

Unterrichtung

durch die 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 – Drucksache 19/30005 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 1005. Sitzung am 28. Mai 2021 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 (§ 2 Absatz 3 Satz 1 UBRRegG)

Gemäß § 2 Absatz 3 Satz 1 UBRRegG-E dürfen die öffentlichen Stellen nach § 4 Absatz 1 und § 5 Absatz 1 UBRRegG-E die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer für Unternehmen in ihren Registern oder sonstigen Datenbeständen speichern und verwenden, soweit dies für ihre Aufgabenerfüllung erforderlich ist. Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob § 2 Absatz 3 Satz 1 UBRRegG-E dahingehend geändert werden kann, dass öffentliche Stellen verpflichtet sind, die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer zu speichern und zu verwenden.

Begründung:

In der allgemeinen Begründung des Gesetzentwurfs wird ausgeführt, dass es rund 120 einzelne Register mit Unternehmensbezug gibt, die weitgehend unabhängig voneinander geführt werden. Ein Unternehmen wird in mehreren Registern in unterschiedlichen Behörden mit sich teilweise überschneidenden Daten und eigenen Identifikationsnummern geführt.

Es ist daher zeit- und ressourcenaufwändig, dasselbe Unternehmen in verschiedenen Registern zu identifizieren, um Daten zu aktualisieren und die korrekten Daten im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften auszutauschen.

In einer modernen Registerlandschaft sollte eine zentrale Speicherung der aktuellen Stammdaten und Identifikationsnummern zu allen Unternehmen vorliegen. Für eine eindeutige Identifikation wird die Einführung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer als registerübergreifender Identifikator gesehen.

Die zentrale Speicherung der Unternehmensdaten soll in einem Basisregister beim Destatis als Registerbehörde erfolgen. Das Basisregister wird aus den bei den öffentlichen Stellen vorhandenen Datenbeständen aufgebaut. Zusätzlich wird die vom BZSt vergebene Wirtschafts-Identifikationsnummer (WID) nach § 139c AO gespeichert, damit bei Datenübermittlungen an öffentliche Stellen eine eindeutige Identifikation des Unternehmens möglich ist.

Laut Gesetzeswortlaut dürfen die öffentlichen Stellen die WID in ihren Datenbeständen und Registern speichern. In der Einzelbegründung zu § 2 Absatz 3 UBRegG-E (Seite 44) wird ausdrücklich dazu ausgeführt, dass die Übernahme der WID nicht verpflichtend sein soll. Warum der Gesetzentwurf dies so vorsieht, ist nicht ersichtlich. Es widerspricht der grundlegenden Intension des Gesetzes, wenn nur die Stammdaten im Basisregister und den Registern der öffentlichen Stellen übereinstimmen, die WID jedoch nicht in den Registern gespeichert ist.

2. Zu Artikel 1 (§ 2 Absatz 3 Satz 2 UBRegG)

In Artikel 1 § 2 Absatz 3 Satz 2 sind nach dem Wort „anzugeben“ die Wörter „, wenn sie gespeichert wird“ anzufügen.

Begründung:

Die Regelung in § 2 Absatz 3 Satz 1 UBRegG wird so verstanden, dass sich daraus keine Verpflichtung zur Speicherung der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer in den Registerfachverfahren der Justiz ergibt. In § 2 Absatz 3 Satz 2 UBRegG ist hingegen angegeben, dass die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer bei jeder Übermittlung an das und aus dem Basisregister anzugeben ist. Es muss daher klargestellt werden, dass die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer während der Aufbauphase und bei Neueintragungen in den Justizregistern noch nicht verpflichtend übermittelt werden muss. Ansonsten entsteht der Eindruck, dass ab dem Inkrafttreten des Gesetzes eine gesetzliche Verpflichtung zur Übermittlung der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer besteht. Die Erfüllung einer solchen Pflicht wäre tatsächlich unmöglich, da die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer ab 2024 zur Verfügung stehen wird (vgl. Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates), das UBRegG jedoch bereits am Tag nach der Verkündung, mithin bereits in diesem Jahr, in Kraft treten könnte (Artikel 4 Absatz 1 UBRegG).

