

Bibliotheksgesetzgebung im Kontext spartenbezogener Fachgesetze für Bildung und Kultur

Dr. jur. Eric W. Steinhauer
Universitätsbibliothek Hagen

Ein eigenes Bibliotheksgesetz?

- Die Geschichte der Bibliotheksgesetze ist nur bedingt eine Erfolgsgeschichte.
- Bibliotheken haben parallele Probleme wie andere Einrichtungen für Bildung und Kultur auch.
- Ist eine spartenbezogene Gesetzgebung sinnvoll?
- Wäre es nicht besser, zusammen mit anderen Einrichtungen für ein gemeinsames Gesetz zu streiten bzw. in anderen Kultur- und Bildungsgesetzen vertreten zu sein?
- Kann man gemeinsam mehr erreichen?

Bildungs- und Kulturgesetze

Gesetze für Bildungseinrichtungen

- Schulgesetze
- Hochschulgesetze
- Weiterbildungsgesetze
- Kinderbildungsgesetze

Gesetze für Kultureinrichtungen

- Archivgesetze
- Musikschulgesetze
- „Stiftungsgesetze“
- Kulturraumgesetz
- Denkmalschutzgesetze

Schulgesetze

- Schulgesetze regeln das Verhältnis Kinder-Schule-Eltern.
- Es geht um die Ausgestaltung des Verhältnisses von elterlichem Erziehungsrecht und staatlichem Erziehungsauftrag.
- Es geht um Grundrechtspositionen von Schülern.
- Schulgesetze sind vor allem in der 1970er Jahren novelliert bzw. erlassen worden.
- Juristischer Hintergrund: Abkehr von der Lehre vom besonderen Gewaltverhältnis. Leitentscheidung: BVerfGE 47, 46 „Sexualkundeunterricht“ (1977). Gesetzesvorbehalt in der Schule. Verrechtlichung.
- Bibliothek als Gegenstand in Schulgesetzen: Schulbibliothek bzw. Kooperation mit öffentlichen Bibliotheken.

Hochschulgesetze

- Hochschulgesetze regeln die Organisation der Hochschule.
- Sie stellen den notwendigen Organisationsrahmen zur angemessenen Ausübung des Grundrechts der Wissenschaftsfreiheit (Art. 5 Abs. 3 GG) dar.
- Hochschulgesetze sind vor allem in den 1970er Jahren entstanden.
- Juristischer Hintergrund auch hier: Die Abkehr von der Lehre vom besonderen Gewaltverhältnis. Verrechtlichung.
- Die Hochschulbibliothek und ihre Dienstleistungen sind oft Thema in den Hochschulgesetzen.

Weiterbildungsgesetze

- Regelt die berufliche und persönliche Weiterbildung von Erwachsenen (Lebenslanges Lernen).
- Hier geht es um Volkshochschulen, aber auch um private Bildungsträger.
- Juristischer Hintergrund: Gesetzliche Anerkennungskriterien für die Förderung nicht-staatlicher Bildungsträger.
- Wurden schwerpunktmäßig in den 1970er Jahren erlassen.
- Öffentliche Bibliotheken sind in Baden-Württemberg Thema im Weiterbildungsförderungsgesetz von 1975.

Kinderbildungsgesetze

- Es geht um die Förderung frühkindlicher Bildung und Erziehung.
- Kindergärten und Kindertagesstätten als Bildungseinrichtung.
- Rechtlicher Hintergrund: Regelung der Aufgaben und Finanzierung von Einrichtungen der Kindertagespflege.
- Fokussierung älterer Gesetze aus dem Kindertagesstättenrecht auf das Thema Bildung.
- Bibliotheken sind derzeit kein Thema.

Archivgesetze

- Regelt die Organisation der staatlichen und kommunalen Archive.
- Regelt die Benutzung der Archivalien.
- Juristischer Hintergrund: Datenschutz.
Volkszählungsurteil des BVerfG von 1983.
- Archivgesetze wurden zwischen 1985 und 1995 verabschiedet.
- Bibliothek als Thema: Soweit es um die Nutzung der Dienstbibliothek geht.

Musikschulgesetze

- Fördergesetz zur Regelung der Voraussetzungen für eine Landesförderung.
- Gibt es in Brandenburg (2000) und Sachsen-Anhalt (2006).
- Musikschulgesetze werden von Kulturjuristen als rechtlich nicht notwendig eingestuft.
- Andererseits ist eine gesetzliche Grundlage insbesondere für die Förderung privater Träger schwer verzichtbar.

