Deutscher Bundestag **Drucksache 19/30005**

19. Wahlperiode 21.05.2021

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung und Führung eines Registers über Unternehmensbasisdaten und zur Einführung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer für Unternehmen und zur Änderung weiterer Gesetze

A. Problem und Ziel

Die deutsche Registerlandschaft umfasst rund 120 einzelne Register mit Unternehmensbezug, die alle zweckgebunden und weitgehend unabhängig voneinander agieren. Viele Unternehmen werden in mehreren dieser Register der unterschiedlichen Verwaltungen mit sich teilweise überschneidenden Daten geführt. Ein Austausch von Informationen zwischen den Registern erfolgt derzeit üblicherweise nicht. Zudem führen die jeweiligen Register für Unternehmen zu einem großen Teil eigene Identifikationsnummern. Es ist bisweilen zeit- und ressourcenaufwändig und zudem fehleranfällig, dasselbe Unternehmen in verschiedenen Registern zu identifizieren, um Daten zu aktualisieren oder im Rahmen der jeweiligen gesetzlichen Vorgaben auszutauschen. Aktuelle Daten sind für die Erfüllung der jeweiligen öffentlichen Aufgaben erforderlich. Dies betrifft etwa Fälle, in denen Unternehmensdaten in unterschiedlichen Registern nicht konsistent geführt werden, und führt sowohl auf Seiten der Verwaltung als auch auf Seiten der Unternehmen zu vermeidbarem Aufwand.

Kern einer modernen Registerlandschaft ist die zentrale Speicherung aktueller und konsistenter Stammdaten zu Unternehmen einschließlich der von den verschiedenen Registern vergebenen Identifikatoren. Die eindeutige Identifizierung aller Unternehmen kann nur über eine bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer für Unternehmen als registerübergreifender Identifikator erfolgen.

Das Register über Unternehmensbasisdaten (Basisregister) in Verbindung mit einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer für Unternehmen soll auf den bestehenden Verwaltungsstrukturen, insbesondere den etablierten föderalen Zuständigkeiten, aufsetzen, diese stärker miteinander verzahnen und die Entwicklung integrierter Lösungen dort unterstützen, wo heute Insellösungen vorherrschen. Damit ist es infrastrukturelle Voraussetzung für eine umfassende Digitalisierung der Verwaltungsleistungen und ein wichtiges Element zur Umsetzung des sogenannten „Once-Only“-Prinzips.

juris Lex QS
03052024 ()

B. Lösung, Nutzen

Beim Statistischen Bundesamt (Registerbehörde) wird ein Register über Unternehmensbasisdaten errichtet und betrieben. Das Basisregister bildet die wirtschaftlich aktiven Einheiten in Deutschland als Unternehmen ab. Hierzu gehören natürliche Personen, die wirtschaftlich tätig sind, juristische Personen und Personenvereinigungen. Grundlage für die Aufnahme eines Unternehmens in das Basisregister ist die Führung in mindestens einem Verwaltungsregister, welches die erforderlichen Informationen für Aufbau und Pflege des Basisregisters liefert. Im Basisregister werden solche Merkmale zentral gespeichert, die eine Identifikation von Unternehmen in und von den verschiedenen Registern erlauben, welche in mehreren Registern benötigt werden. Dies ermöglicht es, langfristig Mehrfachmeldungen identischer Stammdaten und Identifikatoren an sowie eine redundante Datenhaltung in mehreren Registern zu vermeiden.

Zur eindeutigen Identifikation wird einem Unternehmen mit Aufnahme in das Basisregister eine bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer zugeordnet. Diese setzt auf die Wirtschafts-Identifikationsnummer gemäß § 139c der Abgabenordnung auf. Datenaustausche zwischen den verschiedenen registerführenden Verwaltungsbehörden erfolgen mit Hilfe der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer für Unternehmen über das Basisregister.

Es wird eine Schnittstelle vom Basisregister zu dem Organisationskonto des Portalverbundes, wie es nach dem Onlinezugangsgesetz verpflichtend ist, geschaffen. Die zentrale Stammdatenhaltung gewährleistet auch hierfür aktuelle und konsistente Basisinformationen zu Unternehmen und ist somit infrastrukturelle Voraussetzung zur Realisierung des sogenannten „Once-Only“-Prinzips.

Das Register über Unternehmensbasisdaten in Verbindung mit einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer für Unternehmen sorgt damit für Effizienz- und Qualitätssteigerungen von Verwaltungsregistern und in der Statistik und ermöglicht eine Entlastung der Unternehmen von Bürokratie, etwa durch Reduzierung von Meldepflichten.

Insgesamt und unter Beachtung weiterer Ausbaustufen besteht für die Wirtschaft ein jährliches Entlastungspotenzial im dreistelligen Millionenbereich.

C. Alternativen

Die aktuell bestehenden Datensilos zu Unternehmensdaten stellen keine sinnvolle Alternative zu einer modernen und über eine bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer für Unternehmen verknüpften Registerlandschaft dar.

Im Rahmen ausführlicher konzeptioneller Vorbetrachtungen sowie einer durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie beauftragten Untersuchung der Wirtschaftlichkeit von Basisregister und bundeseinheitlicher Wirtschaftsnummer wurden verschiedene Umsetzungsmöglichkeiten geprüft. Im Ergebnis wurde festgestellt, dass die Nachnutzung der Wirtschafts-Identifikationsnummer gemäß § 139c der Abgabenordnung – rechtzeitige Verfügbarkeit vorausgesetzt – eine geeignete Lösungsvariante darstellt. Verworfen wurden daher die möglichen Alternativen der Einrichtung einer gänzlich neuen Wirtschaftsnummer, der Nachnutzung der ebenfalls als geeignet bewerteten Unternehmernummer gemäß § 136a des Siebten Buches Sozialgesetzbuch sowie der Nachnutzung anderer bestehender unternehmensbezogener Identifikatoren (Legal Entity Identifier, Meta-Unternehmens-ID des Bundesanzeiger Verlags).

juris Lex QS
03052024 ()

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die einmaligen Mehrkosten belaufen sich insgesamt auf 53,3 Millionen Euro. Der laufende Aufwand beläuft sich im Jahr 2022 auf 1,8 Millionen Euro, im Jahr 2023 auf 8,3 Millionen Euro, im Jahr 2024 auf 10,4 Millionen Euro und im Jahr 2025 auf 12,9 Millionen Euro. Im Einzelnen stellen sich die Mehrkosten wie folgt dar:

Mehrbedarf für das Statistische Bundesamt (Kapitel 0614)

Durch die Regelungen entsteht beim Statistischen Bundesamt ein einmaliger Umstellungsaufwand in Höhe von rund 37,9 Millionen Euro für die Konzeption und Umsetzung von Softwarekomponenten sowie für die sichere Anbindung der registerführenden Stellen und anderer berechtigter öffentlicher Stellen. Für die Prüf- und Authentifizierungsverfahren, für die Protokollierung der Datenübermittlungen sowie für Unterstützungsleistungen beim Anschluss der berechtigten Stellen und übergreifende Steuerungsaufgaben entstehen in den Jahren 2023 und 2024 jährliche Mehrkosten in Höhe von 3 176 438 Euro und ab dem Jahr 2025 jährliche Mehrkosten in Höhe von 5 863 938 Euro. Bei den statistischen Ämtern der Länder entstehen jährliche Mehrkosten in Höhe von 472 825 Euro, denen bei den statistischen Ämtern der Länder jährliche Minderausgaben in Höhe von 1 081 639 Euro gegenüberstehen.

