

09.080

**Botschaft  
zum Bundesgesetz über die  
Unternehmens-Identifikationsnummer  
(UIDG)**

vom 28. Oktober 2009

---

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin  
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit der vorliegenden Botschaft den Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UIDG) mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

28. Oktober 2009

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Hans-Rudolf Merz  
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

---

## Übersicht

*Die verschiedenen heute in der öffentlichen Verwaltung existierenden Identifikationsnummern für Unternehmen sollen durch eine einzige unveränderliche und nichtsprechende Identifikationsnummer ersetzt werden. Dadurch sollen Informationen einfach und sicher ausgetauscht und die Unternehmen administrativ entlastet werden.*

### Ausgangslage

*Heute existieren in der öffentlichen Verwaltung zahlreiche unterschiedliche Identifikationsnummern für Unternehmen. Dies führt dazu, dass sich die Daten vieler administrativer Prozesse nicht koordiniert verwenden lassen. Die Folge davon sind ineffiziente Abläufe und Doppelspurigkeiten, welche die Unternehmen administrativ unnötig stark belasten und bei der öffentlichen Hand erhebliche Mehrkosten verursachen. Eine einheitliche Identifikation der Unternehmen ist zudem eine grundlegende Voraussetzung für einen effizienten und gesicherten elektronischen Verkehr der Unternehmen untereinander. Mit der rasch zunehmenden Bedeutung des elektronischen Datenaustauschs, insbesondere auch im Kontext des E-Governments, wird einem solchen Identifikator ein hoher Stellenwert beigemessen.*

### Inhalt der Vorlage

*Die Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) ist eine eindeutige und unveränderliche Nummer, die jedem einzelnen Unternehmen zugeteilt wird und alle bestehenden Unternehmensidentifikatoren der öffentlichen Verwaltung ersetzt. Für die Zuweisung, Führung und Verwendung der UID wird ein Register (UID-Register) aufgebaut. Dieses enthält jedoch nur die für die Identifikation erforderlichen Informationen über die Unternehmen und löst keines der bestehenden offiziellen Register wie das Handelsregister oder die Register der Steuerverwaltung ab. Um eine breite Anwendung zu ermöglichen, wird ein Teil des UID-Registers öffentlich zugänglich sein. Durch verschiedene Einschränkungen bezüglich des Registerinhaltes sowie der Abfrage- und Suchmöglichkeiten wird der Datenschutz gewährleistet und ein «gläsernes Unternehmen» verhindert.*

*Es wurde auch darauf geachtet, dass den Unternehmen keine zusätzlichen Pflichten auferlegt werden und dass die öffentliche Verwaltung nur geringe Anpassungen ihrer Informatik und der bestehenden Prozesse vornehmen muss.*

*Das UIDG beschränkt sich auf die wichtigsten Bedürfnisse von Wirtschaft und Verwaltung. Deshalb ist beispielsweise die digitale Unterschrift nicht Gegenstand des Gesetzes. Deren Einführung wird jedoch durch die UID erleichtert. Einzige zusätzliche gesetzliche Möglichkeit zum Austausch von Daten innerhalb der öffentlichen Verwaltung ist der Datenverkehr zwischen den involvierten Verwaltungsstellen (UID-Stellen) und dem UID-Register zur Gewährleistung eines vollständigen und aktuellen Datenbestandes. Dennoch ermöglicht die UID eine Vereinfachung der administrativen Prozesse, aktuellere Datenbestände in der Verwaltung und damit eine nachhaltige administrative Entlastung der Unternehmen. Der Nutzen der UID*

---

*kann sich dann optimal entfalten, wenn sie eine breite Anwendung findet. Deshalb werden neben Bund, Kantonen und Gemeinden auch gewisse öffentlich-rechtliche Anstalten zur Verwendung der UID verpflichtet.*

*Die UID soll innert fünf Jahren nach Inkrafttreten des UIDG für sämtliche Behördenkontakte benutzt werden können. Für ihre Einführung (2011–2015) ist mit Investitionskosten in der Grössenordnung von rund 4,25 Millionen Franken beim Bund und von rund 13,5 Millionen Franken bei den Kantonen und Gemeinden zu rechnen. Ab 2011 fallen zudem beim Bund jährliche Kosten von ca. 1,1 Millionen Franken für den Betrieb des UID-Registers an. Sowohl bei den Unternehmen als auch bei der Verwaltung kann von einer positiven Kosten-Nutzen Bilanz ausgegangen werden.*

# Inhaltsverzeichnis

<b>Übersicht</b>	<b>7856</b>
<b>Verzeichnis der Abkürzungen</b>	<b>7860</b>
<b>1 Grundzüge der Vorlage</b>	<b>7861</b>
1.1 Ausgangslage	7861
1.1.1 Heutige Situation der Unternehmensidentifikation	7861
1.1.2 Vorgeschichte	7861
1.1.3 Ein Blick ins Ausland	7862
1.2 Ziel, Zweck und Abgrenzung	7863
1.2.1 Ziele	7863
1.2.2 Zweck	7864
1.2.3 Auswirkungen auf das E-Government	7865
1.2.4 Grenzen der UID	7865
1.3 Die beantragte Neuregelung	7866
1.3.1 Übersicht über das UID-System	7866
1.3.2 Die UID	7867
1.3.3 Die UID-Einheiten	7869
1.3.4 Die UID-Stellen	7872
1.3.5 Das UID-Register	7873
1.3.6 Neuanmeldungen und Mutationen	7874
1.3.7 Bekanntgabe der UID-Daten	7875
1.3.8 Datenschutz	7876
1.3.9 Einführung der UID	7877
1.3.10 Ablösung bestehender Nummern	7877
1.4 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung	7878
1.4.1 Folgerungen aus dem Vernehmlassungsverfahren	7879
1.4.2 Bemerkungen, die nicht übernommen wurden	7880
<b>2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln</b>	<b>7882</b>
2.1 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen	7882
2.2 2. Abschnitt: UID, UID-Register und Administrativnummer	7885
2.3 3. Abschnitt: Bekanntgabe und Löschung der UID-Daten und Datenschutz	7888
2.4 4. Abschnitt: Schlussbestimmungen	7890
<b>3 Auswirkungen</b>	<b>7892</b>
3.1 Auswirkungen auf den Bund	7893
3.1.1 Entwicklungs- und Einführungskosten	7893
3.1.2 Laufende Betriebskosten	7894
3.1.3 Nutzen	7895
3.1.4 Überblick über die Auswirkungen	7897
3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden	7898
3.2.1 Kosten	7898
3.2.2 Nutzen	7899
3.2.3 Überblick über die Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden	7900
3.3 Volkswirtschaftliche Auswirkungen	7900

<b>4 Legislaturplanung</b>	<b>7902</b>
<b>5 Rechtliche Aspekte</b>	<b>7902</b>
5.1 Verfassungsmässigkeit	7902
5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen	7903
5.3 Unterstellung unter die Ausgabenbremse	7903
5.4 Vereinbarkeit mit dem Subventionsgesetz	7904
5.5 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	7904
<b>Bundesgesetz über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UIDG) (Entwurf)</b>	<b>7907</b>

## Verzeichnis der Abkürzungen

AGIS	Agrarinformationssystem
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BFS	Bundesamt für Statistik
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BK	Bundeskanzlei
BLW	Bundesamt für Landwirtschaft
BUR	Betriebs- und Unternehmensregister
BV	Bundesverfassung
B2B	Business to Business
B2G	Business to Government
eCH	Verein zur Förderung von E-Government
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
GLN	Global Location Number
G2G	Government to Government
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
IV	Invalidenversicherung
MWST	Mehrwertsteuer
OR	Obligationenrecht
RFA	Regulierungsfolgenabschätzung
SHAB	Schweizerisches Handelsamtsblatt
UID	Unternehmens-Identifikationsnummer
UIDG	Bundesgesetz über die Unternehmens-Identifikationsnummer
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

# Botschaft

## **1 Grundzüge der Vorlage**

### **1.1 Ausgangslage**

#### **1.1.1 Heutige Situation der Unternehmensidentifikation**

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 usw. Für viele dieser administrativen Tätigkeiten werden spezifische Identifikationsnummern verwendet. Diese Nummernvielfalt erschwert die Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen und der öffentlichen Verwaltung, sie führt zu ineffizienten Abläufen und Doppelspurigkeiten und zu einem unnötig hohen administrativen Aufwand für die Unternehmen. Mit der Einführung einer einheitlichen Identifikationsnummer lassen sich bei vielen administrativen Prozessen massgebliche Vereinfachungen erzielen. Insbesondere für die elektronische Geschäftsabwicklung (E-Government) ist die eindeutige Identifikation aller Wirtschaftsakteure eine wichtige Voraussetzung.

#### **1.1.2 Vorgeschichte**

In seinem Bericht über die Förderung von Unternehmensgründungen vom 18. September 2000<sup>1</sup> hat der Bundesrat das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) damit beauftragt, die für die Einführung der UID erforderlichen konzeptuellen und gesetzlichen Grundlagen zu schaffen. Dies solle in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Departement des Innern (EDI), dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und dem Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) erfolgen. Im Frühling 2001 erhielt eine interdepartementale Arbeitsgruppe den Auftrag, Vorschläge für die Einführung der 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. Dieser Entscheid ermöglicht die Nutzung beträchtlicher Synergien und damit die Einführung der UID zu vergleichsweise niedrigen Kosten. 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.

<sup>1</sup> Bericht über die Förderung von Unternehmensgründungen (BBl 2000 5547).

<sup>2</sup> Botschaft zum Bundesgesetz über die Aufhebung und die Vereinfachung von Bewilligungsverfahren («Vereinfachung des unternehmerischen Alltags») (BBl 2007 315).

Mit seiner Zustimmung zum Umsetzungskonzept beauftragte der Bundesrat am 20. Februar 2008 das EDI, die Nummer einzuführen und ein entsprechendes Gesetz auszuarbeiten. Zur gleichen Zeit wurde eine Motion von Nationalrat Luc Barthassat<sup>3</sup> von beiden Räten angenommen. Die Motion verlangte vom Bundesrat u.a.: «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. Zudem übernahm am 30. November 2007 der Steuerungsausschuss E-Government Schweiz die UID als wichtige Voraussetzung für verschiedene E-Government-Anwendungen in seine Liste priorisierter Vorhaben (Nr. B1.05)<sup>4</sup>.

Im Herbst 2008 hat es das Parlament abgelehnt, die Einführung einer UID in den Bundesbeschluss über die Legislaturplanung 2007–2011 aufzunehmen.

Am 17. Juni 2009 hat der Bundesrat eine dritte Stufe konjunktureller Stabilisierungsmassnahmen beschlossen. Im Sinne der Wachstumspolitik betrachtet der Bundesrat die klare Identifikation der Akteure, die sich auf elektronischer Ebene austauschen (natürliche Personen, Unternehmen, Behörden und andere Organisationen), als einen der Eckpfeiler in der Entwicklung eines verlässlichen elektronischen Wirtschaftsraums in der Schweiz. Deshalb hat der Bundesrat Stabilisierungsmassnahmen im Bereich der Informations- und Kommunikations-Technologien (IKT)<sup>5</sup> beschlossen. Zur Unterstützung des elektronischen Wirtschaftsraums sind unter anderem auch «Massnahmen zur Förderung der Einführung und des Einsatzes der UID» vorgesehen.

### **1.1.3 Ein Blick ins Ausland**

Einheitliche Identifikationsnummern für Unternehmen spielen auch im europäischen Ausland eine wichtige Rolle und werden im Verkehr von Wirtschaft und Verwaltung zunehmend eingesetzt. Einige Staaten verfügen bereits seit mehreren Jahren über einen Identifikator für Unternehmen. Unter anderem haben die skandinavischen Länder (Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden) erfolgreich Unternehmensidentifikatoren eingeführt. Aber auch Frankreich, Belgien, Luxemburg und einige mittel- und osteuropäische Länder wie Polen oder Slowenien ermöglichen mit einem einheitlichen Unternehmensidentifikator eine unkomplizierte Kommunikation zwischen Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung.

In Frankreich wurde die Identifikationsnummer bereits in den 1970er Jahren eingeführt. Nebst den Unternehmen wird auch allen Betrieben (örtliche Einheiten) eine Identifikationsnummer zugewiesen. Die Vergabe dieser Nummern wird durch das französische Unternehmens- und Betriebsregister koordiniert, das vom französischen Amt für Statistik- und Wirtschaftsforschung (INSEE) betrieben wird.

Dänemark verfügt mit der sogenannten CVR-Nummer (CVR: Zentrales Unternehmensregister) seit 1999 ebenfalls über einen eindeutigen Unternehmensidentifikator. Die CVR-Nummer ist Steuernummer, Umsatzsteuernummer, Arbeitgebernummer,

<sup>3</sup> 07.3545 Motion Barthassat Luc.

<sup>4</sup> E-Government-Strategie Schweiz – Katalog priorisierter Vorhaben, Geschäftsstelle E-Government Schweiz, 2008.

<sup>5</sup> Factsheet: Stabilisierungsmassnahmen im Bereich der Informations- und Kommunikations-Technologien (IKT), SECO, 17. Juni 2009.

Rechnungsidentifikationsnummer und Zollnummer zugleich. Sie wird von den Behörden im Kontakt untereinander verwendet und steht den Unternehmen für den Kontakt mit den Behörden zur Verfügung. Die Basisdaten zu den Unternehmen können öffentlich online abgerufen werden. Stellen der öffentlichen Verwaltung wurden nicht in die dänische Unternehmensnummer integriert. Zur Identifikation der Verwaltungsstellen benutzt Dänemark die Global Location Number (GLN) der GS1<sup>6</sup>.

Belgien verfügt seit 2003 über eine zentrale Unternehmensdatenbank (ZUD) und ein damit einhergehendes Nummernsystem. Die ZUD wurde mit dem Ziel eingeführt, die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung zu steigern und die administrativen Abläufe zu vereinfachen. Wie in Frankreich werden auch in Belgien die Identifikationsnummern sowohl an alle Unternehmen als auch an deren Betriebe vergeben.

Einige Länder haben aber bis heute noch keinen einheitlichen Identifikator für Unternehmen eingeführt. In Deutschland kommen beispielsweise zurzeit verschiedene bereichsspezifische Identifikatoren zur Anwendung.

In der EU werden Normierungsbestrebungen vorangetrieben. In einzelnen Bereichen sind neue Vorschriften betreffend die Nummerierung und Identifikation von Unternehmen erlassen worden, die bei nationalen Anwendungen einen Anpassungsbedarf nach sich ziehen.

Die Bedeutung eindeutiger Identifikations- und Nummerierungssysteme nimmt im Bereich des Aussenhandels laufend zu. Für gewisse wirtschaftliche Aktivitäten von Schweizer Unternehmen mit dem Ausland wird beispielsweise von Handelspartnern immer öfter eine einheitliche und offizielle Identifikationsnummer verlangt. Mit der Einführung der UID können somit weitere Handelshemmnisse abgebaut werden.

## **1.2 Ziel, Zweck und Abgrenzung**

### **1.2.1 Ziele**

Bei der Einführung einer einheitlichen Unternehmens-Identifikationsnummer werden insbesondere die folgenden Grundsätze und Ziele verfolgt:

- Die UID soll erlauben, die Unternehmen eindeutig, rasch und nachhaltig zu identifizieren.
- Der Unternehmensbegriff ist weit zu fassen. Neben den Unternehmen im engeren Sinn sollen auch alle Einheiten erfasst werden, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit mit der Verwaltung in Kontakt stehen (Steuern, AHV, Subventionen, Bewilligungen usw.).
- Die UID und die zugehörigen Identifikationsmerkmale sind in einem speziellen UID-Register zu führen. Die wichtigsten Identifikationsmerkmale sind öffentlich zugänglich.

<sup>6</sup> Die Global Location Number (GLN) wird zur international eindeutigen Identifikation von physischen und elektronischen Adressen von Unternehmen, Tochterunternehmen, Niederlassungen sowie organisatorisch relevanten Betriebsteilen verwendet. Die GLN wird durch die weltweite Organisation GS1 vergeben und verwaltet und ist ein kostenpflichtiger und kommerziell angebotener Identifikator.

