



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI

**Bundesamt für Statistik BFS**  
Abteilung Statistische Infrastruktur

---

# **Erläuternder Bericht und Kommentar zum Bundesgesetz über die Unternehmens- Identifikationsnummer (UIDG)**

---

Version vom 28. Januar 2009

## Inhaltverzeichnis

<b>1</b>	<b>Grundzüge der Vorlage</b>	<b>4</b>
1.1	Einleitung .....	4
1.2	Vorgeschichte .....	5
1.3	Ein Blick ins Ausland.....	5
<b>2</b>	<b>Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen</b>	<b>7</b>
2.1	Gliederung des Gesetzes .....	7
2.2	Die einzelnen Bestimmungen .....	7
<b>3</b>	<b>Auswirkungen</b>	<b>14</b>
3.1	Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Bund .....	14
3.1.1	Nutzen .....	14
3.1.2	Finanzielle Auswirkungen .....	15
3.2	Finanzielle Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden.....	16
3.2.1	Nutzen .....	16
3.2.2	Finanzielle Auswirkungen .....	16
3.3	Volkswirtschaftliche Auswirkungen .....	17
<b>4</b>	<b>Rechtliche Aspekte</b>	<b>19</b>
4.1	Verfassungsmässigkeit .....	19
4.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen .....	20
4.3	Vereinbarkeit mit dem Subventionsgesetz .....	20
4.4	Ausgabenbremse .....	20
4.5	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen.....	20

## Abkürzungsverzeichnis

AGIS	Agrarinformationssystem
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BFS	Bundesamt für Statistik
BJ	Bundesamt für Justiz
BK	Bundeskanzlei
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BUR	Betriebs- und Unternehmensregister
BV	Bundesverfassung
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
UID	Unternehmens-Identifikationsnummer
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

# 1 Grundzüge der Vorlage

## 1.1 Einleitung

Das Projekt einer übergreifenden Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) wurde im Zusammenhang mit der Förderung von Unternehmensgründungen und der administrativen Entlastung von Unternehmen initiiert. Das massgebliche Ziel besteht darin, jedem Unternehmen in der Schweiz bis 2011 eine UID zuzuordnen, die den Kontakt zwischen den Unternehmen und der öffentlichen Verwaltung von Bund, Kantonen und Gemeinden vereinfacht. Der administrative Aufwand für die Unternehmen wird durch die einheitliche Identifikation gemindert und die Datenverarbeitung in der öffentlichen Verwaltung effizienter. Darüber hinaus stellt die UID eine wichtige Voraussetzung für die Entwicklung des E-Government in der Schweiz dar.

Unternehmen und die öffentliche Verwaltung treten häufig und auf vielfältige Weise miteinander in Kontakt: Eintragung ins Handelsregister, Abrechnung der Mehrwert- und anderer Steuern, Abrechnung der AHV-Beiträge, Ausfüllen von Zolldeklarationen, Beantragen von Bewilligungen, um nur einige Beispiele zu nennen. Für viele dieser Vorgänge werden eigenständige Identifikationsnummern verwendet. Diese Vielfalt von unterschiedlichen Nummern macht den Kontakt zur Verwaltung kompliziert und verursacht oft unnötige Doppelspurigkeiten für die Unternehmen und die Verwaltung. Mit der Einführung der UID werden die Abläufe zwischen Unternehmen und Verwaltung, aber auch innerhalb der Verwaltung einfacher und effizienter. Der UID kommt ausserdem ein hoher Stellenwert im elektronischen Datenverkehr mit der öffentlichen Verwaltung zu (E-Government). Sie erlaubt einen effizienten, sicheren und systematischen Datenaustausch auf elektronischem Wege und ermöglicht die Realisierung weiterer E-Government-Projekte, wie dies von verschiedener Seite gefordert wird. Der elektronische Datenaustausch soll nicht nur vereinfacht werden, sondern er muss vor allem sicher sein. Zur Sicherheit aber gehört die eindeutige Identifikation bzw. die zweifelsfreie Identifizierbarkeit der interagierenden Entitäten (Unternehmen und öffentliche Verwaltungsstellen). Deshalb gehört die UID zu den unabdingbaren Voraussetzungen für einen sicheren und vertrauenswürdigen E-Wirtschaftsraum.

Das Bedürfnis, ein Unternehmen schnell und effizient zu identifizieren, ist nicht auf den Kontakt zwischen Unternehmen und öffentlicher Verwaltung beschränkt. Es zeigt sich auch im Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen. Mit Hilfe der UID erhalten die Unternehmen eine Möglichkeit, ihre Geschäftspartner (z.B. Kunden, Lieferanten) leichter zu identifizieren und zu verwalten. Die UID beschränkt sich dabei bewusst auf die Einheit Unternehmen. Keinen Identifikator erhalten dabei lokale Arbeitsstätten wie beispielsweise Filialen oder Zweigstellen, sofern diese nicht im Handelsregister eingetragen sind. Sind für administrative Zwecke Identifikatoren für Arbeitsstätten notwendig (beispielsweise bei der Lebensmittelkontrolle), dann kann eine Lösung mit dem Betriebs- und Unternehmensregister (BUR) des Bundesamtes für Statistik (BFS) getroffen werden, welches auch diese Einheiten führt.

Bei der Zusammenarbeit innerhalb der öffentlichen Verwaltung ermöglicht die UID erhebliche Einsparungen. Bisher wird eine effiziente Nutzung der verfügbaren Daten durch die Vielzahl von Identifikationsnummern stark erschwert. Die UID wird die Zusammenarbeit durch einen vereinfachten Datenaustausch erleichtern. Doppelspurigkeiten können vermieden und die Kosten für Datenerfassung und -verwaltung reduziert werden. Die Unternehmen profitieren von diesen Verbesserungen durch eine Vereinfachung und Beschleunigung der verwaltungsinternen Abläufe. Zudem wird den UID-Stellen die Möglichkeit angeboten, Änderungen im UID-Register automatisiert in Ihre Datensammlungen zu übernehmen.

Die Einführung der UID bringt Vorteile für die Wirtschaft und die öffentliche Verwaltung. Sie trägt zu besseren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und massgeblichen Effizienzgewinnen bei. Eine Lösung auf Bundesebene ist dabei den individuellen kantonalen Systemen, wie sie heute bereits vereinzelt bestehen, vorzuziehen. Eine gesamtschweizerische UID bringt nicht nur einen grösseren Nutzen, sie verursacht insgesamt auch wesentlich geringere Kosten.

### 1.2 Vorgeschichte

In seinem Bericht über die Förderung von Unternehmensgründungen vom 18. September 2000<sup>1</sup> beauftragte der Bundesrat das Eidg. Departement des Innern (EDI), das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und das Eidg. Finanzdepartement (EFD), unter der Leitung des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements (EVD) die inhaltlichen und rechtlichen Grundlagen für die Einführung einer einheitlichen UID zu schaffen. Im Frühjahr 2001 wurde im Auftrag des Bundesrats eine departementsübergreifende Arbeitsgruppe gebildet, um Vorschläge für die Einführung einer UID zu erarbeiten.

Der Bundesrat bekräftigte am 6. Dezember 2006 seinen Willen mit seiner Botschaft zur Vereinfachung des unternehmerischen Alltags<sup>2</sup> und beauftragte das EVD, zusammen mit dem EDI, dem EJPD, dem EFD und dem UVEK „[...] zu prüfen, ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen und Kosten die einheitliche Unternehmensidentifikationsnummer eingeführt werden kann“. Am 4. Juli 2007 stimmte der Bundesrat dem Vorschlag des EVD zu, das vom Bundesamt für Statistik (BFS) geführte Betriebs- und Unternehmensregister (BUR) als Referenzregister für die UID zu verwenden. Diese Entscheidung ermöglicht einerseits die Nutzung beträchtlicher Synergien und andererseits die Einführung der UID zu verhältnismässig geringen Kosten innerhalb eines angemessenen zeitlichen Rahmens. Der Bundesrat erteilte gleichzeitig dem EDI den Auftrag, bis Ende 2007 zusammen mit dem EFD, dem EJPD, dem EVD und der Bundeskanzlei (BK) ein Umsetzungskonzept für die Einführung der UID zu erstellen.

Mit seiner Zustimmung zum Umsetzungskonzept für die Einführung der UID beauftragte der Bundesrat am 20. Februar 2008 das EDI, die Nummer einzuführen und ein entsprechendes Gesetz auszuarbeiten. Fast zeitgleich wurde eine Motion des Nationalrats Luc Barthassat<sup>3</sup> von beiden Räten angenommen, die unter anderem vom Bundesrat verlangt: „Die Schweiz braucht bis 2011 eine einheitliche Unternehmensidentifikationsnummer für alle Bereiche des Behördenverkehrs: Sozialversicherungen, Mehrwertsteuer, Handelsregister, Statistik usw.“ Dieser Forderung wird mit der Einführung der UID entsprochen. Ausserdem übernahm am 30. November 2007 der Steuerausschuss E-Government Schweiz die UID als wichtige Voraussetzung in seine Liste priorisierter Vorhaben (Nr. B1.05).

