

## Alte Meister als Pflichtexemplar – Lösungsvorschläge

- I. Schutzbereich
  1. Sachlicher Schutzbereich
  2. Persönlicher Schutzbereich
  3. Ergebnis zu I.
- II. Eingriff
- III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung
  1. Schranken (hier: Abgrenzung Enteignung/Inhalt- und Schrankenbestimmung)
  2. Schranken – Schranken
    - a) Formelle Verfassungsmäßigkeit
    - b) Materielle Verfassungsmäßigkeit
      - aa) Legitimer Zweck
      - bb) Geeignetheit
      - cc) Erforderlichkeit
      - dd) Angemessenheit / Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne
  3. Ergebnis zu III.
- IV. Endergebnis

Die Verfassungsbeschwerde ist begründet, wenn E durch § 11 SächsPresseG n.F. in seinem Grundrecht aus Art. 14 GG verletzt ist. Das ist der Fall, wenn § 11 SächsPresseG n.F. in den Schutzbereich von Art. 14 GG eingreift, ohne dass dieser Eingriff verfassungsrechtlich gerechtfertigt wäre.

### I. Schutzbereich

Zunächst müsste der Schutzbereich eröffnet sein.

#### 1. Sachlicher Schutzbereich

Die von E verlegten Bücher müssten Eigentum im Sinne des Art. 14 I 1 GG sein. Eigentum sind alle einer Person zustehenden vermögenswerten Rechte. Dazu zählt auch das Sacheigentum an beweglichen Sachen nach dem Bürgerlichen Recht (§ 903 BGB). E steht nach den Regeln des BGB Eigentum an den einzelnen von ihm hergestellten Druckstücken zu. Folglich ist der sachliche Schutzbereich eröffnet.

*Beachten Sie, dass es sich beim Eigentumsbegriff im Sinne von Art. 14 GG um einen eigenständigen verfassungsrechtlichen Eigentumsbegriff handelt, der grundsätzlich weit gefasst ist. Dieser muss aus der Verfassung selbst gewonnen werden (BVerfGE 58, 300, 335 – Nassauskiesung). Gleichwohl werden Inhalt und Schranken des Eigentums gemäß Art. 14 I 2 GG durch den einfachen Gesetzgeber bestimmt (sog. normgeprägter Schutzbereich; krit.: Hufen, Staatsrecht II, 2007, § 38 Rn. 8). Der Inhalt des Eigentums ergibt sich demnach aus der Gesamtheit der verfassungsmäßigen Gesetze, die dem Betroffenen vermögenswerte Rechte einräumen, was wiederum eine Wandelbarkeit des Eigentumsbegriffes bedingt.*

*Beachten Sie zur Abgrenzung der Schutzbereiche von Art. 12 I GG und Art. 14 GG folgende Regel: Art. 12 I GG schützt den Erwerb, Art. 14 GG das Erworbene.*

#### 2. Persönlicher Schutzbereich

Art. 14 GG ist nicht auf deutsche Staatsbürger beschränkt. Mithin ist E als natürliche Person vom persönlichen Schutzbereich des Art. 14 GG umfasst.

#### 3. Ergebnis zu I.

Der Schutzbereich ist eröffnet.

## II. Eingriff

Ein Eingriff in die Eigentumsgarantie liegt vor, wenn eine grundrechtlich geschützte Rechtsposition entzogen oder beschränkt wird. Die in § 11 SächsPresseG n.F. geregelte Ablieferungspflicht bezüglich eines Exemplars wird zum Eigentumsverlust an diesem führen. Somit wird es für E unmöglich, dieses Exemplar zu behalten oder an eine andere Person seiner Wahl zu veräußern. Damit liegt ein Eingriff in das Eigentum vor.

## III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

Der Eingriff könnte aber verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein. Das ist der Fall, wenn dieser auf einer von Art. 14 GG zugelassenen Schranke beruht und die Schranken-Schranken einhält.

### 1. Schranken

Hierfür müsste der Eingriff zunächst durch eine Schranke des Art. 14 GG gedeckt sein. Aufgrund der unterschiedlichen Schrankenregelung muss dafür geklärt werden, ob der Eingriff durch § 11 SächsPresseG n.F. als Inhalts- und Schrankenbestimmung (Art. 14 I 2, II GG) oder als eine Enteignung (Art. 14 III GG) zu qualifizieren ist.

