
Deutscher Industrie- und Handelskammertag

**Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie:
Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung und Führung eines Registers über Unternehmensbasis-
daten und zur Einführung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer für Unternehmen
und zur Änderung weiterer Gesetze (UBRegG)**

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. g. Entwurf. Das Gesetz ermöglicht eine eindeutige Identifizierungsmöglichkeit für Unternehmen über eine bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer und eine Verzahnung verschiedener unternehmensbezogener Register über ein Basisregister. Dadurch kann mittelfristig auch eine Bereinigung der Daten in Registern der öffentlichen Hand stattfinden, Fehl- und Falscheinträge sowie Dubletten in der Datenhaltung können verringert werden. Vor allem aber wird der Austausch von Daten über die einzelnen Register hinweg wesentlich erleichtert.

Unternehmen profitieren vom unmittelbaren Zugriff von Verwaltungen auf Register einer anderen öffentliche Stelle, indem sie Daten nicht mehrfach zuliefern müssen. Damit – und mit der Nutzung der Daten für das bundesweite Unternehmenskonto im Kontext des Onlinezugangsgesetzes (OZG) – wird eine wesentliche Voraussetzung für die Umsetzung des sog. Once only-Prinzips im Bereich wirtschaftsrelevanter Verwaltungsverfahren geschaffen. Verwaltungsleistungen können für die Betroffenen vereinfacht, beschleunigt und medienbruchfrei digital erledigt werden.

Wir befürworten eine Verabschiedung des Gesetzes noch in dieser Legislaturperiode, um den Weg zu einer modernen Registerlandschaft und die Umsetzung des Once only-Prinzips und des Onlinezugangsgesetzes auch im Bereich wirtschaftsbezogenen Verwaltungsleistungen zu ebnen.

Das Wichtigste in Kürze

Mit dem Gesetzentwurf werden wesentliche Grundlagen dafür geschaffen, dass bei Unternehmen Einsparungen durch eine Verringerung der Informationspflichten entstehen. Unternehmen profitieren davon, dass sie bei Prozessen mit den Verwaltungen künftig bestimmte Standardinforma-

tionen nicht mehrfach mitteilen müssen (Once only-Prinzip) und die Stammdaten im OZG-Unternehmenskonto genutzt werden können. Um eine spürbare Entlastung zu erreichen, sollten aktiv und zeitnah Mehrfachmeldungen der Unternehmen verringert werden. Der Erfolg der Unternehmensnummer und der Registerverknüpfung hängt grundlegend von der Qualität der Daten ab, die über das Basisregister erfasst sind. Deswegen kommt den Prozessen zur Sicherstellung der Datenqualität eine besondere Bedeutung zu. Die Datenqualität sollte durch effektive Prozesse sichergestellt werden, die alle geeigneten Quellregister einbezieht, eine laufende Aktualisierung und Qualitätssicherung verbindlich sicherstellt und dabei auch die Unternehmen einbezieht. Der Datenabgleich zwischen den Registern muss automatisiert erfolgen, um registerübergreifend eine Konsistenz der Stammdaten sicherzustellen.

Nur mit einer breiten Anwendungsbasis lassen sich umfassende Einspar- und Effizienzpotenziale in Verwaltung und Wirtschaft heben. Wir schlagen dafür Änderungen und Ergänzungen am Gesetzentwurf vor. Die verwaltungsbezogene Perspektive des Entwurfs sollte erweitert werden, um Mehrwerte im „Ökosystem“ zwischen Unternehmen und Verwaltungen zu heben, etwa die Mitnutzung der um weitere Parameter angereicherten Stammdaten für den Geschäftsverkehr von Unternehmen oder den maschinellen Datenaustausch zwischen Verwaltungen und Unternehmen. Viele Unternehmen möchten das OZG-Unternehmenskonto auch für Geschäftsprozesse nutzen, die keinen direkten Verwaltungsbezug haben. Auch dafür ist eine verlässliche, digital verfügbare Datenbasis Voraussetzung. Wenn diese Nutzungsmöglichkeiten nicht von Anfang an mitbedacht werden, können sich im Nachhinein erhöhte Aufwände auf Seiten der Verwaltungen und der Unternehmen ergeben. Dabei ist auch auf einen Abgleich mit EU-weiten Harmonisierungsbestrebungen zu achten, etwa im Bereich der eIDAS-Verordnung oder der Bestrebungen zur Registerharmonisierung.

Die von der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung e. V. zu vergebene Nummer wird als Basis und Anknüpfungspunkt für das Register der Unternehmensbasisdaten herangezogen. Die Alternative wäre, die ebenfalls alle ins Basisregister aufzunehmenden Einheiten erfassende und mit verschiedenen Registerangaben verknüpfte Wirtschafts-Identifikationsnummer nach § 139c AO der Finanzverwaltung zu nutzen. Das Verhältnis der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer zur in Entstehung befindlichen Wirtschafts-Identifikationsnummer wird im Gesetzentwurf nicht ausreichend konkretisiert. Die Wirtschafts-Identifikationsnummer könnte insgesamt zielgerichtet und mit weniger Aufwand verbunden sein.

Im Einzelnen:

Umfassende Erst-Erfassung der Stammdaten gewährleisten (zu § 3 Ref-E)

Der Ref-E sieht bestimmte Register als Quellregister vor, die für die Erstbestückung und Pflege des Basisregisters Stammdaten übermitteln und Inkonsistenzen bei der Datenhaltung aufdecken sollen. Darüber hinaus soll eine Rechtsverordnung weitere öffentliche Stellen benennen können, die für eine Datenübermittlung als Quellregister dienen und nutzungsberechtigt sind.

