

Der Beitrag stellt das Verhältnis von Bibliotheken und Demokratie aus rechtlicher Perspektive dar. Dabei geht es zum einen um die Frage, inwieweit Bibliotheken als Verwaltungseinrichtungen demokratisch legitimiert und demokratisch organisiert sind. Zum anderen wird untersucht, ob Bibliotheken einen inhaltlichen Demokratieauftrag für ihren Bestandsaufbau und ihre Dienstleistungen haben. Neben bibliotheksrechtlichen Regelungen im engeren Sinn, wie sie sich vor allem in Bibliotheksgesetzen finden, kommen dabei auch Bestimmungen aus dem allgemeinen Wissenschafts- und Bildungsrecht in den Blick.

The article presents the relationship between libraries and democracy from a legal perspective. It examines the extent to which libraries, as administrative institutions, are democratically legitimised and democratically organised. It also assesses whether libraries, in terms of their content, have a democratic mandate with regard to collection building and services. Specific regulations pertaining to libraries are considered, as are relevant general science and education laws.

ERIC STEINHAUER

Bibliotheken im demokratischen Rechtsstaat

Hinführung

Das Eintreten für Demokratie und demokratische Verhältnisse wird gemeinhin zu den Werten gezählt, die für das Handeln von Bibliothekar*innen wichtig sind.¹ Aus dieser Haltung heraus sollen Bibliotheken zu Orten des demokratischen Miteinander werden. Fragt man näher, was denn genau »das Demokratische« an Bibliotheken sei, wird insbesondere bei den Öffentlichen Bibliotheken auf die Niederschwelligkeit der Einrichtung verwiesen sowie auf die Vielfältigkeit des Medienangebots, das unterschiedliche gesellschaftliche, politische, religiöse und weltanschauliche Standpunkte berücksichtigt.² Bibliotheken würden dadurch zu einer Einrichtung der Begegnung und gesellschaftlichen Integration. Sie könnten so einen Beitrag zu einem lebendigen und pluralen Gemeinwesen leisten. Das sei eine wichtige Voraussetzung für das Gelingen von Demokratie. Zudem vermittelten Bibliotheken als Bildungseinrichtungen für eine funktionierende Demokratie wichtige Orientierungskompetenzen, wenn sie ihre Nutzer*innen bei der Informationssuche in komplexen Informationsumgebungen unterstützen und zu einer mündigen Informationsbewertung befähigen. Dadurch würden Bibliotheken eine aktive Teilhabe an politischen Prozessen und die demokratische Willensbildung im Gemeinwesen unterstützen.

Diese gerade grob umrissene Demokratierelevanz von Bibliotheken ist nicht falsch. Die Frage ist aber, ob die Realität ihrer Ausstattung und die tatsächlich angebotenen Dienstleistungen diesem Ideal gerecht werden. Unabhängig vom empirischen Befund stellt sich allerdings auch die Frage, ob Bibliotheken nicht nur demo-

kratische Einrichtungen im eingangs genannten Sinne sein dürfen, sondern ob sie es nicht vielleicht sogar sein müssen. Fragt man nach der Normativität des Demokratischen für Bibliotheken, so kann man diese Frage in einem ethischen oder in einem juristischen Sinn verstehen. Der Unterschied der Fragerichtung ist nicht nur methodischer Natur. Es geht auch um die Konsequenzen, die sich aus einer möglichen bibliothekarischen Pflicht zur Demokratie ergeben können. Ließe sich diese Pflicht juristisch fundieren, so müsste dies in der einen oder anderen Form Folgen für die Einrichtung, die Finanzierung und den Betrieb von Bibliotheken haben. Mit Blick auf dieses auch bibliothekspolitisch reizvolle und interessante Ergebnis, soll daher nachfolgend eine juristische Perspektive eingenommen und dabei untersucht werden, inwieweit Arbeit und Auftrag von Bibliotheken in der Rechtsordnung einen Bezug zu Demokratie und demokratischen Prozessen aufweisen.

Verfassungsrechtlicher Rahmen

Gemäß Art. 20 Abs. 1 Grundgesetz (GG) ist die Bundesrepublik Deutschland ein demokratischer Rechtsstaat. Die Staatsgewalt geht nach Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG vom Volk aus. Sie wird nach Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG durch Wahlen und Abstimmungen vom Volk selbst sowie durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt. Art. 20 GG wird in der verfassungsrechtlichen Literatur als Staatsfundamentalnorm bezeichnet.³ In ihrem Kerngehalt ist diese Bestimmung nach Art. 79 Abs. 3 GG selbst einer Verfassungsänderung nicht zugänglich. Das unterstreicht eindrücklich die Bedeutung des Demokratieprinzips für die gesamte Rechtsordnung.

Demokratieprinzip nach Art. 20 GG

Betrachtet man Art. 20 GG genauer, so finden sich dort nur wenige Konkretisierungen des Demokratieprinzips. Die Kernaussage ist hier, dass die Staatsgewalt vom Volk ausgeht und dass die drei staatlichen Gewalten der Gesetzgebung, der Verwaltung und der Rechtsprechung demokratisch legitimiert sein müssen, also ihre Tätigkeit mehr oder weniger deutlich auf die vom Volk ausgeübte Staatsgewalt zu beziehen haben. Bibliotheken und Demokratie in diesem Kontext zu thematisieren, wirft daher weniger Fragen nach ihren Aufgaben, sondern mehr nach ihrer Organisationsform und der Legitimation ihres Handelns auf.⁴

Legitimation bibliothekarischen Handelns

Bibliotheken gehören zur zweiten Staatsgewalt, die in Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG als vollziehende Gewalt bezeichnet wird. Der Ausdruck der »vollziehenden Gewalt« beschreibt ihre Abhängigkeit von gesetzlich gegebenen und auch begrenzten Handlungsmöglichkeiten und damit ihre Abhängigkeit von Beschlüssen des direkt vom Volk gewählten Parlaments. Dadurch und durch die dem Parlament gegenüber gegebene Verantwortung der Regierung, die in Gestalt von Minister*innen die jeweilige Verwaltungsspitze in einzelnen Verwaltungsbereichen bildet, wird das Handeln der Verwaltung demokratisch legitimiert.⁵ Diese Legitimation ist umso wichtiger, je intensiver die Verwaltung in Freiheitsrechte einzelner Personen eingreift. Dies kommt im verfassungsrechtlichen Grundsatz des Gesetzesvorbehaltes zum Ausdruck, der sich vielfach im Grundrechtsteil des Grundgesetzes findet und besagt, dass Grundrechtseinträge nur durch oder auf Grundlage eines Gesetzes erfolgen dürfen.⁶ Je intensiver der Eingriff sich darstellt, desto höhere Anforderungen werden an die gesetzliche Grundlage gestellt. Wesentliche Eingriffe vorzusehen, ist allein der parlamentarische Gesetzgeber selbst berufen.⁷ Im Bibliothekssektor kommt es selten zu derart intensiven Grundrechtseinträgen. Traditionell ist hier neben dem Gebührenrecht nur das Pflichtexemplarrecht zu nennen, dass wegen des Eingriffs in das Grundrecht auf Eigentum in Art. 14 GG zwingend einer parlamentarischen Rechtsgrundlage bedarf.⁸ In neuerer Zeit wird man auch gewisse Aspekte des Datenschutzes zu diesen relevanten Eingriffen rechnen können.⁹ Gleichwohl zählen Bibliotheken nicht zur sogenannten Eingriffsverwaltung, sondern zur Leistungsverwaltung.¹⁰ Die demokratische Legitimation der Leistungsverwaltung liegt im Gegensatz zur Eingriffsverwaltung weniger in der strengen Gesetzesbindung als vielmehr in der demokratisch legitimierten Entscheidung über die als Leistungen zu verausgabenden Haushaltssmittel in Gestalt des in Gesetzesform zu beschließenden Haushaltsplans.¹¹ Daneben tritt die Steuerung der Leistungsverwaltung durch das dort beschäftigte Personal und die politischen Vorgaben bei der Aufgabenerfüllung, die

