Urteilskopf

124 III 259

48. Auszug aus dem Urteil der I. Zivilabteilung vom 25. Mai 1998 i.S. X. AG gegen Verwaltungsgericht (III. Kammer) des Kantons Zürich (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Art. 98a OG; Art. 927 Abs. 3 OR; Art. 14 der Verordnung über die Gebühren für das Handelsregister; Rechtsschutz in Handelsregistersachen; Instanzenzug; Kosten.

Art. 98a OG verlangt auch in Handelsregistersachen zwingend eine gerichtliche Kontrolle (E. 2).

Eine kantonale Rechtsmittelordnung, welche in Handelsregistersachen zunächst eine administrative und anschliessend eine richterliche Aufsicht vorsieht, ist nicht bundesrechtswidrig (E. 3).

Die Spruchgebühr im kantonalen Rechtsmittelverfahren bemisst sich ausschliesslich nach Art. 14 der Verordnung über die Gebühren für das Handelsregister (E. 4).

Regeste (fr):
Art. 98a OJ; art. 927 al. 3 CO; art. 14 de l'ordonnance sur les émoluments en matière de registre du commerce; protection juridique dans le domaine du registre du commerce; voies de recours; frais.

L'art. 98a OJ exige impérativement un contrôle judiciaire également dans le domaine du registre du commerce (consid. 2).

N'est pas contraire au droit fédéral une réglementation cantonale des voies de droit, qui prévoit dans le domaine du registre du commerce tout d'abord une surveillance administrative, puis une surveillance judiciaire (consid. 3).

L'émolument de décision dans la procédure de recours cantonale se détermine exclusivement d'après l'art. 14 de l'ordonnance sur les émoluments en matière de registre du commerce (consid. 4).

Regesto (it):
Art. 98a OG; art. 927 cpv. 3 CO; art. 14 dell'ordinanza sulle tasse in materia di registro di commercio; protezione giuridica nelle questioni relative al registro di commercio; vie di ricorso; spese.

L'art. 98a OG esige imperativamente un controllo giudiziario anche nelle questioni inerenti il registro di commercio (consid. 2).

Non è contraria al diritto federale una regolamentazione cantonale dei rimedi di diritto che prevede - nell'ambito del registro di commercio - dapprima una sorveglianza amministrativa e quindi una sorveglianza giudiziaria (consid. 3).

La tassa di giustizia nella procedura di ricorso cantonale si determina esclusivamente secondo l'art. 14 dell'ordinanza sulle tasse in materia di registro di commercio (consid. 4).

Sachverhalt ab Seite 260

BGE 124 III 259 S. 260

Am 24. Juni 1997 meldeten die im Kanton Zürich domizilierten Beschwerdeführerinnen beim Zürcher Handelsregisteramt verschiedene gesellschaftsrechtliche Vorgänge zur Eintragung an. In drei Schreiben vom 18. und 23. September 1997 teilte das Handelsregisteramt den Gesellschaften mit, dass die Eintragungen zufolge verschiedener, in den Schreiben näher beschriebener Mängel einstweilen zurückgestellt würden. Gleichzeitig forderte es sie auf, zwecks Bereinigung dieser Mängel die erforderlichen Unterlagen nachzureichen. Mit Beschwerde vom 2. Oktober 1997 beantragten die Beschwerdeführerinnen dem Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, die nachgesuchten Eintragungen ins Handelsregister aufzunehmen, eventualiter die Beschwerde zur materiellen Behandlung an die Justizdirektion des Kantons Zürich zu überweisen und den allfälligen Unzuständigkeitsentscheid mittels selbständig anfechtbarer Zwischenverfügung zu eröffnen. Mit Beschluss vom 24. Oktober 1997 trat das Verwaltungsgericht (III. Kammer) mangels Ausschöpfung des Instanzenzuges auf die Beschwerde nicht ein und überwies die Sache zur Durchführung des handelsregisterlichen Beschwerdeverfahrens an die Justizdirektion des Kantons Zürich. Die Beschwerdeführerinnen gelangen mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht und beantragen, den Beschluss

BGE 124 III 259 S. 261

des Verwaltungsgerichts aufzuheben, eventualiter die angefochtene Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.– unter das gesetzliche Maximum von Fr. 1'500.– herabzusetzen. Das Bundesgericht heisst die Beschwerde im Kostenpunkt teilweise gut.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

