

Bayerischer Landtag

2. Legislaturperiode

Tagung 1950/51

Beilage 753**Der Bayerische Ministerpräsident**

München, den 29. Mai 1951

An den

**Herrn Präsidenten
des Bayerischen Landtags****München**

Betreff:

Entwurf eines Gesetzes über die Prüfung der
Filmvorführer

Auf Grund Beschlusses des Ministerrats vom 22. Mai 1951 übermittle ich den obenbezeichneten Gesetzentwurf der Staatsregierung mit dem Ersuchen um weitere verfassungsmäßige Behandlung.

Der Entwurf wird mit dem Ersuchen um Kenntnisnahme und etwaige gutachtliche Äußerung gemäß Art. 40 der Verfassung gleichzeitig dem Bayerischen Senat zugeleitet.

(gez.) **Dr. Ehard,**

Bayerischer Ministerpräsident

*

**Entwurf eines Gesetzes
über die Prüfung der Filmvorführer****Art. 1**

(1) Wer Bildwerfer zur Vorführung mit Normalfilm (Nitrofilm) selbständig bedienen will, muß in Besitz eines amtlichen Befähigungszeugnisses (Vorführerscheins) sein.

(2) Der Vorführerschein wird auf Grund einer erfolgreichen Prüfung vor einer Prüfstelle für Filmvorführer von der Behörde erteilt, bei der die Prüfstelle eingerichtet ist.

(3) Der Vorführerschein ist den mit der Überwachung der Anlage und Einrichtung von Lichtspieltheatern und der Sicherheitsvorschriften bei Lichtspielvorführungen beauftragten Organen der Polizei, der Versicherungskammer, der Feuerwehr, der Gewerbeaufsicht, der Berufsgenossenschaft der Feinmechanik und Elektrotechnik und des Technischen Überwachungsvereins auf Verlangen jederzeit vorzuzeigen.

Art. 2

(1) Vorführerscheine, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes auf Grund früheren Reichs- oder Landesrechts oder bei Heimatvertriebenen auf Grund des Rechts ihres Heimatlandes ausgestellt worden sind und deren Inhaber sich beim Inkrafttreten dieses Gesetzes als Filmvorführer in Bayern betätigen, verlieren 6 Monate nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes ihre Gültigkeit in Bayern, wenn sie bis zu diesem Zeitpunkt nicht von einer

bayerischen Prüfstelle registriert und von der Behörde, bei der die Prüfstelle eingerichtet ist, mit Gültigkeitsvermerk versehen worden sind.

(2) Vorführerscheine, die nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes auf Grund außerbayerischen Rechts ausgestellt werden, haben in Bayern nur Gültigkeit, wenn sie entsprechend der Vorschrift des Abs. 1 von einer bayerischen Prüfstelle registriert und mit dem behördlichen Gültigkeitsvermerk für Bayern versehen worden sind.

(3) Abs. 2 gilt entsprechend für solche Vorführerscheine, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes ausgestellt worden sind und deren Inhaber erst nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes als Vorführer in Bayern tätig werden wollen.

(4) In den Fällen des Abs. 1 und Abs. 3 kann der Gültigkeitsvermerk nur dann versagt werden, wenn die Voraussetzungen zur Entziehung des Vorführerscheins (Art. 3 Abs. 1) vorliegen. In den Fällen des Abs. 2 kann der Gültigkeitsvermerk auch dann versagt werden, wenn die Bedingungen für den Erwerb des Vorführerscheins in dem Land, in dem der Vorführerschein ausgestellt worden ist, von den Bedingungen für den Erwerb in Bayern erheblich abweichen und die Gegenseitigkeit nicht verbürgt ist. Im Zweifel entscheidet das Staatsministerium des Innern.

Art. 3

(1) Der Vorführerschein kann entzogen werden

- a) bei wiederholten Verstößen gegen die Sicherheitsvorschriften bei Lichtspielvorführungen;
- b) bei gerichtlicher Bestrafung wegen eines Verbrechens oder vorsätzlich begangenen Vergehens;
- c) bei körperlicher oder geistiger Untauglichkeit;
- d) bei mehr als zweijähriger Unterbrechung der Berufstätigkeit als Filmvorführer.

(2) Unter den gleichen Voraussetzungen kann bei Vorführerscheinen, die von einer außerbayerischen Behörde ausgestellt sind, der Gültigkeitsvermerk für Bayern (Art. 2 Abs. 1—3) gestrichen werden.