Wichtig ist, dass im Basisregister wirklich alle Unternehmen erfasst werden, dass alle relevanten Basisdaten abrufbar sind und dass deren anfängliche Zuordnung korrekt erfolgt.

Grundsätzlich besteht das Problem, dass § 3 Abs. 1 Satz 2 ausdrücklich nicht den Rechtsträger als Unternehmen ansieht, sondern die wirtschaftliche Tätigkeit. Dies kann zu Inkonsistenzen führen. Ein Rechtsträger könnte sich für verschiedene wirtschaftliche Tätigkeiten mit verschiedenen Unternehmensnummern anmelden. Bei der Verwendung der steuerlichen Identifikationsmerkmale würden diese Fragen nicht entstehen und müssten im Basisregister nicht nachgehalten werden.

Es stellt sich die Frage, ob im Ref-E alle relevanten Quellregister erfasst sind, z. B. auch Register, die Zulassungscharakter haben. Dies ist weder beim Gewerbe- noch beim Handelsregister der Fall, dagegen aber bei den regulierten Berufen und Tätigkeiten. Als Quellregister könnten so auch Register von Institutionen, die hoheitliche Aufgaben wahrnehmen, etwa bei Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern und anderen berufsständischen Organisationen geführt werden, explizit einbezogen werden. Dort sind umfassende und zum Teil tagesaktuelle Datenbestände zu Unternehmen vorhanden. Bezogen auf den Anspruch der Vollständigkeit der Unternehmen kann die Einbeziehung dieser Register sinnvoll sein. Davon unabhängig sollte der zu betrachtende Datenkranz sein.

Die in § 3 Abs. 3 genannten Basisdaten scheinen vor allem die Angaben juristischer Personen abzubilden. Nach § 3 Abs. 1 sind jedoch natürliche Personen, Personenvereinigungen und juristische Personen erfasst. Es ist daher gerade bei Einzelunternehmern, GbRs etc. zu fragen, ob nicht Vor- und Zuname der Tätigen und ggf. das Geburtsdatum als Datum zur Vermeidung von Dopplungen erforderlich sein könnte (Stichwort: häufige Namenskombinationen z. B. Thomas Müller), um Verwechslungen auszuschließen.

Für Personenvereinigungen, die nicht in einem öffentlichen Register geführt werden (z. B. GbR, WEG) müssten ggf. die Daten aus den Gewerberegistern verwendet werden. Alternativ ist auf die Daten der Finanzverwaltung zurückzugreifen, da eine Besteuerung der unternehmerischen Tätigkeiten unabhängig von einer sonstigen Registrierung oder Anmeldung sichergestellt sein sollte. Auch diese Verknüpfung könnte ein Grund für die Wahl der WID als Unternehmensnummer sein.

In § 3 Abs. 1 Nr. 5 Ref-E wird auf wirtschaftlich Tätige im Sinne der Abgabenordnung verwiesen. Während dort unter a) bei natürlichen Personen klargestellt ist, dass dies nur für wirtschaftlich Tätige zutrifft, fehlt diese Einschränkung bei c) für die Personenvereinigungen. Hier wäre ggf. zu überprüfen, ob dort ebenfalls eine Klarstellung sinnvoll wäre. Hier knüpft sich noch einmal die Frage an, ob es im Sinne der Zwecksetzung dieses Registers ist, die wirtschaftlichen Tätigkeiten einer natürlichen Person gesondert und unverknüpft zu erfassen.

Um die in § 1 Ref-E genannten Ziele (insbesondere zur Herstellung konsistenter und aktueller Unternehmensstammdaten, Verringerung der erneuten oder mehrfachen Beibringung bereits bei öffentlichen Stellen vorhandener Daten) zu erreichen, ist die Angabe einer/eines Vertretungsberechtigten des Unternehmens unerlässlich, da diese Angabe in einer erheblichen Anzahl der existierenden Register erforderlich ist und erst einen verlässlichen und verbindlichen Kontakt ermöglicht, beispielsweise für eine postalische Zustellung oder persönliche Kontaktaufnahme.

Aus dem Ref-E ist nicht ersichtlich, ob auch Informationen aus dem Transparenzregister nach § 18 GwG einbezogen werden. Dieses Register führt Stammdaten für sog. transparenzpflichtige Einheiten (im Wesentlichen juristische Personen und Personengesellschaften) und damit auch für nicht in anderen Justizregistern geführte wirtschaftliche Einheiten. Es bleibt unklar, ob es sich hierbei um Unternehmen im Sinne von § 3 Abs. 1 UBRRegG-E handelt. Mit dem Register könnte bei der Initialbefüllung des Basisregisters ggf. auf eine breitere Datenbasis zurückgegriffen und damit eine höhere Datenqualität erzielt werden, sofern sich diese Unternehmen nicht in anderen Registern befinden. Dies sollte geprüft werden.

Neben einer Zulieferung durch bestehende Registerstellen sollte eine verbindliche Übermittlung der Daten der Gewerbeämter aufgenommen werden. Sofern diese ausreichend valide und aktuell sind, können sie als Quellregister für das Basisregister dienen. Es existiert bereits ein passender Standard (XGewerbeanzeige) für eine automatisierte Datenübermittlung. Darüber wären auch die Soloselbständigen aufgenommen, die nicht der Versicherungspflicht bei den Unfallversicherungen unterliegen.