am Ende durch das Parlament kontrolliert werden, dem gegenüber die Regierung als Trägerin der Verwaltungsspitze verantwortlich ist. Rechtlich strukturiert und begrenzt wird die politische Steuerung durch grundlegende rechtsstaatliche Prinzipien wie Freiheit von Willkür und Vorhersehbarkeit staatlichen Handelns und durch die über die Grundrechte gegebene Werteordnung des Gemeinwesens, wozu Gleichbehandlung sowie die Ermöglichung von Wissenschafts- und Informationsfreiheit gehören.¹²

Bibliotheken befinden sich meist in Trägerschaft von Selbstverwaltungskörperschaften wie Hochschulen und Kommunen. In diesem Fall tritt ein demokratisch legitimiertes Verwaltungsorgan, also der Senat oder der Rat, als legitimatorisches Substitut in gewissen Grenzen an die Stelle des Parlaments, soweit es insbesondere um die politische Verantwortlichkeit geht.¹³ Für die Kommunen folgt dies aus Art. 28 Abs. 1 GG.¹⁴ Für die Hochschulen ergibt sich dies insoweit aus dem verfassungsrechtlichen Demokratieprinzip in Verbindung mit der über Art. 5 Abs. 3 Satz 1 GG ebenfalls verfassungsrechtlich gewährleisteten Selbstverwaltung der Wissenschaft.¹⁵

Organisationsformen der Bibliothek

Bisher wurde das Verhältnis von Bibliothek und Demokratie nur als Legitimationsproblem behandelt, das sich immer dann stellt, wenn Bibliotheken von der öffentlichen Hand als Einrichtungen der Leistungsverwaltung getragen werden. Für die Art und Weise der bibliothekarischen Aufgabenerfüllung ist dieser Aspekt des Themas wenig ergiebig, sieht man einmal davon ab, dass Bibliotheken nicht im luftleeren Raum agieren, sondern ihre Arbeit vor demokratisch legitimierten Instanzen rechtfertigen und wenigstens über die Mittelzuweisung von eben diesen Instanzen einen Arbeitsauftrag bekommen, der durch die Höhe der zur Verfügung stehenden Mittel überdies gesteuert und begrenzt wird.

Es wäre aber zu kurz gegriffen, die demokratische Fundierung der Bibliotheksarbeit allein in der Gesetzesbindung, wozu auch das Haushaltsrecht gehört, und der parlamentarischen Kontrolle über die Verwaltungsspitze zu sehen. Das in Art. 20 Abs. 1 GG formulierte Demokratieprinzip ist eine verfassungsrechtliche Grundentscheidung, die die gesamte Rechtsordnung durchzieht. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob auch im bibliothekarischen Alltag selbst demokratische Elemente ihren Platz haben können oder gar haben müssen. Diese Frage kann man einmal hinsichtlich der Beschäftigten in der Bibliothek stellen, andererseits aber auch in Bezug auf die Nutzer*innen der Bibliothek aufwerfen.

Mitsprache der Beschäftigten

Bibliotheken in Trägerschaften der öffentlichen Hand sind Verwaltungseinrichtungen. Als solche sind sie grundsätzlich hierarchisch organisiert, wobei den Leitungen der Einrichtung dienst- und arbeitsrechtliche

Weisungs- und Direktionsbefugnisse zustehen.¹⁶ Diesen Befugnissen steht eine Gehorsamspflicht der Beschäftigten gegenüber. Eine allgemeine demokratische Mitbestimmung bei der Leitung der Bibliothek ist hier nicht vorgesehen. Sie wäre überdies mit Blick auf das Demokratieprinzip sogar problematisch, weil erst eine hierarchisch arbeitende und damit über Hierarchiestufen hinweg zuverlässig steuerbare Verwaltung den notwendigen Konnex zu den parlamentarisch und damit auch demokratisch verantwortlichen Verwaltungsspitzen herstellt.¹⁷ Würden Mehrheitsentscheidungen von Mitarbeitenden die Leitung der Verwaltung bestimmen, wäre eine parlamentarische Kontrolle kaum noch zu gewährleisten. Insoweit begrenzt das verfassungsrechtliche Demokratieprinzip die breite Beteiligung von Beschäftigten bei der Leitung einer Bibliothek. Gleichwohl gibt es auch in der öffentlichen Verwaltung verbindliche Elemente von Mitsprache und Mitbestimmung. Die Rede ist von den Personalvertretungen. Auch wenn ihre verfassungsrechtliche Herleitung nach gut begründeter Ansicht nicht aus dem Demokratieprinzip, sondern wesentlich aus den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums nach Art. 33 Abs. 5 GG folgt,¹⁸ trägt die von den Beschäftigten nach demokratischen Grundsätzen gewählte Personalvertretung doch ein gewisses demokratisches Element in die Leitung und die Aufgabenerfüllung der Bibliothek hinein. Über die gesetzlich vorgesehene Mitbestimmung bei der Gestaltung von Arbeitsplätzen oder bei der Einführung neuer Technologien hinaus gibt es eine gewisse Mitsprache der Personalvertretung im Wege der vertrauensvollen Zusammenarbeit mit der Dienststelle. Hier können allgemeine Belange, zu denen auch die inhaltliche Ausrichtung einer Einrichtung gehören kann, erörtert werden, sodass sich aus dem Personalvertretungsrecht durchaus relevante Ansätze einer gewissen Binnendemokratisierung von Bibliotheken ergeben.¹⁹

*Partizipation der Nutzer*innen?*

Während es jedenfalls über die Personalvertretung eine gewisse Form der demokratischen Mitsprache von Bibliotheksbeschäftigten bei der Leitung der Einrichtung und Weiterentwicklung von Dienstleistungen gibt, gibt es auf Seiten der Nutzer*innen kein direktes Gegenstück dazu. Man könnte bei Hochschulbibliotheken vielleicht die im Senat einer Hochschule vertretenen Statusgruppen als funktionales Äquivalent ansehen.²⁰ Allerdings trifft dies bei Hochschulbibliotheken, die grundsätzlich auch für externe Nutzer*innen zugänglich sind, nur für einen, wenn auch sehr wichtigen Teil der Nutzerschaft zu. In der Phase einer offensiven Demokratisierung vieler Bereich des öffentlichen Lebens wurde speziell in Öffentlichen Bibliotheken die Idee von Nutzerbeiräten für Bibliotheken diskutiert.²¹ Da sie keine größere praktische Bedeutung erlangt haben, sollen sie hier nicht weiter betrachtet werden.

Wenn es nun keine formalen Beteiligungsformen für Nutzer*innen an der Entwicklung von Dienstleistungen und bei der Aufgabenerfüllung von Bibliotheken gibt, so bedeutet das jedoch nicht, dass Bibliotheken völlig unabhängig von ihren Zielgruppen agieren könnten. Tatsächlich gibt es aus verfassungsrechtlichen Gründen ein gewisses Recht auf Beteiligung und Berücksichtigung, auch wenn dies sehr abstrakt ausgeprägt und im Einzelfall nur schwer durchzusetzen ist.

