

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundesarchivgesetzes

A. Problem und Ziel

Ziel des Gesetzgebungsverfahrens ist die Einführung einer gesetzlichen Regelung zur „Sicherung des nationalen Filmerbes“. Die politische Forderung nach einer Ausweitung des insoweit bereits bestehenden Schutzniveaus steht bereits seit längerem im Raum (siehe z. B. aus der vergangenen Wahlperiode den vom März 2008 datierenden Antrag der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Das deutsche Filmerbe sichern“, Bundestagsdrucksache 16/8504). In Anlehnung an diese Diskussion wurde in den aktuellen Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP (siehe dort Seite 96) die Vorgabe aufgenommen „Das nationale Filmerbe ist dauerhaft zu sichern“.

B. Lösung

Es ist die Einführung einer Pflichtregistrierung für Kinofilme nebst Ordnungswidrigkeitentatbestand vorgesehen.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein neuer Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch die Einführung einer Pflichtregistrierung für deutsche Kinofilme entsteht für die Wirtschaft ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 67 000 Euro; hierbei handelt es sich vollumfänglich um Bürokratiekosten aus Informationspflichten für die Wirtschaft.

E.3 Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Für die Verwaltung auf Bundesebene entsteht ein jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 216 000 Euro. Dieser Erfüllungsaufwand, der mit dem laufen-

den Betrieb der Registrierungsdatenbank verbunden ist, ist durch Umschichtungen in der Finanzplanung des Geschäftsbereichs des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien, Kapitel 04 05 bis Kapitel 04 08, bereits vorgesehen.

Zusätzlich fällt ein einmaliger Umstellungsaufwand für die Verwaltung auf Bundesebene in Höhe von rund 120 000 Euro an (Einrichtung einer Datenbank beim Bundesarchiv). Diese Kosten sind im Etat 2012 veranschlagt.

F. Sonstige Kosten

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 7. Januar 2013

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundesarchivgesetzes

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1
NKRG ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 904. Sitzung am 14. Dezember 2012 gemäß
Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, gegen den Gesetzentwurf
keine Einwendungen zu erheben.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundesarchivgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Bundesarchivgesetz vom 6. Januar 1988 (BGBl. I S. 62), das zuletzt durch § 13 Absatz 2 des Gesetzes vom 5. September 2005 (BGBl. I S. 2722) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 6 wird wie folgt geändert:

- a) Der Wortlaut wird Absatz 1.
- b) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

„(2) Das für Angelegenheiten der Kultur und der Medien zuständige Mitglied der Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates Verfahren und Form der Pflichtregistrierung von Kinofilmen festzulegen.“

2. Nach § 7 werden die folgenden §§ 7a und 7b eingefügt:

„§ 7a

(1) Die Hersteller und Mithersteller deutscher Kinofilme haben diese Filme in einer Datenbank beim Bundesarchiv nach den Sätzen 2 und 3 zu registrieren. Die Registrierung ist binnen zwölf Monaten nach der ersten öffentlichen Aufführung in einem Kino, auf einem national oder international bedeutsamen Festival, bei einer national oder international bedeutsamen Preisverleihung oder nach einer öffentlichen Auszeichnung bei einer solchen national oder international bedeutsamen Veranstaltung vorzunehmen. Wird ein deutscher Kinofilm nicht öffentlich aufgeführt, beginnt die Frist nach Satz 2 mit der Fertigstellung des Films.

(2) Die Hersteller und Mithersteller von Kinofilmen im Sinne des Absatzes 1 haben bei der Registrierung, spätestens jedoch binnen zwölf Monaten danach, beim Bundesarchiv bekannt zu machen, an welchem Ort sich eine technisch einwandfreie archivfähige Kopie des Kinofilms befindet. Änderungen in Bezug auf den Lagerungsort einer Kinofilmkopie sind dem Bundesarchiv unverzüglich mitzuteilen.

(3) Kinofilme im Sinne dieses Gesetzes sind Filmwerke,

1. die für eine öffentliche Aufführung in einem Kino bestimmt sind oder auf einem national oder international bedeutsamen Festival oder bei einer national oder international bedeutsamen Preisverleihung öffentlich aufgeführt werden und
2. bei denen nicht im Sinne von § 3 Absatz 4 des Gesetzes über die Deutsche Nationalbibliothek vom 22. Juni 2006 (BGBl. I S. 1338), das durch Artikel 15 Absatz 62 des Gesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I

S. 160) geändert worden ist, die Musik im Vordergrund steht.

Deutsche Kinofilme im Sinne dieses Gesetzes sind Kinofilme, deren Hersteller ihren Sitz oder eine Niederlassung in Deutschland haben; im Fall einer Koproduktion muss einer der Hersteller seinen Wohnsitz, seinen Sitz oder eine Niederlassung in Deutschland haben.