Vor dem Hintergrund der künftigen Anwendungsbereiche stellt sich grundsätzlich die Frage, wie umfassend der Datenkranz der Basisdaten definiert werden sollte. Die Stammdatenkategorien könnten mit Erweiterung der einbezogenen Fachregister kontinuierlich erweitert werden, falls nicht der Ansatz ist, dass die Stammdatenkategorien begrenzt bleiben und dafür eine Verknüpfung mit den verschiedenen Registern erfolgt. Mit der Verknüpfung wird sich verstärkt zeigen, wie viele Schnittmengen es tatsächlich zwischen den einzelnen Fachregistern gibt.

Potenzielle Basisdaten könnten alle veröffentlichungspflichtigen Daten des Handels-, Genossenschafts-, Vereins- und Partnerschaftsregisters sowie der Gewerbeämter und der ansonsten genannten Behörden sein. Das Basisregister könnte also alle weiteren Register ersetzen – dies ist mit dem vorliegenden Gesetzentwurf aber nicht angestrebt. Die Aufzählung in § 3 Ref-E erscheint einerseits für viele mögliche Anwendungen nicht ausreichend, andererseits hat ein geringer Umfang des Datenkranzes bei Belassen

weiterer Daten in Fachregistern Vorteile z. B. aus Gründen des Datenschutzes und der einfacheren Pflege. Im Folgenden verweisen wir auf einige Detailprobleme.

Die Abgrenzung der Basisdaten könnte umfassender erfolgen als im Moment vorgesehen. So könnte auch die Beschäftigtenzahl in die Aufzählung aufgenommen werden, denn sie dient vielfach für statistische Zwecke als Kennziffer. Da nach § 3 Abs. 4 Nr. 7 die Betriebsnummern der Bundesanstalt für Arbeit gespeichert werden, wären auch Daten zu den jeweiligen Betriebsstätten sinnvoll. Andererseits müssen Daten, die aufgenommen, ausreichend stabil sein. Je umfangreicher der Datenkranz definiert wird, desto komplexer wird das Register (Kosten, Zeit, Pflege, Aktualität, divergierende Dateneingaben).

Bei der nach § 3 Abs. 3 Nr. 7 Ref-E zu speichernden Haupttätigkeit nach Klassifikation der Wirtschaftszweige ergeben sich Inkonsistenzen dadurch, dass jede Behörde, IHK, Finanzamt, Gewerbeamt usw. für sich eine Zuordnung des Hauptwirtschaftszweiges vornimmt und Änderungen in Haupttätigkeiten nicht immer nachvollzogen werden. Dieses müsste zukünftig konsistenter gehandhabt werden. Eine ausreichend tiefe Klassifizierung sollte verwendet werden. Über die vorgesehene Rechtsverordnung sollte dies im Sinne aller nutzenden Stellen geregelt werden.

Hinsichtlich der Wirtschaftszweigklassifikation wäre eine Konkretisierung zur Grundlage der Klassifikation zu überlegen – konkret: auf welche Version der Klassifizierung wird abgestellt oder soll es eine dynamische Verweisung auf die jeweils gültige sein? Sofern das/die Gewerberegister mit einbezogen werden, wird darauf verwiesen, dass nicht nur die Haupttätigkeit relevant sein kann, sondern in Bezug auf das Gewerberecht alle ausgeübten Tätigkeiten von Interesse sind.

Weiterhin sollte unter § 3 Abs. 3 Ref-E das Stammdatum „Geschäftsbezeichnung“ aufgenommen werden, das optional zu befüllen ist. Die Geschäftsbezeichnung ist in Anlehnung an XGewerbeanzeige eine Bezeichnung, die ein „zur Außendarstellung der Betriebsstätte verwendeter Name ist, der nicht im Handels-, Genossenschafts- oder Vereinsregister eingetragen ist oder davon abweicht (z.B. Gasthof "Zum lustigen Wirt"; "Ruck-Zuck-GbR"; "McPaper").“ Auch dies wird zur Ermöglichung des postalischen Schriftverkehrs benötigt.

Für die beteiligten Stellen ist es von Bedeutung, Informationen zum Status eines Unternehmens zu haben, sollte ein Unternehmen in Insolvenzverwaltung oder ähnlichem sein, um ggf. Registertragungen aufgrund mangelnder Zuverlässigkeit umgehend löschen zu können. Deshalb kann es sinnvoll sein, dass in § 3 Abs. 3 Ref-E Daten aufgenommen werden, aus dem der Status eines Unternehmens hervorgeht, bspw. eine GmbH oder UAG in Gründung, gegründet, in Insolvenz. Dadurch wäre sichergestellt, dass alle beteiligten Stellen frühzeitig mit den vorhandenen Daten arbeiten können, denn gerade in Gründungsphasen zahlt sich das Once only-Prinzip aus. Diese Informationen können alternativ mit der Verknüpfung zu anderen Registern über das einheitliche Identifizierungsmerkmal zur Verfügung gestellt werden.

Vereinzelt wird von den IHKs gefordert, weitere Daten, wie z. B. Stammkapital und besondere Rechtsverhältnisse bei Unternehmen als Basisdaten zu definieren.

Bei § 3 Abs. 3 Ref-E wäre eine Legaldefinition zur „Verwaltungsanschrift“ vorteilhaft – ist die Anschrift der Tätigkeitsstätte oder die Anschrift, an der die geschäftlichen Entscheidungen getroffen werden, gemeint? – und die Klärung, wie Betriebsaufspaltungen behandelt werden.

