

Auszug aus

Denkschrift 2015

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 17

Abwicklung von Fiskalerbschaften



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Abwicklung von Fiskalerbschaften (Kapitel 1209)

Die Anzahl der Fiskalerbschaften steigt. Der Verwaltungsaufwand für deren Abwicklung ist hoch. Der Landesbetrieb Vermögen und Bau sollte die Aufgabe einer Vollzugskritik unterziehen und die Bearbeitung auf zwei Kompetenzämter konzentrieren.

1 Ausgangslage

Entsprechend den Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuchs hat jeder Erblasser Erben. Sind keine Verwandten, Ehegatten oder Lebenspartner des Erblassers vorhanden und liegt auch keine Verfügung von Todes wegen vor, ist das Land gesetzlicher Erbe. Diese Rechtsfolge tritt auch ein, wenn alle Erben die Erbschaft ausschlagen. Das Land kann Erbschaften nicht ausschlagen. Von 2008 bis 2013 vereinnahmte das Land 23,5 Mio. Euro aus Fiskalerbschaften.

Die Verwaltung von Fiskalerbschaften, Vermächtnissen und Auflagen, mit denen das Land oder nichtrechtsfähige Landeseinrichtungen bedacht werden, obliegt dem Landesbetrieb Vermögen und Bau Baden-Württemberg (Vermögen und Bau). Die Nachlässe werden von dem Amt bearbeitet, in dessen Amtsbezirk der letzte Wohnsitz des Erblassers lag.

Der Rechnungshof wertete landesweit 13 Prozent der 2013 anhängigen Erbschaftsfälle aus.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Nachlässe

Das Land erbt in nahezu 75 Prozent der Fälle, weil Erbberechtigte die Erbschaften ausgeschlagen haben, und in 20 Prozent der Fälle, weil andere Erbberechtigte nicht vorhanden waren. Quantitativ kaum Bedeutung haben Erbschaften durch testamentarische Einsetzung, Vermächtnisse und Auflagen.

Die Anzahl der Fiskalerbschaften hat sich in den vergangenen Jahren kontinuierlich erhöht. Von 2008 bis 2013 waren insgesamt 3.341 Neuzugänge zu verzeichnen. Davon entfielen 2.812 auf den badischen und 529 auf den württembergischen Landesteil. Waren es landesweit 2008 noch 386 Neuzugänge (335 Baden/51 Württemberg), so waren es 2013 bereits 681 (588 Baden/93 Württemberg).

2.2 Unterschiedliche Praxis der Nachlassgerichte

Nachlassgerichte sind in Baden-Württemberg die staatlichen Notariate. Die Notare treffen ihre Entscheidungen als Nachlassrichter in richterlicher Unab-

hängigkeit. Im Zuge der Notariatsreform werden die Aufgaben der Nachlassgerichte ab 2018 auf die Amtsgerichte übertragen.

Eine unterschiedliche Vorgehensweise der Nachlassgerichte bei der Feststellung der Fiskalerbschaft führt dazu, dass mehr als 80 Prozent davon im badischen Landesteil und knapp 20 Prozent im württembergischen Landesteil anfallen.

Nachlassgerichte haben auch die Aufgabe, für die Sicherung der Nachlässe zu sorgen, soweit ein Bedürfnis besteht. Ein Sicherheitsbedürfnis kann unter anderem bestehen, wenn Nachlässe nach Art und Umfang schwierig sind und eine Verwaltung erfordern.

Die Zeitspanne bis das Land als Erbe festgestellt wurde, ist im württembergischen Landesteil wesentlich länger als im badischen Landesteil. Grund dafür ist die unterschiedliche Praxis der Nachlassgerichte bei der Feststellung des Staatserbrechts und der Einsetzung von Nachlasspflegern.

Tabelle: Zeitspanne bis zur Feststellung des Staatserbrechts

Zeitspanne bis zur Feststellung					
Landesteil	<½ Jahr	½ Jahr bis 1 Jahr	>1 Jahr bis 5 Jahre	>5 Jahre bis 10 Jahre	>10 Jahre
Baden	48 Prozent	22 Prozent	22 Prozent	4 Prozent	3 Prozent
Württemberg	26 Prozent	16 Prozent	34 Prozent	13 Prozent	10 Prozent

2.3 Landesbetrieb Vermögen und Bau Baden-Württemberg

Die Entscheidungen der Nachlassgerichte unterliegen der sachlichen Unabhängigkeit. Die unterschiedliche Praxis der Nachlassgerichte führt dazu, dass Vermögen und Bau im badischen Landesteil wesentlich mehr Nachlässe als im württembergischen Landesteil bearbeiten muss.

