

30.10.2012

Gesetzentwurf

der Fraktion der CDU

Gesetz zur Weitergeltung des Gesetzes über die Ablieferung von Pflichtexemplaren und ausführender Vorschriften (Pflichtexemplarweitergeltungsgesetz)

A Problem

Der Gesetzentwurf der Landesregierung eines Gesetzes über die Ablieferung von Pflichtexemplaren in Nordrhein-Westfalen (Pflichtexemplargesetz Nordrhein-Westfalen) vom 4. Juli 2012 (Drs. 16/179) erstreckt den Sammelauftrag der Landesbibliotheken auch auf unkörperliche Medienwerke bzw. Netzpublikationen. Diese Ausweitung des Sammelauftrages wirft eine Fülle bibliotheks- und medienrechtlicher Fragen auf, die im laufenden Gesetzgebungsverfahren mit der gebotenen Gründlichkeit beraten werden müssen. Zugleich besteht aber ein dringendes Bedürfnis, die Pflichtablieferung von Druckschriften wieder auf eine verfassungsrechtlich gebotene gesetzliche Grundlage zu stellen, da das bisherige Pflichtexemplar-gesetz zum 1. Januar 2012 außer Kraft getreten ist. Um sowohl eine gründliche Beratung des erweiterten Sammelauftrages als auch die zügige Verabschiedung der dringend erforderlichen gesetzlichen Grundlage für die Fortführung der bisherigen Sammeltätigkeit der Landesbibliotheken zu erreichen, soll das alte Pflichtexemplarrecht für eine Übergangszeit wieder in Kraft gesetzt werden. Zudem ist eine Übergangsregelung für die während der gesetzlosen Zeit seit dem 1. Januar 2012 erschienenen Publikationen vorgesehen, um eine Lücke bei der Sammeltätigkeit der Landesbibliotheken zu vermeiden.

B Lösung

Gesetz zur Weitergeltung des Gesetzes über die Ablieferung von Pflichtexemplaren und ausführender Vorschriften

C Alternativen

Keine

D Kosten

Keine

Datum des Originals: 30.10.2012/Ausgegeben: 02.11.2012

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

E Zuständigkeit

Zuständig ist das Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport.

**F Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und Finanzlage der Gemeinden
und Gemeindeverbände**

Keine

G Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte

Das Gesetz hat keine über die mit dem bisherigen Pflichtexemplargesetz verbundenen Belastungen hinausgehenden finanziellen Auswirkungen.

H Befristung von Vorschriften

Das Pflichtexemplarweitergeltungsgesetz wird nicht befristet, da für das laufende Gesetzgebungsverfahren zum erweiterten Pflichtexemplargesetz kein zusätzlicher Termindruck erzeugt werden soll. Zudem kann keine für alle Artikel gleichmäßige Befristung angegeben werden, da das künftige erweiterte Pflichtexemplargesetz Detailregelungen der Ablieferung möglicherweise wieder in Form einer Rechtsverordnung vorsehen könnte, so dass dann bis zum Erlass einer entsprechenden Verordnung durch das zuständige Ministerium ein Bedürfnis nach einer Weitergeltung von Art. 2 und 4 des vorliegenden Gesetzes auch nach Verabschiedung des neuen Pflichtexemplargesetzes besteht.

Gesetz zur Weitergeltung des Gesetzes über die Ablieferung von Pflichtexemplaren und ausführender Vorschriften (Pflichtexemplarweitergeltungsgesetz)

Artikel 1

Gesetz über die Ablieferung von Pflichtexemplaren (Pflichtexemplargesetz)

§ 1

Ablieferungspflicht

Von allen mittels eines Vervielfältigungsverfahrens hergestellten und zur Verbreitung bestimmten Texten (Pflichtexemplare), die in Nordrhein-Westfalen verlegt werden, ist ohne Rücksicht auf die Art des Textträgers und des Vervielfältigungsverfahrens vom Verleger un- aufgefordert unmittelbar nach Beginn der Verbreitung unentgeltlich und auf eigene Kosten ein Stück in handelsüblicher Form abzuliefern.

