



**Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung  
für die Bibliotheken in Schleswig-Holstein und zur  
Änderung des Landespressegesetzes (Drucksache  
18/3800)**

**Datum:**  
04.04.2016

**1. Vorbemerkung**

Der Gesetzentwurf der Landesregierung wird im Falle seiner Verabschiedung durch den Landtag nach Thüringen, Sachsen-Anhalt, Hessen und Rheinland-Pfalz das fünfte Bibliotheksgesetz in einem deutschen Bundesland sein. Das vorgelegte Gesetz greift die Erfahrungen der bisherigen Gesetzgebung auf, indem es neben strukturellen Aspekten, Förderbestimmungen und Landesbibliotheksaufgaben auch nach hessischem und rheinland-pfälzischem Vorbild das Pflichtexemplarrecht integriert und es um die Sammlung von Netzpublikationen erweitert. Zugleich wird erstmals in Schleswig-Holstein die seit der Pflichtexemplar-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Jahre 1981 verfassungsrechtlich notwendige Entschädigungsregelung für Härtefälle bei der Ablieferung von Pflichtstücken gesetzlich normiert.

**Postanschrift:**  
Lindenweg 8  
59602 Rüthen

[eric.steinhauer@web.de](mailto:eric.steinhauer@web.de)

**Sitz:**  
Dorotheenstraße 26  
10099 Berlin

Im Unterschied zu den bisher verabschiedeten Bibliotheksgesetzen geht das Land Schleswig-Holstein zugleich mit dem Erlass des Gesetzes neue finanzielle Verpflichtungen ein, die sich in der Schaffung eines neuen Haushaltstitels konkretisieren. Damit wird eine neue Dimension in der deutschen Bibliotheksgesetzgebung erreicht, nämlich eine Untersetzung neuer gesetzlicher Bestimmungen mit eigenen Haushaltsmitteln.

**Bankverbindung:**  
Berliner Bank, Niederlassung der  
Deutsche Bank PGK AG  
BLZ 100 708 48  
Konto 512 6206 01  
BIC/SWIFT: DEUTDEDB110  
IBAN: DE95 1007 0848 0512 6206 01

Das Gesetz enthält insgesamt schlüssige und folgerichtige Bestimmungen. Bei einigen wenigen Regelungen gibt es aus bibliotheksfachlicher oder bibliotheksrechtlicher Sicht freilich noch Diskussionsbedarf.

## **2. Straffungen im Gesetzestext**

Auch wenn im Vergleich zum ersten Referentenentwurf als Folge der breit durchgeführten Kabinettsanhörung der Gesetzentwurf an vielen Stellen Verbesserungen erfahren hat, bleibt zu anzumerken, dass sich noch einige Wiederholungen und Redundanzen finden.

So wird etwa in Satz 7 der Präambel die Bedeutung der Bibliotheken für das Miteinander der Kulturen betont, eine Wendung, die wortgleich in § 2 Abs. 1 Satz 2 a.E. gebraucht wird. § 1 Abs. 2 Satz 2 benennt die Selbstverständlichkeit, dass Bücher „für die Benutzerinnen und Benutzer“ gesammelt, geordnet und zugänglich gemacht werden. Da Bibliotheken im Sinne des Gesetzes aber als zugängliche Einrichtungen vorausgesetzt werden, kann diese Formulierung entfallen. Sie könnte sogar missverstanden werden im Sinne einer zu eng gefassten Nutzerorientierung, die die Arbeit der Bibliotheken zu sehr an aktuelle Bedürfnisse binden könnte, obwohl sie als Gedächtnisinstitutionen gerade generationenübergreifend agieren und heute bereits Bestände sammeln, die nicht selten erst für zukünftige Nutzer interessant sind.

§ 2 Abs. 3 Satz 2 spricht von einer Förderung „allgemeiner Bildung“ durch „Angebote[n] allgemeiner Art“. Der zitierte Satz könnte ohne Verlust in der Regelung nach dem Wort „Bildung“ enden.

Ausweislich der Begründung zu § 5 Abs. 1 sollen Wiederholungen im Gesetz der Bekräftigung dienen. Sie sorgen darüber hinaus auch für Transparenz, da sie juristischen Laien aus der bibliothekarischen Praxis helfen, die für ihre Einrichtung relevanten Aussagen sogleich zu finden. Gleichwohl sollte ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Lesefreundlichkeit auf der einen und der Rechtstexten eigentümlichen Kürze und Verallgemeinerung auf der anderen Seite angestrebt und nur dort eine Wiederholung bereits Gesagten vorgenommen werden, wo tatsächlich eine besondere Betonung beabsichtigt ist. In diesem Falle käme der Wiederholung die vom Gesetzgeber beabsichtigte normative Wirkung zweifelsfrei zu, während der Sinn einer erneuten Nennung verdunkelt wird, erfolgt er allein aus Gründen der Lesehilfe oder als Folge fehlender Redaktion. Von daher empfiehlt es sich, die inhaltlich sehr gelungene Präambel und die in § 2 aufgeführten allgemeinen Aufgaben von Bibliotheken mit Blick auf inhaltliche Wiederholungen noch einmal kritisch durchzusehen.