(4) National oder international bedeutsame Festivals und Preisverleihungen im Sinne dieses Gesetzes sind die Festivals und Preisverleihungen, einschließlich sämtlicher Festivalreihen, die genannt werden in der jeweils geltenden Fassung

1. des § 22 Absatz 3 Satz 1 und des § 41 Absatz 3 des Filmförderungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. August 2004 (BGBl. I S. 2277), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 31. Juli 2010 (BGBl. I S. 1048) geändert worden ist, und
2. der zu dem in Nummer 1 genannten Gesetz gehörenden Richtlinien.

(5) Für nicht programmfüllende Kinofilme ist Absatz 1 nur anzuwenden, wenn sie entweder öffentlich aufgeführt oder mit öffentlichen Mitteln gefördert worden sind oder eine öffentliche Auszeichnung auf einem national oder international bedeutsamen Festival oder bei einer national oder international bedeutsamen Preisverleihung erhalten haben. Kinofilme sind nicht programmfüllend, wenn sie eine Vorführdauer von weniger als 79 Minuten oder bei Kinderfilmen von weniger als 59 Minuten haben.

§ 7b

(1) Ordnungswidrig handelt, wer

1. entgegen § 7a Absatz 1 Satz 1 einen Kinofilm nicht, nicht richtig oder nicht rechtzeitig registriert oder
2. entgegen § 7a Absatz 2 Satz 1 eine Bekanntmachung nicht oder nicht rechtzeitig vornimmt.

(2) Ordnungswidrig handelt, wer eine in Absatz 1 bezeichnete Handlung als gewerblich tätige registrierungspflichtige Person fahrlässig begeht.

(3) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu zehntausend Euro geahndet werden.

(4) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist das Bundesarchiv.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Ausgangslage und Zielsetzung

Das Bundesarchivgesetz regelt den Umgang mit Archivgut des Bundes. Das Bundesarchiv hat den gesetzlichen Auftrag, das Archivgut des Bundes auf Dauer zu sichern, nutzbar zu machen und wissenschaftlich zu verwerten. Daneben nimmt das Bundesarchiv die Aufgaben des zentralen deutschen Filmarchivs wahr. Gesammelt werden deutsche Filme aller Genres – darunter Wochenschauen, Trickfilme, Dokumentarfilme und Spielfilme – und aller Epochen seit dem Ende des 19. Jahrhunderts. Ergänzt wird die Filmsammlung durch Dokumente zur Filmgeschichte, die die künstlerische und technische Entwicklung des Mediums Film oder die Entstehung und Wirkung einzelner Produktionen darstellen.

Ziel des Gesetzgebungsverfahrens ist die Einführung einer gesetzlichen Regelung zur „Sicherung des nationalen Film-erbes“. Die politische Forderung nach einer Ausweitung des insoweit bereits bestehenden Schutzniveaus steht bereits seit Längerem im Raum (siehe z. B. aus der vergangenen Wahlperiode den vom März 2008 datierenden Antrag der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Das deutsche Filmerbe sichern“, Bundestagsdrucksache 16/8504). In Anlehnung an diese Diskussion wurde in den aktuellen Koalitionsvertrag (siehe dort Seite 96) die Vorgabe aufgenommen „Das nationale Filmerbe ist dauerhaft zu sichern“. Dieser Vorgabe wird mit der Einführung einer gesetzlichen Pflichtregistrierung für Kinofilme entsprochen.

Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die vorgesehene Pflichtregistrierung von deutschen Kinofilmen (Artikel 1 Nummer 2) folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 13 des Grundgesetzes, GG (Förderung der wissenschaftlichen Forschung).

Die bundesgesetzliche Regelung ist zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse im Sinne von Artikel 72 Absatz 2 GG erforderlich. Auch Kinofilme dokumentieren das geistige Leben in Deutschland und spiegeln die kulturelle Entwicklung wider. Dadurch bilden sie wichtige Unterlagen für jede Art der wissenschaftlichen Betätigung. Eine sachgerechte Förderung der wissenschaftlichen Forschung könnte mit einer Pflichtregistrierung bei den Ländern nicht erreicht werden, da dies nicht auf eine bundesweite, sondern nur auf eine landesbezogene Erfassung des Film-erbes nach ggf. unterschiedlichen Maßstäben hinausläufe. Eine Regelungsvielfalt auf der Länderebene führte auf diesem Gebiet zu einer Rechtszersplitterung mit problematischen Folgen, die sowohl im Interesse des Bundes, als auch der Länder nicht hingenommen werden kann. Nur eine zentrale Registrierung von Kinofilmwerken gewährleistet einen dauerhaften Gesamtüberblick über die jährliche Filmproduktion in Deutschland, auch für nachfolgende Generationen.

