

Die FSK wird

50

Joachim von Gottberg

Die Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft (FSK) hat in diesen Tagen ihren 50-jährigen Geburtstag gefeiert. Sie hat Erfolge und Misserfolge, Höhen und Tiefen erlebt, es ist ihr jedoch immer wieder gelungen, zwischen den unterschiedlichen Interessen zu vermitteln und sich so als Instrument der Selbstkontrolle zu behaupten. Aber ein Blick auf die 50-jährige Geschichte der FSK zeigt noch mehr: Sie spiegelt die Werteentwicklung der letzten 50 Jahre und zeigt, dass Selbstkontrolle hervorragend in der Lage sein kann, sich auf neue technische Entwicklungen einzustellen.

Die erste Prüfsitzung der FSK fand am 18. Juli 1949 im notdürftig renovierten Westflügel des Biebricher Schlosses in Wiesbaden statt. Die Sitzung wurde von Fritz Podehl (Arbeitsausschussvorsitzender bis 1954) geleitet. Als weitere Prüfer für die Filmwirtschaft wirkten Dr. Ernst Krüger (der spätere Leiter der FSK), Frau Dr. Schmücker und Dr. Baum mit; Dr. Hintermann vertrat die Katholische Jugend Bayerns, Oberregierungsrat Perrey die Länder. Als Gäste nahmen an der Sitzung teil der Regisseur und Mitbegründer der FSK, Curt Oertel, ferner der Filmbeauftragte der Evangelischen Kirche, Werner Hess (späterer Intendant des Hessischen Rundfunks), Hans-Wilhelm Lavies, Leiter des Instituts für Filmkunde, und Dr. Albert Rudolph, früherer Mitarbeiter von Curt Oertel und späterer Geschäftsführer der FSK. Als erster Film wurde *Intimitäten* mit Victor de Kowa und Camilla Horn geprüft. Die Entscheidung war antragsgemäß: frei ab 16 Jahren ohne Schnitte, nicht geeignet für die Stillen Feiertage.

Ein Jugendschutzgesetz gab es noch nicht, und so spielte die Jugendfreigabe bei der damaligen Prüfung nur eine untergeordnete Rolle. Es ging vielmehr darum, zu prüfen, ob der Film nazistische oder militaristische Tendenzen enthielt, ob er entsittlichend wirken oder der damals noch jungen Republik politische Schwierigkeiten bereiten könnte.

Die Prüfungen galten zunächst als Probeauf. Erst am 30. September 1949 übertrugen die Militärbehörden ihre Kontrollbefugnis offiziell der von der Filmwirtschaft geschaffenen Freiwilligen Selbstkontrolle der deutschen Filmwirtschaft.

Vorgeschichte

Schon zu Beginn des Jahrhunderts befürchteten die staatlichen Behörden negative Auswirkungen der sich damals rasch entwickelnden Kinowirtschaft auf die Gesellschaft. Die Kommunen versuchten dieser Gefährdung durch Genehmigungspflicht für Filmvorführungen entgegenzuwirken, was zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen führte. Preußen richtete im Jahre 1912 die erste Landesstelle für Filmzensur in Berlin ein, um dem regionalen Chaos von unterschiedlichen Filmfreigaben ein Ende zu setzen, ähnliche Stellen folgten in Stuttgart und München. Bereits damals richtete man besondere Aufmerksamkeit auf den Jugendschutz, Kindern und Jugendlichen wurde der Kino-

Curt Oertel begrüßt die Vertreter der Presse, 1950.



besuch entweder gar nicht oder nur ab einem bestimmten Alter bzw. nur in Begleitung Erwachsener gestattet. Im Ersten Weltkrieg (1914–1918) brachten die Militärbehörden diese Filmzensur unter ihre Kontrolle.

Nach der Novemberrevolution von 1918 fiel zunächst die als bedrückend empfundene Zensur völlig weg. Aber die so gewonnene Freiheit wurde nach Ansicht des Staates von den Filmschaffenden ausgenutzt, so dass die *Weimarer Verfassung des Deutschen Reiches* vom 11.8.1919 das in Artikel 118 ausgesprochene Zensurverbot einschränkte: „Es können für Lichtspiele davon abweichende Regelungen getroffen werden.“ Am 11.5.1920 wurde das Lichtspielgesetz in der Nationalversammlung verabschiedet. Unter der Aufsicht des Reichsministeriums des Inneren wurden zwei Filmprüfstellen in Berlin und München und eine Oberprüfstelle in Berlin (als Berufungsinstanz) eingerichtet. Der Reichsminister ernannte die Prüfer auf Vorschlag der Verbände des Lichtspielgewerbes, der Kunst und Literatur, der Volksbildung, der Volkswohlfahrt und der Jugendwohlfahrt.

Erstmals wurden Richtlinien festgelegt: Filme durften nicht zugelassen werden, wenn sie die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdeten, wenn sie das religiöse Empfinden verletzten, wenn sie verrohend oder entsittlichend wirkten oder wenn sie das deutsche Ansehen oder die Beziehung zu auswärtigen Staaten zu gefährden drohten. Für Kinder und Jugendliche zwischen 6 und 18 Jahren durften Filme nicht freigegeben werden, wenn „eine schädigende Einwirkung auf die sittliche, geistige oder gesundheitliche Entwicklung oder eine Überreizung der Phantasie der Jugendlichen“ zu befürchten war. Es bestand ein genereller Vorlagezwang für Filme; die Prüfung auf Jugendeignung fand allerdings nur auf Antrag statt. Es gab bereits damals Berufungsmöglichkeiten einer im Ausschuss überstimmten Minderheit und eine Beschwerdemöglichkeit für den Antragsteller. Auch die Länderbehörden hatten ein Widerspruchsrecht.

Filme als Propagandamittel

In der Zeit des Nationalsozialismus wurde der Film zum staatlichen Mittel der Propaganda und Volksbeeinflussung. Die erste nationalsozialistische Regierung änderte am 16.2.1934 das Lichtspielgesetz in entscheidenden Punkten, wodurch sich dessen Zielsetzung und die

Prüfmethoden fundamental änderten. Zuständig war nun der *Reichsminister für Volksaufklärung und Propaganda*. Die Filmprüfstelle in München wurde geschlossen, zusätzliche Kompetenzen erhielt dagegen der Reichsfilm dramaturg, dem alle Filme vor und während der Produktion vorgelegt werden mussten. Als weiterer Grund für die Verweigerung einer Filmfreigabe wurde die *Verletzung des nationalsozialistischen und des künstlerischen Empfindens* eingefügt, die Kriterien für die Jugendfreigabe wurden durch die *schädlichen Einwirkungen auf die staatsbürgerliche Erziehung oder die Pflege des deutschbewussten Geistes der Jugendlichen* erweitert. Die Ausschüsse wurden mit politisch zuverlässigen Parteigenossen direkt durch die Reichskulturkammer besetzt, das Widerrufsrecht der Länder wurde durch das Recht auf Verbot eines Filmes durch den Reichspropagandaminister ersetzt.

