

Vorsitzende des Bildungsausschusses
Frau Susanne Herold, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

Kiel, 20. März 2012

Staatssekretär

36. Sitzung des Bildungsausschusses am 2. Februar 2012

hier: TOP 2 - Entwurf eines Gesetzes für die Bibliotheken in Schleswig-Holstein (BibIG) und zur Änderung des Landespressegesetzes (Drs. 17/683)

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

in der o.g. Sitzung hat der Bildungsausschuss die Landesregierung gebeten, die finanziellen und rechtlichen Folgen des Gesetzentwurfs und die Erfahrungen anderer Bundesländer mit der Einführung eines Bibliotheksgesetzes darzustellen.

Hierzu nehme ich wie folgt Stellung:

Der Gesetzentwurf enthält zahlreiche Regelungsgegenstände, deren finanzielle Auswirkungen durch das Ministerium für Bildung und Kultur nicht selbst identifiziert und bemessen werden können. Deshalb mussten alle denkbar infrage kommenden Stellen beteiligt werden.

Da die Verwaltung keinen Einfluss auf das bisherige Verfahren hatte, halte ich es für angezeigt, Sie über teilweise deutlich geäußerte Kritik am parlamentarischen Verfahren zu informieren: Aus Sicht der Interessenvertreter kann nicht nachvollzogen werden, aus welchen Gründen die bisherigen Beratungen in den parlamentarischen Ausschüssen zu keinen erkennbaren Fortschritten geführt haben. Auch sei nicht ver-

ständig, dass die Inhalte der durchgeführten schriftlichen und mündlichen Anhörung nicht als Zwischenergebnisse berücksichtigt worden seien. In diesem Fall hätte sich ein deutlich anderes Bild ergeben.

Unter Verweis auf die vorliegenden Stellungnahmen können für zahlreiche Bereiche daher keine Aussagen zu Kosten oder Einsparungen getroffen werden. Sofern Angaben gemacht wurden, stehen diese insgesamt unter dem Vorbehalt, dass es sich um nichtrepräsentative und überschlägige Schätzwerte handelt.

1. Finanzielle Folgen

a. Öffentliches Bibliothekswesen

Der Büchereiverein Schleswig-Holstein hat von einer inhaltlichen Stellungnahme abgesehen und sich nicht an der Kostenermittlung beteiligt. Der Vorsitzende des Büchereivereins, der zugleich Vorsitzender des Landesverbandes Schleswig-Holstein im Deutschen Bibliotheksverband ist, hat den Mitgliedern des Bildungsausschusses bereits die Beweggründe mitgeteilt.

Nach Ansicht der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände werden durch den Gesetzentwurf für alle Gemeinden und Kreise neue Pflichtaufgaben formuliert, die bei einer Vielzahl von Bibliotheken zu allgemeinen Mehrkosten führen werden.

Durch die beabsichtigte Zwangsmitgliedschaft im Büchereiverein Schleswig-Holstein e.V. ist aus Sicht der Bibliothek der Hansestadt Lübeck sowohl mit einer Verschlechterung von bestehenden Strukturen als auch mit finanziellen Lasten, sowohl für die Stadtbibliothek selbst als auch für den örtlichen Einzelhandel aufgrund außerörtlicher Medienbeschaffung, zu rechnen.

Fazit:

Für den Bereich des Öffentlichen Bibliothekswesens können keine belastbaren Kosten ermittelt werden. Ein finanzieller Mehrbedarf wird angenommen.

b. Wissenschaftliches Bibliothekswesen

Nach Rücksprache mit dem Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr erwarten die Wissenschaftlichen Bibliotheken zusätzliche Mehrkosten durch eine Umsetzung des Gesetzentwurfes. Insbesondere die Einrichtung ei-

ner zentralen Stelle für Netzpublikationen würde jährlich allein etwa 330 T€ für Personalkosten sowie Investitions- und laufende Sachkosten in unbekannter Höhe erfordern. Für die Bewahrung des kulturellen Erbes muss neben erforderlichen Investitionen zusätzlich mit laufenden Kosten und Personalkosten gerechnet werden. Des Weiteren werden auch durch andere Regelungsgegenstände, bspw. die Regelungen zu Open Access, die Bereitstellung von Netzpublikationen und die Verpflichtung zur Durchführung von Nutzerschulungen, laufende Mehrkosten in Höhe von mehr als 100 T € pro Jahr erwartet. Hinzu kämen ggf. erforderlich werdende Infrastrukturinvestitionen.

Unberücksichtigt sind Mehrkosten durch die Änderungen des Pflichtexemplarrechts, die nachfolgend gesondert dargestellt werden.