Für die Wahrnehmung der Aufgaben der Basisregisterbehörde beim Statistischen Bundesamt ergibt sich zudem ein Bedarf von insgesamt 50 Plan-/Stellen. Der Mehraufwand des Statistischen Bundesamtes in den Jahren 2021 und 2022 wird finanziell im Einzelplan 06 ausgeglichen werden. Der Mehrbedarf des Statistischen Bundesamtes ab dem Jahr 2023 soll im Einzelplan 09 ausgeglichen werden.

Mehrbedarf für das Bundeszentralamt für Steuern (Kapitel 0815)

Durch die Regelungen entsteht für das Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) ein einmaliger Umstellungsaufwand in Höhe von rund 3 Millionen Euro für die Entgegennahme, Speicherung und Weitergabe noch festzulegender Attribute in der W-IdNr.-Datenbank und die technische Anbindung des Basisregisters im Statistischen Bundesamt. Für die weitere Betreuung durch das BZSt fällt im BZSt im Jahr 2023 ein laufender Aufwand von jährlich rund 1,4 Millionen Euro an sowie ab dem Jahr 2024 für sieben Planstellen und für IT-Kosten ein laufender Aufwand von jährlich rund 1,7 Millionen Euro.

Mehrbedarf für das Informationstechnikzentrum Bund (Kapitel 0816)

Durch die Regelungen entsteht für das Informationstechnikzentrum Bund (ITZ-Bund) als IT-Dienstleister des Bundeszentralamts für Steuern und des Statistischen Bundesamts ein einmaliger Umstellungsaufwand in Höhe von rund 12,3 Millionen Euro für den Aufbau der Infrastruktur zum Austausch zwischen den Registern. Für deren dauerhaften Betrieb fällt ab dem Jahr 2022 ein laufender Aufwand von rund 1,8 Millionen Euro an, der auf rund 5,3 Millionen Euro im Jahr 2025 anwächst. Für den Betrieb ist ein begrenzter Bedarf von zusätzlichen sechs Personalstellen gegeben, im Übrigen wird der Betrieb durch das vorhandene interne Betriebspersonal des ITZBund gesichert.

Der Mehrbedarf an Sachmitteln des Bundeszentralamts für Steuern und des ITZ-Bund soll finanziell im Jahr 2022 durch den Einzelplan 06 ausgeglichen werden. Sämtlicher sonstiger Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 08 ausgeglichen werden.

juris Lex QS
03052024 ()

Mehrbedarf für das Bundesamt für Justiz (Kapitel 0718)

Der einmalige Umstellungsaufwand für das Bundesamt für Justiz beträgt voraussichtlich etwa 135 000 Euro an IT-Sachkosten im Haushaltsjahr 2023. Der Mehrbedarf an Sachmitteln des Bundesamts für Justiz soll finanziell im Einzelplan 07 ausgeglichen werden.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergibt sich in der ersten Stufe des Basisregisters in Verbindung mit einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer eine Reduktion des jährlichen Erfüllungsaufwands um bis zu 112 000 Euro durch das Entfallen von Registerumfragen zur Bereinigung des Statistikregisters. Zusätzliches Entlastungspotenzial liegt im Bereich der statistischen Erhebungen auf dem Gebiet des Bank- und Geldwesens. Jenes ist jedoch nicht abschätzbar. Die Entlastungen gehen ausschließlich auf Bürokratiekosten aus Informationspflichten zurück. Es können sich zusätzliche Kosten dadurch ergeben, dass Unternehmen das Recht auf Auskunft über die sie betreffenden Protokolldaten der Registerbehörde haben. Hier entsteht zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 23 000 Euro. Der in der Summe reduzierte Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft wird im Sinne der „One in, one-out“-Regel angerechnet. Einmaliger Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft entsteht nicht. Langfristig werden durch das Basisregister in Verbindung mit einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer weitere Entlastungen ermöglicht.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Der Verwaltung entsteht einmaliger Erfüllungsaufwand für die Errichtung des Basisregisters in Verbindung mit einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer und dem damit verbundenen Anpassungsbedarf in den angebundenen Registern in Höhe von 49,635 Millionen Euro auf Bundesebene und von 22,154 Millionen Euro auf Landesebene. Auf der Ebene der Sozialversicherung entsteht einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von 960 000 Euro. Der jährliche Erfüllungsaufwand wird auf 15,551 Millionen Euro geschätzt, davon entfallen 13,019 Millionen Euro auf Bundesebene, 2,359 Millionen Euro auf Landesebene und 173 000 Euro auf Ebene der Sozialversicherung. Darunter fallen auch Entlastungen, die auf Landesebene durch die Anbindung des Statistikregisters entstehen. Weitere Entlastungen in Zusammenhang mit dem Basisregister sind abhängig von der konkreten Umsetzung dieses Rumpfgesetzes und sind im Einzelfall auf Ebene der Rechtsverordnung nach § 10 des Unternehmensbasisdatenregistergesetzes (UBRegG) zu bestimmen.

juris Lex QS
03052024 ()

Veränderung des jährlichen Erfüllungsaufwands (in Tsd. EUR):	**15.551**
davon auf Bundesebene (in Tsd. EUR):	13.019
davon auf Landesebene (in Tsd. EUR):	2.359
davon auf Ebene der Sozialversicherung (in Tsd. EUR):	173
Einmaliger Erfüllungsaufwand (in Tsd. EUR):	**72.749**
davon auf Bundesebene (in Tsd. EUR):	49.635
davon auf Landesebene (in Tsd. EUR):	22.154
davon auf Ebene der Sozialversicherung (in Tsd. EUR):	960

F. Weitere Kosten

Keine. Kosten für soziale Sicherungssysteme sowie Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

juris Lex QS
03052024 ()

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 21. Mai 2021

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung und Führung eines Registers über Unternehmensbasisdaten und zur Einführung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer für Unternehmen und zur Änderung weiterer Gesetze

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 29. April 2021 als besonders eilbedürftig zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

juris Lex QS
03052024 ()

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung und Führung eines Registers über Unternehmensbasisdaten und zur Einführung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer für Unternehmen und zur Änderung weiterer Gesetze

Der Text des Gesetzentwurfs und der Begründung ist
gleich lautend mit der Bundestagsdrucksache 19/29763.

juris Lex QS
03052024 ()