- Das aufzubauende UID-System basiert möglichst weitgehend auf bereits bestehenden Organisationen, Strukturen, Daten und Prozessen. Durch den aktiven Einbezug aller relevanten Register soll eine hohe Qualität, Vollständigkeit und Aktualität des UID-Registers erreicht werden.
- Bei der Konzipierung und Umsetzung des UID-Systems ist den Anliegen des Datenschutzes besondere Aufmerksamkeit zu schenken.
- Der Umgang mit der UID soll für alle Beteiligten effizient und einfach sein.
- Den nationalen fachlichen und technischen Standards (eCH<sup>7</sup>, E-Government etc.) sowie der internationalen Kompatibilität ist Rechnung zu tragen.
- Andere, heute bereits bestehende administrative Nummernsysteme sind mittelfristig durch die UID abzulösen.
- Die UID soll rasch eingeführt werden, damit z.B. kantonale oder bereichsspezifische Projekte nicht als Übergangslösung eigene Nummernsysteme aufbauen müssen. Mit der raschen Einführung kann auch das vorhandene Nutzenpotenzial rasch ausgeschöpft werden.

### 1.2.2                    **Zweck**

Durch die Einführung der UID sollen die nachhaltige administrative Entlastung von Unternehmen und eine effiziente Verwaltung erreicht werden. Dies gilt für die folgenden Bereiche:

#### **Business to Government (B2G)**

Die UID soll es den Unternehmen ermöglichen, sich bei allen Verwaltungskontakten und gegenüber allen Verwaltungsstellen mit einer einzigen Nummer zu identifizieren. Dadurch lässt sich auch vermeiden, dass im Behördenkontakt eine falsche Identifikationsnummer verwendet wird. Aufgrund der Eindeutigkeit bei der Unternehmensidentifikation können die UID-Daten einfacher und mit geringerer Fehleranfälligkeit ausgetauscht werden. Die wichtigsten Identifikationsmerkmale eines Unternehmens müssen mit der Einführung des UID-Registers nur noch einmal und nicht bei jedem Behördenkontakt immer wieder aufs Neue erfasst werden. Die UID beseitigt dadurch redundante Mehrfacherhebungen und vermindert die Dauer und Häufigkeit der Kontakte mit den Behörden.

#### **Government to Government (G2G)**

Die UID soll den Datenaustausch zwischen Verwaltungsstellen einfacher und weniger fehleranfällig gestalten und somit eine effizientere Zusammenarbeit zwischen den Behörden ermöglichen. Durch den Zugriff zum UID-Register wird den Verwaltungsstellen ein aktuelles und vollständiges Unternehmens-Register zur Verfügung stehen, das aufgrund der vielen Datenquellen eine hohe Qualität aufweist und mit dem sie ihre Daten ohne grossen Aufwand abgleichen und aktualisieren können. Mehrfachabklärungen werden dadurch vermieden. Darüber hinaus werden im UID-

<sup>7</sup> Der Verein eCH fördert und verabschiedet E-Government-Standards in der Schweiz. eCH erleichtert die elektronische Zusammenarbeit zwischen Behörden und von Behörden mit Privaten, Unternehmen, Organisationen und Lehr- und Forschungsanstalten, indem entsprechende Standards verabschiedet und koordiniert werden.

Register erstmals systematisch Unternehmen erfasst, die nicht im Handelsregister eingetragen sind. Das UID-Register wird deshalb dazu beitragen, dass die Register der öffentlichen Verwaltung in Zukunft vollständiger, aktueller und korrekter sind. Auch die Einführung von zentralisierten Datenplattformen, wie sie in verschiedenen Kantonen und auch beim Bund im Aufbau sind, wird durch die UID erleichtert.

### **Business to Business (B2B)**

Der Kontakt mit Kundinnen und Kunden, Lieferanten oder anderen Geschäftspartnern kann durch die Existenz eines eindeutigen und übergreifenden Identifikators einfach und zuverlässig abgewickelt und die Führung sowie der Abgleich von unternehmenseigenen Verzeichnissen erleichtert werden. Zudem erlaubt die UID der schweizerischen Aussenwirtschaft eine Vereinheitlichung der verschiedenen international notwendigen Identifikatoren, dies insbesondere im Zoll- und Steuerbereich. Damit trägt die UID zu besseren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen bei und hilft, Handelshemmnisse abzubauen.

### **1.2.3 Auswirkungen auf das E-Government**

Am 24. Januar 2007 hat der Bundesrat die E-Government-Strategie Schweiz verabschiedet. Sie hat zum Ziel, dass sowohl die Wirtschaft wie auch die Bevölkerung die wichtigen Geschäfte mit den Behörden elektronisch abwickeln können. Die Behörden ihrerseits sollen ihre Geschäftsprozesse modernisieren und untereinander elektronisch verkehren.

Die eindeutige Identifikation aller Unternehmen ist beim elektronischen Geschäftsverkehr zwingend notwendig. Nur so können Daten zwischen der Wirtschaft und der Verwaltung effizient und mit hoher Zuverlässigkeit ausgetauscht werden. Der UID kommt daher im Kontext E-Government eine grosse Bedeutung zu. Sie ist nicht nur nützlich, sondern in vielen Fällen eine unabdingbare Voraussetzung für organisationsübergreifende und medienbruchfreie Datentransaktionen und somit eine zentrale Infrastrukturkomponente von E-Government. Ohne die UID lassen sich verschiedene E-Government-Ziele nicht erreichen.

### **1.2.4 Grenzen der UID**

Gemäss vorliegendem Konzept ist das primäre Ziel der UID die *Identifikation* von *Unternehmen*. Damit werden für die UID und das UID-System auch bewusst Grenzen gesetzt:

- Die UID dient der Identifikation. Das heisst, es werden identifizierende Merkmale erfasst und geführt. Das UID-System beinhaltet aber nicht die Authentifizierung oder die elektronische Zertifizierung gemäss ZertES<sup>8</sup>. Diese ergänzenden Dienstleistungen werden durch andere öffentliche Organisationseinheiten (z.B. die Public-Key-Infrastruktur des BIT) oder private Unternehmen angeboten.

<sup>8</sup> Bundesgesetz vom 19. Dezember 2003 über Zertifizierungsdienste im Bereich der elektronischen Signatur (Bundesgesetz über die elektronische Signatur; ZertES; SR 943.03).

- Das UID-System fokussiert grundsätzlich auf die Unternehmensebene, das heisst auf die rechtlichen Einheiten. Es ist nicht das Ziel, im UID-Register auch lokale Einheiten (Betriebe) zu führen und mit ihnen die Unternehmensstrukturen abzubilden.

### 1.3 Die beantragte Neuregelung

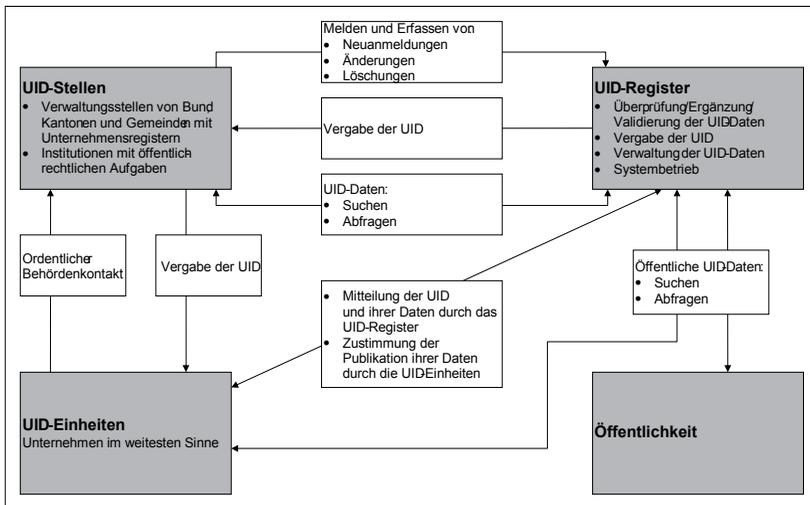
#### 1.3.1 Übersicht über das UID-System

Die *UID* ist eine Identifikationsnummer, die Unternehmen auf eindeutige Art und Weise identifiziert. Sie wird ab 2011 schrittweise eingeführt und allen Unternehmen der Schweiz zugeteilt. Sie ersetzt mittelfristig die anderen in der Verwaltung existierenden Unternehmensidentifikatoren und wird nach Abschluss ihrer Einführung als übergreifender Unternehmensidentifikator für verschiedenste Verwaltungsprozesse dienen.

Für die UID wird ein System (*UID-System*) aufgebaut und betrieben, das sich aus verschiedenen Akteuren und Systemkomponenten zusammensetzt.

Abbildung 1

#### Systemübersicht



Die erste Gruppe von Akteuren sind die *UID-Einheiten*. So werden die Unternehmen und anderen Institutionen bezeichnet, die eine UID erhalten werden. Im UID-System ist der Unternehmensbegriff weit gefasst. Unter UID-Einheit versteht man nicht nur alle in der Schweiz tätigen Unternehmen im eigentlichen Sinn, sondern alle «Kundinnen und Kunden der öffentlichen Verwaltung», die Charakteristiken eines Unternehmens aufweisen oder die zu rechtlichen, administrativen oder statistischen Zwecken identifiziert werden müssen. Den UID-Einheiten werden keine neuen Pflichten auferlegt. Die erforderlichen Informationen für die Unternehmensidentifi-

kation werden im Rahmen der ordentlichen Verwaltungskontakte erfasst und nachgeführt.

Um eine korrekte Zuteilung, Verwaltung und Verwendung der UID zu gewährleisten, erstellt und führt das BFS ein neues Unternehmensregister. Dieses Register ist auf dem BUR als Referenzregister aufgebaut. Es wird als *UID-Register* bezeichnet und ist eine wichtige Komponente des UID-Systems. Es enthält die minimal erforderlichen Identifikationsangaben der UID-Einheiten und wird für die Öffentlichkeit, im Rahmen festgelegter Datenschutzbestimmungen, über das Internet zugänglich sein.

Die zweite Gruppe von Akteuren im UID-System sind die *UID-Stellen*. Dabei handelt es sich um Verwaltungsstellen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden sowie um Institutionen mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben, die Datensammlungen mit UID-Einheiten führen und dadurch regelmässig in Kontakt mit den UID-Einheiten stehen. Diese Verwaltungsstellen spielen bei der Zuteilung der UID und der Nachführung der Daten eine wichtige Rolle. Die Erfassung einer neuen UID-Einheit (z.B. ein neu gegründetes Unternehmen) und damit die Vergabe einer UID sowie die Aktualisierung oder Berichtigung des UID-Registers erfolgen über ordentliche Verwaltungskontakte mit der jeweiligen UID-Stelle.

Das UID-System stellt zudem *Schnittstellen* zur Verfügung, die den UID-Stellen für die Eingabe von Neuanmeldungen von UID-Einheiten, Änderungen oder Löschungen dienen. Mit Hilfe dieser Schnittstellen können aber auch das UID-Register abgefragt und Informationen heruntergeladen werden. Die UID-Stellen werden für die Erfüllung ihrer Aufgaben erweiterte Zugriffsrechte erhalten, damit sie ihren Erfassungs-, Melde- und Verwendungspflichten nachkommen können.

Das BFS stellt als Verwalter des UID-Registers sicher, dass das Register und die notwendigen Schnittstellen jederzeit zugänglich sind. Meldet eine UID-Stelle eine neue UID-Einheit, wird die UID unverzüglich generiert und zugeteilt. Von da an steht der UID-Einheit im Verkehr mit der Verwaltung ihre UID zur Verfügung.

## 1.3.2 Die UID

### Ursprung und Struktur der UID

Die UID basiert auf der heute bereits existierenden Unternehmens-Nummer des BUR. Der Bundesrat hat ihr gegenüber anderen, heute auch schon bestehenden Nummern (z.B. Handelsregister- oder MWST-Nummer) den Vorzug gegeben, weil das BUR zurzeit die umfassendste Abdeckung der im Rahmen der UID zu erfassenden Einheiten aufweist und damit ein Grossteil der zukünftigen UID-Einheiten bereits über eine solche Nummer verfügt. Es kommt hinzu, dass die Unternehmens-Nummer des BUR nicht durch eine inhaltliche Aussage, wie Handelsregistereintrag oder Mehrwertsteuerpflicht, belegt ist und damit die Verwechslungs- oder Missbrauchsgefahr minimiert werden kann.

Die UID hat das Format CHE-999.999.998. Die Nummer wird zufällig generiert und enthält keinerlei Informationen über das Unternehmen. Sie besteht aus neun Ziffern, wobei die letzte eine Prüfziffer darstellt. Die Anzahl Stellen reicht aus, um das Nummernsystem flexibel und langfristig verwenden zu können. Die UID enthält zudem ein Präfix mit einem Länder-Code, damit der Schweizer Ursprung des Identifikators im internationalen Kontext klar ersichtlich ist. Wie bei der neuen AHV-Nummer und der heutigen Handelsregisternummer wurde auch bei der UID der

Länder-Code gemäss ISO-Norm 3166-1 zur Kodierung von geografischen Einheiten gewählt. Um Verwechslungen mit diesen beiden anderen bestehenden Identifikatoren zu vermeiden, ist vorgesehen, die Variante Alpha-3 der Norm, in diesem Fall also das Präfix «CHE», zu verwenden. Aus Gründen der besseren Lesbarkeit ist der numerische Teil der UID in drei dreistellige Blöcke unterteilt, die jeweils durch einen Punkt voneinander getrennt sind. Zudem ist das Präfix durch einen Bindestrich abgetrennt. Dieses Format wird einzig aus optischen Gründen verwendet. Die elektronische Erfassung und Kommunikation der UID erfolgt ohne Zeichensetzung.

*Tabelle 1*

**Gegenüberstellung der neuen AHV-Nummer, der heutigen Handelsregisternummer und der UID**

Nummer	ISO 3166-1	Länder-Code	Beispiel
Neue AHV-Nummer	Numerisch	756	756.1234.5678.95
Handelsregisternummer	Alpha-2	CH	CH-000.0.000.001-0
UID	Alpha-3	CHE	CHE-999.999.998

Internationale Systeme werden heutzutage so konzipiert, dass sich bestehende nationale Nummernsysteme ohne Anpassungen integrieren lassen. Somit ist auch die UID für solche Systeme geeignet. Um sichtbar zu machen, dass eine UID-Einheit im Handelsregister eingetragen oder mehrwertsteuerpflichtig ist, wird die UID in diesen Fällen mit einer entsprechenden Ergänzung (UID-Ergänzung) versehen. Diese UID-Ergänzung ist nicht Bestandteil der Nummer, da sich der Sachverhalt bezüglich Handelsregister oder Mehrwertsteuerpflicht ändern kann, die Nummer aber unveränderlich sein muss. Die detaillierte Ausgestaltung wird auf Verordnungsebene geregelt.

**Eigenschaften der UID**

Die UID zeichnet sich unter anderem durch die beiden Eigenschaften der Einmaligkeit und der Unveränderlichkeit aus:

*Die UID ist einmalig:*

Jede UID-Einheit besitzt eine einzige UID und die gleiche Nummer wird nicht an mehrere UID-Einheiten vergeben. Die Einmaligkeit der UID ist grundlegend, um eine eindeutige und unbestreitbare Identifizierung von UID-Einheiten gewährleisten zu können.

*Die UID ist unveränderlich:*

Die UID ist während der gesamten Dauer des Bestehens einer UID-Einheit grundsätzlich unveränderlich. Bei einer Anpassung der rechtlichen Strukturen von UID-Einheiten im Zusammenhang mit Fusion, Spaltung, Umwandlung und Vermögensübertragung gelangen für den Umgang mit der UID die Regelungen der Handelsregisterverordnung<sup>9</sup> zur Anwendung. So behält beispielsweise eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung, die in eine Aktiengesellschaft umgewandelt wird, ihre UID, da sie wirtschaftlich und juristisch betrachtet dieselbe bleibt. Dies gilt auch für

<sup>9</sup> Handelsregisterverordnung vom 17. Oktober 2007 (HRegV; SR 221.411).

Unternehmen, die lediglich ihren Namen oder ihre Adresse wechseln. Bei Änderung des rechtlichen Status wird hingegen eine neue UID zugewiesen, z.B. wenn eine Einzelfirma in eine Genossenschaft umgewandelt wird. Bei Selbstständigerwerbenden, die ihre Tätigkeit während einer gewissen Zeit einstellen und sie später wieder aufnehmen, kann die UID reaktiviert werden.

