

Bibliotheksgesetze in Europa

Mittel politischer Steuerung und Gestaltung

Autorin: Barbara Schleihagen

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, und haben je nach politischen und rechtlichen Bedingungen unterschiedliche Ausprägungen.

Bibliotheksgesetzgebung in Europa? Bis jetzt haben viele Länder ihr Bibliothekswesen ohne Gesetze verwaltet. In diesen Ländern beschwerten sich besonders die Kommunen, dass sie neue finanzielle Verpflichtungen eingehen müssten und fürchten, dass ihr lokales Recht auf Selbstbestimmung weiter eingeschränkt wird. In manchen Ländern mit föderaler Struktur sind oft auch Landesregierungen nicht dazu bereit, für etwas zu zahlen, das sie gewöhnlich auf kommunaler Ebene regeln würden.



Die aktuelle Weltwirtschaftskrise trifft Bibliotheken und ihre Dienstleistungen in allen Ländern, manche früher, manche später. Während wir beobachten, dass die Entlehnungen in den USA und andernorts um zweistellige Zahlen ansteigen, werden gleichzeitig hohe Kürzungen bei Budgets, Öffnungszeiten sowie Personal vorgenommen und sogar Bibliotheken geschlossen. Die Krise ist bereits da und wird Kultur- und Bildungsinstitutionen schwer treffen.

Ich behaupte nicht, dass ein Bibliotheksgesetz ein Allheilmittel für alle Probleme des derzeitigen Finanztumults ist, und es ist sicher nicht ratsam, eine Gesetzgebung zu fordern und in Zeiten der Krise zu niedrige Mindestanforderungen festzulegen. Dennoch beschützt ein Gesetz Bibliotheken davor, das zu verlieren, was sie für die Erfüllung ihrer Pflichten benötigen. Ein Gesetz kann Bibliotheken in schwierigen Zeiten retten und hilft, Dienstleistungen auf einem Niveau zu halten, auf dem das demokratische Prinzip des freien Zugangs zu Information und Meinungsfreiheit noch gewährleistet ist – für die BenutzerInnen, welche Bibliotheken in schwierigen Zeiten mehr denn je brauchen. Nein, dies ist kein Wunschdenken. Ich möchte Ihnen Beweise für die mögliche Macht von Bibliotheksgesetzen später liefern, wenn wir über Großbritannien sprechen.

Wie ist die aktuelle Situation in den EU-Mitgliedstaaten? Zuerst werde ich eine kurze Einführung zu internationalen und europäischen Empfehlungen geben, gefolgt von einer kurzen Übersicht der Bibliotheksgesetzgebung in EU-Mitgliedstaaten. Anschließend werden Länder vorgestellt, welche in Deutschland als Musterbeispiele für Bibliotheksangebote gelten. Die Gesetzgebung wird in zwei Gruppen aufgeteilt: einerseits die vagen Bibliotheksgesetze, welche nur einen Rahmen schaffen, andererseits die komplexen, welche auch Details regeln. Es sollen die Vor- und Nachteile beider Zugänge gezeigt werden, um Schlussfolgerungen für zukünftige Entwicklungen zu treffen.

Die Beispiele werden zeigen, dass alle EU-Staaten, die exzellente Bibliotheksdienstleistungen anbieten, eine nationale Bibliotheksgesetzgebung haben. Allerdings sind es nicht nur die Gesetze, die zur Exzellenz beitragen. Bibliotheken können nur gedeihen, wenn das Gesetz ein konkreter Ausdruck des politischen Willens ist, Bibliotheken zu formen und zu unterstützen – auch über den finanziellen Aspekt hinaus.

► Nur Bulgarien, Frankreich, Deutschland, Irland, Luxemburg, Malta, die Niederlande, Österreich, Portugal und Zypern haben kein Bibliotheksgesetz.

An diesem Punkt möchte ich betonen, dass die Einrichtung ausgezeichneter Bibliotheksangebote kein Selbstzweck ist, sondern hilft, den gleichberechtigten und freien Zugang zu Information – als grundlegendes Menschenrecht – zu gewährleisten.