Fazit:

Für den Bereich der Wissenschaftlichen Bibliotheken werden Mehrkosten, insbesondere für Personalaufwendungen, erwartet. Die genaue Höhe, insbesondere der Investitionskosten, kann, zum Teil aufgrund fehlender Erfahrungen und Vergleichsmöglichkeiten, nicht bemessen werden.

c. Nichtstaatliche Bibliotheken

Bereits heute werden die Dansk Centralbibliotek for Sydslesvig e.V., das Nordfriisk Instituut e.V. sowie der Büchereiverein Schleswig-Holstein e.V. institutionell gefördert. Die Förderung des Büchereivereins beinhaltet die Unterhaltung und den Betrieb der Leihverkehrs- und Ergänzungsbibliothek, der Betrieb der Bibliothek des Nordfriisk Instituuts ist ebenfalls in der entsprechenden Förder-summe enthalten.

Die Festschreibung eines Förderanspruches für diese und weitere nichtstaatliche Bibliotheken gegenüber dem Land, den Kreisen und Gemeinden sowie die mögliche Erhöhung der Anteile bereits jetzt geförderter Einrichtungen wäre mit zusätzlichen Kosten für den Landeshaushalt in entsprechender Höhe verbunden. Ob oder in welcher Höhe bereits jetzt Förderbedarfe bestehen oder zukünftig entstehen könnten, kann derzeit nicht abschließend bemessen werden. Durch § 14 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 haben nichtstaatliche Bibliotheken das Recht, ihre Aufgaben selbst zu definieren und die Verpflichtung, diese Auf-

gaben zu erfüllen. Auf Grundlage von § 14 Abs. 3 des Entwurfes haben sie für die Erfüllung ihrer selbst definierten Aufgaben einen Anspruch auf Förderung. Die Bemessung von Förderbedarfen anhand eigenständig definierter Aufgaben kann zu Mehrkosten der öffentlichen Haushalte führen. Des Weiteren bestände die Möglichkeit, dass Wirtschaftlichkeitsaspekte lediglich nachrangig berücksichtigt werden könnten.

Fazit:

Mehrkosten durch die Normierung eines Förderanspruches von nichtstaatlichen Bibliotheken gegenüber dem Land, den Gemeinden und Kreisen ihres Einzugsgebietes können nicht ausgeschlossen werden. Insbesondere unter Berücksichtigung von § 26 Abs. 3 des Gesetzentwurfes sind Mehrkosten zu Lasten der jeweiligen Haushalte zu erwarten.

d. Pflichtexemplarrecht

Durch den Gesetzentwurf sollen im Großen und Ganzen zwei zentrale Aspekte im Vergleich zur derzeit bestehenden Regelung verändert werden:

1. Wechsel von der Anbietungs- zur Ablieferungspflicht;
2. Ausweitung auf Netzpublikationen.

Die Kapazitäten der drei Pflichtexemplarbibliotheken (Universitätsbibliothek Kiel, Schleswig-Holsteinische Landesbibliothek und Bibliothek der Hansestadt Lübeck) sind bereits jetzt erschöpft. Durch die Änderung von der bisherigen Anbietungs- zu einer Ablieferungspflicht wären bei den Pflichtexemplarbibliotheken daher zwei zusätzliche Magazinbauten mit Gesamtkosten von etwa 9 Mio. Euro zur Unterbringung der gedruckten Werke erforderlich.

Auch die erforderliche Infrastruktur zur Bewahrung von Netzpublikationen führt zu nicht abschätzbaren Kosten. Weder kann bemessen werden, in welchem Umfang Kapazitäten erforderlich werden würden, noch stehen Kapazitäten des universitären Rechenzentrums dafür zur Verfügung.

Sämtliche Aspekte schlagen sich auch in den laufenden Kosten (fachliche und technische Betreuung, Administration, Verwaltung) der Pflichtexemplarbiblio-

theiken nieder, die ebenfalls nicht abschließend bemessen werden können. Unabhängig von noch zu bestimmenden Strukturen einschließlich Formen der Kooperation sind alle Aufgaben im Zusammenhang mit dem Pflichtexemplarrecht eine Landes- und keine universitäre Aufgabe. Bei einer Aufgabenwahrnehmung durch Einrichtungen der Universität wären neben zurechenbaren Personalkosten auch Kosten für Räume, Geräte- und Rechenleistung des Rechenzentrums sowie Zuschüsse zu Herstellungskosten vom Land zu erstatten. Die Kosten können nicht bemessen werden.

Fazit:

Durch die Änderungen der Regelungen des Pflichtexemplarrechts wird mit erheblichen investiven sowie laufenden Mehrkosten gerechnet. Nach Auffassung der Pflichtexemplarbibliotheken hat sich insbesondere die Anbietungspflicht als geeignetes Instrument bewährt. Eine Änderung zur Ablieferungspflicht brächte keine spürbaren Verbesserungen.

e. Sonstiges

Ergänzend zu den vorstehend beschriebenen Positionen ist auch durch die umfangreichen Berichts- und Evaluationspflichten mit zusätzlichem Verwaltungsaufwand zu rechnen. Derzeit ist nicht ersichtlich, ob der mit diesen Regelungsgegenständen beabsichtigte Erfolg im Verhältnis zum erforderlichen Aufwand steht.

