

P4914.3722

Die Filmzensur

Eine rechtsdogmatische und rechtspolitische
Erörterung

Von
Dr. ALBERT HELLWIG
Gerichtsassessor in Berlin-Friedenau,
Assistent an der juristischen Fakultät der
Friedrich Wilhelms-Universität
zu Berlin.



Berlin, N. 65, 1914.
W. v. Frankenstein Verlag.

1. —

Herrn Oberregierungsrat

von GLASENAPP

in aufrichtiger Verehrung.

Vorwort.

Die kleine Broschüre, welche ich hiermit der Öffentlichkeit übergebe, macht keinerlei Ansprüche darauf, wissenschaftlich etwas Neues zu bieten. Was ich bezweckte, war vielmehr lediglich, einen zusammenfassenden Ueberblick über die maßgebenden Grundsätze der Filmzensur nach geltendem Recht zu geben und darzulegen, daß möglichste Zentralisierung der Filmzensur eine unbedingte Notwendigkeit ist. Die Broschüre ist zwar der Hauptsache nach aus einer Zusammenschweißung des wesentlichen Inhaltes zweier Aufsätze von mir entstanden, nämlich des in Bd. IV, S. 223—241 des „Kommunalarchivs“ erschienenen Aufsatzes über „Die Zentralisierung der Filmzensur in Preußen“, sowie der in dem „Verwaltungsarchiv“, Bd 21, S. 405—455, veröffentlichten Abhandlung über „Die maßgebenden Grundsätze für Verbote von Schundfilms nach geltendem und künftigem Rechte“; doch stellt sie keineswegs lediglich eine verkürzte Wiedergabe dieser Arbeiten dar, ist vielmehr durch Berücksichtigung der neuesten Literatur und Judikatur soweit als möglich ergänzt worden.

Die Schrift verfolgt der Hauptsache nach rechtspolitische Tendenzen. Wer meine bisherigen kinematographenrechtlichen Arbeiten kennt, der weiß, daß mir irgendeine Parteinahme im Sinne einer unbedingten Vertretung des Standpunktes der Verwaltungsbehörden oder der Kinoreformer oder der Filmindustrie fern liegt. Für diejenigen, welche meine bisherigen Arbeiten nicht kennen, war es nötig, dies zu betonen.

Der verdiente Dirigent der Theaterabteilung des Berliner Polizeipräsidiums, Herr Oberregierungsrat von Glasenapp, hat die Liebenswürdigkeit gehabt, die Widmung der Broschüre nach Kenntnisnahme von ihrem Inhalt anzunehmen, wofür ich ihm auch an dieser Stelle meinen verbindlichsten Dank ausspreche. Die Widmung entspringt dem Wunsche, meinem aufrichtigsten Danke Ausdruck zu geben für die außerordentlich liebenswürdige und bereitwillige Förderung meiner kinematographenrechtlichen Studien, die ich Herrn Oberregierungsrat von Glasenapp und allen Beamten der Filmzensurabteilung seit Jahren verdanke. Besonders dankbar möchte ich hervorheben, daß die Liebenswürdigkeit, mit der ich unterstützt worden bin, immer die gleiche geblieben ist, trotzdem ich aus rechtlichen Gründen oder aus Zweckmäßigkeitserwägungen keineswegs stets den Standpunkt des Polizeipräsidiums billigen konnte. Trotzdem es selbstverständlich ist, möchte ich doch noch hervorheben, daß die Annahme der Widmung natürlich keineswegs besagt, daß Herr Oberregierungsrat von Glasenapp mit allen von mir vorgetragenen Ansichten übereinstimmt. Ich möchte im Gegenteil betonen, daß unsere Ansichten über die Grundsätze der Filmzensur nicht in allen Punkten konform sind.

Berlin-Friedenau, Anfang März 1914.

Albert Hellwig.

Die Filmzensur.

I.

Die rechtlichen Grundlagen der Filmzensur.

Außer in Baden¹⁾ und Württemberg²⁾ ist die rechtliche Zulässigkeit der Filmzensur von der Praxis der Gerichte und Verwaltungsbehörden überall anerkannt und wenigstens in den größeren Bundesstaaten ist die Filmzensur auch allgemein eingeführt.³⁾ Selbst in Baden, wo eine eigentliche Präventivzensur nach der Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes nicht zulässig ist, da das maßgebende Badische Polizeistrafgesetzbuch nur eine vorherige Anzeige fordert, nicht aber eine vorherige Genehmigung verlangt, haben sich die Kinobesitzer im eigenen Interesse bereit erklärt, ihre Filme vorher zensieren zu lassen, um sich nicht der Gefahr auszusetzen, daß die Filme während der Vorstellung verboten werden.⁴⁾ Und in Württemberg endlich steht man bekanntlich im Begriff, durch ein sehr eingehendes besonderes Kinematographengesetz die nach der herrschenden Meinung bisher dort fehlenden gesetzlichen Grundlagen zu schaffen.⁵⁾

Auch die Wissenschaft steht fast allgemein auf dem Standpunkt, daß die Filmzensur in Deutschland sowohl nach den maßgebenden Grundsätzen des Polizeirechts der Einzelstaaten als auch nach den Grundsätzen des Reichsrechts

¹⁾ Vgl. Urteil des Bad. Verwaltungsgerichtshofes vom 7. November 1911. (Zeitschrift f. bad. Verwaltung 1912 S. 46).

²⁾ Vgl. Hellwig „Die Filmzensur in Württemberg“ (Zeitschrift für die freiwillige Gerichtsbarkeit und die Gemeindeverwaltung in Württemberg 1913 S. 18ff).

³⁾ Vgl. Hellwig „Rechtsquellen des öffentlichen Kinematographenrechts“ (M.-Gladbach 1913), Register S. 250 unter dem Wort „Filmzensur“.

⁴⁾ Die badischen Kinobesitzer haben sich aber aus Zweckmäßigkeitsgründen freiwillig einer Präventivzensur unterworfen. Vgl. den Ministerialerlaß vom 22. Februar 1912 (Hellwig, Rechtsquellen a. a. O. S. 125f).

⁵⁾ Der Gesetzentwurf vom 12. Februar 1913 ist veröffentlicht bei Hellwig, Rechtsquellen S. 113ff; die wichtigsten kritischen Erörterungen über den Entwurf sind ebendort S. 113 Anm. 1 verzeichnet.

rechtsgültig sei, daß insbesondere die Grundsätze der Gewerbefreiheit und der Preßfreiheit nicht entgegenständen.⁶⁾

Es werden der Filmfabrikant, der Filmverleiher und der Kinobesitzer gut tun, sich mit der Filmzensur abzufinden. Denn sie ist eine absolute Notwendigkeit, wie insbesondere sich auch daraus ergibt, daß ausländische Staaten in immer steigendem Maße dazu übergehen, eine Filmzensur einzuführen. Sollten also selbst diejenigen Stimmen bei uns, welche die Rechtsgültigkeit der Filmzensur anzweifeln, jemals das Uebergewicht erhalten — was ich für mehr als unwahrscheinlich halte — so wäre die Folge nur die, daß schleunigst die dann fehlenden gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden würden.