Darüber hinaus würde eine solche Verpflichtung auch nicht im Einklang mit der Einzelbegründung des Gesetzentwurfes stehen. Dort heißt es lediglich (BR-Drucksache 338/21, S. 44):

„Die Regelung bestimmt die Verwendung und Speicherung der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer bei Quell- und angebundenen Registern. Die Führung der Nummer wird den Quell- und angebundenen Registern ermöglicht. Die Übernahme der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer ist somit nicht verpflichtend vorgesehen. Der Lösungsweg zur Gewährleistung der Mitteilung in der Kommunikation kann sich je nach Quellregister und angebundenem Register unterscheiden. Die Angabe der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer beim Datenaustausch mit dem Basisregister erleichtert die Prüfprozesse zur Identifikation von Einheiten und minimiert die Fehleranfälligkeit.“

In der Einzelbegründung zu § 3 Absatz 4 UBRegG, BR-Drucksache 338/21, S. 48, heißt es:

„Die Identifikatoren dienen übergangsweise der eindeutigen und zweifelsfreien Zuordnung der Stammdaten des Basisregisters zu den Datenbeständen der Quellregister und angebundenen Register, solange keine durchgehende Zuordnung allein über eine bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer möglich ist (Aufbauphase).“

Eine unbeschränkte gesetzliche Verpflichtung, die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer anzugeben, ist in der Aufbauphase nicht möglich. Zudem würde sie dazu führen, dass eine Neueintragung im Quellregister, die in Justizregistern überwiegend konstitutiven Charakter hat, dem Basisregister mangels Vergabe einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer nicht mitgeteilt werden könnte. Dies dürfte dem Zweck des Gesetzes entgegenstehen.

3. Zu Artikel 1 (§ 3 Absatz 2 Nummer 7 UBRegG)

In Artikel 1 § 3 Absatz 2 Nummer 7 ist das Wort „Wirtschaftszweige.“ durch die Wörter „Wirtschaftszweige; maßgeblich ist die Zuordnung im statistischen Unternehmensregister nach § 13 Absatz 1 des Bundesstatistikgesetzes.“ zu ersetzen.

Begründung:

Die Informationen zum Wirtschaftszweig werden in mehreren Quellregistern nach unterschiedlichen Kriterien bestimmt und unabhängig voneinander geführt. Nach der Gesetzesbegründung soll hier die jeweils ak-

tuellste Angabe im Basisregister verwendet werden. Das könnte zu einem wiederholten Wechsel der Wirtschaftszweigzuordnung führen, der sachlich nicht begründet wäre. An Stelle des zeitlichen Vorrangs ist ein qualitativer Vorrang erforderlich, um den Zweck der Entlastung der Unternehmen zu erreichen. Deshalb sollte für alle Zweifelsfälle die Zuordnung im statistischen Unternehmensregister maßgeblich sein. Die statistischen Ämter des Bundes und der Länder verfügen sowohl über die Datengrundlage als auch über die notwendige Erfahrung, in Übereinstimmung mit der Klassifikation der Wirtschaftszweige vorzugehen und die Tätigkeit zu ermitteln, die den größten Beitrag zur Wertschöpfung leistet.

4. Zu Artikel 1 (§ 3 Absatz 2 Nummer 7 und Nummer 8 – neu – UBRRegG)

In Artikel 1 ist § 3 Absatz 2 wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 7 ist der abschließende Punkt durch ein Komma zu ersetzen.

b) Folgende Nummer ist anzufügen:

„8. Identifikationsmerkmale der gesetzlichen Vertreter bei juristischen Personen nach § 139c Absatz 4 Nummer 2 der Abgabenordnung und Personenvereinigungen nach § 139c Absatz 5 Nummer 2 der Abgabenordnung.“

Begründung:

Mit der Schnittstelle vom Basisregister zum Organisationskonto des Portalverbundes, wie es nach dem Onlinezugangsgesetz verpflichtend ist, soll nach dem Gesetzentwurf eine zentrale Stammdatenhaltung mit aktuellen und konsistenten Basisinformationen als infrastrukturelle Voraussetzung zur Realisierung des sogenannten „Once-Only“-Prinzips gewährleistet werden.

Dafür ist auch die Speicherung der Identifikationsmerkmale der gesetzlichen Vertreter von juristischen Personen und Personenvereinigungen in § 3 Absatz 2 UBRRegG als Stammdaten eines Unternehmens erforderlich. Nur so ist die eindeutige Identifizierung der für die Gesellschaft im Geschäftsverkehr handelnden Person gegeben. Dies würde über die Schnittstelle zum Organisationskonto eine direkte Übernahme der Daten aus dem Basisregister ermöglichen.

5. Zu Artikel 1 (§ 5 Absatz 1 Nummer 1 UBRRegG)

In Artikel 1 § 5 Absatz 1 Nummer 1 sind nach dem Wort „Vereinsregisters“ die Wörter „und zur Verknüpfung mit der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer“ anzufügen.