Fazit:

Für die Landesregierung ist, insbesondere durch die im Gesetzentwurf enthaltenen Berichts- und Evaluationspflichten, mit einem zusätzlichen Personalaufwand zu rechnen. Der entstehende Aufwand kann jedoch nicht abschließend bemessen werden.

Insgesamt ist festzustellen, dass, abweichend von der Darstellung im Gesetzentwurf, zumindest einige Regelungsgegenstände zu teilweise erheblichen einmaligen und laufenden Kosten, sowohl für Kommunen als auch für das Land, führen könnten.

2. Rechtliche Folgen

Die rechtlichen Folgen können derzeit nicht abschließend bemessen und bewertet werden. Teilweise sind lediglich einzelne Einrichtungen von Regelungen begünstigt oder benachteiligt.

Auch sind im Gesetzentwurf für einzelne Einrichtungen widersprüchliche Regelungen enthalten. Zum Beispiel wäre eine auf Zwecke der Forschung ausgerichtete Bibliothek zwar auf der einen Seite eine „Wissenschaftliche Bibliothek“, soweit ihre Nutzungsangebote jedoch allen zugänglich sind, wäre sie auf der anderen Seite ebenfalls eine „Öffentliche Bibliothek“. Ist an der Trägerschaft der Bibliothek sogar eine Gemeinde oder ein Kreis beteiligt, wäre die Bibliothek nach dem Gesetzentwurf ergänzend eine „Kommunale Bibliothek“ und damit für Leseförderung, Entwicklung von Medienkompetenzen und Förderung der schulischen Weiterbildung verantwortlich.

Ich möchte daher auf die Ihnen vorliegenden Stellungnahmen der schriftlichen und mündlichen Anhörung verweisen.

3. Ländervergleich

Aus Thüringen wird berichtet, dass das Thüringer Bibliotheksrechtsgesetz vom 16.07.2008 die Bibliothekslandschaft in Thüringen geordnet hat. Die öffentlichen Bibliotheken wurden nicht als kommunale Pflichtaufgabe festgeschrieben. Hauptziel des Gesetzes ist es, den freien Zugang zu Bibliotheken per Gesetz abzusichern und die Bibliotheken als Einrichtung für Bildung, Wissenschaft, Information und Kultur ausdrücklich anzuerkennen und zu stärken. Das Gesetz verzichtet auf detaillierte und weitgehende Aufgabenbeschreibungen der Bibliotheken, da die Mehrzahl der Bibliotheken in Thüringen von Kommunen und Hochschulen getragen werden und als Selbstverwaltungskörperschaften ihre Autonomie zu achten ist. Das Thüringer Bibliotheksgesetz fördert die öffentlichen Bibliotheken im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel, eine feste Mittelzuweisung für die Bestandsentwicklung gibt es nicht. Das Pflichtexemplarrecht ist im Pressegesetz und einer Rechtsverordnung geregelt und umfasst auch digitale Publikationen. Die zusätzlichen Kosten für die Netzpublikationen können nicht ermittelt werden.

Sachsen-Anhalt berichtet, dass im Bibliotheksgesetz Sachsen-Anhalts die öffentlichen Bibliotheken als Bildungseinrichtung definiert werden, aber nicht als kommunale Pflichtaufgabe. Eine feste Förderung der Bibliotheken durch das Land ist im Gesetz nicht geregelt. Die Träger der Bibliotheken sind für die Finanzierung zuständig. Das Land fördert einzelne Projekte der Bibliotheken im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel. Das Pflichtexemplarrecht ist im Landespressegesetz geregelt. Wie hoch die Kosten für die Ablieferungspflicht für Netzpublikationen sind, kann nicht beziffert werden.

Das Hessische Bibliotheksgesetz ist seit 24.09.2010 in Kraft. Hessen berichtet, dass das Gesetz im Wesentlichen nur den Status Quo festschreibt. Einzelheiten der Förderung werden in einer Richtlinie formuliert. Zusätzliche Kosten durch das Gesetz hätten sich bisher für die öffentlichen und wissenschaftlichen Bibliotheken nicht ergeben. Eine Pflichtexemplarregelung, die Netzpublikationen umfasst, gibt es bisher nicht.

Fazit:

Thüringen, Sachsen-Anhalt und Hessen sind der Empfehlung der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ aus dem Jahr 2007 gefolgt und haben für ihr Land ein Bibliotheksgesetz erlassen. Bibliotheken werden entgegen der Empfehlung der Enquete-Kommission in den jeweiligen Landesgesetzen nicht als kommunale Pflichtaufgabe definiert. Finanzielle Verpflichtungen werden ebenfalls nicht geregelt. Insofern ist der praktische Nutzen dieser Bibliotheksgesetze umstritten.

Mit freundlichem Gruß

gez.

Eckhard Zirkmann