



FernUniversität in Hagen • 58084 Hagen

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME  
16/2006**

A12

## An den Ausschuss für Kultur und Medien des Landtags Nordrhein-Westfalen

**Dezernat 2  
Medienbearbeitung**

Ihr Zeichen:  
Ihre Nachricht vom:

Mein Zeichen:  
Meine Nachricht vom:

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

Datum 22.08.2014

### **Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung des Archivgesetzes Nordrhein-Westfalen (Drs. 16/5774) und zu dem Antrag der Fraktion der PIRATEN „Nordrhein-Westfalens analoges und digitales Kulturerbe gemeinsam bewahren!“ (Drs. 16/5027)**

#### **1. Gesetz zur Änderung des Archivgesetzes Nordrhein-Westfalen (Drs. 16/5774)**

Nachfolgend werden ergänzend zu den Anmerkungen zu dem konkret vorliegenden Gesetzentwurf auch Hinweise gegeben, welche weiteren Änderungen im Archivgesetz sowie in anderen Gesetzen im Zusammenhang mit der geplanten Novelle sinnvoll sind, um für vergleichbare Sachverhalte einheitliche Regelungstatbestände im nordrhein-westfälischen Landesrecht zu schaffen.

#### **1.1 Art. 1 Nr. 1 a) Serviceleistungen des Landesarchivs für die elektronische Archivierung**

##### **1.1.1 Ein neues Fachrechenzentrum?**

Dem Landesarchiv die Aufgabe der Unterstützung gerade kleiner Einrichtungen bei der technisch und organisatorisch komplexen Archivierung elektronischer Unterlagen zuzuweisen, ist sinnvoll. Das Landesarchiv erfüllt dann freilich die Funktion eines Fachrechenzentrums im Sinn von § 6 des Gesetzes über die Organisation der automatisierten Datenverarbeitung in Nordrhein-Westfalen (ADV-Organisationsgesetz - ADVG NRW) vom 9. Januar 1985 (GV. NRW. S. 41). Seine Dienstleistungen wären vergleichbar mit denen, die das in § 6 Abs. 1 Nr. 4 ADVG NRW explizit genannte Hochschulbibliothekszentrum (HBZ) insbesondere für die wissenschaftlichen Bibliotheken an den Hochschulen erfüllt. Fachrechenzentren sind dadurch gekennzeichnet, dass sie für mehrere Träger der öffentlichen Verwaltung spezialisierte IT-Aufgaben erfüllen (vgl. die Gesetzesbegründung in: Drs. 7/1983, S. 12). Die elektronische Langzeitarchivierung kann als eine solche spezialisierte IT-Aufgabe angesehen werden. Es wäre daher zu überlegen, für die Durchführung der in dem geplanten § 3 Abs. 4 ArchivG NRW genannten Serviceleistungen beim Landesarchiv ebenfalls ein eigenes Fachrechenzentrum einzurichten – Ministerin *Schäfer*, PIPr. 16/58, S.

Telefonzentrale: 02331 987-01  
Zentraler Telefaxeingang: 02331 987-316  
Internet: www.FernUni-Hagen.de  
Buslinie(n): 515 / 527 / 534  
Haltestelle: FernUniversität

5855 spricht hier institutionell etwas vage von einem „Speicherknoten“ – und das ADVG NRW entsprechend zu ergänzen.

### **1.1.2 Abgrenzung zu den Aufgaben des Hochschulbibliotheksentrums (HBZ)**

Fraglich ist, in welchem Verhältnis die neuen Aufgaben des Landesarchivs zu den Aktivitäten des Hochschulbibliotheksentrums (HBZ) stehen, das beispielsweise zusammen mit anderen Einrichtungen in dem federführend vom Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (MFKJKS) betreuten Projekt „Digitales Archiv NRW“ engagiert ist. Die Frage der genauen Aufgabenabgrenzung stellt sich auch wegen der recht unspezifischen Benennung der im geplanten § 3 Abs. 4 ArchivG NRW aufgezählten Einrichtungen, wird man doch auch Bibliotheken künftig zu den „staatlichen und kommunalen Kultur- und Gedächtnisinstitutionen“ im Sinne des Gesetzes rechnen können. Da sich aus § 11 Abs. 1 S. 2 ArchivG NRW ergibt, dass auch Einrichtungen der Hochschulen mithin also Hochschulbibliotheken zu dem Kreis der genannten Institutionen gehören, stellt sich die Abgrenzungsfrage zu den Dienstleistungen des HBZ umso dringlicher.

### **1.2 Die Sammlung der Amtsdruckschriften**

Einige Bibliotheken und viele Archive in Nordrhein-Westfalen sammeln im Rahmen ihrer örtlichen Zuständigkeit amtliche Veröffentlichungen, so genannte Amtsdruckschriften. Für die Universitäts- und Landesbibliotheken in Bonn, Düsseldorf und Münster sowie für die Lippische Landesbibliothek in Detmold ergibt sich diese Aufgabe aus dem Gemeinsamen Runderlass des Innenministeriums und des Ministeriums für Innovation, Wissenschaft, Forschung und Technologie vom 12. Juni 2008 (MBl. NRW. 324, 542). Die Sammelaktivität der Archive ist eine Folge des weit gefassten Unterlagenbegriffs in § 2 Abs. 1 ArchivG NRW, der sich auch auf amtliche Publikationen erstreckt. Diese sind nach §§ 4 Abs. 1, 9 Abs. 1, 10 Abs. 4, 11 Abs. 1 S. 1 ArchivG NRW von der herausgebenden Stelle dem zuständigen Archiv zur Übernahme anzubieten.

