

FernUniversität in Hagen • 58084 Hagen

An den
Ausschuss für Kultur- und Medien
Landtag Nordrhein-Westfalen
Postfach

40002 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/231

A12, A18

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom:

Mein Zeichen:
Meine Nachricht vom:

Auskunft erteilt:	Dr. Eric Steinhauer
Telefon:	02331 987-2890
Telefax:	02331 987-346
E-Mail:	Eric.Steinhauer@FernUni-Hagen.de
Hausanschrift:	Universitätsstraße 21 58097 Hagen

Datum 16.11.2012

Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes über die Ablieferung von Pflichtexemplaren in Nordrhein-Westfalen (Pflichtexemplargesetz Nordrhein-Westfalen) Drucksache 16/179

Vorbemerkung

Der vorliegende Entwurf eines Pflichtexemplargesetzes erweitert den Sammelauftrag der pflichtexemplarberechtigten Universitätsbibliotheken in Bonn, Düsseldorf und Münster auf Netzpublikationen (unkörperliche Medienwerke). Er enthält zudem Aussagen zu den landesbibliothekarischen Aufgaben der genannten Bibliotheken. Das Gesetz ist eine Novelle des 1993 erstmals erlassenen und seither nur unwesentlich geänderten Gesetzes über die Ablieferung von Pflichtexemplaren (Pflichtexemplargesetz) vom 18. Mai 1993 (GVBl. NRW 1993, S. 265), das seinerzeit das im Pressegesetz normierte Pflichtexemplarrecht auf eine neue gesetzliche Grundlage gestellt hat.

Die beiden im Gesetzentwurf behandelten Themen bedürfen zwingend einer gesetzlichen Regelung. Für das Pflichtexemplarrecht ergibt sich dies, wie auch das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 14. Juli 1981 (BverfGE 58, 137) festgestellt hat, aus dem mit der Ablieferungspflicht verbundenen Eingriff in das Grundrecht auf Eigentum aus Art. 14 Abs. 1 S. 1 Grundgesetz (GG). Für die Übertragung der Landesbibliotheksaufgaben auf Universitätsbibliotheken folgt dies aus der in Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG sowie Art. 16 Abs. 1 Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen verfassungsrechtlich ebenfalls geschützten Autonomie der Hochschulen, denen staatliche Aufgaben durch Gesetz zugewiesen werden.

Sowohl das Pflichtexemplarrecht als auch die Regelung der landesbibliothekarischen Aufgaben, wie sie im vorliegenden Gesetzentwurf enthalten sind, geben aus bibliotheksrechtlicher Sicht Anlass zu einigen kritischen Anmerkungen. Auch stellt sich die Frage, ob ein eigenständiges Pflichtexemplargesetz zur Regelung bibliotheksbezogener Angelegenheiten sachgerecht ist.

1. Pflichtexemplarrecht

1.1 Ablieferung von Druckschriften bzw. körperlichen Medienwerken

Die Vorschriften über die Ablieferung von Druckschriften bzw. körperlichen Medienwerken entsprechen im Wesentlichen der alten Rechtslage.

1.1.1 Amtliche Veröffentlichungen

In § 4 Abs. 1 Nr. 8 des Gesetzentwurfes wird klargestellt, dass Amtsdruckschriften nicht unter das Pflichtexemplarrecht fallen sollen. Im alten Pflichtexemplargesetz war der Ausschluss der Amtsdruckschriften demgegenüber zweifelhaft. Gegenwärtig wird die Ablieferung der amtlichen Veröffentlichungen in Nordrhein-Westfalen wie in den meisten anderen Ländern auch im Erlasswege geregelt, nämlich durch den gemeinsamen Runderlass des Innenministeriums und des Ministeriums für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie „Abgabe amtlicher Veröffentlichungen an Bibliotheken“ vom 12. Juni 2008 (Fundstelle: MBI NRW 2008, S. 324, geändert durch Erlass vom 14. Oktober 2008, MBI NRW 2008, S. 542). Als Verwaltungsvorschrift ist der Erlass freilich nur für die Landesverwaltung verbindlich. Hochschulen und Kommunen sowie die anderen unter der Rechtsaufsicht des Landes stehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts werden in seiner Nr. 4 lediglich gebeten, ihre amtlichen Publikationen in entsprechender Weise abzuliefern. Um eine vollständige Sammlung aller in Nordrhein-Westfalen erscheinenden amtlichen Veröffentlichungen zu erreichen, wäre eine Regelung in Form einer Rechtsverordnung, wie sie beispielsweise das Berliner Landesrecht mit der Verordnung über die Ablieferung amtlicher Veröffentlichungen an Bibliotheken vom 16. März 2007 (GVBl. Berlin 2007, S. 141) kennt, notwendig. Dafür müsste freilich erst eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden.

1.1.2 Folge der Nichtablieferung

Kommt ein Ablieferungspflichtiger seiner Ablieferungspflicht nicht nach, handelt er nach § 7 des Entwurfes ordnungswidrig. Gegen ihn kann ein Bußgeld verhängt werden. Hier stellt sich die Frage, ob dieses Vorgehen mit Blick auf das Ziel des Gesetzes, nämlich eine möglichst lückenlose Sammlung der

in Nordrhein-Westfalen erschienenen Publikationen aufzubauen, sachgerecht ist. Soweit nämlich nicht abgelieferte Medienwerke im Handel erhältlich sind, könnte die pflichtexemplarberechtigte Bibliothek das betreffende Werk im Falle der Nichtablieferung einfach selbst erwerben und die dabei entstandenen Kosten von dem säumigen Ablieferungspflichtigen im Wege eines Leistungsbescheids einfordern. Schon jetzt ist ein solches Vorgehen nach § 59 Verwaltungsvollstreckungsgesetz Nordrhein-Westfalen (VwVG NW) im Wege der Ersatzvornahme möglich. Um das Verfahren aber einfacher und auch für die Ablieferungspflichtigen transparenter zu gestalten, empfiehlt es sich, die Ersatzbeschaffung unmittelbar im Pflichtexemplargesetz selbst zu regeln. Vorbild hierfür kann § 3 Satz 3 des hamburgischen Gesetzes über die Ablieferung von Pflichtexemplaren vom 14. September 1988 (GVBl. Hamburg 1988, S. 10, zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. September 2009, GVBl. Hamburg 2009, S. 330) sein.

Daneben sollte aber, wie im Gesetzentwurf vorgesehen, die Möglichkeit von Bußgeldern erhalten bleiben. Gerade bei Werken der grauen Literatur, die nicht ersatzweise über den Handel bezogen werden können, kann der Durchsetzung des Sammelauftrages der Pflichtexemplarbibliotheken so der nötige Nachdruck verliehen werden. Da gerade die Nichtablieferung von grauer Literatur nicht sogleich nach ihrem Erscheinen bemerkt wird, ist die jetzt nach § 31 Abs. 2 Nr. 2 Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) geltende Verjährungsfrist von zwei Jahren zu begrüßen, die die Frist von sechs Monaten im alten Recht ersetzt hat.

1.2 Ablieferung von Netzpublikationen bzw. unkörperlichen Medienwerken

Die Ausweitung des Sammelauftrages der Pflichtexemplarbibliotheken auf Netzpublikationen bzw. unkörperliche Medienwerke stellt die im Vergleich zum alten Pflichtexemplargesetz wichtigste Neuerung des vorliegenden Gesetzentwurfes dar. Neben dem Bund im Gesetz über die Deutsche Nationalbibliothek vom 22. Juni 2006 (BGBl. I, S. 1338) haben bislang erst die Länder Baden-Württemberg, Hamburg, Thüringen und Sachsen-Anhalt ihr Pflichtexemplarrecht entsprechend novelliert. In Hessen wird eine solche Novelle gerade im Landtag beraten (Gesetz zur Neuregelung des Archivwesens und des Pflichtexemplarrechts, Drucksache Hessen 18/6067).

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf gehört Nordrhein-Westfalen daher noch zu den ersten Bundesländern, die das Thema gesetzgeberisch behandeln.

1.2.1 Was wird eigentlich abgeliefert?

Unkörperliche Medienwerke unterscheiden sich von körperlichen Medienwerken durch das Fehlen einer trägerbasierten Verkörperung, an der die Bibliothek bei der Ablieferung Eigentum erwirbt. Dieses Sacheigentum an den abgelieferten Pflichtstücken ist bei Büchern und anderen Medien die Grundlage für die weitere Nutzung und Bewahrung durch die Pflichtexemplarbibliothek. Sollen unkörperliche Medienwerke in gleicher Weise wie körperliche Medienwerke gesammelt, bewahrt und vermittelt werden, ist dafür zu sorgen, dass man sie nach Möglichkeit wie körperliche Medienwerke verwalten kann. Das fehlende Sacheigentum an einem Trägermedium muss bei unkörperlichen Medienwerken daher durch dem Eigentumsrecht am Druckwerk nachgebildete urheberrechtliche Befugnisse ersetzt werden.

Bereits die Ablieferung von unkörperlichen Medienwerken hat urheberrechtliche Relevanz, denn es wird der Bibliothek ja kein Werkstück übergeben, sondern lediglich im Wege einer elektronischen Übermittlung von Daten eine Vervielfältigung auf einem Server der Bibliothek erzeugt. Jede, ausnahmslos jede Nutzung dieser Kopie ist ihrerseits wieder mit flüchtigen oder dauerhaften Vervielfältigung im Rahmen der informationstechnischen Systeme der Bibliothek verbunden. Jede Form von Vervielfältigung aber greift in das dem Urheber vorbehaltene Verwertungsrecht aus § 16 Urheberrechtsgesetz (UrhG) ein. Sie bedarf entweder durch eine gesetzliche Schrankenbestimmung oder durch ein vom Rechteinhaber eingeräumtes Nutzungsrecht einer Rechtfertigung. Die Nutzung körperlicher Medienwerke hingegen vollzieht sich allein auf Grundlage des bei der Ablieferung übertragenen Sacheigentums und hat, soweit es um das konkret abgelieferte Werkstück selbst geht, keinerlei urheberrechtliche Relevanz.

