

29.06.20

Gesetzesantrag des Landes Niedersachsen

Entwurf eines Gesetzes zur Veröffentlichung von Informationen über Geld- und Wertpapiervermögen Verstorbener zugunsten unbekannter Erben

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 aber auch nicht zugunsten 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 103,0 Mio. Girokonten in 2017 sind bereits 66,4 Mio. und damit über 64 % 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 die verfassungsrechtliche Institutsgarantie des Eigentums auch zugunsten unbekannter Erben zu stärken, besteht Regelungsbedarf. Hierfür müssen insbesondere die Kreditinstitute verlässlich vom Tode eines Kunden in Kenntnis gesetzt werden, um daran anknüpfend ggf. auch eigene Erbenermittlungen durchführen zu können. Darüber hinaus bedarf es der Bereitstellung einer allgemein zugänglichen Informationsquelle über Vermögensanlagen des Verstorbenen bei Kreditinstituten, wenn in angemessener Zeit kein Erbe Anspruch darauf erhoben hat. Nur so kann das Eigentumsrecht unbekannter Erben bei zunehmender Digitalisierung in der Bankwirtschaft auch künftig wirksam gewährleistet werden.

Ausweislich der Antwort der Bundesregierung vom 23.10.2019 (Deutscher Bundestag Drucksache 19/14438) plant sie derzeit aber weder gesetzlichen Maßnahmen um die Anzahl nachrichtenloser Konten zu reduzieren noch solche, die es Erben erleichtert Auskünfte über mögliche Konten und Versicherungen von Erblassern zu erhalten.

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 offengelegt wird. Künftig werden die relevanten Sterbeinformationen den Anfragenden immer mit zurückgemeldet. Die ganz überwiegende Anzahl der Anfragen stammt von im Inland tätigen Kreditinstituten.

Aufgrund solcher Sterbeinformationen können die Adressaten dann gezielt eigene Erbenermittlungen durchführen. Zudem wird bei Überschreiten der Wertgrenzen nach den §§ 1 und 2 Erbschaftsteuerdurchführungsverordnung (ErbStDV) die erbschaftsteuerliche Anzeigepflicht nach § 33 Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz (ErbStG) ausgelöst.

Bleiben die Erbenermittlungen erfolglos, werden vom darauffolgenden Abruf an die relevanten Daten des Verstorbenen und des Vermögensschuldners zugleich immer auch an das Bundesamt für Justiz übermittelt. Dieses führt mit diesen Daten künftig ein zentrales und öffentlich einsehbares Register im Internet, in dem Erben ohne Zugangsbeschränkungen alle für die weitere Geltendmachung ihrer Vermögensansprüche relevanten 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

Alle zum Kirchensteuerabzug Verpflichteten müssen ihre jeweiligen Automationsverfahren an die öffentlichen Vorgaben anpassen.

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

29.06.20

**Gesetzesantrag
des Landes Niedersachsen**

**Entwurf eines Gesetzes zur Veröffentlichung von Informationen
über Geld- und Wertpapiervermögen Verstorbener zugunsten
unbekannter Erben**

Niedersächsischer Ministerpräsident

Hannover, 29. Juni 2020

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Dr. Dietmar Woidke

Sehr geehrter Herr Präsident,

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

Entwurf eines Gesetzes zur Veröffentlichung von Informationen über Geld- und Wertpapiervermögen Verstorbener zugunsten unbekannter Erben

zuzuleiten.