Gleiches gilt für „Verwaltungszwecke“, § 3 Abs. 3 Nr. 2, auch hier plädieren wir für mehr Klarheit bzw. eine Definition.

In der Begründung des Ref-E ist die Rede von insgesamt 120 Registern. Daraus ergibt sich die Frage, ob auch bei den IHKs geführte Register, etwa das Vermittlerregister bzw. das Bewacherregister verknüpft werden und welche Konsequenzen dies hätte – z. B. die Übermittlung der Vermittlerregisternummer an die Registerbehörde und damit auch die Aufnahme in die Basisdaten im Sinne des § 3 und bzw. umgekehrt, die Aufnahme der Identifikationsnummern in das Vermittlerregister.

Effektiven Prozess zur Sicherung der Datenqualität sicherstellen (zu § 4 Ref-E)

Der Gesetzentwurf soll Qualität, Aktualität und Konsistenz in Bezug auf die in den berücksichtigten Registern gespeicherten Daten herstellen. Für die Qualitätssicherung der Unternehmensdaten soll bei der Registerbehörde eine Clearingstelle eingerichtet werden. Nach der Identifizierung fehlerhafter Daten durch die Clearingstelle soll dies dem verantwortlichen Quellregister gemeldet werden, welches dann die Entscheidung über die Bereinigung im eigenen Datenbestand trifft. Grundsätzlich werden damit mögliche Fehlerquellen beseitigt und die Daten können registerübergreifend auf einem aktuellen Stand gehalten werden, konkurrierende oder inkonsistente Angaben aus Datenübermittlungen werden aufgedeckt.

Der Mehrwert für die möglichen Nutzungen des Basisregisters hängt wesentlich von der Sicherstellung der Datenqualität insbesondere im Hinblick auf Aktualität und Verlässlichkeit ab. Der im Ref-E vorgesehene Prozess erscheint vor diesem Hintergrund noch nicht ausreichend.

Aus dem Entwurf ist nicht ersichtlich, wie im Falle von Unstimmigkeiten die Korrektur der Daten in den Registern erfolgen soll. Hier sind Inkonsistenzen zu befürchten, die auch für die Unternehmen zu erhöhten Bürokratieaufwänden führen können. Das genaue Verfahren sollte zeitnah definiert werden. Eine automatisierte Korrektur böte sich an, um einen Gleichlauf der Register sicherzustellen. Ein automatisiertes Verfahren für Korrekturen im Basisregister, die durch die zuliefernden Stellen angeregt werden, sollte entsprechend im Gesetz festgeschrieben werden. Zudem wird aus dem Ref-E nicht ersichtlich, wie der Prozess konkret abläuft, wenn auf Seiten einzelner

Register Korrekturbedarf entsteht. Hierfür bedarf es ggf. näherer Regelungen in einer Rechtsverordnung. Einige Kammern plädieren dafür, zur Sicherstellung einheitlicher Datenqualität und -Aktualität über die verschiedenen datenführenden Stellen und der Registerbehörde hinweg weitergehende Maßnahmen zu erörtern, z. B. Mindeststandards der verpflichtenden Datenübernahme durch die zuständigen Stellen (z. B. § 2, Abs. 3, §7, Abs. 3 für korrigierte Daten) oder Fristen zur Übernahme und Übergabe von Datenaktualisierungen (z.B. §5, Abs. 2).

Bezüglich der Datenqualität stellt sich außerdem die Frage, wie z. B. Daten im Basisregister gegenüber Eintragungen im Handelsregister rechtlich zu qualifizieren sind. Die Eintragungen im Handelsregister genießen öffentlichen Glauben, Daten im Basisregister dagegen nicht, die Daten sind dort aber auch nicht öffentlich. Die Übermittlung von Daten durch das Basisregister an andere Stellen, die Eintragungen im Handelsregister betreffen, könnten falsch sein, wenn aktuelle Veränderungen im Handelsregister verzögert in den Datenbestand des Basisregisters eingepflegt werden. Daran könnten sich unklare Rechtsfolgen knüpfen (§ 4 Abs. 2 Ref-E).

Zudem stellt sich die Frage, ob Datenübermittlungen an die Registergerichte gemäß § 5 Abs. 1 Ref-E Auswirkungen auf die Publizitätswirkung der einzelnen dort geführten Register haben werden bzw. ob Unternehmen, die ihre geänderten Daten an ein Register gegeben haben, davon befreit sind, diese Daten bei den anderen Registern ebenfalls als geändert zu melden. Eine Entlastung für die Unternehmen würde sich dann ergeben. Der Gesetzesentwurf spricht von einer "Datenaktualisierung" (Begründung) und "Qualitätssicherung" (§ 7 Ref-E). Insoweit ist aber nicht klar, ob die Übermittlung solcher Daten die bisher (oftmals durch notariell) eingetragenen Daten ersetzen oder lediglich eine Prüfpflicht durch die Gerichte auslösen soll. Welches Register und welche Daten sind nach dem Inkrafttreten durch die angebenen Behörden primär zu beachten?

