

Was bringt die Identifikationsnummer den Unternehmen?

Die Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) bildet einen zentralen Teil der zukünftigen Basisinfrastruktur von E-Government in der Schweiz. Dazu wurde 2009 eine vertiefte Regulierungsfolgeabschätzung durchgeführt. Wie bei Infrastrukturvorhaben immer wieder beobachtet werden kann, ist insbesondere die Quantifizierung des Nutzens eine grosse Herausforderung. Durch die Freiwilligkeit in der B2B-Verwendung entscheiden die über 800 000 Unternehmen auf der Basis ihrer Bedürfnisse eigenständig über ihren UID-Einsatz.



Bei der UID steht ein verhältnismässig geringer finanzieller Nutzen einem sehr hohen qualitativen und einem potenziell hohen zukünftigen Nutzen gegenüber. In der Logistikbranche etwa kann die UID den Nachweis und die Delegation von Zertifizierungen erleichtern.

Foto: Keystone

Am 20. Februar 2008 beauftragte der Bundesrat das Eidg. Departement des Innern (EDI), ein Gesetz über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UIDG) auszuarbeiten und diese Nummer einzuführen. Das UIDG sieht vor, dass wichtige Register zwischen 2011 und Ende 2013 die UID einführen. Am 31. Dezember 2015 soll die Realisierungsphase bei den wesentlichen Registern auf Stufe Bund, Kanton und Gemeinde abgeschlossen sein.

Dieses wirtschaftlich wichtige Gesetz wurde im Zeitraum März bis September 2009 einer vertieften Regulierungsfolgeabschätzung (RFA) unterzogen.¹ Zum Untersuchungsfeld gehörten die Auswirkungen auf die Verwaltungsstellen von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie auf die Akteure der Wirtschaft, insbesondere auf deren Hauptkommunikationsflüsse, EDV-Lösungen, Register, Archive und andere Hilfsmittel. Konkret gibt die Untersuchung einen Überblick über die erwarteten volkswirtschaftlichen Auswirkungen des UIDG und identifizierte Möglichkeiten zur Verbesserung in der Einführung und Nutzung. Dabei werden die fünf RFA-Prüf-

punkte beachtet: Notwendigkeit und Möglichkeit staatlichen Handelns, Auswirkungen auf einzelne gesellschaftliche Gruppen, gesamtwirtschaftliche Auswirkungen, alternative Regelungen und Zweckmässigkeit im Vollzug.

Der vorliegende Artikel beschreibt das Vorgehen und fasst die wesentlichsten Resultate der RFA vom September 2009 zusammen. Dabei werden insbesondere bisher unpublizierte Resultate zum Einfluss der UID auf kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sowie eine im Rahmen einer Fallstudie nachträglich erstellte Bewertung des UID-Vorhabens präsentiert.²

Analyseschritte der RFA

Im Rahmen der RFA wurden zuerst die Auswirkungen auf die Wirtschaft analysiert. Gemeinsam mit dem Bundesamt für Statistik (BFS) als Auftraggeber der RFA wurden die 20 Wirtschaftszweige mit den meisten Unternehmen und Angestellten selektiert. In einer groben Betrachtung wurden die Auswirkungen des UIDG auf diese 20 Wirt-



Prof. Dr. Andreas Spichiger
Abteilungsleiter
Forschung und Dienstleistung, Berner
Fachhochschule, Fachbereich Wirtschaft
und Verwaltung, Bern
andreas.spichiger@bfh.ch

Tabelle 1

Schätzung der Ausgaben der öffentlichen Hand, 2011–2025

Kosten in Mio. CHF (inkl. Verzinsung der Investitionen)	Szenario ohne UID	Szenario mit UID
Einmalig zu leistender Aufwand für betrachtete Register (2011–2016)	3.9	16.6
Jährlich wiederkehrender Aufwand ab 2015	6.4	3.1
Gesamtaufwand über 15 Jahre	94.6	60.3