In den Hochschulbibliotheken bildet die in Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG garantierte Wissenschaftsfreiheit einen wichtigen Bezugspunkt für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung. Das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit ist als Freiheitsrecht zunächst ein Abwehrrecht für alle wissenschaftlich arbeitenden Menschen vor staatlichen Eingriffen in den wissenschaftlichen Erkenntnisprozess.²² Soweit der Staat selbst wissenschaftliche Einrichtungen unterhält, wie das bei den von der öffentlichen Hand getragenen Hochschulen ja der Fall ist, entfaltet das Grundrecht auch strukturelle Wirkungen, die vor allem ihren Ausdruck in der akademischen Selbstverwaltung der Hochschule finden.²³ Auch wenn konkrete Leistungsansprüche aus Grundrechten, weil diese haushaltswirksam durch Gerichte festgestellt werden könnten, allein schon aus Gründen des Budgetrechts des Parlaments, das allein den Haushalt feststellt und damit auch demokratisch legitimiert politische Schwerpunktsetzungen vornimmt,²⁴ in der Regel nicht bestehen, gibt es beim Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit gleichwohl dem Grunde nach einen Anspruch von Wissenschaftler*innen an den Hochschulen auf eine gewisse Mindestausstattung, um wissenschaftlich arbeiten und damit das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit überhaupt in Anspruch nehmen zu können.²⁵ Die Literaturversorgung ist Teil dieser Mindestausstattung. Sie kann aber nur dann die Wahrnehmung des Grundrechts der Wissenschaftsfreiheit unterstützen und ermöglichen, wenn sie bedarfsgerecht ist. Daraus folgt ein gewisses Mitsprache- und Einflussrecht beim Bestandsaufbau, das zumeist über Bibliothekskommissionen, aber auch im Rahmen verbindlich zugesagter Etatmittel ausgeübt wird.²⁶ Konkret bedeutet das, dass eine Hochschulbibliothek ihre Literaturerwerbung auf die konkreten Bedürfnisse vor Ort abstimmen muss. Es würde aber zu weit führen, ihr überhaupt keinen eigenen Entscheidungsspielraum beim Literaturerwerb zuzubilligen. Zum einen müssen auch Bedürfnisse von Studierenden angemessen berücksichtigt werden, zum anderen sichern Bibliotheken dadurch, dass sie die an den Hochschulen vertretenen Fächer breiter als die konkreten Forschungsinteressen der dort gerade Beschäftigten pflegen, die wissenschaftliche Innovationsfähigkeit der Einrichtung, die nicht nur durch neu auftretende Fragestellungen, sondern auch durch neu berufene Wissenschaftler*innen herausgefordert wird.

Weisungsfreie Aufgabenerledigung?

Der gerade angesprochene eigene Entscheidungsspielraum von Hochschulbibliotheken bei der Erwerbung wirft ein gewisses Legitimationsproblem auf. Wenn es nicht konkrete Bedürfnisse von Wissenschaftler*innen sind, die durch Dienstleistungen der Bibliothek befriedigt werden, sondern Angebote gemacht und Bestände vorgehalten werden, hinter denen keine konkrete Nachfrage steht, stellt sich die Frage, inwieweit eine Herausgabe öffentlicher Mittel für diese Zwecke gerechtfertigt ist. Legitimiert ist das Handeln der Bibliothek in abstrakter Weise durch ihr demokratisch beschlossenes Budget in Form des Haushaltspans. Wie der Haushaltsvollzug aber konkret aussieht, lässt sich dem Haushaltspans nicht entnehmen. Man könnte jetzt mutmaßen, dass die vorgesetzte Verwaltungsebene der Bibliothek auch konkret-inhaltliche Vorgaben machen kann. Allerdings wäre in diesem Fall die Bibliothek letztlich politischen Entscheidungen vollständig ausgesetzt. Darin kann eine Gefahr für ihren grundrechtlich abgesicherten Versorgungsauftrag liegen, angemessene Voraussetzungen für den Freiheitsgebrauch im Schutzbereich der Wissenschaftsfreiheit zu schaffen. Diese Situation teilt die Bibliothek mit Freiheitsgewährleistungen, wie sie sich etwa im Bereich der Kunstdfreiheit finden. Es wäre merkwürdig, politische Vorgaben für die Arbeit von Theatern zu akzeptieren, wenn die Arbeit der Theater zugleich im Schutzbereich der Kunstdfreiheit als eines Abwehrrechts gegenüber staatlicher und damit kunstfremder Einflussnahme liegt. In dieser Konstellation, zu der auch Bewertungsentscheidungen im Archivwesen gerechnet werden,²⁷ anerkennt das Verwaltungsrecht sogenannte weisungsfreie Räume, in denen Verwaltungsbereiche um der Verwirklichung grundrechtlich gewährleisteter Freiheiten willen vor inhaltlicher Einflussnahme geschützt sind und selbst abschließend und unbeeinflusst Entscheidungen in der Sache treffen können.²⁸

Kritisiert werden solche Räume als Aufweichungen des Demokratieprinzips.²⁹ Man wird sie bei den Bibliotheken wegen der Freiheitlichkeit der Informationsversorgung aber in Grenzen akzeptieren können, insbesondere dann, wenn an den Hochschulen eine hinreichende Berücksichtigung der Bedürfnisse der dort tätigen Wissenschaftler*innen gewährleistet wird.³⁰ Ob darüber hinaus eine Einbeziehung von Nutzer*innen angezeigt ist, erscheint fraglich, da die Nutzungsperpektiven einer Bibliothek über die sie aktuell Nutzenden hinausreichen und künftige Generationen von Nutzer*innen über ihre Präferenzen nicht befragt werden können. Gerade mit Blick auf künftige Nutzungsbedürfnisse ist ein an der Sache orientiertes und fachlich abgesichertes advokatorisches Handeln von Bibliothekar*innen gefragt. Die dabei sich ergebenden Grenzen von einem freiheitsermöglichen Informationsangebot zu einem problematischen Informations-

paternalismus sind weniger eine rechtliche, denn eine berufsethische Herausforderung.

Weiteres demokratiebezogenes Verfassungsrecht

Der bisherige Befund zum Thema »Bibliothek und Demokratie« ist ernüchternd und eher technischer, formal-rechtlicher und abstrakt demokratietheoretischer Natur. Die eingangs getroffenen Aussagen zu den verschiedenen Beiträgen, die Bibliotheken zur Stärkung von Demokratie leisten können, lassen sich daraus kaum ableiten. Sie scheinen bloß berufsethische Forderungen für Bibliotheken in einem demokratischen Rechtsstaat zu sein.³¹ Das bisher gezeichnete Bild ist auf der Ebene des Verfassungsrechts aber noch nicht vollständig. Mit Blick auf mögliche Beteiligungserfordernisse und damit demokratische Strukturen wurde das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG betrachtet. Zugleich wurde bei diesem Grundrecht aber auch deutlich, dass die Art und Weise, wie Bibliotheken ihren Bestand aufbauen und ihre Angebote organisieren für den Freiheitsgebrauch im Schutzbereich des Grundrechts bedeutsam sind.