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Absatz 1 NKRG

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung und Führung eines Registers über Unternehmensbasisdaten und zur Einführung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer für Unternehmen und zur Änderung weiterer Gesetze (NKR-Nr. 5790, BMWi)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Keine Auswirkungen
Wirtschaft	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	-0,1 Mio. Euro
Einmaliger Erfüllungsaufwand:	Keine Auswirkungen
Verwaltung	
Bund	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	13,2 Mio. Euro
Einmaliger Erfüllungsaufwand:	50,6 Mio. Euro
Länder	
Jährlicher Erfüllungsaufwand:	2,4 Mio. Euro
Einmaliger Erfüllungsaufwand:	22,2 Mio. Euro
‘One in one out’-Regel	Im Sinne der ‚One in one out‘-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „Out“ von 0,1 Mio. Euro dar.
Evaluierung	Das Regelungsvorhaben soll spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten evaluiert werden.
Ziele:	Es soll überprüft werden, inwiefern die Datenqualität in den Registern gesteigert und der Erfüllungsaufwand für Wirtschaft und Verwaltung durch Verwirklichung des Once Only-Prinzips reduziert werden konnte.
Kriterien/Indikatoren:	Indikatoren für die Datenqualität sind: • Veränderung der Anzahl an Clearing-Fällen im Basisregister • Anzahl der durch das Basisregister angestoßenen und in den Quellregistern umgesetzten Clearingfällen

juris Lex QS
03052024 ()

	• Verhältnis der durch das Basisregister angestoßenen und in den Quellregistern umgesetzten Clearingfälle zur Gesamtzahl der Clearingfälle Indikatoren für die Reduzierung des Erfüllungsaufwandes sind: • Veränderung der Anzahl an direkten Verwaltungskontakten von Unternehmen im Vergleich vor und nach Errichtung des Basisregisters • Menge an Daten von oder über Unternehmen, die bei Verwaltungskontakten gespeichert werden
Datengrundlage:	Die notwendigen Daten sind vom Basisregister, den Quellregistern und den abrufberechtigten Stellen zu erfassen bzw. werden aus Bestandsdaten erschlossen oder in Zusammenarbeit mit den Stellen geschätzt. Zusätzlich sind Befragungen vorgesehen.
Nutzen	Das Ressort hat den Nutzen des Regelungsvorhabens qualitativ beschrieben und diesen – bezogen auf zukünftige Ausbaustufen – durch Schätzung quantifiziert: • Das Unternehmensbasisregister sorgt in Verbindung mit der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer für Qualitätssteigerungen in den Datenbeständen und größere Effizienz in Verwaltungsverfahren; es ermöglicht in der Folge Entlastungen für Unternehmen und Verwaltungen. • Das Potenzial für direkte Entlastungen der Unternehmen durch einen zukünftigen Ausbau der Nutzungsmöglichkeiten wird auf 216 Mio. Euro jährlich geschätzt. Die indirekte Entlastung wird auf 0,8 bis 1,0 Mrd. Euro jährlich geschätzt. • Das Potential zur Entlastung der Verwaltung wird auf 2 Mrd. Euro geschätzt.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) hat die Auswirkungen dieses Regelungsvorhabens auf den Erfüllungsaufwand überwiegend nachvollziehbar dargestellt. Die unmittelbaren Entlastungseffekte wurden qualitativ dargestellt, aber nur teilweise quantifiziert. Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen im Regelungsentwurf.

Der vorliegende Gesetzentwurf war lange überfällig. Er ist Grundlage eines modernen öffentlichen Datenmanagements und beabsichtigt für den Bereich der Unternehmen das zu leisten, was bereits das Registermodernisierungsgesetz in Bezug auf natürliche Personen geleistet hat.

Der NKR weist allerdings darauf hin, dass der Gesetzentwurf – so sehr er zu begrüßen ist – eine ausreichende Verbindlichkeit vermissen lässt und wesentliche offene Punkte aufweist, die erst in einer unbestimmten Zukunft geregelt werden sollen und die aus heutiger Sicht den Erfolg des gesamten Vorhabens mit einem großen Fragezeichen versehen. Aus Sicht des NKR bedarf es für den Erfolg der ersten Ausbaustufe sowie zur Realisierung der erheblichen Effizienzpotentiale dringend folgender weiterer Festlegungen:

- verbindlicher Mechanismus zur Gewährleistung der Konsistenz von Unternehmensstammdaten in Basisregister und Quellregistern
- Anschluss weiterer Register, wie dem Transparenzregister

juris Lex QS
03052024 ()

- Ermöglichung, dass neben Stammdaten auch weitere Fachdaten mit Hilfe der einheitlichen Wirtschafts-Identifikationsnummer ausgetauscht werden können
- Gesetzliche Festlegung eines verbindlichen Zeitplans für die Umsetzung des Gesetzentwurfs im Ganzen sowie einer klaren Umsetzungsfrist für die Betriebsbereitschaft der steuerlichen Wirtschafts-Identifikationsnummer

Dass die steuerliche Wirtschafts-Identifikationsnummer bis auf weiteres noch nicht betriebsbereit ist, ist aus Sicht des NKR das größte Umsetzungsrisiko für den Gesetzentwurf. Diesem muss seitens BMF und Bundesregierung mit einer entsprechenden Priorisierung von Ressourcen und politischer Aufmerksamkeit begegnet werden. Das Fehlen eines gesetzlich vorgegebenen Umsetzungszeitplans sieht der NKR besonders kritisch.

Der NKR betont, das erhebliche Einsparpotential in Milliardenhöhe, dass sich durch weitere Ausbaustufen des Unternehmensbasisregisters bzw. durch die Anbindung weiterer Fachregister und Verwaltungsverfahren ergeben kann. Allein das Entlastungspotential in dieser Größenordnung zeigt die erhebliche Bedeutung dieses Gesetzentwurfs für Verwaltungsdigitalisierung und Bürokratieabbau. Aber auch die aktuelle Krisensituation verdeutlicht den dringen Bedarf für Unternehmensbasisregister und einheitliche Wirtschaftsidentifikationsnummer. Stünde das geplante System bereits zur Verfügung, hätten Corona-Hilfen deutlich schneller und unbürokratischer beantragt und ausgezahlt werden können.

II. Im Einzelnen

Die deutsche Registerlandschaft umfasst rund 120 einzelne Register mit Unternehmensbezug. Geführt werden die Register von unterschiedlichsten Behörden und Registergerichten. Viele Unternehmen sind in mehreren dieser Register erfasst, wobei sich Daten teilweise überschneiden. Ein Austausch von Informationen zwischen den Registern erfolgt üblicherweise nicht. Er ist aufgrund unterschiedlicher bzw. uneinheitlich erfasster und gepflegter Stammdaten zu einzelnen Unternehmen auch nicht ohne weiteres möglich. Eine einheitliche Identifikationsnummer existiert nicht. Daher ist es zeitaufwändig und zudem fehleranfällig, dasselbe Unternehmen in verschiedenen Registern zu identifizieren, um Daten zu aktualisieren oder im Rahmen der jeweiligen gesetzlichen Vorgaben auszutauschen. Auch die immer wieder erforderliche Pflege und mehrfache Abfrage von Daten führt sowohl auf Seiten der Verwaltung, als auch auf Seiten der Unternehmen zu vermeidbarem Aufwand.

Ziel des Regelungsvorhabens ist es, ein zentrales Register zu Unternehmensbasisdaten (Basisregister) zu errichten, das alle wirtschaftlich tätigen Einheiten in Deutschland mit ihren Stammdaten und einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer erfasst. Die Unternehmensbasisdaten bzw. Stammdaten sollen aus angeschlossenen Verwaltungsregister (Quellregistern) gespeist werden. Aktualisierungen der Stammdaten aus einem Register sollen so auch anderen Registern und dort angeschlossenen Verwaltungsverfahren zur Verfügung stehen und zu einer höheren Konsistenz und Aktualität der Registerdaten beitragen. Die Quellregister sind jedoch nicht zur Anpassung ihrer Datensätze verpflichtet, sollten sich Inkonsistenzen zeigen.