Quelle: Iseli, Spichiger / Die Volkswirtschaft

unabdingbar, um organisationsübergreifende Transaktionen zu realisieren. Die Nummer gilt somit als Voraussetzung für die Realisierung verschiedener priorisierter E-Government-Vorhaben; deren Einführung ist in diesem Sinne ein zentrales Infrastruktur-Projekt. Bundesrat Didier Burkhalter hat hierzu am 10. März 2010 im Ständerat gesagt: «Ich möchte doch einen in unseren Augen grundlegenden Punkt betonen, nämlich dass diese neue Nummer eine Basisinfrastruktur für das gesamte zukünftige E-Government darstellt.»³

Auswirkungen aus Sicht der RFA

Beim *Staat (G2G)* verursacht die Einführung der UID Investitions- und Betriebskosten für Registerbetreiber. Zwar sind die Investitionskosten der UID beträchtlich höher als bei einer Weiterführung der bestehenden Nummern und Registern. Die Betriebskosten der UID sind aber wesentlich tiefer als die voraussichtlichen jährlichen Betriebsausgaben für die Weiterführung der bestehenden Systeme. Wenn die Kosten der UID über einen Zeitraum von 15 Jahren mit den voraussichtlich anfallenden Kosten für die grossen Register des Bundes und der Kantone verglichen werden, führt die UID zu geschätzten Einsparungen von insgesamt 34,3 Mio. Franken (vgl. *Tabelle 1*). Den Berechnungen liegen u.a. die in *Tabelle 2* zusammengestellten Basisdaten zu Grunde. Dazu kommt ein wesentlicher qualitativer Nutzen, sei es in Form höherer Datenqualität in den bestehenden Prozessen oder in Form von Unterstützung für künftige E-Government-Vorhaben.

Auf der *privatwirtschaftlichen Ebene (B2B)* sind die Auswirkungen schwierig einzuschätzen. Der langfristige potenzielle Nutzen wird als gross, aber auch als spekulativ bezeichnet (vgl. *Kasten 2*).

Die UID kann Prozesse im Customer Relationship Management (CRM), im Supply Chain Management (SCM) oder in den Finanzen vereinfachen. Im SCM-Umfeld lassen sich möglicherweise die Kunden- und Lieferantenbeziehungsprozesse ab ca. 2020 schrittweise standardisieren. Voraussetzung dazu wird aber immer ein verlangter wirtschaftlicher Nutzen für einen oder mehrere Partner sein, die meist in unterschiedliche Lieferketten eingebunden sind. Um im SCM-Umfeld den vollen Nutzen zu schaffen, bräuchte es zudem die eindeutige Identifikation von Unternehmensteilen oder Betrieben (nicht nur von Unternehmen).

Für KMU ist die UID zu weit vom Zielprofil eines CRM-Systems entfernt, um im Kundenbeziehungskontext einen grossen Nutzen zu erzielen. Die Ersetzung der Kun-

schaftszweige analysiert. Mittels Einzelinterviews mit Vertretern des entsprechenden Wirtschaftszweigs wurden die Auswirkungen des UIDG qualitativ beurteilt, plausibilisiert und konsolidiert. Das Resultat dieser Analyse waren Standardinformationsflüsse, die im Wesentlichen für alle Wirtschaftszweige gleich ablaufen. Daraus wurden die wesentlichen Informationsflüsse zwischen den Unternehmen (Business-to-Business, B2B), in denen Unternehmen referenziert werden, abgeleitet. Auf Basis der Standardinformationsflüsse identifizierten wir zudem die häufigsten Informationsflüsse der Wirtschaft mit den Behörden (Business-to-Government, B2G). Diese haben schliesslich ihre Auswirkungen auf die entsprechenden Behördenprozesse (Government-to-Government, G2G).

Ausgehend von dieser ersten Analyse wurde gemeinsam mit dem BFS eine Liste mit sechs Wirtschaftszweigen festgelegt, um spezifische Fragestellungen vertiefter betrachten zu können. Zudem wurde eine Liste von sechs priorisierten E-Government-Vorhaben festgelegt, die ebenso in der zweiten Phase näher untersucht werden sollten. Insgesamt fanden im Rahmen der Grob- und Detailanalyse über 80 explizite Befragungen statt.