Im Herbst 2008 lehnte das Parlament den Vorschlag ab, die Einführung einer UID in den Bundesbeschluss über die Legislaturplanung 2007 - 2011 aufzunehmen.

### 1.3 Ein Blick ins Ausland

Im Ausland verfügen einige Staaten bereits über eine einheitliche Identifikationsnummer für ihre Unternehmen. So gewährleistet sie unter anderem in Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Luxemburg, Norwegen, Polen, Schweden und Slowenien eine unkomplizierte Kommunikation zwischen Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung.

In Frankreich beispielsweise wurde die Identifikationsnummer bereits in den 1970er Jahren eingeführt. Neben den Unternehmen erhalten auch alle Betriebe eine Identifikationsnummer. Diese Nummern entsprechen den Schlüsselnummern des französischen Unternehmens- und Betriebsregisters, das vom französischen Amt für Statistik und Wirtschaftsforschung (INSEE) geführt wird. In Belgien wurde das einheitliche Nummerierungssystem erst 2003 geschaffen. Auch hier werden die Identifikationsnummern sowohl an alle Unternehmen als auch an deren Betriebe vergeben. In beiden Ländern wurden zudem Amtsschalter eingerichtet, um den Verkehr der Unternehmen mit der Verwaltung und die erforderliche Datenerfassung zusätzlich zu vereinfachen.

---

<sup>1</sup> Bericht über die Förderung von Unternehmensgründungen [BBI 2000 5547]

<sup>2</sup> Botschaft zum Bundesgesetz über die Aufhebung und die Vereinfachung von Bewilligungsverfahren („Vereinfachung des unternehmerischen Alltags“) [BBI 2007 315]

<sup>3</sup> 07.3545 Motion Barthassat

## **Erläuternder Bericht und Kommentar zum UIDG**

Die Schweiz kann von den Erfahrungen in den anderen Ländern profitieren. Anders als in Frankreich und Belgien sollen in der Schweiz aber nur die Unternehmen und nicht auch die Betriebe mit einer UID versehen werden. Das erlaubt eine erhebliche Vereinfachung des UID-Systems. Auf die Einrichtung von nationalen Amtsschaltern soll ebenfalls verzichtet werden. Stattdessen sollen die erforderlichen Prozesse über die bereits bestehenden und institutionalisierten Verwaltungsstellen (Handelsregister, Steuern, AHV usw.) abgewickelt werden.

## 2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

### 2.1 Gliederung des Gesetzes

Das Gesetz umfasst 18 Artikel. Aufgrund der Kürze wurde auf eine Gliederung in einzelne Abschnitte verzichtet.

### 2.2 Die einzelnen Bestimmungen

#### Art. 1 Zweck

Das Gesetz schafft die Grundlage für die Einführung einer einheitlichen Identifikationsnummer für die Unternehmen in der Schweiz. Mit der UID soll der Datenaustausch zwischen den Unternehmen und der öffentlichen Verwaltung sowie innerhalb der Verwaltung einfacher und sicherer werden. Die Unternehmen können die UID auch im Verkehr untereinander verwenden. Sie erlaubt es, Unternehmen übergreifend einfach und eindeutig zu identifizieren. Dies führt zu einer massgeblichen administrativen Entlastung der Unternehmen und zu einem grossen Nutzen für die öffentliche Verwaltung. Die UID ist auch eine wichtige Voraussetzung für E-Government und deshalb notwendig für die Umsetzung der entsprechenden Strategie des Bundesrates.

#### Art. 2 Gegenstand

Das UIDG regelt, wem eine UID zugewiesen wird, wie diese Zuweisung erfolgt und welche Rechte und Pflichten mit der UID verbunden sind. Zudem enthält das Gesetz Bestimmungen betreffend die Ausgestaltung und die Führung des UID-Registers.

#### Art. 3 Geltungsbereich

Das Gesetz findet auf alle UID-Stellen sowie auf alle UID-Einheiten Anwendung. Die beiden Begriffe werden in Artikel 4 definiert. Insoweit wird auf die Ausführungen in dieser Bestimmung verwiesen. Zum besseren Verständnis sei hier lediglich erwähnt, dass es sich bei den UID-Stellen im Wesentlichen, aber nicht ausschliesslich, um Stellen der öffentlichen Verwaltung handelt, während als UID-Einheiten Unternehmen im weitesten Sinne bezeichnet werden.

#### Art. 4 Begriffe

In diesem Artikel werden wesentliche Begriffe des Gesetzes definiert. Gemäss *Absatz 1, Buchstabe a* ist die UID eine nichtsprechende Identifikationsnummer. Das bedeutet, dass sie alleine, ohne weitere Informationen, keine Rückschlüsse auf die UID-Einheit zulässt. Sie ist ausserdem für die Dauer des Bestehens der UID-Einheit unveränderlich.

*Buchstabe b* erklärt den Begriff der UID-Einheit. Es handelt sich dabei um alle Unternehmen im weitesten Sinne des Begriffs sowie weitere organisatorische oder institutionelle Einheiten, die aus rechtlichen, administrativen oder statistischen Gründen identifiziert werden müssen. Auch wenn die Definition der UID-Einheit möglichst umfassend sein soll, so ist grundsätzlich nicht vorgesehen, dass lokale Arbeitsstätten (Filialen, Zweigniederlassungen usw.) eigene UID-Einheiten bilden. Dies wäre aufgrund verschiedener Bedürfnisse, zum Beispiel im Rahmen der Lebensmittel- oder Tierseuchengesetzgebung, zwar gewünscht, würde aber dazu führen, dass den Unternehmen zusätzliche Meldepflichten auferlegt werden müssen, da die Nachführung der Arbeitsstätten nicht mehr allein über Mitteilungen der Verwaltungsstellen gewährleistet werden kann. Für entsprechende administrative Aufgaben ist es bereits heute möglich, gewisse Angaben zu den lokalen Arbeitsstätten aus dem Betriebs- und Unternehmensregister (BUR) des BFS zu verwenden und so verschiedene Bedürfnisse abzudecken.

Da es nicht möglich ist, die Definition des Unternehmens für alle administrativen Prozesse zu vereinheitlichen, kann es sein, dass einzelne Unternehmen in Ausnahmefällen nicht nur für sich selbst eine UID erhalten, sondern auch für einzelne Teile. Solche Fälle ergeben sich vereinzelt aufgrund unterschiedlicher Definitionen in den Bereichen Handelsregister und Steuern.

## Erläuternder Bericht und Kommentar zum UIDG

Aufgrund der breiten Verwendung des Unternehmensbegriffs ist eine umfangreiche Begriffsklärung der UID-Einheit notwendig. Unter dem Begriff UID-Einheit werden verstanden:

- *Ziffer 1:* Alle im Handelsregister eingetragenen Rechtseinheiten sind UID-Einheiten.
- *Ziffer 2:* Es gibt eine Vielzahl von Einheiten, welche nicht im Handelsregister eingetragen sind, aber aufgrund ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit auf eidgenössischer Ebene steuer- oder abgabepflichtig sind. All diese Personen sind als UID-Einheiten zu betrachten. Dies ermöglicht eine einheitliche Identifikationsnummer im Bereich der Steuern und Abgaben.
- *Ziffer 3:* Dieser Punkt umfasst alle übrigen Selbständigerwerbenden oder freiberuflich tätigen Personen. Auf die Einführung einer Umsatzuntergrenze wird verzichtet. Es sind alle Einheiten zu erfassen, die durch ihre wirtschaftliche Tätigkeit in administrative Prozesse (z.B. Abrechnung von AHV-Beiträgen) involviert sind. Eine Abgrenzung (z.B. aufgrund des erzielten Umsatzes) würde die Bedeutung der UID einschränken und zu Problemen bei der praktischen Anwendung führen. Die ausschliessliche Aufnahme der UID-Einheiten über die UID-Stellen sorgt dafür, dass nur jene Einheiten eine UID erhalten, die tatsächlich in einen administrativen Prozess involviert sind.
- *Ziffer 4:* Hier handelt es sich insbesondere um die einfache Gesellschaft. Diese darf zwar keine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, da es sich sonst um eine Kollektivgesellschaft mit Eintragungspflicht ins Handelsregister handelt. Zu administrativen Zwecken ist dennoch verschiedentlich eine Identifizierung notwendig. Zum Beispiel sind als einfache Gesellschaft organisierte Gemeinschaftspraxen von Ärzten in entsprechenden Berufsregistern zu führen und müssen deshalb eine UID erhalten, selbst wenn diese nicht als rechtlich selbständige Einheiten agieren, da die Teilhaber auf eigene Rechnung arbeiten.
- *Ziffer 5:* Ausländische oder internationale juristische Personen erhalten eine UID, wenn sie aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen in administrative Prozesse einbezogen werden oder eine Geschäftsniederlassung in der Schweiz haben. Nicht als UID-Einheiten gelten alle institutionellen Begünstigten gemäss Gaststaatgesetz<sup>4</sup>. Dabei handelt es sich insbesondere um diplomatische Vertretungen und internationale Organisationen.
- *Ziffer 6:* Im Bereich von Landwirtschaft, Tierhaltung und Nahrungsmittel gibt es zahlreiche administrative Prozesse (Bewilligungs- und Meldepflichten, Abgaben, Subventionen, Kontrollen, etc.). Eine Vielzahl von Verwaltungsstellen ist in diese Prozesse involviert. Neben den eidgenössischen und kantonalen Landwirtschafts- und Veterinärämtern gehören beispielsweise auch die Kantonschemiker dazu. Bereits heute bestehen in diesen Bereichen kantonale Identifikationsnummern. Für eine gesamtschweizerische Koordination der Massnahmen ist es aber wichtig, dass die Schweiz eine national eindeutige Identifizierung besitzt.
- *Ziffer 7:* Als UID-Einheiten gelten auch Stellen der öffentlichen Verwaltung von Bund, Kantonen und Gemeinden, soweit sie aufgrund administrativer Aufgaben (z.B. im Zusammenhang mit E-Government) oder aus statistischen Gründen eindeutig identifizierbar sein müssen. Der Begriff des Unternehmens ist für die öffentliche Verwaltung nicht anwendbar.
- *Ziffer 8:* Die mit öffentlichen Aufgaben betrauten privat- oder öffentlich-rechtlichen Institutionen sollen ebenfalls eine UID erhalten. Hier geht es hauptsächlich um Institutionen im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialversicherungsbereich.