*Die Frage, welche Art von Eingriff vorliegt, kann auch bereits unter dem Prüfungspunkt Eingriff geprüft werden.*

Nach neuerer Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 52, 1, 27 f. – Kleingarten) handelt es sich bei Inhalts- und Schrankenbestimmungen einerseits und der Enteignung andererseits um eigenständige Rechtsinstitute, die allein aufgrund *formaler Kriterien*, d.h. der Form und Zweckrichtung des Eingriffs, voneinander abzugrenzen sind. Demnach liegt eine Inhalts- und Schrankenbestimmung dann vor, wenn der Gesetzgeber *generell* und *abstrakt* sowie *zukunftsorientiert* die Rechte und Pflichten hinsichtlich von Rechtsgütern, die als Eigentum zu qualifizieren sind, festlegt. Dagegen ist Kennzeichen einer Enteignung, dass durch einen *gezielten* hoheitlichen Rechtsakt gegenwärtige Eigentumspositionen vollständig oder teilweise in *konkret-individueller* Weise zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben entzogen werden (sog. enger Enteignungsbegriff).

*Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE 5, 143, 145) sollte die Abgrenzung anhand von materiellen Kriterien erfolgen. Entscheidend war demnach die Schwere des Eingriffs (sog. Schweretheorie). Nach der sog. Sonderopfertheorie des BGH, der ebenfalls eine Abgrenzung nach materiellen Kriterien vornahm, lag eine Enteignung vor bei einem „Eingriff in vermögenswerte Rechte von Einzelnen oder Gruppen, der, sei es in der Gestalt der Entziehung, sei es in der Gestalt der Belastung der Rechte, die betroffenen Rechtsträger ungleich, besonders trifft und sie zu einem besonderen, den übrigen nicht zugemuteten Opfer für die Allgemeinheit zwingt“ (BGHZ 6, 270, 280). Sowohl der BGH als auch das BVerwG haben den engen Enteignungsbegriff des BVerfG nunmehr übernommen. Auf beide Theorien kann jedoch subsidiär zurückgegriffen werden, wenn eine Abgrenzung zwischen einer Inhalts- und Schrankenbestimmung und einer Enteignung nach formalen Kriterien nicht möglich ist (str.). Eine Abgrenzung allein nach formalen Kriterien ist insbesondere daher im Einzelfall schwierig, weil eine Enteignung auch bei einer abstrakt-generellen Regelung vorliegen kann (Legislativenteignung) und bei einer Inhalts- und Schrankenbestimmung Ausgleichspflichten bestehen können.*

*Beachten Sie, dass nach der Rechtsprechung des BVerfG es – im Gegensatz zur Abgrenzung nach materiellen Kriterien – nicht möglich ist, dass eine Inhalts- und Schrankenbestimmung ab einer bestimmten Eingriffsschwelle in eine Enteignung umschlägt, wenn die sich aus der Verfassung resultierenden Grenzen überschritten werden. Es handelt sich vielmehr um jeweils eigenständige und auf völlig verschiedenen Ebenen liegende Rechtsinstitute (BVerfGE 58, 300, 331).*

Vorliegend regelt § 11 SächsPresseG n.F. die Ablieferungspflicht hinsichtlich eines einzelnen Belegstückes. Diese führt dazu, dass E das Eigentum an einem Stück des Druckwerks verliert, so dass man zunächst eine Enteignung annehmen könnte. Das Eigentum am gesamten Druckwerk ist allerdings bereits bei seiner Entstehung mit der Verpflichtung zur Ablieferung eines Exemplars belastet, so dass E

nicht völlig unbelastetes Eigentum an „seinen“ Büchern erwirbt. Durch die Ablieferung aktualisiert sich vielmehr nur die bereits vorher bestehende Ablieferungspflicht. Zudem kann der Staat nicht auf ein ganz bestimmtes Einzelstück zugreifen, sondern es bleibt dem Verleger überlassen, welches konkrete Stück er bei der Landesbibliothek abgeliefert. Schließlich betrifft die Vorschrift generell die Verleger, die im Geltungsbereich des SächsPresseG Druckwerke verlegen, mithin eine Vielzahl von Personen in gleicher Weise. Somit handelt es sich bei § 11 SächsPresseG n.F. um eine objektiv-rechtliche Vorschrift, die in generell-abstrakter Form den Inhalt des Eigentums am Druckwerk als der Gesamtheit aller Druckstücke bestimmt, mithin um eine Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums.