Begründung:

Die Regelung des § 5 UBRRegG wird insoweit begrüßt, dass die Nutzung der Daten aus dem Basisregister freiwillig ist und es keine Verpflichtung zur Übernahme der Daten aus dem Basisregister gibt. Perspektivisch ist es hier erforderlich, einen Übermittlungsweg für das Basisregister zur Verfügung zu stellen, damit dieses in der Lage ist, den Registergerichten die Unternehmensbasisdaten übermitteln zu können. Es ist indes geboten, in § 5 Absatz 1 Nummer 1 UBRRegG als weiteren Zweck neben der „Pfleger der Daten“ auch „die Verknüpfung der Daten mit der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer“ aufzunehmen, so dass die Registergerichte selbst die Verknüpfung auch in den Registerfachverfahren vornehmen könnten. Die Datenhoheit für die Handelsregisterdaten liegt indes bei den Registergerichten. Neben einer Übermittlung an die Registergerichte selbst (§ 5 Absatz 1 Nummer 1 UBRRegG) sieht § 5 Absatz 1 Nummer 2 UBRRegG die Möglichkeit vor, dass die Daten an die Landesjustizverwaltungen zur Verknüpfung mit den Indexdaten zu Eintragungen im Handels-, Genossenschafts-, Partnerschafts- und Vereinsregister übermittelt werden können. Diese Möglichkeit soll auch eröffnet bleiben, um den technisch besten Weg wählen zu können.

6. Zu Artikel 1 (§ 6 UBRRegG)

In Artikel 1 § 6 ist die Angabe „§ 5“ durch die Angabe „§ 4“ zu ersetzen.

Begründung:

Wie die Einzelbegründung zu § 6 UBRRegG-E richtig darlegt, ist für die Rechtmäßigkeit der Datenübermittlungen an das und aus dem Basisregister die Benennung einer verantwortlichen Stelle im Sinne des Artikels 4 Nummer 7 DSGVO erforderlich.

Mittels der Regelung des § 6 UBRegG-E soll die Rolle der verantwortlichen Stelle der Registerbehörde zugewiesen werden. Hierzu verweist die Norm auf den „Zeitpunkt der Datenübermittlung nach § 5“.

§ 5 UBRegG-E regelt jedoch die Datenübermittlung durch die Registerbehörde an andere öffentliche Stellen. Richtigerweise ist jedoch bereits auf den Zeitpunkt nach § 4 UBRegG-E abzustellen, nämlich, wenn andere öffentliche Stellen der Registerbehörde zum Zweck des Aufbaus und zur Führung des Basisregisters übermitteln. Andernfalls gäbe es ein Delta zwischen den Zeitpunkten nach § 4 UBRegG-E (Zugang der Daten bei der Registerbehörde) und § 5 UBRegG-E (erstmalige Übermittlung durch die Registerbehörde an andere), in dem die Verantwortlichkeit nicht geregelt ist. Maßgeblich muss daher der frühere Zeitpunkt sein.

7. Zu Artikel 1 (§ 10 Satz 1 Einleitungsteil UBRegG)

In Artikel 1 § 10 Satz 1 Einleitungsteil sind nach den Wörtern „durch gemeinsame Rechtsverordnung“ die Wörter „mit Zustimmung des Bundesrates“ einzufügen.

Begründung:

Die Änderung soll die Mitbestimmungsrechte der Länder sicherstellen.

Die im Rahmen des Onlinezugangsgesetzes verfolgte Digitalisierung der Verwaltung betrifft den Zuständigkeitsbereich von Bund und Ländern gleichermaßen. Die mit dem Gesetz verfolgte Schaffung eines einheitlichen Basisregisters sowie die weitergehende Schaffung digitaler Standards zur EDV-technische Umsetzung von Verwaltungsdienstleistungen und deren Anwendung müssen dabei miteinander kompatibel sein. Dies kommt auch durch den Beschluss der Wirtschaftsministerkonferenz, das Kerndatenmodell (und damit den EDV-Standard XUnternehmen) zwingend für die geplante Einrichtung eines Basisregisters für Unternehmensstammdaten sowie dessen vorgesehene Anbindung an den Portalverbund des Bundes und der Länder und weiterer Ebenen zu nutzen, zum Ausdruck.

Der Standard XUnternehmen und das zugehörige Kerndatenmodell werden dabei auf Basis einer Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern entwickelt und überwiegend von den Ländern finanziert. Daher ist es erforderlich, ihnen auch bei der näheren Ausgestaltung des Basisregisters hinsichtlich der Zuständigkeiten, Form und Verfahren, Datenschutz und Datensicherheit sowie Auskunftserteilung und der Bestimmung technischer und organisatorischer Standards eine Mitsprache einzuräumen.

