

Stellungnahme

zu den Anträgen „Mittel aus nachrichtenlosen Bankkonten für gemeinnützige Zwecke sowie Start-ups nutzen“ (Drs. 19/2335) und „Stiftung zur Verwendung der Mittel aus nachrichtenlosen Konten einrichten“ (Drs. 19/2578) im Schleswig-Holsteiner Landtag

Unsere Zeichen

AZ DK: ZA-AN

AZ DSGVO: 4220

Berlin, 25.02.2021

Federführer:

Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.

Charlottenstraße 47 | 10117 Berlin

Telefon: +49 30 20225-0

Telefax: +49 30 20225-250

www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de

Stellungnahme zu den Anträgen „Mittel aus nachrichtenlosen Bankkonten für gemeinnützige Zwecke sowie Start-ups nutzen“ (Drs. 19/2335) und „Stiftung zur Verwendung der Mittel aus nachrichtenlosen Konten einrichten“ (Drs. 19/2578) im Schleswig-Holsteiner Landtag vom 25.02.2021

Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, als **Deutsche Kreditwirtschaft (DK)**, die Interessenvertretung der fünf kreditwirtschaftlichen Spitzenverbände (Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken, Bundesverband deutscher Banken, Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands, Deutscher Sparkassen- und Giroverband und Verband deutscher Pfandbriefbanken) im Rahmen der schriftliche Anhörung des Finanzausschusses des Landtages Schleswig-Holstein zum Thema „nachrichtenlose Bankkonten“ Stellung zu nehmen.

Ausgangslage

Aktuell beraten der Finanzausschuss und der Wirtschaftsausschuss des Schleswig-Holsteiner Landtags über zwei Anträge, die sich mit dem Thema „nachrichtenlose Konten“ befassen.

Beide Anträge fordern

- die Etablierung eines zentralen Registers für nachrichtenlose Konten, mit dessen Hilfe berechnete Personen ihr Vermögen leichter aufspüren können sollen (jeweils Nr. 1 der Anträge) und
- dass bei der Verwendung der Mittel aus nachrichtenlosen Konten sichergestellt wird, dass die finanziellen Ansprüche der Kontoeigentümer bzw. deren Erben erhalten bleiben (jeweils Nr. 3).

Die Anträge unterscheiden sich lediglich im Hinblick auf die Frage der Verwendung der Mittel aus nachrichtenlosen Konten (jeweils Nr. 2). Während der Antrag der Fraktionen von CDU, Bündnis 90/Die Grünen und FDP fordert, zwei durch die KfW verwaltete Fonds aufzulegen, auf die das Guthaben dieser Konten nach einer geeigneten Zeit der Nachrichtenlosigkeit jeweils hälftig transferiert wird, um daraus gleichermaßen gemeinnützige Zwecke zu unterstützen als auch deutschen Start-ups Risikokapital zur Verfügung zu stellen, fordert der Alternativantrag der Fraktion der SPD, eine öffentlich-rechtliche Stiftung zu gründen, die nach Ablauf eines zu bestimmenden Zeitraums Gelder von nachrichtenlosen Konten für gemeinnützige Zwecke in Sozial-, Klimaschutz- und Umweltprojekte sowie Projekte der Erinnerungskultur an die Opfer und Gräueltaten des NS-Regimes einsetzt.

I. Zusammenfassung

Das Thema „nachrichtenlose Konten“ war wiederholt Gegenstand der politischen Diskussion. Die Bundesregierung lässt aktuell bereits eine vertiefende Studie zum Thema „Nachrichtenlose Vermögenswerte“ durchführen (vgl. dazu unter II.1).

Ob die Guthaben auf nachrichtenlosen Konten tatsächlich eine relevante Größe haben ist der DK nicht bekannt (vgl. dazu unter II.2).

Es bedarf keines zentralen Registers für nachrichtenlose Konten. Überdies würde ein zentrales Register keinen Nutzen bringen, sondern nur den Aufwand für alle Beteiligten erhöhen. Die Situation in anderen Ländern lässt sich nicht auf Deutschland übertragen (vgl. dazu unter II.3).

