

Barbara Schleihagen



## Bibliotheksgesetze in Europa – Mittel politischer Steuerung und Gestaltung

*Zwei Drittel aller Länder der Europäischen Union verfügen über Bibliotheksgesetze. Fast alle Gesetze wurden in den letzten Jahren aktualisiert, um sie den Erfordernissen der Informationsgesellschaft anzupassen. Bibliotheksgesetze sind konkreter Ausdruck des politischen Willens eines Staates, Bibliotheken zu fördern. Je nach politischen und rechtlichen Bedingungen haben Bibliotheksgesetze unterschiedliche Ausprägungen. Ihre Vor- und Nachteile werden dargestellt und einige Mindestanforderungen an Bibliotheksgesetze beschrieben.*

Library legislation in Europe – Instrument of political regulation and promotion

*Two thirds of all European Union countries have library legislation in place. Almost all legislation has been updated in recent years to adapt them to the needs of the information society. Library legislation is a tangible expression of the political will of a state to promote libraries. Library legislation can have many different attributes, depending on the specific political and legal conditions. Their advantages and disadvantages will be discussed and some minimum requirements of library legislation will be described.*

La législation sur les bibliothèques en Europe – un moyen politique de direction et de promotion

*Les deux tiers de l'ensemble des pays de l'Union européenne disposent des lois sur les bibliothèques. Pratiquement toutes les lois furent actualisées ces dernières années afin de les adapter aux exigences d'une société d'information. La législation bibliothécaire est l'expression concrète de la volonté politique d'un Etat de promouvoir les bibliothèques. Les lois sur les bibliothèques revêtent des aspects différents selon les conditions politiques et juridiques. On présente les avantages et les désavantages et on étale les exigences minimum demandées aux lois.*

„Bibliotheken gehören [...] in Deutschland auf die politische Tagesordnung“, so Bundespräsident Horst Köhler in seiner Rede zur Wiedereröffnung der Anna Amalia Bibliothek am 24. Oktober 2007 in Weimar<sup>1</sup>. Schon kurze Zeit später wurde seine Forderung deutlich unterstrichen: in ihrem Abschlussbericht vom 11. Dezember 2007 empfiehlt die vom Deutschen Bundestag eingesetzte Enquetekommission „Kultur in Deutschland“ den Bundesländern: „[...] Aufgaben und Finanzierung der öffentlichen Bibliotheken in Bibliotheksgesetzen zu regeln“<sup>2</sup>. Der Bericht der Enquetekommission führt weiter aus: „Öffentliche Bibliotheken sollen keine freiwillige Aufgabe sein, sondern eine Pflichtaufgabe werden“<sup>3</sup>. Solch deutliche Worte hatte man bisher noch nicht aus der deutschen Politik gehört, schon gar nicht aus der Bundespolitik.

Die Empfehlungen im Schlussbericht der Enquetekommission sind letztlich ein konkretes politisches Ergebnis des Strategiekonzeptes „Bibliothek 2007“, das von 2002-2005 gemeinsam von bibliothekarischen Experten des Dachverbandes Bibliothek & Information Deutschland (BID) und der Bertelsmann Stiftung erarbeitet worden ist, und dem in den folgenden zwei Jahren zahlreiche Gespräche von Verbandsvertretern und Bibliothekaren mit Politikern auf allen Ebenen folgten.

Das Konzept „Bibliothek 2007“ hatte sich bei seinen an Politiker gerichteten Empfehlungen für das deutsche Bibliothekswesen auch auf eine internationale Best Practice Studie gestützt<sup>4</sup>. Modelle anderer Länder können bei

der Herausarbeitung eigener Lösungsansätze sehr nützlich sein. Es soll daher im Folgenden zunächst ein kurzer Überblick gegeben werden, in welchen Ländern der Europäischen Union es Bibliotheksgesetze gibt und anhand einiger Beispiele gezeigt werden, wie sie konkret umgesetzt wurden. Dabei werden aus den Bibliotheksgesetzen von Ländern, deren Bibliothekswesen als vorbildlich gilt, zwei Gruppen gebildet: die einfachen Gesetze, die nur einen Rahmen bilden, und die komplexen Gesetze,

<sup>1</sup> Köhler, Horst: „Ein Freudentag für die Kulturnation“ – Festrede von Bundespräsident Horst Köhler anlässlich des Festaktes zur Wiedereröffnung der Anna-Amalia-Bibliothek. Weimar. 24.10.2007 <[http://www.bundespraesident.de/Anlage/original\\_641984/Festrede-des-Bundespraesidenten-beim-Festakt-zur-Wiedereroeffnung-der-Anna-Amalia-Bibliothek.pdf](http://www.bundespraesident.de/Anlage/original_641984/Festrede-des-Bundespraesidenten-beim-Festakt-zur-Wiedereroeffnung-der-Anna-Amalia-Bibliothek.pdf)> (Zugriff: 18.01.2008).

<sup>2</sup> Enquetekommission „Kultur in Deutschland“: Schlussbericht. Drucksache 16/7000. S. 132 <<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/070/1607000.pdf>> (Zugriff: 18.01.2008).

<sup>3</sup> Enquetekommission (Anm.2) S. 132.

<sup>4</sup> Vorbildliche Bibliotheksarbeit in Europa, Singapur und den USA. Internationale Best-Practice Recherche. Hrsg. Bertelsmann Stiftung, Bibliothek & Information Deutschland. Gütersloh 2005.

die viele Details regeln. Es wird aufgezeigt, welche Vor- und Nachteile sich jeweils daraus ergeben könnten, um Schlüsse für die Gestaltung zukünftiger Bibliotheksgesetze in Deutschland ziehen zu können.