Während die Printmedien und der Rundfunk direkt nationalsozialistische Agitation betrieben, war die politische Ausrichtung des Kinos weniger deutlich erkennbar. Nachdem zunächst auch das Kino indirekt Propagandazwecken gedient hatte (*Hitlerjunge Quex*, 1933, oder *Ich klage an*, 1941), zeigten Filme später eine – gemessen an der Kriegsrealität – relativ heile Welt, auf dem Wege der Unterhaltung wurden Durchhalteparolen vermittelt. Ideologie kam im Gewande der Aufarbeitung nationaler Geschichte daher (z. B. *Jud Süß*, 1940, oder *Ohm Krüger*, 1941). Amerikanische Filme waren bis 1941 (Eintritt der USA in den Krieg) zu sehen, danach wurden sie verboten.

Victor de Kowa in
Intimitäten, 1949.



Hitlerjunge Quex, 1933.



Ich klage an, 1941.



Die Militärzensur nach 1945

Nach dem Krieg übernahmen in den westlichen Zonen vorübergehend die Militärbehörden der drei Besatzungsmächte eine allumfassende und richtungsgebende Kontrolle über das Filmwesen. Das gesamte Filmmaterial in Deutschland wurde beschlagnahmt und danach überprüft, ob darin weltanschauliche oder politische Parolen der nationalsozialistischen Ideologie enthalten waren. Als Kriterien für die Freigabe galten: *Safety* (Sicherheit für die Streitkräfte), *Re-education* (Umerziehung der Deutschen) und *Screening* (Ausschaltung der Geisteserzeugnisse der politischen Gegner). Die Behörden gingen dabei weniger nach inhaltlichen Kriterien vor, sondern verlangten eher, dass offensichtliche nationalsozialistische Symbole aus den Filmen herausgeschnitten wurden. Eine Prüfung unter Jugendschutzgesichtspunkten wurde damals nicht vorgenommen.

Die nicht zugelassenen Filme wurden von den Militärbehörden in Verbotslisten zusammengefasst, erst später wurde die neu gegründete FSK ermächtigt, die Verbote ganz oder teilweise aufzuheben. Das Lichtspielgesetz war praktisch außer Kraft, obwohl es erst im Dezember 1947 offiziell aufgehoben wurde. Die Militärbehörden arbeiteten mit Produzenten, Verleihern und Theaterbesitzern zusammen, die als politisch zuverlässig angesehen wurden. Für die Besatzungsmächte, aber auch für die sich neu formierende Filmwirtschaft war klar, dass für die Zukunft eine Staatszensur nicht in Frage kam.

Ruth Leuwerik und Erich Pommer (u. a.) vor dem Biebricher Schoss.



Die Gründungsphase

Erich Pommer (ehemals erfolgreicher Produzent bei der Ufa, u. a. *Der Blaue Engel*) war auf amerikanischer Seite der führende Film-Offizier. Er setzte sich mit dem Regisseur und Produzenten Curt Oertel (*Michelangelo*, 1940), der damals Sprecher der Filmproduzenten in der amerikanischen Zone war, dafür ein, nach dem Vorbild des amerikanischen *Production Code* eine Selbstkontrolle der Filmwirtschaft einzurichten, um eine Staatszensur überflüssig zu machen. Unter der Devise „Selbstverwaltung statt Staatsdekret“ bzw. „Für die Sauberkeit in unserem Haus sorgen wir selbst“ sollte unter dem Dach der geeinten Filmwirtschaft in den drei westlichen Besatzungszonen mit Beteiligung der zuständigen staatlichen Stellen und wichtiger gesellschaftlicher Kräfte eine Selbstkontrollinstitution geschaffen werden. Auf der Seite der Filmwirtschaft spielte dabei vor allem der von Horst von Hartlieb gegründete Verleiherverband – der erste in den drei westlichen Besatzungszonen – eine große Rolle.

Gleichzeitig wuchs bei den sich gerade entwickelnden Länderverwaltungen die Sorge darüber, dass Jugendliche nun zu allen Filmen ungehinderten Zugang hatten. Man wusste, dass im neuen deutschen Grundgesetz ein Zensurverbot vorgesehen war und dass eine staatliche Filmprüfung allgemein abgelehnt werden würde. So freundeneten sich die Länderbehörden mit dem Gedanken an, dass ein Zusammenwirken von Filmwirtschaft, Staat, Kirche und Jugendverbänden wohl die beste Lösung sein könnte. Auch die Evangelische und Katholische Kirche waren von Anfang an zu einer Zusammenarbeit mit der zu gründenden FSK bereit. Curt Oertel erarbeitete unter Anlehnung an das Lichtspielgesetz von 1920 und dem *Production Code* der amerikanischen Filmindustrie die ersten Grundsätze zur Schaffung einer Freiwilligen Selbstkontrolle der Filmwirtschaft. Etwa zur gleichen Zeit schloss der *Parlamentarische Rat der Bundesrepublik* seine Beratungen zum Grundgesetz ab, die Ministerpräsidenten der Länder verkündeten das Grundgesetz, und die Militärbehörden beschlossen, am 15. Juli 1949 ihre Zensurtätigkeit einzustellen.

Der Verband der Filmproduzenten erfuhr in seiner Sitzung am 16. Juni 1949 von dem bevorstehenden Ende der Militärzensur und musste nun in aller Eile die inhaltlichen, organisatorischen sowie personellen Vorkehrungen treffen,

damit die FSK zum gleichen Termin die Aufgaben der Militärbehörden übernehmen konnte. Der bisherige Mitarbeiter von Curt Oertel, Dr. Albert Rudolph, wurde mit dieser Aufgabe betraut. Oertel hatte Rudolph während des Krieges bei Dreharbeiten kennen gelernt, als Rudolph ihm als Landrat damals in sehr großzügiger Auslegung der engen gesetzlichen Bestimmungen bei einer Filmproduktion behilflich war. Nach 1945 stellte Oertel, der als erster in Deutschland eine Lizenz für Filmproduktionen erhielt, den Verwaltungsfachmann Rudolph in seine neu gegründete Produktionsfirma, die ihren Sitz im Biebricher Schloss hatte, ein. Rudolph blieb schließlich bis 1986 Geschäftsführer der FSK.

Während Rudolph für die Organisation und Verwaltung der FSK zuständig war, wurden Fritz Podelh und Dr. Ernst Krüger, die vorher beide als Dramaturgen bei der Ufa tätig waren, und die Oberregierungsrätin im NRW-Kultusministerium, Dr. Marie-Therese Schmücker, im Einvernehmen mit der öffentlichen Hand als hauptamtliche Prüfer der FSK eingestellt. Daneben wirkten drei ehrenamtliche Mitglieder im Ausschuss mit, von denen einer von der Filmwirtschaft und zwei von der öffentlichen Hand benannt wurden. Der damalige Bayerische Kultusminister Dr. Alois Hundhammer sagte die Mitarbeit der Länder in der FSK zu, und so konnte am 18. Juli die erste Prüfung der FSK stattfinden. Bis zum Jahresende 1949 wurden bereits 359 Filme geprüft. Die Vorlage bei der FSK geschah nicht aufgrund eines staatlichen Zwanges, sondern durch Selbstverpflichtung der verbandlich organisierten Verleiher. Ebenso verpflichteten sich die Kinobesitzer, die Prüfergebnisse der FSK zu akzeptieren und umzusetzen.