*Buchstabe c* erläutert den Begriff der UID-Stelle. Er umfasst grundsätzlich alle Stellen, mit denen UID-Einheiten zu administrativen und statistischen Zwecken Kontakt haben und die entsprechende Datensammlungen führen. Die wichtigste Gruppe bildet dabei die öffentliche Verwaltung, sowohl auf Stufe des Bundes als auch auf Stufe der Kantone und Gemeinden. Im Weiteren gehören dazu aber auch diejenigen privat- und öffentlich-rechtlichen Einrichtungen, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Zur

---

<sup>4</sup> SR 192.12 Bundesgesetz vom 22. Juni 2007 über die von der Schweiz als Gaststaat gewährten Vorrechte, Immunitäten und Erleichterungen sowie finanziellen Beiträge (Gaststaatgesetz, GSG)



## Erläuternder Bericht und Kommentar zum UIDG

Letztgenannten Gruppe zählen insbesondere Institutionen im Bereich der Sozialversicherung (AHV-Ausgleichskassen). Es ist zu erwähnen, dass UID-Stellen gleichzeitig auch UID-Einheiten sein können.

Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Entwicklung des UID-Systems in Zukunft gewisse Anpassungen des Begriffs der UID-Einheiten erfordern könnte. Die Delegation an den Bundesrat, die UID-Einheiten näher zu umschreiben, ist daher zweckmässig (*Abs. 2*).

### Art. 5 Zuweisung der UID

Jede UID-Einheit erhält eine zufällig vergebene UID (*Abs. 1*). Diese erlaubt eine eindeutige Identifizierung der entsprechenden Einheit. Umgekehrt besteht auch eine eindeutige Zuordnung jeder UID-Einheit zu ihrer UID. Das setzt voraus, dass jeder Einheit nur eine Nummer zugeteilt wird und diese Nummer während der ganzen Dauer des Bestehens eines Unternehmens unveränderlich ist. Bei natürlichen Personen bedeutet dies sogar, dass deren UID nach einer Löschung im UID-Register wieder reaktiviert wird, sofern die Person erneut eine selbständige, wirtschaftliche Tätigkeit aufnimmt. Personen, welche mehrere unterschiedliche wirtschaftliche Tätigkeiten ausüben, besitzen nur eine UID. Die eindeutige Identifikation bedeutet auch, dass jede Nummer nur einmal vergeben wird und nicht wiederverwendet werden darf (*Abs. 3*). Auf diese Weise kann eine UID-Einheit über ihre ganze Lebensdauer verfolgt werden. Diese Eigenschaften sind unabdingbar, um bestehende Nummernsysteme, mit denen Rechte und Pflichten verbunden sind (z.B. Identifikationsnummer des Handelsregisters), durch die UID ablösen zu können. Die Zuweisung der UID erfolgt mit Hilfe des durch das BFS geführten UID-Registers. Als Grundlage dafür muss die UID-Stelle den Namen und die Adresse der UID-Einheit dem BFS mitteilen (*Abs. 2*). Um die laufenden Prozesse bei der UID-Stelle nicht zu verzögern, erfolgt die Zuweisung der UID in Echtzeit. In *Absatz 4* wird festgehalten, dass die Vergabe der UID für die UID-Einheiten unentgeltlich ist.

### Art. 6 Verwendung der UID

Um den erwünschten Nutzen der UID für die Unternehmen und die Verwaltung tatsächlich realisieren zu können, müssen den UID-Stellen gewisse Pflichten auferlegt werden. Sie sind verpflichtet, im Verkehr mit UID-Einheiten die UID als Identifikator anzuerkennen (*Abs. 1 Bst. a*) und in ihren Datensammlungen zu führen (*Abs. 1 Bst. b*). Die Führung von weiteren Angaben aus dem UID-Register ist möglich, wird aber nicht vorgeschrieben. Dies insbesondere nicht, weil beispielsweise für bestimmte administrative Prozesse eine Kontaktadresse benötigt wird, welche von derjenigen im UID-Register abweichen kann. Die UID-Stellen haben im Datenaustausch untereinander und mit den UID-Einheiten die UID zu verwenden (*Abs. 1 Bst. c*). In begründeten Fällen können bestehende Identifikatoren im Verkehr zwischen den UID-Stellen weiterhin verwendet werden, wenn gleichzeitig auch die UID mitgeliefert wird. So lässt sich der gewünschte Nutzen für die Verwaltung erreichen, ohne dass alle heute bestehenden Prozesse vollständig umgestellt werden müssen, was mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden wäre. Im Verkehr mit den UID-Einheiten müssen die UID-Stellen nach Ablauf der Übergangsfrist ausschliesslich die UID verwenden. Demgegenüber wird den UID-Einheiten das Recht eingeräumt, im Verkehr mit den UID-Stellen sowie untereinander die UID zu verwenden, ohne sie dazu zu verpflichten (*Abs. 2*). Obwohl eine solche Verpflichtung für die Verwaltung Vorteile hätte, wird darauf verzichtet, um den Unternehmen keine zusätzlichen Pflichten aufzuerlegen. Wo bereits heute eine solche Pflicht besteht (z.B. bei der Mehrwertsteuer) wird diese jedoch, nach der Ablösung der entsprechenden bisherigen Nummern durch die UID, weiterbestehen. *Absatz 3* gewährt dem Bundesrat die Möglichkeit, Verwaltungsstellen von der Verpflichtung zur Führung und Verwendung der UID zu entbinden. Diese Ausnahmeregelung soll vor allem für UID-Stellen zur Anwendung kommen, welche nur kleine Unternehmens-Datensammlungen führen und keinen Datenaustausch mit anderen UID-Stellen pflegen. Dies vermeidet unnötige Kosten ohne den Nutzen der UID zu schmälern. Diese UID-Stellen sind aber trotzdem verpflichtet, die UID im Geschäftsverkehr mit UID-Einheiten als Identifikator anzuerkennen. Solche Ausnahmen gemäss *Absatz 3* können sowohl für Bundesstellen als auch für kantonale oder kommunale Stellen gelten.