#### **1.2.1 Sind Archive und/oder Bibliotheken zuständig?**

Da sich sowohl der Runderlass als auch das ArchivG NRW auf gedruckte und elektronische Amtsdruckschriften gleichermaßen beziehen, stellt sich auch hier wiederum die Frage der Abgrenzung zwischen den Aufgaben des Hochschulbibliotheksentrums bzw. der genannten Bibliotheken und dem neuen Service des Landesarchivs. Wenigstens für den elektronischen Bereich sollte es hier eine gemeinsame Strategie geben, um unnötige Doppelarbeit, die im analogen Bereich für eine sichere Überlieferungsbildung des nach wenigen Jahren schon sehr raren Materials durchaus sinnvoll ist, zu vermeiden.

#### **1.2.2 Terminologische Korrektur**

Um einen einheitlichen Sprachgebrauch für einen einheitlichen Sachverhalt zu erreichen, sollte bei Gelegenheit der anstehenden Änderungen im Archivgesetz der in § 2 Abs. 1 ArchivG NRW verwendete Ausdruck der „amtlichen Publikationen“ durch den im genannten Runderlass verwendeten Begriff „amtliche Veröffentlichungen“ ersetzt werden, der übrigens auch in § 5 Nr. 8 des Gesetz über die Ablieferung von Pflichtexemplaren in

Nordrhein-Westfalen (Pflichtexemplargesetz Nordrhein-Westfalen) vom 29. Januar 2013 (GV. NRW. S. 31) zu finden ist.

### **1.3 Keine Überlassung von kopierten Archivalien an wissenschaftliche Bibliotheken?**

In § 9 Abs. 7 ArchivG NRW ist die Überlassung vervielfältigtem Archivgut an „Archive, Museen und Forschungsstellen“ geregelt. Diese Bestimmung soll jetzt ergänzt werden um eine genau umschriebene Zweckbestimmung, die den wissenschaftlichen bzw. archivischen Charakter der weiteren Nutzung sicherstellen soll. Hier ist zu fragen, warum in der Aufzählung von § 9 Abs. 7 ArchivG NRW nicht auch Bibliotheken als Einrichtung genannt sind, verfügen Bibliotheken doch nicht selten in Gestalt von Nachlässen ebenfalls über eigene archivische Sammlungen, die durch Vervielfältigungen beispielsweise aus Personalakten und dergleichen sinnvoll ergänzt werden können. Freilich könnte man Bibliotheken mit entsprechenden Sammlungen auch als Forschungsbibliothek und damit als „Forschungsstelle“ im Sinne des Gesetzes ansehen. Um aber terminologische Unklarheiten mit im Einzelfall problematischen Abgrenzungen zu vermeiden, bietet es sich an, in § 9 Abs. 7 ArchivG NRW den für den neuen § 3 Abs. 4 ArchivG NRW vorgesehenen Ausdruck der „Kultur- und Gedächtniseinrichtung“ zu verwenden. Wegen der nunmehr im Gesetz ausdrücklich verankerten Zweckbindung bei der Nutzung der überlassenen Vervielfältigungen ist eine etwas offenere Formulierung bei den begünstigten Institutionen mit keinen Nachteilen für Schutz der in den Archivalien enthaltenen Informationen verbunden.

### **1.4 Entfristung des Archivgesetzes – Kontinuität in der Bewahrung des kulturellen Erbes**

Die in § 13 ArchivG NRW geplante Entfristung des Archivgesetzes ist zu begrüßen, da die Tätigkeit der Archive eine dauerhaft zu erledigende Aufgabe darstellt. In der Gesetzesbegründung wird in diesem Zusammenhang auch die große Bedeutung der Archive für den Erhalt des kulturellen Erbes genannt (Drs. 16/5774, S. 14). Die gleichen Erwägungen gelten aber auch für das Pflichtexemplargesetz Nordrhein-Westfalen, was unter anderem daraus ersichtlich wird, dass im Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Ablieferung von Pflichtexemplaren und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 17. Dezember 2009 (GV. NRW. S. 875) das Pflichtexemplargesetz und das Archivgesetz gemeinsam verlängert worden sind, um Zeit für notwendige Novellierungen zu finden. Während dies beim Archivgesetz mit dem Gesetz vom 16. März 2010 (GV. NRW. S. 188) zum Erfolg geführt hat, war das Pflichtexemplargesetz nach seinem damaligen § 9 mit Ablauf des 31. Dezember 2011 außer Kraft getreten. Das anschließend neu erarbeitete Pflichtexemplargesetz wurde erst nach über einem Jahr beschlossen, was in seinem § 10 eine bei planvoller Gesetzgebung unnötige Übergangsregelung zur Folge hatte.