Im Ergebnis wird sich zeigen: die Länder der Europäischen Union mit vorbildlichem Bibliothekswesen verfügen alle über ein Bibliotheksgesetz auf nationaler Ebene. Aber es ist nicht nur das Gesetz, welches das Bibliothekswesen so vorbildlich sein lässt. Vielmehr ist das Gesetz ein ganz konkreter Ausdruck des politischen Willens eines Staates, Bibliotheken zu steuern, zu gestalten und zu fördern – auch mit finanziellen Mitteln. Dass es durchaus auch einen Zusammenhang zwischen vorbildlichem Bibliothekswesen und positiven Ergebnissen in den verschiedenen PISA-Studien gibt, sei hier nur am Rande angemerkt.

### **Internationale und europäische Richtlinien und Empfehlungen**

Für den Bereich der Bibliotheksgesetze gibt es einige internationale und europäische Richtlinien und Empfehlungen. Sie sind nicht mehr, aber auch nicht weniger als genau das: „Richtlinien und Empfehlungen“. Sie haben keinen bindenden Charakter, bieten aber sehr nützliche Orientierungs- und Argumentationshilfen.

Hier sei zunächst das UNESCO/IFLA Manifest „Die Öffentliche Bibliothek“ von 1994 zitiert: „Die Öffentliche Bibliothek untersteht der Verantwortung von lokalen und nationalen Behörden. Sie muss durch eine spezifische Gesetzgebung unterstützt und von nationalen und lokalen Regierungen finanziert werden. Sie muss ein essentieller Bestandteil jeder Langzeitstrategie für Kultur, Informationsversorgung, Leseförderung und Bildung sein. Um landesweite Bibliothekszusammenarbeit und Koordination zu sichern, müssen Gesetzgebung und strategische Planung auch ein nationales Bibliotheksnetzwerk definieren und fördern, das auf anerkannten Dienstleistungsstandards basiert.“<sup>5</sup>

Die wichtigsten Stichworte werden hier bereits genannt: spezifische Gesetzgebung, nationale und lokale Finanzierung, Bibliothek als Bestandteil einer Langzeitstrategie, nationales Bibliotheksnetzwerk und Dienstleistungsstandards.

Auch die IFLA/UNESCO Richtlinien für die Weiterentwicklung der Dienstleistungen öffentlicher Bibliotheken, im englischen Original 2001, in deutscher Übersetzung 2005 erschienen, äußern sich zur Gesetzgebung: „Öffentliche Bibliotheken sollten auf einer Gesetzesgrundlage arbeiten; dies sichert ihnen den Fortbestand und ihren Platz innerhalb der Verwaltungsstruktur.“<sup>6</sup> Als Mindestanforderung an ein Bibliotheksgesetz formulieren die IFLA/UNESCO Richtlinien: „In jedem Fall sollte die Gesetzgebung die Zuständigkeiten und die Finanzierung regeln. Sie sollte ebenso den Öffentlichen Bibliotheken innerhalb des Bibliotheksnetzes des Landes oder der Region ihren Platz einräumen.“<sup>7</sup>

### **Ein europäisches Bibliotheksgesetz?**

Im Januar 2000 hatte der Europarat gemeinsam mit EBLIDA, dem europäischen Dachverband für Bibliotheken in Europa, „Richtlinien für die Bibliotheksgesetzgebung und -politik in Europa“<sup>8</sup> veröffentlicht. Diese Richtlinien fordern

die Mitgliedsstaaten des Europarates auf, in ihren jeweiligen Ländern entsprechende Bibliotheksgesetze auszuarbeiten oder vorhandene Gesetze anhand der Richtlinien zu überprüfen.

An dieser Stelle sei kurz auf die unterschiedliche Wirkungskraft von Richtlinien des Europarates und von Richtlinien der Europäischen Union hingewiesen. Richtlinien (wie z. B. die Urheberrechtsrichtlinie) der Europäischen Kommission müssen zwingend in allen 27 Ländern der Europäischen Union in nationales Recht umgesetzt werden. Richtlinien des Europarates, also der Einrichtung mit seinen mittlerweile 46 Mitgliedstaaten, die sich für die Förderung der Menschenrechte, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit einsetzt, haben leider nur empfehlende Wirkung.

Es ist nicht zu erwarten, dass es auf Ebene der Europäischen Union zur Ausarbeitung eines europäischen Bibliotheksgesetzes kommen wird, das dann verbindlich in nationales Recht umgesetzt werden müsste. Obwohl Schätzungen mittlerweile besagen, dass ca. 80 % unserer Gesetzgebung in Brüssel gemacht wird, handelt es sich hierbei vielfach um Gesetze, die den gemeinsamen europäischen Binnenmarkt befördern sollen. Es ist nicht unmittelbar einsichtig, dass die national unterschiedlich geregelte Grundlage, auf der Bibliotheken in den einzelnen Ländern arbeiten, Wettbewerbsverzerrungen für Unternehmen in bestimmten Ländern der EU schaffen würde. Daher wird die Europäische Kommission wohl auch in Zukunft keinen Handlungsbedarf sehen. Erwartungen, wie sie verschiedentlich schon geäußert wurden, nämlich, dass ein kommendes europäisches Bibliotheksgesetz auch unser deutsches Problem der fehlenden Gesetzgebung quasi durch die europäische Hintertür lösen wird, müssen daher wohl leider enttäuscht werden.

