

« Die öffentlichen Bibliotheken fördern das Lesen - wer fördert die öffentlichen Bibliotheken? »

Mündliches Referat. Von Michel Piguet / Dr. Josef Wandeler, Trialog AG

Vorwort

Sie wissen es: wir werden heute mit Ihnen auf das 20jährige Jubiläum der Trialog AG anstossen. Im Laufe dieser 20 Jahre hat sich unsere Beratungstätigkeit in verschiedenen Aspekten grundlegend ändert. Heute geht es weniger darum, einzelne Bibliotheken technisch in der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen. Zunehmend werden wir angefragt, bei der Entwicklung von umfassenderen Strategien und Konzepten für ganze Regionen oder die Entwicklung von Informationsversorgungs-Strukturen mitzuarbeiten. Beispiele dafür sind die Erarbeitung des Bibliotheksplans für den Kanton Aargau, die Verbindung der öffentlichen Bibliotheken mit den Hochschulbibliotheken in Neuchâtel, das Aufzeigen von strategischen Steuerungsfunktionen für die Kooperation der wissenschaftlichen Bibliotheken auf dem Hochschulplatz Zürich und der aktuelle Auftrag für den Kanton Bern, eine Bibliothekspolitik mitzugestalten.

Dabei haben festgestellt, dass die Kantone bei der Gestaltung der Informationsversorgungs-Struktur heute eine Schlüsselrolle haben oder haben könnten. Es interessiert uns in der Folge, welche Rolle die Kantone bei der Förderung der öffentlichen Bibliotheken als Basiselement der öffentlichen Informationsversorgung spielen. Welche Instrumente haben sie entwickelt, wie werden sie eingesetzt und welche Organe wirken dabei mit? Und: Welches Potential hat eine kantonale Steuerung?

Bonjour Medames et Messieurs, Guten Morgen,

An Stelle einer schriftlichen Umfrage haben wir es vorgezogen, in telefonischen Gesprächen vor allem auch etwas weichere Informationen zu erhalten. Wir wollten nämlich auch etwas persönlich gefärbte Aussagen zu Entwicklungsstand und Befindlichkeit der Organe und nicht nur eine offizielle Antwort der Kantone. Aus zeitlichen Gründen war es nicht möglich, in allen 26 Kantonen Interviews durchführen. Wir danken herzlich den Personen, die uns Red und Antwort gestanden haben.

Die Ergebnisse der Umfrage und unsere Überlegungen zu den Fragestellungen präsentieren wir Ihnen heute als unser Geschenk an Sie, an den neu gegründeten Verband BIS und zum 20jährigen Bestehen der Trialog AG.

Zur Ausgangslage

Es ist schweizerisches Selbstverständnis, dass die Kultur massgeblich von den Gemeinden getragen wird. Das Subsidiaritätsprinzip in der Schweiz bedeutet, dass

eine gemeinschaftliche Aufgabe nur dann von einer höheren Stelle (Bund, Kantone) übernommen werden soll, wenn sie auf der unteren Ebene nicht gelöst werden kann. Wie wird das Subsidiaritätsprinzip für die öffentlichen Bibliotheken angewendet? In Kantonen, in denen es eine kantonale Förderung des Bibliotheksbereichs gibt, ist dieser der Bildung oder der Kultur zugeordnet. Schon diese unklare Zuordnung zeigt die Schwierigkeit bei Situierung und Eingliederung des Bibliothekswesens in die kantonalen Aufgaben. Dabei haben öffentliche Bibliotheken immer eine wichtige Funktion, sowohl im Kontext der Bildung wie auch der Kultur. Bildung wird jedoch stark von den Kantonen aus geregelt, Kultur ist meistens Gemeindegange. Daraus resultiert für den Bibliotheksbereich eine mehrfache Struktur:

- Klar zur Bildung gehören die Wissenschaftlichen Bibliotheken und die Schulbibliotheken.
- Gemeindebibliotheken gehören eher in den Kulturbereich.
- Für die Kantonsbibliotheken – die es nicht in allen Kantonen gibt – ist die Zuordnung von Fall zu Fall geregelt.

Warum ist die Frage der Strukturen, der Zuordnungen und damit auch der Förderung und Finanzierung heute so aktuell? Bibliotheken haben sich in den letzten 30 Jahren dank der Kommunikationstechnik von Bibliotheks-Inseln zu integrierten Strukturen entwickelt. Heute existiert keine Bibliothek mehr für sich allein. Zudem ist Mobilität der BenutzerInnen stark gestiegen die Internettechnik erlaubt, Informationen auf anderen Wegen von jedem Standort aus oft rascher und einfacher zu bekommen. Die Bibliotheken sind also vor Ort-Organisationen, die nur noch eine Teilfunktion ausüben.

