

## Stellungnahme für die Europäische Kommission zum Bedarf einer Förderung für Öffentliche Bibliotheken im ZIS-Teilprogramm „Bibliotheken im Stadtteil II (BIST II)“

### 1. Vorbemerkung

Mit Schreiben vom 12. August 2014 hat die Europäische Kommission in der Nr. 50 ihrer Anmerkungen zum operationellen Programm „OP Berlin EFRE 2014-2020“ die im Rahmen der Zukunftsinitiative Stadtteil (ZIS) als Teilprogramm beabsichtigte Förderung Öffentlicher Bibliotheken angesprochen. Vor dem Hintergrund eines Mitteleinsatzes von rd. 6 Mio. € in der Förderperiode 2017-2023 – hat sie das Land Berlin „gebeten darzulegen, ob weiterhin ein Bedarf für die Förderung von Bibliotheken ... besteht“.<sup>1</sup>

Im Zusammenhang dieser Darlegung wird davon ausgegangen, dass nicht nur der *finanzielle* Bedarf angefragt ist. Vielmehr wird angenommen, dass auch der *inhaltliche* Bedarf nach einer Beteiligung der Öffentlichen Bibliotheken im Konzept zur Erreichung des spezifischen Ziels der Investitionspriorität 9.b) nach dem Berliner EFRE-OP erfragt wird. Es wird daher zunächst darauf eingegangen, wie Öffentliche Bibliotheken dabei mitwirken, die soziale Integration in benachteiligten Quartieren zu verstärken und die Hauptzielgruppen unterstützen. Anschließend wird den bisherigen Mitteleinsatz in der Förderperiode 2017 – 2013 eingegangen und verdeutlicht, warum die Förderung des EFRE im Bereich der Bibliotheken eine besondere Anreizfunktion besitzt und aus europäischer Perspektive besonders lohnend ist.

### 2. Öffentliche Bibliotheken im Rahmen der Prioritätsachse 4 „Nachhaltige Stadtentwicklung“

Spezifisches Ziel des Berliner EFRE-OP im Bereich der Investitionspriorität 9.b) der VO 1301/2013 ist es, „die soziale Integration in benachteiligten Quartieren zu verbessern und gute Teilhabechancen für alle Bevölkerungsgruppen zu sichern.“ Zu diesem Ziel soll die in den benachteiligten Gebieten unter besonderem Problemdruck stehende Infrastruktur und die Angebote der unterschiedlichsten Stellen an die Bedarfe der Bevölkerung angepasst und aufeinander abgestimmt werden. Denn, wie ebenfalls im Entwurf des Operationellen Programms ausgeführt, kann „den komplexen sozioökonomischen Problemlagen in den benachteiligten Quartieren am besten begegnet werden ... wenn Maßnahmen aus unterschiedlichen Handlungsfeldern zusammengeführt werden“.

Zu den in diesem Zusammenhang angesprochenen und für die Förderung aus dem EFRE ausersehenen Stellen gehören auch die in den benachteiligten Quartieren gelegenen 31 Öffentlichen Bibliotheken, weil sie

- ihre **Tätigkeit** exakt in jenen Bereichen entfalten, die im Abschnitt 2.A.6.1 des OP zur Art der Maßnahmen angesprochen werden;
- mit ihrem **Raumangebot** als Ort der Stadt- bzw. Quartiersgesellschaft wirken;
- **Partner** von Schulen, Familienzentren, Betrieben und anderen Akteuren sind, mit deren Tätigkeitsspektrum sie verknüpft sind;
- einige sozioökonomische **Problemlagen** ansprechen („Digitale Spaltung“, Medienkompetenzdefizite), die keine andere Einrichtung oder Institution vergleichbar adressiert.

---

<sup>1</sup> Von der ursprünglichen Absicht, auch andere lokale Kulturstätten in Stadtteilen mit Entwicklungsproblemen zu fördern, wird im Interesse der Konzentration der Mittel abgesehen.