Allerdings spielte der Jugendschutz bei der Prüfung immer noch eine untergeordnete Rolle, im Mittelpunkt des Prüfinteresses standen die Prüfkriterien, die bereits für die Militärbehörden relevant waren. Die Filme wurden entweder ab 16 freigegeben, oder sie wurden als *jugendgeeignet* eingestuft, in diesem Falle konnten Minderjährige unter 16 Jahren den Film uneingeschränkt besuchen.

Zum ersten Streit führte 1951 die Freigabe des Filmes *Die Sünderin* in der Berufungsinstanz. Der Ausschuss setzte sich aus 15 Mitgliedern zusammen: Der Präsident (Vorsitz) und sieben weitere Mitglieder waren von der Filmwirtschaft bestellt, die übrigen sieben Mitglie-

der von der öffentlichen Hand. Die Vertreter der Kirchen ärgerten sich besonders darüber, dass die Premiere des Filmes für den Nachmittag des Tages angekündigt war, an dem morgens die Berufung stattfand. Sie fühlten sich funktionalisiert, denn ihrer Meinung nach blieb dem von den Prüfern der Filmwirtschaft dominierten Ausschuss gar nichts anderes übrig, als die Freigabe zu erteilen. Sie zogen sich unter Protest aus den Ausschüssen zurück, was für die FSK einen erheblichen Imageverlust bedeutete, da die Kirchen nach dem Krieg die einzige von allen Seiten akzeptierte moralische Institution darstellten. Erst als die Filmwirtschaft einwilligte, die Ausschussbesetzung zugunsten der öffentlichen Hand zu ändern, waren die Kirchen zu einer weiteren Mitarbeit in der FSK bereit.

Das Jugendschutzgesetz

Das Grundgesetz vom 23. Mai 1949 garantierte in seinem Artikel 5 Abs. 1 eine sehr weitgehende Freiheit der Medien, auf ein Zensurrecht des Staates wurde verzichtet. In Abs. 2 wurden allerdings auch Einschränkungen dieser Freiheit formuliert, die in allgemeinen Gesetzen, insbesondere denen zum Schutze der Jugend, liegen. Eigentlich war es das Ziel der Filmwirtschaft, durch die Gründung der FSK eine Jugendschutzgesetzgebung überflüssig zu machen.

Bereits am 10. November 1949 legte eine Gruppe von Abgeordneten, darunter der bayerische CSU-Abgeordnete Dr. Franz-Josef Strauß als Vorsitzender des Jugendausschusses, dem Bundestag einen Gesetzentwurf *zum Schutze der Jugend in der Öffentlichkeit* vor. Am 6. Dezember 1951 wurde dieser Entwurf in abgeänderter Form als Bundesgesetz verkündet. In § 6 dieses Gesetzes wurde vorgeschrieben, dass Kinder bis zu zehn Jahren und solche über zehn Jahren nur die von den Obersten Landesbehörden für ihre Altersklassen freigegebenen Filme sehen durften.

Die Länder sahen dies zunächst als eine indirekte Aufforderung an, für die Jugendprüfung eine eigene Einstufung vorzunehmen und entsprechende Kontrollorgane zu schaffen. Als das Gesetz am 4. Januar 1952 in Kraft trat, gab es aber eine solche Einrichtung noch nicht, und so blieb den Ländern praktisch nichts anderes übrig, als sehr schnell Verwaltungsvorschriften zu erlassen, die es ermöglichten, die FSK-Entscheidungen zu übernehmen. Die badischen

Horst von Hartlieb



Dr. Albert Rudolph



Ein paar Sekunden nackt im Garten führten zur öffentlichen Aufregung: *Die Sünderin*, 1951.

Ministerien des Inneren und des Kultus gaben beispielsweise am 23. Januar 1952 folgenden Runderlass heraus:

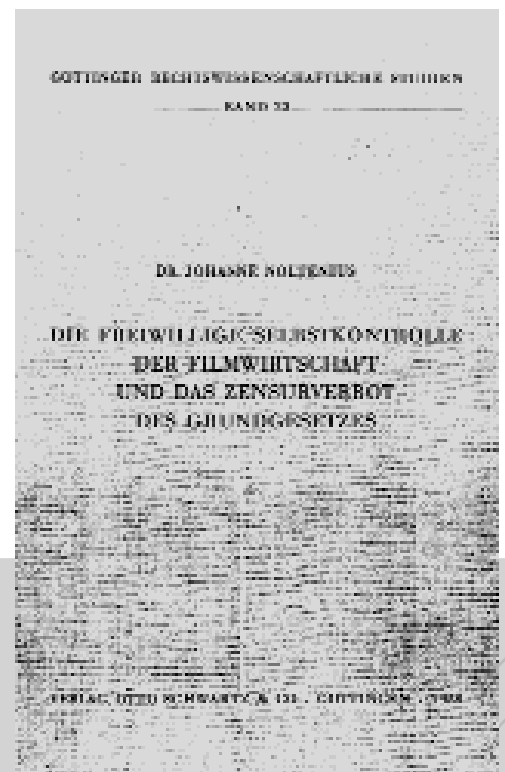
„Nach § 6 (...) hat die Oberste Landesbehörde das Recht der Anerkennung von Filmen als jugendfördernd und jugendgeeignet. Es ist beabsichtigt, dass die Länder diese Anerkennung einer gemeinsamen Stelle übertragen. Bis die Entscheidung hierüber getroffen ist, gilt folgende Regelung, mit welcher der endgültigen Regelung nicht vorgegriffen werden soll:

1. Bis zum 31. März 1952 gelten... alle Märchen-, Puppen- und Kinderfilme als jugendfördernd zugelassen, die bis zum 18. Juli 1949 von der Militärregierung und nach dem 18. Juli 1949 von der FSK für Jugendliche freigegeben worden sind.
2. Bis zum 31. März 1952 gelten ... alle Filme als jugendgeeignet zugelassen, die von der FSK für die Vorführung vor Jugendlichen freigegeben worden und auf der Freigabekarte als solche gekennzeichnet sind ...“

Nicht nur das Land Baden, sondern auch die anderen Länder waren zunächst davon ausgegangen, dass es sich bei der Übernahme der FSK-Freigaben um eine Übergangsregelung handeln würde. Die FSK reagierte allerdings sehr schnell auf die veränderte Lage und schlug den Ländern vor, zukünftig Jugendschutzsachverständige der Obersten Landesjugendbehörden (OLJB) in den Ausschüssen zuzulassen. Am 7. und 8. November 1952 wurde unter den Ländern Übereinstimmung erzielt, die zunächst als Übergangslösung gedachte Anbindung an die FSK-Freigaben bis auf weiteres zu verlängern. Im Gegenzug wurde den Ländern das Recht auf Appellation eingeräumt: Waren zwei Länder mit einer FSK-Freigabe nicht einverstanden, wurde ein mit neutralen Prüfern besetzter Ausschuss eingesetzt (Appellationsausschuss). Die Länder behielten das Recht, in ihrem Geltungsbereich eine von der FSK-Freigabe abweichende Alterseinstufung vorzunehmen, wovon sie allerdings bis heute nie Gebrauch gemacht haben.

