

Stellungnahme

März 2024

Verordnung über das Register über Unternehmensbasisdaten (UBRegV)

Zusammenfassung

Mit dem Unternehmensbasisdatenregistergesetz (UBRegG) wurden 2021 rechtliche Grundlagen zum Aufbau eines zentralen Registers für Unternehmensbasisdaten geschaffen. In § 10 UBRegG werden BMF, BMWK und BMJ ermächtigt, eine gemeinsame Rechtsverordnung zu erlassen, die technische und organisatorische Details zur Umsetzung des Basisregisters flankieren soll.

Die Verordnung ist Voraussetzung für den erfolgreichen Echtbetrieb des Basisregisters nach der technischen Aufbauphase; sie stellt vor allem den automatisierten und sicheren Datenaustausch zwischen den Quellregistern und den angebundenen Registern auf der einen Seite sowie dem Basisregister auf der anderen Seite sicher und setzt dafür die technischen Standards und Rahmenbedingungen, u.a. für die Definition und den Aufbau von Schnittstellen. Zudem werden ergänzende Regelungen zu Datenschutz und Informationssicherheit getroffen.

Das Bitkom-Feedback zum Verordnungsentwurf adressiert u.a. die folgenden Punkte:

- Datenzugriff von Akteuren außerhalb der öffentlichen Verwaltung
- Meldung fehlerhafter Datenbestände
- Verhältnis zwischen der Wirtschafts-Identifikationsnummer und der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer
- Informationssicherheitskonzept, Zertifizierung und Protokollierung
- Bestimmung weiterer Register

Inhaltliche Anmerkungen zum Verordnungsentwurf

Datenzugriff von Akteuren außerhalb der öffentlichen Verwaltung:

Die aktuelle Fassung der Verordnung (insb. § 4 zu den technischen Anforderungen an die Datenübermittlung) deutet darauf hin, dass eine Öffnung des Basisregisters für Akteure außerhalb der öffentlichen Verwaltung noch nicht vorgesehen ist. Eine solche Öffnung ist jedoch politisch gewollt, siehe hierzu bspw. die Beschlussempfehlung des Wirtschaftsausschusses des Deutschen Bundestages vom 15. November 2023:

„Schließlich sind bereits frühzeitig weitergehende Nutzungsmöglichkeiten des Unternehmensbasisregisters jenseits der Nutzung als reine Stammdatenschnittstelle für die Verwaltung zu prüfen und umzusetzen; dies betrifft etwa den Datenzugriff auf das Unternehmensbasisregister aus dem Privatsektor oder innovative Nutzungen zum Beispiel zum Zwecke des Nachweisabrufs.“¹

Wichtig wäre bei einer möglichen Öffnung des Basisregisters für die o.g. Akteure (insb. Unternehmen), dass auch außerhalb der öffentlichen Verwaltung nutzbare Standards berücksichtigt werden (bspw. das Stammdatenmodul der HGB-Taxonomie des XBRL Deutschland e.V., das Unternehmen für die elektronische Übermittlung von semantisch eindeutigen Unternehmensstammdaten an den Betreiber des Unternehmensregisters bzw. an die Finanzverwaltung nutzen). Eine entsprechende Klarstellung bzw. Ergänzung könnte analog zu den Ausnahmeregelungen für die Landesjustizverwaltungen in § 4 aufgenommen werden.

Meldung fehlerhafter Datenbestände:

Ein weiterer Punkt, der durch die Verordnung erfasst werden sollte, sofern eine Öffnung des Basisregisters für Akteure außerhalb der öffentlichen Verwaltung geplant ist, wäre die Möglichkeit zur Meldung fehlerhafter Datenbestände (analog zum Datenschutzcockpit für Bürgerinnen und Bürger). Empfehlenswert wäre die Möglichkeit, fehlerhafte Datenbestände direkt beim Basisregister anzuzeigen. Laut dem aktuellen Verfahren müsste ein Unternehmen zur Identifizierung des Ursprungs eines fehlerhaften Datenbestands die Protokollierung einsehen und das jeweilige Quellregister ausfindig machen und dort auf eine Änderung hinwirken. Dies erscheint ein langwieriger und aufwendiger Prozess zu sein. Es sollte daher zukünftig die Möglichkeit geschaffen werden, fehlerhafte Datenbestände beim Basisregister zu melden. Die Registerbehörde sollte sich im Anschluss im Rahmen der Qualitätssicherung (§ 8 UBRegG) um eine Bereinigung kümmern. Auf diese Weise werden die Unternehmen zunehmend entlastet.

