

# Bibliotheksgesetze in Deutschland



von

Dr. jur. Eric W. Steinhauer

# Gliederung



- Die Empfehlung der EK Kultur.
- Was ist ein Bibliotheksgesetz?
- Bibliotheksgesetze in Deutschland *vor* dem ThürBibG.
- Das Thüringer Bibliotheksgesetz.
- Die Situation in den anderen Ländern.
- Ein Bibliotheksgesetz für Niedersachsen – exemplarischer Problemaufriss.
- Sinn und Unsinn von Bibliotheksgesetzen.

# Enquete-Kommission Kultur



- Abschlussbericht in BT-Drs. 16/7000
- Bibliotheksgesetz und Pflichtaufgabe
  - ✦ „Die Enquete-Kommission empfiehlt den Ländern, Aufgaben und Finanzierung der öffentlichen Bibliotheken in **Bibliotheksgesetzen** zu regeln. Öffentliche Bibliotheken sollen keine freiwillige Aufgabe sein, sondern eine Pflichtaufgabe werden.“ S. 132
- Das Bibliothekswesen rechtlich aufwerten.
  - ✦ „ Wichtiger Bestandteil einer Reform des Bibliothekwesens in Deutschland muss eine rechtliche Aufwertung von Bibliotheken sein. Mehr Verbindlichkeit und Unterstützung könnten Bibliotheken durch eine rechtliche Festschreibung in Form von **Bibliotheksgesetzen** erfahren.“ S. 131

# Was ist ein Bibliotheksgesetz?



„Bibliotheks- und Büchereigesetze sind Vorschriften, die durch staatliche Förderung den Auf- und Ausbau des öffentlichen Bibl.wesens anstreben. Man unterscheidet zwei Formen: die Anreiz- und die Pflichtgesetze.“

Werner *Jütte*, Art. „Bibliotheksgesetzgebung“, in: LGB, 2. Aufl., Bd. I, S. 417 (Stand: Mai 1987).

# Die sinnvollere Definition



„Ein Bibliotheksgesetz ist eine von einem Parlament erlassene Rechtsnorm, die Aufgaben, Organisation und Finanzierung von Bibliotheken in öffentlicher Trägerschaft regelt.“

Vgl. Eric W. *Steinhauer*, Bibliotheksgesetzgebung in Deutschland : Praxis - Probleme - Perspektiven, in: Information und Ethik - Dritter Leipziger Kongress für Information und Bibliothek / Hrsg. von Barbara Lison. - Wiesbaden : Dinges & Frick 2007. S. 375-386.

Online als preprint unter:

<http://www.opus-bayern.de/bib-info/volltexte/2007/309/>

# Worum es nicht geht ...



In der Rechtsquellenlehre werden alle abstrakt-generellen Normen als Gesetze (im materiellen Sinn) bezeichnet.

Damit sind auch Rechtsverordnungen und Satzungen Gesetze.

Hier gibt es zig „Bibliotheksgesetze“. Man denke nur an die vielen Benutzungsordnungen.

Wenn von Bibliotheksgesetzen die Rede ist, sind immer **Parlamentsgesetze** gemeint.

Diese Gesetze sind abzugrenzen von den

**Organisationsgesetzen** einzelner Bibliotheken.

Gesetz über die Deutschen Nationalbibliothek (DNBG) vom 22. Juni 2006  
(BGBl. I 2006, S. 1338)

Gesetz über die Sächsische Landesbibliothek – Staats- und Universitätsbibliothek Dresden  
(SächsLBG) vom 30. Juni 1995 (GVBl. 1995, S. 205).

# Worum es geht ...



Es geht um Parlamentsgesetze, und es geht um Landesgesetze, weil das Bibliothekswesen unter die Kulturhoheit der Länder fällt und damit **Ländersache** ist.

Bibliotheksgesetze beziehen sich nicht auf eine bestimmte, sondern auf mehrere Bibliotheken in einem Bundesland, mithin auf ein **Bibliothekswesen**.