§ 2

Zuständige Bibliotheken

Die Pflichtexemplare sind abzuliefern

- für den Regierungsbezirk Köln an die Universitätsbibliothek in Bonn,
- für den Regierungsbezirk Düsseldorf an die Universitätsbibliothek in Düsseldorf,
- für die Regierungsbezirke Arnsberg, Detmold und Münster an die Universitätsbibliothek in Münster.

Die Universitätsbibliotheken Bonn, Düsseldorf und Münster erhalten den Namen „Universitäts- und Landesbibliothek“. Die Bibliotheken sind zur fachgerechten Aufbewahrung, Erschließung und Bereitstellung der Pflichtexemplare verpflichtet.

§ 3

Begriffsbestimmungen

(1) Als Texte im Sinne von § 1 des Gesetzes gelten auch die Texte in verfilmter oder elektronisch aufgezeichneter Form, besprochene Tonträger, Notendrucke und andere graphische Musikaufzeichnungen, Landkarten, Ortspläne und Atlanten sowie bildliche Darstellungen, wenn sie mit einem erläuternden Text verbunden sind.

(2) Die Ablieferungspflicht umfasst sämtliche erkennbar zum Hauptwerk gehörende Beilagen sowie zu Zeitschriften, Lieferungswerken, Loseblattausgaben und ähnlichen Veröffentlichungen gehörige Einbanddecken, Sammelordner, Titelblätter, Inhaltsverzeichnisse, Register und andere Materialien, die der Vervollständigung des Hauptwerkes dienen. Sind mehrere Einbandarten handelsüblich, ist das Pflichtexemplar in der dauerhaftesten Form abzuliefern. Dies gilt nicht für Vorzugs- und Prachtausgaben, wenn eine andere Einbandart genügend-dauerhaft ist.

(3) Als ablieferungspflichtige Verleger im Sinne dieses Gesetzes gelten auch Kommissions-, Lizenz- und Selbstverleger. Bei Tonträgern gilt als Verleger der Hersteller.

(4) Als innerhalb von Nordrhein-Westfalen verlegt gelten Texte mit nordrhein-westfälischem Verlagsort. Gibt es mehrere Verlagsorte, so ist der Hauptsitz bzw. der an erster oder hervor- gehobener Stelle im Text genannte Sitz maßgeblich.

§ 4**Ausnahmen von der Ablieferungspflicht**

(1) Den Bestimmungen dieses Gesetzes unterliegen nicht:

1. Texte, die nur gewerblichen, geschäftlichen oder innerbetrieblichen Zwecken, der Verkehrsabwicklung oder dem häuslichen oder geselligen Leben dienen (Akzidenzdrucksachen), wie zum Beispiel Formulare, Preislisten, Werbedrucksachen, Gebrauchsanweisungen, Familienanzeigen, Flugblätter, Plakate, Verkaufskataloge und Fahrpläne,
2. Geschäfts-, Jahres- und Verwaltungsberichte, soweit sie nur unter Personen verbreitet werden, für die sie nach Gesetz und Satzung bestimmt sind,
3. Texte, die in einer geringeren Auflage als zehn Exemplare erscheinen, sofern es sich nicht um Texte handelt, die einzeln auf Anforderung verlegt werden,
4. Dissertationen und andere Hochschulprüfungsarbeiten, sofern sie nicht im Buchhandel erscheinen,
5. Referenten- und Schulungsmaterialien mit Manuskriptcharakter,
6. Laufende Pressedienste.

(2) Die zuständige Bibliothek kann im Einvernehmen mit dem für die Kultur zuständigen Ministerium auf die Abgabe weiterer Arten von Texten bis auf Widerruf verzichten.

§ 5**Erstattung**

Dem Ablieferungspflichtigen wird auf Antrag von der zuständigen Bibliothek eine Erstattung der Herstellungskosten gewährt, wenn ihn die unentgeltliche Ablieferung wegen der hohen Herstellungskosten und der kleinen Auflage des Werkes unzumutbar belastet. Der begründete Antrag ist spätestens bei Ablieferung des Textes zu stellen.

§ 6**Ordnungswidrigkeit**

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig die Verpflichtung zur Ablieferung von Pflichtexemplaren nach § 1 des Gesetzes nicht oder nicht rechtzeitig erfüllt.

