

Arbeitsgemeinschaft der Parlaments- und Behördenbibliotheken

Mitteilungen Nr. 104 Juli 2010 ISSN 0170-5598

Vorsitzender
Dr. Jürgen Kaestner
Hessischer Landtag
65022 Wiesbaden

Tel.: 0611 / 350 380
Fax: 0611 / 350 379
E-Mail: J.Kaestner@ltg.hessen.de

Redaktion
Bettina Nottebrock
Amt für Stadtentwicklung und Statistik
50679 Köln

Tel.: 0221 / 221 21882
Fax: 0221 / 221 21900
E-Mail: Bettina.Nottebrock@stadt-koeln.de

Inhalt

Vorwort Dr. Jürgen Kaestner	S. 2
Arbeitsgemeinschaft der Parlaments- und Behördenbibliotheken (APBB). Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP für ein Hessisches Bibliotheksgesetz – Drucks. 18/1728 Dr. Jürgen Kaestner	S. 3
Von Wesen und Standort der Behördenbibliothek Dr. Hildebert Kirchner	S. 5

Vorwort

Bei den Beratungen zum Hessischen Bibliotheksgesetz ist auch die Arbeitsgemeinschaft der Parlaments- und Behördenbibliotheken (APBB) zu einer Stellungnahme gebeten worden.

Die parlamentarische Beratung ist zur Zeit noch nicht abgeschlossen.

(siehe dazu

http://starweb.hessen.de/starweb/LIS/servlet.starweb?path=LIS/PdPi_FL.web&wp=WP18&search=DRSNR=18%2f1728)

Da es sich aber um eine grundsätzliche Positionsbestimmung handelt, mit der die Behördenbibliotheken als wissenschaftliche Spezialbibliotheken in die Bibliothekslandschaft verortet werden, dokumentieren wir in dieser Nummer der Mitteilungen diese Stellungnahme. Ergänzt wird sie durch den klassischen Aufsatz von Hildebert Kirchner, dem ehemaligen Vorsitzenden der APBB, aus dem Jahre 1980 „*Von Wesen und Standort der Behördenbibliothek*“ aus der Festschrift zum 25jährigen Bestehen der APBB.

Arbeitsgemeinschaft der Parlaments- und Behördenbibliotheken (APBB). Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP für ein Hessisches Bibliotheksgesetz – Drucks. 18/1728

Behördenbibliotheken stellen einen wichtigen Teil der bibliothekarischen Infrastruktur dar. Die APBB regt daher an, dass ein entsprechender Absatz in § 3 in das Hessische Bibliotheksgesetz mit aufgenommen wird.

§ 3, Absatz 4

Behördenbibliotheken als wissenschaftliche Spezialbibliotheken versorgen Verwaltung, Gerichte und Landtag mit den für ihre Arbeit notwendigen Informationen, gedruckten und elektronischen Medien. Sie können, sofern dienstliche Belange und Sicherheitsaspekte dem nicht entgegenstehen, für externe Benutzer zugänglich gemacht werden. Die effektive Informationsversorgung wird durch Zusammenarbeit zwischen den Behördenbibliotheken gesichert.

Begründung zu Satz 1: Behördenbibliothek als Wissenschaftliche Spezialbibliothek

Entsprechend dem Inhalt (Bereitstellung von rechtswissenschaftlicher und fachwissenschaftlicher Literatur, Fachgebiete entsprechend dem Aufgabengebiet der Trägerinstitution), der Funktion (über die Bereitstellung von Medien hinaus Informationsvermittlung aus internen und externen Quellen, Bereitstellung von Dokumenten und ausgeprägte Dienstleistungsorientierung) zählt die Behördenbibliothek zu den wissenschaftlichen Spezialbibliotheken.¹ Innerhalb dieser Gruppe bildet sie einen Typus, der durch die Spezifika der Trägerinstitution Behörde geprägt ist.

Begründung zu Satz 2: Zugänglichkeit

Von der Typologie her umfasst die Bezeichnung Behördenbibliothek Bibliotheken von Behörden mit Verwaltungstätigkeiten, von Parlamenten und Gerichten. Diese Definition geht auf einen allgemeinen Begriff von Behörde zurück², der erst später von der Verwaltungsrechtswissenschaft auf eine Amtsinstitution, die mit Wirkung nach außen Verwaltungstätigkeit ausübt, eingegrenzt wurde.

¹ Vgl. Bender, David R.: Special Library. In: International Encyclopedia of Information and Library Science. London usw. 1997, S. 428429. Ältere Definitionen der deutschsprachigen Fachliteratur legten einen stärkeren Akzent auf die umfassende Sammeltätigkeit von Spezialbibliotheken in einem Wissenschaftsfach, um sie von den wissenschaftlichen Allgemeinbibliotheken abzugrenzen (vgl. Ernestus, Horst, und Engelbert Plassmann: Das Bibliothekswesen der Bundesrepublik Deutschland. 2., vollst. Neubearb. u. erw. Aufl. des von Gisela von Busse begr. Werkes. Wiesbaden 1983, S. 68-69; Krieg, Werner: Einführung in die Bibliothekskunde. 2. Aufl., besorgt von Rudolf Jung. Darmstadt 1990, S. 50; Henzler, Rolf: Information und Dokumentation. Berlin usw. 1992, S. 16). Angloamerikanische Definitionen stellen demgegenüber seit jeher den Dienstleistungscharakter der Spezialbibliothek in den Vordergrund [vgl. Brigham, Herbert O.: The Special Libraries Association. A historical sketch. In: Library Journal 54 (1929) S. 337-340; hier: S. 338-339]. Die Abkehr vom primär bestandsorientierten Verständnis von „Spezialbibliothek“ hat sich in den letzten Jahren auch hierzulande durchgesetzt; dies belegen mehrere vom Deutschen Bibliotheksinstitut herausgebrachte Werke, z. B. Paul, Meg, u. Sandra Crabtree: Strategien für Spezialbibliotheken (Strategies for Special Libraries, dt.) (Arbeitshilfen für Spezialbibliotheken. Bd 7.) Berlin 1996; RuschFeja, Diann: Kompetenzen für Spezialbibliothekare des 21. Jahrhunderts: In: Bibliotheksdienst 31 (1997) 4, S. 599609. Verstärkt wird dieser Trend durch die breite Diskussion um One-Person Libraries (d. h. Kleinst-Spezialbibliotheken); zur Definition vgl. Webb, Sylvia P.: OnePerson Library. In: International Encyclopedia of Information and Library Science. In: International Encyclopedia of Information and Library Science. London usw. 1997., S. 327-328; zur Diskussion in Deutschland vgl. Morgenstern, Evelin: „Mann, da geht ja was ab“ One-Person Libraries und die Geschichte ihrer Entdeckung. In: Bibliotheksdienst 31 (1997) 9, S. 17091713, sowie Siebeky, U.: One-Person-Libraries: Workshop in Göttingen. In: Bibliotheksdienst 31 (1997) 6, S. 1161-1163. Speziell zur Behördenbibliothek als wissenschaftliche Spezialbibliothek Kirchner, Hildebert, Von Wesen und Standort der Behördenbibliothek, in: Bibliotheksarbeit für Parlamente und Behörden. Festschrift zum 25jährigen Bestehen der Arbeitsgemeinschaft der Parlaments- und Behördenbibliotheken. Hrsg. von Wolfgang Dietz, Hildebert Kirchner und Kurt Georg Wernicke, München ; New York ; London ; Paris : Saur 1980 S. 60-68