Dagegen werden mit § 10 des Gesetzes die Zuständigkeiten für technische und organisatorische Maßnahmen wie auch für den Datenschutz und andere Fragestellungen allein auf das Bundesministerium der Finanzen, das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie sowie das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz übertragen, die durch Rechtsverordnung entsprechende Bestimmungen ohne Beteiligung der Länder vornehmen können sollen. Ausweislich der Begründung zu Nummer 4 und 5 gilt dies insbesondere auch für die Datenstandards. Hinsichtlich der Nutzung vorhandener Standards, wie etwa XUnternehmen, ist hier lediglich eine Prüfpflicht vorgesehen.

Um die Interessen der Länder zu wahren, ist daher eine Zustimmungsbedürftigkeit durch den Bundesrat festzuschreiben.

8. Zu Artikel 1 (§ 10 Satz 3 – neu – UBRegG)

Dem Artikel 1 § 10 ist folgender Satz anzufügen:

„Die gemeinsame Rechtsverordnung nach Satz 1 wird im Benehmen mit dem IT-Planungsrat erlassen.“

Begründung:

Gemäß § 10 Nummer 1 UBRegG-E wird durch Rechtsverordnung die Zuständigkeit, Form und das nähere Verfahren der Mitteilung der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer nach § 2 UBRegG-E an die betroffenen Unternehmen festgelegt. In der allgemeinen Begründung (BR-Drucksache 338/21, Seite 22) wird davon ausgegangen, dass entweder das Destatis oder das BZSt die Unternehmen informiert. Dies ist aber noch ungeklärt. Es ist nicht ausgeschlossen, dass hinsichtlich der Zuständigkeit auch Behörden der Länder wie zum Beispiel die Landesjustizverwaltungen einbezogen werden. Dies könnte zu einem Mehraufwand in personeller und gegebenenfalls auch technischer Hinsicht für die Länder führen.

Gemäß § 10 Satz 1 Nummer 2 UBRegG-E sollen die Maßnahmen zur Sicherstellung des Datenschutzes und

der Datensicherheit festgelegt werden. Diese Datensicherheitsstandards werden gegebenenfalls auch für Register der Länder Auswirkungen haben und Kosten verursachen.

Gemäß § 10 Satz 1 Nummer 5 UBRegG-E werden die technischen und organisatorischen Standards der Datenübermittlungen nach den §§ 4 und 5 UBRegG-E festgelegt. Da die Datenübermittlung von und zur Registerbehörde Länderregister betreffen, werden auch diese Standards technische und finanzielle Auswirkungen auf die Länder haben. In der allgemeinen Begründung werden auf den Seiten 24 und 27 ff. bereits Folgekosten für die Länder aufgeführt.

9. Zu Artikel 3a – neu – (§ 8 Absatz 2 Nummer 1 OZG)

Nach Artikel 3 ist folgender Artikel einzufügen:

„Artikel 3a

Änderung des Onlinezugangsgesetzes

In § 8 Absatz 2 Nummer 1 des Onlinezugangsgesetzes vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3122, 3138), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 28. März 2021 (BGBl. I S. 591) geändert worden ist, wird nach der Angabe „139c Absatz 4 Nummer“ die Angabe „2,“ und nach der Angabe „§ 139c Absatz 5 Nummer“ die Angabe „2,“ eingefügt.“

Begründung:

Der Bundesrat hat mit Beschluss vom 6. November 2020 zum Registermodernisierungsgesetz (BR-Drucksache 563/20 (Beschluss)) eine Änderung des § 8 Absatz 2 Onlinezugangsgesetzes angeregt, um den in Bezug genommenen Datenkranz des § 139c der Abgabenordnung (AO), der mit Einwilligung des Nutzers an dessen Nutzerkonto übermittelt werden darf, jeweils um die Identifikationsmerkmale der gesetzlichen Vertreter bei juristischen Personen (§ 139c Absatz 4 Nummer 2 AO) beziehungsweise Personenvereinigungen (§ 139c Absatz 5 Nummer 2 AO) zu erweitern.

Damit würde die Übernahme dieser Angaben in Antragsformulare ermöglicht, was die Nutzerfreundlichkeit erhöht und gegebenenfalls einen Nachweiswert zu diesen Angaben für die zuständige Stelle entstehen lässt. Zudem würde die Möglichkeit geschaffen, in vielen Fällen bereits portalseitig das Verhältnis der konkret handelnden Person zur juristischen Person beziehungsweise Personenvereinigung der Antragstellerin (= Unternehmenskonto) und damit die Berechtigung zur Beantragung ohne weitere Nachweise einer Vollmacht festzustellen. Dies ist insbesondere dort von Bedeutung, wo die Personenvereinigung keine eigene Rechtspersönlichkeit hat, wie beispielsweise im Gewerberecht.