Guthaben nachrichtloser Konten fallen nicht nach 30 Jahren an das Kreditinstitut. Kunden und deren Rechtsnachfolger haben grundsätzlich auch nach 30 Jahren einen Anspruch auf das Kontoguthaben (vgl. dazu unter II.4).

In Deutschland existiert bereits eine gesetzliche Regelung zur Übertragung von Eigentum auf den Fiskus (§ 1936 BGB). Darüber hinaus gehende Regelungen müssten die Übertragung von Geldern ohne die Einwilligung des Kontoinhabers regeln. Dies erscheint problematisch und ist rechtlich und tatsächlich hoch komplex (vgl. dazu unter II.5).

Stellungnahme zu den Anträgen „Mittel aus nachrichtenlosen Bankkonten für gemeinnützige Zwecke sowie Start-ups nutzen“ (Drs. 19/2335) und „Stiftung zur Verwendung der Mittel aus nachrichtenlosen Konten einrichten“ (Drs. 19/2578) im Schleswig-Holsteiner Landtag vom 25.02.2021

II. Einzelanmerkungen

1. Hintergründe

Als „nachrichtenlos“ werden allgemein Konten verstanden, die über längere Zeiträume unbewegt sind und bei denen kein Kundenkontakt mehr besteht (die Post kommt beispielsweise als unzustellbar zurück).

Aus steuerlichen Gründen müssen diese unbewegten Konten zwar spätestens nach 30 Jahren ausgebucht werden. Der individuelle (zivilrechtliche) Kundenanspruch bleibt jedoch erhalten, d. h. der Berechtigte bekommt auch später noch sein Geld.

Das Thema war wiederholt Gegenstand der politischen Diskussion. Beispielsweise gab es 2016/2017 in Nordrhein-Westfalen Überlegungen, als unbewegt bezeichnete Konten in eine Fiskalerbschaft zu überführen. Dabei trat auch die nicht geringe Komplexität des Themas zu Tage. Nach intensiver Befassung wurde die Thematik zunächst nicht weiterverfolgt.

Auch der Deutsche Bundestag hat sich bereits verschiedentlich mit dieser Thematik befasst. Auf eine schriftliche Frage der Abgeordneten Nicole Maisch zur Einrichtung eines Zentralregisters für nachrichtlose Konten und Versicherungen (Bundestagsdrucksache 18/10923 vom 20. Januar 2017, Frage 17) antwortete die Bundesregierung wie folgt:

„Die BaFin hat die Einrichtung eines solchen Registers kritisch bewertet. Die alleinige Erfassung von nachrichtenlosen Konten in einem Register zur Ermittlung von Nachlasskonten sei nicht zielführend, da nicht davon ausgegangen werden könne, dass jedes Konto eines Verstorbenen zugleich als nachrichtenlos eingestuft werde. Umgekehrt liegt aber auch nicht bei jedem über einige Zeit nachrichtenlosen Konto ein Erbfall vor. Insgesamt sind die Notwendigkeit und der Verwaltungsaufwand für das Einrichten und Führen eines solchen Registers im Verhältnis zur Zweckerreichung kritisch zu betrachten. Die gegenwärtige Rechtslage ermöglicht einen Umgang mit nachrichtenlosen Konten, der die Interessen der betroffenen Akteure (mögliche Erben, Banken, Staat) angemessen berücksichtigt. Daneben bestehen datenschutzrechtliche und bankgeheimnisbezogene Bedenken gegen die Einrichtung eines Zentralregisters für nachrichtlose Konten.“

Auch die kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (Bundestagsdrucksache 18/13040 vom 14. Juli 2017) drehte sich um die Frage der Einrichtung eines Zentralregisters für nachrichtlose Konten. Nach Bewertung der Fragesteller ist die bestehende Datenlage zu dünn, um tiefgreifende Maßnahmen wirklich ablehnen oder beschließen zu können.