(3) Die Entziehung des Vorführerscheins oder die Streichung des Gültigkeitsvermerks kann auf Zeit oder auf Dauer erfolgen. Bei der Entziehung oder der Streichung auf Zeit kann die Wiederausgabe des Vorführerscheins oder die Wiedererteilung des Gültigkeitsvermerks von der erfolgreichen Ablegung einer Nachprüfung abhängig gemacht werden, wenn die Berufstätigkeit als Filmvorführer mehr als zwei Jahre unterbrochen war. Kann wegen unbekanntem Aufenthalts des Inhabers oder aus sonstigen Gründen der Vorführerschein nicht eingezogen oder der Gültigkeitsvermerk für Bayern nicht gestrichen werden, so ist der Vorführerschein für „ungültig“ oder für „ungültig in Bayern“ zu erklären. Die Ungültigkeitserklärung ist im Bayer. Staatsanzeiger zu veröffentlichen.

(4) Zuständig für die Entziehung und Wiederausgabe des Vorführerscheins ist die Behörde, die den Vorführerschein ausgestellt hat. Zuständig für die Streichung und Wiedererteilung des Gültigkeitsvermerks für Bayern ist die Behörde, die den Gültigkeitsvermerk erteilt hat.

Art. 4

(1) Wer vorsätzlich oder fahrlässig Bildwerfer zur Vorführung mit Normalfilm (Nitrofilm) ohne einen in Bayern gültigen Vorführerschein selbstständig bedient, wird mit Geldstrafe bis zu 150 DM oder mit Haft bestraft.

(2) Ebenso wird bestraft, wer als Filmtheaterbesitzer oder Veranstalter von Filmvorführungen vorsätzlich oder fahrlässig einen Filmvorführer ohne einen in Bayern gültigen Vorführerschein beschäftigt.

Art. 5

Das Staatsministerium des Innern erläßt im Benehmen mit den beteiligten Staatsministerien die zur Ausführung des Gesetzes erforderlichen Vorschriften, insbesondere eine Prüfungsordnung für Filmvorführer, welche Bestimmungen über die Prüfstellen, die Zusammensetzung der Prüfungsausschüsse, die Vorbildungs- und Zulassungsbedingungen für die Prüfung oder Nachprüfung, den Gegenstand und die Durchführung dieser Prüfungen, die Ausfertigung, Neuausfertigung oder Erstellung von Zweitschriften der Vorführerscheine und die Festsetzung der Prüfungs- und Zeugnisgebühren enthalten kann.

Art. 6

Die Polizeiverordnung über die Prüfung der Filmvorführer vom 25. Mai 1940 (RGBl. I S. 831) und die zu ihrer Durchführung und Ausführung erlassenen Bestimmungen und Vorschriften werden aufgehoben.

Art. 7

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

Begründung

I. Allgemeines

Die Zulassung zum Filmvorführerberuf war in Bayern bis zum Erlaß der Polizeiverordnung über die Prüfung der Filmvorführer vom 25. Mai 1940 (RGBl. I S. 831) durch die Verordnung über die Prüfung von Lichtspielvorführern vom 14. April 1924 (GVBl. S. 142) in der Fassung der Verordnung vom 5. Oktober 1928 (GVBl. S. 407) geregelt. Eine Prüfungsordnung für Filmvorführer war mit Bekanntmachung des Staatsministeriums des Innern vom 14. April 1924 (MABl. S. 62), geändert und ergänzt durch die Bekanntmachungen vom 6. März 1925 (StAnz. Nr. 56), 23. April 1925 (StAnz. Nr. 98), 9. August 1926 (MABl. S. 75), 11. Juni 1927 (MABl. S. 35), 2. Mai 1928 (StAnz. Nr. 102) und 5. Oktober 1928 (MABl. S. 84) erlassen worden.

