

Bibliothek von den Buchhändlern und Buchdruckern abzuliefernden Bücher de dato Berlin den 28. September 1789" aufmerksam. Dieses Rescript gibt zugleich einige Aufklärung über das Entstehen der quäst. Verpflichtung und erwähnt zugleich die ratio legis. Es heißt wörtlich dort:

„Damit die von Unseren Vorfahren alhier gestiftete Bibliothek, ihrer ursprünglichen Bestimmung nach, eine vollständige Sammlung aller in Unseren Landen ans Licht tretenden Bücher und Schriften enthalten möge, ist theils in den den inländischen Buchhändlern von Zeit zu Zeit verliehenen Privilegien zur ausdrücklichen Bedingung gemacht, theils auch durch verschiedene in älteren und neueren Zeiten besonders unterm 29. März und 18. April 1765 ergangene Publicanda allgemein festgesetzt worden, daß die Buchhändler und Buchdrucker in Unseren gesammten Staaten u. s. w.“

Die Entstehung der Verpflichtung ist vollkommen richtig angegeben. Ihre Anfänge sind in dem Privilegienwesen des vorigen Jahrhunderts zu suchen, wenigstens für Preußen. Allmählich entwickelte sich hieraus eine allgemeine Verpflichtung. Diese regelt das Rescript genau, wie es denn überhaupt die sedes materiae ist. Dasselbe galt jedoch nur bis zum Jahre 1819, denn die „Verordnung, wie die Censur der Druckchriften nach dem Beschluß des Deutschen Bundes vom 20. September d. J. auf 5 Jahre einzurichten ist“, vom 18. October 1819 hob in Art. XV. die Verpflichtung auf: „Der Verleger ist . . . zu keiner Ablieferung von irgend einem Frei-Exemplar an eine Bibliothek verbunden.“

Dieses Censur-Edict erhielt durch die Cabinetsordre vom 18. September 1824 für fernerhin gesetzliche Kraft. Der Art. XV. wurde jedoch bereits durch die Cabinetsordre vom 28. December desselben Jahres dahin abgeändert, daß „(Nr. 5) vom 1. Januar 1825 an jeder Verleger wiederum schuldig sein soll, zwei Exemplare jedes seiner Verlagsartikel und zwar eines an die große Bibliothek hier selbst, das andere aber an die Bibliothek derjenigen Provinz, in welcher der Verleger wohnt, unentgeltlich einzusenden. Bei der Verpflichtung zur Abgabe eines Exemplars an den Censor hat es sein Verbleiben.“

Daß diese Bestimmung in Preußen bis auf die neue Bundes- resp. Reichsgesetzgebung gesetzliche Kraft hatte, ist unzweifelhaft und von keiner Seite bestritten. Noch das Gesetz über die Presse vom 12. Mai 1851 bestimmt in §. 6: „An der bisherigen Verpflichtung der Verleger (wörtlich wie oben) wird Nichts geändert.“ Die Motive zu diesem Paragraphen (§. 8. des Entwurfs) bemerken nur, daß sich diese Vorschrift auf die Cabinetsordre vom 28. December 1824 stützt. Sowohl die zur Vorberathung des Gesetzes ernannte Commission als die Kammern selbst genehmigten diesen Paragraphen ohne Debatte.

Fraglich ist jedoch, wie die neue Bundes- und Reichsgesetzgebung sich zu der Vorschrift der Cabinetsordre verhalte. Ehe jedoch hierauf eingegangen werden kann, muß zunächst der Charakter der Verpflichtung zur Abgabe der Freixemplare einer kurzen Betrachtung unterworfen werden. Da die Cabinetsordre von 1824 ganz kurz nur die frühere Verpflichtung wieder einführt, rechtfertigt es sich, auf das Rescript vom 28. September 1789 zurückzugehen, das bereits oben erwähnt ist. Der §. 5. desselben lautet:

„Welcher Buchhändler und Buchdrucker von nun an der Befolgung seiner Obliegenheit sich entziehen und mit der Ablieferung länger als ein Jahr von dem Tage an, wo solche hätte geschehen sollen, zurückbleiben wird, der soll darüber auf die erste Anzeige Unserer Bibliothek zur Verantwortung gezogen und außer der durch Execution zu bewirkenden Nachlieferung mit einer bis auf den doppelten Ladenpreis willkürlich zu bestimmenden Geldstrafe zum Besten der Bibliothekskasse belegt werden.“

Die executivische Eintreibung und die Androhung einer Geldstrafe documentirt den öffentlich-rechtlichen Charakter. Das Rescript ertheilt nicht etwa den Bibliotheken ein privatrechtliches Privilegium, sondern es regulirt eine bestehende staatliche Abgabe und bestätigt dieselbe. Die Einlieferung der Freixemplare ist eine vom Staate kraft seines Besteuerungsrechts aufgelegte Steuer und zählt als solche — wenn man sie classificiren will — zu denen, die zu einem besonderen Zweck eingeführt sind und nur von einem bestimmten Personenkreise geleistet werden. Die Staatsregierung hat auch die Verpflichtung der Buchhändler stets als Steuer aufgefaßt und hielt sich daher berechtigt, durch die Bekanntmachung vom 24. December 1839 den Ablieferungsmodus neu zu regeln. Es muß daher auch die von allen Oberpräsidenten gleichförmig erlassene Bekanntmachung vom 11. Februar 1847 als Ausführungsverordnung als zu Recht beständig anerkannt werden, durch welche „diejenigen Verleger, die ihrer gesetzlichen Verpflichtung nicht unerinnert nachkommen, zu gewärtigen haben, daß diejenigen Verlagsartikel, von welchen die Freixemplare nicht mindestens binnen 3 Monaten nach Ablauf des Jahres der Herausgabe an die betreffenden beiden Bibliotheken eingekendet sind, unverzüglich im Wege des Buchhandels angekauft und die

Kosten des Ankaufs von den Säumigen eingezogen werden“. Der Regierung stehen überhaupt dieselben Eintreibungs- und Executionsmittel zu, welche sie hinsichtlich der übrigen Steuern hat. Sie kann die Freixemplare ohne Weiteres durch Execution abholen, wenn die Aufforderung zur Einlieferung fruchtlos bleibt.

Dieser Rechtszustand blieb unbestritten bis zur Bildung des Norddeutschen Bundes und der sich daran anschließenden Gesetzgebung, deren Richtung auf die völlige Freiheit des Gewerbes hinzielte. Das Resultat dieser Richtung war die Gewerbeordnung vom 21. Juni 1869. Hier interessiren nur die §. 7. Nr. 6 und §. 1.:

§. 7. Nr. 6: „Vom 1. Januar 1873 ab sind aufgehoben vorbehaltlich der an den Staat und die Gemeinde zu entrichtenden Gewerbesteuer, alle Abgaben, welche für den Betrieb eines Gewerbes entrichtet werden, sowie die Berechtigung, dergleichen Abgaben aufzuerlegen.“

§. 1.: „Der Betrieb eines Gewerbes ist Jedermann gestattet, soweit nicht durch dieses Gesetz Ausnahmen oder Beschränkungen vorgeschrieben oder zugelassen sind. Wer gegenwärtig zum Betriebe eines Gewerbes berechtigt ist, kann von demselben nicht deshalb ausgeschlossen werden, weil er den Erfordernissen dieses Gesetzes nicht entspricht.“