BbgMSchulG

§ 5 Abs. 1 des Gesetzes zur Förderung der Musikschulen
im Land Brandenburg vom 19. Dezember 2000

„Das Land fördert ab dem Haushaltsjahr 2001 die Musikschulen jährlich insgesamt durch einen Zuschuss in Höhe von 2,6 Millionen Euro. Die Höhe dieser Zuwendungen wird nach der Anzahl der Unterrichtsstunden bemessen. Ändern sich nach dem Haushaltsjahr 2001 die Personalkosten für die fest angestellten Lehrkräfte an Musikschulen aufgrund einer tarifvertraglichen Anpassung der Gehälter, kann sich der anteilige Zuschuss nur in dem Umfang erhöhen, in dem entsprechende Haushaltsmittel zur Verfügung stehen.“

MSchulG in Thüringen?

- Kleine Anfrage der Abgeordneten Klaubert (DIE LINKE): „Beabsichtigt die Landesregierung, ein Musik- und Kunstschulgesetz für Thüringen zu erarbeiten?“
- Antwort des Kultusministers: „Nein“
- LT-Drs. 4/59, S. 2 vom 26. August 2004.

Kulturraumgesetz

- Gibt es nur in Sachsen (seit 1994).
- Kulturpflege ist eine kommunale Pflichtaufgabe.
- Kommt aus der „Theater- und Orchester-Ecke“.
- Bibliotheken können, müssen aber nicht von den Fördermitteln des Landes profitieren.
- Gesetz wird aus verfassungsrechtlichen Gründen als Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung kritisiert.

„Stiftungsgesetze“

- Hier geht es um eine Regelung der Organisation konkreter Einrichtungen durch Gesetz.
- Sie sind in der Regel rechts- und dienstherrenfähig.
- Beispiele:
- Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Deutsches Historisches Museum“ (DHMG) vom 21. Dezember 2008
- Aber auch:
 - Zentralbibliotheksstiftungsgesetz Berlin von 1995
 - Gesetz über die Sächsische Landesbibliothek – Staats- und Universitätsbibliothek Dresden von 1995
 - Deutsches Nationalbibliotheksgesetz von 2006
 - Thüringer Gesetz zur Neustrukturierung der Stiftung Weimarer Klassik und Kunstsammlungen (LT-Drs. 4/4978)
- Juristischer Hintergrund: Organisationsrechtliche Notwendigkeiten
- Manchmal Aussagen zu Bibliotheken bzw. bibliothekarischen Dienstleistungen.

Denkmalschutzgesetze

- Ältere Bibliotheken und wertvolle Einzelstücke können als bewegliche Denkmäler geschützt sein.
- Es geht um Eingriffe in Eigentumspositionen (Erhaltungspflicht).
- Keine Regelung von Institutionen, sondern von Sachen.

Theater- und Museumsgesetze?

- Museumsrahmengesetz in Portugal
- Museumsgesetze in Finnland, Dänemark und Polen.
- Deutsches Theatergesetz vom 1934.
(Das Theater steht unter der „Führung“ des Reichspropagandaministers.)
- Es geht um Förderung, Organisation, Einflussnahme.
- In Deutschland gibt es im Bereich der Museen verschiedene Organisationsgesetze für einzelne Einrichtungen.

Gesetz zur Errichtung einer „Stiftung Jüdisches Museum Berlin“ (2001)

Phasen der Gesetzgebung

- Bildungsgesetze im Bereich Schule/Hochschule/Weiterbildung (1960-1980)
- Archivgesetze (1985-1995)
- Sparten- und Kulturgesetze (1994-heute)

- Rechtsstaat und Gesetzesvorbehalt
- Datenschutz
- Kultursicherung

Was regeln die Gesetze?

- Grundproblem: Gesetze für die Leistungsverwaltung.
- Konkrete Geldleistungen sind in der Regel KEIN Anlass für Gesetzgebung.
- Aber: Fördergrundsätze, insbesondere für private Empfänger.
- Juristische Notwendigkeiten des Organisationsrechts.
- Geordnete Grundrechtsverwirklichung.
- Selten: Eingriffe in Rechtspositionen.

Wann sind Gesetze notwendig?

- Bei Eingriffen in Grundrechte.
- Bei Verteilung öffentlicher Mittel in private Hände.
- Zur Gewährleistung einer geordneten Grundrechtsverwirklichung.
- Um einklagbare Ansprüche zu geben.
- Grundsatzfrage: Was sind Gesetze?!

Notwendige gesetzliche Regelungen im Bibliothekswesen

- Pflichtexemplarrecht (Pressegesetze)
- Belegexemplarrecht (nur in Thüringen geregelt)
- Öffentliche Zugänglichkeit von Hochschulbibliotheken (Hochschulgesetze)
- Gebührenfragen (Hochschulgesetze, Verwaltungsgebührengesetze)
- Benutzungsrecht von Landesbibliotheken (nicht immer ausreichend geregelt)
- Es gibt ausreichendes Material für ein Gesetz.

Bibliotheken als Bildungs- oder Kultureinrichtungen?

