

18.01.22

Gesetzesantrag des Landes Niedersachsen

Entwurf eines Gesetzes zur Veröffentlichung von Informationen über unbekanntes Geld- und Wertpapiervermögen Verstorbener

A. Problem und Ziel

Im Rahmen der steuerlichen Prüfung von Kreditinstituten werden regelmäßig auch die Existenz und der Umfang sogenannter nachrichtenloser, unbewegter oder auch herrenloser Konten geprüft. Die Begriffe werden dabei synonym verwendet. Es steht zu vermuten, dass in den allermeisten dieser Fälle bislang unbekannte Erben Gläubiger dieser Vermögensansprüche geworden sind. Hintergrund der Prüfungen selbst ist, dass derartige Konten steuerrechtlich nach längerer Frist bei den Kreditinstituten ertrags- und damit steuerwirksam aufzulösen sind.

Der Gesamtumfang des Geldvermögens bei den Kreditinstituten auf solchen nachrichtenlosen Konten lässt sich mangels ausreichender Datenbasis nur schwer abschätzen. Das Finanzministerium in Nordrhein-Westfalen geht nach Auswertung der Mitteilungen seiner Prüfungsdienste landesweit von einem Gesamtbestand von bis zu 300 Mio. EUR und bundesweit von bis zu 2 Mrd. EUR aus. Der Verband Deutscher Erbenermittler e.V. schätzt das bundesweite Volumen hingegen auf bis zu 9 Mrd. EUR, ohne die Schätzungsgrundlagen aber näher zu spezifizieren.

Solche Geldeinlagen unbekannter Erben sind regelmäßig verzinsliche Darlehen zugunsten des Kreditinstituts. Die Rückzahlung der Darlehen erfordert eine Kündigung des Vertragsverhältnisses, die gegenüber einem unbekanntem Gläubiger aber nicht rechtswirksam erfolgen kann. Aufgrund dessen kann mangels fälliger Rückzahlungsverpflichtung der Auszahlungsanspruch des unbekanntem Erben auch nicht zu Gunsten des Kreditinstituts verjähren. Dieses bleibt zivilrechtlich unbegrenzt zur Auszahlung verpflichtet, wenn es in solchen Fällen nicht Gebrauch von der Möglichkeit einer freiwilligen Hinterlegung macht.

Die Problematik wird durch die rasant fortschreitende Digitalisierung im Bankengewerbe noch verschärft. Von den 107,8 Mio. Girokonten in 2019 sind bereits 75,0 Mio. und damit etwa 70% online geführt. Hinterlässt ein Verstorbener jedoch keine weiteren Hinweise auf ihm gehörende Online-Konten, so ist es für Erben ungemein schwer, diesen Teil des Nachlasses zu ergründen. Auskunftersuchen privater Personen ins Blaue hinein steht das Bankgeheimnis entgegen.

Um vor diesem Hintergrund die verfassungsrechtliche Institutsgarantie des Eigentums zugunsten der Erben zu stärken, besteht Regelungsbedarf. Es bedarf der Bereitstellung einer allgemein zugänglichen Informationsquelle über Vermögensanlagen des Verstorbenen bei Kreditinstituten, wenn kein Erbe Anspruch darauf erhebt. Nur so kann das Eigentumsrecht der Erben bei zunehmender Digitalisierung in der Bankwirtschaft auch künftig wirksam gewährleistet werden.

B. Lösung

Die Regelung knüpft an das erst 2015 eingeführte Verfahren zum Abruf von Kirchensteuerabzugsmerkmalen an. Wird in diesem Verfahren den zur Anfrage Verpflichteten vom Bundeszentralamt für Steuern ein sogenannter Nullwert zurückgemeldet, so sind auch Sterbefälle davon umfasst, ohne dass dieses bislang aber offen gelegt wird. Künftig werden die gespeicherten persönlichen Daten zum Verstorbenen und der Name des Kreditinstituts gleichzeitig in maschineller Form immer auch an das Bundesamt für Justiz übermittelt. Dieses führt mit diesen Daten künftig ein zentrales und öffentlich einsehbares Register im Internet, in dem insbesondere Erben alle für die weitere Geltendmachung von Vermögensansprüchen vorhandenen Informationen nachsuchen können.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

3. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Das Bundeszentralamt für Steuern und das Bundesamt für Justiz werden mit der Anpassung bzw. Einführung sowie der laufenden Administration der erforderlichen technischen Verfahren belastet.

