

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie  
Herrn MinR Dr. Christhart Bork  
Scharnhorststraße 34-37  
10115 Berlin

per Email an: buero-ic3@bmwi.bund.de

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

Sehr geehrter Herr Dr. Bork,

vielen Dank für Ihr Schreiben vom 12. März 2021 und die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne wahrnehmen.

Die Bundesnotarkammer befürwortet das “once only“-Prinzip und steht dessen Umsetzung grundsätzlich positiv gegenüber. Dass der Referentenentwurf – anders als zuletzt etwa der Entwurf eines Transparenzregister- und Finanzinformationsgesetzes – diesem Ansatz folgt und das Ziel verfolgt, Daten von Unternehmen künftig nur einmal zu erfassen, unterstützen wir.

Für den deutschen Rechts- und Geschäftsverkehr grundlegend ist die Integrität und Zuverlässigkeit der Justizregister. Die Eintragungen in diesen Registern unterliegen einer besonderen Prüfung im Rahmen der vorsorgenden Rechtspflege durch die bei der Anmeldung zur Registereintragung eingebundenen Notarinnen und Notare und die Registergerichte („Vier-Augen-Prinzip“). Mittels klarer Hierarchisierung der Quellregister könnte die außerordentliche Qualität dieser Daten für das Unternehmensbasisdatenregister fruchtbar gemacht werden und Wirtschaft und Verwaltung durch ein einheitlich, aktuell und verlässlich umgesetztes “once only“-Prinzip entlasten. Dafür muss aber unbedingt sichergestellt sein, dass durch den Informationsaustausch zwischen den Quellregistern und dem Unternehmensbasisdatenregister in keinem Fall die Verlässlichkeit der Justizregister kompromittiert wird.

Um das sicherzustellen sind im Entwurf einzelne Änderungen dringend erforderlich:

- Bei Aufbau und Betrieb des Unternehmensbasisdatenregisters sollte ein Hierarchiekonzept im Gesetz selbst festgelegt werden. Dabei muss den Justizregistern (Handelsregister, Partnerschaftsregister, Genossenschaftsregister, Vereinsregister und künftig das Gesellschaftsregister) bei etwaigen widersprüchlichen Angaben die Rolle der maßgeblichen Quelle (“authoritative source“) zukommen.<sup>1</sup>
- Auch bei Verwirklichung des “once only“-Prinzips muss gewährleistet sein, dass die Eintragungen in den Justizregistern durch den Informationsaustausch mit dem Unternehmensbasisdatenregister nicht außerhalb der bestehenden Verfahrensvorschriften berichtigt, ergänzt oder gelöscht werden können.<sup>2</sup>
- Keinesfalls erscheint es zweckmäßig, künftig eine *ausschließliche* zentrale Speicherung von Unternehmensbasisdaten beim Basisregister umzusetzen. Das “once only“-Prinzip erfordert keine ausschließliche zentrale Speicherung und kann nur dann verlässlich funktionieren und Transaktionskosten vermeiden, wenn an die bestehenden Eintragungsvorgänge bei den Justizregistern angeknüpft wird.

Im Einzelnen:

### **1. Zu § 2 Abs. 3 UBRegG-E – Erhaltung des Eintragungskanons in den Justizregistern**

Nach § 2 Abs. 3 UBRegG-E dürfen die öffentlichen Stellen nach § 4 Abs. 1 UBRegG-E die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer für Unternehmen in ihren Registern oder sonstigen Datenbeständen speichern, soweit dies für ihre Aufgabenerfüllung erforderlich ist. Die bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer ist bei jeder Übermittlung an das und aus dem Basisregister anzugeben.

Die Bundesnotarkammer begrüßt, dass ausweislich der Entwurfsbegründung die Übernahme der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummern in den jeweiligen Registerinhalt nicht verpflichtend ist.<sup>3</sup> Bei den Justizregistern besteht ein *numerus clausus* an eintragungsfähigen Inhalten. Durch diese strenge Begrenzung der Eintragungsinhalte wird sichergestellt, dass die Justizregister einheitlich nur mit den jeweils vom Rechts- und Geschäftsverkehr erwarteten und für diesen relevanten Informationen ausgestattet sind. Dies sollte auch zukünftig so bleiben.

---

<sup>1</sup> So auch bereits die Empfehlung der Unterarbeitsgruppe Basisregister zur Einführung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer in Verbindung mit dem Aufbau eines Basisregisters für Unternehmensstammdaten (<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/B/basisregister-unternehmensstammdaten.html>), S. 9.

<sup>2</sup> So bereits die Empfehlung der UAG Basisregister (Fn. 1), S.12.

<sup>3</sup> Referentenentwurf, S. 41.

