



■ **Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V.**

Kommunal-Info 5/2016

2. Juni 2016

Inhalt

	Seite
DOPPIK – Stand und Perspektiven	1-4
Gärten in der Stadt – Studie zu „Urban Gardening“	5
Kommunale Bibliotheken	6-9

DOPPIK – Stand und Perspektiven

Von **ALEXANDER THOMAS**

Dipl.-Verwaltungswirt und Parlamentarisch-Wissenschaftlicher Berater

Vor zehn Jahren begannen in Sachsen die ersten Städte und ein Landkreis mit der Erprobung der neuen Instrumente und dem Sammeln von Erfahrungen mit dem Umstieg in das neue doppische Rechnungswesen, bevor 2013 ein solcher Schritt für alle anderen Kommunen folgte. Dieser Erfahrungszeitraum soll im nachfolgenden Beitrag zum Anlass für ein erstes Resümee zum bisherigen DOPPIK-Prozess genommen werden. Wo stehen wir also bei der DOPPIK-Einführung?

Ziel der DOPPIK

Die Innenministerkonferenz im Jahr 2003 einigte sich darauf, die kommunalen Haushalte auf die doppelte Buchführung umzustellen. Dabei wurde den Ländern freigestellt, ob sie die Reform überhaupt übernehmen und wie sie sie gegebenenfalls ausgestalten. Bis auf Bayern, Schleswig-Holstein und Thüringen beschlossen alle Bundesländer, das kommunale Buchungssystem von der bisherigen Kameralistik auf ein doppisches System zu überführen. DOPPIK steht dabei für **DOPPELte Buchführung In KONTen**.

Im kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen sollte von der bislang *zahlungsorientierten* Darstellungsform auf eine *ressourcenorientierte* Darstellung übergegangen werden, um damit die Steuerung der Kommunalverwaltungen statt durch die herkömmliche Bereitstellung von Ausgabeermächtigungen (Inputsteuerung) durch die *Vorgabe von Zielen* für die kommunalen Dienstleistungen (Outputsteuerung) zu ermöglichen.

Die für eine solche grundsätzliche Neuorientierung der Steuerung notwendigen Elemente, wie Darstellung der *Verwaltungsleistungen als Produkte*, *Dezentralisierung der Bewirtschaftungskompetenz* der Personal- und Sachressourcen, Erstellung einer *Kosten- und Leistungsrechnung* in der Gesamtverwaltung, Einführung eines *Berichtswesens* für periodische Infor-

mationen über die Zielerreichung bis hin zur Einbeziehung der rechtlich unselbständigen und selbständigen Einheiten und der Beteiligungen zu einem *Gesamtabschluss der Körperschaft* (Konzernabschluss) können nach Auffassung der Innenminister nur durch die DOPPIK zu Wege gebracht werden: „Das herkömmliche kommunale Haushalts- und Rechnungswesen stellt für eine in dieser Weise veränderte Verwaltungssteuerung und Haushaltswirtschaft die erforderlichen Informationen über Ressourcenaufkommen und Ressourcenverbrauch nur unzureichend dar. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit für eine grundlegende Reform des kommunalen Haushaltsrechts.“

Ziel der Reform war und ist die *Erhöhung der Transparenz* der Zahlungsströme und nichtzahlungswirksamen Vorgänge durch eine vollständige Abbildung der Ertrags-, Finanz- und Vermögenslage.

Umstellungsprozess

In den Kommunalverwaltungen war in den vergangenen Jahren ein großer Teil der Ressourcen für den Umstellungsprozess auf die DOPPIK gebunden. Dabei war der rein technische Umstellungsakt weniger problematisch. Vielmehr bereitete der *vollständige Vermögensnachweis* vielerorts Komplikationen. Aufwändig musste jede Straße, jedes Grundstück, jedes Denkmal, jeder Zuschuss und jedes Kunstwerk erfasst und bewertet werden, da diese Größen in eine Eröffnungsbilanz einfließen müssen.

Der zeitliche Aufwand für den umfangreichen Prozess der *Aufstellung einer Eröffnungsbilanz* wurde unterschätzt. So fehlt den meisten Kommunen bis heute diese wichtige Haushaltsgrundlage. Ohne Eröffnungsbilanz sind selbstverständlich die darauf aufbauenden Jahresabschlüsse unmöglich zu erstellen. Daraus lässt sich die Tatsache erklären, dass nur 12% (47) der kreisangehörigen Gemeinden einen festgestellten Jahresabschluss für 2013 haben, für 2014 sind es gar nur 5% (20)¹. Dieses Manko hat selbstverständlich auch Auswirkungen auf die Haushaltsplanung. Auch dort fehlen wichtige Daten zur Bewertung der Vorjahre und die Ansätze der *Abschreibungen* (Absetzung für Abnutzung – kurz Afa).