Ob die Regelung des Jugendschutzgesetzes (die im Wesentlichen bis heute gilt) mit dem grundgesetzlich verankerten Verbot der Vorzensur vereinbar ist, war von vornherein umstritten. Filme konnten zwar ohne besondere Freigabe veröffentlicht werden, aber sobald eine (wirtschaftlich sehr bedeutende) Vorführung

vor Jugendlichen gewünscht wurde, führte kein Weg an der FSK vorbei. Durch die Selbstverpflichtung der in der Spitzenorganisation der Filmwirtschaft (SPIO) organisierten Filmwirtschaft, alle Filme der FSK vorzulegen, ist es seither nahezu unmöglich, einen Film im Kino zu platzieren, ohne zumindest eine Freigabe für Erwachsene nach den Grundsätzen der FSK erhalten zu haben. Die Bremer Juristin Johanna Noltenius hatte in ihrer 1958 veröffentlichten Promotionsschrift einen solchen Zensurvorf



wurf erhoben. Aber bisher kam es nie zu einer gerichtlichen Überprüfung dieser Frage, da keine der an der FSK beteiligten Parteien das Konstrukt der Selbstkontrolle gefährden wollte.

Mit der Verabschiedung des Jugendschutzgesetzes verlor die FSK ihren Charakter als reine Selbstkontrollinstanz, zumindest, was die Frage der Jugendprüfung anging. Das Gesetz beauftragte die Obersten Landesjugendbehörden mit der Prüfung, darüber hinaus wurden neue Altersgruppen im Gesetz festgelegt: Filme, die als *jugendfördernd* eingeschätzt wurden, wurden für Kinder bis zu zehn Jahren zugelassen, solche, die als *jugendgeeignet* galten, für Kinder und Jugendliche zwischen 10 und 16 Jahren. Es

lag von nun an im Ermessen der Obersten Landesbehörden, entweder eine eigene Prüfinstanz aufzubauen, was ja auch zunächst beabsichtigt war, oder sich den Prüfausschüssen der FSK quasi als Erfüllungsgehilfen der OLJB zu bedienen. Der FSK blieb von nun an nicht viel anderes übrig, als auf die Wünsche der Obersten Landesbehörden hinsichtlich der Besetzung der Ausschüsse und der Entwicklung der formalen und inhaltlichen Prüfkriterien einzugehen, um eine eigene Prüfinstanz der Obersten Landesjugendbehörden zu verhindern. Die Übernahme der FSK-Freigaben durch die Obersten Landesjugendbehörden beruhte damals auf einer Vereinbarung der Behörden mit der im Jahre 1950 gegründeten SPIO, die aus dem Arbeitsausschuss der Filmwirtschaft (ADF) hervorging. Die FSK-Prüfgrundsätze wurden in einem *Erweiterten Aussprachegremium der Ministervertreter und der SPIO-Konferenz* verhandelt, in dem auch die Kirchen und Jugendverbände vertreten waren. Daraus wurde erst im Jahre 1971 die FSK-Grundsatzkommission.

Ein überlebensfähiges Provisorium

Das zunächst als Provisorium vorgesehene Übernahmeverfahren der FSK-Entscheidungen durch die OLJB erwies sich als ausgesprochen lebensfähig, da es für beide Seiten erhebliche Vorteile bot: Die SPIO war Herr des Verfahrens, sie konnte die Ausschüsse nach den Bedürfnissen der Filmwirtschaft zusammenstellen und so schnelle Entscheidungen garantieren. Das *Erweiterte Aussprachegremium*, das die maßgeblichen Prüfgrundsätze formulierte, wurde von der SPIO organisiert, und so war gewährleistet, dass die Interessen der Filmwirtschaft und die der Obersten Landesjugendbehörden sowie der Kirchen und anderer Verbände direkt diskutiert werden konnten und man einen für alle Beteiligten akzeptablen Kompromiss finden musste. Natürlich war es auch im Interesse der Filmwirtschaft, dass für alle Bundesländer die gleichen Entscheidungen durchzusetzen waren. Darin trafen sich auch die Interessen mit den OLJB, denn selbst die größten Anhänger des Föderalismus sahen keinen Sinn darin, in den Bundesländern unterschiedliche Jugendfreigaben durchzusetzen. Darüber hinaus erwies es sich für die Länder als erheblicher Vorteil, dass mit der FSK eine bereits funktionierende Infrastruktur zur Verfügung stand. Das Prüfverfahren war für die Behörden kostenlos, während der Aufbau eigener Kon-

trollinstanzen mit sehr viel Aufwand verbunden gewesen wäre. Außerdem ließ sich die Prüfung durch eine freiwillige Kontrollinstanz weniger mit dem Vorwurf der grundgesetzlich verbotenen Zensur in Verbindung bringen als eine Vorprüfung durch die Behörden der Länder.

Die Einhaltung der FSK-Freigaben durch die Kinos war nun (nach dem Inkrafttreten des Jugendschutzgesetzes) nicht mehr allein der verbandsinternen Disziplin überlassen, sondern durch die Übernahme der FSK-Entscheidungen wurden diese quasi zum Verwaltungsakt, so dass ein Verstoß als Straftat bzw. Ordnungswidrigkeit geahndet werden konnte. Für die Überprüfung der FSK-Freigaben waren nun die kommunalen Ordnungsbehörden (Polizei, Ordnungsamt, Jugendamt) zuständig. Als Verwaltungsakte der Obersten Landesbehörden konnten FSK-Entscheidungen bei den Verwaltungsgerichten angefochten werden, was allerdings in der Geschichte der FSK nie vorgekommen ist. Das erwies sich als wesentlicher Vorteil der FSK, denn wäre ein Filmverleiher gegen eine von den Behörden akzeptierte FSK-Freigabe bei Gericht vorgegangen, so hätte er damit indirekt gegen eine Institution der Filmwirtschaft selbst geklagt. Da niemand diese Konstruktion seitens der Filmwirtschaft aufs Spiel setzen wollte, konnten langwierige Verwaltungsprozesse bisher vermieden werden.

1952 stand man vor dem Problem, die bereits mit einer Jugendfreigabe versehenen Filme neu einzustufen, da eine neue Altersdifferenzierung durch das Gesetz hinzugekommen war. Diese Überprüfung nahm ein interministerieller Überprüfungsausschuss unter dem Vorsitz der Hessischen Ministerialrätin Spangenberg vor. Das Ergebnis dieser Umstufungsaktion wurde in einem *Verzeichnis der jugendgeeigneten und jugendfördernden Filme* von der FSK zusammengefasst und später durch einen *Gesamtkatalog der freigegebenen Filme 18.7.1949 bis 30.6.1954* ergänzt.