Erfüllungsaufwand

1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht im Verhältnis zur bisherigen Rechtslage kein neuer Erfüllungsaufwand.

2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Mit dem Gesetzentwurf werden im Rahmen der Pflichtregistrierung für deutsche Kinofilme (Artikel 1 § 7a Absatz 1 und 2) drei neue Informationspflichten eingeführt, die insgesamt zu einem jährlichen Erfüllungsaufwand in Höhe von 67 068 Euro führen.

2.1 Jährlicher Erfüllungsaufwand Pflichtregistrierung

Insgesamt fällt ein jährlicher Personalaufwand in Höhe von 67 068 Euro an. Die nachfolgenden Berechnungen gehen davon aus, dass pro Jahr rund 5 000 deutsche Kinofilme im Sinne von Artikel 1 § 7a registriert werden. Die Zahl ist ein Schätzwert, der sich aus programmfüllenden und nicht programmfüllenden Kinofilmen zusammensetzt. Regelungsalternativen, die möglicherweise eine geringere Belastung für die Wirtschaft zur Folge hätten, stehen nicht zur Verfügung.

Erläuterung:

Für die mit Artikel 1 § 7a Absatz 1 eingeführte Registrierungspflicht (Aufrufen und Ausfüllen der Datenbankfelder, Überprüfung der Einträge und ggf. Fehlerkorrektur) ergibt sich bei einer geschätzten Fallzahl von 5 000 und einem Personalaufwand pro Fall von 9,65 Euro ein jährlicher Personalaufwand in Höhe von 48 250 Euro. Dieser Personalaufwand ergibt sich aus der Annahme, dass für die anfallenden Tätigkeiten entsprechend der Zeitwerttabelle Wirtschaft insgesamt 30 Minuten bei einem Lohnsatz pro Stunde von 19,30 Euro (entsprechend Lohnkostentabelle Wirtschaft) anfallen.

Für die mit Artikel 1 § 7a Absatz 2 Satz 1 eingeführte Bekanntmachungspflicht (Aufrufen und Ausfüllen des entsprechenden Datenbankfeldes, Überprüfung des Eintrags und ggf. Fehlerkorrektur) ergibt sich bei einer geschätzten Fallzahl von 5 000 und einem Personalaufwand pro Fall von 3,54 Euro ein jährlicher Personalaufwand in Höhe von 17 692 Euro. Dieser Personalaufwand ergibt sich aus der Annahme, dass für die anfallenden Tätigkeiten entsprechend der Zeitwerttabelle Wirtschaft insgesamt 11 Minuten bei einem Lohnsatz pro Stunde von 19,30 Euro (entsprechend Lohnkostentabelle Wirtschaft) anfallen.

Für die mit Artikel 1 § 7a Absatz 2 Satz 2 eingeführte Mitteilungspflicht (Aufrufen und Ausfüllen des entsprechenden Datenbankfeldes, Überprüfung des Eintrags und ggf. Fehlerkorrektur) ergibt sich bei einer geschätzten Fallzahl von 250 und einem Personalaufwand pro Fall von 4,50 Euro ein jährlicher Personalaufwand in Höhe von 1 126 Euro. Dieser Personalaufwand ergibt sich aus der Annahme, dass für die anfallenden Tätigkeiten entsprechend der Zeitwerttabelle Wirtschaft insgesamt 14 Minuten bei einem Lohnsatz pro Stunde von 19,30 Euro (entsprechend Lohnkostentabelle Wirtschaft) anfallen.

Jährlicher Sachaufwand fällt nicht an.

2.2 Einmaliger Umstellungsaufwand Pflichtregistrierung

Einmaliger Personalaufwand fällt nicht an.

Einmaliger Sachaufwand fällt ebenfalls nicht an.

Die für die Prüfung des Erfüllungsaufwandes erforderlichen Daten wurden vom Bundesarchiv zur Verfügung gestellt. Für die Berechnung des Personalaufwands wurden die Zeitwerttabelle Wirtschaft und die Lohnkostentabelle Wirtschaft herangezogen.

3. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Mit der Einführung der Pflichtregistrierung (Artikel 1 § 7a) entsteht auf Bundesebene (beim Bundesarchiv) ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 215 943 Euro (jährlicher Sachaufwand: 36 651 Euro, jährlicher Personalaufwand: 179 292 Euro) und ein einmaliger Umstellungsaufwand in Höhe von 119 636 Euro (einmaliger Sachaufwand: 50 000 Euro, einmaliger Personalaufwand: 69 636 Euro).