Soweit sich erkennen läßt, haben sich die Kino-Interessenten mit der Filmzensur an sich auch vollkommen abgefunden, ja wünschen wenigstens zum Teil selbst eine Zensur. Worüber dagegen — und nicht immer mit Unrecht — geklagt wird, das ist nur die Art der Ausübung der Zensur.

Zwei Momente sind es, welche man insbesondere gegen die heutige Gestaltung der Filmzensur ins Feld führt: Einmal nämlich macht man geltend, daß der heutige Zustand, nach welchem jede Ortspolizeibehörde verpflichtet und berechtigt ist, selbst die Zensur auszuüben, nicht nur dem Kinobesitzer unnütze Kosten und Unbequemlichkeiten verursacht, sondern daß vor allem dadurch auch widersprechende Entscheidungen der verschiedenen Zensoren und eine im voraus gar nicht voraussehbare Praxis der einzelnen Zensoren verschuldet werde, daß auch das Bildungsniveau der Zensoren vielfach zu wünschen übrig lasse und sie nicht selten zu einer ausreichenden Zensur gar nicht befähigt. Das zweite Moment ist, daß man selbst dort, wo derartige Grundlagen für eine sachlich unzulängliche Zensur nicht gegeben sind, eine Zensurpraxis herrschte, die mitunter zu absonderlichen Ergebnissen führe, und die nicht das richtige Verständnis für die Aufgaben einer sachgemäßen Filmzensur besitze.

⁶⁾ Vgl. Hellwig „Die Kinematographenzensur“ (Annalen des Deutschen Rechts 1910 S. 32ff, 96ff, 893ff); Werth „Öffentliches Kinematographenrecht“ (Erlanger Diss. 1900) S. 21ff; Müller-Sanders „Die Kinematographenzensur in Preußen“ (Heidelberger Diss. 1910); Hellwig „Die preßrechtliche Kontroverse über die Filmzensur“ (Zeitschrift für Polizei- und Verwaltungsbeamte 1913 S. 289ff, 305ff). Auf dem Standpunkt, daß die Filmzensur nicht rechtsgültig sei, stehen nur Reichert „Die Beaufsichtigung der Kinematographen“ (Preußisches Verwaltungsblatt Bd. 29 S. 469) und Elster „Kinozensur und Kinokonzession“ (Recht und Wirtschaft 1913 S. 103ff).

Ich stehe nicht an zu erklären, daß ich insbesondere dem ersten Vorwurf volle Berechtigung zuerkenne, daß aber, soweit meine Erfahrungen reichen, auch die von mir an zweiter Stelle erwähnten Bedenken nicht ganz ungeRechtfertigt sind.

Daß nicht alle Zensurverbote berechtigt sind, das zeigen ja die Erkenntnisse der Verwaltungsgerichte, welche schon in gar manchem Falle den Standpunkt der Polizeibehörden für berechtigt erklärt haben.⁷⁾ In den meisten derartigen Fällen handelt es sich aber um Fälle, die hart an der Grenze des Erlaubten liegen, bei denen der eine Zensor den Film gerade noch passieren lassen würde, während ein anderer ihn schon verbietet. Nicht immer freilich kann man auf diese Weise ein nicht sachgemäßes Vorgehen der Zensur erklären.

Es scheint mitunter, als mache sich hier und da die Auffassung bemerkbar, daß alles, was eine strafbare Handlung darstelle, im Film nicht gezeigt werden dürfe; das wäre aber eine grobe Verkennung der Aufgaben der Zensur.

Von zweifellos ernst zu nehmender Seite sind kürzlich mißbilligende Worte über hier und da sich bemerkbar machenden Mißgriffe der Filmzensur gefallen. In seinen Aufsätzen über „Neuere Kinodramen“ bedauert Elster,⁸⁾ daß die Zensur aus dem Film „Gewitterstürme“ „einige wichtige Stufen der Entwicklung“ herausgeschnitten und auch einige zur Verdeutlichung dringend notwendige Worte durch zahmere, aber den Sinn nicht ganz treffende Worte ersetzt habe: „Diese Praxis der Zensur ist bedauerlich bei Werken, die ernst genommen zu werden verdienen und die man ja von vornherein für Kindervorstellungen verbieten kann. Nur die gegenwärtig übertriebene moralische Angst, die über dem Kino waltet, kann derartige unkünstlerische Verfügungen der Zensur erklären.“ Und weiterhin meint er, auf eigene Erfahrungen gestützt: „Daß man in dem Film von der Königin Luise die Erschießung der elf Schillischen Offiziere in ihrem Hauptmoment herauschnitt, scheint doch kaum hinreichend begründet werden zu können. Es gibt kaum einen dramatischen Film, in dem nicht zum Schaden des Verständnisses viele Meter entfernt sind, aber daneben kommen dann auch Fälle vor, wo etwas in-

⁷⁾ Eine Reihe von Entscheidungen sind mitgeteilt bei Hellwig „Die maßgebenden Grundsätze für Verbote von Schundfilmen nach geltendem und künftigem Rechte“ (Verwaltungsarchiv Bd. 21 S. 420ff); weitere werden in den nächsten Nummern des „Volkswart“ veröffentlicht werden.

⁸⁾ Elster „Neuere Kinodramen“ (Die Schöne Literatur 1913, S. 190, 232).

haltlich Ueberflüssiges in einer ästhetisch und moralisch verletzenden Form stehen bleibt.“

Selbst dort also, wo die Zensur von ausgesuchten Kräften gehandhabt wird, und wo im Großen und Ganzen meines Erachtens auch die richtige Mitte innegehalten wird, kommen Mißgriffe vor, und zwar, wie es scheint, Mißgriffe, die nicht ganz vereinzelt dastehen, sondern auf eine nicht ganz richtige Auffassung von dem Wesen und den Aufgaben der Filmzensur zurückgehen.

Es soll den beteiligten Beamten aus diesen gelegentlichen Entgleisungen nicht der geringste Vorwurf gemacht werden. Die Hauptschuld scheinen nur die übertriebenen Forderungen mancher schriftstellerisch sehr rühriger Vertreter einer Kinoreform sowie die bei der täglichen Arbeitslast, welche die Zensoren zu bewältigen haben, notgedrungene Ueberlastung zu haben. Ein wesentliches Moment scheint mir auch zu sein, daß man zwar für die Theaterzensur Grundsätze für die Handhabung der Filmzensur aufzustellen versucht hat, daß aber in der ganzen bisherigen Literatur sich kein Versuch findet, wenigstens in groben Umrissen darzulegen, nach welchen Gesichtspunkten der Zensor bei der Filmzensur vorzugehen hat.

II.

Bestimmungen von Polizeiverordnungen über die Grundsätze der Filmzensur.

Im folgenden will ich den Versuch machen, die meines Erachtens hauptsächlich maßgebenden Gesichtspunkte klarzustellen. Da es sich um einen ersten Versuch handelt, werde ich mich auf manche Einwände gefaßt machen müssen, und zwar sowohl von seiten der Polizeibehörden als auch von seiten der Kinointeressenten. Es sollte mich aufrichtig freuen, wenn meine Darlegungen zu einer recht ausführlichen Diskussion über diese für die Praxis zurzeit wohl wichtige Frage des öffentlichen Kinematographenrechts Anlaß geben würden, da nur durch eine offene, allseitige Aussprache die Frage so geklärt werden kann, daß die Praxis der Filmzensur in nachhaltiger Weise von diesen theoretischen Erörterungen beeinflußt wird.