### **Mindestanforderungen für Bibliotheksgesetze**

Dennoch sind die gemeinsamen Richtlinien des Europarates und EBLIDA, die auch von der IFLA, also dem internationalen Bibliotheksverband, anerkannt wurden, sehr hilfreich bei der Beschreibung der Mindestanforderungen an eine Bibliotheksgesetzgebung. Auch bieten sie Argumente für die angemessene Berücksichtigung der Bibliotheken bei Gesetzgebungsvorhaben an. Die Richtlinien des Europarates und EBLIDA heben vier Kernbereiche hervor:

- Meinungs- und Informationsfreiheit,
- Verankerung der Bibliotheken in der nationalen Buch- und Informationspolitik,

<sup>5</sup> Die Öffentliche Bibliothek. IFLA/UNESCO Manifest 1994 <<http://www.ifla.org/VII/s8/unesco/germ.htm>> (Zugriff: 18.01.2008).

<sup>6</sup> Dienstleistungen öffentlicher Bibliotheken. IFLA/UNESCO Richtlinien für die Weiterentwicklung. München 2005 <<http://www.ifla.org/VII/s8/news/pg01-g.pdf>> (Zugriff: 18.01.2008).

<sup>7</sup> Dienstleistungen (Anm. 6).

<sup>8</sup> Council of Europe/EBLIDA Guidelines on Library Legislation and Policy in Europe. Council for Cultural Cooperation. Cultural Committee. Strasbourg, 20 January 2000. DECS/CULT/POL/book (2000) 1.

- Bibliotheken und die Wissensindustrie,
  - Schutz des Bibliothekserbes.
- Sie gehen also über die Regelungen eines spezifischen Bibliotheksgesetzes hinaus. Auf einer Konferenz, die 1999 vom Goethe-Institut veranstaltet wurde, und die die Umsetzung dieser Richtlinien in einigen Ländern diskutierte, wurden folgende vier Grundsätze aufgestellt, die gesetzlich geregelt werden müssten:
- Der Staat erkennt die Bedeutung von Bibliotheken im Rahmen der Gewährleistung der **Informations- und Meinungsbildungsfreiheit** für seine Bürger an.
  - Die Existenz von Bibliotheken wird deshalb durch eine **staatliche Finanzierung** gesichert.
  - Die **Basisleistung** einer Bibliothek ist für den Bürger **kostenfrei**.
  - Bibliotheken sind in ihrem **Bestandsaufbau autark**. Sie sammeln, erschließen, bewahren und stellen Medien und Information unabhängig vom Träger zur Nutzung zur Verfügung<sup>9</sup>.

Ein eigenständiges Bibliotheksgesetz wurde nur dann als sinnvoll erachtet, wenn die oben genannten Grundsätze dort verbindlich festgeschrieben werden. Von einer zu detaillierten Regelung von Einzelfragen wurden allerdings nachteilige Folgen befürchtet, nämlich:

- Behinderung zukünftiger Entwicklungen,
- ständige Gesetzänderungsbestrebungen,
- Festschreibungen von Mindeststandards auf der Grundlage der gegenwärtigen finanziellen Situation des Staates<sup>10</sup>.

### Nationale und föderale Bibliotheksgesetze in der Europäischen Union

In einigen Ländern gibt es eine spezielle Gesetzgebung nur für öffentliche Bibliotheken, in anderen sind sie Teil einer allgemeinen Gesetzgebung für alle Bibliothekstypen. Was die Bestimmungen im Einzelnen angeht, so sind die Gesetze sehr unterschiedlich. Manche sind sehr einfach gehalten und überlassen die Definition der Servicestandards der jeweiligen zuständigen Behörde, andere sind sehr umfassend und regeln im Detail, welche Dienste mit welchen Standards angeboten werden sollten.

2/3 aller 27 EU-Länder haben ein Bibliotheksgesetz. Es gibt derzeit nur zehn Länder, die überhaupt keine eigenständige Bibliotheksgesetzgebung vorzuweisen haben. Dazu gehören neben Deutschland die folgenden Länder: Bulgarien, Frankreich, Irland, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Portugal und Zypern<sup>11</sup>.

Diese neun Länder lassen sich wiederum in zwei Gruppen teilen: Länder, die früher ein eigenes Bibliotheksgesetz hatten, wie Irland und die Niederlande, und eine Handvoll Länder, die noch nie über ein Gesetz verfügten.

Irland gehört dabei zu den Ländern, die auf eine sehr lange Bibliothekstradition zurückblicken können, beginnend mit dem Public Libraries (Ireland) Act von 1855. Erst seit der Einführung eines allgemeinen Local Government Act in 1994 ging das spezifische Bibliotheksgesetz darin auf. In der heute gültigen Fassung des Local Government Act von 2001 behandeln darin drei Sektionen die Dienstleistungen der öffentlichen Bibliotheken. Bibliotheken in Irland erfahren außerdem umfangreiche staatliche Unterstützung auf der Basis von verschiedenen Strategiepapieren, die Bibliotheken in den Mittelpunkt der Informationsgesellschaft stellen, wie beispielsweise die Berichte „Branching Out“

(1998) für Öffentliche Bibliotheken und „Joining Forces“ (2000) für alle Bibliothekstypen. Diese Berichte wurden im Jahr 2000 ergänzt durch Richtlinien und Standards für Öffentliche Bibliotheken und ein spezielles Forschungsprogramm für Öffentliche Bibliotheken.

