



Bern,

Erläuternder Bericht zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UIDG) sowie der entsprechenden Verordnung (UIDV)

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	5
1.1	Was ist der LEI?.....	5
1.2	Anwendungsbereich des LEI.....	7
1.3	Welche Einheiten sind vom LEI betroffen?.....	8
1.4	Grundsätze der Implementierung der LOU in der Schweiz.....	10
1.5	Wie werden die LOU finanziert?.....	11
1.6	Überblick über die LOU-Funktion im Ausland.....	12
2	Erläuterungen	13
2.1	Änderungen des UIDG.....	13
2.2	Änderungen der UIDV.....	14
3	Auswirkungen	16
3.1	Auswirkungen auf den Bund	16
3.1.1	Vorteile.....	16
3.1.2	Finanzielle Auswirkungen.....	16
3.2	Volkswirtschaftliche Auswirkungen	17

Abkürzungsverzeichnis

AWFZ	Ausschuss für die Währungs-, Finanz- und Zahlungsbilanzstatistiken. Der AWFZ koordiniert einerseits die Statistikerinnen und Statistiker der nationalen statistischen Ämter mit Eurostat und andererseits die nationalen Zentralbanken mit der Europäischen Zentralbank. http://www.cmfb.org/ (Englisch)
BFS	Bundesamt für Statistik http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index.html http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/00/05/blank/02.html
COU	Central Operating Unit. Die COU ist für die Koordination und Überwachung der Aktivitäten der Local Operating Unit (LOU) zuständig. http://www.leiroc.org/publications/gls/lou_20151007-1.pdf (Englisch)
EG	Enterprises groups. Unternehmensgruppen
FinfraG	Finanzmarktinfrastukturgesetz (FinfraG). Das FinfraG ist am 1. Januar 2016 in Kraft getreten. https://www.efd.admin.ch/efd/de/home/themen/wirtschaft--waeh-rung--finanzplatz/finanzmarktpolitik/finanzmarktinfrastukturgesetz--finfrag-.html
FINMA	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht https://www.finma.ch/
FSB	Financial Stability Board. Das FSB ist ein zentrales Gremium für Fragen zur internationalen Finanzmarktregulierung und -aufsicht. Die Schweiz ist Mitglied des FSB. http://www.financialstabilityboard.org/ http://www.fsb.org/2013/01/r_130111a/
GEI	General Entity Identifier, seit 2016 WM Datenservice. Der GEI ist eine der deutschen Local Operating Units (LOU). https://www.wm-leiportal.org/
GLEIF	Global Legal Entity Identifier Foundation. Die GLEIF ist eine am 26. Juni 2014 gegründete Stiftung ohne Erwerbszweck nach schweizerischem Recht, die das GLEIS operativ führt und als Central Operating Unit (COU) fungiert. https://www.gleif.org/en
GLEIS	Global Legal Entity Identifier System. Das GLEIS ist ein globales System zur einheitlichen Identifikation der Finanzmarktakteure, das vom FSB im Auftrag der G20 geschaffen wurde.
GMEI	Global Markets Entity Identifier. Der GMEI ist der Identifikator der amerikanischen Local Operating Unit (LOU).
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques. Das INSEE ist das französische Institut für Statistik und Wirtschaftsstudien. https://lei-france.insee.fr/faq#Q1
LEI	Legal Entity Identifier. Der LEI ist ein einheitlicher Identifikator der Finanzmarktakteure. Er basiert auf dem internationalen ISO-Standard 17442:2012 «Financial Services – Legal Entity Identifier (LEI)». http://www.iso.org/iso/catalogue_detail?csnumber=59771
LSE	London Stock Exchange. Die LSE ist die Londoner Börse und die Local Operating Unit (LOU) Grossbritanniens. http://www.lseg.com/LEI
LOU	Local Operating Unit. Die LOU ist eine lokale Auswertungseinheit, die für die Ausstellung des LEI zuständig ist und für dessen Registrierung, Erneuerung sowie weitere Dienstleistungen sorgt. Die LOU fungiert als Hauptschnittstelle für die juristischen Einheiten, die einen LEI beantragen.
NOGA	Nomenclature Générale des Activités économiques (dt.: Allgemeine Systematik der Wirtschaftszweige). Die NOGA 2008 ist ein grundlegendes Arbeitsinstrument, um statistische Informationen zu strukturieren, zu analysieren und darzustellen. Diese Systematik ermöglicht es, die statistischen Einheiten «Unternehmen» und «Arbeitsstätten» anhand ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit zu klassieren und konsistent zu gruppieren. Die Realität kann damit so wirklichkeitsgetreu wie möglich, vollständig und für die verschiedenen Anwendungen ausreichend detailliert abgebildet werden.

	http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/nomenklaturen/blank/blank/noga0/vue_d_ensemble.html
ROC	Regulatory Oversighty Committee. Das ROC ist ein im Januar 2013 eingerichtetes regulatorisches Führungs- und Aufsichtsorgan, dem Vertreterinnen und Vertreter der öffentlichen Behörden angehören. http://www.leiroc.org/
SIRENE	Système informatisé du répertoire national des entreprises et des établissements. Das SIRENE, mit dessen Verwaltung das INSEE betraut wurde, erfasst unabhängig von der Rechtsform und vom Wirtschaftszweig die Rechtspersönlichkeit aller Unternehmen und deren Betriebe, die einen Sitz im metropolitanen Frankreich, in den Übersee-Départements (Guadeloupe, Guayana, Martinique, Réunion und Mayotte) oder in Saint-Pierre und Miquelon haben. Ausländische Unternehmen mit einer Vertretung oder einer Tätigkeit in Frankreich sind ebenfalls im SIRENE erfasst. http://www.insee.fr/fr/service/default.asp?page=entreprises/sirene/institutionnel.htm
UID	Unternehmens-Identifikationsnummer gemäss UIDG und UIDV. https://www.uid.admin.ch/Search.aspx
UIDG	Bundesgesetz über die Unternehmens-Identifikationsnummer vom 18. Juni 2010 Das UIDG ist am 1. Januar 2011 in Kraft getreten. https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20082601/index.html
UIDV	Verordnung über die Unternehmens-Identifikationsnummer vom 26. Januar 2011 (Stand am 1. Dezember 2015). https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20101476/index.html

