

25.01.24

R

Gesetzesantrag des Landes Niedersachsen

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung

A. Problem und Ziel

In der zivilrechtlichen Erbfolgeordnung steht dem Staat an letzter Stelle ein gesetzliches Erbrecht zu. Es entsteht gemäß der §§ 1936, 1964 BGB, wenn beim Tode des Erblassers weder gewillkürte Erben noch andere gesetzliche Erben vorhanden bzw. ermittelbar sind. Der Staat kann diese ihm gesetzlich anheimfallende Erbschaft nicht ausschlagen (§ 1942 Abs. 2 BGB); es handelt sich mithin um eine Zwangserbschaft. Die Feststellung des Erbrechts des Fiskus erfolgt durch Beschluss des Nachlassgerichts. Der Staat erhält erst mit dem Feststellungsbeschluss die rechtliche und wirtschaftliche Legitimation für und damit das Zugriffsrecht auf das Nachlassvermögen. Nachlassgläubiger können auch erst nach Erlass des Feststellungsbeschlusses Ansprüche gegen den Staat geltend machen.

Die gesetzliche Erbschaft des Staates ist als widerlegbare gesetzliche Vermutung ausgestaltet und damit nur von nachrangiger Natur. Sie ist vom Nachlassgericht wieder aufzuheben, sobald dies ein nachgewiesener wahrer Erbe innerhalb der gesetzlichen Fristen beantragt.

Der Grund dieses Erbrechts liegt in dem Bestreben herrenlose Nachlässe zu verhindern, Rechtssicherheit und Rechtsklarheit für Nachlassgläubiger zu schaffen sowie durch einen kompetenten Verwalter und solventen Herausgabeschuldner die geordnete Abwicklung des Nachlasses zu gewährleisten. Als Ausgleich stehen dem Staat umfassende Haftungsbeschränkungen und sonstige erbrechtliche Erleichterungen zu. Ziel dieser staatlichen Ordnungsaufgabe ist es daher, solche Nachlässe möglichst zügig und effektiv abzuwickeln.

Das Fallaufkommen der gesetzlichen Staatserbschaften der Länder ist in den letzten zwei Jahrzehnten teilweise enorm gestiegen. Lag der Zugang beispielsweise in Niedersachsen in 2005 noch bei überschaubaren 153 solcher Erbschaften, ist deren Anzahl 2018 auf einen zwischenzeitlichen Höchststand von 2.010 angewachsen und hat sich danach auf hohem Niveau (zwischen rd. 1.600 und 1.900) eingependelt.

Bei mindestens einem Fünftel der Fälle gehört auch ein Grundstück zum Nachlass. Diese meist völlig überschuldeten Liegenschaften stellen ein wesentliches Hindernis bei der Abwicklung solcher Nachlässe dar. Die freihändige Veräußerung am Markt ist insbesondere bei mehreren Grundpfandrechtsgläubigern praktisch kaum zu organisieren. Kreditinstitute als Grundpfandrechtsgläubiger betreiben die Zwangsversteigerung in solchen Fällen selbst nur widerwillig, zumal sie die Feststellung der Staatserbschaft als Nachlassgläubiger oftmals erst veranlasst haben. Das Instrument der Zwangsversteigerung auf Antrag des Erben nach § 175 ZVG läuft hingegen faktisch ins Leere, denn das geringste Gebot wird so berechnet, als ob der gesetzliche Staatserbe das Verfahren als persönlicher Gläubiger betreiben würde. Alle vorgehenden Rechte und dabei insbesondere die valutierenden Grundpfandrechte fallen damit aber ins geringste Gebot, erhöhen dieses immens und oftmals über den Verkehrswert hinaus. Die Erteilung eines Zuschlags wird damit weitgehend unwahrscheinlich.

Trotz Haftungsbeschränkung obliegt der öffentlichen Hand jedoch auf unabsehbare Zeit die Verkehrssicherungspflicht für solche Grundstücke. Es bedarf daher eines effektiven Instruments, die Verwertung solcher Grundstücke für den Staatserben in einem öffentlichen Verfahren zu ermöglichen bzw. zu beschleunigen, damit er seiner Ordnungsaufgabe einer zügigen und sparsamen Nachlassabwicklung zur geordneten Befriedigung der Nachlassgläubiger effektiv nachkommen kann.