Auch die Niederlande hatten früher ein eigenes Bibliotheksgesetz, das 1975 in Kraft trat und die strukturierte Weiterentwicklung von öffentlichen Bibliotheken zum Ziel hatte. Das Bibliotheksgesetz erkannte öffentliche Bibliotheken als Basisdienste an, deren Qualität vom Staat garantiert wurde. Die Finanzierung wurde gemeinsam von nationaler, regionaler und lokaler Ebene getragen. Mit der allgemeinen Dezentralisierung von Regierungsverantwortung für öffentliche Bibliotheken auf Provinz- und Gemeindeebene durch das Social Welfare Law in 1987 wurde der größte Teil der finanziellen Verantwortung auf lokale Ebene abgegeben. Die staatliche Ebene ist jedoch noch zuständig für Qualität, Innovation und Koordination des nationalen Systems der öffentlichen Bibliotheken.

Heute nimmt das Gesetz für Spezifische Kulturpolitik von 1993, verbessert 1994, noch in zwei Artikeln Bezug auf öffentliche Bibliotheken. Diese Gesetzgebung garantiert allerdings nicht mehr die Existenz, die Identität oder den Wert von öffentlichen Bibliotheken und ebensowenig den freien Zugang zu Informationen. Aufgrund des Fehlens einer eigenen Gesetzgebung haben die Mitglieder des Bibliotheksverbandes im Jahr 1990 eine Charta für die Öffentliche Bibliothek verabschiedet, die allerdings nicht als Ersatz für ein eigenes Bibliotheksgesetz angesehen wird. Unter vielen niederländischen Kollegen wird eine eigenständige Bibliotheksgesetzgebung als Weg zur Sicherung

<sup>9</sup> Bibliotheksgesetzgebung in Europa. Diskussionsbeiträge und Länderberichte. Hrsg. Christiane Bohrer. Bad Honnef 2000, S. 79-80.

<sup>10</sup> Ebd., S. 79.

<sup>11</sup> Quellen zur europäischen Bibliotheksgesetzgebung: Länderberichte zur Situation der Öffentlichen Bibliothek in 37 Ländern Europas: Projekt PULMAN. Zuletzt aktualisiert: 24.09.2004: <<http://www.pulmanweb.org/>> (Zugriff: 18.01.2008); Länderberichte zur Bibliotheksarbeit weltweit. Zuletzt aktualisiert: 22.11.2007. Bibliotheksportal <<http://www.bibliothekportal.de/hauptmenue/bibliotheken/bibliotheken-international/bibliothekarbeit-weltweit/>> (Zugriff: 18.01.2008); Auswahl von Bibliotheksgesetzen in der Europäischen Union. Zuletzt aktualisiert: 30.08.2007 <[http://kn.bibliothekverband.de/inter\\_kooperation/bibliothekspolitik/index.html](http://kn.bibliothekverband.de/inter_kooperation/bibliothekspolitik/index.html)> (Zugriff: 18.01.2008); Grashina, Vanja: Vom Heiligen Kyrill zum modernen Bibliotheksgesetz. Bulgariens langer Weg in die Europäische Union. In: BUB 59 (2007) S. 53-57; Muscat, Ruth: Bibliotheken und das Bibliothekswesen in Malta (Libraries and Librarianship in Malta). In: Bibliothek. Forschung und Praxis 28 (2004) H. 2, S. 193-196; Regneala, Mirca: Aufbruch nach Zensur und Prestigeverlust. Schwieriger Start in die Europäische Union. In: BuB 59 (2007) S. 118-120; Czech Library and Information Science Portal: Library Legislation. Zuletzt aktualisiert: 08.06.2006 <[http://knihovnam.nkp.cz/english/sekce.php3?page=01\\_Legislation.htm](http://knihovnam.nkp.cz/english/sekce.php3?page=01_Legislation.htm)> (Zugriff: 18.01.2008).

<sup>12</sup> Koren, Marian: Legislation: history and current text. Zuletzt aktualisiert: 22 November 2001 <<http://www.debibliotheken.nl/content.jsp?objectid=3189>> (Zugriff: 18.01.2008).

der Identität, der demokratischen Rolle und der Qualität von öffentlichen Bibliotheken angesehen<sup>12</sup>.

Von den 17 EU-Ländern, die über ein eigenes Bibliotheksgesetz verfügen, haben 15 ihre Gesetzgebung in den letzten Jahren aktualisiert. Darunter befinden sich die neun ehemaligen Ostblock- und jetzigen EU-Länder Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakische Republik, Slowenien, Tschechien und Ungarn, die sich nach 1989 mit ihrer Gesetzgebung an die neuen dezentralen Strukturen anpassen mussten, zugleich aber auch auf die neuen Erfordernisse der Informationsgesellschaft reagieren konnten. Aber auch Belgien, Dänemark, Finnland, Griechenland, Italien und Spanien haben ihre Gesetzgebung an die Informationsgesellschaft angepasst. Schweden hat erst 1996 sein erstes Bibliotheksgesetz erlassen. Nur Großbritannien hat ein Bibliotheksgesetz aus der Zeit vor 1990.

Italien und Spanien spielen dabei Sonderrollen, denn in beiden Ländern gab es aufgrund ihrer föderalen Struktur lange kein nationales Bibliotheksgesetz, jedoch Erlasse oder unterschiedliche Bibliotheksgesetze auf der Ebene der Regionen. Erst in 2007 wurde in Spanien ein nationales Gesetz für Bibliotheken erlassen. Diese Entwicklungen könnten für Deutschland von besonderem Interesse sein, daher sollen sie kurz etwas näher vorgestellt werden.