Meine Erörterungen gehen zwar hauptsächlich von dem geltenden Polizeirecht Preußens⁹⁾ aus; da aber in den

⁹⁾ Vgl. dazu Anschütz „Die Polizei“ (Leipzig 1910), Lindemann „Die Gesetzgebung über Polizeiverordnungen in Preußen“ (2. Aufl. Berlin 1912); besonders aber Friedrichs „Das Polizeigesetz“ (Berlin 1911).

anderen deutschen Bundesstaaten kraft ausdrücklicher Gesetzesbestimmung oder infolge eines Gewohnheitsrechts die Befugnisse der Polizei ganz ähnlich umgrenzt sind wie bei uns¹⁰⁾, so dürfen meine Auseinandersetzungen auch für die übrigen deutschen Bundesstaaten Geltung beanspruchen.

Eine selbstverständliche Ausnahme ist zu machen. Dort wo durch besonderes Gesetz festgelegt ist, von welchen Gesichtspunkten die Filmzensur auszugehen habe, können niemals Zweifel darüber entstehen, ob eine bestimmte Kategorie von Schundfilms verboten werden kann; vielmehr kann dort nur noch streitig werden, ob ein bestimmter Film unter eine der im Gesetz besonders aufgezählten Kategorien eingeordnet werden kann oder nicht.

Während aber im Ausland schon mehrfach der Versuch gemacht worden ist, den Kreis der von dem Filmzensor zu verbietenden Schundfilms gesetzlich abzugrenzen — nicht immer freilich in glücklicher Weise — ist bisher Braunschweig der einzige deutsche Bundesstaat, der ein besonderes Kinematographengesetz — vom 5. Oktober 1911¹¹⁾ — erlassen und in diesem auch in § 3 derartige Bestimmungen getroffen hat. Hiernach ist die Genehmigung zur öffentlichen Vorführung zu versagen, „wenn die Bilder geeignet sind, in sittlicher oder religiöser Beziehung Anstoß oder Aergernis zu erregen oder das Schamgefühl gröblich zu verletzen, oder wenn durch die Darbietung der Bilder eine strafbare Handlung begangen oder zur Verübung einer strafbaren Handlung angereizt wird.“ Bei Kindervorstellungen, zu denen nach § 7 Jugendliche unter 16 Jahren auch ohne Begleitung ihrer Eltern usw. Zutritt haben, ist die Genehmigung auch dann zu versagen, „wenn die Bilder geeignet sind, die geistige oder sittliche Entwicklung von Personen unter 16 Jahren nachteilig zu beeinflussen.“ In Braunschweig kann es infolge dieser ausdrücklichen gesetzlichen Normierung gar nicht mehr zweifelhaft werden, ob es auch zu den polizeilichen Aufgaben gehört, bei der Zensur solche Films fernzuhalten, welche geeignet sind, in sittlicher oder religiöser Beziehung Anstoß oder Aergernis zu erregen, oder Bilder, welche geeignet sind, die geistige oder

¹⁰⁾ Vgl. Fleiner „Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts“ (2. Aufl. Tübingen 1912) S. 338ff; Jellinek „Gesetz, Gesetzesanwendung und Zweckmäßigkeitserwägung“ (Tübingen 1913).

¹¹⁾ Vgl. Hellwig „Das braunschweigische öffentliche Kinematographenrecht“ (Zeitschrift für Rechtspflege im Herzogtum Braunschweig 1913, S. 66ff); das Gesetz ist veröffentlicht bei Hellwig „Rechtsquellen“ S. 147ff.

sittliche Entwicklung von Personen unter 16 Jahren nachteilig zu beeinflussen.

Wenn der württembergische Gesetzentwurf¹²⁾ Gesetzeskraft erlangt haben wird, so werden auch für Württemberg die Grundzüge der polizeilichen Filmzensur feststehen.

Doch sind dies auch dann nur selten Ausnahmen. In den übrigen Bundesstaaten, insbesondere auch in Preußen, sind die Grundsätze, von welchen der Zensor auszugehen hat, entweder gar nicht festgelegt oder doch nur in Polizeiverordnungen bekannt gemacht. Aber wenn auch in Polizeiverordnungen derartige Grundsätze aufgestellt worden sind, so erhebt sich auch dann immer noch die Frage nach der Rechtsgültigkeit dieser Grundsätze. Denn die Polizeiverordnungen können nicht alles Beliebige anordnen, sondern sind nur insoweit rechtsgültig, als sie zur Wahrung der von dem Gesetzgeber anerkannten polizeilichen Interessen erlassen worden sind.

Nur beispielshalber sei es gestattet, einige Bestimmungen derartiger Verordnungen anzuführen.

Die Ministerialverordnung für das Großherzogtum Sachsen-Weimar vom 4. Januar 1913 bestimmt in § 82 „Bilder und sonstige Darstellungen, die gegen die guten Sitten verstoßen oder die geeignet sind, verrohend zu wirken, dürfen weder in den Jugend- noch in den übrigen Vorstellungen vorgeführt werden. Von der Vorführung in Jugendvorstellungen sind alle Bilder und sonstigen Darstellungen ausgeschlossen, die geeignet sind, die Einbildungskraft der Kinder in ungünstigem Sinne zu erregen.“¹³⁾

Nach der Ortspolizeiverordnung von Schleiftstadt vom 19. September 1910 sind Bilder, „welche in sittlicher oder religiöser Hinsicht Aergernis zu geben geeignet sind, verboten, gemäß Art. 8 in den Kindervorstellungen auch solche Filme, „von denen eine ungünstige Einwirkung auf die Anschauung der Kinder befürchtet werden muß, oder die geeignet sind, die Einbildungskraft der Kinder in ungünstigem Sinne zu erregen.“¹⁴⁾

Die Polizeiverordnung vom 16. Dezember 1911 für Landshut verwirft in § 4 alle Bilder, „welche gegen staatliche Einrichtungen, gegen die öffentliche Ordnung, gegen Religion, Sittlichkeit und Anstand verstoßen.“¹⁵⁾

¹²⁾ Vgl. Anm. 5.

¹³⁾ Vgl. Hellwig, Rechtsquellen S. 138.

¹⁴⁾ Die Verordnung ist mir von dem Herrn Bürgermeister von Schleiftstadt übersandt worden.

¹⁵⁾ Die Verordnung habe ich von dem Herrn Bürgermeister von Landshut erhalten.

