



20. Wahlperiode

Drucksache **20/5901**

# HESSISCHER LANDTAG

08. 06. 2021

**Eilausfertigung**

## **Gesetzentwurf**

### **Fraktion der Freien Demokraten**

**für ein Gesetz zur Stärkung der öffentlichen Bibliotheken (Starke Bibliotheken Gesetz (StarkBiblG))**





# HESSISCHER LANDTAG

08.06.2021

Plenum

## Gesetzentwurf

### Fraktion der Freien Demokraten

### für ein Gesetz zur Stärkung der öffentlichen Bibliotheken

### (Starke Bibliotheken Gesetz (StarkBibIG))

#### A. Problem

Öffentliche Bibliotheken in Hessen sind Orte demokratischer Meinungsbildung, kultureller Bildung und gesellschaftlicher Integration.

Durch die Bereitstellung von Presseerzeugnissen tagesaktuellen Inhalts tragen Bibliotheken zu öffentlicher Meinungsbildung und demokratischer Teilhabe bei. Für viele Menschen ist dieser Zugang zu Presseerzeugnissen elementar, um ihr Grundrecht auf Informationsfreiheit vollumfänglich wahrnehmen zu können. Kindern und Jugendlichen wird in öffentlichen Bibliotheken zudem die notwendige Medien- und Informationskompetenz vermittelt. Mit einer größer werdenden Menge an Informationen wächst daher auch die Bedeutung öffentlicher Bibliotheken.

Öffentliche Bibliotheken sind, institutionell wie substanziell, Orte der Kultur. In einer zunehmend digitalisierten Welt kommt ihnen eine besondere Bedeutung als Dritte Orte zu. Durch verschiedene Formen der Kooperation und institutionellen Integration mit anderen Einrichtungen sind Bibliotheken, insbesondere auch im ländlichen Raum und in kleinen Städten, Kultur- und Bildungszentren. Öffentliche Bibliotheken dienen daher nicht nur konsumtiven Freizeitbedürfnissen. Vielmehr sind viele ihrer Angebote, vergleichbar mit Musikaufführungen, Theatervorstellungen oder Filmvorführungen, Teil der kulturellen Infrastruktur. Diese Funktionen öffentlicher Bibliotheken sind im hessischen Bibliotheksgesetz bisher nur unzureichend erwähnt.

Anders als Museen, Theater oder kommerzielle Freizeiteinrichtungen dürfen öffentliche Bibliotheken an Sonn- und Feiertagen keine Arbeitnehmer beschäftigen. Dadurch können sie ihre Funktion als Orte kultureller Bildung nur unzureichend erfüllen. Berufstätige und insbesondere berufstätige Eltern haben unter der Woche zumeist keine Möglichkeit eine Bibliothek aufzusuchen. Darüber hinaus spielen Bibliotheken als Orte der Kultur eine wichtige Rolle für die Attraktivität der Innenstädte, die derzeit, auch durch die Auswirkungen der Coronakrise, in besonderem Maße unter Druck stehen.

Als kultureller Identifikationspunkt bringen öffentliche Bibliotheken Menschen zusammen und werden zu einem Teil der gemeinsamen Heimat. Daher sollte der Zugang zu öffentlichen Bibliotheken allen Menschen gleichberechtigt, unabhängig ihrer sozialen Herkunft und ihrer finanziellen Möglichkeiten offenstehen. Nach wie vor verlangt jedoch ein Großteil der öffentlichen Bibliotheken Nutzungsentgelte, beispielsweise für das Ausleihen von Büchern und die Verlängerung von Nutzungsausweisen (siehe Antwort auf den Berichtsantrag Drucksache 20/477).

#### B. Lösung

Die Funktionen öffentlicher Bibliotheken als Kultur- und Bildungszentren sowie ihre wichtige Rolle bei der Vermittlung nur vor Ort nutzbarer Informationsangebote sollen durch eine Änderung des Hessischen Bibliotheksgesetzes als im öffentlichen Interesse liegende Aufgaben gesetzlich anerkannt werden. Die Nutzungsentgelte öffentlicher Bibliotheken sollen abgeschafft werden, um die vielfältigen Angebote niederschwellig zugänglich zu machen und Hindernisse bei der Nutzung abzubauen.