In Italien wurden 1972 die Regionen als Verwaltungsbezirke ins Leben gerufen. Das erste Bibliotheksgesetz wurde in der Region Lombardei erlassen, das das Recht aller Bürger auf Information und Kultur festschrieb. Dieses Gesetz war Vorbild für eine Reihe von Bibliotheksgesetzen in anderen Regionen, die sich jedoch mehr mit dem finanziellen Unterhalt als mit spezifischen Bibliotheksdiensten befassten. 1983 wurde in der Region Emilia-Romagna eine neue Generation von Bibliotheksgesetzen eingeleitet, indem auch Bibliotheksdienstleistungen und Mindeststandards festgelegt wurden. Die Bibliotheksgesetze der meisten italienischen Regionen stammen aus dieser Zeit. Allerdings gibt es auch einige, wie z. B. die Region Latium, die eine neue Gesetzgebung auf den Weg gebracht haben, in der mehr auf die Darlegung der Ziele und Grundsätze als auf spezifische Normen Wert gelegt wird. Dabei müssen die Kommunen ihre Bibliotheken einrichten und erhalten, während die Regionen für die Koordination und Regelungen dieser Bibliotheken verantwortlich sind<sup>13</sup>.

Der Bibliotheksverband von Südtirol entstand übrigens im Jahr 1981 aus der bibliothekspolitischen Lobbyarbeit für ein Bibliotheksgesetz, das dann im November 1983 verabschiedet wurde und als Struktur- und Fördergesetz das Bibliothekswesen der Region regelt. Detaillierte Vorgaben werden seit 1995 im Rahmen von Durchführungsbestimmungen zum Bibliotheksgesetz gemacht<sup>14</sup>.

Auch Spanien kannte lange kein nationales Bibliotheksgesetz. Es gab jedoch einen Erlass aus dem Jahre 1989 und eine nationale Rechtsvorschrift mit Wirkung auf Bibliotheken, nämlich das Grundgesetz für die Kommunale Verwaltung. Nach diesem Gesetz müssen Kommunen und Gemeinden mit mehr als 5 000 Einwohnern eine öffentliche Bibliothek bereitstellen. Die meisten der 17 Autonomen Regionen haben daher eigene Rechtsvorschriften für Bibliotheken, die häufig Gesetzeskraft haben. Damit werden die Koordination und Entwicklung der Bibliotheken geregelt und zentrale Dienstleistungen angeboten<sup>15</sup>.

Am 22. Juni 2007 wurde in Spanien ein Gesetz für Lesen, Buch und Bibliotheken (Gesetz 10/2007) verabschiedet, dessen fünftes Kapitel ganz den Bibliotheken gewidmet ist<sup>16</sup>. Nach Aussage des nationalen Verbandes FESABID enthält dieses Gesetz damit zum ersten Mal Prinzipien, Werte und Kriterien für die Steuerung und Leitung öffentlicher Bibliotheken, für grundlegende Dienstleistungen und für die Anerkennung des freien und offenen Zugangs zu diesen Angeboten für alle Bürger. Weiterhin verpflichtet sich die Regierung, die Bibliothekskooperation mit spezifischen Plänen, die regelmäßig evaluiert und aktualisiert werden, zu fördern<sup>17</sup>.

Kritisiert wird von FESABID jedoch, dass das Gesetz keine Standards für Bibliotheken enthält, die als Grundlage für die Bibliotheksleitung dienen könnten, dass es keine grundlegenden gemeinsamen Standards für elektronische Informationsdienste enthält, dass es keine Aussagen zur Weiterbildung von Bibliothekaren enthält und auch nicht die Funktionen der Bibliotheken für die verschiedenen Zentren, in denen sie ihre Dienste anbieten, beschreibt. Größte Sorge des Verbandes ist die immer noch ungenügende Regelung des öffentlichen Verleihrechts. Insgesamt ist das Gesetz jedoch ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung, auch wenn der Verband daran erinnert, dass die notwendigen rechtlichen Regelungen für Bibliotheken nicht mit der Verabschiedung dieses Gesetzes enden, sondern die Belange von Bibliotheken auch aufgenommen werden müssen in Bildungsgesetzen und in Gesetzen zur Verwaltungsreform und zur Informationsgesellschaft<sup>18</sup>.

Ungewöhnlich spät für ein skandinavisches Land hat Schweden erst 1996 zum ersten Mal ein Bibliotheksgesetz erlassen, das 1997 in Kraft trat, in einer Zeit, als die finanzielle Situation in den schwedischen Bibliotheken prekär wurde. Viele Jahre haben schwedische Bibliothe-

<sup>13</sup> Campioni, Rosaria; Gay, Erica und Margherita Spinazzola: Bibliotheksgesetzgebung und -politik der italienischen Regionen. In: Bibliotheksgesetzgebung (Anm. 9) S. 63-66.

<sup>14</sup> Bibliotheksverband Südtirol. Geschichte <<http://www.bvs.bz.it/23d49.html>> (Zugriff: 18.01.2008); Verordnung über die öffentlichen Bibliotheken 1996 <<http://www.provincia.bz.it/kulturabteilung/bibliotheken/bibliotheken-gesetze.asp>> (Zugriff: 18.01.2008).

<sup>15</sup> Colodron, Victoriano: Bibliotheksgesetzgebung und -politik in Spanien. In: Bibliotheksgesetzgebung (Anm. 9) S. 59-61; Delgado Raack, Natalia: Das Bibliothekssystem in Spanien. Best-Practices-Recherche. Masterarbeit. Berlin 2007, S. 7-11 <<http://www.bibliothekportal.de/hauptmenue/bibliotheken/bibliotheken-international/bibliotheksarbeit-weltweit/spanien/>> (Zugriff: 18.01.2008).