1 Einleitung

Am 4. Dezember 2015 hat der Bundesrat beschlossen, dass die Schweiz am Aufbau eines globalen Identifikatorensystems für Finanzmarktakteure teilnimmt. Zu diesem Zweck hat der Bundesrat beschlossen, das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) zu ermächtigen, Vollmitglied im Regulatory Oversight Committee (ROC) des Legal Entity Identifier (LEI) zu werden, und das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) zu beauftragen, die rechtlichen Grundlagen zu erarbeiten, so dass das Bundesamt für Statistik (BFS) dereinst als Local Operating Unit (LOU), d.h. als LEI-Nummer-Ausgabestelle operieren kann. Mit der Einführung eines einheitlichen internationalen Identifikators – des LEI – soll künftig die Qualität von Finanzdaten verbessert und die Beurteilung von Systemrisiken erleichtert werden.

In der Schweiz wird diese Identifikationsnummer zunächst für Meldepflichten beim Derivatehandel verwendet, und zwar gemäss dem am 01.01.2016 in Kraft getretenen Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG)¹. Der obengenannte Beschluss des Bundesrates hält fest: «Ferner sollen die Rechtsgrundlagen erarbeitet werden, damit solche Identifikationsnummern künftig durch das Bundesamt für Statistik ausgegeben werden können.»

Gemäss dem Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt (FHG), namentlich gemäss Artikel 41, kann das BFS diese gewerblichen Leistungen Dritten erbringen, da ein enger Bezug mit einer seiner Hauptaufgaben, nämlich der Zuweisung der Unternehmens-Identifikationsnummer (UID), besteht. Die Zuweisung des LEI obliegt der Local Operating Unit (LOU). Diese Aufgabe behindert das BFS bei der Erfüllung seiner Hauptaufgaben nicht, denn sie orientiert sich direkt an der Zuweisung der UID. Die Kosten für die Leistungserbringung durch die LOU werden vollständig durch einen Beitrag, den Einheiten, die einen LEI beantragen, zahlen müssen, abgedeckt².

Das LEI-System dient der Identifikation von juristischen Einheiten auf internationaler Ebene. Der LEI stellt sicher, dass eine juristische Einheit auf internationaler Ebene eindeutig identifiziert werden kann. Er trägt dazu bei, die Ziele der G20 zu erreichen, nämlich die Risikokontrolle bei Finanztransaktionen sowie die Verbesserung der allgemeinen Qualität und der Genauigkeit von Finanzdaten.

Vergleicht man das UID-System mit dem LEI-System in Bezug auf Zweck und Definition, zeigt sich, dass die beiden Systeme identisch sind. Die UID dient der Identifikation von juristischen Einheiten in der Schweiz, während der LEI für die Identifikation auf internationaler Ebene sorgt. Es liegt daher auf der Hand, dass die UID-Infrastruktur die Grundlage für die Einführung der LOU auf nationaler Ebene bilden soll.

Die im vorliegenden Dokument beschriebene Teilrevision des Bundesgesetzes über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UIDG) sowie der entsprechenden Verordnung (UIDV) bildet die Grundlage für die Einführung der LOU in der Schweiz.

1.1 Was ist der LEI?

Die UID stellt auf nationaler Ebene die eindeutige Identifikation der juristischen und wirtschaftlichen Einheiten sicher. Bis vor Kurzem gab es auf internationaler Ebene noch kein vergleichbares normatives System, das die vollständige und einheitliche Identifikation von juristischen

¹ FinfraG (SR 958.1): <https://www.efd.admin.ch/efd/de/home/themen/wirtschaft--waehrung--finanzplatz/finanz-marktpolitik/finanzmarktinfrastrukturgesetz--finfrag-.html>

² vgl. Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz, FHG); BBl 2005 5; Kapitel 1.5

Einheiten und von Einheiten, die an Finanzmärkten teilnehmen, ermöglichte. Aus diesem Grund hat die G20 infolge der Finanzkrise 2008 am Gipfel von Los Cabos im Juni 2012 die Einführung eines globalen Identifikationssystems für Finanzmarktakteure – des «Global Legal Entity Identifier System» (GLEIS) – abgesegnet. Dieses vereinfacht die Verwaltung und die Kontrolle der Risiken, sowohl durch den privaten Sektor als auch durch die öffentlichen Behörden.

Der einheitliche internationale Identifikator – der «Legal Entity Identifier» (LEI) – entspricht dem ISO-Standard 17442:2012. Anhand des LEI lassen sich auf internationaler Ebene die Einheiten, die an Finanzmärkten teilnehmen, identifizieren, die im Zahlungsverkehr und insbesondere im Derivatehandel tätig sind (z.B. Banken, Rohstoffhändler, Fonds). Die Umsetzung und Nutzung des LEI sieht zwei gesonderte Phasen vor:

- In Phase 1, auch «Level 1 data» genannt, wird den Einheiten, die konkret Finanztransaktionen vornehmen, ein einheitlicher Identifikator (LEI) zugewiesen. Dieser Schritt erfolgt bei den Unternehmen in der Schweiz bereits in Form der UID.
- In Phase 2, auch «Level 2 data» genannt, werden jeder im öffentlichen Register (Open Data) der GLEIF aufgeführten Einheit Informationen zugeordnet, anhand derer die entsprechende Einheit der juristischen Einheit der Muttergesellschaft zugewiesen werden kann. Das Ziel ist eine konsolidierte Datenbank, mit der potenzielle Risiken anhand der Finanzbeziehungen zwischen den Einheiten analysiert werden können. Die zweite Phase hat 2014 in Form eines Forschungsprojekts begonnen und sollte im Laufe des Jahres 2016 umgesetzt werden können. Diese Phase bereitet aufgrund der Sensibilität und der öffentlichen Zugänglichkeit der Daten (Open Data) die grössten Schwierigkeiten.

