

ARBEITSGEMEINSCHAFT DER KOMMUNALEN LANDESVERBÄNDE

Städteverband
Schleswig-Holstein

(federführend 2010)

Schleswig-Holsteinischer
Landkreistag

Schleswig-Holsteinischer
Gemeindetag

Städtebund Schleswig-Holstein • Reventloulallee 6 • 24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Bildungsausschuss
Die Vorsitzende
MdL Frau Susanne Herold
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

24105 Kiel, 04.11.2010

Unser Zeichen: 42.00.14 zi-sk
(bei Antwort bitte angeben)

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 17/1476

vorab per Mail: Bildungsausschuss@landtag.ltsh.de

SSW-Gesetzentwurf für die Bibliotheken in Schleswig-Holstein (BibIG) Landtags-Drucksache 17/683

Sehr geehrte Frau Herold,

die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zu dem vorbezeichneten Gesetzentwurf.

Die von den Kommunen in Schleswig-Holstein getragenen öffentlichen Büchereien sind zentrale Bildungs- und Kulturinstitutionen in der Region und gehören zur kulturellen Grundausstattung der Gemeinde. Diese zutreffende Feststellung der Antwort der Landesregierung zum Stand und Perspektiven der kulturellen Entwicklung Schleswig-Holsteins aus der letzten Legislaturperiode (Landtags-Drucksache 16/2276, Seite 75 ff.) sind nach wie vor gültig. Die öffentlichen Bibliotheken leisten einen wichtigen Beitrag in dem Prozess zur Erlangung von Sprach- und Medienkompetenz vom Kindesalter an. Die öffentlichen Bibliotheken bilden auf diese Weise das Fundament für Aus-, Fort- und Weiterbildung und für lebenslanges Lernen in der Wissensgesellschaft und sie bieten darüber hinaus barrierefreie Zugänge für alle Bürgerinnen und Bürger unabhängig von deren Alter, Bildungsvoraussetzungen und Herkunft; sie werden deshalb von Menschen jeden Alters aus allen Bevölkerungsschichten genutzt. Damit bilden die Bibliotheken im Rahmen der Daseinsvorsorge im Rahmen der freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben eine wichtige Funktion. Sie sind ein Bestandteil kommunaler Selbstverwaltung, die als Leistung der Gemeinden von den Einwohnerinnen und Einwohnern unmittelbar wahrgenommen werden.

Städteverband Schleswig-Holstein
Tel.: 0431/570050-30
Fax: 0431/570050-35
eMail: info@staedteverband-sh.de
<http://www.staedteverband-sh.de>

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag
Tel.: 0431/570050-10
Fax: 0431/570050-20
eMail: info@sh-landkreistag.de
<http://www.sh-landkreistag.de>

Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag
Tel.: 0431/570050-50
Fax: 0431/570050-54
eMail: info@shgt.de
<http://www.shgt.de>

Es ist deshalb grundsätzlich zu begrüßen, wenn der besondere Wert der Bibliotheken als Bildungseinrichtung, die freien Zugang zu Wissen, Lernen und Forschen leistet, den Raum für die kulturelle Integration bereithält und zugleich als Institution des Bewahrens kulturellen Erbes gelten kann, durch das Parlament in besonderer Weise gewürdigt wird. Insoweit begegnet die Initiative zur gesetzlichen Regelung des Bibliothekwesens in Schleswig-Holstein keinen durchgreifenden Bedenken.

Allerdings ist darauf zu hinzuweisen, dass mit § 25 c FAG, der Richtlinie zur Förderung des Büchereiwesens, der Satzung des Büchereivereins und den Büchereiverträgen eine Reihe von Regelungen bereits vorhanden sind und durch die sehr erfolgreiche Arbeit des Büchereivereins kein zwingendes Bedürfnis nach zusätzlichen detaillierten gesetzlichen Regelungen besteht.