### 1.3.3 Die UID-Einheiten

#### Definition der UID-Einheiten

Für die UID ist von Bedeutung, dass die Gesamtheit aller Wirtschaftsakteure, die miteinander interagieren und gemeinsam das Wirtschaftsgefüge der Schweiz bilden, möglichst umfassend abgedeckt wird. Wegen den unterschiedlichen administrativen Aufgaben der einzelnen Verwaltungsstellen werden auch unterschiedliche Unternehmensdefinitionen verwendet, die spezifisch auf die massgebenden Bereiche und die jeweiligen Aufgaben ausgerichtet sind. So unterscheiden sich beispielsweise die Abgrenzungen und Begrifflichkeiten auf den Gebieten der Steuern, der Sozialversicherungen, der Landwirtschaft und in einem Notariats- oder Anwaltsregister voneinander. Eine Vereinheitlichung aller Definitionen in der Verwaltung ist nicht möglich. Um trotzdem möglichst vielen Ansprüchen zu genügen, wird die Unternehmensdefinition im Rahmen der UID bewusst weit gefasst. Sowohl natürliche und juristische Personen, die in der Schweiz eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben, als auch andere organisatorische oder institutionelle Einheiten, die aus rechtlichen, administrativen oder statistischen Gründen identifiziert werden müssen, sollen mit der UID erfasst werden. So umfasst der Begriff «UID-Einheit» alle im Handelsregister eingetragenen Rechtsträger sowie die Selbstständigerwerbenden und freiberuflich Tätigen. Aber auch andere Betriebs- und Gemeinschaftsformen, beispielsweise nach dem Landwirtschafts- und dem Tierschutzrecht, sowie Verwaltungsstellen fallen unter die gesetzlich festgelegte Definition der UID-Einheiten. Die genauen Abgrenzungen werden unter Ziffer 2.1 (*Art. 3*) erläutert.

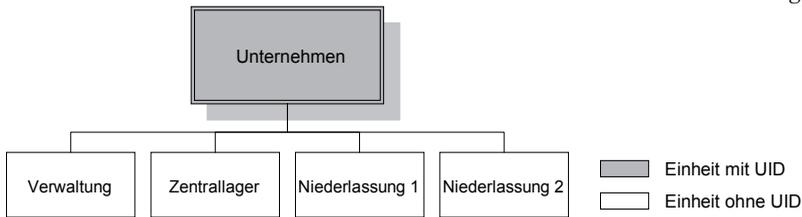
Für die AHV-Ausgleichskassen ist die Definition der UID-Einheiten zu wenig umfassend. Die Ausgleichskassen rechnen auch mit Einheiten Sozialbeiträge ab, die nicht als UID-Einheiten definiert sind (z.B. Nichterwerbstätige Studentinnen oder Frührentner, Liegenschaften, Unternehmen mit mehreren Abrechnungsnummern usw.). Um zu vermeiden, dass bei den Ausgleichskassen zwei verschiedene Nummernsysteme parallel geführt werden müssen, brauchen auch diese Nicht-UID-Einheiten eine eindeutige Identifikationsnummer vom UID-System. Zwei parallele Nummernsysteme würden sowohl bei den Ausgleichskassen als auch bei betroffenen Unternehmen zu erheblichen Mehrkosten führen. Aus diesem Grund wurden für die Ausgleichskassen sogenannte Administrativnummern eingeführt. Diese Administrativnummern sind, analog der UID, im UID-System integriert und werden im UID-Register geführt. Die Daten dieser Einheiten sind aber nicht öffentlich zugänglich und stehen auch innerhalb der UID-Stellen nur einem beschränkten Nutzerkreis zur Verfügung. Solche Einheiten besitzen auch nicht die Rechte der UID-Einheiten. Um Missbrauch und Verwechslungen vorzubeugen, erhalten diese Administrativnummern ein anderes Präfix als die UID. In Ausnahmefällen können Administrativnummern auch in anderen Bereichen eingesetzt werden. Die Einzelheiten zu den Administrativnummern werden auf dem Verordnungsweg geregelt.

Bewusst nicht als UID-Einheiten definiert sind die einzelnen lokalen Einheiten (Betriebe, Arbeitsstätten, Filialen) eines Unternehmens. Der Einbezug der örtlichen Einheiten und damit die Abbildung der Unternehmensstrukturen im UID-Register würden zwar für gewisse Anwendungen in der Verwaltung wie auch für die Wirtschaft einen deutlichen Mehrwert darstellen. Damit würden aber die Komplexität des Systems sowie der Entwicklungs- und Einführungsaufwand massiv erhöht. Beim Betrieb eines solchen Systems wäre insbesondere mit einem deutlich höheren Erfassungs- und Nachführungsaufwand zu rechnen. Im Gegensatz zu den Informationen über Unternehmen ist die Nachführung der Informationen über Arbeitsstätten kaum durch administrative Quellen möglich. Dies bedeutet, dass den Unternehmen eine Meldepflicht auferlegt werden müsste und seitens des UID-Registers ein erheblicher Kontrollaufwand entstehen würde. Für Anwendungen, die dringend auf Informationen über Arbeitsstätten angewiesen sind, stellt das BUR eine Ersatzlösung dar. Bezüglich der Vollständigkeit und Aktualität der entsprechenden Informationen müssen allerdings gewisse Einschränkungen hingenommen werden. Die Informationen können aber bereits heute für administrative Zwecke verwendet werden. Dies geschieht beispielsweise im Rahmen der Rückverfolgung von Lebensmitteln oder beim Betrieb von Unternehmensregistern in den Kantonen.

**Zuweisung**

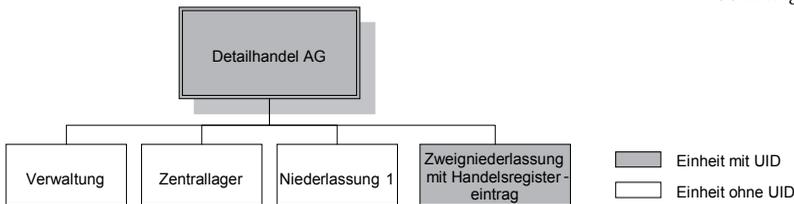
Jede UID-Einheit erhält eine Unternehmens-Identifikationsnummer. Im Allgemeinen wird die UID einem Unternehmen (als rechtliche Einheit) und nicht den einzelnen Betriebseinheiten zugewiesen, aus denen sich dieses Unternehmen zusammensetzt.

*Abbildung 2*



Eine Ausnahme bilden Zweigniederlassungen, die im Handelsregister eingetragen sind. Sie erhalten eine UID zugewiesen, da sie gemäss Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer 1 UIDG eine UID-Einheit sind.

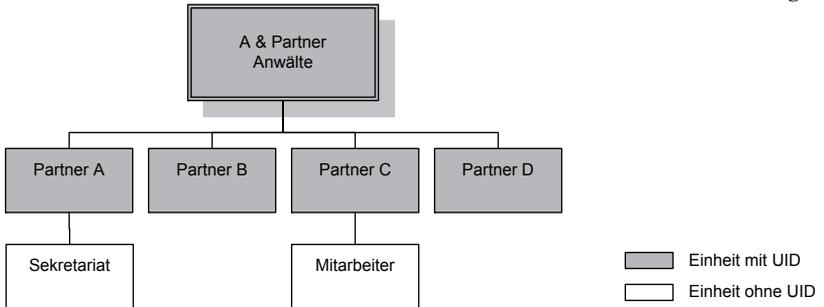
*Abbildung 3*



Bei einfachen Gesellschaften, wie beispielsweise einer Anwaltsgemeinschaft, wird sowohl der Gemeinschaft als auch allen Partnern eine UID zugewiesen. Somit haben alle angeschlossenen Anwältinnen und Anwälte eine eigene UID, weil sie auf eigene

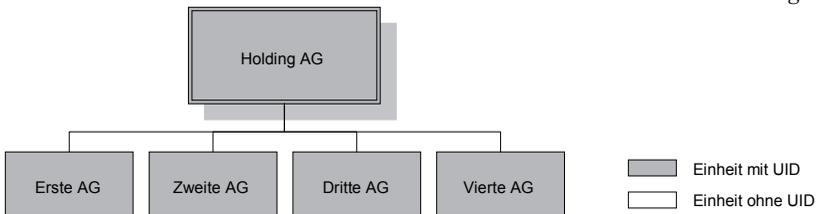
Rechnung arbeiten. Der einfachen Gesellschaft wird ebenfalls eine Nummer zugewiesen, weil über sie die Gemeinkosten all ihrer Mitglieder abgerechnet werden. Demgegenüber erhält ein Anwalt, der in einem Anwaltsbüro angestellt ist, keine UID, weil er in diesem Fall nicht als freiberuflicher Anwalt tätig ist.

Abbildung 4



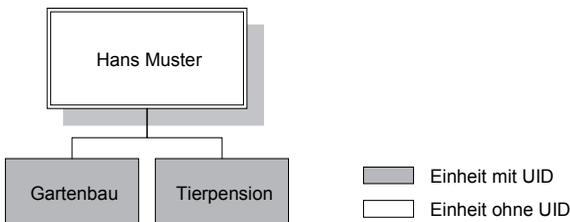
Bei einer Holding erhalten sowohl die Holdinggesellschaft als auch jede ihrer Gesellschaften eine UID, weil jede Einheit als Aktiengesellschaft im Handelsregister eingetragen und damit rechtlich selbstständig ist.

Abbildung 5



Die UID ist keine Personennummer. Deshalb erhält bei Selbstständigerwerbenden nicht die natürliche Person, sondern die wirtschaftliche Tätigkeit eine UID. Wenn die Person mehrere unterschiedliche wirtschaftliche Tätigkeiten ausübt, erhält jede dieser unterschiedlichen unternehmerischen Tätigkeiten eine separate UID. Der Grundsatz der Einmaligkeit bleibt gewahrt, weil die Eins-zu-eins-Beziehung zwischen UID und dem damit verbundenen Unternehmen bestehen bleibt. Dieses Vorgehen entspricht der Praxis des Handelsregisters.

Abbildung 6



### 1.3.4

### Die UID-Stellen

Als UID-Stelle werden all jene Verwaltungsstellen auf den Stufen Bund, Kanton und Gemeinde bezeichnet, die mit UID-Einheiten zu administrativen oder statistischen Zwecken in Kontakt stehen und die Datensammlungen zu UID-Einheiten in Zusammenhang mit ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit führen. Im Weiteren gehören dazu private und öffentliche Anstalten, die öffentlich-rechtliche Aufgaben wahrnehmen. Wichtig sind insbesondere Institutionen im Bereich der Sozialversicherungen wie AHV-Ausgleichskassen oder IV-Stellen. Diese breite Definition der UID-Stellen soll dazu dienen, dass die Unternehmen sich auch wirklich bei allen relevanten Behördenkontakten mit der UID identifizieren können. Sie ist ebenfalls wichtig, um einen möglichst grossen Nutzen für die öffentliche Verwaltung zu generieren und sowohl die Vollständigkeit wie auch die Aktualität des UID-Registers sicherzustellen. Die UID-Stellen spielen eine wichtige Rolle bei der Vergabe der UID und bei der Aktualisierung der Daten im UID-Register. Informationen zu Neuanmeldungen oder Mutationen von UID-Einheiten können nur über sie an das UID-Register übermittelt werden. Damit wird unter anderem sichergestellt, dass die erfassten Daten einer gewissen Plausibilisierung und Qualitätskontrolle unterzogen werden und die Unternehmen keine zusätzlichen Pflichten erhalten.

UID-Stellen werden verpflichtet, dem UID-Register die Kernmerkmale und, falls vorhanden, die Zusatzmerkmale (vgl. Ziff. 1.3.5) neuer UID-Einheiten, alle Änderungen von im UID-Register geführten Merkmalen sowie die Beendigung der Tätigkeit einer UID-Einheit mitzuteilen. Sie müssen zudem die UID als Identifikator anerkennen, die UID in ihren Datensammlungen führen und sie im Datenaustausch mit UID-Stellen und UID-Einheiten verwenden.

Die Einführung der UID ist für die UID-Stellen mit einem Initialaufwand und mit entsprechenden Kosten verbunden. Allenfalls sind Anpassungen bei IT-Applikationen, Datensammlungen oder Prozessen erforderlich. Es haben aber nicht alle UID-Stellen die gleiche Bedeutung im UID-System und es sind auch nicht alle gleichermassen betroffen. Um nicht unnötige Anpassungs- und Betriebskosten zu generieren, können die UID-Stellen, deren Datensammlungen für die Vollständigkeit oder Korrektheit des UID-Registers nicht zwingend notwendig sind, die selten mit UID-Einheiten in Kontakt stehen und deren Datensammlungen nur wenige Einträge zu UID-Einheiten umfassen, von den Führungs-, Verwendungs- und Meldepflichten entbunden werden. Dasselbe gilt für UID-Stellen, deren Datensammlungen nicht nach UID-Einheiten organisiert sind, wie z.B. bei den vom Institut für Geistiges Eigentum geführten Registern des Immaterialgüterrechts. Einzig die Anerkennung der UID als Identifikator bleibt in jedem Fall bestehen. Sie ist Voraussetzung für das gute Funktionieren des UID-Systems. Den UID-Stellen mit solchermaßen reduzierten Pflichten steht es offen, die UID freiwillig in ihren Registern zu führen oder freiwillig UID-Daten oder deren Berichtigung zu melden. Die konkrete Bezeichnung der UID-Stellen mit reduzierten Pflichten wird auf Verordnungsstufe geregelt.

Alle UID-Stellen, auch diejenigen mit reduzierten Pflichten, verfügen aber über gewisse Rechte. So können sie die Kern- und Zusatzmerkmale der UID-Einheiten einsehen und werden vom UID-Register in geeigneter Form über erfolgte Neuauflagen und Mutationen von Registerinträgen unterrichtet. Um die Anerkennungspflicht erfüllen zu können, steht ihnen das online zugängliche UID-Register für

Abfragen und zur Einsicht in die Kern- und Zusatzmerkmale von UID-Einheiten zur Verfügung.

### 1.3.5 Das UID-Register

Um die Zuweisung, Verwaltung, Verwendung und Abfrage der UID sicherzustellen, muss ein neues Unternehmensregister eingeführt werden. Beim UID-Register handelt es sich um eine zentrale Datenbank, die ausschliesslich der Unternehmensidentifikation dient und zu der UID-Stellen, UID-Einheiten und die Öffentlichkeit im Rahmen ihrer jeweiligen Berechtigung Zugriff haben. Das UID-Register wird vom BFS verwaltet. Die darin enthaltenen Daten beschränken sich auf das für die Identifikation benötigte Minimum.

Das UID-Register wird über die UID-Stellen gespiesen. Als Referenzregister gilt das BUR. Dazu kommen weitere Register wie das Handelsregister, die Steuerregister, die Register der Ausgleichskassen oder solche im Landwirtschaftsbereich. Obschon das BUR dem UID-Register als Referenzregister dient, werden diese beiden aus Datenschutzgründen physisch getrennt geführt. Der Grund liegt darin, dass das BUR ein nicht öffentliches statistisches Unternehmensregister mit einer Vielzahl von zusätzlichen Informationen ist und es sich demgegenüber beim UID-Register um ein öffentlich zugängliches administratives Unternehmensregister handelt, das nur Identifikationsmerkmale enthält. Die UID-Daten aus den beiden Registern werden jedoch regelmässig abgeglichen.

Mit der Pflicht der UID-Stellen, alle neuen UID-Einheiten sowie alle diesbezüglichen Änderungen zu melden, wird erreicht, dass das UID-Register die wirtschaftliche Realität bestmöglich abbildet und somit eine aktuelle und vollständige Datenbank zur Verfügung gestellt wird. Dank der Vielfalt der Quellen, deren Vernetzung und den geplanten Kontrollmechanismen werden die Daten des UID-Registers eine hohe Qualität aufweisen.

Die im UID-Register geführten Daten sind in drei verschiedene Gruppen unterteilt, die unterschiedlich verwendet werden und für die verschiedene Zugriffsrechte gelten:

- Kernmerkmale,
- Zusatzmerkmale,
- Systemmerkmale.

Die *Kernmerkmale* sind notwendig für die Identifikation der Einheiten und damit für die Zuteilung der UID. Sie umfassen insbesondere die UID den Status des Eintrags (aktiv oder gelöscht), die UID-Ergänzung, Namen, Firma oder Bezeichnung und die Adresse der UID-Einheit sowie den Status der Einträge im Handelsregister und im Mehrwertsteuerregister, sofern vorhanden. Die vor der Ablösung durch die UID gültigen Handelsregister- und MWST-Nummern werden im UID-Register während mindestens fünf Jahren nach ihrer Ablösung ebenfalls als Kernmerkmal geführt. Das vereinfacht den Benutzerinnen und Benutzern die Verbindung mit früheren Datenbeständen. Die Kernmerkmale sind im Allgemeinen öffentlich zugänglich.