F. Weitere Kosten

Keine

18.01.22

**Gesetzesantrag
des Landes Niedersachsen**

**Entwurf eines Gesetzes zur Veröffentlichung von Informationen
über unbekanntes Geld- und Wertpapiervermögen Verstorbener**

Niedersächsischer Ministerpräsident

Hannover, 18. Januar 2022

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Bodo Ramelow

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Niedersächsische Landesregierung hat beschlossen, dem Bundesrat den als
Anlage beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Veröffentlichung von Informationen über
unbekanntes Geld- und Wertpapiervermögen Verstorbener

zuzuleiten.

Ich bitte Sie, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates in die Tagesordnung der 1016. Sitzung des Bundesrates am 11. Februar 2022 aufzunehmen und anschließend den Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen

Stephan Weil

Entwurf eines Gesetzes zur Veröffentlichung von Informationen über unbekanntes Geld- und Wertpapiervermögen Verstorbener

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches

Nach § 1959 Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738) das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 7. Mai 2021 (BGBl. I S. 850) geändert worden ist, wird folgender § 1959a eingefügt:

„§ 1959a Informationen über unbekanntes Geld- und Wertpapiervermögen Verstorbener

(1) Ist der Gläubiger eines bei einem Kreditinstitut geführten Kontos oder Depots verstorben und kann eine Bundesbehörde diese Person in einem automatisierten Verfahren dem Kreditinstitut zuordnen, hat diese Bundesbehörde dem Bundesamt für Justiz zugleich in maschineller Form die gespeicherten personenbezogenen Daten des Verstorbenen sowie den Namen des Kreditinstituts zu übermitteln.

(2) Diese Daten werden vom Bundesamt für Justiz in ein Register eingestellt, dessen Inhalt über eine zentrale Abfrage nebst Suchfunktion im Internet eingesehen werden kann. Die Einsicht ist jedem gestattet, der darlegt, Angaben aus dem Register als Erbe nach einer bestimmten Person, als Betroffener einer letztwilligen Verfügung, zur Besorgung der Sicherung des Nachlasses sowie als Nachlasspfleger oder Nachlassverwalter zu benötigen.

(3) Die jeweiligen Daten sind für 30 Jahre nach dem Sterbetag im Register vorzuhalten, wenn nicht ein Erbe vorher die Löschung beantragt.

(4) Das Bundesministerium der Justiz wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung Einzelheiten zur Führung des Registers und zur Ausgestaltung der Einsicht insbesondere durch ein automatisiertes Abrufverfahren zu regeln. Es ist sicherzustellen, dass die Daten nur von registrierten Nutzern nach Angabe des Verwendungszwecks eingesehen werden können und jeder Abrufvorgang protokolliert wird. Die Daten der Nutzer dürfen nur für diese Zwecke verarbeitet werden.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ... in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass und Ziel

Stirbt der Inhaber eines Geldkontos oder Wertpapierdepots so stehen die solcherart verwalteten Vermögenswerte dem Erben zu. Andererseits sind die eigenen Möglichkeiten des verwaltenden Kreditinstituts bei der Erbenermittlung begrenzt. Ist das familiäre und örtliche Umfeld nicht bekannt und hat es vor dem Todesfall auch noch Umzüge seit dem letzten Kontakt gegeben, wird die Ermittlung zusätzlich erschwert oder gar unmöglich. Zwar existieren nach § 24c KWG bei jedem Kreditinstitut Dateien über die Inhaber von Konten und Depots in Deutschland auf die die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht einen zentralen Zugriff hat. Ein über die Bundesanstalt vermittelter Zugang ist aber zum Schutz der Konto- und Depotinhaber lediglich für bestimmte Behörden und dies wiederum nur in ausgewählten Fällen zulässig. Ein genereller oder gar ein öffentlicher Zugang für Private ist nicht vorgesehen. Zudem erfolgt weder ein Abgleich mit den bei Meldebehörden registrierten Todesfällen noch eine Rückmeldung aus den gespeicherten Daten der Kreditinstitute über solche Todesfälle. Die Kreditinstitute müssen daher entweder erheblichen Aufwand betreiben, um die Erben von Konto- und Depotinhabern zu ermitteln oder sie sind hierbei auf Zufälle angewiesen.