² siehe dazu Kirchner, Hildebert, Von Wesen und Standort der Behördenbibliothek, a.a.O.

(Mit der gesonderten Aufführung der Parlamentsbibliotheken im Namen der Arbeitsgemeinschaft der Parlaments- und Behördenbibliotheken wurde nur der Gepflogenheit in internationalen Bibliotheksgremien, die Parlamentsbibliotheken aufgrund ihrer Bedeutung besonders hervorzuheben, Folge geleistet, nicht aber die ursprüngliche Begrifflichkeit revidiert.)

*"Vordringlichste Aufgabe ist es, Behördenbibliotheken so effektiv zu organisieren, dass sie für die politischen Entscheidungsträger, die Fachleute in der Behörde und bei Bedarf auch für die Öffentlichkeit die wichtigsten und am dringendsten benötigten Informationen bereitstellen können."*³

Die damit einhergehenden Besonderheiten können am besten in Abgrenzung zu den anderen Bibliothekstypen veranschaulicht werden:

Im Gegensatz zur Öffentlichen Bibliothek oder wissenschaftlichen Hochschulbibliothek steht der Benutzer einer Behördenbibliothek nicht als Privatperson in einem Vertragsverhältnis mit der Bibliothek. Während der Benutzer dort seine individuellen Zwecke (Weiterbildung, Unterhaltung, wissenschaftliche Qualifikation usw.) nach eigenem Ermessen und Zeitaufwand verfolgt, steht dem Mitarbeiter einer Behörde die Benutzung der Behördenbibliothek per Dienstverhältnis zu. Seine Arbeitsleistung und Arbeitszeit fließen in Produkte und Dienstleistungen der Behörde mit ein. D.h. die Zeit der Informationsbeschaffung ist hier ein Kostenfaktor, der durch die Behördenbibliothek, die ortsnah zu den Arbeitsplätzen organisiert ist und in die Organisationskultur eingebunden ist, optimiert werden kann. Die Effizienz kann an drei Beispielen veranschaulicht werden:

- Beispiel 1: Differenz Endbenutzerrecherche – Bibliotheksrecherche
(Kosten Personalkostentabelle 2008)
Regierungsdirektor A15 recherchiert Kommentierung und Rechtsprechung zu einem Sachverhalt. Da er in Datenbank und Literatursuche über keine regelmäßige Praxis verfügt, benötigt er eine Stunde Arbeitszeit. (71,00 Euro)
Die gleiche Recherche könnte die qualifizierte Bibliothekskraft BAT IVb in 10 Minuten erledigen (7,71 Euro)
Wird er fündig, so sind trotzdem Mehrkosten von 63,29 Euro entstanden. Wird er nicht fündig und muss anschließend die Bibliothek beauftragen, entstehen Gesamtkosten von 78,71 Euro.
- Beispiel 2: Kumulation
Kumulation von Arbeitskosten aufgrund mangelnder Information im Geschäftsgang oder in der Zeichnungskette mit mehreren Personen. (Zeitaufwand für Rückfragen oder Verifizierung von Fakten und Fundstellen an den jeweiligen Positionen kumulieren sich).
- Beispiel 3: Linearer Anstieg von Beschaffungsaufwand
In einer Behörde sind oft mehrere Referate und Sachbearbeiter von einem Sachverhalt betroffen. Wird an jeder dieser Stellung unabhängig voneinander Sach- und Rechtsstand, Kommentare usw. recherchiert, so fällt jedes Mal von neuem der gleiche Arbeitsaufwand an. Der Aufwand insgesamt steigt somit mit jeder Recherche linear an. Im Vergleich dazu würde eine Behördenbibliothek die Materialien einmalig recherchieren und beschaffen und anschließend für mehrfache Nutzung präsentieren (z.B. im Intranet, Neuerwerbungsliste) oder auf Anfrage bereitstellen.⁴

³ Richtlinien für Behördenbibliotheken / hrsg. von Nancy Bolt und Suzanne Burge. Vollst. Überarb. der dt. Ausg. von Maria Göckeritz und Christine Wellems. Übers. von Oliver Dienelt. - Den Haag : IFLA Generalsekretariat, 2009. – II, 20 S. -(IFLA-Fachberichte ; 118)

⁴ siehe zu den einzelnen Elementen der Funktionsweise einer modernen Behördenbibliothek: Arbeitsgemeinschaft der Parlaments- und Behördenbibliotheken (APBB). Leipziger Memorandum. Die Behördenbibliothek im Zeitalter elektronischer Information. Verabschiedet von der Mitgliederversammlung der APBB auf dem 2. Leipziger Kongress für Information und Bibliothek, Leipzig 2004 <http://www.apbb.de/memorandum.php>

Der Vorrang der internen Aufgabenstellung der Behördenbibliothek hat zur Folge, dass bezogen auf die vorgeschlagene Formulierung im Gesetz die in Präambel und in § 1, Absatz 2 postulierte allgemeine Zugänglichkeit eingeschränkt werden sollte. Nur wenn die behördeninternen Zwecke erfüllt und auch personell ausreichend abgedeckt sind, kann erwogen werden, dass die Behördenbibliothek auch für externe Benutzer zugänglich gemacht wird. Dies sollte im Ermessen der Behördenleitung stehen.