Durch eine gesetzliche Anerkennung der erweiterten Funktionen öffentlicher Bibliotheken werden die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen, um über eine Änderung der Bedarfsgewerbeverordnung öffentlichen Bibliotheken eine

Öffnung an Sonntag- und Feiertagen und eine Beschäftigung der Arbeitnehmer zu ermöglichen. Die Änderung des Hessischen Bibliotheksgesetzes und die Änderung der Bedarfsgewerbeverordnung stellen dabei ein in sich geschlossenes und aufeinander bezogenes Regelungsvorhaben dar.

#### **C. Befristung**

Keine.

#### **D. Alternativen**

Keine.

#### **E. Finanzielle Auswirkungen**

Durch den Wegfall der Nutzungsentgelte entstehen folgende Kosten: In der Antwort auf den Berichtsantrag Drucksache 20/477 liegen die Einnahmen öffentlicher Bibliotheken, die Nutzungsentgelte erheben, insgesamt bei 3,3 Millionen Euro. Die finanziellen Auswirkungen des Gesetzes sind damit auf maximal 3,3 Millionen Euro zu beziffern. Soweit Träger einer öffentlichen Bibliothek von den Möglichkeiten der Sonntagsöffnung Gebrauch machen, können zusätzliche Kosten für die Träger entstehen. Durch eine Änderung von § 8 des hessischen Bibliotheksgesetzes wird die Möglichkeit einer Förderung durch das Land auch für die Wochenendöffnungen im Rahmen der haushaltsrechtlichen Bestimmungen erweitert.

#### **F. Unmittelbare oder mittelbare Auswirkungen auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern**

Keine.

#### **G. Besondere Auswirkungen auf behinderte Menschen**

Keine.

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

### **Gesetz zur Stärkung der öffentlichen Bibliotheken (Starke Bibliotheken Gesetz (StarkBibLG))**

Vom

#### **Artikel 1**

#### **Änderung des Hessischen Bibliotheksgesetzes (HessBibLG)**

Das Hessische Bibliotheksgesetz in der Fassung vom 20. September 2010 (GVBl. I S. 295), zuletzt geändert durch Artikel 14 des Gesetzes vom 23. Juni 2020 (GVBl. S. 430), wird wie folgt geändert:

1. In § 5 wird als neuer Abs. 3 eingefügt: "Öffentliche Bibliotheken sind Zentren der Kultur, insbesondere im ländlichen Raum. Sie dienen der Vermittlung kultureller und staatsbürgerlicher Bildung, der demokratischen Willensbildung und der gleichberechtigten gesellschaftlichen Teilhabe vor Ort."
2. § 8 wird wie folgt geändert:
  - a) Abs. 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst: "Darüber hinaus kann das Land im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel die öffentlichen Bibliotheken fördern und die Aktualisierung des Bestandes und den Ausbau von Dienstleistungen sowie die Öffnung an Wochenenden unterstützen."
  - b) Abs. 3 wird wie folgt gefasst: „Die Benutzung und Ausleihe der Bibliotheksbestände ist kostenfrei. Die Träger können in ihren

Benutzungsordnungen angemessene Mahn- oder Strafgebühren festsetzen.“

## Artikel 2

### Änderung der Bedarfsgewerbeverordnung (BedGewV)

Die Bedarfsgewerbeverordnung in der Fassung vom 12. Oktober 2011 (GVBl. I S. 664), zuletzt geändert durch Verordnung vom 29. November 2016 (GVBl. S. 222) wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Absatz 1 wird nach Punkt 7 folgender Punkt 8 angefügt: "in öffentlichen Bibliotheken, soweit sie ihre Funktionen nach § 5 Abs. 2 und 3 des Hessischen Bibliotheksgesetzes in der Fassung vom 20. September 2010 (GVBl. I S. 295), zuletzt geändert durch Gesetz vom ... [einfügen: Datum und Fundstelle dieses Gesetzes], erfüllen, bis zu 6 Stunden.“

## Artikel 3

Dieses Gesetz tritt mit der Verkündung in Kraft.

