

FernUniversität in Hagen • 58084 Hagen

An den
Ausschuss für Kultur und Medien
des Landtages Nordrhein-Westfalen

per eMail

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
16/4216**

Alle Abg

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom:

Mein Zeichen:
Meine Nachricht vom:

Auskunft erteilt:	Prof. Dr. Eric Steinhauer
Telefon:	02331 987-2890
Telefax:	02331 987-346
E-Mail:	Eric.Steinhauer@FernUni-Hagen.de
Hausanschrift:	Universitätsstraße 21 58097 Hagen

Datum 22.09.2016

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU eines Gesetzes zum Erlass eines Landesbibliotheksgesetzes und zur Änderung weiterer Rechtsvorschriften (Drs. 16/11436)

Vorbemerkung

Der vorliegende Gesetzentwurf ist von seiner Intention her zu begrüßen. Er greift die verbliebenen Desiderate einer seit gut acht Jahren in Nordrhein-Westfalen geführten bibliothekspolitischen Diskussion auf.

Drei Schwerpunkte kennzeichnen das Gesetz, nämlich erstens eine Neuausrichtung der landesbibliothekarischen Aufgaben, zweitens die kulturpolitische Weiterentwicklung der Öffentlichen Bibliotheken gerade in ländlichen und strukturschwachen Gebieten sowie drittens die Zusammenfassung bisher noch un geregelter, aber gleichwohl vom Gesetzgeber zu behandelnder Sachverhalte im Bibliothekswesen. Darüber hinaus weist der Gesetzentwurf einige interessante Aspekte auf, die sinnvollerweise vom Gesetzgeber zu regeln sind.

1. Landesbibliothekarische Aufgaben

Die Umwandlung des Hochschulbibliothekszen trums (HBZ) unter Einbeziehung der Fachstelle für Öffentliche Bibliotheken in ein Landesbibliothekszen trum ist sinnvoll. Die großen Herausforderungen des Medienwandels vom Analogen hin zum Digitalen lassen sich gerade von kleineren und mittleren Öffentlichen Bibliotheken nicht ohne kompetente zentrale Dienstleistungen, insbesondere informationstechnischer Art, bewältigen. Mit der Ausweitung der Aufgaben des HBZ wird übrigens im Ergebnis eine Idee aufgegriffen, die Heinz-Werner Hoffmann, der damalige Leiter des HBZ, bereits 1997 auch und gerade mit Blick auf die technischen Herausforderungen bei den elektronischen Inhalten formuliert hat, vgl. Hoffmann, Zusammenarbeit selbstverständlich? – Bibliotheksverbünde für wissenschaftliche und öffentliche Bibliotheken, in: ekz-Konzepte Bd. 5, Reutlingen 1997, S. 32-34.

Die Einrichtung einer Landesspeicherbibliothek ist kulturpolitisch richtig und dringend erforderlich. Unabhängig von der fraglos gegebenen Zukunft gedruckter Bücher auch in den Sammlungen der Bibliotheken sehen sich viele Einrichtungen mit veränderten Nutzungsgewohnheiten konfrontiert und reagieren darauf mit der Umgestaltung ihrer Publikumsbereiche/Lesesäle zu Lern- und Begegnungsorten mit hoher Aufenthaltsqualität. Um den hierfür notwendigen Platz zu gewinnen, wird der traditionelle Auskunfts- und Informationsbestand der klassischen Lesesäle, der angesichts einfach zugänglicher Inhalte im Internet massiv an Bedeutung verloren hat, entweder magaziniert oder gleich aus dem Bestand ausgeschieden. Hinzu treten gerade an den Hochschulbibliotheken,

auch als Folge aktueller wissenschaftspolitischer Entscheidungen, fachliche Profilschärfungen, die ganze Bestandssegmente für die Nutzung vor Ort uninteressant werden lassen.

Hingewiesen sei in diesem Zusammenhang auch auf das Ende der von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten Sondersammelgebiete (SSG) oder auf die vielleicht noch ungewisse Zukunft der Sammlungen der Deutschen Zentralbibliothek für Medizin (ZBMed), um ein prominentes Beispiel eines in die Krise geratenen Bestandes zu nennen.