Meldet sich selbst kein Erbe und kann ein solcher auch nicht ermittelt werden, verbleibt das verwaltete Vermögen grundsätzlich beim Schuldner. Dieser hat die vertraglichen Verpflichtungen aus dem Konto- und Depotvertrag fortzuführen. Dies bindet beim Kreditinstitut selbst nicht unerhebliche technische Kapazitäten und verursacht damit Kosten und Aufwand.

In der Folge ist die Rückzahlungsverpflichtung auch weiter in der Bilanz des Kreditinstituts als Verbindlichkeit auszuweisen. Soweit aber nach steuerrechtlichen Grundsätzen bei wirtschaftlicher Betrachtung nicht mehr von der Existenz einer Verbindlichkeit auszugehen ist, wird diese in der Steuerbilanz gegen Ertrag ausgebucht. Handelsrechtlich verfahren Kreditinstitute zum Teil in gleicher Art und Weise.

Die Problematik wird durch die rasant fortschreitende Digitalisierung im Bankengewerbe noch verschärft. Nach den statistischen Angaben der Deutschen Bundesbank hat sich die Zahl der Girokonten von 91,2 Mio. im Jahre 2007 auf 107,8 Mio. im Jahre 2019 erhöht. Im gleichen Zeitraum hat sich jedoch der Anteil der Online-Girokonten daran von 35,4 Mio. auf 75,0 Mio. ungleich stärker entwickelt und macht zuletzt bereits einen Anteil von 70% der Girokonten aus. Hinterlässt ein Verstorbener jedoch keine weiteren Hinweise auf ihm gehörende Online-Konten, so ist es für Erben ungemein schwer, diesen Teil des Nachlasses zu ergründen. Auskunftersuchen privater Personen ins Blaue hinein steht das Bankgeheimnis entgegen.

Das Konto- oder Depotvermögen unbekannter Erben verbleibt damit faktisch beim Kreditinstitut, welches hierauf aber selbst keinen Rechtsanspruch hat. Aus rechtsstaatlicher Sicht ist dieser Zustand unbefriedigend und wird der aus Artikel 14 Absatz 1 Satz 1 GG resultierenden staatlichen Verpflichtung, die Rechtseinrichtung des Privateigentums vor Obsoleszenz und Dysfunktionalität zu bewahren nicht gerecht. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf verfolgt der Bundesrat deshalb das Ziel, dass Erben solches bislang unbekanntes Geld- und Wertpapiervermögen Verstorbener bei im Inland tätigen Kreditinstituten künftig in Erfahrung bringen können.

II. Wesentlicher Inhalt

Die Neuregelung knüpft an das seit 2015 verpflichtende Verfahren zum Abruf von Kirchensteuerabzugsmerkmalen nach § 51a Abs. 2c EStG an. Wird in diesem automatisierten Verfahren den zur Anfrage Verpflichteten vom Bundeszentralamt für Steuern ein sogenannter Nullwert zurückgemeldet, so sind auch Sterbefälle davon umfasst, ohne dass dieses offengelegt wird. Künftig werden die gespeicherten persönlichen Daten zum Verstorbenen und der Name des Kreditinstituts gleichzeitig in maschineller Form immer auch an das Bundesamt für Justiz übermittelt. Dieses führt mit diesen Daten künftig ein zentrales und öffentlich einsehbares Register im Internet, in dem insbesondere Erben alle für die weitere Geltendmachung von Vermögensansprüchen vorhandenen Informationen nachsuchen können.

III. Alternativen

Keine

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenzen des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzesentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und mit völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland geschlossen hat, vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Keine.

2. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

3. Erfüllungsaufwand

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger:

Dieses Gesetz hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft:

Dieses Gesetz hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft.

Erfüllungsaufwand für Verwaltung:

Das Bundeszentralamt für Steuern und das Bundesamt für Justiz werden mit der Anpassung bzw. Einführung sowie der laufenden Administration der erforderlichen technischen Verfahren belastet.