## **3. Zugänglichkeit von Schulbibliotheken**

Nach Satz 1 der Präambel sind alle von der öffentlichen Hand getragenen Bibliotheken im Grundsatz für jedermann zugänglich. Lediglich bei den Behördenbibliotheken kann dies im Einzelfall vollständig ausgeschlossen werden, wie sich aus § 5 Abs. 2 Satz 1 ergibt. Die Begründung nennt hier zu Recht die Bibliotheken in den Strafvollzugsanstalten als Beispiel. Mangels entsprechender Regelung bei den Schulbibliotheken wären diese Bibliotheken aber stets für Außenstehende zugänglich. Insoweit würde das Bibliotheksgesetz das von der Schulleitung nach § 33 Abs. 4 Satz 4 Schulgesetz auszuübende Hausrecht modifizieren und einen Rechtsanspruch zum Betreten des Schulgeländes und der Räumlichkeiten der Schule geben. Schulen sind aber gerade für minderjährige Schülerinnen und Schüler ein pädagogisch gestalteter Ort und besonders geschützter Raum. Von daher sollte die Schulleitung bzw. der Schulträger mit Blick auf die besondere Situation vor Ort über die allgemeine Zugänglichkeit der Schulbibliothek entscheiden. Ein rein interner Betrieb ist dabei ebenso denkbar, wie die

Umgestaltung einer Schulbibliothek zu einer kommunalen öffentlichen Einrichtung. § 5 Abs. 1 sollte daher um einen Satz 3 wie folgt ergänzt werden:

*„Im Rahmen ihres Hausrechts entscheidet die Schulleitung über den Zugang zur Schulbibliothek.“*

#### **4. Die Stellung der Landesbibliothek**

Die Schleswig-Holsteinische Landesbibliothek in Kiel ist Landesbibliothek für ganz Schleswig-Holstein, gleichwohl deckt sie, wie aus der Begründung zu § 9 Abs. 4 hervorgeht, wo allein die Universitätsbibliothek Kiel in funktionaler Hinsicht als „Staatsbibliothek“ des Landes Schleswig-Holstein bezeichnet wird, nur einen Teil der landesbibliothekarischen Aufgaben ab. Ihre Schwerpunkte liegen, wie sich auch aus der Aufgabenbeschreibung in § 6 Abs. 2 ergibt, eindeutig im regionalkundlichen und regionalhistorischen Bereich. Um die Landesbibliothek noch treffender zu charakterisieren, könnte in § 2 Abs. 2 Satz 1 der Ausdruck „wissenschaftliche Bibliothek“ durch „*wissenschaftliche Regionalbibliothek*“ ersetzt werden. Der Begriff wird richtigerweise in § 4 Abs. 4 bereits für die Lübecker Bibliothek verwendet und findet sich für die Kieler Bibliothek bei der Begründung zu § 6 Abs. 2.

Die organisationsrechtliche Einordnung als Landesoberbehörde ist von der Verwaltungssystematik her richtig und konsequent. Mit Blick auf die nun gegebene und in der Begründung zu § 6 Abs. 1 auch ausdrücklich angesprochene organisatorische Parallelität zum Landesamt für Denkmalpflege, zum Archäologischen Landesamt und zum Landesarchiv wäre zu überlegen, die Landesbibliothek mittelfristig konkreter mit Denkmalschutzaufgaben zu betrauen, etwa im Bereich des alten Buches. Vorbild hierfür könnte eine entsprechende gesetzliche Zuständigkeit des Landesbibliothekszentrums Rheinland-Pfalz in § 25b Denkmalschutzgesetz Rheinland-Pfalz sein.

#### **5. Begriff des Medienwerkes**

In Anlehnung an den Sprachgebrauch von § 3 des Gesetzes über die Deutsche Nationalbibliothek wird in § 1 Abs. 3 der Begriff „Medienwerk“ eingeführt. Bedeutsam wird die Begriffsbestimmung im dritten Abschnitt des Gesetzes, dem Pflichtexemplarrecht. Hier löst er den alten Begriff des Druckwerkes nach § 6 des Landespressegesetzes ab.

