

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
7 — 80501 — 1093/56 VII

Bonn, den 10. Juli 1956

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes über Sicherheitskinofilme
(Sicherheitsfilmgesetz)

nebst Begründung (Anlage 1) mit der Bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Arbeit.

Der Bundesrat hat zu der Gesetzesvorlage in seiner 157. Sitzung am 20. April 1956 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes Stellung genommen (Anlage 2).

Die Stellungnahme der Bundesregierung zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates ist in der Anlage 3 dargelegt.

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers
Dr. h. c. Blücher

Entwurf eines Gesetzes über Sicherheitskinefilme (Sicherheitsfilmgesetz)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Begriffsbestimmungen

(1) Sicherheitskinefilme sind Kinefilme, die auf anerkanntem Sicherheitsfilm hergestellt sind.

(2) Sicherheitsfilm ist Film, der schwer entflammbar und schwer brennbar ist.

§ 2

Einführung des Sicherheitskinefilms

(1) Kinefilmnegative und -positive dürfen nur auf anerkanntem Sicherheitsfilm hergestellt werden.

(2) Kinefilmnegative und -positive dürfen nur vorgeführt, bearbeitet oder gelagert werden, wenn sie

1. vollständig auf anerkanntem Sicherheitsfilm (§ 3) hergestellt sind, und
2. in vorgeschriebener Weise (§ 4) gekennzeichnet sind.

§ 3

Anerkennung

(1) Die Anerkennung als Sicherheitsfilm wird von der Bundesanstalt für mechanische und chemische Materialprüfung auf Grund einer Prüfung ausgesprochen und im Bundesanzeiger veröffentlicht. Die Kosten der Prüfung und der Veröffentlichung trägt der Antragsteller.

(2) Der Bundesminister für Arbeit wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bun-

desminister des Innern durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, zu bestimmen, welchen technischen Anforderungen der Sicherheitsfilm für die Anerkennung genügen muß und wie die Prüfung durchzuführen ist.

§ 4

Kennzeichnung

(1) Sicherheitskinefilme müssen vom Rohfilmhersteller mit einer Kennzeichnung versehen werden, die auf dem entwickelten Film deutlich sichtbar ist und den Film eindeutig als Sicherheitskinefilm erkennen läßt.

(2) Der Bundesminister für Arbeit wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesminister des Innern durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, zu bestimmen,

1. in welcher Weise Sicherheitskinefilme zu kennzeichnen sind, und
2. daß für die Aufbewahrung und Beförderung von Kinefilmen nur gekennzeichnete Behälter verwendet werden dürfen und in welcher Weise diese Behälter gekennzeichnet sein müssen.

(3) Die durch Rechtsverordnungen nach Absatz 2 Nr. 1 für Sicherheitskinefilme vorgeschriebene Kennzeichnung darf auf Filmen anderer Art nicht angebracht werden.

§ 5

Veränderung von Sicherheitskinefilmen

Sicherheitskinefilme dürfen keiner Behandlung unterzogen werden, durch die sie die Eigenschaft verlieren, schwer entflammbar und schwer brennbar zu sein.

§ 6

Aufsicht und Probenahme

(1) Die Aufsicht über die Durchführung der Vorschriften des § 2, des § 4 Abs. 1 und 3, des § 5 und des § 8 sowie der auf Grund des § 4 Abs. 2 erlassenen Rechtsverordnungen obliegt den Gewerbeaufsichtsbehörden und den nach Landesrecht für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zuständigen Behörden.

(2) Für die Befugnisse und Obliegenheiten der Gewerbeaufsichtsbehörden gilt § 139 b der Gewerbeordnung entsprechend. Das Grundrecht des Artikels 13 des Grundgesetzes wird insoweit eingeschränkt.

(3) Bestehen Zweifel, ob Kinefilmnegative und -positive den Voraussetzungen des § 2 entsprechen, so sind die Gewerbeaufsichtsbehörden und die nach Landesrecht für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zuständigen Behörden befugt, in Betrieben und Anlagen, in denen Kinefilmnegative und -positive hergestellt, bearbeitet, gelagert oder vorgeführt werden, Filmproben zum Zwecke der Untersuchung kostenlos zu entnehmen.

§ 7

Ausnahmen

(1) Die Gewerbeaufsichtsbehörden können Ausnahmen von den Vorschriften des § 2 zulassen, wenn den Anforderungen genügt ist, die im Interesse des Arbeitsschutzes und der öffentlichen Sicherheit und Ordnung bei der Herstellung von Kinefilmnegativen und -positiven auf Zellhornfilm (Nitrofilm) oder bei deren Vorführung, Bearbeitung oder Lagerung zu stellen sind.

(2) Die Gewerbeaufsichtsbehörden dürfen Ausnahmen von den Vorschriften des § 2 Abs. 2 für die Vorführung oder Lagerung von Kinefilmen in Filmtheatern und Veranstaltungsräumen nur im Einvernehmen mit den nach Landesrecht für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zuständigen Behörden zulassen.

(3) Werden Kinefilme von Verwaltungen des Bundes vorgeführt oder gelagert, so sind die für die Aufsicht zuständigen Bundesminister oder die von ihnen bestimmten Behörden befugt, unter den in Absatz 1 genannten Voraussetzungen Ausnahmen von den Vorschriften des § 2 Abs. 2 zuzulassen. Für die Verwaltungen der Länder steht diese Befug-

nis den für die Aufsicht zuständigen obersten Landesbehörden oder den von diesen bestimmten Behörden zu.