Die Bundesregierung hatte in ihrer Gegenäußerung im Verfahren zum Registermodernisierungsgesetz ausgeführt, eine Erweiterung im OZG um die Identifikationsmerkmale der gesetzlichen Vertreter bei juristischen Personen und Personenvereinigungen zu prüfen. Vor dem Hintergrund der Umsetzungsfristen im OZG ist die Änderung noch in dieser Legislaturperiode zwingend erforderlich.

10. Zu Artikel 4 Absatz 1 (Inkrafttreten)

Die Regelung in Artikel 4 über das Inkrafttreten des Gesetzes sollte an die notwendigen Umsetzungsschritte angepasst werden. Zu dem vorgesehenen Termin des Inkrafttretens werden weder die erforderlichen organisatorischen, technischen und datenschutzrechtlichen Standards geschaffen noch die Wirtschafts-Identifikationsnummer nach § 139c AO eingeführt sein. Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob ein gestuftes Inkrafttreten sowie eine gesetzliche Frist zur Umsetzung des Gesetzes vorgesehen werden kann.

Begründung:

§ 10 des UBRegG-E sieht vor, dass der Bund noch in mehreren Rechtsverordnungen organisatorische, technische und datenschutzrechtliche Standards festlegen muss. Vorher kann mit der Umsetzung wie zum Beispiel dem Aufbau des Basisregisters nicht begonnen werden.

In der Einzelbegründung des Gesetzentwurfs wird auf den Seiten 49 und 52 darauf hingewiesen, dass die Wirtschafts-Identifikationsnummer aktuell noch in der Entstehung und sich die Wirtschafts-Identifikationsnummer-Datenbank derzeit im Aufbau befindet und erst im Juli 2023 abgeschlossen sein wird. Es sollte eine

gesetzliche Regelung über das Inkrafttreten getroffen werden, die sich am tatsächlichen Vorliegen der technischen, organisatorischen und datenschutzrechtlichen Standards sowie der Ausführung der Wirtschafts-Identifikationsnummer orientiert. Artikel 4 sieht bislang in Absatz 2 eine entsprechende Regelung nur für das Inkrafttreten des Artikels 2 vor.

11. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat begrüßt ausdrücklich die Errichtung eines Registers über Unternehmensbasisdaten und die Einführung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer für Unternehmen. Hiermit wird eine zentrale Empfehlung der ressortübergreifenden Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Reduzierung von Statistikpflichten (September 2018 bis Oktober 2019) umgesetzt und eine wichtige Grundlage für eine höhere Qualität der amtlichen Statistik, eine effiziente Verwaltung und eine deutliche Entlastung der Wirtschaft im Sinne des „Once-Only-Prinzips“ geschaffen.
- b) Der Bundesrat begrüßt die mit dem Gesetzentwurf verfolgte Zielsetzung, durch die Errichtung eines Registers über Unternehmensbasisdaten beim Statistischen Bundesamt die Unternehmen von Informationspflichten zu entlasten.
- c) Der Bundesrat stellt fest, dass zur eindeutigen Identifikation der Unternehmen nunmehr die Wirtschafts-Identifikationsnummer nach § 139c AO des Bundeszentralamtes für Steuern verwendet wird. Allerdings wurde versäumt, eine Verbindung mit der Identifikationsnummer gemäß § 139b AO aus dem Registermodernisierungsgesetz zu regeln. Natürliche Personen, die unternehmerisch tätig sind, nutzen nun zwei Identifikationsnummern für ihre Verwaltungskontakte. In der praktischen Ausgestaltung sollte daher darauf geachtet werden, dass die Nutzer- und Unternehmenskonten verknüpft werden, damit das „Once-Only-Prinzip“ realisiert wird.
- d) Zur konkretisierenden Regelung unter anderem der Mitteilung der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer an die Unternehmen sowie der Auskunftserteilung an die Unternehmen ist mit § 10 UBRegG des vorliegenden Gesetzentwurfes eine Rechtsverordnungsermächtigung enthalten. Im Referentenentwurf war die Zustimmung des Bundesrates zu den Rechtsverordnungen vorgesehen; im vorliegenden Gesetzentwurf ist diese Einbeziehung des Bundesrates nun entfallen. Der Bundesrat bittet um Prüfung einer Wiederaufnahme dieser Regelung.
- e) Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Einführung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer für Unternehmen als registerübergreifendem Indikator mit erheblichen Auswirkungen auf den Datenschutz und die Datensicherheit verbunden ist. Gleiches gilt für die Verknüpfung der unterschiedlichen Register miteinander.
- f) Der Bundesrat bittet daher, im weiteren Gesetzgebungsverfahren Maßnahmen zur Sicherstellung des Datenschutzes und der Datensicherheit im Gesetz selbst und unmittelbar zu regeln. Die in Artikel 1 § 10 Satz 1 Nummer 2 des Gesetzes vorgesehene Regelung im Wege einer Verordnungsermächtigung reicht nach Ansicht des Bundesrates nicht aus, um den hohen datenschutzrechtlichen Ansprüchen zu genügen.
- g) Die im Referentenentwurf in § 8 UBRegG noch vorgesehene Rechtsverordnungsermächtigung zur Erweiterung des Kreises der mit dem Basisregister verknüpften Stellen (als Quellen sowie als Nutzer) ist im Gesetzentwurf (hier: § 10 UBRegG) nicht mehr enthalten. Dies könnte den weiteren Ausbau des Basisregisters und damit die Realisierung seines Nutzenpotenzials erschweren bzw. verzögern. Der Bundesrat bittet im weiteren Gesetzgebungsverfahren daher auch zu prüfen, inwieweit eine Wiederaufnahme dieser Regelung in das Gesetz möglich ist.
- h) Die Übermittlung von Daten des Unternehmensbasisdatenregisters für die Pflege des statistischen Unternehmensregisters soll mit § 5 Absatz 1 Nummer 11 UBRegG sowie § 1 StatRegG gesetzlich verankert werden. Zur Erhöhung der Transparenz bezüglich der Übermittlungsmodalitäten, u. a. im Hinblick auf die zu liefernden Merkmale, Lieferzeiträume und Kostenfreiheit, bittet der Bundesrat um Ergänzung einer solchen Regelung.
- i) Der Bundesrat bittet, im weiteren Verfahren sicherzustellen, dass der Abruf der eigenen Protokolldaten für Unternehmen jederzeit kostenfrei ist.

