

Dezernat 2  
MedienbearbeitungLANDTAG  
Rheinland-Pfalz

16 / 4338

VORLAGE

zu Drucksache 16/3660

FernUniversität in Hagen • 58084 Hagen

An den Ausschuss für Wissenschaft,  
Weiterbildung und Kultur  
des Landtags Rheinland-PfalzIhr Zeichen:  
Ihre Nachricht vom:  
Mein Zeichen:  
Meine Nachricht vom:Auskunft erteilt: Prof. Dr. Eric W. Steinhauer  
Telefon: 02331 987-2890  
Telefax: 02331 987-346  
E-Mail: Eric.Steinhauer@FernUni-Hagen.de  
Hausanschrift: Universitätsstraße 21  
58097 Hagen

Datum 03.09.2014

## Stellungnahme zu dem Entwurf eines Landesgesetzes zum Erlass eines Bibliotheksgesetzes und zur Änderung und Aufhebung weiterer bibliotheksbezogener Vorschriften der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drs. 16/3660)

### 1. Vorbemerkung

Die Diskussion um ein Bibliotheks- bzw. Büchereigesetz für Rheinland-Pfalz ist schon alt. Bereits 1950 haben der damalige Justiz- und Kultusminister Adolf *Süsterhenn* (CDU) und der Ministerialrat im Justizministerium Hans *Schäfer* in ihrem „Kommentar der Verfassung für Rheinland-Pfalz“ den Erlass einer gesetzlichen Regelung für das „Büchereiwesen“ in Aussicht gestellt (S. 176). Mit den Büchereien waren im Gegensatz zu den wissenschaftlichen Bibliotheken die heute noch in Art 37 S. 1 der Verfassung für Rheinland-Pfalz (Verf.) so genannten „Volksbüchereien“ gemeint, also die auf allgemeine Informations- und Bildungsbedürfnisse ausgerichteten „Öffentlichen Bibliotheken“ in Trägerschaft der Kommunen, aber auch der Kirchen.

Das von *Süsterhenn/Schäfer* angesprochene Büchereigesetz wurde jedoch nie umgesetzt. Ein im gleichen Kommentar ebenfalls erwähntes Volkshochschulgesetz konnte erst Mitte der 70er Jahre durch den Erlass des Landesgesetzes zur Neuordnung und Förderung der Weiterbildung in Rheinland-Pfalz (Weiterbildungsgesetz – WBG) vom 14. Februar 1975 (GVBl. S. 77) realisiert werden. Die Volksbüchereien, die ja nach Art. 37 S. 1 Verf. neben den Volkshochschulen die zweite Säule des Volksbildungswesens bzw. der Erwachsenenbildung darstellen, blieben in Rheinland-Pfalz, im Gegensatz etwa zu Baden-Württemberg, das mit dem „Gesetz zur Förderung der Weiterbildung und des Bibliothekswesens“ vom 16. Dezember 1975 (GBl. Baden-Württemberg S. 853) Volkshochschulen und öffentliche Bibliotheken als Einrichtungen der Weiterbildung zusammen erfasste, bislang ohne eine eigene gesetzliche Regelung. Das soll sich jetzt offenbar ändern.

Betrachtet man allerdings den vorliegenden Entwurf des Landesbibliotheksgesetzes (LBibG), so kann man dieses Gesetz schwerlich mit dem Gesetz vergleichen, an das *Süsterhenn/Schäfer* damals gedacht haben mögen. Sie haben ihr „Büchereigesetz“ als ein Gesetz verstanden, in dem es allein um die Öffentlichen Bibliotheken geht und das in

erster Linie deren Finanzierung und Unterhalt regeln soll, sei es als kommunale Pflichtaufgabe, sei es in Form klar definierter finanzieller Anreize des Landes. In diesem Sinne wird auch heute noch von Bibliotheksgesetzen gesprochen. Und in diesem Sinn haben auch in Rheinland-Pfalz die Bibliotheksverbände ein Bibliotheksgesetz immer wieder als ein Fördergesetz gefordert. Die Politik freilich hat ein solches Gesetz mit Verweis auf die angespannte Haushaltslage regelmäßig abgelehnt. Auch der damalige Vorsitzende der SPD-Landtagsfraktion Jochen *Hartloff* hat sich auf eine entsprechende Anfrage eines bibliothekarischen Weblogs im Jahre 2007 gegen ein Bibliotheksfördergesetz ausgesprochen:

„Die Notwendigkeit einer ausreichenden Förderung der öffentlichen Bibliotheken wird in Rheinland-Pfalz seitens der SPD-Landtagsfraktion wie genauso seitens des zuständigen Ministeriums in keinsten Weise in Zweifel gezogen. Der Weg über ein Gesetz wird zurzeit jedoch nicht angestrebt. Dies deswegen, weil ein Gesetz, das die Aufgaben und Bedeutung der Bibliotheken in seiner Grundaussage lediglich deklaratorisch reproduziert, wenig Sinn machte. ... Die Diskussion um eine angemessene Förderung der öffentlichen Bibliotheken sollte in aller Deutlichkeit geführt werden. Es ist aber nicht immer eine gesetzliche Grundlage, die diesem politischen Willen auch Ausdruck verschaffen kann.“

Quelle: <http://infobib.de/blog/2007/12/10/ergebnisse-der-umfrage-zu-landesbibliotheksgesetze/> (Abruf am 27. August 2014).

Wie ist vor diesem Hintergrund das nun vorgelegte Landesbibliotheksgesetz zu verstehen? Es ist jedenfalls kein Fördergesetz. Insoweit bleibt es dabei, dass es in Rheinland-Pfalz keine gesetzlich garantierte Bibliotheksförderung geben wird. Um das vorliegende Gesetz richtig einzuordnen, muss man den bislang auf die Öffentlichen Bibliotheken und deren finanzielle Förderung gerichteten Fokus aufgeben und das gesamte Bibliothekswesen des Landes und die dort vom Gesetzgeber zu regelnden Tatbestände in den Blick nehmen. Das geplante Landesbibliotheksgesetz regelt nämlich vor allem Fragen der Landeszuständigkeit im Bibliothekswesen, die insbesondere über das vom Land getragene Landesbibliothekszentrum (LBZ) ausgeübt wird, sowie verschiedene, alle Bibliotheken im Land betreffende und bislang nur unzureichend normierte bibliotheksrechtliche Tatbestände. Darüber hinaus werden auch einige grundlegende Strukturaussagen über das Bibliothekswesen in Rheinland-Pfalz gemacht. Diese Strukturaussagen haben jedoch im Gegensatz zu den verschiedenen bibliotheksrechtlichen Sachverhalten keinen streng normativen, sondern einen mehr planerisch-politischen Charakter (zu den durchaus sinnvollen Governance-Aspekten derartiger Regelungen vgl. *Smeddinck*, in: Kluth/Krings (Hrsg), *Gesetzgebung*, Heidelberg 2014, § 3, Rn. 84). Sie haben ihre Bedeutung vor allem darin, Ausgangs- und Orientierungspunkt für die weitere kultur- und bildungspolitische Entwicklung des rheinland-pfälzischen Bibliothekswesens zu sein.

Das geplante Landesbibliotheksgesetz ist durch die Regelung der Landesbibliotheksaufgaben und vor allem durch die Normierung des Pflichtexemplarrechts strukturell vergleichbar mit dem Landesarchivgesetz. Deswegen und wegen weiterer, notwendigerweise gesetzlich zu regelnder Tatbestände ist das Landesbibliotheksgesetz trotz nicht weniger eher deklaratorisch zu verstehender Aussagen vor allem in seinem § 1 kein bloßes „Symbolgesetz“, sondern ein ganz normales Landesgesetz auf dem Gebiet der Bildung und der Kultur.

