



Änderung der Verordnung über das Betriebs- und Unternehmensregister vom 30. Juni 1993

Erläuterungsbericht

4. März 2022

Neuchâtel, 2022

Herausgeber:	Bundesamt für Statistik (BFS)	Layoutkonzept:	Sektion DIAM
Auskunft:	Fabio.Tomasini@bfs.admin.ch, Tel. 058 46 36438	Download:	www.statistik.ch
Redaktion:	Fabio.Tomasini, BUR	Copyright:	BFS, Neuchâtel 2022 Wiedergabe unter Angabe der Quelle für nichtkommerzielle Nutzung gestattet
Inhalt:	Fabio.Tomasini, BUR		
Themenbereich:	00 Statistische Grundlagen		
Originaltext:	Deutsch		
Übersetzung:	Sprachdienste BFS		



Änderung der Verordnung über das Betriebs- und Unternehmensregister vom 30. Juni 1993

Erläuterungsbericht

4. März 2022

1	Ausgangslage	2
2	Rechtsgrundlage zur Verwendung der Unternehmensstammdaten für nicht statistische Zwecke	3
3	Zielsetzung der Revision der BUR-Verordnung	3
4	Anpassungen der BUR-Verordnung im Einzelnen	3
4.1	Artikel 1 Zweck	3
4.2	Artikel 2a (neu) Begriffe.....	4
4.3	Überschrift Abschnitt 2 Inhalt, Zugriff auf die Datenquellen und Bearbeitung der Daten	5
4.4	Artikel 3 Sachüberschrift und Absatz 1, 3 und Absatz 4 (neu)	5
4.5	Artikel 4 Quellen, Buchstabe l, m und p	6
4.6	Artikel 5 Zugriff des BFS auf die Datenquellen	6
4.7	Artikel 9 Weitergabe der Daten zu statistischen Zwecken, Absatz 1, 4 und 5.....	6
4.8	Artikel 9a (neu) Weitergabe von Unternehmensstammdaten zu administrativen Zwecken	6
4.9	Artikel 10 Weitergabe der Daten zu anderen Zwecken	6
4.10	Artikel 11 Zugriffsberechtigte Stellen	7
4.11	Anhang	7



1 Ausgangslage

Verwaltungsbehörden bedürfen zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben (insbesondere für die Bearbeitung laufender Geschäftsfälle) vielfältiger Informationen (Daten). Während zahlreiche Daten *fachspezifischer* Natur sind (z.B. Angaben über das Einkommen und Vermögen natürlicher Personen für die Steuerverwaltung; Informationen über die Arbeitsunfähigkeit von Personen für das Sozialversicherungsamt), gibt es einen *Kernbestand* von Daten („Stammdaten“), die *unabhängig vom Fachgebiet* grundsätzlich für *alle Verwaltungsbehörden* von Bedeutung sind. Es handelt sich dabei namentlich um Daten, die der eindeutigen *Identifikation* natürlicher oder juristischer Personen dienen oder *elementare Eigenschaften* von Personen umschreiben.

Im Zeitalter der Digitalisierung erscheint es nicht mehr sinnvoll, dass jede Verwaltungseinheit individuell in einer eigenen Datenbank dieselben Stammdaten führt und pflegt. Stattdessen drängt es sich auf, solche Daten über eine *gemeinsame Datenverwaltung* der gesamten Verwaltung (sowie allfälligen weiteren berechtigten Stellen) zur Verfügung zu stellen. Dies entspricht gleichzeitig dem „Once only“-Prinzip, wonach die Verwaltung Daten bei jeder Person möglichst nur einmal erheben sollte.

Dies soll auch für die Stammdaten von *Unternehmen* (= wirtschaftliche Einheit) bzw. deren *Rechtsträger* (= natürliche oder juristische Person) gelten. Gemäss der vom Bundesrat am 19. Dezember 2018 publizierten „*Strategie für den Ausbau der gemeinsamen Stammdatenverwaltung des Bundes*“¹ sollen inskünftig Stammdaten *gemeinsam bewirtschaftet* und den Verwaltungsstellen von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie weiteren berechtigten Kreisen zur Erfüllung ihrer jeweiligen gesetzlichen Aufgaben zur Verfügung gestellt werden².