Die kommunalen Landesverbände verweisen aber darauf, dass gesetzliche Festlegungen in einem Gesetz über das Bibliothekswesen, die eine Aufgabenerfüllungspflicht oder die Standards der Aufgabenerfüllung festlegen, einer Finanzierungsregelung bedürfen. Dies ergibt sich aus dem Konnexitätsprinzip auf Grundlage des Art. 49 Abs. 2 Landesverfassung, das durch Art. 9 Abs. 3 der Landesverfassung, dem Schutz und Förderung der Kultur, nicht verdrängt wird. Vielmehr bleibt der Anspruch auf Mehrbelastungsausgleich abhängig von der im Rahmen der Staatszielbestimmung des Art. 9 beschriebene Pflicht zur Förderung der Kultur durch die Gemeinden und Gemeindeverbände voll inhaltlich bestehen, wenn der Gesetzgeber seinerseits eigene Standards der Aufgabenerfüllung festlegt. Die Annahme, es handele sich nicht um eine „neue“ Aufgabe darf nicht vor dem Hintergrund getroffen werden, so der Diskussion um Konnexität entgehen zu wollen. Die Verankerung einer (weiteren) Pflichtaufgabe überträgt der Kommune die Verantwortung für deren Erfüllung und entzieht ihr gleichzeitig nur noch mehr Handlungsspielräume bei der dringend notwendigen Haushaltskonsolidierung (für die die Kommunalaufsicht des Landes nachdrücklich erkennbare Ergebnisse einfordert). Vor diesem Hintergrund ist eine zwingende Gesetzesfolgenabschätzung hinsichtlich der Kostenfolgen erforderlich, aus der erkennbar wird, ob und inwieweit das Land auf Grundlage des Bibliotheksgesetzes im Rahmen einem Mehrbelastungsausgleichs zusätzliche Finanzmittel zur Verfügung zu stellen hat. Eine solche Kostenfolgeabschätzung ist bisher nicht vorgenommen worden. Die Übertragung von Pflichten muss mit einem verlässlichen Kostenausgleich einher gehen. Die eher unklaren Formulierungen in den §§ 13 ff. lassen konkrete Angaben dazu vermissen. Demgegenüber würde eine Finanzierung/Konnexität nach Kassenlage das Bekenntnis zu einem qualitativ hochwertigen Bibliothekswesen von vornherein entwerten.

Einleitend wird im Entwurf ausgeführt: „...Eine abstrakte Regelung von Finanzierungsmodellen ist derzeit noch nicht möglich, da entsprechende Basisdaten teilweise noch fehlen....“. Wenn Land und Kommunen sich zur Notwendigkeit der Haushaltskonsolidierung bekennen (müssen), scheint es richtig zu sein, zunächst die notwendigen Basisdaten zu kennen. Nur so wird sich zeigen, welche Mittel für die Bestandssicherung aber auch für die laut Gesetz gewollte Weiterentwicklung benötigt werden und welche Mittel dafür etwa aus Landesmitteln verlässlich zur Verfügung gestellt werden können.

Zudem darf die Aussage, „die zu erwartenden Kosten für die öffentliche Hand werden sich durch das Gesetz, das im Wesentlichen auf eine Bestandssicherung abzielt, nicht wesentlich ändern“, hinterfragt werden.

§ 1 des Entwurfes spricht ausdrücklich von einer Weiterentwicklung des Bibliothekensystems, was im Hinblick auf die Aussage „...entgegen dem Wachsen der Bedeutung der Bibliotheken ist aber seit Jahren auf allen Ebenen eine Verarmung der bibliothekarischen Landschaft zu beobachten“, schlüssig klingt. Wenn aber weder Basisdaten vorliegen, gleichzeitig zumindest dem Wortlaut nach eine Weiterentwicklung angestrebt wird, wirkt die oben zitierte Aussage, es komme zu keiner wesentlichen Änderung der Kosten, eher spekulativ.

Fraglich ist daneben, ob aus dem Wortlaut einiger Regelungen sogar einklagbare Rechtsansprüche gegenüber einer Kommune abgeleitet werden können, welche Angebote (wo) in welcher Qualität gegeben sein müssen.