Mit Blick auf eine gleichmäßige und kooperative Pflege des kulturellen Gedächtnisses in Nordrhein-Westfalen ist die unterschiedliche Behandlung von Pflichtexemplarbibliotheken und Archiven bei der Geltungsfrist ihrer jeweils notwendigen gesetzlichen Grundlagen nicht sinnvoll. Die gegenwärtige Befristung in § 11 Pflichtexemplargesetz NRW sollte daher nach dem Vorbild der geplanten Regelung im Archivgesetz durch eine regelmäßige



Berichtspflicht ersetzt werden. Sie ist in § 6 des Pflichtexemplargesetzes ohnehin bereits vorgesehen und müsste lediglich, um § 111 Nr. 3 der Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Ministerien des Landes Nordrhein-Westfalen (GGO) vom 16. Mai 1991 (MBL. NRW. S. 840, zuletzt geändert MBl. NRW. 2005 S. 580) genüge zu tun, mit einem verbindlichen Stichtag versehen werden.

### **1.5 Belegexemplarregelung auch für Bibliotheken!**

Die Novelle des Archivgesetzes, die zusammen mit einem Antrag zur analogen und digitalen Bewahrung des Kulturerbes beraten wird, gibt auch Gelegenheit, auf die in der Sache nicht gerechtfertigte gesetzgeberische Ungleichbehandlung der Ablieferung von Belegexemplaren bei der Nutzung archivischer und bibliothekarischer Sammlungen hinzuweisen. Nach § 6 Abs. 5 ArchivG NRW sind Nutzer von Archiven verpflichtet, von einem Druckwerk bzw. einer elektronischen Publikation im Sinne von § 3 Absatz 1 des Pflichtexemplargesetzes, das bzw. die unter wesentlicher Verwendung von Archivgut des Landesarchivs verfasst oder erstellt wurde, unaufgefordert nach Erscheinen ein Belegexemplar unentgeltlich abzuliefern. Die Ablieferung eines Belegexemplars dient der Information über den Stand der Forschung, soll überflüssige Doppelforschungen an unikalem oder wertvollem Sammlungsgut verhindern und wird auch als Kompensation für die Betreuung des Nutzers bei der Konsultation der Bestände angesehen (vgl. *Schoch/Kloepfer/Garstka*, Archivgesetz (ArchG-ProfE), Berlin 2007, S. 223 f.; *Steinhauer*, Stellungnahme 16/231, S. 21 f.). Die Pflicht, ein Belegexemplar abzuliefern, stellt einen Eingriff in das Grundrecht auf Eigentum dar und bedarf daher einer gesetzlichen Grundlage. Dies wurde in der Begründung zum Archivgesetz ebenfalls betont: „Die Regelung, dem Landesarchiv ein kostenloses Belegexemplar eines Druckwerks oder elektronischen Publikation zur Verfügung zu stellen, bedarf der gesetzlichen Verankerung.“ (Drs. 14/10028, S. 17).

Auch Bibliotheken mit Nachlässen oder wertvollem Altbestand fordern aus den gleichen Gründen wie die Archive von ihren Nutzern Belegexemplare. Allerdings geschieht dies nur nach Maßgabe der jeweiligen Benutzungsordnung. In § 25 Abs. 4 der Benutzungsordnung der Universitäts- und Stadtbibliothek Köln heißt es beispielsweise: „Von jeder Veröffentlichung aus und über Handschriften und Autographen der Bibliothek ist ein Belegexemplar unaufgefordert und unentgeltlich sofort nach Erscheinen an die Bibliothek abzuliefern. Das gleiche gilt auf Verlangen der Bibliothek auch für Veröffentlichungen aus seltenen Drucken oder über sie.“ Die Benutzungsordnung der Kölner Bibliothek ist allerdings bloß eine Hochschulsatzung, die streng genommen für Nutzer, die keine Angehörigen oder Mitglieder der Universität sind, gar nicht gilt (zu dem Problem *Steinhauer*, Stellungnahme 16/231, S. 22). Überdies erfüllt eine Satzung nicht die Anforderungen des für Eingriffe in das Grundrecht auf Eigentum geltenden Gesetzesvorbehalts. Es muss daher auch für die Belegexemplare in den Bibliotheken eine § 6 Abs. 5 ArchivG NRW entsprechende Regelung geben. Diese könnte in Ermangelung eines Bibliotheksgesetzes entweder im Pflichtexemplargesetz Nordrhein-Westfalen oder in dem geplanten Kulturfördergesetz vorgenommen werden. Dass auch für den Bibliotheksbereich Regelungsbedarf besteht, zeigen übrigens § 4 Abs. 2 Thüringer Bibliotheksgesetz und § 7 Abs. 3 Hessisches Bibliotheksgesetz sowie der gerade in der Gesetzesberatung befindliche § 5 Abs. 2 Lan-



desbibliotheksgesetz Rheinland-Pfalz im Gesetzentwurf der rot-grünen Mehrheitsfraktionen (Drs. RhPf. 16/3660).

## **2. Antrag „Nordrhein-Westfalens analoges und digitales Kulturerbe gemeinsam bewahren“ (Drs. 16/5027)**

In ihrem Antrag vom 11. Februar 2014 fordert die Fraktion der PIRATEN verschiedene Maßnahmen und Stellungnahmen im Zusammenhang mit dem Erhalt analogen und digitalen Kulturguts in Nordrhein-Westfalen. Diese Initiative ist im Grundsatz sehr zu begrüßen. Dies gilt vor allem für die ganzheitliche Sicht auf kulturelle Äußerungen ohne Rücksicht auf ihre analoge oder digitale Medialität.