In Dresden bestimmt die Polizeiverordnung vom 8. Mai 1909 in § 7: „Von der öffentlichen Vorführung sind alle Bilder ausgeschlossen, die geeignet sind, in sittlicher, religiöser oder politischer Beziehung Anstoß zu erregen (§ 15 des Regulativs vom 2. Juni 1892). Unter die sittlich anstößigen Bilder fallen nicht nur diejenigen, die unsittlich in geschlechtlicher Beziehung sind, sondern auch solche, die, ohne unsittlich in dieser Beziehung zu sein, doch gegen die allgemeinen Grundsätze der Moral verstoßen, oder geeignet sind, verrohend auf die Sitten zu wirken, z. B. Hinrichtungsszenen, Darstellungen von Selbstmorden und Unglücksfällen mit aufregenden oder abschreckenden Begleiterscheinungen oder von sonstigen Schreckensszenen, die Darstellung von Tierquälereien (Stierkämpfe und dergl.) und vor allem die Darstellung von Verbrechen, namentlich Mordtaten, Raubanfällen, Einbrüchen usw.“

„Von der Vorführung in den Jugendvorstellungen (§ 5) sind überhaupt alle Bilder ausgeschlossen, von denen eine ungünstige Einwirkung auf die Anschauungen der Kinder befürchtet werden muß oder die geeignet sind, die Phantasie der Kinder in ungünstigem Sinne zu erregen.“¹⁶⁾

Interessante Ausführungen über die Grundsätze, nach denen bei der Zensur verfahren werden muß, finden sich auch in dem Tagesbefehl des Aachener Polizeipräsidenten vom 25. März 1908, welcher folgenden Passus enthält:

„Die Prüfung hat nach folgenden Gesichtspunkten stattzufinden:

Bilder, welche das sittliche oder religiöse Gefühl zu verletzen geeignet sind, sind dem Unternehmer als zur öffentlichen Vorführung ungeeignet zu bezeichnen.

Eine allgemeine Formel für die Begriffe „sittlich anstößig“ und „religiös anstößig“ läßt sich bei der großen Verschiedenheit der denkbaren Möglichkeiten nicht geben. Es wird daher dem pflichtmäßigen Ermessen und dem gesunden Empfinden der Herren Polizeikommissare überlassen bleiben müssen, nach Lage des einzelnen Falles zu einem zutreffenden Urteile zu gelangen.

Als sittlich anstößig werden z. B. solche Darstellungen zu bezeichnen sein, in welchen Szenen dargestellt werden, die vom Standpunkte der guten Sitten als unschicklich anzusehen sind. Die Darstellung nackter Körperformen von Menschen ist solange als zulässig zu erachten, als sie den rein ästhetischen Zweck der Darstellung des Schönen ver-

¹⁶⁾ Hellwig, Rechtsquellen S. 102. Durch Verordnung vom 31. Mai 1913 ist in Abs. 2 das Wort „Jugendvorstellungen“ statt der früheren Bezeichnung „Kindervorstellungen“ eingeführt worden.

folgt, wird dagegen durch Darstellung des Nackten oder durch Darstellung von Personen in Bekleidungen, in denen der anständige Mensch sich nicht der Öffentlichkeit zeigt, offenbar beabsichtigt, in ordinärer Weise eine grobsinnliche Lust zu reizen, so wird einzuschreiten sein.

Als religiös anstößig werden z. B. solche Bilder aufzufassen sein, welche Glaubenslehren und Einrichtungen der staatlich anerkannten Religionsgemeinschaften verspotten oder auch nur in unwürdiger Weise darstellen, und hierdurch die religiösen Empfindungen der Zuschauer zu verletzen geeignet sind.

In allgemein ordnungspolizeilicher Hinsicht werden beispielsweise solche Bilder zu beanstanden sein, die besondere Vorkommnisse von allgemeinem oder örtlichem Interesse in einer Weise zur Darstellung bringen, daß sie eine Erregung oder Aufreizung weiterer Kreise und damit eine Gefährdung der öffentlichen Ruhe oder der öffentlichen Ordnung herbeizuführen geeignet sind, wie Mordszenen, Skandalprozesse und dergleichen.

Ob die schädliche Wirkung beabsichtigt ist oder nicht, ist belanglos.¹⁷⁾

Die Regierungspolizeiverordnung von Oppeln vom 25. Januar 1911 enthält in § 10 die Bestimmung, daß von der Vorführung in Kindervorstellungen alle Bilder ausgeschlossen seien, „die geeignet sind, die geistige oder sittliche Entwicklung der Kinder ungünstig zu beeinflussen“.¹⁸⁾

III.

Allgemeine Würdigung der Grundsätze der Filmzensur.

Alle uns bekannten Verordnungen usw., die sich überhaupt mit dieser Frage beschäftigen, begnügen sich wohlweislich damit, gewisse allgemeine Richtlinien für den Zensor aufzustellen, vermeiden es aber ängstlich, den Kreis derjenigen Films, deren öffentliche Genehmigung nicht gestattet werden soll, so genau zu umschreiben, daß im Einzelfall nur eine mehr oder minder mechanische Unterordnung unter diese Bestimmungen erforderlich ist.

Von zweierlei Grundprinzipien kann die Filmzensur ausgehen: Einmal kann es darauf abgestellt werden, ob die Vorführung des Films aller Wahrscheinlichkeit nach gewisse Wirkung äußern werde, und zweitens kann man den Inhalt des Films ohne Rücksicht auf seine etwaige Wirkung für maßgebend halten. Im ersteren Falle könnte man tref-

¹⁷⁾ Der Erlaß ist mir von dem Herrn Polizeipräsidenten von Aachen überreicht worden.

¹⁸⁾ Hellwig, Rechtsquellen S. 80.

fend von einer Wirkungszensur sprechen, im letzteren Falle von einer Inhaltszensur.

Die Inhaltszensur bietet für den Zensor wie für die Kinointeressenten den großen Vorteil, daß sie verhältnismäßig leicht gestattet, die allgemeinen Grundsätze auf einen bestimmten Fall anzuwenden.

Das typische Beispiel einer Inhaltszensur ist, daß Films verboten werden, deren Vorführung eine strafbare Handlung bedeuten würde. Hier wird es im allgemeinen nicht schwer sein, zu entscheiden, ob ein bestimmter Film aus diesem Gesichtspunkt zu verbieten ist oder nicht. Ebenso könnte beispielsweise bestimmt sein, daß alle kriminellen Films ohne weiteres verboten werden, also alle Films, in welchen ein Mord, ein Raub, ein Einbruchsdiebstahl usw. vorkommt. Auch hier würden sich die Entscheidungen verhältnismäßig leicht treffen und einfach begründen lassen; auch würden hier die Filmfabrikanten schon im voraus wissen, welche Films ihnen nicht genehmigt werden und welche von der Zensur nicht getroffen werden können. Bei der Wirkungszensur ist die Entscheidung sowohl für den Filmfabrikanten als für den Zensor weit schwerer, da es sehr schwierig ist, sich ein Urteil darüber zu bilden, welche Wirkung die Vorführung des Films wahrscheinlich haben werde. So wird der Zensor, der von der Wirkungszensur auszugehen hat, z. B. bei den kriminellen Schundfilms, einen weit schwereren Stand haben, als sein Kollege, der von der Inhaltszensur ausgeht. Er darf sich nämlich nicht mit der Konstatierung der Tatsache begnügen, daß irgend eine strafbare Handlung in einem Film vorkommt, sondern muß weiterhin untersuchen, welche Wirkung die Vorführung dieser strafbaren Handlung auf die Zuschauer nach den psychologischen Erfahrungstatsachen vermutlich haben werde. Es ist nun sehr wohl möglich, daß in dem einen Filmdrama ein Mord ganz unbedenklich ist, in einem anderen dagegen nicht geduldet werden kann; es wird das ganz davon abhängen, wie er inszeniert ist, wie er ferner psychologisch motiviert und in die Handlung verflochten ist, ob er endlich nur eine lediglich vorübergehend das Interesse des Zuschauers in Anspruch nehmende Erscheinung darstellt, oder ob er allein oder doch hauptsächlich das Interesse des Zuschauers wachruft.¹⁹⁾ Daß die Schilderung

¹⁹⁾ Vgl. Hellwig „Schundfilms. Ihr Wesen, ihre Gefahren und ihre Bekämpfung“ (Halle a. S. 1911) S. 32ff.

