Erfüllung dieser Verpflichtung anzuhalten. Das Bundesamt für Justiz ist seither **verpflichtet, Ordnungsgeldverfahren** gegen solche Unternehmen durchzuführen, die ihre Offenlegungspflicht nicht oder nicht rechtzeitig befolgen, § 335 Absatz 1 Satz 1 HGB.

Die Sanktionierung der Offenlegungspflicht über das Ordnungsgeldverfahren hat sich bewährt:

Kamen bis zum Inkrafttreten des EHUG schätzungsweise nur 5 - 10% der offenlegungspflichtigen Unternehmen ihrer – bereits damals gegebenen – gesetzlichen Offenlegungs-Verpflichtung nach, legen heute **über 90%** der mehr als 1,1 Mio. betroffenen Unternehmen ihre Rechnungslegungsunterlagen offen.

Der durch die hohe Offenlegungsquote belegte Erfolg des EHUG beruht zu einem wesentlichen Teil auf dem neu konzipierten Ordnungsgeldverfahren und der entsprechenden Tätigkeit des Bundesamts für Justiz. Der Vergleich der Bilanzgeschäftsjahre zeigt zudem, dass die **hohe Offenlegungsquote im Jahresverlauf immer schneller erreicht** wird, die weitaus meisten Unternehmen also ihre Rechnungslegungsunterlagen entweder rechtzeitig vor Ablauf des zwölften Monats des dem Abschlussstichtag nachfolgenden Geschäftsjahrs vorlegen, § 325 Absatz 1 Satz 1 HGB, jedenfalls aber nicht wesentlich später. Das ist wesentlich auf die Praxis des Bundesamts für Justiz zurückzuführen, regelmäßig kurz nach Ablauf der gesetzlichen Offenlegungsfrist unter Einräumung einer Sechs-Wochen-Frist mit der Androhung der Ordnungsgelder zu beginnen.

2. Überblick über das Verfahren beim Bundesamt für Justiz

Offenlegungspflichtige Unternehmen müssen gemäß § 325 Absatz 1 Satz 1 HGB ihre Rechnungslegungsunterlagen regelmäßig spätestens ein Jahr nach dem Abschlussstichtag beim Betreiber des Bundesanzeigers elektronisch offenlegen. Ergibt die vom Bundesanzeiger durchgeführte Prüfung, dass ein Unternehmen der Offenlegungspflicht nicht vollständig oder nicht fristgerecht nachgekommen ist, wird dieses an das Bundesamt für Justiz gemeldet, § 329 Absatz 4 HGB. Dieses leitet sodann von Amts wegen ein Ordnungsgeldverfahren nach § 335 HGB ein.

Das Ordnungsgeldverfahren beginnt mit der Aufforderung, innerhalb einer **Nachfrist von sechs Wochen** den gesetzlichen Offenlegungspflichten nachzukommen oder das Unterlassen mittels Einspruchs zu rechtfertigen. Dies geschieht unter Androhung eines Ordnungsgeldes, das sich auf mindestens 2.500 EUR beläuft und bis zu 25.000 EUR betragen kann. Kommt das Unternehmen dieser Aufforderung nicht nach, ist das Ordnungsgeld festzusetzen.

Die offenlegungspflichtigen Unternehmen haben die neuen Pflichten nach gewissen Anlaufschwierigkeiten zu einem ganz überwiegenden Teil angenommen. Nachdem im Jahr 2008 noch gegen rund 450.000 Unternehmen Ordnungsgeldverfahren eingeleitet werden mussten, ist diese Zahl mittlerweile auf **rund 150.000 Unternehmen jährlich** gesunken.

In den eingeleiteten Ordnungsgeldverfahren legen **rund zwei Drittel** der Unternehmen die geforderten Unterlagen **binnen der gesetzten Nachfrist** offen, so dass kein Ordnungsgeld festgesetzt werden muss und das Verfahren eingestellt wird. Für das Unternehmen fallen somit nur die Verfahrenskosten an.

Durch die Neuregelung des Kleinstkapitalgesellschaften-Bilanzrechtsänderungsgesetz vom 20. Dezember 2012 (MicroBilG, BGBl. I S. 2751) können Kleinstunternehmen ab dem Geschäftsjahr 2012 bei der Aufstellung des Jahresabschlusses auf einen **Anhang verzichten**, wenn sie bestimmte Informationen unter die Bilanz setzen. Außerdem können sie ihre Offenlegungspflichten anstatt durch Veröffentlichung auch durch **Hinterlegung** ihrer Bilanzen bei dem Betreiber des Bundesanzeigers erfüllen. Da die Offenlegung für das Geschäftsjahr 2012 spätestens bis zum Jahresende 2013 erfolgen muss, werden die Neuregelungen für das Bundesamt für Justiz ab dem Kalenderjahr **2014** praktisch relevant.