Der klassische Handlungsauftrag der Öffentlichen Bibliotheken zielt zum Einen direkt auf alle Menschen im Quartier, unabhängig von Alter, Geschlecht, Bildungsstand, Religion, Sprache oder Herkunft. Mit ihrem Kernangebot (gedruckte und digitalen Medien vor Ort i.V.m. professioneller Beratung) sind sie Rückgrat des Berliner Bildungssystems. Sie unterstützen das individuelle, tägliche und informelle Lernen. Zum anderen werden Öffentliche Bibliotheken von Nutzern anderer Dienste und Angebote konsultiert, um die dortigen Anforderungen zu erfüllen (z.B. Informationsbeschaffung für schulische Aktivitäten wie Referate, Gruppenarbeiten und Prüfungen oder auch im Bereich der Berufsausbildung). Ohne leistungsfähige Öffentliche Bibliotheken ist die Arbeit anderer Bildungseinrichtungen und auch des Ausbildungssektors nicht erfolgreich denkbar. Aus dieser Erkenntnis heraus finden Öffentliche Bibliotheken in den quartiersbezogenen integrierten Handlungskonzepten in der Regel Berücksichtigung.

Darüber hinaus sind Bibliotheken für die nachhaltige Stadtentwicklung im Rahmen des Berliner EFRE-OP wichtig, weil sie sich immer mehr zu öffentlichen Orten der Stadtgesellschaft entwickeln. Sie werden Orte für den Alltag und die Arbeit der Stadtbevölkerung, Orte der gesellschaftlichen Kommunikation, Vernetzung und Teilhabe. Öffentliche Bibliotheken bieten in den Quartieren (in der geplanten Gebietskulisse des Berliner EFRE-OP an insgesamt 31 Standorten) verlässlich einen ganztätig nutzbaren, interessens- und werbefreien, nichtkommerziellen, sicheren, pekuniär niederschweligen sowie einzeln als auch (noch zu selten) in Gruppen nutzbaren qualifizierten Raum.<sup>2</sup> Dieses Raumangebot ist von eminentem Wert für die neben Bildung auch auf interkulturelle Kompetenzen und die Begegnung der verschiedenen Bevölkerungsgruppen abzielende Förderstrategie des Berliner OP. Den hohen Grad an Akzeptanz durch die Bevölkerung zeigen die jüngsten Daten des Berliner Nutzungsmonitorings für Bibliotheken. Gerade von Kindern/Schülerinnen/Schülern und auch von Migranten werden Bibliotheken genutzt – eine Akzeptanz, auf die im Rahmen der Entwicklung benachteiligter Quartiere aufgebaut werden kann und muss, gerade in Berlin, dem Bundesland mit der höchsten Schulabbrecherquote.<sup>3</sup> Dabei steht die gute Nachfrage und Akzeptanz durch die Bevölkerung, das zeigen die vorliegenden Bibliotheksentwicklungsplanungen der wichtigsten Bezirke (Mitte, Marzahn-Hellersdorf, Tempelhof-Schöneberg, Kreuzberg-Friedrichshain), im Konflikt mit den besonderen und besonders großen Bedürfnissen in den benachteiligten Quartieren. Deutlich wird, dass die im OP angesprochene Überlastsituation für die im Quartier tätigen Institutionen und Einrichtungen auch für die Bibliotheken zutrifft. Durchgehend wird beklagt, was beim Besuch vor Ort oft auch direkt sichtbar wird: Es fehlt an Räumen, Aufenthaltsqualität, Personal, aktuellen Medien und Medien zu bestimmten Themen, an moderner Technik und digitalen Angeboten.

Öffentliche Bibliotheken sind für das Stadtentwicklungsziel des Berliner EFRE-OP auch deshalb von Bedeutung, weil sie strukturell für das Zusammenwirken mit Dritten offen sind. Dies ist auf zwei Ebenen der Fall: 1. auf Ebene der Nutzer, die – wie erwähnt – andere Angebote nicht adäquat nutzen können ohne Bibliotheken aufzusuchen. Und 2. auf Ebene der Institutionen, weil die Öffentlichen Bibliotheken institutioneller Partner sind für Schulen, Volkshochschulen, Bildungs- und Kulturinitiativen, Betriebe, Ausbildungsstellen und Zusammenschlüsse aller Art. Besondere Bedeutung hat dabei die Zusammenarbeit mit Schulen. Vielfach gehen Bibliotheken mit ausgewählten Medienbeständen vor Ort, stellen Klassensätze geeigneter Medien bereit, bringen Medien in Schulen und Kindertagesstätten, empfangen umgekehrt regelmäßig Schulklassen und Kitagruppen zu Bibliotheksführungen, Medienkompetenz- und Bewerbungstrainings und medienzentrierten Aktivitäten. Darüber hinaus bieten sie den Raum und Rahmen für Hausaufgabenhilfe, Lesungen und andere mediale Angebote, ob in Zusammenarbeit mit Leseclubs oder mit Elterninitiativen und Vereinen. Betriebe, insbesondere

---

<sup>2</sup> Andere Akteure der nachhaltigen Stadtentwicklung stellen Raum nur ihren „Mitgliedern“ oder „eingetragenen Nutzern“, etwa den Schul- oder Kitaangehörigen, zur Verfügung. Oder sie haben eine beschränkte Zielgruppe (z.B. nur Jugendliche), erheben Zugangsentgelte, streben offen nach einer kommerziellen Kundenbeziehung oder bieten Zugang nur für ganz spezielle Dienstleistungen.