Zuletzt hat die Fraktion der FDP dazu zwei Anträge in den Deutschen Bundestag eingebracht (Bundestagsdrucksache 19/17708 und 19/18238). Auch hier wurde vorgeschlagen, ein zentrales Melderegister zu schaffen (vgl. bei den hiesigen Anträgen jeweils unter 1.) und mit Mitteln aus nachrichtenlosen Assets, die nicht zugeordnet werden können, Start-ups und soziale Entrepreneurinnen zu finanzieren (vgl. bei den hiesigen Anträgen jeweils unter 3.). Auf eine kleine Anfrage der Fraktion der FDP zu diesen Anträgen vom 21. Oktober 2020 (Drucksache 19/23154) führt die Bundesregierung in ihrer Antwort aus (Drucksache 19/23544), dass sie derzeit eine Studie zum Thema „Nachrichtlose Vermögenswerte“ ausschreibe. Aufgabe des Auftragnehmers werde es u. a. sein, eine rechtlich tragfähige Definition des Begriffs vorzuschlagen, die Höhe der verfügbaren Mittel belastbar abzuschätzen sowie rechtliche und angrenzende Sachverhaltsfragen zur möglichen Schaffung eines Melderegisters zu klären. Nach Erhalt der Studie werde die Bundesregierung über mögliche weitere Schritte entscheiden. Ein Auftragnehmer ist bereits gefunden. Dieser führt aktuell Experteninterviews durch.

Stellungnahme zu den Anträgen „Mittel aus nachrichtenlosen Bankkonten für gemeinnützige Zwecke sowie Start-ups nutzen“ (Drs. 19/2335) und „Stiftung zur Verwendung der Mittel aus nachrichtenlosen Konten einrichten“ (Drs. 19/2578) im Schleswig-Holsteiner Landtag vom 25.02.2021

2. Betroffene Volumina

In den Anträgen wird ausgeführt, dass nach Schätzungen bis zu neun Milliarden Euro auf nachrichtenlosen Konten liegen würden. Der Schätzung des (damaligen) nordrhein-westfälischen Finanzministers Walter-Borjans zu Folge liegen rund zwei Milliarden Euro auf nachrichtenlosen Konten. Die Bundesregierung verweist insoweit (wohl zu Recht) darauf, dass es sich bei nachrichtenlosen Konten vorrangig um Sparkonten mit geringem Guthaben handelt (Bundestagsdrucksache 18/10923 vom 20. Januar 2017, Frage 17). Um welches Gesamtvolumen es sich tatsächlich handelt, ist auch der DK nicht bekannt.

3. Zentrales Register für nachrichtenlose Konten

Es bedarf keines zentralen Registers für nachrichtenlose Konten. Überdies würde ein zentrales Register keinen Nutzen bringen, sondern nur den Aufwand für alle Beteiligten erhöhen.

a) Funktionierende Nachforschungsverfahren/Kennntnis öffentlicher Stellen

Der Überlegung der Schaffung eines zentralen Registers für nachrichtenlose Konten liegt die Behauptung zugrunde, Anspruchsberechtigte müssten viele Hindernisse überwinden, um ihr Vermögen aufzuspüren. Schon diese Prämisse ist unzutreffend.

Zunächst ist festzuhalten, dass nicht alle nachrichtenlosen Konten einem Erbfall entspringen. Auch ist es keinesfalls so, als wüssten die Anspruchsberechtigten bei nachrichtenlosen Konten zwingend nicht mehr davon. Zum Teil besteht z. B. wegen eines geringen Guthabens nur wenig Interesse an dem Konto.

Aber auch für den Fall, dass ein Angehöriger verstirbt und dessen Erben überprüfen wollen, ob der Verstorbene Spar- oder Girokonten oder Wertpapierdepots besaß, von denen die Erben bislang keine Kenntnis haben, stehen gut funktionierende Verfahren der Kreditwirtschaft zur Verfügung. So können Kontennachforschungsersuchen an die betroffenen Kreditinstitute, Regional- oder Bundesverbände gerichtet werden. In allen Verbandsbereichen existieren gut funktionierende und unbürokratische Verfahren zur Kontenermittlung – bei den privaten und genossenschaftlichen Kreditinstituten sowie den Sparkassen (insgesamt: 98,5 % der deutschen Kreditinstitute) auch über die Dachverbände. Eine Bearbeitung der Ersuchen erfolgt dabei dann, wenn der Anfragende seine Legitimation zur Durchführung einer Kontennachforschung nachweist (Datenschutz). Die Anfrage kann unkompliziert jeweils an den Dachverband (Deutscher Sparkassen- und Giroverband, Bundesverband deutscher Banken und Bundesverband der Volks- und Raiffeisenbanken) gerichtet werden; durch diese werden dann die weiteren Schritte veranlasst. Für alle Nachforschungen der angesprochenen Dachverbände gilt, dass auch Nachforschungen außerhalb des Bundeslandes, in dem der Erblasser zuletzt gemeldet war, vorgenommen werden, wenn entsprechende Berührungspunkte vorliegen, wie z. B. ein Studium in einem anderen Bundesland. In diesem Zusammenhang möchten wir auch auf die Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage zu dieser Thematik hinweisen (Bundestagsdrucksache 19/14458). Hiernach liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse darüber vor, dass die Nachforschungsverfahren der Kreditwirtschaft ineffektiv organisiert seien. Ferner weist sie darauf hin, dass der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht keine Beschwerden zum Kontonachforschungsangebot der Verbände vorliegen.