Da sich nun körperliche und unkörperliche Medienwerke in ihrem Verhältnis zum Urheberrecht so fundamental unterscheiden, verbietet sich bei der Ausgestaltung der Pflichtablieferung eine undifferenzierte Gleichsetzung beider Medientypen, auch wenn richtigerweise das Ziel der Ablieferung in beiden Fällen identisch ist, nämlich die publizierten Inhalte unabhängig von ihrem konkreten Publikationsweg zu sammeln, zu erhalten und zu nutzen, der Weg, dieses Ziel zu erreichen, kann es wegen des fehlenden Sacheigentums bei den unkörperlichen Medienwerken aber nicht sein.

Es ist daher zu fragen, ob im vorliegenden Gesetzentwurf, der ja die Ablieferung von körperlichen und unkörperlichen Medienwerken gleichermaßen umfasst, die Pflichtexemplarbibliotheken in die Lage versetzt werden,

beide Arten von Medienwerken unterschiedslos zu sammeln, zu erhalten und zu nutzen.

1.2.2 Was darf die Bibliothek mit den abgelieferten Medienwerken machen?

Auch wenn in der Begründung des vorliegenden Gesetzentwurfes unkörperliche Medienwerke als „lediglich ... andere physische Form“ (S. 1) bezeichnet werden, die sich vor allem durch ihre „technische Besonderheit“ (S. 11) auszeichnet, werden richtigerweise auch die urheberrechtlichen Probleme thematisiert. Darin unterscheidet sich dieser Gesetzentwurf positiv von den bisherigen Regelungen sowohl im Bund als auch in den Ländern.

So bestimmt § 4 Abs. 5 des Entwurfes, dass zugleich mit der Ablieferung unkörperlicher Medienwerke der Pflichtexemplarbibliothek bestimmte Rechte eingeräumt werden, um das abgelieferte Werk zu vervielfältigen und zu verändern. Auch wenn im Gesetz eine konkrete Bestimmung dieses Rechts fehlt, wird man es unter Berücksichtigung der Auslegungsregel von § 31 Abs. 5 UrhG als Einräumung eines einfachen Nutzungsrechts verstehen können.

Durch dieses Recht soll ausweislich der Begründung (S. 13) gewährleistet werden, dass die Pflichtexemplarbibliotheken alle für eine sachgerechte digitale Langzeitarchivierung notwendigen Maßnahmen ergreifen können. In urheberrechtlicher Hinsicht geht es dabei um Bearbeitungen im Sinne von § 23 UrhG sowie um Vervielfältigungen gem. § 16 UrhG. Da die urheberrechtlichen Schrankenbestimmungen, insbesondere § 53 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 UrhG (sog. „Archivschranke“) für eine sachgerechte Langzeitarchivierung nicht ausreichend sind (vgl. Steinhauer, Pflichtablieferung von Netzpublikationen - urheberrechtliche Probleme im Zusammenhang mit der Ablieferungspflicht von Netzpublikationen an die Deutsche Nationalbibliothek, in: Kommunikation & Recht 2009, S. 161-166), ist die in § 4 Abs. 5 des Gesetzentwurfs vorgesehene Nutzungsrechtseinräumung sinnvoll und richtig.

Rechtskonstruktiv geht der Gesetzgeber offenbar von einer Nutzungsrechtseinräumung durch eine schlüssige Erklärung bei der Ablieferung aus. Diese Konstruktion entspricht der mit der Ablieferung körperlicher Medienwerke ebenfalls schlüssig erklärten Einigung im Sinne von § 929 S. 1 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) zur Übertragung von Sacheigentum an dem abgelieferten Werkstück. Da die Nutzungsrechtseinräumung vom Gesetz lediglich als öffentlich-rechtliche Pflicht ausgestaltet wurde, das Recht selbst aber durch den Abliefernden vertraglich eingeräumt wird, liegt keine Rechtseinräumung kraft Gesetzes vor, so dass sich kompetenzrechtliche

Fragen hinsichtlich des dem Bundesgesetzgeber nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG als Materie exklusiv vorbehaltenen Urheberrechts nicht stellen.

1.2.3 Wie können unkörperliche Medienwerke in der Bibliothek genutzt werden?

Der vorliegende Gesetzentwurf verpflichtet in § 1 Abs. 2 die Bibliotheken, die Pflichtexemplare nicht nur zu sammeln und zu bewahren, sondern sie auch zur Benutzung bereitzustellen. Diese Verpflichtung gilt auch für unkörperliche Medienwerke. Da aber jede Form der Nutzung unkörperlicher Medienwerke urheberrechtlich relevant ist, ist fraglich, auf welcher Grundlage sie durch die Bibliothek zugänglich gemacht werden sollen. Der Gesetzgeber jedenfalls hat in § 4 Abs. 5 des Entwurfes darauf verzichtet, den Bibliotheken auch ein Recht zur Nutzung der abgelieferten Pflichtstücke einräumen zu lassen. In der Begründung des Gesetzes wird dazu lediglich ausgeführt, dass sich die Benutzung nach dem geltenden Urheberrecht richte (S. 13).

Danach können unkörperliche Medienwerke im Bestand der Pflichtexemplarbibliotheken allein nach der Schrankenbestimmung des § 52b UrhG in den Räumen der jeweiligen Bibliothek an eigens eingerichteten elektronischen Leseplätzen gezeigt werden, sofern die Werke nicht, was bei Netzpublikationen ja durchaus vorkommt, unter einer freien Lizenz stehen. Im diesem Fall geht die Lizenz nach § 52b S. 1 UrhG der Schrankenbestimmung vor. Für alle übrigen Netzpublikationen gilt, dass nur eine Nutzung im Rahmen von § 52b UrhG zulässig ist. Diese Nutzung ist nach § 52b S. 3 UrhG zu vergüten.

Der Verweis auf das geltende Urheberrecht für die Nutzung unkörperlicher Medienwerke durch Pflichtexemplarbibliotheken ist nicht sachgerecht. Die Bibliotheken nämlich verfügen in diesem Fall über keine eigene Rechtsposition, sondern sind abhängig von dem Bestehen und der Reichweite einer urheberrechtlichen Schrankenbestimmung. Hält man sich vor Augen, dass das Urheberrecht an Netzpublikationen wegen der langen Schutzfrist in § 64 UrhG mitunter noch mehr als 100 Jahre besteht, ergibt sich damit eine nicht hinnehmbare Unsicherheit für die dauerhafte Benutzbarkeit des gesammelten Materials, denn urheberrechtliche Schrankenbestimmungen können in dieser Zeit geändert oder gar aufgehoben werden. Wenn aber der Gesetzgeber Sammlungs-, Erhaltungs- und Benutzungspflichten für körperliche und unkörperliche Medienwerke gleichermaßen normiert, dann sollte er für unkörperliche Medienwerke eine der Situation bei den körperlichen Medienwerken vergleichbare Rechtslage schaffen. Diese aber kann nur in der Einräumung eines eigenen Nutzungsrechts der Bibliothek als Äquivalent zum Eigentumsrecht am körperlichen Medienwerk bestehen. Im Sinne eines Schutzes der berechtigten Interessen der Urheber sollte das Nutzungs-

recht aber auf eine Nutzung in den Räumen der Bibliothek beschränkt sein. Insoweit kann § 52b UrhG als Vorbild dienen. Auch sollte die Bibliothek verpflichtet werden, zumutbare Maßnahmen zum Schutz gegen eine unbefugte Weiterverbreitung der Pflichtstücke zu ergreifen. Wichtig ist aber, dass die Nutzung nicht auf Grundlage einer jederzeit aufheb- oder änderbaren Schrankenbestimmung erfolgt, sondern aus einem eigenen Nutzungsrecht möglich ist.

Ein Verweis auf § 52b UrhG ist aber nicht nur wegen der unsicheren Rechtsposition der Pflichtexemplarbibliothek nicht sachgerecht, sondern auch, weil für die Nutzung der Pflichtexemplare jeweils eine Vergütung an die zuständige Verwertungsgesellschaft zu zahlen wäre. Gedruckte Pflichtexemplare aber werden üblicherweise frei von Lasten übereignet. Für Netzpublikationen kann nichts anderes gelten.

Überdies kämen die Vergütungen den meisten Urhebern von Netzpublikationen gar nicht zugute. Gegenwärtig kann der Urheber einer Netzpublikation bei der VG-Wort im Rahmen des METIS-Verfahrens nur dann eine Vergütung erhalten, wenn sein Werk im Internet wenigstens 1.500 Aufrufe im Jahr verzeichnet. Netzpublikationen aber, an denen vor allem aus Sicht des Sammelauftrages der Pflichtexemplarbibliotheken ein besonderes Interesse besteht, weil sie etwa landeskundlichen oder landesgeschichtlichen Inhalts sind, kommen üblicherweise gar nicht auf entsprechende Zugriffszahlen.