## **2. Zu § 7 Abs. 2 UBRegG-E – Festlegung des Hierarchiekonzeptes durch den Gesetzgeber**

§ 4 UBRegG-E regelt die Datenübermittlung von den Quellregistern an das Statistische Bundesamt als Registerbehörde des Unternehmensbasisdatenregisters. Nach § 4 Abs. 1 UBRegG-E erfolgt die Übermittlung der zum Aufbau des Basisregisters erforderlichen Daten durch die Landesjustizverwaltungen, die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung e.V., das Bundeszentralamt für Steuern sowie durch die Global Legal Entity Identifier Foundation. Nach § 4 Abs. 2 UBRegG-E übermitteln dieselben Stellen auch im weiteren Verlauf Daten zur Pflege des Basisregisters im laufenden Betrieb in den Fällen der Neugründung, Änderung oder Beendigung eines Unternehmens.

Da das Unternehmensbasisdatenregister aus verschiedenen Quellregistern gespeist wird, kann es zu Widersprüchen in den übermittelten Daten kommen. Für den Fall solcher sich widersprechender Angaben aus den Quellregistern ist zu bestimmen, aus welcher Quelle die Angaben prioritär in das Basisregister übernommen werden sollen. Hierfür muss für jedes übermittelte Datum eine Hierarchisierung der Quellregister festgelegt werden. Nur so wird gewährleistet, dass die im Unternehmensbasisdatenregister vorgehaltenen Daten aktuell und verlässlich sind und so die vom Gesetzesentwurf angestrebten und erhofften Erleichterungen für Wirtschaft und Verwaltung erreicht werden können.

Prioritär maßgebliche Quellen sollten dabei stets die Justizregister sein. Der Referentenentwurf stellt hierzu zutreffend fest:

*„Die Eintragungen weisen aufgrund ihrer teilweisen konstitutiven Wirkung eine hohe Zuverlässigkeit auf. Aktualität ist durch den verpflichtenden Kontakt mit dem Registergericht bei Änderungen von Rechtsträgerinformationen sichergestellt. Die Rechtsträger haben ein eigenes Interesse, die Daten aktuell zu halten, da sie die eingetragenen Informationen im Rechtsverkehr gegen sich gelten lassen müssen.“<sup>4</sup>*

Im (elektronischen) Registerverkehr ist durch das Zusammenwirken von Notarinnen und Notaren und den Registergerichten („Vier-Augen-Prinzip“) sichergestellt, dass die in den Justizregistern vorhandenen Daten die höchste verfügbare Qualität aufweisen. Entsprechend ging auch die Unterarbeitsgruppe Basisregister der ressortübergreifenden Bund-Länder-Arbeitsgruppe davon aus, dass das Unternehmensbasisdatenregister sein

---

<sup>4</sup> Referentenentwurf S. 48.

Ziel nur dann erreichen kann, wenn die Justizregister als prioritär maßgebliche Quellen festgelegt werden.<sup>5</sup>

Ein derartiges Hierarchiekonzept findet sich im Referentenentwurf derzeit allerdings nicht, obwohl in der Entwurfsbegründung mehrfach zutreffend auf dessen Notwendigkeit hingewiesen wird.<sup>6</sup> Nach § 7 Abs. 2 Satz 1 UBRegG-E wird ein Verfahren zur Aufklärung inkonsistenter Daten eingeführt. Danach sollen Inkonsistenzen im Datenbestand so weit wie möglich automatisiert erkannt und bearbeitet werden. Soweit eine automatisierte Bearbeitung nicht möglich ist, hat die registerführende Stelle mittels einer zentralen „Clearingstelle“ eine manuelle Prüfung sicherzustellen. Ergänzend enthält § 8 Abs. 1 Nr. 2 UBRegG-E eine Verordnungsermächtigung zur Regelung von Maßnahmen zur Sicherstellung des Datenschutzes, der Datensicherheit und der Datenrichtigkeit. Die Entwurfsbegründung scheint davon auszugehen, dass auch das vorbeschriebene Hierarchiekonzept über diese Verordnungsermächtigung von der zuständigen Exekutive geregelt werden kann und soll.<sup>7</sup>

Die im Konfliktfall maßgebliche Quelle sollte nach unserem Dafürhalten aber – auch unter Berücksichtigung des Wesentlichkeitsgedankens – nicht mittels Verordnung, sondern vielmehr unmittelbar im Gesetz selbst festgelegt werden. Wie gezeigt handelt es sich bei den in den Justizregistern enthaltenen Daten um die behördlich vorgehaltenen Daten mit der höchsten Qualität. Eine Abweichung hiervon im Rahmen einer Verordnung wäre daher offensichtlich weder zielführend noch zweckmäßig, eine Delegation der diesbezüglichen Regelungsbefugnis auf die Exekutive erscheint in der Folge schon unter diesem Aspekt nicht überzeugend. Angesichts der überragend wichtigen Rolle, die die Justizregister für den inländischen Rechts- und Geschäftsverkehr haben, dürfte es sich bei ihrer Festlegung als “authoritative source“ zudem auch um eine wesentliche Entscheidung handeln, die nach Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG von der Legislative getroffen werden muss.