B. Lösung

Die Vorschrift regelt, dass bei der Zwangsversteigerung von Grundstücken auf Antrag des gesetzlichen Staatserben ausschließlich die Kosten des Verfahrens im geringsten Gebot Berücksichtigung finden können.

C. Alternativen

Grundsätzlich steht auch dem gesetzlichen Staatserben das Nachlassinsolvenzverfahren nach den §§ 315 ff. InsO offen. Der Insolvenzverwalter kann dann mit dem § 174a ZVG eine vergleichbare Möglichkeit im Verfahren der Zwangsversteigerung nutzen.

Diese Möglichkeit kommt für den gesetzlichen Staatserben aber nur zum Tragen und wäre aus Gründen der Haftungsbeschränkung auch geboten, wenn der Nachlass überschuldet ist und die Eröffnung des Nachlassinsolvenzverfahrens wegen einer die Kosten deckende Masse in Betracht kommt. Ist hingegen Massearmut von vornherein absehbar, bleibt dem Erben die Dürftigkeitseinrede nach § 1990 Abs. 1 BGB erhalten.

Dem gesetzlichen Staatserben steht daher ein solches Instrument letztlich nicht zur Verfügung, wenn der Nachlass gar nicht überschuldet ist oder die Eröffnung des Nachlassinsolvenzverfahrens wegen Mangels einer den Kosten entsprechenden Masse nicht tunlich ist. Das sind in der Praxis die überwiegende Anzahl der Fälle.

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

Die Tätigkeit der Staatserbschaftsverwaltungen der Länder kann hierdurch effektiver erfolgen.

F. Weitere Kosten

Keine.

25.01.24

R

**Gesetzesantrag
des Landes Niedersachsen**

**Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die
Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung**

Niedersächsischer Ministerpräsident

Hannover, 25. Januar 2024

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Manuela Schwesig

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

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

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die
Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung

zuzuleiten.

Ich bitte Sie, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 1 der Geschäftsordnung des Bundes-
rates den Ausschüssen zur Beratung zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen

Stephan Weil

**Entwurf eines ... Gesetzes
zur Änderung des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangs-
verwaltung**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Gesetz über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 310-14, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 24 des Gesetzes vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2606) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 176 wird die Angabe „§§ 177, 178“ durch die Angabe „§§ 177 bis 178a“ ersetzt.
2. Nach § 178 wird folgender § 178a eingefügt:

„§ 178a

Der Erbe nach § 1964 Absatz 1 BGB kann bis zum Schluss der Verhandlung im Versteigerungstermin verlangen, dass bei der Feststellung des geringsten Gebots nur die Kosten nach § 109 Abs. 1 ZVG berücksichtigt werden; in diesem Fall ist das Grundstück auch mit der verlangten Abweichung auszubieten.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass und Ziel

In der zivilrechtlichen Erbfolgeordnung steht dem Staat an letzter Stelle ein gesetzliches Erbrecht zu. Es entsteht gemäß der §§ 1936, 1964 BGB, wenn beim Tode des Erblassers weder gewillkürte Erben noch andere gesetzliche Erben vorhanden bzw. ermittelbar sind. Der Staat kann diese ihm gesetzlich anheimfallende Erbschaft nicht ausschlagen (§ 1942 Abs. 2 BGB); es handelt sich mithin um eine Zwangserbschaft. Die Feststellung des Erbrechts des Fiskus erfolgt durch Beschluss des Nachlassgerichts. Der Staat erhält erst mit dem Feststellungsbeschluss die rechtliche und wirtschaftliche Legitimation für und damit das Zugriffsrecht auf das Nachlassvermögen. Nachlassgläubiger können auch erst nach Erlass des Feststellungsbeschlusses Ansprüche gegen den Staat geltend machen.

Die gesetzliche Erbschaft des Staates ist als widerlegbare gesetzliche Vermutung ausgestaltet und damit nur von nachrangiger Natur. Sie ist vom Nachlassgericht wieder aufzuheben, sobald dies ein nachgewiesener wahrer Erbe innerhalb der gesetzlichen Fristen beantragt.