Aufgrund dieser Situation erscheint eine übergeordnete Steuerung des Bereichs wichtig. Diese Aufgabe liegt heute bei den Kantonen. Wie wird sie wahrgenommen?

Zur Bearbeitung dieser Fragestellung wollten wir vorerst einige Zahlen zusammenstellen. Wir wollten zum Beispiel wissen, wie viele allgemein-öffentliche Bibliotheken es in der Schweiz überhaupt gibt. Und: Wie viel wird dafür ausgegeben? Wie viele Menschen benutzen sie? Wir waren nicht schlecht erstaunt, dass wir trotz Recherchen diese einfache Frage nicht einmal annähernd beantworten konnten. Aufwand und Ertrag der allgemein-öffentlichen Informationsversorgung in der Schweiz sind bisher nicht übergreifend bekannt. Weder das BFS noch die SAB haben genügend Daten. Diese müssten auf Gemeindeebene erhoben werden, falls die Kantone dies nicht schon selbst auf ihre Weise gemacht haben.

Wir können jedoch zwei Annäherungen machen. Wir haben ein ungefähres Wissen über die grössten Gemeinden der Schweiz mit je über 10'000 Einwohnern, also über die Städte. Von 94 Städten wurden dem BFS vollständige Daten geliefert. Insgesamt werden hier 130 Mio CHF für Bibliotheken ausgegeben. Diese Zahlen erlauben aber keine Hochrechnung für die gesamte Schweiz, weil hier die

Ausgaben in kleineren Gemeinden zu verschieden sind von den Städten. Zudem ist das Einzugsgebiet der erhobenen Bibliotheken nicht bekannt.

Gemäss der vom BFS bis 2002 geführten Kulturausgabenstatistik wurden pro Kopf der Bevölkerung in den Städten für den gesamten Kulturbereich durchschnittlich gegen 500 CHF ausgegeben, in einigen Städten über 1000 CHF, in Genf sogar 1500 CHF. Das meiste davon floss in Theater, Museen und Kunst. Für den Bildungsbereich geben die Kantone ca. 2500 CHF pro Kopf der Bevölkerung aus. Diese Zahlen helfen uns, die aktuelle SAB-Richtgrösse von 30 CHF pro Einwohner etwas in den Kontext von Kultur und Bildung zu setzen.

Unsere Umfrage bei den Kantonen

Da also kaum aussagekräftige Daten zur Verfügung stehen, haben wir uns in einem nächsten Schritt mit den Grundlagen der kantonalen Aktivitäten befasst. Wir haben Gesetze, Verordnungen und Leitlinien analysiert, um uns ein Bild über die Verpflichtungen der Kantone im Bibliotheksbereich zu machen. Dieses Bild haben wir dann mit Verantwortlichen in einigen Kantonen weiter vertieft und konsolidiert. Wir versuchten in den Gesprächen herausfinden, wo die heutigen und zukünftigen Herausforderungen liegen und wie sich die Instrumente und Organisationen bewähren. Dort, wo es eine Bibliothekspolitik gibt, wollten wir auch wissen, welches die Voraussetzungen dafür waren und was es an Umsetzung braucht.

Grundlagen und Rahmen

In jedem Kanton finden sich Gesetzestexte, in denen etwas zu Bibliotheken gesagt wird. Was in den Texten steht, ist aber ganz unterschiedlich. Manchmal wird nur die Kantonsbibliothek oder die Schulbibliotheken geregelt. Es gibt Kantone, wie zum Beispiel Genf oder Basel Stadt, in der die Unterstützung allgemein-öffentlicher Bibliotheken gesetzlich nicht geregelt ist. Die zuständigen Bibliotheksbeauftragten sind damit nicht unglücklich, weil sie ihren Spielraum als grösser einschätzen. Andererseits stellen sie auch fest, dass es bei Sparübungen weniger Handhabe gibt, um die Finanzierung der öffentlichen Bibliotheken zu sichern.

