Vorschläge der deutschen Bausparkassen für eine Digitalisierungsoffensive

1. Zeitgemäße Anforderungen an Form und Kommunikation

1.1. Textform

Im Bereich des Darlehensrechts regen wir an, dass künftig der **Abschluss von Darlehensverträgen** nicht mehr der Schriftform, sondern der Textform unterliegen sollte (Änderung des § 492 Abs. 1 Satz 1 BGB).

In rein praktischer Hinsicht möchten wir darauf hinweisen, dass die „Schriftform" – nicht nur mit Blick auf Darlehensverträge, sondern auch hinsichtlich **sonstiger Erklärungen** des Kunden bzw. gegenüber dem Kunden aus unserer Sicht nicht mehr zeitgemäß ist. Hier sollte verstärkt die Textform genügen, verbunden mit der Möglichkeit, Anträge, Mitteilungen, Erklärungen (von Kunden und Anbietern) etc. auf elektronischem Wege zur Verfügung stellen zu können, wenn dies mit dem Kunden vereinbart ist (siehe auch 1.3). Dabei sollten auch Erklärungen über Tablet oder PenPad der Textform genügen und zulässig sein.

1.2. Elektronische Unterschrift

Die Einführung von klareren technischen Definitionen oder Anforderungen für „digitale Unterschriften" bei bestimmten Formularen oder Anträgen (sei es beim Antrag auf die Wohnungsbauprämie (WoP), sei es in der Kommunikation mit Behörden) unterstützen wir. Aufgrund der Vielzahl an technischen Lösungen und unterschiedlichen Bezeichnungen könnte es von Vorteil sein, dass der Gesetzgeber in den einzelnen Rechtsakten genauer definiert, welche der drei bestehenden – in der eIDAS-Verordnung vorgesehenen – digitalen Signaturarten (einfache elektronische Signatur (EES), fortgeschrittene elektronische Signatur (FES) und qualifizierte elektronische Signatur (QES)) jeweils zu verwenden sind. In Praxis und Sprachgebrauch herrscht bei EES und FES v.a. bei den Kunden große Unsicherheit hinsichtlich der technischen Lösungen und Begrifflichkeiten von Instituten und Behörden (pdf-Faksimile, Unterschrift mit Stift/Finger auf Pads, Unterschriften-Verknüpfung mit Gesamtformular oder reines Unterschriftenfeld, elektronische „Stapelunterschrift", etc.). Hier wäre eine gesetzliche Klarstellung sehr zu begrüßen, die sich über alle Anwendungsfälle einheitlich erstreckt. Auch eine Reduzierung der Einzelunterschriften sollte zugunsten einer den Vertragsgegenstand insgesamt umfassenden Unterzeichnung vorgenommen werden. Die Digitalisierung ermöglicht es, ein einmal erzeugtes Unterschriftenzertifikat an mehreren erforderlichen Dokumenten zu hinterlegen.

1.3. Elektronische Kommunikation mit Kunden

Durch eine Änderung von Art. 24 MiFID II sowie deren Umsetzung zum 28. November 2021 in deutsches Recht sind Wertpapierdienstleistungsunternehmen bereits umfassend dazu verpflichtet, mit Kunden vorrangig elektronisch zu kommunizieren (und nur bei explizitem Opt-out des Kunden papierhaft zu informieren/kommunizieren), vgl. §§ 64a, 124 WpHG. Diese elektronische Lösung im Wertpapierbereich sollte zum Vorbild für eine weitere Digitalisierung der Kommunikation genommen werden.

In diesem Zusammenhang halten wir auch eine gesicherte Zustellung von Bedingungen beim Online-Abschluss (rechtlich sichere Lösung für "Zwangsdownload") für unerlässlich, damit der elektronische Kommunikationskanal von Kunden mit hohem Vertrauen in die Sicherheit und Integrität der übermittelten Daten als attraktive Lösung akzeptiert wird.

1.4. Legitimation von Kunden bei Folgeverträgen

Vor dem Hintergrund tendenziell zunehmender regulatorischer Anforderungen werden die Herausforderungen möglicher digitaler Entwicklungen zur Vereinfachung eher größer werden. Eine Prozessverbesserung, die auch zu größerem Verständnis der Legitimationspflichten seitens der Kunden führen würde, betrifft das Folgevertragsgeschäft. Dies gilt insbesondere für Bausparkassen, die vom Geldwäschedelikten seltener betroffen sind als viele andere Teile der Kreditwirtschaft.