Neuer Kenntnisstand

Von Anfang an war den Kennern klar: Mit der Umstellung der Buchführung ändert sich noch nichts an der finanziellen Situation der Kommunen. Allerdings legt die DOPPIK alle Kosten offen. Neben den zu bildenden Rückstellungen (für ungewisse Verbindlichkeiten bzw. hinsichtlich ihrer Höhe oder des Zeitpunktes ihres Eintritts unbestimmte Aufwendungen) sind das insbesondere die *Abschreibungen für getätigte Investitionen*.

Schon unter der Kameralistik wusste jeder Kämmerer über den Stand seiner Finanzen Bescheid – jetzt kann er jedoch nach kaufmännischen Regeln centgenau belegen, wie arm er ist. Der Sächsische Landtag hatte sich seinerzeit² ausschließlich auf die DOPPIK-Einführung beschränkt, ohne die Finanzausstattung konsequenterweise an den höheren Bedarf anzupassen.

Die nunmehr im Ergebnishaushalt (zusätzlich) zu erwirtschaftenden Abschreibungen sind die *Hauptursache für die angespannten Etats*. Die Konsequenzen waren vorhersehbar. Immer mehr der Städte, Gemeinden und Landkreise sind nicht in der Lage einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen. Für das laufende Jahr fehlen beschlossene Haushaltssatzungen in mehr als 50% (214) der kreisangehörigen Gemeinden sowie in 2 von 10 Landkreisen³! Dies ist ein wichtiges Indiz für eine offensichtliche haushalterische Überforderung der kommunalen Ebene oder mit anderen Worten: die Kommunen sind landesweit unterfinanziert.

Aufweichen der Systematik

Das kaufmännische Rechnungswesen ist noch nicht ganz eingeführt, aber schon sind Tendenzen erkennbar, dass von den neuen Haushaltsregeln abgewichen wird. Im Rahmen der Umsetzung des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes bzw. des Sächsischen Investitionskraft-

stärkungsgesetzes (Stichwort „Brücken in die Zukunft“) wurden die Kreis-, Stadt- und Gemeinderäte enorm unter Druck gesetzt.

Natürlich ist jede zusätzliche Möglichkeit für Investitionen zu begrüßen – hier geht es immerhin um 800 Mio. Euro. Der viel zu eng gesteckte Zeitrahmen (die zu fördernden Maßnahmen mussten innerhalb von zwei Monaten benannt sein) machte eine objektive Auswahl von mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten durch Vergleich der Anschaffungs- oder Herstellungskosten sowie der Folgekosten und unter Berücksichtigung der künftigen Bevölkerungsentwicklung unmöglich. Es ist fraglich, ob unter diesen Bedingungen jeweils die wirtschaftlichste Lösung ausgewählt werden konnte, da ein qualifizierter Planungsvorlauf unmöglich zu leisten war. Damit wird ein wichtiger Gesichtspunkt der eingeführten *DOPPIK ad absurdum geführt*. Sollte es doch für alle anstehenden Investitionen bessere Entscheidungsgrundlagen geben, die alle Kosten (inklusive Folgekosten) berücksichtigen. Die Entscheidungsträger sollten unter mehreren die nachhaltigste Lösung wählen können, um von vornherein finanzielle Überforderungen in Zukunftshaushalten auszuschließen.

Bleibt Kameralistik erhalten?

Als die doppischen Haushalte kamen, wurde das Fehlen einer objektiven Beurteilungsmatrix offenbar. Das galt gleichermaßen für die Mandatsträger und für die Rechtsaufsichtsbehörden. Welche Aussagekraft haben die Ertrags- und Finanzhaushalte bzw. die Kennzahlen der Schlüsselprodukte?

Es setzt sich immer mehr eine Erkenntnis durch: Die Kameralistik lieferte wichtige und deutliche Informationen zur Bewertung der Haushaltslage. Nunmehr soll diese vernünftige und längst überfällige Feststellung in die DOPPIK-Welt integriert werden. Insbesondere geht es dabei um den *Finanzhaushalt*: Der Zahlungsmittelsaldo aus laufender Verwaltungstätigkeit soll die ordentliche Tilgung von Krediten und kreditähnlichen Rechtsgeschäften sicherstellen (Früher bekannt als dem *Nachweis der dauernden Leistungsfähigkeit*). Darüber hinaus soll der Zahlungsmittelsaldo so groß sein, um die Ansammlung von Liquiditätsreserven zur Finanzierung von Investitionen zu ermöglichen (Früher bekannt als *Nettoinvestitionsrate*). Zusätzlich wird es eine Regelung geben, die eine *Überschuldung verhindern* soll. Dazu wird bei der Bewertung der Haushalte auf die bilanzielle Situation abgestellt, wonach die Schulden den Betrag des Vermögens nicht übersteigen dürfen. Diese Überlegungen sind insgesamt begrüßenswert.