²⁰⁾ Daß nicht jeder Film mit kriminellem Einschlag ein krimineller Schundfilm ist, erscheint so selbstverständlich, daß es kaum nötig erscheint, dies zu betonen: Wo die Zensur von unteren Polizeibeamten ausgeübt wird, wird diese Binsenwahrheit aber leider trotzdem nicht immer beachtet.

eines Verbrechens je nach den geschilderten Umständen eine ganz verschiedene Wirkung auszulösen vermag, ist ohne weiteres klar, wenn man die Schilderung eines Mordes in einem der Meisterwerke unserer Dichter in einem Roman oder einer Tragödie mit dem Eindruck vergleicht, den die Schilderung eines gleichen Verbrechens in einem der Nic-Carter-Hefte oder einem Sensationsblatte hervorzurufen geeignet ist.²¹⁾ Außer den durch die Technik des Filmdramas gegebenen näheren Umständen wird die Wirkung aber auch noch beeinflusst durch die Art des Publikums, welchem das Filmdrama vorgeführt werden soll: Vor einem Forum von Kindern wirkt der Film anders, als wenn er nur vor reifen Erwachsenen vorgeführt wird, vor einem Parterre von Zuhältern, Apachen und Dirnen wird die Wirkung des Films eine ganz andere sein, als vor gebildeten Personen.²²⁾

So werden Wirkungszensur und Inhaltszensur vielfach voneinander abweichen.

Ich möchte dies kurz auch noch nach der anderen Seite hin exemplifizieren. Ein Film kann durchaus belehrenden Inhalt haben und deshalb der Inhaltszensur nicht den geringsten Anhaltspunkt zur Kritik geben, und kann doch außerordentlich unerfreuliche Nebenwirkungen äußern, die vom Standpunkte der Wirkungszensur aus unter Umständen sein völliges oder doch beschränktes Verbot rechtfertigen würden. Ich denke da an Erfahrungen aus der Praxis, so an chirurgische Operationen, wie sie von dem bekannten Dr. Doyen aus Paris verschiedentlich kinematographisch aufgenommen und dann auch vor der großen Oeffentlichkeit vorgeführt worden sind,²³⁾ auch an Darstellungen des Kampfes zwischen der Larve eines Wasserkäfers und einer Kaulquappe²⁴⁾ und ähnliche. So zweifellos es auch ist, daß diese Darstellungen ihrem Inhalte nach lediglich belehrend sind, und daß sie vor dem richtigen Publikum auch nur nützlich wirken können, so läßt sich doch

²¹⁾ Vgl. auch Hellwig „Die maßgebenden Grundsätze“ S. 416, Anm. 12.

²²⁾ Diese „Relativität“ der Schundfilms darf man nie außerachtlassen.

²³⁾ Vgl. Hellwig „Schundfilms“ S. 24 und dazu den badi-schen Ministerialerlaß vom 19. März 1908 (Hellwig, Rechtsquellen S. 119) sowie den italienischen vom 15. Mai 1907 (Hellwig, Rechtsquellen S. 222). Vgl. über die Sachlage auch Cohn „Kinematographenrecht“ (Berlin 1909) S. 20f.

²⁴⁾ Ich habe diesen Film selbst anläßlich einer Pressevorstellung gesehen; auch die Berichterstatter der meisten Zeitungen waren der Ansicht, daß das Verbot der Vorführung des Films vor Kindern trotz seines belehrenden Charakters gerechtfertigt sei.

andererseits auch nicht bestreiten, daß sie unter Umständen auch sehr unerwünschte Nebenwirkungen hervorrufen können, einerseits Abscheu und Aufregungszustände bewirken, andererseits auch geradezu verrohend wirken können.

Die Praxis geht bei uns zweifellos im allgemeinen von der Wirkungszensur aus, und dieser Standpunkt entspricht auch dem geltenden Recht, wie es von dem Oberverwaltungsgericht und der Literatur im Hinblick auf die Theaterzensur entwickelt worden ist.²⁵⁾ Zweifellos ist auch, daß die Wirkungszensur gegenüber der einen primitiveren Standpunkt einnehmenden Inhaltszensur das höher entwickelte, verfeinerte System darstellt. Gerade deshalb aber ist auch die Handhabung der Filmzensur viel schwieriger und gibt viel eher zu vermeintlichen oder wirklichen Mißgriffen Anlaß, als es die Inhaltszensur tun würde.

Bei der Wirkungszensur kann man wieder zwei verschiedene Gruppen unterscheiden: Einmal nämlich diejenige Zensur, welche nur Wirkungen auf das äußere Verhalten der Zuschauer berücksichtigt, und zweitens diejenige Zensur, welche außerdem auch Wirkungen auf die Anschauungen, das Wollen, Fühlen und Denken berücksichtigt. Die äußere Wirkungszensur wird es beispielsweise bei kriminellen Schundfilms — abgesehen von einer möglichen Gesundheitsschädigung — nur darauf abstellen, ob die Schilderung des Verbrechens geeignet ist, zur Nachahmung zu verlocken oder Verbrechern gewisse Anregungen zu geben, von denen anzunehmen ist, daß sie sie in die Tat umsetzen werden; die innere Wirkungszensur wird darüber hinaus einen kriminellen Schundfilm auch dann verbieten, wenn sie es lediglich für wahrscheinlich hält, daß der Sinn für Recht und Ordnung abgestumpft werde oder daß der Film auf den Zuschauer verrohend wirke, ohne daß sich diese Verschlechterung des sittlichen Fühlens und Empfindens zunächst auch in Taten umsetze.

Daß die Wirkungszensur gegenüber der Inhaltszensur schwieriger zu handhaben ist, kann nicht bestritten werden, und es ist ferner klar, daß die innere Wirkungszensur wiederum weite größere Anforderungen an die Umsicht, den psychologischen Blick, den Scharfsinn und den Takt des Zensors stellt, als die äußere Wirkungszensur.

Je mehr sich die Grundsätze, die für die Filmzensur maßgebend sind, dieser höchsten Entwicklung der Film-

²⁵⁾ Vgl. namentlich Opet „Deutsches Theaterrecht“ (Berlin 1897 S. 145ff; Schulzstein im „Verwaltungsarchiv“ Bd. 5, S. 467f; Klee field „Die Theaterzensur in Preußen“ (Berlin 1905).

zensur nähern, desto mehr ist es erforderlich, daß die Zensur in die Hände von hochgebildeten, vorurteilsfreien Personen gelegt wird, da sie sonst bei einer schablonenmäßigen Handhabung, wie sie einem geistig nicht hochstehenden Zensor allein möglich ist, nichts als Unheil anrichten kann. Leider wird in der Praxis diese Binsenwahrheit nicht immer hinreichend berücksichtigt.