Eine zentral betriebene Speicherbibliothek kann die sich abzeichnenden Veränderungen bei den Bibliotheksbeständen kulturpolitisch verantwortungsvoll begleiten und dabei sicherstellen, dass das in den nordrhein-westfälischen Bibliotheken über Generationen gesammelte kulturelle Gedächtnis erhalten bleibt. Die Speicherbibliothek würde damit institutionell eine für den Erhalt des nordrhein-westfälischen Büchererbes kritische Lücke zwischen der haushaltsrechtlichen Entbehrlichkeit von Beständen für die jeweilige Einrichtung vor Ort im Sinne von § 63 Abs. 2 LHO NW und der derzeit nur für wenige der betroffenen Sammlungen einschlägigen denkmalschutzrechtlichen Erhaltungspflicht nach §§ 3 Abs. 1 S. 3, 7 Abs. 1 DSchG NW schließen, indem die heute noch als gewöhnlich und durchschnittlich geltenden Bestände für die Zukunft gesichert werden, in der sie dann mit hoher Wahrscheinlichkeit wichtige und wertvolle Sammlungen sein werden. Gerade in Zeiten des Medienwandels finden oft unkoordinierte und teilweise sehr tiefgreifende Rarifizierungsprozesse statt, wenn sich die einzelnen Einrichtungen von aktuell nicht mehr benötigter Literatur trennen. Mit Blick auf heute noch unbekannte Fragenstellungen und Interessenlagen künftiger Generationen sollten diese Prozesse nicht dem Zufall überlassen werden.

Mit einem angeschlossenen Digitalisierungszentrum könnte im Rahmen der gerade durch die Regelungen zu den vergriffenen Werken in §§ 51 f. Verwertungsgesellschaftengesetz (VGG) recht günstigen Digitalisierungsmöglichkeiten der freie Zugang zu älterer Forschungsliteratur gefördert werden. Soweit eine Digitalisierung rechtlich nicht möglich ist, würden die Bestände im Bedarfsfall immer noch über die Fernleihe zur Verfügung stehen. Zudem können Bestandserhaltungsmaßnahmen, wie sie etwa von der Koordinierungsstelle für die Erhaltung des schriftlichen Kulturguts (KEK) bei der Staatsbibliothek zu Berlin empfohlen werden, für die Bestände der Speicherbibliothek zentral koordiniert und umgesetzt werden. Denkbar wäre sogar, die Verwertung von auszuscheidenden Doubletten über die Speicherbibliothek zu organisieren.

Ein Vorbild einer solchen Speicherbibliothek wäre beispielsweise die Bibliothek am Zentrum Informationsarbeit der Bundeswehr in Straußberg, die die Aussonderungen aus den vielen dezentralen Bibliotheken der Bundeswehr koordiniert, ein kulturelles Gedächtnis der von der Bundeswehr einmal angeschafften Bücher aufbaut und eine zentrale Doublettenverwertung durchführt, vgl. zum Verfahren die „Richtlinien für die Aussonderung von Schrifttum (Werke) in den Bibliotheken, Fachinformationsstellen, Fach-, Stabs-, und Truppenbüchereien des Verteidigungsressorts“ vom 2. Mai 1994, in: Ministerialblatt des Bundesministeriums der Verteidigung 1994, S. 115 f. Mit Blick auf kompakte Magazinierung und damit einhergehende Digitalisierungsaktivitäten kann die neue Speicherbibliothek in Luzern ein weiteres Modell sein, vgl. Ulrich Niederer, Hochregallager – ein neuer Weg der Magazinierung : die kooperative Speicherbibliothek Schweiz, in: Hauke/Werner (Hrsg.), Praxishandbuch Bibliotheksbau, Berlin 2016, S. 345-359. Diese Bibliothek arbeitet bereits so erfolgreich, dass bereits über eine Erweiterung nachgedacht wird, vgl. Dani Tschirren, Mike Märki, Ulrich Niederer, Die kooperative Speicherbibliothek Schweiz im Härte-test, in: b.i.t.-online 19 (2016), S. 340-343.