Die *Zusatzmerkmale* dienen zur näheren Bestimmung der UID-Einheiten. Sie liefern namentlich genauere Angaben zur UID-Einheit. Damit kann beispielsweise im Bereich der Landwirtschaft mittels des Geburtsjahres zwischen Vater und Sohn

unterschieden werden, die den gleichen Namen und die gleiche Adresse haben, aber je einen eigenen landwirtschaftlichen Betrieb führen. Auch bei Selbstständigerwerbenden, die mehrere Unternehmen führen, benötigt jede Einheit zur Unterscheidung die Angabe ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit. Bei den Zusatzmerkmalen handelt es sich um nicht öffentlich verfügbare Merkmale. Sie sind aber für UID-Stellen zugänglich.

Die *Systemmerkmale* sind technische oder organisatorische Daten. Dazu gehören etwa das Datum des Eintrags in das UID-Register und das Datum der Löschung. Es handelt sich um Merkmale, die nötig sind für die Verwaltung des UID-Registers. Deshalb hat nur das BFS Zugriff auf die Systemmerkmale.

Weiter enthält das UID-Register auch die *Administrativnummer* mit den entsprechenden Merkmalen. Administrativnummern werden von gewissen UID-Stellen verwendet, um sämtlichen ihrer Einheiten einen gleich aufgebauten Identifikator zuweisen zu können. Zu den Administrativnummern werden höchstens die gleichen Daten gespeichert wie für UID-Einheiten. Da aber Administrativeinheiten beispielsweise nicht im Handelsregister eingetragen sein können (ansonsten wären sie UID-Einheiten), werden gewisse Kernmerkmale wie z.B. die UID-Ergänzung oder der Status des Eintrags im Handelsregister nicht geführt. Für die Erfassung und Aktualisierung der Merkmale zur Administrativnummer ist die entsprechende UID-Stelle verantwortlich.

### **1.3.6 Neuanmeldungen und Mutationen**

Das UID-Register soll möglichst aktuell und vollständig sein. Die konsequente Erfassung neuer UID-Einheiten sowie die laufende Aktualisierung bestehender Einträge sind deshalb zentral. Der elektronische Datenaustausch zwischen den UID-Stellen und dem UID-Register erfolgt über standardisierte Schnittstellen. Für den Datenaustausch wird auf die Standards von eCH abgestellt.

Die UID-Stellen sind als einzige Akteure des UID-Systems befugt, Neuanmeldungen von UID-Einheiten zu tätigen. Sobald eine neu gegründete oder noch nicht registrierte UID-Einheit erstmals mit einer UID-Stelle in Kontakt tritt, sorgt die UID-Stelle für die umgehende Zuteilung einer UID. Ausgangspunkt hierfür ist die Erfassung und Übermittlung der für das UID-Register notwendigen Identifikationsmerkmale. Zuvor klärt die UID-Stelle ab, ob es sich um eine UID-Einheit gemäss den gesetzlichen Vorgaben handelt, und prüft online, ob die UID-Einheit nicht bereits im UID-Register enthalten ist. Wenn kein Eintrag zur UID-Einheit vorhanden ist, werden die grundlegenden identifizierenden Merkmale (z.B. Name, Adresse, wirtschaftliche Tätigkeit etc.) erfasst und dem UID-Register übermittelt. Dieses generiert in Echtzeit eine neue – noch provisorische – UID. Die UID-Stelle kann die UID-Einheit noch während des entsprechenden Kundenkontakts über die zugeteilte UID informieren. Der Neueintrag wird im Anschluss durch das BFS geprüft. Wenn bei der Prüfung keine Unzulänglichkeiten entdeckt wurden, wird die UID definitiv gesetzt. Dies sollte im Normalfall nach einigen Arbeitstagen erfolgen. Die UID-Einheiten werden vom BFS schriftlich über ihre UID informiert. Bei UID-Stellen, deren Daten unverändert übernommen werden, können die Prozesse variieren.

Neuanmeldungen von bestimmten UID-Einheiten können nur durch spezifische Register bzw. UID-Stellen erfolgen. Beispielsweise kann eine Aktiengesellschaft

nur durch ein kantonales Handelsregister gemeldet werden, weil ein entsprechender Handelsregistereintrag rechtliche Voraussetzung ist. Erhält das UID-Register die Information über die Gründung einer Aktiengesellschaft durch eine andere UID-Stelle als ein Handelsregister, wird keine UID vergeben. Die Aktiengesellschaft erhält erst eine UID, wenn das zuständige Register (hier das Handelsregister) die Eintragung meldet. Um mögliche Differenzen zwischen den verschiedenen Datenquellen zu regeln und sicherzustellen, dass nur berechnete UID-Stellen gewisse UID-Einheiten melden können, wurde eine Hierarchie der Register bzw. UID-Stellen erstellt. Die Hierarchie der Register wird in der Verordnung präzisiert. Dabei wird geregelt, wer für welche Erfassungen oder Mutationen primär zuständig ist.

Für Einheiten, die eine Administrativnummer benötigen, gelten spezielle Regeln. Sie werden von den zuständigen UID-Stellen gemeldet, die zugleich die benötigten Identifikationsmerkmale erfassen. Administrativnummern werden vergeben, ohne dass die erfassten Angaben vom UID-Register weitergehend geprüft werden.

Die für die Anmeldung von UID-Einheiten festgelegten Rechte und Pflichten gelten analog auch für die Mutation, Löschung und Reaktivierung von Einträgen.

### **1.3.7 Bekanntheit der UID-Daten**

Die Kernmerkmale der UID-Einheiten sind grundsätzlich über das Internet öffentlich zugänglich. Ist eine UID-Einheit nicht aufgrund von Gesetzen zur Publikation ihrer Daten verpflichtet (z.B. durch einen Eintrag im Handelsregister), so werden die Kernmerkmale nur dann öffentlich zugänglich gemacht, wenn die UID-Einheit der Publikation ausdrücklich zustimmt. Dieses Einverständnis wird zusammen mit der schriftlichen Bekanntheit der UID bei den entsprechenden UID-Einheiten eingeholt. Stimmt eine UID-Einheit der Publikation nicht zu, so werden ihre Daten für die Öffentlichkeit gesperrt. Die UID-Stellen sind von dieser Sperrung nicht tangiert und haben weiterhin Zugriff auf die Kern- und Zusatzmerkmale der UID-Einheit. Die als Systemmerkmale bezeichneten Daten dienen ausschliesslich der technischen und organisatorischen Führung des UID-Registers und sind nur dem BFS zugänglich.

Die Daten von gelöschten UID-Einheiten sind noch zehn Jahre nach deren Löschung online zugänglich, allerdings mit dem Status gelöscht. Nach dieser Frist werden die Daten nicht mehr öffentlich einsehbar sein. Einzig UID-Stellen werden noch nach Ablauf der zehnjährigen Frist Zugriff auf die Kern- und Zusatzmerkmale von inaktiv gesetzten UID-Einheiten haben. Selbstverständlich sind gesperrte Daten auch nach ihrer Löschung für die Öffentlichkeit nicht zugänglich.

Die Möglichkeiten der Online-Abfrage beschränken sich aus Datenschutzgründen auf eine einzelne UID-Einheit pro Abfrage. Das UIDG sieht jedoch die Möglichkeit von Sammelabfragen vor. Solche Abfragen können beim BFS in Auftrag gegeben werden und dienen dazu, bereits bestehende Datensammlungen von privaten Nutzerinnen und Nutzern mit der UID zu ergänzen. Die UID wird nur für die Einheiten geliefert, die nicht gesperrt und bereits in der Datensammlung des Nutzers oder der Nutzerin vorhanden sind. Die Kosten dieser Tätigkeit können in Rechnung gestellt werden. Einzelheiten werden auf dem Verordnungsweg geregelt.

Im Zusammenhang mit der Einführung der UID wurde dem Datenschutz besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Datenschutzfragen stellen sich in zweierlei Hinsicht: einerseits bezogen auf die im UID-Register geführten Daten und den Umgang mit diesen, andererseits bezogen auf die Wirkung der UID als übergreifender Identifikator, der die Verknüpfung von Daten vereinfacht.

Die öffentliche Verfügbarkeit der UID stellt für viele Nutzungsmöglichkeiten, insbesondere im privaten Geschäftsverkehr, eine wichtige Voraussetzung dar, weshalb darauf nicht verzichtet werden soll. Was die im UID-Register geführten Daten betrifft, kann festgestellt werden, dass diese für sich keine hohe Sensibilität aufweisen. Die wesentlichen identifizierenden Merkmale von UID-Einheiten wie Name, Firma, Bezeichnung und Adresse sind keine schützenswerten Personendaten. Im Zusammenhang mit der Sammlung von Daten in einem umfassenden Register, das zudem teilweise öffentlich zugänglich ist, sind trotzdem Massnahmen zu ergreifen, um den betroffenen Personen einen Schutz zu gewähren und allfälligem Missbrauch vorzubeugen. Die wichtigsten getroffenen Massnahmen im Bereich des Datenschutzes sind die folgenden:

- Der Registerinhalt bzw. die geführten Merkmale wurden auf das nötige Minimum beschränkt. Es werden keine Merkmale geführt, die die Sensibilität der Daten unnötig erhöhen.
- Der öffentliche Zugang wird auf die sehr restriktiv definierten Kernmerkmale beschränkt.
- Die öffentliche Bekanntgabe der Kernmerkmale braucht das Einverständnis der betroffenen UID-Einheiten, sofern nicht schon anderweitig (z.B. im Handelsregister) eine gesetzliche Pflicht zur Publikation besteht.
- Über den Online-Zugriff auf das UID-Register können nur Einzel- und keine Massenabfragen gemacht werden. Damit soll verhindert werden, dass ganze Adressbestände zu privaten oder kommerziellen Zwecken runtergeladen werden können.
- Die Berechtigungen für den Zugriff auf die verschiedenen im UID-Register geführten Merkmale sind klar geregelt.
- Das BUR und das UID-Register sind physisch getrennt. Über das UID-Register kann nicht auf BUR-Daten zugegriffen werden.
- Sowohl beim UID-Register wie auch bei den IKT-Systemen der UID-Stellen werden adäquate Massnahmen getroffen, damit eine sichere Datenhaltung und ein sicherer Datenaustausch gewährleistet sind.
- Die UID-Stellen werden durch das UIDG dazu verpflichtet, die erforderlichen Vorkehrungen für den Schutz und die Sicherheit der Daten in ihrem Bereich zu treffen.

Die Zusammenführung von verschiedenen Daten kann zu neuen Informationen oder Persönlichkeitsprofilen führen. Ein übergreifender Identifikator, wie beispielsweise die UID, vereinfacht zwar Datenverknüpfungen, diese sind aber auch beispielsweise mittels Namen und Adresse möglich. Es gibt heutzutage Software, die solche Abgleiche technisch unterstützt. Die Verhinderung von unerlaubten Datenverknüpfungen muss deshalb über eine strikte Kontrolle des Zugangs zu den einzelnen

Datenbeständen erreicht werden. Die entsprechenden Verantwortlichkeiten liegen denn auch bei den jeweiligen Datenherren. Das UIDG sieht keine Datenverknüpfungen vor, die nicht heute schon gesetzlich zulässig sind.

### **1.3.9 Einführung der UID**

Die Einführung der UID kann mit der Inkraftsetzung des UIDG, geplant ist der 1. Januar 2011, beginnen. Da bei den involvierten UID-Stellen Anpassungen bei der Informationstechnologie (IT), den Prozessen und den Daten erforderlich sind, müssen für die Einführung Übergangsfristen vorgesehen werden. Die Länge der Einführungsphase kann durchaus auch kostenrelevant sein. Werden die Fristen etwas erstreckt, so steigt die Möglichkeit, dass gewisse Anpassungsarbeiten, insbesondere bei der IT, mit ordentlichen Erneuerungsaktivitäten zusammengelegt und dadurch die Kosten erheblich gesenkt werden können. Umgekehrt wird sich der Nutzen der UID erst voll entfalten können, wenn diese umfassend eingeführt ist. Aufgrund dieser Überlegungen wurde die generelle Frist für die Einführung der UID auf fünf Jahre festgelegt. Das bedeutet, dass das System anfänglich nur teilweise, begrenzt auf bestimmte wichtige Behördenkontakte, funktionieren wird. Sukzessive werden dann weitere UID-Stellen hinzukommen, bis nach fünf Jahren die gesamte Verwaltung im System integriert ist. Damit sich das UID-System nicht allzu zögerlich entwickelt, ist für UID-Stellen, die für das UID-System von besonderer Bedeutung sind (z.B. die Handelsregister, das MWST-Register oder die Anwaltsregister) eine verkürzte Einführungsfrist von drei Jahren vorgesehen.

Mit der Inkraftsetzung des UIDG wird das UID-Register mit den wichtigsten Schnittstellen für den Zugang zum Register in Betrieb genommen. Zu diesem Zeitpunkt werden auch alle im BUR registrierten UID-Einheiten bereits ins UID-Register eingetragen sein und ihre UID erhalten haben. Weitere UID-Einheiten werden anschliessend laufend hinzugefügt.

### **1.3.10 Ablösung bestehender Nummern**

Damit die UID ihre Wirkung als einheitlicher Identifikator voll entfalten kann und insbesondere für die Wirtschaft zu den angestrebten Vereinfachungen beim Kontakt mit der Verwaltung führt, müssen die in den Verwaltungen von Bund, Kantonen und Gemeinden noch verwendeten anderen Unternehmensidentifikatoren durch die UID abgelöst werden. Eine Ablösung kann nur dort stattfinden, wo Einheiten nummeriert sind, die den UID-Einheiten entsprechen. Der Ersatz von Identifikatoren für lokale Arbeitsstätten ist somit durch diese Ablösung nicht möglich.

Eine Ablösung bestehender Nummern durch die UID bedeutet, dass im Verkehr zwischen Unternehmen und der Verwaltung, aber auch innerhalb der Verwaltung ausschliesslich die UID verwendet werden soll. Sie bedeutet aber nicht, dass die abgelösten Nummern in den einzelnen Systemen nicht mehr geführt werden dürfen. Sie können als systeminterne Nummern weiterhin genutzt werden. Damit lassen sich in einigen Fällen die Anpassungsaufwände reduzieren und unnötige Komplikationen vermeiden. Als Beispiele können die erforderliche Rückverfolgbarkeit von Einträgen oder die Organisation von Archiven bei den Handelsregistern aufgeführt werden.

Die Ablösung bestehender Nummern ist in einigen Fällen komplex und kann für die Wirtschaft und die Verwaltung weitreichende Auswirkungen haben. Die eingeräumte Frist von fünf Jahren erlaubt den Beteiligten, die für die Ablösung erforderlichen Massnahmen sorgfältig vorzubereiten und umzusetzen. Die Verantwortlichkeiten für diese Aufgaben liegen bei den jeweiligen Fachämtern, die über die erforderlichen System- und Fachkenntnisse verfügen und die spezifischen Anforderungen kennen. Die Ablösung dieser Nummern hat keinen Einfluss auf bestehende Pflichten der Unternehmen, wie sie beispielsweise gegenüber dem Handelsregister, der MWST oder der AHV bestehen.

Es gibt eine ganze Reihe von abzulösenden Nummern. Ganz klar im Vordergrund stehen aber die Handelsregister- und die MWST-Nummer, einerseits weil diese Nummern eine starke Aussenwirkung haben, andererseits weil die in diesen beiden Registern geführten Einheiten sehr zahlreich sind. Was die MWST-Nummer betrifft, ergibt sich mit der UID eine günstige Situation. Da die MWST-Nummer wegen des bald ausgeschöpften Nummern-Vorrats ohnehin ersetzt werden muss, können die Projekte UID und neue MWST-Nummer eng koordiniert werden, was inhaltlich, aber insbesondere auch kostenmässig erhebliche Vorteile mit sich bringt.

#### 1.4 **Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung**

Vom 29. Januar bis zum 29. April 2009 hat der Bundesrat eine Vernehmlassung zum Entwurf des UIDG durchgeführt. Im Rahmen dieser Vernehmlassung sind insgesamt 76 Stellungnahmen eingegangen (26 Kantone, 5 Parteien, 7 Dachverbände, 38 weitere Interessierte).

Die Grundidee der Schaffung einer einheitlichen Unternehmens-Identifikationsnummer wird fast ausnahmslos unterstützt. Die Bedeutung im Hinblick auf vereinfachte administrative Prozesse und die Entwicklung von E-Government wird breit anerkannt.

Der vorgelegte Gesetzesentwurf hingegen wurde teilweise als unausgereift und nicht zielführend beurteilt. Einige Vernehmlassende lehnen den Vorschlag explizit ab. In vielen Stellungnahmen wurden zum Teil gewichtige Vorbehalte angebracht. Die häufigsten Vorbehalte betrafen die Definition der UID-Einheiten im Zusammenhang mit den Ausgleichskassen.