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 essenzieller 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.“¹

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 von 2001 äußern sich zur Gesetzgebung: „Öffentliche Bibliotheken sollten auf einer Gesetzesgrundlage arbeiten; dies sichert ihnen den Fortbestand und ihren Platz innerhalb der Verwaltungsstruktur.“² 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.“³

Ein europäisches Bibliotheksgesetz?

Im Januar 2000 hatte der Europarat gemeinsam mit EBLIDA die „Richtlinien für die Bibliotheksgesetzgebung und -politik in

▶ Barbara Schleihagen: „Ein Gesetz beschützt die Bibliotheken davor, das zu verlieren, was sie für die Erfüllung ihrer Pflichten benötigen.“

Europa⁴⁴ veröffentlicht. Diese Richtlinien fordern die Mitgliedstaaten des Europarates auf, „in ihren jeweiligen Ländern entsprechende Bibliotheksgesetze auszuarbeiten, die mit den Prinzipien der Richtlinien konform gehen, oder vorhandene Gesetze anhand der Richtlinien zu überprüfen.“⁴⁵

An dieser Stelle sei kurz auf die unterschiedliche Wirkungskraft von Richtlinien des Europarates und von Richtlinien der Europäischen Union hingewiesen. Richtlinien der Europäischen Kommission müssen zwingend in allen 27 Ländern der Europäischen Union in nationales Recht umgesetzt werden. Richtlinien des Europarats, also der Einrichtung mit ihren mittlerweile 47 Mitgliedstaaten, die sich für die Förderung der Menschenrechte, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit einsetzt, haben leider nur empfehlende Wirkung.

Obwohl Schätzungen mittlerweile besagen, dass ca. 80 % unserer Gesetzgebung in Brüssel gemacht werden, handelt es sich hierbei vielfach um Gesetze, die den gemeinsamen europäischen Binnenmarkt fördern sollen. Kultur und Bildung sind in diesen Bereich nun eingeschlossen. Es ist jedoch 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. Dies war z. B. die Begründung für die Richtlinie über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (2003) oder die Copyright-Direktive (2001). Deshalb ist nicht zu erwarten, dass die Europäische Kommission plötzlich einen Bedarf für ein europäisches Bibliotheksgesetz sieht, um die Gesetzgebung zu vereinheitlichen. Dennoch befasst sich die Kommission mit dem Zugang zu wissenschaftlicher Information, dem Aufbau einer europäischen digitalen Bibliothek und dem Zugang zur Informationsgesellschaft für alle.⁶ Dies könnte unser zukunftsweisender Weg sein.

Mindestanforderungen für Bibliotheksgesetze

Dennoch sind die gemeinsamen Richtlinien des Europarates und EBLIDA, die auch von der IFLA anerkannt wurden, sehr hilfreich bei der Beschreibung der Mindestanforderungen an eine Bibliotheksgesetzgebung. Sie bieten auch eine Hilfestellung für Gesetzgeber, PolitikerInnen und ExpertInnen bei der Formulierung von Richtlinien und Gesetzen.



Die Richtlinien des Europarates und EBLIDA heben vier Kernbereiche hervor:

1. Meinungs- und Informationsfreiheit
2. Verankerung der Bibliotheken in der nationalen Buch- und Informationspolitik
3. Bibliotheken und die Wissensindustrie
4. 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 BürgerInnen an.
- ▶ Die Existenz von Bibliotheken wird deshalb durch eine staatliche Finanzierung gesichert.
- ▶ Die Basisleistung einer Bibliothek ist für die BürgerInnen kostenfrei.
- ▶ Bibliotheken sind in ihrem Bestandsaufbau autark. Sie sammeln, erschließen, bewahren und stellen Medien und Information, unabhängig vom Träger, zur Nutzung zur Verfügung.⁷