Ich bitte Sie, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates in die Tagesordnung der 992. Sitzung des Bundesrates am 3. Juli 2020 aufzunehmen und anschließend den Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen
Stephan Weil

**Entwurf eines Gesetzes zur Veröffentlichung von Informationen
über Geld- und Wertpapiervermögen Verstorbener
zugunsten unbekannter Erben**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Einkommensteuergesetzes

§ 51a Absatz 2c Satz 1 Nummer 3 Einkommensteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Oktober 2009 (BGBl. I S. 3366, 3862), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. Dezember 2019 (BGBl. I S.) geändert wurde, wird wie folgt geändert:

1. Es werden folgende neue Sätze 11 und 12 eingefügt:

„¹¹Ist der Schuldner der Kapitalertragsteuer verstorben, werden darüber hinaus die gespeicherten Daten zum Sterbetag, zu früheren Namen und zur letzten bekannten Anschrift mitgeteilt. ¹²Bei jeder erneuten Anfrage für diesen Schuldner werden zudem dessen Vor- und Familienname, das Geburtsdatum, die Daten nach Satz 11 und der Name des Kirchensteuerabzugsverpflichteten dem Bundesamt für Justiz mitgeteilt.“

2. Der bisherige Satz 11 wird Satz 13.

Artikel 2

Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches

Nach § 2027 Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. März 2020 (BGBl. I S. 541) geändert wurde, wird folgender § 2027a eingefügt:

„§ 2027a

Informationen für unbekannte Erben

(1) Das Bundesamt für Justiz wird die nach § 51a Absatz 2c Nummer 3 Satz 12 Einkommensteuergesetz übermittelten Daten über eine Internetseite zugänglich machen. Die Veröffentlichung ist mit einer Suchfunktion auszustatten.

(2) Die jeweiligen Daten sind für die Dauer von drei Jahren nach der letzten Übermittlung und längstens für 30 Jahre nach dem Sterbetag vorzuhalten.“

Artikel 3

Kosten

Die Kosten, die durch dieses Gesetz entstehen, trägt der Bund.

Artikel 4

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 Kreditwesengesetz 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 103,0 Mio. im Jahre 2017 erhöht. Im gleichen Zeitraum hat sich jedoch der Anteil der Online-Girokonten daran von 35,4 Mio. auf 66,4 Mio. ungleich stärker entwickelt und macht zuletzt bereits einen Anteil von über 64 % 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 Grundgesetz 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 von Verstorbenen bei vor allem 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 Einkommensteuergesetz (EStG) 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 offengelegt wird. Künftig werden die relevanten Sterbeinformationen den Anfragenden immer mit zurückgemeldet. Die Adressaten sind ganz überwiegend im Inland tätige Kreditinstitute.

Aufgrund solcher Sterbeinformationen können die Adressaten dann gezielt eigene Erbenermittlungen durchführen. Zudem wird bei Überschreiten der Wertgrenzen nach den §§ 1, 2 ErbStDV die erbschaftsteuerliche Anzeigepflicht nach § 33 ErbStG ausgelöst.

Bleiben die Erbenermittlungen erfolglos, werden vom darauffolgenden Abruf an die relevanten Daten des Verstorbenen und des Vermögensschuldners zugleich immer auch an das Bundesamt für Justiz übermittelt. Dieses führt mit diesen Daten künftig ein zentrales und öffentlich einsehbares Register im Internet, in dem Erben ohne Zugangsbeschränkungen alle für die weitere Geltendmachung ihrer Vermögensansprüche relevanten 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 Grundgesetz.

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:

Alle zum Kirchensteuerabzug Verpflichteten müssen ihre jeweiligen Automationsverfahren an die öffentlichen Vorgaben anpassen.

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.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Die Rückmeldung eines Nullwertes 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 dem Anfragenden in Folge des neuen Satzes 11 die beim Bundeszentralamt für Steuern gemäß § 139b Absatz 3 Abgabenordnung (AO) gespeicherten relevanten Daten zum Sterbevorgang, das heißt der Sterbetag, die früheren Namen und die zuletzt bekannte Anschrift immer auch mitzuteilen. Dies erfolgt innerhalb des bestehenden technischen Verfahrens. Alle sonstigen zur Identifizierung der verstorbenen Person erforderlichen Daten sind beim Anfragenden aufgrund der eigenen Erhebung nach § 154 Absatz 2 AO bekannt.