4. Weitere Kosten

Dieses Gesetz verursacht keine weiteren Kosten. Es entlastet vielmehr die Finanzwirtschaft von Nachforschungsaufträgen durch Erben, denn hier kann künftig auf das neue Register im Internet verwiesen werden. Im Gegenzug werden Erben entlastet, denn sie müssen kein Entgelt mehr für solche Aufträge entrichten, die zudem oftmals noch ergebnislos verlaufen. Darüber hinaus können Kreditinstitute mit einer mengenmäßig deutlichen Reduzierung solch erbenmäßig ungeklärter Konten durch die Folgewirkungen dieses Gesetz rechnen. Auch wenn das Verfahren zum Abruf von Kirchensteuerabzugsmerkmalen erst 2015 eingeführt worden ist, reicht seine tatsächliche Wirkung auf alle Konten und Depots mittlerweile verstorbener Personen zurück, die bei Einführung der Steueridentifikationsnummer am 01.07.2007 noch gelebt haben und deren Vermögen aber insoweit keinem Erben zugeordnet werden konnten.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Der neue § 1959a BGB regelt in Absatz 1 in abstrakter Weise den für die Registerführung grundlegenden und erforderlichen Datentransfer. Dieser erfolgt künftig in automatisierter Form zwischen den beteiligten Bundesbehörden. Tatsächlicher Anknüpfungspunkt ist derzeit allein das vom Bundeszentralamt für Steuern verantwortete Verfahren zum Abruf von Kirchensteuerabzugsmerkmalen nach § 51a Abs. 2c EStG. Durch die abstrakte Formulierung der Anknüpfung können aber künftige Veränderungen in diesem steuerlichen Regelungsbereich unabhängig von diesem Gesetz umgesetzt werden. Darüber hinaus wird die Möglichkeit eröffnet, künftig auch alternative geeignete Datengrundlagen einer Bundesbehörde für ein solches Register zu nutzen.

Die Rückmeldung eines Nullwertes im bestehenden Verfahren nach § 51a Absatz 2c Satz 1 Nummer 3 EStG umfasst bislang die Sachverhalte der Nichtzugehörigkeit zu einer steuererhebenden Religionsgemeinschaft, des Widerspruchs gegen den Abruf von Daten zur Religionsgemeinschaft, des Wegzugs aus dem Zuständigkeitsbereich einer deutschen Meldebehörde sowie des Versterbens der angefragten natürlichen Person. Trifft künftig der zuletzt genannte Sachverhalt mindestens auch zu, so sind gleichzeitig dem Bundesamt für Justiz die beim Bundeszentralamt für Steuern gemäß § 139b Absatz 3 AO gespeicherten Daten zur verstorbenen Person sowie der Name des anfragenden inländischen Kreditinstituts mitzuteilen. Von diesem Datentransfer werden alle erbenmäßig ungeklärten Vermögensanfälle nach Einführung der Identifikationsnummer am 01.07.2007 erfasst.

Der Absatz 2 regelt die Einrichtung und Führung eines öffentlichen Registers im Internet für die nach Absatz 1 übermittelten Daten. Hierdurch wird es Erben und letztwillig Betroffenen ermöglicht, ihre Erbschaftsansprüche auch hinsichtlich bislang noch unbekanntem Geld- und Wertpapiervermögen gegenüber dem im Register genannten Kreditinstitut geltend machen zu können. Datenschutzrechtliche Belange sind insoweit nicht berührt, weil ein Datenschutz bezüglich Toter über persönliche Schmähungen hinaus grundsätzlich nicht mehr besteht. Die Datenschutz-Grundverordnung schützt gemäß Artikel 1 Absatz 2 die Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen und gilt damit ausweislich ihres Erwägungsgrunds 27 nicht für die personenbezogenen Daten Verstorbener. Eine hier einschlägige Erweiterungsregelung auf nationaler Ebene besteht ebenfalls nicht. Die Anwendung der Datenschutz-