Unterstützt wird der Aufbau des GLEIS vom Financial Stability Board (FSB), das eine dreistufige Organisationsstruktur validiert hat:

1. das Regulatory Oversighty Committee (ROC), das im Januar 2013 ins Leben gerufen wurde und das sich aus Vertreterinnen und Vertretern der öffentlichen Behörden zusammensetzt. Das ROC ist für die Governance und die Aufsicht des GLEIS zuständig. Seine Hauptaufgabe ist es, die Einhaltung der von der G20 validierten Grundsätze (z.B. gemeinnütziger Zweck, öffentliches Interesse) zu gewährleisten. Die Schweiz wird im ROC durch das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) und die Schweizerische Nationalbank (SNB) vertreten.
2. die Global Legal Entity Identifier Foundation (GLEIF)³, eine Stiftung nach schweizerischem Recht mit Sitz in Basel, die für die operative Führung des GLEIS sowie die Zentralisierung und Verwaltung der Informationen der Local Operating Units (LOU) zuständig ist.
3. die Local Operating Units (LOU), die für die Ausstellung der LEI zuständig sind. Dabei handelt es sich um lokale Vergabestellen, die die Registrierung, die Erneuerung, die Validierung und andere Dienstleistungen gewährleisten. Sie sind somit der Hauptpartner für die juristischen Einheiten, die einen LEI beantragen.

³ GLEIF: <https://www.gleif.org/en/about>



Abbildung 1: Überblick über die operative LEI-Struktur

Das GLEIS zentralisiert über die GLEIF sämtliche Informationen über die von den LOU zugewiesenen LEI-Einheiten und stellt diese Informationen öffentlichen und privaten Nutzerinnen und Nutzern zur Verfügung.

In verschiedenen Publikationen wurden die Problematik und die Bedeutung der Einführung dieses Identifikators thematisiert. Beispiele hierfür sind Artikel, die 2011 in «ISO Focus+⁴» bzw. 2013 in «Die Volkswirtschaft»⁵ erschienen sind.

1.2 Anwendungsbereich des LEI

Für die in der Botschaft⁶ zum Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG) beschriebenen Massnahmen zur Finanzmarktkontrolle und -aufsicht bedarf es einer internationalen Zusammenarbeit und einer globalen Vision der Wirtschaftsakteure.

Mit dem Bundesratsbeschluss vom 4. Dezember 2015, vollwertiges Mitglied des ROC zu werden, beteiligt sich die Schweiz nun aktiv an der Führung und Entwicklung des GLEIS. Hinzu kommt, dass bestimmte Länder wie die USA verlangen, dass Akteure, die auf spezifischen Finanzmärkten ihres Landes operieren möchten, im LEI-System eingetragen sind. Aus diesem Grund verfügt ein Grossteil der Einheiten in der Schweiz, die an Finanzmärkten teilnehmen, bereits über einen LEI, sei es in den USA, in England, Deutschland oder einem anderen Land. Das aktuelle System lässt dies bereits zu.

⁴ Janssens, Paul (2011): Identifier le risque systémique. In: ISO Focus+. http://www.iso.org/iso/fr/iso-focusplus_april-11_p.13.pdf (Französisch)

⁵ Jenkinson, Nigel / Leonova, Irina (01.03.2013): Ein globales System zur Identifikation der Rechtspersönlichkeit an Finanzmärkten. In: Die Volkswirtschaft. <http://dievolkswirtschaft.ch/de/2013/03/jenkinson/>

⁶ Botschaft zum Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG) <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2014/7483.pdf>

Im Bereich der Zahlungsbilanz geht es zudem darum, den LEI in der Statistikproduktion einzuführen⁷. Und schliesslich sieht der mittelfristige Planungshorizont des Exekutivausschusses des ROC vor, die Verwendung des LEI auf andere Bereiche auszuweiten, statt sie allein auf die Finanztransaktionen zu beschränken. Unter diesem Gesichtspunkt ist es wichtig, weiterhin Verknüpfungsmöglichkeiten zwischen den verschiedenen Registern und Administrativquellen zu gewährleisten. Damit kann der öffentlichen Statistik und deren Nutzerinnen und Nutzern wie der Schweizerischen Nationalbank (SNB) eine Infrastruktur zur Verfügung gestellt werden, die entsprechende Bedürfnisse kosteneffizient abdeckt.

1.3 Welche Einheiten sind vom LEI betroffen?

Da die Hauptaufgabe des LEI darin besteht, Finanztransaktionen tätige Einheiten eindeutig zu identifizieren, sind sämtliche Wirtschaftszweige vom LEI betroffen. Dies zeigt die Typologie der Einheiten, die von der französischen LOU einen LEI erhalten haben (Tabelle 1 und 2).