Der Grund dieses Erbrechts liegt in dem Bestreben herrenlose Nachlässe zu verhindern, Rechtssicherheit und Rechtsklarheit für Nachlassgläubiger zu schaffen sowie durch einen kompetenten Verwalter und solventen Herausgabeschuldner die geordnete Abwicklung des Nachlasses zu gewährleisten. Als Ausgleich stehen dem Staat umfassende Haftungsbeschränkungen und sonstige erbrechtliche Erleichterungen zu. Ziel dieser staatlichen Ordnungsaufgabe ist es daher, solche Nachlässe möglichst zügig und effektiv abzuwickeln.

Das Fallaufkommen der gesetzlichen Staatserbschaften der Länder ist in den letzten zwei Jahrzehnten teilweise enorm gestiegen. Lag der Zugang beispielsweise in Niedersachsen in 2005 noch bei überschaubaren 153 solcher Erbschaften, ist deren Anzahl 2018 auf einen zwischenzeitlichen Höchststand von 2.010 angewachsen und hat sich danach auf hohem Niveau (zwischen rd. 1.600 und 1.900) eingependelt.

Bei mindestens einem Fünftel der Fälle gehört auch ein Grundstück zum Nachlass. Diese meist völlig überschuldeten Liegenschaften stellen ein wesentliches Hindernis bei der Abwicklung solcher Nachlässe dar. Die freihändige Veräußerung am Markt ist insbesondere bei mehreren Grundpfandrechtsgläubigern praktisch kaum zu organisieren. Kreditinstitute als Grundpfandrechtsgläubiger betreiben die Zwangsversteigerung in solchen Fällen selbst nur widerwillig, zumal sie die Feststellung der Staatserbschaft als Nachlassgläubiger oftmals erst veranlasst haben. Das Instrument der Zwangsversteigerung auf Antrag des Erben nach § 175 ZVG läuft hingegen faktisch ins Leere, denn das geringste Gebot wird so berechnet, als ob der gesetzliche Staatserbe das Verfahren als persönlicher Gläubiger betreiben würde. Alle vorgehenden Rechte und dabei insbesondere die valutierenden Grundpfandrechte fallen damit aber ins geringste Gebot, erhöhen dieses immens und oftmals über den Verkehrswert hinaus. Die Erteilung eines Zuschlags wird damit weitgehend unwahrscheinlich.

Trotz Haftungsbeschränkung obliegt der öffentlichen Hand jedoch auf unabsehbare Zeit die Verkehrssicherungspflicht für solche Grundstücke. Es bedarf daher eines effektiven Instruments, die Verwertung solcher Grundstücke für den Staatserben in einem öffentlichen Verfahren zu ermöglichen bzw. zu beschleunigen, damit er seiner Ordnungsaufgabe einer zügigen und sparsamen Nachlassabwicklung zur geordneten Befriedigung der Nachlassgläubiger effektiv nachkommen kann.

II. Wesentlicher Inhalt

Die Vorschrift regelt, dass bei der Zwangsversteigerung von Grundstücken auf Antrag des gesetzlichen Staatserben ausschließlich die Kosten des Verfahrens im geringsten Gebot Berücksichtigung finden können.

III. Alternativen

Grundsätzlich steht auch dem gesetzlichen Staatserben das Nachlassinsolvenzverfahren nach den §§ 315 ff. InsO offen. Der Insolvenzverwalter kann dann mit dem § 174a ZVG eine vergleichbare Möglichkeit im Verfahren der Zwangsversteigerung nutzen.

Diese Möglichkeit kommt für den gesetzlichen Staatserben aber nur zum Tragen und wäre aus Gründen der Haftungsbeschränkung auch geboten, wenn der Nachlass überschuldet ist und die Eröffnung des Nachlassinsolvenzverfahrens wegen einer die Kosten deckenden Masse in Betracht kommt. Ist hingegen Massearmut von vornherein absehbar, bleibt dem Erben die Dürftigkeitseinrede nach § 1990 Abs. 1 BGB erhalten.

Dem gesetzlichen Staatserben steht daher ein solches Instrument letztlich nicht zur Verfügung, wenn der Nachlass gar nicht überschuldet ist oder die Eröffnung des Nachlassinsolvenzverfahrens wegen Mangels einer den Kosten entsprechenden Masse nicht tunlich ist. Das sind in der Praxis die überwiegende Anzahl der Fälle.