Im Gegensatz zum Thüringer Bibliotheksgesetz § 2 Abs. 4⁵ sollte dies daher in Form einer "kann-Bestimmung" festgelegt werden, die neben der behördlichen Zwecksetzung aber keine weiteren Voraussetzungen enthält.⁶

Begründung zu Satz 3: Zusammenarbeit

Behördenbibliotheken arbeiten mit öffentlichen und wissenschaftlichen Bibliotheken im Rahmen der bibliothekarischen Infrastruktur zusammen (Auskunft, Bereitstellung von Materialien, Fernleihe, Fortbildung usw.).

Im Rahmen der Amtshilfe stellen Behördenbibliotheken Materialien und Informationen gegenseitig zur Verfügung. Diese Formen der Zusammenarbeit ergeben sich aus der jeweiligen Aufgabenstellung und bedürfen nicht der Erwähnung.

Zur wirksamen Zusammenarbeit müssen jedoch auch gemeinsame Arbeitsinstrumente entwickelt werden, wie z.B. gemeinsame Kataloge, Portale oder Zeitschriftenverzeichnisse (Wiesbadener Zeitschriftenverzeichnis). Dieser Satz verdeutlicht, dass eine derartige Zusammenarbeit zur Aufgabenstellung gehört. Gegebenenfalls anfallende Sach- oder Reisekosten können auf dieser Grundlage eingeordnet werden.

⁵ "Bibliotheken für den Dienstgebrauch der Verwaltung und der Gerichte (Behördenbibliotheken) sowie die Bibliothek des Thüringer Landtags sind, sofern die gewünschten Bücher und Medienwerke in anderen Bibliotheken des Freistaats nicht zur Verfügung stehen und dienstliche Belange nicht beeinträchtigt werden, entsprechend § 1 für jedermann zugänglich."

⁶ siehe dazu die Kritik an dem Nachweis, dass die Bücher und Medienwerke nicht in anderen Bibliotheken zur Verfügung stehen: Andre Störr, Das Thüringer Bibliotheksgesetz – Eine Bestandsaufnahme, in: Bibliotheksdienst 42. Jg. (2008), H. 8/9 S.892

Von Wesen und Standort der Behördenbibliothek

Dr. Hildebert Kirchner

Ein Jubiläum ist stets ein Akt der Einkehr und der Besinnung. So fordert das fünfundzwanzigjährige Bestehen der Arbeitsgemeinschaft der Parlaments- und Behördenbibliotheken nachgerade dazu heraus, erneut über das Wesen der Behördenbibliothek und ihren Standort in der Bibliothekslandschaft nachzudenken.

I.

Über die terminologische Bezeichnung »Behördenbibliothek«, wie sie in Deutschland von alters her üblich ist, ohne daß sich eine genaue Geburtsstunde ausmachen ließe, ist bisher - soweit ich sehe - kaum ein Wort verloren worden.

Der Ausdruck »Behördenbibliothek« ist nur gerechtfertigt, wenn man ihn cum grano salis versteht, da der Begriff der »Behörde«, von dem die Bezeichnung ihren Ausgang nimmt, durch die Verwaltungsrechtswissenschaft inzwischen eine Festlegung erfahren hat, der sich inhaltlich nicht mit dem deckt, was in der Bezeichnung Behördenbibliothek darunter verstanden wird.

Eine Behörde, so lesen wir bei Ernst Forsthoff¹ ist »diejenige Amtsinstitution, . . . die mit Wirkung nach außen Verwaltungstätigkeit ausübt.« Zum Begriff der Behörde gehört wohl ihr öffentlich-rechtlicher Charakter, jedoch müssen die von ihr wahrgenommenen Geschäfte nicht unbedingt hoheitlicher Natur sein. Auch eine staatliche Dienststelle, die ausschließlich in Formen des Privatrechts tätig wird (wie z.B. die Bundesbahn), kann eine Behörde sein. Soweit es sich um eine Behörde der unmittelbaren Staatsverwaltung handelt, ist sie ein Teil der Gesamteinstitution Staat. Die Verwaltungsrechtslehre kennt daneben auch eine mittelbare Staatsverwaltung, die begrifflich von der gemeindlichen Selbstverwaltung ihren Ausgang genommen hat, und die autonome, d.h. neben und außerhalb der staatlichen Organisation bestehende eigenverantwortliche Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben durch rechtsfähige Verwaltungseinheiten meint. Behörden der mittelbaren Staatsverwaltung sind beispielsweise die Bundesanstalt für Arbeit oder die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte.

Wenn nach der Vorstellung der Verwaltungsrechtslehre Behörden eine Verwaltungstätigkeit nach außen ausüben, so fallen Parlamente und Gerichte nicht darunter, weil sich deren Tätigkeit nach dem dem Staatsaufbau zugrunde liegenden Prinzip der Gewaltenteilung als Gesetzgebung bzw. als Rechtsprechung, nicht aber als Verwaltung darstellt. Zwar gibt es auch bei diesen Dienststellen spezielle Verwaltungsaufgaben, die von der Parlamentsverwaltung bzw. der Justizverwaltung wahrgenommen werden, die aber zum wesentlichen Teile der Aufrechterhaltung des eigenen Dienstbetriebes dienen, mithin nach innen und nicht nach außen gerichtet sind. Selbst wo im Einzelfall bei Parlamenten oder Gerichten Verwaltungstätigkeiten stattfinden, die nach außen gerichtet sind, handelt es sich doch nur um eine Hilfstätigkeit zur Zweckerfüllung der Legislative oder Judikative. Da man aber diese Dienststellen als organisatorische Einheiten betrachten muß, deren eigentliche Aufgabe sich nicht als Verwaltungstätigkeit darstellt, fallen sie insgesamt aus dem Behördenbegriff heraus.