(2) Hat ein Verleger das Pflichtexemplar nicht oder nicht rechtzeitig abgeliefert, bleibt er zur Beschaffung und Nachlieferung eines Ersatzexemplars verpflichtet. Kommt er dieser Verpflichtung auch nach Aufforderung innerhalb eines Monats nicht nach, so handelt er ordnungswidrig.

(3) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu 5.100 Euro geahndet werden.

(4) Zuständige Verwaltungsbehörde nach § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist die Bezirksregierung.

§ 7

Verjährung

Die Verfolgung der in § 6 des Gesetzes genannten Ordnungswidrigkeiten verjährt in drei Monaten.

§ 8

Ermächtigung

Das für die Kultur zuständige Ministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung Bestimmungen über die Art der abzuliefernden Texte, Ausgabe und die Ausstattung der Pflichtexemplare, die Ablieferungsfristen, das Verfahren bei der Ablieferung und die Einschränkung der Ablieferungspflicht für bestimmte Gattungen von Texten zu erlassen.

Artikel 2

Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Ablieferung von Pflichtexemplaren (Pflichtexemplargesetz)

§ 1

(1) Verbreitung im Sinne des Gesetzes ist diejenige Tätigkeit, durch die mindestens ein Exemplar des Textes einem größeren Personenkreis außerhalb der an der Herstellung Beteiligten zugänglich gemacht wird.

(2) Wird ein Text einzeln auf Bestellung verlegt, so beginnt seine Verbreitung mit dem allgemeinen Angebot, dass von der Vorlage Einzelstücke hergestellt werden.

(3) Unmittelbar im Sinne des Gesetzes heißt, dass die Ablieferung innerhalb einer Woche nach Beginn der Verbreitung erfolgen muss.

§ 2

(1) Erscheint ein Text inhaltlich identisch in einer Papier- und in einer anderen Ausgabe, so ist nur die Papierausgabe abzuliefern.

(2) Abweichend von der Regelung in Absatz 1 ist von Zeitungen die Mikroformausgabe abzuliefern, wenn diese neben der Papierausgabe erscheint.

(3) Erscheinen verschiedenartige ablieferungspflichtige Tonträgerausgaben mit identischem Inhalt bei demselben Verlag, so ist die Ausgabe mit der längsten Haltbarkeit abzuliefern.

§ 3

(1) Unzumutbar belastet gemäß § 5 des Gesetzes ist der Verleger dann, wenn die Auflage des Werkes unter 300 Exemplaren und der Ladenpreis über 153 Euro liegt.

(2) Erstattet wird der halbe Ladenpreis.

(3) Eine Erstattung unterbleibt, wenn die Herstellung des Textes aus öffentlichen Mitteln gefördert wurde.

(4) Die Ablieferungspflicht wird durch die Antragstellung nicht berührt.

Artikel 3
Übergangsregelung

Für Pflichtexemplare im Sinne von § 1 des Pflichtexemplargesetzes, die zwischen dem 1. Januar 2012 und dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erschienen sind, gelten Art. 1 und 2 mit der Maßgabe, dass die Ablieferungspflicht sowie die in Art. 2 § 1 Abs. 3 bezeichnete Frist erst mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes beginnen.

Artikel 4
Wiederherstellung des Verordnungsranges

Die Verordnung in Art. 2 dieses Gesetzes kann das zuständige Ministerium durch Rechtsverordnung ändern oder aufheben.

Artikel 5
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

1. Rechtssicherheit wird wieder hergestellt

Art. 1 enthält das zum Jahresende 2011 außer Kraft getretene Recht mit Ausnahme der Befristungsvorschriften in § 9 des Gesetzes unverändert.

Dies gilt auch für §§ 1 bis 3 der in Art. 2 enthaltenen Rechtsverordnung. Auf die Befristungsvorschrift in § 4 der Verordnung wird verzichtet. Entbehrlich ist auch der in der ursprünglichen Verordnung enthaltene Hinweis auf die gesetzliche Verordnungsermächtigung, weil im vorliegenden Fall der Gesetzgeber selbst die Verordnung als Gesetz erlässt. Durch Art. 4 wird dann der Verordnungsrang wiederhergestellt (zur Zulässigkeit dieses praktischen und zeitsparenden Vorgehens instruktiv Sendler, in: NJW 2011, S. 2859).