Zudem stellen wir die in der Begründung behauptete „Verarmung der bibliothekarischen Landschaft“ in Frage. Aus den Jahresberichten des Büchervereins geht hervor, dass die Zahl der Büchereien im Büchereisystem Schleswig-Holstein weitgehend stabil ist, sie ist von 2007 zu 2009 lediglich von 172 auf 168 zurückgegangen. Die Zahl der Entleihungen steigt dagegen dynamisch weiter an (von 15,16 Mio. in 2007 auf 15,98 Mio. in 2009). Durch die Förderung über einen Vorwegabzug im FAG gehören die Bibliotheken zu den wenigen Aufgabenbereichen, die trotz stark sinkender Finanzausgleichszuweisungen keine Kürzung hinnehmen müssen. Die Laufenden Kosten für die Bibliotheken sind von 28,52 Mio. € (2007) auf 30,31 Mio. € gestiegen, davon tragen die Kommunen 77 %, die übrigen Mittel kommen aus dem FAG als Förderung über den Büchereiverein.“

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass ohne angemessenen Kostenausgleich die in § 6 (1) des Entwurfs vorgesehene Pflichtaufgabe für die Kommunen, eine Öffentliche Bibliothek zu unterhalten, als nicht mit dem in der Landesverfassung festgeschriebenen Konnexitätsprinzip vereinbar abzulehnen ist.

Darüber hinaus geben wir folgende Anregungen:

§ 2 (1), Satz 1 in Verbindung mit § 5 (1) und § 11 hätte zur Folge, dass auch reine Dienstleistungsbibliotheken der Verwaltung und ihrer Einrichtungen (in Kiel z.B. die dem Rechtsamt zugeordnete Verwaltungsbücherei) öffentlich zugänglich sein müsste. Die dienstlichen Erfordernisse werden dies im Regelfall nicht zulassen. Besser wäre es, für die öffentliche Zugänglichkeit dieser Einrichtungen eine Soll-Bestimmung zu treffen.

In § 2 (2) sind die Definitionen unter Ziff. 5. "Öffentliche Bibliothek" und Ziff. 6 "Kommunale Bibliothek" problematisch. Der Begriff "Öffentliche Bibliothek" wird in der Praxis fast ausschließlich in der Bedeutung "Kommunale Öffentliche Bibliothek" gebraucht. Wir halten daher die Begriffe "Öffentlich zugängliche Bibliothek (Ziff. 5) und "Öffentliche Bibliothek" (Ziff. 6) für besser geeignet.

Bei der Definition der "Schulbibliotheken" in § 2 (2), Ziff. 10., sollte klargestellt werden, dass die organisatorische Zuordnung zu einer Schule und nicht die räumliche gemeint ist.

In § 4 (1), Satz 2, sollte die kulturelle Bildung zusätzlich als Aufgabenbereich aufgenommen werden.

In § 5 (4) fehlen Regelungen, dass Versäumnisgebühren und Gebühren für die Wiederbeschaffung verloren gegangener Medien usw. zulässig sind.

Nach § 5 (5) müsste die Satzung einer Öffentlichen Bibliothek ein Bestandsprofil beinhalten. Das würde bedeuten, dass bei jeder Überarbeitung der Angebotspalette eine Satzungsänderung notwendig wäre. Durch die wünschenswerte flexible Anpassung der Angebotsgestaltung an das Nutzungsverhalten der Kundschaft würde für die Verwaltung und die Selbstverwaltung unverhältnismäßig hoher Aufwand entstehen.

§ 5 (7), Satz 3, müsste inhaltlich anders gefasst werden. Die Bestimmung, eine Öffentliche Bibliothek solle den Zugang zu "Open-Access-Foren" aktiv vermitteln, geht unseres Erachtens an der Aufgabenstellung vorbei. Richtiger wäre es, hier von einer Vermittlung des "Open-Access-Gedankens" bzw. dem Zugang zu "Open-Access-Publikationen" zu sprechen, wobei hier in der Praxis eher die wissenschaftlichen Bibliotheken gefordert sein werden.

In § 14 Abs. 1 wäre klarzustellen, was unter angemessener Ausstattung verstanden wird. Bezieht sich die Angemessenheit auf die Größe/Leistungsfähigkeit der Kommune oder auf die Grundversorgung.

Die in den §§ 10 und 17 Abs. 5 eingeräumte Monopolstellung für den Büchereiverein ist zu hinterfragen. Die Kooperation von Schule und öffentlicher Bibliothek sollte dadurch auch mit Blick auf die Gestaltung einer kommunalen Bildungslandschaft nicht behindert werden.

Mit freundlichen Grüßen



Jochen von Allwörden
Geschäftsführer