Die juristischen Texte sind zwischen 1896 und heute entstanden, wobei die Mehrzahl in den letzten 20 Jahren revidiert oder neu verfasst wurden. Einen kleinen Schub hat die erste Automatisierungswelle mit der Regelung und Finanzierung der Verbundsysteme in den 80iger und Anfang 90iger Jahre ausgelöst.

Organisation und Strukturen

In den Kantonen, in denen eine Bibliotheksunterstützung gesetzlich verankert ist, treffen wir je nach Situation unterschiedliche Organisationsformen an.

Eine klare Aufgabe sehen die Kantone bei der Beratung der Gemeinbibliotheken. Ein zweites wichtiges Aufgabengebiet liegt bei der Aus- und Weiterbildung des

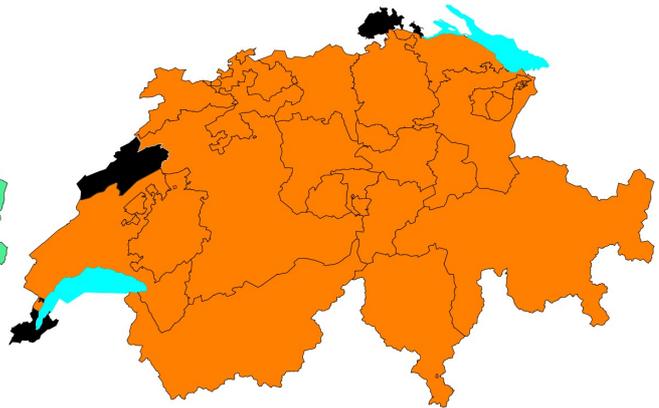
Bibliothekspersonals auf Gemeinde- und Kantonebene. Hier wird immer die Zusammenarbeit mit den SAB gesucht.

Wir wollten auch feststellen, welche Ressourcen die Kantone für die Bibliothekssteuerung einsetzen. Wir stellten bald fest, dass aussagekräftige, genügend zuordenbare Daten nur in wenigen Kantonen vollständig erhältlich sind. Wir können deshalb zum Thema « Ressourcen » keine Aussagen machen.

Dafür haben wir versucht, grafisch darzustellen, wie vielfältig die Schweiz punkto Bibliotheksbetreuung ist. Hier einige Beispiele:



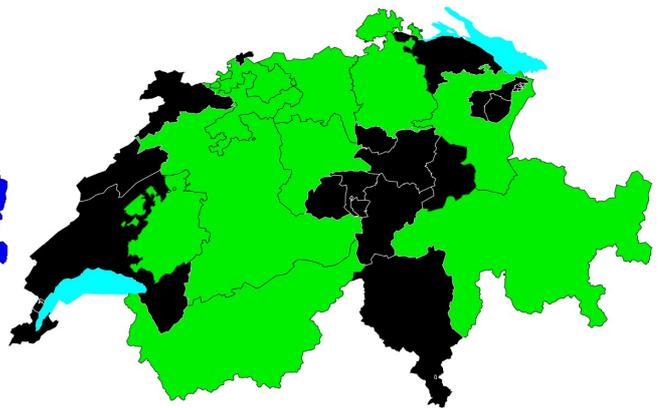
Die Kantone haben unterschiedliche Gesetzgebungen zum Bibliotheksbereich



Kantonsbibliotheken



Bibliothekskommissionen



Bibliotheksbeauftragte

Daten sind noch nicht konsolidiert.

Wirkung im Kanton und aktuelle Herausforderungen

Was bringen kantonale Instanzen und Bestimmungen für den Bibliotheksbereich? - Und was sind die aktuellen Herausforderungen?

Eine Wirkung der Kantone wird vor allem in strukturellen Fragen festgestellt: bei der Entwicklung von Regionalbibliotheken etwa, oder der Verstärkung und Verbesserung der Zusammenarbeit von Schul- und Gemeindebibliotheken. Gerade letzteres ist aber in vielen Kantonen weiterhin eine Schwachstelle. Nur ganz wenige Kantone legen fest, wie eine Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Schulgemeinden ausgestaltet werden soll. Es gibt auch Kantone, die zwar Vorstellungen zur Entwicklung des Bibliotheksbereichs haben, aber nicht aktiv

werden, weil sie finanzielle Forderungen der Gemeinden befürchten. Die beschränkten Ressourcen können Kantone also daran hindern, sich mehr für die Bibliotheken zu engagieren.