Das Strategiepapier des Bundesrates sieht insbesondere bei den *Unternehmensstammdaten* ein beachtliches *Effizienzsteigerungspotential*, weil ein Grossteil aller Geschäftsfälle der Verwaltung sich auf Unternehmen bezieht. Hier sieht der Bundesrat dringlichen Handlungsbedarf³. Da das Bundesamt für Statistik (BFS) mit dem Betriebs- und Unternehmensregister (BUR) bereits über die massgeblichen Daten verfügt, können anhand des BUR Unternehmensstammdaten relativ einfach bereitgestellt werden. Allerdings bedarf es dazu gewisser Anpassungen der Verordnung über das Betriebs- und Unternehmensregister (BURV), welche mit der vorliegenden Revision vorgenommen werden sollen. Die Änderungen basieren auf dem Dokument «Unternehmensstammdaten», das 2020 vom Bundesrat verabschiedet wurde⁴.

¹ [Strategie für den Ausbau der gemeinsamen Stammdatenverwaltung des Bundes \(admin.ch\)](#)

² Vgl. Bericht Ziff. 1, S. 5.

³ Bericht Ziff. 3, S. 7 f.

⁴ Unternehmensstammdaten, Unternehmensdefinition, Datenverwaltung, Prozesse, Registerinhalte und Definition der Stammdaten, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/register/unternehmensregister/betriebs-unternehmensregister/dokumentation.assetdetail.20884598.html>

2 Rechtsgrundlage zur Verwendung der Unternehmensstammdaten für nicht statistische Zwecke

Das Bundesamt für Statistik (BFS) erhebt die (obligatorischen und fakultativen) Unternehmensdaten des BUR⁵ gestützt auf Art. 10 Abs. 3 des Bundesstatistikgesetzes (BStatG)⁶. Dieses stützt sich seinerseits (materiell)⁷ auf Art. 65 BV⁸. Gemäss Art. 14 Abs. 1 BStatG dürfen zu statistischen Zwecken erhobene Daten vom BFS grundsätzlich nur für statistische Zwecke bearbeitet und weitergegeben werden. Dieser Artikel statuiert allerdings gleichzeitig den Vorbehalt, dass statistische Daten für *nicht statistische* (= administrative) Zwecke verwendet werden dürfen, wenn ein formelles Bundesgesetz dies ausdrücklich vorsieht. Mit andern Worten, die Zweckbindung statistischer Daten kann durch ein formelles Gesetz erweitert werden. Eine solche Zweckerweiterung sieht das BStatG selber in Art. 10 Abs. 3 (zweiter Satz) vor, wonach der Bundesrat (auf dem Verordnungsweg) vorsehen kann, dass „*bestimmte Angaben* auch für *personenbezogene Zwecke* im *öffentlichen Interesse* verwendet werden“ dürfen. Von dieser Kompetenz hatte der Bundesrat mit Art. 10 BURV schon bisher Gebrauch gemacht.

Mit der vorliegenden Anpassung der BURV wird nun in einem ersten Schritt auf Verordnungsebene die bereits gelebte Bereitstellung und Weitergabe von *Unternehmensstammdaten* klarer geregelt:

- bei den *Unternehmensstammdaten* handelt es sich um klar definierbare und in Art. 3 (neu) abschliessend definierte Daten, d.h. um „bestimmte Angaben“ im Sinne der vorgenannten Bestimmung;
- die Unternehmensstammdaten dienen den Zugriffsberechtigten für *administrative* (also nicht statistische) Zwecke; und
- die Bereitstellung von Unternehmensstammdaten zur Vereinfachung der Geschäftsabläufe bei der Verwaltung sowie bei den mit gesetzlichen Aufgaben betrauten Privaten liegt im öffentlichen Interesse.