Gerade durch die Bündelung verschiedener Dienste rund um die Erhaltung und Digitalisierung der Bestände unterscheidet sich die im Gesetzentwurfe geplante Speicherbibliothek von dem in

Nordrhein-Westfalen bis 2002 in Bochum betriebenen zentralen Speichermagazin, das im Wesentlichen ausgelagerte Zeitschriftenjahrgänge mit einem Anschluss an die Fernleihe beherbergte, vgl. den Erlass „Abgabe von Bibliotheksgut der Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen an das Speichermagazin Bochum“ vom 18. November 1983, abgedruckt in: Mitteilungsblatt 34 (1984), S. 328-330. Dass die neue Speicherbibliothek auch von kommunalen Bibliotheken genutzt werden soll, greift einen wesentlichen Kritikpunkt am alten Konzept der Landesspeicherbibliothek auf, vgl. Alois Klotzbücher, Bibliothekspolitik in Nordrhein-Westfalen, Frankfurt am Main 2000, S. 216. Hingewiesen sei noch auf die „Empfehlungen zur Zukunft des bibliothekarischen Verbundsystems in Deutschland“ des Wissenschaftsrats vom 28. Januar 2011 (WR-Drs. 10463-11), wo zentrale Digitalisierungsdienstleistungen ausdrücklich als sinnvolle neue Angebote benannt werden, vgl. S. 12 der Empfehlungen.

Angesichts der Komplexität der Materie ist es richtig, die Speicherbibliothek nicht sogleich durch Gesetz umzusetzen, sondern zunächst in eine Planungsphase einzutreten. Dies ist auch mit Blick auf die Autonomie sowohl der Hochschulen als auch der Kommunen geboten, die ja die allermeisten öffentlich zugänglichen Bibliotheken in Nordrhein-Westfalen als Selbstverwaltungsangelegenheit unterhalten.

2. Öffentliche Bibliotheken in strukturschwachen Gebieten

In § 8 Abs. 2 des Gesetzentwurfes wird die Weiterentwicklung von Öffentlichen Bibliotheken zu so genannten „Dritten Orten“ als besonderer Förderschwerpunkt ausgewiesen. Gerade für kleine und mittlere Kommunen ist damit eine interessante Perspektive aufgezeigt, die Angebote verschiedener Bildungs- und Kultureinrichtungen in einer einzigen Einrichtung effizient und bürgernah zugleich zu bündeln. Da Bibliotheken angesichts vielfältiger Informationsangebote beispielsweise über das Internet als reine Informationsvermittler an Bedeutung verlieren, wird ihre Funktion als Ort der sozialen Begegnung und der Auseinandersetzung mit kulturellen Inhalten immer wichtiger. Wie die Angebote eines solchen „Dritten Ortes“ konkret aussehen könnten, wäre vornehmlich Sache der jeweils zuständigen Kommune. Insoweit bedeutet die Förderung von Bibliotheken als „Dritten Orten“ keine Spartenkonkurrenz zwischen den einzelnen kommunalen Kultureinrichtungen, sondern bietet Chancen, auch in Zeiten haushalterischer Herausforderungen ein möglichst breites Angebot vor Ort zu sichern. Das Bibliotheksgesetz spiegelt an dieser Stelle den integrativen Ansatz des Kulturfördergesetzes wider. Dass die Bibliothek hier als Einrichtung besonders hervorgehoben wird, liegt freilich an ihrem sehr niederschweligen Angebotscharakter, der in dieser Form bei keiner anderen kommunalen Kultureinrichtung zu finden ist und sie in besonderer Weise für eine Integration verschiedener kultureller Angebote prädestiniert.

3. Gesetzlich notwendige Regelungen für Bibliotheken

Die Regelungen zum Datenschutz und zum Belegexemplar in §§ 10 und 11 des Gesetzentwurfes ziehen im Archivrecht bereits eingeführte Bestimmungen für den Bibliotheksbereich nach und geben der bibliothekarischen Praxis eine angemessene Rechtsgrundlage. Die geplanten Bestimmungen entsprechen von der Anlage und Konzeption sowie von ihrer Parallelität zum Archivrecht her den §§ 5 Abs. 2, 8 des Landesbibliotheksgesetzes Rheinland-Pfalz vom 3. Dezember 2014 (GVBl. RLP, S. 245).