Die Altersstufen des ersten Jugendschutzgesetzes wurden bald sowohl von kirchlichen Kreisen als auch von der Jugendpflege kritisiert. Im Vordergrund stand dabei zum einen, dass das Gesetz Vorschulkindern den Kinobesuch ermöglichte, zum anderen wurden Zweifel an der Film-mündigkeit von Jugendlichen im Alter ab 12 Jahren geäußert. Am 27.7.1957 wurde auf Initiative der CDU das Jugendschutzgesetz novelliert und dabei die bis heute geltenden Alterskategorien festgelegt: *frei ab 6 Jahren, frei ab 12*

Jahren, frei ab 16 Jahren und frei ab 18 Jahren. Es folgten nun wieder Verhandlungen zwischen den Obersten Landesjugendbehörden und der SPIO, ob und unter welchen Voraussetzungen die OLJB weiter die FSK-Freigaben als ihre eigenen akzeptierten. Vor allem die Angst, dass eine eigens von den Obersten Landesjugendbehörden errichtete Prüfstelle als Verstoß gegen das Verbot der Vorzensur bewertet werden könnte, sowie die Sorge, dass behördliche Entscheidungen letztlich von den Verwaltungsgerichten revidiert werden könnten, veranlasste die Behörden, sich auch weiterhin der FSK-Ausschüsse für ihre Freigaben zu bedienen. Die FSK-Grundsätze wurden um Kriterien für die Jugendfreigabe erweitert. Die Bezeichnungen *jugendfördernd* und *jugendgeeignet* gab es nicht mehr. Alle seit 1949 ergangenen Entscheidungen mussten nun auf ihre Gültigkeit überprüft werden. Für Filme, die ab 10 Jahren freigegeben worden waren, musste entschieden werden, ob sie ab 6 Jahren freigegeben werden konnten – war das nicht der Fall, galt von nun an die Einstufung „ab 12 Jahren“. Von den Filmen mit einer 16er-Freigabe mussten die herausgesucht werden, die von nun an nur noch ab 18 Jahren freigegeben sein sollten. Wieder wurden die neuen Freigaben in einem Verzeichnis zusammengefasst.

Nachdem zunächst die OLJB in dem *Erweiterten Aussprachegremium* der FSK vertreten waren, wurde nach Gründung der Bundesrepublik bald nach 1949 auch ein Vertreter des Bundesministeriums des Innern auf Wunsch des Ministeriums als Mitglied aufgenommen. Später wurde das Ressort Jugendschutz an das Jugendministerium abgegeben, auch dieses Ministerium benannte einen Vertreter. 1950 trat Westberlin der FSK bei, nach seiner Wiedereingliederung in die Bundesrepublik Deutschland folgte im Jahre 1957 das Saarland.

Insgesamt wurden die FSK-Prüfergebnisse allgemein akzeptiert, allerdings gab es in den eher wertkonservativ orientierten 50er Jahren immer wieder Filme, die öffentliche Diskussionen provozierten und innerhalb der FSK vor allem mit den Vertretern der Kirchen zum Streit führten. Doch es ist der FSK immer wieder gelungen, einen Weg zu finden, um den Konflikt beizulegen.

Verändertes Wertebewusstsein

Die 60er Jahre brachten neue Probleme mit sich. Der Film *Das Schweigen* von Ingmar Bergmann

zeigte 1963 für damalige Verhältnisse freizügige Bilder von Sexualität, galt aber selbst in Kirchenkreisen als Kunstwerk, so dass Befürworter und Kritiker in beiden Lagern (Filmwirtschaft und öffentliche Hand) zu finden waren. Die Studentenbewegung der 68er Generation probte den Aufstand gegen die Sittenstrenge der 50er Jahre (Slogan: „Wer zweimal mit derselben pennt, gehört schon zum Establishment!“). Der Trend zur sexuellen Liberalisierung wurde zunächst in den Printmedien deutlich, etwas später erreichte sie auch den Film und damit die FSK. Erste Sexfilme entstanden, die mehr zeigten, als in den 50er Jahren denkbar gewesen wäre. Oswald Kolle gab in seinen „Aufklärungsfilmern“ deutliche Hinweise zur Steigerung der sexuellen Lust, was er allerdings in der Regel an Puppen und erst später sehr zaghaft an menschlichen Objekten demonstrierte. Die von Alois Brummer produzierten Sexfilme waren da schon deutlicher. Anfang der 70er Jahre kamen als Reportage getarnte Sexfilme (*Schulmädchenreport*, *Krankenschwesternreport* etc.) hinzu.

Anfang der 70er Jahre entstand in der Politik eine Diskussion darüber, ob das Sexualstrafrecht noch angemessen sei. In einer Anhörung im Deutschen Bundestag wurden Experten aus unterschiedlichen Lagern befragt, ob die Gesellschaft weiterhin per Gesetz vor sexuellen Darbietungen und Darstellungen geschützt werden müsse. Das Ergebnis fiel nicht eindeutig aus. Vor allem wurde befürchtet, dass Jugendlichen durch die Konfrontation mit sexuell stimulierenden Bildern ohne Rücksicht auf den zwischenmenschlichen Kontext die Integration der Sexualität in eine von Verantwortung getragene Partnerschaft erschwert werden könnte. Als Folge entschied sich der Bundestag, *unzüchtige* Darstellungen von Sexualität nicht völlig freizugeben, wie dies zeitweise diskutiert wurde, sondern den Zugang zu solchen Darstellungen durch Altersdifferenzierungen zu regeln: Der Begriff *unzüchtige Schriften* wurde als unzulässiges negatives Werturteil abgeschafft und durch den (neutraleren) Begriff *Pornographie* ersetzt, was etwa heißt „Darstellung von Hurerei“. Für Pornographie galt von nun an ein Jugendverbot, während sie für Erwachsene grundsätzlich erlaubt wurde. Generell verboten wurden pornographische Darstellungen mit Tieren, mit Kindern oder mit Gewalt (harte Pornographie). Bereits vor der Strafrechtsreform hatte der Bundesgerichtshof in seinem bekannt-



Führte auch in den Kirchen zu kontroversen Diskussionen: *Das Schweigen*, 1963.

ten *Fanny-Hill*-Urteil aus dem Jahre 1968 die Spruchpraxis der Gerichte zu § 184 StGB liberalisiert.

Diskussionen in der FSK

Innerhalb der an der FSK beteiligten Verbände und Institutionen führte dieser Wertewandel zu erheblichen Diskussionen. Während die Filmwirtschaft darauf drängte, die zunehmende gesellschaftliche Liberalität in der Spruchpraxis zu berücksichtigen, riefen die Vertreter der öffentlichen Hand, vor allem die Kirchen, zur Einhaltung der Grundsätze auf. Sie drohten damit, sich ganz aus der FSK zurückzuziehen. Es folgten langwierige Diskussionen. Viele, auch der damalige Verhandlungspartner für die OLJB, Joachim Senholdt, Ministerialrat im Niedersächsischen Kultusministerium, spekulierten, dass das Ende der FSK unmittelbar bevorstehe.