Es sollte daher folgende Änderung am Entwurf vorgenommen werden:

**§ 7 Abs. 2 UBRegG-E wird um folgenden Satz 2 ergänzt.**

*Daten, die von den in § 4 Absatz 1 Satz 1 genannten öffentlichen Stellen übermittelt wurden, sind dabei stets maßgeblich.*

---

<sup>5</sup> Empfehlung der UAG Basisregister (Fn. 1), S. 7, 8, 15, 17.

<sup>6</sup> Referentenentwurf, S. 46, 54.

<sup>7</sup> Vgl. dazu Referentenentwurf, S. 55.

**Der bisherige Satz 2 wird zu Satz 3. § 7 Abs. 2 UBRRegG-E könnte danach insgesamt lauten wie folgt:**

*Zur Erfüllung der Zwecke nach § 1 Absatz 2 wird ein Verfahren zur Aufklärung inkonsistenter Daten eingeführt. Daten, die von den in § 4 Absatz 1 Satz 1 genannten öffentlichen Stellen übermittelt wurden, sind dabei stets maßgeblich. Sofern inkonsistente Daten ermittelt wurden, teilt die Registerbehörde das Prüfungsergebnis der betroffenen öffentlichen Stelle nach § 4 Absatz 1 mit.*

Aufgrund der durch das Vier-Augen-Prinzip gewährleisteten hohen Qualität der aus den Justizregistern stammenden Daten sind diese also zunächst auch bei Inkonsistenzen mit Daten aus anderen Registern von der registerführenden Stelle als maßgeblich zu übernehmen. Die Begründung zu § 7 Abs. 2 UBRRegG-E weist völlig zu Recht darauf hin, dass eine Bereinigung von unrichtigen Daten allein durch das/die Quellregister zu erfolgen hat, ggf. auch auf Hinweis und Veranlassung durch die das Basisregister führende Stelle. Die Mitteilung der Inkonsistenz kann dann entsprechend § 379 FamFG von den Justizregisterbehörden zum Anlass genommen werden, den Sachverhalt zu prüfen (dazu sogleich mehr). Eine eventuelle Korrektur wäre dann wiederum der registerführenden Stelle mitzuteilen, sodass auch mit der Hierarchisierung ein aktueller und verlässlicher Datenbestand im Unternehmensbasisdatenregister garantiert wäre.

**3. Zu § 7 Abs. 3 UBRRegG-E – Keine Überschreibung von Eintragungen in den Justizregistern**

Nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 UBRRegG-E darf die Registerbehörde an die Registergerichte zur Pflege der Daten des Handelsregisters, des Genossenschaftsregisters, des Partnerschaftsregisters und des Vereinsregisters Unternehmensbasisdaten übermitteln. Nach § 5 Abs. 3 UBRRegG-E dürfen die öffentlichen Stellen Unternehmensbasisdaten durch automatisierte Verfahren abrufen. Nach § 7 Abs. 3 UBRRegG-E wird die Entscheidung über die Korrektur eines Datums im jeweiligen Register oder sonstigen Datenbestand durch die öffentliche Stelle selbst getroffen. Hierdurch soll auf eine Bereinigung der Quellregister hingewirkt werden.<sup>8</sup>

Um die vorbeschriebene Integrität und Qualität der in den Justizregistern enthaltenen Daten zu gewährleisten, sind die Möglichkeiten der Registerbehörden, Änderungen an den vorhandenen Daten vorzunehmen, sehr restriktiv geregelt. Erhält die Registerbehörde Kenntnis von unrichtigen, unvollständigen oder unterlassenen Anmeldungen, so muss sie das streng formalisierte Verfahren der §§ 378ff. FamFG einhalten. Änderungen

---

<sup>8</sup> Referentenentwurf, S. 54.

von Amts wegen bilden in diesem Verfahren eine Ausnahme, die nur in wenigen Fällen gesetzlich zulässig ist.