<sup>16</sup> Ley 10/2007 de 22 de junio, de la lectura, del libro, y de las bibliotecas <<http://www.boe.es/boe/dias/2007/06/23/pdfs/A27140-27150.pdf>> (Zugriff: 18.01.2008).

<sup>17</sup> Declaración de FESABID sobre la Ley de la Lectura, del Libro y de las Bibliotecas (Ley 10/2007), 23. Juli 2007: <[http://www.fesabid.org/federacion/gtrabajo/comisionante-proyecto/Declaracion\\_Fesabid\\_Ley\\_Lectura\\_Libro\\_y\\_Bibliotecas.pdf](http://www.fesabid.org/federacion/gtrabajo/comisionante-proyecto/Declaracion_Fesabid_Ley_Lectura_Libro_y_Bibliotecas.pdf)> (Zugriff: 18.01.2008).

<sup>18</sup> Ley 10/2007 (Anm. 16).

kare dafür gekämpft, haben sie doch gesehen, welche Fortschritte man in Dänemark und Finnland dank eines Gesetzes gemacht hatte. Das schwedische Bibliotheksgesetz wurde ein so genanntes „Rahmengesetz“, da man das kommunale Selbstbestimmungsrecht nicht antasten wollte. Daher sind nur wenige zwingende Regelungen aufgenommen, so z. B. dass jede Kommune eine Bibliothek haben soll, und dass eine engere Zusammenarbeit zwischen wissenschaftlichen und öffentlichen Bibliotheken verpflichtend sei. Aber es wurden auch erstmalig staatliche Zuschüsse vorgesehen, und zwar zum Niveaueausgleich, für die Innovation und zur Förderung des Lesens. Schwedische Bibliothekare vermissen vor allem Aussagen zur Mindestgröße der Bestände und zur Qualifikation des Personals, aber auch zur Rolle der Bibliothek für die Demokratie eines Landes. Ihre Lobbyarbeit zur Verbesserung dieses Gesetzes geht also weiter<sup>19</sup>.

### Drei vorbildliche Bibliotheksländer

Die Best-Practice-Recherche „Vorbildliche Bibliotheksarbeit in Europa, Singapur und den USA“, die 2004 gemeinsam von der Bundesvereinigung „Bibliothek & Information Deutschland“ und der Bertelsmann Stiftung vorgelegt wurde, stellt drei europäische Länder vor: Großbritannien, Dänemark und Finnland. In allen drei Ländern gibt es ein eigenes Bibliotheksgesetz, das regelmäßig aktualisiert wird. In Großbritannien seit 1850, in Dänemark seit 1920 und in Finnland seit 1928. Damit gehören diese Gesetze zu den ältesten Bibliotheksgesetzen in Europa. Es ist kein Zufall, dass alle drei Länder für Deutschland als vorbildlich im Bibliotheksbereich gelten.

### Großbritannien

Als ein Rahmengesetz wie in Schweden ist der Public Library and Museums Act von 1964 in Großbritannien anzusehen, der heute noch gültig ist. Dieses Gesetz verpflichtet kommunale Bibliotheksbehörden dazu, „umfassende und effiziente Bibliotheksdienstleistungen bereitzustellen.“ Es werde erwartet, dass sie „die allgemeinen Anforderungen wie auch jegliche speziellen Anforderungen erfüllen, sowohl von Erwachsenen als auch von Kindern“. In dem Gesetz wird ferner festgelegt, dass keine Gebühren für die Ausleihe von Büchern erhoben werden dürfen<sup>20</sup>. Die Einhaltung dieses Gesetzes wird von den jeweiligen Kulturministerien in England, Schottland, Wales und Nordirland überwacht.

Diese Art der allgemeinen Formulierung hat Vorteile und Nachteile. Es bedeutet einerseits, dass Bibliotheksbehörden die Freiheit haben, Dienstleistungen in der Art und in dem Umfang anzubieten, den sie finanzieren können. Von Nachteil ist, dass die Begriffe „umfassend und effizient“ offen sind für eine Vielzahl von Interpretationen und ein möglicherweise geringes Engagement von Kommunen nicht verhindern kann. Und genau diese Vernachlässigung durch eine konservative Regierung war in den 80er und Anfang der 90er Jahre nicht mit dem bloßen Vorhandensein eines Bibliotheksgesetzes zu bekämpfen<sup>21</sup>.

Erst nach jahrelanger Lobbyarbeit des britischen Bibliotheksverbandes (und nach einem Regierungswechsel) wurde der nationalen Regierung deutlich, wie sehr die Einhaltung des Public Library Act gefährdet war. 1999

forderte das Kulturministerium erstmalig Jahresberichte von allen Bibliotheksleitungen ein und begann so mit einer Art zentraler Kontrolle und einem öffentlichkeitswirksamen Ranking. Um einer weiteren Verschlechterung entgegenzuwirken, wurden die seit 1964 nicht weiter präzisierten Angebote der öffentlichen Bibliotheken verbindlich definiert und in Zusammenarbeit mit dem Bibliotheksverband nationale Standards entwickelt, die im April 2001 in Kraft traten. Mittlerweile wurden sie weiter aktualisiert und gestrafft und können auch gut für unsere eigenen bibliothekspolitischen Überlegungen genutzt werden. Diese Standards sind Richtlinien, sie haben keine Gesetzeskraft. Noch werden sie von vielen Bibliotheken nicht erreicht. Aber sie bilden die wertvolle Grundlage für die Definition der Gesetzesworte „umfassend und effizient“. Schon 1997 und 1998 wurden von der durch die Regierung eingesetzte Library and Information Commission zwei Berichte veröffentlicht, die zur flächendeckenden Netzwerk-Infrastruktur („The People’s Network“) führte, die durch Lotteriemittel finanziert wurde. Den endgültigen Schub nach vorne aber brachte in 2003 die Veröffentlichung und die konsequente Umsetzung der Zehnjahresstrategie der britischen Regierung für öffentliche Bibliotheken: „Framework for the Future“.