Das Basisregister wird beim Statistischen Bundesamt (Registerbehörde) errichtet und betrieben. Als bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer wird die Wirtschafts-Identifikationsnummer gemäß § 139c der Abgabenordnung genutzt (Wirtschafts-Steuer-ID). Das Basisregister bildet die wirtschaftlich aktiven Einheiten in Deutschland als Unternehmen ab. Hierzu gehören neben juristische Personen und Personenvereinigungen auch natürliche Personen, die wirtschaftlich tätig sind. Grundlage für die Aufnahme eines Unternehmens in das Basisregister ist die Führung in mindestens einem Quellregister, welches die erforderlichen Informationen für Aufbau und Pflege des Basisregisters liefert.

juris Lex QS
03052024 ()

Zu den Quellregistern bzw. Daten gebenden Stellen gehören:

- Handels-, Partnerschafts-, Genossenschafts- und Vereinsregister (via elektronisches Informations- und Kommunikationssystem gemäß Handelsgesetzbuch)
- Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung e.V.
- Bundeszentralamt für Steuern
- Global Legal Entity Identifier Foundation

Das Basisregister soll auf den bestehenden Verwaltungsstrukturen und föderalen Zuständigkeiten aufsetzen, diese aber stärker miteinander verzahnen und die Entwicklung integrierter Lösungen dort unterstützen, wo heute Insellösungen bestehen. Damit ist das Basisregister die infrastrukturelle Voraussetzung für die umfassende Digitalisierung von Verwaltungsleistungen und als Datendrehscheibe zugleich ein wichtiges Element zur Umsetzung des sogenannten „Once-Only"-Prinzips. Vorgesehen ist eine Schnittstelle vom Basisregister zum bundeseinheitlichen Unternehmenskonto, das im Zuge der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes als Zugriffskomponente für unternehmensbezogene Onlineleistungen des Staates eingeführt wird.

Zu den abrufberechtigten Stellen gehören:

- Registergerichte und Landesjustizverwaltungen zur Pflege der Daten des Handels-, Genossenschafts-, Partnerschafts- und Vereinsregisters,
- die das Unternehmensregister im Sinne des Handelsgesetzbuchs führende Stelle (derzeit Bundesanzeiger Verlag),
- die für Ermittlungs- und Durchsetzungsmaßnahmen gegen Unternehmen nach dem EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz zuständigen Landesbehörden und die zentrale Verbindungsstelle,
- das Bundesamt für Justiz,
- die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung e.V.,
- das Bundeszentralamt für Steuern,
- die Deutsche Bundesbank,
- die Bundesagentur für Arbeit,
- die vom Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat mit Zustimmung des Bundesrates bestimmte öffentliche Stelle als Betreiberin des auf der Elster-Infrastruktur der Steuerverwaltung beruhenden Unternehmenskontos (sofern der Unternehmer der Datenverarbeitung im Unternehmenskonto zustimmt).

Die abrufberechtigten Stellen, insbesondere die Quellregister, sind jedoch nicht verpflichtet, die Stammdaten aus dem Basisregister zu verwenden. Im Falle inkonsistenter Stammdaten können die Quellregister mit den abweichenden eigenen Stammdaten weiterarbeiten.

Insgesamt beinhaltet der Gesetzentwurf die Regelungen für die erste Ausbaustufe, d. h. zum Aufbau des Basisregisters, dessen initialer Befüllung durch die Quellregister sowie den freiwilligen Stammdatenaustausch mit den benannten Stellen. Die Verbindung zu weiteren Registern sowie die Nutzung der einheitlichen Wirtschaftsidentifikationsnummer zum fachlichen Datenaustausch zwischen weiteren Behörden über die Stammdaten hinaus ist erst in zukünftigen Ausbaustufen vorgesehen und erfordert weitere gesetzliche Anpassungen. Der Gesetzentwurf legt kein Zieldatum für eine Fertigstellung der ersten Stufe fest. Entsprechend ist auch der Zeitplan der Weiterentwicklung offen.

juris Lex QS
03052024 ()

II.1 Erfüllungsaufwand

Das Ressort hat die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand mit Hilfe des Statistischen Bundesamtes ermittelt. Die ausführliche Darstellung im Gesetzentwurf ist nachvollziehbar. Sie wird im Folgenden komprimiert wiedergegeben. Unsicherheit besteht bei der Darstellung möglicher Entlastungseffekte. Diese sind nur teilweise dargestellt. Insofern ergibt sich ein Bild, bei dem vornehmlich die Verwaltungen von Bund und Ländern belastet werden, wohingegen Entlastungseffekte nur marginal vorkommen bzw. dargestellt werden. Deutlich wird auch, dass sich die eigentlichen, ausweislich der Nutzendarstellung erheblichen, Entlastungeffekte erst durch weitere Ausbaustufen bzw. gesetzliche Änderungen realisieren lassen.

Bürgerinnen und Bürgern

Für Bürgerinnen und Bürger ergeben sich keine Auswirkungen.

Natürliche Personen, die unternehmerisch tätig sind, werden mit dieser Tätigkeit im Basisregister erfasst und daher dem Adressatenbereich Wirtschaft zugeordnet.

Wirtschaft

Insgesamt reduziert der Regelungsentwurf den jährlichen Erfüllungsaufwand der Wirtschaft geringfügig. Das Ressort geht davon aus, dass im Zuge der Umsetzung des Gesetzes weitere Entlastungen entstehen können, die sich aus dem Wegfall von Qualitätssicherungsaufwänden in den Fachregistern und angeschlossenen Verwaltungs- und Statistikverfahren ergeben.

Die Entlastung betrifft die Führung des statistischen Unternehmensregisters. Sind die darin enthaltenen Angaben nicht eindeutig, können die statistischen Ämter der Länder sowie das Statistische Bundesamt bisher Angaben zu Namen, Anschrift, Rechtsform sowie zu den jeweils erforderlichen Kennzeichen bei den betroffenen Unternehmen anfordern. Laut Angaben aus der Online-Datenbank Erfüllungsaufwand des Statistischen Bundesamts entstehen der Wirtschaft aufgrund dieser Informationspflicht rund 112.000 Euro an Bürokratiekosten jährlich. Dieser Aufwand entfällt zukünftig, da das Basisregister diese Qualitätssicherung gewährleistet.

Weitere Entlastungen wären im Bereich der Statistiken auf dem Gebiet des Bank- und Geldwesens möglich (verantwortet durch die Bundesbank). Laut der Online-Datenbank Erfüllungsaufwand des Statistischen Bundesamts entstehen durch solche statistischen Erhebungen bei Kreditinstituten jährliche Bürokratiekosten für die Wirtschaft in Höhe von 313 Millionen Euro. Durch Nutzung der einheitlichen Wirtschaftsnummer in Zusammenhang mit dem Basisregister könnte dieser Aufwand reduziert werden, wenn der Merkmalskranz weiter gefasst würde als im Gesetzentwurf vorgesehen. Die Bundesbank hatte das Entlastungspotential auf Grundlage des ursprünglichen Umsetzungskonzeptes auf 10 bis 20 Mio. Euro pro Jahr geschätzt.