3.1 Jährlicher Erfüllungsaufwand Pflichtregistrierung

Insgesamt entsteht ein jährlicher Personalaufwand in Höhe von 179 292 Euro.

Erläuterung:

Für die Tätigkeiten des Bundesarchivs fallen jährlich folgende Personalkosten an:

- 45 950 Euro für 820,83 Arbeitsstunden auf einer Stelle A 14 BBesO (höherer Dienst),
- 62 855 Euro für 1 655,83 Arbeitsstunden auf einer Stelle A 10 BBesO (gehobener Dienst),
- 70 487 Euro für 2 343,33 Arbeitsstunden auf einer Stelle E 5 TVöD (mittlerer Dienst).

Zu Buchstabe a

Es fällt insgesamt für die mit der Vorgabe verbundenen Tätigkeiten (Prüfung der Tätigkeiten des gehobenen Dienstes und verbindliche Freigabe korrekter Datenbankeinträge) pro Jahr eine geschätzte Arbeitszeit von 820,83 Stunden an. Bei einem durchschnittlichen Personalkostensatz von 55,98 Euro pro Stunde¹ ergibt sich ein Gesamtbetrag in Höhe von 45 950 Euro.

Zu Buchstabe b

Es fällt insgesamt für die mit der Vorgabe verbundenen Tätigkeiten (Prüfung der Tätigkeiten des mittleren Dienstes, ggf. Ergänzung filmographischer Angaben, Bearbeitung von Rückfragen, Einzelprüfung von Rückläufen, Freigabe korrekter Fälle an den höheren Dienst und Betreuung weiterhin unklarer Fälle) pro Jahr eine geschätzte Arbeitszeit von 1 655,83 Stunden an. Bei einem durchschnittlichen Personalkostensatz in Höhe von 37,96 Euro pro Stunde² ergibt sich ein Gesamtbetrag in Höhe von 62 855 Euro.

¹ Mitteilung des BMF vom 2. Juli 2012 (Personalkostensätze), GZ.: IIA3-H 1012-10/07/0001:006, DOK: 2012/0520897, Anlage 1, II. Tabelle 2a.

² Mitteilung des BMF vom 2. Juli 2012 (Personalkostensätze), GZ.: IIA3-H 1012-10/07/0001:006, DOK: 2012/0520897, Anlage 1, II. Tabelle 2a.

Zu Buchstabe c

Es fällt insgesamt für die mit der Vorgabe verbundenen Tätigkeiten (tägliches Sammelaufzurufen neuer Datenbankeinträge, Einzelprüfung auf Vollständigkeit und inhaltliche Plausibilitätsprüfung, ggf. Ergänzung filmographischer Angaben, Eingabe und Speicherung von Rückläufen, Kennzeichnung zweifelhafter Einträge und Freigabe korrekter Fälle an den gehobenen Dienst) pro Jahr eine geschätzte Arbeitszeit von 2 343,33 Stunden an. Bei einem durchschnittlichen Personalkostensatz in Höhe von 30,08 Euro pro Stunde³ ergibt sich ein Gesamtbetrag in Höhe von 70 487 Euro.

Der jährliche Sachaufwand liegt bei 36 651 Euro.

Erläuterung:

Zur Umsetzung der Tätigkeiten des Bundesarchivs werden drei neue Arbeitsplätze benötigt. Hierfür fällt pro Arbeitsplatz eine jährliche Sachkostenpauschale in Höhe von 12 217 Euro⁴ an, d. h. insgesamt fallen Kosten in Höhe von 36 651 Euro an.

3.2 Einmaliger Umstellungsaufwand Pflichtregistrierung

Für die Projektstrukturplanung fallen einmalige Personalkosten in Höhe von 69 636 Euro an.

Erläuterung:

Insgesamt vier Monate Arbeitszeit einer gehobenen Dienststelle (durchschnittliche Personalkosten pro Jahr: 70 874 Euro; Durchschnittswert ist angelehnt an A 11 BBesO)⁵ werden für die Technikentwicklung und Erstintegration der Registrierungsdatenbank beim Bundesarchiv benötigt. Daraus ergeben sich Personalkosten in Höhe von 23 625 Euro. Insgesamt sechs Monate Arbeitszeit einer höheren Dienststelle (durchschnittliche Personalkosten pro Jahr: 92 022 Euro; Durchschnittswert ist angelehnt an A 14 BBesO)⁶ werden für die Projektleitung einschließlich der inhaltlichen Strukturierung benötigt. Daraus ergeben sich Personalkosten in Höhe von 46 011 Euro.