*Bei entsprechender Begründung ist eine andere Ansicht durchaus vertretbar.*

Prüfungsmaßstab hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung eines Eingriffs ist demnach Art. 14 I 2, II GG. Gemäß Art. 14 I 2 GG werden Inhalt und Schranken des Eigentums durch Gesetze bestimmt. § 11 SächsPresseG n.F. als formelles Gesetz ist demnach grundsätzlich eine taugliche Schranke.

*Unter Gesetzen im Sinne von Art. 14 I 2 GG sind auch Gesetze im materiellen Sinne zu verstehen. Für wesentliche Eigentumsreglungen ist jedoch ein formelles Gesetz erforderlich (Wesentlichkeitstheorie).*

## 2. Schranken – Schranken

Die dem Gesetzgeber erlaubte Inhalts- und Schrankenbestimmung müsste jedoch verfassungsgemäß sein. Dies bedeutet, dass § 11 SächsPresseG n.F. sowohl in formeller und materieller Hinsicht mit der Verfassung übereinstimmen muss.

### a) Formelle Verfassungsmäßigkeit

Laut Aufgabenstellung ist § 11 SächsPresseG n.F. formell verfassungsgemäß.

*Müsste die formelle Verfassungsmäßigkeit der Norm überprüft werden, ist wie folgt vorzugehen:*

*§ 11 SächsPresseG n.F. ist formell verfassungsgemäß, wenn es von einem gesetzgebungskompetenten Organ unter Beachtung der Verfahrens- und Formvorschriften erlassen wurde.*

*Bei § 11 SächsPresseG n.F. handelt es sich um ein Landesgesetz, so dass die Gesetzgebungskompetenz des Freistaates Sachsen bestanden haben muss. Gemäß Art. 30, 70 I GG haben grundsätzlich die Länder Gesetzgebungskompetenz, soweit nicht dem Bund ausdrücklich durch das GG Gesetzgebungskompetenz verliehen wird. In Betracht könnte vorliegend die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich des Urheber- und Verlagsrechts gemäß Art. 73 Nr. 9 GG kommen. Jedoch betrifft das Urheberrecht nur das Bestimmungsrecht des Schöpfers von geistigen und künstlerischen Werken, ob und wie diese veröffentlicht werden. Die Ablieferungspflicht betrifft aber nur erscheinende Werke, so dass das Urheberrecht nicht betroffen ist. Das Verlagsrecht regelt die Rechtsbeziehungen zwischen Verleger und Verfasser. Als unabhängige öffentlich-rechtliche Pflicht greift die Ablieferungspflicht nicht in das Verlagsrecht ein. Eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes liegt somit nicht vor.*

*Darüber hinaus könnte die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich der Förderung der wissenschaftlichen Forschung nach Art. 74 I Nr. 13 GG in Betracht kommen. Die Ablieferungspflicht bewirkt, dass die im Freistaat Sachsen erscheinenden Druckwerke in einer Bibliothek zur Verfügung stehen. Da die wissenschaftliche Forschung wesentlich vom Zugang zu Druckwerken abhängt, wird diese durch die Ablieferungspflicht auch gefördert. Tatsächlich hat der Bund von dieser Gesetzgebungskompetenz auch in den §§ 14 ff. des Gesetzes über die Deutsche Nationalbibliothek (DNBG) Gebrauch gemacht. Gemäß § 21 DNBG bleiben jedoch landesrechtliche Regelungen über die Ablieferung von Medienwerken unberührt, so dass gemäß Art. 72 I GG eine Regelung der Ablieferungspflicht auf Landesebene durch das DNBG nicht ausgeschlossen ist. Folglich besteht eine Gesetzgebungskompetenz des Freistaates Sachsen nach der Grundregel in Art. 30, 70 I GG („Kulturhoheit der Länder“).*

*Die Vorschriften der Sächsischen Verfassung zu Verfahren und Form (Art. 70, 76 I, III SächsVerf) ist bei der Verfassungsbeschwerde kein Prüfungsmaßstab. Mithin ist § 11 SächsPresseG n.F. formell verfassungsgemäß.*

## **b) Materielle Verfassungsmäßigkeit**

Um auch materiell verfassungsgemäß zu sein, müsste § 11 SächsPresseG n.F. insbesondere den Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes genügen.