§ 8

Übergangsbestimmungen

(1) Kinefilmpositive dürfen abweichend von § 2 Abs. 2 noch bis zum 30. Juni 1958 vorgeführt, bearbeitet oder gelagert werden, wenn sie auf Film hergestellt worden sind, der von der Chemisch-Technischen Reichsanstalt oder von der Bundesanstalt für mechanische und chemische Materialprüfung vor Inkrafttreten dieses Gesetzes geprüft und als schwer entflammbar und schwer brennbar anerkannt worden ist.

(2) Werden die in Absatz 1 bezeichneten Filmpositive im Verleih vergeben, so hat der Verleiher

1. einen Begleitschein beizufügen, in dem bestätigt wird, daß der Kinefilm auf Film der in Absatz 1 bezeichneten Art hergestellt worden ist, und
2. am Anfang und am Ende jeder Filmrolle durch Einstanzen einer Nummer den Kinefilm zu kennzeichnen und die Nummer im Begleitschein anzugeben.

§ 9

Straftaten

Mit Gefängnis bis zu sechs Monaten oder mit Geldstrafe bis zu fünftausend Deutsche Mark wird bestraft, wer

1. Kinefilmnegative oder -positive auf anderem Film als anerkanntem Sicherheitsfilm herstellt,
2. Kinefilmnegative oder -positive, die nicht auf anerkanntem Sicherheitsfilm hergestellt sind, vorführt, bearbeitet oder lagert,
3. Kinefilmnegative oder -positive einer nach § 5 unzulässigen Behandlung unterzieht.

§ 10

Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig handelt, wer

1. gegen die Vorschriften des § 4 Abs. 1 oder 3 oder des § 2 Abs. 2 Nr. 2 oder des § 8 Abs. 2 verstößt,
2. den auf Grund des § 4 Abs. 2 erlassenen Rechtsverordnungen zuwiderhandelt, sofern diese Rechtsverordnungen ausdrück-

lich auf die Bußgeldvorschriften dieses Gesetzes verweisen.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße geahndet werden.

§ 11

Geltung im Land Berlin

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die auf Grund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

§ 12

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt mit Ausnahme des § 2 Abs. 2 mit dem Beginn des auf seine Verkündung folgenden dritten Kalendermonats in Kraft; § 2 Abs. 2 tritt mit dem Beginn des auf seine Verkündung folgenden sechsten Kalendermonats in Kraft.

(2) Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes treten außer Kraft:

1. die Verordnung über den Sicherheitsfilm vom 30. Oktober 1939 (Reichsgesetzbl. I S. 2136),
2. die Verordnung zur Durchführung der Verordnung über den Sicherheitsfilm vom 31. Oktober 1939 (Reichsgesetzbl. I S. 2141),
3. die Zweite Verordnung zur Durchführung der Verordnung über den Sicherheitsfilm vom 28. März 1940 (Reichsgesetzbl. I S. 569),
4. die Dritte Verordnung zur Durchführung der Verordnung über den Sicherheitsfilm vom 25. Juli 1942 (Reichsgesetzbl. I S. 478),
5. die für die Sicherheit bei Schmalfilmvorführungen erlassenen landesrechtlichen Verordnungen, soweit sie noch in Kraft sind, insbesondere
 - a) die preußische Polizeiverordnung über Schmalfilmvorführungen vom 23. Januar 1932 (Preußische Gesetzsammlung S. 57),
 - b) die bremische Verordnung über Schmalfilmvorführungen vom 22. April 1932 (Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen, S. 87),
 - c) die Verordnung des Badischen Ministers des Innern über Schmalfilmvorführungen vom 27. April 1932 (Badisches Gesetz- und Verordnungsblatt S. 101),
 - d) die schauburg-lippische Polizeiverordnung über Schmalfilmvorführungen vom 22. Juni 1932 (Schaumburg-Lippischer Landes-Anzeiger S. 116),
 - e) die Verordnung des Württembergischen Innenministeriums über Schmalfilmvorführungen vom 14. August 1932 (Regierungsblatt für Württemberg Nr. 21 S. 247),
 - f) die Verordnung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern über Schmalfilmvorführungen vom 11. März 1938 (Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Bayern Nr. 13 S. 125),
 - g) die hessische Polizeiverordnung über Schmalfilmvorführungen vom 25. Mai 1938 (Gesetzsammlung für Hessen S. 41).