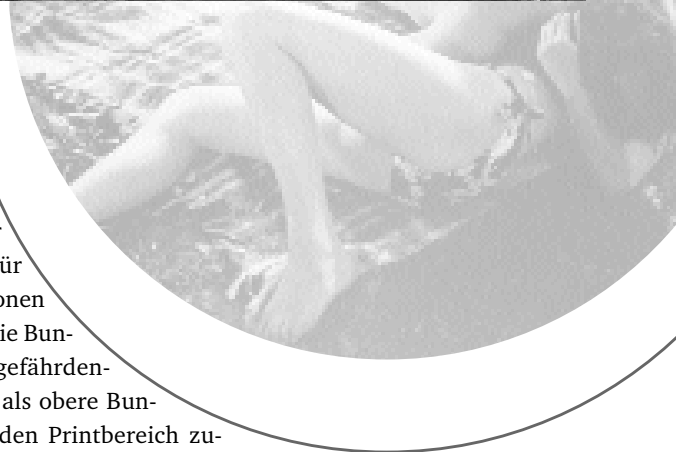
Aber 1971 gelang erneut die Einigung. Das *Erweiterte Aussprachegremium* wurde zur *FSK-Grundsatzkommission*, die regelmäßig alle Streitfragen unter abwechselndem Vorsitz der öffentlichen Hand und der Filmwirtschaft diskutierte. Die öffentliche Hand zog sich nicht generell aus der FSK, sondern nur aus der Erwachsenenprüfung zurück, so dass diese nur noch von den von der Filmwirtschaft benannten Prüfern durchgeführt wurde. Für Filme, die nicht mit den FSK-Grundsätzen für die Erwachsenenprüfung zu vereinbaren waren, aber unterhalb der Kriterien des strafrechtlich Verbotenen lagen, wurde bei der SPIO eine Gutachterkommission, die spätere Juristenkommission, eingeführt. Sie tagte zum ersten Mal am 2.2.1972 und bescheinigte den Filmverleihern gutachterlich, dass der Film nicht gegen strafrechtliche Vorschriften verstieß. Die Freigabe „ab 18 Jahren“ wurde im Falle einer Prüfung durch die Juristenkommission mit einem X gekennzeichnet, so dass Sachkundige sie von einer Freigabe durch den FSK-Arbeitsausschuss unterscheiden konnten.

Interesse für den Jugendschutz rückläufig

Die in den 60er Jahren eingeleitete Liberalisierung setzte sich in den 70er Jahren unverändert fort. Die Bewahrpädagogik der 50er und 60er Jahre schien am Ende, die emanzipatorische Pädagogik forderte, Kinder und Jugendliche selbst entscheiden zu lassen, was sie sehen wollten. Anders als in den 50er Jahren wurde



die Ehe nicht mehr als der einzige Rahmen angesehen, in dem Sexualität ihren Platz hatte. Das Interesse und das Verständnis für Jugendschutz und den für ihn zuständigen Institutionen wurde immer geringer. Die Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften (BPjS), die als obere Bundesbehörde damals für den Printbereich zuständig war, erhielt immer weniger Anträge auf Indizierung durch die damals dafür allein zuständigen OLJB. Es wurde Personal abgezogen, in der sozial-liberalen Koalition wurden Stimmen laut, die für eine Abschaffung der Bundesprüfstelle plädierten. Die Ordnungsämter, die Jugendämter und die kommunalen Polizeidienststellen folgten diesem allgemeinen Trend und stellten Kontrollen zur Einhaltung der Bestimmungen der Jugendschutzgesetze weitgehend ein. In den 70er Jahren begann eine Diskussion, die den Jugendschutz reformieren wollte und nach einer zeitgemäßen Form der Jugendschutzbestimmungen suchte. Aber durch das geringe Interesse der Öffentlichkeit am Thema war der Druck auf die Politik gering, so dass das Reformvorhaben nur sehr halbherzig betrieben wurde. Als der Entwurf im Juni 1982 dann endlich dem Bundestag zur Abstimmung zugeleitet wurde, war es durch das Ende der sozial-liberalen Koalition und der kurz darauf folgenden Auflösung des Bundestages zu spät.



Erotik unter dem Deckmantel des Reports: Der erste *Schulmädchenreport*, 1970.



Gewalt wurde zum Selbstzweck:
Muttertag, 1980.

Die Institutionen des Jugendschutzes, insbesondere die in den Ländern tätige *Aktion Jugendschutz*, reagierten ebenfalls auf diesen Wertewandel. Die Bewahrpädagogik, die vor allem zum Ziel hatte, durch gesetzliche Verbote Gefährdungen von Minderjährigen fern zu halten, geriet immer mehr in Verruf und wurde durch den erzieherischen Jugendschutz ergänzt. Medienpädagogik statt Indizierung, Suchtprävention statt Verbot des Alkoholverkaufs gewannen immer mehr an Bedeutung.

Vor allem Rudolf Stefen, ab 1969 Vorsitzender der BPjS, erkannte, dass allein mit der moralischen Interpretation der 50er Jahre Indizierungen nicht länger durchzusetzen waren. Er suchte den Kontakt zur Wissenschaft und holte sich dort die Bestätigung dafür, dass es auch in einer freiheitlichen Gesellschaft definierte Grenzen geben sollte.

Ein neues Medium: Video

Anfang der 80er Jahre begann ein neues Medium seinen Siegeszug auf dem Markt. Mit dem Videorekorder konnten Fernsehfilme aufgezeichnet werden, bald wurden bespielte Videokassetten in Videotheken angeboten. Weil aufgrund der geringen Verbreitung von Rekordern der Absatz von Videokassetten noch gering war, waren die Preise für Kaufkassetten enorm hoch. Um sie für den Kunden erschwinglich anzubieten, wurden Videokassetten vermietet.

Die Filmindustrie befürchtete durch das neue Medium einen ähnlichen finanziellen Einbruch, wie er durch die Einführung des Fernsehens in den 60er Jahren bereits schon einmal stattgefunden hatte. So war es für die Videoindustrie schwer, Lizenzen für erfolgreiche Kinospielefilme zu erwerben. Nur solche Filme, die – zum großen Teil aus Jugendschutzgründen – im

Kino keine Auswertungschancen hatten, wurden an die noch jungen Videovertriebsfirmen verkauft. Dabei handelte es sich im Wesentlichen um Sex- bzw. pornographische Filme und um Filme, die z. T. drastische Gewaltdarstellungen enthielten.

Die Alterseinstufungen für Kinospielefilme galten für den Videobereich nicht. Kinder oder Jugendliche konnten problemlos Filme ausleihen, die im Kino nur für Erwachsene oder gar nicht freigegeben waren. Nur durch die Indizierung nach dem Gesetz über die Verbreitung jugendgefährdender Schriften (GjS) war es möglich, jugendgefährdende Filme zumindest in den sogenannten Shop in the Shop zu verbannen, wo sie dann wie pornographische Filme nur noch an Erwachsene vermietet werden durften.

Als Leiter der Niedersächsischen Landesstelle Jugendschutz habe ich mich damals mit diesem neuen Medium beschäftigt, und ich war über die rohen, kontextlosen detailgenauen Schilderungen von Gewalt schockiert. Filme wie *Muttertag*, *Die Säge des Todes*, *Zombis unter Kannibalen*, *Gesichter des Todes* haben an gefühllosen Grausamkeiten alles übertroffen, was ich bis dahin an Filmen gesehen hatte, und das war nach meiner damals immerhin zweijährigen Tätigkeit als Jugendschutzsachverständiger für das Land Niedersachsen bei der FSK eine ganze Menge. Zusammen mit anderen Jugendschutzorganisationen und der BPjS haben wir ein Band mit aussagekräftigen Szenen zusammengeschnitten und wollten damit Journalisten, Eltern, Pädagogen und Politiker mobilisieren. Die Bilder waren so eindringlich, dass sie selbst bei den liberalsten Menschen Ekel und Abscheu erzeugten.