2. a) Nach Art. 927 Abs. 3 OR haben die Kantone die Amtsstellen, denen die Führung des Handelsregisters obliegt, und eine kantonale Aufsichtsbehörde zu bestimmen. In einem Entscheid aus dem Jahre 1974 erklärte das Bundesgericht die im Kanton Bern geltende Regelung eines zweistufigen Rechtsschutzes in Handelsregistersachen für bundesrechtswidrig (BGE 100 Ib 455 E. 2). Begründet wurde diese Auffassung einerseits mit dem Bedürfnis nach vermehrter Vereinheitlichung der Rechtsanwendung und anderseits damit, dass das Bundesrecht die Kantone - anders als im Vormundschafts- oder Grundbuchrecht - nicht ermächtige, eine zweistufige Rechtsmittelordnung vorzusehen. Es sei den Kantonen lediglich freigestellt, als Aufsichtsbehörde eine Verwaltungs- oder Gerichtsbehörde vorzusehen (BGE 100 Ib 455 E. 2; vgl. auch HIS, Berner Kommentar, N. 24 zu Art. 927 OR; BBl 1928 I 304). Mit der Revision des Bundesrechtspflegegesetzes vom 4. Oktober 1991 und der Einführung von Art. 98a OG hat sich die Rechtslage insoweit geändert, als die Kantone nun zwingend eine gerichtliche Kontrolle in Handelsregistersachen vorzusehen haben. Gewisse Autoren - und mit ihnen die Beschwerdeführerinnen - wollen den Rechtsschutz nun auf eine ausschliesslich zuständige gerichtliche Instanz im Kanton beschränken (MARTIN ECKERT, in: Kommentar zum Schweizerischen Privatrecht, N. 13 zu Art. 927 OR), oder erwägen - nebst der Legalisierung eines doppelten Rechtsschutzes mittels entsprechender Anpassung von Art. 927 OR - als zusätzliches Modell die Aufteilung von Aufsichts- und Rechtsmittelfunktionen auf Verwaltungs- und Gerichtsbehörden (MICHAEL GWELESSIANI, Eine Auswirkung der Revision des BG über die Organisation der Bundesrechtspflege auf das Rechtsmittelwesen, in: Jahrbuch für das Handelsregister, Zürich 1993, S. 86). Demgegenüber erachtet das Verwaltungsgericht des Kantons Bern in einem mit der I. Zivilabteilung des Bundesgerichts geführten Meinungsaustausch einen zweistufigen Rechtsschutz als mit dem

Bundesrecht vereinbar. So könne nach der Revision des OG vom 4. Oktober 1991 nicht mehr daran festgehalten werden, dass im Kanton Bern Entscheide der Justizdirektion - wie noch in BGE 100 Ib 455 f. angenommen - direkt mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht angefochten werden könnten. Da Art. 98a OG auf derselben Normstufe wie Art. 927 Abs. 3 OR stehe, seien die Kantone von Bundesrechts wegen verpflichtet, richterliche Behörden als letzte kantonale Instanz zu bestellen, soweit deren Entscheide unmittelbar beim Bundesgericht angefochten werden könnten. Würden die Aufsichtsfunktionen in Handelsregistersachen durch Administrativbehörden wahrgenommen, müssten deren Entscheide zusätzlich durch ein kantonales Gericht überprüft werden können. Die bundesrechtlich bezweckte Rechtsvereinheitlichung innerhalb der Kantone werde mit einer solchen Rechtsmittelordnung nicht vereitelt (zustimmend: MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, Kommentar zum Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Bern [VRPG], N. 44 zu Art. 78 VRPG). Zudem sei das Verwaltungsgericht als oberinstanzliches Gericht mit seiner Rechtsprechungskompetenz als Kernfunktion für die Wahrnehmung von Aufsichtspflichten gegenüber den Handelsregisterämtern wenig geeignet. Dieser anlässlich eines Beschwerdeverfahrens vor Bundesgericht vertretenen Auffassung schloss sich das beschwerdeführende Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement an und zog daraufhin, mangels Ausschöpfung des kantonsinternen Instanzenzuges, die Beschwerde zurück.

3. a) Das Gesetz muss in erster Linie aus sich selbst heraus, d.h. nach Wortlaut, Sinn und Zweck und den ihm zugrundelegenden Wertungen auf der Basis einer teleologischen Verständnismethode ausgelegt werden. Die Auslegung ist auf die Regelungsabsicht des Gesetzgebers auszurichten, welche mit Hilfe der herkömmlichen Auslegungselemente ermittelt werden muss. Dabei befolgt das Bundesgericht einen pragmatischen Methodenpluralismus und lehnt namentlich ab, die einzelnen Auslegungselemente einer hierarchischen Prioritätsordnung zu unterstellen (BGE 123 III 24 E. 2a S. 26). b) Das Obligationenrecht in der Fassung vom 14. Juni 1881 liess nach Art. 859 Abs. 3 aOR eine Mehrzahl von Aufsichtsbehörden (z.B. für jeden Registerbezirk) zu (HIS, Berner Kommentar, N. 24 zu Art. 927 OR). Daran änderte das von den eidgenössischen Räten am 30. März 1911 genehmigte, am 1. Januar 1912 in Kraft getretene, jedoch nur teilrevidierte (Art. 1-551 OR) und als fünfter Teil dem Zivilgesetzbuch angefügte Obligationenrecht nichts. Der