Mit Blick auf einen europäischen Vorschlag zur Ausweitung und Optimierung des Einsatzes digitaler Werkzeuge und Verfahren im Gesellschaftsrecht könnte sich dies

¹ Beschlussempfehlung und Bericht des Wirtschaftsausschusses zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP – Drucksache 20/8866 – Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Unternehmensbasisdatenregistergesetzes ([Link](#)).

als vorausschauende Umsetzung des Richtlinieninhalts darstellen.² Nach Art. 15 Abs. 1 müssen die Mitgliedstaaten über Verfahren verfügen, mit denen sichergestellt wird, dass die in den Registern nach Art. 16 gespeicherten Informationen über die in den Anhängen II und IIB aufgeführten Gesellschaften auf dem neuesten Stand gehalten werden. Hierzu muss das Verfahren nach Art. 15 Abs. 2 Buchst. c Folgendes vorsehen:

„Die in den Anhängen II und IIB aufgeführten Gesellschaften bestätigen einmal pro Kalenderjahr, dass die Gesellschaftsinformationen im Register auf dem neuesten Stand sind, und die Register machen den Zeitpunkt öffentlich zugänglich, zu dem die Gesellschaft die Bestätigung übermittelt oder die Information aktualisiert hat.“

Ein solcher Vorgang kann aus Verwaltungs- und Kostengründen nur digital erfolgen, weswegen hier auch bereits an das Basisregister in Verbindung mit dem „Mein Unternehmenskonto“ als Identifizierungs- und Authentifizierungskomponente gedacht werden kann.

Verhältnis zwischen der Wirtschafts-Identifikationsnummer und der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer:

Der § 8 regelt die Mitteilung der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer. Das genaue Verhältnis zwischen der Wirtschafts-Identifikationsnummer und der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer bleibt jedoch weiterhin unklar. Insb. bleibt offen, inwiefern das Unterscheidungsmerkmal (§ 139c Abs. 5a AO) Berücksichtigung findet. Die Wirtschafts-Identifikationsnummer stellt auf die Rechtssubjekte ab; die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer auf Unternehmen im Sinne des § 3 Abs. 1 Satz 1 UBRegG und im Falle des § 3 Abs. 1 Satz 2 UBRegG auf die einzelne wirtschaftliche Tätigkeit. Werden für die einzelnen wirtschaftlichen Tätigkeiten auch neue Wirtschafts-Identifikationsnummern vergeben oder handelt es sich dabei nur um ein Unterscheidungsmerkmal (§ 139c Abs. 5a AO)? Mit Blick auf § 11 UBRegG (Evaluierung) und die Frage, ob die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer andere Identifikationsnummern (wie bspw. die Wirtschafts-Identifikationsnummer oder die Unternehmer-/Unternehmensnummer) zukünftig ablösen kann, sollte man sich zum jetzigen Zeitpunkt bereits über die Abhängigkeiten und die Verwendungszwecke der anderen Identifikationsnummern Gedanken machen. Eine Berichtigung des eingeschlagenen Weges ist in Zukunft nämlich nur schwer vorzunehmen und auch schwierig zu kommunizieren.

Zudem stellt sich die Frage, welche Fallkonstellation entsteht, wenn eine Einheit noch keine Wirtschafts-Identifikationsnummer erhalten hat, aber bereits in anderen Quellregistern (§ 4 Abs. 1 Nrn. 1 und 2 UBRegG) gelistet ist. Wird dieses Unternehmen im Basisregister dann ohne „bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer“ geführt? Es muss deshalb sichergestellt werden, dass Unternehmen, die derzeit nicht in der Wirtschafts-Identifikationsnummern-Datenbank (§ 4 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 UBRegG i. V. mit § 139c AO) geführt werden und somit rein rechtlich über keine Wirtschafts-Identifikationsnummer verfügen, eine bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer für

² Konkret geht es um Art. 15 des Vorschlags für eine [Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2009/102/EG und \(EU\) 2017/1132 zur Ausweitung und Optimierung des Einsatzes digitaler Werkzeuge und Verfahren im Gesellschaftsrecht](#).

Unternehmen erhalten und im Basisregister Berücksichtigung finden. Aus der Begründung geht zwar hervor, dass das Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) auf Anforderung des Basisregisters eine Wirtschafts-Identifikationsnummer für wirtschaftlich Tätige und wirtschaftliche Tätigkeiten, die in den Beständen der weiteren Quellregister des Basisregisters geführt werden, vergibt. Diese Anforderung der Registerbehörde an das BZSt ist aber weder gesetzlich (UBRegG) noch untergesetzlich (UBRegV) geregelt.