### Art. 7 UID-Register

Artikel 7 regelt den Aufbau und die Organisation des UID-Registers. Ein solches Register ist für die Vergabe, Verwaltung und Verwendung der UID notwendig. Das UID-Register umfasst die Gesamtheit aller UID-Einheiten mit den relevanten identifizierenden Merkmalen. Es soll beim BFS geführt werden (Abs. 1). Das UID-Register enthält für jede UID-Einheit nur diejenigen Merkmale, welche für die Führung des Registers oder die Vergabe und Verwendung der UID erforderlich sind. Diese werden aus Anwendungs- und Datenschutzgründen in drei Gruppen unterteilt. Dadurch lässt sich für jedes Merkmal der Kreis der Zugriffsberechtigten entsprechend bestimmen. Kernmerkmale (Abs. 2 Bst. a) sind Merkmale, deren Inhalt in den meisten Fällen auch anderweitig öffentlich verfügbar ist. Sie sind deshalb grundsätzlich auch im UID-Register öffentlich zugänglich, wobei durch Artikel 11 diese freie Verfügbarkeit für Private in gewissen Fällen zugunsten des Datenschutzes eingeschränkt werden kann. Bei den Kernmerkmalen handelt es sich um die UID, den Namen und die Adresse der UID-Einheit sowie um ihre Identifikationsnummern im Handelsregister und bei der Mehrwertsteuer, soweit diese existieren. Nach der Ablösung dieser beiden Identifikationsnummern durch die UID werden sie logischerweise mit der UID identisch sein. Im Zusammenhang mit der Mehrwertsteuer-Nummer werden auch der Beginn und das Ende der Mehrwertsteuerpflicht angegeben. Im Weiteren umfassen die Kernmerkmale noch drei Status-Merkmale. Diese sagen aus, ob ein Unternehmen im entsprechenden Register einen gültigen Eintrag besitzt, oder "gelöscht" wurde (UID-Status, Status des Handelsregistereintrages), bzw. ob es noch der Mehrwertsteuerpflicht unterliegt oder nicht (Mehrwertsteuerstatus). Bei den Zusatzmerkmalen (Bst. b) handelt es sich um Merkmale, die nicht öffentlich verfügbar, aber für die UID-Stellen notwendig sind, um eine nähere Bestimmung der UID-Einheit zu ermöglichen. Aus diesem Grund werden sie nur den UID-Stellen zur Verfügung gestellt. Es handelt sich dabei um die wirtschaftliche Tätigkeit gemäss Betriebs- und Unternehmensregister (BUR), zusätzliche Adressinformationen und weitere Detaillierungen der UID-Einheit, z.B. wenn zwei Einheiten den gleichen Namen und die gleiche Adresse haben. Die Hilfsmerkmale (Bst. c) sind technische Merkmale, die für die Führung des UID-Registers notwendig sind und auf die deshalb nur das BFS Zugriff hat. Die Zusatz- und Hilfsmerkmale sind im Gesetz nur summarisch aufgeführt, um allfällige Ergänzungen und Präzisierungen zu ermöglichen. So können beispielsweise auch andere Identifikationsnummern als Zusatzvariablen geführt werden, um den Verwaltungsstellen den Übergang auf die UID zu vereinfachen. Deshalb ist es zweckmässig, dass die Kompetenz, Zusatz- und Hilfsmerkmale abschliessend zu benennen, dem Bundesrat übertragen wird (Abs. 3).

### Art. 8 Rechtswirkung der UID-Daten

Aus den im UID-Register eingetragenen Daten kann keine Rechtswirkung abgeleitet werden. Für UID-Einheiten wird nicht nur auf eine Meldepflicht verzichtet, auch die Selbstanmeldung beim UID-Register ist nicht vorgesehen. Dadurch ergibt sich möglicherweise ein gewisser Aktualitätsverlust bei den Daten im UID-Register, dafür kann mit den Meldewegen über die UID-Stellen eine Verbesserung der Datenqualität erreicht werden. Der Eintrag in das UID-Register entbindet die UID-Einheiten nicht von ihren anderweitig geregelten Pflichten gegenüber der öffentlichen Verwaltung.

### Art. 9 Beschaffung, Aktualisierung und Verwendung der UID-Daten

Für die Inbetriebnahme des UID-Registers beschafft das BFS die Daten hauptsächlich aus dem Betriebs- und Unternehmensregister (BUR). Da in diesem Register bereits eine grosse Zahl von Unternehmensdaten enthalten sind, können inhaltlich, organisatorisch und technisch massgebliche Synergien genutzt werden. Um eine ausreichende Qualität, Aktualität und Abdeckung des UID-Registers zu erreichen, werden für den laufenden Betrieb neben dem BUR vorallem auch die Meldungen der UID-Stellen verwendet. (Abs. 1).

Absatz 2 verpflichtet das BFS, die Daten der UID-Einheiten laufend zu aktualisieren und die UID-Stellen in geeigneter elektronischer Form über Mutationen zu informieren, sei dies im Abrufverfahren oder mittels einer definierten Schnittstelle. Schliesslich wird das BFS ermächtigt, die Daten des UID-Registers dem BUR zugänglich zu machen (Abs. 3). Damit wird ermöglicht, die Daten des UID-Registers auch für statistische Zwecke nutzen zu können.

### Art. 10 Meldung und Berichtigung von UID-Daten

Damit die Register und Datensammlungen von Bund, Kantonen und Gemeinden als Datenquellen optimal genutzt werden können, haben die UID-Stellen die Pflicht, dem BFS die Kernmerkmale und allenfalls die Zusatzmerkmale neuer UID-Einheiten (*Abs. 1 Bst. a*), alle Änderungen hinsichtlich der im UID-Register geführten Merkmale einer UID-Einheit (*Abs. 1 Bst. b*) sowie die Beendigung der Tätigkeit einer UID-Einheit (*Abs. 1 Bst. c*) zu melden. Dieses Vorgehen erlaubt es, den Unternehmen keine neuen Meldepflichten aufzuerlegen und das UID-Register möglichst kostengünstig zu betreiben. Da die Einträge im Handelsregister eine Rechtswirkung entfalten, sind sie für das UID-Register bestimmend und können nicht durch andere UID-Stellen verändert werden (*Abs. 2*). Zum Schutz vor missbräuchlichen Einträgen müssen für bestimmte Gruppen von UID-Einheiten die Meldungen über ein entsprechendes Register erfolgen. Es handelt sich dabei hauptsächlich um freie Berufe und Institutionen, die zur Ausübung ihrer Tätigkeit eine Zulassung benötigen. Dazu gehören beispielsweise der Betrieb einer Arzt- oder Anwaltspraxis. Die Entscheidung darüber, welche Daten von welchen UID-Stellen unverändert übernommen werden, überträgt *Absatz 3* an den Bundesrat zur Regelung auf dem Verordnungsweg. Gleichzeitig ist in der Verordnung auch zu regeln, wie bei überschneidenden Verantwortlichkeiten vorzugehen ist.

Die UID soll für einen breiten Anwendungsbereich zur Verfügung stehen. Dafür ist die Aktualität der Daten wichtig. Dieses Interesse deckt sich mit dem Recht der betroffenen UID-Einheiten, ihre Daten gegebenenfalls berichtigen zu lassen. Solche Berichtigungen können die UID-Einheiten jederzeit verlangen (*Abs. 4*). In denjenigen Fällen, in welchen die Daten von einem anderen Register unverändert übernommen werden, muss diese Berichtigung beim entsprechenden Register vorgenommen werden. In den übrigen Fällen kann die Berichtigung bei irgend einer UID-Stelle oder direkt beim BFS verlangt werden.

### Art. 11 Bekanntgabe der UID-Daten

*Artikel 11* regelt den Zugang zu den Daten im UID-Register. *Absatz 1* hält fest, dass die Kernmerkmale jeder UID-Einheit im Internet allgemein zugänglich sind, wobei die Suchfunktionen eingeschränkt werden und sich die Abfragemöglichkeiten auf Einzelabfragen zu beschränken haben. Diese Einschränkung erfolgt durch technische Massnahmen und hat vor allem das Ziel, Massenabfragen zu verhindern, die dem Sammeln von Adressen zu privaten und kommerziellen Zwecken dienen. Ausnahmen vom Prinzip der Einzelabfragen, wie sie in *Absatz 1* geregelt sind, kann der Bundesrat gemäss *Absatz 2* zulassen, indem er dem BFS gestattet, auf Anfrage die UID in grösserem Umfang an private Nutzer weiterzugeben. Voraussetzung ist, dass die entsprechenden Einheiten bereits in der Datensammlung des privaten Nutzers vorhanden sind. Dies ermöglicht dem privaten Nutzer, seine Datensammlung automatisiert mit der UID zu ergänzen, ohne manuelle Einzelabfragen durchführen zu müssen. Der private Nutzer muss dabei die Namen und die Adressen dem BFS liefern und dieses ergänzt die Daten mit der UID. Die Kosten dieser Tätigkeit können dem privaten Nutzer verrechnet werden.

Aus Gründen des Datenschutzes werden die Daten von Inhabern einer UID, die nicht aufgrund anderer Gesetze zur Publikation ihrer Daten verpflichtet sind (beispielsweise durch Eintrag im Handelsregister), gesperrt, sofern sie dem öffentlichen Zugriff auf ihre Kernmerkmale beim UID-Register nicht ausdrücklich zustimmen. Von dieser Sperrung nicht betroffen sind die Zugriffsrechte der UID-Stellen (*Abs. 3*). Deshalb kann auch der Zugriff auf die Zusatzmerkmale nicht gesperrt werden, da er nur den UID-Stellen möglich ist (*Abs. 4*). Die als Hilfsmerkmale bezeichneten Daten dienen ausschliesslich der technischen und organisatorischen Führung des UID-Registers und sind nur dem BFS zugänglich (*Abs. 5*).