Später kamen auch Kinospielefilme anderer Qualität auf Video hinzu, aber es gab immer noch keine Anbindung des Videomarktes an die FSK-Freigaben. Deshalb waren auf den Videos z. T. Szenen zu sehen, die vom Filmverleiher zur Vorlage bei der FSK bereits im Vorhinein entfernt wurden. Auch weitere Schnittauflagen durch die FSK fanden meist keine Beachtung. Da das Verhältnis zwischen BPjS und FSK damals nicht das beste war, machte sich die Bundesprüfstelle einen Sport daraus, bei Indizierungsbegründungen darauf hinzuweisen, dass der Film von der FSK eine 16er-Freigabe erhalten hatte.

Dem allgemeinen liberalen Trend der 70er Jahre folgend, hatte die FSK in der Tat einige

sehr liberale Entscheidungen getroffen, die ihr nun von Jugendschützern, angeführt vom Vorsitzenden der BPJS, Rudolf Stefen, angelastet wurden. So geriet die FSK in ihrer damaligen Struktur wieder in die Kritik, eher die Interessen der Filmindustrie als die des Jugendschutzes zu vertreten. Die Folge der damaligen Diskussion war zum einen, dass die Jugendschutzgesetze verschärft wurden, zum anderen bestanden die OLJB darauf, einen Ständigen Vertreter in die FSK zu entsenden, der seit 1985 den Vorsitz im Arbeitsausschuss führt.

Neue Jugendschutzbestimmungen ab 1985

Als zentraler Punkt in der Novellierung der Jugendschutzgesetze Ende 1984 bestimmte der neu geschaffene § 7 JÖSchG (analog zum bekannten § 6), dass bespielte Videokassetten nur noch an Erwachsene abgegeben werden durften, es sei denn, sie hatten von den OLJB eine Jugendfreigabe erhalten. Auch das GjS wurde geändert, ebenso das Strafrecht. Indizierte und pornographische Filme durften von nun an nur noch in Ladengeschäften vermietet werden, zu denen Kinder und Jugendliche keinen Zutritt hatten, die Bestimmungen des § 131 Strafgesetzbuch (Gewalt verherrlichende Schriften) wurden erweitert. Ein zunächst geplantes generelles Vermietverbot für indizierte und pornographische Videos ist am Widerstand der FDP im Bundestag gescheitert.

Ziel des Gesetzes war es, den Markt zu spalten und eine große Anzahl an jugendfreien Videotheken ohne jugendgefährdende Videos sowie einige Erwachsenenvideotheken zu erreichen. Im Nachhinein wissen wir, dass dies nicht gelungen ist. Die Mehrheit der Videotheken wollte vor allem auf das Geschäft mit Pornographie nicht verzichten und erklärte durch ein

entsprechendes Schild an der Eingangstür ihren Laden zur Videothek für Erwachsene („Kein Zutritt für Kinder und Jugendliche“). Da sich Jugendliche ihre Videos nun durch Ältere besorgen lassen mussten (denn sie durften fast keine Videothek betreten), spielten die Altersfreigaben und die Indizierungen für den Konsum letztlich eine nur geringe Rolle. Als der Bundesrat, angeführt durch das Land Bayern, Anfang der 90er Jahre einen Gesetzentwurf an den Bundestag weiterleiten wollte, in dem das 1984 geplante Vermietverbot nun doch noch Gesetz werden sollte, stellte man in einer Anhörung in Magdeburg fest, dass dieses zu spät kam: Inzwischen hatte der Verkauf von Videos den Verleih eingeholt, so dass ein Vermietverbot lediglich dem Verkauf geholfen hätte. Bereits damals konnte man feststellen, dass sich der Markt viel schneller entwickelt, als der Gesetzgeber reagieren kann.

Video und Jugendfreigabe

Die Altersstufen von 1957 für das Kino wurden auch im neuen Jugendschutzgesetz beibehalten, allerdings wurde der Filmbesuch für Kinder unter sechs Jahren (in Begleitung Erwachsener) nicht zuletzt auf Drängen der Filmwirtschaft wieder zugelassen. Die damit verbundene Hoffnung, nun hätte die Produktion von Kinderfilmen in Deutschland wieder eine größere Chance, hat sich allerdings bisher nicht erfüllt. Geändert wurde ferner das Kennzeichen „freigegeben ab 18 Jahren“ in „nicht freigegeben unter 18 Jahren“, um auch von der Formulierung



her zu verdeutlichen, dass es keine Prüfung auf Freigabe für Erwachsene gibt und dieses Kennzeichen eine automatische Rechtsfolge einer Ablehnung der Jugendfreigabe ist. In § 7 JÖSchG (Video) wurden dieselben Altersstufen wie für das Kino (§ 6) festgelegt.

Wieder standen die OLJB vor der Frage, wie die Alterskennzeichnung von Videokassetten durchgeführt werden könnte. Unter anderem war kurze Zeit im Gespräch, die Prüfung in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Videoinstitut in Berlin durchführen zu lassen.

Aber die FSK zeigte sich flexibel, und bald kam es zu ersten Verhandlungen (im Jahre 1983) zwischen dem Bundesverband Video (BVV), der die Videoanbieter vertritt, der SPIO und den Obersten Landesjugendbehörden. Der BVV hatte vor allem das Interesse, durch eine baldige Zusammenarbeit mit der FSK das Erscheinungsbild der Videobranche zu verbessern. Inzwischen gab es fast jeden (guten) Kinofilm auch auf Video. Die Gewaltstreifen, die Anfang der 80er Jahre den Markt beherrschten, waren fast verschwunden – so kamen der BVV und die SPIO bald überein, dass die großen Videoverleiher bereits im Vorfeld zum neuen Jugendschutzgesetz ihre Filme freiwillig der FSK zur Prüfung vorlegten.

Es folgten Verhandlungen mit den OLJB, die aufgrund der geäußerten Kritik eine Veränderung der Struktur der FSK forderten, um das Gewicht des Jugendschutzes gegenüber den Interessen der Filmwirtschaft zu verstärken. Am 1. Februar 1985 wurde ich als erster Ständiger Vertreter von den Obersten Landesjugendbehörden eingesetzt, ab dem 1.4.1985 übernahm ich in dieser Funktion den Vorsitz im Arbeitsausschuss. Um das Gleichgewicht in den Ausschüssen wiederherzustellen (bis 1985: vier Prüfer öffentliche Hand, drei Filmwirtschaft), wurde auch die Seite der Wirtschaft um einen weiteren Prüfer aufgestockt, der von der Videowirtschaft benannt wurde.

Gleichzeitig wollten die OLJB die Übernahme der FSK-Entscheidungen auf eine rechtlich sichere Basis stellen und schlossen eine Ländervereinbarung, die das Verfahren genau regeln und auch die Aufgabe des Ständigen Vertreters bei der FSK (und ab 1987 seines Vertreters) festschreiben sollte. Die Voten der FSK-Prüfausschüsse galten nun als gutachterliche Entscheidungen, die durch die Unterschrift des von den Ländern bestellten Vertreters zum Verwaltungsakt wurden.

