

22.10.12

## Gesetzesantrag des Landes Berlin

---

### Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Verbraucherschutzes im notariellen Beurkundungsverfahren

#### A. Problem und Ziel

Seit den 90er-Jahren werden systematisch minderwertige Immobilien (sogenannte „Schrottimmobilien“) als Vermögensanlage oder Altersvorsorge über unterschiedliche Vertriebswege an Verbraucher verkauft. Bei diesen „Schrottimmobilien“ ist der Verkehrswert häufig erheblich geringer als der vom Verbraucher zur Finanzierung des Erwerbs aufgenommene Kredit. Kommt es zu einem vorzeitigen Verkauf oder der (zwangsweisen) Verwertung der Immobilie, erleiden Verbraucher teils existenzbedrohend hohe Verluste.

Sowohl der Immobilienerwerb als auch die erforderliche Kreditaufnahme werden oft von Strukturvertrieben vermittelt, die die prospektiven Käufer zu Hause aufsuchen oder anrufen und zu dem Geschäft überreden. Dieses Geschäftsmodell funktioniert nur, wenn Lücken in der Regelung des § 17 Absatz 2a Satz 2 Nummer 2 Beurkundungsgesetz (BeurkG) ausgenutzt werden und das notarielle Beurkundungsverfahren damit seine verbraucherschützende Wirkung nicht entfalten kann.

Der Erwerb einer Immobilie ist für viele Verbraucher eine bedeutende Investition und mit großen finanziellen Anstrengungen verbunden. Schutzlücken in diesem Bereich können in vielen Fällen existenzbedrohende Folgen für Verbraucher haben und müssen deswegen geschlossen werden.

## **B. Lösung**

Der Gesetzentwurf setzt auf eine Stärkung des Verbraucherschutzes im notariellen Beurkundungsverfahren, flankiert durch eine Erweiterung der Amtsenthebungsgründe der Bundesnotarordnung (BNotO):

Zum einen soll die Regelung in § 17 Absatz 2a Satz 2 Nummer 2 BeurkG weiterentwickelt werden, um Schutzlücken zu Lasten der Verbraucher zu schließen und es der Dienstaufsicht über die Notarinnen und Notare zu erleichtern, die Einhaltung der Regelung zu kontrollieren.

Zum anderen sollen die Amtsenthebungsgründe in § 50 Absatz 1 BNotO dahin erweitert werden, dass eine Notarin oder ein Notar des Amtes zu entheben ist, wenn sie oder er wiederholt grob gegen die verbraucherschützenden Pflichten in § 17 Absatz 2a Satz 2 Nummer 2 BeurkG verstößt.

## **C. Alternativen**

Keine.

## **D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte**

Keine.

## **E. Sonstige Kosten**

Keine.

## **F. Bürokratiekosten**

Keine.

**Bundesrat**

**Drucksache 619/12**

**22.10.12**

**Gesetzesantrag**  
des Landes Berlin

---

**Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Verbraucherschutzes  
im notariellen Beurkundungsverfahren**

Der Regierende Bürgermeister von Berlin

Berlin, den 22. Oktober 2012

An den  
Präsidenten des Bundesrates  
Herrn Ministerpräsidenten  
Horst Seehofer

Sehr geehrter Herr Präsident,

der Senat von Berlin hat am 16. Oktober 2012 beschlossen, den als Anlage  
beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Verbraucherschutzes im  
notariellen Beurkundungsverfahren

beim Bundesrat einzubringen.

Ich bitte Sie, den Gesetzentwurf gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung des  
Bundesrates auf die Tagesordnung der 902. Sitzung des Bundesrates am  
2. November 2012 zu setzen und anschließend den Ausschüssen zur Beratung  
zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen

Klaus Wowereit



## **Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Verbraucherschutzes im notariellen Beurkundungsverfahren**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

### **Artikel 1 Änderung des Beurkundungsgesetzes**

§ 17 Absatz 2a Satz 2 Nummer 2 des Beurkundungsgesetzes vom 28. August 1969 (BGBl. I S. 1513), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. Dezember 2010 (BGBl. I S. 2255) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„2. der Verbraucher ausreichend Gelegenheit erhält, sich vorab mit dem Gegenstand der Beurkundung auseinander zu setzen; bei Verbraucherverträgen, die der Beurkundungspflicht nach § 311b Absatz 1 Satz 1 und Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs unterliegen, soll dem Verbraucher der beabsichtigte Text des Rechtsgeschäfts vom beurkundenden Notar oder einem Notar, mit dem sich der beurkundende Notar zur gemeinsamen Berufsausübung verbunden hat, kostenfrei zur Verfügung gestellt werden. Dies hat im Regelfall zwei Wochen vor der Beurkundung zu erfolgen. Wird diese Frist unterschritten, sind die Gründe hierfür in der Niederschrift anzugeben.“