Nach dieser Eingrenzung des Behördenbegriffs, stellen eigentlich Bibliotheken von Parlamenten oder Gerichten keine »Behörden«-bibliotheken dar. Dennoch sollte man es bei der überkommenen Bezeichnung belassen und diese auch auf die Bibliotheken der Parlamente und Gerichte erstrecken. Dafür spricht nicht nur die Tradition als vielmehr Unmöglichkeit, eine bessere weil zutreffendere Bezeichnung zu finden. Eine bessere Lösung läge nicht in der Übernahme der in Österreich üblichen Terminologie »Amtsbibliothek«, weil die Verwaltungslehre die Begriffe »Amt« und »Behörde« als synonym betrachtet. Sie läge auch nicht in dem Ausdruck »Verwaltungsbibliothek«, der bei oberflächlicher Betrachtung richtiger erscheinen möchte, weil die Bibliotheken der Parlamente und Gerichte innerhalb ihres jeweiligen Hauses zum Verwaltungssektor gehören, also der Parlamentsverwaltung bzw. der Justizverwaltung zuzurechnen sind. Bei dieser Argumentation würde der Verwaltungsbegriff, wie er in der Bezeichnung »Verwaltungs«bibliothek zum Ausdruck kommt, eine unterschiedliche Auslegung erfahren. »Verwaltung« würde dann nämlich einmal als nach außen gerichtete Verwaltungstätigkeit der Exekutive und zum andern als nach innen gerichtete Ver-

waltungstätigkeit der Legislative bzw. Judikative verstanden werden müssen. Das wären zwei verschiedene Dimensionen, die aber nicht miteinander verknüpft werden können.

Es mag noch erwähnt sein, daß in der Bezeichnung der Arbeitsgemeinschaft, in der neben den Behördenbibliotheken auch die Parlamentsbibliotheken genannt werden, nicht zum Ausdruck gebracht werden soll, daß Parlamentsbibliotheken nicht den Behördenbibliotheken zuzurechnen seien. Die Arbeitsgemeinschaft hat sich in ihrem Namen lediglich der im IFLA-Bereich herrschenden Gepflogenheit angeschlossen, die die Parlamentsbibliotheken wegen ihrer großen Bedeutung besonders hervorgehoben hat.

II.

Seit dem Aufkommen der »volkstümlichen Büchereien«, die heute Öffentliche Bibliotheken genannt werden, wird die Existenz von zwei verschiedenen Typen oder Sparten angenommen. Zwar hat die Entwicklung beide Kategorien wieder einander angenähert, und man versucht heute, den entstandenen Graben wieder zuzuschütten. So läßt beispielsweise der Bibliotheksplan 1973, der den Entwurf eines umfassenden Bibliotheksnetzes für die Bundesrepublik Deutschland zum Gegenstand hat, die ursprüngliche Antinomie nirgends mehr aufkommen, auch andeutungsweise nicht. Er kennt lediglich Bibliotheken mit verschiedenen Funktionen, die in 4 Stufen eingeteilt werden. Damit aber ist der überkommene Dualismus im Bibliothekswesen keineswegs beseitigt. Er besteht vielmehr im verwaltungsmäßigen und daher auch im verwaltungsrechtlichen Bereich fort. So gibt es keine für das gesamte Bibliothekswesen geltenden Vorschriften oder Regelungen, wenn man von generell geltendem nicht-bibliotheksspezifischem Recht absieht. Sie beziehen sich vielmehr entweder auf das Öffentliche Bibliothekswesen oder aber betreffen wissenschaftliche Bibliotheken. Beim Bibliothekspersonal wirkt sich die Trennung in verschiedenen Beamten-Laufbahngruppen und unterschiedlichen Tätigkeitsmerkmalen der Angestellten aus, je nachdem diese ihren Dienst »an wissenschaftlichen Bibliotheken« oder an »öffentlichen Büchereien« leisten.

Die Frage, wie die Behördenbibliotheken einzuordnen sind, ist daher nicht akademischer Natur. Man sieht sich hier zwei Meinungen gegenüber: einer, die sie problemlos den wissenschaftlichen Bibliotheken zurechnet, sowie einer anderen, die sie als einen dritten Typ »mit durchaus eigenständigem Charakter«² wertet. Beiden Ansichten ist gemeinsam, daß sie eine Zuordnung zu den Öffentlichen Bibliotheken ausschließen.

Dieser negativen Abgrenzung kann eine Bedeutung nicht abgesprochen werden. Werden in Darstellungen nur die beiden Grundtypen unterschieden, so wird man die Behördenbibliotheken bei der Behandlung der wissenschaftlichen Bibliotheken zu suchen haben. Als Beispiel sei hier auf das Handbuch der Bibliothekswissenschaft (2. Aufl. 1952-1965) und auf Gisela v. Busse u. Horst Ernestus: Das Bibliothekswesen der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1968, hingewiesen. Die rechtliche Konsequenz wird bei Angestellten der Vergütungsgruppe Vb der Vergütungsordnung zum BAT deutlich. Nur wer die Prüfung für den Dienst an wissenschaftlichen Bibliotheken abgelegt hat, ist auch für den Dienst zu Behördenbibliotheken »richtig« ausgebildet. Ein Diplombibliothekar mit der Prüfung für öffentliche Büchereien hingegen figuriert als sonstiger Angestellter, der auf Grund gleichwertiger Fähigkeiten und seiner Erfahrungen entsprechende Tätigkeiten ausübt.

Eine negative Abgrenzung stellt aber noch keine inhaltliche, materielle Begriffsbestimmung dar. Sie kann nur aus dem Wesen der Bibliothek bzw. der Bibliotheksart selbst gewonnen werden. Dazu ist nötig, zunächst die beiden Grundtypen zu definieren.

Für den Begriff der Öffentlichen Bibliotheken (Volksbüchereien) kann auf die Umschreibung dieses Bibliothekstyps in der UNESCO-Empfehlung zur internationalen Vereinheitlichung der Bibliothekstatistiken vom 13. November 1970 (wiedergegeben in Bundestags-Drucksache VII/4) zurückgegriffen werden. Danach sind öffentliche Bibliotheken solche, »die der Bevölkerung einer Gemeinde oder einer Region kostenlos oder zu einer Nominalgebühr zur Verfügung stehen; sie können der Allgemeinheit oder besonderen Kategorien von Benutzern dienen, z.B. Kindern, Angehörigen der Streitkräfte, Krankenhauspatienten, Gefangenen, Arbeitern und Angestellten«.