Das aber gilt nicht nur für das Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit, sondern in noch größerem Maße für das in Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG gewährleistete Recht, sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Bibliotheken sind zwar nicht die einzigen Einrichtungen und Akteure, die die Ausübung des Grundrechts auf Informationsfreiheit ermöglichen, aber für den Zugang zu Büchern, Zeitschriften und Pressezeugnissen besonders wichtig. Als Grundrecht hat die Informationsfreiheit insoweit einen Demokratiebezug, als sie die Wissensbasis demokratischer Teilhabe absichert.³² Sofern die öffentliche Hand mit Bibliotheken öffentlich zugängliche Einrichtungen der Informationsversorgung unterhält, strahlt das Grundrecht auf die Art und Weise der Aufgabenerledigung in diesen Einrichtungen aus. So sollte der Bestandaufbau ausgewogen sein und Publikationen zu aktuellen politisch und gesellschaftlich relevanten Themen angemessen berücksichtigen. Dadurch sowie durch die Vermittlung von Kompetenzen, dieses Angebot richtig nutzen können, leisten Bibliotheken einen Beitrag zu demokratischer Willensbildung.

Dieser Beitrag wird in gewisser Weise auch durch das ebenfalls in Art. 20 Abs. 1 GG zu findende Rechtsstaatsprinzip gestützt. Ein Merkmal dieses Prinzips ist die Rationalität von Gesetzgebung und Verwaltungsentcheidungen.³³ Rationalität freilich ist ohne Informiertheit in der Sache nicht zu haben. Und ohne diese Informiertheit kann demokratische Teilhabe im Rechtsstaat nicht gelingen. Das unterstreicht die Notwendigkeit einer funktionierenden Informationsinfrastruktur, zu der auch Bibliotheken, ihre Bestände und Dienstleistungen gehören.

Bibliothek und Demokratie im einfachen Gesetzesrecht

Die bisherigen Ausführungen haben auf der Ebene des Verfassungsrechts nicht nur einige demokratische Strukturprinzipien für die Verwaltung von Bibliotheken aufgezeigt, sondern mit Blick auf das Grundrecht der Informationsfreiheit auch ein paar inhaltliche Kriterien für den Bestandsaufbau, der ausgewogen und aktuell sein sollte, und das Dienstleistungsangebot, soweit es der Vermittlung von Informationskompetenz dient, herausgearbeitet. Allerdings ist der Bezug zwischen dem Grundrecht auf Informationsfreiheit und dem Demokratieprinzip sehr abstrakt. Spezifischere Aussagen zu Demokratie als Aufgabe und Auftrag von Bibliotheken können sich aber aus dem einfachen Gesetzesrecht ergeben, das grundrechtliche Vorgaben konkretisiert und gegebenenfalls zu Leistungsansprüchen verdichtet.

Hier lassen sich zwei Arten von Rechtsvorschriften unterscheiden. Zunächst sind Bestimmungen zu nennen, die über die Verwaltungsorganisation, zu denen Bibliotheken gehören, oder über Kooperationspartner, mit denen sie zusammenarbeiten, auch für Bibliotheken demokratierelevante Regelungen in den Blick kommen lassen, die Auswirkungen auf Bestand und Dienstleistungen von Bibliotheken haben. Schließlich gibt es insbesondere in Bibliotheksgesetzen spezifische Bestimmungen, die sich speziell an Bibliotheken richten und demokratierelevante Aufgaben entweder als Auftrag normieren oder als Fördertatbestand beschreiben, woraus freilich gefolgt werden kann, dass diese Aufgaben auch ohne Förderung von Bibliotheken jederzeit wahrgenommen werden können und sollen.

Allgemeine Regelungen im Bildungs- und Hochschulrecht

Allgemeine Bestimmungen, die sich auf Einrichtungen beziehen, die Bibliotheken unterhalten oder die mit Bibliotheken kooperieren, finden sich insbesondere im Hochschulrecht sowie im Schul- und Weiterbildungrecht.

Regelungen im Hochschulgesetz

In den Hochschulgesetzen der Länder gibt es mit unterschiedlicher Akzentsetzung mehr oder weniger ausführliche Bestimmungen, die Auftrag und Aufgaben von Hochschulen über die bloße Gewährleistung von Wissenschaftsfreiheit hinaus einfachgesetzlich normieren. Beispielhaft seien die Regelungen im Thüringer Hochschulgesetz vorgestellt. Nach § 5 Abs. 1 S. 2 Thüringer Hochschulgesetz (ThürHG) »dienen [Hochschulen] entsprechend ihrer Aufgabenstellung der Pflege und Entwicklung der Wissenschaften und der Künste durch Forschung, Lehre, Studium und Weiterbildung in einem freiheitlichen, demokratischen und sozialen Rechtsstaat.« § 46 Abs. 1 S. 1 ThürHG umschreibt als Ziele des Studiums, dass »Lehre und Studium ... die Studierenden

auf eine berufliche Tätigkeit einschließlich unternehmerischer Selbständigkeit vorbereiten und ihnen die dafür erforderlichen fachlichen Kenntnisse, Fähigkeiten und Methoden dem jeweiligen Studiengang entsprechend so vermitteln [sollen], dass sie zu wissenschaftlicher und künstlerischer Arbeit, zu selbstständigem, kritischen Denken und zu einem auf ethischen Normen gegründeten verantwortlichem Handeln und zur selbständigen Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse und Methoden in einem freiheitlichen, *demokratischen* und sozialen *Rechtsstaat* befähigt werden [Hervorhebungen E.S.]«. Das Studienziel des verantwortlichen Handelns im »demokratischen Rechtsstaat« verbunden mit der Aufgabenstellung der Hochschule selbst, die ebenfalls im »demokratischen Rechtsstaat« verortet wird, bedeutet für die Hochschulbibliotheken, dass auch sie im Rahmen ihrer Möglichkeiten bei der Erfüllung dieses Ziels mitwirken. Welche Maßnahmen und Angebote Bibliotheken dabei konkret anbieten, legt das Hochschulgesetz selbst nicht fest.

Demokratie und demokratische Teilhabe erfordern öffentlich zugängliche Informationen und Inhalte. Für den Wissenschaftsbereich bestimmt § 5 Abs. 13 ThürHG, dass Hochschulen die Öffentlichkeit über die Erfüllung ihrer Aufgaben informieren. Für den Bereich der wissenschaftlichen Forschung verlangt § 64 Abs. 3 S. 1 ThürHG, dass »Forschungsergebnisse ... in geeigneter Weise, insbesondere durch wissenschaftliche Veranstaltungen oder wissenschaftliche Beiträge in Publikationen oder Patente öffentlich zu machen« sind. Vergleichbares gilt nach § 66 Abs. 2 S. 2 ThürHG für die Drittmittelforschung. Soll eine rechtlich selbständige Einrichtung außerhalb der Hochschule als so genanntes »Institut an der Hochschule« anerkannt werden, so muss nach § 127 Abs. 1 Nr. 2 ThürHG das »Recht auf Veröffentlichung von Forschungsergebnissen« gesichert sein. An der Erfüllung dieses auch der demokratischen Rechenschaft über ihre Arbeit dienenden Veröffentlichungsgebots von Wissenschaft und Forschung an der Hochschule beteiligt sich die Hochschulbibliothek dadurch, dass sie nach § 44 Abs. 1 S. 4 ThürHG »eine[r] geeignete[n] Infrastruktur [für] das elektronische Publizieren« bereitstellt. Auch die Führung einer Hochschulbibliografie oder die Mitarbeit an einem Forschungsinformationssystem wären hier zu nennen.