Typologie	Anzahl LEI	Verteilung
Fonds	7133	36%
SICAV ⁸	563	3%
Verwertungsgesellschaften	219	1%
Gegenparteien	11'692	60%
Total	19'607	100%

Tabelle 1: Einheiten, die bei der französischen LOU einen LEI beantragt haben (Stand am 31.10.2014; Quelle: INSEE)

Abgesehen von den Verwertungsgesellschaften, den SICAV und den Fonds verteilen sich die betroffenen Gesellschaften, d.h. die Gegenparteien, auf sämtliche Wirtschaftszweige und zu über 80% auf folgende 15 Sektoren:

NOGA-Code ⁹	Anzahl LEI	%
46 – Grosshandel (ohne Handel mit Motorfahrzeugen)	2259	19%
64 – Erbringung von Finanzdienstleistungen	1808	15%
68 – Grundstücks- und Wohnungswesen	1552	13%
01 – Landwirtschaft, Jagd und damit verbundene Tätigkeiten	1087	9%
70 – Verwaltung und Führung von Unternehmen und Betrieben; Unternehmensberatung	447	4%
35 – Energieversorgung	412	4%
47 – Detailhandel (ohne Handel mit Motorfahrzeugen)	394	3%
10 – Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln	284	2%
41 – Hochbau	269	2%
66 – Mit Finanz- und Versicherungsdienstleistungen verbundene Tätigkeiten	221	2%
84 – Öffentliche Verwaltung, Verteidigung; Sozialversicherung	146	1%

⁷ Report on the outcome of the 2014 Committee on monetary, financial and balance of payment statistics (CMFB), questionnaire on the utilization of the LEI in statistical production., Frankfurt, 29–30 January 2015

⁸ Investmentgesellschaft mit variablem Kapital

⁹ http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/nomenklaturen/blank/blank/noga0/vue_d_ensemble.html

71 – Architektur- und Ingenieurbüros; technische, physikalische und chemische Untersuchung	145	1%
77 – Vermietung von beweglichen Sachen	145	1%
65 – Versicherungen, Rückversicherungen und Pensionskassen (ohne Sozialversicherung)	133	1%
25 – Herstellung von Metallerzeugnissen	121	1%
Total	9423	81%

Tabelle 2: Verteilung der juristischen Einheiten (ohne Fonds), die bei der französischen LOU einen LEI beantragt haben, nach Wirtschaftszweig (Stand am 31.10.2014 – Quelle INSEE)

Anfang 2016 waren bereits rund 2500 Schweizer Einheiten (Unternehmen und Fonds) im öffentlichen Register der GLEIF registriert. Rund 1800 Einheiten haben ihren LEI vom Global Markets Entity Identifier (GMEI) in den USA erhalten, 456 vom WM Datenservice ehemals General Entity Identifier (GEI) in Deutschland, 183 von der London Stock Exchange (LSE) in Grossbritannien und einige Dutzend in anderen Ländern.

Zur Bestimmung der potenziell betroffenen Einheiten in der Schweiz wird die Allgemeine Systematik der Wirtschaftszweige (NOGA) herangezogen. Berücksichtigt man ausschliesslich die NOGA-Abteilungen 64 (Erbringung von Finanzdienstleistungen) einschliesslich Banken, 65 (Versicherungen, Rückversicherungen und Pensionskassen [ohne Sozialversicherung]) und 66 (Mit Finanz- und Versicherungsdienstleistungen verbundene Tätigkeiten), erhält man eine erste, knapp 50'000 Einheiten umfassende Auswahl (vgl. Tabelle 3).

Ein zweite Auswahl, die auch Fondsleitungen und die Fonds selbst umfassen würde, müsste in Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) noch näher definiert werden.

NOGA-Abteilung	Anzahl Unternehmen
Erbringung von Finanzdienstleistungen (64)	28'403
Versicherungen, Rückversicherungen und Pensionskassen (ohne Sozialversicherung) (65)	4700
Mit Finanz- und Versicherungsdienstleistungen verbundene Tätigkeiten (66)	15'794
Gesamt	48'897

Tabelle 3: Einheiten, die langfristig von der Einführung des LEI betroffen sein könnten (Stand am 19.02.2015)

Was die in Kapitel 1.1 vorgestellte Phase 1 betrifft, ist davon auszugehen, dass nicht alle Einheiten unmittelbar einen LEI bei der Schweizer LOU beantragen werden, aber es liefert Anhaltspunkte zur Grössenordnung. Angesichts der Informationen vom INSEE dürfte es zunächst nicht mehr als 4000 bis 5000 vom LEI betroffene Einheiten geben.

Für die in Kapitel 1.1 vorgestellte Phase 2 muss die Beziehung zwischen den Rechtseinheiten ab Ende 2016 obligatorisch erfasst werden. Dies bedeutet, dass auch die Unternehmensgruppen und ihre juristischen Einheiten verwaltet werden müssen. Wie aus Tabelle 4 hervorgeht, umfasst das EuroGroups-Register (EGR)¹⁰ von Eurostat, an dem sich das BFS im Rahmen von Statistiken zum Thema der Globalisierung seit vielen Jahren beteiligt, rund 13'000 multinationale Unternehmensgruppen mit rund 20'000 juristischen Einheiten und ihren Unternehmensbeziehungen.

¹⁰ Weitere Informationen zum EGR: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/00/05/blank/02/12.html>

Kategorie	Anzahl Unternehmensgruppen (EG)	Anzahl Unternehmen	Anzahl juristische Einheiten
A. Alle gebietsansässigen Unternehmensgruppen (EG)	6052	15'817	15'817
B. Multinationale Unternehmensgruppen (EG)			
a) Ausländische EG im Inland (Total i bis viii)	6985	10'517	10'517
<i>Verteilung gemäss Land, in dem sich das Entscheidungszentrum befindet</i>			
i) EU28	5283	7812	7812
ii) EFTA	201	271	271
iii) Übriges Europa	44	58	58
iv) China	18	20	20
v) Indien	60	84	84
vi) Japan	127	205	205
vii) USA	809	1440	1440
viii) Übriges «Nicht-Europa»	443	627	627
b) Schweizerische EG	6100		
i) Im Inland		11'647	11'647
ii) Zweigunternehmen im Ausland		62'740	62'740

Tabelle 4: Situation der Unternehmensgruppen in der Schweiz im Jahr 2014 nach deren Typologie im EuroGroups-Register (Stand am 19.02.2015 – Quelle BFS)

Des Weiteren gilt es zu erwähnen, dass der Ausschuss für die Währungs-, Finanz- und Zahlungsbilanzstatistiken (AWFZ) derzeit die systematische Verwendung des LEI als Basisidentifikator für seine Statistikproduktion untersucht. Sollte sich dieser durchsetzen, könnte der LEI in der Schweiz zum Pendant der UID in der Statistikproduktion werden.