Zudem sollte auch nicht aus den Augen verloren werden, dass solche Nachforschungen durch die Erben i. d. R. nur in Ausnahmefällen in Betracht gezogen werden müssen. Voraussetzung ist, dass der Kontoinhaber seiner mit dem Institut vereinbarten Verpflichtung zur Information seines Kreditinstituts über Adress- und Namensänderungen nicht nachgekommen ist und Kontounterlagen sowie Kontoauszüge nicht aufbewahrt hat. Die Situation ist also vergleichbar mit derjenigen bei Versicherungen. Bei Versicherungen

Stellungnahme zu den Anträgen „Mittel aus nachrichtenlosen Bankkonten für gemeinnützige Zwecke sowie Start-ups nutzen“ (Drs. 19/2335) und „Stiftung zur Verwendung der Mittel aus nachrichtenlosen Konten einrichten“ (Drs. 19/2578) im Schleswig-Holsteiner Landtag vom 25.02.2021

geht man dann aber davon aus, dass es keiner Regelung bedarf: Selbst, wenn keine Versicherungsunterlagen auffindbar seien, könnten Erben anhand von Kontoauszügen die bestehenden Versicherungspolizen leicht recherchieren (vgl. Bundestagsdrucksache 18/10923 vom 20. Januar 2017, Frage 17). Das trifft zu, gilt so aber eben auch für Konten bei Kreditinstituten.

Neben der Möglichkeit betroffener Anspruchsberechtigter, die Nachforschungsverfahren der Dachverbände der DK zu nutzen, besteht auch von öffentlicher Seite kein weiterer Informationsbedarf. Den Prüfungsfinanzämtern sind die über längere Zeit umsatzlosen Konten bekannt bzw. werden im Rahmen laufender Betriebsprüfungen bekannt. Zudem sind Kreditinstitute nach § 33 Absatz 1 ErbStG verpflichtet, eine zeitnahe Erbfallmeldung an die zuständigen Finanzämter abzufassen.

b) Die Schaffung eines zentralen Registers erhöht den Nachforschungsaufwand

Ein zentrales Register, das Informationen über nachrichtenlose Konten enthält, also Konten, die seit 30 Jahren unbewegt/nachrichtenlos sind, kann überdies auch keinen über die aktuellen Verfahren hinausgehenden Nutzen bringen. Auch dort muss ein potentieller Berechtigter sich (schon aus datenschutzrechtlichen Gründen) ausreichend legitimieren und kann dann auch nur Zugang zu den ihn betreffenden Daten erhalten, wie dies z. B. bei der Grundbucheinsicht erforderlich ist. Ein relevanter Mehrwert ist nicht erkennbar. Tatsächlich würde das Verfahren für alle Beteiligten nur aufwändiger. Dies gilt auch für den Anspruchsberechtigten. Weil er regelmäßig nicht wissen kann, wann ein unbekanntes Konto eröffnet wurde oder ab wann es „nachrichtenlos“ wurde, müsste er zukünftig sowohl bei den betroffenen Kreditinstituten recherchieren als auch bei dem zentralen Register anfragen. Auch für die Kreditinstitute entstünde erheblicher, mit entsprechenden Kosten verbundener Verwaltungsaufwand. Daten müssten gesammelt, aufbereitet, dupliziert und an die Meldestelle übermittelt sowie aktualisiert werden. Es darf schon bezweifelt werden, ob dies dem Grundsatz der Datensparsamkeit entspricht. Zudem erscheint es unangemessen, den Instituten in dieser Situation weitergehende Pflichten aufzuerlegen, deren Kosten verursacherunabhängig letztlich in höheren Kontenentgelten resultieren dürften. Der Nachforschungsaufwand wird regelmäßig entweder durch die Pflichtverletzung des Kunden verursacht (fehlende Adressaktualisierung) oder die Nachforschung geht ins Leere, weil es das vermutete Konto nicht gibt. Nicht zuletzt ist es Sache der Kontoinhaber und Erblasser, ihre Angelegenheiten zu ordnen. Unabhängig hiervon sind Kreditinstitute im Interesse ihrer Kunden bestrebt, Unterbrechungen der Geschäftsbeziehung zu ihren Kunden bzw. deren Rechtsnachfolge zu beheben, z. B. durch Anfragen beim Einwohnermeldeamt.