Beispielhaft sei hier eine bibliotheksgeschichtliche Studie über die historische Pfarr- und Konventsbibliothek St. Nikolaus in Wipperfurth aus dem Jahr 2007 angeführt:

Tobias Dahl/Reimund Haas, Historische Pfarr- und Konvents-Bibliothek St. Nikolaus Wipperfurth – Einführung und Inventar, Beiträge zur neueren Ordens- und Frömmigkeitsgeschichte 5 (2007), online unter: <http://www.db-thueringen.de/servlets/DocumentServlet?id=7007> [zuletzt aufgerufen am 13.11.2012].

Das nur online publizierte Werk wurde zwar mehr als 1.800 mal aufgerufen, allerdings in 5 ½ Jahren. Würde diese Publikation, die sogar unter die Ablieferungspflicht fiele, da die Autoren in Nordrhein-Westfalen wohnen, an eine Pflichtexemplarbibliothek übermittelt, so wäre ihre Konsultation in den Räumen der Bibliothek vergütungspflichtig, obwohl die Autoren überhaupt keine Gelegenheit hätten, an der Ausschüttung der Vergütung in irgendeiner Form zu partizipieren.

Vollends unsinnig wird der Weg über § 52b UrhG, wenn eine Netzpublikation, wie übrigens im obigen Beispiel der Fall, im Internet noch frei abrufbar ist. Dann wäre an einem Internet-PC in der Bibliothek ein vergütungsfreier, an dem Leseplatz direkt daneben aber nur ein vergütungspflichtiger Zugriff möglich.

Es ist daher mehr als sachgerecht, in den Kreis der in § 4 Abs. 5 des Entwurfes genannten Rechte auch das Recht aufzunehmen, das unkörperliche Medienwerk in den Räumen der Bibliothek zur Nutzung bereitzustellen. Soweit man hier eine unverhältnismäßige Benachteiligung des Urhebers erblicken will, sollte man auch erwägen, dass die Pflichtexemplarbibliotheken gesetzlich zur dauerhaften Erhaltung des Medienwerks verpflichtet sind, was technisch nicht ohne Aufwand ist und letztlich auch dem Urheber zugute kommt, dessen Werk für die Nachwelt erhalten wird. Wenn es Sinn des Verweises auf das geltende Urheberrecht war, dem Urheber für die Nutzung in der Pflichtexemplarbibliothek eine angemessene Vergütung zukommen zu lassen, so ist diese Erhaltungsleistung sicher Vergütung genug, zumal sie dem Urheber unmittelbar zugute kommt, während Zahlungen an die Verwertungsgesellschaft die meisten Urheber von Netzpublikationen, wie dargelegt, gar nicht erreichen.

Angemerkt sei noch, dass § 52b UrhG eine Nutzung nur für Wissenschaft, Unterricht und private Studien gestattet. Nutzer mit gewerblichen Interessen, die gedruckte Pflichtexemplare ohne Einschränkung nutzen dürfen, wären von der Konsultation gesammelter Netzpublikationen dauerhaft ausgeschlossen. Mit Blick auf den Versorgungsauftrag der Landesbibliotheken für das Land ist dies nicht sachgerecht.

1.2.4 Was passiert im Falle der Nichtablieferung?

Die Landesregierung weist in der Begründung zum vorliegenden Gesetzentwurf darauf hin, dass eine möglichst vollständige Sammlung aller relevanten Publikationen angestrebt wird. Gerade im Bereich der Netzpublikationen aber wird es im Gegensatz zu dem professionell agierenden Bereich der Verlage und auch der Herausgeber grauer Literatur wesentlich häufiger vorkommen, dass für die Landeskunde und Landesgeschichte interessante und relevante Publikationen nicht an die zuständige Pflichtexemplarbibliothek abgeliefert werden. Das obige Beispiel etwa wurde auf dem Server einer Thüringer Universität publiziert; ein Pflichtablieferung in Nordrhein-Westfalen gerät da sicher leicht aus dem Blick. Das Gesetz sieht für den Fall der Nichtablieferung nur die Möglichkeit einer Bußgeldverhängung vor.

Anders als bei körperlichen Medienwerken kann über das Verwaltungsvollstreckungsrecht auch keine Ersatzvornahme im Sinne einer Ersatzbeschaffung im Handel vorgenommen werden. Zwar hat die Bibliothek rein faktisch die Möglichkeit, eine als relevant erkannte Netzpublikation von sich aus zu speichern und damit in ihren Bestand zu übernehmen. Allein sie ist aus Rechtsgründen gehindert, diesen pragmatischen und naheliegenden Weg zu beschreiten, es sei denn, eine freie Lizenz gestattet im Sinne von Open Access ausnahmsweise die Abspeicherung. Bei dem Beispiel der Abhandlung über die Wipperfürther Bibliothek hätte die zuständige Universitäts- und Landesbibliothek Bonn Glück, denn auf der Frontseite des Dokuments ist zu lesen: „Wissenschaftliche Bibliotheken dürfen diese Publikation ohne weitere Nachfrage auf ihrem Dokumentenserver speichern und verbreiten.“

Fehlt ein entsprechender Hinweis, wird es für die Pflichtexemplarbibliothek schwierig. Die Aufnahme eines unkörperlichen Medienwerkes in den Bestand der Bibliothek stellt sich nämlich urheberrechtlich als Eingriff in das Vervielfältigungsrecht aus § 16 UrhG dar. Es gibt im Urheberrechtsgesetz leider keine Schrankenbestimmung, die einer Bibliothek eine bestandsvermehrnde Kopie von Netzpublikationen erlaubt. Eine Privatkopie nach § 53 Abs. 1 UrhG scheidet aus, weil die Bibliothek keine natürliche Person ist. Sie kann sich auch nicht auf einen „eigenen wissenschaftlichen Gebrauch“ nach § 53 Abs. 2 S.1 Nr. 1 UrhG berufen, da die im Pflichtexemplargesetz beschriebenen Aufgaben keine Wissenschaft im Rechtssinn sind. Die Berufung auf die dem Wortsinn nach einschlägig erscheinende Archivschranke in § 53 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 UrhG ist der Bibliothek ebenfalls versagt, weil Vorlage für eine Archivkopie nur ein Werk sein darf, das sich bereits im Bestand der Bibliothek befindet. Der sonstige eigene Gebrauch nach § 53 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 UrhG schließlich gestattet keine digitale Kopie bzw. Nutzung.

Damit kann die Pflichtexemplarbibliothek sich selbst die relevante Netzpublikation nicht verschaffen. Selbst wenn man verwaltungsrechtlich argumentierte und die Abspeicherung auf dem eigenen Server als Ersatzvornahme im Sinn von § 59 VwVG NW qualifizieren wollte, so wäre damit nichts erreicht, denn die Nutzungsrechte, die die Bibliothek zur sachgerechten Verwaltung und Bewahrung der Netzpublikation benötigt und die in § 4 Abs. 5 des Entwurfes beschrieben sind, werden allein durch schlüssige Erklärung bei der Ablieferung durch den Berechtigten eingeräumt. Damit ist eine Willenserklärung zu leisten. Eine Willenserklärung aber kann als unvertretbare Handlung im nordrhein-westfälischen Verwaltungsvollstreckungsrecht nicht ersetzt, sondern nur durch Zwangsgeld erzwungen werden (vgl. zu dem Problem App/Wettlauffer, Praxishandbuch Verwaltungsvollstreckungsrecht, 5. Aufl., Köln 2011, § 32, Rn. 12).

Erschwerend kommt hier noch hinzu, dass diese Maßnahme vorher angedroht werden muss. Bei Netzpublikationen aber ist es nicht immer gewährleistet, auch einen Ansprechpartner zu finden, den man kontaktieren kann. Die nach § 5 Abs. 1 Telemediengesetz erforderliche Impressumspflicht für Netzangebote gilt zum einen nicht umfassend und wird zum anderen nicht immer eingehalten.

Um das gesetzgeberische Ziel einer möglichst umfassenden Sammlung relevanter Netzpublikationen zu erreichen, ist das derzeit im Gesetz vorgesehene Instrumentarium einer bußgeldbewehrten Ablieferungspflicht auch unter Einbeziehung der verwaltungsvollstreckungsrechtlichen Möglichkeiten nicht geeignet.

Richtigerweise sollte die zuständige Pflichtexemplarbibliothek daher kraft Gesetzes das Recht haben, nicht abgelieferte unkörperliche Medienwerke in ihren Bestand zu übernehmen, und dabei ebenfalls kraft Gesetzes die für die weitere Bewahrung und Nutzung erforderlichen Nutzungsrechte erhalten. Für diese Lösung spricht auch, dass der Gesetzgeber in § 1 Abs. 2 des Entwurfes die Pflichtexemplarbibliotheken bemerkenswerterweise verpflichtet, die Pflichtexemplare nicht nur zu sammeln, sondern sie auch „einzuziehen“.

Die Bibliotheken müssen dazu freilich auch in der Lage sein. Eine gesetzliche Nutzungsrechtseinräumung geht nämlich über die in § 4 Abs. 5 des Entwurfes vorgesehene „Einräumungslösung“ bei Ablieferung hinaus. In rechtlicher Hinsicht stellt sich hier die Frage, ob eine gesetzliche Nutzungsrechtseinräumung durch den Landesgesetzgeber überhaupt zulässig ist. Als urheberrechtliche Regelung könnte sie nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG nämlich dem Bundesgesetzgeber vorbehalten sein.