Auch erscheint allein eine Bereinigung der Daten über verwaltungsinterne Verfahren nicht hinreichend und ist auch im Hinblick auf die angestrebte Erweiterung der Nutzungsmöglichkeiten über die Verwaltung hinaus nicht sachgerecht. Die Unternehmen sollten in den Qualitätssicherungsprozess einbezogen werden. Sie sollten sowohl die identitätsbegründenden Stammdaten, die bereits im Entwurf vorgesehen sind, als auch darüber hinausgehende prozessrelevante Daten über ein möglichst einfaches elektronisches Verfahren einpflegen und aktualisieren können – ohne großen Bürokratieaufwand. Für Geschäftsprozesse von Unternehmen wären dabei auch Daten zur Erreichbarkeit hilfreich (E-Mail, Telefon, Webadressen), insbesondere mit der perspektivischen Verknüpfung mit dem Unternehmenskonto im OZG-Kontext. Zu prüfen wäre, ob die Pflege der Daten direkt über das Unternehmenskonto erfolgen könnte. Eine jährliche Mitteilung an die Unternehmen über den im Basisregister vorhandenen Datenkranz wäre sinnvoll für den Anstoß eines regelmäßigen Daten-Pflegeprozesses. Da insbesondere kleine und mittlere Unternehmen bei der Bearbeitung ihrer Registereinträge regelmäßig Partner wie Steuerberater oder Rechtsanwälte einbinden, sollte eine entsprechende Vertretungsmöglichkeit bzw. ein Rollenkonzept vorgesehen werden. Auch die Abrufbarkeit von Protokoll Daten kann über das vorgeschlagene elektronische Verfahren realisiert

werden. Somit entfielen die Beantragung der Informationen bei der Registerbehörde, die Transparenz des Verfahrens könnte erhöht werden.

Daten umfassend nutzbar machen (zu § 5 Ref-E)

Der Ref-E sieht zunächst eine Nutzung bestimmter identitätsbegründender Stammdaten der Unternehmen innerhalb bestimmter Register vor. Weitere Register sollen durch eine Rechtsverordnung als Nutzer sowie als Register-pflegende Stellen bestimmt werden. Eine Nutzarmachung der Daten darüber hinaus sieht der Ref-E zunächst – bis auf die Verwendung der Unternehmensbasisdaten im OZG-Nutzerkonto – nicht vor. In der Begründung wird darauf hingewiesen, dass mittelfristig Nutzungsoptionen für Unternehmen, Wirtschaft und Wissenschaft geschaffen werden sollen – jedoch ohne diese genauer zu spezifizieren.

In Anbetracht der 120 ermittelten Fachregister besteht viel Potenzial für Vereinheitlichung und Mehrfachnutzung von Daten. Insbesondere im Umweltbereich mit den zahlreichen Meldepflichten für die Unternehmen dürfte viel Potential für echten Bürokratieabbau zugunsten der Unternehmen liegen. Bedarf für eine Einbindung wird insbesondere gesehen für Zoll, BAFA, Bundesagentur für Arbeit und Gewerbeämter. Zudem wurde seitens eines Unternehmens der Bereich und der aktuell hohe Aufwand für die Beantragung von Fördermitteln genannt und dahingehend eine Einbindung der "Bewilligungsstellen" angeregt.

Natürlich können die genannten Stellen ihre Daten durch Abfrage/Schnittstellen an anderer Stelle pflegen, aber ausschlaggebend sollte doch die Intention dieses Gesetzes sein, konsistente Daten von hoher Qualität zentral bereit zu stellen, erneute Datenlieferungen zu minimieren und möglichst vielen Registern im Rahmen ihrer Zuständigkeit darauf einen Zugriff zu ermöglichen bzw. dies sogar mittels automatisierter Abfragen auszugestalten.

Entsprechend dem Grundgedanken der Datenstrategie der Bundesregierung, Daten aus dem Bereich der öffentlichen Hand umfassend nutzbar zu machen, sollten Daten nach Abwägung datenschutzrechtlicher Erwägungen nicht erst mittelfristig auch für Zwecke außerhalb der Verwaltung zur Verfügung stehen, sondern zeitnah. Bei einer Verschiebung der Nutzarmachung in die Zukunft können wichtige Digitalisierungspotenziale für einen sicheren elektronischen Geschäftsverkehr nicht gehoben werden, die schon heute dringend benötigt werden. So könnten die Registerdaten von Beginn an beispielsweise für die digitale Verifizierung von Unternehmensidentitäten genutzt werden, um die Nutzung von Vertrauensdiensten im eIDAS-Kontext zu erleichtern. Auch Meldungen für die amtliche Statistik sollten mittelfristig über die Registerverknüpfung reduziert werden. Denn hier werden Daten mehrfach erhoben und Abweichungen zwischen verschiedenen Statistiken sind möglich.

Der Mehrwert von Wirtschaftsnummer und Basisregister ist für Unternehmen umso größer, je passgenauer und zweckentsprechender wirtschaftsrelevante Daten verfügbar sind. So werden prozessrelevante Unternehmensstammdaten wie z. B. Kontaktdaten, die Bankverbindung oder die Umsatzsteuer-Identifikationsnummer benötigt, um digital sichere, korrekte und störungsfreie Geschäftsprozesse auch außerhalb der Verwaltungssphäre durchzuführen. Für eine solche Öffnung sollte der Gesetzentwurf entsprechend flexibel ausgestaltet sein, etwa indem der Datenkranz bedarfsgerecht angepasst werden kann.

Die in § 5 Abs. 4 Ref-E vorgesehene Verwendung der Unternehmensbasisdaten im OZG-Nutzerkonto sollte auch auf andere berechnete Nutzerkontenmodelle erweitert werden. Hierdurch können Übergangsphasen ermöglicht und Innovation gefördert werden. Grundsätzlich gilt es auch zu beachten, dass es Verfahren im Kontext des OZG geben kann, die eine einfache Identifikation (z. B. IHK-Nummer) ermöglichen, so dass es kein Unternehmenskonto braucht. Dennoch wäre eine Nutzung der Daten aus dem Basisregister auch in solchen Fällen im Sinne des Once only-Prinzips. Eine entsprechende Schnittstelle sollte demnach auch für andere Konten bereitgestellt werden.