Bleiben etwaige Erbenermittlungen des Anfragenden erfolglos, so werden bei allen nachfolgenden Anfragen die Informationen nach Satz 11, der Vor- und Familienname und das Geburtsdatum der verstorbenen Person sowie der Name des Anfragenden, das heißt in aller Regel des inländischen Kreditinstituts vom Bundeszentralamt für Steuern an das Bundesamt für Justiz mitgeteilt. Auch diese Daten werden gemäß § 51a Absatz 2c Satz 2 EStG nach amtlich vorgeschriebenem Datensatz durch Datenfernübertragung, das heißt automatisiert übermittelt.

Von diesem neuen Verfahren werden alle erbenmäßig ungeklärten Vermögensanfälle nach Einführung der Identifikationsnummer am 01.07.2007 erfasst.

Zu Nummer 2

Der bisherige Satz 11 wird ohne inhaltliche Änderung neuer Satz 13.

Zu Artikel 2

Der neue § 2027a Bürgerliches Gesetzbuch regelt die Einrichtung und Führung eines öffentlichen Registers im Internet für die nach § 51a Absatz 2c Satz 1 Nummer 3 Satz 12 EStG übermittelten Daten. Hierdurch wird es Erben ermöglicht, ihre Erbschaftsansprüche auch hinsichtlich bislang noch unbekanntem Geld- und Wertpapiervermögens gegenüber dem im Register genannten Schuldner 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.

Der Absatz 1 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 übermittelten Daten über den Vor- und Familiennamen, die früheren Namen, das Geburtsdatum, den Geburtsort, den Sterbetag und die letzte bekannte Anschrift der verstorbenen Person und damit alle relevanten Informationen, um für unbekannte Erben eine Identifizierung schnell und einfach zu ermöglichen. Zudem wird der Name des Schuldners veröffentlicht, um etwaige Erbschaftsansprüche auch zielgerichtet geltend machen zu können.

Der Satz 2 des Absatzes 1 macht eine Suchfunktion auf der Internetseite verpflichtend. Hierdurch wird gewährleistet, dass ein Erbe auch bei einem umfangreichen Register künftig schnell und einfach zu Erkenntnissen über einen für ihn relevanten Vermögensanfall kommen kann.

In Absatz 2 wird die Vorhaltdauer der Veröffentlichung geregelt. Erfolgt für die verstorbene Person keine regelmäßige Übermittlung der Daten mehr, kann davon ausgegangen werden, dass die Vermögensnachfolge zwischenzeitlich geklärt ist. In diesen Fällen ist eine dreijährige Vorhaltdauer als ausreichend zu betrachten. Darüber hinaus genügt eine Vorhaltdauer von 30 Jahren nach dem Sterbetag um dem Informationsbedürfnis unbekannter Erben zu entsprechen.

Zu Artikel 3

Die Vorschrift lastet alle gemäß Artikel 1 verursachten Kosten dem Bund an. Diese konstitutive Anlastung ist erforderlich, weil die Umsetzung des materiellen Regelungsziels des Bundes nur durch die datentechnisch erforderliche Einbettung in das Kirchensteuerabzugsverfahren möglich ist. Da aber die Gesetzgebungskompetenz für die Erhebung von Kirchensteuern allein den Ländern zusteht und durch deren Kirchensteuergesetze umgesetzt wird, würde auch dieser Erfüllungsaufwand grundsätzlich den Ländern obliegen, wenn sie von der Eintrittsregelung Gebrauch machen. Für das bestehende, ausschließlich für Zwecke des Kirchensteuerabzugs ausgerichtete Automationsverfahren, geschieht dies nach Maßgabe einer Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern. Um in dieser Konstellati-

on trotzdem eine ländereinheitliche Umsetzung des Regelungsziels erreichen und gewährleisten zu können, bedarf es für die hierdurch verursachten Kosten, die gerade nicht für die Durchführung des Kirchensteuerabzugs erforderlich sind, einer Freistellung der Länder.

Für die nach Artikel 2 (Einrichtung und Unterhaltung des Online-Registers) verursachten Kosten hat die Regelung rein deklaratorischen Charakter.

Zu Artikel 4

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.