3. EHUG-Modernisierung

Der vorliegende Gesetzentwurf knüpft an die mit dem Kleinstkapitalgesellschaften-Bilanzrechtsänderungsgesetz (MicroBilG) geschaffenen Erleichterungen für Kleinstkapitalgesellschaften an. Ziel soll es sein, unter Aufrechterhaltung eines effektiven Verfahrens in Einzelfällen Härten zu mildern. Im Wesentlichen soll dies durch Neuregelungen in drei Bereichen erreicht werden:

a) Staffelung der Ordnungsgeldhöhe

Für Kleinstkapitalgesellschaften, § 267a HGB, und kleine Gesellschaften, § 267 Absatz 1 HGB, wird im Falle der verspäteten Offenlegung, die allerdings noch vor einer Ordnungsgeldfestsetzung erfolgen muss, das Ordnungsgeld abgesenkt. Die Absenkung des Ordnungsgeldes auf 500 Euro bzw. auf 1.000 Euro schafft einen wichtigen **Anreiz zur – wenn auch verspäteten – Offenlegung** im Rahmen der Ordnungsgeldverfahren. Mit dieser Lösung wird die (möglichst frühzeitig) nachgeholt Offenlegung honoriert. Dies ist für die betroffenen Unternehmen eine **spürbare Erleichterung** im Vergleich zum Status quo.

Für mittelgroße und große Unternehmen bleibt es grundsätzlich bei der Festsetzung des Mindestordnungsgeldes von 2.500 Euro. Im Einklang mit der Neuregelung für kleinere Unternehmen stellt der Gesetzentwurf aber klar, dass ein Anreiz zur – wenn auch verspäteten – Offenlegung auch für mittelgroße und große Unternehmen besteht, wenn bereits ein höheres Ordnungsgeld als 2.500 Euro angedroht werden musste.

Für den Fall einer bloß geringfügig verspäteten Offenlegung (innerhalb von zwei Wochen nach Ablauf der sechswöchigen Frist) greift der Gesetzentwurf ausdrücklich die schon jetzt – durch § 335 Absatz 3 Satz 5 HGB – bestehende Möglichkeit auf, das Ordnungsgeld **noch weiter herabzusetzen**.

Die Praxis des Bundesamts für Justiz, ein Ordnungsgeld auch dann festzusetzen, wenn die Offenlegung inzwischen – aber nach Fristablauf – nachgeholt wurde, steht im Einklang mit § 335 HGB und mit der Rechtsprechung. Ordnungsgelder haben im Gegensatz zu Zwangsgeldern eine Doppelnatur, da sie sowohl eine Beuge- als auch eine Sanktionierungsfunktion erfüllen.

Die beabsichtigte Regelung im Gesetzentwurf, die auf die Art der Offenlegung (Hinterlegung / Veröffentlichung) abstellt, ist für das Bundesamt für Justiz beherrschbar und **praktisch umsetzbar**. Im Falle der Hinterlegung (verbunden mit entsprechenden Angaben gegenüber dem Bundesanzeiger) kann das Bundesamt für Justiz in der Praxis davon ausgehen, dass es sich um eine Kleinstkapitalgesellschaft handelt. Da das Bundesamt für Justiz die Größe der Unternehmen nicht kennt und sich diese Informationen auch nicht mit vertretbarem Aufwand verschaffen kann, muss an **die Hinterlegung** als nach außen manifestierten Akt angeknüpft werden.

Nutzt ein Unternehmen die Hinterlegungsoption nicht und reicht die Bilanz zur Veröffentlichung ein, hat das Bundesamt für Justiz dementsprechend keine ausreichende Grundlage für die notwendige Prüfung, ob es sich tatsächlich um eine Kleinstkapitalgesellschaft handelt. Eine zusätzliche Anforderung an die Unternehmen, z.B. die Umsatzerlöse und Beschäftigtenzahl mitzuteilen, würde den Unternehmen zusätzliche bürokratische Belastungen auferlegen, die gerade vermieden werden sollen. In diesem Fall müssten die Unternehmen im Ergebnis mehr mitteilen, als sie offenzulegen verpflichtet sind.

b) Wiedereinsetzung in den vorigen Stand

Die Neuregelung zur **Wiedereinsetzung in den vorigen Stand** stellt die Möglichkeit, auf Ausnahmefälle fehlenden Verschuldens schon vor einer Ordnungsgeldfestsetzung einzugehen, auf eine gesetzliche Grundlage. Sie setzt zugleich einen **Anreiz zur Offenlegung**, da das Unternehmen innerhalb von sechs Wochen nach Wegfall des Hindernisses die versäumte Handlung (Offenlegung oder Einspruchseinlegung) nachholen muss.

Die Regelung zur **Zurechnung des Verschuldens des Vertreters** wird unterstützt.

c) Rechtsbeschwerde

Die Einführung einer Rechtsbeschwerde, um bei Abweichungen zwischen den Kammern des Landgerichts Bonn eine einheitliche Rechtsprechung zu erreichen, **entspricht dem Anliegen des Bundesamts**

für Justiz und wird daher nachdrücklich unterstützt. Zu mittlerweile zahlreichen Einzelfragen des EHUG-Verfahrens hat sich seit 2007, also seit inzwischen sechs Jahren, divergierende Rechtsprechung zwischen den 13 zuständigen Kammern des Landgerichts Bonn entwickelt. Das Bundesamt für Justiz hat ein hohes Interesse daran, dass die betroffenen Unternehmen in den EHUG-Verfahren gleich behandelt werden, und benötigt daher eine möglichst verlässliche, gefestigte Rechtsprechung zu den wesentlichen Verfahrensfragen. Entsprechend verbindet es mit der Rechtsbeschwerde die Hoffnung auf eine künftig einheitliche, zugleich gefestigte Rechtsprechung in EHUG-Angelegenheiten.

Mit freundlichen Grüßen



(Heinz-Josef Friehe)