Für die Projektstrukturplanung fallen darüber hinaus einmalige Sachmittelkosten in Höhe von 50 000 Euro im Rahmen der Technikentwicklung (Infrastruktur, Softwareanpassung, Schnittstellenprogrammierung) an.

Mit der Zuordnung der sachlichen Zuständigkeit des Bundesarchivs als Verwaltungsbehörde gemäß § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) (Artikel 1 § 7b Absatz 4) entsteht, soweit absehbar, auf Bundesebene (beim Bundesarchiv) kein bezifferbarer zusätzlicher Erfüllungsaufwand. Nach heutiger Einschätzung ist davon auszugehen, dass sich die Produzenten im Wesentlichen regelkonform verhalten werden. Sollten gleichwohl fehler-

³ Mitteilung des BMF vom 2. Juli 2012 (Personalkostensätze), GZ.: IIA3-H 1012-10/07/0001:006, DOK: 2012/0520897, Anlage 1, II. Tabelle 2c.

⁴ Mitteilung des BMF vom 2. Juli 2012 (Personalkostensätze), GZ.: IIA3-H 1012-10/07/0001:006, DOK: 2012/0520897, Anlage 2, Nr. 4.

⁵ Mitteilung des BMF vom 2. Juli 2012 (Personalkostensätze), GZ.: IIA3-H 1012-10/07/0001:006, DOK: 2012/0520897, Anlage 1, II. Tabelle 2a.

⁶ Mitteilung des BMF vom 2. Juli 2012 (Personalkostensätze), GZ.: IIA3-H 1012-10/07/0001:006, DOK: 2012/0520897, Anlage 1, II. Tabelle 2a.

hafte Einträge festgestellt werden, besteht zunächst die Möglichkeit der nachträglichen Korrektur, bevor das Bundesarchiv von der in § 7b vorgesehenen Möglichkeit der Ahndung nach dem OWiG Gebrauch machen kann. Der mit der Möglichkeit der „Nachjustierung“ von Einträgen verbundene Aufwand ist in den vorstehend dargelegten Berechnungen zu dem mit der Pflichtregistrierung verbundenen jährlichen Erfüllungsaufwand bereits enthalten; ein etwaiger Mehrbedarf kann im Rahmen der üblichen Schwankungsbreite daher mit dem Personal abgedeckt werden, das ohnehin vorgesehen ist.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Zu § 6

Zu Absatz 2 (neu)

Im Gegensatz zur inhaltlich beibehaltenen Regelung des § 6 Absatz 1 ist es gemäß der neuen Regelung des Absatzes 2 in das Ermessen des für Kultur und Medien zuständigen Mitglieds der Bundesregierung gestellt, von der dort vorgesehenen Verordnungsermächtigung Gebrauch zu machen. Geregelt werden können bei entsprechendem Bedarf Einzelheiten zu Verfahren und Form der Pflichtregistrierung von Kinofilmen (beispielsweise ein Schriftformerfordernis für die Mitteilungsspflicht nach § 7a Absatz 2 Satz 2).

Zu § 7a (neu)

Die Erhaltung des nationalen Filmerbes ist eine Aufgabe von gesamtgesellschaftlichem Interesse. Kinofilme sind nicht nur Wirtschafts-, sondern zugleich Kulturgut. Sie sind lebendiger Spiegel und Zeugnis unserer Geschichte und Gesellschaft. Dementsprechend liegt es im öffentlichen Interesse, das deutsche Filmerbe lückenlos zu sichern und dauerhaft – auch für nachfolgende Generationen – zu erhalten. Im Sinne einer „Versicherung“ ist auch zu gewährleisten, dass künftig keine Filmwerke mehr verloren gehen. Die hohe Bedeutung des nationalen Filmerbes für unser kulturelles und gesellschaftliches Leben wurde auch im parlamentarischen Raum wiederholt hervorgehoben (siehe z. B. aus der vergangenen Wahlperiode den vom März 2008 datierenden – fraktionsübergreifenden – Antrag der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Das deutsche Filmerbe sichern“, Bundestagsdrucksache 16/8504 sowie in dieser Wahlperiode den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Umfassende Initiative zur Digitalisierung des Filmerbes starten“, Bundestagsdrucksache 17/8353).

Die Einführung einer Pflichtregistrierung ist ein weiterer wichtiger Schritt zu einer Sicherung des nationalen Filmerbes im Bundesarchiv als zentrales deutsches Filmarchiv.

Ein eigenständiger Wert der Pflichtregistrierung besteht darin, für die Zukunft eine lückenlose und im Bundesarchiv an zentraler Stelle gebündelte Übersicht über den bislang nicht bekannten Gesamtumfang der jährlichen Filmproduktion in Deutschland und damit über das nationale Filmerbe zu bieten.