Nicht so einfach hat man es mit einer Definition der wissenschaftlichen Bibliotheken. Doch haben es einige allgemeine Benutzungsordnungen für nötig befunden, den Zweck zu beschreiben. So dienen diese Anstalten nach § 2 der Allgemeinen Benutzungsordnung für die Bayerischen Staatli-

chen Bibliotheken vom 30. November 1966 (GVBl. 1967 S. 133) »wissenschaftlichen Zwecken und beruflicher Arbeit und Fortbildung; bei den Hochschulbibliotheken stehen die Aufgaben für Forschung, Lehre und Studium im Vordergrund«. Die Benutzungsordnung für die wissenschaftlichen Bibliotheken des Landes Hessen vom 23. April 1975 (ABl. d. Hess. Kultusministers S. 384) enthält in § 1 Abs. I den Satz: »Die wissenschaftlichen Bibliotheken des Landes dienen der Forschung und der Lehre, der beruflichen und der allgemeinen Bildung«.

Nun bilden aber die wissenschaftlichen Bibliotheken keine homogene Gruppe, sondern werden gedanklich in Universalbibliotheken und Spezialbibliotheken unterteilt. Die Bibliotheken der früheren Jahrhunderte waren ihrer Idee nach universelle Bibliotheken, indem sie sämtliche Fächer pflegten, die an der Universität gelehrt wurden, auch wenn sie in ihren Sammlungen einzelne Schwerpunkte gebildet hatten. Als Beispiel kann man die Klosterbibliotheken nennen. Die fortschreitende Spezialisierung der Wissenschaften, die Zunahme der Buchproduktion und vor allem der Benutzer hat im Laufe des vorigen Jahrhunderts einen Typ mit beschränktem Sammelgebiet aufkommen lassen, den wir als Spezialbibliothek bezeichnen.

War für die Universitätsbibliotheken eine breite Fächerung der Literatur das entscheidende Programm, so ist es für die Spezialbibliotheken der Verzicht auf Breite zugunsten einer - oftmals - angestrebten lückenlosen Sammlung auf dem begrenzten Fachgebiet. Dabei wird in zunehmendem Maße auf den Erwerb unorthodoxen Schriftguts Wert gelegt: die sog. Graue Literatur.

Diesen wissenschaftlichen Spezialbibliotheken werden auch die Behördenbibliotheken von denen zugerechnet, die in ihnen wissenschaftliche Bibliotheken sehen. So verwundert es nicht, wenn Norbert Fischer sie im Handbuch der Bibliothekswissenschaft³ in dem Abschnitt Spezialbibliotheken zusammen mit den Bibliotheken der Technischen Hochschulen und den Institutsbibliotheken behandelt. Das gilt ebenso für die Darstellung in dem kenntnisreichen Kompendium von Gisela von Busse, Struktur und Organisation des wissenschaftlichen Bibliothekswesens in der Bundesrepublik Deutschland⁴.

Der wissenschaftliche Charakter der Behördenbibliothek wird allerdings häufig von Seiten der Verwaltung bezweifelt und dem Bibliothekar entgegengehalten: Bei der erworbenen Literatur handle es sich gar nicht um eine solche mit wissenschaftlichem Bezug und es werde auch von den normalen Benutzern, d.h. den behördenangehörigen Verwaltungsbeamten und -angestellten, den Abgeordneten, Richtern und Rechtspflegern nicht wissenschaftlich gearbeitet.

Günther Pflug hat in seinem Vortrag »Die Bibliotheken und die wissenschaftliche Literatur«⁵ mit Recht darauf hingewiesen, daß sich sehr schwer begrifflich feststellen läßt, was unter wissenschaftlicher Literatur zu verstehen ist. Dabei gibt es offensichtlich verschiedene Vorstellungen, ob man von der Seite der Autoren, Verleger und Buchhändler oder von der Seite der Bibliothekare kommt. Für erstere Gruppe stellt sich das literarische Ergebnis der Bemühungen von Wissenschaftlern als wissenschaftliche Literatur dar. Der Bibliothekar an einer wissenschaftlichen Bibliothek kann sich indes mit dem ausschließlichen Erwerb dieses Schrifttums nicht begnügen, er muß vielmehr auch Material beschaffen, das Gegenstand wissenschaftlicher Untersuchung sein kann. Das ist einleuchtend und unabdingbar, man müßte sonst beispielsweise dem Juristen sein Handwerkszeug vorenthalten: die Gesetz- und Amtsblätter und ihn auf das Naturrecht verweisen. Somit sind die wissenschaftlichen Bibliotheken nicht ausschließlich Sammelstätten fertiger wissenschaftlicher Forschungsergebnisse sondern auch von Bausteinen für wissenschaftliche Arbeiten.

In dieser Hinsicht unterscheidet sich die Behördenbibliothek nicht von den wissenschaftlichen Bibliotheken, mag auch das Verhältnis von Literatur mit wissenschaftlichen Ergebnissen zum Quellenmaterial vielfach ein Übergewicht zugunsten des letzteren ergeben; denn es gilt, was Fritz Prinzhorn in der Festschrift für Juchhoff⁶ ausgeführt hat: »Eine systematische Sammlung aller wesentlichen wissenschaftlichen Arbeiten eines Fachgebiets wird - mit Ausnahme einiger Bibliotheken an Spezialbehörden - keine Behördenbibliothek durchführen. Sie wäre überflüssig; denn die Behörde ist nur an den Ergebnissen der Forschung interessiert, deren Anwendung in der Praxis des öffentlichen Lebens von Bedeutung ist, und die als gesichert angesehen werden können. Wissenschaftliche Streitfragen interessieren sie nur dann, wenn diese sich in der Praxis auswirken sollten.«

Auch dem weiteren Vorhalt, die Arbeitsweise der Behördenbediensteten, soweit dafür Literatur notwendig ist, unterscheidet sich eindeutig von der der Benutzer wissenschaftlicher Bibliotheken, weil sie nicht zu wissenschaftlichen Ergebnissen führe, kann mit Erfolg entgegengetreten werden.

Der Einwand übersieht, daß auch die Literatur an wissenschaftlichen Bibliotheken nicht ausschließlich zum Zwecke wissenschaftlicher Forschung benutzt wird. Soweit bei diesem Bibliothekstyp an deutsche Hochschul- und Institutsbibliotheken zu denken ist, darf nicht vergessen werden, daß diese auch für die Lehre da sind. Ein großer Teil der Benutzer kann die Bestände gar nicht wissenschaftlich nutzen, weil er sein Fachgebiet erst kennenlernen muß. Außerdem fehlt ihm das methodische Rüstzeug zu wissenschaftlicher Arbeit. Dieser Benutzer sucht daher in erster Linie Belehrung.