Um etwaigen datenschutzrechtlichen Bedenken entgegenzuwirken, könnte ein Einwilligungsverfahren, wie es bereits bei der öffentlichen Stelle zur Erstellung eines Nutzerkontos im Sinne des § 2 Abs. 5 OZG vorgesehen ist, implementiert werden. Dieses Einwilligungsverfahren sollte idealerweise über ein möglichst einfaches elektronisches Verfahren abgebildet werden und ermöglichen, dass der Zugriff auch beispielsweise für Geschäftspartner, Rechtsanwälte, Notare, Steuerberater und Wirtschaftsprüfer freigegeben und die Einwilligung auch wieder widerrufen werden kann.

Die IHK-Organisation könnte in den Kreis der nutzenden Registerbehörden aufgenommen werden und am automatisierten Abrufverfahren oder einer Übermittlung von Änderungen nach § 8 Abs. 3 Ref-E teilnehmen. Die IHKs sind auf aktuelle Daten der Mitgliedsunternehmen angewiesen und gerade Dublettenprüfungen sowie versandete Schreiben mangels aktueller Adresse verursachen Verwaltungsaufwand. Im Rahmen der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes und der Nutzung des Unternehmerkontos wird die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer für die Identifikation relevant sein. Mit dem geplanten OZG-Portal der IHKs und der Anbindung an das Unternehmerkonto wird auch ein Abgleich mit dem Stammdatensystemen erfolgen. Hierfür muss den IHKs die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer bekannt sein.

Insbesondere sollte auch die gemeinsame Stelle nach § 32 (2) UAG, aktuell der DIHK e.V., neben den IHKs zur Wahrnehmung seiner Aufgaben für die und im Namen der IHKs Zugriff erhalten können. Eine umfassende Nutzung wäre für Mitgliedsunternehmen der IHKs im Sinne des Once only-Prinzips von Vorteil.

Standards: Wirtschaftsperspektive einbeziehen (zu § 8 Ref-E)

Die konkreten Daten- und Übermittlungsstandards sollen durch eine nachfolgende Rechtsverordnung festgelegt werden. Bisher sind hierbei in der Gesetzesbegründung nur verwaltungsintern genutzte Standards vorgesehen.

Insbesondere im Hinblick auf die erweiterten Nutzungsmöglichkeiten innerhalb der Wirtschaft sollten auch Standards, die bereits Anwendung finden, einbezogen werden. Dazu sollte ein frühzeitiger Dialog aufgenommen werden.

Klare Abgrenzung der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer (zu § 2 Ref-E)

Die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer soll auf der Nummer der Gesetzlichen Unfallversicherung basieren.

Die Unternehmensnummer nach § 136a SGB VII ist erst im vergangenen Jahr neu geschaffen worden und noch nicht in Kraft getreten. Das Verhältnis der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer zur Unternehmensnummer nach SGB VII wird im Gesetzentwurf noch nicht hinreichend deutlich. Im Basisregister werden beide Identifikationsmerkmale parallel geführt. Die Frage ist, ob dies erforderlich ist.

Fraglich ist hier auch, warum die von einem eingetragenen Verein (Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung e. V.) zu vergebene Nummer als Basis und Anknüpfungspunkt herangezogen werden soll. Eine Alternative wäre, die – ebenfalls alle ins Basisregister aufzunehmenden Einheiten erfassende und ebenfalls mit verschiedenen Registerangaben verknüpfte – Wirtschafts-Identifikationsnummer nach § 139c AO der Finanzverwaltung zu nutzen. Diese Nummer beruht auf der bereits von sehr vielen Unternehmen genutzten und in vielen Registern verwendeten UStIdNr. Sie ist auch öffentlich bekannt, weil sie auf Rechnungen anzugeben und auch im Impressum regelmäßig aufgeführt ist. Auch ist bei der Erstellung der DGUV-Nummer nicht auf die Beteiligung der Vertreter aller Unternehmen (ausschließlich Sozialpartner) abgestellt worden. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass für natürliche Personen die in § 139b AO geregelte (steuerliche) Identifikationsnummer als Anknüpfungspunkt gewählt wurde.

Bisher haben nicht alle Unternehmen bereits eine Nummer der Unfallversicherung (vor allem Soloselbstständige nicht). Wie die Nummernvergabe erfolgen soll, lässt der Entwurf ausdrücklich offen. Dieses sollte zeitnah geklärt werden.

Das OZG-Unternehmenskonto basiert auf der Elster-Nummer. Auch vor diesem Hintergrund erscheint das Verhältnis der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer zur in Entstehung befindlichen

Wirtschafts-Identifikationsnummer nicht ausreichend konkretisiert. Das gilt insbesondere auch für solche wirtschaftlich Tätigen, die primär im Steuerrecht bekannt sind, ohne mit Außenwirkung darüber hinaus im Geschäfts- und Rechtsverkehr aktiv zu sein (bspw. bestimmte Formen von Mitunternehmenschaften). Grundsätzlich ergibt sich die Frage, ob beide Identifikationsnummern, die WID und bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer, nicht zu spät kommen für die Einführung des OZG in 2022.