3 Zielsetzung der Revision der BUR-Verordnung

Mit der vorliegenden Revision werden in der BURV die erforderlichen Anpassungen vorgenommen, damit die vom BFS zentral verwalteten Unternehmensstammdaten des BUR den Verwaltungsstellen von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie befugten Privaten zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben nach klaren und transparenten Regeln zur Verfügung gestellt werden können. Die Revision beschränkt sich auf relativ wenige Bestimmungen, die entweder modifiziert oder neu eingefügt werden.

4 Anpassungen der BUR-Verordnung im Einzelnen

Folgende Artikel der BURV werden angepasst oder neu eingefügt:

4.1 Artikel 1 Zweck

In Artikel 1 wird der Zweck des BUR umschrieben. Dieses dient sowohl *statistischen* als auch *personenbezogenen* (= nicht-statistischen) Zwecken im öffentlichen Interesse. Da die Revi-

⁵ Art. 3 BURV.

⁶ SR 431.01.

⁷ Formell erwähnt das BStatG immer noch die alten Verfassungsgrundlagen, nämlich Art. 27^{sexies}, Art. 31^{quinquies} Abs. 5 und Art. 85 Ziff. 1 der früheren Bundesverfassung.

⁸ Diese Bestimmung lautet: „¹ Der Bund erhebt die notwendigen statistischen Daten über den Zustand und die Entwicklung von Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft, Bildung, Forschung, Raum und Umwelt in der Schweiz. ² Er kann Vorschriften über die Harmonisierung und Führung amtlicher Register erlassen, um den Erhebungsaufwand möglichst gering zu halten.“).

sion der BURV eine effizientere und klarer geregelte Bereitstellung und Nutzung der *Unternehmensstammdaten* beabsichtigt, wird diese administrative Verwendung von BUR-Daten im Zweckartikel neu ausdrücklich erwähnt.

Gleichzeitig wird klargestellt, dass zur Erfüllung ihrer jeweiligen gesetzlichen Aufgaben sowohl die Verwaltungseinheiten von Bund, Kantonen und Gemeinden als auch die mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Privaten zur Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgaben Unternehmensstammdaten benutzen können. Zu den Privaten mit Zugriff auf Stammdaten gehören typischerweise Ausgleichskassen.

4.2 Artikel 2a (neu) Begriffe

Der neue Artikel 2a definiert die für das BUR relevanten Grundbegriffe, nämlich die *örtliche Einheit* (Betrieb), die *rechtliche Einheit* und das *Unternehmen* als organisatorische bzw. betriebswirtschaftliche Einheit:

Örtliche Einheit: Darunter fallen alle Einrichtungen an *einem* bestimmten topographischen Ort. An oder von diesem Ort aus werden wirtschaftliche Tätigkeiten ausgeführt für die, in der Regel, eine oder mehrere Personen (allenfalls nur teilzeitlich) für Rechnung desselben Unternehmens arbeiten.

Rechtliche Einheit: Darunter fallen analog zur Definition im europäischen Recht:

1. Eine vom Gesetz anerkannte juristische Person, unabhängig von den Personen oder Institutionen, welche diese besitzen/beherrschen oder ihre Mitglieder sind,
2. Eine natürliche Person, die selbständig eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, und
3. Eine Einrichtung, die dem UIDG unterstellt und im UID-Register eingetragen ist.

Unternehmen: Ein Unternehmen ist eine Verbindung von Rechtseinheiten, die eine organisatorische Einheit zur Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen bilden und über eine gewisse Entscheidungsfreiheit verfügen, namentlich betreffend den Einsatz der vorhandenen Mittel. Ein Unternehmen übt eine oder mehrere Tätigkeiten an einem oder mehreren Orten aus und kann eine oder mehrere Rechtseinheiten umfassen.