*Tabelle 2*

#### **Übersicht über die Vernehmlassungsergebnisse**

	Total	Kantone	Parteien	Dachverbände	Übrige
<b>Total Stellungnahmen</b>	<b>76</b>	<b>26</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>38</b>
Keine Vorbehalte	7	1	3	2	1
Einzelne Vorbehalte	38	13	0	2	23
Starke Vorbehalte	16	5	0	0	11
Ablehnung des Entwurfs	15	7	2	3	3

Gewissen Anpassungswünschen konnte jedoch nicht entsprochen werden, da sie über die Ziele der UID hinausgingen, die Unternehmen zusätzlich belasten, die Einführungskosten erheblich erhöhen oder die Realisierung massgeblich verzögern würden. Zum Teil handelte es sich aber auch nur um Unklarheiten und Missverständnisse. So wurde beispielsweise mehrfach die Befürchtung geäussert, dass nach der Löschung einer Einheit im UID-Register die gleiche UID wieder vergeben werden könnte, was insbesondere Probleme beim Handelsregister verursachen würde. Eine solche Wiedervergabe ist jedoch gemäss Artikel 4 Absatz 2 UIDG ausgeschlossen.

### **1.4.1 Folgerungen aus dem Vernehmlassungsverfahren**

Aufgrund der Stellungnahmen aus dem Vernehmlassungsverfahren wurden in verschiedenen Bereichen Anpassungen vorgenommen. Die wichtigsten davon sollen nachfolgend kurz erläutert werden.

#### **UID-Einheiten**

Neu wurde im Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c UIDG bei den Selbstständig-erwerbenden klarer zwischen natürlicher Person und Unternehmen unterschieden. So wird die UID nicht an die Person, sondern an das Unternehmen bzw. das geführte Gewerbe vergeben.

Neu wurden auch Vereine und Stiftungen aufgenommen, die AHV-Beiträge abrechnen. Da nicht alle Vereine und Stiftungen im Handelsregister eintragungspflichtig sind, wurde hiermit eine Lücke geschlossen, ohne dass dadurch beispielsweise sämtliche Familienstiftungen zu UID-Einheiten werden.

Für die Ausgleichskassen ist die Definition der UID-Einheiten zu wenig umfassend. Sie rechnen auch Sozialbeiträge mit Einheiten ab, die sich nicht als UID-Einheit bezeichnen lassen. Diese Einheiten brauchen jedoch aus administrativen Gründen auch eine Nummer. Deshalb wurden für die Ausgleichskassen sogenannte Administrativnummern eingeführt. Damit konnte einer der grössten Kritikpunkte aus der Vernehmlassung bereinigt werden.

#### **UID-Stellen**

Insbesondere von den Kantonen und Gemeinden wurden sowohl die Investitions- als auch die Betriebskosten für kleine UID-Stellen als unverhältnismässig bezeichnet. Um diesem Kritikpunkt gerecht zu werden, sieht das UIDG neu vor, in bestimmten Fällen einzelne UID-Stellen von der Führungs-, Verwendungs- und Meldepflicht zu befreien.

#### **Fristen**

Häufig wurden im Rahmen der Vernehmlassung auch die Einführungsfristen als zu kurz kritisiert. Um möglichst bald das vielfältige Nutzenpotenzial der UID auszuschöpfen, wurde davon abgesehen, die generelle Frist von fünf Jahren zu verlängern. Einzig bei den zentralen Registern, für die eine Einführungsfrist von zwei Jahren vorgesehen war, wurde die Frist auf drei Jahre verlängert.

## **Änderung bisherigen Rechts**

Verschiedentlich wurde darauf hingewiesen, dass für die Ablösung der Handelsregisternummer Artikel 936a OR anzupassen sei. Eine entsprechende Änderung wurde in das UIDG aufgenommen. Das gleiche gilt für das neue Mehrwertsteuergesetz<sup>10</sup>. Auch die Änderungen im Anwaltsgesetz<sup>11</sup> wurden noch angepasst.

## **Verwendung von Standards**

Für den vorgesehenen Datenaustausch zwischen der Verwaltung und dem UID-Register sind standardisierte Schnittstellen zwingend notwendig. Die im Rahmen von E-Government entwickelten eCH-Standards sollen auch für die Schnittstellen zum UID-Register und den entsprechenden Datenaustausch verwendet werden. Dies wurde zwar nicht direkt im UIDG festgeschrieben, ist aber für eine kostengünstige und effiziente Einführung notwendig.

### **1.4.2 Bemerkungen, die nicht übernommen wurden**

Einzelnen Anpassungswünschen konnte nicht entsprochen werden. Es handelt sich insbesondere um folgende Punkte:

#### **Ausbau eines bestehenden Registers**

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende stellten die Frage, wieso ein neues Register aufgebaut wird, wenn doch bereits mit dem Handelsregister oder dem MWST-Register zwei ähnliche Register bestehen. Die beiden erwähnten Register decken jedoch nur einen Teil des massgebenden Universums ab. Sie erfüllen zudem einen klar definierten administrativen Zweck und sind deshalb kaum geeignet, um alle Bedürfnisse von Verwaltung und Wirtschaft abzudecken. Im Handelsregister fehlen z.B. viele nicht eintragungspflichtige Selbstständigerwerbende, aber auch die gesamte öffentliche Verwaltung. Bei der MWST sind verschiedene Branchen von der Steuer befreit, ebenso die Unternehmen mit einem Umsatz von weniger als 75 000 Franken. Das einzige bestehende Register in der Schweiz, das annähernd vollständig ist, ist das BUR des BFS. Das BUR besitzt bereits heute eine ausgebaute Infrastruktur sowie die Prozesse zur Führung eines solchen Registers. Auch der Datenaustausch mit verschiedenen anderen Registern und mit mehreren Kantonen ist bereits seit mehreren Jahren etabliert und wird laufend ausgebaut. Aus diesem Grund hat der Bundesrat bereits im Sommer 2007 beschlossen, das UID-Register auf der Basis des BUR aufzubauen.

#### **Nummernsystem**

Das Nummernsystem wurde in zweierlei Hinsicht angesprochen. Zum einen wurde vorgeschlagen, als UID eine bereits bestehende Identifikationsnummer zu verwenden. Zum andern wurde die Tauglichkeit der vorgesehenen Nummer im internationalen Umfeld bezweifelt. Als bereits bestehende Nummer wurde in erster Linie die heutige Handelsregisternummer genannt. Der auf der Unternehmens-Nummer des

<sup>10</sup> Bundesgesetz vom 12. Juni 2009 über die Mehrwertsteuer (Mehrwertsteuergesetz; MWSTG; SR **641.20**).

<sup>11</sup> Bundesgesetz vom 23. Juni 2000 über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwaltsgesetz; BGFA; SR **935.61**).

BUR basierenden UID wird weiterhin der Vorzug gegeben, weil das BUR deutlich mehr Einheiten umfasst als das Handelsregister und weil die Handelsregisternummer eine klare Aussage beinhaltet, nämlich dass ein Unternehmen im Handelsregister eingetragen ist. Würde die Handelsregisternummer auch an nicht eingetragene Unternehmen vergeben, könnten Rechtsunsicherheit oder Verwirrung entstehen, weil die Nummer ihre ursprüngliche Bedeutung verlieren würde.

Für die Integration der UID im internationalen Umfeld wurde vorgeschlagen, ein bestehendes Nummernsystem, wie beispielsweise die GLN von GS1, zu verwenden. Aufgrund von finanziellen und wettbewerbspolitischen Überlegungen wird diese Variante jedoch abgelehnt. Zudem würde sich der Staat langfristig vom Anbieter abhängig machen, da die Nummer unveränderlich ist. Abklärungen haben ergeben, dass sich die UID jedoch in verschiedene internationale Nummernsysteme integrieren lässt und so auch in diesen Bereichen verwendet werden kann.

### **Identifizierung lokaler Arbeitsstätten**

Im Rahmen der Vernehmlassung wurde öfters der Wunsch geäußert, dass nicht nur die Unternehmen, sondern auch deren Arbeitsstätten (örtliche Einheiten) eine eigene Identifikationsnummer erhalten sollten. Weshalb diesem Anliegen nicht entsprochen wird, ist bereits in Ziffer 1.3.3 dargelegt worden.

### **Umsatzuntergrenze**

Verschiedentlich wurde die Befürchtung geäußert, dass eine grosse Zahl von Kleinunternehmen in das UID-Register aufgenommen würde, was zu einem nicht gerechtfertigten administrativen Aufwand führt. Um dem vorzubeugen, wurde eine Umsatzuntergrenze angeregt. Dieser Vorschlag wurde nicht ins UIDG übernommen. Dies hauptsächlich aus zwei Gründen: Einerseits würde dies der Absicht widersprechen, alle Unternehmen einzubeziehen, die mit der Verwaltung in administrativem Kontakt stehen. Andererseits wären die Handhabung und praktische Umsetzung einer solchen Umsatzgrenze schwierig und aufwendig.

### **Einfache Gesellschaften**

Kritisiert wurde mehrfach, dass Unternehmensformen in das UID-Register aufgenommen werden, die sich nicht ins Handelsregister eintragen dürfen. Die wichtigste davon ist die einfache Gesellschaft. Als problematisch wurde erachtet, dass diese Unternehmensformen durch ein Bundesregister sozusagen offiziellisiert werden. Dies ist jedoch bereits heute der Fall. Insbesondere Praxisgemeinschaften und Arbeitsgemeinschaften (ARGE) besitzen zum Teil eine MWST-Nummer und sind deshalb in öffentlichen Registern eingetragen. Um die MWST-Nummer ablösen zu können, muss auch das UID-Register diese Einheiten aufnehmen.

### **Pflichten für Unternehmen**

In verschiedenen Stellungnahmen wurde die Meinung zum Ausdruck gebracht, dass ein UID-Register ohne Meldepflichten für die UID-Einheiten nicht aktuell sein könne. Die Meldungen von den verschiedenen involvierten UID-Stellen erlauben es, ein ausreichend aktuelles Register zu führen. Um die Unternehmen nicht zusätzlich zu belasten, wurde dieser Punkt nicht übernommen.

Mehrfach wurde gefordert, dass die Unternehmen die UID auf ihren Dokumenten aufführen sollten. Aus den Pflichten der abzulösenden Nummern lässt sich indirekt bereits eine solche Pflicht ableiten. So wird beispielsweise aufgrund der Ablösung

der MWST-Nummer die UID auf allen Rechnungen aufzudrucken sein. Dies geschieht jedoch nicht aufgrund des UIDG, sondern aufgrund der bestehenden Regelungen im MWSTG.

## **Datenschutz**

Im Bereich des Datenschutzes gab es stark gegensätzliche Stellungnahmen. Die eine Seite forderte einen Ausbau der Möglichkeiten für öffentliche Abfragen. So wurde beispielsweise vorgeschlagen, auch die Zusatzmerkmale öffentlich zugänglich zu machen, auf die Möglichkeit zur Sperrung von Daten zu verzichten, keine Einschränkungen im Verkehr zwischen den Unternehmen (B2B) vorzusehen oder Massenabfragen zu erlauben. Demgegenüber gab es von Seiten der Wirtschaft und einiger Kantone auch Bedenken betreffend den Datenschutz, da es sich nach ihrer Meinung um einen unzulässigen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte handelt. Auf Anpassungen bezüglich des Datenschutzes wurde verzichtet, da die im UIDG vorgeschlagenen Regelungen sowohl die Persönlichkeitsrechte der Unternehmen wie auch die Ziele des UIDG ausgewogen berücksichtigen.

## **2 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**

### **2.1 1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen**

#### *Art. 1* Zweck

Das UIDG schafft die Grundlage für die Einführung einer einheitlichen Identifikationsnummer für alle Unternehmen in der Schweiz. Mit der UID soll der Datenaustausch zwischen den Unternehmen und der öffentlichen Verwaltung sowie innerhalb der Verwaltung einfacher und sicherer, d.h. weniger fehleranfällig, gestaltet werden. Die Unternehmen können die UID ebenfalls im Verkehr untereinander verwenden, sind jedoch nicht dazu verpflichtet. Die UID ermöglicht es, die Unternehmen einfach, einheitlich 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 zudem eine wichtige Voraussetzung für E-Government und notwendig für die Umsetzung der entsprechenden Bundesratsstrategie.

#### *Art. 2* Gegenstand

Das UIDG regelt, wer eine UID zugewiesen erhält, auf welche Weise die Zuweisung erfolgt und welche Rechte und Pflichten für die UID-Einheiten sowie die UID-Stellen mit der UID verbunden sind (*Bst. a*). Weiter enthält das Gesetz Bestimmungen zur Ausgestaltung und Führung des UID-Registers (*Bst. b*). Zudem wird im UIDG auch die Zuweisung und Verwendung der Administrativnummern geregelt (*Bst. c*).

#### *Art. 3* Begriffe

In Artikel 3 werden die wesentlichen Begriffe des Gesetzes definiert.

*Absatz 1 Buchstabe a* definiert die UID. Sie ist eine nichtsprechende Identifikationsnummer, die ohne weitere Informationen keine Rückschlüsse auf die UID-Einheit

zulässt. Für die Dauer des Bestehens der UID-Einheit ist sie unveränderlich. Weil die UID nach einer Übergangsfrist die Handelsregisternummer und die MWST-Nummer ablöst, ist es aus Transparenzgründen unabdingbar, dass die UID eine Ergänzung erhält (UID-Ergänzung), die Aufschluss darüber gibt, ob eine UID-Einheit im Handelsregister als nicht gelöscht oder im MWST-Register als steuerpflichtig eingetragen ist. *Buchstabe b* regelt diese UID-Ergänzung. Sie ist grundsätzlich unabhängig von der UID und ändert insbesondere nichts daran, dass diese Identifikationsnummer allein nichtsprechend ist. *Buchstabe c* enthält die vom Gesetz erfassten UID-Einheiten. Grundsätzlich handelt es sich um alle Unternehmen sowie weitere organisatorische oder institutionelle Einheiten, die aus rechtlichen, administrativen oder statistischen Gründen identifiziert werden müssen. Die Definition der UID-Einheit ist umfassend formuliert. Es sind jedoch nur die Unternehmen als solche erfasst und nicht lokale Arbeitsstätten wie Filialen, Produktionsstätten usw. Diese bilden keine eigene UID-Einheit. Natürliche Personen erhalten nicht für sich als Person, sondern nur für ihre wirtschaftlichen bzw. gewerbmässigen Tätigkeiten eine UID. Nicht relevant im Zusammenhang mit der UID sind Verwaltungskontakte natürlicher Personen, die sie als Privatpersonen oder private Haushalte pflegen, z.B. als Halter eines Motorfahrzeugs oder im Zusammenhang mit der Abrechnung von AHV-Beiträgen für Hausangestellte.

Weil es nicht möglich ist, die Definition des Unternehmens für *alle* administrativen Prozesse zu vereinheitlichen, kann es in Einzelfällen vorkommen, dass Unternehmen sowohl für sich selbst als auch für einzelne Teile eine UID erhalten. Solche Fälle können aufgrund spezieller Konstellationen auftreten, wie sie in Ziffer 1.3.3 aufgeführt sind, oder auch aufgrund unterschiedlicher Unternehmensdefinitionen bei den verschiedenen Verwaltungsstellen.