Begründung

Die früher allein verwendeten Nitro-Kinefilme haben bei der Vorführung, Bearbeitung, Lagerung, Beförderung und sonstigen Handhabung seit je zu Unglücksfällen geführt, als Folge ihrer leichten Entflammbarkeit und Brennbarkeit. Deshalb war das Bestreben der Technik seit Jahrzehnten darauf gerichtet, einen gleichgut verwendbaren, aber schwer entflammbaren und schwer brennbaren Film zu entwickeln. Die Bemühungen haben im Inland und Ausland Erfolg gehabt. Bereits 1939 wurde in Deutschland eine Verordnung erlassen, welche die zwangsweise Einführung des „Sicherheitsfilms“ zum Ziel hatte (Verordnung über den Sicherheitsfilm vom 30. Oktober 1939 — R. G. B. I S. 2136 — sowie Verordnung zur Durchführung der VO vom 31. Oktober 1939 — R. G. B. I S. 2141). Der ausbrechende Krieg verhinderte die Durchführung der Verordnung; das Inkrafttreten der maßgebenden Bestimmungen der Verordnung wurde „bis auf weiteres“ hinausgeschoben (Zweite und Dritte Verordnung zur Durchführung der Verordnung über den Sicherheitsfilm vom 28. März 1940/25. Juli 1942 — R. G. B. I S. 569/478). Die Entwicklung ist inzwischen weitergegangen. Der Sicherheitsfilm hat sich erst im Ausland, dann auch in der Bundesrepublik bereits in großem Umfange durchgesetzt. Gegenwärtig dürften etwa 80 v. H. der in Deutschland laufenden Kinefilme Sicherheitsfilme sein. Da die deutsche Filmproduktion den durch die Einführung an sie herantretenden Anforderungen gerecht werden kann und auch die ausländischen Kinefilme den Forderungen genügen können, bestehen keine Gründe mehr, die endgültige Einführung des Sicherheitsfilms, die aus Sicherheitsgründen dringend notwendig ist, zu verzögern. Auch die Filmwirtschaft wünscht einen baldigen Erlaß des Gesetzes, da sie gleichzeitig die Lockerung der mit der Verwendung des Nitrofilms verbundenen weitgehenden sicherheitstechnischen Maßnahmen, z. B. auf dem Gebiet des Baurechts, erstrebt,

eine Lockerung, die erst nach der gesetzlichen Einführung des Sicherheitsfilms möglich wird.

Die Zuständigkeit des Bundes ist gegeben, da es sich hier um eine Frage des Arbeitsschutzes handelt. Zwar besteht ein gewisses polizeiliches Interesse dadurch, daß bei den ab und zu vorkommenden Filmtheaterbränden auch das Publikum gefährdet wird; in erster Linie ist aber die zahlenmäßig beträchtliche Gruppe der Menschen gefährdet, die bei ihrer täglichen Arbeit mit dem Film zu tun hat, angefangen bei den Filmvorführern über die beim Transport Tätigen bis zu denjenigen, die in den Kopieranstalten, Filmwäschereien usw. beschäftigt sind. Aus diesem Grunde sind auch die oben erwähnten früheren Vorschriften über den Sicherheitsfilm vom Reichsarbeitsminister (und nicht vom Reichsinnenminister) federführend bearbeitet worden. Auch die Arbeitsgemeinschaft der Innenministerien der Bundesländer hat sich mit großer Mehrheit auf den Standpunkt gestellt, daß die Fragen des Arbeitsschutzes bei dieser Regelung überwiegen und daß deshalb der Bund zuständig ist (Beschuß der Vollsitzung des Arbeitskreises II „Öffentliche Sicherheit und Ordnung“ der Arbeitsgemeinschaft der Innenministerien der Bundesländer am 3. und 4. Dezember 1953 in Hamburg, Punkt 11 der Tagesordnung).

Das Gesetz schreibt die Verwendung von Sicherheitsfilmmaterial für Kinefilme vor, d. h. für Laufbildfilme, und zwar für Laufbildfilme jeden Formates, also für Normalfilme und Schmalfilme. Nicht vom Gesetz erfaßt sind die Röntgenfilme, für die bereits durch Erlasse und Rundschreiben des früheren Reichsministers (bzw. Reichs- und Preußischen Ministers) des Innern (u. a. vom 24. Januar 1943 — II/1110/7.12. — R. Gesundh. Bl. S. 163 — und vom 19. Dezember 1934 — IVb 3774/34 — MBliV. S. 1559) Sicherheitsfilm eingeführt wurde, und die zahlreichen Spielarten der fotografischen Filme einfacher Art, für die Nitrofilm nach wie vor zugelassen ist.

Zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzes ist folgendes zu bemerken:

Zu § 1

Die Bestimmung stellt klar, daß sich das Gesetz auf Kinefilme, d. h. auf Laufbildfilme bezieht, die auf Sicherheitsfilmmaterial hergestellt sind; und zwar muß dieses Sicherheitsfilmmaterial „anerkannt“ sein (s. § 3).

Im übrigen wird für das Sicherheitsfilmmaterial, im Gesetz kurz Sicherheitsfilm genannt, eine sehr allgemein gehaltene Definition gegeben: schwer entflammbarer und schwer brennbarer Film.

Einzelheiten darüber, was unter „schwer entflammbar und schwer brennbar“ verstanden werden soll, werden in einer Rechtsverordnung (s. § 3 Abs. 2) bzw. in der Prüfvorschrift des Normblattes „Sicherheitskinefilm“ gebracht. Dieser Weg ist deshalb beschränkt worden, weil der Fortentwicklung der Technik hinsichtlich der Schwer-Entflammbarkeit und der Schwer-Brennbarkeit kein Hemmschuh angelegt werden soll. Den Fortschritten auf diesem Gebiet kann durch Änderung der Prüfvorschrift oder der Verordnung schneller Rechnung getragen werden als durch Änderung des Gesetzes. Aus dem gleichen Grunde ist auch von einer Einbeziehung des Normblattes „Sicherheitskinefilm“ in das Gesetz abgesehen worden.