Wenn von einem Bibliotheksgesetz die Rede ist, ist damit also ein Gesetz gemeint, das ein Landesparlament zur Regelung des Bibliothekswesens eines Bundeslandes verabschieden soll.

Die spannende Frage ist, was meint „Regelung“.

# Sächsisches Bibliotheksgesetz



„Gesetz über die Demokratisierung des Büchereiwesens“  
vom 4. Februar 1949 (GVBl. Sachsen 1949, S. 66)  
als wirklich erstes deutsches Bibliotheksgesetz.

- Pflichtaufgabe für Gemeinden ab 1.000 Einwohnern.
- Gliederung des Bibliothekswesens.
- Unentgeltliche Benutzung.
- Staatliche Aufsicht über das Bibliothekswesen.
- Details werden in Ausführungsvorschriften geregelt.

Das Gesetz erledigte sich mit Auflösung des Landes Sachsen  
im Jahre 1952.

# Bibliotheksgesetze in der DDR



In der DDR gab es kein Bibliotheksgesetz.

Rechtsgrundlage für das Bibliothekswesen war die „Verordnung über die Aufgaben des Bibliothekssystems bei der Gestaltung des entwickelten gesellschaftlichen Systems des Sozialismus in der Deutschen Demokratischen Republik“ [Bibliotheksverordnung (BVO)] vom 31. Mai 1968 (GBl. II Nr. 78).

# Einige gescheiterte Projekte



- Hessisches Bibliotheksgesetz
  - Gesetzentwurf für ein „Gesetz über öffentliche Bibliotheken in Hessen“ (LT-Drs. 9/2421) der Fraktion der CDU wurde 1982 in zweiter Lesung abgelehnt.
- Sächsisches Bibliotheksgesetz
  - Gesetzentwurf für ein „Gesetz über die öffentlichen Bibliotheken im Freistaat Sachsen“ (LT-Drs. 4610) von 1994 der Fraktion Linke Liste-PDS.
- Daneben etliche erfolglose Entwürfe in mehreren Ländern, teils von den Ministerien, teils von den Verbänden.

# Erstes „Bibliotheksgesetz“ in Baden-Württemberg



„Gesetz zur Förderung der Weiterbildung und des Bibliothekswesens“ vom 16. Dezember 1975 (GBl. 1975, S. 853).

Heute: „Gesetz zur Förderung der Weiterbildung und des Bibliothekswesens (Weiterbildungsförderungsgesetz)“ in der Fassung vom 20. März 1980 (GBl. 1980, S. 249).

Siehe etwa Siegfried *Dörffeldt*, Das erste deutsche Bibliotheksgesetz – Chance oder Enttäuschung? – Bemerkungen zum Büchereiteil des baden-württembergischen Weiterbildungsgesetzes vom 16. Dezember 1976, in: BuB 28 (1976), S. 240-243.



§ 1 Abs. 3 WeitBiFöG BW: Stellung und Aufgaben der Weiterbildung und des Bibliothekswesens

„Öffentliche Bibliotheken haben die Aufgabe, durch einen entsprechenden Literatur- und Informationsdienst den Zielen der Weiterbildung im Sinne von Absatz 2 zu dienen und der Bevölkerung die Aneignung von allgemeiner Bildung sowie von Kenntnissen für Leben und Beruf zu ermöglichen. Sie bieten allen Erwachsenen und Jugendlichen Bücher, Zeitschriften, Zeitungen, Musikalien und audiovisuelle Medien auf allen Gebieten der Weiterbildung an.“



## § 11 WeitBiFöG BW: Förderung von Einrichtungen

„(1) Die laufenden Aufwendungen kommunaler Bibliotheken sind durch die Leistungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs abgegolten.

(2) Für eine Übergangszeit von fünf Jahren ab 1. Januar 1980 werden die Errichtung und der Ausbau kommunaler Bibliotheken nach Maßgabe des Staatshaushaltsplanes durch das Land gefördert.