Eine solche erwartet aber auch der Benutzer einer Behördenbibliothek. Sie ist hier allerdings auf den Einzelfall abgestellt, während derjenige, der sich als Lernender in einer wissenschaftlichen Bibliothek bemüht, sich eine systematische Grundlage zu verschaffen sucht. Der akademische Benutzer einer Behördenbibliothek liest die von ihm entliehenen Schriften mit dem ihm durch die Hochschule vermittelten methodischen Verständnis. Mag das von ihm letztlich erbrachte Arbeitsergebnis auch nicht immer selbst eine wissenschaftliche Erkenntnis darstellen, so fließt aber doch in dieses sein auf der Hochschule erlerntes Wissen ein und es wird auch auf die dem betreffenden Fachgebiet adäquate Methode erarbeitet. Für den Bereich der gehobenen Beamten und Angestellten mag dies bislang nicht in gleicher Weise deutlich gewesen sein. Doch darf nicht vergessen werden, daß die Ausbildung des gehobenen Dienstes heutzutage durchgängig auf der Fachhochschule erfolgt. Deren Aufgabe aber wird z.B. durch § 3 des baden-württembergischen Fachhochschulgesetzes vom 22. November 1977 (GBl. S. 522) wie folgt beschrieben: »Die Fachhochschulen bereiten durch anwendungsbezogene Lehre auf berufliche Tätigkeit vor, die die Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse und wissenschaftlicher Methoden . . . erfordert.« Somit kann keinem Zweifel mehr unterliegen, daß auch die Entscheidungen des gehobenen Dienstes einer gedanklichen Vorarbeit bedürfen, bei denen wissenschaftliche Erkenntnisse und Methoden zur Anwendung kommen müssen.

III.

Über das Wesen der Behördenbibliothek ist mit der Zuordnung zu den wissenschaftlichen Bibliotheken allerdings noch nichts ausgesagt, und es bleibt zu fragen, ob sie sich von den anderen Bibliotheken innerhalb der Gruppe der Spezialbibliotheken lediglich durch ihren organisatorischen Standort unterscheidet, d.h. also dadurch, daß sie einer Behörde - in dem oben dargelegten weiten Sinne - eingegliedert ist, deren Bedürfnisse sie in erster Linie zu befriedigen hat, während im übrigen die bibliothekarischen Gepflogenheiten, Bedingungen und Leistungen gleich bleiben, oder ob infolge der Inkorporation der Behördenbibliothek wesentliche Vorgänge anders verlaufen. Ist letztere Alternative zu bejahen, so wird sich danach entscheiden lassen, ob die Behördenbibliothek neben der wissenschaftlichen und der Öffentlichen Bibliothek einen dritten Typ »mit durchaus eigenständigem Charakter« darstellt.

Die schicksalhafte Bestimmung, einer Institution dienen zu müssen, teilt die Behördenbibliothek mit den meisten wissenschaftlichen Bibliotheken. So erhält auch z.B. eine Hochschulbibliothek durch die Bindung an die Hochschule ihre Aufgabe und ihre Bestimmung. Friedrich Pzillas⁷, der sich engagiert mit dem Problem der Behördenbibliothek beschäftigt hat, sieht hier allerdings entscheidende Unterschiede. Ausgehend von der These, jede Bibliothek entwickle kraft ihrer Existenz ein Eigenleben und müsse es auch entwickeln, meint, daß »die Universitätsbibliotheken trotz der Koppelung mit einem anderen Organismus, der Universität, in ihrem Eigenleben kaum gehemmt« würden, im Gegenteil »durch Entlastung von nicht ausgesprochen bibliotheksmäßigen Geschäften in der ihnen eigentümlichen Arbeit gefordert« würden. Man könnte daher sagen, »die Ehe zwischen Universität und Universitätsbibliothek ist in der Regel harmonisch«. Hingegen zeige die Ehe zwischen Behörde und Behördenbibliothek die Bibliothek »meist als den leidenden Teil«. Obgleich doch die Behördenbibliothek von der Behörde ihre Existenz und das Ziel ihrer Arbeit empfangt, verbleibe sie in einer allzugroßen Unselbständigkeit gegenüber der Behörde, die sie ins Leben rief, »daß die eigentlich bibliotheksmäßige Substanz davon angegriffen oder gar verzehrt wird«. Er ist der Ansicht, der Dienst am Bibliotheksbenutzer habe dort seine Grenze zu finden, wo die Eigengesetzlichkeit des Bibliothekswesens dadurch verletzt wird. Er erläutert das an einem Beispiel: Die Eigengesetzlichkeit der Bibliothek verbiete die Ausleihe ungebundener Schriften, auch wenn der Benutzer sie dringend benötigt, weil sich die Bibliotheksbestände sonst langsam in ein Chaos von

Altpapier verwandelten. Er beanstandet es, daß der Gedanke an ein Eigenleben der Bibliothek »ein fremder Gedanke für das Bewußtsein eines normalen Verwaltungsbeamten« sei. Er schließt diesen Abschnitt seiner Betrachtungen mit den Worten: »Das bibliotheksmäßige Grundproblem der Behördenbibliothek ist ihre wesentliche Unselbständigkeit derart, daß ihr die anderen Bibliotheken eigene Autonomie fehlt zugunsten von Instanzen, die für das Eigenleben einer Bibliothek kein positives Verständnis haben, es aus den ganzen Gegebenheiten heraus auch nicht haben können und darum selbst bei gutem Willen eine gedeihliche Entwicklung der Bibliothek direkt nicht bewirken können, sogar im Gegenteil einer extensiven Bibliotheksbenutzung leicht Vorschub leisten werden. Auf dieses Grundproblem lassen sich alle anderen Schwierigkeiten und Beanstandungen zurückführen, die man in einer Behördenbibliothek finden mag«. Nach Pzillas befindet sich die Behördenbibliothek demnach in einem ständigen tragischen Konflikt existentieller Natur, weil durch die Verkoppelung zweier verschiedener artfremder Organismen die Bibliothek - nach seiner Vorstellung - zu bedingungsloser dienender Unterordnung verdammt ist.