Aus dem Erstvertragsgeschäft liegt, im Einklang mit den geltenden gesetzlichen Normen, bereits ein gültiges Legitimationsdokument vor. Eine Prozessoptimierung sehen wir in einer Wiederverwendung dieses Legitimationsdokuments und einer sinnvollen Vermeidung des wiederholten Identifizierungsaufwandes bei späteren Vertragsabschlüssen mit demselben Kunden.

Wir regen eine praktikable Ausgestaltung der Zweitverwendung vorhandener Legitimationen auch in den Fällen an, in denen die frühere Identifizierung des Kunden von einem anderen Institut (insbesondere innerhalb derselben Finanzgruppe) vorgenommen worden ist. Ein in der Sparkasse oder Bank nachweislich legitimierter Kunde sollte nach eindeutiger Feststellung dessen Identität (z. B. im Rahmen der Anmeldung im Online-Banking) einen Produktabschluss bei einer Bausparkasse ohne erneuten Identifizierungsaufwand vornehmen können. Die Legitimationsdaten könnten dabei unter Vorliegen der Einwilligung in den Datenaustausch an das tatsächlich abschließende Institut (hier die Bausparkasse) übermittelt werden.

Vor allem bei digitalen Abschlussprozessen ergäbe sich hier eine deutliche Vereinfachung von Vertragsabschlüssen für Bausparkassen, da oftmals die Internetfiliale eines Bankinstituts innerhalb desselben Finanzverbundes, zu dem bereits eine Kundenbeziehung besteht, den Eingangskanal darstellt.

2. Wohnungsbauprämie (WoP) – Digitalisierung der Prozesse

Die Einführung der elektronischen Vermögensbildungsbescheinigung war ein voller Erfolg bei der Digitalisierung von Verfahren zwischen Bausparkassen und der Finanzverwaltung.

Ein weiterer Meilenstein ließe sich durch die **Einführung einer Veranlagungsstelle** in der Finanzverwaltung in Verbindung mit einem **neu ausgestalteten WoP-Verfahren** setzen. Ein solches Verfahren wäre – ähnlich wie das seit Ende Dezember 2021 festgelegte neue Verfahren der Zentralen Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA) für die Eigenheimrente – insbesondere darauf ausgelegt, die WoP nur dann zu gewähren, wenn auch ein Anspruch besteht. Auf diese Weise lassen sich Rückforderungen vermeiden. Neben dem verringerten Aufwand bei Rückforderungen könnten für die Bausparer zusätzliche Anreize gesetzt werden, eine Steuererklärung abzugeben.

Als Alternative dazu könnte aus unserer Sicht ein **WoP-Dauerprämienantrag** – entsprechend dem sog. Dauerzulageantrag bei Riester-Verträgen nach § 89 Abs. 1a EStG – im Sinne der Möglichkeit zur Erteilung einer Vollmacht für die jährliche Antragstellung in Betracht kommen, die dann bis auf Widerruf gültig ist. Im Falle eines solchen WoP-Dauerprämienantrags würden die Bausparkassen den Bausparern dann im Folgejahr die zu übermittelnden Daten („WoP-Mitteilung“) mitteilen und nach Verstreichen einer Latenzzeit (beispielsweise bis zum 31. März des Folgejahres) die WoP festsetzen.

Sollte die oben genannte „große Lösung“ nicht bzw. nicht in absehbarer Zeit umsetzbar sein, könnte eine Entlastung der beteiligten Parteien bei der WoP-Rückforderung aus unserer Sicht auch durch die **Umstellung des Rückforderungsprozesses auf Datensatzformat** oder durch die sofortige Abgabe an das Finanzamt nach Vertragsauflösung erreicht werden. Durch eine entsprechende Änderung des Wohnungsbauprämiengesetzes würden aufwendige Briefwechsel zur WoP-Rückforderung zwischen den Kunden und den Bausparkassen vermieden.

In diesem Fall böten sich aus unserer Sicht folgende ergänzende Anpassungen an:

- Elektronische monatliche WoP-Anmeldung gemäß § 4a Abs. 2 WoPG:

  Verbleibt der Prozess der WoP-Anforderung bei den Bausparkassen, sollte dieser Prozess ebenfalls elektronisch per Datenübermittlung erfolgen können (analog der monatlichen Anmeldung von Kapitalertragsteuer). Die Anknüpfung sollte im Idealfall in einem bestehenden Portal der Finanzverwaltung erfolgen (z. B. Elster).