### **2.1 Worum geht es?**

Betrachtet man den Erhalt von gesammeltem Kulturgut in den Kultur- und Gedächtnisinstitutionen, so sollte man in medialer Hinsicht drei Fälle unterscheiden, nämlich erstens *analoges Kulturgut* in jeder nur denkbaren Form, so dann *genuin digitales Kulturgut* (sog. „born digitals“) und drittens – gewissermaßen als Zwitter – *digitalisiertes Kulturgut*.

Gerade die beiden zuletzt genannten Fälle gilt es sorgfältig zu unterscheiden: *Digitales Kulturgut*, etwa Internetseiten, aber auch Computerprogramme wie zum Beispiel Spiele auf Datenträgern, sind mit Blick auf ihre Sammlung und ihre Bestandserhaltung etwas ganz anderes, als digitalisiertes Kulturgut, etwa digitalisierte Bücher oder Fotos. Digitales Kulturgut muss gerade in seiner digitalen Form erhalten werden, denn in einer anderen Form existiert es nicht. Wenn hier von digitaler Langzeitarchivierung die Rede ist, dann geht es allein um die dauerhafte Bewahrung eben dieser digitalen Form.

Demgegenüber dient die *Digitalisierung* bei analogem Kulturgut gar nicht in erster Linie der Bestandserhaltung, denn ein von Schimmel bedrohtes Buch wird als körperlicher Gegenstand nicht dadurch gerettet, dass man es digitalisiert. Das führt zu der Frage:

### **2.2 Was bringt die Digitalisierung von Kulturgütern?**

Die Digitalisierung von analogen Kulturgütern dient vor allem der *Zugänglichkeit* und der *Bestandsschonung*. Indem alte Bücher oder Kunstwerke in digitaler Form etwa über das Internet bereitgestellt werden, können als erster Effekt dieser Maßnahme sich so viele Menschen wie noch nie mit ihnen beschäftigen. Hier steht der Zugang im Vordergrund. Mit der leichten Zugänglichkeit werden zudem dem steuerzahlenden Bürger, der teilweise über viele Generationen hinweg den Erhalt von Kulturgütern finanziert hat, die Früchte dieser Leistung sinnfällig vor Augen gestellt. In diesem Sinne gibt die Digitalisierung auch Rechenschaft von der Verwendung dieser Mittel und schafft *Akzeptanz*, für die meist im Verborgenen zu leistende Arbeit bei der Erhaltung von Kulturgütern. Weiterhin kann ein Digitalisat einen Großteil der fachlichen und fachwissenschaftlichen Informationsbedürfnisse abdecken. Wenn ein alter Druck vollständig im Internet einsehbar ist, muss er zur bloßen Lektüre nicht vor Ort im Sonderlesesaal einer Bibliothek unter strenger Beobachtung, mit einem Wort umständlich konsultiert werden. Die Nutzung des Originals kann auf diejenigen wenigen und hoch spezialisierten Fragestellungen beschränkt werden,

bei denen die Materialität des Objekts im Vordergrund steht. Insoweit dient die Digitalisierung der *Bestandsschonung*. Im Falle des Verlusts des Originals durch Brand, Wasserschaden oder Diebstahl schließlich kann ein Digitalisat dafür sorgen, dass der fragliche Gegenstand im kulturellen Gedächtnis wenigstens als Information präsent bleibt. Insoweit dient die Digitalisierung auch der *Langzeitarchivierung*. Allerdings muss hier betont werden, dass ein digitales Objekt in technischer Hinsicht wegen sich wandelnder Formate oder wegen der Fragilität seiner Datenträger gegenwärtig keine vergleichbar sichere Form der Langzeitarchivierung darstellt, wie sie etwa durch eine Verfilmung auf Mikrofilm erreicht wird.

### **2.3 Dimensionen der Bestandserhaltung**

Aus dem Gesagten ergeben sich mehrere Dimensionen der Bestandserhaltung von Kulturgut, die sinnvollerweise im Verbund zu sehen sind. So kann die Digitalisierung kein Argument sein, digitalisierte Objekte als vermeintlich überflüssigen Ballast einfach zu entsorgen. Andererseits bedeutet eine sinnvolle Strategie zum Aufbau und Erhalt eines kulturellen Gedächtnisses auch nicht, jedes einmal gesammelte Objekt stets im Original zu erhalten. In diesem Sinne empfiehlt die *Allianz zur Erhaltung des schriftlichen Kulturguts*, an der derzeit leider keine nordrhein-westfälische Einrichtung beteiligt ist, in ihrer 2009 publizierten Denkschrift „Zukunft bewahren“ lediglich Bücher, die bis 1850 erschienen sind, in jedem noch vorhandenen Exemplar physisch zu erhalten. Für die später erschienene Literatur wird es als ausreichend erachtet, wenn wenigstens *ein* Original dauerhaft erhalten bleibt. Im Umkehrschluss heißt das aber auch, dass für die jüngeren Druckschriften in vielen Fällen Sekundärformen wie Digitalisate oder Mikrofilme ausreichend sein können.