Zum Abbau der unausgeglichene Haushalte hält die Staatsregierung jedoch einen strittigen Vorschlag parat. Es werden nicht etwa die strukturellen Einnahmen erhöht, sondern die problematische Aufwandsseite des Ergebnishaushaltes wird der Manipulation Preis gegeben. Da die Ursache der Haushaltsschiefen in den jetzt darzustellenden Abschreibungen liegt, wird dort angesetzt. *Erst für Investitionen ab 2018 (!)* müssen die darauf anfallenden Abschreibungen vollständig erwirtschaftet werden.

Für alle bis Ende 2017 getätigten so genannten *Altinvestitionen* wird ein *Ausweichmechanismus bereitgestellt*: Führen deren Investitionsfolgekosten (=Abschreibungen) zu Fehlbeträgen, so dürfen diese mit dem Basiskapital verrechnet werden. Die entsprechenden Verluste werden faktisch gegen das Eigenkapital verrechnet und vermindern damit das Vermögen der Kommune.

Berücksichtigt man die Tatsache, dass die „Altinvestitionen“ alle Investitionsobjekte der vergangenen (investitionsreichen) Jahrzehnte umfassen, so wird die dahinter liegende Problematik des Modells deutlich. Das bedeutet nichts anderes als die Inkaufnahme *weiterer Verluste von Eigenkapital*, da dieses um die nicht erwirtschafteten Abschreibungsbeträge reduziert wird. Als Argumentation für die oben dargestellte Ausrichtung einer weiteren Übergangsphase im doppischen Haushaltsrecht wird die mittlerweile erkannte Notwendigkeit einer längeren Einlaufkurve für den Systemübergang herangezogen. Damit wird ein Weg beschritten, der der Idee der DOPPIK zuwider läuft. Mit ihr sollten ja alle Aufwendungen und Erträge vollständig

und transparent dargestellt werden, um die nachhaltige und dauerhafte Leistungsfähigkeit der Haushalte objektiv darzustellen.

Aus Sicht des Autors verstößt die angedachte Regelung zu den „Altinvestitionen“ auch gegen das Gebot des Vermögenserhaltes des § 89 I der Sächsischen Gemeindeordnung (SächsGemO)⁴. Ein Großteil der Abschreibungen müsste künftig nicht mehr zwingend erwirtschaftet werden. Sie fehlen also für die Refinanzierung bzw. bei der Ansammlung von entsprechenden Mitteln. Die Konsequenz wäre ein *weiteres Anwachsen* des schon bestehenden *Investitionsstaus* auf der kommunalen Ebene⁵.

Das entsprechende Gesetzgebungsverfahren zur Anpassung der haushaltswirtschaftlichen Vorschriften soll bis Ende 2016 abgeschlossen werden. Bislang liegt dem Landtag allerdings noch keine entsprechende Initiative vor. Als Zwischenlösung soll die *Übergangsregelung* des § 131 VI Satz 5 SächsGemO (Verrechnungsmöglichkeit der nicht zahlungswirksamen Verluste mit dem Basiskapital) um ein Jahr *bis Ende 2017 verlängert* werden, damit die Kommunen einigermaßen rechtssicher in die Haushaltplanung 2017 gehen können.

Resümee

Der Umstellungsprozess zur DOPPIK wird erst dann erfolgreich sein, wenn mit diesem auch ein Umdenken bei den wirtschaftlichen Entscheidungen verbunden ist. Erst wenn die Verwaltung und die Räte in ihren Entscheidungen alle (Investitions)Kosten und (Folge)Kosten einbeziehen, wird der Blick auf die dauerhafte Leistungsfähigkeit ihrer Kommunen wieder Priorität haben. Die Voraussetzungen sind dafür noch zu schaffen. Das ist zum einen eine *aussagefähige Kosten- und Leistungsrechnung*, die auf *nachvollziehbaren Kennzahlen* beruht. Andererseits ist der Lern- und Weiterbildungsprozess noch lange nicht geschafft. Neben den Gemeinde-, Stadt- und Kreisräten muss speziell der Bürgerschaft die neue Systematik des kommunalen Haushaltes noch näher gebracht werden. Dafür nötig ist auch eine *neue Form der Haushaltspräsentation*. Die oft über 500 Seiten starken Exemplare verführen nicht gerade zum Nachlesen.