Für alle mit öffentlichen Mitteln in der Produktion oder im Verleih geförderten Kinofilme besteht zwar seit 2004 bereits eine Pflichthinterlegung. Grundlage hierfür sind entspre-

chende freiwillige Selbstverpflichtungserklärungen der Filmförderungseinrichtungen von Bund und Ländern. Die betreffenden Einrichtungen stellen die Hinterlegung durch entsprechende Regeln für die Förderungsempfänger in einem qualifizierten Filmarchiv in Deutschland sicher. Diese Pflichthinterlegung erfolgt damit dezentral. Da nur mit öffentlichen Mitteln geförderte Kinofilme von diesem dezentralen Hinterlegungssystem erfasst werden, wird es den an die Erhaltung und Sicherung des nationalen Filmerbes zu stellenden hohen Anforderungen dauerhaft nicht hinreichend gerecht. Wegen der dargelegten hohen kulturellen und gesellschaftlichen Bedeutung des nationalen Filmerbes kommt es auf die lückenlose Erfassung aller deutschen Kinofilme an, auch solcher, die ohne staatliche Förderung entstehen.

Hinzu kommt, dass die bisherige dezentrale Hinterlegung zu unterschiedlichen Sicherungs- und Erfassungsmethoden führt, mit der Folge, dass es an einer geeigneten Infrastruktur fehlt, um Informationen über die vorhandenen deutschen Filmwerke zu bündeln, beispielsweise zu den Fragen, welche und wie viele Titel wo hinterlegt wurden und in welchem Zustand sich das hinterlegte Material befindet. Mit der Einführung einer Pflichtregistrierung wird eine lückenlose Dokumentation geschaffen, die in vielfacher Hinsicht bedeutsame Informationen zum deutschen Filmerbe an zentraler, unter staatlicher Aufsicht stehender Stelle zusammenführt. Zudem besteht erstmals die Möglichkeit, authentische Informationen aus erster Hand, nämlich unmittelbar von den Herstellern, in einem System darzustellen und verfügbar zu halten. Indem die Pflichtregistrierung nicht nur Teile des (geförderten) deutschen Filmerbes, sondern jeden deutschen Kinofilm erfasst, wird nicht nur der gegenwärtigen, sondern auch künftigen Generationen wissenschaftliche Forschung ermöglicht (zu Einzelheiten wird auf die Ausführungen zur Gesetzgebungskompetenz im Allgemeinen Teil der Gesetzesbegründung verwiesen). Die mit der gesetzlich geregelten Pflichtregistrierung verbindlich erlangten Informationen sind auch angesichts der fortschreitenden Digitalisierung der Medien- und Kinolandschaft von grundlegendem gesamtstaatlichen Interesse, welche die Erhaltung des Filmerbes nicht zuletzt mit Blick auf Fragen der digitalen Langzeitarchivierung vor neue Herausforderungen stellt.

Zu Absatz 1

Die Pflichtregistrierung soll online in einer beim Bundesarchiv bereit gestellten Datenbank erfolgen.

Zu Satz 1

Satz 1 sieht eine Pflichtregistrierung ausschließlich für Kinofilme im Sinne des § 7a Absatz 3 vor.

Die Regelung richtet sich an die Hersteller deutscher Kinofilme mit Wohnsitz, Sitz oder Niederlassung in Deutschland. Im Falle einer Koproduktion ist derjenige (Mit-)Hersteller registrierungspflichtig, der seinen Wohnsitz, seinen Sitz oder eine Niederlassung in Deutschland hat (siehe § 7a Absatz 3 Satz 2). Der Begriff des Herstellers umfasst ausschließlich die Produzenten und schließt neben natürlichen Personen auch juristische Personen mit ein.

Zu Satz 2

Wegen der besonderen Bedeutung, die eine aktuelle Übersicht über deutsche Filmproduktionen nach Erscheinen für Interessierte und die Fachwelt gleichermaßen hat, sind die Kinofilme grundsätzlich binnen zwölf Monaten nach ihrer Erstaufführung in einem Kino oder auf einem national oder international bedeutsamen Festival oder bei einer national oder international bedeutsamen Preisverleihung oder nach einer öffentlichen Auszeichnung bei einer solchen national oder international bedeutsamen Veranstaltung beim Bundesarchiv zu registrieren. Diese Frist korreliert mit der Zeitvorgabe in den „Bedingungen für die Pflichthinterlegung“ im Europäischen Übereinkommen zum Schutz des audiovisuellen Erbes (dort Artikel 8 Absatz 2).

