

**Dokumentnummer:** 2bvr2114\_03  
**letzte Aktualisierung:** 26.2.2009

**BVerfG**, 9.12.2008 - 2 BvR 2114/03

KostO § 140; GG Art. 3, 138

## **Beurkundungsgebühren in Baden-Württemberg**

Verfassungsbeschwerden gegen Beurkundungsgebühren bei Beurkundungen im Grundstücksrecht durch Notare im Landesdienst in Baden-Württemberg nicht zur Entscheidung angenommen

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 2 BvR 2114/03 -

## **In dem Verfahren über die Verfassungsbeschwerde**

des Herrn S...,

- Bevollmächtigter:  
Rechtsanwalt Michael Arnold, Kanzleigasse 22,  
78050 Villingen-Schwenningen -

gegen den Beschluss des Oberlandesgerichts Karlsruhe vom 29. Oktober  
2003 - 14 Wx 19/03 -

hat die 1. Kammer des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

den Vizepräsidenten Voßkuhle,  
die Richterin Osterloh  
und den Richter Mellinghoff

gemäß § 93b in Verbindung mit § 93a BVerfGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 11.  
August 1993 (BGBl I S. 1473) am 9. Dezember 2008 einstimmig beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.

### **Gründe:**

Die Verfassungsbeschwerde betrifft die Frage, ob die Kostenerhebung durch baden-württembergische Amtsnotare aufgrund der Kostenordnung mit dem Grundgesetz vereinbar ist.

#### **I.**

1. Der Beschwerdeführer ließ am 13. Mai 2002 als Käufer vor einem badischen Amtsnotar einen Grundstückskaufvertrag beurkunden. Der Kaufpreis betrug 651.897,- €. Die nach §§ 36, 136, 146 KostO in Rechnung gestellten Notarkosten beliefen sich einschließlich Umsatzsteuer auf 2.567,89 €.

2. a) Vor den Fachgerichten wendete sich der Beschwerdeführer gegen diesen Kostenansatz und rügte einen Verstoß gegen Gemeinschafts- und Verfassungsrecht. Seine weitere Beschwerde wurde vom Oberlandesgericht Karlsruhe mit Beschluss vom 29. Oktober 2003 - 14 Wx 19/03 - als unbegründet zurückgewiesen. In den Entscheidungsgründen folgte das Oberlandesgericht im Wesentlichen seinen Ausführungen aus dem Beschluss vom 20. August 2003 - 14 Wx 75/02 - (JurBüro 2003, S. 597 = FGPrax 2003, S. 287). Die notarielle Beurkundung eines Grundstückskaufvertrags werde nicht von Art. 10 der Richtlinie 69/335/EWG (Gesellschaftsteuerrichtlinie) erfasst. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zur Gesellschaftsteuerrichtlinie habe § 140 KostO nicht für die Kostenerhebung durch badische Amtsnotare insgesamt außer Kraft gesetzt. Auch lasse sich aus Art. 3 Abs. 1 GG nicht ableiten,

dass für nicht von der Gesellschaftsteuerrichtlinie erfasste notarielle Tätigkeiten der Amtsnotare nur eine der Gesellschaftsteuerrichtlinie entsprechende Form der Kostenerhebung zulässig sei. Schließlich ergebe sich auch aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 19. März 2003 (BVerfGE 108, 1) nicht die Verfassungswidrigkeit der Kostenerhebung durch baden-württembergische Amtsnotare gemäß der Kostenordnung. Dass das Land Baden-Württemberg aus der Beurkundungstätigkeit seiner Amtsnotare Gebühreneinnahmen erziele, die den Aufwand überstiegen, sei ein Reflex dessen, dass bei einem - grundgesetzlich gebilligten (Art. 138 GG) und damit der verfassungsgemäßen Ordnung entsprechenden - Nebeneinander freier und staatlicher Notariate mit einheitlicher Gebührenordnung bei der Gebührenbemessung auch die betriebswirtschaftlichen Belange der Nur- und Anwaltsnotare zu berücksichtigen seien.

b) Hiergegen richtet sich die Verfassungsbeschwerde, mit der eine Verletzung von Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 70 Abs. 1, 105, 106 GG geltend gemacht wird. Die Gebührenfestsetzung sei nach dem Geschäftswert erfolgt, nicht nach dem „tatsächlichen Aufwand“. Dieser betrage auf der Grundlage der Verwaltungsvorschrift des Finanzministeriums Baden-Württemberg (GABl vom 18. Oktober 1995, S. 567) gemäß einer Aufstellung des Notariats nur 149,45 €. Mit der Verfassungsbeschwerde werden im Wesentlichen die folgenden Rügen vorgetragen:

Es verstoße gegen Art. 3 Abs. 1 GG, dass für notarielle Dienstleistungen im Anwendungsbereich der Gesellschaftsteuerrichtlinie aufgrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nunmehr aufwandsbezogene Gebühren erhoben würden, außerhalb des Anwendungsbereichs der Gesellschaftsteuerrichtlinie hingegen weiter Wertgebühren. Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs erzwingt mittelbar wegen Art. 3 Abs. 1 GG einen generellen Übergang zu einem aufwandsbezogenen Gebührensystem bei Amtsnotaren in Baden-Württemberg.