### Art. 12 Löschung der UID-Daten

Meldet eine UID-Stelle, dass eine UID-Einheit ihre wirtschaftliche Tätigkeit beendet hat, wird diese im Register als „gelöscht“ gekennzeichnet. Ausnahmen sind vorgesehen, wenn aufgrund anderer administrativer Tätigkeiten eine Weiterführung notwendig ist (*Abs. 1*). Dies bedeutet, dass eine UID-Einheit im UID-Register erst als gelöscht gekennzeichnet werden kann, wenn sie beispielsweise auch im Handelsregister gelöscht wurde. Die als gelöscht gekennzeichneten Daten sind für die Dauer von sechs Jahren weiterhin im Internet öffentlich zugänglich (*Abs. 2*). Dies ist notwendig, um die Rückverfolgbar-

## Erläuternder Bericht und Kommentar zum UIDG

keit und die nachträgliche Identifikation der eingetragenen UID-Einheiten sicherzustellen. Die Frist wurde auf sechs Jahre festgelegt um der Verjährungsfrist von Steuerforderungen zu entsprechen. Die UID-Stellen haben auch nach Ablauf dieser sechs Jahre noch Zugriff auf die Daten.

### Art. 13 Datenschutz und Datensicherheit

Die Sammlung von Daten in einem zentralen Register erfordert besondere Aufmerksamkeit hinsichtlich des Datenschutzes. So wird in *Absatz 1* vorab festgehalten, dass Private eine UID von Dritten nur dann in ihren Datensammlungen führen und verwenden dürfen, wenn diese im UID-Register veröffentlicht ist oder wenn die betroffene UID-Einheit ihre Einwilligung dazu gegeben hat.

Jede UID-Stelle zeichnet in ihrem Bereich für die ordnungsgemässe Führung und Verwendung der UID verantwortlich (*Abs. 2*). Sie beachtet dabei die eidgenössischen und kantonalen Datenschutzbestimmungen. Da das BFS mit der Führung des UID-Registers zentrale Verwaltungsaufgaben übernimmt, muss es geeignete Massnahmen für den Schutz und die Sicherheit der darin enthaltenen Daten ergreifen (*Abs. 3*).

### Art. 14 Ausführungsbestimmungen

*Artikel 14* hält fest, dass der Bundesrat für den Vollzug des UIDG die Kompetenz hat, eine spezifische Verordnung zu erarbeiten. Es handelt sich dabei nicht um eine Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen, sondern um eine Vollzugskompetenz.

### Art. 15 Vollzug

*Artikel 15* verpflichtet die Kantone, die für die Einführung der UID in ihrem Zuständigkeitsbereich erforderlichen gesetzlichen Anpassungen vorzunehmen und allfällige Weisungen zu erlassen und diese dem Eidgenössischen Departement des Innern zur Kenntnis zu bringen.

### Art. 16 Übergangsbestimmungen

*Absatz 1* gewährt den UID-Stellen eine Frist von höchstens fünf Jahren ab Inkrafttreten des Gesetzes, um sowohl die entsprechenden Register und Datenbanken als auch ihre Prozesse anzupassen, die UID einzuführen und die Meldeflüsse zwischen ihnen und dem UID-Register zu etablieren. Diese fünf Jahre wurden gewählt, um den UID-Stellen die Möglichkeit zu geben, die Anpassungsarbeiten mit anderen Aufgaben zu koordinieren und so die Einführungskosten massgeblich zu senken.

Um von Beginn weg das Potential der UID möglichst gut ausnützen zu können und den UID-Stellen die Einführung des Identifikators zu erleichtern, ist es allerdings notwendig, dass bei gewissen Registern die Einführungsfrist auf zwei Jahre verkürzt wird. Es handelt sich dabei um Register, welche einen grossen Anteil am künftigen Datenbestand des UID-Registers enthalten oder für die Korrektheit der Daten im UID-Register wichtig sind. Aus heutiger Sicht sind dies das Betriebs- und Unternehmensregister des BFS, die Register der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV), das Agrarinformationssystem AGIS des Bundesamtes für Landwirtschaft (BLW), das Register der Medizinalberufe des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) sowie das KMU-Portal des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO). Auf kantonaler Ebene sind momentan nur die Handels- und die Landwirtschaftsregister für eine verkürzte Einführungsfrist vorgesehen. Ob weitere Register dazu kommen, muss noch vertieft abgeklärt werden. Deshalb erhält der Bundesrat in *Absatz 2* die Kompetenz, solche zu bestimmen. Mit der Einführung der UID ist auch das Ziel verbunden, die vielen heute bestehenden Identifikationsnummern für Unternehmen in den UID-Stellen zu ersetzen. *Absatz 3* sieht deshalb vor, dass innert fünf Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes alle anderen noch bestehenden Identifikationsnummern für den Verkehr zwischen den UID-Stellen und den UID-Einheiten durch die UID abgelöst werden sollen und diese nach aussen als alleiniger Identifikator dient. Da es aus technischen und organisatorischen Gründen nicht möglich sein wird, alle bestehenden Identifikationsnummern gleichzeitig abzulösen, ist es zweckmässig, dem Bundesrat die Kompetenz für die Regelung der Fristen für die einzelnen Register bzw. Nummernsysteme zu erteilen und gegebenenfalls Ausnahmen hinsichtlich Einhaltung der Frist zu bewilligen (*Abs. 3 Satz 2*).

In *Absatz 4* ist vorgesehen, dass jeder Kanton für die Phase der Einführung der UID eine Amtsstelle bestimmt, die dem BFS als Ansprechpartner dient. Sie informiert das BFS über den Stand der Umsetzung und ermöglicht damit ein koordiniertes Vorgehen zur fristgerechten Realisierung der UID.

## **Erläuternder Bericht und Kommentar zum UIDG**

### **Art. 17 Änderung bisherigen Rechts**

Eine Änderung bisherigen Rechts betrifft das Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (SR 935.61). Das Einsichtsrecht in die kantonalen Register durch die Behörden ist in Artikel 10 Absatz 1 restriktiv geregelt. Es ist deshalb erforderlich, in einem neuen Absatz ausdrücklich festzuhalten, dass die für die Zuteilung und Verwaltung der UID erforderlichen Daten dem Bundesamt für Statistik als UID-Registerführerin mitgeteilt werden dürfen (*Art. 10 Abs. 3*).

### **Art. 18 Referendum und Inkrafttreten**

*Artikel 18* enthält Bestimmungen über das Referendumsrecht und das Inkrafttreten des UIDG. Entsprechend *Absatz 1* untersteht dieser nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe a BV dem fakultativen Referendum. Gemäss *Absatz 2* bestimmt der Bundesrat den Zeitpunkt des Inkrafttretens. Dieser ist für den 1. Januar 2011 vorgesehen.

### 3 Auswirkungen

Detaillierte Aussagen zu Kosten und Nutzen der UID für alle beteiligten Stellen liegen zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht vor. Diese werden für die Botschaft zum UIDG erarbeitet. Dabei wird auch eine Regulierungsfolgeabschätzung (RFA) durchgeführt. Diese wird zusätzliche Informationen zu den verschiedenen Auswirkungen liefern. Im vorliegenden erläuternden Bericht sind deshalb nur qualitative Schätzungen, bzw. Grössenordnungen enthalten, welche in den nächsten Monaten mit den betroffenen Partnern diskutiert und konkretisiert werden müssen.

#### 3.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen auf den Bund

##### 3.1.1 Nutzen

Zurzeit existiert kein schweizweit einheitlicher Identifikator für Unternehmen. Dies erschwert die effiziente Nutzung der verfügbaren Daten in der Bundesverwaltung erheblich und führt zu Mehrkosten bei sämtlichen Beteiligten. Mit der UID kann einiges verbessert werden:

##### *Einfacherer Datenaustausch innerhalb der Bundesverwaltung und mit den Kantonen*

Viele administrative Datensammlungen entstanden in Zeiten, als die Informatik noch nicht in der Lage war, komplexe Datensammlungen effizient zu verwalten. Deshalb bestehen heute noch viele unterschiedliche Identifikationsnummern für Unternehmen. Dies erschwert den Datenaustausch und damit die Zusammenarbeit innerhalb der Bundesverwaltung, aber auch zwischen Bund und Kantonen. Mit der UID kann die Verwaltung das Potential der bereits vorhandenen Daten, im Rahmen des gesetzlich erlaubten, besser ausnützen.

##### *Aktuellerer Datenbestand*

Falsche und veraltete Daten können zusätzliche Kosten verursachen. Sei dies, weil dadurch zusätzliche Abklärungen erforderlich sind, weil sich gewisse Aufgaben nur ungenügend wahrnehmen lassen oder auch durch zusätzlichen Aufwand wegen ungültigen Adressen. Die UID ermöglicht dank der eindeutigen und einheitlichen Identifikation der Unternehmen, neue Einträge und Datenänderungen nur einmal zu erfassen und innerhalb der Verwaltung rasch und effizient auszutauschen. Gewisse Informationen können bei Bedarf auch in gemeinsamen Datenbanken geführt werden und damit gleichzeitig mehreren Verwaltungsstellen zur Verfügung stehen.