Nun haben allerdings alle Bibliotheken eine dienende Funktion, und es wird gerade in letzter Zeit aus verschiedenen Motiven immer wieder betont, Bibliotheken seien Dienstleistungsbetriebe. Die Dienstleistungen der Nicht-Behördenbibliotheken reichen allerdings an Ausmaß und Intensität bei weitem nicht an diejenigen heran, wie sie von den Behördenbibliotheken ganz selbstverständlich erbracht werden. Behördenbibliotheken haben für ihre Behörde überhaupt nur durch diese Dienstleistungen einen Sinn, und ihr Wert wird an der Effektivität ihrer Bemühungen gemessen. Behördenbibliotheken verfügen - gemessen an den anderen Bibliotheken - über ein gesteigertes Dienstleistungsverhalten. Dies zeigt sich in allen Bereichen der Bibliotheksverwaltung. Kann sich normalhin eine Bibliothek damit begnügen, ein bestimmtes Buch irgendwann zu erwerben, wenn es nur überhaupt erworben wird, so spielt in Behördenbibliotheken sehr häufig die sofortige Beschaffung - »noch gestern« - eine bedeutsame Rolle. Zum Zwecke der sofortigen Beibringung eines notwendigen Buches wird es oft nicht möglich sein, den orthodoxen Weg schriftlicher Bestellung beim Buchhandel zu beschreiten, sondern man wird sich des Fernsprechers oder der Telegrafie bedienen müssen. Auch kann es erforderlich sein, ein Buch durch Spezialboten vom Buchhändler holen zu lassen, bei dem es schon erhältlich ist. Letztlich mögen Nachfragen beim Verlag über den Stand des Erscheinens einer angekündigten Schrift und Absprachen über bevorzugte Auslieferung notwendige Wege sein. Auch der Kampf um den Erhalt der Grauen Literatur wird in aktivem Vorgehen geführt werden müssen. Man wird sich nicht mit dem Zufall, ob man etwas erhält, abfinden können. So wird man daher versuchen, mit Dienststellen, die Publikationen herausbringen, für die ein sehr großes Interesse besteht, eine Absprache über die ständige Belieferung zu treffen. Das sehr schwierige Problem zu erfahren, wo eine relevante amtliche Druckschrift erschienen ist, wird man durch genaues Lesen der Zugangslisten anderer Behördenbibliotheken teilweise meistern können. Da die Graue Literatur vielfach nicht bei der Bibliothek sondern bei den verschiedensten Abteilungen, Referaten oder dergl. eingeht, wird man Autorität und Geschick auszuspielen haben, um die Stücke an die Bibliothek zu ziehen. Dabei wird man es oft an Ausdauer nicht fehlen lassen dürfen und Enttäuschungen verschmerzen lernen müssen.

Im Ausleihgeschäft ist die Zufriedenstellung des Benutzers die alleinige Richtschnur. Daß ein Buch ausgeliehen ist, bedeutet nicht, den Anfrager bis zur Rückkehr warten zu lassen. Bei dringlicher Benötigung wird mit dem Entleiher verhandelt, ob er das Buch entbehren kann. Gegebenenfalls wird eine zwischenzeitlich beschränkte Ausleihe vereinbart. Ein Werk, das nicht am Platz ist, auf das aber der Behördenbedienstete nicht verzichten kann, löst umfangreiche Suchaktionen aus, bis es gefunden wird. Auch kann es notwendig sein, ein Buch vom Buchbinder zurückzuholen, oder einen Boten loszuschicken, um es aus der benachbarten Bibliothek zu entleihen. Selbstverständlich ist der noch nicht beendete Geschäftsgang des Buches durch die Bibliothek kein Hindernis für dessen Ausleihe. Besteht keine Möglichkeit mehr, es vorher noch fix und fertig zu bearbeiten, so wird es gleichwohl dem Benutzer ausgehändigt und die Veröffentlichung später wieder in den Geschäftsgang hineingegeben. Es kann auch keine Leihfristen im üblichen Sinne geben. Ein Buch ist eben so lange weg, wie es für den Behördenzweck benötigt wird. Eine turnusmäßige Mahnung ist deswegen nicht ausgeschlossen, stellt aber keine Reklamation dar, sondern dient nur dazu zu

verhindern, daß das entlehene Buch in irgendwelchen Aktenvorgängen verschwindet. Entleihzeiten von mehreren Jahren sind nicht undenkbar.

Um Engpässe bei viel verlangten Schriften zu vermeiden, werden häufig Mehrfachexemplare anzuschaffen sein, und es werden auch den einzelnen Behördenangehörigen in kleinerem oder größerem Umfange Bücher für den tagtäglichen Gebrauch zur Verfügung gestellt. Was dessen Arbeit vom Blickwinkel der Bibliothek her gesehen erleichtern und verbessern kann, wird seitens dieser getan.

Dazu gehört die laufende Vorlage von Gesetz- und Amtsblättern sowie Zeitschriften im Wege des Umlaufes, damit der Behördenbedienstete über Veränderungen der Rechtslage und die Probleme seines Fachgebietes unterrichtet wird. Dazu gehört vor allem das Halten von Loseblattsammlungen und Karteien, deren Ordnung bekanntlich einen großen Zeitaufwand bedeutet; denn viele Loseblattwerke erfordern über das Auswechseln der Blätter hinaus zusätzliche handschriftliche Verbesserungen und Zusätze. Es stellt geradezu ein Spezifikum der Behördenbibliothek dar, daß sie dies alles auf sich nimmt, um den Benutzer von der Mühsal zu entlasten, sich das notwendige Material selbst zusammensuchen zu müssen.

Zu erwähnen bleibt schließlich, daß fast jede Behördenbibliothek in irgendeiner Form Dokumentation treibt. Diese kann über die selbstverständlich vorhandenen normalen bibliothekarischen Kataloge hinaus in einer breit angelegten Aufsatzkatalogisierung bestehen, kann aber auch in einfacher Form in Notizen ihren Niederschlag finden, die in Kladden eingetragen werden.