- WoP-Rückforderung im Rahmen der Terminüberwachung durch das Finanzamt:

  Regelmäßig kommt es zu Fällen, bei denen die Wohnungsbauprämie nicht korrekt verwendet wurde. Daraufhin wird sie von der Bausparkasse vom Kunden zurückgefordert. Reagiert der Kunde nicht auf das Schreiben der Bausparkasse, wird für jeden Vertrag eines Kunden ein Brief an das Wohnsitzfinanzamt geschickt. Dies stellt für die Bausparkassen und die Finanzverwaltung gleichermaßen einen erheblichen Bürokratieaufwand dar. Deshalb schlagen wir vor, den Rückforderungsprozess auf Datensatzformat umzustellen und eine Datenübermittlung an das Wohnsitzfinanzamt zu ermöglichen.

- Mitteilung nach § 4a Abs. 4 WoPG:

  Im Sinne einer umfassenden Digitalisierung des WoP-Prozesses zum Abbau von Prozessbarrieren sollte aus unserer Sicht auch die Kommunikation im Rahmen von § 4a Abs. 4 WoPG digital erfolgen können.

3. Eigenheimrente – Digitalisierung der Prozesse

Im Bereich der Eigenheimrente regen wir an, zu ermöglichen, dass die **Kommunikation zwischen Verwaltung, Zulageberechtigten und Anbietern verstärkt in Textform bzw. elektronisch** durchgeführt werden kann. Der Gesetzgeber sollte insbesondere zeitnah die **Beantragung der Zulage in elektronischer Form** (z. B. über Kunden-Onlineportale) zulassen.

Zudem sehen wir ebenfalls erhebliches Optimierungspotential und Vereinfachungen für den Kunden, die Finanzverwaltung und die Anbieter in der weiteren **Digitalisierung des Förderverfahren** bis hin zu der Erteilung von Bescheinigungen, der Einlegung eines Einspruchs, der Durchführung des Datenaustauschs direkt mit dem Kunden und der Einführung von fakultativen Datensätzen.

Entsprechende gesetzliche Änderungen würden insbesondere die §§ 7a Abs. 1, 7b Abs. 1 AltZertG sowie §§ 89 Abs. 1, Abs. 1a, 90 Abs. 4 EStG betreffen.

4. Digitale Gebäudeenergieausweise und Elektronisches Energieausweiskataster

Wir begrüßen, dass sich die Ampel-Parteien im Koalitionsvertrag darauf verständigt haben, auf Basis der Empfehlungen des Sustainable-Finance-Beirats der ehemaligen Bundesregierung eine glaubwürdige Sustainable Finance Strategie zu implementieren und insbesondere auch den Gebäudeenergieausweis zu verbessern, zu vereinheitlichen und zu digitalisieren sowie die Erstellung eines digitalen Gebäudeenergiekatasters zu prüfen (S. 91, 171).

Nach dem Abschlussbericht des Sustainable-Finance-Beirats vom Februar 2021 führt der fehlende Zugriff der Kreditinstitute auf Daten zum Energiestandard von Gebäuden zu einem Hemmnis der Entwicklung breiterer Angebote im Hinblick auf eine „Grüne Baufinanzierung“ und in diesem Zusammenhang zu begrenzten Möglichkeiten der Kundenberatung. Der Beirat hat daher insbesondere die Einrichtung eines „elektronischen Gebäudeenergieausweiskatasters“ an einer geeigneten öffentlichen Stelle, d.h. beim Deutschen Institut für Bautechnik, empfohlen, wobei zunächst die Daten aus den bereits vorhandenen Energieausweisen genutzt werden sollten. Verarbeitungs- und Zugriffszwecke der Finanzwirtschaft sollten dabei gesetzlich verankert werden.

Der Gebäudesektor und insbesondere eine energetische Modernisierung des Altbestands spielen beim Klimaschutz eine besonders wichtige Rolle. Wir sprechen uns dafür aus, dass die Daten der Energieausweise bzw. alle relevanten Daten zum energetischen Zustand von Gebäuden möglichst bald in einer zentralen Datenbank gespeichert und für die Bausparkassen und anderen Immobilienfinanzierer zum Abruf bereitgestellt werden, um eine schnelle und zielgerichtete Umsetzung der Energiewende zu erreichen. Hierzu bedarf es einer Änderung des Gebäudeenergiegesetzes (GEG).