### **2.4 Verschiedene gesetzliche Grundlagen**

Auch wenn man den Erhalt des kulturellen Erbes als einen in sich abgeschlossenen Politikbereich verstehen kann, gibt es in Form von Archiven, Bibliotheken, Museen und sonstigen Gedächtnisinstitutionen, zu denen beispielsweise auch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten mit ihren Archiven zählen (so zutreffend MdL *Sternberg*, PIPr. 16/52, S. 5138), nicht nur eine Fülle von sehr unterschiedlich organisierten Einrichtungen mit teilweise sich überlagernden Sammelstrategien; dies wurde unter Punkt 1.2 für die Amtsdruckschriften exemplarisch sichtbar. Es sind bei der Erhaltung des kulturellen Erbes auch unterschiedliche Rechtsgrundlagen zu beachten, die nicht immer ein einheitliches Konzept erkennen lassen.

#### **2.4.1 Unterschiedlicher Schutz von Sammlungen in nicht-staatlichen Archiven und sonstigen öffentlichen Institutionen**

Für Nordrhein-Westfalen wäre hier für das schriftliche Kulturerbe zunächst das Archivgesetz zu nennen, soweit es um Unterlagen im Sinne des Gesetzes geht. Für in Nordrhein-Westfalen erschienene Druckschriften gilt das Pflichtexemplargesetz. Beide Gesetze wurden in ihrem Anwendungsbereich auch auf originär digitale Objekte ausgeweitet. Während aber § 1 Abs. 1 S. 2 Pflichtexemplargesetz die sammelnden Bibliotheken gesetzlich verpflichtet, ihre Sammlungen zu erhalten, erlaubt § 10 Abs. 5 S. 2 ArchivG NRW in

seiner geltenden Fassung den Kommunen, ihre archivischen Sammlungen, soweit sie nicht das Ergebnis kommunaler Verwaltungstätigkeit sind, zu veräußern (vgl. zur gegenwärtigen Praxis Drs. 16/6344). Damit dürften etwa alte Lokalzeitungen, die eine sehr wichtige historische Quelle sind, aus dem Archiv entfernt und frei veräußert werden, auch wenn sie, beispielsweise aufgrund von Kriegsverlusten, in der zuständigen Pflichtexemplarbibliothek in mehr vorhanden sind.

Hier ist offenbar ein Wertungswiderspruch vorhanden, der noch deutlicher wird, wenn man den Sachverhalt an den Bestimmungen des Denkmalschutzgesetzes misst. Danach können alte Zeitungen in Bibliotheken als bewegliche Denkmäler im Sinne von § 2 Abs. 4 Denkmalschutzgesetz (DSchG) NW angesehen werden, die nach § 3 Abs. 1 S. 3 DSchG NW, weil sie von einer öffentlichen Einrichtung betreut werden, zwar nicht in die Denkmalliste einzutragen sind, gleichwohl aber den Vorschriften des Denkmalschutzgesetzes unterfallen, was ihre Veräußerung, die, wenn sie eine gewachsene Sammlung zerstreut und damit ein bewegliches Denkmal beseitigt bzw. verändert, sogar nach § 9 Abs. 1 Buchst. c) DSchG NW erlaubnispflichtig wäre, nicht ohne Weiteres zulässt. Im Gegensatz dazu gibt es für die Zeitungssammlung im Archiv keine Beschränkungen, da für Archive nach § 2 Abs. 6 DSchG NW das Denkmalschutzgesetz keine Anwendung findet (vgl. *Davydov/Hönes/Martin/Ringbeck*, Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen, 3. Aufl., Wiesbaden 2012, § 2, Nr. 15). Der kommunalaufsichtsrechtliche Genehmigungsvorbehalt in § 77 Abs. 3 Nr. 3 GO NW a.F. für Verfügungen über oder Veränderungen von Sachen, die „einen besonderen wissenschaftlichen, geschichtlichen oder künstlerischen Wert haben, wurde bereits durch das Gesetz zur Änderung der Kommunalverfassung vom 17. Mai 1994 (GV. NRW. S. 270) gestrichen; begründet wurde dies mit der Stärkung der gemeindlichen Autonomie (Drs. 11/4983, S. 24). Im Übrigen ist es vollkommen willkürlich, ob eine kulturell wertvolle Sammlung im örtlichen Museum verwahrt wird und dort dem Denkmalschutzgesetz unterliegt oder von kommunalen Archiv betreut wird und damit lediglich unter Beachtung der haushaltsrechtlichen Vorgabe, dass sie nicht unter Wert veräußert wird, jederzeit aufgelöst werden kann.

#### **2.4.2 Schutz von bibliothekarischen Sammlungen**

Ob die oben angesprochenen denkmalschutzrechtlichen Sachverhalte allen Verantwortlichen in den Bibliotheken wirklich bewusst sind, erscheint fraglich, zumal der unter dem Titel „Richtlinien über die Aussonderung und Archivierung von Bibliotheksgut, Behandlung von Geschenken und Durchführung des Schriftentausches in den Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen und der Deutschen Zentralbibliothek für Medizin“ am 30. August 2002 ausgebrachte Erlass des damaligen Ministeriums für Schule, Wissenschaft und Forschung (Az. 514-5.02.10.07, abgedruckt bei *Lansky/Kesper*, Bibliotheksrechtliche Vorschriften, Frankfurt am Main, Nr. 870 - Stand: 2007) weder amtlich veröffentlicht worden ist noch in der Sammlung der in Nordrhein-Westfalen geltenden Erlasse (SMBL. NRW) verzeichnet wird. Zudem ist fraglich, ob dieser Erlass für die Hochschulen nach Inkrafttreten des Hochschulfreiheitsgesetzes überhaupt noch verbindlich ist, da eine entsprechende Fachaufsicht des Ministeriums nicht besteht und der in § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Hochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen



(Hochschulgesetz - HG) vom 14. März 2000 (GV. NRW. 2000 S. 190) noch enthaltene Zusatz, dass die Hochschulen auch Einrichtungen des Landes sind, durch Art. 1 § 2 des Hochschulfreiheitsgesetzes vom 31. Oktober 2006 (GV. NRW. S. 474) entfallen ist (ausdrücklich dazu Drs. 14/2063, S. 135). Auch für die Zentralbibliothek Medizin dürfte der genannte Erlass nach der Überführung dieser Bibliothek in eine rechtsfähige Stiftung öffentlichen Rechts zum 1. Januar 2014 nicht mehr gelten, da das zuständige Ministerium nach § 10 des Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung „Deutsche Zentralbibliothek für Medizin“ vom 19. Dezember 2013 (GV. NRW. S. 881) nur noch die Rechtsaufsicht ausübt. Von daher wird man im Bibliotheksbereich, sieht man von den Pflichtexemplaren einmal ab, von einer konzertierten Bestandserhaltung und Sammlungspolitik nicht in jedem Fall ausgehen können. Hier macht sich beispielsweise das Fehlen eines Landesbibliotheksgesetzes mit einer entsprechenden Fachaufsicht für die Pflege des kulturellen Erbes in allen (!) von der öffentlichen Hand getragenen Bibliotheken in Nordrhein-Westfalen nachteilig bemerkbar.

### **2.4.3 Sammlungsautonomie und Kulturgüterschutz**

Lockerungen beim Schutz von Sammlungen des kulturellen Erbes wurden stets mit der Autonomie der Entscheidungsträger begründet. Aus sammlungstheoretischen Gründen ist es aber fraglich, ob diese Erwägung sachgerecht ist. Zwar stimmt es, dass es neben dem Pflichtexemplarrecht und der Archivierungspflicht keine nennenswerten gesetzlichen Vorgaben gibt, eine Sammlung anzulegen. Insoweit könnte man annehmen, dass auch die Auflösung einer Sammlung im Bereich des kulturellen Erbes ebenfalls nur eine im Wesentlichen freiwillige Entscheidung der sammelnden Einrichtung sei. Hier wird aber übersehen, dass eine bestehende Sammlung gerade dann, wenn sie in einer der Öffentlichkeit zugänglichen Einrichtung verwahrt wird, Teil eines öffentlichen Kultur- und Kommunikationsraumes wird, auf den die Menschen sich in ihrer kulturellen Praxis beziehen. Insoweit bedeutet die Aufgabe einer Sammlung nicht nur eine Rücknahme der damals in rechtmäßiger Weise autonom getroffenen Entscheidung, sie anzulegen, sondern zugleich auch eine Beeinträchtigung des öffentlichen kulturellen Gedächtnisses. Es spricht daher viel für die Annahme, dass eine einmal angelegte Sammlung nicht mehr uneingeschränkt zur Disposition der sammelnden Institution steht. Dieser Gedankengang findet sich in der Rechtsordnung übrigens auch im Urheberrecht. Der Autor eines Werkes kann völlig frei entscheiden, ob er es überhaupt schreibt oder ob er das Geschriebene veröffentlicht. Sobald ein Werk aber in die Öffentlichkeit entlassen ist, wird es Teil des öffentlichen Kulturlebens und kann vom Autor nicht wieder aus diesem entfernt werden. Er kann weder Zitate untersagen noch verhindern, dass einmal veräußerte Werkstücke nicht weiterverbreitet werden.

Für die Sammlungen in den nicht-staatlichen Archiven ist es jedenfalls auch mit Blick auf das Verfassungsgebot eines gemeinsam von Land, Gemeinden und Gemeindeverbänden verantworteten Denkmalschutzes in Art. 18 Abs. 2 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen sehr fraglich, ob die Veräußerung kultureller Sammlungen aus nicht-staatlichen Archiven ohne zumindest eine Mitwirkung von Stellen, die eben keine eigenen finanziellen, sondern allein sachlich-kulturelle Interessen vertreten, noch zulässig ist.

Die genannten Beispiele zeigen, dass es bereits im nordrhein-westfälischen Landesrecht unterschiedliche, nicht gut aufeinander abgestimmte Rechtsgrundlagen für die Erhaltung des kulturellen Erbes gibt. Dass das geplante Kulturfördergesetz in § 8 des Referentenentwurfs dieses Thema ebenfalls, allerdings in mehr deklaratorischer Weise und mit Schwerpunkt auf den kommunalen Bereich aufgreifen will, macht die Situation nicht einfacher.