##### *Effizientere Prozesse*

Ohne einheitliche Identifikationsnummer muss das Unternehmen Änderungen im Datenbestand bei verschiedenen Stellen melden. Diese Meldungen müssen von den Verwaltungsstellen jeweils individuell erfasst und zum Teil auch geprüft werden. Dies verzögert die Prozesse erheblich, erhöht die Kosten und ist fehleranfällig. Zudem müssen heute Meldungen von anderen Stellen (z.B. dem Handelsregister) teilweise noch manuell bearbeitet werden, weil nicht in allen Datenbanken der gleiche Identifikator geführt wird. Mit der UID können zahlreiche Prozesse effizienter gestaltet und damit die Amtsstellen und die Unternehmen entlastet werden.

##### *Voraussetzung für E-Government*

Der im Rahmen der E-Government-Strategie beschlossene Ausbau von E-Government soll wesentlich dazu beitragen, den Verkehr zwischen den Unternehmen und der Verwaltung zu vereinfachen und den administrativen Aufwand für die Unternehmen zu reduzieren. Die eindeutige Identifikation der in den E-Government-Prozessen involvierten Teilnehmer ist eine grundlegende Voraussetzung, welche durch die UID erfüllt werden kann.

Der Nutzen der UID ist vielfältig und betrifft viele verschiedene Prozesse (z.B. Erfassung, Mutation, Abgleich, Austausch von Daten) in zahlreichen Stellen in der Bundesverwaltung. Selbst wenn der Effizienzgewinn für einen einzelnen Prozessschritt gering erscheint, ergibt sich wegen der grossen

## **Erläuternder Bericht und Kommentar zum UIDG**

Häufigkeiten ein beträchtlicher Nutzen. Bereits nach der Einführung der UID in den wichtigsten UID-Stellen, wird, selbst nach vorsichtigen Schätzungen, der Nutzen für die Bundesverwaltung grösser sein als die laufenden Kosten. Mit der vollständigen Einführung der UID in der öffentlichen Verwaltung wird sich dieser Nutzenüberschuss noch weiter erhöhen. Eine schwerpunktmässige Zuordnung des Nutzens auf einzelne Verwaltungsstellen ist aufgrund der breiten Verteilung der Wirkung eher schwierig vorzunehmen. Die UID ist somit als eine typische Infrastrukturleistung zu betrachten, welche verbesserte Rahmenbedingungen schafft.

### **3.1.2 Finanzielle Auswirkungen**

#### **3.1.2.1 Einführungskosten für die UID**

Die Gesamtkosten für den Aufbau des UID-Systems setzen sich zusammen aus den Entwicklungs- und Einführungskosten beim BFS und den Kosten, die dezentral bei den verschiedenen UID-Stellen anfallen. Betroffen sind insbesondere die Aufbereitung der Datenbestände sowie die Anpassung der Prozesse und der Informatik. Die Aufbaukosten beim BFS umfassen die Erarbeitung der konzeptionellen, methodischen und rechtlichen Grundlagen, den Aufbau der erforderlichen IT-Infrastruktur sowie die Aufbereitung des initialen Datenbestands. Sie betragen rund 4.5 Mio. Franken (2008-2010) und werden über die IKT-Wachstumsreserve des Bundes finanziert.

Die Anpassungskosten bei den zahlreichen UID-Stellen sind sehr unterschiedlich. Um diese Kosten insgesamt möglichst tief zu halten, ist eine Einführung der UID in zwei Schritten vorgesehen. Die wichtigsten Partner im UID-System (z.B. Handelsregisterämter, ESTV, AHV-Ausgleichskassen, SECO, kantonale Landwirtschaftsämter und BLW) haben nach Inkrafttreten des UIDG zwei Jahre Zeit, die UID in ihren Datenbanken und Applikationen einzuführen, währenddem den übrigen Verwaltungsstellen eine Frist von fünf Jahren gewährt wird. Diese längere Frist ermöglicht es ihnen, die notwendigen Anpassungen im Rahmen einer periodischen Weiterentwicklung oder in Zusammenhang mit anderen vorgesehenen Erneuerungstätigkeiten durchzuführen. Dies führt zu deutlich tieferen Kosten.

Weitere Kostenreduktionen entstehen auch dadurch, dass zur Zeit in verschiedenen Bereichen Erneuerungsprojekte laufen oder vorgesehen sind (z.B. Steuerregister der ESTV, Register der Medizinalberufe des BAG, Agrarinformationssystem des BLW, Behördenregister der BK), die eine Einführung der UID ohne wesentliche Zusatzkosten ermöglichen. Trotzdem ist bei den UID-Stellen des Bundes - ohne BFS - mit Kosten von mehreren Millionen Franken zu rechnen. Durch längere Übergangsfristen bei der Umstellung, lassen sich diese Aufwände deutlich reduzieren. Deshalb sollen in begründeten Ausnahmefällen auch Fristverlängerungen durch den Bundesrat gewährt werden können.

#### **3.1.2.2 Laufende Kosten für die UID**

Die Benutzung des Betriebs- und Unternehmensregisters (BUR) des BFS als Referenzregister ermöglicht bedeutende Synergien, welche die Kosten der Registerführung massgeblich senken. Die Verwaltung der UID direkt im BUR ist aus Datenschutzgründen nicht möglich. Das bedingt, dass für das UID-Register eine eigene Informatik-Infrastruktur betrieben werden muss, welche hohe Anforderungen bezüglich Datensicherheit und Verfügbarkeit erfüllt. Im Weiteren sind zusätzliche Aufgaben zur Kontrolle und Verwaltung der Daten sowie zur Information der UID-Einheiten wahrzunehmen. Ebenso ist die Unterstützung und Betreuung der UID-Stellen zu gewährleisten. Um den Betrieb des UID-Registers ab 1. Januar 2011 sicherzustellen, werden im BFS zusätzliche Mittel von jährlich rund 1 Mio. Franken benötigt.

Die Einführung der UID führt bei den UID-Stellen in der Regel zu keinem nennenswerten Zusatzaufwand für den laufenden Betrieb bzw. dieser kann dank der Effizienzgewinne bei verschiedenen Verwaltungsprozessen direkt kompensiert werden.

## **Erläuternder Bericht und Kommentar zum UIDG**

### **3.1.2.3 Überblick über die Kosten für den Bund**

Aufgrund der bisherigen Berechnungen fallen beim Bund gewisse Einführungskosten von mehreren Millionen Franken an. Davon sind die gut 4.5 Millionen Franken des BFS bereits durch die IKT-Wachstumsreserve gedeckt. Die übrigen Kosten verteilen sich auf die wichtigsten Register des Bundes. Für den Betrieb muss mit Zusatzkosten von rund einer Million Franken pro Jahr gerechnet werden. Durch Synergieeffekte und Effizienzgewinne lassen sich jedoch erhebliche Nettoeinsparungen erzielen, was zu einer Payback-Periode von voraussichtlich 4 - 6 Jahren führt.

## **3.2 Finanzielle Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden**

### **3.2.1 Nutzen**

Angesichts der Tatsache, dass die Unternehmen einen grossen Teil ihrer Behördenkontakte mit den Kantonen und Gemeinden führen, ist es unerlässlich, dort ebenfalls die UID einzuführen. Nur so wird sichergestellt, dass alle – Bund, Kantone, Gemeinden und Wirtschaft – von den Vorteilen der UID profitieren können. Für die Kantone und Gemeinden gelten dabei grundsätzlich die gleichen Nutzenüberlegungen wie für den Bund (siehe Kapitel 3.1.1). Hier sind jedoch die Möglichkeiten eines effizienten Datenaustausches noch grösser, weil auch der interkantonale oder interkommunale Datenaustausch (beispielsweise im Bereich der Steuern oder der Sozialversicherungen) betroffen ist. Dass auf Stufe der Kantone ein Interesse an einer einheitlichen Identifikationsnummer für Unternehmen besteht, zeigt die Tatsache, dass die Kantone Genf, Waadt, Tessin und Basel Stadt, sowie die Stadt Zürich bereits eigene Unternehmensregister aufgebaut haben, bzw. deren Aufbau planen. Zudem sind die Kantone Uri und Luzern im Zusammenhang mit dem Registerharmonisierungsgesetz (RHG) daran, ihre Unternehmensregister zu harmonisieren. Ein kantonsübergreifender Nutzen kann aber erst nach schweizweiter Einführung der UID erreicht werden. Diese Projekte sind alle mit dem BUR koordiniert und können so die UID ohne grossen Aufwand übernehmen. Auch die entsprechenden Datenaustauschprozesse sind bereits vorhanden.

