

## Großbritannien:

### Regierung legt Standards für Öffentliche Bibliotheken fest

Gernot U. Gabel

Angesichts rückläufiger Ausleihzahlen und Klagen über die abnehmende Attraktivität der Öffentlichen Bibliotheken im Lande hat sich die britische Regierung für Maßnahmen entschieden, die auf eine Kontrolle der Serviceperformanz hinauslaufen. Die neuen Regelungen sind zum 1. April 2001 in Kraft getreten.

#### Rückblick

Obwohl die von den Premierministern Margaret Thatcher und John Major geführten konservativen Regierungen nicht gerade ein Faible für den Kultursektor entwickelt hatten, fällt in ihre Regierungszeit die Entscheidung, für alle Kulturbelange des Königreichs endlich ein Kultusministerium zu schaffen (*Department of National Heritage*), dem seit 1990 auch die Verantwortung für den Sektor Öffentliche Bibliotheken obliegt. Allerdings folgte diesem politischen Schachzug kein Aktionsprogramm, das die Lage der Public Libraries grundlegend verbessert hätte. Man war sich in Bibliothekskreisen weitgehend einig, dass die Konservativen im Grunde eine Politik des „benign neglect“ betrieben und sich mit dem von Bibliothekaren beklagten „status quo“ zufrieden gaben. Anhand von Auswertungen der jährlich erhobene Statistik ließ sich ohne Zweifel belegen, dass die Zahl der Neuanschaffungen seit Beginn der 90er-Jahre stetig zurückgegangen war und dass auch Bibliotheksschließungen sowie die Reduzierung von Öffnungszeiten kommentarlos hingenommen wurden.<sup>1</sup> Um so größer war das Erstaunen in Fachkreisen, als das Kultusministerium im Frühjahr 1997, kurz vor den Parlamentswahlen, einen Bericht zur Lage der Öffentlichen Bibliotheken, allerdings nur für den Landesteil England, vorlegte,<sup>2</sup> doch zugleich ein Sparprogramm ankündigte, das eine nachhaltige Förderung dieses Sektors praktisch ausschloss.

---

1 Laut Angaben des Berichts „People, politics and hard decisions“ (Sheffield 1999) wurden im Jahrzehnt 1986-1996 179 Bibliotheken in 56 Bibliotheksregionen geschlossen.

2 „Reading the Future. A review of public libraries in England“ (London 1997); vgl. zudem: „Die Public Libraries in England. Eine Bestandsaufnahme des Kultusministeriums.“ In: Buch und Bibliothek, 49.1997, S. 706-710.

### Die Neuorientierung

Nach der verheerenden Wahlniederlage der Konservativen und dem Regierungsantritt der von Tony Blair geführten Labourpartei war *Chris Smith* als neuer Kultusminister ins Amt gekommen mit der von der Arbeiterpartei im Wahlkampf gemachten Zusage, den Bildungssektor, dem auch die Public Libraries zugeordnet sind, nachhaltig zu fördern und sich besonders für Investitionen in die Informationstechnologie einzusetzen. In Fachkreisen beobachtete man daher mit zunehmendem Interesse, wie Labour sich des Problems annehmen würde. Das Kultusministerium, seitdem umbenannt in „Department for Culture, Media and Sports“ (DCMS), ließ die Bibliotheksleiter wissen, dass es einen guten Bibliotheksservice für jedermann als wünschenswert und unverzichtbar erachtet, gab aber zugleich zu verstehen, dass das DCMS keine höheren Fördermittel bereitstellen könnte. In Übereinstimmung mit dem nationalen Bibliotheksbeirat „Library and Information Commission“ (LIC) entwickelte das Ministerium aber ein Konzept zur Einbindung öffentlicher Bibliotheken in ein Förderprogramm zur Informationstechnologie (*New library - the peoples network*) und sagte zu dessen Finanzierung Mittel aus den Gewinnen der nationalen Lotteriegesellschaft zu.