Notwendigkeit staatlichen Handelns

Eine der Konsequenzen des Informations- und Dienstleistungszeitalters sind die zunehmenden Datenquellen, die gleichartige Informationen anhäufen. Wiederholt führt eine Behörde zum einfacheren Referenzieren auf ein Unternehmen einen eigenen Identifikator ein, sodass die Menge der Identifikatoren laufend steigt. Die daraus für Unternehmen und Behörden resultierende administrative Belastung nimmt stetig und kaum auffallend zu. Durch die Einführung der UID sollen die nachhaltige administrative Entlastung von Unternehmen und eine effiziente Verwaltung erreicht werden (vgl. *Kasten 1*).

Zur Umsetzung einer einheitlichen und effizienten E-Government-Strategie müssen sowohl die Wirtschaftsteilnehmer wie auch die Behörden eindeutig identifiziert werden können. Die UID als solcher Indikator ist

Kasten 1

Administrative Entlastung durch UID

- *Reduktion der Kosten von Partikularlösungen:* Die Einführung einer einheitlichen Lösung ist ein Mittel, um Partikularlösungen mit ihren hohen Investitions- und Betriebskosten zu reduzieren. Die Ablösung von bestehenden Identifikatoren der Verwaltung durch eine einheitliche Nummer führt zu einer administrativen Entlastung. Bei grundlegenden Themen fallen die Investitionen in Partikularlösungen und deren Betrieb in der Summe höher aus als für eine übergreifende Lösung, erzeugen aber einen geringeren Nutzen.
- *Reduktion der Kosten bei Mutationen:* Das zentrale Register erlaubt, den Gesamtaufwand sowohl auf der Seite der Behörden wie auch auf der Seite der Unternehmen bei Mutationen (inkl. Eröffnungen und Löschungen) zu reduzieren, weil diese durch das UID-Register den angeschlossenen Registern weitergegeben werden.
- *Erhöhung der Datenqualität:* Die Datenqualität wird erhöht, indem Unternehmensdaten in den bestehenden Registern im Rahmen vieler unterschiedlicher Prozesse miteinander abgeglichen und überprüft werden.
- *Prozessverbesserungen:* Mit dem UIDG werden sämtliche Unternehmen zukünftig über einen eindeutigen Identifikator referenzierbar, womit ein beachtliches Potenzial für Prozessverbesserungen entsteht. Medienbrüche können beseitigt resp. reduziert werden. Die UID erleichtert damit den Informationsaustausch.

1 Vgl. Iseli, Spichiger (2010).
 2 Vgl. Neuron et al. (2009).
 3 Vgl. Amtliches Bulletin (2010), Übersetzung der Redaktion.

Tabelle 2

Berechnungsbasis zu UID-Einheiten (ganze Schweiz)

Handelsregisterdaten (per 31.12.2008)^a	
Einzelunternehmen	154 626
Kollektivgesellschaft	13 750
Kommanditgesellschaft	2 441
Aktiengesellschaft	183 888
GmbH	109 713
Genossenschaft	10 977
Verein	6 354
Stiftung	18 321
Zweigniederlassung	9 359
Ausl. Zweigniederlassung	4 125
Andere Rechtsformen	344
Total gemäss HR-Statistik	513 898
Neue UID-Einheiten	
Δ zu BUR aktiv (inkl. Sektor 1) ^b	203 000
Schätzung neue Kleinstunternehmen ^c	150 000
Total für Variantenvergleich	866 898
Jährliche Bewegungen	
Neuanmeldungen (2008 in HR = 6.6%)	57 355
Adressmutationen, Sitzverlagerungen (7.8%)	67 476
Unternehmensschliessungen (4.7%)	40 486
Total	165 317

a Handelsregister-Statistik 2008.

b BFS.

c Egeli R.: Verluste Vermeiden, S. 13.