Informationssicherheitskonzept, Zertifizierung und Protokollierung:

In § 5 Abs. 2 wird geregelt, dass die Registerbehörde für das Basisregister ein Informationssicherheitskonzept nach dem BSI-Standard 200-2 erstellt. Das Konzept sollte jedoch nicht nur erstellt, sondern auch umgesetzt werden. Zudem empfiehlt sich eine dynamische Ausgestaltung des Verweises auf den BSI-Standard. Dies könnte bspw. durch die folgende Anpassung adressiert werden:

"Für den Betrieb des Basisregisters, die Datenübermittlungen an und durch die Registerbehörde sowie für die Protokollierung ist ein Informationssicherheitskonzept zu erstellen und umzusetzen, das den Standard 200-2 des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik in der jeweils geltenden Fassung entspricht."

Darüber hinaus würde es sich anbieten, dass vor der erstmaligen Inbetriebnahme des Basisregisters die Umsetzung des Informationssicherheitskonzepts durch eine Zertifizierung nachzuweisen ist. Eine beispielhafte Formulierung kann z.B. § 1 Abs. 3 der Steuerberaterplattform- und -postfachverordnung (StBPPV) entnommen werden:

„Vor der erstmaligen Inbetriebnahme des Basisregisters ist die Umsetzung des Informationssicherheitskonzepts durch eine Zertifizierung nach dem Standard „ISO 27001 auf der Basis von IT-Grundschutz“ des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik nachzuweisen. Die Zertifizierung ist über die gesamte Betriebsdauer des Basisregisters aufrecht zu erhalten. Das Zertifikat ist zu veröffentlichen.“

In § 6 werden Anforderungen an die Protokollierung definiert. In der Regelung fehlt jedoch eine Erläuterung, wie eine Kontrolle im Stichprobenverfahren konkret ablaufen soll (siehe § 5 Abs. 3 Satz 3 UBRegG). Der Schutz der Daten bleibt somit an dieser Stelle weiterhin unkonkret. Es sollte deshalb geprüft werden, ob § 6 durch eine entsprechende Konkretisierung des Stichprobenverfahrens ergänzt werden kann.

Bestimmung weiterer Register:

Mit dem „Ersten Gesetz zur Änderung des Unternehmensbasisdatenregistergesetzes“³ wurde § 10 Satz 1 Nr. 6 UBRegG eingefügt. Danach können durch Rechtsverordnung weitere Quellregister (§ 4 UBRegG) und angebundene Register (§ 5 UBRegG) bestimmt

³ Siehe [BGBl. 2023 I Nr. 404 vom 28.12.2023](#).

werden. Von dieser Ermächtigungsgrundlage wurde durch die UBRRegV kein Gebrauch gemacht.

Mit dem aktuellen Gesetzgebungsverfahren zum OZG-Änderungsgesetz (OZGÄndG) wurde die Frage aufgeworfen, ob der Unternehmensbegriff in § 3 Abs. 1 Satz 1 UBRRegG tatsächlich alle wirtschaftlich Handelnden (v.a. Freiberufler) umfasst. Denn im Basisregister sind als Unternehmen nur Einheiten hinterlegt, die auch in einem Quellregister geführt werden. In der Beschlussempfehlung zum OZGÄndG⁴ war die nachfolgende Aussage zur Wirtschafts-Identifikationsnummer und damit zur Wirtschafts-Identifikationsnummern-Datenbank als Quellregister nach § 4 Abs. 1 Nr. 3 UBRRegG enthalten:

„§ 139c AO erfasst nur solche Nutzer, die eine Wirtschafts-Identifikationsnummer erhalten. Es gibt Fallkonstellationen, in denen wirtschaftlich handelnden Personen (z.B. Freiberuflern, Gründern und vereinzelt auch Einzelunternehmern) eine solche Wirtschafts-Identifikationsnummer nicht zugewiesen wird.“

Bisher konnte man davon ausgehen, dass v.a. Freiberufler wirtschaftlich Tätige im Sinne des § 139a Abs. 3 Nr. 1 AO sind, weswegen diese (auf Anforderung der zuständigen Finanzbehörde) auch eine Wirtschafts-Identifikationsnummer (§ 139a Abs. 1 Satz 3 Alternative 2 AO i. V. mit § 139c AO) erhalten müssen bzw. diesen eine Wirtschafts-Identifikationsnummer zugewiesen werden muss.⁵ Diese Annahme wurde durch die Beschlussempfehlung jedoch überraschend in Frage gestellt. Da Informationen zu Freiberuflern nicht zwingend in den anderen Quellregistern hinterlegt sind, wäre es – dem o.g. Zitat folgend – nicht sichergestellt, dass diese auch im Basisregister geführt werden.