§ 7 Abs. 3 UBRRegG-E weist die Entscheidung über die Korrektur eines Datums im Quellregister richtigerweise der jeweiligen Registerbehörde zu. Die Norm trifft aber keine Aussage dazu, nach welchen Regeln sich die Korrektur dann jeweils richten soll. Jedenfalls mit Blick auf die Justizregister ist es unverzichtbar, dass auch insoweit ausschließlich die vorbeschriebenen Verfahrensvorschriften der freiwilligen Gerichtsbarkeit zur Anwendung kommen. Um die Qualität der Justizregister als nicht überschreibbare “authoritative source“ zu wahren, sollte dies in § 7 Abs. 3 UBRRegG-E zur Sicherheit ausdrücklich klargestellt werden.

**Hierzu könnte § 7 Abs. 3 UBRRegG-E wie folgt ergänzt werden:**

*Die Entscheidung über die Korrektur eines Datums in ihren Registern oder sonstigen Datenbeständen treffen die öffentlichen Stellen nach § 4 Absatz 1 jeweils nach den für sie geltenden Verfahrensvorschriften.*

**4. Zu § 9 Satz 2 Nr. 2 UBRRegG-E**

Nach § 9 Satz 2 Nr. 2 UBRRegG-E soll der danach vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie zu erstellende Evaluationsbericht im sechsten Kalenderjahr nach Errichtung des Unternehmensbasisdatenregisters insbesondere Empfehlungen enthalten, ob durch das registerübergreifende Identitätsmanagement zu Unternehmen anhand der bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer nach § 2 eine ausschließliche zentrale Speicherung von Unternehmensbasisdaten bei der Registerbehörde umgesetzt werden kann.

Dieser Evaluationsauftrag ist aus unserer Sicht aus den vorbeschriebenen Gründen nicht zielführend und sollte gestrichen werden:

Eine *ausschließliche* Speicherung von Unternehmensbasisdaten bei der Registerbehörde würde jedenfalls bei Zugrundelegung der bisher vorgesehenen Strukturen insbesondere dem übergeordneten Ziel einer zuverlässigen “once only“-Lösung zuwiderlaufen und erscheint zur Erreichung der in § 1 Abs. 2 UBRRegG-E genannten Zwecke und Ziele damit bereits ungeeignet. Die hohe Qualität der bei den inländischen Justizregistern vorhandenen Daten ist gerade im eingespielten Zusammenwirken von Notarinnen und Notaren und den Registergerichten begründet. Wie vorstehend bereits ausgeführt, müssen die Justizregister die maßgeblichen Quellregister des Unternehmensbasisdatenregisters sein. Erst das Vorhandensein dieser verlässlichen Daten ermöglicht überhaupt die Einrichtung eines Unternehmensbasisdatenregisters.

Wollte man die Unternehmensbasisdaten hingegen ausschließlich bei der zentralen Registerbehörde führen, würde dies zwingend eine Übertragung des in den Justizregistern etablierten Systems erfordern. Insbesondere müsste dort dann auch das in den Justizregistern ausnahmslos geltende „Vier-Augen-Prinzip“ zwischen Notarinnen und Notaren und dem Basisregister abgebildet werden. Es ist nicht ansatzweise erkennbar, wie das Statistische Bundesamt als Registerbehörde in der Lage versetzt werden sollte, den mit der Führung der Justizregister verbundenen erheblichen personellen und infrastrukturellen Aufwand zu bewältigen. Der insoweit ggf. erforderliche Aufbau völlig neuer Strukturen erschiene zudem aus den vorbeschriebenen Gründen nicht nur nicht erforderlich, sondern auch hochgradig ineffizient.

## **5. Einbeziehung des Gesellschaftsregisters**

Der Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Personengesellschaftsrechts<sup>9</sup> sieht die Einführung eines Gesellschaftsregisters vor, das bei den Amtsgerichten geführt werden soll. Damit das Gesellschaftsregister zuverlässig, vollständig und lückenlos Auskunft über den Bestand der darin eingetragenen Gesellschaften bürgerlichen Rechts machen kann, werden in den Anmeldevorgang in bewährter Weise die Notarinnen und Notare eingebunden. Die im Gesellschaftsregister künftig enthaltenen Daten werden daher wie bei den übrigen Justizregistern von hoher Qualität sein und sollten ebenfalls in das Unternehmensbasisdatenregister eingespeist werden.

Die Regelungen zum Gesellschaftsregister sollen am 1. Januar 2023 in Kraft treten. Die Bundesnotarkammer regt an, das Gesellschaftsregister zeitnah als Quellregister in die geplanten Regelungen zum Unternehmensbasisdatenregister einzubeziehen.

Für Rückfragen stehen meine Kollegen Felix Schmitt, Andreas Bosch und ich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



(Dr. Nicola Hoischen)

Hauptgeschäftsführerin

---

<sup>9</sup> Vgl. BT-Drs. 19/27635.