5. Datenbankgrundbuch; Reform der Einsicht in das Grundbuch

5.1. Datenbankgrundbuch

Das Gesetz zur Einführung eines Datenbankgrundbuchs (DaBaGG) vom 1. Oktober 2013 ist am 8. Oktober 2013 im Bundesgesetzblatt, Teil I, Nr. 59, S. 3719 ff. veröffentlicht worden und zwischenzeitlich vollumfänglich in Kraft getreten. Ziel des Gesetzes ist es, das Grundbuchverfahren weiter zu modernisieren und an die veränderten Anforderungen des Grundstücks- und Rechtsverkehrs anzupassen. So war bereits im Jahr 2009 die Rechtsgrundlage für den elektronischen Rechtsverkehr in Grundbuchsachen geschaffen worden. Das bisherige Grundbuchverfahren ist aber aus technischer und organisatorischer Sicht nur bedingt für diesen geeignet.

Vor diesem Hintergrund soll mit dem Datenbankgrundbuch eine Umstellung des elektronischen Grundbuchs auf eine vollstrukturierte Datenhaltung erfolgen. Insbesondere sollen die bisherigen Grundbuchinhalte künftig maschinenlesbar sein und damit eine automatisierte Datenübernahme ermöglichen. Außerdem soll der Inhalt so aufbereitet werden, dass er elektronisch besser handhabbar ist und bessere Recherche- und Auskunftsmöglichkeiten bietet, die insbesondere für Kreditinstitute, wie die Bausparkassen, aber auch für Versorgungsunternehmen, Notare sowie Behörden, die mit dem Grundbuchamt eng zusammenarbeiten, von großer Bedeutung sind. Hilfreich wäre auch, wenn die Beglaubigung der Unterschrift bei Anträgen an das Grundbuchamt durch eine qualifizierte elektronische Signatur (QES) bzw. eine andere Form der elektronischen Siegelung ersetzt würde. Auf diese Weise könnten z. B. Löschungsbewilligungen digital an Kunden übersendet werden, die diese dann - entsprechend elektronisch unterzeichnet - digital beim Grundbuchamt einreichen.

Zur Umsetzung des Gesetzes wurde sodann ein entsprechendes IT-Projekt unter Federführung des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz aufgesetzt.[1] Ziel des Projektes ist es u. a., ein Verfahren zur Bearbeitung, Speicherung und Darstellung des rechtsgültigen Grundbuchs in vollständig strukturierter, elektronischer Form zu entwickeln, welches die in den 16 Bundesländern bestehenden Vorsysteme unter Übernahme der darin geführten Daten ablösen soll. Bestandteil des neuen Systems soll zudem ein bundeseinheitliches Abrufverfahren und Funktionen zur sukzessiven Strukturierung der Grundbuchdaten sein.

Das bereits im Jahr 2016 gestartete Projekt ist immer noch nicht abgeschlossen. Für die Bausparkassen als Finanzierer des Wohnungsbaus ist eine schnelle, differenzierte und gezielte Auskunft aus dem Grundbuch elementar. Wir sprechen uns daher für eine Förderung und Beschleunigung des vorgenannten Projekts aus, um die Umsetzung des bereits 2013 verabschiedeten Gesetzes zu einem Abschluss zu bringen. Idealerweise stünde am Ende des Prozesses der digitale Zugriff auf verfügbare Daten über standardisierte API-Schnittstellen.

5.2. Reform der Einsicht in das Grundbuch

Darüber hinaus bedarf es aus Sicht der Bausparkassen auch einer grundlegenden Reform der Grundbucheinsicht gemäß §§ 12, 133 GBO.

Nach § 12 GBO ist das gesetzliche Leitbild die analoge persönliche Einsichtnahme in das Grundbuch. Nur in besonders eilbedürftigen Ausnahmefällen und für bestimmte, privilegierte Gruppen ermöglicht § 133 GBO einen teilweise automatisierten Abruf. Die Voraussetzungen für diesen Abruf sind strenger als für die analoge Einsicht. So setzt die Einsichtnahme und Erteilung von Abschriften aus dem Grundbuch im Rahmen des automatisierten Abrufverfahrens nach § 133 GBO die vorherige Zustimmung des Eigentümers oder die Betreibung der Zwangsvollstreckung in das Grundstück voraus, während bei einer Auskunft nach § 12 GBO die Darlegung des berechtigten Interesses ausreichend ist.