<sup>3</sup> Vgl. Projekt „Nutzungsmonitoring für Öffentliche Bibliotheken (NuMoB): Ergebnisse der Bevölkerungs- und der Nutzerbefragungen“ vom 27.8.2014, Zentral- und Landesbibliothek Berlin.

Buchhandlungen und Verlage aus dem Quartier kooperieren mit der Bibliothek in Form von Präsentationen und Ausstellungen; Künstler und Autoren finden Raum für Auftritte, was die Lebendigkeit und Attraktivität des Quartiers hebt. Die Bibliothek wird zum Ort der Begegnung und kulturellen Annäherung der in Berlin lebenden Ethnien.

Zugleich adressieren Öffentliche Bibliotheken in besonderer Weise spezifische Probleme, die sich in benachteiligten Quartieren bündeln. Dies betrifft insbesondere die sogenannte „Digitale Spaltung“, die sich im Kern entlang der sozioökonomischen Verhältnisse und des formalen Bildungsgrades sowie des Alters der Bevölkerung ausprägt. Auf der einen Seite finden sich jene, die das Internet aktiv und kompetent zu ihrem beruflichen, gesellschaftlichen, intellektuellen und finanziellen Vorteil zu nutzen wissen, auf der anderen Seite jene, die es wenig oder gar nicht nutzen, weil ihnen die technischen Voraussetzungen fehlen, das Geld zur Bezahlung der nachgefragten Angebote oder und am wichtigsten die Kompetenzen des Gebrauchs. Die Bürgerinnen und Bürger der Zielgebiete der Zukunftsinitiative Stadtteil sind in besonderem Maße bedroht, zu den Verlierern der Digitalen Spaltung zu gehören. Hier wird deutlich, dass die Öffentlichen Bibliotheken – entgegen der weit verbreiteten gegenteiligen Ansicht – auch im Internetzeitalter ihre klassische Funktion des Mittlers von Informationen behalten.<sup>4</sup> Zudem ist anders als vielfach behauptet auch mit der Digitalisierung der Medien- und Informationswelt weder eine intellektuell einfachere noch eine kostenfreie Konsumtion von qualitativ hochwertigen Inhalten verbunden.<sup>5</sup> Vielmehr erfordert die beschleunigte Digitalisierung immer weiterer Bereiche des öffentlichen Lebens in besonderem Maße „Medienkompetenz“, ohne die z.B. berufliche Bewerbungen immer seltener möglich sind. Sollen über den reinen Medienkonsum hinaus aktives Handeln und soziale Teilhabechancen realisiert werden, so ist Medienkompetenz, als Schlüsselkompetenz des lebensbegleitenden Lernens, eine entscheidende Größe. Nach der Schulzeit ist jedoch Medienkompetenz ein wenig bearbeitetes Feld, auf dem gerade für Bibliotheken wichtige Aufgaben liegen.

Die enge Verflechtung der Arbeit der Öffentlichen Bibliotheken auf Ebene der Nutzerinnen und Nutzer (nicht nur derjenigen, die Medien entleihen) wie auf institutioneller Ebene und ihre Raumangebote machen die Öffentlichen Bibliotheken zu unverzichtbaren Teilnehmern der im Operationellen Programm angesprochenen lokalen Netzwerke zur Integration und Bildung. Die weitere Verstärkung der Zusammenarbeit mit anderen Bildungseinrichtungen kann ohne die Bibliotheken und die Weiterentwicklung ihrer Kapazitäten nicht gelingen. Aus diesen Erwägungen ergibt sich der grundsätzliche Bedarf der Bibliotheken nach einer Förderung aus dem EFRE im Rahmen der nachhaltigen Stadtentwicklung; es zeigt sich aber umgekehrt auch der dringende Bedarf der Stadtentwicklungsstrategie nach einer Beteiligung der Bibliotheken.