Die Nutzungsrechtseinräumung durch Gesetz hat die Übertragung eines Nutzungsrechts zum Gegenstand. Darin unterscheidet sie sich von einer urheberrechtlichen Schrankenbestimmung, die allein aufgrund gesetzlicher Anordnung, aber auch nur solange diese gesetzliche Anordnung in Kraft ist, dem Schrankenbegünstigten Eingriffe in urheberrechtliche Verwertungsrechte gestattet. Zum Erlass einer solchen Schrankenregelung wäre allein der Bundesgesetzgeber befugt. Die gesetzliche Einräumung eines Nutzungsrechts hingegen stellt eine Inhalts- und Schrankenbestimmung des grundgesetzlich in Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG geschützten Eigentumsrechts dar. Es ist anerkannt, dass der Gesetzgeber als Annexregelung zu der zu regelnden Hauptmaterie zu den erforderlichen Inhalts- und Schrankenbestimmungen im Bereich von Art. 14 GG befugt ist (vgl. Degenhart, in: Sachs [Hrsg.], Grundgesetz – Kommentar, 6. Aufl., München 2011, Art. 74, Rn. 57). Für die Ablieferung von Druckschriften hat das Bundesverfassungsgericht in seiner bereits er-

wähnten Pflichtexemplarentscheidung eine zulässige Inhalts- und Schrankenbestimmung durch den Landesgesetzgeber angenommen. Auf das verfassungsrechtlich entsprechend geschützte geistige Eigentum des Urhebers einer Netzpublikation wird man diese Grundsätze übertragen können, so dass ein gesetzliches Nutzungsrecht als Annexregelung zum Pflichtexemplarrecht auch durch den Landesgesetzgeber eingeräumt werden kann.

Allerdings muss eine solche Regelung verhältnismäßig sein. Sofern man sie auf die Fälle beschränkt, in denen der Ablieferungspflichtige seiner gesetzlichen Ablieferungspflicht nicht nachkommt, bestehen an der Verhältnismäßigkeit einer solchen Nutzungsrechtseinräumung keine Bedenken. Für den Ablieferungspflichtigen ist diese Regelung sogar vorteilhaft und stellt ein besonders mildes Mittel der Rechtsdurchsetzung dar, weil ein bürokratisches und umständliches Mahnverfahren vermieden wird.

1.2.5 Warum werden Hochschulschriften nicht wenigstens als Netzpublikation gesammelt?

In § 5 Abs. 1 Nr. 7 des vorliegenden Gesetzentwurfes werden „Dissertationen und andere Hochschulschriften, sofern sie nicht im Buchhandel erscheinen“, von der Ablieferungspflicht ausgenommen. Diese Ausnahme gilt, da nicht anderes bestimmt ist, sowohl für gedruckte Arbeiten („Copy-Shop-Dissertationen“, Arbeiten in Mikroform) als auch für elektronische Dissertationen, deren Zahl in den letzten Jahren erheblich zugenommen hat.

Nordrhein-Westfalen hat im Pressegesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Landespressegesetz NW) vom 24. Mai 1966 (GVBl. NW 1966, S. 340) die Pflichtablieferung erstmals eigenständig geregelt. Begünstigte Bibliotheken waren damals die Universitätsbibliotheken in Bonn und Münster. Nach § 12 Abs. 2 S. 3 Landespressegesetz NW konnten Druckwerke, an denen kein wissenschaftliches oder öffentliches Interesse an der Sammlung bestand, von der Ablieferungspflicht ausgenommen werden. Das Nähere regelte die Verordnung über die Ablieferung von Druckwerken vom 26. September 1967 (GVBl. NW 1967, S. 181).

Schon damals mussten Dissertationen, soweit sie nicht im Buchhandel erschienen sind, nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 der genannten Verordnung nicht als Pflichtstücke abgeliefert werden. Es verwundert, dass Arbeiten, die nach den für sie geltenden prüfungsrechtlichen Vorgaben eigentlich einen wissenschaftlichen Fortschritt bedeuten müssen, im Pflichtablieferungsrecht offenbar als wissenschaftlich nicht relevante Veröffentlichungen gelten und daher von der Ablieferungspflicht ausgenommen sind.

Diese Irritation freilich löst sich sogleich auf, wenn man weiß, dass außerhalb des Buchhandels erschienene Dissertationen zwischen den Universitätsbibliotheken regelmäßig ausgetauscht werden, so dass diese Arbeiten zwar nicht als Pflichtstücke, wohl aber als Tauschexemplare ihren Wege in die Universitätsbibliotheken in Bonn und Münster fanden. Seine Grundlage hatte dieser Tausch in dem preußischen „Ministerial-Erlass vom 12. September 1913 betreffend die Versendung und Verzeichnung der an den preußischen Universitäten und Technischen Hochschulen erscheinenden Schriften“ (abgedruckt in: Jahrbuch der Deutschen Bibliotheken [12] 1914, S. 179-181).

Auch wenn der Erlass 1941 aufgehoben wurde, orientierte sich die Praxis in den Bibliotheken noch lange an diesen Vorgaben. Es bestand 1967 jedenfalls nicht nur kein Bedürfnis, Hochschulschriften, die ohnehin an die beiden Pflichtexemplarbibliotheken geschickt wurden, zusätzlich der presserechtlichen Ablieferungspflicht zu unterwerfen, es wäre auch unpraktisch gewesen, da die Ablieferung nach dem Pressegesetz zeitnah nach der Publikation zu erfolgen hatte, die Vertauschung der Hochschulschriften aber meist zu bestimmten Terminen en bloc erfolgte. Zudem war unklar, wer genau zu Ablieferung verpflichtet ist, denn die Universitätsbibliothek war weder Verleger noch Drucker im Sinne des Pressegesetzes, der Drucker aber hatte mit der Vertauschung der Arbeiten nichts zu tun (vgl. Kulturausschuss, Ausschussprotokoll 11/739 vom 25. November 1992, S. 8).

Als 1993 das Pflichtexemplarrecht aus dem Pressegesetz herausgelöst und in einem eigenen Pflichtexemplargesetz normiert wurde, wurde die Ausnahme der Dissertationen von der Ablieferungspflicht gesetzlich festgeschrieben. Mit Blick auf die Vollständigkeit der Sammlung von Pflichtstücken nicht unproblematisch wurden damals allerdings auch mangelnder Magazinplatz und eine geringe Nutzungsfrequenz als Gründe für die Ausnahme von der Pflichtablieferung angeführt (vgl. Kulturausschuss, Ausschussprotokoll 11/739 vom 25. November 1992, S. 8).

Der vorliegende Gesetzentwurf hat die überkommene Rechtslage unverändert übernommen. Dass Pflichtexemplarbibliotheken Dissertationen nicht durchgängig sammeln, ist bundesweit gesehen jedoch die Ausnahme. Lediglich in Berlin und Rheinland-Pfalz müssen Hochschulschriften außerhalb des Buchhandels nicht abgeliefert werden, vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 5 Berliner Gesetz über die Ablieferung von Pflichtexemplaren, § 14 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 Landesmediengesetz Rheinland-Pfalz.

Für den Bereich der gedruckten Dissertationen und Hochschulschriften mag dies vertretbar sein, zumal ihre Bedeutung durch das Aufkommen des Internet als eines neuen Leitmedium wissenschaftlichen Arbeitens stark abge-

nommen hat, vgl. Babendreier, Dissertationentausch – Vervielfältigung, Verbreitung und Archivierung von Hochschulschriften im elektronischen Zeitalter ABI - Technik, 23 (2003), S. 12-23.

Für elektronische Dissertationen aber, die auf Hochschulschriftenservern publiziert werden, ist eine Ausnahme von der Ablieferungspflicht mit Blick auf den erweiterten Sammelauftrag der Pflichtexemplarbibliotheken wenig sinnvoll, im Ergebnis sogar ineffektiv.

Nach § 1 Abs. 2 des Gesetzentwurfes sind die Pflichtexemplarbibliotheken verpflichtet, Pflichtstücke zu erhalten und ihre Benutzbarkeit dauerhaft zu sichern. Für Netzpublikationen bedeutet dies, dass für eine fachgerechte Langzeitarchivierung zu sorgen ist. Auch elektronische Dissertationen als wissenschaftliche Texte müssen langfristig verfügbar bleiben, weil sie ansonsten nicht zuverlässig referenzierbar und damit für den wissenschaftlichen Diskurs unbrauchbar sind.

Wenn die Pflichtexemplarbibliotheken, die ja gesetzlich zum Aufbau einer funktionierenden Infrastruktur für die Langzeitarchivierung verpflichtet sind, solche Arbeiten nicht in ihre Sammlung aufnehmen, ist künftig jede nordrhein-westfälische Hochschule vor das Problem gestellt, in eigener Regie für die Langzeitarchivierung ihrer Hochschulschriften zu sorgen oder sich darauf zu verlassen, dass die Deutsche Nationalbibliothek, die sich einer Sammlung von Hochschulschriften nicht verschließt, dies tut.

Die Anfänge der Sammlung von Netzpublikationen durch die Deutsche Nationalbibliothek liegen übrigens in der Archivierung elektronischer Dissertationen im Projekt DissOnline, das bereits 1998 initiiert wurde. Online-Dissertationen sind gewissermaßen die „Inkunabeln“ der Netzpublikationen. Dass die nordrhein-westfälischen Pflichtexemplarbibliotheken, die ja allesamt Universitätsbibliotheken sind, sie nicht sammeln sollen, ist unverständlich.