Der Gebührenerhebung stehe außerdem die Schutz- und Begrenzungsfunktion der Finanzverfassung entgegen, wie sie das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 19. März 2003 (BVerfGE 108, 1) entwickelt habe. Die Bemessung der Gebühr sei danach nur dann gerechtfertigt, wenn ihre Höhe durch zulässige Gebührenzwecke legitimiert sei. Erkennbar verfolgter Gebührenzweck sei nur die Kostendeckung. Hierzu stünden die von den Amtsnotaren erhobenen Gebühren in einem groben Missverhältnis. Das Land Baden-Württemberg erziele nämlich erhebliche Überschüsse aus der Tätigkeit der Amtsnotare, die nicht für den Bedarf des Notariats verwendet würden. Durch die „zweckfremde Verwendung der Einnahmen“ seien die Notariate auch so dürftig ausgestattet, dass die bei freiberuflichen Notaren üblichen Leistungen nicht erbracht werden könnten. Auch der Gebührenzweck des Vorteilsausgleichs rechtfertige die Höhe der Notargebühren nicht. Die Erhebung der Notargebühren wirke vor diesem Hintergrund „funktional wie eine Steuer“. Der rechtsuchende Bürger werde durch sie neben seinen sonstigen Steuerpflichten doppelt zur Finanzierung allgemeiner Staatsaufgaben herangezogen.

## II.

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen. Die Annahmenvoraussetzungen liegen nicht vor. Der Verfassungsbeschwerde kommt weder grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung zu, noch ist ihre Annahme zur Durchsetzung der in § 90 Abs. 1 BVerfGG genannten Rechte angezeigt (§ 93a Abs. 2 BVerfGG). Die Verfassungsbeschwerde hat keine hinreichende Aussicht auf Erfolg (vgl. BVerfGE 90, 22 <24 ff.>).

1. a) Das Organisationsrecht der Notare in Deutschland kennt neben den beiden freiberuflichen Notariatsformen im Sinne von § 3 BNotO das Amtsnotariat in Baden-Württemberg nach Maßgabe der §§ 114 - 116 BNotO sowie landesrechtlicher Vorschriften. Die baden-

württembergischen Amtsnotare sind Beamte im Landesdienst (vgl. § 17 Abs. 1 des Landesgesetzes über die freiwillige Gerichtsbarkeit in Baden-Württemberg - LFGG). Die Erhebung von Notarkosten wurde bereits durch die Reichskostenordnung vom 25. November 1935 (RGBl I S. 1371) für alle Notariatsformen im damaligen Reichsgebiet vereinheitlicht. Die für die Vereinheitlichung maßgebliche Vorschrift befand sich in § 143 der Reichskostenordnung und wurde durch das Gesetz zur Änderung und Ergänzung kostenrechtlicher Vorschriften vom 26. Juli 1957 (BGBl I S. 861 <960>) im Wesentlichen wortgleich in den noch heute gültigen § 140 KostO übernommen. Während den freiberuflich tätigen Notaren im Sinne von § 3 BNotO die Gebühren für ihre Tätigkeit selbst zufließen, werden die Notarkosten der im Landesdienst stehenden baden-württembergischen Amtsnotare nach Maßgabe des Landesjustizkostengesetzes des Landes Baden-Württemberg (LJKG) grundsätzlich zur Staatskasse erhoben. Den Amtsnotaren verbleiben allerdings Gebührenanteile (vgl. im Einzelnen §§ 10 ff. LJKG sowohl in der Fassung des LJKG vom 15. Januar 1993, GBl S. 109, als auch in der Fassung des LJKG vom 28. Juli 2005, GBl S. 580).