In den letzten Jahren haben einige Kantone Kulturstrategien erarbeitet, z. B. die Kantone Bern und St. Gallen. Welchen Platz finden darin die Bibliotheken? Im Entwurf des Kantons Bern von Anfang 2008 heisst es in aufzählender Weise:

« Ferner werden regionale Bibliotheken, regional tätige Kulturträger und kantonale Verbände unterstützt. ». Unter dem Punkt « Kulturelle Kommissionen » heisst es einfach: « Für die Bibliotheken besteht im Kanton Bern eine eigene Kommission für Fragen der Schul-, Gemeinde- und Regionalbibliotheken. ». Ende.

In ihrer Stellungnahme zum Entwurf der Berner Kulturstrategie hält die Berner Bibliothekskommission deutlich fest: « Es fehlen die Bibliotheken », und es gelingt der Strategie nicht, deutlich zu machen, « welchen Beitrag die [...] Kulturinstitutionen [also auch die Bibliotheken] für die Umsetzung der Strategie leisten können. ». Sie weist auch darauf hin, dass Bibliotheken die am meisten besuchten kulturellen Institutionen sind.

Hier hat sich also die Berner Bibliothekskommission deutlich positioniert. Im Gegensatz dazu wurde unsere Frage nach den aktuellen Herausforderungen, die sich den Kantonen im Bibliotheksbereich stellen, manchmal erstaunlich zögerlich beantwortet. Ein typische Aussage war: « Die Bibliotheken müssen sich behaupten können. » Als weitere wichtige Herausforderungen wurden unter anderem genannt:

- Die Professionalisierung des Bereichs muss verstärkt werden. Der SAB-Standard ist das richtige Mass. Es ist eine genügende Entschädigung für die das Bibliothekspersonal nötig.
- Lehrer sollen besser ausgebildet werden, um mit Bibliotheken zusammenzuarbeiten und die Nutzung zu verstärken.

Der Wille eines Kantons, eine fördernde Rolle zu spielen hängt von vielen Faktoren ab, wie unsere Analyse gezeigt hat. Günstige Rahmenbedingungen müssen oft erst mühsam entwickelt werden, selbst wenn die gesetzlichen Voraussetzungen gegeben sind, wie z. B. im Kanton Jura mit seiner modernen Verfassung, aber wenig Mitteln für eine adäquate Umsetzung.

Der Kanton Wallis als Beispiel mit Vorbildcharakter

Als nachzuahmendes Beispiel mit funktionierender kantonaler Steuerung wird immer wieder der Kanton Wallis genannt. Was ist im Kanton Wallis beispielhaft? Zentrale Elemente sind:

Der Kanton hat eine auf mehrere Orte verteilte Bibliotheksstruktur, die integrativ wirkt. Ein immer wieder erneuerter « plan directeur » setzt seit Jahren konkret messbare Ziele, deren Umsetzung überprüft wird. Nichterreicherung der Ziele kann mit Subventionsverweigerung sanktioniert werden. Das sind zwar bescheidene

15'000 CH, was aber für die Gemeinden schon ein wesentlicher Zuschuss bedeutet. Die SAB-Richtwerte wurden als verbindlich erklärt. In den letzten 35 Jahren wurden unter anderem die Vorgaben für Betriebsfläche und Öffnungszeiten realisiert. Anderes liegt aber immer noch auf dem Weg zum Ziel: 10% Bucherneuerung oder die Professionalisierung des Bibliotheksbetriebs insgesamt im Kanton sind noch nicht erreicht. Auch die umfassende Integration der verschiedenen Bibliothekstypen ist noch nicht geleistet.

Den Anlass für diese Entwicklung gab eine politische Auseinandersetzung: In den 70iger Jahren verlangten die regierenden Parteien, dass die Kantonsbibliothek, deren Sitz in Sion war, auch in Brig einen gleichwertigen Sitz haben müsse. Als bibliothekarische Antwort wurde die Médiathèque Valaisanne kreiert und kontinuierlich weiterentwickelt.

Aus diesem Beispiel und auf dem Hintergrund unserer Befragung können wir folgende Schlüsse ziehen:

- Um den Kanton für bibliothekarische Anliegen zu interessieren, muss der Bibliotheksbereich bei den politischen Parteien verankert sein. Es reicht nicht, wenn einzelne PolitikerInnen für die Bibliotheken eintreten.
- Grösse, Wirtschaftskraft, geografische Gegebenheiten und Art der Besiedlung eines Kantons sind ein wesentlicher Faktor für die Ausgestaltung einer Bibliothekspolitik. Eine komplexe Topografie mit abgelegenen Tälern ist aber kein Hinderungsgrund, im Gegenteil: Der Kanton Wallis zieht seine Motivation gerade aus dieser Gegebenheit.
- Es braucht einen langen Atem. 30 Jahre sind nicht zu kurz gedacht, wie das Walliser Beispiel zeigt. Er steht noch mitten in einem fortlaufenden Prozess.