### Begründung

#### A. Allgemeines

Öffentliche Bibliotheken ermöglichen durch die Bereitstellung von Zeitschriften und Tageszeitungen sowie die kostenfreie Nutzung von Computern und Internet einen Zugang zu Presseerzeugnissen tagesaktuellen Inhalts. Damit tragen sie zu öffentlicher Meinungsbildung bei, ermöglichen demokratische Teilhabe und stärken das Grundrecht auf Informationsfreiheit. Kindern und Jugendlichen wird vor Ort zudem die notwendige Medien- und Informationskompetenz vermittelt.

Die Coronakrise hat in besonderer Weise eine Krise der Innenstädte offenbar gemacht. Durch verschiedene Formen der Kooperation und institutionellen Integration sind Bibliotheken besonders im ländlichen Raum und in kleinen Städten Kultur- und Bildungszentren und bedienen nicht nur konsumtive Freizeitbedürfnisse. Als kulturelle Kristallisationspunkte tragen sie zur Attraktivität der Innenstädte bei und stärken deren Weiterentwicklung zu Orten des Verweilens. Institutionell ähneln öffentliche Bibliotheken damit anderen kulturellen Zentren wie beispielsweise Museen, dürfen im Gegensatz zu diesen jedoch an Sonn- und Feiertagen keine Arbeitnehmer beschäftigen. Damit können sie ihre Aufgabe, kulturelle Bildung zu vermitteln, nur unzureichend wahrnehmen. Darüber hinaus entsteht ein grundrechtserheblicher Nachteil auf Seiten von Bürgerinnen und Bürgern: Bei einer Berufstätigkeit unter der Woche können sie die nur vor Ort verfügbaren Informationsangebote ebenso wie die kulturellen Angebote öffentlicher Bibliotheken nicht nutzen. Zudem werden berufstätige Eltern bei der grundrechtlich geschützten Medien- und Informationserziehung ihrer Kinder benachteiligt.

Öffentliche Bibliotheken sind Begegnungs- und Kommunikationsorte. Bei der Erhebung von Nutzungsentgelten wird jedoch nach sozialem Hintergrund und finanzieller Lage unterschieden, wer an dieser Begegnung teilhaben und die Angebote öffentlicher Bibliotheken vollumfänglich nutzen kann.

Die Rolle öffentlicher Bibliotheken als Vermittler von Informationsangeboten für die demokratische Willensbildung und ihre Funktion als kulturelle Zentren und gesellschaftliche Begegnungsorte sollen durch eine Änderung des Hessischen Bibliotheksgesetzes als im öffentlichen Interesse liegende Aufgaben anerkannt werden (Art. 1 Nr. 1). Zudem sollen durch die Abschaffung

der Nutzungsentgelte alle Funktionen öffentlicher Bibliotheken jedem Menschen, unabhängig seiner sozialen Herkunft und seiner finanziellen Lage, offenstehen (Art. 1 Nr. 2). Durch die Änderungen des hessischen Bibliotheksgesetzes werden zugleich die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen, um durch eine Änderung der Bedarfsgewerbeverordnung (Artikel 2) öffentlichen Bibliotheken eine Öffnung an Sonntag- und Feiertagen mit einer Beschäftigung der Arbeitnehmer zu ermöglichen.

Artikel 1 (Änderung des Hessischen Bibliotheksgesetzes) und Artikel 2 (Änderung der Bedarfsgewerbeverordnung) des Starke Bibliotheken Gesetzes stellen ein aufeinander bezogenes Regelungsvorhaben dar. Aufgrund dieses Sachbezugs ist eine Änderung der Bedarfsgewerbeverordnung durch Parlamentsgesetz zulässig (vgl. Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 13. September 2005 – 2 BvF 2/03 –, Rn. 207).