Nicht explizit definiert wird der Begriff der Unternehmensgruppe, da diese Einheit für das Betriebs- und Unternehmensregister selbst keine direkte Bedeutung hat, bzw. in keinem anderen Artikel mehr vorkommt.

Im Rahmen der öffentlichen Statistik ist es jedoch eine wichtige Einheit und weltweit verbreitet. Gemäss den internationalen und europäischen Rechtsgrundlagen wird die Unternehmensgruppe wie folgt definiert: Eine Unternehmensgruppe vereint mehrere Unternehmen, die juristisch und finanziell zu einer wirtschaftlichen Einheit verbunden sind. Sie kann mehrere Entscheidungszentren haben, namentlich für die Produktions-, Verkaufs- und Gewinnplanung, und kann gewisse Aspekte der Finanzierung und Besteuerung vereinheitlichen. Als wirtschaftliche Einheit kann sie Entscheide für alle verbundenen Einheiten treffen.

Alle diese Definitionen sind das Produkt einer internationalen Harmonisierung, die in verschiedenen Handbüchern der UNO (*Guidelines on Statistical Business Registers – UNECE⁹*) und von Eurostat (*European business statistics methodological manual for statistical business*

⁹ Guidelines on Statistical Business Registers – UNECE, pages 33-51, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/register/unternehmensregister/betriebs-unternehmensregister/dokumentation.assetdetail.316613.html>

*registers - 2021*¹⁰) festgehalten bzw. definiert wurden und gestützt auf das Statistikabkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union auch für die Schweiz verbindlich sind¹¹.

4.3 Überschrift Abschnitt 2 Inhalt, Zugriff auf die Datenquellen und Bearbeitung der Daten

Die Überschrift zu Abschnitt 2 wird angepasst, um besser dem tatsächlichen Inhalt dieses Abschnittes zu entsprechen.

4.4 Artikel 3 Sachüberschrift und Absatz 1, 3 und Absatz 4 (neu)

Sachüberschrift: Registrierte Daten und Unternehmensstammdaten

In diesem Artikel werden neu die Daten (Merkmale) aus dem Register, die zu den Unternehmensstammdaten gehören, explizit definiert, weshalb der Titel dem konkreten Inhalt angepasst wird.

Absatz 1

Der bisherige Artikel 3 Absatz 1 wird einerseits präzisiert und andererseits erweitert. Die *Präzisierung* besteht darin, dass auf die im neuen Artikel 2a definierten Einheiten (örtliche Einheit, rechtliche Einheit, Unternehmen) Bezug genommen wird, die das BUR beinhaltet.

Die *Erweiterung* betrifft die bestehende Praxis, wonach im BUR – neben schweizerischen Unternehmen – auch einige Tausend *ausländische Unternehmen* enthalten sind. Dieser Umstand wird im Verordnungstext nun besser erfasst. Die betroffenen ausländischen Unternehmen müssen zu administrativen Zwecken bzw. in Anwendung der einschlägigen Gesetzesvorschriften (z.B. Entsendegesetz, Zollgesetz) im *grenzüberschreitenden Verkehr* identifiziert werden. Von ausländischen Unternehmen werden im BUR Merkmale geführt, die dem üblichen Merkmalskatalog der BURV entsprechen.

Absatz 3

Unternehmensgruppen sollen nicht explizit definiert werden, es soll aber in Artikel 3 Absatz 3 bei den Merkmalen g (Struktur der Unternehmen) und k (finanzielle Mehrheitsbeteiligung) in Klammern darauf hingewiesen werden, dass diese Merkmale Aufschluss über das Bestehen einer Unternehmensgruppe¹² geben.