Zu § 2

Es ist nicht beabsichtigt, in die Rohfilmproduktion einzugreifen und etwa die Fabrikation von Nitrofilm in den Rohfilmfabriken zu untersagen; denn die Betriebsgefahren in den Rohfilmfabriken beruhen weniger auf dem mehr oder weniger leicht brennbaren Filmmaterial als vielmehr auf den zur Fabrikation verwendeten Lösemitteln. Und Lösemittel werden auch für die Sicherheitsfilmfabrikation benötigt. Außerdem besteht kein Grund, die Nitrofilmfabrikation für Auslandsaufträge zu unterbinden.

Schließlich können nach § 7 des Gesetzes in Ausnahmefällen in der Bundesrepublik auch weiterhin Nitrofilme verwendet werden. Die Möglichkeit einer solchen Ausnahmegenehmigung setzt notwendigerweise die Fabrikation von Nitro-Rohfilm voraus. Aus allen diesen Gründen setzt die Verpflichtung zur alleinigen Verwendung von Sicherheitsfilm nicht schon bei der Rohfilmfabrikation, sondern erst im nächsten Arbeitsstadium ein,

nämlich im Aufnahmebetrieb — Herstellung der Kinefilmnegative — und in der Kopieranstalt — Herstellung der Kinefilmpositive. Das Gesetz bezieht sich deshalb auf einen bereits für einen speziellen Verwendungszweck bestimmten und gestalteten Film, den Kinefilm, und verlangt, daß dieser Kinefilm aus dem weniger leicht brennbaren Filmmaterial, dem Sicherheitsfilm, hergestellt wird.

Abs. 2 bringt die Einführung des Sicherheitskinefilms in den Lichtspieltheatern und für die Bearbeitung und Lagerung der Filme. Das Gesetz stellt zwei Erfordernisse auf, die erfüllt sein müssen, damit Kinefilmnegative und -positive vorgeführt, bearbeitet und gelagert werden dürfen: Die Kinefilme müssen auf Sicherheitsfilm, und zwar auf „anerkanntem“ Sicherheitsfilm (s. § 3) hergestellt sein (Abs. 2 Nr. 1) und müssen „gekennzeichnet“ sein (Abs. 2 Nr. 2). Für die Herstellung der Kinefilmnegative und -positive kommt die letztgenannte Bedingung nicht in Frage, da die Kennzeichnung nur auf entwickelten Filmen sichtbar zu werden braucht, während das Arbeitsmaterial für Aufnahmebetriebe und Kopieranstalten unentwickelte Filme sind.

Zu § 3

Um die Gewähr zu bieten, daß das Sicherheitsfilmmaterial auch wirklich den Anforderungen entspricht, die in der Prüfvorschrift an eine Schwer-Entflammbarkeit und Schwer-Brennbarkeit gestellt werden, ist vorgeschrieben worden, daß die Prüfung und Anerkennung als Sicherheitsfilm von der Bundesanstalt für mechanische und chemische Materialprüfung, Berlin-Dahlem, vorgenommen wird. Es versteht sich, daß die Anerkennung nur für die geprüfte Filmqualität gilt und daß bei Änderung der Zusammensetzung des Filmmaterials oder des Arbeitsverfahrens, sofern sie eine Änderung der Filmeigenschaften zur Folge hat, eine neue Prüfung beantragt werden muß. Dies letztgenannte Erfordernis wird durch die Fassung der Anerkennung, die als Verwaltungsakt Bedingungen und Auflagen enthalten kann, zum Ausdruck gebracht werden. Nach der im Anschluß an Art. 87 GG entwickelten, im Schrifttum durchaus herrschenden Ansicht kann die Bundesanstalt für mechanische und chemische Materialprüfung derartige Verwaltungsakte vornehmen, wenn ihr diese Befugnis, wie im vorliegenden Fall, durch Gesetz übertragen wird. Es bedeutet eine erhebliche Erleichterung für die Filmwirtschaft, insbesondere auch für die ausländische, wenn Prüfung und Anerkennung von

einer Stelle vorgenommen werden. Auch in der alten Sicherheitsfilm-Verordnung von 1939 war eine Stelle, nämlich die Chemisch-Technische Reichsanstalt, die Vorgängerin der heutigen Bundesanstalt in Berlin, für die Prüfung vorgesehen.

Wie bereits in der Begründung zu § 1 erwähnt, sollen die Anforderungen, denen ein Sicherheitsfilm genügen muß, um das Prädikat „schwer entflammbar und schwer brennbar“ zu erhalten und die Art und Weise, wie dies festzustellen ist, in einer Rechtsverordnung geregelt werden, damit die Bestimmungen notfalls geändert werden können und die technische Fortentwicklung nicht gehindert wird. Die Ermächtigung zum Erlaß der Rechtsverordnung wird dem Bundesministerium für Arbeit im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern erteilt, weil das Gesetz in die Aufgabengebiete beider Ressorts eingreift und den Arbeitsschutz wie die öffentliche Sicherheit berührt. Da es sich bei dem Inhalt der Rechtsverordnung um technische Einzelheiten ohne wirtschaftlichen und politischen Gehalt handeln und möglicherweise bei der Änderung der Anforderungen aus Sicherheitsgründen Eile erforderlich sein wird, ist von dem Erfordernis der Zustimmung des Bundesrates abgesehen worden.