Auf diese Weise sieht sich der Behördenbibliothekar in Stand gesetzt, differenzierte Auskünfte zu erteilen und auch Material zusammenzustellen. Die Auskünfte, die von den anderen Bibliotheken gegeben werden, nehmen dort bei weitem nicht einen solchen Zeitraum wie hier ein und erreichen nirgends diese Tiefe. Sie können es bei dem dortigen Massenbetrieb auch nicht. Der Behördenbibliothekar hingegen muß sich die Zeit nehmen und sich gegebenenfalls tagelang mit dem Recherchieren von Material beschäftigen. Dabei geht es oft nicht lediglich um das Feststellen von Titeln der Literatur im eigentlichen Sinne. Das Bestehen von Rechts- und Verwaltungsvorschriften, das Vorliegen von Motiven oder Ausführungsanweisungen dazu, das Vorhandensein von Gerichtsentscheidungen und die Vorbereitung von gesetzgeberischen Aktivitäten können beispielsweise ebenso Gegenstand der Feststellung sein wie das Ermitteln von Fakten statistischer, historischer, personenbezogener oder sonstiger Art. Es kommen hier sowohl Fragen aus dem eigenen Sachgebiet der Behörde vor, wie solche, die ganz andere Bereiche betreffen. Die Behördenbibliothek ist also nicht ein Ort, an dem man ausschließlich Bücher findet, sondern vornehmlich ein solcher, an dem der Benutzer benötigte Informationen erhält. Eine Bibliothek, die lediglich Bücher ausleiht, wäre denkbar, eine Behördenbibliothek nicht.

Diese Ausführungen über die Intensität der Bemühungen einer Behördenbibliothek für ihre Benutzer mögen genügen, um die Feststellungen von Pzillas, die Behördenbibliothek sei ihrer Behörde zu unbedingtem Dienste untergeordnet, zu erhärten und ihnen die notwendige Grundlage zu geben. Die Folgerungen allerdings, die bei ihm daraus gezogen werden, gehen völlig fehl; denn nach seiner Ansicht gehört zum Wesen einer wirklichen Bibliothek vom Typ einer wissenschaftlichen Bibliothek die Entfaltung von Eigenleben. Der ausschließliche Zweck der Behördenbibliothek, der Verwaltung zu dienen, lasse aber solche Individualität nicht aufkommen. Damit wird für ihn die Behördenbibliothek ein wesenloses Gebilde, das den Namen einer Bibliothek vielleicht gar nicht verdient, sie auf jeden Fall aber mit einem Makel versieht.

Dem von Pzillas so sehr herausgestellten Eigenleben einer Bibliothek kommt in Wirklichkeit aber gar kein positiver Wert zu; das Eigenleben ist vielmehr eine zwangsläufige organisatorische Schwäche. Jede größere organisatorische Einheit, wie sie z.B. in einer Hochschulbibliothek verkörpert ist, lebt nach bestimmten Regulatorien, sonst wäre sie keine Organisation sondern ein Chaos. Je größer sie ist, um so starrer wird diese, um so beherrschender werden die allgemeinen Geschäftsgepflogenheiten, die ohne Schaden für das Ganze nicht durch Besonderheiten durchbrochen werden können. Der einzelne Benutzer, der im Gegensatz zur Behördenbibliothek ein Außenstehender ist, findet sich somit einem Apparat gegenüber, mit dem er zu rechnen hat. Für eine individuelle Behandlung ist hier kein Raum. Diesem Eigengewicht der großen Organisation, das sie kennzeichnet, kommt vom Benutzer her gesehen nur eine negative Bedeutung zu. Aber gerade durch die Benutzung erhält die Existenz einer Bibliothek ihre Berechtigung. Die großen

Bibliotheken können infolge ihrer organisatorischen Gesetzmäßigkeiten, wie sie sich von selbst ergeben, und infolge des umfangreichen Personenkreises, für den sie da sind, den Benutzerwünschen nur in beschränktem Umfang Rechnung tragen. Je besser aber eine Bibliothek in der Lage ist, auf ihre Benutzer einzugehen, um so mehr erfüllt sie ihren Sinn. Deshalb kann man in dem völligen Aufgehen einer Bibliothek in ihrer Aufgabenstellung, wie das für die Behördenbibliothek der Idee nach zutrifft, nichts anderes als die wahre Sinnverwirklichung einer Bibliothek sehen. Wie weit eine Behördenbibliothek dieser Vorstellung gerecht wird, steht dahin. Die sachliche Ausstattung spielt dabei eine entscheidende Rolle; die bedeutendste allerdings die Qualität der Bibliothekare, d.h. ihr fachliches Können und ihre Einsatzbereitschaft.

Das Dienstleistungsverhalten der Behördenbibliotheken ist ihr charakteristischstes Kennzeichen. In dieser Hinsicht stehen ihnen die wissenschaftlichen und die Öffentlichen Bibliotheken weit nach. Sie unterscheiden sich dadurch von diesen beiden Typen mehr als sich die wissenschaftlichen und Öffentlichen Bibliotheken durch den Buchbestand, die Zusammensetzung der Benutzerschaft und den Benutzungszweck unterscheiden. Das führt dazu, die Behördenbibliothek als einen eigenständigen besonderen Bibliothekstyp anzusehen, der aber der wissenschaftlichen Bibliothek mehr verwandt ist als der Öffentlichen Bibliothek.

Literaturangaben

¹ Lehrbuch des Verwaltungsrechts. 10. Aufl. München 1973 S. 443

² Kurt G. Wernicke: Die Arbeitsgemeinschaft der Parlaments- und Behördenbibliotheken 1955-1961. In: Arbeitsgemeinschaft der Parlaments- und Behördenbibliotheken. Arbeitshefte Nr. 8 S. 1.

³ Band 2. Wiesbaden 1961 S. 555-562

⁴ Wiesbaden 1977 S. 118-192

⁵ Stuttgart 1979 (=Arbeitsgemeinschaft wissenschaftliche Literatur. (Schriftenreihe) H. 5)

⁶ Eigenart und Bedeutung der Parlaments- und Behördenbibliotheken. Köln 1961. Auch abgedruckt in Arbeitsgemeinschaft der Parlaments- und Behördenbibliotheken. Arbeitshefte 7. S. 5 f.

⁷ Zum Problem der Behördenbibliothek. Zentralblatt für Bibliothekswesen, Jg. 69. 1955 S. 22-39; die Zitate sind den Seiten 27 bis 29 entnommen.

Quelle

Bibliotheksarbeit für Parlamente und Behörden. Festschrift zum 25jährigen Bestehen der Arbeitsgemeinschaft der Parlaments- und Behördenbibliotheken. Hrsg. von Wolfgang Dietz, Hildebert Kirchner und Kurt Georg Wernicke, München ; New York ; London ; Paris : Saur 1980 S. 60-68