Absatz 4 (neu)

Absatz 4 definiert die *Merkmale aus dem BUR*, die zu den *Unternehmensstammdaten* gehören und als solche den zugriffsberechtigten Stellen und Personen zur Verfügung gestellt werden können. Es handelt sich um elementare Informationen, welche der *Identifikation* und *Charakterisierung* eines Unternehmens dienen. Da die Stammdaten eine *Teilmenge* der in den Absätzen 2 und 3 aufgezählten BUR-Merkmale darstellen, ist es systematisch sachgerecht, die Unternehmensstammdaten in einem unmittelbar anschliessenden Absatz 4 zu definieren. Dieses Vorgehen ist einem separaten Artikel vorzuziehen.

¹⁰ European business statistics methodological manual for statistical business registers – 2021, pages 45-101 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/register/unternehmensregister/betriebs-unternehmensregister/dokumentation.assetdetail.16124757.html>

¹¹ Règlement (CEE) n° 696/93 du Conseil, du 15 mars 1993, relatif aux unités statistiques d'observation et d'analyse du système productif dans la Communauté (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A31993R0696>) et Règlement (UE) 2019/2152 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 relatif aux statistiques européennes d'entreprises, abrogeant dix actes juridiques dans le domaine des statistiques d'entreprises ([L 2019327FR.01000101.xml \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32019R2152))

¹² European business statistics methodological manual for statistical business registers – 2021, pages 52-66 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/register/unternehmensregister/betriebs-unternehmensregister/dokumentation.assetdetail.16124757.html>

4.5 Artikel 4 Quellen, Buchstabe l, m und p

In Artikel 4 Buchstaben l und m werden lediglich die Register-Bezeichnungen aktualisiert. In Buchstabe p wird neu das System der Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) zur Stammdatenverwaltung für Supportprozesse Master Data Governance (MDG) als mögliche Quelle aufgenommen.

4.6 Artikel 5 Zugriff des BFS auf die Datenquellen

Mit der Aufhebung des Anhangs zur BURV entfällt für den Zugriff auf die BUR-Daten der bisherige in Artikel 5 enthaltene allgemeine Verweis auf den Anhang. An seiner Stelle wird – im Anschluss an Artikel 4 BURV, wo die Datenquellen aufgelistet sind, aus denen das BFS seine BUR-Daten bezieht – in Artikel 5 nun klargestellt, dass das BFS die Daten aus diesen Datenquellen mittels einer Schnittstelle beziehen kann. Das ist in der Praxis bereits weitgehend der Fall und erfolgt in der Regel über einen Web-Service. Die Anpassung in der Verordnung schafft somit diesbezüglich Transparenz.

4.7 Artikel 9 Weitergabe der Daten zu statistischen Zwecken, Absatz 1, 4 und 5

Die Regelung der Weitergabe von Daten aus dem BUR zu statistischen Zwecken war bisher relativ komplex und unübersichtlich geregelt und soll mit der Revision transparenter und klarer werden. Da das BUR ein Register zu primär statistischen Zwecken ist und seine formell gesetzliche Grundlage das Bundesstatistikgesetz ist, ist die Weitergabe zu statistischen Zwecken auch nach denselben Voraussetzungen möglich. In Art. 9 Abs. 1 wird somit definiert, an wen Daten aus dem BUR zu statistischen Zwecken bekannt gegeben werden dürfen und ansonsten einfach auf die Voraussetzungen von Art. 19 Abs. 2 BStatG verwiesen. Damit auch nach wie vor Private Daten aus dem BUR für statistische Arbeiten erhalten können, was aktuell gemäss Art. 9 Abs. 4 möglich ist, wurden diese in Absatz 1 hinzugefügt. Artikel 9 Absatz 4 kann somit aufgehoben werden.

Für die dauerhafte Verwendung und die Zugriffsmodalitäten auf BUR-Daten zu statistischen Zwecken hat Art. 9 Abs. 5 bisher auf den Anhang verwiesen. Da dieser Anhang aufgehoben wird und für statistische Zwecke ohnehin kein dauerhafter Zugriff mehr vorgesehen ist (mit Ausnahme für kantonale und regionalen Statistikstellen, siehe Erläuterung zu Art. 11), ist auch Absatz 5 zu streichen.