Mit dem geplanten Landesbibliotheksgesetz wird fast vierzig Jahre nach dem Erlass des Weiterbildungsgesetzes nun auch der zweite wichtige Bereich der Staatszielbestimmung des Art. 37 S. 1 Verf. gesetzgeberisch konkretisiert (vgl. zum Aspekt der Staatszielbestimmung: *Brink*, in: Brocker/Droege/Jutzi, Verfassung für Rheinland-Pfalz, Baden-Baden 2014) Art. 37, Rn. 7).

## 2. Anmerkungen zu einzelnen Regelungen

### 2.1 Landesgrundrecht in § 1 Abs. 1 S. 6 LBibG erwähnen

An Stelle von Art. 5 GG sollte in einem Landesgesetz auch auf das inhaltsgleiche Landesgrundrecht in Art. 10 Verf. Bezug genommen werden (zur Inhaltsgleichheit vgl. *Dörr*, in: Brocker/Droege/Jutzi, Verfassung für Rheinland-Pfalz, Baden-Baden 2014, Art. 10, Rn. 10). Vorbild für eine entsprechende „Doppelnennung“ von Grundgesetz und Landesverfassung ist § 3 Abs. 1 des Hochschulgesetzes (HochSchG), wo es um das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit geht.

### 2.2 Anwendungsbereich des Gesetzes – § 1 Abs. 1 S. 8 LBibG ergänzen

Auch wenn sich aus dem Regelungszusammenhang des Gesetzes ergibt, dass es sich auf Bibliotheken in Trägerschaft der öffentlichen Hand bezieht, sollte dies gleichwohl klar zum Ausdruck gebracht werden. Es wird empfohlen, § 1 Abs. 1 um einen Satz 8 wie folgt zu ergänzen:

*„Dieses Gesetz gilt unbeschadet der §§ 3, 4 und 9 für die Bibliotheken in Trägerschaft des Landes Rheinland-Pfalz und der unter der Rechtsaufsicht des Landes stehenden juristischen Personen.“*

Die Nennung von §§ 3, 4 und 9 LBibG macht deutlich, dass die Verpflichtung zur Ablieferung von Pflichtexemplaren und Amtsdrukschriften jede im Gesetz benannte Person oder Stelle und nicht bloß Bibliotheken trifft.

### 2.3 Landesbibliotheksaufgaben in § 1 Abs. 3 S. 1 und 2 LBibG offener fassen

Es wird empfohlen, auf eine explizite Bezugnahme auf den Errichtungserlass vom 19. Juli 2004 (GABl. der Ministerien für Bildung, Frauen und Jugend und für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur Rheinland-Pfalz, S. 335), der ja bloß eine interne Organisationsverfügung der Landesregierung ist, zu verzichten. Der Erlass selbst wird durch das neue Gesetz nicht außer Kraft gesetzt. Allerdings könnten die dort enthaltenen Regelungen durch die ausdrückliche Erwähnung in einem Parlamentsgesetz unter der Hand Gesetzesqualität bekommen mit der Folge, dass künftige Aufgabenänderungen ohne Beteiligung des Landtages nur schwer möglich sind (vgl. zu dem Problem *Clemens*, Die Verweisung von einer Rechtsnorm auf andere Vorschriften, in: Archiv des öffentlichen Rechts 111 [1986], S. 65 f.). Im Interesse einer möglichst flexiblen Anpassung an neue Herausforderungen im Bibliotheksbereich, die vor allem im Bereich der Digitalisierung zu finden sind, sollte sich das Landesbibliotheksgesetz daher auf allgemeine Aussagen beschränken.

Es wird vorgeschlagen, die ersten beiden Sätze durch diesen Satz zu ersetzen:

*„Das Landesbibliothekszentrum Rheinland-Pfalz (LBZ) ist die Landesbibliothek für das Land Rheinland-Pfalz.“*

Da die nachfolgende Aufzählung „Zu seinen Aufgaben gehört es ...“ nicht abschließend formuliert ist, ist die notwendige Offenheit für künftige Entwicklungen gegeben.

#### **2.4 Rechtliche Qualität der Benutzungsordnung – § 1 Abs. 3 S. 6 LBibG**

Das LBZ ist nach Nr. 1 des genannten Errichtungserlasses eine dem zuständigen Ministerium nachgeordnete Behörde ohne eigene Rechtspersönlichkeit. Die Benutzung des LBZ wurde zuletzt geregelt durch einen Erlass der Ministerin für Bildung, Wissenschaft Jugend und Kultur vom 13. August 2010 (Staatsanzeiger, S. 1454). Diese Form der Benutzungsordnung entspricht nicht mehr den Anforderungen, die nach h.M. in der Verwaltungsrechtswissenschaft an für jedermann geltende Benutzungsbestimmungen zu stellen sind. Umfangreichere Benutzungsbestimmungen müssen eine klare Rechtssatzqualität haben und können keine auf bloßer Anstaltsgewalt beruhende Sonderverordnung oder Allgemeinverfügung mehr sein (vgl. *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 18. Aufl. München 2011, § 8, Rn. 32; *Ossenbühl*, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. 5, 3. Aufl. Heidelberg 2007, § 104, Rn. 6), vor allem dann nicht, wenn sie in Rechtspositionen der Leser durch Haftungs- oder Zulassungsregelungen eingreifen.

Üblicherweise sind Benutzungsordnungen öffentlich-rechtlich organisierter Bibliotheken Satzungen. Da das LBZ aber zu keiner autonomen Selbstverwaltungseinrichtung gehört, bleibt als Handlungsform nur noch die Rechtsverordnung übrig, für die es nach Art. 110 Verf. aber zwingend einer nach Inhalt, Zweck und Ausmaß bestimmten gesetzlichen Ermächtigung bedarf. Eine solche Ermächtigung findet sich nunmehr in § 1 Abs. 3 S. 6 LBibG. Diese Regelung hat, auch was den Umfang der Ermächtigungsbefugnis betrifft, ein Vorbild in § 9 Abs. 4 S. 2 des Landesarchivgesetzes (LArchG) vom 5. Oktober 1990 in der Fassung der Änderung durch das Gesetz vom 28. September 2010 (GVBl. S. 301). Auch dort ist vorgesehen, dass die Benutzung des in rechtlicher Hinsicht ebenso wie das LBZ dem Ministerium nachgeordneten Landesarchivs durch eine Rechtsverordnung geregelt wird.

§ 1 Abs. 3 S. 6 LBibG stellt damit eine rechtlich notwendige Korrektur einer bislang unbefriedigenden Regelungssituation dar und bewirkt zugleich eine Vereinheitlichung im Benutzungsrecht der dem Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur nachgeordneten Gedächtnisinstitutionen.