Unter dem Begriff UID-Einheiten werden verstanden:

- *Ziffer 1:* Alle im Handelsregister eingetragenen Rechtsträger.
- *Ziffer 2:* Es gibt zahlreiche Einheiten, die nicht im Handelsregister eingetragen sind, aber trotzdem auf eidgenössischer Ebene steuer- oder abgabepflichtig sind. Erfasst werden dabei ausschliesslich steuer- und abgabepflichtige natürliche und juristische Personen, *deren Steuern durch den Bund oder seine Anstalten erhoben werden*. Zu denken ist z.B. an gemeinnützige Vereine, die keine Lohnbezüger beschäftigen (und somit nicht unter Ziff. 9 fallen), jedoch über grosses Vermögen verfügen und damit die Rückerstattung der Verrechnungssteuer beim Bund geltend machen. Mit der vorliegenden Definition ist die Abgrenzung gegeben zu den Bundessteuern für natürliche Personen, die durch die Kantone veranlagt und bezogen werden. Auch z.B. die Käufer von Autobahnvignetten fallen nicht darunter, da diese nicht veranlagt, sondern verkauft wird.
- *Ziffer 3:* Hier werden die restlichen Selbstständigerwerbenden oder freiberuflich tätigen Personen erfasst, wobei die UID für das geführte Gewerbe zugewiesen wird. Dies bedeutet, dass Personen, die mehrere unterschiedliche wirtschaftliche Tätigkeiten ausüben, auch mehrere UID besitzen. Auf die Einführung einer Umsatzuntergrenze wird verzichtet. Es werden somit alle Einheiten erfasst, die durch ihre wirtschaftliche Tätigkeit in administrative Prozesse (z.B. Abrechnung von AHV-Beiträgen) involviert sind. 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 einfache Gesellschaften. Eine Einschränkung erfolgt insofern, als nur die einfachen Gesellschaften erfasst werden, bei denen aufgrund ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit eine Identifizierung zu administrativen Zwecken notwendig ist. Zu erfassen sind daher z.B. Gemeinschaftspraxen von Ärztinnen und Ärzten, Anwältinnen und Anwälten, die in den entsprechenden Registern geführt werden. Solche einfachen Gesellschaften erhalten eine UID, obwohl sie keine rechtlich selbstständige Einheit darstellen. Zusätzlich erhalten alle Mitglieder der einfachen Gesellschaft je eine eigene UID, weil sie 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 Gaststaatsgesetz<sup>12</sup>. Dabei handelt es sich insbesondere um diplomatische Vertretungen und internationale Organisationen.
- *Ziffer 6:* Im Bereich von Landwirtschaft, Tierhaltung und Nahrungsmitteln gibt es zahlreiche administrative Prozesse (Bewilligungs- und Meldepflichten, Abgaben, Beiträge, Kontrollen etc.). Viele Verwaltungsstellen sind in diese Prozesse involviert, z.B. neben den eidgenössischen und kantonalen Landwirtschafts- und Veterinärämtern auch die Kantonschemiker. In diesen Bereichen bestehen bereits heute kantonale Identifikationsnummern. Für eine gesamtschweizerische Koordination der Massnahmen ist es wichtig, dass die Schweiz eine national eindeutige Identifizierung besitzt.
- *Ziffer 7:* Als UID-Einheiten gelten 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 erhalten ebenfalls eine UID. Es handelt sich dabei hauptsächlich um Institutionen im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialversicherungsbereich.
- *Ziffer 9:* Als UID-Einheiten erfasst werden schliesslich auch Vereine und Stiftungen, die weder im Handelsregister eingetragen sind noch der Mehrwertsteuerpflicht unterliegen, jedoch durch das Abrechnen von AHV-Beiträgen in administrative Prozesse eingebunden sind. Gemeinnützige Vereine, die keine Lohnbezüger beschäftigen, fallen demgegenüber nicht unter Ziffer 9. Möglich ist aber ihre Erfassung unter Ziffer 2 (siehe Erläuterungen zu Ziff. 2).

*Buchstabe d* umschreibt den Begriff der UID-Stellen. Erfasst werden grundsätzlich alle Stellen, mit denen UID-Einheiten zu administrativen oder statistischen Zwecken Kontakt haben und die entsprechende Datensammlungen führen. Die wichtigste

<sup>12</sup> Bundesgesetz vom 22. Juni 2007 über die von der Schweiz als Gaststaat gewährten Vorrechte, Immunitäten und Erleichterungen sowie finanziellen Beiträge (Gaststaatsgesetz; GSG; SR 192.12).



legt (*Abs. 1*). Die UID-Stellen haben im Verkehr mit UID-Einheiten die UID als Identifikator anzuerkennen (*Bst. a*), in ihren Datensammlungen zu führen (*Bst. b*) und im Datenaustausch untereinander und mit den UID-Einheiten zu verwenden (*Bst. c*). Bestehende Identifikatoren können 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 jedoch ausschliesslich die UID verwenden. Gewisse UID-Stellen haben dagegen nur die UID als Identifikator anzuerkennen (*Abs. 2*). Eine solche Reduktion der Pflichten ist insbesondere möglich, wenn die Datensammlung der entsprechenden UID-Stelle keine Informationen enthält, welche anderweitig nicht oder nur mit grossem Aufwand verfügbar sind, und die UID-Stelle nur einen geringen Datenaustausch mit anderen UID-Stellen, sowie mit UID-Einheiten pflegt. Sie ist ferner auch möglich für UID-Stellen, deren Datensammlungen nicht nach UID-Einheiten organisiert sind. Mit dieser Möglichkeit zur Reduktion der Pflichten wird die Generierung unnötiger Kosten vermieden, ohne dass der Nutzen der UID als solcher geschmälert würde. Solche UID-Stellen können auf den Stufen Bund, Kanton und Gemeinde existieren.

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. 3*). Wo bereits heute eine solche Pflicht besteht (z.B. bei der MWST), wird diese jedoch auch nach der Ablösung der entsprechenden bisherigen Nummern durch die UID weiterbestehen.

## *Art. 6* UID-Register

*Artikel 6* regelt den Aufbau und die Organisation des UID-Registers. Das UID-Register ist für die Vergabe, Verwaltung und Verwendung der UID notwendig. Es umfasst die Gesamtheit aller UID-Einheiten mit den relevanten identifizierenden Merkmalen und wird beim BFS geführt (*Abs. 1*). Das UID-Register enthält für jede UID-Einheit nur diejenigen Merkmale, die 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.

*Absatz 2 Buchstabe a*: Kernmerkmale sind Daten, die in den meisten Fällen auch anderweitig öffentlich verfügbar sind. 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, die allfällige UID-Ergänzung, den Namen, die Firma oder die Bezeichnung und die Adresse der UID-Einheit. Im Zusammenhang mit der MWST werden auch der Beginn und das Ende der Mehrwertsteuerpflicht angegeben. Im Weiteren umfassen die Kernmerkmale drei Status-Merkmale. Diese sagen aus, ob ein Unternehmen im UID-Register (Status des Eintrags im UID-Register) oder im Handelsregister (Status des Eintrags im Handelsregister) als aktives Unternehmen eingetragen ist oder «gelöscht» wurde bzw. ob es noch der Mehrwertsteuerpflicht unterliegt oder nicht (Status des Eintrags im Mehrwertsteuerregister).

*Buchstabe b:* Bei den Zusatzmerkmalen handelt es sich um Daten, 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 BUR, zusätzliche Adressinformationen und weitere Detaillierungen der UID-Einheit, z.B. wenn zwei Einheiten den gleichen Namen und die gleiche Adresse haben.

*Buchstabe c:* Die Systemmerkmale sind technische Daten, die für die Führung des UID-Registers notwendig sind und auf die deshalb nur das BFS Zugriff hat.

Neben den UID-Daten werden auch die Administrativnummern samt erforderlichen Merkmalen im UID-Register aufgenommen (*Abs. 3*). Die Zusatz- und Systemmerkmale sind im Gesetz nur summarisch aufgeführt, um allfällige Ergänzungen und Präzisierungen zu ermöglichen. So können beispielsweise auch andere Identifikationsnummern als Zusatzmerkmale geführt werden, um den Verwaltungsstellen den Übergang auf die UID zu vereinfachen. Die Kompetenz, Zusatz- und Systemmerkmale abschliessend zu benennen, wird dem Bundesrat übertragen (*Abs. 4*).

#### *Art. 7*                    Rechtswirkung der UID

*Artikel 7* hält fest, dass es sich bei der UID um eine rein administrative Nummer ohne Wirkungen gemäss ZertES (SR 943.03) handelt. Dies bedeutet, dass mit der Vergabe der UID keine Authentifizierung des Unternehmens verbunden ist, die UID somit nicht die gleiche Verlässlichkeit erreicht wie eine zertifizierte digitale Identität.

#### *Art. 8*                    Beschaffung, Aktualisierung und Verwendung der UID-Daten

*Absatz 1:* Für die Inbetriebnahme des UID-Registers bezieht das BFS die Daten aus dem BUR (*Bst. a*). Weil im BUR bereits die benötigten Daten zu den meisten Einheiten enthalten sind, kann das UID-Register auf diese Weise weitgehend alimentiert werden. Um eine ausreichende Qualität, Aktualität und Abdeckung des UID-Registers im laufenden Betrieb zu gewährleisten, werden die Meldungen von den UID-Stellen übernommen (*Bst. b*). Da es sich beim BUR ebenfalls um eine UID-Stelle handelt, werden dessen Informationen auch für den laufenden Betrieb des UID-Registers verwendet.

*Absatz 2* verpflichtet das BFS, die Daten der UID-Einheiten laufend zu aktualisieren und den UID-Stellen die Mutationen in geeigneter Form zur Verfügung zu stellen. 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 zu nutzen.

#### *Art. 9*                    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 dem BFS die Kernmerkmale und, sofern vorhanden, 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, das UID-Register kostengünstig aktuell zu halten, ohne den UID-Einheiten neue Pflichten



Vorgehen ermöglicht es den privaten Nutzerinnen und Nutzern, ihre Datensammlungen automatisiert mit der UID zu ergänzen, ohne manuelle Einzelabfragen durchführen zu müssen.

Aus Gründen des Datenschutzes werden die Daten von UID-Einheiten, die nicht gestützt auf andere Gesetze zur Publikation ihrer Daten verpflichtet sind (beispielsweise durch Eintrag im Handelsregister), für den öffentlichen Zugriff gesperrt, sofern sie diesem für ihre Kernmerkmale nicht ausdrücklich zustimmen (*Abs. 3*). Die UID-Stellen haben Zugriff auf die Kern- und Zusatzmerkmale aller UID-Einheiten (*Abs. 4*). Die als Systemmerkmale 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 dem BFS, dass eine UID-Einheit ihre wirtschaftliche Tätigkeit beendet hat, so wird die UID-Einheit im Register als «gelöscht» gekennzeichnet. Dabei wird die UID-Einheit nicht endgültig aus dem Register entfernt, sodass sie bei Wiederaufnahme der wirtschaftlichen Tätigkeit wieder unter der bestehenden UID geführt werden kann. Ausnahmen vom Vermerk der Löschung sind möglich, wenn aufgrund anderer administrativer Tätigkeiten eine Weiterführung notwendig ist (*Abs. 1*). Eine Aktiengesellschaft wird beispielsweise im UID-Register erst als gelöscht gekennzeichnet, wenn sie auch im Handelsregister gelöscht wurde. Die als gelöscht gekennzeichneten Daten sind während zehn Jahren weiterhin im Internet öffentlich zugänglich (*Abs. 2*). Diese Übergangsfrist ist notwendig, damit die Rückverfolgbarkeit und die nachträgliche Identifikation der eingetragenen UID-Einheiten auch für die Öffentlichkeit sichergestellt ist. Die Frist von zehn Jahren entspricht der allgemeinen Aufbewahrungsfrist im Geschäftsverkehr.

Die UID-Stellen haben auch nach dem Ablauf dieser zehn Jahre noch Zugriff auf die Daten und müssen die UID in ihren Datensammlungen nicht löschen.

#### *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-Daten verantwortlich (*Abs. 2*). Sie beachtet dabei die eidgenössischen und kantonalen Datenschutzbestimmungen. Weil 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* enthält die generelle Kompetenz des Bundesrats, die Ausführungsbestimmungen zum UIDG zu erlassen.

*Art. 15* Vollzug

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

*Art. 16* Änderung bisherigen Rechts

Die Änderung bisherigen Rechts wird im Anhang geregelt (siehe Erläuterungen zum Anhang).

*Art. 17* Übergangsbestimmungen zu den Fristen

*Absatz 1* gewährt den UID-Stellen ab Inkrafttreten des Gesetzes eine Frist von höchstens fünf Jahren, um sowohl die entsprechenden Register und Datenbanken als auch ihre Prozesse anzupassen, d.h. die UID einzuführen, im Verkehr untereinander und mit den UID-Einheiten zu verwenden und die Meldeflüsse zwischen ihnen und dem UID-Register zu etablieren. Diese fünf Jahre ermöglichen es den UID-Stellen, die Anpassungsarbeiten sorgfältig vorzunehmen, mit anderen Aufgaben zu koordinieren und damit die Einführungskosten tief zu halten.

Damit möglichst rasch Nutzen aus der UID gezogen werden kann und den UID-Stellen die Einführung des Identifikators erleichtert wird, ist es allerdings notwendig, dass bei gewissen Registern die Einführungsfrist auf drei Jahre verkürzt wird. Es handelt sich hierbei um Register, die einen grossen Anteil am künftigen Datenbestand des UID-Registers enthalten oder für die Korrektheit der Daten im UID-Register wichtig sind. Zu diesen Registern zählen insbesondere das BUR des BFS, die Register der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV), das Agrarinformationssystem (AGIS) des Bundesamtes für Landwirtschaft (BLW) und das Register der universitären Medizinalberufe des Bundesamtes für Gesundheit (BAG). Auf kantonaler Ebene sind v.a. die Handels-, die Anwalts- und die Landwirtschaftsregister von einer verkürzten Einführungsfrist betroffen. Der Bundesrat bestimmt die Register mit einer verkürzten Einführungsfrist (*Abs. 2*).

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 und diese nach aussen als alleiniger Identifikator dient. Weil es aus technischen und organisatorischen Gründen nicht möglich ist, alle bestehenden Identifikationsnummern gleichzeitig abzulösen, wird dem Bundesrat die Kompetenz für die Regelung der Fristen für die einzelnen Register bzw. Nummernsysteme erteilt. Er kann somit

allenfalls notwendige Ausnahmen hinsichtlich Einhaltung der Frist bewilligen (*Abs. 3 Satz 2*).

Handelsregister- und MWST-Nummern, die vor der Ablösung durch die UID bestanden, werden noch mindestens während fünf Jahren nach der Ablösung als Kernmerkmale im UID-Register geführt (*Abs. 4*). Dies ermöglicht es den Unternehmen, im Bedarfsfall (z.B. zu Beweis Zwecken) auf die früheren Nummern zurückzugreifen.

#### *Art. 18* Übergangsbestimmung zur Koordinationsstelle

Jeder Kanton ist verpflichtet, für die Phase der Einführung der UID eine Amtsstelle zu bestimmen, 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.

#### *Art. 19* Übergangsbestimmungen zur Änderung der Handelsregisternummer

Das für die Änderung der Handelsregisternummer gewählte Vorgehen weicht in einigen wesentlichen Punkten von den üblichen Abläufen im Bereich des Handelsregisters ab. *Artikel 19* schafft die dafür notwendigen gesetzlichen Grundlagen. Gemäss *Absatz 1* wird die Mutation nicht wie üblich auf Anmeldung hin, sondern von Amtes wegen vorgenommen. Die Eintragung erfolgt direkt im Hauptregister, wogegen die Eintragung im Tagesregister nicht erforderlich ist. Die Änderung der Nummer wird im Schweizerischen Handelsamtsblatt (SHAB) ausschliesslich in elektronischer Form publiziert, womit die Änderung rechtswirksam wird (*Abs. 2*). Auf die Veröffentlichung in gedruckter Form im SHAB wird also verzichtet. *Absatz 3* regelt die Konstellation, in der einer Rechtseinheit eine neue Nummer zugeteilt wird, diese Rechtseinheit jedoch mit alter Nummer in Einträgen anderer Rechtseinheiten erwähnt ist (sog. Referenzierte). In solchen Fällen muss die Änderung der Nummer anlässlich der nächsten Mutation von Amtes wegen vorgenommen werden. Die Regelung der Einzelheiten der Änderung obliegt dem Bundesrat (*Abs. 4*).

#### *Art. 20* Referendum und Inkrafttreten

Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens (*Abs. 2*). Dieser ist für den 1. Januar 2011 vorgesehen.

#### *Anhang*

##### **Obligationenrecht (SR 220):**

Artikel 936a muss geändert werden. Im Randtitel sowie in den Absätzen 1 und 2 ersetzt der Begriff «Unternehmens-Identifikationsnummer» den bisherigen Begriff «Identifikationsnummer». Gleichzeitig wurde die Aufzählung im Absatz 1 um den Begriff «Zweigniederlassungen» ergänzt. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass Zweigniederlassungen auch im Handelsregister einzutragen sind (Art. 935 OR).

### **Mehrwertsteuergesetz (SR 641.20):**

Gemäss Artikel 26 Absatz 2 Buchstabe a hat der Leistungserbringer oder die Leistungserbringerin nebst Namen, Ort und UID auf Rechnungen zusätzlich anzugeben, dass er oder sie im Register der steuerpflichtigen Personen eingetragen ist.

In Artikel 66 Absatz 1 zweiter Satz erfolgt eine begriffliche Anpassung, indem «Identifikationsnummer» durch «Unternehmens-Identifikationsnummer» ersetzt wird.