Als sich im Frühjahr 1998 abzeichnete, dass mehrere Bibliotheksregionen wieder Mittelkürzungen für ihre Public Libraries vornehmen und somit weitere Verschlechterungen im Bibliotheksangebot erfolgen würden, überraschte das DCMS die Fachwelt mit der Ankündigung, künftig von allen Bibliotheksleitungen Jahresberichte (annual library plans) zu verlangen. Der erste Bericht war für das Jahr 1999 zu erstellen. Alle Berichte wurden von einem Begutachtungsteam (dem auch Bibliothekare angehören) aus dem Institute of Public Finance bewertet. Falls ein Bericht als unzureichend erachtet wird, erhält ihn die Bibliotheksregion zurückgesandt mit der Auflage, eine verbesserte Version nachzureichen.

### Politische Entscheidung

Im Frühjahr 1999 mehrten sich erneut Berichte über die Absicht mehrerer Bibliotheksregionen, weitere Zweigstellen zu schließen und Öffnungszeiten zu begrenzen<sup>3</sup>, was den Kultusminister bewog, warnend den Passus des 1964 verabschiedeten Bibliotheksgesetzes zu zitieren, nach dem alle Gemeinden und Kreise zu einem „umfassenden und effizienten Bibliotheksdienst“ ver-

---

3 Nach der von der University of Loughborough erarbeiteten Statistik (Library & Information Statistics Tables) reduzierte sich die Zahl der Öffnungszeiten aller ÖBB von 152.000 (1990) auf 141.000 (1998), die Zahl der Ausleihen fiel im selben Zeitraum von 514 auf 460 Millionen.

pflichtet sind. Da aber die Formulierung vage bleibt und nie einer Prüfung hinsichtlich ihres Kerngehalts unterzogen worden war, ließen sich nur wenige Gebietskörperschaften durch dieses „Machtwort“ des Ministers von ihrem Vorhaben abbringen. Das DCMS sah sich daraufhin veranlasst, die Zügel anzu ziehen. Im Sommer 1999 tat es seine Absicht kund, das Bibliotheksgesetz durch eine Anordnung zu präzisieren, mit der Standards für den Bibliothekservice festgelegt werden. Die Erarbeitung dieser Standards sollte in Kooperation mit der Library Association erfolgen.

Nach Monaten intensiver Konsultationen veröffentlichte das DCMS am 15. Mai 2000 den Entwurf der neuen Standards.<sup>4</sup> Insgesamt wurden 23 Standards vorgestellt (ein weiterer wurde kurz darauf nachgereicht) und die Fachwelt zu Stellungnahmen aufgefordert. Das DCMS ließ den Bibliotheken allerdings nur sechs Wochen Zeit, zum Entwurf Kommentare einzureichen, denn nur die bis zum 3. Juli eingehenden Änderungsvorschläge wollte man berücksichtigen.

### Diskussion

Wie aus dem vom Ministerium publizierten Zwischenbericht hervorgeht<sup>5</sup>, waren 253 Stellungnahmen im DCMS eingegangen. Nicht nur Bibliotheken und Stadträte, auch andere Regierungsstellen und sogar Privatpersonen hatten Vorschläge unterbreitet, die im Umfang von wenigen Zeilen bis zu aufwendigen Darlegungen reichten. Die meisten Einsender begrüßten die Absicht des DCMS Standards festzusetzen, doch hielt man vielfach Anpassungen an lokale Gegebenheiten für unerlässlich. Während sich die Kommunen zumeist dahingehend äußerten, die gesetzten Ansprüche erfüllen zu können, unterstrichen die Landkreise die Schwierigkeiten, die sich in ihren Bezirken ohne Differenzierungen ergeben würden. Die Mehrzahl gab zu bedenken, dass der Finanzaufwand für Öffentliche Bibliotheken erheblich verstärkt werden müsste, um die zum Teil sehr hoch angesetzten Maßstäbe erreichen zu können. Andere bemängelten, dass die Standards jeweils nur für die gesamte Bibliotheksregion Geltung hätten, nicht hingegen für einzelne Bibliotheken oder spezifische Benutzergruppen (z.B. Kinder, Senioren, Behinderte, Ausländer). Insgesamt geht aus dem Zwischenbericht hervor, dass die Zustimmung zu den meisten Vorschlägen recht deutlich ausfiel, und nur in zwei Punkten die Gegenstimmen überwogen: man hielt die Zahl der Stellen, die mit ausgebildetem Bibliothekspersonal besetzt sein sollten, für zu hoch (Nr. 18), und wandte sich auch gegen eine zu großzügige Festlegung von Nutzflächen bezogen auf die

---

4 „Comprehensive and efficient – Standards for modern public libraries. A consultation paper“ (London 2001).