Bei der äußeren Wirkungszensur kann man wieder unterscheiden die hygienische und die ethische, bei der inneren Wirkungszensur die ästhetische und die ethische.

IV.

Die Stellungnahme der Verwaltungsgerichte zu den Grundsätzen der Filmzensur.

Wie ist nun die Stellung der Rechtsprechung, insbesondere, welche Grundsätze hat das Oberverwaltungsgericht entwickelt? Ueberblicken wir die einschlägigen Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts, und zwar besonders auch die mit Beziehung auf die Theaterzensur ergangenen, da das Oberverwaltungsgericht noch nicht oft Gelegenheit gehabt hat, sich grundsätzlich gerade über die Filmzensur auszusprechen, so können wir konstatieren, daß der höchste preußische Verwaltungsgerichtshof die Inhaltszensur strikte ablehnt, daß er die äußere Wirkungszensur für zulässig erachtet, ebenso die innere ethische Wirkungszensur, daß er dagegen die ästhetische Wirkungszensur für ²⁾zulässig hält. Soweit sich erkennen läßt, stehen die Verwaltungsgerichte der übrigen deutschen Bundesstaaten auf demselben Standpunkt.

Das preußische Oberverwaltungsgericht hat beispielsweise schon in seinem Urteile vom 2. Mai 1892 ausgeführt, „daß es zu den Aufgaben der Polizei gehört, die öffentliche Sittlichkeit zu schützen, gegen eine dem Publikum drohende Gefährdung der Sittlichkeit vorbeugend einzuschreiten, und zwar auch, wenn nur das ideale Gut der Sittlichkeit bedroht ist.“ Die Polizei sei deshalb auch berechtigt und verpflichtet, „jede das öffentliche Interesse berührende Verschlechterung der Sittlichkeit zu verhüten, mag diese Verschlechterung bestehen in einer Verschlechterung des sittlichen Denkens und Fühlens, welche letztere Verschlechterung schließlich auch zu einer Verschlechterung des sittlichen Handelns führen muß oder wenigstens führen kann.“ Bei der Frage, ob ein Stück verboten werden kann, kommt es nur auf die Wirkung der Aufführung und nicht darauf an, welche Tendenzen das Stück verfolgt und welche

Absichten den Kläger bei seiner Auffassung und der angestrebten Aufführung geleitet haben . . . Das Gewicht ist vielmehr darauf zu legen, daß, abgesehen von Einzelheiten, tatsächlich das ganze Stück sich um geschlechtliche Ausschreitungen dreht . . . Es kann keinem Bedenken unterliegen, daß die Aufführung des Stückes vor einem Publikum, das sich aus beiden Geschlechtern aus allen Ständen und aus den verschiedensten Altersklassen zusammensetzt oder doch zusammensetzen kann, in hohem Grade sittlichkeitsgefährlich ist. Sie mag dies für einen Teil der Zuschauer nicht sein . . . Bei den übrigen Zuschauern wird die Aufführung teils sinnliche Erregung, laxe Ansichten über die Unsittlichkeit geschlechtlicher Verfehlungen und die Beseitigung von Folgen derselben oder doch eine gröbliche Verletzung des Schamgefühls bewirken, teils wenigstens dadurch, daß sie die Zuschauer zu Zeugen solcher Einwirkung macht, gegen das Sittlichkeitsgefühl verstoßen. Diese übrigen Zuschauer sind aber für die Entscheidung, ob eine Gefährdung der Sittlichkeit besteht, allein maßgebend, und dieselben auch insoweit zu schützen, als bloß ihr Scham- und Sittlichkeitsgefühl verletzt wird, ist die Sittenpolizei berufen, selbst wenn im übrigen die Tatbestandsmerkmale des § 183 StGB. . . nicht vorhanden sind.“²⁶⁾

Daß das Oberverwaltungsgericht diese Grundsätze bis auf den heutigen Tag vertritt, geht aus seiner Entscheidung vom 29. Februar 1912 hervor, in welcher es heißt:

„Für die vorliegende Entscheidung kommt es nicht darauf an, ein Urteil über den Wert oder Unwert des Stückes, insbesondere darüber abzugeben, ob es durchweg richtig psychologisch motiviert ist und den Anforderungen des guten Geschmacks ausreichend Rechnung trägt und wie es künstlerisch zu bewerten ist; es fragt sich allein, ob die tatsächlichen Voraussetzungen zu einem Einschreiten der Polizei auf Grund des § 10 II 17 ALR. gegeben waren; und zwar kommt nach Lage der Sache in Betracht, ob nach der Art und Weise, wie die Aufführung des Stückes voraussichtlich auf die Zuschauer einwirken würde, zu besorgen war, daß durch seine Darstellung in dem Innern der Zuschauer Anschauungen wachgerufen werden, die zu einem die Sittlichkeit gefährdenden Verhalten zu führen geeignet sind, oder ob dadurch die sittlichen Empfindungen und das Schamgefühl der Zuschauer gröblich verletzt werden. Auch gegen Gefahren dieser Art zu schützen, ist Sache der Polizei.“²⁷⁾

²⁶⁾ „Die Hochwacht“ Jahrg. 3 S. 34f.

²⁷⁾ Regers „Entscheidungen der Gerichte und Verwaltungsbehörden“ Bd. 32 S. 417 ff.

Kürzlich hat das Oberverwaltungsgericht durch Entscheidung vom 24. April 1913 auch bezüglich der Filmzensur die Inhaltszensur scharf abgelehnt und es für durchaus unzulässig erachtet, einen Film schon deshalb zu verbieten, weil in ihm eine strafbare Handlung geschildert sei. In diesem Urteil, welches vollkommen mit dem übereinstimmt, was ich schon in meinem vielgeschmähten und viel zitierten Buche über die Schundfilme vor drei Jahren ausgeführt habe, erklärte das Oberverwaltungsgericht das Zensurverbot des Films „Ein billiges Mahl“ oder „Moritz und der boshafte Koch“, in welchem eine Zechprellerei in Form einer Burleske geschildert wird, für nicht berechtigt. Es könne nicht anerkannt werden, daß die Besorgnis gerechtfertigt sei, der Film werde Besucher der Kinotheater zu Zechprellereien, also zu Handlungen, verleiten. Es sei ja allerdings richtig, daß die Handlung des Malers juristisch alle Merkmale des Betruges trage. Aber dieses Moment trete in der Darstellung ganz zurück, und die Sache stelle sich als ein Scherz dar, der in die Form einer Burleske gekleidet sei. Von ihr sei nicht zu besorgen, daß sie Wirkungen der erwähnten Art ausüben werde.²⁸⁾

Auf dem gleichen Standpunkte steht auch der Bezirksausschuß Abt. I zu Berlin.²⁹⁾

Durch Urteil von 12. Juli 1912 wurde als Verbot des Films „Eine Kinematographenszene“, der einen Gaunertrick zum Inhalt hatte, aufgehoben. Der Bezirksausschuß ließ es dahingestellt, ob dieser Film wünschenswert sei, nahm aber nicht an, daß von seiner Vorführung eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung drohe.