c) Vergleiche mit anderen Ländern führen nicht weiter

Vergleiche mit anderen Ländern führen ebenfalls nicht weiter. So hat beispielsweise das in der Schweiz geschaffene Register einen völlig anderen Hintergrund und ist nicht auf die deutsche Situation übertragbar. Anders als in Deutschland, wo Konten seit dem Jahr 1919 auf den Kontoinhaber geführt werden (vgl. auch § 154 Abgabenordnung), werden in der Schweiz auch Nummernkonten oder „anonyme“ Konten geführt. Hier hat nur ein sehr eingeschränkter Kreis von Personen überhaupt Kenntnis von dem Konto und dem Kontoinhaber, was das Auffinden erschwert. Darüber hinaus können in Deutschland schon historisch gesehen Guthabenbestände in Reichsmark seit 1976 und auf Mark der DDR lautende Bestände seit spätestens 1993 nicht mehr realisiert werden. Vergleichbare Währungsreformen gab es in der Schweiz demgegenüber nicht, so dass dort noch wesentlich ältere Guthaben auszahlbar sind. Das Schweizer Register dient vor diesem Hintergrund auch insbesondere dazu, über entsprechende Meldefristen die Geltendmachung von Ansprüchen aus Altguthaben durch die Berechtigten abzuschneiden und diese Mittel dem Bund zuzuführen.

Stellungnahme zu den Anträgen „Mittel aus nachrichtenlosen Bankkonten für gemeinnützige Zwecke sowie Start-ups nutzen“ (Drs. 19/2335) und „Stiftung zur Verwendung der Mittel aus nachrichtenlosen Konten einrichten“ (Drs. 19/2578) im Schleswig-Holsteiner Landtag vom 25.02.2021

d) Hohe Sicherheitsanforderungen

Ein neues Verfahren müsste neben den von der BaFin adressierten rechtlichen Anforderungen auch hohen technischen Anforderungen genügen. Informationen über Konten dürfen nur unter erhöhten Sicherheitsanforderungen übermittelt werden, E-Mails u. ä. sind insoweit regelmäßig ausgeschlossen.

4. Guthaben nachrichtenloser Konten fallen nicht nach 30 Jahren an das jeweilige Kreditinstitut

Unzutreffend ist auch die in den Anträgen enthaltene Vorstellung, dass die Guthaben aus unbewegten Konten nach einem gewissen Zeitraum (hier nach 30 Jahren) an die Kreditinstitute „fallen“ würden. Kreditinstitute zahlen selbstverständlich immer (auch nach mehreren Jahrzehnten) das Guthaben eines Kontos an den Berechtigten (insbesondere: Kunden, Erben) aus, wenn dieser dies wünscht. Dieser Grundsatz gilt selbstverständlich auch für Anspruchsberechtigte an unbewegten bzw. nachrichtenlosen Konten.