(3) Die Förderung kirchlicher Bibliotheken erfolgt im Wege von Pauschalzuweisungen nach Maßgabe des Staatshaushaltsplanes.“



§ 12 WeitBiFöG BW : Aufgaben der Regierungspräsidien im Bereich des öffentlichen Bibliothekswesens

„(1) Die Regierungspräsidien beraten und unterstützen die Träger öffentlicher Bibliotheken beim Aufbau normengerechter Bibliotheken und bei der Entwicklung leistungsfähiger Bibliothekssysteme.

(2) Die Regierungspräsidien beraten die zuständigen staatlichen Behörden in Fragen des öffentlichen Bibliothekswesens und wirken bei der bibliothekarischen Planung mit.“

# Thüringer Bibliotheksgesetz



Zwei Gesetzentwürfe in der parlamentarischen Diskussion

- Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE und SPD  
Thüringer Bibliotheksgesetz (ThürBibG)
  - LT-Drs. 4/3503
- Gesetzentwurf der CDU Fraktion  
Thüringer Gesetz zum Erlass und zur Änderung  
bibliotheksrechtlicher Vorschriften –  
Thüringer Bibliotheksrechtgesetz (ThürBibRG)
  - LT-Drs. 4/3956
- Der Gesetzentwurf der CDU wurde mit Änderungen angenommen.

# Thüringer Bibliotheksgesetz



Thüringer Bibliotheksrechtsgesetz (ThürBibRG) vom 16. Juli 2008  
(GVBl. 2008, S. 243)

- Art. 1 Thüringer Bibliotheksgesetz (ThürBibG)
  - ✦ § 1 Informationsfreiheit
  - ✦ § 2 Bibliotheken in Thüringen
  - ✦ § 3 Bildung und Medienkompetenz
  - ✦ § 4 Kulturelles Erbe
  - ✦ § 5 Finanzierung
- Art. 2 Änderung im Thüringer Hochschulgesetz
- Art. 3 Änderung im Thüringer Pressegesetz
- Art. 4 Änderung im Thüringer Archivgesetz
- Art. 5 Inkrafttreten

# Thüringer Bibliotheksgesetz



## § 1 ThürBibG: Informationsfreiheit

Die geordneten und erschlossenen Sammlungen von Büchern und anderen Medienwerken in körperlicher und unkörperlicher Form (Bibliotheken) des Freistaats Thüringen und der unter der Rechtsaufsicht des Landes stehenden juristischen Personen sind nach Maßgabe ihrer Benutzungsbestimmungen und mit Rücksicht auf ihren konkreten Zweck für jedermann zugänglich. Sie gewährleisten damit in besonderer Weise das Grundrecht, sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert unterrichten zu können. Das Gleiche gilt für die im Rahmen freiwilliger Aufgabenerfüllung im eigenen Wirkungskreis von den Gemeinden und Landkreisen unterhaltenen Bibliotheken.

# Thüringer Bibliotheksgesetz



## § 3 ThürBibG Bildung und Medienkompetenz

Bibliotheken sind Bildungseinrichtungen und als solche Partner für lebenslanges Lernen. Sie sind Orte der Wissenschaft, der Begegnung und der Kommunikation. Sie fördern Wissen und gesellschaftliche Integration und stärken die Lese-, Informations- und Medienkompetenz ihrer Nutzer durch geeignete Maßnahmen sowie durch die Zusammenarbeit mit Schulen und anderen Bildungseinrichtungen.

# Regelungsbereiche



- Aktivierung des Grundrechts der Informationsfreiheit aus Art. 5 GG.
- Optimierung des vorhandenen Bibliotheksrechts im Land, insbesondere Korrektur von Untersteuerungen bzw. Schaffung ausreichender Rechtsgrundlagen.
- Definition von Landesaufgaben im Bibliotheksbereich
- Benennung wichtiger Kooperationen.
- Finanzierung.

# Bibliotheksgesetzentwurf in Mecklenburg-Vorpommern



Gesetzentwurf der Fraktion Die Linke für ein  
„Bibliotheksgesetz Mecklenburg-Vorpommerns  
(LBibG M-V)“ vom 8. Oktober 2008 (LT-Drs. 51882).