Zu § 4

Um dem Vorführer, dem Bearbeiter, dem Lagerverwalter, den Aufsichtspersonen die Feststellung zu erleichtern, ob sie es mit Sicherheitsfilm zu tun haben oder nicht, wird für Sicherheitskinefilm eine eindeutige Kennzeichnung vorgeschrieben. Die Kennzeichnung braucht erst durch die Entwicklung des Films sichtbar zu werden. Eine auch auf unentwickeltem Film sichtbare Kennzeichnung hat praktisch keine große Bedeutung, da der unentwickelte Film nur in der Dunkelkammer daraufhin untersucht werden könnte. Deshalb ist von einer weitergehenden Forderung abgesehen worden.

Die Art der Kennzeichnung wird durch Rechtsverordnung festgelegt werden, um evtl. später notwendig werdende Änderungen — falls es beispielsweise zu einer angestrebten internationalen gültigen Kennzeichnung kommt — zu erleichtern. Ebenfalls durch Rechtsverordnung kann bestimmt werden, daß für die Aufbewahrung und Beförderung von Kinefilmen gekennzeichnete Behälter zu verwenden sind und wie diese Behälter gekennzeichnet werden müssen. Letzteres ist

wichtig für die Behälter unentwickelter Filme, die bei Tageslicht nicht geöffnet werden können. Die Fassung des Gesetzes läßt mit Absicht die Frage offen, ob die Behälter für Sicherheitskinefilme oder die für Nitrokinefilme zu kennzeichnen sind, oder beide. Die Ermächtigung zum Erlaß dieser Rechtsverordnung soll aus den oben zu § 3 Abs. 2 erwähnten Gründen dem Bundesministerium für Arbeit im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern gegeben werden.

Die Vorschrift der Kennzeichnung der Sicherheitskinefilme bedingt die weitere selbstverständliche Vorschrift, daß die für Sicherheitskinefilme vorgesehene Kennzeichnung nicht auf Nitrokinefilmen, nicht auf Röntgenfilmen, nicht auf sonstigen fotografischen Filmen, gleich welchen Materials, aber auch nicht auf „nicht anerkannten“ Sicherheitskinefilmen angebracht werden darf. Erst durch die Anerkennung erhält der Hersteller das Recht und die Pflicht, seine Sicherheitskinefilme mit der vorgeschriebenen Kennzeichnung zu versehen.

Zu § 5

Kinefilmpositive werden vielfach mit einer Schutzschicht überzogen, um ihre Lebens- und Laufdauer zu verlängern, um sie gleitfähiger zu machen, um abgenutzte Filme zu regenerieren oder aus anderen Gründen. Die Schutzschicht kann aus dem gleichen Material wie die Filmsubstanz, also aus Sicherheitsfilm, kann aber auch aus anderem Material, z. B. aus Nitrofilm bestehen. Die Bestimmung in § 5 soll vermeiden, daß ein Sicherheitskinefilm mit einer Schutzschicht aus Nitrofilmmaterial überzogen und dadurch entflammbar und leicht brennbar wird. Die Bestimmung ist verhältnismäßig weit und allgemein gefaßt, um auch andere — z. Z. nicht übersehbare — Behandlungsarten, durch welche Sicherheitskinefilme ihren Charakter als Sicherheitsfilm verlieren können, auszuschließen.

Zu § 6

Da von dem Gesetz Fragen des Arbeitsschutzes und der öffentlichen Sicherheit betroffen werden, wird die Aufsicht über die Durchführung des Gesetzes den Gewerbeaufsichtsbehörden und den Polizeibehörden übertragen. Den Gewerbeaufsichtsbehörden stehen nach § 139 b der Gewerbeordnung „in Ausübung dieser Aufsicht alle amtlichen Befugnisse der Ortspolizeibehörden, insbesondere das Recht zur jederzeitigen Revision der Anlagen zu“. Da die „Revision“ einen Eingriff

in die Wohnung in dem vom Grundgesetz gemeinten weiteren Sinn, also in die gewerblichen Räume bedeutet, mußte das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 GG) insoweit eingeschränkt werden. Es kann Fälle geben, in denen eine Kennzeichnung des Films oder des Behälters zwar vorhanden, aber nicht einwandfrei erkennbar ist, oder in denen trotz vorhandener, einwandfreier Kennzeichnung berechtigte Zweifel daran bestehen, ob es sich wirklich um Sicherheitsfilm handelt. In diesen Fällen, aber auch nur in diesen Fällen, sind die in § 5 genannten Aufsichtsbehörden berechtigt, Filmproben zu entnehmen; sie können die Filmproben erforderlichenfalls durch eine amtliche Prüfstelle untersuchen lassen. In den meisten Fällen wird eine behelfsmäßige Brandprobe bereits genügen, um Klarheit zu schaffen. Entscheidend bei Meinungsverschiedenheiten kann aber nur die amtliche Prüfung sein. Es ist ausdrücklich gesagt, daß Filmproben nur zum Zwecke der Untersuchung entnommen werden dürfen. Diese Bestimmung beschränkt die Größe der entnommenen Filmprobe auf das für die Prüfung benötigte Maß. Die Möglichkeit einer Stilllegung des Betriebes bei drohender Gefahr ist in dem Gesetz nicht vorgesehen, ergibt sich aber aus den sonstigen Befugnissen der Behörden der Gefahrenabwehr (z. B. der Polizeibehörden).