## **B. Zu den einzelnen Vorschriften**

### **Zu Artikel 1**

#### **Zu Art. 1 Nr. 1**

Mit der Neuregelung wird die bisherige Regelung in § 5 um einen Absatz 3 ergänzt und damit die Bedeutung der öffentlichen Bibliotheken für die kulturelle Bildung, ihr öffentlicher Bezug und ihre Rolle als Begegnungsort stärker herausgestellt.

Öffentliche Bibliotheken sind Orte der Kultur, deren Angebote besonders niederschwellig sind. Sie ermöglichen allen Menschen den Zugang zu Kultur und erleichtern ihn durch eine besondere Niederschwelligkeit. Öffentliche Bibliotheken erfüllen durch die Bereitstellung von Literatur zwar auch ein konsumtives Freizeitbedürfnis, ihr Angebot geht darüber aber weit hinaus. Veranstaltungen in Kooperation beispielsweise mit Schauspielgruppen oder Volkshochschulen zeigen, wie vielfältig öffentliche Bibliotheken heutzutage Kultur und Bildung vermitteln. Dabei geht es nicht nur um die Unterstützung formaler, sondern auch um die Vermittlung informeller Bildung.

Zudem tragen Bibliotheken dem öffentlichen Interesse Rechnung, staatsbürgerliche Bildung und demokratische Willensbildung der Bürgerinnen und Bürger zu stärken. Sie halten unerlässliche Informationsmittel bereit, die Bürgerinnen und Bürger zu einer mündigen Teilhabe am öffentlichen Leben befähigen. Öffentliche Bibliotheken helfen dabei, Quellen einordnen zu können und die Verbreitung von ‚Fake News‘ zu bekämpfen. Mit ihrem fachlich kuratierten Informationsangebot sind sie ein Korrektiv der Informationsflut in den Sozialen Medien. Ihr Bestand informiert in allgemeinverständlicher Sprache über Themen, die Gegenstand der öffentlichen Meinungsbildung sind. Dieses Angebot öffentlicher Bibliotheken ist insbesondere in Zeiten politischer Polarisierung ein Baustein zur Wahrung des gesellschaftlichen Friedens.

Als hoch frequentierte Kultureinrichtungen in Hessen mit tausenden von Nutzerinnen und Nutzern zeichnen sich öffentliche Bibliotheken durch ihre Vielfalt aus. Menschen aus unterschiedlichen sozialen Kontexten sind dort zu finden. In einer Art Agora treten sie nicht nur in einen Austausch über Literatur, auch Themen der öffentlichen Meinungsbildung werden debattiert. Zudem nutzen gerade Familien Angebote von öffentlichen Bibliotheken. Damit sind sie wichtige Orte der Inklusion und Integration und stärken den familiären wie den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

#### **Zu Art. 1 Nr. 2**

Mit der Neuregelung in § 8 Absatz 2 und Absatz 3 wird zur Stärkung des niederschweligen Angebots von öffentlichen Bibliotheken in Hessen zukünftig auf die Möglichkeit verzichtet, Nutzungsentgelte, beispielsweise für Bibliotheksausweise, zu erheben. Regelungen zu Straf- und Mahngebühren bleiben von dieser Regelung unberührt. Diese können weiterhin erhoben werden, wenn ein entliehenes Buch nicht fristgerecht zurückgebracht, beschädigt, oder entwendet wird.

Die flächendeckende Gebührenfreiheit der Bibliotheken ist ein notwendiger Schritt, um die Angebote der Bibliotheken niederschwellig zugänglich zu machen. Die Bibliothek ist ein Begegnungsort an dem sich alle Menschen treffen und miteinander in Austausch treten sollen. Der Bestand öffentlicher Bibliotheken soll vor Ort nutzbar, gerade für Kinder, Jugendliche und Familien aber auch entgeltfrei ausleihbar sein. Nur, wenn das gesamte Angebot entgeltfrei zur Verfügung steht, können Bibliotheken ihren umfassenden Bildungsauftrag erfüllen.