1.4 Grundsätze der Implementierung der LOU in der Schweiz

Das BFS muss noch vor dem Inkrafttreten der Teilrevision des UIDG sowie der UIDV von der GLEIF akkreditiert werden. Das BFS muss des Weiteren sicherstellen, dass es diese Akkreditierung nicht verliert. Die Akkreditierung als LOU dient als Bestätigung, dass das BFS die Grundsätze der GLEIF implementieren und einhalten kann. Namentlich muss das BFS – wie in Kapitel 1.1 erläutert – die Identifikation der an Finanzmärkten teilnehmenden Einheiten sowie die Registrierung der Unternehmensbeziehungen sicherstellen. Diese Prozesse werden basierend auf der vom BFS verwalteten Infrastruktur entwickelt.

Das UID-System ermöglicht – wie dies in Frankreich mit dem «Système informatisé du répertoire national des entreprises et des établissements» (SIRENE) der Fall ist – eine Validierung der Informationen durch die Gesuchsteller zum Zeitpunkt der Erfassung ihres Gesuchs. Hat die Einheit den LEI anhand ihrer UID einmal beantragt, muss sie die sie betreffenden Informationen nicht mehr erfassen oder validieren, da diese bereits im UID-System vorhanden sind.

Diese Leistung erfolgt unmittelbar, die Qualität ist sichergestellt durch das Abstellen auf die UID-Infrastruktur und die Daten stehen im UID-System zur Verfügung. Insofern kann das UID-System einen der Strategiepunkte, der im Zusammenhang mit der Implementierung der UID festgelegt wurde, erfüllen, nämlich die Entwicklung von B2G- (Business to Government) und B2B-Leistungen (Business to Business).

Die Angaben zu den Unternehmensgruppen können auch dazu verwendet werden, die Daten aus der in Kapitel 1.1 beschriebenen Phase 2 zu validieren und aufzubereiten.

Das Grundprinzip besteht in der Verwendung der bestehenden Infrastruktur sowie der Wiederverwendung der im Rahmen der Umsetzung des UIDG und der UIDV etablierten Validierungsprozesse. Die Implementierung der LOU in der Schweiz durch das BFS wird somit vollständig auf dem UID-System beruhen und der LEI wird zu einem Attribut der UID für internationale Bedürfnisse.

Im GLEIS kann ein Unternehmen in der Regel auswählen, bei welcher LOU es sich anmelden möchte. So kann sich beispielsweise ein italienisches Unternehmen bei der deutschen LOU anmelden. Es gilt hierbei der Grundsatz, dass die LOU die Richtigkeit ihrer ans GLEIS übermittelten Daten **jährlich** überprüft. Dieses **Qualitätsprinzip** ist das zentrale Element, auf dem das GLEIS aufbaut. Die LOU muss somit garantieren können, dass die gelieferten Daten korrekt sind, damit die vom GLEIS verfolgten Ziele erreicht werden können.

Genau bei diesem Punkt können Systeme wie SIRENE in Frankreich und die UID in der Schweiz korrekte und validierte Informationen zu den einheimischen Einheiten liefern. Die gegenwärtige Situation zeigt, dass die Qualität der Daten von Schweizer Einheiten, die bei ausländischen LOU angemeldet sind, zu wünschen übrig lässt und dass die Validierung nicht nach den festgelegten Standards erfolgt. Es gibt zahlreiche Fälle von bei ausländischen LOU angemeldeten Einheiten, deren Firmennamen fehlerhaft sind und/oder deren Adressen veraltet sind und/oder die vor Jahren aus dem UID-Register gelöscht wurden.

Analog zu Frankreich wird die Schweizer LOU nur juristische Einheiten nach schweizerischem Recht betreuen. Einheiten mit Sitz im Ausland müssen sich an eine andere LOU wenden.

Für die Schweiz und insbesondere für die Bundesbehörden ist es unerlässlich, über zuverlässige, korrekte Informationen zu verfügen. Da dies insbesondere für Regulierungsbehörden, d.h. Einheiten, die öffentliche Politik betreiben, unabdingbar ist, müssen Informationen langfristig stabil und die Rolle der LOU nachhaltig sein. Dies ist die eigentliche Qualität des UID-Systems.

1.5 Wie werden die LOU finanziert?

Das GLEIS beruht auf einem Geschäftsmodell, bei dem die LOU den juristischen Einheiten Beiträge für die Zuweisung und Verwaltung des LEI in Rechnung stellen, **ohne einen Gewinn zu erzielen**. Diese Beiträge müssen die Kosten decken. Bei Systemen wie dem SIRENE und dem UID-System müssen dazu im Wesentlichen Prozesse zur Kontrolle der LEI-Zuweisung eingeführt werden. Die entsprechende Infrastruktur ist grösstenteils bereits vorhanden.

Dank des UID-Systems kann der LEI in der Schweiz ohne grössere IT-Investitionen (z.B. Verwendung von UID-Infrastruktur und -Internetseite) eingeführt und verwendet werden. Die Investitionen lassen sich durch die Beiträge decken. Die Aufgaben in Zusammenhang mit der Verwaltung des LEI lassen sich in die Aufgaben des UID-Personals integrieren. Anhand der LEI-Beiträge können auch die Kosten für die administrativen Prozesse rund um die Abrechnung, das Inkasso der Beiträge und die Rückzahlung an die GLEIF gedeckt werden.

Die derzeitige Praxis zeigt, dass sich die Tarife von LOU zu LOU unterscheiden (vgl. Tabelle 5).