Im Zusammenhang mit dem Grundrecht der Informationsfreiheit und auch im Kontext der Wissenschaftsfreiheit wurde auf die Notwendigkeit eines ausgewogenen Bestandsaufbaus hingewiesen. § 44 Abs. 1 S. 5 ThürHG verpflichtet Hochschulbibliotheken ausdrücklich dazu, wobei Ausschüsse oder Beauftragte dies sicherstellen sollen, womit jedenfalls im Falle von Ausschüssen ein gewisses Element demokratischer Teilhabe am Erwerbungsgeschehen vorgesehen ist. Das Grundrecht der Informationsfreiheit findet in § 44 Abs. 1 S. 3 ThürHG zudem dadurch Berücksichtigung, dass

die Bestände der Hochschulbibliotheken »öffentlich zugänglich« sein müssen.

Fasst man die für Bibliotheken relevanten demokratiebezogenen Regelungstatbestände in den Hochschulgesetzen zusammen, so wären dies die Teilhabe der Bibliothek am allgemeinen Demokratieauftrag der Hochschule, die Mitwirkung bei der Information der Öffentlichkeit über die an der Hochschule betriebene Forschung, die Ausgewogenheit beim Bestandsaufbau sowie die Zugänglichkeit für die Öffentlichkeit.

Schul- und Weiterbildungsgesetze

Auch in Schulgesetzen finden sich Vorschriften mit Demokratierelevanz.³⁴ So zählt § 2 Abs. 1 S. 4 Thüringer Schulgesetz »die Befähigung zu gesellschaftlicher Mitverantwortung und zur Mitgestaltung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung sowie zum bewussten, selbst bestimmten und kritischen Umgang mit Medien« zu den wesentlichen Bildungs- und Erziehungszielen der Schule. Vergleichbare Regelungen finden sich auch in anderen Schulgesetzen. Bibliotheken, die mit Schulen kooperieren, vor allem aber die Schulbibliotheken, können hierbei auch einen Beitrag zur Demokratiebildung leisten. Es versteht sich von selbst, dass dies mit der Bereitstellung einschlägiger Literatur erfolgen kann. Darüber hinaus ist mit der im Schulgesetz selbst erwähnten Informations- und Medienkompetenz ein weiteres Betätigungsfeld für Bibliotheken angesprochen.

Demokratiebildung ist nicht nur ein Thema für Schulen und Hochschulen. Sie spielt auch in der Erwachsenenbildung bzw. in der Weiterbildung als politische Bildung eine große Rolle.³⁵ Entsprechende Aussagen finden sich in den Weiterbildungsgesetzen der Bundesländer. Beispielhaft sei hier das Weiterbildungsgesetz Nordrhein-Westfalen (WbG NW) genannt. Nach § 3 Abs. 1 S. 1 WbG NW umfasst »das Bildungsangebot der Einrichtungen der Weiterbildung ... Inhalte, die ... die Fähigkeit zur Mitgestaltung des demokratischen Gemeinwesens stärken«. Diese Demokratiekomponente umfasst alle Bereiche der Weiterbildung, wie sie etwa von Volkshochschulen angeboten werden. Daneben wird in § 3 Abs. 1 S. 3 WbG NW die politische Bildung extra erwähnt, die unter anderem auf die »Herausbildung und Weiterentwicklung von aktiver gesellschaftlicher Partizipation und politischer Beteiligung« zielt.

Deutlicher als im Hochschul- und Schulrecht wird im Weiterbildungsrecht der Gedanke einer Bildung zur demokratischen Partizipation betont. Speziell für die politische Bildung nennt § 16a Abs. 2 S. 1 Nr. 1 WbG NW die Themenfelder »Lebendige Demokratie«, »Partizipation« und »Medienkompetenz« in einem Atemzug. Für Bibliotheken, die mit Weiterbildungseinrichtungen kooperieren, können sich daraus gerade mit Bereich der Vermittlung von Medien- und Informationskompetenz Betätigungsfelder ergeben.³⁶ Da diese Kompetenzen sinnvollerweise nicht losgelöst vom eigenen Bestand

dargestellt und vermittelt werden können, dürfte die Bereitstellung demokratierelevanter Literatur und von Publikationen, die in inhaltlich qualitätsvoller Weise aktuelle politische Diskussionen behandeln, ebenfalls zu einer fruchtbaren Kooperation zwischen Bibliotheken und Weiterbildungseinrichtungen gehören. Dass die Nutzung von fachlich einschlägigen Bibliotheksbeständen Teil einer Kooperation zwischen Bibliotheken und Weiterbildungseinrichtungen sein kann, zeigt § 19 Abs. 2 Weiterbildungsgesetz Rheinland-Pfalz, wonach die Hochschulen des Landes ihre »Büchereien« (sic!) und »Bibliotheken« für Maßnahmen von Volkshochschulen zur Verfügung stellen sollen.

Die Zusammenarbeit von Bibliotheken und Volkshochschulen hat eine lange Tradition. Im älteren Kulturverwaltungsrecht wurden gerade die Öffentlichen Bibliotheken als »Volksbüchereien« zusammen mit den Volkshochschulen als Teil der Erwachsenenbildung angesehen und nicht, wie dies heute üblich ist, als bloße Kultureinrichtungen verstanden.³⁷ Sichtbar ist diese Traditionslinie noch im dem Gesetz zur Förderung der Weiterbildung und des Bibliothekswesens (Weiterbildungsförderungsgesetz) des Landes Baden-Württemberg (WeitBiFöG BW), das Volkshochschulen und Öffentlichen Bibliotheken zusammen in einem einzigen Gesetz regelt. Nach § 1 Abs. 2 S. 3 WeitBiFöG BW soll die Weiterbildung »den einzelnen zu einem verantwortlichen Handeln im ... öffentlichen Bereich befähigen und damit der freien Gesellschaft im demokratischen und sozialen Rechtsstaat dienen.« Diese Zielsetzung ist nach § 1 Abs. 3 WeitBiFöG BW auch für die öffentlichen Bibliotheken verbindlich, die einen entsprechenden »Literatur- und Informationsdienst« anbieten sollen, was vor allem die Bereitstellung geeigneter Bestände »auf allen Gebieten der Weiterbildung«, also auch der Demokratiebildung meint. Um diesen Auftrag abzusichern, sind Öffentliche Bibliotheken nach § 4 Abs. 2 WeitBiFöG BW bei der »Buchauswahl und in der Auswahl der sonstigen Informationsmittel« unabhängig, also weisungsfrei. Aus der älteren, im baden-württembergischen Weiterbildungsrecht immer noch fortbestehenden Traditionslinie heraus können sich Öffentliche Bibliotheken, die trotz ihrer heutigen Einordnung in den Kulturbereich immer auch Bildungseinrichtungen geblieben sind, auch außerhalb Baden-Württembergs bei ihrem demokratiebezogenen Engagement mit guten Gründen auf die Wertungen und Aussagen der Weiterbildungsgesetze berufen.