Konsequent sollten die Kommunen auf der Grundlage ihrer besseren Datenlage eine angemessene Finanzausstattung beim Freistaat einfordern. Nicht Umschichtungen innerhalb des sächsischen Finanzausgleiches oder Sonderregelungen zur Verschleierung der Abschreibungsaufwendungen, sondern eine *deutliche Aufstockung der kommunalen Steuerquote* im Freistaat Sachsen ist zu diskutieren. Eine solche Debatte muss insbesondere im bevorstehenden parlamentarischen Verfahren zum Doppelhaushalt des Freistaates Sachsen für die Jahre 2017 und 2018 geführt werden.

¹ siehe *Stellungnahme der Sächsischen Staatsregierung auf den Antrag der Fraktion die LINKE „Zwischenschritt im Evaluationsprozess der DOPPIK zulassen - Rechtssicherheit für die Kommunen erhöhen“*, Landtagsdrucksache 6/4816

² *Gesetz über das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen vom 07. Nov 2007*, Landtagsdrucksache 4/8532, verkündet im Sächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 13/2007 vom 24. Nov 2007

³ siehe *Antwort der Sächsischen Staatsregierung auf die kl. Anfrage „Kommunale Haushalte 2016“*, Landtagsdrucksache 6/4756

⁴ „Das Vermögen der Gemeinde soll unter Berücksichtigung seiner Bedeutung für das Wohl der Allgemeinheit ungeschmälert erhalten bleiben.“

⁵ siehe beispielhaft: *KfW-Kommunalpanel 2015 vom 29. Mai 2015 oder Bericht der Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“ vom 13. Apr 2015*

Gärten in der Stadt – Studie zu „Urban Gardening“

Urban Gardening bezeichnet das Gärtnern inmitten des städtischen Wohnumfelds, wobei ungenutzte Flächen, beispielsweise auf Brachen oder Garagendächern, in Gärten verwandelt werden. Meist ist es ein Zusammenschluss von Bürgern, die auf diese Weise bunte Oasen entstehen lassen. Das Bundesumweltministerium und das Bundesamt für Bau-, Stadt- und Raumforschung sind in einer Studie dem Nutzen und der Wirkung des Urban Gardening auf den Grund gegangen und kommen zu dem Schluss, dass Gemeinschaftsgärten einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung insbesondere von benachteiligten Quartieren leisten.

Die Untersuchung zeigt auf, dass es neben dem Gesichtspunkt, sich mit der Natur zu beschäftigen und aus ihr zu lernen, noch zahlreiche weitere nützliche Facetten des städtischen Gärtnerns gibt, die vor allem sozialen sowie integrativen Charakter haben. Die Bürger werden gemeinsam gärtnerisch aktiv, initiieren Begegnungen untereinander und teilen und stärken die lokalen Kreisläufe. Im Jahr 2015 wurden rund 400 Gärten, die interkultureller Natur sind, gelistet.

Für Menschen mit Migrationshintergrund ist das gemeinschaftliche Gärtnern, die Ernte und Verarbeitung von Nutzpflanzen von großer Bedeutung. Sie können an heimatliche Traditionen anknüpfen, kommen in Kontakt zu anderen Menschen und werden zudem angeregt, die deutsche Sprache zu lernen. Zudem kann ein Teil des Eigenbedarfs abgedeckt werden.

Sieben Gärten, quer durch die Republik, dienen der Studie als Fallbeispiele. Es sind unter anderem Gärten in Berlin-Neukölln, Essen-Katernberg, Hannover-Sahlkamp, Leipzig-Lindenau, Marburg-Stadtwald und Potsdam-Schlaatz.

Die Gemeinschaftsgärten in Berlin-Neukölln und Leipzig befinden sich in Blockinnenhöfen, der Garten in Essen fügt sich in Reihen- und Zeilenbauten ein, die Gärten in Hannover liegen in Großwohnbausiedlungen und die grünen Oasen in Potsdam und in Marburg grenzen an offene Baustrukturen.

Solche Gartenprojekte verursachen auch Kosten – zum Beispiel für Geräte, für Saatgute, Erde und für Personal. In Marburg und Hannover wird ein Großteil der Aufwendungen von der Kommune und von Sponsoren getragen. Den Rest, etwa zehn Euro pro Saison, müssen die einzelnen Gärtner selbst aufbringen.