Beitragsart	USA (GMEI)	Deutschland (GEI)	Italien (Camere di commercio)	Frankreich (INSEE)	England (LSE)	Durchschnitt
Eintrittsbeitrag (1. Jahr)	\$ 210.00	€ 140.00	€ 122.00	€ 150.00	£ 138.00	-
Jahresbeitrag	\$ 104.00	€ 90.00	€ 85.40	€ 50.00	£ 84.00	-
Eintrittsbeitrag (1. Jahr)	CHF 210.00	CHF 154.00	CHF 134.20	CHF 165.00	CHF 207.00	CHF 174.04
Jahresbeitrag	CHF 104.00	CHF 99.00	CHF 93.94	CHF 55.00	CHF 126.00	CHF 95.59

Tabelle 5: Beiträge bei den wichtigsten LOU (oben: in Dollar, Euro und Pfund; unten: in Schweizer Franken)

Die GLEIF sorgt dafür, dass die Grundsätze des GLEIS eingehalten werden, namentlich in Bezug auf die Kostendeckung. Die Missachtung dieses Grundsatzes kann dazu führen, dass die LOU ihre Akkreditierung bei der GLEIF sowie das Recht, den LEI zuzuweisen, verliert.

1.6 Überblick über die LOU-Funktion im Ausland

Auf internationaler Ebene liegen unterschiedliche Situationen vor. Da das GLEIS offen konzipiert wurde, können private wie auch öffentliche Einrichtungen zu LOU ernannt werden und in einem Land kann es mehrere LOU geben. Dies wurde unter anderem so festgelegt, weil es in bestimmten Ländern keine Instrumente wie die schweizerischen Handelsregister gibt. In den USA beispielsweise fehlt ein System zur eindeutigen Identifikation. Europa hingegen verfügt über solche Systeme, die beim LEI-System einbezogen werden. Andererseits garantieren die beiden Gesetzgebungen, die die Verwendung des LEI als Identifikator verlangen, namentlich die «European Market Infrastructure Regulation» (EMIR)¹¹ in der Europäischen Union (und im Europäischen Wirtschaftsraum [EWR]) und der «Dodd-Frank Act»¹² in den USA, einen raschen Aufbau der LOU-Infrastrukturen. In der Schweiz kann der LEI-Problematik im Bereich der Finanzmärkte erst seit dem 1. Januar 2016 mit dem Inkrafttreten des FinfraG begegnet werden.

In den USA ist eine private Einrichtung LOU, während in Europa verschiedene staatliche oder parastaatliche Organe diese Aufgabe wahrnehmen. In Frankreich beispielsweise hat die «Banque de France», die den nationalen Finanzmarkt beaufsichtigt, das INSEE beauftragt, sich als LOU ernennen zu lassen, um die gesamte vom INSEE verwaltete Identifikationsinfrastruktur nutzen zu können.

Dieses Beispiel ist deshalb interessant, weil Frankreich – Vorreiter in diesem Bereich – seinen einheitlichen nationalen Identifikator in den 1970er-Jahren eingeführt hat. In Frankreich wurde die SIREN-Nummer («Système d'identification de répertoire des établissements») eingeführt,

¹¹ Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister. Text von Bedeutung für den EWR (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32012R0648>)

¹² <http://www.cftc.gov/LawRegulation/DoddFrankAct/index.htm>

um den administrativen Aufwand für die Unternehmen zu reduzieren. Dasselbe gilt für die UID in der Schweiz.

Im Übrigen hat Frankreich sein vom INSEE verwaltetes nationales Register SIRENE (entspricht dem UID-Register) zur Führung des LEI in diesem Sinne verwendet. Aus diesem Grund wurde das INSEE zur LOU auf dem französischen Staatsgebiet ernannt.

Das Beispiel Frankreichs widerspiegelt die Situation in der Schweiz am besten. Es zeigt den Aufbau einer kostengünstigeren Infrastruktur, die den Schweizer Unternehmen zugutekommt.

2 Erläuterungen

Der Bundesratsbeschluss vom 4. Dezember 2015 hält fest, dass die Anpassungen der Rechtsgrundlagen, die nötig sind, damit das BFS zur Schweizer LOU ernannt werden kann, im Bundesgesetz über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UIDG; SR 431.03) sowie in der Verordnung über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UIDV; SR 431.031) vorgenommen werden müssen. Diese Lösung erlaubt es, die Infrastruktur, die bereits für die UID-Zuweisung besteht, zu verwenden und den LEI als Attribut der UID ohne Zusatzkosten zu implementieren.

Die Finanzmarktakteure, d.h. die juristischen Einheiten sowie deren Zweigunternehmen oder von ihr verwaltete Fonds, müssen einen LEI erhalten, soweit die anwendbaren Gesetze oder Reglemente dies entsprechend vorschreiben. Bei den juristischen Einheiten ist der Fall klar, denn diese verfügen über eine eigene Rechtspersönlichkeit. Dies trifft aber weder auf die Einheiten ohne eigene Rechtspersönlichkeit noch auf Fonds, die von juristischen Einheiten verwaltet werden, zu, denn diese sind stets an eine juristische Einheit im Sinne des UIDG gebunden, die über eine UID verfügt. Aus diesem Grund kann jeder LEI an eine UID gebunden werden und eine UID kann der Anknüpfungspunkt für mehrere LEI sein.

Für die Implementierung des BFS als Schweizer LOU ist, neben der Anpassung der gesetzlichen Grundlagen, seine Akkreditierung durch die GLEIF nötig (vgl. Kapitel 1.4). Erst wenn das BFS über die Akkreditierung verfügt, kann es einen LEI rechtmässig zuweisen. Das Inkrafttreten der Änderungen des UIDG und der UIDV bedingt somit die Akkreditierung des BFS und umgekehrt. Aus diesem Grund wird der Bundesrat den Termin für die Inkraftsetzung der vorliegenden Änderungen in Abhängigkeit der erfolgten Akkreditierung des BFS festlegen.