5 „Analysis of the consultation on draft public library standards“ (London 2001).

Einwohnerschaft je Bibliotheksregion (Nr. 24), da man beides ohne massive Finanzinvestitionen nicht zu erreichen glaubte.

In weiteren Konsultationen mit der *Library Association* und den Vertretungen der Kreise und Kommunen (Local Government Association) wurden die Standards einer Revision unterzogen mit dem Ergebnis, dass manche Bestimmungen neu gefasst wurden und sich die Zahl der Standards auf 19 reduzierte. Die Veröffentlichung der endgültigen Fassung verzögerte sich allerdings dadurch, dass es innerhalb der Regierung zu Diskussionen kam, wie man die steigenden Kosten des qualitativ besseren Bibliotheksdienstes aufbringen sollte. Ein Sprecher des Ministeriums für Transport, Umwelt und die Regionen (Department of Transport, Environment and the Regions), das für die grundlegende Finanzierung der Bibliotheken in den jeweiligen Gebietskörperschaften zuständig ist, wies darauf hin, dass die Kostenfrage auf lokaler Ebene zu lösen sei und man keine Sondermittel aus diesem Ministerium erwarten könne. Am 12. Februar 2001 wurden die allerdings nur für den Landesteil England gültigen Standards veröffentlicht.<sup>6</sup> Die Regelungen traten am 1. April 2001 in Kraft; sie sollen für die kommenden drei Jahre gültig bleiben.

### Die einzelnen Standards

1. *Zugang*: Ein bequemer und angemessener Zugang zu Bibliotheksdiensten ist für jedermann sicherzustellen. Im Detail wird festgelegt: in Städten sollte keine Bibliothek weiter als 1 Meile (= 1,6 km), in Landkreisen weiter als 2 Meilen vom Wohnort eines Benutzers entfernt liegen.
2. *Schließungen*: Keine Bibliothek darf längere Schließungen, auch nicht in Notfällen, dulden und ein Bücherbus keinen Haltepunkt auslassen dürfen. Genauere Richtwerte sind noch zu ermitteln.
3. *Öffnungszeiten*: Bibliotheken sollten an Werktagen nicht nur von 9 bis 17 Uhr, sondern länger, und auch an anderen Tagen (Wochenenden) geöffnet sein.
4. *Öffnungszeiten*: In Einzugsgebieten von mehr als 40.000 Einwohnern sollten Bibliotheken mindestens 45 Stunden pro Woche geöffnet sein, bei 150.000 Einwohnern müssten 60 Stunden und mehr erreicht werden.
5. *Online-Kataloge*: Alle Bibliotheken, die ihre Tore mehr als 10 Stunden pro Woche öffnen, haben ihren Benutzern einen Online-Katalog anzubieten.
6. *Netzzugang*: Die Zahl der PCs mit Zugang zum OPAC und/oder Internet hat mindestens 6 je 10.000 Einwohner zu betragen.

---

6 „Comprehensive, efficient and modern public libraries – Standards and assessment“ (London 2001).