#### **2.4.4 Digitale Kulturgüter – Kompetenzprobleme des Landesgesetzgebers**

Auch wenn das Pflichtexemplargesetz und das Archivgesetz bereits digitale Kulturgüter berücksichtigen, so können diese beiden Gesetze als bloße Landesgesetze diesen Sachverhalt nur unvollkommen regeln. Anders nämlich als analoge Kulturgüter, deren physische Bewahrung auf Grundlage des Eigentums an dem konkreten Objekt keine nennenswerten rechtlichen Probleme verursacht, sieht die Situation bei den digitalen Kulturgütern anders aus, weil die Digitalisierung und die Nutzung von Digitalisaten an Bildschirmen notwendigerweise immer mit Vervielfältigungshandlungen verbunden sind, die, soweit ein Urheberrecht besteht, entweder einer Erlaubnis des Rechteinhabers oder aber einer gesetzlichen Schrankenbestimmung bedürfen. Wegen der Vielzahl von Kulturgütern sind Gedächtnisinstitutionen in besonderer Weise auf angemessene Schrankenbestimmungen angewiesen; einzelne Lizenzen zu verhandeln, wäre bürokratisch nicht zu bewältigen. Im Bereich der urheberrechtlichen Schrankenbestimmungen kann der Landesgesetzgeber aber nicht tätig werden. Hier ist nach Art. 73 Abs. 1 Nr. 9 GG allein der Bund zuständig.

Während die Digitalisierung und die digitale Nutzung analoger Kulturgüter sich auf Grundlage der urheberrechtlichen Schrankenbestimmungen noch relativ gut abbilden lassen, weswegen im politischen Raum gelegentlich die Ansicht geäußert wird, bei der digitalen Langzeitarchivierung gebe es keine nennenswerten Rechtsprobleme (vgl. *Steinhauer*, Wissen ohne Zukunft? Der Rechtsrahmen der digitalen Langzeitarchivierung von Netzpublikationen, in: Klimpel/Keiper [Hrsg.], Was bleibt? : Nachhaltigkeit in der digitalen Welt. - Berlin 2013, S. 74 f.), sind die Handlungsmöglichkeiten bei den genuin digitalen Kulturgütern dramatisch schlechter (vgl. *de la Durantaye*, Web-Harvesting, Refreshment & Co. – rechtliche Probleme der Langzeitarchivierung und ihre Lösungen, in: Hinte/Steinhauer [Hrsg.], Die Digitale Bibliothek und ihr Recht - ein Stiefkind der Informationsgesellschaft? : Kulturwissenschaftliche Aspekte, technische Hintergründe und rechtliche Herausforderungen des digitalen kulturellen Speichergedächtnisses, Münster 2014, S. 161-187). Hier sind vor allem die sehr restriktiven Bestimmungen zur Vervielfältigung von Datenbanken zu nennen sowie die fehlenden Möglichkeiten für Gedächtnisinstitutionen, von sich aus beispielsweise im Internet frei zugängliche digitale Kulturgüter zu sammeln (vgl. *Steinhauer*, Pflichtablieferung von Netzpublikationen : urheberrechtliche Probleme im Zusammenhang mit der Ablieferungspflicht von Netzpublikationen an die Deutsche Nationalbibliothek, in: K&R 2009, S. 161-166). Dass die dauerhafte Speicherung digitaler Inhalte überdies auch datenschutz- und persönlichkeitsrechtliche Fragen aufwirft, sei hier nur angedeutet (vgl. *Diesterhöft*, Persönlichkeits- und datenschutzrechtliche Probleme der digitalen Zugangseröffnung zu analogen Inhalten durch Bibliotheken und Archive, in: Hinte/Steinhauer, aaO, S. 51-84).

## 2.5 Konkrete Maßnahmen – die Vorschläge der PIRATEN-Fraktion

Der Antrag der Fraktion der PIRATEN zielt auf einen Landtagsbeschluss und enthält dabei auch Forderungen an die Landesregierung.

### 2.5.1 Landtagsbeschluss

Die vorgeschlagenen fünf Punkte verdienen Zustimmung. Es ist zu begrüßen, wenn durch einen solchen Beschluss das Thema der analogen und der digitalen Bestandserhaltung auf die politische Agenda gesetzt wird.

### 2.5.2 Aufforderung an die Landesregierung

Die weiteren sieben Punkte, die als Aufforderung an die Landesregierung gerichtet sind, sind demgegenüber differenziert zu betrachten:

#### 1. Bestandsanalyse

Eine eingehende Bestandsanalyse ist schwer zu leisten. Dabei geht es ja nicht nur um die bloße Erfassung relevanter Objekte, was für sich genommen schon eine Mammutaufgabe ist, sondern auch um die für Bestandserhaltungsmaßnahmen relevanten Größenordnungen. Hier müsste man beispielsweise im Bereich der Bücher den Schadensgrad bestimmen und danach entscheiden, ob eine Entsäuerung oder eine Verfilmung in Betracht kommen. Soweit es um eine Digitalisierung geht, wäre auch zu ermitteln, welche Bestände aus urheberrechtlichen Gründen nicht bloß digitalisiert, sondern auch über das Internet zugänglich gemacht werden dürften. Dies erfordert nach § 61 Abs. 2 UrhG eine so genannte „sorgfältige Suche“, die beispielsweise auch alle (!!) in einem Buch vorhandenen Abbildungen würdigen müsste (vgl. *Staats*, in: Wandtke/Bullinger, Praxiskommentar zum Urheberrecht, 4. Aufl., München 2014, § 61, Rn. 24). Was die künftige Entwicklung gerade im digitalen Bereich angeht, so ist überdies noch gar nicht abzusehen, welche Arten von Netzpublikationen in fünf oder zehn Jahren für das kulturelle Gedächtnis relevant sein werden. Hier spätestens dürfte deutlich geworden sein, dass eine tatsächliche Erfassung des zu erhaltenden Kulturgutes praktisch nicht zu leisten ist (so zutreffend auch Ministerin *Schulze*, PlPr. 16/52, S. 5141). Demgegenüber ist der Vorschlag, die Arten der unterschiedlichen analogen und digitalen Ausdrucksformen zu klassifizieren, sehr zu begrüßen. Auf dieser Grundlage können geeignete Bestandserhaltungsmaßnahmen für die jeweiligen Objektformen typisiert werden.