## **Zu Artikel 2**

Mit der Änderung wird eine Sonntagsöffnung für öffentliche Bibliotheken ermöglicht, soweit diese ihre Funktionen im Sinne von § 5 Absatz 2 und 3 des hessischen Bibliotheksgesetzes in der geänderten Fassung erfüllen. Gemäß § 13 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe a des Arbeitszeitgesetzes in Verbindung mit § 13 Absatz 2 Satz 1 des Arbeitszeitgesetzes kann die Landesregierung durch Rechtsverordnung für Betriebe, in denen die Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern an Sonn- oder Feiertagen zur Befriedigung täglicher oder an diesen Tagen besonders hervortretender Bedürfnisse der Bevölkerung erforderlich ist, Ausnahmen von der Sonn- und Feiertagsruhe erlassen. Voraussetzung dafür ist, dass die Ausnahme zur Vermeidung erheblicher Schäden führt und den Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer berücksichtigt.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist eine Sonntagsöffnung öffentlicher Bibliotheken nicht statthaft, wenn sie der Erfüllung bloß konsumtiver Freizeitbedürfnisse dient, die bei vorausschauender Planung werktäglich befriedigt werden können. Das Bibliotheksgesetz in geänderter Fassung stellt jedoch klar, dass Bibliotheken keine reinen Orte von Ausleihe und Rückgabe und damit konsumtiver Freizeitbedürfnisse sind. Sie sind Orte der Kultur und der Begegnung. Als solche werden sie ohne Sonntagsöffnung jedoch im Vergleich zu anderen, nach § 10 Absatz 1 Nummer 5 bis 7 Arbeitszeitgesetz privilegierten, Kultureinrichtungen benachteiligt. Gemeinsam ist den hier aufgeführten Kultureinrichtungen neben ihrer Kulturaffinität insbesondere ihre Ortsgebundenheit. Gleiches gilt indes auch für öffentliche Bibliotheken.

Zudem kommt Bibliotheken eine elementare Rolle bei der spontanen Meinungsbildung zu, die konstitutiv für soziale Prozesse ist. Sowohl grundrechtlich als auch vom Demokratieprinzip her muss es möglich sein, sich spontan zu einem öffentlichkeitsrelevanten Thema zu informieren. Aufgrund der Informationsflut in den Sozialen Medien besteht zudem ein erhöhter Bedarf an belastbaren Informationen. Öffentliche Bibliotheken stellen aufgrund ihrer kompetenten Bestandsauswahl und ihrer Beratungsleistungen vertrauenswürdige Informationen bereit. Soweit die demokratietheoretische Funktion öffentlicher Bibliotheken als Raum öffentlicher Meinungsbildung in Rede steht, liegt daher ein erheblicher Schaden vor, weil das Bundesverfassungsgericht der Arbeitsruhe an Sonn- und Feiertagen eine Bedeutung für die Rahmenbedingungen des Wirkens der politischen Parteien, der Gewerkschaften und sonstiger Vereinigungen und für die Gestaltung der Teilhabe im Alltag einer gelebten Demokratie zuspricht.

Zudem können die genannten Bedürfnisse nicht durch zumutbare Vorkehrungen vermieden werden, da Bibliotheken insbesondere auch ortsgebundene Leistungen anbieten. Durch die Beschränkung der Sonn- und Feiertagsöffnung von öffentlichen Bibliotheken auf sechs Stunden wird jedoch zugleich gewährleistet, dass Bibliotheksmitarbeiterinnen und -mitarbeiter nicht vollständig auf eine Sonntagsruhe verzichten müssen. Insoweit wird dem nach dem Arbeitszeitgesetz geforderten Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als auch der Sonn- und Feiertagsruhe ausreichend Rechnung getragen.

**Zu Artikel 3**

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten.

Wiesbaden, 8. Juni 2021



René Rock  
Fraktionsvorsitzender