Bibliotheksgesetze

Bibliotheken nehmen im Schul-, Hochschul- und Weiterbildungsbereich Aufgaben der Demokratiebildung meist im Rahmen von Kooperationen oder in Erfüllung eines ihrer Trägerorganisation allgemein zugewiesenen Demokratieauftrags wahr. Sie sind ihnen aber nicht als ein eigenes Betätigungsgebiet ausdrücklich gesetzlich zu-

gewiesen. Die demokratiebezogenen Bestimmungen aus dem Bildungs- und Wissenschaftsrecht strahlen auf das bibliothekarische Angebot gleichwohl insoweit aus, als im Bestandsaufbau und bei der Vermittlung von Medien- und Informationskompetenz Aspekte der Ertüchtigung und der Unterstützung der demokratischen Teilhabe der Nutzer*innen eine Rolle spielen sollen.

Einen Schritt weiter gehen Bibliotheksgesetze oder bibliotheksrechtliche Regelungen im allgemeinen Kulturrecht, die sich mittlerweile in der Hälfte der Bundesländer finden.³⁸ Im ersten Gesetz dieser Art, dem Thüringer Bibliotheksgesetz (ThürBibG) von 2008 kommt das Wort Demokratie zwar nicht ausdrücklich vor. Dennoch enthält das Gesetz Elemente, die für Bibliotheken im demokratischen Rechtsstaat kennzeichnend sind, legt man die eingangs herausgearbeiteten verfassungsrechtlichen Wertungen zugrunde. Gleich zu Beginn stellt § 1 ThürBibG heraus, dass Bibliotheken Einrichtungen zur Gewährleistung des Grundrechts der Informationsfreiheit sind, woraus sich ihre informationsfachliche Relevanz für eine mündige demokratische Teilhabe von Bürger*innen ergibt. Ihre zugleich gesetzlich garantierte freie Zugänglichkeit für jedermann, verbunden mit dem Verbot in § 5 Abs. 2 S. 2 ThürBibG, Eintrittsgelder zu erheben, sichert einen niederschwelligen Zugang ab. Die schon im Weiterbildungsrecht zu findende enge Beziehung von Demokratie und Informationskompetenz zeigt sich in § 3 Abs. 1 ThürBibG, der Bibliotheken als Bildungseinrichtungen normiert mit dem besonderen Auftrag, Lese-, Informations- und Medienkompetenz der Nutzer*innen zu stärken. In diesem Zusammenhang werden Bibliotheken auch als Orte der Begegnung, der Kommunikation und der gesellschaftlichen Integration bezeichnet. Diese Eigenschaften werden gemeinhin demokratischen und demokratiebildenden Institutionen zugeschrieben. § 3 Abs. 2 S. 2 ThürBibG sieht zudem eine Kooperation mit Schulen und »anderen Bildungseinrichtungen« vor, womit auch Weiterbildungseinrichtungen gemeint sind, zu deren Bildungsauftrag ja, wie gezeigt, regelmäßig die Stärkung von Demokratiekompetenz gehört.

Wo im Thüringer Bibliotheksgesetz demokratiebezogene Aspekte von Bibliotheken sich nur indirekt erschließen, widmet das Hessische Bibliotheksgesetz (HessBiblG) mit § 3 HessBiblG gleich einen ganzen Paragraphen dem Thema »Bibliothek und Gesellschaft«. Nach § 3 Abs. 1 HessBiblG »ermöglichen [Bibliotheken] die demokratische Teilhabe an der politischen Willensbildung, indem sie den Zugang zu allgemeinen Informationsquellen durch einen politisch, weltanschaulich und religiös ausgewogenen Bestand gewährleisten. Durch ihre digitalen Informations- und Publikationsangebote tragen Bibliotheken zum freien Zugang zu Wissen und Bildung sowie zur Meinungs- und Informationsfreiheit in Gesellschaft und Wissenschaft bei. Sie sind in der Auswahl ihrer Medien und Informationsmit-

tel unabhängig.« Die Förderung von bürgerschaftlichem Engagement und Partizipation wird in § 3 Abs. 3 HessBiblG ausdrücklich erwähnt. Vergleichbare Bestimmungen wie in Hessen und Thüringen finden sich auch in anderen Bibliotheksgesetzen.

Einen weiter ausgreifenden Ansatz haben spartenübergreifende Kulturgesetze, die in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen wenigstens die Öffentlichen Bibliotheken zusammen mit anderen Kultureinrichtungen normieren. In Nordrhein-Westfalen gilt ein alle Bereiche des Bibliothekswesens erfassendes Kulturgesetzbuch (KulturGB NW). Nach § 13 Abs. 3 KulturGB NW dient die Kunst- und Kulturförderung des Landes auch der Förderung der Demokratie, dem gesellschaftlichen Diskurs und der gesellschaftlichen Entwicklung. Alle Einrichtungen des kulturellen Lebens, zu denen auch die Bibliotheken gehören, sollen diese Dimension von Kunst und Kultur bei ihrer Arbeit berücksichtigen. Spezielle Bestimmungen für die Öffentlichen Bibliotheken finden sich in § 48 KulturGB NW. Nach § 48 Abs. 4 KulturGB NW »leisten [sie] durch ein fachlich kuratiertes Informationsangebot einen wichtigen Beitrag zur Sicherung der Informationsfreiheit. Daher sind sie bei der Auswahl ihrer Medien unabhängig und an Weisungen nicht gebunden.« § 48 Abs. 5 S. 1 KulturGB NW sichert die allgemeine Zugänglichkeit dieser Bibliotheken für jedermann. Öffentliche Bibliotheken ermöglichen nach § 48 Abs. 5 S. 2 und 3 KulturGB NW »einen niedrigschwlligen und ungehinderten Zugang zu Informationen und tragen so wesentlich zur Vermittlung von allgemeiner, interkultureller und staatsbürgerlicher Bildung bei. Zudem ermöglichen und unterstützen sie die demokratische Willensbildung und gleichberechtigte Teilhabe sowie die gesellschaftliche Integration.«

Das Kulturgesetzbuch Nordrhein-Westfalen hat 2021 das 2014 erlassene Kulturfördergesetz abgelöst. Dieses Gesetz wurde 2019 durch das Gesetz zur Stärkung der kulturellen Funktion der Öffentlichen Bibliotheken und ihrer Öffnung am Sonntag (Bibliotheksstärkungsgesetz) geändert.³⁹ Ziel des Bibliotheksstärkungsgesetzes war es, die Rolle von Bibliotheken für die demokratische Teilhabe und die gesellschaftliche Integration zu stärken. Ein Baustein dabei war die Ermöglichung einer Sonntagsöffnung, die aus arbeitszeitrechtlichen Gründen besonders zu rechtfertigen ist. Der Gesetzgeber hatte in der Gesetzesbegründung maßgeblich darauf abgestellt, dass Öffentliche Bibliotheken in ihren Räumlichkeiten ein für die demokratische Teilhabe und die staatsbürgerliche Bildung unerlässliches vielfältiges Presseangebot vorhalten, das gerade im Fall von Papierausgaben nur vor Ort in Präsenz nutzbar ist.⁴⁰

Dem Vorbild des nordrhein-westfälischen Kulturfördergesetzes folgend, hat das Land Niedersachsen 2022 ein Niedersächsisches Kulturfördergesetz (NKultFöG) verabschiedet, das auch die Öffentlichen Bibliotheken betrifft.⁴¹ Nach § 4 Abs. 1 NKultFöG folgt die Kul-

turförderung »Grundsätzen einer demokratischen und pluralistischen, integrativen und inklusiven Gesellschaft und trägt nachhaltig zu ihrer Verwirklichung bei.« Aus diesem Förderziel können auch für die konkrete Bibliothekarbeit Schwerpunkte abgeleitet werden. Gleichwohl werden Öffentliche Bibliotheken in Niedersachsen anders als in Nordrhein-Westfalen nicht explizit als Orte demokratischen Lernens bezeichnet. Nach § 14 Abs. 1 S. 1 NKultFöG sind sie lediglich »Orte des lebenslangen Lernens, der Information, der Kommunikation und der Kultur.«

Abschließend sei kurz darauf hingewiesen, dass auch die meist in Form von Satzungen erlassenen Benutzungsregelungen von Bibliotheken demokratiebezogene Inhalte haben können, wenn etwa ein allgemeiner Zugang zu den Beständen und Angeboten der Bibliothek für jedermann eröffnet wird.