### **Artikel 2 Änderung der Bundesnotarordnung**

§ 50 Absatz 1 Nummer 9 der Bundesnotarordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 303-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, die zuletzt durch Artikel 15 des Gesetzes vom 6. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2515) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„9. wenn er wiederholt grob gegen

- a) Mitwirkungsverbote gemäß § 3 Absatz 1 des Beurkundungsgesetzes oder
- b) Pflichten gemäß § 17 Absatz 2a Satz 2 Nummer 2 des Beurkundungsgesetzes

verstößt;“

### **Artikel 3 Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des dritten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft.

Die verfassungsmäßigen Rechte des Bundesrates sind gewahrt.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt. Es ist im Bundesgesetzblatt zu verkünden.

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Ausgangslage**

Seit dem Jahr 2011 häufen sich erneut Berichte und Beschwerden von Verbrauchern aus mehreren Teilen Deutschlands, wonach Verbraucher beim Erwerb insbesondere von Wohnungseigentumsrechten, aber auch Grundstücken, über deren Wert und zum Teil auch über deren Tauglichkeit als „Steuersparobjekt“ getäuscht worden sind. Die Vermittler dieser Geschäfte geben den Verbrauchern gegenüber in der Regel an, die Immobilie würde sich allein durch Steuervorteile und Mieteinnahmen rechnen. Die Rechnung geht jedoch regelmäßig nicht auf; die Mieteinnahmen bleiben weit unter der in Aussicht gestellten Höhe, und die Steuerersparnis reicht nicht einmal aus, um das Darlehen zu bedienen. Etwaige Schadenersatzansprüche gegen Verkäufer, Vermittler oder Mietgaranten erweisen sich dazu vielfach als wirtschaftlich wertlos. Dabei handelt es sich nicht um ein lokal begrenztes Phänomen; es gibt Fälle in mehreren Regionen der Bundesrepublik Deutschland.

Fast allen diesen Fällen ist gemeinsam, dass bei den jeweiligen Beurkundungen die Zwei-Wochen-Frist des § 17 Absatz 2a Satz 2 Nummer 2 BeurkG nicht eingehalten wurde. Dabei wurde diese Vorschrift im Jahr 2002 im BeurkG verankert, um gerade Fälle wie die genannten zu verhindern. Wie die Erfahrung der letzten zehn Jahre gezeigt hat, muss die Norm weiterentwickelt werden, um Schutz-lücken zu schließen, damit die Vorschrift die Wirkung entfalten kann, die ihr bei ihrer Einführung im Jahr 2002 zgedacht war:

Nach der derzeitigen Regelung hat die Notarin oder der Notar zwar darauf hinzuwirken, dass dem Verbraucher der beabsichtigte Text des Rechtsgeschäfts zwei Wochen vor der Beurkundung zur Verfügung gestellt wird. Eine Zurverfügungstellung durch die Notarin oder den Notar ist jedoch nicht ausdrücklich vorgesehen. Diese kann auch durch den Unternehmer, beispielsweise den Bauträger oder einen Vertriebsmitarbeiter, erfolgen. In diesen Fällen muss die Notarin oder der Notar daher bei Beurkundung darauf vertrauen, dass der Verbraucher auf die Frage, ob ihm der beabsichtigte Text des Rechtsgeschäfts zwei Wochen vor Beurkundung zur Verfügung stand, wahrheitsgemäß antwortet. Es ist aber in einigen Fällen vorgekommen, dass Verbraucher auf Veranlassung von Vertriebsmitarbeitern den Notarinnen und Notaren auf diese Frage eine unrichtige Antwort gegeben haben, um eine sofortige Beurkundung ohne Einhaltung der Frist zu erreichen. Nach jetziger Rechtslage hat die beurkundende Notarin oder der beurkundende Notar in den kritischen Fällen aber nicht einmal die Möglichkeit, die Angaben hinsichtlich der Zwei-Wochen-Frist auch nur auf Plausibilität zu prüfen. Damit kann eine Umgehung oder anderweitige Aushöhlung dieser Frist von den Notarinnen und Notaren nach derzeitiger Rechtslage nicht verhindert werden.