Vor allem das Engagement der britischen Regierung für Bibliotheken in den letzten Jahren hat diesen Wandel ermöglicht. Es zeigt sich in den Infrastrukturinvestitionen, in der durch Lotteriemittel aufgestockten Finanzierung oder auch in der Einsetzung einer Regierungseinrichtung für Bibliotheken, die die Weiterentwicklung des Bibliothekswesens konsequent befördert<sup>22</sup>.

### Dänemark

Ein Gegenstück zum britischen allgemeinen Rahmengesetz für öffentliche Bibliotheken, das erst durch ergänzende Standards zum wirklich hilfreichen Instrument wurde, bildet das detaillierte dänische Bibliotheksgesetz, das alle Bibliothekstypen umfasst. Es definiert die bibliothekarische Versorgung nicht nur als Pflichtaufgabe der Kommunen, sondern regelt auch in 38 Paragraphen deren Einzelheiten sowie die Rolle des Staates als Förderer der Zusammenarbeit im Bibliothekswesen. Das erste Bibliotheksgesetz wurde 1920 verabschiedet, 1964 das zweite Bibliotheksgesetz mit Revisionen in den Jahren 1983 und 1993. Das dritte Bibliotheksgesetz vom Mai 2000 legt die grundlegenden Prinzipien der dänischen Bibliotheksarbeit in der heutigen Informationsgesellschaft fest.

<sup>19</sup> Doersing, Ruth: Das schwedische Bibliothekswesen: Bestandsaufnahme und aktuelle Tendenzen. Berlin 2001, S. 17-20 <<http://www.ib.hu-berlin.de/~kumlau/handreichungen/h93/>> (Zugriff: 18.01.2008); Kühne, Brigitte: Institutionen des intellektuellen und kulturellen Erbes und die Bildung des Politischen. Diskussion aus der Sicht der Praktiker. Vortrag 1999 <<http://www.europahausburgenland.net/>>.

<sup>20</sup> Public Libraries and Museums Act 1964. Chapter 75. The public library service.

<sup>21</sup> Owen, Tim: Bibliotheksgesetzgebung und -politik im Vereinigten Königreich. In: Bibliotheksgesetzgebung (Anm. 9) S. 71-76.

<sup>22</sup> Vorbildliche Bibliotheksarbeit (Anm. 4) S. 11-28.

Das Gesetz, ergänzt mit einer Durchführungsverordnung, umfasst folgendes:

- Der Bibliothekssektor wird als Ganzes geregelt, so z. B. die Zusammenarbeit der verschiedenen Bibliothekstypen oder die Teilnahme am Fernleihsystem.
- Die hybride öffentliche Bibliothek muss nicht nur Zugang zu gedrucktem Material, sondern auch zu CDs, Multimedia und dem Internet gewähren.
- Die Benutzung, allgemeine Beratung und Ausleihe sind kostenfrei, also nur durch Steuermittel finanziert.
- Für besondere Dienstleistungen kann eine Gebühr erhoben werden, und zwar in Höhe der marktüblichen Preise.
- Die Infrastruktur der dänischen Bibliotheken wird angepasst, vor allem die Rolle der Zentralbibliotheken gestärkt.
- Durch verschiedene wirtschaftliche Anreize soll die Zusammenarbeit der öffentlichen Bibliotheken gefördert werden.

Außer in Bezug auf Mahngebühren werden keine konkreten Standards festgelegt<sup>23</sup>.

Eine wesentliche Stärke des dänischen Bibliothekswesens ist neben dem Bibliotheksgesetz auch die Tradition der guten Kooperation untereinander. Die Unterhaltung einer nationalen Bibliotheksbehörde ist ein weiterer Erfolgsfaktor. Als maßgeblich werden allerdings auch oft das Engagement und der Ideenreichtum lokaler Bibliotheksdirektoren und -mitarbeiter gesehen<sup>24</sup>.

Als Vorteil dieses detaillierten Bibliotheksgesetzes gilt, dass die Vielfalt des Medienangebotes in öffentlichen Bibliotheken selbstverständlicher wird. Auch eine unabhängige Bestandsauswahl ist gesetzlich fixiert und kann bei Diskussionen hilfreich wirken. Erst durch ein Bibliotheksgesetz wird auch das nationale Engagement festgeschrieben.

Nachteilig kann sich aber, zumindest nach Einschätzung eines dänischen Kollegen, genau dieses staatliche Engagement auswirken, wenn sich Lokalpolitiker zu sehr auf die staatliche Unterstützung verlassen. Trotz seiner Ausführlichkeit sagt das Gesetz jedoch nichts über Servicestandards oder die notwendige Finanzierungshöhe aus.