Zu § 2 Abs. 3 heißt es in der Begründung: "Vor diesem Hintergrund soll sich ein Unternehmen gegenüber den mit dem Basisregister verbundenen Verwaltungen neben dem jeweiligen Identifikator mit der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer identifizieren können." Es ist zu vermeiden, dass zukünftig beide Registernummern kumulativ abgefragt werden. Dies würde den Aufwand für die Unternehmen erhöhen. Stattdessen sollte eine breite Akzeptanz und Nutzung für die einheitliche Wirtschaftsnummer geschaffen werden, die für möglichst viele Fachregister eingesetzt wird. Perspektivisch wäre sogar zu überlegen, ob die verschiedenen Nummern der Fachregister durch die einheitliche Wirtschaftsnummer nicht obsolet werden.

Einige Kammern plädieren dafür, dass die Identifikationsmöglichkeit für Unternehmen durch ihre Wirtschaftsnummer zügig auch zur Identifikation bei allen Verwaltungskontakten verwendet werden kann. Dazu ist eine flächendeckende Nutzung der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer durch alle Verwaltungen notwendig.

Geregelt wird zudem, ob die Wirtschaftsnummer künftig auch im Geschäftsverkehr angegeben werden muss, so wie z. B. die Handelsregisternummer für die Verwendung auf den Geschäftsbriefen, im Impressum usw. Dies würde zu Anpassungs- und Umstellungskosten bei den Unternehmen führen. Entsprechend schlagen wir vor, bei einer verpflichtenden Angabe der Unternehmensnummer alle anderen Angabe-Pflichten zu streichen und die Daten im Basisregister zugänglich zu machen bzw. die Verknüpfung zu den anderen Registern sicherzustellen.

Den Unternehmen sollten insgesamt keine zusätzlichen Kosten und weiterer Aufwand entstehen. Dies betrifft auch indirekte Kosten, bspw. wenn die Registergebühren beim Handelsregister mittelfristig erhöht werden sollten, weil durch die Datenübermittlung/-abgleich beim Handelsregister zusätzlicher Aufwand entsteht. Die Kosten der Registerverknüpfung sollten nicht einzelnen Benutzergruppen auferlegt werden. Die Vorteile der Registerverknüpfung können außerdem nur ausgeschöpft werden, wenn die Daten verpflichtend und automatisiert im Verwaltungsprozess genutzt werden, also öffentliche Stellen nach § 5 Ref-E verpflichtet werden, Daten aus dem Basisregister zu nutzen, bevor Daten bei Unternehmen abgefragt werden. Eine Übermittlung der Wirtschaftsnummer an die Unternehmen sollte dauerhaft automatisiert und unentgeltlich erfolgen.

Weitreichende Rechtsverordnungen – mehr im Gesetz regeln

Der Gesetzentwurf enthält eine weitreichende Rechtsverordnungsermächtigung. Viele zum Teil wichtige Details sollen erst im Nachgang per Rechtsverordnung definiert werden. Darunter fallen unter anderem Maßnahmen zur Sicherstellung der Datenqualität und der Vermeidung von Inkonsistenzen der gespeicherten Daten, des Datenschutzes und der Datensicherheit, Bestimmungen zur Beauskunftung der Unternehmen über ihre Daten aus dem Basisregister und die Pflicht zur Verwendung der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer für Unternehmen sowie die Anbindung weiterer öffentlicher Stellen und Datenbestände.

Bei diesen Regelungen handelt es sich um wesentliche Leitplanken, die zur Vermeidung von zusätzlichem Bürokratieaufwand und im Interesse der Vorhersehbarkeit für Unternehmen sowie der Rechtsklarheit unseres Erachtens bereits auf Gesetzesebene zumindest in grundsätzlichen Konzeptionen geregelt werden und nicht nur späteren Rechtsverordnungen vorbehalten werden sollten. So sollte gesetzlich geregelt werden, dass eine automatisierte Datenübermittlung zwischen den Registern erfolgen muss, um eine registerübergreifende Konsistenz der Stammdaten sicherzustellen.

Wahl der Registerbehörde darf nicht zu zeitlichen Verzögerungen führen (zu § 1 Ref-E)

Das Statistische Bundesamt ist als Registerbehörde vorgesehen. Es verfügt über Erfahrungen bei der Erfassung und Auswertung großer Datenmengen, führt jedoch selbst kein Register. Die in der Entwurfsbegründung (S. 39) angegebenen Argumente wie die Kontrolle der Bundesverwaltung oder auch die besondere Expertise im Umgang mit personenbezogenen Daten könnten auch auf andere registerführende Stellen zutreffen. Die Schaffung eines neuen Registers bei einer bisher nicht-registerführenden Stelle sollte nicht zu Verzögerungen und Inkonsistenzen führen.

Im Gesetzentwurf wird eine andere verantwortliche Stelle festgelegt als nach dem Registermodernisierungsgesetz für die Bürger – dort ist es das Bundesverwaltungsamt. Dies sollte nicht zu Diskrepanzen führen, vor allem für Soloselbstständige. Gerade im Dienstleistungsbereich ist es nicht selten der Fall, dass die Geschäftsanschrift des Unternehmens mit der Wohnanschrift der Unternehmerpersönlichkeit identisch ist. Änderungen wirken sich also in beiden Sphären aus und müssen durch eine Verbindung der Register für den Unternehmer mit einer Meldung für alle beteiligten Stellen aktualisiert werden.

Sicherlich wurde im Vorfeld geprüft, ob sich Stellen, die bereits selbst umfassende Register führen, etwa die Kammerorganisationen, als geeignete Registerbehörde(n) anbieten. Dies auch vor dem Hintergrund, dass diese Stellen über große unternehmensbezogene Datenbestände verfügen. Diese sollte man als Grundlage für ein Basisregister zumindest einbeziehen.