Bibliothek als demokratischer Gewährleistungsimperativ?

Als Ergebnis der bibliotheksrechtlichen Aspekte des Verhältnisses von Bibliotheken und Demokratie kann festgehalten werden, dass Bibliotheken als Verwaltungseinrichtungen demokratisch legitimiert sind. Verbindliche Elemente der Mitsprache und Mitbestimmung finden sich nur ansatzweise, sind aber gerade bei Hochschulbibliotheken aus dem Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit in gewisser Form geboten. Mit Blick auf das Grundrecht der Informationsfreiheit erfreuen sich Bibliotheken eines manchmal auch einfachgesetzlich abgesicherten weisungsfreien Bestandsaufbaus. Aus dem einfachen Recht ergeben sich zudem vielfältige Bezüge zwischen der Vermittlung von Informationskompetenz und Bibliotheksbestand auf der einen und Demokratiebildung auf der anderen Seite. Zudem wird die Bibliothek als demokratischer Begegnungs- und Erlebnisort benannt und der Zugang zu bibliothekarischen Angeboten möglichst weit und niederschwellig ausgestaltet. Man kann dem Recht insoweit ein Bekenntnis zu einer jedermann zugänglichen pluralen Informationsinfrastruktur entnehmen.

Gerade die demokratiebezogenen Bestimmungen im Bildungsrecht zeigen jedoch, dass Bibliotheken nicht die einzigen Akteure bei der Vermittlung und Einübung demokratischer Teilhabe sind. Es wäre fatal, wenn Bibliotheken die in den letzten 15 Jahren im Zuge der Bibliotheksgesetzgebung berufspolitisch sicher hoch willkommenen recht konkret formulieren Rechtsbestimmungen als Bestands- und Relevanzgarantie missverstünden. Betrachtet man die neben der Informationsfreiheit ebenfalls bestehenden Grundrechte der Presse- und Rundfunkfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG, aus denen sich auch wichtige allgemein zugängliche Informationsquellen ergeben, so zeigt dies, dass Bibliotheken auch in ihrem Kerngeschäft der Informationsversorgung kein Alleinstellungsmerkmal haben. Dies gilt

auch für die Vermittlung von Medien- und Informationskompetenz, wie die Bestimmungen im Bildungsrecht gezeigt haben. Es gibt daher aus rechtlicher Sicht keinen wirklich belastbaren Gewährleistungsimperativ eines flächendeckend ausgebauten Bibliothekswesens im demokratischen Rechtsstaat, vor allem wenn man an den rasanten digitalen Medienwandel denkt.

Das verweist die eingangs aufgeworfene Frage nach dem Verhältnis von Bibliothek und Demokratie vom Recht wieder zurück zur bibliothekarischen Berufsethik. Das Recht erlaubt und ermuntert Bibliotheken zu einem demokratiebezogenen Engagement. Es weist Bibliotheken diese Aufgabe aber nicht exklusiv zu. Zudem ist die demokratiefördernde Rolle der Bibliotheken weder zwingend und unveränderlich. Die Verfassungsordnung enthält hier nur sehr allgemeine Aussagen, denen gerade mit Blick auf die Informationsfreiheit auch andere Akteure und andere Strukturen gerecht werden könnten.

Aus Sicht des Rechts ist das Engagement von Bibliotheken für Demokratie und demokratische Teilhabe zwar ein derzeit allgemein bestehender Auftrag, der sich mangels konkreter Vorgaben in der Praxis aber als eine stets neu zu ergreifende Aufgabe erweist. Diese sinnvoll auszugestalten ist daher eine mehr berufsethisch denn eine bibliotheksjuristisch zu beantwortende Frage und Herausforderung.

Anmerkungen

- 1 Vgl. nur »Ethische Grundsätze von Bibliothek und Information Deutschland (BID)«, abgedruckt in: BuB 69 (2017), S. 581: »Bibliotheken sind Einrichtungen ohne kommerzielle Interessen, sie sind Orte der Integration und der Kommunikation. Sie sind grundlegende Institutionen der gelebten Demokratie und ermöglichen die mündige Teilhabe an der Gesellschaft. Insbesondere daraus leitet BID eine grundsätzliche gesellschaftliche Verantwortung von Bibliotheken und der im Bibliothekswesen Tätigen ab.«
- 2 Dazu und zu den folgenden Aussagen: »Bibliotheken als Orte gelebter Demokratie – Stellungnahme des Deutschen Bibliotheksverbandes e.V. (dbv) zum Demokratiefördergesetz«. Verfügbar unter: https://www.bibliotheksverband.de/sites/default/files/2022-04/2022_03_dbv_Stellungnahme_Demokratief%C3%BDrgergesetz_final.pdf [Zugriff am: 3. März 2023]; Fenzl/Wellingerhof, Bibliotheken – Demokratie – Zivilgesellschaft – Bibliotheken als Orte gelebter Demokratie, mehr Unterstützung von Politik gefordert, in: BuB 71 (2019), S. 646–649; Hobohm, Bibliotheken und Demokratie in Deutschland – Ergebnisse eines europäischen Projektes zur Rolle öffentlicher Bibliotheken für Demokratie und Gemeinwohl, in: o-bib 6 (2019) H. 4, S. 7–24 (<https://doi.org/10.5282/o-bib/2019H4S7-24>).
- 3 Vgl. Sommermann, in: von Mangoldt/Klein/Starck Grundgesetz, 7. Aufl., München 2018, Art. 20 GG, Rn. 2.
- 4 Maurer, Staatsrecht I, 6. Aufl. München 2010, § 7, Rn. 20.
- 5 Vgl. Grzeszick, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 20, Rn. 153 (Stand: 99. Erg.-Lfg. September 2022).
- 6 Staatsrechtlich etwas differenzierter bei Sachs, in: Sachs, Grundgesetz, 9. Aufl. München 2021, Art. 20 GG, Rn. 113 f.