Falls die Aussage in der Beschlussempfehlung zutreffen sollte, müssen durch die UBRRegV weitere Quellregister bestimmt werden. Dabei ist insb. an die von den berufsständischen Kammern geführten Register zu denken, wie bspw. die Berufsregister der Steuerberaterkammern (§ 76 Abs. 5 i. V. mit § 76a des Steuerberatungsgesetzes) oder die Verzeichnisse der Rechtsanwaltskammern (§ 31 der Bundesrechtsanwaltsordnung). Nur auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass der Begriff des Unternehmens (§ 3 Abs. 1 Satz 1 UBRRegG) alle wirtschaftlich Tätigen umfasst.

Unabhängig von der o.a. Problematik ist mit Blick auf § 1 Abs. 2 UBRRegG weiter zu überlegen, welche zusätzlichen Register die Zielerreichung des Basisregisters unterstützen würden.

⁴ Siehe [Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Inneres und Heimat \(4. Ausschuss\) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 20/8093 – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Onlinezugangsgesetzes sowie weiterer Vorschriften zur Digitalisierung der Verwaltung \(OZG-Änderungsgesetz – OZGÄndG\)](#).

⁵ Siehe hierzu bspw. die Äußerung des BZSt auf der eigenen [Internetseite](#): „Daher erhalten Einzelkaufleute und Freiberufler neben ihrer IdNr. zusätzlich eine W-IdNr., so dass der betriebliche Bereich klar und eindeutig von der privaten Sphäre getrennt wird.“.

Sonstige Anmerkungen zum Verordnungsentwurf

Bei nachfolgenden Anmerkungen handelt es sich lediglich um Vorschläge mit Blick auf die textliche Finalisierung der Verordnung:

- In § 3 (Änderung von Identifikationsnummern) wird ein Sonderfall der Datenübermittlung geregelt. Dies sollte sich bereits in der Überschrift widerspiegeln, weshalb es sich empfiehlt, analog zu § 2 (Übermittlung voneinander abweichender Daten) folgende Anpassung der Überschrift vorzunehmen: „Übermittlung bei Änderung von Identifikationsnummern“.
- An mehreren Stellen in der Verordnung wird die Bezeichnung „Unternehmensbasisdatengesetz“ verwendet. Die korrekte Bezeichnung ist „Unternehmensbasisdatenregistergesetz“ (siehe z.B.: § 2, § 4, § 5).
- § 3 (Änderung von Identifikationsnummern): Zum besseren Verständnis empfehlen wir „gemäß § 3 Absatz 3 des Unternehmensbasisdatenregistergesetzes“ durch „im Sinne des § 3 Absatz 3 des Unternehmensbasisdatenregistergesetzes“ zu ersetzen.
- Der § 6 (Protokollierung) enthält an zwei Stellen einen Verweis auf § 5 Abs. 1 UBRegG. Unserem Verständnis nach müsste jeweils „Satz 1“ ergänzt werden, da § 5 Abs. 1 UBRegG mehrere Sätze enthält, im Kontext des § 6 UBRegV jedoch nur Satz 1 gemeint sein kann.
- Im Begründungstext wird die Bezeichnung „Online-Zugangsgesetz“ verwendet. Die korrekte Bezeichnung ist „Onlinezugangsgesetz“.
- Im Begründungstext ist an zwei Stellen ein Verweis auf „§ 15 DSGVO“ zu finden. Die korrekte Bezeichnung ist „Art. 15 DSGVO“.

Bitkom vertritt mehr als 2.200 Mitgliedsunternehmen aus der digitalen Wirtschaft. Sie generieren in Deutschland gut 200 Milliarden Euro Umsatz mit digitalen Technologien und Lösungen und beschäftigen mehr als 2 Millionen Menschen. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig, kreieren Content, bieten Plattformen an oder sind in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 82 Prozent der im Bitkom engagierten Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, weitere 8 Prozent kommen aus dem restlichen Europa und 7 Prozent aus den USA. 3 Prozent stammen aus anderen Regionen der Welt. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem leistungsfähigen und souveränen Digitalstandort zu machen.

Herausgeber

Bitkom e.V.
Albrechtstr. 10 | 10117 Berlin

Ansprechpartner

Marc Danneberg | Bereichsleiter Public Sector
T 030 27576-526 | m.danneberg@bitkom.org

Esther Steverding | Referentin Public Sector
T 030 27576-216 | e.steverding@bitkom.org

Verantwortliches Bitkom-Gremium

AK Digitale Verwaltung

Copyright

Bitkom 2024

Diese Publikation stellt eine allgemeine unverbindliche Information dar. Die Inhalte spiegeln die Auffassung im Bitkom zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Obwohl die Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurden, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität, insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt daher in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung wird ausgeschlossen. Alle Rechte, auch der auszugsweisen Vervielfältigung, liegen beim Bitkom oder den jeweiligen Rechteinhabern.