Nach § 2 Abs. 3 des Gesetzentwurfes soll das Hochschulbibliothekszentrum (HBZ) die Pflichtexemplarbibliotheken bei der Sammlung der Pflichtexemplare unterstützen, was mit Blick auf § 1 Abs. 3 des Entwurfes auch Dienstleistungen zur Langzeitarchivierung umfassen dürfte. Das HBZ aber ist nach §§ 1, 6 Abs. 1 Nr. 4 des Gesetzes über die Organisation der automatisierten Datenverarbeitung in Nordrhein-Westfalen (ADV-Organisationsgesetz - ADVG NW) in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Januar 1985 (GVBl. 1985, S. 41) gesetzlich zuständig für zentrale Rechendienstleistungen im Hochschulbereich und könnte somit auch von den einzelnen Hochschulbibliotheken für Langzeitarchivierungsdienstleistungen in Anspruch genommen werden. Hier fragt es sich, welchen Nutzen solche Doppelstruk-

turen gegenüber einer einheitlichen Langzeitarchivierungsstrategie unter der Regie der für dieses Problem fachlich besonders versierten Pflichtexemplarbibliotheken haben?

Es sollte daher die Ausnahme der elektronischen Hochschulschriften von der Pflichtablieferung noch einmal gründlich überdacht werden. Die Situation ist hier eine völlig andere als bei den gedruckten Materialien. Zudem stellen im Bereich der wissenschaftlichen Online-Publikationen, die an den Hochschulen in Nordrhein-Westfalen entstehen, die Hochschulschriften den mit Abstand immer noch wichtigsten Publikationstyp dar, der allein schon aus dokumentarischen Gründen für diesen Zeitabschnitt des Online-Publizierens zu bewahren ist.

2. Landesbibliothekarische Aufgaben

Der vorliegende Gesetzentwurf ist ausweislich der Materialien eine Novelle des Pflichtexemplargesetzes von 1993. So wie dieses Gesetz damals wegen neuer Medienarten wie Tonträger und CD-ROMs das Pflichtexemplarrecht aus dem Pressegesetz herausgelöst hat, so steht auch das vorgelegte Gesetz im Zeichen eines Medienwandels, wenn künftig Netzpublikationen berücksichtigt werden sollen.

Der Medienwandel freilich war 1993 jedoch nur ein Motiv zum Erlass eines eigenen Pflichtexemplargesetzes. Ein zweites wichtiges Motiv war die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Landesbibliotheksaufgaben, die künftig kooperativ im Sinne einer verteilten Landesbibliothek von den Universitätsbibliotheken in Bonn, Düsseldorf und Münster wahrgenommen werden sollten (vgl. Plenarprotokoll 11/85 vom 28. Januar 1993, S. 10.775; Plenarprotokoll 11/97 vom 7. Mai 1993, S. 12.137).

Die entsprechenden organisationsrechtlichen Regelungen waren im Gesetz von 1993 allerdings recht knapp formuliert. Die Novelle hat daran nichts geändert und die landesbibliothekarischen Aufgaben in §§ 1 Abs. 2, 2 Abs. 2 des Entwurfes im Wesentlichen unverändert umschrieben.

Hier fragt es sich aber, ob die landesbibliothekarische Aufgabenbeschreibung einfach so auf dem Stand von 1993 fortgeschrieben werden kann oder ob hier nicht weiterer Regelungsbedarf besteht. Eine Novelle des Pflichtexemplargesetzes jedenfalls muss mit Blick auf dessen Genese auch diesen Punkt im Blick behalten und kann sich nicht auf eine bloße Modernisierung des Sammelauftrages beschränken.

2.1 Ungeklärtes Verhältnis zum Hochschulrecht

Nordrhein-Westfalen unterhält keine eigene Landesbibliothek, sondern hat die Erledigung der Landesbibliotheksaufgaben drei Universitätsbibliotheken anvertraut. Eine solche Konstruktion ist nicht ungewöhnlich. Sie findet sich auch in anderen Ländern etwa in Thüringen oder in Sachsen-Anhalt. Die Landesbibliotheksaufgaben sind unstreitig keine Hochschulangelegenheit, sondern staatliche Aufgaben, die die Hochschulen für das Land erledigen. Wenn aber Hochschulbibliotheken mit staatlichen Aufgaben betraut sind, stellt sich die Frage nach einer korrekten hochschulrechtlichen Einordnung. Dabei geht es zum einen um die Finanzierung der Aufgabe, zum anderen aber auch um Aufsichts- und Weisungsrechte des Landes.

Als 1966 im Pressegesetz zum ersten Mal in einer nordrhein-westfälischen Regelung die Universitätsbibliotheken in Bonn und Münster mit der Sammlung der Pflichtstücke beauftragt wurden, gab es für das Hochschulwesen im Land keine gesetzliche Regelung. Das Hochschulgesetz Nordrhein-Westfalen wurde erst 1970 erlassen. Die Hochschulen waren damals als Verwaltungskörper nachgeordnete staatliche Anstalten, die im Erlasswege und durch Einzelweisungen gesteuert wurden. Die Sammlung der Pflichtexemplare damit unter der vollständigen Kontrolle und Aufsicht des Landes. Daran änderte sich auf mit dem Erlass des ersten Hochschulgesetzes im Jahre 1970 nichts, denn nach seinem § 2 waren Hochschulen Selbstverwaltungskörperschaften und Einrichtungen des Landes Nordrhein-Westfalen zugleich. Als 1993 das Pflichtexemplargesetz erlassen wurde, galt nach dem damals aktuellen Gesetz über die Wissenschaftlichen Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen (WissHG), das kurz darauf in das Gesetz über die Universitäten des Landes Nordrhein-Westfalen (Universitätsgesetz – UG) umbenannt wurde, das Gleiche.

Bei den Beratungen zum Pflichtexemplargesetz 1993 war ein wichtiger Punkt, dass die kooperative Wahrnehmung der Landesbibliotheksaufgaben wirksam koordiniert wird (Kulturausschuss, Ausschussprotokoll 11/502 vom 11. März 1992, 9). Dabei war völlig klar, dass die Landesbibliotheksaufgaben als staatliche Aufgabe im Auftrag des Landes wahrgenommen werden (vgl. vgl. Bericht des Kultusministers über die konzeptionelle Neuordnung der Landesbibliotheksaufgaben in Nordrhein-Westfalen vom 3. September 1991, Vorlage 11/715, 4) und dass das zuständige Ministerium zu fachlichen Weisungen für eine sachgerechte und einheitliche Aufgabenerfüllung befugt ist (vgl. Kulturausschuss, Ausschussprotokoll 11/502 vom 11. März 1992, S. 15). Auch der vorliegende Gesetzentwurf geht selbstverständlich davon aus, dass die landesbibliothekarischen Aufgaben als Landesaufgaben zu gelten

haben (S. 12). In der Begründung zu § 2 Abs. 1 des Entwurfes wird überdies eine Rechtspflicht zur Abstimmung der Bibliotheken untereinander angenommen. Ein Weisungsrecht des Landes aber sucht man vergeblich.

Das hat gute Gründe. Der Charakter der landesbibliothekarischen Aufgaben als Landesaufgabe nämlich ist mit der Verabschiedung des Hochschulfreiheitsgesetzes vom 31. Oktober 2006 (GVBl. 2006, S. 474) nicht mehr so fraglos gegeben, wie es die Begründung des Gesetzentwurfes suggeriert. Seither nämlich sind die Hochschulen in Nordrhein-Westfalen keine Landes-einrichtungen mehr. Das hat Auswirkungen auf die staatlichen Aufgaben, die von den Hochschulen bisher wahrgenommen wurden. Die Begründung zum Hochschulfreiheitsgesetz findet hier deutliche Worte: „Mit den Änderungen ... verlieren die Hochschulen ihren Charakter als staatliche Einrichtungen und werden als rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts verselbständigt. ... Das Hochschulgesetz ... kennt zudem keine staatlichen Aufgaben mehr, sondern weist die bisherigen staatlichen Aufgaben ... den Hochschulen als Selbstverwaltungsaufgaben zu. Die bisherigen staatlichen Aufgaben gehen damit von der Körperschaft Land auf die neu gebildeten Körperschaften über.“ (Drucksache 14/2063, S. 3).

In diesen rechtlichen Kontext fügen sich die Landesbibliotheksaufgaben als Landesaufgaben zur Erledigung durch die Hochschulen nicht gut ein. Da nirgendwo, auch nicht im Pflichtexemplargesetz explizit geregelt ist, dass die Landesbibliotheksaufgaben im Auftrag und nach Weisung des Landes durchgeführt werden, was ja sachgerecht wäre und wegen der notwendigen Koordinierung von drei Universitätsbibliotheken in dieser Frage auch nicht verzichtbar ist, wird man davon ausgehen müssen, dass das Land nur das Wenige, was explizit im Pflichtexemplargesetz als landesbibliothekarische Aufgaben genannt ist, im Wege der Rechtsaufsicht einfordern kann. Alles Übrige aber ist Sache der Universitäten, die Träger der Bibliotheken sind, ist nunmehr eine Selbstverwaltungsangelegenheit der Universitäten in Bonn, Düsseldorf und Münster.

Diese fundamentale Änderung im Hochschulrecht von der gesetzesfreien Ordinariatenuniversität der 60er Jahre bis hin zur Hochschulfreiheitsuniversität mit Dienstherrenfähigkeit kann nicht ohne Auswirkung auf die rechtlich angemessene Regelung der Landesbibliotheksaufgaben bleiben.