Artikel 74 Absatz 2 Buchstabe d sieht vor, dass für gewisse im Register der steuerpflichtigen Personen enthaltenen Informationen keine Geheimhaltungspflicht besteht. Es handelt sich um die UID, die Adresse und die wirtschaftliche Tätigkeit der steuerpflichtigen Person sowie Beginn und Ende der Steuerpflicht. Diese neue Bestimmung erlaubt der Steuerbehörde den Datenaustausch mit dem UID-Register. Alle anderen Daten, insbesondere Daten zu Umsatz, Vorsteuerkürzungen oder Abrechnungsart, unterliegen weiterhin der Geheimhaltung und werden nicht an das UID-Register geliefert.

### **Anwaltsgesetz (SR 935.61):**

Das Recht der Einsicht in die kantonalen Register durch die Behörden ist in Artikel 10 Absatz 1 restriktiv geregelt. Es ist deshalb erforderlich, in einem Artikel 10a ausdrücklich festzuhalten, dass die für die Zuteilung und Verwaltung der UID erforderlichen Daten dem Bundesamt für Statistik als UID-Registerführerin mitgeteilt werden dürfen.

## **3 Auswirkungen**

Die Einführung der UID hat verschiedenartige Auswirkungen. Einerseits gibt es direkte Auswirkungen (Kosten und Nutzen) auf bereits existierende Prozesse und Datensammlungen. Andererseits ist die UID eine Vorleistung, die zukünftige Vorhaben verschiedenster Art erheblich begünstigt oder gar erst möglich macht. Dadurch entsteht ein indirekter Nutzen, der aber erst ausgeschöpft werden kann, wenn die entsprechenden Projekte realisiert sind. Dieser indirekte Nutzen wird von verschiedenen Seiten als sehr hoch eingeschätzt. Eine Quantifizierung ist aber relativ schwierig, da der Stand der meisten Projekte noch nicht genügend fortgeschritten ist, um entsprechende Aussagen machen zu können. Auch bei der Quantifizierung der direkten Auswirkungen erschweren die grosse Anzahl betroffener Stellen mit ihren gegenseitigen Abhängigkeiten und Verflechtungen, die sehr unterschiedlichen Ausgangslagen (Umfang der involvierten Register, aktuelle IT-Infrastruktur, Prozesslandschaft, Datenorganisation etc.) sowie die über mehrere Jahre dauernde Einführungsphase entsprechende Aussagen. Um dennoch ein möglichst umfassendes Bild zu erhalten, wurde neben direkten Gesprächen mit betroffenen Verwaltungsstellen auch eine vertiefte Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) durchgeführt. Dennoch handelt es sich bei den nachfolgenden Angaben um Schätzungen, die mit gewissen Unsicherheiten behaftet sind.

Bei der Darstellung der Kosten in den nachfolgenden Ziffern wird unterschieden zwischen den Entwicklungs- und Einführungskosten einerseits und den laufenden Betriebskosten andererseits.

Beim Nutzen wird zwischen dem direkten und dem indirekten Nutzen bzw. Nutzenpotenzial unterschieden. Zur Schätzung des direkten Nutzens werden alternative Kostenszenarien einander gegenübergestellt. Diese Szenarien gehen von den zu erwartenden Kosten für den zukünftigen Betrieb der involvierten Register und für die Erfüllung der entsprechenden Verwaltungsaufgaben aus, einmal unter der Annahme «mit UID» und einmal «ohne UID». Für den eher noch bedeutsameren indirekten Nutzen ist nur eine qualitative Beurteilung möglich.

### **3.1 Auswirkungen auf den Bund**

#### **3.1.1 Entwicklungs- und Einführungskosten**

Kostenrelevant für die Einführung sind insbesondere die Anpassung der Informatik und der Prozesse sowie die Aufbereitung der Datenbestände.

Die Aufbaukosten beim BFS umfassen die Erarbeitung der konzeptionellen, methodischen und rechtlichen Grundlagen, den Aufbau der erforderlichen zentralen IT-Infrastruktur sowie die Aufbereitung des initialen Datenbestandes. Sie betragen für die Jahre 2008–2010 rund 4,5 Millionen Franken und werden über den IKT-Wachstumskredit des Bundes finanziert.

Die Anpassungskosten bei den zahlreichen UID-Stellen sind je nach Art und Umfang des Registers sehr unterschiedlich. Um diese Kosten insgesamt möglichst tief zu halten, sind Einführungsfristen von drei bzw. fünf Jahren vorgesehen. Diese Fristen ermöglichen es den betroffenen Stellen, die notwendigen Anpassungen im Rahmen einer periodischen Weiterentwicklung oder in Zusammenhang mit anderen Informatikprojekten durchzuführen. In Ausnahmefällen kann der Bundesrat diese Fristen für gewisse Register verlängern. Zurzeit führen verschiedene Bundesämter grössere Erneuerungsprojekte durch (z.B. Steuerregister der ESTV, Register der universitären Medizinalberufe des BAG, AGIS des BLW, Behördenverzeichnis der BK). Hier kann die Einführung der UID mit relativ geringen Zusatzkosten erfolgen.

Wegen der grossen Zahl von betroffenen Registern bzw. UID-Stellen des Bundes<sup>13</sup> fallen für den Zeitraum 2011–2015 beim Bund trotzdem zusätzliche Einführungskosten von rund 4,25 Millionen Franken an. Bei dieser Schätzung wird davon ausgegangen, dass bei vielen kleineren, etwas weniger stark betroffenen Registern dank der fünfjährigen Übergangsfristen die erforderlichen UID-Massnahmen im Rahmen ordentlicher Entwicklungs- und Erneuerungsaktivitäten mit minimalen Zusatzkosten realisiert werden können.

In der nachfolgenden Tabelle sind die Einführungskosten über den Zeitraum 2011–2015 dargestellt. Die Verteilung der Kosten auf die einzelnen Jahre ist abhängig von den Planungen der einzelnen UID-Stellen. Diese liegen heute noch nicht vor. Aus diesem Grund sind spätere Verschiebungen zwischen einzelnen Jahren nicht auszuschliessen.

<sup>13</sup> Für die UID wichtige Bereiche sind beispielsweise die verschiedenen Steuerregister, Register der Zollverwaltung, das AGIS, der Zentrale Firmenindex (Zefix), das Zentrale Migrationsinformationssystem (ZEMIS), das Informationssystem für Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktstatistik (AVAM), Berufsregister (z.B. universitäre Medizinalberufe), das Behördenverzeichnis oder das BUR.

Tabelle 3

**Total der finanzwirksamen Ausgaben für die Einführung der UID für den Zeitraum 2011–2015 (in Tausend Franken)**

	Total 2011–2015	2011	2012	2013	2014	2015
Bundesverwaltung	4250	1100	1500	900	500	250

### 3.1.2 Laufende Betriebskosten

Die Benutzung des BUR als Referenzregister ermöglicht bedeutende Synergien, welche die Kosten der Registerführung massgeblich senken. Eine Verwaltung der UID direkt im BUR ist jedoch aus Datenschutzgründen nicht möglich. Das bedingt, dass für das UID-Register eine eigene Informatikanwendung betrieben werden muss, die hohe Anforderungen bezüglich Daten- und Betriebssicherheit sowie Verfügbarkeit erfüllt. Denn ein Betriebsunterbruch des UID-Systems hätte grosse Auswirkungen auf die gesamte öffentliche Verwaltung und auch auf die Wirtschaft. Das UID-Register hat im Weiteren zusätzliche Aufgaben zur Kontrolle (erhöhte Qualitäts- und Aktualitätsansprüche) und Verwaltung der Daten sowie zur Information der UID-Einheiten wahrzunehmen. Bei einem Register mit rund 800 000 zu führenden Einheiten sowie geschätzten 60 000 Neueinträgen und rund doppelt so vielen Mutationen pro Jahr ist mit einem erheblichen Arbeitsanfall zu rechnen. Ebenso ist die Unterstützung und Betreuung der zahlreichen UID-Stellen zu gewährleisten. Um den Betrieb des UID-Registers vom 1. Januar 2011 bis zum Ende der Einführungsphase am 31. Dezember 2015 sicherzustellen, werden im BFS zusätzliche Mittel von jährlich rund 1,1 Millionen Franken benötigt. Diese Phase ist als abschliessende Projektphase zu betrachten. Deshalb sind die anfallenden Personalkosten über Sachkredite zu finanzieren. Rund zwei Drittel der notwendigen Mittel entfallen auf das Personal. Bei den restlichen Mitteln handelt es sich um Informatik- und übrige Sachausgaben.

Bei den übrigen UID-Stellen wird die Einführung der UID insgesamt nur zu einem geringen Zusatzaufwand für den laufenden Betrieb führen. Dieser kann dank der Effizienzgewinne bei verschiedenen Verwaltungsprozessen mehrheitlich direkt kompensiert werden.

Tabelle 4

**Total der finanzwirksamen Ausgaben für den laufenden Betrieb des UID-Systems beim BFS 2011–2015 (in Tausend Franken)**

	Total 2011–2015	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Total</b>	<b>5500</b>	<b>1100</b>	<b>1100</b>	<b>1100</b>	<b>1100</b>	<b>1100</b>
Sachausgaben (inkl. Personal)	4250	850	850	850	850	850
Informatik	1250	250	250	250	250	250

Für den Betrieb ab 2016, wenn das System umfassend eingeführt und konsolidiert ist, dürften sich spürbare Synergie- und Nutzeneffekte einstellen, einerseits innerhalb des BFS für den Betrieb des BUR und des UID-Registers, andererseits bei anderen UID-Stellen. Es kann davon ausgegangen werden, dass ab diesem Zeitpunkt einige dieser zusätzlichen Ausgaben innerhalb der Bundesverwaltung kompensiert werden können. Die Betriebskosten ab 2016 sind deshalb bis Mitte 2015 neu zu evaluieren.

Werden die Einführungs- und Betriebskosten für 2011–2015 zusammengefasst, so ergibt sich für die gesamte Bundesverwaltung der folgende zusätzliche Finanzierungsbedarf:

*Tabelle 5*

**Total der finanzwirksamen Ausgaben für Einführung und Betrieb des UID-Systems 2011–2015 (in Tausend Franken)**

	Total 2011–2015	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Total</b>	<b>9750</b>	<b>2200</b>	<b>2600</b>	<b>2000</b>	<b>1600</b>	<b>1350</b>
Einführung	4250	1100	1500	900	500	250
Betrieb	5500	1100	1100	1100	1100	1100

Da mit der Einführung der UID die Bundesverwaltung ihre Geschäftsprozesse modernisieren kann und gleichzeitig eine wichtige Voraussetzung für verschiedene E-Government-Projekte geschaffen wird, soll als Alternative eine Finanzierung im Rahmen des IKT-Wachstumskredites beantragt werden, sodass sich die Plafond-erhöhung auf Stufe Bund entsprechend reduzieren lässt.

### 3.1.3 Nutzen

#### Direkter Nutzen

Der direkte Nutzen der UID ist vielfältig und betrifft 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 aus den grossen Häufigkeiten ein beträchtlicher Nutzen. Die wesentlichen Punkte sind:

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

Die Vielzahl unterschiedlicher Identifikatoren erschwert die Zusammenarbeit innerhalb der Bundesverwaltung, aber auch zwischen Bund und Kantonen. Mit der UID kann die Verwaltung das Potenzial der bereits vorhandenen Daten besser ausnützen. Insbesondere werden der Erhebungs- und Erfassungsaufwand reduziert und die Qualität der Daten verbessert.

### *Aktuellerer Datenbestand*

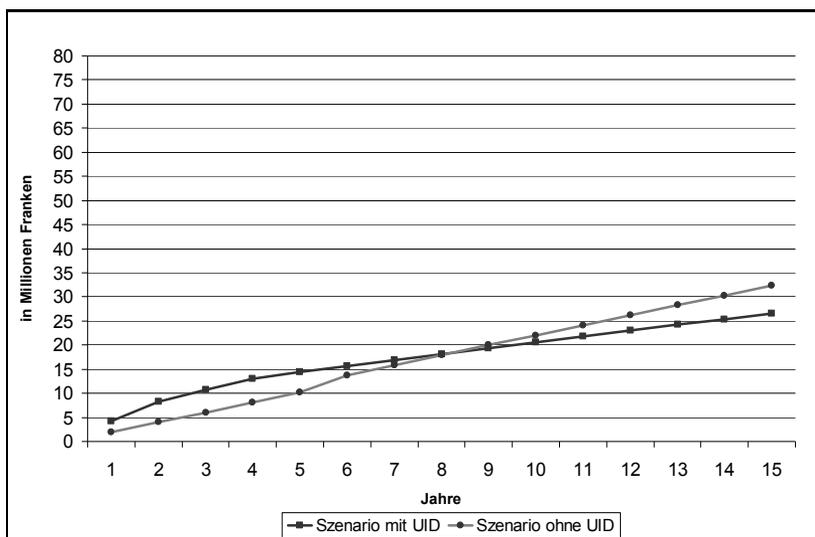
Falsche und veraltete Daten können zusätzliche Kosten verursachen. Sei dies, weil dadurch zusätzliche Abklärungen erforderlich sind, weil sich gewisse Aufgaben nur ungenügend wahrnehmen lassen oder auch durch falsch adressierte Postsendungen. Die UID ermöglicht es dank der eindeutigen und einheitlichen 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 und zentralen Datenplattformen 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 beispielsweise Meldungen des Handelsregisters teilweise noch manuell bearbeitet werden, weil nicht in allen Datenbanken der entsprechende Identifikator geführt wird. Mit der UID können zahlreiche Prozesse effizienter gestaltet und damit die Verwaltungsstellen und die Unternehmen entlastet werden.

Der realisierbare direkte Nutzen ist abhängig vom Umfang und vom Fahrplan der Einführung der UID in den verschiedenen UID-Stellen und wird sich im Laufe der fünfjährigen Einführungsfrist sukzessive erhöhen. Die Gegenüberstellung von geschätzten zukünftigen Kosten mit und ohne UID ist eine Möglichkeit, den direkten Nutzen zu quantifizieren. Wegen der insgesamt doch bedeutenden Investitionskosten und der laufenden Betriebskosten stellt sich beim Bund erst nach rund acht Jahren eine positive Bilanz ein, wie die nachfolgende Darstellung der Entwicklung der kumulierten Kosten der zwei Szenarien zeigt.

## Die Entwicklung der kumulierten Kosten für den Bund – Vergleich der Szenarien



(Quelle: RFA UIDG)

### Indirekter Nutzen

Neben dem vorgängig dargestellten direkten Nutzen, ist insbesondere auch der indirekte Nutzen in Betracht zu ziehen. Die UID ist im Wesentlichen als eine typische Infrastrukturleistung zu betrachten, die verbesserte Rahmenbedingungen schafft. Ein grosser Teil des Nutzens ist somit indirekter Natur und basiert auf der Funktion der UID als Voraussetzung für E-Government-Projekte. 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 und bereichsübergreifende Identifikation der in den E-Government-Prozessen involvierten Teilnehmerinnen und Teilnehmer ist eine grundlegende Voraussetzung für verschiedene Projekte. Dieser indirekte Nutzen wird aber erst dann wirksam, wenn entsprechende Projekte umgesetzt werden.

### 3.1.4 Überblick über die Auswirkungen

Aufgrund der bisherigen Berechnungen fallen beim Bund für den Aufbau und die Einführung der UID Kosten von insgesamt rund 8,75 Millionen Franken an. Davon sind die 4,5 Millionen Franken für die Entwicklung und den Aufbau des UID-Systems beim BFS (2008–2010) bereits durch den IKT-Wachstumskredit gedeckt. Die übrigen Investitionen von 4,25 Millionen Franken verteilen sich auf die Jahre 2011–2015 und werden für verschiedene Register des Bundes eingesetzt. Für den Betrieb muss beim BFS mit Zusatzkosten von 1,1 Millionen Franken pro Jahr

gerechnet werden. Durch Synergie- und Nutzeneffekte wird nach Abschluss der Einführung ein Teil der Betriebskosten kompensiert werden können.

Bereits der direkte Nutzen führt mittelfristig zu einem nachhaltigen Payback. Zusammen mit dem zu erwartenden indirekten Nutzen kann von der UID ein bedeutender Nutzeneffekt erwartet werden.