### **aa) Legitimer Zweck**

Dazu müsste der Regelung in § 11 SächsPresseG n.F. ein legitimer Zweck zugrunde liegen. Ziel der Ablieferungspflicht ist es, kulturell Interessierten und nachfolgenden Generationen einen umfassenden Überblick über das geistige Schaffen einer Epoche zu vermitteln. Vor dem Hintergrund der geistig-kulturellen Funktion eines Druckwerks, das nicht lediglich ein vermögenswertes Ergebnis verlegerischer Tätigkeit ist, sondern auch das kulturelle und geistige Geschehen mitbestimmt, ist dies ein legitimer Zweck.

### **bb) Geeignetheit**

§ 11 SächsPresseG n.F. müsste weiterhin auch geeignet sein, diesen Zweck zu erreichen bzw. zu fördern. Durch die Pflicht zur unaufgeforderten und unentgeltlichen Ablieferung wird das Ziel der umfassenden Dokumentation zumindest gefördert. § 11 SächsPresseG n.F. ist demnach zur Zweckerreichung auch geeignet.

### **cc) Erforderlichkeit**

Darüber hinaus müsste die Regelung in § 11 SächsPresseG n.F. erforderlich sein. Das ist der Fall, wenn kein milderes, gleich wirksames Mittel zur Zweckförderung zur Verfügung steht. Ein solches Mittel könnte die Regelung einer entgeltlichen Ablieferungspflicht sein. Diese würde jedoch nichts an der eigentumsrechtlichen Betroffenheit des E ändern, da er in diesem Falle ebenso zur Aufgabe seines Eigentums am Druckerzeugnis gezwungen werden würde. Zum anderen ist aufgrund des erhöhten organisatorischen und finanziellen Aufwandes für die öffentliche Hand die entgeltliche Ablieferungspflicht nicht gleich effektiv wie die unentgeltliche Ablieferungspflicht. Eine weitere Möglichkeit wäre das Anfertigen von Fotokopien. Doch kann mit Fotokopien nicht gleich wirksam wie mit Originalen dem umfassenden Dokumentationsbedürfnis gedient werden. Gerade bei Kunstbüchern steht die Abbildung im Vordergrund. Die hohe Auflösung der Bilder, die insbesondere von der Qualität des Druckes abhängt, geht bei Fotokopien zu einem Großteil verloren. Folglich ist die Regelung einer unentgeltlichen Ablieferungspflicht in § 11 SächsPresseG n.F. auch erforderlich.

### **dd) Angemessenheit / Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne**

Schließlich müsste § 11 SächsPresseG n.F. angemessen sein. Dazu darf der mit der unentgeltlichen Ablieferungspflicht verbundene Grundrechtseingriff seiner Schwere nach nicht außer Verhältnis zum vom Gesetzgeber verfolgten Zweck stehen. Dabei muss der Gesetzgeber sowohl der Anerkennung des Privateigentums in Art. 14 I 1 GG als auch dem Sozialgebot des Art. 14 II GG in gleicher Weise Rechnung tragen und die schutzwürdigen Interessen der Beteiligten in ein ausgewogenes Verhältnis bringen. Maß und Umfang der dem Eigentümer zumutbaren Bindung hängt wesentlich davon ab, ob und in welchem Ausmaß das Eigentumsobjekt in einem sozialen Bezug und einer sozialen Funktion steht. Daran gemessen, dürfen die Eigentumsbindungen nicht zu einer übermäßigen Belastung führen und den Eigentümer im vermögensrechtlichen Bereich unzumutbar treffen.

Das Druckwerk selbst ist nicht nur vermögenswertes Ergebnis verlegerischer Bemühungen sondern auch ein das geistige und kulturelle Geschehen seiner Zeit prägender Faktor, mithin geistiges und kulturelles Allgemeingut. Das in den Druckwerken gespeicherte Wissen ist von großem Interesse für die Allgemeinheit. Damit verbunden ist das Interesse an einer möglichst umfassenden Speicherung des bisherigen sowie gegenwärtig entstehenden Wissens als „Gedächtnis der Gemeinschaft“.