Ein Schlaglicht auf die sich wegen der Hochschulfreiheit schon heute ergebende Varianz der Aufgabenerfüllung der Landesbibliotheken gibt das Gebührenrecht. Nach Aufhebung der landeseinheitlichen Verordnung über die Erhebung von Gebühren im Bereich Information, Kommunikation, Medien nach § 30 Hochschulgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (GebO-

IKM NRW) vom 18. August 2005 (GVBl. NRW 2005, S. 738) durch Art. 2 der Dritten Verordnung zur Änderung der Studienbeitrags- und Hochschulabgabenverordnung vom 14. Dezember 2009 (GVBl. 2010, S. 13) kann nach § 5 Abs. 1 Nr. 2 der geänderten Studienbeitrags- und Hochschulabgabenverordnung nunmehr jede Hochschule in eigener Regie ihre Bibliotheksgebühren selbst durch Hochschulsatzung regeln.

Diese neue Eigenständigkeit hat Konsequenzen: Wenn nun ein Bürger des Landes Nordrhein-Westfalen die in den drei Universitäts- und Landesbibliotheken gesammelten Pflichtstücke nutzen will und sich zu diesem Zweck einen Bibliotheksausweis ausstellen lässt, so muss er hierfür in Bonn eine Gebühr in Höhe von 20 €, in Düsseldorf eine Gebühr in Höhe von 15 € und in Münster nichts zahlen. Unterschiedliche Zugangsmodalitäten dieser Art sind vielleicht noch hinnehmbar, sie zeigen aber, dass eine einheitliche landesbibliothekarische Aufgabenerfüllung immer öfter mit hochschulinternen Zielsetzungen und Vorgaben konfrontiert werden wird.

Instruktiv ist auch ein Blick in die Benutzungsordnungen der drei Universitäts- und Landesbibliotheken. In Bonn ist die Bibliothek nach § 1 der Benutzungsordnung („Zweckbestimmung“) bloß eine „zentrale Betriebseinheit der Universität ...“, die ... die Literatur- und Informationsversorgung als Dienstleistung für Forschung, Lehre und Studium sicherstellt.“ Zu landesbibliothekarischen Aufgaben oder zur Versorgung der Bevölkerung mit wissenschaftlicher Literatur gibt es in diesem Zusammenhang keine Aussage. Demgegenüber bezeichnet § 1 der Benutzungsordnung der ULB Düsseldorf, die Bibliothek als eine „öffentliche wissenschaftliche Bibliothek“, die nicht nur „der Forschung, der Lehre und dem Studium“ dient, sondern „darüber hinaus auch der beruflichen und der allgemeinen Bildung“. Ausdrücklich wird erwähnt, dass die Bibliothek „Aufgaben einer Landesbibliothek für den Regierungsbezirk Düsseldorf“ wahrnimmt. Eine ähnliche Regelung findet sich in § 2 der Benutzungsordnung der Universitätsbibliothek Münster, wobei die Universitäts- und Landesbibliothek jedoch als Hochschulbibliothek bezeichnet wird.

Die unterschiedliche Regelung der Benutzungsgebühren sowie die uneinheitliche Aufgabenbeschreibung in den Benutzungsordnungen der mit Landesbibliotheksaufgaben betrauten Universitätsbibliotheken macht deutlich, dass eine gemeinschaftliche Erfüllung der Landesbibliotheksaufgaben ohne eine wirksame Koordinationsmöglichkeit durch das Land auf lange Sicht problematisch werden könnte. Für relevante Konfliktlagen ist daher eine mit Weisungsrecht verbundene Fachaufsicht des zuständigen Ministeriums unverzichtbar. Eine solche Fachaufsicht jedoch muss angesichts der beim Erlass des Hochschulfreiheitsgesetzes formulierten klaren Absage an

staatliche Aufgaben an den Hochschulen gesetzlich explizit definiert werden. Hier bietet sich eine Ergänzung von § 76 des Hochschulgesetzes Nordrhein-Westfalen nach dem Vorbild etwa der bibliothekarischen Fachaufsicht im Freistaat Thüringen an, wo mit der Universitätsbibliothek Jena ebenfalls eine Hochschulbibliothek die Aufgabe einer Landesbibliothek wahrnimmt. Das Beispiel Thüringen ist besonders eindrücklich, da die Fachaufsicht des Ministeriums in § 17 Abs. 1 Nr. 1 Thüringer Hochschulgesetz (ThürHG) explizit benannt wird, obwohl nach § 2 Abs. 1 ThürHG die Thüringer Hochschulen wie früher die nordrhein-westfälischen Universitäten auch zugleich staatliche Einrichtungen sind. Die Erledigung bibliothekarischer Angelegenheiten, die über die Versorgung der Hochschule hinausgehen ist in Thüringen in § 2 Abs. 2 Nr. 10 ThürHG als staatliche Aufgabe benannt. In Sachsen-Anhalt, wo in Halle ebenfalls eine Universitätsbibliothek mit Landesbibliotheksaufgaben betraut ist, findet sich in § 56 Nr. 9 Hochschulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (HSG LSA) eine entsprechende Bestimmung.

2.2 Wem gehören die Bücher und wem stehen Nutzungsrechte zu?

In den Materialien zum Pflichtexemplargesetz von 1993 findet sich die Aussage, dass die abgelieferten Pflichtstücke Landeseigentum sind (vgl. Kulturausschuss, Ausschussprotokoll 11/721 vom 6. November 1992, S. 10). Mit der weitgehenden Verselbständigung der Hochschulen im Hochschulfreiheitsgesetz aber ist fraglich, ob der Bestand der Universitäts- und Landesbibliotheken und damit auch die Pflichtstücke nicht Teil des Körperschaftsvermögens der Hochschulen geworden und damit kein Landeseigentum mehr sind. Auch ist unklar, wer genau Inhaber der in § 4 Abs. 5 des vorliegenden Entwurfes genannten Nutzungsrechte sein soll.

Die „Bibliothek“, wie es dort heißt, ist nicht rechtsfähig. Rechtsfähig ist allein die sie tragende Körperschaft, also die Universität. Sollten nun den Universitäten in Bonn, Düsseldorf und Münster die im Gesetz genannten Nutzungsrechte zustehen? Was bedeutet dies, sollte der Gesetzgeber die Landesbibliotheksaufgaben in Zukunft einmal neu organisieren? Wie können dann die Nutzungsrechte auf andere Universitäten oder eine möglicherweise neu zu schaffende Einrichtung übertragen werden?

Einfache Nutzungsrechte sind nach § 34 UrhG ohne Zustimmung des Urhebers nicht ohne Weiteres auf Dritte übertragbar. In Anbetracht eines möglichen Zeitraumes von 100 Jahren und mehr bis zum Ablauf der urheberrechtlichen Schutzfrist bei den abgelieferten unkörperlichen Medienwerken bietet allein eine Rechtsinhaberschaft des Landes selbst die Gewähr einer

kontinuierlichen Aufgabenerfüllung, ungeachtet der konkreten arbeitsteiligen Organisation der Landesbibliotheksaufgaben.

2.3 Nachlässe in den Landesbibliotheken zwischen Archiv- und Datenschutzrecht

Liest man die knappen Umschreibungen der Landesbibliotheksaufgaben in §§ 1 Abs. 2 und 2 Abs. 2 des Gesetzentwurfes, so erscheint es fraglich, ob damit die landesbibliothekarischen Aufgaben für das Land in Nordrhein-Westfalen bereits erschöpfend beschrieben sind. Tatsächlich wurden im Vorfeld des Erlasses des ersten Pflichtexemplargesetzes 1993 neben dem Sammeln, Bewahren und Erschließen der Pflichtstücke und dem Führen der Landesbibliographie noch die Sorge um den historischen Buchbestand sowie die Nachlässe genannt, auch und gerade von der Landesregierung selbst (vgl. Bericht des Kultusministers über die konzeptionelle Neuordnung der Landesbibliotheksaufgaben in Nordrhein-Westfalen vom 3. September 1991, Vorlage 11/715, S. 3; Schreiben des Kultusministers zu den Landesbibliotheksaufgaben, Vorlage 11/2428 vom 24. September 1993, S. 4). Nachlässe in Bibliotheken aber sind, da es sich hierbei meist um unpubliziertes Material handelt, das aus urheber- und persönlichkeitsrechtlichen Gründen schutzbedürftig ist, in der Verwaltung durch Bibliotheken problematisch. Für derartiges Material hält das Archivgesetz zwar einen geeigneten Rechtsrahmen bereit, der aber bei den Bibliotheken keine Anwendung findet. Hier gilt bloß das allgemeine Datenschutzrecht.

Es wäre daher zu überlegen, ob nicht, wie etwa in § 4 Abs. 3 Thüringer Bibliotheksgesetz (ThürBibG) geschehen, für die Erschließung und Benutzung von Nachlässen eine entsprechende Anwendung der Vorschriften des nordrhein-westfälischen Archivgesetzes normiert werden sollte. Angemerkt sei, dass schon vor Erlass des Pflichtexemplargesetzes von 1993 eine Beachtung der archivrechtlichen Implikationen bei in Bibliotheken verwahrten Nachlässen angemahnt wurde (Kulturausschuss, Ausschussprotokoll 11/502 vom 11. März 1992, S. 13). Geschehen ist in dieser Richtung bislang nichts.

3. Ist ein eigenes Pflichtexemplargesetz in der vorgelegten Form sachgerecht?

Als der Gesetzgeber 1993 erstmals das Pflichtexemplargesetz verabschiedet hat, war dies innovativ und richtig, denn die Regelung des Pflichtexemplarrechts im Pressegesetz war historisch nicht mehr stimmig. Die presserechtlich normierte Ablieferungspflicht nämlich stand in der Tradition von Zensur und Publikationskontrolle. Das moderne Pflichtexemplarrecht hingegen verfolgt allein kulturpolitische Zielsetzungen. Diese waren zusammen mit den damals

vor dem Hintergrund der bestehenden Aufsichtsrechte im Hochschulbereich sachgerecht knappen organisationsrechtlichen Bestimmungen zur Wahrnehmung der landesbibliothekarischen Aufgaben in einem eigenen Pflichtexemplargesetz systematisch schlüssiger aufgehoben als im Pressegesetz.