Bei den Kantonen und Gemeinden ist die Zuordnung eines Nutzens auf einzelne Amtsstellen noch schwieriger als beim Bund. Bei vollständig eingeführter UID darf aber von einem konservativ gerechneten Nutzenüberschuss von mehreren Millionen Franken pro Jahr über alle Kantone und Gemeinden ausgegangen werden.

### **3.2.2 Finanzielle Auswirkungen**

Die UID bringt den Kantonen und Gemeinden insbesondere dann massgebliche Einsparungen, wenn sie ihre internen Abläufe optimieren und die verfügbaren Daten optimal nutzen. Während der Einführungsphase müssen die Kantone und Gemeinden allerdings auch gewisse Investitionen tätigen. Analog zum Bund müssen die Informatiksysteme an die UID angepasst (Datenbank, Eingabemasken, eventuell auch Schnittstellen oder Dokumente) und teilweise auch die Prozesse auf die UID abgestimmt werden.

Bei Amtsstellen der Kantone und Gemeinden, welche selten oder nur mit einer kleinen Anzahl Unternehmen Kontakt haben und die keine Daten mit anderen Amtsstellen austauschen, kann unter Umständen auf Anpassungen der Prozesse und der Informatik verzichtet werden. Im Sinne einer raschen, einfachen und kostengünstigen Einführung der UID werden für sie möglicherweise die angebotenen Internet-Abfragemöglichkeiten ausreichen. Dabei ist aber zu beachten, dass die manuelle Abfrage und der eventuell zusätzliche Medienbruch zu einer gewissen Erhöhung der Bearbeitungszeit führen können. Diese Stellen sind nicht von der Pflicht entbunden, die UID als Identifikator anzuerkennen.



### 3.2.2.1 Auswirkungen auf die Kantone

Aus Sicht der UID sind bei den Kantonen die Handelsregisterämter, die Steuerverwaltungen, die Anwalts- und Notariatsregister, die kantonalen Ausgleichskassen sowie die Landwirtschafts- und die Veterinärämter von grosser Bedeutung. Die dabei für die Kantone anfallenden Kosten werden jedoch im Vergleich zum entstehenden Nutzen gering ausfallen. Dies aus verschiedenen Gründen:

Die Handelsregister haben eine zentrale Rolle im Zusammenhang mit der UID. Heute werden Informatiksysteme von zwei Anbietern verwendet. Dies erlaubt es, die notwendigen Anpassungen zentralisiert vorzunehmen und anschliessend in den Kantonen einzuführen. Für sämtliche Einheiten, welche im Handelsregister eingetragen sind, existiert bereits eine UID. Dadurch ist mit einem geringen Einführungsaufwand zu rechnen.

Die Anwalts- und Notariatsregister müssen rasch mit dem UID-Register verbunden werden, damit sich niemand unerlaubterweise als Anwalt oder Notar im UID-Register eintragen lassen kann. Die Mutationen in diesen Registern sind aber nicht besonders häufig. Deshalb können hier einfache Lösungen gefunden werden und es ist mit niedrigen Kosten zu rechnen.

Die kantonalen Ausgleichskassen sind insbesondere für die Erfassung der Selbstständigerwerbenden im UID-Register wichtig. Bereits laufende Datenabgleiche mit dem BUR erlauben eine vereinfachte Einführung der UID.

Die kantonalen Landwirtschaftsregister liefern Informationen zu den landwirtschaftlichen Betrieben. Dabei ist die Einführung der UID bereits in den Prozessen und Schnittstellen, welche im Rahmen des Programms Agrarsektor Administration (ASA2011) eingeführt werden, vorgesehen. Der zusätzliche Aufwand für die Landwirtschaftsämter ist gering und wird durch den zusätzlichen Nutzen im Bereich der Lebensmittel-, Tierseuchen- und Tierschutzgesetzgebung mehr als kompensiert.

### 3.2.2.2 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die meisten kleinen Gemeinden werden voraussichtlich auf eine rasche Anpassung verzichten können. Die Internetlösung des UID-Systems wird es ihnen ermöglichen, die Unternehmen rasch und einfach zu identifizieren. Somit fallen bei einem Grossteil der Gemeinden keine zusätzlichen Kosten an. Bei Städten und grösseren Gemeinden aber werden Anpassungen notwendig sein. Dabei wird aber allgemein eine Übergangsfrist von fünf Jahren gewährt.

### 3.2.2.3 Zusammenfassung der Kosten für die Kantone und Gemeinden

Für sämtliche 26 Kantone und 2700 Gemeinden ist mit Investitionen von mehreren Millionen Franken zu rechnen. Für den laufenden Betrieb wird der Nutzen die Kosten deutlich übersteigen, so dass auch bei den Kantonen und Gemeinden von einer Payback-Periode von 4 - 6 Jahren ausgegangen werden kann.

## 3.3 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Die Einführung der UID bringt keinerlei neue Verpflichtungen für die Unternehmen mit sich, sondern bedeutet für sie in erster Linie eine administrative Entlastung. Vor allem gibt ihnen die Einführung der UID die Möglichkeit, sich im schriftlichen und elektronischen Geschäftsverkehr mit der Verwaltung anhand einer einzigen Nummer zu identifizieren. Heutzutage erfolgt dies mittels einer Vielzahl spezifischer Nummern, welche für jeden administrativen Vorgang unterschiedlich sind. Ausserdem müssen die Identifikationsmerkmale nicht bei jedem neuen Behördenkontakt noch einmal erfasst werden, wodurch sich die Häufigkeit und die Dauer der Kontakte zwischen einem Unternehmen und den verschiedenen öffentlichen Verwaltungsstellen reduzieren lässt. Darüber hinaus ist die Möglichkeit, ein Unternehmen schnell, effizient und sicher zu identifizieren, nicht nur bei Verwaltungsvorgängen von grossem Nutzen, sondern auch im Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen. So können Unternehmen beispielsweise ihre Kunden- oder Lieferantendaten einfacher verwalten.

## **Erläuternder Bericht und Kommentar zum UIDG**

Die UID wird zudem vielfältige Anwendung im Bereich des E-Government finden. Zahlreiche Projekte benötigen die UID sogar als Grundvoraussetzung. Sie ist zum Beispiel unerlässlich als Identifikator für die elektronische Datenübermittlung zwischen den Unternehmen und der Verwaltung oder für die Einführung der elektronischen Authentifizierung in der Schweiz. Schliesslich benötigen die international agierenden Schweizer Unternehmen die UID, da ein immer grösserer Teil der wirtschaftlichen Aktivitäten mit dem und im Ausland eine offizielle einheitliche Identifikationsnummer verlangt. Dies ist insbesondere im Zoll- und Steuerbereich der Fall. Folglich wird die UID zu besseren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen beitragen.

Die UID zieht grundsätzlich keine zusätzlichen Kosten für die Wirtschaft nach sich. Weder müssen sich die Unternehmen im UID-Register anmelden, noch müssen sie ihm Änderungen ihrer Identifikationsdaten (z.B. Adressänderung) mitteilen. Es besteht zudem keine Pflicht, die UID zu nutzen und auf Geschäftsdokumenten (Briefe, Rechnungen usw.) anzugeben. Daher können alle bisherigen Drucksachen weiter verwendet werden. Dies wird sich erst mittelfristig ändern, wenn die heute bestehenden Nummernsysteme (z.B. die Mehrwertsteuernummer) durch die UID ersetzt werden. Eine Anpassung der Mehrwertsteuernummer wird jedoch unabhängig von der Einführung der UID in den nächsten Jahren notwendig sein. Diese Kosten sind deshalb nicht im Zusammenhang mit der UID zu sehen.

Wenn Unternehmen die UID ihrer Geschäftspartner in ihre privaten Datenbanksysteme aufnehmen wollen, ergeben sich entsprechende Kosten durch Anpassungen im IT-Bereich. Dieser Schritt erfolgt jedoch auf freiwilliger Basis und bietet hauptsächlich Unternehmen mit einer grossen Anzahl von Geschäftspartnern (z.B. Banken und Versicherungen) erhebliche Vereinfachungen in der Datenverwaltung.