2. Rückwirkung

Art. 3 enthält eine Übergangsregelung, um die seit dem 1. Januar 2012 bestehende Geltungslücke zu schließen. Die Ablieferungspflicht beginnt erst mit dem Inkrafttreten des Pflichtexemplarweitergeltungsgesetzes.

Diese Rechtspflicht entsteht zwar mit dem Inkrafttreten des Gesetzes, knüpft aber tatbestandlich an ein vor dem Inkrafttreten liegendes Ereignis an, nämlich das Erscheinen des Pflichtexemplars zwischen dem 1. Januar 2012 und dem Inkrafttreten des Weitergeltungsgesetzes.

Diese so genannte *unechte Rückwirkung* ist verfassungsrechtlich grundsätzlich zulässig, insbesondere dann, wenn mit einer gesetzlichen Regelung zu rechnen war (vgl. Maurer, Staatsrecht I, 6. Aufl., München 2010, § 17, Rn. 109, 122 f.).

Tatsächlich konnten die Ablieferungspflichtigen nicht auf das Erlöschen der Ablieferungspflicht vertrauen, denn bei der letzten Befristung des Pflichtexemplargesetzes im Jahre 2009 wurde dessen Ablösung durch ein neues Pflichtexemplarrecht explizit angekündigt (vgl. Drucksache 14/10119). Zugleich wurde angedeutet, dass das neue Pflichtexemplarrecht wegen der Einbeziehung von Netzpublikationen einiger zeitintensiver Vorarbeiten bedarf. Vor diesem Hintergrund musste jedem Ablieferungspflichtigen klar sein, dass das Auslaufen des Pflichtexemplarrechts allein darauf zurückzuführen ist, dass das neue Gesetz noch nicht abschließend erarbeitet werden konnte.

3. Keine neue Befristung des Gesetzes

Das Pflichtexemplarweitergeltungsgesetz wird nicht befristet.

3.1 Mögliche Option Bibliotheksgesetz erfordert Zeit

Ein möglicher Weg, das neue Pflichtexemplarrecht in einem künftigen Bibliotheksgesetz NRW zu regeln, würde durch eine Befristung unter unnötigen Zeitdruck gesetzt. Hier sei bemerkt, dass der Landtag in seinem Beschluss zur Drucksache 15/2365 die Landesregierung aufgefordert hat, zu prüfen, „ob und wie gewährleistet werden kann, dass die besonderen Erfordernisse des komplexen Bibliothekswesens in NRW im Rahmen eines neuen ‚Gesetzes zur Förderung und Entwicklung der Kultur, der Kunst und der kulturellen Bildung‘ Berücksichtigung finden“. Auf diesen Beschluss bezieht sich der aktuelle Koalitionsvertrag explizit.

Das Ergebnis der Prüfung könnte auch die Entscheidung für ein eigenständiges Bibliotheksgesetz sein, in dessen Rahmen sinnvollerweise auch das Pflichtexemplarrecht zu regeln wäre, wie die Landesregierung in der ersten Lesung des von der CDU-Landtagsfraktion eingebrachten Bibliotheksgesetzes am 10. November 2012 bemerkt hat (vgl. PIPr. 15/13, S. 964). In diesem Sinn wird übrigens gerade in Hessen das dortige Bibliotheksgesetz novelliert (vgl. Drucksache (Hessen) 18/6067).

Solange die Landesregierung aber noch keinen Entwurf für ein Kulturfördergesetz vorgelegt hat, kann die Frage nach dem Bibliotheksgesetz und damit auch nach der Integration des Pflichtexemplarrechts in dieses Gesetz noch nicht abschließend behandelt werden. Eine Befristung des Pflichtexemplarweiterergeltungsgesetzes ist daher untunlich.

3.2 Auf Weitergeltung der alten Verordnung achten

Überdies ist zu bedenken, dass nach dem Abschluss der parlamentarischen Beratungen auch ein neues Pflichtexemplargesetz wieder auf das Instrument einer Durchführungsverordnung zurückgreifen könnte. Es besteht dann aber ein praktisches Bedürfnis, bis zum Erlass einer neuen Durchführungsverordnung die Art. 2 und 4 des Pflichtexemplarweiterergeltungsgesetzes in Kraft zu belassen.

Karl-Josef Laumann
Lutz Lienenkämper
Thomas Sternberg

und Fraktion