In ihren Handlungsempfehlungen für die Praxis richten sich die Initiatoren der Studie an Bund, Länder und Kommunen. Die Empfehlungen stellen vor allem die Bedeutung von Gemeinschaftsgärten im urbanen Umfeld heraus. Institutionen und Firmen, die als potenzielle Förderer in Betracht kommen, müssten sich den Sinn der Förderung bewusst machen. Gemeinschaftsgärten sollten zudem im Zuge der Stadtentwicklung thematisiert werden, man sollte gar darauf hinwirken, dass Gemeinschaftsgärten zum festen Bestandteil von Stadtentwicklungskonzepten werden. Förderprogramme müssten neu modelliert werden, Gärten müssten projektbezogene Unterstützung über einen bestimmten Zeitraum erhalten. Zudem könne ein Austausch mit anderen Ländern, die langjährige Erfahrungen mit der Unterstützung von Garten- und Agrarprojekten haben, hilfreich für die Entwicklung der Gärten in Deutschland sein.

Heruntergeladen werden kann die Studie unter:

www.bbsr.bund.de/BBSR/DE

Kommunale Bibliotheken

Bibliotheken als starke Vermittler für Bildung und Kultur in Städten und Gemeinden. Leitlinien und Hinweise zur Weiterentwicklung öffentlicher Bibliotheken (Deutscher Städtetag & Deutscher Bibliotheksverband e.V.)¹

Trotz kontinuierlich wachsender Nutzungszahlen und nachweislich erkennbarer Steigerung bei der aktiven Vermittlung von Lese-, Medien- und Informationskompetenz in öffentlichen Bibliotheken, und trotz ihres hohen gesellschaftlichen Nutzens sind sie aufgrund der seit Jahren schwierigen Finanzlage in ihrer Funktion gefährdet. Der Finanzbedarf könne besonders in finanzschwachen Kommunen oftmals nicht gedeckt werden, so die nüchterne Feststellung in dem gemeinsam vom Deutschen Städtetag und vom Deutschen Bibliotheksverband e.V. erstellten Leitlinienpapier, in dem Stellenwert, Leistungen und Zukunftsperspektiven der kommunalen Bibliotheken im Fokus stehen.

Bedeutung und Stellenwert

Wie in dem Papier ausgeführt, bestehe die wesentliche Dienstleistung von Bibliotheken darin, dass sie für alle Bürger – unabhängig von Einkommen, Status, Alter, Geschlecht oder Herkunft – freien Zugang zu Information, Bildung und Kultur gewährleistet und Angebote der kulturellen Bildung vermittelt. Um dieser Aufgabe gerecht zu werden, stellen Bibliotheken Medien in allen Formen vor Ort und online bereit und unterstützen mit ihren Aktivitäten und Programmen die Herausbildung von Lese-, Medien- und Informationskompetenz.

Zusätzlich erbringen Bibliotheken als öffentlicher, nicht-kommerzieller, geschützter und inspirierender Ort der Begegnung und als Wissensspeicher große Leistungen von gesellschaftlicher Bedeutung. Ihre Transformation von einer reinen Kultureinrichtung zu einer Kultur- und Bildungseinrichtung hat vor langer Zeit begonnen. Die Bedeutung der öffentlichen Bibliothek als sog. „Dritter Ort“ werde weiter zunehmen.

Entgegen einer häufig anzutreffenden Mutmaßung wachsen die Besucherzahlen der öffentlichen Bibliotheken weiterhin. Nach Deutscher Bibliotheksstatistik stiegen im Zeitraum von 2000 bis 2014 die Besucherzahlen um 5,94 % und Steigerung die Entleihungen um 20,36%. Dazu komme eine Verzehnfachung der Entleihungen von virtuellen Beständen im Jahr 2014 im Vergleich zu 2010.

Gerade junge Menschen würden ihren kommunikativen Austausch in virtuellen Welten mit realen Begegnungen ergänzen und wählten daher die Bibliothek häufig als Begegnungsort.

Die Zusammensetzung des Medienbestandes verschiebe sich zunehmend von den physischen zu diversen digitalen Angeboten. Damit tragen die Bibliotheken der zunehmenden Digitalisierung vieler Bereiche des Alltags und der gesellschaftlichen Entwicklung Rechnung.

Leistung der Daseinsvorsorge

Wie in dem Leitlinienpapier betont, erbringen Bibliotheken grundlegende Dienstleistungen öffentlicher Einrichtungen im Bereich der kommunalen Daseinsvorsorge. Sie sind die meistgenutzten Kultur- und Bildungseinrichtungen und somit ein unentbehrlicher Bestandteil der kommunalen Kultur- und Bildungsinfrastruktur.