4.8 Artikel 9a (neu) Weitergabe von Unternehmensstammdaten zu administrativen Zwecken

Diese inhaltlich neue Bestimmung regelt die Weitergabe bzw. Bekanntgabe von *Unternehmensstammdaten*. In Übereinstimmung mit dem Zweckartikel (vgl. Art. 1) umschreibt Art 9a Abs 1 BURV den Kreis der *Zugriffsberechtigten*. Soweit es zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben erforderlich ist (Verhältnismässigkeitsprinzip), erhalten demnach die Verwaltungseinheiten des Bundes, der Kantone und der Gemeinden sowie die mit öffentlichen Aufgaben betrauten Privaten Zugang zu den Unternehmensstammdaten. Der Begriff der gesetzlichen Aufgaben bezieht sich auf materiell rechtliche Grundlagen und kann somit ebenfalls Aufgaben umfassen, die auf Verordnungsstufe verankert sind.

Absatz 2 stellt – im Rahmen eines deklaratorischen Verweises – klar, dass für die Datenbearbeitung im Übrigen das Datenschutzgesetz massgeblich ist. Da die Revision der BUR-Verordnung vor dem neuen Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG) in Kraft treten wird, ist hier noch auf das aktuelle DSG zu verweisen. Die erforderlichen Änderungen werden via die Verordnung über den Datenschutz (VDSG) erfolgen.

4.9 Artikel 10 Weitergabe der Daten zu anderen Zwecken

Artikel 10 BURV ist aufgrund der neuen Regelung in Artikel 9a BURV über die Weitergabe von Unternehmensstammdaten ebenfalls zu ändern. Artikel 10 Absatz 1 bleibt unverändert, damit diese Variablen wie bis anhin allgemein bekannt gegeben werden können. Es wird

aber neu in Absatz 2 festgehalten, dass diese drei Merkmale nicht einfach öffentlich publiziert werden, sondern die Bekanntgabe zu „anderen Zwecken“ nur auf Gesuch hin und über eine Schnittstelle bekannt gegeben werden. Dies ist in der Praxis bereits der Fall.

Aufgrund der Aufhebung des Anhangs wird im Weiteren der bisherige Verweis auf den Anhang im aktuellen Absatz 3 hinfällig. Der neue Absatz 3 übernimmt den Verweis auf das Datenschutzgesetz aus dem aktuellen Absatz 4.

4.10 Artikel 11 Zugriffsberechtigte Stellen

Artikel 11 regelt nach wie vor die Zugriffsberechtigungen. Er muss jedoch den anderen Änderungen entsprechend angepasst werden und regelt nun klar in Absatz 1 den Zugriff zu statistischen Zwecken und in Absatz 2 den Zugriff zur Nutzung der Unternehmensstammdaten. Da die Nutzung zu statistischen Zwecken gemäss den Bestimmungen des BStatG zu erfolgen hat, wird hier grundsätzlich ein Gesuch zu stellen und ein Datenschutzvertrag zu unterzeichnen sein, weshalb kein dauerhafter Zugriff mehr vorgesehen ist. Einzig die kantonalen und kommunalen Statistikstellen, die eine umfangreiche Nutzung der statistischen Daten des BFS machen, sollen nach wie vor über eine Schnittstelle auf die Daten zugreifen können.

Der Zugriff auf die Stammdaten soll im Sinne der Digitalisierung der Bundesverwaltung ebenfalls über Schnittstellen erfolgen (Absatz 2).

In Absatz 3 wird das BFS dazu verpflichtet, eine Liste der zugriffsberechtigten Stellen zu führen, damit jederzeit transparent ist, wer tatsächlich auf das Register zugreift.

4.11 Anhang

Der Anhang wird aufgehoben. Die Weitergabe von BUR-Daten für statistische und von den Unternehmensstammdaten für administrative Zwecke wird direkt im Verordnungstext abschliessend geregelt (vgl. Artikel 9, 9a, 10, 11).