Die medienneutrale Form verdient Zustimmung, verlangt aber eine Präzisierung. In der Begründung zu § 1 Abs. 3 wird betont, dass Medienwerke „Text“ enthalten sollen. Diese Einschränkung, die in der Formulierung der Begründung recht genau § 3 Abs. 1 Pflichtexemplargesetz Nordrhein-Westfalen entspricht, sollte auch im Gesetzestext selbst zum Ausdruck kommen. Nimmt man die Bestimmungen im Gesetzentwurf ganz wörtlich, so würden sogar Gemälde oder Kunstdrucke unter die Ablieferungspflicht fallen, da sie ohne Zweifel Darstellungen „in Bild“ sind, die verbreitet werden.

§ 1 Abs. 3 Satz 1 sollte daher am Ende durch den Nebensatz *„die Text enthalten oder mit einem Text verbunden sind“* ergänzt werden. Damit käme das vom Gesetzgeber ausweislich der Begründung Gemeinte zweifelsfrei zum Ausdruck.

## 6. Ablieferung von Netzpublikationen

Mit der Überführung des Pflichtexemplarrechts in das Bibliotheksgesetz wird der Sammelauftrag der Pflichtbibliotheken um unkörperliche Medienwerke, also Veröffentlichungen im Internet erweitert.

Unkörperliche Medienwerke sind dadurch gekennzeichnet, dass sie keinen Träger haben, im strengen Sinn des Wortes auch nicht „abgeliefert“ werden können.

§ 9 Abs. 1 sollte daher nach den Worten „auf eigene Kosten abzuliefern“ um die Worte „oder zu übermitteln“ ergänzt werden.

## 7. Beginn der Sammlung von Netzpublikationen

Auch Netzpublikationen müssen vor ihrer Übermittlung zunächst angeboten werden. Ob dies sinnvoll ist, wird die Praxis zeigen. Richtigerweise soll die Erweiterung des Sammelauftrages um Netzpublikationen durch eine Projektstelle begleitet werden, wie S. 3 der Drucksache zu entnehmen ist. Hier wird genau überlegt werden müssen, nach welchen Kriterien überhaupt gesammelt wird; eine Archivierung des schleswig-holsteinischen Internet, was immer das sein mag und wie man es etwa vom hamburgischen Internet abgrenzen will, ist in keinem Fall eine realistische Zielstellung, vgl. auch Steinhauer, Die Sammlung, Bewahrung und Verwaltung von Netzpublikationen durch Pflichtexemplarbibliotheken in Deutschland, in: Bibliotheksdienst 49 (2015), S. 1101-1113.

Nach dem Wortlaut des Gesetzes beginnt jedenfalls die Anbietungspflicht sogleich mit seinem Inkrafttreten. Dem Vorbild Hessens in § 4 Abs. 6 Satz 2 Hessisches Bibliotheksgesetz folgend, bietet es sich an, die Sammlung von Netzpublikationen erst mit dem Erlass einer die Anbietung und Übermittlung konkretisierenden Rechtsverordnung beginnen zu lassen. In die Erarbeitung dieser Verordnung können auch Erfahrungen aus dem geplanten Projekt einfließen. Es wird daher vorgeschlagen, § 11 um einen Satz 2 wie folgt zu ergänzen:

*„Die Pflicht zur Anbietung und Übermittlung von unkörperlichen Medienwerken beginnt erst mit dem Erlass der in Satz 1 genannten Verordnung.“*

Damit werden Irritationen über den Beginn und den Umfang der Ablieferungspflicht für Netzpublikationen vermieden.

## 8. Folgen der Nichtablieferung

In § 10 Abs. 5 wird geregelt, dass die Pflichtbibliotheken im Falle der Nichtablieferung die betreffenden Pflichtexemplare auf Kosten des Ablieferungspflichtigen selbst beschaffen können. Für unkörperliche Medienwerke, die frei im Internet zugänglich sind, enthält § 10 Abs. 3 Satz 3 eine gesonderte Regelung. Der besseren Übersichtlichkeit willen sollte § 10 Abs. 3 Satz 3 als Satz 2 in § 10 Abs. 5 angefügt werden.

## 9. Ordnungswidrigkeit

In § 16 Abs. 3 Landespressegesetz wird der als Ordnungswidrigkeit zu zahlende Betrag als Ziffer ausgeschrieben. Sollte das im Landesrecht von Schleswig-Holstein allgemein üblich sein, so sollte auch in § 12 Abs. 1 Satz 2 entsprechend verfahren werden.

## 10. Belegexemplarregelung

In § 8 Abs. 2 Satz 1 muss statt „jeder“ das Wort „jedes“ stehen.