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 Staates⁸

Bibliotheksgesetze in EU-Mitgliedstaaten

In einigen Ländern der EU gibt es 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 Bulgarien, Frankreich, Deutschland, Irland, Luxemburg, Malta, die Niederlande, Österreich, Portugal und Zypern.⁹ Diese zehn 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. Diese Berichte wurden 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 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. Es sollte erwähnt werden, dass durch historische Gründe die meisten Öffentlichen Bibliotheken private Stiftungen geblieben und nicht Teil einer Gemeindeverwaltung sind, jedoch großteils mit öffentlichen Mitteln finanziert werden. 1994 änderte sich jedoch mit dem Gesetz für Spezifische Kulturpolitik der gesetzliche Rahmen für Öffentliche Bibliotheken. Nun beziehen sich nur noch zwei Artikel auf Öffentliche Bibliotheken, einer behandelt die Gebühr für NutzerInnen unter 18, der andere die Kooperation zwischen Öffentlichen Bibliotheken. Das Gesetz für Kulturpolitik gewährleistet nun weder die Existenz, Identität und den Wert von Öffentlichen Bibliotheken noch den freien Zugang zu Information. Die Mitglieder des Bibliotheksverbands verabschiedeten hierauf im Jahr 1990 eine Charta für die Öffentliche Bibliothek, die allerdings nicht als Ersatz für ein eigenes Bibliotheksgesetz angesehen wird.

Ein Bibliotheksgesetz würde die Identität, demokratische Rolle und Qualität von Öffentlichen Bibliotheken absichern.¹⁰

„2/3 aller 27 EU-Länder haben ein Bibliotheksgesetz.“

Deutschland hat eine andere Geschichte. In der Deutschen

Demokratischen Republik wurde 1968 vom Kulturministerium eine Bibliotheksverordnung verabschiedet, welche durch eine Durchführungsverordnung für den gesamten Bibliothekssektor ergänzt wurde – eine Art Bibliotheksgesetz, das Hinweise auf Aufgaben, Strukturen und Dienstleistungen beinhaltet. Mit der Deutschen Wiedervereinigung und Auflösung der DDR 1990 verschwand diese Regelung und wurde vergessen. In Westdeutschland, der BRD, wurde der erste Ruf nach einem Bibliotheksgesetz 1950, ein Jahr nach der Gründung des Deutschen Bibliotheksverbandes im Westen, in dem Artikel „Wir brauchen ein Büchereigesetz!“ laut.¹¹

Nach einigen misslungenen Anläufen in den 1970ern, 1980ern und zaghaften Versuchen nach der Wiedervereinigung in den 1990ern, verabschiedete – nahezu 60 Jahre später – Thüringen das erste Bibliotheksgesetz im vereinigten Deutschland. Im April 2009 wurde ein weiterer Entwurf zu einem Bibliotheksgesetz der

Landesregierung Sachsen-Anhalt vorgelegt. Interessant ist, dass sich beide Landkreise im ehemaligen Ostdeutschland, wo es schon vor 1990 ein Gesetz gab, befinden. Aktuell erwarten wir, dass zumindest zwei weitere Landesregierungen diesem Beispiel folgen und Bibliotheksgesetze auf Landesebene verabschiedet werden. In seinem Entwurfsstadium machte das erste Bibliotheksgesetz Gebrauch von den Europarat/EBLIDA-Richtlinien. Das thüringische Gesetz hat jedoch einen Makel: obwohl es betont, dass Öffentliche Bibliotheken nicht nur Kultur-, sondern auch Bildungseinrichtungen sind, legt es fest, dass ihre Erhaltung eine freiwillige Leistung der jeweiligen lokalen Behörde ist. Die Nützlichkeit eines solchen Bibliotheksgesetzes sei in Frage gestellt.

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 Tschechien, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakische Republik und Slowenien, die sich nach 1989 mit ihrer Gesetzgebung an die neuen 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, aus dem Jahr 1964.

Italien und Spanien spielen dabei Sonderrollen, denn in beiden Ländern gab es aufgrund ihrer föderalen Struktur lange kein nationales Bibliotheksgesetz, jedoch Erlasse und/oder unterschiedliche Bibliotheksgesetze auf der Ebene der Regionen. Erst 2007 wurde in Spanien ein nationales Gesetz für Bibliotheken erlassen. 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.¹²

Im Juni 2007 wurde in Spanien ein Gesetz für Lesen, Buch und Bibliotheken (Gesetz 10/2007) verabschiedet, dessen fünftes Kapitel ganz den Bibliotheken gewidmet ist.¹³ 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 BürgerInnen. Weiterhin verpflichtet sich die Regierung, die Bibliothekskooperation mit spezifischen Plänen, die regelmäßig evaluiert und aktualisiert werden, zu fördern.¹⁴