#### **2.5 Weitere Aufgaben von Hochschulbibliotheken – § 1 Abs. 4 S. 2 LBibG**

Die Hochschulbibliotheken spielen bei der Bereitstellung frei zugänglicher wissenschaftlicher Publikationen im Internet mit den von ihnen betreuten Hochschulschriftenservern bzw. Repositorien eine wichtige Rolle. Sie bieten zudem den Lehrenden und Studierenden vielfältige Hilfestellungen bei der Vermittlung von Medien- und Informationskompetenz

an. Beide Aufgaben sind prägend für die Arbeit moderner Hochschulbibliotheken und sollten daher auch explizit benannt werden. Es wird vorgeschlagen, § 1 Abs. 4 S. 2 LBibG hinter dem Wort Studium wie folgt zu ergänzen:

*„, wozu auch Dienstleistungen zur Förderung frei zugänglicher wissenschaftlicher Publikationen im Internet (Open Access) sowie die Vermittlung von Medien- und Informationskompetenz gehören,“*

## **2.6 Allgemeine Zugänglichkeit von Hochschulbibliotheken – § 1 Abs. 4 S. 2 LBibG**

Es ist sehr zu begrüßen, dass die Hochschulbibliotheken vom Gesetzgeber als Teil einer umfassenden Wissensinfrastruktur für Rheinland-Pfalz gesehen werden und interessierten Bürgerinnen und Bürgern zugänglich sind. In § 95 Abs. 2 S. 1 HochSchG in der bis Ende 2010 geltenden Fassung war ausdrücklich vorgesehen, dass die Hochschulbibliotheken, soweit die Erfüllung ihrer Aufgaben für Forschung, Lehre und Studium nicht beeinträchtigt werden, „auch der örtlichen und überörtlichen Literaturversorgung“ dienen. Diese Regelung wurde durch jedoch das Hochschulgesetz in der Fassung vom 19. November 2010 (GVBl. S. 464) ersatzlos gestrichen. Nunmehr gilt, dass die Hochschulbibliotheken als Betriebseinheit im Sinne von § 90 HochSchG nur noch der Wahrnehmung der Aufgaben der Hochschule dienen, was die Informationsversorgung der Allgemeinheit nicht unbedingt miteinschließt.

Dieser Effekt war vom Gesetzgeber, der die Streichung von § 95 HochSchG bloß als Beitrag zur Rechtsvereinfachung verstanden wissen wollte, sicher nicht intendiert (vgl. Drs. 15/4175, S. 87). Dafür spricht auch, dass trotz der Streichung von § 95 HochSchG § 19 Abs. 2 WBG unverändert geblieben ist, wonach die „Hochschulen des Landes ... Büchereien, Bibliotheken ... für ... Veranstaltungen [der Weiterbildung] soweit zur Verfügung stellen [sollen], wie hochschulische Interessen nicht beeinträchtigt werden.“ Mit der neuen Regelung in § 1 Abs. 4 S. 2 LBibG wird wieder umfassend klargestellt, dass die Hochschulbibliotheken weiterhin zur Informationsinfrastruktur in Rheinland-Pfalz gehören und daher grundsätzlich von jedermann genutzt werden können.

## **2.7 Benutzungsrecht der Hochschulbibliotheken für Externe Nutzer**

Da Hochschulbibliotheken auch für externe Nutzer geöffnet sind, stellt sich die Frage, inwieweit die jeweiligen Benutzungsordnungen, die regelmäßig in Form einer Hochschulsatzung erlassen werden, auch für Nichthochschulangehörige Verbindlichkeit haben. Üblicherweise ist die Regelungshoheit des Satzungsgebers in der Hochschule auf die Mitglieder und Angehörigen der Einrichtung beschränkt (vgl. dazu *Papenfuß*, Die personellen Grenzen der Autonomie öffentlich-rechtlicher Körperschaften, Berlin 1991, S. 123,191). Zudem kann fraglich sein, ob im Benutzungsrecht der Hochschulbibliotheken ohne weiteres auch die Schadensersatzleistung bei Verlust von Büchern und andern Medien geregelt werden kann. In einer Entscheidung des Verwaltungsgerichts Münster aus dem Jahr 2007 wurde dies für das rheinland-pfälzische Hochschulrecht schon einmal verneint (vgl. VG Münster Az. 1 K 464/06, abgedruckt in: Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter 2008, S. 39 f.).

Um die geschilderten Unklarheiten im Benutzungsrecht der Hochschulbibliotheken zu beseitigen, wird vorgeschlagen, vor dem letzten Satz von § 1 Abs. 4 LBibG folgenden Satz einzufügen:

*„Die Benutzungsbestimmungen der Bibliotheken an den Hochschulen, die insbesondere Bestimmungen über die Zulassung, die Sorgfaltspflichten, die Haftung, den Ausschluss von der Benutzung und die Ausleihe sowie über Gebühren und Entgelte enthalten, gelten auch für Nicht-Hochschulangehörige.“*

## **2.8 Die Einbeziehung privater und kirchlicher Bibliotheken – § 1 Abs. 5 LBibG**

In der vorgeschlagenen Form enthält der Absatz keine eindeutige Regelungsaussage. Auch ist es fraglich, ob der Landesgesetzgeber privaten und kirchlichen Bibliotheken Vorgaben über die Zugänglichkeit ihrer Bestände machen kann. Soweit es um die Absicht geht, den wichtigen Beitrag insbesondere der Kirchen für das Bibliothekswesen in Rheinland-Pfalz zu würdigen, so geschieht dies bereits in § 7 Abs. 2 LBibG. Soweit Bibliotheken privater oder kirchlicher Träger finanzielle Förderung aus öffentlichen Mitteln erhalten, können Förderauflagen auf Bestimmungen im LBibG Bezug nehmen, ohne dass es dazu einer gesonderten gesetzlichen Regelung bedarf.

Sinnvoll kann Abs. 5 aber für die Fälle sein, in denen wissenschaftliche Bibliotheken außerhalb der Hochschulen von der öffentlichen Hand unterhalten werden. Daher wird vorgeschlagen, Abs. 5 wie folgt zu fassen:

*„Wissenschaftliche Bibliotheken, die außerhalb der Hochschulen von der öffentlichen Hand getragen werden, sind entsprechend Abs. 4 für jedermann zugänglich.“*

Der im Gesetzentwurf verwendete Begriff der „Spezial- und Forschungsbibliothek“ sollte allerdings entfallen, weil er nicht näher definiert wird und keinen eigenen Regelungsgehalt enthält.

## **2.9 Private und kirchliche Öffentliche Bibliotheken – § 1 Abs. 6 S. 1 LBibG**

Da das Landesbibliotheksgesetz für kirchliche und private Bibliotheken nicht gilt, sollten in § 1 Abs. 6 S. 1 LBibG die Worte:

*„sowie die entsprechenden Bibliotheken in kirchlicher und ggf. privater Trägerschaft“* gestrichen werden.

Als Satz 2 sollte aber angefügt werden:

*„Bibliotheken in kirchlicher und privater Trägerschaft können die Aufgaben einer öffentlichen Bibliothek wahrnehmen.“*

## **2.10 Hinweis auf die Förderrichtlinie – § 1 Abs. 6 S. 2 LBibG**

Aus den gleichen Gründen, wie oben beim Errichtungserlass in § 1 Abs. 3 LBibG bereits angeführt, sollte S. 2 gestrichen werden. Will der Gesetzgeber grundlegende Strukturen im rheinland-pfälzischen Bibliothekswesen verbindlich vorgeben, so sollte dies aus

Gründen der Wesentlichkeit im Gesetz selbst und nicht auf der Ebene einer Verwaltungsvorschrift geschehen.

### **2.11 Zugänglichkeit von Behördenbibliotheken – § 1 Abs. 7 LBibG**

Dieser Absatz kann entfallen. Da das geplante Gesetz im Gegensatz etwa zum Thüringer Bibliotheksgesetz keine allgemeine Zugänglichkeit aller von der öffentlichen Hand getragenen Bibliotheken normiert, gibt es kein praktisches Bedürfnis, den Zugang zu den Behördenbibliotheken näher auszugestalten. Hier sollte die jeweilige Behördenleitung in der Zulassung von externen Nutzern frei sein.