In der ersten Lesung am 21. Oktober 2008 wurde eine  
Ausschuss-Überweisung abgelehnt. Das Gesetz wird binnen  
drei Monaten in einer Zweiten Lesung behandelt und dann  
vermutlich abgelehnt werden.

# Ein Thema in Sachsen-Anhalt



„Die öffentlichen Bibliotheken im Land Sachsen-Anhalt sollen eine verlässliche Basis zur Planung und Umsetzung ihrer Aufgaben erhalten. Hierfür sollen **Chancen und Möglichkeiten eines Bibliotheksgesetzes** bzw. von Bibliotheksverträgen geprüft werden.“

Quelle: Sachsen-Anhalt - Land mit Zukunft : Vereinbarung zwischen der Christlich Demokratischen Union Deutschlands Landesverband Sachsen-Anhalt und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands Landesverband Sachsen-Anhalt über die Bildung einer Koalition in der fünften Legislaturperiode des Landtags von Sachsen-Anhalt 2006 bis 2011, Magdeburg 2006, Abschnitt 6: Kultur und Medien.

# Abgeblitzt im Saarland



Aus einer Antwort der Landesregierung auf eine Kleine Anfrage, LT-Drs. 13/2089, vom 30. September 2008, S. 4:

„Ein Bibliotheksgesetz birgt die Gefahr, dass man sich auf eine lediglich allgemeine normative Grundlagen beschränkt und damit Vollzugsdefiziten Vorschub leistet und vielen Problemen aus dem Weg geht, statt sie zu lösen. ... Grundvoraussetzung für eine durchgängige Wirksamkeit wäre jedoch, dass Bibliotheken zu Pflichtaufgaben der Kommunen erklärt werden, für die dann auch ausreichende Finanzmittel vorhanden sein müssen.“

# Kein Bedarf in Brandenburg



- „Ferner sollten wir prüfen, ob wir ein Bibliotheksgesetz brauchen. Hierzu sage ich ganz klar Nein. Wir haben im Landtag immer wieder Diskussionen zu dem Thema - alle schlagen sich auf die Brust - Abbau von Normen und Standards; wir haben sogar einen Sonderausschuss dafür. Jetzt sollen wir über ein Gesetz nachdenken, mit dem Standards der bibliothekarischen Arbeit vom Land eingeführt werden.“

Ministerin *Wanka* am 7. Juni 2007, in: PlPr. 4/50, S. 3663.

# Ratlosigkeit in Nordrhein-Westfalen



„Ob allerdings ein Bibliotheksgesetz geeignet ist, die Lage der öffentlichen Bibliotheken deutlich zu verbessern, bezweifeln wir zum jetzigen Zeitpunkt sehr - zumal offensichtlich niemand genau sagen kann, was in einem solchen Gesetz denn geregelt werden soll.“

Minister *Laschet*, PlPr. 14/86 (!3. März 2008), S. 10.157.

Nach LT-Drs. 14/6319 (CDU/FDP) und LT-Drs. 14/6316 (SPD) ist ein Bibliotheksgesetz aber denkbar.

# Überraschung in Schleswig-Holstein



Große Anfrage der Fraktion der SPD „Stand und Perspektiven der kulturellen Entwicklung Schleswig-Holsteins“, LT-Drs. 16/2046 vom 6. Mai 2008, S. 5:

„Wie steht die Landesregierung zu der Empfehlung der Enquête-Kommission, die Aufgaben und die Finanzierung der öffentlichen Bibliotheken in einem Bibliotheksgesetz zu regeln?“

Antwort in LT-Drs. 16/2276 vom 28. Oktober 2008, S. 89:

„Die Landesregierung befürwortet eine gesetzliche Regelung in Schleswig-Holstein, die unter klar definierter finanzieller Beteiligung des Landes die Aufgaben und die Finanzierung der Öffentlichen Büchereien als Pflichtaufgabe regelt und wird dazu die Diskussionen beginnen.“