### **3. Die EFRE-Förderung in der Förderperiode 2007 - 2013**

Der doppelte „Bedarf“ nach klarer Einbeziehung der Bibliotheken in die stadtentwicklungspolitische Strategie des EFRE einerseits und nach Förderung aus dem EFRE andererseits wurde bereits für die alte Förderperiode erkannt und im Operationellen Programm des EFRE berücksichtigt. Auf Grundlage der Gebietsabgrenzung der Zukunftsinitiative Stadtteil und in jedem Einzelfall ressortübergreifend abgestimmt mit der für Stadtentwicklung zuständigen Verwaltung wurden rd. 20 Vorhaben gefördert, die sich grob in drei Cluster einteilen lassen, welche exakt der Maßnahmenbeschreibung des neuen EFRE-OP entsprechen:

- Bauliche Verbesserung und Anpassung der sozialen Infrastruktur (Bau bzw. Sanierung und Modernisierung von Bibliotheken)
- Projekte zur sozialen Weiterentwicklung des Bibliotheksservice in benachteiligten Quartieren (Interkulturelle Bibliotheksarbeit, Willkommenskultur, Familienbibliothek)

---

<sup>4</sup> So nutzen 15% der Nutzer ihre Bibliothek wegen des Internetzugangs, obgleich die Zahl der verfügbaren Zugänge dringend noch gesteigert werden muss.

<sup>5</sup> So sind eBooks und eJournals oder z.B. das Wochenmagazin DER SPIEGEL weder in der klassischen Printausgabe noch digital kostenlos erhältlich – wenn nicht in der Öffentlichen Bibliothek. Entsprechend verhält es sich mit allen Qualitätsmedien und -ressourcen.

- Weiterentwicklung des bibliothekarischen Angebotes (aktive Dienste, Bestandsentwicklung, neue Serviceangebote)

Der Mitteleinsatz von rd. 6,6 Mio. € bis Mitte 2015 hat jedoch den finanziellen Bedarf des Bereichs bei weitem nicht befriedigt. Dafür sind folgende Gründe maßgeblich:

- Von den 31 künftig förderfähigen Standorten haben 20 bislang noch gar nicht von der Förderung profitiert, obwohl teilweise Projektideen kommuniziert wurden.
- Vorhaben zur Sanierung und baulichen Aufwertung von Bibliotheken sind in der Regel sehr kostenintensiv. Gerade sechs der künftig 31 förderfähigen Standorte wurden in der Förderperiode 2007 – 2013 baulich aufgewertet, zwei weitere Projekte fanden an Standorten statt, die aus der Fördergebietskulisse der Zukunftsinitiative Stadtteil entlassen werden.
- Bei den fünf Projekten zur sozialen Bibliotheksentwicklung handelte es sich angesichts der begrenzten Erfahrungen im Berliner öffentlichen Bibliothekswesen um Pilotprojekte, deren Übertragung auf weitere Standorte nun angegangen werden sollte, sofern die Bedingungen im Quartier dies sinnvoll erscheinen lassen..
- Ähnliches gilt für den Bereich der Angebotserweiterung und -entwicklung, in dem ebenfalls fünf Projekte verwirklicht werden konnten.<sup>6</sup>

So begrenzt die gegebene Mittelausstattung des Programms war, erhebliche zusätzliche Mittel hätten die Absorptionsfähigkeit der betroffenen Bezirke als der wesentlichen Träger des Berliner Öffentlichen Bibliotheksystems überfordert. Konkret wurden

- die förderfähigen Bibliotheken für die Quartiersentwicklung aktiviert und in die Lage versetzt, sich mehr als bestenfalls passiv einzubringen<sup>7</sup>,
- in allen drei Bereichen Verbesserungen möglich,
- standortbezogen zum Teil grundlegende Verbesserungen erreicht (wobei drei wichtige bauliche Vorhaben erst Ende des Jahres bzw. Anfang 2015 abgeschlossen sein werden),
- wurden wichtige Erfahrungen gewonnen für eine Verbreitung des Ansatzes auf alle Quartiere, soweit deren integrierte Handlungskonzepte eine aktivere Rolle der Bibliothek vorsehen.

Quantitativ werden mit den gegebenen 6,67 Mio. € EFRE-Mitteln

- weitere 13,17 Mio. € an Landesmitteln für den Bibliotheksbereich aktiviert
- insgesamt weit mehr als 100.000 tatsächliche Nutzerinnen und Nutzer erreicht.