dem Parlament vom Bundesrat präsentierte Gesetzesentwurf vom 21. Februar 1928 überliess es wiederum den Kantonen, "die Behörden zu bestimmen, denen die Führung des Handelsregisters und die Aufsicht über die Registerführung obliegt" (Art. 912 Abs. 2 EOR). In seiner Botschaft äusserte der Bundesrat seine Bedenken an einer bezirksweisen Registerführung und seinen Wunsch nach deren Vereinheitlichung, verzichtete aber aus der Überlegung heraus, dass "solche organisatorische Verbesserungen auf unverhältnismässigen und nicht ungefährlichen Widerstand stossen", auf deren Verbot (Art. 912 Abs. 3 EOR; BBl 1928 I 303 und 304). Auf Antrag der ständerätlichen Kommission wurde Art. 912 EOR in den heute geltenden Wortlaut abgeändert und schliesslich - nach Bereinigung des Gesetzestextes durch die Redaktionskommission - als Art. 927 OR in Kraft gesetzt. Wie den Ausführungen des ständerätlichen Berichterstatters entnommen werden kann, verfolgten die Revisionsbestrebungen nicht das Ziel, die in den Kantonen verbreitet anzutreffende bezirksweise Registerführung zugunsten einer vereinheitlichten Organisationsstruktur aufzulösen. Hingegen sollte - als Gegengewicht - eine kantonale Aufsichtsbehörde bezeichnet werden (Sten.Bull. 1932 S 58). Der entstehungszeitliche Sinn von Art.

927 Abs. 3 OR lag somit darin, den Kantonen eine gewisse Organisationsautonomie in der Registerführung zu belassen, hingegen - und im Unterschied zur altrechtlichen Regelung - die Aufsicht zu zentralisieren und so die Rechtsanwendung zu vereinheitlichen. Diese, auch nach objektiv-zeitgemässem Verständnis massgebliche ratio legis wird durch eine zweistufige kantonale Rechtsmittelordnung mit zunächst administrativer und nachgeschalteter richterlicher Aufsicht nicht vereitelt. Im Unterschied zur Rechtslage vor Inkrafttreten von Art. 98a OG am 15. Februar 1992 sind die Kantone jetzt verpflichtet, eine gerichtliche Kontrolle in Handelsregistersachen vorzusehen. Als jüngere Bestimmung geht Art. 98a OG derjenigen gemäss Art. 927 Abs. 3 OR insoweit vor, als die Kantone nicht mehr ausschliesslich Administrativbehörden mit dem Rechtsschutz betrauen können (lex posterior derogat legi priori; BGE 123 II 534 E. 2c). Dass damit diejenigen Kantone, welche ihre Aufsicht bisher rein administrativ organisiert haben (Nachweise bei PATRY, SPR VIII/1, S. 126 FN 16-18), gezwungen werden sollten, diese Aufgaben einer richterlichen Instanz zu übertragen, entspricht nicht dem richtig verstandenen Sinn einer zweckmässigen kantonalen Umsetzung der bundesrechtlichen Vorgaben. Einen solchen Eingriff in die durch Art. 927

Abs. 3 OR gewährleistete Organisationsautonomie der Kantone erfordert die bundesrechtlich beabsichtigte Vereinheitlichung der Rechtsanwendung nicht. Zudem erlaubt auch Art. 3 Abs. 4bis der per 1. Januar 1998 revidierten Handelsregisterverordnung einen zweistufigen Instanzenzug in Handelsregistersachen, sofern - wie im Kanton Zürich - keine gerichtliche Instanz als Aufsichtsbehörde bestimmt ist. Insoweit ist auch aus gesetzessystematischen Gründen eine zweistufige Rechtsmittelordnung zuzulassen (vgl. MEIER-HAYOZ, Berner Kommentar, N. 188 zu Art. 1 ZGB). Wohl ist den Beschwerdeführerinnen, wie dies auch das Eidgenössische Amt für das Handelsregister einräumt, zuzugestehen, dass eine Verlängerung des Rechtsweges insbesondere bei konstitutiven Registereintragungen den Interessen der davon Betroffenen widersprechen kann. Umgekehrt wird dadurch auch ihr Rechtsschutz auf kantonaler Ebene ausgebaut; dies widerspricht der ratio legis von 927 Abs. 3 OR nicht. Erweist sich die Zürcher Regelung eines zweistufigen Rechtsmittelzuges als bundesrechtskonform, ist auch der angefochtene Nichteintretensentscheid des Verwaltungsgerichts nicht zu beanstanden und die Beschwerde in diesem Punkt abzuweisen.