Zu Satz 3

Ist ein registrierungspflichtiger Kinofilm nicht öffentlich aufgeführt worden, soll die Frist nach Satz 2 mit der Fertigstellung des Films beginnen. Ein analoger Film gilt als fertiggestellt, wenn eine Nullkopie vorliegt; bei einer digitalen Produktion gilt diese Voraussetzung nach derzeitigem Stand der Technik mit dem Vorliegen des sogenannten DCP (Digital Cinema Package) als erfüllt.

Zu Absatz 2

Zu Satz 1

Satz 1 stellt klar, dass der Hersteller, wenn er nicht bereits im Zeitpunkt der Registrierung gemäß Absatz 1 eine Angabe über den Lagerungsort der Kinofilmkopie gemacht hat, dem Bundesarchiv spätestens binnen zwölf Monaten nach der Registrierung den Lagerungsort mitteilen muss. Sinn dieser (reinen) Mitteilungspflicht ist die Schaffung einer zentralen Übersicht über den Fundort der jährlich hergestellten deutschen Kinofilme. Sie erleichtert zudem die mögliche zentrale Zusammenführung des bereits aktuell produzierten Film-erbes beim Bundesarchiv zu einem späteren Zeitpunkt.

Der Lagerungsort einer Filmkopie im Sinne dieses Gesetzes muss so konkret bestimmbar sein, dass die Filmkopie als Teil des nationalen Film-erbes jederzeit auffindbar ist.

Zu Satz 2

Der mit Absatz 2 Satz 1 verfolgte Zweck kann nur dann erreicht werden, wenn die Änderung des Lagerungsortes einer Kinofilmkopie im Sinne des Absatzes 1 dem Bundesarchiv unverzüglich bekannt gegeben wird.

Zu Absatz 3

Zu Satz 1

Der für die §§ 7a und 7b maßgebliche Begriff des Kinofilms umfasst gemäß § 7a Absatz 3 Nummer 1 und Absatz 4 Filmwerke, die in einem Kino oder bei national oder international bedeutsamen Festivals oder Preisverleihungen öffentlich aufgeführt wurden oder für eine entsprechende öffentliche Aufführung bestimmt sind. Vom Begriff des Kinofilms im Sinne der Regelung erfasst sind auch nicht programmfüllende Kinofilme (Kurzfilme).

Vom Begriff des Kinofilms nicht umfasst sind nach § 7a Absatz 3 Nummer 2 Filmwerke, bei denen die Musik im Vordergrund steht. Diese Werke unterliegen bereits der Abliefe-

rungspflicht gegenüber der Deutschen Nationalbibliothek gemäß § 14 in Verbindung mit § 3 Absatz 4 des Gesetzes über die Deutsche Nationalbibliothek (DNBG) und werden daher bereits dort erfasst. Eine Pflichtregistrierung im Sinne des § 7a ist für diese Werke daher weder erforderlich noch angemessen.

Zu Satz 2

Das Definitionsmerkmal „deutsch“ ist umfassend zu verstehen. Es sollen insbesondere auch Produktionen mit einem minoritären deutschen Finanzierungsanteil mit der Pflichtregistrierung erfasst werden, um eine möglichst vollständige Übersicht über das deutsche Filmproduktionsvolumen zu erhalten.

Zu Absatz 4

Die Definition, wann ein Festival oder eine Preisverleihung national oder international bedeutsam ist, erfolgt in Anlehnung an den Festivalkatalog der Referenzfilmförderung der Filmförderungsanstalt (FFA). Die Referenzfilmförderung für programmfüllende Filme ist in § 22 des Filmförderungsgesetzes (FFG), jene für Kurzfilme in § 41 FFG sowie jeweils in den zugehörigen Richtlinien der FFA geregelt. Sinn und Zweck der Referenzfilmförderung der FFA ist es, diejenigen Filme zu belohnen, die einen besonderen wirtschaftlichen, aber auch kulturellen Erfolg erzielt haben. Der dort normierte Festivalkatalog ist der Gradmesser für den kulturellen Erfolg eines Films und daher ein geeigneter Maßstab für die Frage, ob ein Festival oder eine Preisverleihung national oder international bedeutsam ist. Dieser Festivalkatalog wird regelmäßig, spätestens im Rahmen der alle fünf Jahre stattfindenden turnusmäßigen Novellierung des FFG, an die aktuellen Marktgegebenheiten in der Filmbranche angepasst.

Zu Absatz 5

Zu Satz 1

Absatz 5 Satz 1 stellt klar, dass nicht programmfüllende Kinofilme (Kurzfilme) nur dann der Pflichtregistrierung unterliegen, wenn sie in einem Kino oder auf einem national oder international bedeutsamen Festival öffentlich aufgeführt oder mit öffentlichen Mitteln national oder international gefördert oder öffentlich ausgezeichnet worden sind.