#### 2. Rahmenplan Landesinitiative Kulturschutz

Ein Plan, der konkrete Schritte für bestimmte Erhaltungsstrategien aufweist, ist zu begrüßen. Zu einer soliden Planung sollte aber auch eine kritische Sichtung der einschlägigen Rechtsvorschriften gehören, damit es im „kulturellen Gedächtnisrecht“ des Landes zwischen dem Denkmalschutzrecht, dem Archivrecht, dem Bibliotheksrecht und weiteren möglicherweise einschlägigen Bereichen keine Wertungswidersprüche und unnötigen Doppelregelungen gibt.

### *3. Unterstützung für die Kommunen*

Das verdient Zustimmung, sollte aber auch auf andere Institutionen, die Kulturgüter verwalten, wie etwa die Universitäten und Hochschulen ausgeweitet werden. Zudem wäre an eine institutionelle Unterstützung in Form eines Digitalisierungszentrums, einer zentralen Einrichtung für digitale Langzeitarchivierung oder eines Zentrums für Bestandserhaltung zu denken. Speziell für den Buchbereich wäre auch über die Errichtung einer zentralen Speicherbibliothek nachzudenken, an die nicht mehr benötigte Bücher insbesondere der Hochschulbibliotheken abgegeben werden könnten. Ein entsprechendes Verfahren für die strukturierte Aussonderung veralteter Literatur existiert derzeit übrigens für die Justiz (vgl. Rundverfügung des Justizministeriums „Aussonderung entbehrlicher Bücher und sonstiger Druckschriften aus den Büchereien der Justizbehörden [ohne Gefangenenbüchereien] vom 12. Mai 1992 in der Fassung vom 16. Juni 2008, Az. 1452 – I B.15, abgedruckt bei: *Lansky/Kesper*, aaO, Nr. 871 – Stand: 1. Erg.-Lfg. 2008).

### *4. Regelmäßige Information*

Ist zu begrüßen, zumal gerade der digitale Bereich in technischer und rechtlicher Hinsicht sehr dynamisch ist. Im Sinne einer im Wortsinn diskussionswürdigen Berichterstattung sollte die Berichtsfrist aber auf ein Jahr bis zwei Jahre verlängert werden.

### *5. und 6. Engagement auf Europa – und Bundesebene*

Da gerade der digitale Bereich stark von urheberrechtlichen Aspekten geprägt ist, sollte das Land in Europa und im Bund auf angemessene Rahmenbedingungen drängen, die die Kulturhoheit der Länder auch im digitalen Bereich sichern. Eine gute Gelegenheit bietet hierzu zum einen der gerade laufende Meinungsbildungsprozess zum Urheberrecht auf *europäischer Ebene*. Erst im Juli 2014 hat die EU Kommission unter dem Titel „Report on the responses to the Public Consultation on the Review of the EU Copyright Rules“ die Ergebnisse einer mit knapp 10.000 Eingaben sehr umfangreichen Urheberrechtskonsultation vorgestellt, die Grundlage für die nächsten Schritte auf dem Weg zu einer Novelle des europäischen Urheberrechtsrahmens sein sollen. Fragen des kulturellen Erbes werden hier durchgehend angesprochen. Das Land sollte darauf hinwirken, dass sich dieses Thema auch in dem recht bald zu erstellenden und für den weiteren politischen Prozess wegweisenden „Weißbuch“ angemessen niederschlägt. Auf *Bundesebene* gibt zunächst die von der Großen Koalition beschlossene „Digitale Agenda“ Gelegenheit, angemessene Rahmenbedingungen insbesondere für das digitale kulturelle Erben einzufordern. Relevant sind hier insbesondere die Aussagen unter Punkt V.6 „Kultur und Medien“. Weiterhin sollte überlegt werden, inwieweit die „Deutsche Digitale Bibliothek“ (DDB) organisatorisch verstetigt werden könnte. Gerade im Bereich der Sammlung und Archivierung von Netzpublikationen, die außerhalb klar definierter Publikationsformen wie Verlagsveröffentlichungen und Hochschulschriften von einem Bundesland allein kaum zu leisten ist, wäre ein kooperatives Vorgehen von Bund und Ländern besonders sinnvoll.

### *7. Unterzeichnung des Berliner Appells zum Erhalt des digitalen Kulturerbes*

Unbedingt! Das gibt dem Anliegen, ein digitales kulturelles Gedächtnis aufzubauen und zu erhalten, ein größeres politisches Gewicht.