Will der Gesetzgeber gleichwohl der Allgemeinheit unter bestimmten Bedingungen einen Zugangsanspruch zu den Behördenbibliotheken geben, so sollte der betreffende Absatz wie folgt lauten:

*„Soweit ein bestimmtes Buch oder ein anderes körperliches Medienwerk, das sich in einer für den Dienstgebrauch der Verwaltung und der Gerichte bestimmten Bibliothek (Behördenbibliothek) oder in der Bibliothek des Rheinland-Pfälzischen Landtags befindet, in keiner anderen öffentlich zugänglichen Bibliothek des Landes vorhanden ist, kann es von jedermann eingesehen oder über die Fernleihe zur Verfügung gestellt werden. Dienstliche Belange haben Vorrang. Im Übrigen entscheidet die Leitung der jeweiligen Dienststelle über den Zugang zur Bibliothek.“*

Die Beschränkung auf körperliche Medienwerke ist notwendig, weil die Nutzung von Datenbanken durch außenstehende Personen mitunter lizenzvertraglich ausgeschlossen ist.

### **2.12 Informationskompetenz ergänzen – § 1 Abs. 8 LBibG**

Im Sinne einer einheitlichen Terminologie sollte in § 1 Abs. 8 von „Medien- und Informationskompetenz“ gesprochen werden. Das entspricht der Formulierung in Abs. 6 S. 1, 2. Hs. und Abs. 2 S. 2. Während es bei Medienkompetenz um den technisch versierten und den sozial verantwortlichen Umgang mit Medien geht, werden unter dem Begriff der Informationskompetenz diejenigen Fähigkeiten zusammenfasst, die für eine kompetente Suche nach Informationen und die Bewertung der Suchergebnisse notwendig sind (vgl. *Gantert/Hacker*, Bibliothekarisches Grundwissen, 8. Aufl. München 2008, S. 382-387 sowie *Lampert*, in: Medien von A bis Z, Wiesbaden 2006, S. 216-218). Angesichts der Fülle der insbesondere über das Internet zur Verfügung stehenden Informationen sollten entsprechende Fähigkeiten schon in der Schule eingeübt werden (vgl. auch den Beschluss der Kultusministerkonferenz „Medienbildung in der Schule“ vom 8. März 2012, abgedruckt in: Sammlung der Beschlüsse der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Nr. 500 [Stand: 164 Erg.-Lfg. Mai 2012]).

### **2.13 Qualitätsanforderungen als Orientierungshilfe – § 1 Abs. 9 LBibG**

Die Regelung der Qualitätsanforderungen ist zu begrüßen. Diese Anforderungen sind nicht in einem strengen Sinn rechtlich verbindlich, insoweit wird insbesondere den Kommunen keine neue gesetzliche Aufgabe zugewiesen, die eine finanzielle Verpflichtung des Landes nach Art. 49 Abs. 5 Verf. auslösen würde. Sie geben vielmehr einen Kriterienkatalog vor, der den politischen Entscheidungsträgern vor Ort eine Orientierung bietet, welche Parameter für Bibliotheken und ihre Dienstleistungen bedeutend sind. Zudem können sich künftige Förderprogramme des Landes sich auf entsprechende Kriterien beziehen.

### **2.14 Unabhängige Medienauswahl – § 2 LBibG**

Diese Regelung ist § 3 Abs. 3 S. 1 WBG nachgebildet und bringt damit den in Art 37 S. 1 Verf. angelegten Zusammenhang von Bibliotheken und Weiterbildungseinrichtungen im Bereich der Volksbildung zum Ausdruck. Durch § 2 LBibG wird gewährleistet, dass Bibliotheken tatsächlich zu einem Ort auch der kritischen politischen Meinungsbildung werden können. Dies dient auch der Stärkung des Grundrechts aus Art. 10 Verf. Praktisch relevant werden kann diese Auswahlfreiheit, wenn bei lokalpolitisch strittigen Vorhaben die Anschaffung oppositioneller Literatur durch die politische Leitungsebene in der Kommune unterbunden werden soll. Diese Fälle sind nicht hypothetisch und – jedenfalls außerhalb von Rheinland-Pfalz – tatsächlich schon vorgekommen.

Die Auswahlfreiheit gilt nach dem Wortlaut des Gesetzes offenbar nicht für Hochschulbibliotheken. Hier darf man allerdings davon ausgehen, dass die Entscheidungsstrukturen in den Hochschulen, die nach § 3 Abs. 1 HochSchG in ihrem Bereich das Grundrecht auf Wissenschaftsfreiheit achten und gewährleisten müssen, einen ausgewogenen Bestandsaufbau garantieren.

Allerdings ist dieses Verständnis von § 2 LBibG nicht zwingend, denn auch die Hochschulbibliotheken sind nach § 1 Abs. 4 S. 2 LBibG für jedermann und damit eben auch für die Allgemeinheit zugänglich. Denkbar ist, dass der Hinweis auf die Zugänglichkeit durch die Allgemeinheit eine weisungsabhängige Erwerbung in den Behörden- und den Schulbibliotheken, die ja nicht ohne weiteres öffentlich zugänglich sind, ermöglichen will. Sachlich ist das nicht zu beanstanden. Mit Blick auf die Wissenschaftsfreiheit der Hochschullehrer und ihrer grundrechtlich gebotenen Mitsprache bei der Literaturerwerbung an den Hochschulen (vgl. dazu *Steinhauer*, Rechtsgrundlagen von Hochschulbibliothekssystemen in Deutschland, in: Söllner/Sühl-Strohmerger (Hrsg.), Handbuch Hochschulbibliothekssysteme, Berlin 2014, S. 34-36) sollte § 2 LBibG eindeutig auf die Öffentlichen Bibliotheken im Sinne von § 1 Abs. 6 S. 1 LBibG beschränkt werden. Hier bietet es sich aus Gründen einer konzisen Regelungssprache an, die dort eingeführte Klammerdefinition zu verwenden und § 2 LBibG wie folgt zu fassen:

*„Öffentliche Bibliotheken sind bei der inhaltlichen Auswahl ihrer Medien unabhängig.“*



## 2.15 Pflichtexemplarrecht – § 3 LBibG

Das Pflichtexemplarrecht für das Land Rheinland-Pfalz ist gegenwärtig im Landesmediengesetz (LMG) geregelt. Es soll jetzt in das neue Landesbibliotheksgesetz überführt werden. Als strukturelles Vorbild dafür kann auch hier wieder das Landesarchivgesetz dienen, das als besonderes Daten- und Denkmalschutzgesetz die einschlägigen Bestimmungen aus diesen Rechtsgebieten im Zusammenhang mit dem Organisationsrecht der zuständigen Einrichtung normiert.