Die oft jahrelange Dauer der Feststellungsverfahren beeinflusst Nachforschungen von Vermögen und Bau. Sie sind oftmals, schon im Hinblick auf Verjährungsfristen, nur noch teilweise sinnvoll. Dem Nachlass entnommene Wertgegenstände wie Schmuck, Uhren oder werthaltiges Inventar können im Nachhinein nicht mehr festgestellt werden. Vermutlich werden Erbschaften auch ausgeschlagen, wenn den Nachlässen zuvor werthaltige Vermögensgegenstände entnommen wurden.

2.3.1 Haftungsbeschränkungen

Das Land als Erbe haftet nach Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuchs auch für Verbindlichkeiten des Erblassers, die den Wert des Nachlasses übersteigen. Deshalb beschränkt Vermögen und Bau die Haftung auf den Wert des Nachlasses und macht gegenüber Gläubigern die Einrede der Dürftigkeit geltend, trifft Vereinbarungen mit Gläubigern oder beantragt beim Insolvenzgericht Insolvenzverfahren.

In beiden Landesteilen sind Einreden der Dürftigkeit die häufigste Form der Beschränkung der Haftung. Im badischen Landesteil werden in 37 Prozent und im württembergischen Landesteil in 25 Prozent der Nachlässe Einreden der Dürftigkeit geltend gemacht.

Im badischen Landesteil werden in 13 Prozent und im württembergischen Landesteil in 9 Prozent der Nachlässe Vereinbarungen mit Gläubigern geschlossen, um die Haftung zu beschränken.

Um die Haftung zu beschränken, werden im badischen Landesteil in 22 Prozent und im württembergischen Landesteil in 24 Prozent der Nachlässe Nachlassinsolvenzverfahren beantragt. Die Hälfte der Anträge wird mangels Masse abgelehnt. Die Beschränkung der Haftung tritt trotzdem ein.

Über die Notwendigkeit, Nachlassinsolvenzverfahren zu beantragen, bestehen bei Vermögen und Bau unterschiedliche Auffassungen. Einige Ämter bevorzugen, unabhängig von wirtschaftlichen Überlegungen, grundsätzlich Nachlassinsolvenzverfahren einzuleiten. Andere Ämter sehen durch vermeidbare Insolvenzverfahren fiskalische Interessen des Landes verletzt, da die Verfahren und die Vergütungen der Nachlassinsolvenzverwalter regelmäßig einen größeren Teil der Nachlässe aufzehren. Sie plädieren dafür, Anträge auf Durchführung von Nachlassinsolvenzverfahren nur sehr restriktiv zu stellen, um Kosten für den Nachlass zu vermeiden.

2.3.2 Auflösung von Wohnungen

Wohnungen und das darin befindliche Inventar sind Teile des jeweiligen Nachlassbestandes. Ein Großteil der Wohnungen wird jedoch in der Zeit des Schwebezustands zwischen Todestag und Feststellung des Staatserbrechts von möglichen Erben oder von Vermietern aufgelöst und das meist wertlose Inventar entsorgt.

Im badischen Landesteil waren zum Zeitpunkt der Feststellung des Staatserbrechts in 30 Prozent der Fälle Wohnungen vorhanden. Davon wurden 40 Prozent von Vermögen und Bau besichtigt. Im württembergischen Landesteil waren lediglich in 9 Prozent der Fälle Wohnungen vorhanden. Davon wurden 69 Prozent besichtigt.

Wohnungsbesichtigungen sind notwendig. Sie führen zu Informationen über Bankverbindungen, Versicherungen, Grundstücke und Kraftfahrzeuge.

2.3.3 Auflösung von Bankguthaben

Es ist davon auszugehen, dass sämtliche Erblasser zu Lebzeiten über eine Bankverbindung verfügten. Vermögen und Bau fordert regelmäßig Kontoauszüge an und wertet diese aus. Kontoauszüge erlauben einen Einblick in Lebensumstände der Erblasser, die für die weitere Bearbeitung von Nachlässen hilfreich sein können.