Jährliche Belastungen für Unternehmen entstehen in den Fällen, in denen sie Protokolldaten bei der Registerbehörde einsehen wollen. Der mit dieser Antragstellung für die Wirtschaft verbundene Erfüllungsaufwand wurde anhand einer ähnlichen Vorgabe aus der Online-Datenbank Erfüllungsaufwand des Statistischen Bundesamts geschätzt (Zentralregisterauskunft). Er beträgt bei angenommenen 1.000 Fällen pro Jahr 23.000 Euro (23 Minuten/Fall, Lohnsatz 56,40 Euro, Sachkosten 1 Euro).

Durch Zuteilung der Wirtschafts-Identifikationsnummer kann den Unternehmen geringfügiger Verarbeitungsaufwand entstehen. Da die Einführung der Wirtschafts-Identifikationsnummer bereits an anderer Stelle normiert ist und sie im Kontext des vorliegenden Gesetzentwurfs lediglich nachgenutzt wird, ist dieser Aufwand an dieser Stelle nicht zu bilanzieren.

juris Lex QS
03052024 ()

Verwaltung

Das Ressort hat sich bei der Darstellung der Gesetzesfolgen vor allem auf den Zusatzaufwand für Bundes- und Landesverwaltungen konzentriert.

Neben Belastungen, die vor allem durch die Schaffung und der Wartung notwendiger IT-Infrastrukturen für den Datenaustausch entstehen, ist bei den angebundenen Behörden mit Entlastungen zu rechnen. Einige Entlastungen, die sich z. B. bei den Statistischen Ämtern der Länder ergeben, wurden dargestellt. Weitere Entlastungen konnten zunächst nicht quantifiziert werden, da befragte Stellen dazu keine Auskünfte gemacht haben. Generelles Entlastungspotenzial, das in Abfragen gegenüber dem Statistischen Bundesamt genannt wurde, ergibt sich durch die höhere Datenqualität und den erwarteten Wegfall von Rücksprachebedarfen zwischen Behörden. Der Gesetzentwurf legt nach Aussage des Ressorts den Grundstein für weitere Nutzungsszenarien. Bei zunehmender Verzahnung der Registerlandschaft ist auch auf Verwaltungsseite mit weitreichenderen Entlastungen zu rechen.

Vorgabe 1: Errichtung und Betrieb eines Registers über Unternehmensbasisdaten

Für Errichtung und Betrieb des Basisregisters fallen beim Statistischen Bundesamt Personal- und Sachkosten an. Die benötigen Stellen (5 hD, 2 gD, 16 mD) werden nach der Inbetriebnahme des Registers auch den laufenden Betrieb steuern und weitere Aufgaben wie das manuelle Clearing, Protokollierung, die fortlaufende Mitteilung der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer und die Betreuung der Softwarelieferanten übernehmen. Es entsteht jährlicher Aufwand von 22 Personenjahren bzw. 1,5 Mio. Euro. Hinzu kommen Sachkosten für Wartung und Pflege des Basisregisters von 2,2 Mio. Euro. Beim Informationstechnikzentrum Bund (ITZBund) als IT-Dienstleister des StBA und des BZSt entstehen für den fortlaufenden Betrieb der Infrastruktur zum Austausch zwischen den Registern jährliche Kosten von 5,3 Millionen Euro. Hierin enthalten sind auch jährliche Personalkosten für sechs Vollzeitstellen.

Für die Errichtung des Basisregisters fallen einmalige Sachkosten u.a. für Softwareentwicklung, Qualitätssicherung, IT-Sicherheitsmaßnahmen und Anwenderschulungen von 27,6 Mio. Euro an. Für das ITZBund entsteht für den Infrastrukturaufbau ein einmaliger Aufwand von 12,3 Mio. Euro.

Vorgabe 2: Zuordnung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer

Die mit der Zuordnung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer beim Statistischen Bundesamt anfallenden Kosten sind Teil der Datenzusammenführung des Ausgangsdatenbestandes bzw. des Betriebs des Basisregisters und somit bereits im Erfüllungsaufwand von Vorgabe 1 und Vorgabe 9 berücksichtigt.

Vorgabe 3: Mitteilung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer

Die adressierten Unternehmen sind über die Vergabe/Zuordnung der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer zu informieren, um sich hiermit perspektivisch bei Verwaltungskontakten identifizieren zu können. Dies ist sowohl nach erstmaliger Zuordnung als auch im laufenden Betrieb für neu hinzukommende Einheiten des Basisregisters der Fall. Die einmaligen Sachkosten des Bundes für die Mitteilung der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer belaufen sich auf rund 5 Millionen Euro durch Portokosten für den Versand der Nummernschreiben (13,5 Millionen Einheiten, 0,37 Euro Portokosten pro Fall ergeben). Die einmaligen Personalkosten, die durch die erstmalige Mitteilung der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer entstehen, sind bereits im Erfüllungsaufwand der Vorgabe 1 enthalten.

juris Lex QS
03052024 ()

Mitteilungskosten fallen auch im laufenden Betrieb z. B. bei Neugründungen von Unternehmen an (ca. 700.000 pro Jahr). StBA-Schätzungen zufolge werden hierfür neun Personenjahre (1 gD, 8 mD) bzw. 0,5 Mio. Euro veranschlagt. Hinzu kommen Portokosten von 0,7 Mio. Euro pro Jahr.

Vorgabe 4: Datenübermittlung an die Registerbehörde

Zum Aufbau des Basisregisters übermitteln auf Bundesebene das Bundeszentralamt für Steuern (BZSt), auf Landesebene die Landesjustizverwaltungen und aus dem Bereich der Sozialversicherung die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung der Registerbehörde die notwendigen Daten. Sowohl für die Übermittlungen aus dem Basisregister, als auch dorthin werden eine Schnittstelle für den Datenaustausch sowie Anpassungen in Fachverfahren benötigt. Hier fällt einmaliger und laufender Erfüllungsaufwand an.

Der einmalige Erfüllungsaufwand, der durch die Einrichtung der Schnittstelle bei BZSt und DGUV anfällt, wird auf Basis der Vorabprüfungen im Grobkonzept und der durchgeführten Wirtschaftlichkeitsuntersuchung auf. 4,0 Mio. Euro geschätzt.

Zum Aufbau des Basisregisters übermitteln auch die Landesjustizverwaltungen Daten (ca. 2,5 Mio. Einheiten aus Handelsregister, Genossenschaftsregister, Partnerschaftsregister, Vereinsregister). Ausgehend von den Schätzungen in der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung werden Kosten in Höhe von 1 Mio. Euro angenommen.

Nach Programmierung der Schnittstelle wird mit einem jährlichen Aufwand für die Wartung und Pflege der Schnittstellen sowie für Anpassungen der Fachverfahren gerechnet. Unter Zuhilfenahme der Erfüllungsaufwandsschätzung des Registermodernisierungsgesetzes werden die jährlichen Kosten auf 18 % der einmaligen Kosten geschätzt. Auf Bundesebene fallen somit ca. 1,6 Mio. Euro an jährlichen Personal- und Sachkosten und auf Landesebene ca. 0,2 Mio. Euro an jährlichen Sachkosten an.