„Daß die anschauliche Schilderung des Gaunertricks Nachfolge oder Ermunterung zu ähnlichem Vorgehen beim Publikum herbeiführen könnte, erscheint ausgeschlossen, denn Diebe, welche den Diebstahl mit solchen Hilfsmitteln wie einem eleganten Automobil und mit so großem Personal veranstalten, werden sicherlich nicht erst durch die Vorführung eines solchen Films auf eine entsprechende Idee gebracht werden. Man könnte im Gegenteile sagen, daß sich das Publikum eher warnen lassen wird durch die Frechheit, mit der dieser Diebstahl ausgeführt wird. Danach hat der Bezirksausschuß kein Bedenken, den Gegenstand der Vorführung als belustigend, aber nicht als gefährdend anzusehen, zumal die Art der Darstellung jedenfalls nicht geeignet ist, auf die Zuschauer anspornend zu

²⁸⁾ Das Urteil befindet sich in Abschrift in den Akten der Abt. VIII des Berliner Polizeipräsidiiums.

²⁹⁾ Akten I A 73/12; das Urteil ist mir aus den Berliner Polizeiakten bekannt geworden.

gleichen Taten zu wirken oder sittlich derart gröblich zu verletzen, daß eine unmittelbare Gefahr für die öffentliche Ordnung und Sicherheit, eine Beunruhigung des sittlichen Empfindens entstehen könnte.“

Das Sächsische Oberverwaltungsgericht hat sich in seiner Entscheidung vom 27. Juni 1911 mit dem Verbot des Films: „Belebte Tage in Lissabon“, welcher Szenen aus der Revolution darstellt, beschäftigt; das Oberverwaltungsgericht hat aus tatsächlichen Gründen das Verbot aufgehoben, weil die Bilder in der Hauptsache einen ziemlich harmlosen und noch dazu wenig lebenswahren Eindruck machten und das Gepräge des Gemachten an sich trügen. „Sie sind nach Ansicht des Oberverwaltungsgerichts nicht geeignet, in Kinderseelen die Empfindung auszulösen, daß revolutionäre Gewaltstreiche verherrlicht werden sollten. Die zur Darstellung gelangten Szenen vermögen selbst in einem Kindergemüte keine, seine sittliche Entwicklung gefährdende Verwirrung anzurichten. Ebenso wenig sind sie imstande, Gemüt und Phantasie von Kindern unvorteilhaft zu erregen, wenn auch zugegeben werden kann, daß ihr Anblick für Kinder vom erzieherischen Standpunkt auch nicht gerade empfehlenswert ist. Es braucht daher nicht erörtert zu werden, ob es noch in dem Rahmen der Aufgaben der Polizei liegt, Films zu beanstanden, die unvorteilhafte Erregungen des Kindergemüts befürchten lassen.“³⁰⁾

Auch der Badische Verwaltungsgerichtshof hat in der einzigen Entscheidung, in der er sich mit einer derartigen Klage befaßt hat, das Zensurverbot aufgehoben. Es handelte sich um den Film „Dante Alighieris Göttliche Komödie“, dessen Vorführung am 2. Mai 1911 (Nr. 1546) für zulässig erklärt wurde. Der Verwaltungsgerichtshof führte aus:

„Die Vorgänge, welche der Film zeigt, . . . stellen in ihrer überwiegenden Mehrheit die Qualen dar, denen die nackten Seelen der Sünder in der Hölle, am Orte der gequälten Brut, wo ewiges Dunkel, Glut und Frostes Qual herrscht, ausgesetzt sind. Es liegt in der Natur der Sache, daß die mit einer ungeheuren Phantasie geschauten, mit kühnem Realismus ausgemalten Schilderungen der unaufhörlichen Reihe unsagbarer Qualen mit ihren furchtbaren Einzelheiten, welche den Hauptgegenstand des Infernos ausmachen, Entsetzen und Grauen hervorrufen müssen. Diese Bemerkung trifft in gleicher Weise auf die Dichtung wie auf die der Dichtung entlehnten Wandelbilder des Films zu. Eine verrohende oder entsittlichende Wirkung läßt aber weder das

³⁰⁾ Aktenzeichen 416 I S. 1910. Vgl. dazu in demselben Sinne schon Hellwig, Schundfilme S. 39.

eine noch das andere aufkommen. Dies verhindern zwei Reihen von Vorstellungen, welche in der Seele des Lesers der Dichtung wie des Beschauers der Wandelbilder des Films mit psychologischer Notwendigkeit gleichermaßen zugleich wirksam werden. Einmal die Vorstellung, daß es sich bei den dargestellten Qualen nicht um Vorgänge einer sichtbaren Wirklichkeit handelt, sondern um Vorgänge in der Hölle, also eines unsichtbaren Jenseits, in das die geniale Kunst des phantasiebegabten Dichters einen Blick tun läßt. Sodann die Vorstellung, daß hinter den geschilderten und dargestellten, an sich grauenvollen, entsetzlichen Vorgängen die Allgerechtigkeit steht, die Idee der göttlichen Vergeltung in einem Jenseits, also ein großes sittliches Prinzip. Es liegt in der Natur der Sache, daß diese Zusammenhänge, welche den geschilderten und dargestellten Bildern eine über sich selbst hinausgehende Bedeutung geben, in der Dichtung eindringlicher zum Bewußtsein gebracht werden, wie in der kinematographischen Wiedergabe. Jedoch ist die Vorstellung, welche man sich im Sinne der vom Dichter vertretenen Weltanschauung von der Hölle und ihren Schrecken und den Höllenstrafen zu machen hat, auch im Bewußtsein des großen Publikums, das die Kinematographentheater besucht, deutlich genug, um jene vorhin besprochene versöhnende Wirkung auch bei der Betrachtung der der Dichtung entlehnten Wandelbilder des Films zu verbürgen. Unter dem Gesichtspunkte dieser Betrachtungsweise liegt aber dann kein genügender Grund mehr vor, in der Beurteilung der dargestellten Bilder, wie es das Bezirksamt in seinen neuesten Verfügungen tut, einen Unterschied zu machen.“ Es möge sein, daß der Film den guten Geschmack verletze; das polizeiliche Verbotungsrecht sei aber auf diejenigen Fälle beschränkt, in denen das Interesse der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Sittlichkeit ein polizeiliches Einschreiten verlange.³¹⁾

Soweit es sich aus diesen beiden Urteilen erkennen läßt, stehen auch der sächsische und der badische Verwaltungsgerichtshof auf dem gleichen Standpunkte wie das preußische Oberverwaltungsgericht.

V.

Die Stellungnahme der verwaltungsrechtlichen Literatur.

Nicht ganz klar ist der Standpunkt der einschlägigen wissenschaftlichen Literatur.