Die Polizeiverordnung über die Prüfung der Filmvorführer vom 25. Mai 1940 (RGBl. I S. 831) beseitigte das einschlägige Landesrecht (§ 4 Abs. 1 a.a.O.) und traf zusammen mit dem Runderlaß des Reichsministers des Innern vom 5. Juni 1940 (RMBliV. Sp. 1086), dem als Anlage 1 eine Prüfungsordnung für Filmvorführer beigegeben war, eine neue reichseinheitliche Regelung für die Zulassung der Filmvorführer zur Berufsausübung. Die Prüfungsordnung vom 5. Juni 1940 bedarf jedoch dringend der Neufassung, da insbesondere die Vorschriften in den §§ 2—5 a.a.O. nicht mehr den Erfordernissen der Praxis entsprechen. Das infolge der Kriegs-

und Nachkriegsverhältnisse auf einen Tiefstand abgesunkene Leistungsniveau der Filmvorführer muß durch entsprechende Ausgestaltung der Zulassungsbedingungen zu diesem Beruf wieder gehoben werden. Hinzu kommt noch, daß die Prüfungsordnung vom 5. Juni 1940 in § 9 eine Bestimmung über die Entziehung von Prüfungszeugnissen enthält, die den Rahmen des § 2 Abs. 1 und der Ermächtigung in § 2 Abs. 3 der Verordnung vom 25. Mai 1940 überschreitet. Die Erteilung eines Vorführerscheins, der die Berechtigung zur selbständigen Bedienung von Bildwerfern für die Vorführung von Normalfilmen verleiht, ist ein begünstigender Verwaltungsakt. Bei strenger Auslegung deckt die in § 2 Abs. 3 der VO. vom 25. Mai 1940 enthaltene Ermächtigung zum Erlaß einer Prüfungsordnung eine Bestimmung über die Entziehung des Vorführerscheins, also den Widerruf eines begünstigenden Verwaltungsaktes, nicht.

Zur Frage, ob nun auf Grund des § 2 Abs. 3 a.a.O. eine neue Prüfungsordnung erlassen werden könnte, ist folgendes zu bemerken:

Die Verordnung vom 25. Mai 1940 beruhte auf der allgemeinen Ermächtigung in § 1 der Verordnung über die Polizeiverordnungen der Reichsminister vom 14. November 1938 (RGBl. I S. 1582), die ihrerseits in der Ermächtigung des Art. 5 des Gesetzes über den Neuaufbau des Reiches vom 30. Januar 1934 (RGBl. I S. 75) ihre rechtliche Grundlage hatte. Für den Erlaß der Prüfungsordnung (Anlage 1 zum Runderlaß des Reichsministers des Innern vom 5. Juni 1940) bestand somit eine dreigliedrige Ermächtigungskette. Das erste Glied dieser Kette, die Ermächtigung in Art. 5 des Gesetzes vom 30. Januar 1934, ist mit dem Wegfall der Anwendbarkeit dieses Gesetzes außer Kraft getreten. Auch gegen die weitere Gültigkeit des zweiten Gliedes der Ermächtigungskette, nämlich der Ermächtigung in § 1 der Verordnung vom 14. November 1938, bestehen wegen der allgemeinen Fassung im Hinblick auf Art. 80 Abs. 1 Satz 1 und Art. 129 Abs. 3 BGG. sowie § 2 des Gesetzes Nr. 122 vom 8. Mai 1948 (GVBl. S. 82) Bedenken. Die in § 2 Abs. 3 der Verordnung vom 25. Mai 1940 erteilte Ermächtigung ist zwar hinreichend spezialisiert; sie könnte daher gemäß Art. 125 Abs. 1 und Art. 80 Abs. 1 BGG. an sich noch als rechtsgültig gelten. Es fragt sich aber, ob diese letzte Ermächtigung, die in einer im übrigen noch gültigen Rechtsvorschrift enthalten ist, für sich allein gewertet werden kann, oder ob nicht die mehrfachen weiteren Delegationen als eine zusammenhängende Kette betrachtet werden müssen, die nur dann hält, wenn jedes Glied in Ordnung ist. Wenn auch beide Auffassungen vertretbar erscheinen, so dürfte vom rechtsstaatlichen Standpunkt aus doch der letzteren der Vorzug zu geben sein, wobei aber noch zu berücksichtigen ist, daß es sich bei den ermächtigenden Vorschriften um extrem zentralistische Normen handelt, die in einem föderativen Staat nicht mehr angewendet werden sollten.