Neben dieser mehr gesetzessystematischen Änderung wurde das Pflichtexemplarrecht auch inhaltlich erweitert und erfasst künftig nach dem Vorbild des Gesetzes über die Deutsche Nationalbibliothek (DNBG) und der Rechtslage in den rheinland-pfälzischen Nachbarländern Nordrhein-Westfalen, Hessen und Baden-Württemberg jetzt auch Netzpublikationen. Die dabei besonders zu beachtenden urheberrechtlichen Implikationen sind in § 3 Abs. 7 und 8 LBibG angemessen berücksichtigt. Anders nämlich als bei Büchern und anderen körperlichen Medienwerken, an denen Eigentum erworben wird und die dann auf Grundlage des Eigentumsrechts ohne nennenswerte urheberrechtliche Probleme genutzt und erhalten werden, sind unkörperliche Netzpublikationen lediglich Datenströme, die bei ihrer Speicherung, ihrer Nutzung und ihrer Langzeitarchivierung stets urheberrechtlich relevante Vervielfältigungsprozesse durchlaufen. Als funktionales Pendant zum Sacheigentum am Buch muss daher das LBZ, wenn es unkörperliche Medienwerke genauso erhalten und nutzen will wie körperliche Medienwerke, über entsprechende Nutzungsrechte verfügen. Diese Rechte werden in § 3 Abs. 6 und 7 LBibG für die Ablieferungspflichtigen klar und transparent umschrieben.

Nicht glücklich ist allerdings die geplante Reihenfolge der einzelnen Absätze in § 3 LBibG. So beziehen sich zwar die Absätze 1 bis 3 auf körperliche, die Absätze 6 bis 8 auf unkörperliche Medienwerke und sind damit in sich geschlossen und übersichtlich. Dazwischen jedoch bestimmt Abs. 4 die Ablieferungspflicht für beide (!) Formen von Medienwerken, also auch für die bisher noch gar nicht genannten unkörperlichen Medienwerke, was dadurch deutlich wird, dass die Ablieferungspflicht auch auf die erstmalige öffentliche Zugänglichmachung (= Publikation im Internet) abstellt. Auch die Aussage in Abs. 5, dass es keinen Anspruch auf Aufnahme von Pflichtexemplaren in die Sammlung der Bibliothek gibt, bezieht sich dem Wortlaut, aber auch der Sache nach auf körperliche und unkörperliche Medienwerke gleichermaßen.

Es wird daher vorgeschlagen, Abs. 4 und 5 hinter den jetzigen Abs. 8 zu verschieben. Dann wären die vier für alle Arten von Medienwerken gemeinsam relevanten Absätze räumlich beieinander.

### **2.16 Film und Rundfunk von der Ablieferung ausnehmen – § 3 Abs. 9 LBibG**

Filme und Rundfunksendungen unterfallen üblicherweise nicht dem Pflichtexemplarrecht. Um dies klarzustellen, sollte in Anlehnung an § 3 Abs. 4 DNBG in § 3 Abs. 9 LBibG als Satz 2 angefügt werden:

*„Filmwerke sowie ausschließlich im Rundfunk gesendete Werke und unterliegen nicht der Ablieferungspflicht.“*

### **2.17 Ausnahmen von der Ablieferungspflicht klarer regeln – § 3 Abs. 11 LBibG**

Wegen der weiten Formulierung des Sammelauftrages kann zweifelhaft sein, ob insbesondere im Bereich der unkörperlichen Medienwerke tatsächlich jede Internetpublikation abzuliefern ist. Es wird daher empfohlen, die im Gesetz in Abs. 11 bereits vorgesehene Einschränkung der Ablieferungspflicht hinter den Worten „Ausnahmen von der Ablieferungs- und Übermittlungspflicht“ um folgende Worte zu ergänzen:

*„bei solchen Medienwerken, an deren Sammlung kein öffentliches Interesse besteht,“*

Durch den Hinweis auf das „öffentliche Interesse“ als wichtiges Kriterium für die Sammlung von Pflichtexemplaren wird deutlich gemacht, dass Publikationen privaten Charakters vom Sammelauftrag nicht erfasst werden.

### **2.18 Amtsdrukschriften – § 4 LBibG**

Die Regelung der Amtsdrukschriften auf der Ebene eines Parlamentsgesetzes bedeutet im Ergebnis eine Ausweitung der Ablieferungspflicht, die im Sinne der Vollständigkeit der Sammlung und Verzeichnung dieser Publikationsform zu begrüßen ist. Bislang waren nach Nr. 1 der Verwaltungsvorschrift der Landesregierung über die „Abgabe von Medienwerken des Landes an wissenschaftliche Bibliotheken und an die Landesarchive“ vom 14. Dezember 2004 in der Fassung vom 30. April 2013 (MBI. 2005, 62; 2009, 364; 2013, 247) lediglich die Behörden und Dienststellen des Landes zur Ablieferung in einem strikten Sinne verpflichtet. In Nr. 7.2 der genannten Verwaltungsvorschrift wurde den „kommunalen Gebietskörperschaften sowie den sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts“ lediglich „empfohlen, innerhalb ihrer Zuständigkeit die gleiche Regelung einzuführen“ (vgl. dazu auch den Bericht zur Abgabe amtlicher Veröffentlichungen an Bibliotheken, Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 17. März 2006, abgedruckt in: Sammlung der Beschlüsse der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Nr. 2140 [Stand: 135 Erg.-Lfg. September 2006]).

Eine umfassende Regelung der Amtsdrukschriftenabgabe auf der Ebene eines Parlamentsgesetzes ist nicht ohne Vorbild. Eine entsprechende Bestimmung findet sich in § 7 des Gesetzes über die Ablieferung von Pflichtexemplaren in der Fassung vom 15. Juli 2005 des Landes Berlin (GVBl. Berlin S. 414).

Gegenwärtig werden Amtsdrukschriften in Rheinland-Pfalz sowohl von Bibliotheken als auch von Archiven gesammelt. Um hier auch im archivischen Bereich eine Fortsetzung der Sammeltätigkeit zu ermöglichen, sollte § 4 S. 1 LBibG nach dem Wort „Bibliotheken“ um die Worte „und Archive“ ergänzt werden.

Die Einzelheiten können dann wie bisher auch durch das zuständige Ministerium geregelt werden, diesmal freilich in Form einer Rechtsverordnung. Im Sinne einer hinreichend bestimmten Verordnungsermächtigung sollte § 4 S. 2 LBibG aber hinter dem Wort „Verfahrens“ um ein Komma und die Worte „die Anzahl der abzuliefernden Exemplare und die begünstigten Einrichtungen“ ergänzt werden.

### **2.19 Bewahrung des kulturellen Erbes – § 5 Abs. 1 LBibG**

Die Vorschrift konkretisiert die nach § 2 Abs. 1 S.1 Denkmalschutzgesetz ohnehin schon bestehende Erhaltungspflicht kulturell wertvoller Bestände (vgl. *Hönes*, Denkmalschutz in Rheinland-Pfalz, 2. Aufl. Wiesbaden 2011, S. 259). Zu begrüßen ist, dass die Digitalisierung mit Blick auf den öffentlichen Gebrauch eigens erwähnt wird.

### **2.20 Belegexemplarregelung – § 5 Abs. 2 LBibG**

In § 5 Abs. 2 LBibG erhalten die Bibliotheken die Möglichkeit, im Rahmen der Benutzung bestimmter unikatler Bestände entstandene Publikationen unentgeltlich einzufordern. Der Sinn dieser im Archivrecht weitverbreiteten Belegexemplarpflicht liegt in der Forschungsdokumentation, in der Vermeidung die Bestände konservatorisch belastender Doppelforschung sowie in einer gewissen Kompensation für die oft personalintensive Betreuung der Benutzung von Sonderbeständen (vgl. *Schoch/Kloepfer/Garstka*, Archivgesetz (ArchG-ProfE), Berlin 2007, S. 223 f.). Als Eingriff in das Grundrecht auf Eigentum ist nach Art. 60 Abs. 3 eine parlamentsgesetzliche Regelung zwingend erforderlich.