§ 133 GBO ist nicht praxistauglich und nicht mehr zeitgemäß und führt zu einem Medienbruch, der dem Ansinnen des Gesetzgebers und dem berechtigten Interesse der involvierten Kreise zuwiderläuft.

Insbesondere der Prozess der Kreditgewährung und seine Digitalisierung verlangt nach einer Lösung, die den Marktteilnehmern einen medienbruchfreien Zugang zu diesen Daten ermöglicht. Aus unserer Sicht sollte daher das Recht der Grundbucheinsicht reformiert werden und eine Einsichtnahme in das Grundbuch unter ähnlich erleichterten Bedingungen erfolgen können, wie dies beim Transparenzregister im Zuge der Umsetzung der 5. EU-Geldwäscherichtlinie realisiert wurde. So wurde das Transparenzregister für die Allgemeinheit geöffnet und eine Einsichtnahme setzt kein berechtigtes Interesse mehr voraus.

[1] Informationen zu diesem Projekt („dabag“) können unter www.grundbuch.eu abgerufen werden.

6. Weitere Vorschläge im Zusammenhang mit der Digitalisierung

- Über die Vorschläge zur Einsicht in das Grundbuch hinaus bedarf es aus unserer Sicht auch eines **digitalen Zugriffs auf weitere verfügbare Daten über standardisierte API-Schnittstellen** auf Behördenebene von Bund, Land und Kommunen.

- Mit Blick auf Themen der **Geldwäschebekämpfung** wäre es von praktischem Vorteil, wenn es einen Standard zum Einlesen von Ausweisdaten und Aufenthaltsberechtigungen der Kunden für elektronische Beratungssysteme gäbe.

- Es sollten rechtssichere Anonymisierungsverfahren etabliert werden, um Daten von natürlichen Personen besser auswerten zu können.

- Für eine eindeutige Zuordnung von Kunden in den Beständen der kooperierenden Verbundpartner sollte **die Steuer-ID als Zuordnungs- bzw. Suchkriterium** erlaubt sein. Bislang beschränkt sich die Nutzung allein auf die Kommunikation zwischen Finanzamt und Unternehmen. Die heutige Zuordnungspraxis allein über die Personendaten (Name, Geburtsdatum und Adresse) führt häufig zu Doppelanlagen oder gar Fehlzuordnungen mit unerwünschten Folgen für die Kunden.

- Es sollte zu **Verträgen über vermögenswirksame Leistungen** im Vermögensbildungsgesetz geregelt werden, dass nicht mehrere Arbeitnehmer (auch Nicht-Kontoinhaber) ihre vermögenswirksamen Leistungen auf einen Bausparvertrag anlegen dürfen. Diese Fälle erfordern einen hohen manuellen Aufwand für die Bausparkasse und den Kunden, um die Sparleistungen individuell aufzuteilen. Dieser Aufwand sollte im Zuge der Digitalisierung vermieden werden. Mit einer gesetzlichen Regelung könnten die Einwilligung und die Daten für die Meldung der VL bei Vertragsabschluss vom Kontoinhaber (= VL-Anleger) eingeholt werden. Damit läge auch eine Rechtsgrundlage für die Datenbeschaffung der förderberechtigten Person vor und eine Meldung wäre möglich.

- Im Rahmen der Digitalisierung sollte darauf verzichtet werden, **Einkommensteuer-Ersatzbescheinigungen** von Kunden gemäß § 45a Abs. 5 Satz 2 und 3 Einkommensteuergesetz (EStG) explizit zu kennzeichnen, da eine elektronische Bescheinigung ohnehin vervielfachbar ist. Dies hätte für die Finanzverwaltung und das Finanzinstitut gleich zwei Vorteile: Erstens könnte darauf verzichtet werden, Originale zurückzufordern und Ersatzbescheinigungen nachzuweisen. Zweitens könnten die Steuerbescheinigungen bei Eheleuten elektronisch zugestellt werden (über eine Duplizierung pro ePostfach bei natürlichen Personen).