Bibliotheken, die ihr Angebots- und Dienstleistungsprofil im Dialog mit Bevölkerung und Kommunalpolitik entwickeln, leisten auch einen positiven Beitrag zur Stadtentwicklung. Künftig wird vor dem Hintergrund des digitalen Wandels der Bedarf an neutraler, qualitätsgesicherter Information und kompetenter Beratung noch weiter steigen. Daher ist eine flächendeckende Bibliotheksinfrastruktur gerade auch im ländlichen Raum notwendig. In den Städten sichern Bibliothekssysteme, bestehend aus Zentralbibliothek mit Zweigstellen, bzw. Bezirksbibliotheken, eine wohnraumnahe Versorgung der Bevölkerung. Deshalb benötigen Städte

und Gemeinden als Träger der öffentlichen Bibliotheken eine solide Finanzausstattung, um diese Aufgabe in angemessener Weise zu erfüllen.

Bildungsaufgaben der Bibliotheken

Besonders hervorgehoben wird in dem Leitlinienpapier die herausragende Bedeutung der kommunalen Bibliotheken für die allgemeine Bildung.

□ Mit rund 118 Millionen Besucherinnen und Besuchern sind öffentliche Bibliotheken die meistgenutzten Kultur- und Bildungseinrichtungen in Deutschland. Mit 348.000 Veranstaltungen pro Jahr sind die Bibliotheken Spitzenreiter bei Literatur- und Leseförderaktionen für Kinder, Jugendliche und Erwachsene. Mit der Ausleihe von jährlich ca. 355 Millionen Büchern und Medien (Deutsche Bibliotheksstatistik 2014) bieten Bibliotheken nicht nur die Grundlage für Leseförderung, sondern auch für Aus- und Weiterbildung und für das Lebensbegleitende Lernen.

Neben ihrer Aufgabe der breiten, niederschweligen Buch-, Medien- und Informationsversorgung tragen sie entscheidend zur Sprach- und Leseförderung von Kindern und Jugendlichen bei und befördern die Integration vieler Menschen mit Migrationshintergrund und von Flüchtlingen. Sie arbeiten dazu auch eng mit Schulen, Kindergärten und den Einrichtungen der Erwachsenenbildung zusammen.

□ Im Zuge der Schulentwicklung, gerade bei der Einrichtung von Ganztagschulen, kommt Bibliotheken immer mehr die Rolle eines Dienstleisters für Schulen zu. Die Schulbibliothek ist dabei ein wesentlicher Baustein im Betrieb einer Ganztagschule. Ein systematisch erschlossenes, aktuelles Medienangebot, angepasst an die schulischen Fachcurricula, ist die ideale Voraussetzung dafür, Fachwissen und Kompetenzvermittlung zu vereinen. Auch viele außerunterrichtliche Projektgruppen, Pflicht- und Wahl-AGs finden hier optimale Arbeitsbedingungen.

Schließlich dient die Bibliothek Schülerinnen und Schülern auch zur Vorbereitung auf Unterricht und Prüfungen sowie zum selbstständigen Lernen. In der Mittagszeit entstehen Freizeiten, die die Schülerinnen und Schüler in der Bibliothek anregend oder entspannend nutzen können. Die Neugründung und der Ausbau von Schulbibliotheken in Zusammenarbeit mit hauptamtlich geleiteten öffentlichen Bibliotheken stellen zudem vielerorts einen wichtigen Teil der Bildungsarbeit dar.

□ In vielen Kommunen, insbesondere im ländliche Raum, sind die Bibliotheken oft die einzige noch verbliebene nicht-kommerzielle Kultur- und Bildungseinrichtung, ein geschützter öffentlicher Raum, in dem Kultur und Bildung erlebt wird, in dem man allein oder in der Gruppe arbeiten kann, der zur Kommunikation einlädt und als Treffpunkt sowie zur sinnvollen Freizeitgestaltung genutzt wird.

□ Durch eine regelmäßige Nutzung der Bibliotheken durch Kindertageseinrichtungen und Schulklassenführungen wird die öffentliche Bibliothek zum externen Lernort der Frühförderung. Die öffentlichen Bibliotheken bieten hierfür einen offenen Zugang, professionelles Know-how und aktuelle Medienbestände, z. B. in Form von Medienkisten, die den Kindertageseinrichtungen und Schulen vermittelt werden.