Es bedarf also für den Erlaß einer neuen Prüfungsordnung für Filmvorführer auch noch einer neuen rechtlichen Grundlage. Vom verfassungsrechtlichen Standpunkt aus gesehen kann diese Grundlage nach dem eben Ausgeführten nur ein förmliches Gesetz sein, und zwar, da es sich um eine Materie des Rechts der öffentlichen Sicherheit handelt, gemäß Art. 50 mit 70 BGG. nur ein Landesgesetz. Dem steht nicht entgegen, daß die Verordnung vom 25. Mai 1940 seinerzeit als Polizeiverordnung des Reiches ergangen ist. Denn ehemaliges Reichsrecht gilt nur unter den Voraussetzungen des Art. 124, 125 BGG. als Bundesrecht weiter. Da die Verordnung vom 25. Mai 1940 ihrem Inhalt nach Sicherheitsrecht darstellt, ist sie Landesrecht geworden und kann daher auch vom Landesgesetzgeber durch neues Landesrecht ersetzt werden.

Vorsorglich sei noch bemerkt, daß ein Gesetz über die Prüfung der Filmvorführer nebst einer auf Grund dieses Gesetzes zu erlassenden Prüfungsordnung für Filmvorführer sowohl mit dem in Art. 12 Abs. 1 Satz 1 BGG. statuierten Grundrecht der freien Berufswahl als auch mit den Befehlen des Amtes der Militärregierung für Bayern vom 18. Dezember 1948 und vom 5. April 1949 sowie mit den Richtlinien der AHK vom 18. Mai 1950 über die Gewerbefreiheit vereinbar ist.

a) In Art. 12 Abs. 1 Satz 1 BGG. heißt es:

„Alle Deutschen haben das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen.“ Dieses Recht schließt jedoch nicht aus, daß gemäß Art. 12 Abs. 1 Satz 2 BGG. in einzelnen Fällen die Ausübung des Berufs durch Gesetz von der vorherigen behördlichen Zulassung abhängig gemacht wird. Denn die Aufnahme der Berufstätigkeit stellt bereits den Beginn der Berufsausübung dar, so daß auch die gesetzliche Einführung einer Zulassungspflicht bereits als Regelung der „Berufsausübung“ im Sinn des Art. 12 Abs. 1 Satz 2 BGG. gelten kann.

b) Auch die oben erwähnten Befehle und Richtlinien der amerikanischen Besatzungsmacht über die Gewerbefreiheit schließen die Einführung einer Zulassungspflicht für Berufe nicht aus, deren Ausübung die Belange der öffentlichen Sicherheit berührt. Bildwerfer in Lichtspieltheatern sind, soweit leicht entflammables Filmmaterial verwendet wird — der Normalfilm ist leicht entflammbar —, eine nicht unerhebliche Gefahrenquelle. Die Bedienung der Bildwerfer darf daher im Interesse der öffentlichen Sicherheit nur solchen Personen anvertraut werden, bei denen in einem behördlichen Zulassungsverfahren der Nachweis der erforderlichen Zuverlässigkeit, körperlichen Eignung und Sachkunde erbracht worden ist. Nur auf diese Weise können Brände und die sich hieraus ergebenden Schäden an Leib und Leben sowie an Sachwerten vermieden werden.

II. Die Bestimmungen des Gesetzes im einzelnen:

Zu Art. 1

Abs. 1 Satz 1 entspricht dem § 1 Satz 1 der Polizeiverordnung über die Prüfung der Filmvorführer vom 25. Mai 1940.

Als Abs. 2 wurde der bisherige Art. 2 Abs. 1 der Polizeiverordnung über die Prüfung der Filmvorführer übernommen.

Die Erweiterung der Vorzeigepflicht in Abs. 3 gegenüber der bisherigen Regelung in § 1 Satz 2 der Polizeiverordnung vom 25. Mai 1940, wonach die Vorlagepflicht nur gegenüber den mit der Überwachung beauftragten Beamten der Polizei bestand, entspricht den Erfordernissen der Praxis. Als Organe, die eine Vorlage des Vorführerscheins verlangen können, wurden dieselben vorgesehen, denen bereits nach den Bestimmungen der LiVO. vom 11. März 1938 (GVBl. S. 125) Überwachungsaufgaben auf dem Gebiet des Lichtspielwesens eingeräumt sind (vgl. § 2 Abs. 3 sowie § 24 Abs. 3 Satz 1 und § 42 Abs. 6 Satz 2 LiVO. in Verbindung mit Abschnitt II Nr. 8 Abs. 2 der ME. vom 19. September 1950 über die technische Überwachung — MABl. S. 332 —).