2.1 Änderungen des UIDG

Art. 2

Der LEI ist ein Attribut der UID, verfügt aber über eine eigene Identität. Er wird im UID-Register als Zusatzmerkmal verwaltet. Mit der Zuweisung des LEI kommt dem BFS eine neue Nebenaufgabe zu. Gemäss Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt (FHG), namentlich gemäss Artikel 41, kann das BFS diese gewerbliche Leistung Dritten erbringen. Grund dafür ist der enge Bezug mit einer seiner Hauptaufgaben, nämlich der Zuweisung der Unternehmens-Identifikationsnummer (UID). Die Zuweisung des LEI obliegt der LOU. Diese Aufgabe behindert das BFS bei der Erfüllung seiner Hauptaufgaben nicht, denn sie orientiert sich direkt an der Zuweisung der UID.

Somit muss das BFS für die Zuweisung dieses Identifikators für internationale Bedürfnisse

eine klare und eindeutige Rechtsgrundlage schaffen. Gemäss dem Grundsatz des GLEIS könnten die privaten oder öffentlichen Unternehmen diese Leistung auch im Rahmen der Marktwirtschaft erbringen.

Art. 3 Abs. 1 Bst. g

Da es sich beim LEI um einen in allen Sprachen häufig verwendeten Fachausdruck handelt, muss dieser im Gesetz genauer definiert werden. Der LEI dient demselben Zweck wie die UID, unterscheidet sich von dieser aber insbesondere dadurch, dass er von internationaler Bedeutung ist und dass er Einheiten wie Zweigunternehmen oder Fonds zugewiesen werden kann, bei denen es sich nicht um UID-Einheiten handelt. Ein UID-Einheit kann einen LEI sowohl für sich selbst als auch für die von ihr verwalteten Fonds oder Zweigunternehmen beantragen.

2a. Abschnitt

Im Falle der vom BFS verwalteten Schweizer LOU handelt es sich beim LEI um ein Attribut der UID. Deshalb kann er ausschliesslich UID-Einheiten oder von einer UID-Einheit verwalteten Einheiten zugewiesen werden. Seine Regelung unterscheidet sich jedoch in bestimmten Punkten von jener der UID. Aus diesem Grund muss eigens für den LEI ein neuer Abschnitt eingeführt werden. Im Gegensatz zur UID wird der LEI nur auf Antrag zugewiesen (Art. 10a). Er baut als Zusatzmerkmal auf der UID auf (Art. 10b) und wird nur gegen Bezahlung zugewiesen. Bei der Zuweisung eines LEI handelt es sich um eine gewerbliche Leistung. Aus diesem Grund dürfen keine Gebühren erhoben werden. Gemäss FHG müssen die basierend auf einer Kosten- und Leistungsrechnung berechneten Kosten dennoch gedeckt sein. Das BFS muss somit den Preis für die Zuweisung eines LEI in Abhängigkeit des Jahresbeitrags, den es als LOU der GLEIF überweisen muss, sowie der administrativen Kosten berechnen und festlegen (Art. 10c).

2.2 Änderungen der UIDV

Art. 6 Abs. 2

Im Rahmen der Revision wird auch dieser Artikel überarbeitet. Konkret wird der Vermerk «schriftlich» gelöscht. Dieser Begriff ist nicht unbedingt nötig und kommt sonst auch nirgends im Gesetz und in der Verordnung vor. Ansonsten bleibt der Artikel unverändert.

2a. Abschnitt

Da der LEI über eine eigene Identität mit einer Regelung, die jener der UID nicht ganz entspricht, verfügt, muss auch in der UIDV ein neuer Abschnitt (2a) für den LEI eingefügt werden. Artikel 8a definiert die Merkmale und Zusammensetzung des LEI: Der LEI erfüllt den ISO-Standard 17442:2012 und besteht aus vier Teilen. Der erste Teil (Stellen 1 bis 4) entspricht dem Code, den die GLEIF jeder LOU zur eindeutigen Identifikation zuweist (Bst. a). Beim zweiten Teil (Stellen 5 und 6) handelt es sich um Reservestellen (Bst. b). Der dritte Teil (Stellen 7 bis 18) ist der Hauptteil des LEI, d.h. eine jede Einheit eindeutig identifizierende und vom BFS zugewiesene Ziffernfolge (Bst. c). Der vierte Teil (Stellen 19 und 20) besteht aus zwei Prüfziffern (Bst. d). Artikel 8b regelt die Zuweisung und Kommunikation des LEI und Artikel 8c die Berechnung der von den antragstellenden Einheiten zu bezahlenden Kosten. Gemäss Bundesratsbeschluss vom 4. Dezember 2015 und in Einklang mit dem FHG darf die Zuweisung des LEI durch das BFS weder zusätzliche Kosten für den Bund generieren noch darf dadurch ein Gewinn erzielt werden. Im konkreten Fall muss das BFS somit den zu bezahlenden Betrag je nach Anzahl LEI-Zuweisungsgesuche pro Jahr anpassen. Die Gesamtsumme der in Rechnung gestellten Beträge muss dem Jahresbeitrag, den das BFS als LOU der GLEIF

zahlen muss, zuzüglich der durch diese Tätigkeit entstehenden administrativen Kosten entsprechen. Da es sich dabei um die Ausübung eines gewerblichen Nebenerwerbs handelt, wird dieser nicht über Gebühren finanziert werden. Das BFS wird die Tarife, die für die Deckung der Betriebskosten der Schweizer LOU gemäss Grundsätzen des GLEIS nötig sind, gemäss den gesetzlichen Anforderungen (Art. 10c UIDG) kommunizieren müssen. Wie in Kapitel 1.5 erwähnt, darf dabei kein Gewinn erzielt werden.