Grundverordnung ist aber ebenso wenig für etwaige Erben eröffnet, auch wenn nach Artikel 4 Nummer 1 personenbezogene Daten alle Informationen umfassen können, die sich auf identifizierbare natürliche Personen beziehen. Nach dem Erwägungsgrund 26 sind für die Identifizierbarkeit nur die Mittel zu berücksichtigen, die nach allgemeinem Ermessen wahrscheinlich genutzt werden. Hierbei sollten alle objektiven Faktoren herangezogen werden. Kenntnis darüber, dass ein Anderer Erbe geworden ist, erlangt man allerdings regelmäßig nur aus dem familiär-privaten Umfeld oder aber als Miterbe und daher nur subjektiv und rein zufällig. Ein öffentliches Register für erteilte Erbscheine gibt es nicht und das Zentrale Testamentsregister bei der Bundesnotarkammer enthält lediglich Verwahrangaben zu letztwilligen Verfügungen. Für den Datentransfer von dem als Finanzbehörde einzuordnenden Bundeszentralamt für Steuern an das Bundesamt für Justiz stellt künftig der Absatz 1 die nach § 2a Absatz 5 AO zulässige und vorrangig geltende Bundesregelung dar.

Der Absatz 2 Satz 1 bestimmt das Bundesamt für Justiz als bundesweit zentral zuständige Stelle für den Aufbau, die Führung und den Betrieb dieses Registers. Das Bundesamt ist bereits seit 2017 zentrale Auskunftsbehörde für die Einholung von Kontoinformationen in Deutschland für Gläubiger in EU-Mitgliedstaaten und führt seit kurzem das öffentliche Register für Musterfeststellungsklagen. Entsprechende Expertise ist daher gegeben.

Das neue Register enthält die nach Absatz 1 übermittelten Daten, das heißt regelmäßig mindestens den Vor- und Familiennamen, die früheren Namen, das Geburtsdatum, den Geburtsort, den Sterbetag und die letzte bekannte Anschrift der verstorbenen Person und damit alle notwendigen Informationen, um für Erben und letztwillig Betroffene eine Identifizierung schnell und einfach zu ermöglichen. Zudem wird der Name des Kreditinstituts veröffentlicht, um etwaige Erbschaftsansprüche auch zielgerichtet geltend machen zu können.

Ein Einsichtsrecht besteht grundsätzlich für jedermann, allerdings nur dann, wenn der Nutzer als legitimen Zweck sein Interesse als Erbe nach mindestens einer bestimmten verstorbenen Person oder als tatsächlich Betroffener einer letztwilligen Verfügung darlegt. Der Testamentsvollstrecker ist hiervon ebenfalls umfasst. Hinzu kommen die für die gesetzliche Nachlassfürsorge zuständigen Stellen und Personen. Das sind das Nachlassgericht als für die Sicherung des Nachlasses sorgende Einrichtung (§ 1960 Absatz 1 BGB), der Nachlasspfleger (§ 1960 Absatz 2 BGB) sowie der Nachlassverwalter (§ 1985 BGB). Es wird aber weder der Nachweis noch die Glaubhaftmachung solchen Informationsbedarfs, sondern lediglich dessen Darlegung verlangt. Der Onlineabruf in Verbindung mit der obligatorischen Suchfunktion gewährleistet, dass ein Berechtigter auch bei einem umfangreichen Internetregister künftig schnell und einfach zu Erkenntnissen über den für ihn relevanten Vermögensanfall kommen kann.

In Absatz 3 wird die Vorhaltdauer der Veröffentlichung geregelt. Spätestens 30 Jahren nach dem Sterbetag sind die Daten zu löschen, wenn ein Erbe dies nicht bereits vorher beantragt.

Nach Absatz 4 Satz 1 sind die Einzelheiten der Führung des Registers und der Einsichtnahme durch ein automatisiertes Abrufverfahren durch Rechtsverordnung des Bundesministeriums der Justiz zu regeln.

Die nach Absatz 4 Satz 2 vorgeschriebene Registrierung des Nutzers und die Abfrage des konkret verfolgten Verwendungszweckes vor Gewährung der Einsichtsmöglichkeit sollen ebenso wie die Protokollierung jedes Abrufvorgangs als Hemmschwelle vor missbräuchlichem Datenstöbern dienen. Der Ausschluss eines solchen Nutzers ist zwecks Minimierung des administrativen Aufwands nicht vorgesehen.

Da personenbezogene Daten der Nutzer des Registers gespeichert werden, verpflichtet Absatz 4 Satz 3 dazu sicherzustellen, dass diese Daten nur für Zwecke des Abrufverfahrens verwendet werden.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.