Auf Grund dieser Paragraphen wurde nämlich die Aufhebung der Cabinetsordre von 1824 hergeleitet. Es entbrannte hierüber ein heftiger Streit, namentlich in Rücksicht auf das zu erwartende Preßgesetz. Als der Entwurf dieses erschien und im §. 29. desselben sich die Bestimmung vorfand, daß die Vorschriften der Landesgesetze über Abgabe von Freixemplaren an Bibliotheken und öffentliche Sammlungen nicht berührt werden, wurde der Streit von neuem angefaßt. (Die Motive zum §. 29. des Entwurfs lauten: „Rücksichtlich der Freixemplare, welche an Bibliotheken und öffentliche Sammlungen abgegeben werden, ist zu bemerken, daß diese, insofern ihre Abgabe nicht zu preßpolizeilichen Vorschriften erfolgt, sehr wesentlich von den Pflichtexemplaren zu unterscheiden. Die bezügliche Verpflichtung der Presse berührt nur particulare Interessen und die Frage ihres Fortbestandes erscheint für die gemeinsame Gesetzgebung über die Presse ohne Bedeutung.“) Eine große Anzahl von Petitionen theils für theils wider gelangte an den Reichstag. Letztere (namentlich die des Vorstandes des Börsenvereins der Deutschen Buchhändler) erklären die Bestimmungen des §. 29. des Entwurfs mit den allegirten Paragraphen der Gewerbeordnung und damit unvereinbar, daß eine besondere Besteuerung der Presse nach §. 28. des Entwurfs nicht mehr stattfinden solle. Hiergegen wurde von der andren Seite (namentlich Petition der Bonner Professoren) geltend gemacht, daß die Paragraphen nicht entgegenständen, „weil die Ablieferung nicht Voraussetzung für den Betrieb, auch nicht Abgabe für den Betrieb sei, sondern als singuläre Verpflichtung den einzelnen Staatsinstituten gegenüber zu denken ist“. Und dies trifft das Richtige; die Ablieferung ist keine „Abgabe für den Betrieb“ und keine „besondere Besteuerung der Presse“ im Sinne der Gesetze, der Nachdruck liegt vielmehr auf dem Zweck. Dieser specielle Zweck prägt dem ganzen Institut einen ganz speciellen Charakter auf. Die Bestimmung ist eine echte lex specialis und ohne Weiteres lex generalis posterior non derogat legi priori speciali. Hierfür spricht auch, daß trotz des §. 3. der Gewerbeordnung vom 17. Januar 1845, der bereits alle Abgaben für den Betrieb des Gewerbes aufhob, die Cabinetsordre von 1824 allgemein als gültig angesehen wurde. Die Motive zur Gewerbeordnung für den §. 1. erwähnen sodann ausdrücklich die Ablieferung der Pflichtexemplare als nicht aufgehoben. Und da die Verhandlungen im Reichstage nichts darüber ergaben, ist ein Zurückgehen auf die Motive gerechtfertigt. Daß die Gewerbeordnung vom 21. Juni 1869 nichts an der Verpflichtung der Verleger geändert habe, nimmt auch von Rönne in seinen „Staatsrecht der preussischen Monarchie“ an; er erklärt ausdrücklich: sie „besteht fort“. Diese Ansicht hat endlich auch der Reichstag bei seinen Verhandlungen über das Preßgesetz (vom 7. Mai 1874) ausgesprochen. In der Verhandlung vom 23. März 1874 wurde nämlich ein heftiger Kampf um den betreffenden Absatz des §. 29. des Entwurfs (§. 30. des Gesetzes) geführt, da die Commission denselben bei Stimmengleichheit gestrichen hatte. Namentlich sprach der Abgeordnete Dr. Onken dafür, Brockhaus dagegen. Ersterer führte in glänzender Rede die Möglichkeit der Bestimmung aus und machte darauf aufmerksam, daß in Sachsen die Bestimmung nur aufgehoben sei, weil man das Freixemplar an die Bibliothek mit dem Pflichtexemplar an den Censor identificirt hatte, und daß mit dem Falle dieses auch jenes gefallen sei. Brockhaus richtete seinen Angriff auf die rechtliche Seite dieser „auf den Censureinrichtungen und in dem Concessions- und Privilegienwesen“ beruhenden Ausnahmebestimmung und führte ein Dictum des Geh. Raths Albrecht in dessen Bericht an die erste sächsische Kammer vom Jahre 1870 an, wonach diese Vorschrift „jedes Rechtsgrundes entbehre“. Trotzdem nahm der Reichstag mit überwiegender Majorität unter Ablehnung sämmtlicher anderen Amendements den Antrag „Schulte und Gen.“ an,