- Bibliotheken sind Bildungs- und Kultureinrichtungen. (Bildungs- und Kulturrecht)
- Bibliotheken sind aber auch Einrichtungen für Forschung und Wissenschaft. (Wissenschaftsrecht)
- Bibliotheken sichern Informationsfreiheit (Informationsfreiheitsgesetze)

Gemeinsam mit anderen Kultureinrichtungen marschieren?

- Es gibt vor allem bei den öffentlichen Bibliotheken Übereinstimmungen.
- Aber: Auseinanderfallen von wissenschaftlichen und öffentlichen Bibliotheken droht.
- Museen und Theater etwa haben kein nennenswertes Benutzungsrecht.
- Sicherung von Informationsfreiheit ist eine Gemeinsamkeit mit den Archiven.
- Es gibt wechselnde „Koalitionen“.

Also doch ein eigenes Bibliotheksgesetz.

- Das Bibliothekswesen, wenn es die wissenschaftlichen und öffentlichen Bibliotheken gleichermaßen umfasst, ist ein Solitär.
- Mit Blick auf die spezifischen juristischen Notwendigkeiten von Bibliotheken ist ein eigenes Gesetz sinnvoll.
- Ein „Rechtsgesetz“ im Thüringer Stil ist ein realistischer Weg.
- Heikel bleibt immer ein Leistungsgesetz. Hier kann es zu direkter Konkurrenz mit anderen Kultur- und Bildungseinrichtungen kommen.
- Heikel ist aber auch die Regelung im Bereich autonomer Selbstverwaltung (Hochschulen, Kommunen).

Hochschulgesetze

- „Noch in der Weimarer Zeit war das Hochschulrecht ein Gegenstand, dessen sich Landtage nicht annahmen.“
- Nach 1945 nur Gesetze, die das Recht einzelner Hochschulen betrafen.
- „Das Hessische Hochschulgesetz vom 16. Mai 1966 ist ein Novum.“
- „nützen adhortative Bestimmungen nicht“

Werner *Thieme* 1966

Schulgesetze

- „Das Schulrecht ist in weitem Umfang noch unerforscht.“ (1955)
- „durch ihre Fülle verwirrende Einzelmaterie“
„rechtsstaatlich unvollständige Ausgestaltung“
(1969)

Weiterbildungsgesetze

- Erwähnung in den Landesverfassungen.
- Erstes Gesetz „Volkshochschulzuschußgesetz NRW“ von 1953.
- „Das Land NRW hat mit der Schaffung dieses Gesetzes wertvolle Vorarbeit auch für die anderen Bundesländer geleistet. Es steht zu erwarten, dass mit der zunehmenden Bedeutung der Volkshochschularbeit auch andere Bundesländer verfassungsergänzende oder –interpretierende Gesetze verabschieden werden.“ (1961)
- Gesetz zur Förderung der Erwachsenenbildung in Niedersachsen von 1970.

Und sie bewegt sich doch ...

§ 11 Abs. 1 des Ersten Gesetzes zur Ordnung und Förderung der Weiterbildung im Lande Nordrhein-Westfalen (Weiterbildungsgesetz – 1. WbG) vom 31. Juli 1974 (GVBl. NW S. 769)

„Kreisfreie Städte und kreisangehörige Gemeinden ab 40.000 Einwohner sind verpflichtet, Einrichtungen der Weiterbildung zu errichten und zu unterhalten.“

PFLICHTAUFGABE Weiterbildung!

Was man lernen kann.

- Das erste Gesetz ist meist problematisch (siehe Hochschulen).
- Regelungsdefizite als Ausgangslage (siehe Schulen).
- Es ist ein langer Weg mit mehreren Etappen (siehe Weiterbildung).
- Was heute ungewöhnlich ist, ist morgen vielleicht selbstverständlich.

Ausgangslage bei den Bibliotheken

- Erwähnung in den Landesverfassungen.
 - Viele verstreute Regelungen unterhalb des Gesetzesrechts.
 - Ein tastendes Gesetz macht den Anfang.
- => Es besteht eine gewisse Aussicht, dass in Thüringen kein Solitär geschaffen, sondern ein Startsignal gegeben wurde.

Perspektiven

- Könnte man die unterschiedlichen Regelungen nicht doch zusammenfassen?
- Bildungsrecht als Querschnittsmaterie im Werden.
- Verhältnis zum Kultur- und Wissenschaftsrecht.
- Langfristig: Kulturgesetzbuch?
- Ernüchternde Erfahrungen im Umwelt- und Arbeitsrecht.
- Es wird wohl bei spezifischen Regelungen bleiben mit Unschärfen an den Rändern.
- Fest steht: Für das Projekt Bibliotheksgesetz in den Ländern sind wenigstens zehn Jahre zu veranschlagen.

Vielen Dank für die
Aufmerksamkeit!

Dr. Eric W. Steinhauer
Universitätsbibliothek Hagen