Quelle: Iseli, Spichiger; diverse / Die Volkswirtschaft

Kasten 2

Reduktion der administrativen Belastung B2G

Einige befragte Unternehmer äusserten sich spontan etwa folgendermassen: «Das UIDG ist für mich kein Kaffee wert». Ausgehend von den Redundanzen zwischen den verschiedenen Registern und den damit verbundenen zusätzlichen Behördengängen bei Mutationen wurde allerdings eine Einsparung für die Unternehmen von 4,9 Mio. Franken pro Jahr geschätzt. Konkretere Befragungen lassen vermuten, dass der Aufwand von mehreren Behördennummern bei etwa einer Stunde pro Jahr liegen könnte, was einem Nutzen von rund 30 Mio. Franken pro Jahr entsprechen würde. Ein Experte im Bereich Konkursverfahren zeigte sich zudem überzeugt, dass sich dank der eindeutigeren Identifizierung und aktuelleren Informationslage durch die UID 2% der Konkursverluste (2,7 bis 4,7 Mrd. Franken pro Jahr von 2000–2008) vermeiden liessen. Dies wären etwa 50–100 Mio. Franken pro Jahr.

dennummer oder Debitorenummer durch die UID bedingt Investitionen und bringt keinen unmittelbaren Nutzen. Weil allerdings die Verwendung dieser einheitlichen Nummer im privaten Kontext freiwillig ist, werden nur jene Unternehmen investieren, welche sich daraus einen Nutzen versprechen. Das Umstellen auf die UID würde in gewissen Fällen zu erheblichen Kosten führen, weshalb es sinnvoll ist, der Wirtschaft die Verwendung freizustellen.

Die Analyse einzelner Sektoren zeigt ein positiveres Bild:

- Im *Gesundheitswesen* sind die Transaktionszahlen hoch; hier ist die Elektronifizierung der Geschäftsvorfälle zwischen Leistungserbringern und Versicherern relativ weit gediehen. Die UID löst ein zusätzliches Potenzial aus, auch wenn die Einführung etwas spät kommt. Die UID muss allerdings international verwendbar sein, weil im Gesundheitswesen zunehmend Geschäftsvorfälle grenzüberschreitend ausgerichtet sind. Für den Durchbruch von E-Health braucht es zusätzlich zur UID eine Social Security Number.
- Im *Bauwesen* bringt die UID einen Nutzen bei projektbezogenen Arbeitsgemeinschaften (Arge), weil dadurch die Identifizierung der Partner einfacher wird.
- In der *Logistikbranche* sowie in anderen Branchen kann die UID den Nachweis und die Delegation von Zertifizierungen erleichtern. Im Hinblick auf die zukünftige Frachtbörse sollte sichergestellt werden, dass die UID mit ausländischen Systemen kompatibel ist (z.B. mit der Atlas-Anmeldung des deutschen Zolls).
- In der *Strombranche* kann infolge der Strommarktliberalisierung die UID für eine rasche Identifizierung der Geschäftskunden, die ihre Stromlieferanten wechseln, hilfreich sein.

Ebenso besteht Potenzial in der Finanzbranche und im internationalen Geschäftsverkehr. In der Chemiebranche wird der Nutzen eher kleiner sein, weil die Identifikation via Reach-System der EU erfolgt. Neue Identifikatoren bringen in der Regel allerdings erst im Zusammenspiel mit firmeninternen Strukturbereinigungen einen wirklichen Nutzen.

Weiteres Potenzial liegt im Verkehr zwischen Unternehmen und Behörden (B2G):

- 19,1% der Unternehmen haben sich 2008 im Handelsregister entweder neu angemeldet, die Adresse mutiert oder das Unternehmen geschlossen. Diese Unternehmen erfahren jährlich Vereinfachungen (weniger Behördengänge) in diesen Prozessen.