Die Regelung der Bibliotheksgebühren in § 9 des Entwurfes ist, soweit es die Hochschulbibliotheken betrifft, ebenfalls rechtlich geboten. Früher waren die Gebühren für jedermann verbindlich im Hochschulbibliotheksgebührengesetz vom 5. Oktober 1971 (GV. NW. S. 320) und einer darauf fußenden Rechtsverordnung geregelt. Dieses Gesetz wurde durch Art. 3 des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Hochschulreformen (Hochschulreform-Weiterentwicklungsgesetz – HRWG) vom 30. November 2004 aufgehoben (GV. NW. S. 275), die

Rechtsverordnung erhielt im Hochschulgesetz durch Art. 1 Nr. 28 HRWG eine neue Ermächtigungsgrundlage. Sie wurde später durch die Verordnung über die Erhebung von Gebühren im Bereich Information, Kommunikation, Medien nach § 30 Hochschulgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (GebO-IKM NRW) vom 18. August 2005 (GV. NW. 2005, S. 738) ersetzt. Diese Rechtsverordnung, die unproblematisch für alle Bibliotheksbesucher Anwendung fand, wurde durch Art. 2 der Dritten Verordnung zur Änderung der Studienbeitrags- und Hochschulabgabenverordnung vom 14. Dezember 2009 (GV. NW. 2010, S. 13) aufgehoben. Seither sind, gegenwärtig auf Grundlage von § 2 Abs. 1 Nr. 2 der Verordnung über die Erhebung von Hochschulabgaben (Hochschulabgabenverordnung - HAbg-VO) vom 13. August 2015 (GV. NW. S. 569) allein die Hochschulen zuständig und ermächtigt, ihre Gebühren durch Satzung zu regeln. Das mag für die Höhe und die Art der Gebühren ein sinnvoller Ausdruck von Autonomie sein. Allerdings erstreckt sich die Satzungsautonomie der Hochschule nur auf ihre Mitglieder und Angehörigen und kann ohne eine gesetzliche Ermächtigung nicht ohne Weiteres auf Außenstehende wie externe Bibliotheksnutzer ausgeweitet werden, vgl. dazu Papenfuß, Die personellen Grenzen der Autonomie öffentlich-rechtlicher Körperschaften, Berlin 1991, S. 123, der darauf hinweist, dass solche Gebühren regelmäßig auf der Ebene der Rechtsverordnung festgelegt werden. Damit die Hochschulbibliotheken auch von ihren externen Nutzern rechtssicher Gebühren erheben können, ist eine gesetzliche Bestimmung wie in § 9 Abs. 2 des Gesetzentwurfes notwendig.

4. Sonstige Bestimmungen

Eine gute Ergänzung zu den Möglichkeiten, Digitalisierungsvorhaben nach § 8 Abs. 2 Kulturförderungsgesetz (KFG) zu unterstützen, bietet § 8 Abs. 3 des Gesetzentwurfes, der entsprechende Förderungsmöglichkeiten auch für wissenschaftliche Bibliotheken eröffnet. Für sie gilt das Kulturförderungsgesetz ja nicht, vgl. Drs. 16/7556, S. 25.

Die Förderung konsortialer Erwerbungsprojekten greift die Diskussion im Rahmen der öffentlichen Anhörung zum Antrag der Fraktion der CDU „Die Chancen der Digitalisierung im Wissenschaftsbereich nutzen – landesweit koordinierte Lizenzierung von digitalen Bibliotheksbeständen eröffnet neue Spielräume“ (Drs. 16/8454) im Ausschuss für Innovation, Wissenschaft und Forschung am 21. Oktober 2015 auf. Da aktuell die wissenschaftlichen Bibliotheken unter Federführung der HRK im Projekt DEAL über bundesweite Lizenzverträge für alle Hochschulbibliotheken verhandeln, könnte sich auch in Nordrhein-Westfalen die Frage nach zentralen Landesmitteln für die Lizenzierung großer Zeitschriftenpakete neu stellen. Vgl. zu DEAL den Artikel von Michael Roesler-Graichen, Vor dem Deal, in: boersenblatt.net (4. Mai 2016), online unter: http://www.boersenblatt.net/artikel-verhandlungen_ueber_bundeslizenzen.1141447.html.