- j) Der Bundesrat bittet darüber hinaus, im weiteren Verfahren die von Institutionen wie insbesondere den Kammerorganisationen geführten Register als Grundlage für das Basisregister miteinzubeziehen und die Verknüpfung zu sichern.
- k) Der Bundesrat bittet um eine Klarstellung, inwieweit die Wirtschaftsnummer künftig auch im Geschäftsverkehr angegeben werden muss. Im Falle einer Verpflichtung sollten alle anderen Angabepflichten gestrichen werden.
- l) Die alleinige Bereinigung der Daten über das verwaltungsinterne Verfahren ist aus Sicht des Bundesrates hinsichtlich der angestrebten Nutzungsmöglichkeiten nicht sachgerecht. Hier sollten Unternehmen in den Qualitätssicherungsprozess mit einbezogen werden.

Begründung:

Zu Buchstaben b, e und f:

Mit Artikel 1 § 10 überträgt der Gesetzentwurf grundlegende Fragen des Datenschutzes, wie technische und organisatorische Maßnahmen, die Profilbildung durch Verknüpfung vorhandener Datenbestände und anderes, auf die Verordnungsebene. Datenschutz und Datensicherheit sind jedoch – wie die kontroversen Diskussionen zum Registermodernisierungsgesetz gezeigt haben – Themenbereiche, die von Anfang an mit bedacht und bei denen die wesentlichen Weichenstellungen im Gesetz selbst angelegt sein müssen.

Aus der Verordnungsermächtigung des § 10 sind daher die Bereiche des Datenschutzes und der Datensicherheit auszunehmen und sowohl die für die Verordnung vorgesehenen datenschutzspezifischen Regelungsinhalte als auch die allgemeinen datenschutzrechtlichen Grundsätze, wie etwa der Grundsatz der sparsamen Datenhaltung, im Gesetz unmittelbar zu regeln.

Hierbei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass bereits in der Begründung zu § 10 Nummer 4 abstrakt von einem weiteren Ausbau des Basisregisters und – ohne weitere Spezifizierung – von weiteren nicht genannten Nutzungsberechtigten gesprochen wird.

Eine Verlagerung datenschutzrechtlicher Aspekte vor allem im Zusammenhang mit einer abstrakt bereits vorgesehenen Erweiterung der Nutzungs- und Zugriffsmöglichkeiten auf die Verordnungsebene ist abzulehnen.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Nummer 1 (Zu Artikel 1 (§ 2 Absatz 3 Satz 1 UBRegG))

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die Verpflichtung von öffentlichen Stellen zur Speicherung und internen Verwendung der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer ist ein langfristiges Ziel des Gesamtvorhabens Unternehmensbasisregister. In der ersten Ausbaustufe, die im Wesentlichen der Implementierung und Erprobung des Registers dient, ist eine solche Verpflichtung jedoch verfrüht. Im Rahmen der Evaluierung soll geprüft werden, ob und wann eine verpflichtende Speicherung der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer vorzusehen ist.