2.3.4 Verwendung von Immobilien

Das Land erbt sowohl im badischen als auch im württembergischen Landesteil in einem Drittel der Fälle Immobilien wie Eigentumswohnungen, Wohngebäude, Betriebsstätten oder landwirtschaftliche Flächen.

60 Prozent davon werden veräußert. Bei gewerblich genutzten Immobilien handelt es sich nicht selten um solche, deren Veräußerung schwierig ist. Teilweise werden sie unentgeltlich an die Standortgemeinden oder Investoren abgegeben. Dadurch können zumindest Instandhaltungs- und Verkehrssicherungskosten eingespart werden. Ebenfalls nur schwer veräußerbar sind landwirtschaftliche Flächen.

2.3.5 Vergabe von Aufträgen

In wenigen Fällen vergibt Vermögen und Bau Aufträge zur Räumung von Wohnungen, Veräußerung von Wertgegenständen und Grabpflegearbeiten. Nicht immer wird das Vergaberecht beachtet. Bei freihändigen Vergaben wird auf die Einholung von Vergleichsangeboten verzichtet.

2.3.6 Sonstige Tätigkeiten

Nachlassgläubigeraufgebote, Geltendmachung von Vermieterpfandrechten, Auflösungen von Beteiligungen, Wertpapierdepots oder Verträge über Geldanlagen kommen in der Praxis eher selten vor. Ebenfalls wenig Bedeutung haben Liquidationen von Schmuck und anderen Wertgegenständen.

2.4 Verwaltungsaufwand

Die Bearbeitung der Nachlässe erfordert Kenntnisse des gesetzlichen Erbrechts, des Insolvenz-, Zwangsvollstreckungs-, Sachen-, Familien- und Gesellschaftsrechts. Die Fiskalerbschaften verursachen einen hohen Verwaltungsaufwand und binden entsprechend Personal. 2012 wurden hierfür 11,6 Vollzeitäquivalente eingesetzt.

Das gesetzliche Erbrecht des Staates hat vor allem eine Ordnungsfunktion. Das Land wird als Ersatzerbe eingesetzt, um herrenlose Nachlässe zu vermeiden und eine ordnungsgemäße Nachlassabwicklung zu sichern.

Vermögen und Bau kann im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben Art und Weise der Abwicklung von Nachlässen selbst bestimmen und unterliegt dabei, wie bei jedem staatlichen Handeln, dem Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit. Der Verwaltungsaufwand für die Erledigung der gesetzlich bestimmten Aufgabe muss sachgerecht und vertretbar sein. Ein großer Teil der Personalkapazitäten wird von wenig werthaltigen Nachlässen gebunden.

Die Auswertung der Buchungsunterlagen von mehr als 2.000 Fällen zwischen 2008 und 2013 ergab:

- Die Hälfte der Nachlässe führen zu Einnahmen von weniger als 1.000 Euro,
- 80 Prozent der Nachlässe führen zu Einnahmen von weniger als 5.000 Euro,
- diese 80 Prozent der Nachlässe führen zu lediglich 8 Prozent der Einnahmen,
- wenige große Nachlässe machen zwei Drittel der Einnahmen aus und
- von zwei großen Nachlässen rühren mehr als 20 Prozent der Einnahmen her.

Die teilweise sehr intensive Bearbeitung der Fälle verursachen Zeit- und Personalaufwand. Folgende Beispiele veranschaulichen dies:

Beispiel 1

Die Erblasserin verstarb 2007 und war zuletzt in einem Pflegeheim untergebracht. Die Betreuerin wies ein Guthaben von 2.900 Euro nach. Das Guthaben beim Pflegeheim betrug 1.600 Euro. Hinweise auf weiteres Vermögen ergaben sich aus den Akten des Nachlassgerichts nicht. Eine Sicherung des Nachlasses wurde vom zuständigen Standesamt nicht für erforderlich gehalten.

Obwohl die Vermögensverhältnisse der Erblasserin geklärt waren, ermittelte Vermögen und Bau diese erneut. So wurde unter anderem das Amtsgericht gebeten zu klären, ob im Schuldnerregister Eintragungen vorhanden sind, das Vormundschaftsgericht mitzuteilen, ob aus dem Betreuungsverfahren noch Kosten offen sind, und das Finanzamt festzustellen, ob Forderungen oder Guthaben bestehen. Nach Abzug der Bestattungskosten verblieb ein Reinnachlass von unter 10 Euro, der für entstandene Verwaltungskosten vereinnahmt wurde. Die Vergütung der Betreuerin von 4.600 Euro konnte nicht beglichen werden.