Zu Satz 2

In Absatz 5 Satz 2 wird definiert, wann ein Kinofilm nicht programmfüllend im Sinne von Satz 1 ist. Die Definition ist angelehnt an § 14a Absatz 1 FFG.

Zu § 7b (neu)

Zu Absatz 1

Zum Zweck einer langfristig effektiven Sicherung des deutschen Film-erbes ist es notwendig, eine Bestimmung über Ordnungswidrigkeiten in das Gesetz aufzunehmen, um im Falle etwaiger Pflichtverletzungen gegen Personen, die nach § 7a Absatz 1 Satz 1 einer Eintragungs- oder nach § 7a Absatz 2 Satz 1 einer Mitteilungspflicht unterliegen, vorgehen zu können.

Zu Absatz 2

Gewerblich tätige Adressatinnen oder Adressaten der Regelung, von denen Fachkenntnis auch bezüglich ihrer Pflichten erwartet werden muss, handeln bereits ordnungswidrig, wenn sie fahrlässig der Registrierungspflicht nicht nachkommen.

Zu den Absätzen 3 und 4

Die Höhe der Geldbuße ist vom Bundesarchiv als zuständige Verwaltungsbehörde nach dem Ausmaß des Verschuldens, der Nachhaltigkeit der Pflichtverletzung und der Leistungsfähigkeit der Verpflichteten im Einzelfall festzulegen (siehe auch die §§ 2, 10 bis 13 und 17 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten).

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des Gesetzes geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Keine Auswirkungen
Wirtschaft Jährlicher Erfüllungsaufwand: Davon Bürokratiekosten	Ca. 70 000 Euro Ca. 70 000 Euro
Verwaltung Jährlicher Erfüllungsaufwand: Einmaliger Erfüllungsaufwand:	Ca. 220 000 Euro Ca. 120 000 Euro
Das Ressort hat den Erfüllungsaufwand nachvollziehbar dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat hat im Rahmen seines gesetzlichen Prüfauftrags keine Bedenken gegen das Regelungsvorhaben.	

II. Im Einzelnen

Mit dem Gesetzentwurf wird eine Pflichtregistrierung für deutsche Kinofilme eingeführt. Danach haben die Hersteller deutscher Kinofilme diese binnen zwölf Monaten nach der ersten öffentlichen Aufführung in eine Datenbank beim Bundesarchiv einzutragen. Hierzu wird beim Bundesarchiv eine Registrierungsdatenbank eingerichtet. Überdies wird ein Ordnungswidrigkeitentatbestand eingeführt. Ziel ist es, das nationale Filmerbe zu sichern.

Für die Wirtschaft entsteht aufgrund der vorgesehenen Pflichtregistrierung für deutsche Kinofilme jährlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 70 000 Euro. Dieser Aufwand umfasst drei neue Informationspflichten:

- Die Registrierungspflicht für deutsche Kinofilme in einer Datenbank beim Bundesarchiv. Die daraus resultierenden Kosten schätzt das Ressort auf rund 50 000 Euro. Der Schätzung im Einzelfall hat das Ressort einen Zeitaufwand von 30 Minuten, einen Arbeitsaufwand von 19,30 Euro pro Stunde sowie eine Fallzahl von 5 000 zugrunde gelegt.
- Bekanntmachung des Verbleibs einer Kopie des Kinofilms. Die daraus resultierenden Kosten schätzt das Ressort auf rund 18 000 Euro. Der Schätzung im Einzelfall hat das Ressort einen Zeitaufwand von 11 Minuten, einen Arbeitsaufwand von 19,30 Euro pro Stunde sowie eine Fallzahl von 5 000 zugrunde gelegt.
- Mitteilungspflicht über die Änderung des Lagerungsortes einer Kinofilmkopie. Die daraus resultierenden Kosten schätzt das Ressort auf rund 1 125 Euro. Der Schätzung im Einzelfall hat das Ressort einen Zeitaufwand von 14 Minuten, einen Arbeitsaufwand von 19,30 Euro pro Stunde sowie eine Fallzahl von 250 zugrunde gelegt.

Für die Verwaltung entsteht einmaliger Umstellungsaufwand für die Errichtung einer Registrierungsdatenbank für die Pflichtregistrierung von Kinofilmen, den das Ressort mit rund 120 000 Euro veranschlagt. Darüber hinaus entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand im Wesentlichen in Form von Personalaufwand für den Betrieb dieser Datenbank in Höhe von rund 220 000 Euro.

Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien hat den Erfüllungsaufwand nachvollziehbar dargestellt. Der Nationale Normenkontrollrat hat im Rahmen seines gesetzlichen Prüfauftrags keine Bedenken gegen das Regelungsvorhaben.