# Abwarten in Niedersachsen



Antwort der Landesregierung auf eine Kleine Anfrage in PlPr.  
16/10 vom 6. Juni 2008, S. 1085:

„Der Niedersächsische Beirat für Bibliotheksangelegenheiten, die Vertretung der wissenschaftlichen und öffentlichen (kommunalen und kirchlichen) Bibliotheken, hat sich anlässlich seiner Jahressitzung am 7. März 2008 für ein Bibliotheksgesetz ausgesprochen. Vor diesem Hintergrund wird eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der wissenschaftlichen und öffentlichen Bibliotheken, des Niedersächsischen Bibliotheksverbandes sowie der kommunalen Spitzenverbände das Thema weiter beraten und anschließend mit dem MWK erörtern.“

# Ein Bibliotheksgesetz für Niedersachsen!?



Ein exemplarischer  
Problemaufriss

# Grundrechtsaktivierung



- Das Grundrecht der Informationsfreiheit schafft nicht die „allgemein zugänglichen Quellen“, sondern setzt diese voraus.
- Diese Quellen müssen erst durch – im Idealfall – gesetzliche Aufgabenzuschreibung zu allgemein zugänglichen Quellen werden.
- Vorbild: Informationsfreiheitsgesetze (in Niedersachsen bislang nicht erlassen).

# Ausreichende Rechtsgrundlagen schaffen



- Benutzungsordnung für die Landesbibliotheken vom 1. November 2004 (Nds. MBl. 2004, S. 835)  
Zuerst wohl: Nds. MBl. 1975, S. 1708-1711.
- Problem: Kann eine Verwaltungsvorschrift als Verwaltungssinnen(!)recht das Benutzungs-verhältnis mit einem Externen(!) regeln?
- Problematisches Leitbild der „Anstaltsbenutzung“ und des besonderen Gewaltverhältnisses: Schüler, Soldaten, Beamte, Strafgefangene, ... Bibliotheksbenutzer??

# Landesaufgaben im Bibliotheksbereich



- Die meisten Bibliotheken werden von Selbstverwaltungseinrichtungen getragen: Hochschulen und Kommunen.
- Es besteht aber ein Landesinteresse an flächendeckenden bibliothekarischen Dienstleistungen.
- Mögliche Landesaufgaben:
  - Bildungsbereich; Medien- und Informationskompetenz
  - Pflege von Altbestand.

# Optimierung des vorhandenen Rechts



- Elektronisches Publizieren als Aufgabe von Hochschulbibliotheken benennen.
- Ebenso die Vermittlung von Informations- und Medienkompetenz.
- Erweiterung des Sammelauftrages der Pflichtexemplarbibliotheken auf unkörperliche Medienwerke.
- ...

# Benennung wichtiger Kooperationen



- Bibliotheken als Bildungseinrichtungen definieren mit förderpolitischen Konsequenzen.
- Kooperation von Bibliothek und Schule.
- Zusammenarbeit *aller* Bibliotheken des Landes.
- Gremien- und Beiratsarbeit
- ...

# Finanzierung



- Bibliotheken als Pflichtaufgabe? Art. 57 Abs. 4 S. 2 Nds-Verf. (striktes Konnexitätsprinzip)!
  - ✦ „Den Gemeinden ... können ... Pflichtaufgaben ... zugewiesen ... und staatliche Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung übertragen werden. Für die [da]durch ... verursachten erheblichen und notwendigen Kosten ist unverzüglich durch Gesetz der entsprechende finanzielle Ausgleich zu regeln.“ Art. 57 Abs. 4 S. 1 f.
- Landesförderung von Bibliotheken: kontinuierlich oder projektbezogen.
- Förderung bzw. Finanzierung zentraler Einrichtungen wie der Büchereizentrale Niedersachsen.