Beispiel 2

Die Erblasserin stand unter Betreuung. Eine Sicherung des Nachlasses wurde vom zuständigen Standesamt nicht für erforderlich gehalten.

Der Nachlass betrug nach den Akten von Vermögen und Bau 200 Euro. Der Vermieter verrechnete die Mietrückstände mit der Mietkaution und machte wegen seiner noch offenstehenden Forderung von seinem Vermieterpfandrecht Gebrauch. Vermögen und Bau ging davon aus, dass eventuell Bestattungskosten von rund 3.800 Euro geltend gemacht werden.

Obwohl offenkundig kein Vermögen vorhanden war, bat Vermögen und Bau unter anderem das Amtsgericht um Auskünfte aus der Schuldnerkartei, das Finanzamt über Lohnsteuerfestsetzungsbescheide und die Erbschaftsteuerstelle zum Nachlassbestand der Erblasserin. Zwei Kommunen wurden gebeten, eventuell Bestattungskosten geltend zu machen. Es verblieb ein Reinnachlass von 50 Euro.

3 Empfehlungen

3.1 Vergaberecht einhalten

Vermögen und Bau muss bei Dienstleistungsaufträgen das Vergaberecht einhalten. Bei freihändigen Vergaben sind Vergleichsangebote einzuholen.

3.2 Verwaltungsaufwand reduzieren

Die Abwicklung von Nachlässen sollte auf das rechtlich und sachlich unbedingt Notwendige reduziert werden. Von den Nachlassgerichten bereits festgestellte Tatsachen sollten nicht nochmals hinterfragt werden. Vermögen und Bau sollte nur tätig werden, wenn Dritte dies beantragen und ein berechtigtes Interesse nachweisen. Einheitliche Standards für die Bearbeitung von Fiskalerbschaften sollten erarbeitet und verbindlich eingeführt werden.

3.3 Kompetenzämter schaffen

Vermögen und Bau sollte die Bearbeitung der Fiskalerbschaften zwei Kompetenzämtern zuweisen. Dies würde zu einem landeseinheitlichen Handeln führen und sowohl den Verwaltungsaufwand als auch den Aufwand für Fortbildungen reduzieren.

4 Stellungnahme der Ministerien

Das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft teilt die Auffassung des Rechnungshofs, dass Wohnungsbesichtigungen zur Informationsbeschaffung bei Nachlässen notwendig seien.

Vermögen und Bau werde gebeten, entsprechend zu verfahren. Sofern bei der Auftragsvergabe zur Räumung von Wohnungen in wenigen Fällen das Vergaberecht nicht beachtet worden sei, sollen die Vergabegrundsätze zukünftig berücksichtigt werden.

Nach den Erfahrungen von Vermögen und Bau könnten die Angaben in den Nachlassakten bereits wegen des Zeitablaufs zwischen Gläubigeranfragen und Fiskusfeststellung nicht ungeprüft übernommen werden. Die Nachlassakten enthielten im Regelfall nur Anhaltspunkte, die weiterverfolgt werden müssten, um rechtlich nachvollziehbar den Nachlassbestand zu ermitteln.

Das Ministerium teilt die Ansicht des Rechnungshofs, dass die Abwicklung von Nachlässen auf das rechtlich und sachlich unbedingt Notwendige zu beschränken sei. Die für die Bearbeitung der Fiskalerbschaften empfohlene Einrichtung von Kompetenzzentren werde aufgegriffen. Über die Zahl möglicher Kompetenzämter sowie deren organisatorischen Zuordnungen innerhalb von Vermögen und Bau sei noch zu befinden.

Das Justizministerium weist darauf hin, dass die Tätigkeit der Nachlassgerichte der sachlichen Unabhängigkeit unterliege. Diese umfasse auch die Feststellung der Fiskalerbschaft sowie die der vorausgehenden nachlassgerichtlichen Maßnahmen der Erbenermittlung. Hierauf beruhende unterschiedliche Handhabungen seien hinzunehmen.