- 7 *Sachs*, in: *Sachs a. a. O.* (Anm. 6), Rn. 117.
- 8 Dazu *Steinhauer*, in: *Griebel/Schäffler/Söllner* (Hrsg.), *Das Pflichtexemplarrecht*, in: *Praxishandbuch Bibliotheksmanagement*, Berlin [u. a.] 2014, S. 948–950.
- 9 *Steinhauer*, *Datenschutz in Kultureinrichtungen, Bibliotheken und Archiven*, in: *Specht/Mantz*, *Handbuch Europäisches und deutsches Datenschutzrecht*, München 2019, § 25, Rn. 10.
- 10 *Boehmer*, *Das öffentlich-rechtliche Benutzungsverhältnis der öffentlichen Bibliotheken und Büchereien, mit einer Einführung in ihre Rechtsstellung*, Greven 1966, S. 20.
- 11 *Rossi*, in: *Gröpl*, *Bundeshaushaltsgesetz/Landeshaushaltsgesetze*, 2. Aufl. München 2019, § 44 BHO, Rn. 8.
- 12 Zur Gleichbehandlung und Willkürverbot vgl. *Nußberger*, in: *Sachs, a. a. O.* (Anm. 6), Art. 3, Rn. 25–37.
- 13 Vgl. zu dem Problem der demokratischen Legitimation im Bereich der Selbstverwaltung *Sommermann*, in: *von Mangoldt/Klein/Starck a. a. O.* (Anm. 3), Art. 20, Rn. 182–184.
- 14 Vgl. *Burgi*, *Kommunalrecht*, 6. Aufl., München 2019, § 15, Rn. 40.
- 15 Vgl. *Mager*, *Freiheit von Forschung und Lehre*, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts*, 3. Aufl., Heidelberg 2009, § 166, Rn. 38.
- 16 Vgl. *Püttner*, *Verwaltungslehre*, 4. Aufl., München 2007, § 10, Rn. 27 f.
- 17 Vgl. *Kaiser/Annuß*, in: *Richardi/Dörner/Weber*, *Personalvertretungsrecht*, 5. Auf. München 2020, § 75 BPersVG, Rn. 211 f.
- 18 Dazu *Schenke*, *Personalvertretungsrecht und Verfassung*, in: *JZ* 46 (1991), S. 582.
- 19 Vgl. BVerfGE 51, 77 (86): »Institution, die an der internen Willensbildung mitwirkt.« Allgemein zur Mitbestimmung in Bibliotheken *Kluth*, *Lehrbuch der Bibliothekspraxis*, Wiesbaden 1979, S. 161–163.
- 20 *Kirchner*, *Bibliotheks- und Dokumentationsrecht*, Wiesbaden 1981, S. 249 f.
- 21 Kritisch dazu *Krauß-Leichert*, *Einsatz neuer Technologien im Bibliothekswesen – eine Expertenbefragung*, München [u. a.] 1990, S. 133 mit Verweis auf Forderungen der Gewerkschaft ÖTV zur Errichtung von Benutzerbeiräten.
- 22 *Mager*, *Freiheit von Forschung und Lehre*, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), a. a. O. (Anm. 15), Rn. 22.
- 23 *Mager*, *Freiheit von Forschung und Lehre*, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), a. a. O. (Anm. 15), Rn. 38.
- 24 Vgl. *Wollenschläger*, *Verteilungsverfahren – Die staatliche Verteilung knapper Güter: Verfassungs- und unionsrechtlicher Rahmen, Verfahren im Fachrecht, bereichsspezifische verwaltungsrechtliche Typen- und Systembildung*, Tübingen 2010, S. 81.
- 25 Vgl. *Starck/Paulus*, in: *von Mangoldt/Klein/Strack*, *Grundgesetz*, a. a. O. (Anm. 3), Art. 5 GG, Rn. 418.
- 26 *Steinhauer*, *Rechtsgrundlagen von Hochschulbibliothekssystemen in Deutschland*, in: *Söllner/Sühl-Strohmenger* (Hrsg.), *Handbuch Hochschulbibliothekssysteme*, Berlin [u. a.] 2014, S. 35.
- 27 Vgl. *Schoch/Klopefer/Garstka*, *Archivgesetz (ArchG-ProfE) – Entwurf eines Archivgesetzes des Bundes*, Berlin 2007, S. 131.
- 28 Grundlegend dazu *Oebbecke*, *Weisungs- und unterrichtungsfreie Räume in der Verwaltung*, Köln 1986.
- 29 Vgl. *Krebs*, *Verwaltungsorganisation*, in: *Isensee/Kirchhoff* (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts*, 3. Aufl., Heidelberg 2007, § 108, Rn. 95 f.
- 30 *Steinhauer*, *Rechtsgrundlagen von Hochschulbibliothekssystemen in Deutschland*, in: a. a. O. (Anm. 26), S. 42.
- 31 *Koehler*, *Ethics and values in librarianship*, Lanham [u. a.] 2015, S. 133–143; *Rösch*, *Informationsethik und Bibliotheksethik – Grundlagen und Praxis*, Berlin [u. a.] 2021, S. 378 et passim.
- 32 *Bethge*, in: *Sachs, a. a. O.* (Anm. 6), Art. 5 GG, Rn. 51; *Hofmann*, in: *Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke*, *Grundgesetz*, 15. Aufl., Hürth 2022, Art. 20, Rn. 46: »das Grundrecht der Informationsfreiheit ist wie das Grundrecht der freien Meinungsäußerung eine der wichtigsten Voraussetzungen der freiheitlichen Demokratie.«
- 33 Vgl. dazu *Grzesick*, in: *Rationalitätsanforderungen an die parlamentarische Rechtssetzung im demokratischen Rechtsstaat*, in: *VVDStRL* 77 (2012), S. 52 m. w. N.; *Weilert*, *Ressortforschung – Forschung zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben unter besonderer Berücksichtigung staatlicher und unionsrechtlicher Gesundheitsverantwortung*, Tübingen 2022, S. 244–251.
- 34 Vgl. *Avenarius/Hanschmann*, *Schulrecht – ein Handbuch für Praxis, Rechtsprechung und Wissenschaft*, 9. Aufl., Köln 2019, S. 120 f.
- 35 Vgl. *Becker/Krüger*, *Weiterbildung und Politik*, in: *Tippelt/von Hippel* (Hrsg.), *Handbuch Erwachsenenbildung/Weiterbildung*, 6. Aufl. Wiesbaden 2018, S. 914.
- 36 Allgemein zu den Kooperationsfeldern von Bibliotheken und Weiterbildungseinrichtungen *Stang/Schüller-Zwierlein*, *Bibliotheken und Erwachsenenbildung*, in: *Tippelt/von Hippel* (Hrsg.), *Handbuch Erwachsenenbildung/Weiterbildung*, 6. Aufl. Wiesbaden 2018, S. 866 f.
- 37 *Oppermann*, *Kulturverwaltungsrecht – Bildung, Wissenschaft, Kunst*, Tübingen 1969, S. 273: »zweite wesentliche Institution der Erwachsenenbildung.«
- 38 Allgemein dazu *Steinhauer*, *Die Bibliothek und ihre Träger*, in: *Umlauf/Gradmann* (Hrsg.), *Handbuch Bibliothek – Geschichte, Aufgaben, Perspektiven*, Stuttgart 2012, S. 249 f.
- 39 Gesetz zur Stärkung der kulturellen Funktion der öffentlichen Bibliotheken und ihrer Öffnung am Sonntag (Bibliotheksstärkungsgesetz) vom 29. Oktober 2019, Fundstelle: GV. NRW 2019, S. 852.
- 40 Vgl. LT-Drs. NRW 17/5637. Dort ist auf S. 14 sogar von der »demokratietheoretische[n] Funktion öffentlicher Bibliotheken als Agora öffentlicher staatsbürgerlicher Meinungsbildung« die Rede.
- 41 Niedersächsisches Kulturfördergesetz (NKultFöG) vom 28. Juni 2022, Fundstelle: Nds. GVBl. 2022, S. 394.

Verfasser



Prof. Dr. jur. Eric W. Steinhauer,
Bibliotheksleitung, Universitätsbibliothek Hagen,
Universitätsstraße 21, 58097 Hagen,
Telefon +49 2331 987-2890,
eric.steinbauer@fernuni-hagen.de

Foto: privat