IV. Gesetzgebungskompetenz

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

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

Der Gesetzesentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar. Dies gilt auch für die völkerrechtlichen Verträge, die die Bundesrepublik Deutschland geschlossen hat.

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:

Die Tätigkeit der Staatserbschaftsverwaltungen der Länder kann hierdurch effektiver erfolgen.

4. Weitere Kosten

Dieses Gesetz verursacht keine weiteren Kosten.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Die Zwangsversteigerung nach § 175 ZVG bezweckt, die Zulänglichkeit des Grundstücks zur Deckung eines Anspruchs festzustellen, für den ein Nachlassgläubiger ein Recht auf Befriedigung aus dem Grundstück hat. Insoweit gleicht das Verfahren weitgehend der Zwangsversteigerung auf Antrag des Insolvenzverwalters nach den §§ 172-174 ZVG. Dieses hat aber im Rahmen des Einführungsgesetzes zur Insolvenzordnung mit Wirkung zum 01.01.1999 durch den § 174a ZVG eine entscheidende Erweiterung erfahren. Mit dieser neuen Vorschrift ist dem Insolvenzverwalter nunmehr eine Möglichkeit eröffnet worden, einer Unversteigerbarkeit des Grundstücks wegen eines zu hohen geringsten Gebots begegnen zu können.

Wesentlicher Zweck der gesetzlichen Staatserbschaft ist eine gleichmäßige und geordnete Befriedigung der Nachlassgläubiger aus dem Nachlassvermögen. Die Aufgabe ist insoweit mit dem Insolvenzverfahren durchaus vergleichbar und rechtfertigt daher ebenfalls die Einführung einer dem § 174a ZVG entsprechenden Vorschrift.

Wenn der gesetzliche Staatserbe nach § 175 ZVG die Zwangsversteigerung eines Nachlassgrundstücks beantragt, kann nach §§ 176, 174 ZVG jeder Nachlassgläubiger, der ein vom Erben anerkanntes Recht auf Befriedigung aus dem Grundstück hat, verlangen, dass bei der Feststellung des geringsten Gebots nur die seinem Anspruch vorgehenden Rechte berücksichtigt werden. Verlangt er dies, so wird das Grundstück auch mit dieser Abweichung ausgebaut. Der neue § 178a ermöglicht es nunmehr dem die Zwangsversteigerung nach § 175 betreibenden gesetzlichen Staatserben bis zum Schluss der Verhandlung im Versteigerungstermin verlangen zu können, dass im geringsten Gebot letztlich nur die Kosten des Verfahrens (vgl. § 109 Abs. 1 ZVG) berücksichtigt werden.

Von diesem Recht wird der gesetzliche Staatserbe insbesondere dann Gebrauch machen, wenn sich andernfalls wegen der hohen Belastungen des Grundstücks kein Bieter in der Zwangsversteigerung finden würde. Auf diese Weise können aber auch verfahrenre Situationen mit unbekanntem Grundpfandrechtsgläubigern aufgelöst oder aber Grundpfandrechtsgläubiger zum Handeln motiviert werden, wenn diese sich sonst einer angemessenen Verwertung des Grundstücks verweigern.

Für den Grundpfandrechtsgläubiger bedeutet die neue Vorschrift in letzter Konsequenz, dass er mit seinem Hauptsacheanspruch auf den Erlös gesetzt wird und bei zu geringem Versteigerungserlös einen Ausfall erleiden kann. Für die Gemeinschaft aller Nachlassgläubiger wird deren Befriedigung

aber effizienter erfolgen, der gesamte Nachlass deutlich schneller und für die öffentliche Hand zudem wirtschaftlicher abgewickelt werden können.

Grundpfandrechtsgläubiger haben jedenfalls keinen Anspruch darauf, dass der gesetzliche Staatserbe die Grundstücke solange hält, bis diese evtl. im Wert gestiegen sind und sie so besser befriedigt werden könnten, zumal sie auch jederzeit selbst die Zwangsversteigerung betreiben können. Es gilt vielmehr zu vermeiden, dass der gesetzliche Staatserbe und damit die Gemeinschaft auf Dauer mit aufwändiger Grundstücksunterhaltung belastet werden.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.