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 BibliothekarInnen 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 Bildungsgesetze und in Gesetze zur Verwaltungsreform und zur Informationsgesellschaft.¹⁵

In Italien wurden 1972 die Regionen als Verwaltungsbezirke ins Leben gerufen. Das erste Bibliotheksgesetz, das das Recht aller BürgerInnen auf Information und Kultur festschrieb, wurde in der Region Lombardei erlassen. 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

„Thüringen verabschiedete das erste Bibliotheksgesetz im vereinigten Deutschland.“

wird. Dabei müssen die Kommunen ihre Bibliotheken einrichten und erhalten, während die Regionen für die Koordination und Regelungen dieser Bibliotheken verantwortlich sind.¹⁶

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.¹⁷

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 Bibliothekare 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 Niveauausgleich, für die Innovation und zur Förderung des Lesens. Schwedische BibliothekarInnen 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.¹⁸

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.¹⁹ 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 und ihre Bibliotheksangebote Vorbilder für andere Länder darstellen.

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 für alle Personen, die diese nutzen möchten, bereitzustellen“ (Artikel 7.1.). Es werde erwartet, dass sie „die allgemeinen Anforderungen wie auch jegliche speziellen Anforderungen erfüllen, sowohl von Erwachsenen als auch von Kindern“ (Artikel 7.2.). In dem Gesetz wird ferner festgelegt, dass keine Gebühren für die Ausleihe von Büchern erhoben werden dürfen (Artikel 8.1.). Das Kulturministerium überwacht und fördert die Verbesserung von Bibliotheksangeboten der kommunalen Behörden (Artikel 1.1.).

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 können. Und genau diese Vernachlässigung durch eine konservative Regierung war in den 80ern und Anfang der 90er Jahre nicht mit dem bloßen Vorhandensein eines Bibliotheksgesetzes zu bekämpfen.²⁰

Erst nach jahrelanger Lobbyarbeit des britischen Bibliotheksverbandes (und nach einem Regierungswechsel) wurde der nationalen Regierung deutlich, wie gefährdet die Bibliotheken waren. 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 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. 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“.

Einen weiteren Schub nach vorne brachte 2003 die Veröffentlichung und die konsequente Umsetzung der Zehnjahresstrategie

der britischen Regierung für Öffentliche Bibliotheken „Framework for the Future“, welche Ziele bis zum Jahr 2013 enthält. 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 fördert.²¹

An dieser Stelle folgt der angekündigte Beweis, dass ein Bibliotheksgesetz in der Tat eine solide Basis zur Sicherung von Bibliotheksdienstleistungen bietet, besonders dann, wenn es eine starke Bibliotheksvereinigung gibt, welche die Regierung zur Handlung bewegen kann. Als Resultat von unnachgiebigem Lobbying intervenierte erst zuletzt, im April 2009, der britische Kulturminister Andy Burnham in einer öffentlichen Auseinandersetzung über die Schließung von elf Bibliotheken in Wirral, eine Halbinsel im Nordwesten Englands. Er ordnete eine örtliche Untersuchung an, um zu überprüfen, ob die Pläne von Wirral gegen das Bibliotheksgesetz verstoßen, „umfassende und effiziente“ Bibliotheksdienstleistungen für alle Personen bereitzustellen. Falls die geplante Schließung der Bibliotheken hiergegen verstößt, wurden bereits Maßnahmen für Wirral beschlossen. Die Richtlinien für die Untersuchung orientieren sich an den Aufgaben für Öffentliche Bibliotheken, wie sie im Public Library and Museums Act 1964 festgelegt wurden. Diese Untersuchung ist die erste ihrer Art seit 1991 und ist Ergebnis des erfolgreichen Lobbyings der Britischen Bibliotheksvereinigung CILIP.