Vorgabe 5: Übermittlungen aus dem Basisregister

Zur Übermittlung von Daten aus dem Basisregister entsteht Erfüllungsaufwand für die Einrichtung von Schnittstellen bei den nutzungsberechtigten Stellen des Bundes und der Länder sowie für die Anpassung von Fachverfahren. Der Erfüllungsaufwand, der bei den nutzungsberechtigten Stellen anfällt, die gleichzeitig Quellregister sind, ist bereits in Vorgabe 5 berücksichtigt. Für die restlichen Stellen (10 auf Bundesebene, 65 auf Landesebene) wurde der einmalige Anpassungs- und laufende Pflegeaufwand auf Grundlage der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung geschätzt. Der einmalige Sachaufwand des Bundes beträgt 1,7 Mio. Euro und der laufende Aufwand 0,3 Mio. Euro. Auf Landesebene entsteht Einmalaufwand von 7,9 Mio. Euro (Anpassung der drei IT-Verfahren AuRegis, RegisSTAR und Aureg) und laufender Aufwand von 2,7 Mio. Euro.

Von den 65 Landesstellen sind 63 für das EU-Verbraucherschutzdurchführungsgesetz zuständig. Da keine konkreten Einzelinformationen vorliegen, werden analog zu der Schätzung auf Bundesebene einmalige Sachkosten in Höhe von 200.000 Euro für die Implementierung einer Schnittstelle und Anpassung von Fachverfahren herangezogen. In Summe ergeben sich so weitere Einmalkosten in Höhe von ca. 13 Mio. Euro. Dabei handelt es sich um eine Maximalschätzung, da die jährlichen Fallzahlen gering sind und so ein automatisierter Datenaustausch über Schnittstellen ggf. entbehrlich sein könnte. Es wird konservativ von dem teureren Maximalszenario ausgegangen.

juris Lex QS
03052024 ()

Vorgabe 6: Anlassbezogene Überprüfung der Zulässigkeit der Datenabrufe durch geeignete Stichprobenverfahren

Die Registerbehörde überprüft die Zulässigkeit der Abrufe durch geeignete Stichprobenverfahren. Die durch diese Vorgabe entstehenden jährlichen Kosten sind bereits in dem Erfüllungsaufwand in Vorgabe 1 enthalten.

Vorgabe 7: Protokollierung

Alle Datenübermittlungen müssen bei der Registerbehörde protokolliert werden. Die Protokollierung sowie weitere damit verbundene Aufgaben erfolgen größtenteils maschinell durch das System. Der jährliche Personalaufwand sowie der einmalige Erfüllungsaufwand für die Programmierung des Systems, der durch diese Vorgabe beim Statistischen Bundesamt entsteht, ist bereits in dem Erfüllungsaufwand zum Aufbau und Betrieb des Basisregisters berücksichtigt (Vorgabe 1). Für die geschätzten 1.000 Anträge der Wirtschaft auf Auskünfte aus den Protokolldaten entstehen auf Verwaltungsseite zusätzliche jährliche Sachkosten in Höhe von 1.000 Euro.

Vorgabe 8: Einrichtung und Betrieb einer Clearingstelle

Für die Qualitätssicherung der Unternehmensdaten ist die Registerbehörde verantwortlich. In Fällen, bei denen ein automatisiertes Verfahren die Richtigkeit der Daten nicht gewährleisten kann, wird eine manuelle Prüfung durchgeführt. Es wird geschätzt, dass dies für 1% der jährlichen Änderungsfälle (1,35 Mio.) nötig ist; das sind 135.000 Fälle pro Jahr. StBA-Schätzungen zufolge ist mit jährlichem Aufwand in Höhe von 18 Personenjahren (2 gD, 16 mD) bzw. ca. 1 Mio. Euro zu rechnen.

Vorgabe 9: Technische und organisatorische Maßnahmen der Datensicherheit

Bei der Registerbehörde sind geeignete technische und organisatorische Maßnahmen der Datensicherheit bezüglich des Betriebs des Registers, der Datenübermittlungen und der Protokollierungen zu treffen. Die dadurch entstehenden Kosten sind bereits bei den einmaligen und laufenden Sachkosten in Vorgabe 1 enthalten.

Vorgabe 10: Anbindung der Statistischen Ämter der Länder und des Statistischen Bundesamts

Analog zu den bereits erfassten Nutzungsberechtigungen wird auch das beim Statistischen Bundesamt geführte Statistikregister an das Basisregister angebunden. Auf Seiten des Statistischen Bundesamtes entsteht jährlicher Aufwand in Höhe von 2 Personenjahren (1 hD, 1 gD) bzw. 0,2 Mio. Euro.

In gleicher Weise sind auch die statistisches Landesämter belastet. Dort entsteht einmaliger Aufwand in Höhe von 9 Personenjahren (8,1 mD, 0,8 gD, 0,1 hD) bzw. 0,5 Mio. Euro. Auch im laufenden Betrieb entsteht den Ländern Aufwand in Höhe von 8 Personenjahren (7,4 mD, 0,6 hD) bzw. 0,4 Mio. Euro pro Jahr. Auf der anderen Seite ergeben sich Einsparungen in Höhe von 0,9 Mio. Euro pro Jahr, sodass sich im Saldo eine jährliche Entlastung der Länder von 0,5 Mio. Euro ergibt. Entlastend wirkt, dass aufwändige Arbeiten zur Verknüpfung von Daten der Finanzverwaltung, der Sozialversicherung sowie den Handels- und Genossenschaftsregistern auf das Basisregister ausgelagert werden. Zudem müssen aufgrund der höheren Aktualität des Basisregisters deutlich weniger zusätzliche Korrekturerhebungen durchgeführt werden.

II.2 ‚One in one out'-Regel

Im Sinne der ‚One in one out'-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „Out" von 0,1 Mio. Euro dar.

juris Lex QS
03052024 ()

II.3 Nutzen

Das Ressort hat den Nutzen dargestellt.

Das Basisregister sorgt in Verbindung mit einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer für Effizienz- und Qualitätssteigerungen von Verwaltungs- und Statistikregistern und angeschlossenen Verwaltungsverfahren und ermöglicht in der Folge eine Entlastung der Unternehmen und Behörden von Bürokratiekosten. Die automatisierte Datenübernahme und Verknüpfung der eigenen mit den Daten anderer Stellen verbessert die Verfügbarkeit von aktuellen Daten und macht separate Datenerhebungen und zusätzliche Prüfverfahren in den Behörden entbehrlich. Für den Verwaltungskontakt mit Unternehmen erlaubt der Abgleich mit dem Basisregister eine beschleunigte und vollständige Bearbeitung von Neuanmeldungen, Ummeldungen und Abmeldungen von Unternehmen. Dadurch werden Rückfragen bei Unternehmen teilweise entbehrlich.