Arbeiten, die sich mit besonderen Bibliotheksbeständen beschäftigen, können in körperlicher und unkörperlicher Form vorliegen. Richtigerweise wird im Gesetz auch der technikneutrale Begriff des „Medienwerks“ verwendet. Unkörperliche Medienwerke können aber nicht abgegeben, sondern bloß übermittelt werden. Zudem sollte klargestellt werden, dass nur die Benutzung der Bestände vor Ort eine Belegexemplarpflicht auslöst. Ansonsten wäre es denkbar, auch für Werke, die unter Verwendung von im Internet zugänglichen Digitalisaten erstellt wurden, ein Belegstück zu fordern. Eine derart weit gefasste Ablieferungspflicht dürfte aber eine unverhältnismäßige Beschränkung des in Art. 14 GG garantierten Eigentumsrechts sein, wohingegen bei der Präsenznutzung eine erhöhte Betreuung bei der Benutzung der besonderen Materialien eine kostenfreie Ablieferung rechtfertigt.

Es wird daher vorgeschlagen, § 8 Abs. 2 S. 1 wie folgt zu fassen:

*„Bibliotheken können in ihren Benutzungsbestimmungen die unentgeltliche Abgabe oder Übermittlung eines Belegexemplares jedes unter maßgeblicher Präsenznutzung von Altbestand, Nachlässen oder anderen besonderen Beständen erarbeiteten Medienwerks verlangen.“*

## 11. Sicherung der bibliothekarischen Versorgung als Aufgabe des Gesetzes

Die Wirkung des Bibliotheksgesetzes für die Sicherung der bibliothekarischen Versorgung gehört sicher zu den am kontroversesten diskutierten Aspekten des vorgelegten Gesetzentwurfes. Explizit versteht sich das Bibliotheksgesetz ja gerade nicht als Fördergesetz, wie es in der Begründung zu § 7 Abs. 1 ausdrücklich klargestellt wird.

Auch wenn mehr finanzielle Mittel immer wünschenswert sind, so beschreitet das Bibliotheksgesetz einen anderen Weg zu Sicherung der bibliothekarischen Versorgung. Durch die gesetzliche Beschreibung des ausdifferenzierten Bibliothekswesens in Schleswig-Holstein sowie das an mehreren Stellen im Gesetz vorgesehene Gebot der Kooperation der Bibliotheken untereinander, aber auch mit anderen Kultur- und Bildungseinrichtungen, wird wenn auch nicht die einzelne Einrichtung, so doch die Gesamtheit der Bibliotheken in Schleswig-Holstein als Netzwerk normativ verbindlich mit der Folge, dass lokale Unterversorgungen durch andere Einrichtungen im Rahmen der Möglichkeiten aufgefangen werden sollen und aufgefangen werden dürfen.

Diese rechtlich verbindliche Etablierung eines landweiten Bibliothekswesens als Netzwerk und System ist zwar noch keine Bestandsgarantie für eine umfassende bibliothekarische Versorgung, aber ein erster wichtiger Schritt dorthin. Insoweit erfüllt das Gesetz seinen selbstgesteckten Anspruch, zur Sicherung der bibliothekarischen Versorgung im Land einen Beitrag zu leisten. Ob das ausreichend ist oder ob weitergehende Schritte notwendig werden, wird die Zukunft zeigen.

## 12. Zusammenfassung

Insgesamt hat die Landesregierung ein gut strukturiertes und fachlich überzeugendes Bibliotheksgesetz vorgelegt. Es enthält grundlegende organisatorische Aussagen, bündelt das für Schleswig-Holstein maßgebliche Bibliotheksrecht in einer zusammenhängen Vorschrift und novelliert das Pflichtexemplarrecht, das im sachlichen Zusammenhang zu den Bestimmungen über die landesbibliothekarischen Aufgaben geregelt wird.

Als erstes Bibliotheksgesetz in Deutschland überhaupt hat es zudem eine verbindliche finanzielle Untersetzung. Sie besteht zum einen aus der für Bibliotheken in § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Finanzausgleichsgesetz gesetzlich garantierten Finanzierung, die insoweit durch das Bibliotheksgesetz nicht erst neu geschaffen werden musste, die einzuführen aber andere Länder mit einem Bibliotheksgesetz bislang unterlassen haben, und zum anderen aus den neu in den Haushalt eingestellten Mitteln zur Projektförderung.

Dem Bibliotheksgesetz ist eine breite, auch überparteiliche Zustimmung zu wünschen, zumal zeitgleich im Landtag von Nordrhein-Westfalen ein strukturell vergleichbarer, finanziell allerdings mehr zurückhaltender Gesetzentwurf der Fraktion der CDU beraten wird, der seinerseits übrigens zustimmend auf den vorliegenden Gesetzentwurf verweist, vgl. Landtags-Drucksache NRW 16/11436, S. 26

---

Prof. Dr. Eric W. Steinhauer