Art. 9 Abs. 1 Bst. d Ziff. 5

Das zentrale öffentliche LEI-Register wird von der GLEIF verwaltet. Da es sich beim Register der GLEIF um ein öffentliches Register (Open Data) handelt, können die vom BFS zugewiesenen LEI trotzdem auch im UID-Register veröffentlicht werden. Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 5 hält fest, dass der LEI auch im UID-Register aufgeführt wird, und zwar als Zusatzmerkmal.

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

3.1.1 Vorteile

Eines der Schlüsselemente dieses Projekts ist die Nutzung der bestehenden Infrastruktur. Konkret wurden das UID-System und die das System begleitenden administrativen Prozesse im Rahmen von Projekten zur E-Government-Infrastruktur entwickelt. Die öffentlichen Finanzen profitieren somit direkt von den Investitionen, die im Rahmen der UID durch das BFS getätigt wurden, auch für die Implementierung einer Schweizer LOU, ohne dass bedeutende zusätzliche Investitionen nötig wären. Dabei handelt es sich um ein gutes Beispiel für die Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie für E-Government-Projekte.

Ein weiterer Vorteil dieses Projekts ist die Aufbereitung von Informationen. Für die Schweiz und insbesondere für die Bundesbehörden und den privaten Sektor ist es unerlässlich, über zuverlässige, korrekte Informationen zu verfügen. Die langfristige Stabilität der Informationen sowie der Rolle der LOU ist zentral, um den Regulierungsbehörden und dem privaten Sektor qualitativ hochstehende Infrastrukturen und Leistungen zu gewährleisten. Dies ist die eigentliche Qualität des UID-Systems.

Ein weiterer wesentlicher Vorteil betrifft die vom BFS betriebene Preispolitik. Um die Lebensdauer des GLEIS zu gewährleisten, werden die Unternehmen, die über einen LEI verfügen möchten, aufgerufen, sich an der Finanzierung des Systems zu beteiligen, indem sie einen Eintrittsbeitrag und danach einen Jahresbeitrag an die LOU überweisen. Ein Teil der Beiträge soll der GLEIF für die Finanzierung des zentralen Systems zurückerstattet werden, während der andere Teil dazu dienen soll, dass die LOU ihre Betriebskosten decken können.

Die Beiträge müssen die Betriebskosten decken, ohne dass ein Gewinn erzielt wird. Der vorliegende Bericht zeigt auf, dass die Praktiken und die zu überweisenden Beiträge je nach Land stark variieren. Das vorgestellte Modell sieht vor, möglichst tiefe Gebühren festzulegen, die ausschliesslich die durch den LEI verursachten Betriebskosten decken.

Das BFS will den Schweizer Unternehmen einen Preis anbieten, der gegenüber dem Preis, den sie für die Registrierung bei einer anderen LOU bezahlen müssten, konkurrenzfähig ist. Gleichzeitig soll gewährleistet sein, dass die Leistungen einen hohen Qualitätsstandard aufweisen. Das Erreichen des Ziels, qualitativ hochstehende Informationen und zeitliche Kontinuität der Leistungen zu gewährleisten, ist vor diesem Hintergrund zentral.

3.1.2 Finanzielle Auswirkungen

Für den Aufbau der LOU in der Schweiz durch das BFS sind nur minimale Investitionskosten nötig, bevor das System seine Kosten selber decken kann, was etwa zwei Jahre nach Aufnahme des Betriebs der Fall sein sollte.

Die Investitionskosten umfassen:

- die Einführung einer Applikation zur Verwaltung der LEI-Registrierungsgesuche. Die Kosten dieser Applikation werden auf CHF 70'000.– geschätzt;
- die Anpassung des UID-Registers an die Anforderungen des LEI, was rund CHF 50'000.– betragen wird;
- die Beteiligung an den Betriebskosten für das UID-Register, die sich auf CHF 50'000.– belaufen.

Hinzu kommt die Vorfinanzierung der Beiträge an die GLEIF für das erste Betriebsjahr, sobald das BFS als LOU akkreditiert worden ist. Das Prinzip der GLEIF sieht vor, dass die Beiträge für das betreffende Jahr auf der Grundlage einer Schätzung im Voraus bezahlt werden. Die Anpassung der Beitragshöhe (nach oben oder unten) erfolgt jeweils im Jahr darauf.

Art der Ausgaben	Schätzung der Kosten
Applikation «LEI Schweiz»	CHF 70'000
Anpassung des UID-Registers	CHF 50'000
Beteiligung an den Betriebskosten für das UID-Register	CHF 50'000
Vorfinanzierung der Beiträge an die GLEIF für das 1. Jahr	CHF 15'000
Total	CHF 185'000

Tabelle 6: Kostenschätzung

3.2 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Die vorgeschlagenen Anpassungen im UIDG und in der UIDV auferlegen den Unternehmen keine neuen Verpflichtungen, bringen aber positive Folgen für die Wirtschaft mit sich.

Zunächst erlaubt das LEI-System den international tätigen Unternehmen, sich anhand einer einzigen, auf globaler Ebene anerkannten Nummer eindeutig zu identifizieren. Immer mehr Wirtschaftsaktivitäten mit dem Ausland erfordern einen offiziellen einheitlichen Identifikator. Dies hat den Vorteil, dass Unternehmen bei ihrer Auslandstätigkeit unterstützt werden.

Die Zuweisung des LEI ist zudem nicht verbindlich. Die betroffenen Unternehmen müssen selber dafür sorgen, dass sie all ihren Rechtspflichten gegenüber den zuständigen Behörden nachkommen. Sie müssen das FinfraG einhalten und über sämtliche für die Ausübung ihrer Tätigkeit benötigten Spezialbewilligungen verfügen. Deshalb ist es zentral, dass klar zwischen der Zuweisung eines LEI und der Tatsache, dass alle Rechtspflichten erfüllt sind, unterschieden wird.