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 Informati-

ongesellschaft fest. 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, falls diese in Konkurrenz zu Angeboten von Privatunternehmen stehen.
- ▶ 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.²² 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 BibliotheksleiterInnen und -mitarbeiterInnen gesehen.²³

Als Vorteil dieses Bibliotheksgesetzes gilt, dass eine unabhängige Bestandauswahl gesetzlich fixiert ist und bei Diskussionen über kontroverielle Materialien hilfreich wirken kann. Erst durch ein Bibliotheksgesetz wird auch das nationale Engagement festgeschrieben. Trotz seiner Ausführlichkeit sagt das Gesetz jedoch nichts über Servicestandards oder die notwendige Finanzierungshöhe aus, wodurch es sehr flexibel ist.

Finnland

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 staatlicher Finanzbeteiligungen. Das Gesetz wurde 1961 und 1986 ergänzt. 1998 wurde die vierte, seit 1999 gültige Fassung des finnischen Bibliotheksgesetzes beschlossen und mit

„Auffällig ist, dass die Betonung auf den Dienstleistungen liegt und nicht mehr auf dem Unterhalt der Institution ‚Bibliothek‘ als bloße physische Einrichtung.“

einer Durchführungsverordnung ergänzt.²⁴ 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 12 Paragraphen Folgendes fest:

- ▶ Die Kommunen sind für die Bereitstellung von Bibliotheksdiensten verantwortlich.
- ▶ Die Bibliothek ist ein wesentlicher kommunaler Service.
- ▶ Die Benutzung und Ausleihe aller Angebote sind unentgeltlich.
- ▶ Verpflichtend ist eine ausreichend große Anzahl qualifizierter MitarbeiterInnen.
- ▶ Die Medienangebote und Bibliotheksausstattung werden fortwährend erneuert.
- ▶ Qualität der und Zugang zu den 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. Die Qualifikation des Personals ist in der Durchführungsverordnung detailliert festgelegt.

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, sodass die Bibliotheken nicht ernsthaft zu Schaden kamen.²⁵

Schlussfolgerungen

Auf Grundlage dieser Ausführungen lassen sich nun folgende Schlussfolgerungen ziehen:

1. Eine einzige richtige Art von Bibliotheksgesetz gibt es nicht.
2. Ein Bibliotheksgesetz wird sich immer in die rechtlichen und politischen Strukturen des jeweiligen Landes einpassen müssen.
3. 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,
 - ▶ die Sicherung von kostenfreien Basisleistungen,
 - ▶ die Garantie für einen unabhängigen Bestandsaufbau und
 - ▶ die Zusammenarbeit innerhalb des nationalen Bibliothekszusammenhangs.

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

Aber die oben genannten Beispiele zeigen auch deutlich: ein Bibliotheksgesetz alleine reicht nicht. Nur wenn das Bibliotheksgesetz Ausdruck eines einheitlichen politischen Willens ist, Bibliotheken zu fördern, nur wenn es eine überzeugende Institution gibt, die diesen Willen einfordert, und nur wenn gemeinsame Verantwortung auf allen politischen Ebenen, auch der europäischen Ebene, übernommen wird, entwickelt sich ein innovatives und modernes Bibliothekswesen zum Wohle aller BürgerInnen.



▶ **Barbara Schleihagen** ist Geschäftsführerin des Deutschen Bibliotheksverbands e.V. Zuvor war sie Generalsekretärin des IFLA 2003 Weltkongress in Berlin und Direktorin von EBLIDA.

Fußnoten:

- 1) IFLA/UNESCO Public Library Manifesto 1994.
<http://archive.ifla.org/VII/s8/unesco/manif.htm>
 (Zugriff: 02.05.2009)
- 2) The Public Library Service: the IFLA/UNESCO Guidelines for Development 2001. <http://archive.ifla.org/VII/s8/news/pg01.htm>
 (Zugriff: 02.05.2009)
- 3) Dienstleistungen (Anm. 2).
- 4) 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.
- 5) Ebenda, S. 5.
- 6) Der letzte Beschluss des Europarats am 31. März 2009 „Towards an accessible Information Society“ hebt Folgendes hervor:
 “Everyone should have the possibility of accessing services provided by public administrations. This includes users with disabilities and elderly users as well as all those who have particular difficulties in becoming part of the digital society. The possibility of accessing services provided by public administrations should exist regardless of the software, communication channel, or technological device used.”
 Council Conclusions on accessible information society. 31 March 2009.
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/press-data/en/trans/107014.pdf
 (Zugriff: 02.05.2009)
- 7) Bibliotheksgesetzgebung in Europa. Diskussionsbeiträge und Länderberichte. Hrsg. von Christiane Bohrer. Bock und Herchen, Bad Honnef 2000. S. 79-80.
- 8) Bibliotheksgesetzgebung (Anm. 7), S. 79.
- 9) 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: 02.05.2009)
 Länderberichte zur Bibliotheksarbeit weltweit. Zuletzt aktualisiert: 27.11.2008. Bibliotheksportal
<http://www.bibliotheksportal.de/hauptmenue/bibliotheken/bibliotheken-international/bibliotheksarbeit-weltweit/>
 (Zugriff: 02.05.2009)
 Auswahl von Bibliotheksgesetzen in der Europäischen Union.
 Zuletzt aktualisiert: 27.04.2009.
<http://www.bibliotheksportal.de/hauptmenue/bibliotheken/bibliotheken-international/bibliothekspolitik/bibliotheksgesetze>
 (Zugriff: 02.05.2009)
 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 (Zugriff: 02.05.2009)
- 10) Koren, Marian: Legislation: history and current text. Zuletzt aktualisiert: 22. November 2001.
<http://www.debibliotheken.nl/content.jsp?objectid=3189>
 (Zugriff: 02.05.2009)
- 11) Jennewein, Alfred: „Wir brauchen ein Büchereigesetz!“ In: BuB 2 (1950), S. 495-503.
- 12) Colodron, Victoriano: Bibliotheksgesetzgebung und -politik in Spanien. In: Bibliotheksgesetzgebung (Anm. 8), S. 59-61.
 Delgado Raack, Natalia: Das Bibliothekssystem in Spanien. Best-Practices-Recherche. Masterarbeit. Berlin 2007. S. 7-11. <http://www.bibliotheksportal.de/hauptmenue/bibliotheken/bibliotheken-international/bibliotheksarbeit-weltweit/spanien/> (Zugriff: 02.05.2009)
- 13) 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: 02.05.2009)
- 14) 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
 (Zugriff: 02.05.2009)
- 15) Ley 10/2007 (Anm. 14).
- 16) Rosaria Campioni, Erica Gay u. Margherita Spinazzola: Bibliotheksgesetzgebung und -politik der italienischen Regionen. In: Bibliotheksgesetzgebung (Anm. 8), S. 63-66.
- 17) Bibliotheksverband Südtirol. Geschichte.
<http://www.bvs.bz.it/23d49.html> (Zugriff: 02.05.2009)
 Verordnung über die öffentlichen Bibliotheken 1996.
<http://www.provincia.bz.it/kulturabteilung/bibliotheken/bibliotheken-gesetze.asp> (Zugriff: 02.05.2009)
- 18) Doersing, Ruth: Das schwedische Bibliothekswesen: Bestandsaufnahme und aktuelle Tendenzen. Berlin 2001. S. 17-20.
<http://www.ib.hu-berlin.de/~kumlau/handreichungen/h93/>
 (Zugriff: 02.05.2009)
- 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/>
- 19) Vorbildliche Bibliotheksarbeit in Europa, Singapur und den USA. Internationale Best-Practice Recherche. Hrsg. Bertelsmann Stiftung, Bibliothek & Information Deutschland. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, 2005.
- 20) Owen, Tim: Bibliotheksgesetzgebung und -politik im Vereinten Königreich. In: Bibliotheksgesetzgebung (Anm. 8), S. 71-76.
- 21) Vorbildliche Bibliotheksarbeit (Anm. 19), S. 11-28.
- 22) Danish National Library Authority: Act regarding library services. <http://www.bs.dk/publikationer/english/act/index.htm>
 (Zugriff: 02.05.2009)
- 23) Vorbildliche Bibliotheksarbeit (Anm. 19), S. 29-44.
- 24) Library Act 904/1998. Issued in Helsinki on the 4th of December 1998.
http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Kirjastot/lait_ja_ohjeet/Library_act_and_degree.pdf (Zugriff: 02.05.2009)
- 25) Vorbildliche Bibliotheksarbeit (Anm. 19), S. 87-88.