Zu Nummer 2 (Zu Artikel 1 (§ 2 Absatz 3 Satz 2 UBRegG))

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag in der vorliegenden Form ab.

Für das Funktionieren der Registerarchitektur ist relevant, dass die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer im Datenverkehr mit dem Basisregister dann übermittelt wird, wenn sie für das betroffene Unternehmen bereits vergeben und die Nummer durch das Basisregister an die Quellregister übermittelt wurde. Die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer ist das wichtigste Verknüpfungsmerkmal der aus den verschiedenen Quellregistern übermittelten Daten.

Eine Einschränkung entsprechend dem Antrag könnte dazu führen, dass mit der vorgeschlagenen Formulierung die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer nicht gespeichert wird und sodann auch nicht übermittelt wird.

Stattdessen wird vorgeschlagen, die Qualifizierung umzuformulieren in „wenn sie vergeben und durch das Basisregister an die Quellregister übermittelt wurde“. Dies würde gleichzeitig Bedenken begegnen, dass die Nummer womöglich bereits verpflichtend zu verwenden wäre, obwohl sie unter Umständen bei den Quellregistern noch nicht vorliegt. Bei einer Neueintragung im Handelsregister ist beispielsweise die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer nicht an das Basisregister zu übermitteln, auch wenn das Unternehmen bereits über eine bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer verfügt. Die Registergerichte müssen vor einer Neueintragung nicht überprüfen, ob für neu einzutragende Unternehmen bereits eine bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer vergeben wurde. Die Angabe der Nummer erfolgt erst, nachdem das Basisregister diese an die Quellregister mitgeteilt hat.

Zu Nummer 3 (Zu Artikel 1 (§ 3 Absatz 2 Nummer 7 UBRegG))

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Allein aus qualitativen Erwägungen heraus wäre die vorgeschlagene Anpassung grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings müsste das statistische Unternehmensregister zu diesem Zweck ein Quellregister werden. Diese Möglichkeit wurde im Rahmen der Fachkonzeption nach einer rechtlichen Prüfung verworfen, weil dem die statistische Geheimhaltung und das Rückspielverbot entgegenstehen. Daher dürfen keine Einzeldaten aus dem statistischen Unternehmensregister an die Verwaltung gegeben werden.

Zu Nummer 4 (Zu Artikel 1 (§ 3 Absatz 2 Nummer 7 und Nummer 8 – neu – UBRegG))

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die vorgeschlagene Ergänzung hat aufgrund des Personenbezugs der zu ergänzenden Merkmale datenschutzrechtliche Auswirkungen für das Register, die zum derzeitigen Verfahrensstand nicht kurzfristig umzusetzen sind. Auch bedürfte es für eine Umsetzung im Sinne der vorgebrachten Argumentation weiterer konzeptioneller Ausarbeitungen, die derzeit nicht realisiert werden können.

Um eine zukünftige Zusammenarbeit mit dem Organisationskonto bestmöglich zu unterstützen, ist eine Erweiterung des Registers um diese Merkmale perspektivisch für eine folgende Ausbaustufe zu prüfen.

Zu Nummer 5 (Zu Artikel 1 (§ 5 Absatz 1 Nummer 1 URegG))

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Eine rechtliche Erforderlichkeit des Vorschlags ist nicht gegeben; zudem bestehen Zweifel hinsichtlich der systematischen Vereinbarkeit der vorgeschlagenen Ergänzung. Die mit der Ergänzung bezweckte Befugnis ist unter Berücksichtigung von Artikel 1 § 2 Absatz 3 bereits gegeben. Eine Ergänzung nur bei Artikel 1 § 5 Absatz 1 Nummer 1 und nicht auch bei den weiteren Übermittlungsbefugnissen in Absatz 1 ist auch vor dem Hintergrund problematisch, dass hierdurch der Eindruck entstehen könnte, dass eine Verknüpfung der Daten mit der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer nur bei den in Artikel 1 § 5 Absatz 1 Nummer 1 genannten Stellen, nicht aber auch bei den weiteren in Absatz 1 genannten Stellen, zulässig ist.

Zu Nummer 6 (Zu Artikel 1 (§ 6 URegG))

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

Zu Nummer 7 (Zu Artikel 1 (§ 10 Satz 1 Einleitungsteil URegG))

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

Zu Nummer 8 (Zu Artikel 1 (§ 10 Satz 3 – neu – URegG))

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Das Zustimmungserfordernis des Bundesrates zur Rechtsverordnung nach § 10 URegG ergibt sich bereits aus Ziffer 6.