Hinzu kommt, dass es sich bei der genannten Frist um eine Regelfrist handelt, von der abgewichen werden kann, wenn im Einzelfall Eile geboten, überlegtes Handeln aber gleichwohl sichergestellt ist (BT-Drs. 14/9266, S. 51).

Eine Pflicht der Notarin oder des Notars, die Gründe für eine Verkürzung der Frist schriftlich festzuhalten, besteht derzeit grundsätzlich nicht. Daher kann in den kritischen Fällen im Nachhinein oft nur schwer nachvollzogen werden, ob eine Unterschreitung

der Frist auch gerechtfertigt war. Dies hat negative Folgen sowohl für die Verbraucher als auch für die Tätigkeit der Behörden, denen die Dienstaufsicht über die Notarinnen und Notare obliegt.

Durch die aufgezeigten Defizite kann § 17 Absatz 2a Satz 2 Nummer 2 BeurkG die bei der Einführung im Jahre 2002 erhoffte Wirkung oft nicht entfalten. Auf-grund der genannten Schutzlücken wird die Taktik gewisser Verkäufer erst ermöglicht, innerhalb kürzester Zeit den Verbraucher für diesen oft überraschend und unter Vorspiegelung eines kurzfristigen Entscheidungsdrucks zum Abschluss eines Kaufvertrages oder eines den Käufer bindenden Kaufangebots zu bestimmen. Die (wirtschaftliche) Überprüfung der Kaufentscheidung durch den Verbraucher selbst oder durch objektive Berater wird somit vereitelt, er gerät in eine Art „Beratungsisolation“.

Im Katalog des § 50 Absatz 1 BNotO ist aus dem Beurkundungsrecht bislang nur der wiederholt grobe Verstoß gegen Mitwirkungsverbote als zwingender Amtsenthebungsgrund benannt. Angesichts des großen wirtschaftlichen Schadens für Verbraucher, der im Bereich des Verbraucherimmobilienvertrages entstehen kann, ist eine Erweiterung auf Verstöße gegen § 17 Absatz 2a Satz 2 Nummer 2 BeurkG sachgerecht.

Regelungen hinsichtlich der Notarinnen und Notare erfassen zwar nur einen Teilaspekt der Problematik. Auch die Rolle anderer Beteiligten beim Immobilienerwerb durch Verbraucher bedarf in diesem Zusammenhang einer kritischen Überprüfung. Hierzu werden aber Regelungen durch die Richtlinie über Wohnimmobilienkreditverträge erwartet.

## **II. Zielsetzung und wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs**

Durch eine Weiterentwicklung und Präzisierung des § 17 Absatz 2a Satz 2 Nummer 2 BeurkG sollen die Schutzlücken geschlossen werden, die sich seit der Einführung der Norm offenbart haben. Der Regelungsmechanismus und die wesentlichen Tatbestandsmerkmale der Norm werden nicht verändert, sodass die bislang in Rechtsprechung und Literatur gewonnen Erkenntnisse weiter Geltung behalten.

In Zukunft muss die beurkundende Notarin oder der beurkundende Notar oder deren „Sozius“ den beabsichtigten Text des Rechtsgeschäfts dem Verbraucher zur Verfügung stellen. Dies hat mehrere positive Effekte für den Verbraucherschutz:

Eine Zurverfügungstellung des Vertragstextes durch die Notarin oder den Notar ermöglicht diesen in allen Fällen die Kontrolle der Einhaltung der Zwei-Wochen-Frist, da das Datum der Zurverfügungstellung in den Akten zu dokumentieren ist. Auch wird gewährleistet, dass die Notarin oder der Notar - und gerade nicht der Unternehmer - als die für den Vertrag verantwortliche Person und damit als Ansprechpartner vom Verbraucher wahrgenommen wird. Bei rechtlichen Fragen zum Vertrag und zur Beurkundung wird sich der Verbraucher daher an die Notarin oder den Notar wenden, die - anders als der Unternehmer - fachkundig und neutral bereits im Vorfeld der Beurkundung zu allen etwa auftretenden Fragen Auskunft geben können. Der Verbraucher erhält so die Gelegenheit, sich mit dem Vertrag vor Beurkundung rechtlich auseinanderzusetzen und eine Entscheidung dahingehend zu treffen, ob er einen Vertrag mit diesem Inhalt abschließen will; die erwähnte „Beratungsisolation“ wird durchbrochen. Schließlich hat die Erfahrung gezeigt, dass ein von einem Notariat

übersandter Vertragstext Verbrauchern deutlicher vor Augen führt, dass eine rechtliche Bindung bevorsteht.