Kindertageseinrichtungen, Schulen und Bibliotheken, sollten weitere Kooperationsvereinbarungen auf lokaler Ebene eingehen. Diese sollten insbesondere Aussagen zu Projekttagen, kulturellen Veranstaltungen und Absprachen zum Bestandsaufbau enthalten. Die Kommunen sind aufgerufen, diese Kooperationsbeziehungen nach ihren Möglichkeiten zu fördern.

□ Immer mehr kommunale Bibliotheken kooperieren auf verschiedenen Ebenen mit Volkshochschulen. Das Spektrum reicht von der Auslage von Informationen, der Zusammenarbeit bei Veranstaltungen (z. B. Ausstellungen, Sprachkurse für Migranten und Flüchtlinge, Angebote für leseschwache Erwachsene, Lesepaten, Kurse zu elektronischen Medien durch Bibliotheksmitarbeiter) über die gegenseitige Nutzung von Räumlichkeiten (Lernstudio, Computerarbeitsplätze, EDV-Schulungsraum) bis zur räumlichen und administrativen Zusammenle-

gung beider Institutionen in sog. Kultur- und Bildungszentren oder auf einem Bildungscampus unter einer gemeinsamen Leitung.

Empfehlenswert ist es daher, durch regelmäßigen Austausch und Teilnahme an Dienstberatungen aktiv nach einer verbesserten Kooperation zu streben. Begrüßenswert wäre es, die Zusammenarbeit durch den Abschluss von Kooperationsvereinbarungen zwischen den Landesverbänden der Bibliotheken und der Volkshochschulen zu fördern, wie dies in Rheinland-Pfalz, Brandenburg, Bayern, Baden-Württemberg und Thüringen bereits erfolgreich praktiziert wurde.

Digitale Spaltung verhindern

Bibliotheken seien niederschwellige öffentliche Einrichtungen ohne Konsum- und Legitimationszwang, der niederschwellige, nichtkommerzielle Zugang zu verlässlichen Informationen und zur Kreativität werde die Arbeit der öffentlichen Bibliotheken auch in Zukunft prägen.

Mit ihren nichtkommerziellen digitalen Angeboten stellen Bibliotheken eine Alternative zu den im Internet agierenden Wirtschaftsunternehmen dar. Die Ausübung des im Grundgesetz verbrieften Grundrechts, „sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten“, wäre ohne Bibliotheken in der digitalen Welt nicht gewährleistet. Der Medienbestand der Bibliotheken sei nach professionellen Kriterien unabhängig und objektiv ausgewählt und bilde das Spektrum der Meinungsvielfalt in unserer Gesellschaft ab.

Neben der Unübersichtlichkeit und Schnelllebigkeit des Medienwandels gibt es eine weitere Begleiterscheinung der digitalen Entwicklung mit einer erheblichen politischen und gesellschaftlichen Brisanz: Informationen sind über das Internet zwar in großer Fülle frei zugänglich, zunehmend wird jedoch der Zugang zu fundierten und qualitativ hochwertigen Informationen nur noch kostenpflichtig ermöglicht.

Die Auswirkungen der Verschiebung auf die Funktionstüchtigkeit der öffentlichen Bibliotheken seien gravierend, denn Archive zu Personen, Ländern, Sport, Tagesereignissen oder Popmusik, Bibliografien, Lexika, Handbücher, Gesetzestexte, Rechtskommentare, Informationen zu Wirtschaftsunternehmen u.v.a.m., die früher physisch in den Bibliotheken präsent waren und im Lesesaal genutzt werden konnten, sind heute nur noch als Datenbanken zugänglich. Das ermöglicht zwar eine schnellere Aktualisierung, verursacht aber wesentlich höhere Kosten – sowohl beim Erwerb der Lizenzen als bei der technischen Ausstattung. Auf diese Weise wird die digitale Spaltung noch vertieft, denn diese Spaltung innerhalb der deutschen Gesellschaft entsteht nicht allein durch das Fehlen eines Internetzugangs oder durch die Unkenntnis, das Internet richtig zu nutzen. Bibliotheken sind daher eine wichtige Institution im Hinblick auf digitale Teilhabe bzw. zur Verhinderung einer digitalen Spaltung.

Flächendeckende Versorgung

Gerade in wirtschaftlich schwachen Regionen sind Bibliotheken oft die einzigen kulturellen Einrichtungen vor Ort mit Aufenthaltsqualität, die von allen Einwohnerinnen und Einwohnern genutzt werden können. Sie haben sich daher auch zu Zentren des kulturellen Lebens mit umfangreichen Veranstaltungsangeboten entwickelt, die wie ihre Medienangebote alle Schichten der Bevölkerung erreichten. Öffentliche Bibliotheken in verschiedener Trägerschaft bilden ein relativ dichtes und das ganze Land überspannendes Netz, das es weiter zu entwickeln gilt.