Zu § 7

Um in besonderen Fällen die Möglichkeit zu haben, Nitrofilm zu verwenden, zu bearbeiten und zu lagern, können Ausnahmen zugelassen werden unter der Voraussetzung, daß die Sicherheitsmaßnahmen angewendet werden, die für Nitrofilm (Zellhornfilm) notwendig sind. Bestehen Vorschriften für die Verwendung, Bearbeitung oder Lagerung von Nitrofilm, so ist in erster Linie die Beachtung dieser Vorschriften Voraussetzung für die Erteilung der Ausnahme. Wenn z. B. eine Filmkopieranstalt gemäß Zellhorn-Verordnung eingerichtet ist und betrieben wird, dürften im allgemeinen keine Bedenken bestehen, ihr die Herstellung von Nitrofilmkopien zu gestatten, die etwa in ausländischem Auftrag durchgeführt werden soll. Oder wenn irgendwo die Notwendigkeit besteht, einen Nitrofilm vorzuführen, kann die Genehmigung dazu erteilt werden, wenn das Filmtheater, wie heute allgemein noch notwendig, den derzeitigen landesrechtlichen Vorschriften über Lichtspieltheater und Lichtspielvorführungen entspricht. Ganz besonders wird die Möglich-

keit der Ausnahme für die Lagerung von Nitrofilm (z. B. für Dokumentarfilme) noch auf längere Zeit in Anspruch genommen werden müssen. Da bei Ausnahmen für Vorführung und Lagerung von Filmen auch Belange der öffentlichen Sicherheit und Ordnung berührt werden, ist vorgesehen, daß diese Ausnahmen im Einvernehmen mit den Polizeibehörden zuzulassen sind. Zur Erteilung von Ausnahmen sind für Verwaltungen und Betriebe des Bundes und der Länder die für die Aufsicht zuständigen Behörden, in allen anderen Fällen die Gewerbeaufsichtsbehörden zuständig.

Zu § 8

Durch diese Bestimmung soll für Filme, die bereits jetzt auf verbürgtem und überprüfem Sicherheitsfilm hergestellt worden sind, die aber noch nicht den formalen Erfordernissen des Gesetzes entsprechen, eine zeitlich begrenzte Übergangsregelung geschaffen werden.

Es ist Sache des Verleihers, zu bestätigen, daß der betreffende Film auf solchem Sicherheitsfilmmaterial hergestellt ist, und den Film durch Instanzen einer Nummer zu identifizieren. Die notwendigen Auskünfte für seine Bestätigung kann der Verleiher bei seiner Kopieranstalt einholen.

Zu §§ 9, 10

Bei der Festsetzung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten ist davon ausgegangen worden, daß alle Zuwiderhandlungen gegen das Gesetz, die eine Gefährdung oder Verletzung des Lebens oder der Gesundheit von Menschen zur Folge haben könnten, als Straftat, und zwar als Vergehen zu werten sind. Alle übrigen Zuwiderhandlungen, besonders die Nichtbefolgung der Kennzeichnungspflicht, stellen sich als bloßes Verwaltungsrecht dar und müssen daher als Ordnungswidrigkeiten behandelt werden. Die verhältnismäßig erhebliche Höhe der Geldstrafen ist deshalb festgesetzt worden, weil es sich bei den von diesem Gesetz Betroffenen zum Teil um große, kapitalkräftige Firmen handelt, für die eine geringe Geldstrafe oder Geldbuße nicht spürbar wäre.

Zu § 12

Für das Inkrafttreten des Gesetzes — mit Ausnahme der allerdings bedeutsamen Bestimmung des § 2 Abs. 2 — ist nach der Ver-

kündigung eine Anlaufzeit von mindestens 2 Monaten gegeben. Diese Anlaufzeit dürfte ausreichen, da nach Mitteilung des Verbandes der filmtechnischen Betriebe schon jetzt fast nur noch Sicherheitsfilme bearbeitet werden.

Dagegen ist für die Einführung des Sicherheitskinofilms in den Lichtspieltheatern, ebenso für die Bearbeitung und Lagerung dieser Filme, eine Frist von mindestens 5 Monaten nach der Verkündung vorgesehen. Es ist verständlich, daß der Termin für die Herstellung der Filmkopien auf Sicherheitsfilm wesentlich

früher liegen muß als der Zeitpunkt, von dem ab nur noch Sicherheitsfilme vorgeführt, bearbeitet und gelagert werden dürfen, da die Filmkopien eine gewisse Lebensdauer und Laufzeit haben, die aus wirtschaftlichen Gründen nach Möglichkeit ausgenutzt werden müssen. Beide Termine sind im Einvernehmen mit der Filmwirtschaft festgelegt worden. Mit dem Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes, das eine vollkommene, in sich abgeschlossene Regelung darstellt, sind die bisherigen Bestimmungen gegenstandslos geworden. Sie können deshalb aufgehoben werden.

Stellungnahme des Bundesrates

1. Zu § 3

Gegen Abs. 1 bestehen insofern Bedenken, als die Bundesanstalt für mechanische und chemische Materialprüfung, der nach § 3 Abs. 1 Verwaltungsbefugnisse übertragen werden, weder nach Art. 87 Abs. 3 Satz 1 GG errichtet noch nach Art. 130 GG auf den Bund überführt worden ist. Die Anstalt hat also keine Rechtsgrundlage. Es bedarf im weiteren Gesetzgebungsverfahren der Prüfung, ob die Bundesanstalt noch nach Art. 87 Abs. 3 Satz 1 GG errichtet oder nach Art. 130 GG auf den Bund überleitet werden soll.