Mit dieser Begründung wurde bereits 2010 das Landesarchivgesetz in § 9 Abs. 4 S. 2 LArchG um eine entsprechende Bestimmung ergänzt (vgl. Drs. 15/4174, S. 12). Durch § 5 Abs. 2 LBibG wird nunmehr ein in Bibliotheken und Archiven vergleichbar vorkommender Sachverhalt einer einheitlichen Regelung zugeführt. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass die Benutzungsverordnung für das Landesarchiv (LArchBVO) vom 8. Dezember 2004 (GVBl. 2005, 1) die letzte Änderung im Archivgesetz noch nicht nachvollzogen hat und derzeit keine Belegexemplarregelung kennt. Wenn diese eingeführt wird, so wäre darauf zu achten, dass eine § 5 Abs. 2 S. 2 LBibG entsprechende Entschädigung in Härtefällen, die verfassungsrechtlich geboten ist, vorgesehen wird.

### **2.21 Leihverkehrsordnung – § 6 Abs. 2 LBibG**

In § 6 Abs. 2 LBibG wird für alle von der öffentlichen Hand getragenen Bibliotheken die Leihverkehrsordnung (LVO) verbindlich vorgeschrieben. Zurzeit wird die LVO auf Grundlage eines Beschlusses der Kultusministerkonferenz (vgl. Die Ordnung des Leihverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland, Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 19. Juni 2003 i.d.F. vom 10. Oktober 2008, abgedruckt in: Sammlung der Beschlüsse der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutsch-

land, Nr. 2135 [Stand: 152. Erg.-Lfg. August 2009]) durch einen Erlass des für das Bibliothekswesen zuständigen Ministeriums in Kraft gesetzt (zuletzt durch Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur vom 8. Juli 2004, GABl. der Ministerien für Bildung, Frauen und Jugend und für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur Rheinland-Pfalz, 323; 2009, 458).

Im strengen Sinne verbindlich kann ein solcher Erlass freilich nur dort sein, wo dem Ministerium eine Fachaufsicht in Bibliotheksfragen zukommt. Das aber ist weder für den kommunalen Bereich noch im Hochschulbereich der Fall, da Angelegenheiten des Bibliothekswesens nicht wie in einigen anderen Bundesländern zu den in § 9 Abs. 1 HochSchG abschließend aufgezählten staatlichen Aufgaben gehören. Der neue § 6 Abs. 2 LBibG stellt nunmehr zweifelsfrei die rechtliche Verbindlichkeit der LVO für alle betroffenen Bibliotheken her und gibt damit zugleich dem jeweils zuständigen Ministerium die Möglichkeit, auf Verstöße gegen die LVO im Rahmen seiner in jedem Fall bestehenden Rechtsaufsicht zu reagieren.

### **2.22 Gebühren und Entgelte – § 7 Abs. 3 LBibG**

Gebühren und Entgelte in Bibliotheken müssen nach § 7 Abs. 3 LBibG sozial ausgewogen sein. Diese Vorgabe entspricht in besonderer Weise der Staatszielbestimmung in Art. 37 S. 1 Verf., die nicht nur als kultur-, sondern auch als sozialstaatlich geprägt angesehen wird (vgl. *Brink*, aaO, Art. 37, Rn. 10.) Die Begründung zu dieser Norm ist allerdings missverständlich, denn es könnte der Eindruck entstehen, dass die Träger der Bibliotheken zur Erhebung von Gebühren verpflichtet sind (vgl. Drs. 16/3660, S. 10). Um hier keine Zweifel aufkommen zu lassen und die Möglichkeit einer bildungspolitisch wünschenswerten gebührenfreien Bibliotheksbenutzung zu erhalten, wird empfohlen, § 7 Abs. 3 LBibG wie folgt zu fassen:

*„Soweit Benutzungsentgelte und Gebühren erhoben werden, müssen diese sozial ausgewogen sein.“*

### **§ 2.23 Datenschutz bei der Katalogisierung in Bibliotheken – § 8 S. 1 LBibG**

Die neue Regelung in § 8 S. 1 LBibG mag zunächst nur klarstellender Natur sein. Soweit es nämlich um die bibliographische Erfassung von Veröffentlichungen und ihre Präsentation in elektronischen Bibliothekskatalogen geht, ergeben sich auf den ersten Blick eigentlich keine datenschutzrechtlichen Probleme. Schließlich handelt es sich bei den dabei erhobenen und verarbeiteten personenbezogenen Daten um Daten, die allgemein zugänglich sind und die die Betroffenen ja selbst zur Veröffentlichung bestimmt haben. Solche Daten nimmt § 2 Abs. 5 S. 1 Landesdatenschutzgesetz (LDSG) vom Anwendungsbereich des Gesetzes aus. Diese Ausnahme dient dem Grundrecht auf Informationsfreiheit, was ja nur dann sinnvoll ausgeübt werden kann, wenn allgemein zugängliche Quellen auch gesammelt und verzeichnet werden dürfen. Ausdrücklich wollte der Gesetzgeber beim Erlass des Datenschutzgesetzes im Jahre 1994 mit der Ausnahme in § 2 Abs. 5 LDSG auch die in Büchern enthaltenen bibliographischen personenbezogenen Daten erfassen:

„Haben die Betroffenen selbst ein Buch publiziert oder sonstige Daten über sich veröffentlicht und diese damit einer unbestimmten Vielzahl von Personen und Stellen gegenüber offenbart, entspricht die uneingeschränkte Nutzung dieser Daten ihrem Willen. Eine Einschränkung durch das Landesdatenschutzgesetz ist insoweit nicht geboten.“ (Drs. 12/3824, S. 34).

Insoweit erscheint der neue § 8 S. 1 LBibG nicht notwendig zu sein.

Allerdings hat der Gesetzgeber § 2 Abs. 5 LDSG durch das Landesgesetz zur Änderung datenschutzrechtlicher Vorschriften vom 8. Mai 2002 (GVBl. S. 177) insoweit ergänzt, dass die Erhebung und Verarbeitung auch allgemein zugänglicher Daten jedenfalls dann dem Datenschutzgesetz unterliegen, wenn sie gesondert gespeichert und weiterverarbeitet werden. In der Begründung des Gesetzes wird als Beispiel die Entnahme von personenbezogenen Daten aus „einer Zeitung oder einem sonstigen Medium“ genannt; solche Daten sollen künftig dem Datenschutzgesetz vollumfänglich unterfallen, wenn sie „gesondert gespeichert und weiterverarbeitet werden.“ (Drs. 14/772, S. 23).

Damit wäre aber schon die Katalogisierung von Büchern, die ja in einem eigenen System erfolgt, datenschutzrechtlich problematisch. Um Rechtsunsicherheit zu vermeiden und um in verhältnismäßiger Weise das Grundrecht auf Informationsfreiheit der interessierten Öffentlichkeit auf der einen und das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung der an der Erstellung einer Publikation beteiligten Personen auf der anderen Seite in Übereinstimmung zu bringen, enthält § 8 S. 1 LBibG nun eine gesetzliche Erlaubnis im Sinne von § 5 Abs. 1 LDSG zur Verarbeitung der entsprechenden Daten.

#### **2.24 Nachlässe in Bibliotheken – § 8 S. 2 LBibG**

Die Erstreckung archivrechtlicher Vorschriften auf unpubliziertes Material in Bibliotheken, insbesondere auf Nachlässe, schafft für vergleichbare Lebenssachverhalte einen einheitlichen Rechtsrahmen. Die archivrechtlichen Bestimmungen sind für Bestände von Gedächtnisinstitutionen sachgerechter als das Landesdatenschutzgesetz, das insoweit nur subsidiär zur Anwendung kommt.