Insgesamt wurde auch die Grundlage geschaffen, die einer Akzentverschiebung des BIST-Programms den Weg ebnet hin zu einem Schwerpunkt im Bereich der sozialen Bibliotheks- und der Angebotsentwicklung. Rein bauliche Maßnahmen sollen demgegenüber auch finanziell in den Hintergrund treten.

In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass die Förderung der Bibliotheken im besonderen Maße dem Grundsatz der Zusätzlichkeit entspricht und einen so verstandenen besonderen europäischen Mehrwert erzeugt. Insbesondere die zwölf Bezirke Berlins als Träger der Öffentlichen Bibliotheken in Berlin nehmen diese Aufgabe wahr im Rahmen des Globalsummensystems der bezirklichen Finanzierung.<sup>8</sup> Auf dieser Basis handeln die Bezirke eigenverantwortlich im Sinne der Verfassung von Berlin. Ungeachtet der großen Zustimmungs- und Nutzungswerte in der Bevölkerung zur Institution Öffentliche Bibliothek ist der Betrieb von Öffentlichen Bibliotheken aber eine sogenannte „freiwillige Aufgabe“, für die eine gesetzliche

<sup>6</sup> Vgl. die Übersicht auf <http://www.berlin.de/sen/kultur/foerderung/eu-foerderung/efre/foerderperiode-2007-2013/artikel.81732.php>

<sup>7</sup> Wie eine ganze Reihe von informell kommunizierten Projektideen und -überlegungen sowie zahllose Gespräche zeigen, führte das Programm bereits als solches dazu, dass in allen Bibliotheken verstärkt Überlegungen angestellt wurden, wie Bibliotheken im Rahmen der Stadtentwicklung noch aktiver werden könnten.

<sup>8</sup> Daneben nimmt die Stiftung Zentral- und Landesbibliothek Berlin grundsätzlich auf gesamtstädtischer Ebene Aufgaben des Öffentlichen Bibliothekswesens wahr.

Verpflichtung nicht besteht.<sup>9</sup> Wie die bisherige Förderung zeigt, kann der Senat mit einer EFRE-Förderung als Teilprogramm der Zukunftsinitiative Stadtteil gezielt Anreize bieten, um immer wieder und auch bei knappen Haushalten eine Schwerpunktsetzung zugunsten der Bibliotheken auszulösen. Dringend notwendige Prozesse der Quartiersentwicklung in den ZIS-Gebieten mit ihrem erhöhten Problemhaushalt können so unterstützt werden. Ohne die externe Unterstützung durch den EFRE wäre es – um Schwerpunkte im ZIS-Quartier zu erreichen – nur möglich, sich aus anderen Teilen der Stadt zurückzuziehen, was der dortigen Wohnbevölkerung nicht zumutbar und politisch nicht zu vertreten ist.

#### **4. Zusammenfassung**

Der Bedarf für die Förderung der Öffentlichen Bibliotheken in den im Entwurf des OP ausgewiesenen Gebieten ist inhaltlich gegeben: Ihr Kernauftrag ebenso wie ihre Funktion als öffentlicher Ort macht sie im Kontext der Quartiersentwicklung unentbehrlich – sowohl direkt den Menschen gegenüber als auch als Kooperationspartner von Dritten. Finanziell sind die Öffentlichen Bibliotheken mit der Problemdichte in den benachteiligten Quartieren überfordert und können ohne externe Hilfe in der Konkurrenz zu drängenden bezirklichen Pflichtaufgaben keine Schwerpunkte setzen. Der EFRE verdrängt hier nicht nur keine nationalen Ausgaben, sondern kann neue Ressourcen mobilisieren und auf diese Weise echte zusätzliche Effekte erzielen. Die bisherige Förderung hat gezeigt, in welchen Konstellationen und mit welchen Ergebnissen eine Förderung im Rahmen und als Teil der Stadtentwicklung möglich ist. Mit dem BIST-Programm in der Förderperiode 2014 – 2020 des EFRE wäre es möglich, weitere Anreize zu setzen, um die Öffentlichen Bibliotheken als Lern und Entwicklungsorte im Quartier zu stärken.

---

<sup>9</sup> Nach den Umfrageergebnissen des Projekts NuMoB sind 90% der Bevölkerung davon überzeugt, dass man eine Öffentliche Bibliothek braucht. 33% der Bevölkerung nutzen aktiv – und völlig freiwillig! – Öffentliche Bibliotheken, dabei entspricht der prozentuale Nutzungsanteil durch Menschen mit Migrationshintergrund nahezu dem des Anteils an der Berliner Bevölkerung!