Das Regelungsvorhaben legt die Grundlage für weitere Nutzungsszenarien des Basisregisters sowie der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer. Das Potenzial für direkte Entlastungen der Unternehmen durch einen zukünftigen Ausbau der Nutzungsmöglichkeiten wird auf Basis der NKR-Gutachtens zur Registermodernisierung auf rund 216 Millionen Euro jährlich geschätzt[1]. Hinzu kommt eine indirekte Entlastung von geschätzt 818 Millionen Euro jährlich durch weitere Ausbaustufen des Basisregisters für Unternehmen, deren Höhe durch eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ermittelt wurde[2]. Im NKR-Gutachten zur Registermodernisierung wird sogar mit einem entsprechenden Potential von 1 Mrd. gerechnet. Ähnlich hohes Entlastungspotential ergibt sich auch für die Verwaltung selbst, das im NKR-Gutachten auf 2 Mrd. Euro pro Jahr geschätzt wird. Zur Erschließung dieses Entlastungspotentials bedarf es weiterer gesetzlicher Regelungen.

II.4 Alternativendarstellung und Erwägungen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Das Regelungsvorhaben zeichnet sich dadurch aus, dass im Vorfeld eine längere fachliche Konzeptionsphase stattfand, in die Vertreter unterschiedlicher Ressorts und Verwaltungsebenen eingebunden waren. Ergebnis dieser Konzeptionsphase waren sowohl ein Grob- als auch ein Fachkonzept, die als Grundlage des vorliegenden Gesetzentwurfs dienten. Im Zuge der Konzeptionsphase wurden unterschiedliche Umsetzungsszenarien und Lösungsalternativen geprüft und im Zuge einer externen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung validiert. Dieses Vorgehen entspricht im Grundsatz dem im NKR-Gutachten „Erst der Inhalt, dann die Paragrafen“[3] empfohlenen Vorgehensmodell und wird vom NKR positiv bewertet. Zu bedauern ist jedoch, dass die konzeptionellen Vorarbeiten entscheidende fachliche Fragen nicht im Konsens lösen konnten. Der Gesetzentwurf stellt insofern den kleinsten gemeinsamen Nenner der beteiligten Ressorts dar.

Untersucht wurde im Vorfeld insbesondere die Frage der Einrichtung einer gänzlich neuen Wirtschaftsnummer sowie die Nachnutzung anderer bestehender unternehmensbezogener Identifikatoren (Wirtschafts-Identifikationsnummer der Steuerverwaltung, Unternehmernummer der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung., Legal Entity Identifier, Meta-Unternehmens-ID des Bundesanzeiger Verlags). Ausweislich des Gesetzentwurfs wurde die Nachnutzung der steuerlichen Wirtschafts-Identifikationsnummer durch das Ressort als beste Lösung identifiziert.

---

1 NKR (2017): „Mehr Leistung für Bürger und Unternehmen: Verwaltung digitalisieren. Register modernisieren“

2 BMWi (2020): „Basisregister Unternehmensstammdaten und bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer: Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung“

3 NKR (2019): „Erst der Inhalt, dann die Paragrafen. Gesetze wirksam und praxistauglich gestalten“

juris Lex QS
03052024 ()

Das Ressort hat die erwogenen Alternativen im Gesetzentwurf benannt, hat sie im Einzelnen aber nicht weiter dargestellt. Es ist daher für Dritte nicht nachvollziehbar, welche maßgeblichen Erwägungen zur letztlich gewählten Alternative geführt haben. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund bedeutsam, dass im ersten Referentenentwurf noch eine andere Lösungsalternative favorisiert worden war. So war ursprünglich die Unternehmernummer der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung als einheitliche Wirtschafts-Identifikationsnummer vorgesehen. Maßgeblicher Erwägungsgrund für die ursprüngliche Lösungsauswahl war die Unsicherheit bezüglich der rechtzeitigen Verfügbarkeit bzw. Betriebsfähigkeit der steuerlichen Wirtschafts-Identifikationsnummer. Denn im Gegensatz zur Unternehmernummer existiert diese zwar in der Theorie, aber noch nicht in der Praxis und sollte nach den ursprünglichen Planungen des BMF erst 2024 zur Verfügung stehen.

Für die erfolgreiche und zeitnahe Umsetzung des Gesetzes ist es aus Sicht des NKR zwingend erforderlich, die mit der nun getroffenen Wahl verbundenen Implementierungsrisiken zu adressieren und einen verlässlichen Lösungspfad zu entwickeln. BMF und Bundesregierung müssen das bereits seit über 10 Jahren laufende Projekt zur Einführung der steuerlichen Wirtschafts-Identifikationsnummer beschleunigen und durch klare Prioritätensetzung sicherstellen, dass die steuerlichen Wirtschafts-Identifikationsnummer baldmöglichst zur Nachnutzung für das Basisregister zur Verfügung steht. Aus Sicht des NKR wäre zu empfehlen gewesen, im Gesetzentwurf einen verbindlichen Zeitplan für die Umsetzung festzulegen. In jedem Fall bedarf es für die zeitnahe Umsetzung des Gesamtvorhabens der besonderen regierungsseitigen Disziplin und fortwährenden politischen Aufmerksamkeit.

Bezüglich der Rechts- und Verwaltungsvereinfachung kommt dem Gesetzentwurf eine ähnlich grundsätzliche Bedeutung zu, wie dem Registermodernisierungsgesetz, das einen vergleichbaren Ansatz für den Bereich natürlicher Personen formuliert hat. Ähnlich wie bei Personen, müssen auch Unternehmen in den Datenbeständen der öffentlichen Hand eindeutig identifiziert werden können, um digitale Verwaltungsverfahren zu ermöglichen und statistische Erhebungen zu vereinfachen. Nach Einschätzung des NKR hätte jedoch bereits Stufe 1, d. h. der vorliegende Gesetzentwurf, die Verpflichtung enthalten müssen, dass sich Basis- und Quellregister auf konsistente Stammdaten einigen bzw. dass die Angaben im Basisregister von allen Registern zu übernehmen sind. Die Entfaltung des vollen Vereinfachungspotentials hängt zudem entscheidend davon ab, dass weitere Ausbaustufen folgen. Die vollen Entlastungseffekte treten erst dann zu Tage, wenn nicht nur eindeutige Stammdaten zwischen Basis- und Quellregistern, sondern mittels einheitlicher Wirtschafts-Identifikationsnummer auch Fachdaten zwischen Verwaltungen ausgetauscht werden können. Erst dann werden analoge Nachweise entbehrlich und das Once-Only-Prinzip kann voll zum Tragen kommen.

Wie wichtig der jetzt in Angriff genommene unternehmensbezogene Teil der Registermodernisierung ist, zeigt sich nicht zuletzt auch anhand der Herausforderungen bei der Auszahlung der Corona-Hilfsgelder. Aufgrund der bisher fehlenden Konsolidierung des öffentlichen Datenmanagements waren und sind (teil-)automatisierte Datenzusammenstellungen und Plausibilitätsprüfungen zu antragstellenden Unternehmen nicht oder nur unzureichend möglich. Entsprechend betrugsanfällig oder aber verhältnismäßig bürokratisch und langwierig sind die bisher umgesetzten Antragsverfahren.