#### **2.25 Ordnungswidrigkeiten – § 9 LBibG**

Eine Regelung von Ordnungswidrigkeiten ist durch Überführung des Pflichtexemplarrechts aus dem Landesmediengesetz in das Landesbibliotheksgesetz notwendig geworden. Dadurch hat sich allerdings eine Änderung bei der Verjährung der Ordnungswidrigkeiten ergeben. Nach § 37 Abs. 2 LMG verjähren Ordnungswidrigkeiten im Bereich des Pflichtexemplarrechts in sechs Monaten. Der neue § 9 LBibG enthält demgegenüber keine Angaben zur Verjährung. Danach gelten die allgemeinen Bestimmungen in § 31 OWiG, so dass eine Ordnungswidrigkeit im Sinne von § 9 LBibG künftig gem. § 31 Abs. 2 Nr. 2 OWiG erst in zwei Jahren verjährt. Die Verlängerung der Verjährungsfrist ist für die angemessene Bearbeitung von Fällen, in denen abgelegene erschienene Literatur hartnäckig nicht abgeliefert wird, zu begrüßen.

Eine Ordnungswidrigkeit kommt wegen der ausdrücklichen Nennung von § 3 Abs. 1 LBibG nur bei der Nichtablieferung von körperlichen Medienwerken in Betracht. Diese Ein-

schränkung ist sachgerecht, da frei zugängliche Netzpublikationen, die nicht abgeliefert worden sind, nach § 3 Abs. 6 S. 2 LBibG ohne große Umstände in den Bestand übernommen werden können. Die Durchführung eines Bußgeldverfahrens ist daher entbehrlich und wäre unverhältnismäßig.

### **2.26 Änderungen im Landesmediengesetz – Art. 2**

In Art. 2 des vorliegenden Gesetzes werden die durch die Überführung des Pflichtexemplarrechts in das Landesbibliotheksgesetz notwendigen Änderungen im Landesmediengesetz angeordnet. Übersehen wurde in diesem Zusammenhang offenbar § 55 Abs. 4 LMG. Danach gilt eine auf Grundlage des früheren Landespressegesetzes erlassene Rechtsverordnung weiter und kann überdies von dem für das Bibliothekswesen zuständigen Ministerium geändert werden. Ausweislich der Begründung zu § 55 Abs. 4 LMG ist damit allein „die zu § 12 des Landespressegesetzes im Hinblick auf die Ablieferung von Pflichtexemplaren erlassene Rechtsverordnung“ gemeint (Drs. 14/3235, S. 55).

Diese Verordnung wurde zwischenzeitlich durch die Landesverordnung zur Durchführung des § 14 Landesmediengesetzes vom 30. März 2006 ersetzt (GVBl. S. 146), so dass § 55 Abs. 4 LMG gegenstandslos geworden ist. Art. 2 wäre demnach hinter den Worten „Nummer 4.“ wie folgt zu ergänzen:

*„3. § 55 Abs. 4 wird gestrichen.“*

Angesichts der Übergangsregelung in § 55 Abs. 4 LMG stellt sich die Frage, ob nicht auch im geplanten Landesbibliotheksgesetz eine entsprechende Regelung für die bereits erwähnte Rechtsverordnung vom 30. März 2006 vorzusehen wäre. Hier ist zu bemerken, dass die Gültigkeit einer Rechtsverordnung durch eine Änderung des zu ihrem Erlass ermächtigenden Gesetzes dann jedenfalls nicht berührt wird, wenn und soweit sie auch nach den neuen gesetzlichen Bestimmungen hätte erlassen werden können (vgl. *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, aaO, § 13, Rn. 7). Dies ist wegen § 3 Abs. 11 LBibG fraglos der Fall, so dass es einer Übergangsregelung zur Weitergeltung der nach § 14 LMG erlassenen Rechtsverordnung nicht bedarf.

Sollte dies in der rheinland-pfälzischen Gesetzgebungspraxis anders gesehen werden, so wäre das Landesbibliotheksgesetz um eine § 55 Abs. 4 LMG entsprechende Übergangsregelung zu ergänzen.

### **2.27 Denkmalschutzgesetz**

Die neue Zuständigkeit des LBZ für Bibliotheken und Bibliotheksgut betreffende Denkmalschutzfragen ist zu begrüßen. Auch insoweit findet eine sachgerechte Angleichung von Bibliotheks- und Archivwesen statt, die bereits an anderen Stellen des vorliegenden Gesetzes zu beobachten war. In diesem Zusammenhang sollte vom zuständigen Ministerium geprüft werden, ob dem LBZ künftig auch in der Landesverordnung über das

Antragsrecht zur Eintragung national wertvollen Kultur- und Archivgutes vom 16. September 1960 (GVBl. S. 231) eine dem Landesarchiv vergleichbare Funktion zufallen sollte.

### **3. Notwendigkeit einer (fach)gesetzlichen Regelung**

In der ersten Lesung zum Bibliotheksgesetz wurde die Berechtigung einer spartengesetzlichen Regelung des Bibliothekswesens, ja die Notwendigkeit einer parlamentsgesetzlichen Regelung überhaupt in Frage gestellt (vgl. Abg. Biebricher, in: PIPr. 16/72, S. 4788). Diese Skepsis wird nicht geteilt.

#### **3.1 Rechtlich relevante Regelungen im Bibliotheksgesetz**

Das Bibliotheksgesetz enthält eine ganze Reihe rechtlich relevanter und in vielen Fällen sogar zwingend notwendiger Bestimmungen. Im Einzelnen wären zu nennen:

- Benutzungsordnung des LBZ als Rechtsverordnung
- Absicherung der öffentlichen Zugänglichkeit der Hochschulbibliotheken
- Unabhängigkeit bei der Medienauswahl
- Pflichtexemplarrecht
- Erweiterung des Pflichtexemplarrechts auf Netzpublikationen
- Umfassende Ablieferungspflicht für Amtsdruckschriften
- Belegexemplarregelung
- Umfassende Verbindlichkeit der Leihverkehrsordnung
- Sozial ausgewogene Gebührengestaltung
- Datenschutzrechtliche Zulässigkeit der Katalogisierung
- Angemessener Rechtsrahmen für die Nutzung von Nachlässen
- LBZ wird Denkmalfachbehörde

#### **3.2 Novelle des Landesmediengesetzes als Alternative?**

Die Neuregelung des Pflichtexemplarrechts durch die Einbeziehung von Netzpublikationen ist sicher eine der Hauptmaterien des geplanten Landesbibliotheksgesetzes. Hier stellt sich die Frage, ob diese Novelle nicht auch im bestehenden Landesmediengesetz hätte realisiert werden können.