Eine wichtige Bestimmung enthält § 1 Abs. 2 des Gesetzentwurfes. Die Unabhängigkeit bei der Medienauswahl ist gerade bei kommunalen Bibliotheken von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Angesichts des Erstarkens politischer Kräfte, die Schwierigkeiten mit einer pluralen Gesellschaft haben, sollte gesetzlich klargestellt und abgesichert werden, dass politische Einflussnahme auf das Medienangebot von Öffentlichen Bibliotheken unzulässig ist.

Die explizite Aufnahme von Informations- und Medienkompetenz in das Schulgesetz passt gut zur aktuellen Diskussion in der Kultusministerkonferenz. In dem Entwurf einer „Strategie der Kultusministerkonferenz „Bildung in der digitalen Welt“ vom 27. April 2016 (https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/PresseUndAktuelles/2016/Entwurf_KMK-Strategie_Bildung_in_der_digitalen_Welt.pdf) werden auf S. 38 die Gesetzentwurf genannten Kompetenzen ausdrücklich angesprochen.



Ausblick

Das Landesbibliotheksgesetz ist eine sinnvolle Ergänzung zum Kulturfördergesetz. Gerade aus § 2 des Gesetzentwurfes ergibt sich eindrucksvoll, dass das KFG als alleinige Rechtsgrundlage für die Bibliotheken zu eng ist, da es deren Funktion als Bildungs- und Gedächtniseinrichtungen durch die Zusammenschau mit Kultureinrichtungen im engeren Sinn zu stark verblassen lässt. Durch die Fokussierung allein auf die Öffentlichen Bibliotheken vermag das KFG Öffentliche und Wissenschaftliche Bibliotheken gleichermaßen betreffenden Strukturfragen zudem nicht angemessen zu regeln. Vor allem bei den Landesbibliotheksaufgaben ist eine solche Spartentrennung in keiner Weise sinnvoll.

In der Begründung des Gesetzentwurfes wird richtigerweise betont, dass auch das Pflichtexemplarrecht in das Landesbibliotheksgesetz zu integrieren wäre. Ohne das Pflichtexemplarrecht ist das Gesetz in der vorliegenden Form etwas knapp, wenn man es beispielsweise mit dem Landesarchivgesetz vergleicht.

In der Sache sind alle vorgeschlagenen Regelungen sinnvoll und teilweise auch gesetzlich notwendig. Die Verabschiedung eines Bibliotheksgesetzes wäre ein schöner Abschluss einer bibliothekspolitisch ereignisreichen Legislaturperiode.

Sie hat mit der der Novelle des Pflichtexemplargesetzes vom 29. Januar 2013 (GV. NW. S. 31) begonnen. Im gleichen Jahr wurde auch das Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Deutsche Zentralbibliothek für Medizin“ vom 19. Dezember 2013 (GV. NW. S. 881) verabschiedet. In mehreren Anhörungen wurden Fragen der Langzeitarchivierung (Drs. 16/5027), Open Access (Drs. 16/5476) und der Lizenzierung elektronischer Ressourcen (Drs. 16/8454) behandelt. Im Gesetzgebungsverfahren zum Kulturfördergesetz vom 18. Dezember 2014 (GV. NW. S. 917) schließlich wurden ebenfalls Bibliotheksfragen diskutiert und teilweise auch gesetzlich geregelt. Jetzt gibt es am Ende der Legislaturperiode die Gelegenheit, mit der Verabschiedung eines Landesbibliotheksgesetzes noch verbliebene Lücken zu schließen und dem neuen Landtag im Bibliotheksrecht ein gut bestelltes Haus zu hinterlassen.

Prof. Dr. Eric W. Steinhauer
Verwaltungsdirektor an der FernUniversität in Hagen