Datenschutz auch im Unternehmenskontext gewährleisten

Grundlegende Fragen des Datenschutzes (TOMs, Profilbildung durch Verknüpfung vorhandener Datenbestände u.a.), wie sie über Monate bereits im Rahmen des Registermodernisierungsgesetzes sehr kontrovers diskutiert werden, sollen erst durch die Rechtsverordnung geregelt werden. Datenschutz und Datensicherheit sind jedoch Themen, die von Anfang an mitbedacht werden müssen.

Positiv ist aus Datenschutzerwägungen, dass die Zusammenführung der Daten aus ohnehin öffentlichen Registern erfolgen soll, und dass innerhalb des Statistischen Bundesamtes keine Datenzusammenführung erfolgt. Wichtig wäre, dass dem Grundsatz der sparsamen Datenhaltung Rechnung getragen wird und die Unternehmen wissen, welche Daten wofür gespeichert und abgerufen werden. Insgesamt ist darauf zu achten, dass alle Übermittlungen datenschutzkonform und unter Einhaltung der Datensicherheit erfolgen.

Datenschutzrechtlich ist die Datenübermittlungsbefugnis an die Quellregister nach § 5 Abs. 1 Ref-E insoweit abzusichern, als „Unternehmensbasisdaten“ übermittelt werden, die auch die weiteren Identifikationsnummern/Identifikatoren (§ 3 Abs. 4 Ref-E) beinhalten und damit eine Rückführbarkeit auf eine Person ermöglichen. Dies spricht dafür, dass die Verknüpfung so erfolgt, dass die Quellregister die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer speichern.

Unverständlich ist, warum die Protokolldaten einer Datenübermittlung nur zwei Jahre aufzubewahren sind (§ 6 Abs. 4 Ref-E). Andererseits sollen die Daten noch 20 Jahre nach Beendigung eines im Register enthaltenen Unternehmens verfügbar sein. Es wird auf Regelungen in Fachregistern abgestellt, ohne diese genau zu benennen.

Zur Protokollierung nach § 6 wird nicht deutlich, welche Auskunftsrechte natürliche Personen haben. In ihrem Absatz 3 stellt die Norm nur auf nicht-natürliche Personen ab. Hier wäre zumindest eine Klarstellung wünschenswert – ggf. ob auf die Auskunftsrechte nach der Datenschutzgrundverordnung abgestellt wird bzw. das diese unberührt bleiben.

Europäischen Gleichlauf sicherstellen

Vor dem Hintergrund, dass zeitnah die europäische Verordnung über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt (eIDAS-Verordnung) überarbeitet wird und ebenso Regelungen zur Vereinheitlichung der Register angestrebt werden, sollte geprüft werden, inwieweit den zu erwartenden Anforderungen aus der EU mit dem Gesetzentwurf Rechnung getragen wird, damit keine unnötigen Kosten und Verzögerungen entstehen.

Realistische Umsetzungsfristen einplanen

Sofern der Ref-E dahingehend zu verstehen ist, dass das Basisregister zum 01.01.2023 produktiv sein soll, schätzen wir den Zeitrahmen als ambitioniert ein. Zahlreiche Details, auch technische, sind noch durch zustimmungspflichtige Verordnungen festzulegen, so dass für die tatsächliche Umsetzung zu wenig Zeit bestehen könnte, um den nötigen Qualitätsansprüchen gerecht werden zu können. Auch Planungssicherheit, realistische Zeitpläne und eine transparente und belastbare Verzahnung mit den anderen Großvorhaben der Verwaltungsdigitalisierung sind wichtig für die Wirtschaft. Wir plädieren für eine realistische Zeitplanung sowie Kommunikation über die Verschränkung mit der Entwicklung des OZG-Unternehmenskontos.

Wer wir sind:

Unter dem Dach des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK) haben sich die 79 Industrie- und Handelskammern (IHKs) zusammengeschlossen. Unser gemeinsames Ziel: Beste Bedingungen für erfolgreiches Wirtschaften.

Auf Bundes- und Europaebene setzt sich der DIHK für die Interessen der gesamten gewerblichen Wirtschaft gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit ein.

Mehrere Millionen Unternehmen aus Handel, Industrie und Dienstleistung sind gesetzliche Mitglieder einer IHK – vom Kiosk-Besitzer bis zum Dax-Konzern. So sind DIHK und IHKs eine Plattform für die vielfältigen Belange der Unternehmen. Diese bündeln wir in einem verfassten Verfahren auf gesetzlicher Grundlage zu gemeinsamen Positionen der Wirtschaft und tragen so zum wirtschaftspolitischen Meinungsbildungsprozess bei.

Grundlage dieser Stellungnahme sind die dem DIHK bis zur Abgabe der Stellungnahme am 30. März 2021 eingegangenen Äußerungen der IHKs und von Unternehmen. Diese Stellungnahme basiert auf einem Beschluss des DIHK-Vorstands vom 17. Juni 2020 „[Digitale Ökosystem als Fundament für den wirtschaftlichen Erfolg gesamtheitlich gestalten](#)“ und auf den [Wirtschaftspolitischen](#) und [Europapolitischen Positionen](#) der IHK-Organisation.

Ansprechpartnerinnen im DIHK:

Dr. Katrin Sobania, sobania.katrin@dihk.de

Dr. Ulrike Beland, beland.ulrike@dihk.de