Zudem wird eine notarielle Dokumentationspflicht der Gründe, die zu einem Abweichen von der Regelfrist bewogen haben, eingeführt. Die Dokumentation hat in der Niederschrift zu erfolgen. Diese Dokumentationspflicht stellt in Verbindung mit der notariellen Pflicht zur Verlesung der Niederschrift im Beurkundungsverfahren gemäß § 13 Absatz 1 Satz 1 BeurkG sicher, dass der Verbraucher Kenntnis von der gesetzlich vorgesehenen zweiwöchigen Prüffrist erhält und ihm deren Unterschreiten vor Augen geführt wird. Dies ist erforderlich, um sowohl den Verbraucherschutz im Beurkundungsverfahren zu stärken als auch im Nachhinein auftretende Konflikte auf einer verlässlich dokumentierten Grundlage lösen zu können.

Die Stärkung des Verbraucherschutzes darf – für den Verbraucher - nicht zu einer Erhöhung der Transaktionskosten beim Immobilienerwerb führen. Daher wird klargestellt, dass die Zurverfügungstellung des beabsichtigten Texts des Rechtsgeschäfts durch die Notarin oder den Notar – wie auch bisher – nicht dazu führt, dass der Verbraucher eine Entwurfsgebühr nach § 145 Kostenordnung (KostO) oder eine Gebühr gemäß § 147 Absatz 2 KostO schuldet.

Die Amtsenthebungsgründe des § 50 Absatz 1 Nummer 9 BNotO werden auf Verstöße gegen § 17 Absatz 2a Satz 2 Nummer 2 BeurkG erweitert. Diese Ergänzung greift eine Forderung unter anderem aus den Reihen der Notarinnen und Notare auf. Durch diese Ergänzung wird deutlich gemacht, dass eine Notarin oder ein Notar, die oder der wiederholt und in besonderem Maße gegen die Pflichten aus § 17 Absatz 2a Satz 2 Nummer 2 BeurkG verstößt, das Amt aufs Spiel setzt. Hierdurch wird die Vorschrift in ihrer Bedeutung und Wirksamkeit und damit der Verbraucherschutz erheblich gestärkt werden.

### **III. Gesetzgebungskompetenz**

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 in Verbindung mit Artikel 72 Grundgesetz.

### **IV. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat**

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union sowie mit den von der Bundesrepublik Deutschland abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.

### **V. Auswirkungen des Gesetzentwurfs**

#### **1. Geschlechtsspezifische Auswirkungen**

Der Entwurf hat keine erkennbaren gleichstellungspolitischen Auswirkungen. Grundsätzlich sind Frauen und Männer von den Vorschriften des Entwurfs in gleicher Weise betroffen.



**2. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte**

Keine.

**3. Sonstige Kosten; Bürokratiekosten; Nachhaltigkeitsaspekte**

Keine.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1 (Änderung des Beurkundungsgesetzes)**

§ 17 Absatz 2a Satz 2 Nummer 2 BeurkG wird aufgrund der in den vergangenen Jahren gewonnenen Erfahrungen präzisiert. Der Regelungsmechanismus, insbesondere die Ausgestaltung der Zwei-Wochen-Frist als Regelfrist, bleibt erhalten, die aus Gründen der sprachlichen Klarheit in einem eigenen Satz geregelt wird.

Die Übersendung des beabsichtigten Textes des Rechtsgeschäfts durch die Notarin oder den Notar oder den „Sozius“ der (später) beurkundenden Notarin oder des (später) beurkundenden Notars greift Forderungen der Verbraucherschutzverbände sowie aus den Reihen der Notarinnen und Notare auf und stärkt den Verbraucherschutz beim Immobilienerwerb nachhaltig auf mehreren Ebenen:

Zum einen kann die Notarin oder der Notar nunmehr - immer – selbst kontrollieren, ob die Zwei-Wochen-Frist des § 17 Absatz 2a Satz 2 Nummer 2 BeurkG eingehalten worden ist. Zum anderen hat die Erfahrung gezeigt, dass ein vom Notariat übersandter Vertragstext den Verbrauchern deutlicher vor Augen führt, dass eine rechtliche Bindung bevorsteht. Wenn die Notarin oder der Notar den Text versendet, wird damit bereits frühzeitig im Vorfeld der Beurkundung der Kontakt zum Verbraucher hergestellt. Der Verbraucher hat für seine Rückfragen nunmehr die Notarin oder den Notar als Ansprechpartner, die Notarin oder der Notar kann bereits im Vorfeld der Beurkundung beratend tätig werden. Selbst wenn der Verbraucher Fragen zur wirtschaftlichen Seite des Vertrages hat, wird dieser frühzeitige Kontakt zwischen Verbraucher und Notarin oder Notar hilfreich sein: Die Notarin oder der Notar kann den Verbraucher rechtzeitig darauf hinweisen, dass wirtschaftliche Fragen von ihr oder ihm weder geprüft werden können noch geprüft werden dürfen; die Notarin oder der Notar wird dem Verbraucher zudem allgemein Stellen nennen können, bei denen der Verbraucher Rat hinsichtlich dieser wirtschaftlichen Fragen einholen kann.

Eine Übersendung durch die Notarin oder den Notar wird ohnehin weitgehend als der „Königsweg“ angesehen, den Anforderungen des § 17 Absatz 2a Satz 2 Nummer 2 Halbsatz 2 BeurkG in seiner jetzigen Fassung gerecht zu werden (Rundschreiben der BNotK 20/2003 vom 28. April 2003 unter D.IV.; Grziwotz in: Grziwotz/Heinemann, BeurkG, § 17 Rz. 79). Dennoch ist eine gesetzliche Regelung erforderlich, da gerade in den kritischen Fällen oftmals keine Zurverfügungstellung durch die Notarin oder den Notar, sondern durch den Unternehmer oder durch ein für diesen tätiges Vertriebsunternehmen stattgefunden hat.

Die Pflicht, den Vertragstext zur Verfügung zu stellen, ist nicht höchstpersönlich. Die Notarin oder der Notar oder deren „Sozius“ kann diese Pflicht auf Mitarbeiter delegieren; entscheidend ist, dass der Vertragstext aus der „Sphäre“ der Notarin oder des Notars oder deren Sozius kommt. Die Erfüllung der Pflicht ist von der Notarin oder dem Notar sorgfältig zu überwachen.

Im Anwendungsbereich des § 17 Absatz 2a Satz 2 Nummer 2 Halbsatz 2 BeurkG wird keine Entwurfsgebühr gemäß § 145 KostO oder eine Gebühr nach § 147 Absatz 2 KostO ausgelöst, wenn nur der beabsichtigte Text des Rechtsgeschäfts dem Verbraucher von der Notarin oder vom Notar zur Verfügung gestellt wird (Bengel/Tiedtke in: Korintenberg/Bengel/Tiedtke, KostO, 18. Auflage, § 145 Rz. 17a;

Hartmann, KostO, 42. Auflage, § 145 Rz. 15). Um deutlich zu machen, dass dies auch nach der Neufassung der Nummer 2 des Absatz 2a gilt, wird in die Vorschrift das Wort „kostenfrei“ eingefügt.

Die Einführung einer Dokumentationspflicht für die Gründe einer Abweichung von der zweiwöchigen Regelfrist erreicht mehrere Ziele: Zunächst wird dadurch nachvollziehbar festgehalten, auf welche Gründe die Notarin oder der Notar die Abweichung von der Regelfrist stützen möchte. Damit kann eine spätere Überprüfung, insbesondere durch die Dienstaufsichtsbehörden, auf einer verlässlich dokumentierten Grundlage erfolgen. Da die Dokumentation in der Niederschrift und nicht in der Notariatsnebenakte zu erfolgen hat, wird dem Verbraucher durch das Verlesen dieser Gründe bei der Beurkundung zudem deutlich vor Augen geführt, dass und aus welchen Gründen von der ihn schützenden Regelfrist abgewichen werden soll.

### **Zu Artikel 2 (Änderung der Bundesnotarordnung)**

Mit der Änderung werden wiederholt grobe Verstöße gegen die Pflichten des § 17 Absatz 2a Satz 2 Nummer 2 BeurkG in den Katalog der Gründe aufgenommen, unter denen eine Notarin oder ein Notar als ultima ratio ihres oder seines Amtes zu entheben ist.

### **Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten der Änderungen.