Angesichts dessen ist im Normalfall, d.h. bei Druckwerken in hoher Auflage und niedrigem Preis pro

Einzelexemplar, die Belastung des Verlegers nur gering und muss hingenommen werden, weil das Interesse der Allgemeinheit höher zu bewerten ist. Jedoch können im Einzelfall (wie die von E verlegten) Druckwerke auch nur in einer sehr geringen Auflage erscheinen, die zudem mit erheblichem finanziellen Aufwand und wirtschaftlichem Risiko hergestellt werden. Eine *kostenlose* Ablieferungspflicht führt in diesem Fall zu einer erheblichen und unzumutbaren Belastung des Verlegers. Ob der Verleger die durch die Ablieferung entstehenden Kosten auf die Käufer abwälzen bzw. mit dem sonstigen Verlagsprogramm ausgleichen kann, ist dabei unerheblich. Die Eigentumsgewährleistung in Art. 14 I 1 GG soll dem Eigentümer eine eigenverantwortliche Gestaltung seines Wirkungsbereichs ermöglichen. Eine unverhältnismäßige Beschränkung darf demnach nicht mit einer mehr oder weniger spekulativen wirtschaftlichen Betrachtungsweise legitimiert werden. Eine Ablieferungspflicht ist in diesem Falle nur verhältnismäßig, wenn durch eine ausdrückliche formellgesetzliche Gewährung ein finanzieller Ausgleich gewährt wird (sog. *ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung*). Eine entsprechende Regelung sieht § 11 SächsPresseG n.F. allerdings nicht vor, so dass § 11 SächsPresseG n.F. nicht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügt.

*Im Gegensatz zum vorliegenden fiktiven Fall enthält § 11 SächsPresseG eine entsprechende Ausgleichsregelung. So lautet § 11 II 1 SächsPresseG:*

*„Auf Antrag erstattet die Sächsische Landesbibliothek dem Ablieferungspflichtigen bis zur Hälfte des Ladenpreises, wenn für ihn die unentgeltliche Abgabe insbesondere wegen der hohen Herstellungskosten und der geringen Auflage im Einzelfall unzumutbar ist.“*

### ee) Ergebnis zu b)

§ 11 SächsPresseG n.F. ist nicht materiell verfassungsgemäß.

*Wegen bereits fehlender Zumutbarkeit der Regelung war ein Eingehen auf die Frage, ob § 11 SächsPresseG n.F. die Institutsgarantie des Art. 14 GG verletzt, nicht mehr zwingend notwendig. Nach der Institutsgarantie muss ein Grundbestand an Normen bestehen, die ein Rechtsinstitut ausformen, das den Namen des Eigentums verdient. Dazu gehört, dass die Privatnützigkeit und die grundsätzliche Verfügungsbefugnis über den Eigentumsgegenstand gewährleistet wird. Vorliegend wird durch § 11 SächsPresseG n.F. lediglich die Pflicht zur Ablieferung einzelner Belegstücke aus der Gesamtauflage geregelt, so dass die Privatnützigkeit und die Verfügungsbefugnis im Wesentlichen unberührt bleibt. Folglich wurde die Institutsgarantie nicht verletzt.*

*Beachten Sie aber, dass eine Verletzung der Institutsgarantie nur in seltenen Ausnahmefällen denkbar ist.*

*Ebenso war ein Eingehen auf das Zitiergebot nicht mehr zwingend notwendig. Beachten Sie, dass das Zitiergebot nicht bei Grundrechten mit Ausgestaltungsvorbehalt – also auch bei der Inhalts- und Schrankenbestimmungen nach Art. 14 I 2 GG – gilt, da hier durch den Gesetzgeber erst Inhalt und Schranken des Eigentums bestimmt werden (normgeprägter Schutzbereich); vgl. dazu auch den Fall Akupunktur.*

### 3. Ergebnis zu III.

Der Eingriff durch § 11 SächsPresseG n.F. in das Grundrecht des E aus Art. 14 GG ist nicht verfassungsrechtlich gerechtfertigt.

### IV. Endergebnis

Mithin verletzt § 11 SächsPresseG n.F. den E in seinem Grundrecht aus Art. 14 GG, so dass die Verfassungsbeschwerde begründet ist.