Die Maßnahmen zur Sicherstellung der Datensicherheit nach § 10 Satz 1 Nummer 2 URegG sowie deren Überprüfung werden bereits im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik erarbeitet. Eine darüberhinausgehende Beteiligung des IT-Planungsrates ist nicht erforderlich.

Zu Nummer 9 (Zu Artikel 3a – neu – (§ 8 Absatz 2 Nummer 1 OZG))

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Eine Anpassung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum URegG ist derzeit nicht vorgesehen. Da eine Erweiterung der Merkmale des Basisregisters abgelehnt wird, wird auch eine Anpassung des OZG in diesem Verfahren bzgl. der Nutzung dieser Merkmale abgelehnt. Es wird auf die Antwort zu Ziffer 4 verwiesen.

Zu Nummer 10 (Zu Artikel 4 Absatz 1 (Inkrafttreten))

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Aufgrund der Komplexität und Interdependenz des Gesamtvorhabens Unternehmensbasisregister sowie vielfältigen Abhängigkeiten zur übergeordneten Steuerung Registermodernisierung, z. B. zum OZG-Prozess, kann ein gestuftes Inkrafttreten potentiell die Umsetzung des Gesamtvorhabens verzögern.

Zu Nummer 11 (Zum Gesetzentwurf allgemein)ad a)

Die Bundesregierung begrüßt das positive Votum und die Unterstützung des Bundesrates zum Register über Unternehmensbasisdaten und zur Einführung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer für Unternehmen.

ad b)

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Eine Verknüpfung wäre rein aus Sicht des Once-Only-Ansatzes sinnvoll. Jedoch ist eine solche Verknüpfung von Wirtschaftsnummer und Personenkennziffer aus datenschutzrechtlichen Gründen abzulehnen.

ad c)

Es wird auf die Antwort zu Ziffer 6 verwiesen.

ad d)

Die Unterstützung des Bundesrates wird begrüßt. Die Bundesregierung ist bestrebt, die Belastungen für Unternehmen stets so gering wie möglich zu halten.

ad e) et f)

Die Erarbeitung des vorliegenden Gesetzentwurfes erfolgte unter strenger Beachtung datenschutzrechtlicher Kriterien. Die in Artikel 1 § 10 Satz 1 Nummer 2 UBRegG festgeschriebene Regelung zur weiteren Regelung von Datenschutzmaßnahmen im Wege einer Verordnungsermächtigung soll vor allem künftige Regelungen durch Rechtsverordnung gemäß § 10 UBRegG datenschutzrechtlich flankieren.

Eine Aufnahme zusätzlicher datenschutzrechtlicher Maßnahmen ist im laufenden Gesetzgebungsverfahren nicht erforderlich und würde zudem aufgrund des Abstimmungsbedarfs für erhebliche Verzögerungen sorgen; sie wird daher abgelehnt.

ad g)

Die genannte Regelung im Referentenentwurf wurde im Rahmen der Ressortabstimmung aus regelungstechnischen Gründen entfernt. Nach Ansicht der Bundesregierung, bedürfen die betreffenden Erweiterungen des Basisregisters gegebenenfalls einer Regelung auf Gesetzesebene (Gesetzesvorbehalt).

ad h)

Die Einzelheiten der Datenübermittlung werden nach § 10 Nummer 5 UBRegG im Rahmen einer noch zu erstellenden Rechtsverordnung geregelt.

ad i)

Es ist geplant, dass der Zugriff auf die eigenen Daten mithilfe eines Datencockpits ermöglicht wird. Dieser Zugriff soll kostenfrei ermöglicht werden.

ad j)

Für die erste Ausbaustufe des Basisregisters sind die einzubeziehenden Quellregister auf die im Gesetz festgeschriebenen Register beschränkt. Eine Erweiterung kann jedoch im Rahmen künftiger Rechtsetzung für eine weitere Ausbaustufe des Registers umgesetzt werden.

ad k)

Eine solche Verpflichtung ist derzeit nicht vorgesehen. Näheres hierzu kann im Rahmen der Evaluierung geprüft werden.

ad l)

Für die erste Ausbaustufe des Basisregisters hat man sich im Rahmen der Erstellung des Fachkonzepts darauf geeinigt, dass im Basisregister selbst keine direkte Bearbeitung der Daten erfolgen soll. In künftigen Ausbaustufen des Registers könnten weitergehende Qualitätssicherungsschritte jedoch geprüft werden.