Öffentliche Bibliotheken im ländlichen Raum sollten die eingeschränkten Mobilitätsmöglichkeiten der Bewohner zum Anlass nehmen, zeitgemäße elektronische und mobile Angebote bereitzustellen. Das von Wohnort und Öffnungszeiten weitgehend unabhängig nutzbare Angebot an elektronischen Medien sollte möglichst in einer Verbundlösung vorhanden sein. Die stationären Bibliotheken werden durch mobile Bibliotheksdienste (z. B. Fahrbibliotheken) ergänzt und zielgruppenspezifisch z. B. für Schulen, Kindergärten, Kinder, junge Familien und Senioren profiliert. Angeregt wird im Leitlinienpapier, dass Öffentliche Bibliotheken im ländlichen Raum miteinander und mit anderen Bildungs- und Kultureinrichtungen kooperie-

ren sollten. Auch wäre es denkbar, sich trägerübergreifend in regionalen Verbänden mit abgestimmten Angeboten und Dienstleistungen zusammenschließen. Ein regionaler Leihverkehr dient der Ergänzung begrenzter Angebote vor Ort.

Vernetzung mit anderen kommunalen Einrichtungen

Im Leitlinienpapier wird auch für eine Vernetzung der kommunalen Bibliotheken mit anderen kommunale Einrichtungen geworben, denn die Stärke öffentlicher Bibliotheken sei auch die Stärke ihrer Netzwerke.

Wichtigste Partner sind Kindertagesstätten, Schulen, Volkshochschulen und Seniorenheime, aber auch Archive und Stadtmuseen. Bibliotheken begleiten ihre Nutzer als einzige Institution dauerhaft durch ihre gesamte Bildungsbiografie. Um die Angebote optimal aufeinander abzustimmen, bedarf es für Kooperationen verbindliche Regelungen und langfristige Förderung. Für ein optimal vernetztes lokales bzw. regionales Bildungsangebot sollten Städte und Gemeinden die Kooperationen von öffentlichen Bibliotheken mit anderen lokalen bzw. regionalen Bildungs- und Kultureinrichtungen unterstützen. Staatliche und private Förderprogramme seien wichtig, um Projektarbeit zu ermöglichen und die Qualität der Kooperation zu verbessern.

Insbesondere öffentliche Bibliotheken und Volkshochschulen sind bedeutende außerschulische Lernorte und bieten ein breites Spektrum an Informations- und Bildungsangeboten. Sie dienen damit der lebensbegleitenden individuellen und gesamtgesellschaftlichen Bildung. Diesen Bestandteil kommunaler Daseinsvorsorge zu sichern, ist eine wichtige sozial- und bildungspolitische Aufgabe.

Zum beiderseitigen Vorteil und zur besseren Effizienz, aber vor allem zum Vorteil der jeweiligen Nutzergruppen wird empfohlen, dass beide Einrichtungen eng zusammenarbeiten und ihre Bildungsangebote aufeinander abstimmen und miteinander verschränken. Gerade im Bereich „Sprachenvermittlung“ für die Zielgruppe Migranten, Flüchtlinge, Menschen mit Leseschwäche und Analphabeten existieren bereits zahlreiche Kooperationen. Ziele der engeren Kooperation können die Verbesserung der räumlichen Situation, die Schaffung von Synergieeffekten, höhere Sichtbarkeit durch gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit oder die Schaffung größerer Kultur- und Bildungseinrichtungen sein. Dabei ist darauf zu achten, dass bei der Zusammenlegung dieser Bereiche beide Einrichtungen als gleichberechtigte Partner zusammenarbeiten.

Damit Bibliotheken auch in Zukunft ihren Beitrag für alle Bürgerinnen und Bürger leisten können, sollten sie nicht nur stärker in die bildungspolitischen Konzeptionen der Bundesländer und der Kommunen integriert, sondern auch ihre Förderung neu ausgerichtet werden. Bund und Länder sollten insbesondere durch eine ausreichende Finanzausstattung der Kommunen für eine adäquate öffentliche Bildungsinfrastruktur sorgen.

¹ Das gesamte Leitlinienpapier kann heruntergeladen werden bei www.staedtetag.de/

Impressum:

Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V.
01127 Dresden
Großenhainer Straße 99
Tel.: 0351-4827944 oder 4827945
Fax: 0351-7952453
info@kommunalforum-sachsen.de
www.kommunalforum-sachsen.de
Redaktion: A. Grunke
V.i.S.d.P.: P. Pritscha