Davon zu trennen, sind die von den Kreditinstituten einzuhaltenden steuerrechtlichen Vorgaben der Finanzverwaltung im Hinblick auf unbewegte Konten, wobei es steuerbilanzrechtlich nicht darauf ankommt, ob ein Kundenkontakt besteht. Diese Vorgaben verlangen, gestützt auf ein BFH-Urteil vom 27. März 1996 (BStBl. II 1996, S. 470), spätestens nach 30 Jahren eine Auflösung dieser unbewegten Konten in der Steuerbilanz. Diese Auflösung erfolgt als außerordentlicher Ertrag, der sofort den zu versteuernden Gewinn erhöht und in der Folge auch das Steuersubstrat. Der Fiskus profitiert also selbst von der Ausbuchung der Verbindlichkeiten. Dies hat aber keinerlei Einfluss auf den zivilrechtlichen Auszahlungsanspruch des Berechtigten. Daher werden selbstverständlich auch noch nach Auflösung in der Steuerbilanz Guthaben an Kunden bzw. deren Erben ausgezahlt und eine erfolgte steuerpflichtige Auflösung der Konten rückgängig gemacht.

5. Erhalt der Ansprüche der Anspruchsberechtigten/Übertragung der Guthaben auf zwei durch die KfW verwaltete Fonds/auf eine öffentlich-rechtliche Stiftung

Für die beabsichtigte Nutzung der Gelder für öffentliche Zwecke dürften die Initiatoren insbesondere solche Konten im Blick haben, deren Kontoinhaber verstorben sind und für deren Nachlass keine Erben bestehen oder bei denen die Erben die Erbschaft ausgeschlagen haben. Diese Fallgruppen sind aber in Deutschland bereits gesetzlich in § 1936 BGB geregelt:

„Ist zur Zeit des Erbfalls kein Verwandter, Ehegatte oder Lebenspartner des Erblassers vorhanden, erbt das Land, in dem der Erblasser zur Zeit des Erbfalls seinen letzten Wohnsitz oder, wenn ein solcher nicht feststellbar ist, seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte. Im Übrigen erbt der Bund.“

Bei darüberhinausgehenden Fallgruppen müsste eine Übertragung der Gelder ohne die Einwilligung vorhandener Berechtigter erfolgen. Schon dies erscheint problematisch. Überdies wäre eine Übertragung von Kontoguthaben auf KfW-Fonds oder Stiftungen sowohl rechtlich als auch praktisch komplex, zumal unterschiedliche Rechtspositionen zu berücksichtigen sind (siehe Bundestagsdrucksache 19/14458). So müssten Kreditinstitute mit Auflösung des Kontos zur Übertragung des Kontoguthabens von dem Anspruch der Kontoberechtigten sowie sonstiger (auch strafrechtlicher) Haftung freigestellt werden. In diesem Zusammenhang wirft u. a. auch die Frage der Datenspeicherung Probleme auf. Instituten ist es nicht zumutbar, Kontodaten zeitlich unbeschränkt aufzubewahren. Gleichwohl würden Anspruchsberechtigte sich erst einmal an das betreffende Kreditinstitut wenden, um Auszahlungsansprüche geltend zu machen. Um sich gegen diese Ansprüche wehren zu können, müssten Kreditinstitute (ggf. noch Jahrzehnte später) aber nachweisen können, dass sie das Kontoguthaben rechtmäßig auf den KfW-Fonds/die Stiftung übertragen haben. Auch hier wäre also eine Freistellung der Kreditinstitute – z. B. im Sinne einer Regelung, nach der

Stellungnahme zu den Anträgen „Mittel aus nachrichtenlosen Bankkonten für gemeinnützige Zwecke sowie Start-ups nutzen“ (Drs. 19/2335) und „Stiftung zur Verwendung der Mittel aus nachrichtenlosen Konten einrichten“ (Drs. 19/2578) im Schleswig-Holsteiner Landtag vom 25.02.2021

grundsätzlich von einer Übertragung des Guthabens auf die Fonds/die Stiftung auszugehen ist - erforderlich. Auch die Frage, wie und mit welchen Unterlagen der Anspruchsberechtigte seinen Anspruch gegenüber den Fonds oder der Stiftung geltend machen kann, ist insoweit ungeklärt. Haben Kreditinstitute die Kontoguthaben übertragen und die Konten entsprechend aufgelöst, müssten sie auch insoweit von einer Mitwirkung befreit werden.