Die FSK heute

Die damals entwickelte Struktur der FSK gilt bis heute. Allerdings wurden seit 1985 die Grundsätze so häufig geändert wie nie zuvor. Die Jugendschutzgesetze gingen zum Teil von falschen Voraussetzungen aus, darüber hinaus waren Verfahrensfragen zwischen den Jugendschutzinstitutionen gesetzlich nur dürftig geregelt. So entstand ein Streit zwischen den OLJB und der BPJS, ob indizierte Filme, wenn sie nach Vorlage einer geschnittenen Fassung von der FSK eine Jugendfreigabe ab 16 Jahren erhalten hatten, von der BPJS wegen wesentlicher Inhaltsgleichheit noch indiziert werden könnten. Um Prozesse zu vermeiden, die dem Ansehen des Jugendschutzes geschadet hätten, wurde eine Verwaltungsvereinbarung getroffen, nach der die FSK indizierte Filme nur dann erneut prüft (nach einer Schnittbearbeitung), wenn die BPJS vorher zugestimmt hat.

Ebenfalls falsch war die Meinung des Gesetzgebers, auf Video sei nur Gewalt und Sex zu finden. 1985 gab es ca. 5.000 Hobby-, Musik- oder Reise-Videos, die mit Jugendschutz nichts zu tun hatten, aber nach dem Gesetz alle eine Jugendfreigabe brauchten (vor allem für den Versandhandel). So entstand das vereinfachte Verfahren, bei dem der Ständige Vertreter ohne den Ausschuss eine Freigabe erteilen kann.

Es gab eine Menge Probleme, die letztlich im Einvernehmen zwischen den beteiligten Parteien geregelt werden konnten. Durch die produktive Zusammenarbeit in der Grundsatzkommission, die damals erheblich strapaziert wurde, konnte das neue Medium Video gut in die FSK integriert werden.

Für einige Aufregung sorgte 1985 der Film *Rambo II*, der eine Freigabe ab 16 Jahren erhielt. Die Öffentlichkeit war entsetzt, weil der Film als gewaltverherrlichend und rassistisch eingeschätzt wurde. Verschiedene Länder machten von ihrem Appellationsrecht Gebrauch, doch wider Erwarten wurde die Entscheidung im Appellationsausschuss bestätigt. Bayern drohte, von der Möglichkeit Gebrauch zu machen, den Film (in Bayern) abweichend von der FSK-Freigabe nur für Erwachsene freizugeben. Wie 1951 bei der *Sünderin* führte die Diskussion um einen Film dazu, dass die Besetzung eines Ausschusses geändert wurde. Im Appellationsausschuss sitzen nun nur noch von den Behörden benannte Vertreter, also keine Prüfer der Film- bzw. der Videowirtschaft. Eine

zweite Appellation zu *Rambo II* führte dann dazu, dass der Appellationsausschuss in neuer Besetzung das Kennzeichen „nicht freigegeben unter 18 Jahren“ erteilte.

FSK und Fernsehen

Als in der zweiten Hälfte der 80er Jahre der Rundfunkstaatsvertrag diskutiert wurde, waren durch die Rundfunkreferenten der Staatskanzleien zunächst wenige Jugendschutzregelungen für das Fernsehen vorgesehen. Die OLJB sahen die Gefahr, dass ohne eine Berücksichtigung der Altersfreigaben der FSK im neuen Rundfunkstaatsvertrag die differenzierte Jugendfreigabe für das Kino letztlich sinnlos würde. In Diskussionen mit den Staatskanzleien wurde dann schließlich die bis heute gültige Anbindung der FSK-Freigaben an Sendezeiten entschieden (16er-Filme nach 22.00 Uhr, 18er-Filme nach 23.00 Uhr). Wieder war die FSK mit einem neuen Medium konfrontiert, dieses Mal waren aber die Betroffenen nicht direkt in den Prüfprozess bei der FSK integriert. Auf Vorschlag der OLJB erhielten später ein Vertreter der Landesmedienanstalten sowie des öffentlich-rechtlichen Fernsehens einen Sitz in der FSK-Grundsatzkommission, die von der Regelung besonders betroffenen privaten Rundfunkanstalten blieben jedoch außen vor. Sie mussten sich zwar an FSK-Freigaben inklusive möglicher Schnittauflagen halten, allerdings wussten sie nicht, woher sie die dafür notwendigen Informationen beziehen sollten. Die Filmwirtschaft, die bei Einführung des privaten Fernsehens eine neue Konkurrenz für das Kino sah, erwies sich hier nicht immer als sehr kooperativ. Eine funktionierende Regelung ergab sich hinsichtlich der Frage erst nach der Gründung der Freiwilligen Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) im Jahre 1994, die sowohl von der Organisationsform her als auch personell in vielen Punkten aus der FSK hervorging. Die FSF finanziert nun eine Mitarbeiterin, die in Wiesbaden alle für die Sender nötigen Recherchen hinsichtlich der jugendschutzrelevanten Filmdaten durchführt.

Fazit

Die FSK hat sich in ihrer Geschichte als stabile und dabei aber auch äußerst flexible und handlungsfähige Einrichtung des Jugendmedienschutzes erwiesen. Zunächst als reine Einrichtung der Selbstkontrolle konzipiert, hat sie es ge-

schickt verstanden, alle gesetzlichen Neuerungen durch Veränderungen der Prüfgrundsätze, durch die Erweiterung der Grundsatzkommission oder veränderte Zusammensetzung der Ausschüsse bzw. durch die Zusammenarbeit mit den nach dem Gesetz zuständigen Behörden aufzufangen. Auch wenn zuweilen Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit dieser Institution geäußert wurden, weil sie letztlich, indirekt gezwungen durch gesetzliche Vorgaben, staatlichen Behörden Einsicht in einen Film vor der Veröffentlichung auf dem Markt gewährt, so ist es jedoch immer gelungen, zwischen den unterschiedlichen Interessen zu vermitteln und langwierige sowie kostenintensive Verwaltungsvorgänge zu vermeiden. Ihre Entscheidungen sind zwar häufig umstritten, mal auf Seiten der Behörden, mal auf Seiten der Filmwirtschaft, aber eine Änderung des Verfahrens würde weder für die Filmwirtschaft noch für die Behörden und den Jugendschutz Sinn machen. Denn Jugendschutzfreigaben unterliegen nicht der objektiven Nachprüfbarkeit, sie spiegeln den Diskurs um den gesellschaftlichen Wertewandel sowie die wissenschaftliche Auseinandersetzung um die Fragen der Medienwirkungen wider. Und wenn man diejenigen befriedigt, die nach mehr Strenge verlangen, wird man automatisch jene verärgern, die sich für mehr Liberalität einsetzen und umgekehrt. Die Mehrheitsauffassung in der Gesellschaft ändert sich offenbar in bestimmten Zeitrhythmen. Die FSK hat solche Veränderungen nicht ignoriert, sondern intern mit allen beteiligten Gruppen und extern mit der Öffentlichkeit gestritten. So wird sie nicht von jedem geliebt, aber von jedem geachtet.

Joachim von Gottberg ist Geschäftsführer der FSF.