Es ist indes fraglich, ob das Pflichtexemplargesetz in der nun vorliegenden Form noch zeitgemäß und sachgerecht ist. Das gilt sowohl für einige formale Merkmale des vorliegenden Gesetzentwurfes selbst als auch für seinen inhaltlichen Fokus insgesamt.

3.1 Warum wird das Gesetz befristet?

Nach § 8 des Entwurfes wird das Gesetz befristet. In der Begründung wird demgegenüber die Bedeutung einer dauerhaften und kontinuierlichen Aufgabenerfüllung beim Sammeln von Pflichtexemplaren betont (S. 1). Die jüngste Erfahrung hat gezeigt, dass die Befristung des Pflichtexemplargesetzes keine Vorteile gebracht hat.

Als das Gesetz Ende 2009 auslaufen drohte, wurde es ohne Diskussion in der Sache um weitere zwei Jahre verlängert, um genügend Zeit für eine Neuregelung zu haben, die auch die Netzpublikationen umfassen sollte (vgl. Drucksache 14/10119 sowie Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Ablieferung von Pflichtexemplaren und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 17. Dezember 2009, GVBl. 2009, S. 875). Die Landesregierung freilich hat in diesem Zeitraum leider kein neues Gesetz vorgelegt. Es wurde zudem versäumt, das Pflichtexemplargesetz erneut zu verlängern, so dass Nordrhein-Westfalen seit dem 1. Januar 2012 das einzige Bundesland ohne eine gesetzliche Regelung des Pflichtexemplarrechts ist, obwohl, wie das Bundesverfassungsgericht festgestellt hat, eine parlamentsgesetzliche Regelung dieser Materie verfassungsrechtlich zwingend geboten ist.

Vor diesem Hintergrund sollte künftig von einer Befristung der Pflichtexemplarregelungen abgesehen werden. Die Gemeinsame Geschäftsordnung für die Ministerien des Landes Nordrhein-Westfalen (GGO) sieht in § 111.6 ab 2011 ohnehin keine zwingende Befristung von Gesetzen mehr vor. Das Absehen von der Befristung ist überdies nach § 111.2 GGO möglich, sofern ein sachlicher Grund vorliegt. Bei der in Frage stehenden Aufgabe der kontinuierlichen Sammlung von Pflichtexemplaren ist dieser fraglos gegeben.

3.2 Keine Verordnungsermächtigung?

Im vorliegenden Gesetzentwurf gibt es keine Verordnungsermächtigung mehr. Sowohl das Pflichtexemplargesetz von 1993 als auch das alte Pflicht-

exemplarrecht im Pressegesetz kannten ausführende Verordnungen des zuständigen Ministeriums. Zwar ist zuzugeben, dass die in der zuletzt gültigen Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Ablieferung von Pflichtexemplaren vom 19. Januar 2010 (GVBl. 2010, S. 110) geregelte Materie für die Ablieferung von Druckschriften ohne große Probleme in das Gesetz integriert werden kann. Insoweit ist die vorliegende Regelung vernünftig.

Allerdings bedeutet der Verzicht auf eine Verordnungsermächtigung einen Verlust an Flexibilität insbesondere bei den Ablieferungsmodalitäten. Gerade für den neuen Bereich der Sammlung und Ablieferung von Netzpublikationen kann sich nach ersten Erfahrungen mit dem neuen Recht schnell die Notwendigkeit einer modifizierenden Regelung im Detail ergeben. Für diese Fälle sollte daher wenigstens in § 4 Abs. 4 des Entwurfes gewissermaßen auf Vorrat eine Verordnungsermächtigung vorgesehen werden. Fehlt eine solche Regelung, muss sich der Landesgesetzgeber mit im Grunde nicht in seinem Fokus liegenden Detailfragen befassen. Die übrigens rechtlich nicht unproblematische dynamische Verweisung auf das Bundesrecht in § 4 Abs. 4 des Gesetzentwurfes, mit der der Landesgesetzgeber seine Regelungskompetenz im Detail zugunsten des Bundes suspendiert, ist hier nicht ausreichend, um möglichen Besonderheiten der nordrhein-westfälischen Situation gerecht zu werden.

3.3 Folgeänderung im Archivgesetz

Der vorliegende Gesetzentwurf muss noch Folgeänderungen im Landesrecht berücksichtigen. So ergibt sich durch die terminologische Änderung in § 3 des Entwurfes die Notwendigkeit, § 6 Abs. 5 ArchivG NW anzupassen, der von Druckschriften und elektronischen Publikationen, nicht aber von Medienwerken spricht.

3.4 Offene Fragen im nordrhein-westfälischen Bibliotheksrecht

Sichtet man die im Gesetzentwurf vorgelegten Regelungen kritisch, so ergeben sich mit Blick auf die veränderte Rechtsstellung der Hochschulen Unzulänglichkeiten. Weiterhin fällt auf, dass die traditionell zu den Landesbibliotheksaufgaben zu rechnenden Nachlässe bislang keine sachgerechte Regelung hinsichtlich ihrer Nutzung und Verzeichnung erfahren haben. Diese und ähnliche Regelungsdefizite im nordrhein-westfälischen Bibliotheksrecht gibt es auch außerhalb der Landesbibliotheksaufgaben an anderer Stelle.

So können Bibliotheken in Nordrhein-Westfalen anders als die Archive, vgl. § 6 Abs. 5 des Gesetzes über die Sicherung und Nutzung öffentlichen

Archivguts im Lande Nordrhein-Westfalen (Archivgesetz Nordrhein-Westfalen - ArchivG NRW) vom 16. März 2010 (GVBl. 2010, S. 188), von ihren Nutzern keine kostenfreien Belegexemplare verlangen, wenn über Nachlässe oder Altbestand publiziert wurde. Eine Regelung etwa, wie sie die Universitäts- und Stadtbibliothek Köln in § 25 Abs. 4 ihrer Benutzungsordnung vorsieht, wonach Nutzer von ihren Publikationen über Handschriften und Autographen sowie seltene Drucke der Bibliothek ein kostenfreies Belegexemplar abliefern müssen, ist mangels einer parlamentsgesetzlichen Grundlage unwirksam (vgl. Schoch/Kloepfer/Garstka, Archivgesetz (ArchG-ProfE), Berlin 2007, S. 223 f.).

Der unzureichende Rechtsrahmen für die Nutzung von Nachlässen betrifft überdies nicht nur die Landesbibliotheken, sondern jede wissenschaftliche oder kommunale Bibliothek, die entsprechendes Material in ihrem Bestand hat.

Durch die Deregulierung im Gebührenrecht ist nach dem Außerkrafttreten der Verordnung über die Erhebung von Gebühren im Bereich Information, Kommunikation, Medien nach § 30 Hochschulgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (GebO-IKM NRW) vom 18. August 2005 am 13. Januar 2010 die Erhebung von Gebühren bei nichthochschulangehörigen Nutzern einer Hochschulbibliothek fraglich geworden, denn die Hochschulsatzungen, die jetzt die Gebühren vorsehen, gelten streng genommen nur für Hochschulangehörige. Das war auch der Grund, warum früher wenigstens das Gebührenrecht gerade nicht durch Hochschulsatzungen, sondern zentral durch Rechtsverordnungen normiert wurde (vgl. dazu Papenfuß, Die personellen Grenzen der Autonomie öffentlich-rechtlicher Körperschaften, Berlin 1991, S. 123, 191).

Neben diese mehr verwaltungsrechtlichen treten neue Herausforderungen im Bereich der Digitalisierung von Kulturgut. So hat unlängst die Europäische Union die Richtlinie 2012/28/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über bestimmte zulässige Formen der Nutzung verwaister Werke (Abl. L 299 vom 27.10.2012, S. 5) erlassen, die öffentlich zugänglichen Bibliotheken unter bestimmten Bedingungen die Digitalisierung und Nutzung verwaister Werke im Rahmen ihrer dem öffentlichen Wohl dienenden Aufgaben erlaubt, vgl. Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie.

Die Richtlinie ist noch in nationales Recht umzusetzen. Zuständig ist hier, da es sich um Urheberrecht handelt, zwar der Bundesgesetzgeber. Allerdings wäre es Sache des Landesgesetzgebers, eine entsprechende Aufgabenbeschreibung für die Bibliotheken vorzunehmen, damit sie zweifelsfrei die neuen Befugnisse zum Aufbau einer jedermann zugänglichen digi-

talene Bibliothek nutzen können. Vorbild für eine solche Regelung könnte § 7 Abs. 2 des Hessischen Bibliotheksgesetzes (HessBibG) sein.

3.5 Ein Landesbibliotheksgesetz als sachgerechte Form

Die vorstehend angesprochenen Fragen im nordrhein-westfälischen Bibliotheksrecht sollten in absehbarer Zeit gelöst werden. Das Pflichtexemplargesetz als die zur Zeit einzige parlamentsgesetzliche Regelung mit Bibliotheksbezug in Nordrhein-Westfalen ist hierfür nicht der richtige Ort. Sachgerecht wäre es daher, das Pflichtexemplargesetz zu einem Landesbibliotheksgesetz auszubauen. Ein solches Gesetz hätte die Funktion, einen angemessenen Rechtsrahmen für die bibliothekarische Arbeit in der Wissens- und Informationsgesellschaft unter Berücksichtigung der Herausforderungen digitaler Publikationen bereitzustellen. Insofern wäre es mit dem Archivgesetz vergleichbar, das mit Blick auf den Datenschutz eine entsprechende Funktion für das Archivwesen im Land hat.