2. Zu § 3 Abs. 2

Die Worte „, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf,“ sind zu streichen.

Begründung

Die dem Gesetzentwurf beigegebene Begründung, daß es sich bei dem Inhalt der Rechtsverordnung um technische Einzelheiten ohne wirtschaftlichen und politischen Gehalt handeln und daß möglicherweise bei der Änderung der Anforderungen aus Sicherheitsgründen Eile erforderlich sein werde, reicht nicht aus, um die grundsätzlich grundsätzlich vorgesehene Zustimmung des Bundesrates auszuschließen. Bei der Bestimmung, welchen technischen Anforderungen der Sicherheitsfilm für die Anerkennung genügen muß, sollte auf eine Mitwirkung der Länder nicht verzichtet werden, da es sich bei diesen Anforderungen weitgehend um die Berücksichtigung von Angelegenheiten des Feuerschutzes handelt, hinsichtlich deren die Länder die meiste Erfahrung haben und auch ein besonderes Länderinteresse gegeben ist.

3. Zu § 4 Abs. 2

Die Worte „, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf,“ sind zu streichen.

Begründung

Vgl. Begründung zum Änderungsvorschlag zu § 3 Abs. 2.

4. Zu § 6 Abs. 1

Die Worte „den Gewerbeaufsichtsbehörden und den nach Landesrecht für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zuständigen Behörden“ sind durch die Worte „den nach Landesrecht zuständigen Behörden“ zu ersetzen.

Begründung

Um die Dispositionsmöglichkeit für die Behördenzuständigkeiten in den Ländern nicht zu beeinträchtigen, sollte in Bundesgesetzen grundsätzlich von der Festlegung von Zuständigkeiten im Bereich der Landesverwaltung abgesehen werden.

5. Zu § 6 Abs. 3

Die Worte „Gewerbeaufsichtsbehörden und die nach Landesrecht für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“ sind zu streichen.

Begründung

Vgl. Begründung zum Änderungsvorschlag zu § 6 Abs. 1.

6. Zu § 7 Abs. 1

a) Das Wort „Gewerbeaufsichtsbehörden“ ist durch die Worte „zuständigen Behörden“ zu ersetzen.

Begründung

Vgl. Begründung zum Änderungsvorschlag zu § 6 Abs. 1.

b) Die Worte „und der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“ sind zu streichen.

Begründung

Die Vorschrift ist insoweit nicht durch die Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Art. 74 Nr. 12 GG gedeckt.

7. Zu § 7 Abs. 2

Der Absatz ist zu streichen.

B e g r ü n d u n g

Es ist Sache der Länder, das Zusammenwirken ihrer zuständigen Behörden zu regeln.

8. Zu § 7 Abs. 3

Der Absatz ist zu streichen.

B e g r ü n d u n g

Die vorgesehene verfahrensmäßige Sonderregelung für die Verwaltungen des Bundes hinsichtlich der Zulassung der in § 7 Abs. 1 ermöglichten Ausnahmen erscheint verfassungsrechtlich bedenklich. Es würde hierdurch eine Verwaltungszuständigkeit der über die betreffenden Verwaltungen des Bundes die Aufsicht führenden Bundesminister oder der von ihnen bestimmten Bundesbehörden begründet, für die es an einer verfassungsrechtlichen Grundlage fehlt. Im übrigen besteht grundsätzlich kei-

ne Veranlassung, die Verwaltungen des Bundes oder der Länder von den vorgeschriebenen allgemeinen Sicherheitsvorkehrungen zu befreien.

9. Zu § 9

§ 9 erhält eingangs folgende Fassung:

„Mit Gefängnis bis zu sechs Monaten oder mit Geldstrafe bis zu fünftausend Deutsche Mark wird bestraft, wer, ohne im Besitz einer Ausnahmegenehmigung zu sein, 1.“.

B e g r ü n d u n g

Die Änderung dient der Klarstellung.

10. Zu § 12 Abs. 2

Nr. 5 ist zu streichen.

B e g r ü n d u n g

Da die aufzuhebenden Verordnungen überwiegend polizeirechtlichen Charakter haben, fehlt es für die Aufhebung an der Gesetzgebungskompetenz des Bundes.

Stellungnahme der Bundesregierung zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates

Die Bundesregierung erhebt gegen die Änderungsvorschläge Nr. 5, 6 und 7 keine Bedenken.

Zu den übrigen Änderungsvorschlägen wird folgendes bemerkt:

Zu 1

Der Bundesrat hat Bedenken, daß der „Bundesanstalt für Materialprüfung“ Verwaltungsbefugnisse übertragen werden, da diese Bundesanstalt weder nach Artikel 87 Abs. 3 Satz 1 GG errichtet noch nach Artikel 130 GG auf den Bund überführt worden sei. Ob die Rechtslage zutreffend beurteilt worden ist, mag dahingestellt bleiben.