Der Nutzen überkantonaler Institutionen und Organisationen

Die Umfrage in den Kantonen und das Beispiel des Kanton Wallis zeigen, dass nationale und nicht kantonal gebundene Institutionen heute für die Entwicklung des Bibliotheksbereichs in den Kantonen eine unersetzbare Rolle spielen. Allen voran ist hier die SAB zu nennen. Mit ihren Normenwerken hat die Organisation allgemein anerkannte Richtlinien für allgemein-öffentliche und Schulbibliotheken geschaffen. Diese wurden von der Politik aufgenommen und sind in Verordnungen oder Leitbildern immer häufiger explizit genannt. Nur: Dies sind Richtwerte, die – wie einige Interviewpartner offen eingestanden – zu oft nicht wirklich angewendet und sanktioniert werden.

Die von uns beobachtete ungenügende Datenlage könnte sich dank einer Initiative der Gruppe Statistik des BBS bald verbessern: 10 Kantone haben vereinbart, ihre kantonalen Bibliothekstatistiken zu vereinheitlichen. Das BFS hat im Auftrag der beteiligten Kantone bereits einen Testlauf für die Datenerhebung 2007 durchgeführt. Die ersten öffentlich zugänglichen Daten werden 2009 vorliegen.

Die Rolle der Kantone in der Förderung der allgemein-öffentlichen Bibliotheken: einige lessons learnt

Wenn wir heute die im Titel gestellte Frage « Wer unterstützt die öffentlichen Bibliotheken? » beantworten sollten, würden wir festhalten, dass übergeordnete Instanzen hier eine wichtige Aufgabe noch besser wahrnehmen müssen. Einige wichtige Erkenntnisse aufgrund der von uns geführten Gespräche mit kantonalen Verantwortlichen sind:

- Die Bibliothekspolitik in Bezug auf die allgemein-öffentlichen Bibliotheken ist mit wenigen Ausnahmen – wie etwa die Teilhabe an Bibliomedia oder die Bezugnahme auf SAB-Grundlagen und -Normen - rein kantonal ausgerichtet. Dies setzt der Entwicklung die Grenzen.
- Die konkrete Ausübung einer kantonalen Steuerfunktion ist prekär, wenn es um Strukturanpassungen geht. Vielerorts gibt es die Einsicht, dass eine Strukturanpassung im Bibliotheksbereich sinnvoll und nötig ist. Eine Beeinflussung der Entwicklung ist positiv möglich: Gemeindebibliotheken können unterstützt werden oder aus kleinen Stadtbibliotheken können Regionalbibliotheken gemacht werden. Aber bei unterdotierten Gemeindebibliotheken wird kaum für eine Auflösung plädiert. Hier endet die Steuerfunktion der Kantone, mit oder ohne Mittel.
- In der neuen politischen Gattung der Kulturstrategien ist das Bibliothekswesen schlecht vertreten. Bibliotheken werden zwar als Kulturinstitutionen genannt, jedoch meistens als Ort des Sammelns und Bewahrens. Dies zeugt von einem überholten Verständnis der bibliothekarischen Aufgaben. Gerade die allgemein-öffentlichen Bibliotheken sollten sich bei Vernehmlassungen zu Kulturstrategien, Bildungsstrategien u. ä. kompetent und klar positionieren. Dasselbe gilt in der Zusammenarbeit mit kantonalen Ämtern, wo es oft an Wissen über Rolle und Funktion des Bibliotheksbereichs fehlt.
- Die Aufgabenteilung von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie die Aufteilung in Kultur- und Bildungsbereich innerhalb der Kantone hemmt die Integration der Bibliotheken und ist hinderlich für eine einfache und wirkungsorientierte Zusammenarbeit.
- Die Bezugnahme auf die SAB-Standards ist zwar eine gute Entwicklung, welche eine integrierende Wirkung haben kann. Die Umsetzung der Normen ist mit der heutigen Gesetzgebung oft nicht garantiert.
- Die in den Gesetzestexten unterschiedlichen Auffassungen – namentlich zwischen französischer und deutscher Schweiz – , ob Angebote nichts kosten dürfen, oder etwas kosten müssen, erschweren eine bessere Integration in gemischtsprachigen Regionen. Z. B. sind so einem generellen Benutzer ausweis – vergleichbar einem Generalabonnement – enge Grenzen gesetzt.