Die Landesregierung verfolgt ausweislich der Aussagen im Koalitionsvertrag derzeit nicht das Ziel, ein Bibliotheksgesetz zu erlassen. Hier freilich sollte genau unterschieden werden, wovon die Rede ist. Das vorstehend vorgeschlagene Bibliotheksgesetz ist ein reines Rechtsgesetz, das die für das Pflichtexemplarrecht, die Landesbibliotheksaufgaben sowie die Verwaltungstätigkeit der von der öffentlichen Hand getragenen Bibliotheken erforderlichen Regelungen enthält. Die Frage der Förderung der von den Kommunen getragenen öffentlichen Bibliotheken kann demgegenüber durchaus Gegenstand eines Kulturfördergesetzes sein. Beide Gesetze schließen sich nicht aus, sondern ergänzen sich (vgl. dazu Steinhauer, Bibliotheken als Gegenstand eines Gesetzes zur Förderung der kulturellen Bildung? – Überlegungen zu einer aktuellen nordrhein-westfälischen Debatte, in: Bibliotheksdienst 45 (2011), S. 64-80). So wenig wie das Archivgesetz die Förderung kultureller Archivarbeit regelt, so wenig muss ein Bibliotheksgesetz die Landesförderung für die kommunalen Bibliotheken enthalten. Fragen aber der bibliothekarischen Fachstellenarbeit oder der Förderung kirchlicher und anderer nicht staatlicher Bibliotheken, die Aufgaben der öffentlichen Bibliotheksversorgung wahrnehmen, kann man sowohl in einem Kulturfördergesetz als auch in einem Bibliotheksgesetz regeln.

An dieser Stelle sei bemerkt, dass nicht nur der Antrag der SPD-Fraktion „Bibliotheken in Nordrhein-Westfalen: Erhalt eines leistungsstarken Bibliotheksystems zur Landesaufgabe erklären!“ vom 3. März 2008 (Drucksache 14/6316) im Zusammenhang mit den landesbibliothekarischen Aufgaben der Pflichtexemplarbibliotheken ein Bibliotheksgesetz Nordrhein-Westfalen gefordert hat, sondern auch der Entwurf eines Gesetzes zum Erlass eines Biblio-

theksgesetzes und zur Änderung der Landschaftsverbandsordnung der Fraktion der CDU vom 3. November 2011 (Drucksache 15/474) seinen Schwerpunkt weniger bei der Bibliotheksförderung als bei der Regelung bibliotheksrechtlicher Fragen hatte. Zu diesem Gesetzentwurf hat die Landesregierung in der Ersten Lesung zudem richtigerweise angemerkt, dass dort dann aber auch Pflichtexemplarrecht geregelt werden müsse (Plenarprotokoll 15/13, S. 964). Dem ist zuzustimmen.

Ein Blick auf die Situation in den anderen Ländern spricht ebenfalls für den Erlass eines eigenen Landesbibliotheksgesetzes. So wird Hessen sein auf Netzpublikationen erweitertes Pflichtexemplarrecht künftig im Bibliotheksgesetz regeln (vgl. Drucksache Hessen 18/6067). In Rheinland-Pfalz wird auf Grundlage eines politischen Prüfauftrages im Koalitionsvertrag derzeit ebenfalls sehr konkret über ein Bibliotheksgesetz mit Pflichtexemplarrecht nachgedacht. In Schleswig-Holstein ist für die laufende Legislaturperiode ein Bibliotheksgesetz zwischen der SPD, den Grünen und dem SSW im Koalitionsvertrag vereinbart. Da der Bibliotheksgesetzentwurf, den der SSW in der letzten Legislaturperiode in den Landtag eingebracht hat, u.a. eine Novelle des Pflichtexemplarrechts enthielt (Drucksache Schleswig-Holstein 17/683), ist auch für Schleswig-Holstein in naher Zukunft eine Pflichtexemplarregelung im Zusammenhang mit einem Bibliotheksgesetz zu erwarten.

Als kurzer Hinweis auf das europäische Ausland sei bemerkt, dass der Kanton St. Gallen demnächst ebenfalls ein Bibliotheksgesetz verabschieden wird, das in dem hier vertretenen Sinn sowohl das Netzpublikationen einschließende Pflichtexemplarrecht als auch andere verwaltungsrechtliche und organisatorische Regelungen mit Bibliotheksbezug umfassen wird, vgl. Amtsblatt des Kantons St. Gallen 210 (2012), S. 2403-2468.

Abschließend sei auf den Gesetzentwurf der Grünen für ein Sächsisches Bibliotheksgesetz und die anschließende Diskussion im Sächsischen Landtag dazu hingewiesen (Drucksache Sachsen 5/6104). In Sachsen gibt es in Form des Gesetzes über die Kulturräume in Sachsen vom 20. Januar 1994 (GVBl. Sachsen 1994, S. 175) bereits seit fast 20 Jahren ein Art Kulturfördergesetz. Dieses Gesetz hat sich bewährt und wird in Sachsen nicht in Frage gestellt. Gleichwohl haben die Grünen und mit ihnen die SPD und die LINKEN für ein eigenes Sächsisches Bibliotheksgesetz votiert, weil eben organisatorische Regelungen, aber auch die Herausforderungen der Digitalisierung im Kontext eines Kulturfördergesetzes systematisch nicht sinnvoll darstellbar sind. Hinzu kommt, dass es in Sachsen für die dortige Landesbibliothek, die eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts ist, mit dem Gesetz über die Sächsische Landesbibliothek – Staats- und Universitätsbibliothek Dresden (Sächsisches Landesbibliotheksgesetz) vom 30. Juni 1995 (GVBl. Sachsen

1995, S. 205) bereits eine bibliotheksgesetzliche Regelung gibt, die man, ähnlich wie das Pflichtexemplargesetz in Nordrhein-Westfalen zu einem vollwertigen Bibliotheksgesetz ausbauen könnte. Während in Sachsen dazu das Pflichtexemplarrecht aus dem Pressegesetz entnommen und das Landesbibliotheksgesetz um allgemeine bibliotheksbezogene Regelungen ergänzt werden müsste, wäre es in Nordrhein-Westfalen das Pflichtexemplargesetz, das entsprechend zu erweitern wäre.

Insgesamt aber kann man in den Ländern von einem gewissen Trend hin zu einer zusammenfassenden Gesetzgebung aller bibliotheksbezogenen Rechtsfragen in Form von Bibliotheksgesetzen nach dem Vorbild der Archivgesetze sprechen. Lediglich bei der Frage der Förderung der kommunalen Bibliotheken gehen die Ansichten auseinander, ob hier das Bibliotheksgesetz oder der weitere Fokus eines Kulturfördergesetzes das richtige Instrument sei.

Fazit

Der vorliegende Entwurf eines Pflichtexemplargesetzes ist in dieser Form nicht verabschiedungsreif. Im Bereich der Sammlung und Nutzung von Netzpublikationen sind die urheberrechtlichen Probleme nicht vollständig durchdrungen. Die Regelung der landesbibliothekarischen Aufgaben ist mit Blick auf die veränderten Aufsichtsmöglichkeiten des Landes durch die jüngste Novelle des nordrhein-westfälischen Hochschulrechts ebenfalls unzureichend.

Darüber hinaus werden andere, gesetzlich zu regelnde Fragen der bibliothekarischen Arbeit gar nicht angesprochen. Da es sich abzeichnet, dass künftige Regelungen des Pflichtexemplarrechts mehr und mehr im Rahmen verwaltungsrechtlich geprägter Bibliotheksgesetze zu finden sein werden, sollte man auch in Nordrhein-Westfalen überlegen, diesen gründlichen Weg zu beschreiten. Dabei aber sollte unbedingt das geplante Kulturgesetz mit in die Überlegungen einbezogen werden, um eine sinnvolle Absichtung der einzelnen Regelungsbereiche zwischen beiden Gesetzen vorzunehmen.

Dieses Vorgehen benötigt Zeit. Die nordrhein-westfälischen Pflichtexemplarbibliotheken aber brauchen schnell wieder eine gesetzliche Grundlage für ihre Arbeit, damit in der Sammlung der Druckschriften keine Lücken entstehen. Daher scheint das von der Fraktion der CDU vorgeschlagene und eingebrachte Pflichtexemplarweitergeltungsgesetz (Drucksache 16/1274) ein sinnvoller Weg zu sein, schnell Rechtssicherheit für die Arbeit der Universitäts- und Landesbibliotheken herzustellen. Zugleich wäre damit die notwendige Zeit gewonnen, den vorliegenden Gesetzentwurf eines Pflichtexemplar-



gesetzes angemessen zu überarbeiten und idealerweise zu einem Bibliotheksgesetz zu erweitern.

Würde dieses Gesetz dann zusammen mit dem geplanten Kulturgesetz verabschiedet, könnte sich Nordrhein-Westfalen zusammen mit seinem erst 2010 novellierten Archivgesetz in kulturentlicher Hinsicht an die Spitze der deutschen Länder setzen. Diese reizvolle Perspektive sollte nicht einer kurz-sichtigen Erledigungsmentalität zum Opfer gebracht werden, in dem ein un-ausgereiftes Pflichtexemplargesetz vorschnell verabschiedet wird.

Dr. jur. Eric W. Steinhauer
Bibliotheksdirektor an der FernUniversität in Hagen