# Bibliotheksgesetz als Projekt



- Sichten des gesamten(!) bibliotheksrelevanten Rechts im Land, inkl. einschlägiger Erlasse. [Recht]
- Sichten aller(!) einschlägigen Parlamentsdrucksachen. [Politik]
- Vergegenwärtigen der aktuellen Bibliotheksstruktur im Land. [Realien]
- Identifizierung von Steuerungs- und Regelungsbedarf anhand juristischer und politischer Kriterien.
- Formulierung eines Bibliotheksgesetzes mit ausführlicher und quellengesättigter Begründung.
- Kontakt in die Politik.

# Wo sind Bibliotheken im Landesrecht geregelt?



- Niedersächsisches Pressegesetz
- Niedersächsisches Hochschulgesetz
- Niedersächsische Gemeindeordnung
- Gesetz über die Stiftung „Niedersächsische Gedenkstätten“
- Niedersächsisches Denkmalschutzgesetz
- Niedersächsisches Justizvollzugsgesetz
- Gesetz über die „Stiftung Braunschweiger Kulturbesitz“
- ....
- Ausführungsbestimmungen zum Niedersächsischen Wappengesetz

# Ältere bibliotheksrechtliche Regelungen von Interesse



Beispielhaft seien zwei ältere Regelungen genannt:

- RundErl. MWK „Landeszuschüsse zur Förderung öffentlicher Bibliotheken“ vom 29. Mai 1979 (Nds. MBl. 1979, S. 979-980)
- Vereinbarung über das öffentliche Büchereiwesen vom 1. September 1953 (Nds. MBl. 1953, S. 419), mit Änderungen vom 29. Mai 1979 (Nds. MBl. 1979, S. 979-980).
  - Die Vereinbarung enthält viele Aussagen, die in einem Bibliotheksgesetz verwendet werden könnten.

# Was bringt ein Bibliotheksgesetz?



- Optimierung und Modernisierung des Bibliotheksrechts im Land.
- Konzentration der relevanten Vorschriften (Verwaltungsvereinfachung!).
- Bibliotheken werden politisch aufgewertet.
- Durch ein Gesetz sind Bibliotheken ein „wesentliches“ Thema im Landesrecht.
- Regelung und Absicherung der Bibliotheksfinanzierung.

# Fazit



Das Projekt eines Bibliotheksgesetzes ist weitaus mehr als ein „Füllhorn für kommunale Büchereien“. Es ist die Chance, das Bibliothekswesen im Land umfassend und kompakt rechtlich und politisch zu präsentieren.

# Literaturhinweise



- Aloys *Lenz*: Ansätze und Stillstand einer Bibliotheksgesetzgebung in Hessen seit 1945, in: Information und Ethik - Dritter Leipziger Kongress für Information und Bibliothek / Hrsg. von Barbara Lison. - Wiesbaden : Dinges & Frick 2007, S. 387-390.
- Eric W. *Steinhauer*: Aktuelle Entwicklungen im Thüringer Bibliotheksrecht : Anmerkungen zur geplanten Novelle des Thüringer Hochschulgesetzes und zum Stand der Initiative für ein Thüringer Bibliotheksgesetz, in: Bibliotheksdienst 40 (2006), S. 880-897.
- *Ders.*: Bibliotheksgesetzgebung in Deutschland : Praxis - Probleme - Perspektiven, in: Information und Ethik (aaO), S. 375-386.
- *Ders.*: Nett, aber überflüssig? : Plädoyer für ein modernes Bibliotheksgesetz, in: BuB 60 (2008), S. 161 f.
- *Ders.*: Weiche Formulierungen, aber dennoch ein Erfolg : zum Gesetzentwurf der CDU-Fraktion für ein Thüringer Bibliotheksgesetz, in: BuB 60 (2008), H. 5, S. 422 f.

# Dr. jur. Eric W. Steinhauer



## Universitätsbibliothek Magdeburg

Tel. 0391/67-18639

Mobil: 0178/44 90 330

Mail: [eric.steinhauer@ovgu.de](mailto:eric.steinhauer@ovgu.de)

Home: [www.steinhauer-home.de](http://www.steinhauer-home.de)

Blog: [bibliotheksrecht.blog.de](http://bibliotheksrecht.blog.de)



**SACHSEN-ANHALT**

**Wir stehen früher auf.**