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

### **3.2.1 Kosten**

Da die UID umfassend über alle Staatsebenen eingeführt wird, hat diese Einführung auch bei den Kantonen und Gemeinden Kostenfolgen. Analog zum Bund müssen die Informatiksysteme an die UID angepasst (Datenbanken, Eingabemasken, eventuell auch Schnittstellen oder Dokumente) und teilweise auch die Prozesse und Datensammlungen auf die UID abgestimmt werden. Wichtige betroffene Bereiche sind beispielsweise die Handelsregisterämter, kantonalen Steuerverwaltungen, kantonalen AHV-Ausgleichskassen, Landwirtschafts- und Veterinärämter oder Anwalts- und Notariatsregister. Wie bei den UID-Stellen des Bundes können die Kosten auch hier, je nach Rahmenbedingungen, sehr unterschiedlich ausfallen. Da diese Rahmenbedingungen je nach Kanton und Amt unterschiedlich sind, ist eine konkrete Schätzung schwierig. Systematische Kostenschätzungen wurden sowohl durch das BFS wie auch im Rahmen der RFA durchgeführt. Bei kleinen, wenig frequentierten Registern werden die Kosten in der Regel gering bleiben (0–5000 Fr.). Hier werden normalerweise die angebotenen Abfragemöglichkeiten über das Internet ausreichen. Bei einem mittleren Register, mit einem etwas aufwendigeren Anpassungsbedarf können sich bereits spürbar höhere Kosten einstellen (10 000–30 000 Fr.). Bei grossen und komplexen Registern, wo nicht nur die IT, sondern auch Prozesse und Datenbestände massgeblich angepasst werden müssen, können die Kosten nochmals deutlich höher ausfallen (50 000–300 000 Fr.). Bei diesen Bandbreiten handelt es sich um geschätzte mittlere Werte. Extremwerte können auch ausserhalb liegen. Die jeweiligen Kosten hängen auch sehr stark davon ab, wie weit z.B. in einem Kanton die IT bezüglich Zentralisierung und Vernetzung bereits entwickelt ist und ob allenfalls schon eine gewisse Vereinheitlichung bei der Unternehmensidentifikation vorgenommen wurde.

Neben den kantonalen AHV-Ausgleichskassen müssen auch die Verbandsausgleichskassen Anpassungen vornehmen, um die UID zu integrieren. Die insgesamt über hundert Ausgleichskassen finanzieren ihre IKT- und Betriebskosten aus den AHV-Beiträgen. Sie sind mehrheitlich in Softwarepools zusammengeschlossen, um die Kosten zu minimieren. Zudem läuft bereits ein Projekt zum Abgleich und Datenaustausch der Register der Ausgleichskassen mit dem BUR. Im Rahmen dieses Projekts, das auch im Hinblick auf die Einführung der UID von Nutzen ist, werden die Ausgleichskassen bei einigen Massnahmen durch das BUR unterstützt.

Auch wenn die Kosten für viele UID-Stellen relativ gering bleiben, ergäben sich durch die Kumulation der zahlreichen betroffenen Register in Kantonen und Gemeinden inklusive der AHV-Ausgleichskassen dennoch beträchtliche Gesamtkosten. Um die Kostenlast zu mindern, sieht das UIDG vor, dass den UID-Stellen, die selten oder lediglich mit einer kleinen Anzahl Unternehmen Kontakt haben und die nur sehr begrenzt Daten mit anderen Amtsstellen austauschen, nur eine reduzierte

Anwendungspflicht auferlegt wird. Damit können sie von gewissen Anpassungsarbeiten und entsprechenden Kosten befreit werden. Für die Erfüllung der reduzierten Pflichten werden die zentral bereitgestellten und für alle UID-Stellen zugänglichen Abfragemöglichkeiten über das Internet ausreichen.

Ausgehend von diesen Annahmen und Rahmenbedingungen werden die für Kantone und Gemeinden, einschliesslich aller Ausgleichskassen, zu erwartenden Kosten für die Einführung der UID auf insgesamt rund 13,5 Millionen Franken geschätzt. Diese Investitionskosten werden verteilt über die Jahre 2011–2015 anfallen.

Wie bei den UID-Stellen des Bundes kann davon ausgegangen werden, dass für den laufenden Betrieb keine nennenswerten Zusatzkosten entstehen. Zum einen weil weitgehend auf bestehenden Verwaltungsprozessen aufgebaut wird, zum andern weil dank der UID wesentliche Effizienzgewinne realisiert werden können.

### **3.2.2 Nutzen**

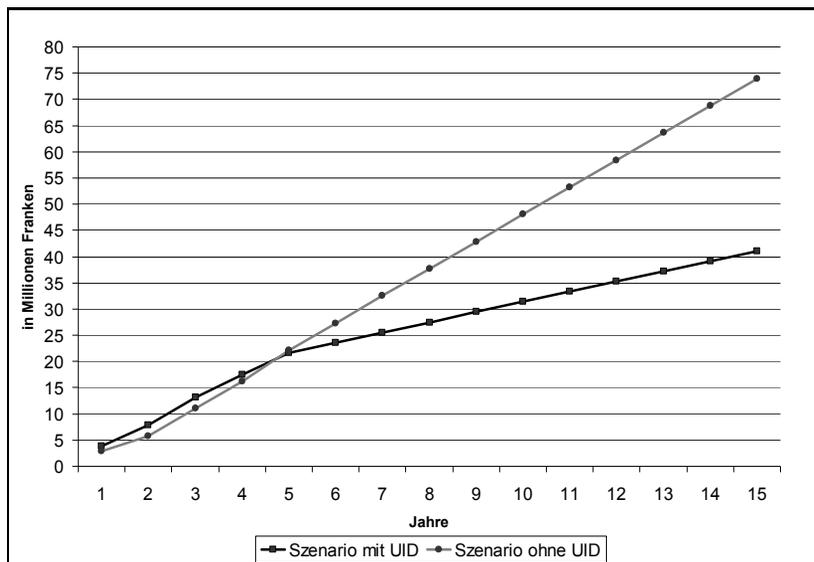
Für die Kantone und Gemeinden gelten grundsätzlich die gleichen Nutzenüberlegungen wie für den Bund. Hier sind jedoch die Möglichkeiten eines effizienten Datenaustausches noch grösser, weil auch der interkantonale und interkommunale Datenaustausch (beispielsweise im Bereich der Steuern oder der Sozialversicherungen) betroffen ist. Die UID bringt insbesondere dann massgebliche Kosteneinsparungen, wenn sie in die verwaltungsinternen Abläufe einbezogen wird und die verfügbaren Daten optimal genutzt werden.

Der in verschiedenen Kantonen bereits stattfindende oder geplante Aufbau von kantonalen Unternehmensregistern mit übergreifender Unternehmensidentifikation zeigt, dass das Nutzenpotenzial solcher Massnahmen erkannt ist. Ein umfassender, kantonübergreifender Nutzen kann aber erst nach schweizweiter Einführung der UID erreicht werden.

Bei den Kantonen und Gemeinden ist die Zuordnung eines Nutzens auf einzelne Amtsstellen noch schwieriger als beim Bund. Eingehende Abklärungen und Modellrechnungen im Rahmen der durchgeführten RFA haben ergeben, dass bei vollständig eingeführter UID insgesamt von einem direkten Nutzenüberschuss von mehreren Millionen Franken pro Jahr über alle Kantone ausgegangen werden kann. Insbesondere wegen der grossen Zahl von Geschäftsfällen (Erfassungen, Mutationen, Kontrollen, Rückfragen etc.) ergibt sich bereits für den Betrieb der für die UID wichtigsten Register eine jährliche Kosteneinsparung von über 3 Millionen Franken. Dabei wurde auch berücksichtigt, dass z.B. bei den Handelsregistern, die bereits heute eine zentrale Rolle bei der Identifikation von Unternehmen spielen und dabei kaum Daten von anderen Verwaltungsstellen verwenden, der direkte Nutzen der UID eher gering ist.

Bei einer Gegenüberstellung von geschätzten zukünftigen Kosten mit und ohne UID zeigt sich, dass die Bilanz bezüglich des direkten Nutzens bei Kantonen und Gemeinden noch positiver ausfällt als beim Bund. Dies ist neben der unterschiedlichen Anzahl relevanter Geschäftsfälle vor allem darauf zurückzuführen, dass die laufenden Kosten für den Betrieb des UID-Registers ausschliesslich beim Bund anfallen.

## Die Entwicklung der kumulierten Kosten für Kantone und Gemeinden (inkl. Ausgleichskassen) – Vergleich der Szenarien



(Quelle: RFA UIDG)

Ergänzend zu diesem direkten Nutzen ist, wie für den Bund, auch für Kantone und Gemeinden der vorgängig beschriebene indirekte Nutzen von erheblicher Bedeutung. Dazu gehört u.a. auch die Realisierung von E-Government-Projekten, die sämtliche Staatsebenen umfassen.

### 3.2.3 Überblick über die Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden

Für Kantone und Gemeinden insgesamt ist für die Einführung der UID in den Jahren 2011–2015 mit Investitionen von rund 13,5 Millionen Franken zu rechnen. Für den laufenden Betrieb wird nach vollständiger Einführung der UID der Nutzen die Kosten deutlich übersteigen. Aufgrund der durchgeführten Kostenvergleiche kann von einer Payback-Periode von 4–6 Jahren nach Einführung des UIDG ausgegangen werden. Hinzu kommt der auch für die Kantone beträchtliche indirekte Nutzen.

### 3.3 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Bei der Beurteilung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Einführung der UID sind im Wesentlichen zwei Wirkungsbereiche auseinanderzuhalten: Zum einen ist die UID eine wichtige Voraussetzung für die Entwicklung vieler IKT-Anwendungen, sei dies im privaten Bereich oder im Kontext von E-Government. Zum

ändern können heute bestehende Prozesse mit dem einheitlichen Identifikator vereinfacht und sowohl für die Wirtschaft als auch für die Verwaltung effizienter und damit kostengünstiger gestaltet werden.

Die zunehmende Nutzung und Abhängigkeit der Volkswirtschaft von IKT ist unübersehbar und in ihr steckt ein grosses Potenzial zur Erhöhung von Produktivität, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit. In der Schweiz besteht ein grosser Entwicklungsbedarf im Zusammenhang mit dem Einsatz von IKT. Um entsprechende Bemühungen zu unterstützen, müssen aber noch in vielen Bereichen geeignete Voraussetzungen oder Rahmenbedingungen geschaffen werden. Eine solche Voraussetzung ist die UID. Für den elektronischen Informations- oder Datenaustausch ist die einfache und zweifelsfreie Identifikation der involvierten Teilnehmerinnen und Teilnehmer in vielen Fällen unabdingbar. Die UID hilft deshalb mit, das beachtliche Nutzenpotenzial der IKT zu erschliessen.

Der elektronische Datenverkehr spielt eine immer wichtigere Rolle im privaten Geschäftsverkehr, sowohl auf nationaler wie auf internationaler Ebene. Im Zuge der Globalisierung und des vermehrten Einsatzes von IKT werden auf internationalen Märkten die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft stark verändert. Es ist für die schweizerische Volkswirtschaft von grosser Wichtigkeit, dass die nötigen Voraussetzungen geschaffen werden, damit sie mit den internationalen Entwicklungen Schritt halten kann. Damit kann zur Attraktivitätssteigerung des Wirtschaftsstandorts Schweiz ein wichtiger Beitrag geleistet werden.

Von Seiten der Wirtschaft nimmt aber auch die Nachfrage nach elektronischen Behördenleistungen stetig zu, weil die Wirtschaft durch entsprechende Vereinfachungen wesentlich von nicht wertschöpfender Arbeit entlastet wird. Mit der nationalen E-Government-Strategie wurde die Grundlage geschaffen, entsprechende Aktivitäten zu fördern und zu unterstützen. Sie hat zum Ziel, dass sowohl die Wirtschaft wie auch die Bevölkerung die wichtigen Geschäfte mit den Behörden elektronisch abwickeln können. Die Behörden ihrerseits sollen ihre Geschäftsprozesse modernisieren und untereinander elektronisch verkehren. Die zu erwartende Effizienzsteigerung innerhalb der Unternehmen ist für den Wirtschaftsstandort Schweiz von erheblicher Bedeutung. Im gleichen Sinne wie im privaten elektronischen Datenverkehr stellt die UID auch bei vielen E-Government-Projekten eine wichtige Voraussetzung dar und stiftet als typische Infrastrukturleistung einen erheblichen Nutzen für den Weiterausbau.

Neben den gewichtigen positiven Auswirkungen im Zusammenhang mit dem Weiterausbau von IKT-Anwendungen stellt sich mit der Einführung der UID auch ein unmittelbarer Nutzen ein, indem heutige Mehrfacherhebungen reduziert, damit verbundene Kosten eliminiert sowie bestehende Prozesse vereinfacht und künftig noch effizienter gestaltet werden können. Das führt einerseits zu einer administrativen Entlastung der Unternehmen, andererseits zu einem beachtlichen Effizienz- und Qualitätsgewinn bei Verwaltungsabläufen. Beide Effekte führen für die Wirtschaft zu reduzierten Kosten und damit zu verbesserten Rahmenbedingungen, die sich direkt oder indirekt im positiven Sinne auf die Volkswirtschaft auswirken.

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 auch hier zu



nehmen Artikel 112 Absatz 1 BV zur Gesetzgebung über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge sowie in Bezug auf das 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 BV (Schutz des Waldes), Artikel 80 Absätze 1 und 2 BV (Tierschutz) und Artikel 118 Absatz 2 Buchstaben a und b BV (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), der Kranken- und Unfallversicherung (Art. 117 Abs. 1 BV) sowie des Erwerbssersatzes für Dienstleistende (Art. 59 Abs. 4 BV und Art. 61 Abs. 4 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).

## **5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen**

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

## **5.3 Unterstellung unter die 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 1,1 Millionen Franken. Die Umsetzung des UIDG unterliegt deshalb nicht der Ausgabenbremse.

## **5.4 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 Finanzhilfen oder Abgeltungen vorsehen. Weil die den Kantonen beim Übergang zur UID entstehenden Kosten durch erhebliche Einsparungen infolge vereinfachter administrativer Prozesse ausgeglichen werden, sind finanzielle Beiträge von Seiten des Bundes nicht gerechtfertigt. Somit bestehen keine Berührungspunkte zwischen dem UIDG und dem Subventionsgesetz.

## **5.5 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 3 Absatz 2 kann der Bundesrat die in Absatz 1 Buchstabe c definierten UID-Einheiten näher umschreiben. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, allfällige Anpassungen des Begriffs der UID-Einheit auf dem Verordnungsweg vornehmen zu können. Die gleiche Bestimmung erlaubt dem Bundesrat, ebenfalls die UID-Stellen näher zu umschreiben.

Während Artikel 5 Absatz 1 die grundsätzlichen Pflichten der UID-Stellen im Zusammenhang mit der UID festlegt, wird der Bundesrat in Absatz 2 ermächtigt, gewisse UID-Stellen zu bestimmen, die lediglich die UID als Identifikator anerkennen müssen, denen ansonsten jedoch keine weiteren Pflichten obliegen. Damit kann den konkreten Gegebenheiten bei den UID-Stellen Rechnung getragen werden.

Artikel 6 Absatz 4 sieht vor, dass der Bundesrat die im Gesetz nur summarisch aufgeführten Zusatz- und Systemmerkmale 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 konkreten Gegebenheiten bei der Einführung und beim Betrieb des UID-Registers angepasst werden müssen.

Vorerst ist im Artikel 9 Absatz 3 nur das Handelsregister als zuständige UID-Stelle aufgeführt, deren Daten unverändert ins UID-Register aufgenommen werden. Artikel 9 Absatz 4 gibt dem Bundesrat die Kompetenz, nach Prüfung der Zuverlässigkeit der Datenbanken weitere solche zuständigen UID-Stellen zu bezeichnen.

Administrativnummern sollen nur in begründeten Fällen vergeben werden. Deshalb wird im Artikel 10 Absatz 1 dem BFS die Möglichkeit gegeben, diejenigen UID-Stellen zu bestimmen, die Administrativeinheiten melden können. Die Daten zu den Administrativeinheiten sind nicht öffentlich und stehen nur einzelnen UID-Stellen

zur Verfügung (*Abs. 2*). Deshalb kann der Bundesrat analog zu den Zusatz- und Systemmerkmalen (*Art. 6 Abs. 4*) diese Daten konkretisieren (*Abs. 3*).

Im vorliegenden Gesetz gilt grundsätzlich das Prinzip, dass nur Abfragen zu einzelnen UID-Einheiten möglich sind. Um den Interessen von Unternehmen unter Wahrung des Datenschutzes Rechnung zu tragen, gibt Artikel 11 Absatz 2 dem Bundesrat die Befugnis, Regeln für die Bekanntgabe der UID mittels Sammelabfragen aufzustellen.

Artikel 14 des Gesetzes erlaubt es 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 17 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. Im Zusammenhang mit der Änderung der Handelsregisternummer regelt der Bundesrat die Einzelheiten (*Art. 19 Abs. 4*). Vollzugsrecht ist schliesslich die in Artikel 20 Absatz 2 enthaltene Kompetenz zur Regelung des Inkrafttretens.