- Ein indirekter Nutzen für die Unternehmen entsteht aus der Kombination von anderen priorisierten E-Government-Vorhaben mit der UID. So reduziert sich z.B. bei der Übertragung von Lohndaten die Zahl der Fehler, oder beim MWST-Portal fällt bei den Kunden der ESTV mittel- bis langfristig ein Nutzen an. Gewisse Synergien ergeben sich auch mit den Zolldeklarationen.
- Bei Mikrounternehmen herrscht heute Verwirrung bezüglich der Verwendung der korrekten Identifikationsnummer; grundsätzlich ist auch hier ein Potenzial vorhanden.

Volkswirtschaftlich betrachtet liegt der Nutzen der UID primär bei reduzierten Verwaltungskosten, besserer Datenqualität und effizienteren Prozessen. Die Qualität der Daten wird durch das Mehrfachreferenzieren über mehrere Prozesse hinweg – trotz sehr geringen inhaltlichen Umfangs des UID-Registers – wesentlich steigen. Die Korrektur wird durchaus etwas Aufwand mit sich bringen; die Reduktion der Fehlerkosten wird dies aber bei weitem kompensieren. Diese Effekte werden sich, wenn auch nur in kleinen Schritten, in Verwaltung und bei grossen Unternehmen – insbesondere im Dienstleistungsbereich – positiv auswirken und schliesslich bei allen Unternehmen einen nachhaltigen Beitrag zur Effizienzsteigerung leisten.

Alternative Regelungen

In der RFA wurden sieben Anregungen identifiziert, die während den Arbeiten als Ideen eingebracht worden sind. Einer dieser Punkte beschreibt den Wunsch nach einer *Betriebsidentifikation*, der angegangen werden sollte, sobald das UIDG auf guten Wegen ist. Die Befragungen haben gezeigt, dass die Wirtschaft bei Kenntnis der Verknüpfung zwischen der UID und den Betriebsstätten viel eher von der UID Gebrauch machen würde. Auf eine direkte Einführung der Betriebsidentifikation wurde allerdings verzichtet, weil Verzögerungen bei der Einführung des UIDG zu weiteren unbefriedigenden lokalen Lösungen führen würde. Die aufgrund von Rückmeldungen im UIDG vorgesehene *Administrativnummer* wird die Einführung der UID seitens der Behörden zusätzlich erleichtern.

Einführung und Vollzug

Die UID baut auf dem bestehenden Betriebs- und Unternehmensregister (BUR) auf. Beim BUR handelt es sich um das Sys-

tem, welches die grösste Grundgesamtheit von Unternehmen der Schweiz abdeckt. Auch ist hier entsprechende Betriebserfahrung für die Abstimmung mit einer grossen Zahl von Registern vorhanden. Auf dieser Basis lässt sich die UID zweckmässig und rasch einführen. Bei Betriebsstart am 11. Januar 2010 enthielt das Register bereits die 500 000 im Handelsregister verzeichneten Unternehmen. Die mehrwertsteuerpflichtigen Unternehmen werden im Verlauf von 2011 aufgeschaltet, sobald sie über ihre neue Nummer informiert sein werden.

Die UID wird bei Verwaltungsstellen vorübergehend als zusätzlicher Identifikator eingeführt und löst die heute bestehenden Nummernsysteme sukzessive ab. Somit kann der *Übergang* reibungslos geschehen und bei der Einführung können Synergien genutzt werden. Es besteht aber ein gewisses Risiko, dass nicht alle bestehenden Identifikatoren abgelöst werden.

Das vorgeschlagene Format für die UID hat – soweit dies aktuell beurteilbar ist – beste Chancen, auch *international* integrierbar zu sein. Dies ist angesichts der fortschreitenden Globalisierung unabdingbar. Vorliegenden Verordnungen zeigen allerdings, dass die Identifikation von Unternehmen in repetitiven Prozessen noch einige Zeit länderspezifisch sein wird. Dies erhärtet die Erkenntnis, dass es bis auf weiteres zweckmässig ist, die Anwendung der UID durch die Wirtschaft im zwischenbetrieblichen Bereich auf freiwillige Basis zu stellen.