4. Die Beschwerdeführerinnen rügen als bundesrechtswidrig, dass das Verwaltungsgericht die vorinstanzliche Spruchgebühr auf Fr. 2'000.– festgesetzt habe, obwohl Art. 14 lit. b der Verordnung über die Gebühren für das Handelsregister (GebV HReg; SR 221.411.1) einen maximalen Kostensatz von Fr. 1'500.– vorsehe. Das Verwaltungsgericht führt hierzu in seiner Vernehmlassung aus, der durch Art. 14 GebV HReg vorgesehene Gebührenrahmen beziehe sich lediglich auf das Verfahren vor der verwaltungsinternen Aufsichtsbehörde, nicht aber auf dasjenige vor Verwaltungsgericht. Massgebend sei deshalb das kantonale Recht. Unter Berücksichtigung des Aktienkapitals der Beschwerdeführerinnen, des Aufwandes und der Art der Erledigung der Sache mittels Nichteintretensbeschlusses verletze eine Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.– den durch das kantonale Verwaltungsrechtspflegegesetz und die Verordnung des Verwaltungsgerichts über die verwaltungsgerichtlichen Gebühren gesetzten Rahmen nicht. Gestützt auf Art. 929 OR hat der Bundesrat die Verordnung über die Gebühren für das Handelsregister erlassen. Dieser Tarif legt bestimmte Gebühren für einzelne Verrichtungen sowohl der kantonalen Ämter (Art. 1-12) wie auch der kantonalen Aufsichtsbehörden (Art. 13 und 14) und des Eidgenössischen Amtes für das Handelsregister

(Art. 15) fest, wobei er teils feste Beträge, teils Minimal- und Maximalansätze nennt (zum Ganzen: Urteil des Bundesgerichtes vom 4. April 1997 in: Jahrbuch des Handelsregisters, Zürich 1997, S. 144 f.). Ähnlich wie das Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz (vgl. Art. 16 SchKG; Verordnung zum Gebührentarif [SR 281.35]) bestimmt somit auch in Handelsregistersachen das Bundesrecht, ob und in welcher Höhe Gebühren erhoben werden dürfen. Einen Vorbehalt zugunsten einer kantonalen Gebührenordnung macht die Handelsregisterverordnung dabei nicht, weshalb von einer abschliessenden bundesrechtlichen Tarifregelung auszugehen ist. Selbst wenn Raum für kantonales Ausführungsrecht bliebe, bedarf solches nach Art. 1 Abs. 4 HRegV der Genehmigung durch den Bund. Dass die Kantone nunmehr berechtigt sind, eine zweistufige Rechtsmittelordnung in Handelsregistersachen vorzusehen, berechtigt sie nach geltendem Recht nicht, für die obere Aufsichtsbehörde kantonale Gebührenansätze zu veranschlagen. Gründe für eine diesbezügliche Ungleichbehandlung von Kantonen mit nur einer - richterlichen - Aufsichtsbehörde und solchen mit verlängertem Instanzenzug sind nicht ersichtlich. Dieses Auslegungsergebnis wird auch dadurch gestützt, dass der Bundesrat mit der Schaffung von Art. 3 Abs. 4bis HRegV (in Kraft seit 1. Januar 1998) und der den Kantonen damit ausdrücklich eröffneten Möglichkeit, in Handelsregistersachen eine zweistufige Rechtsmittelordnung vorzusehen, nicht gleichzeitig die Gebührenordnung im Aufsichtsverfahren angepasst hat (vgl. AS 1997 S. 2233). Damit bemisst sich die Spruchgebühr im kantonalen Aufsichtsverfahren nach Art. 14 GebV HReg und beträgt - je nach Bedeutung der Verfügung und Arbeitsaufwand - maximal Fr. 1'500.– (Art. 14 lit. b GebV HReg, Art. 929 Abs. 2 OR). Vorliegend beschränkte sich der Streitgegenstand zwar auf die Frage der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts, doch war zu einer grundsätzlichen Rechtsfrage Stellung zu beziehen. Vor diesem Hintergrund ist eine kantonale Spruchgebühr von Fr. 1'000.– angemessen und das angefochtene Dispositiv entsprechend zu korrigieren (Art. 114 Abs. 2 OG).