## Finland

Das erste finnische Bibliotheksgesetz stammt aus dem Jahr 1928 und regelte, dass in jeder Kommune eine öffentliche Bibliothek unterhalten werden sollte sowie auch die Verpflichtung zur und die Höhe der staatlichen Finanzbeteiligungen. Das Gesetz wurde 1961 und 1986 ergänzt. 1998 wurde die vierte, seit 1999 gültige Fassung des finnischen Bibliotheksgesetzes beschlossen und mit einer Durchführungsverordnung ergänzt<sup>25</sup>. Das Bibliotheksgesetz legt fest, dass die Kommunen für die Bereitstellung von Bibliotheksdiensten verantwortlich sind und dafür staatliche Fördermittel für die Betriebskosten, aber auch für die Bau- und Renovierungskosten einer Bibliothek erhalten. Auffällig ist, dass die Betonung auf den Dienstleistungen liegt und nicht mehr auf dem Unterhalt der Institution „Bibliothek“ als bloße physische Einrichtung. Das Bibliotheksgesetz legt in zwölf Paragraphen folgendes fest:

- Die Weiterentwicklung von virtuellen und interaktiven Netzwerkdiensten.
- Die Zusammenarbeit mit anderen Bibliotheken als Teil der nationalen und internationalen Netzwerke.

- Die Benutzung und Ausleihe aller Angebote sind unentgeltlich.
- Verpflichtend ist eine ausreichend große Anzahl qualifizierter Mitarbeiter und ständig aktualisierter Medienangebote.
- Qualität, Verfügbarkeit und Kostenvorteile der Dienstleistungen werden evaluiert.

Das finnische Bibliotheksgesetz ist damit das erste Gesetz, das eine Evaluierung vorsieht. Die kommunalen Behörden sind verpflichtet, ihre eigenen Dienste zu bewerten, die Behörden der Provinz bewerten die Regionen und das Ministerium bewertet die Dienste auf nationaler Ebene. Die wichtigsten Erkenntnisse sollen öffentlich bekannt gemacht werden. Auch in Finnland werden per Gesetz keine Mindeststandards festgelegt. Eine Ausnahme bildet die detaillierte Festlegung der erforderlichen Qualifikation des Personals in der Durchführungsverordnung.

Das finnische Bibliotheksgesetz gilt als wichtiger Erfolgsfaktor des finnischen Bibliothekswesens. Mindestens ebenso wichtig aber sind die hohe Akzeptanz in der Bevölkerung (80 % Nutzungsquote), die funktionierende Infrastruktur und die konsequente Einbindung der Bibliotheken in die nationale Bildungs- und Kulturstrategie. Die finnische Bibliotheksstrategie 2010 ist Bestandteil der offiziellen Langzeitstrategie des Kulturministeriums.

Auffällig ist in Finnland die kontinuierliche Arbeit an Gesetzgebung, Durchführungsbestimmungen, Förderprogrammen und Strategiepapieren, die mit konkreten Finanzplänen verbunden sind. Sie sind alle aufeinander bezogen und durchlaufen so den Zyklus von Planung, Realisierung und Bewertung. Auf diese Weise bleiben Bibliotheken ständig im Blick der Politik, was sich als Vorteil erweist. Auch in Zeiten der Wirtschaftskrise in den 1990er Jahren konnten so die gravierenden Einschnitte in die kommunalen Budgets und der staatlichen Förderung in den finnischen Bibliotheken aufgefangen werden<sup>26</sup>.

## Schlussfolgerungen

Auf Grundlage dieser Ausführungen lässt sich nun folgende Schlussfolgerung ziehen: eine einzige richtige Art von Bibliotheksgesetz gibt es nicht. Ein Bibliotheksgesetz wird sich immer in die rechtlichen und politischen Strukturen des jeweiligen Landes einpassen müssen. Dabei gibt es jedoch einige Mindestanforderungen für die Regelungen durch ein Bibliotheksgesetz:

- die Bedeutung der Bibliothek bei der Gewährung von Informations- und Meinungsfreiheit,
- die Festschreibung der Bibliothek als Pflichtaufgabe der Kommune,
- die Förderung durch staatliche Finanzierung,

<sup>23</sup> Danish National Library Authority: Act regarding library services <<http://www.bs.dk/publikationer/english/act/index.htm>> (Zugriff: 18.01.2008).

<sup>24</sup> Vorbildliche Bibliotheksarbeit (Anm. 4) S. 29-44.

<sup>25</sup> Library Act 904/1998. Issued in Helsinki on the 4 of December 1998 <[http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Kirjastot/lait\\_ohjeet/Library\\_act\\_and\\_degree.pdf](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Kirjastot/lait_ohjeet/Library_act_and_degree.pdf)> (Zugriff: 18.01.2008).

<sup>26</sup> Vorbildliche Bibliotheksarbeit (Anm. 4) S. 87-88.

- die Sicherung von kostenfreien Basisleistungen,
- die Garantie für einen unabhängigen Bestandsaufbau und
- die Zusammenarbeit innerhalb des nationalen Bibliotheksnetzwerkes.

Ergänzt werden sollte es durch anerkannte Richtlinien und Standards für Dienstleistungen und eine Regelung über die erforderlichen Qualifikationen des Personals.

Aber die Beispiele aus Großbritannien, Dänemark und Finnland zeigen auch deutlich: ein Bibliotheksgesetz alleine reicht nicht. Nur wenn das Bibliotheksgesetz Ausdruck eines einheitlichen politischen Willens ist, Bibliotheken zu fördern, und gemeinsame Verantwortung auf

allen politischen Ebenen übernommen wird, entwickelt sich ein innovatives und modernes Bibliothekswesen zum Wohle aller Bürger.

**Anschrift der Autorin:**

Barbara Schleihagen  
Deutscher Bibliotheksverband e.V.  
Strasse des 17. Juni 114  
D-10623 Berlin  
Tel: 030/39 00 14 80  
Fax: 030/39 00 14 84  
E-Mail: [schleihagen@bibliotheksverband.de](mailto:schleihagen@bibliotheksverband.de)