7. *Leihfrist*: Die Leihfrist für alle Medien ist auf mindestens 3 Wochen auszu-dehnen.
8. *Ausleihen*: Jeder Benutzer sollte mindestens 8 Bücher gleichzeitig auslei-hen können.
9. *Gewünschte Titel*: Jeder Benutzer hat das Recht, einen von ihm gewünsch-ten Titel innerhalb einer gewissen Frist zu erhalten. Als Fristen wurden festge-setzt: 50 Prozent aller Titelwünsche sind innerhalb von 7, 70 Prozent inner-halb von 15, und 85 Prozent innerhalb von 30 Tagen zu erfüllen.
10. *Web-Aufrufe*: Die Zahl der Aufrufe von Web-Seiten ist per 1.000 Einwoh-ner anzugeben. Genauere Richtwerte werden noch ermittelt.
11. *Bibliotheksbesuche*: Die Zahl der Bibliotheksbesuche per 1.000 Einwohner ist nach Einzugsgebieten unterschiedlich festgesetzt. Die Zahl schwankt zwis-chen 6.000 und 8.600 pro 1.000 Einwohner je nach dem ob Stadtteile Lon-dons, andere Großstädte oder ländliche Kreise angesprochen sind.
12. *Medienbereitstellung*: 65 % aller Benutzer einer Bibliothek sollten die von ihnen gewünschten Titel auch erhalten haben.
13. *Informationssuche*: 75 % aller Benutzer sollten die von ihnen gewünschten Informationen auch erhalten haben.
14. *Mitarbeiterqualifikation*: 95 % aller Bibliotheksbenutzer sollten die Fach-kompetenz der Bibliotheksmitarbeiter mit „gut“ oder „sehr gut“ bewerten.
15. *Hilfsbereitschaft*: 95 % aller Benutzer sollten die Hilfsbereitschaft der Bib-liotheksmitarbeiter mit „gut“ oder „sehr gut“ bewerten.
16. *Medienangebote*: Qualitätsstandards für Romane, Fachbücher, Kinderbü-cher, Nachschlagewerke, Audio-Books und Fremdsprachentitel sind einzuhal-ten. Richtwerte sind noch festzulegen.
17. *Medienzugang*: Die Zahl der Neuerwerbungen aller Medientypen sollte 216 Zugänge je 1.000 Einwohner übersteigen. Für vier Gruppen sind feste Werte vorgegeben: Romane (Erwachsene) 88, Fachbücher (Erwachsene ) 57, Kinderbücher 69 und Nachschlagewerke 11 Neuzugänge (jeweils pro 1.000 Einwohner).
18. *Erneuerungsrate*: Im Mittel sollte sich der ausleihbare Medienbestand sta-tistisch alle 8,5 Jahre einmal erneuert haben.
19. *Bibliothekspersonal*: Die Zahl der Personalstellen ist nach zwei Kategorien jeweils pro 1.000 Einwohner zu bemessen: a) Mitarbeiter mit Qualifikationen im Informationsmanagement, b) Mitarbeiter mit Qualifikationen in Computer-technologie. Genaue Richtwerte sind noch festzulegen. Auch die Aufwendun-gen für Fort- und Weiterbildung sind anzugeben.

Die Leiter der jeweiligen Bibliotheksregionen haben in ihren Jahresberichten die Werte mitzuteilen, die sich als objektivierbare Größen ermitteln lassen. Hingegen ist bei Richtwerten, die sich auf Meinungsäußerungen beziehen, eine Erhebung durch Mitarbeiter einer zentralen Instanz vorgesehen, die nach festgelegten Kriterien Umfragen durchführt. Das Ministerium hat festgelegt, dass diese Werte durch Mitarbeiter (oder Verfahren) des „Chartered Institute of Public Finance and Accountancy“ (CIPFA) zu erheben sind. Die Formulierung der Standards soll jedes Jahr auf ihre Anwendbarkeit hin überprüft und gegebenenfalls präzisiert werden.

### Ausblick

Mit der Festsetzung dieser Standards hat das DCMS, da die Warnzeichen sich nicht länger übersehen ließen, die „Notbremse“ gezogen, um die Akzeptanz der 3.187 Public Libraries in der Bevölkerung langfristig zu verbessern. Die Regierung hat die Absicht geäußert, die Bibliotheken in das neue Konzept des von ihr propagierten lebenslangen Lernens einzubeziehen, und die Bibliotheken haben durchaus die Chance erkannt, sich zurück in das gesellschaftliche Zentrum bewegen zu können. Unter den kritischen Blicken des Ministeriums müssen die Bibliotheken in den kommenden drei Jahren zeigen, dass sie die von ihnen mitformulierten Standards erreichen können. Falls aus einem Jahresbericht hervorgeht, dass die angestrebten Richtwerte deutlich unterschritten werden, behält sich das DCMS sogar ein (wie immer geartetes) Eingreifen vor. Die Ziele sind also hoch gesteckt, und so wird es wohl bald zu einer Konferenz kommen mit dem Thema „How to please your DCMS“.