Es kann allerdings nicht darauf verzichtet werden, die Anerkennung als Sicherheitsfilm einheitlich von einer zentralen Stelle aussprechen zu lassen. Eine einheitliche Anerkennung ist nicht nur zweckmäßig, weil diese Anerkennung unmittelbare Folgewirkungen in allen Bundesländern hat, sondern auch zwingend geboten, weil die Einfuhr ausländischer Filme eine nicht unbedeutende Rolle spielt und weil deshalb eine Stelle vorhanden sein muß, an die sich die ausländischen Einführer wenden können. Die Voraussetzungen für einen überregionalen Verwaltungsakt sind also gegeben.

Es wird daher für § 3 Abs. 1 folgende Formulierung vorgeschlagen:

„(1) Die Anerkennung als Sicherheitsfilm wird vom Bundesminister für Arbeit auf Grund einer Prüfung durch die Bundesanstalt für Materialprüfung ausgesprochen und im Bundesanzeiger veröffentlicht. Die Kosten der Prüfung und der Veröffentlichung trägt der Antragsteller.“

Zu 2 und 3

In § 3 Abs. 2 und § 4 Abs. 2 des Gesetzentwurfs ist vorgesehen, daß der Bundesminister für Arbeit im Einvernehmen mit dem Bundesminister des Innern durch Rechtsverordnung bestimmen kann, welchen technischen Anforderungen der Sicherheitsfilm für die Anerkennung genügen muß, wie die Prüfung durchzuführen ist und auf welche Weise Sicherheitskinofilme und Behälter für solche Kinofilme gekennzeichnet werden müssen. Der Gesetzentwurf sieht vor, daß diese Rechtsverordnungen ohne Zustimmung des Bundesrates erlassen werden können.

Der Bundesrat hat dagegen Bedenken und ist der Ansicht, daß seine Zustimmung erforderlich sei, da es sich hier um Angelegenheiten des Feuerschutzes handelt.

Das Gesetz dient im ganzen vorwiegend dem Arbeitsschutz; sonst wäre die Gesetzgebungskompetenz des Bundes nicht gegeben. Das Gesetz soll mit Hilfe der Verordnung durchgeführt werden, die Einzelforderungen technischer Art hinsichtlich der Schwerentflammbarkeit und Schwerebrennbarkeit des Films sowie der Durchführung der Kennzeichnung enthält. Die Erfüllung dieser Forderungen, die aus Gründen des Arbeitsschutzes gestellt werden, dient nur mittelbar auch dem Feuerschutz. Es erscheint zweckmäßig, den Bundesrat nicht mit diesen technischen Einzelheiten wie Brennproben, Durchführung von Tests usw., die zu einer Gesetzgebungsmaterie des Bundes gehören, zu behelligen, umso mehr, als neue Entwicklungen eine schnelle Anpassung der Anforderungen nötig machen können. Der gleiche Weg ist beispielsweise in § 24 Abs. 6 GewO gegangen worden, wonach für Rechtsverordnungen, in denen technische Anforderungen geregelt werden, die Zustimmung des Bundesrates nicht erforderlich ist.

Zu 4

Der vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderung in § 6 Abs. 1 wird zugestimmt. Diese Änderung zieht jedoch eine entsprechende Änderung des Absatzes 2 nach sich. § 6 Abs. 2 Satz 1 müßte nunmehr folgende Fassung erhalten:

„Für die Befugnisse und Obliegenheiten der zuständigen Behörden gilt § 139 b der Gewerbeordnung entsprechend.“ . . .

Zu 8

Obwohl die Bundesregierung die verfassungsrechtlichen Bedenken des Bundesrates nicht teilt, stimmt sie der Streichung des § 7 Abs. 3 zu, da dieser Bestimmung für den Bereich der Bundesverwaltung keine große praktische Bedeutung zukommt.

Zu 9

Der Bundesrat hat an die Einleitungsworte des Strafparagraphen „Mit Gefängnis bis zu sechs Monaten oder mit Geldstrafe bis zu fünftausend Deutsche Mark wird bestraft, wer . . .“ die Worte „ohne im Besitz einer Ausnahmegenehmigung zu sein“ angehängt. Diese Einfügung erscheint überflüssig. Nach allgemein herrschender Ansicht sind gesetzlich

besonders vorgesehene und erteilte Erlaubnisse Ausnahmen usw. automatisch aus der Strafdrohung ausgeklammert. Bei einem verhältnismäßig so kurzen Gesetz wie dem vorliegenden Entwurf mit seinen 12 Paragraphen ist dies auch offensichtlich, und ein Irrtum hierüber dürfte ausgeschlossen sein. Die Einfügung des Bundesrates stellt also keine Klarstellung, sondern nur eine unnötige Beschwerung des Gesetzeswortlauts dar und sollte fortgelassen werden.

Zu 10

Der Bundesrat spricht sich für die Streichung des § 12 Abs. 2 Nr. 5 aus, in dem verschiedene Polizeiverordnungen der Länder über Schmalfilmvorführungen aufgehoben werden. Zwar haben diese Verordnungen nicht, wie der Bundesrat in seiner Begründung ausführt, „überwiegend“ polizeirechtlichen Charakter. Jedoch sind in ihnen gewisse polizeirechtliche Bestandteile vorhanden. Die Bundesregierung ist deshalb mit der Streichung der Nr. 5 einverstanden. Es wird jedoch, um nach dieser Streichung im Gesetz keine Lücken entstehen zu lassen, vorgeschlagen, in § 12 Abs. 2 die Eingangsworte zu wählen:

„(2) Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes treten alle entgegenstehenden Vorschriften außer Kraft, insbesondere . . .“.