Gleiches gilt für die jüngst von Deutschland unterstütze Initiative der EU, Unternehmensgründungen innerhalb von 24 Stunden zu ermöglichen. Trotz regierungsinterner Vorbehalte seitens BMJV hat sich BMWi für die Selbstverpflichtung Deutschlands ausgesprochen, zukünftig eine 24-Stunden-Gründung zu ermöglichen. Voraussetzung auch hier ist es, dass Unternehmensdaten zügig an unterschiedliche Behörden verteilt und geprüft werden können.

juris Lex QS
03052024 ()

Schließlich zeigt auch die jüngst erfolgte Anpassung des Transparenzregistergesetzes den Bedarf nach einer besseren Vernetzung unternehmensbezogener Datenbestände. Aufgrund der fehlenden Vernetzung mit dem Transparenzregister sind Unternehmen bzw. wirtschaftliche Einheiten neuerdings verpflichtet, ihre Daten – auch wenn diese bereits in anderen Registern enthalten sind – ein weiteres Mal zu melden. Dem NKR ist nicht verständlich, warum das Transparenzregister nicht bereits in der jetzigen Ausbaustufe des Basisregisters berücksichtigt wird.

II.5 Evaluierung

Das Regelungsvorhaben soll spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten evaluiert werden.

Es wird überprüft werden, ob die mit dem Basisregister in Verbindung mit einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer intendierten Ziele erreicht und in welchem Umfang die Möglichkeiten der Entlastung der Unternehmen von Bürokratie ausgeschöpft worden sind, d. h. inwiefern die Datenqualität in den Registern gesteigert und der Erfüllungsaufwand für Wirtschaft und Verwaltung durch Verwirklichung des Once Only-Prinzips reduziert werden konnte.

Die Verbesserung der Datenqualität soll u.a. durch folgende Indikatoren gemessen werden:

- Veränderung der Anzahl an Clearing-Fällen im Basisregister im laufenden Betrieb über relevante Vergleichsperioden,
- Anzahl der durch das Basisregister angestoßenen und in den Quellregistern umgesetzten Clearingfällen über relevante Vergleichsperioden, kategorisiert nach Konsistenz, Aktualität, Qualität und Vollständigkeit der Daten,
- Verhältnis der durch das Basisregister angestoßenen und in den Quellregistern umgesetzten Clearingfälle zur Gesamtzahl der Clearingfälle, kategorisiert nach Konsistenz, Aktualität, Qualität und Vollständigkeit der Daten.

Die Reduzierung des Erfüllungsaufwandes soll u.a. in den abrufberechtigten Stellen und diesen nachgelagerten Stellen mit direktem Verwaltungskontakt durch folgende Indikatoren gemessen werden:

- Veränderung der Anzahl an direkten Verwaltungskontakten über relevante Vergleichsperioden von Unternehmen im Vergleich vor und nach Errichtung des Basisregisters,
- Menge an Daten zu Unternehmen, die bei Verwaltungskontakten gespeichert werden, im Vergleich zu entsprechenden Zeitperioden vor Errichtung des Basisregisters.

Die notwendigen Daten sind vom Basisregister, den Quellregistern und den abrufberechtigten Stellen zu erfassen. Daten, die sich auf die Zeit vor Errichtung des Basisregisters beziehen, werden aus Bestandsdaten erschlossen oder in Zusammenarbeit mit den Stellen geschätzt.

Weitere Daten sollen durch qualitative Analysen ermittelt werden, etwa durch Befragungen sowie Auswertung von regelmäßigen oder anlassbezogenen Rechenschafts-, Qualitäts- und sonstigen Berichten der abrufberechtigten Stellen.

Der Evaluierungsbericht wird ebenfalls darstellen, ob – sofern noch nicht geschehen – sektorspezifische Identifikatoren durch die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer abgelöst werden können und ob eine ausschließlich zentrale Speicherung von Unternehmensbasisdaten beim Basisregister umgesetzt werden kann.

juris Lex QS
03052024 ()

III. Ergebnis

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) hat die Auswirkungen dieses Regelungsvorhabens auf den Erfüllungsaufwand überwiegend nachvollziehbar dargestellt. Die unmittelbaren Entlastungseffekte wurden qualitativ dargestellt, aber nur teilweise quantifiziert. Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände gegen die Darstellung der Gesetzesfolgen im Regelungsentwurf.

Der vorliegende Gesetzentwurf war lange überfällig. Er ist Grundlage eines modernen öffentlichen Datenmanagements und beabsichtigt für den Bereich der Unternehmen das zu leisten, was bereits das Registermodernisierungsgesetz in Bezug auf natürliche Personen geleistet hat.

Der NKR weist allerdings darauf hin, dass der Gesetzentwurf – so sehr er zu begrüßen ist – eine ausreichende Verbindlichkeit vermissen lässt und wesentliche offene Punkte aufweist, die erst in einer unbestimmten Zukunft geregelt werden sollen und die aus heutiger Sicht den Erfolg des gesamten Vorhabens mit einem großen Fragezeichen versehen. Aus Sicht des NKR bedarf es für den Erfolg der ersten Ausbaustufe sowie zur Realisierung der erheblichen Effizienzpotentiale dringend folgender weiterer Festlegungen:

- verbindlicher Mechanismus zur Gewährleistung der Konsistenz von Unternehmensstammdaten in Basisregister und Quellregistern
- Anschluss weiterer Register, wie dem Transparenzregister
- Ermöglichung, dass neben Stammdaten auch weitere Fachdaten mit Hilfe der einheitlichen Wirtschafts-Identifikationsnummer ausgetauscht werden können
- Gesetzliche Festlegung eines verbindlichen Zeitplans für die Umsetzung des Gesetzentwurfs im Ganzen sowie einer klaren Umsetzungsfrist für die Betriebsbereitschaft der steuerlichen Wirtschafts-Identifikationsnummer

Dass die steuerliche Wirtschafts-Identifikationsnummer bis auf weiteres noch nicht betriebsbereit ist, ist aus Sicht des NKR das größte Umsetzungsrisiko für den Gesetzentwurf. Diesem muss seitens BMF und Bundesregierung mit einer entsprechenden Priorisierung von Ressourcen und politischer Aufmerksamkeit begegnet werden. Das Fehlen eines gesetzlich vorgegebenen Umsetzungszeitplans sieht der NKR besonders kritisch.

Der NKR betont, das erhebliche Einsparpotential in Milliardenhöhe, dass sich durch weitere Ausbaustufen des Unternehmensbasisregisters bzw. durch die Anbindung weiterer Fachregister und Verwaltungsverfahren ergeben kann. Allein das Entlastungspotential in dieser Größenordnung zeigt die erhebliche Bedeutung dieses Gesetzentwurfs für Verwaltungsdigitalisierung und Bürokratieabbau. Aber auch die aktuelle Krisensituation verdeutlicht den dringen Bedarf für Unternehmensbasisregister und einheitliche Wirtschaftsidentifikationsnummer. Stünde das geplante System bereits zur Verfügung, hätten Corona-Hilfen deutlich schneller und unbürokratischer beantragt und ausgezahlt werden können.

Dr. Johannes Ludewig	Prof. Dr. Conny Mayer-Bonde
Vorsitzender	Berichterstatterin

juris Lex QS
03052024 ()

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co. KG, Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333

juris Lex QS
03052024 ()