Diese Erkenntnisse entsprechen auch Erfahrungen aus unserer Beratungsarbeit, wo wir unter anderem festgestellt haben:

- Für die Zukunft braucht der Bibliotheksbereich eine verbesserte Steuerungsfähigkeit. Nicht jede einzelne Bibliothek sollte ihre Ausrichtung und Vernetzung selbst definieren müssen. Sie sollte sich auf ihre lokale Verankerung und ihre Kunden-Dienstleistungen innerhalb eines vorgegebenen Rahmens konzentrieren können.
- Steuerungsorgane sollten so gut ausgestattet werden, dass sie ihre Arbeit effizient und effektiv leisten können.
- Aus Sicht der einzelnen Bibliotheken ist eine erweiterte Finanzierungsbasis nötig, um nicht ausschliesslich von der eigenen Gemeinde abzuhängen.
- Jede Bibliothek braucht ihr eigenes Publikum, das für diese Dienstleistung auch öffentlich einsteht und sie unterstützt.

In der heutigen Situation geht es darum, den kantonalen Spielraum zu nutzen, um die Bibliotheksstruktur zu entwickeln. Wir sehen im Wesentlichen zwei Richtungen:

- Förderung des Bibliotheksbereichs durch eine Form der « Akkreditierung » auf Basis von Qualitätskriterien, wie es zum Beispiel in den Kantonen Wallis und Appenzell Ausserrhoden gemacht wird. Auf diesem Weg können sich die einzelnen Bibliotheken besser entwickeln, allenfalls im Hinblick auf die Integration in einen Dienstleistungsverbund. Die strukturelle Entwicklung wird damit aber nur bedingt gefördert.
- Neue Organisationsformen entwickeln, die eine strategische Entwicklung im Bibliotheksbereich erleichtern und die Integration fördern: z. B. über die Kantonsgrenzen hinausgehen, die interkantonale und/oder sprachregionale Zusammenarbeit und Vernetzung vorantreiben, oder auch die Abgrenzungen zwischen wissenschaftlichen, allgemein-öffentlichen und Schulbibliotheken aufzuweichen versuchen. Hier könnte auch auf Bundesebene eine richtungsweisende Regelung mithelfen.

Zum Schluss

Die Informationswelt verändert sich immer noch rasant. Das Internet und die mobilen Datengeräte – wie das elektronische Buch – haben den Siegeszug definitiv angetreten. Dies wird nicht die Existenz der allgemein-öffentlichen Bibliotheken in Frage stellen, aber ihre klassische Rolle als Medienlieferantinnen stark tangieren. Ein grundlegender Wandel in den nächsten 10-15 Jahren ist gewiss. Hierauf ist heute gemeinsam zu reagieren. Nicht mehr Bibliothekar und Bibliothekarin im traditionellen Sinn zu sein, sondern – wie es das Leitbild des Kantons Wallis sagt – « gestionnaires, médiateurs, pédagogues ».

Auch der Verband BIS ist gefordert: hat er in der neuen Form in Zukunft genügend Biss? Bildet er – zusammen mit der SAB, zusammen mit den Kantons- und Hochschulbibliotheken – eine tragfähige Plattform für die Zukunft? Wie einige

unserer Ausführungen hoffentlich deutlich gemacht haben, ist Strategie- und Lobbyarbeit 26-fach in den Kantonen bzw. tausendfach in den Gemeinden zu leisten. Das ist aufwendig und gut aufeinander abzustimmen, damit die Teile mehr als ihre Summe ergeben – und auch ausserhalb des Kreises der Bibliothekare und Bibliothekarinnen ihre Wirkung zeigt.

Es gibt zahlreiche motivierte Personen in der Schweiz, insbesondere Bibliothekarinnen und Bibliothekare, die die Sache nicht ruhen lassen. Ihnen sind die Entwicklungen bis heute zu verdanken. Ihnen wird auch in Zukunft viel Arbeit bleiben. Wir wünschen Ihnen viel Ausdauer, innovative Ideen und konzentrierte Kräfte, um den richtigen Platz für den Bibliotheksbereich zwischen Kultur, Bildung und Informationwirtschaft zu finden.