Der Bestand des bereits bei Inkrafttreten des Grundgesetzes bestehenden Amtsnotariats in Baden-Württemberg ist nach Maßgabe des Art. 138 GG geschützt. Gegenwärtig befindet sich ein Gesetzgebungsverfahren zur Änderung der bisherigen Rechtslage in einem fortgeschrittenen Zustand: Der Bundesrat hat auf Antrag des Landes Baden-Württemberg (BRDrucks 930/07) den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Bundesnotarordnung und anderer Gesetze im Bundestag eingebracht (BTDrucks 16/8696). Reformziel des Gesetzes soll der „flächendeckende(n) Wechsel vom Amtsnotariat hin zum Notariat zur hauptberuflichen Amtsausübung“ sein (BTDrucks 16/8696, S. 1). Nach § 114 BNotO in der Fassung des Entwurfs soll der Systemwechsel zum 1. Januar 2018 vollzogen und die baden-württembergischen Amtsnotare zu freiberuflichen Notaren bestellt werden. Die Gründe für die Länge der Übergangsfrist werden unter besonderer Berücksichtigung von Art. 33 Abs. 5 GG ausführlich zu der Gesetzesvorlage erläutert (BTDrucks 16/8696, S. 8 ff.). Die Bundesregierung unterstützt in ihrer Stellungnahme (Art. 76 Abs. 3 Satz 2 GG) die Vorlage des Bundesrates und schlägt lediglich kleinere Modifikationen vor, die insbesondere die Grundzüge der Reform und die Übergangsfrist unberührt lassen (BTDrucks 16/8696, Anlage 2). Der Gesetzesentwurf wurde am 25. September 2008 im vereinfachten Verfahren ohne Debatte an die zuständigen Ausschüsse überwiesen (BT, Plenarprotokoll 16/179, S. 19019 ff.).

b) Das Bundesverfassungsgericht hat sich bereits mehrfach zu den verfassungsrechtlichen Grenzen der Erhebung von Gebühren geäußert (vgl. BVerfGE 50, 217; 97, 332; 108, 1), darunter auch zur Erhebung von Wertgebühren im Bereich der Justizkosten (vgl. BVerfGE 80, 103; 85, 337; 115, 381; BVerfGK 3, 310). Ungeachtet dessen, dass die Gebührentatbestände des einfachen Rechts erhebliche strukturelle Unterschiede im Hinblick auf die Bemessung der Gebühren aufweisen, gilt danach Folgendes: Der Gesetzgeber hat der Belastungsgleichheit aller Abgabepflichtigen Rechnung zu tragen. Die Bemessung einer Gebühr ist verfassungsrechtlich nur gerechtfertigt, wenn ihre Höhe durch zulässige Gebührenzwecke, die der Gesetzgeber erkennbar verfolgt, legitimiert ist. Die verfassungsrechtliche Kontrolle der gesetzgeberischen Gebührenbemessung, die ihrerseits komplexe Kalkulationen, Bewertungen, Einschätzungen und Prognosen voraussetzt, darf dabei nicht überspannt werden. Eine Gebührenbemessung ist jedoch dann nicht sachlich gerechtfertigt, wenn sie in einem groben Missverhältnis zu dem verfolgten Gebührenzweck steht.

2. Nach diesen Maßstäben verletzt die Erhebung der Notarkosten weder finanzverfassungsrechtliche Vorschriften des Grundgesetzes noch Grundrechte des Beschwerdeführers.

a) Die im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 19. März 2003 (BVerfGE 108, 1) behandelten Rückmeldegebühren unterscheiden sich wesentlich von den hier betroffenen Wertgebühren. Die Rückmeldegebühren betrafen eine Gebühr jeweils gleicher Höhe für eine jeweils gleiche Verwaltungsleistung. Aus dem Gebührenaufkommen sollten ausweislich des Gesetzeswortlauts ausschließlich die speziellen Kosten für die Bearbeitung der Rückmeldung gedeckt werden, nicht jedoch andere Kosten. Auch wurden mit diesen Gebühren erkennbar keine sozialen Ausgleichszwecke verfolgt (vgl. BVerfGE 108, 1 <21 u. 32>).

Die Wertgebühren der Kostenordnung weisen demgegenüber eine deutlich komplexere Struktur auf. Sie dienen nach Systematik und Entstehungsgeschichte einer Vielzahl von Zielen (vgl. BVerfGK 3, 310 <312>). Sie gleichen neben den in der einschlägigen Verwaltungsvorschrift des baden-württembergischen Finanzministeriums (VwV-Kostenfestlegung; vorliegend einschlägig die Fassung vom 20. Dezember 2000, GABl vom 7. Februar 2001, S. 221) bezeichneten Personal- und Sachkosten sowie den Gebührenanteilen des Notars, auf die der Beschwerdeführer verweist, noch andere Kosten aus, unter anderem etwa das dem Land aus der notariellen Tätigkeit entstehende Haftungsrisiko. Neben der Kostendeckung bezweckt der Gesetzgeber mit dem Wertgebührensysteem auch einen sozialen Ausgleich zwischen nicht kostendeckenden Leistungen mit niedrigem Geschäftswert und kostendeckenden Leistungen mit hohem Geschäftswert innerhalb des Bereichs notarieller und gegebenenfalls anderer Leistungen aus dem Bereich der freiwilligen Gerichtsbarkeit. Der Gebührenzweck des sozialen Ausgleichs wiederum findet seinen Rückhalt im Sozialstaatsprinzip gemäß Art. 20 Abs. 1 GG sowie im durch Art. 19 Abs. 4 GG und Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Rechtsstaatsprinzip gewährleisteten Justizgewährungsanspruch (vgl. BVerfGE 80, 103 <107>; 115, 381 <390 f.>; BVerfGK 3, 310 <312>).