Hierzu ist zu sagen, dass die Regelung des Pflichtexemplarrechts im Kontext des Presserechts bzw. des Medienrechts ohnehin ein nur historisch zu erklärender Fremdkörper ist. Die Ursprünge des Pflichtexemplarrechts liegen zu einem nicht geringen Teil im Zensurwesen: Druckwerke mussten zur Kontrolle vorgelegt werden und gelangten nach erfolgter Prüfung in die Bibliotheken, wo sie dann gesammelt wurden. Heute wird das Pflichtexemplarrecht allein kulturstaatlich im Sinne einer Pflege des kulturellen Gedächtnisses verstanden. Von daher haben bereits die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Hamburg und Nordrhein-Westfalen ihr Pflichtexemplarrecht außerhalb des Presserechts in eigenen Pflichtexemplargesetzen geregelt. Das Land Hessen hat sein Pflichtexemplarrecht jüngst in das Hessische Bibliotheksgesetz überführt. Diesem Vorbild folgt nun auch Rheinland-Pfalz. Zu dem Hessischen Bibliotheksgesetz sei noch angemerkt, dass seine Geltungsdauer durch Art. 14 des Achten Gesetzes zur Verlängerung der Geltungsdauer

und Änderung befristeter Rechtsvorschriften, das sich gerade in der parlamentarischen Beratung befindet, weiter verlängert werden soll. In der Begründung des von der schwarz-grünen Landesregierung eingebrachten Gesetzes heißt es dazu: „Bisher sind keine Schwierigkeiten mit der Anwendung des Gesetzes oder Einwendungen gegen das Gesetz aufgetreten.“ (Drs. Hessen 19/501, S. 15).

Aber nicht nur historische Gründe sprechen für eine Regelung des Pflichtexemplarrechts außerhalb des Landesmediengesetzes. Die nunmehr durch die mediale Entwicklung erforderliche Ausweitung des Sammelauftrages der Bibliotheken auch auf Netzpublikationen lässt sich im Landesmediengesetz kaum abbilden. Da sind zum einen definitorische Probleme. Der rundfunk- und spezifisch (massen)medienrechtliche Regelungsauftrag des Landesmediengesetzes kennt Netzpublikationen bloß als so genannte Telemedien. Im Pflichtexemplarrecht ist aber eine dem kulturellen Gedächtnisrecht angemessene Definition für Netzpublikationen notwendig, die nicht die massenmediale, sondern die kulturelle Qualität einer Netzpublikation in den Vordergrund stellt. Im Sinne klarer Regelungen ist es zudem nicht angeraten, das Landesmediengesetz mit diesen, seinen eigentlichen Regelungszwecken eher fremden Aspekten zu belasten. Hinzu kommt, dass für Telemedien nach § 3 Abs. 2 Nr. 10 LMG grundsätzlich die Landeszentrale für Medien und Kommunikation (LMK) zuständig ist. Mit Blick auf das Pflichtexemplarrecht hätte diese Zuständigkeit für die Sammlung von Netzpublikationen modifiziert werden müssen.

Alles das zusammengenommen, hätte eine intensive Prüfung erfordert, ob und inwieweit eine Ausweitung des Pflichtexemplarrechts auf Netzpublikationen noch in anderen Teilen des Gesetzes weitergehende medienrechtliche Konsequenzen gehabt hätte. Im Sinne einer übersichtlichen und transparenten Gesetzgebung ist die Neuregelung des Pflichtexemplarrechts im Zusammenhang mit dem Erlass eines Landesbibliotheksgesetzes der vorzugswürdige Weg.

### **3.3 Warum ein Bibliotheksgesetz ein sinnvoller parlamentarischer Beratungsgegenstand ist**

Bibliotheken sind in der sich formierenden Wissens- und Informationsgesellschaft wichtige Akteure. Sie eröffnen den Zugang zu publizierten Inhalten aller Art und vermitteln Medien- und Informationskompetenz an ihre Nutzerinnen und Nutzer. Zugleich agieren Bibliotheken in einer medialen Umbruchzeit, die durch ein unübersichtliches Nebeneinander von digitaler und gedruckter Information geprägt ist. Der kompetente Umgang mit publizierter Information und ihre Verfügbarkeit sind eine wichtige Voraussetzung zur Verwirklichung einer ganzen Reihe von Grundrechten, allen voran der Informationsfreiheit, aber auch der Meinungsfreiheit oder der Wissenschaftsfreiheit.

In einer Gesellschaft, in der Wissen und Informationen eine immer größere Rolle spielen, können für die Grundrechtsverwirklichung wesentliche Aspekte der Politik nicht gleichgültig sein. Sie ist aufgerufen, die Dinge dort nicht dem freien Spiel der Kräfte zu überlassen, sondern im Sinne einer Förderung von Grundrechten gewisse Richtungen und Ziele vorzugeben. Man darf in diesem Zusammenhang auch an den in der bildungsrechtlichen



(!) Staatszielbestimmung Art. 37 S. 1 Verf. zum Ausdruck kommenden Gestaltungsauftrag für das Volksbildungswesen, das eben nicht nur die Volkshochschulen, sondern auch die Bibliotheken umfasst, erinnern. Das Bibliotheksgesetz ist insofern auch und gerade in seinen mehr planerischen und rechtlich weichen Aussagen als eine Zielvorgabe für die weitere Entwicklung des Bibliothekswesens zu verstehen.

In der Wissens- und Informationsgesellschaft sind Bibliotheken nicht mehr nur ein sinnvoller, sie sind mit Blick auf die betroffenen Grundrechte auch ein notwendiger Gegenstand verbindlicher, demokratisch legitimierter Grundsatzentscheidungen, deren erste und eigentliche Form der Gesetzesbeschluss ist.

### **3.4 Bibliothekspolitische Handlungsfähigkeit herstellen**

Jenseits der konkreten Rechtswirkungen des Bibliotheksgesetzes sollte ein wichtiger politischer Effekt nicht übersehen werden. Durch die Zusammenfassung aller wesentlichen Aspekte des Bibliothekswesens in einem einzigen Gesetz wird die Landespolitik künftig überhaupt erst in die Lage versetzt, Bibliotheken und ihre Dienstleistungen als Gegenstand politischer Gestaltung in voller Breite wahrzunehmen. Ohne ein Gesetz bleiben Bibliotheken weitgehend auf den kommunalen und den Hochschulbereich beschränkt, werden durch unübersichtliche und abgelegene publizierte Verwaltungsvorschriften, durch Verwaltungsvereinbarungen und durch dem so genannten *soft law* zuzuordnende Instrumente wie Ziel- und Leistungsvereinbarungen, Empfehlungen und dergleichen mehr schlecht als recht gesteuert. Mag dies in der Vergangenheit noch ausreichend und hinnehmbar gewesen sein, so haben Bibliotheken in der Wissens- und Informationsgesellschaft als Bildungseinrichtungen, aber auch als Gedächtnisinstitutionen mittlerweile einen ganz anderen Stellenwert. Es ist auch von daher angemessen, wenn mit dem Erlass eines Landesbibliotheksgesetzes die Handlungsfähigkeit der Landespolitik in diesem Politikfeld zunimmt.

### **4. Fazit**

Das Landesbibliotheksgesetz für Rheinland-Pfalz ist eine ausgewogene Regelung für das Bibliothekswesen im Land. Es bündelt in übersichtlicher Weise die für die Arbeit der Bibliotheken notwendigen landesrechtlichen Bestimmungen. Darüber hinaus enthält es planerisch-politische Aussagen, die für die weitere Entwicklung des Bibliothekswesens wichtige Impulse liefern werden. Das Landesbibliotheksgesetz ist aber kein „Büchereigesetz“ alten Stils, das Fördergelder an kommunale Einrichtungen verteilt. Misst man das geplante Landesbibliotheksgesetz nur an seinem finanziellen Effekt, wird man den in dem vorgelegten Gesetz klar zum Ausdruck kommenden Regelungsintentionen, die im bisherigen Landesrecht vor allem im Landesarchivgesetz eine konzeptionelle Parallele haben, nicht gerecht.