Zu Art. 2

Die Vorschriften dieses Artikels sollen sicherstellen, daß in Bayern künftig niemand als Filmvorführer tätig sein kann, ohne in der Vorführerkartei einer bayerischen Prüfungsstelle erfaßt zu sein. Die Vorschriften des Artikels werden außerdem die Möglichkeit geben, unzuverlässige und fachlich ungenügende Filmvorführer von der Berufsausbildung in Bayern fernzuhalten, indem z. B. in den

Fällen des Abs. 1 der Gültigkeitsvermerk nicht erteilt wird, wenn die Voraussetzungen für die Entziehung des Vorführerscheins gegeben wären. Damit ist dann der Filmvorführer gezwungen, spätestens 6 Monate nach dem Inkrafttreten des Gesetzes seine Berufstätigkeit in Bayern einzustellen.

In den Fällen des Abs. 2 und Abs. 3 kann von vornherein die Aufnahme der Berufstätigkeit in Bayern dadurch verhindert werden, daß man von der Erteilung des Gültigkeitsvermerks für Bayern absieht. Unter welchen Voraussetzungen der Gültigkeitsvermerk versagt werden kann, ist in Abs. 4 näher geregelt.

Zu Art. 3

Es wäre an sich möglich gewesen, in Art. 5 zu sagen, daß das Staatsministerium des Innern ermächtigt ist, in der zu erlassenden Prüfungsordnung auch Vorschriften über die Entziehung des Vorführerscheins zu erlassen. Mit einer in dieser Weise begrenzten Ermächtigung würde der heutigen verfassungsrechtlichen Lage in ausreichender Weise Rechnung getragen sein (Art. 80 Abs. 1 BGG., Art. 70 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 55 Nr. 2 Satz 3 BV.). Doch erscheint es gesetzestechnisch sauberer, wenn die Bestimmungen über die Entziehung des Vorführerscheins in das Gesetz selbst eingebaut werden; denn mit der Prüfung der Filmvorführer und den Zulassungsbedingungen für die Prüfung haben diese Bestimmungen nichts mehr zu tun. Für sie ist daher, streng genommen, in einer Prüfungsordnung kein Raum.

Als Gründe für die Entziehung des Vorführerscheins sind in Abs. 1 vorgesehen

- a) moralische,
- b) körperliche,
- c) geistige und
- d) fachliche.

Abs. 2 handelt von den Vorführerscheinen, die von einer außerbayerischen Behörde ausgestellt worden sind. Da es nicht angeht, daß von einer bayerischen Behörde der von einer außerbayerischen Behörde ausgestellte Vorführerschein entzogen wird, ist für diese Fälle lediglich die Streichung des Gültigkeitsvermerks für das bayerische Staatsgebiet durch die bayerische Behörde vorgesehen, die den Gültigkeitsvermerk seinerzeit erteilt hat.

Zu Art. 4

Als Strafbestimmungen wurden die Vorschriften in § 5 der Polizeiverordnung vom 25. Mai 1940 sinngemäß übernommen. Lediglich die Beschränkung der Haftstrafe auf 3 Wochen wurde fallen gelassen.

Zu Art. 5

Das Recht des Staatsministeriums des Innern, die erforderlichen Durchführungsvorschriften zu erlassen, ergibt sich, soweit es sich um reine Verwaltungsordnungen handelt, bereits aus Nr. 55 Nr. 2 Satz 2 der BV. Da jedoch eine Prüfungsordnung für Filmvorführer für alle, die den Filmvorführerberuf ergreifen wollen, verbindliche Gebote enthält, handelt es sich um eine Rechtsverordnung, zu der nach Art. 55 Nr. 2 Satz 3 BV. eine besondere gesetzliche Ermächtigung vorgeschrieben ist. Dieser Vorschrift genügt Art. 5. Inhalt und Ausmaß der Ermächtigung für die zu erlassende Prüfungsordnung wurden genau abgegrenzt (vgl. Art. 80 Abs. 1 Satz 2 BGG.)

Zu Art. 6

Daß die Polizeiverordnung vom 25. Mai 1940 samt allen Ausführungs- und Durchführungsbestimmungen als Sicherheitsrecht nunmehr Landesrecht geworden ist und daher durch neues Landesrecht ersetzt werden kann, wurde bereits im allgemeinen Teil der Begründung hervorgehoben.