Die *rasche Einführung* der UID und das rasche Zuteilen der Nummern sind wichtig. Indem die UID nun schnell die jetzige vielfältige Landschaft ablöst, werden weitere Partikularvorhaben vermieden. Damit lässt sich der direkte Nutzen und das Potenzial für Prozessoptimierungen und Effizienzgewinne für die Behörden am besten steigern.

Potenzial aus Sicht einer einzelnen Unternehmung

Der Stellenwert der korrekten Identifikation von Partnerunternehmen innerhalb eines Unternehmens kann daran illustriert werden, wie häufig in den Unternehmensprozessen andere Unternehmen referenziert werden. Aus Sicht der Logistikkette sind dies die nachstehenden Teilprozesse: Produkt auswählen, Bestellung ausgehend, Bestellung eingehend, Warenausgang, Wareneingang, Rechnung ausgehend, Rechnung eingehend, Zahlungsauftrag, Zahlungseingang, Mahnung und Revision. Daraus kann erahnt werden, welches Potenzial in der Verwendung der UID auch im B2B-Kontext liegt. Dieses Potenzial wird sich in KMU allerdings erst

realisieren, wenn die Verwendung der UID auch in den eingesetzten IT-Systemen alltäglich wird.

Qualitative Bewertung der UID-Einführung

Im Rahmen des Konzepts eines homogenen Berechnungsmodells zur Ermittlung der Wirtschaftlichkeit und des qualitativen Nutzens von E-Government-Vorhaben⁴ wurde der qualitative Nutzen der UID-Einführung auf der Basis eines Standardsets von Indikatoren bewertet. Die Fallstudie kommt zum Schluss, dass im Vergleich mit anderen E-Government-Vorhaben eine grosse Zahl von Indikatoren eine wesentliche Verbesserung erreichen, so u.a. die Transparenz, interne Kommunikation, Interoperabilität, Kooperationsfähigkeit und Qualität. Die Gesamtbewertung in dieser Fallstudie ergibt einen sehr hohen qualitativen Nutzen bei gleichzeitig sehr geringem Risiko.

Fazit

Das Beispiel der Unternehmensidentifikation demonstriert, was auch für andere Infrastrukturvorhaben gilt: Einem verhältnismässig geringen finanziellen Nutzen steht ein sehr hoher qualitativer und ein potenziell hoher zukünftiger Nutzen gegenüber. Es verdeutlicht aber auch etwas anderes: Die finanziellen Berechnungen stützen sich stark auf den Nutzen, der sich aus der Vereinfachung von teilweise redundanten Leistungen bei über 250 Verzeichnissen ergibt. Wenn es diese bedauerliche Situation heute nicht gäbe, würden die Indikatoren für eine Beurteilung des finanziellen Nutzens weitgehend fehlen. Seitens der Behörden konnten die wichtigsten Verzeichnisse und deren Umfang identifiziert werden, was schliesslich eine Quantifizierung auf der Seite der Behörden überhaupt erst ermöglichte. ■

Kasten 3

Literatur

- Iseli, Werner und Spichiger, Andreas: Regulatorische Folgeabschätzung zum Bundesgesetz über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UIDG). Iseli + Iseli Partner GmbH und Berner Fachhochschule, Version 1.2 (4.2.2010), www.uid.ch.
- Neuroni Alessia, Spichiger Andreas, Rascón Alberto, Riedl Reinhard et al.: Konzept eines homogenen Berechnungsmodells zur Ermittlung der Wirtschaftlichkeit und des qualitativen Nutzens von E-Government-Vorhaben. Berner Fachhochschule (2009), www.egovernment.bhf.ch.
- Amtliches Bulletin, Frühjahrssession 2010, Ständerat, 07. Sitzung / 10.3.2010, 09.080, Unternehmens-Identifikationsnummer. Bundesgesetz, www.parlament.ch.

⁴ Vgl. Neuroni et al. (2009).