Diese verschiedenen Ausgleichsziele berechtigen den Gesetzgeber, die Notarkosten als Wertgebühren auszugestalten, ohne dass hierbei die Gebühr unabhängig von der Staatsleistung festgesetzt wird. Der Schutz- und Begrenzungsfunktion der Finanzverfassung wird im Wertgebührensysteem auch dadurch Rechnung getragen, dass der in § 32 KostO geregelte Gebührentarif degressiv verläuft und so bei höheren Geschäftswerten einen übermäßigen Gebührenanstieg vermeidet. Indem der Gesetzgeber die Gebührenmaßstäbe und -sätze in den Grenzen der Wirtschaftlichkeit so auswählt und staffelt, dass sie unterschiedliche Ausmaße in der erbrachten Leistung berücksichtigen, wahrt er schließlich auch die verhältnismäßige Gleichheit der Gebührenschuldner untereinander.

b) Die Prüfung der Schutz- und Begrenzungsfunktion der Finanzverfassung muss die Besonderheiten in den Blick nehmen, die sich aus dem Zusammenhang zwischen dem in Art. 138 GG dem Grunde nach für zulässig erklärten Sonderorganisationsrecht des baden-württembergischen Amtsnotariats mit dessen historischem Bestandteil der Ertragshoheit des Landeshaushalts für die Notargebühren (jetzt § 10 Abs. 1 LJKG) einerseits und dem bundesweit aufgrund einer konkurrierenden Bundesgesetzgebung vereinheitlichten Notarkostenrecht (§ 140 KostO) andererseits ergeben. Art. 138 GG lässt sich zwar kein allgemeiner materieller Aussagegehalt dahingehend entnehmen, dass in seinem Anwendungsbereich die allgemeinen verfassungsrechtlichen Anforderungen an das notarielle Organisations- und Kostenrecht außer Acht gelassen werden könnten (vgl. auch BVerfGE 111, 191 <222 f.>). Dennoch ist die Norm vor dem Hintergrund eines vereinheitlichten Notarkostenrechts zu sehen. Der mit § 140 KostO vom Gesetzgeber verfolgte Zweck, ungeachtet der organisationsrechtlichen Besonderheiten in Baden-Württemberg die Erhebung von Notarkosten bundesweit zu vereinheitlichen, ist daher auch bei der Kontrolle der finanzverfassungsrechtlichen Anforderungen an die Gebührenerhebung zu berücksichtigen.

3. Auch soweit der Beschwerdeführer einen Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG im Zusammenhang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zur Gesellschaftsteuerrichtlinie rügt, ist eine Grundrechtsverletzung nicht feststellbar. Dabei kann offen bleiben, ob die Rüge bereits daran scheitert, dass ein Gleichheitsverstoß grundsätzlich nicht damit begründet werden kann, dass unterschiedliche Hoheitsträger innerhalb ihrer jeweiligen Rechtsetzungskompetenz unterschiedliche Sachregelungen treffen (vgl. BVerfGE 10, 354 <371>; 42, 20 <27>; 52, 42 <57 f.>; 93, 319 <351>; vgl. auch BVerfGK 3, 310 <313 f.>; BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senat vom 1. Oktober 2004 - 1 BvR 2221/03 -, NJW 2005, S. 737 <738>). Denn die durch die Gesellschaftsteuerrichtlinie mittelbar bewirkte Zweiteilung des Systems der Notargebühren in Baden-Württemberg führt zwar zu einer Ungleichbehandlung. Diese hat ihren Ursprung und sachlichen Grund aber jedenfalls im beschränkten Schutzzweck der Gesellschaftsteuerrichtlinie, der sich nicht ohne weiteres auf Sachverhalte außerhalb des Anwendungsbereichs der Richtlinie übertragen lässt (vgl. auch BVerfGE 116, 135 <159 f.>).

Von einer weiteren Begründung wird abgesehen (§ 93d Abs. 1 Satz 3 BVerfGG).

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

Voßkuhle

Osterloh

Mellinghoff