## 4 Rechtliche Aspekte

### 4.1 Verfassungsmässigkeit

Das UIDG stützt sich auf die Artikel 65 Absatz 2, Artikel 77 Absatz 2, Artikel 80 Absätze 1 und 2, 95 Absatz 1, 104 Absatz 1, 112 Absatz 1, 113 Absatz 1, 114 Absatz 1, 116 Absätze 2 und 3, 117 Absatz 1, Artikel 118 Absatz 2 Buchstaben a und b, 122 Absatz 1, 130 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV). Die recht grosse Anzahl von Verfassungsgrundlagen ist dadurch zu erklären, dass die vorgesehene gesetzliche Regelung in die administrativen Abläufe zahlreicher Rechtsgebiete eingreift. In der BV ist keine ausdrückliche Kompetenz enthalten, die den Bund ermächtigen würde, eine Unternehmens-Identifikationsnummer einzuführen und ein Unternehmens-Identifikationsregister einzurichten. Beim Fehlen einer expliziten Verfassungsgrundlage ist zu prüfen, ob eine implizite Verfassungsgrundlage vorliegt. Dazu gehören Kompetenzen, die in der BV zwar nicht ausdrücklich genannt werden, die jedoch mit der expliziten Sachkompetenz eng verbunden oder praktisch notwendig sind, um dem Bund die Erfüllung der ihm zugewiesenen Aufgaben zu ermöglichen. Das UIDG kann sich auf zahlreiche solcher impliziten Verfassungsgrundlagen stützen. So kommt dem Bund zum Beispiel im Sozialversicherungsrecht eine umfassende Rechtsetzungskompetenz zu, die Voraussetzung ist, damit der Bund seine vielfältigen Aufgaben auf diesem Gebiet wahrnehmen und namentlich die administrativen Belange vereinfachen kann.

Die Einführung der UID dient vorab dem Zweck, im Sinne einer Vereinfachung administrativer Abläufe bereits bestehende Identifikatoren zu ersetzen. Insoweit kann hinsichtlich der Verfassungsgrundlage dieses Gesetzes auf die für die bisherigen Identifikationsnummern massgeblichen Verfassungsbestimmungen zurückgegriffen werden. Dies sind im Zusammenhang mit der Identifikationsnummer des Handelsregisters Artikel 122 Absatz 1 BV zur Gesetzgebung auf dem Gebiet des Zivilrechts, bezüglich der Mehrwertsteuernummer die Kompetenz des Bundes zur Erhebung einer Mehrwertsteuer in Artikel 130 Absatz 1 BV, für die AHV-abrechnungspflichtigen Unternehmen Artikel 112 Absatz 1 BV zur Gesetzgebung über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge sowie in Bezug auf das Agrarinformationssystem AGIS Artikel 104 Absatz 1 BV (Landwirtschaft).

Die breite Abstützung der UID erfordert ferner, diese Identifikationsnummer auch auf den Gebieten der Forstwirtschaft, der Tierseuchengesetzgebung, des Tierschutzes und der Lebensmittelgesetzgebung zur Anwendung zu bringen. Die implizite Kompetenz dazu beruht auf Artikel 77 Absatz 2 (Schutz des Waldes), Artikel 80 Absätze 1 und 2 (Tierschutz) und Artikel 118 Absatz 2 Buchstaben a und b (Kompetenz zum Erlass von Vorschriften zum Schutz der Gesundheit).

Weiter ist vorgesehen, die UID in weiteren Gebieten des Sozialversicherungsrechts zur Abrechnung zwischen den Kassen und den UID-Einheiten zu verwenden. Dies betrifft die Gebiete der beruflichen Vorsorge (Art. 113 Abs. 1 BV), der Arbeitslosenversicherung (Art. 114 Abs. 1 BV), der Familienzulagen und Mutterschaftsversicherung (Art. 116 Abs. 2 und 3 BV) sowie der Kranken- und Unfallversicherung (Art. 117 Abs. 1 BV).

Den UID-Einheiten wird eine einheitliche Unternehmens-Identifikationsnummer zugewiesen, ihre Daten werden im UID-Register gespeichert und sind öffentlich zugänglich. Dies lässt sich auf die Bestimmung in Artikel 95 Absatz 1 BV stützen, wonach der Bund Vorschriften über die Ausübung privatwirtschaftlicher Tätigkeit erlassen kann und für einen einheitlichen Wirtschaftsraum sorgt.

Zweck der UID ist es schliesslich auch, statistische Prozesse zu unterstützen. Eine entsprechende Verfassungsgrundlage dazu findet sich in Artikel 65 Absatz 2 BV (Statistik).

### 4.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen

Die Einführung der UID ist eine innerstaatliche Gesetzgebung. Ihr stehen keine internationalen Verträge und Abkommen entgegen.

### 4.3 Vereinbarkeit mit dem Subventionsgesetz

Das Bundesgesetz vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz; SR 616.1) hat zum Zweck, Regeln für eine einheitliche Gewährung von Finanzhilfen und Abgeltungen zu schaffen. Es enthält einerseits Vorschriften, die im Rahmen der Gesetzgebung bezüglich Subventionen zu berücksichtigen sind, und regelt andererseits das Verfahren für die Vergabe von Subventionen.

Das UIDG enthält bislang keine Vorschriften, die eine Gewährung von Finanzhilfe oder Abgeltungen vorsehen. Da die den Kantonen beim Übergang zur UID entstehenden Kosten erhebliche Einsparungen durch die vereinfachten administrativen Prozesse ausgeglichen werden, erscheinen finanzielle Hilfen von Seiten des Bundes nicht gerechtfertigt. Somit bestehen keine Berührungspunkte zwischen dem UIDG und dem Subventionsgesetz.

### 4.4 Ausgabenbremse

Nach Artikel 159 Absatz 3 BV bedürfen Subventionsbestimmungen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen, der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder jedes der beiden Räte.

Die Investitionskosten belaufen sich auf deutlich weniger als 20 Millionen Franken und die jährlich wiederkehrenden finanzwirksamen Ausgaben auf 1 Million Franken. Der zugehörige Bundesbeschluss unterliegt deshalb nicht der Ausgabenbremse.

### 4.5 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Das Gesetz enthält insofern Delegationsnormen zum Erlass von Verordnungsrecht, als der Bundesrat als Verordnungsinstanz innerhalb des vom Gesetz vorgegebenen Rahmens Verordnungsrecht erlassen darf. Diese Delegation ist erforderlich, weil sie Regelungen betrifft, deren Konkretisierungsgrad die Gesetzesebene überschreiten würde. Aufgrund der vorgegebenen Leitlinien in den Gesetzesartikeln ist die Rechtsetzungsermächtigung des Gesetzes hinreichend konkretisiert.

Gemäss Artikel 4 Absatz 2 kann der Bundesrat die, in Absatz 1 Buchstabe b definierten UID-Einheiten näher umschreiben. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, allfällige Anpassungen des Begriffs der UID-Einheit auf dem Verordnungsweg vornehmen zu können.

Artikel 6 Absatz 3 erlaubt dem Bundesrat, einzelne UID-Stellen von der Verpflichtung zur Führung der UID zu entbinden. Diese Bestimmung ermöglicht es, UID-Stellen zu entlasten, deren Datenbanken anderen Zwecken als der Führung von UID-Einheiten dienen, und die nur in geringem Umfang UID-Einheiten mitführen. Zu denken ist da etwa an das Zivilstandsregister, welches natürliche Personen führt, welche auch UID-Einheiten sind. Artikel 7 Absatz 3 sieht vor, dass der Bundesrat die im Gesetz nur summarisch aufgeführten Zusatz- und Hilfsmerkmale im UID-Register abschliessend zu konkretisieren hat, während die Kernmerkmale bereits auf Gesetzesstufe vollständig definiert sind. Damit macht das Gesetz transparent, welche Registerdaten öffentlich zugänglich sind. Eine Festlegung der weiteren Daten auf dem Verordnungsweg drängt sich insofern auf, als die weiteren Merkmale den

## **Erläuternder Bericht und Kommentar zum UIDG**

konkreten Gegebenheiten bei der Einführung und beim Betrieb des UID-Registers angepasst werden müssen. Vorerst ist im Gesetz nur das Handelsregister als zuständige UID-Stelle aufgenommen, deren Daten unverändert ins UID-Register aufgenommen werden. Artikel 10 Absatz 3 gibt dem Bundesrat die Kompetenz, nach Prüfung der Zuverlässigkeit der Datenbanken, weitere solche zuständigen UID-Stellen zu bezeichnen. Im vorliegenden Gesetz gilt grundsätzlich das Prinzip der Einzelabfragen von Daten der UID-Einheiten. Um den Interessen von Unternehmen unter Wahrung des Datenschutzes Rechnung zu tragen, gibt Artikel 11 Absatz 2 dem Bundesrat die Befugnis, Regeln für Bekanntgabe der UID mittels Sammelabfragen aufzustellen. Artikel 14 des Gesetzes erlaubt dem Bundesrat, die ausführenden Bestimmungen zu erlassen. Es handelt sich dabei insbesondere um Konkretisierungen des Inhalts und der Führung des UID-Registers sowie der Vergabe und Löschung der UID. Die in Artikel 16 Absätze 2 und 3 enthaltene Kompetenz des Bundesrates, die Fristen für die Einführung der UID in den Datensammlungen der UID-Stellen sowie die Ablösung der bestehenden Identifikationsnummern durch die UID zu regeln, ist als Vollzugsrecht zu betrachten. Gleiches gilt für seine in Artikel 18 Absatz 2 enthaltene Kompetenz zur Regelung des Inkrafttretens.