Daß die Polizei bei der Zensur nach geltenden Recht

³¹⁾ „Badische Rechtspraxis“ 1911, S. 142; ausführlicher bei Hellwig „Die maßgebenden Grundsätze“ S. 429.

nicht den Inhalt, sondern nur die mutmaßliche Wirkung zu berücksichtigen habe, wird allerdings, soweit ich zu sehen vermag, allgemein zugegeben. Auch herrscht bei allen in Betracht kommenden Autoren von Ruf Uebereinstimmung darüber, daß die ästhetische Wirkungszensur nach geltendem Recht nicht zulässig erscheinen würde.³²⁾ Dies muß um so mehr betont werden, als bei der Beratung des württembergischen Gesetzentwurfes Äußerungen gefallen sind, welche diese Sachlage verkennen.³³⁾ Zwar ist in dem Bericht des Ausschusses der Württembergischen Ersten Kammer über den Gesetzentwurf betreffend öffentliche Lichtspielvorstellungen an einer Stelle ganz richtig gesagt, daß die preußische Zensur sich nur zum Verbot der unsittlichen und verrohenden, nicht auch der grob geschmacklosen Filme für berechtigt halte und daß daher der württembergische Entwurf mit dem Verbote der ästhetischen Schundfilme bewußt weiter gehe als die Verordnungen der anderen Bundesstaaten; um so weniger verständlich ist es, wenn wenige Seiten später ausgeführt, und von dem Berichterstatter auch bei der Verhandlung in der Kammer vorgetragen ist, die ästhetischen Schundfilme könnten nach preußischem Recht zwar nicht für Erwachsene, wohl aber für Jugendliche verboten werden.

Dagegen ist es sehr streitig, ob auch die innere ethische Wirkungszensur zulässig ist oder ob die Polizei nicht vielmehr auf die äußere ethische Wirkungszensur beschränkt ist.

Ich will mich damit begnügen, einen besonders kompetenten Beurteiler der Rechtslage, den Senatspräsidenten Schultzenstein, der von der oben wiedergegebenen Auffassung des Oberverwaltungsgerichts abweicht, anzuführen.³⁴⁾ Schultzenstein geht davon aus, daß es nach dem Inhalt eines Stückes, weil es unsittlich, irreligiös oder unpatriotisch sei, soziale und sonstige Verschiedenheiten und Gegensätze der einzelnen Gesellschaftsklassen in bedenklicher Weise zur Schau bringe, Einrichtungen des Staates, seiner Organe, seine wirtschaftlichen oder sozialen Verhältnisse lächerlich oder verächtlich zu machen geeignet sei, durchaus wünschenswert sein könne, das Stück zu verbieten; doch dürfe diese Zweckmäßigkeitserwägung

³²⁾ Friedrichs a. a. O. S. 9; Fleiner a. a. O. S. 343f; Wolzendorff „Richtlinien des polizeilichen Wirkens im preussischen Recht“ (Preuss. Verwaltungsblatt Bd. 32 S. 260 f).

³³⁾ Vgl. Hellwig „Die maßgebenden Grundsätze“ S. 437 Anm. 44.

³⁴⁾ Schultzenstein S. 469f.

bei der Prüfung der reinen Rechtsfrage, ob ein solches Verbot auch zulässig sei, natürlich nicht berücksichtigt werden. Die Frage, ob die Generalklausel des Allgemeinen Landrechts verleihe, beantwortet Schultzenstein dahin: „Außerhalb des Bereichs der Schauspielaufführungen wird man schwerlich geneigt sein, sie anzuerkennen, es möchte vielmehr, wenn eine Polizeibehörde zur Verhinderung jener lediglich inneren Wirkung durch anderweite Handlungen oder Unterlassungen einschreiten wollte, ihr leicht der Vorwurf gemacht werden, daß „die Erhaltung der Gesinnungstüchtigkeit“ nicht Sache der Polizei ist. Was aber sonst beim § 10 gilt, das muß, gegenüber den Schauspielaufführungen ebenfalls gelten. Begrifflich hat es auch die Polizei doch bloß mit dem äußeren Zusammenleben der Menschen, mit ihrem dieses betreffenden Tun und Lassen, nicht mit ihrer inneren Gesinnung als solcher zu tun, und nach dem Wortlaut und den bekannten Materialien des § 10 dürfte anzunehmen sein, daß der Standpunkt des Allgemeinen Landrechts kein anderer ist. Behufs Verhinderung einer Verschlechterung der inneren Gesinnung — daß behufs Verbesserung derselben auf Grund des § 10, der nur zu sicherheitspolizeilichen, nicht auch zu wohlfahrtspolizeilichen Maßnahmen ermächtigt, die Polizei nicht einschreiten darf, ist außer Zweifel — kann daher die Polizei jedenfalls nur dann einschreiten, wenn anzunehmen ist, es werde sich die Verschlechterung der inneren Gesinnung in ein strafbares oder sonst polizeiwidriges Tun oder Unterlassen umsetzen. Eine Verschlechterung der inneren Gesinnung als solcher und für sich allein gestattet daher der § 10 noch nicht entgegenzutreten, noch weniger einer bloßen Mißstimmung, der Erregung von Aergernis, Beunruhigung und dergleichen Der § 10 ist aber noch mehr einzuschränken. Anerkannt ist, daß unter der darin bezeichneten bevorstehenden Gefahr, deren Abwendung von dem Publikum oder einzelnen Mitgliedern desselben durch Verbote oder Gebote der Polizei obliegt, nicht schon jede, bloß entfernte, vielmehr nur eine nahe Gefahr zu verstehen, und daß dabei nicht mit einer bloß abstrakten Möglichkeit, sondern allein mit einer aus Tatsachen sich ergebenden Wahrscheinlichkeit zu rechnen ist. Entsprechend muß es für die Verschlechterung der Gesinnung, von der zu erwarten ist, daß sie nicht bloß innerlich bleiben, sondern zu äußerem strafbarem oder sonst polizeiwidrigem Handeln führen wird, damit zu ihrer Verhinderung auf Grund des § 1c durch ein Verbot oder Gebot geschritten werden kann, noch verlangt werden, daß diese Folge bald zu erwarten und daß sie aus konkreten

Tatsachen, nicht aus abstrakten Möglichkeiten zu entnehmen ist.“

VI.

Leitsätze über die Grundsätze der Filmzensur.

Zum Schluß möchte ich nunmehr versuchen, auf Grund der bisherigen Erörterungen einige Grundsätze aufzustellen, welche für die Filmzensur nach geltendem Rechte maßgebend sein dürften.

1. Zunächst ist es unbestritten, daß die Inhaltszensur keine Stütze im geltenden Rechte findet.

Für die Theaterzensur kann man allerdings die Besonderheiten derjenigen Stücke, in welchen verstorbene Mitglieder des Königshauses die Bühne betreten oder die einen Stoff aus der biblischen Geschichte behandeln, als Ausflüsse einer Inhaltszensur auffassen. Diese Sonderbestimmungen finden aber auf von mir so genannte Hohenzollernfilme oder biblische Filme keine Anwendung, wie auch in Ministerialerlassen anerkannt worden ist.³⁵⁾ Wir haben es daher bei der Filmzensur jedenfalls mit einer reinen Wirkungzensur zu tun.

2. Die ästhetische Wirkungzensur findet im Gesetz keine Stütze, da Verletzungen ästhetischer Interessen niemals zu den Gefahren im Sinne des § 10 Teil II Titel 17 des Allgemeinen Landrechts gehören.

3. Daraus, daß alles auf die Wirkung abgestellt werden muß, ergibt sich, daß es nicht auf die Absicht ankommt, welche der Autor des Films oder der Unternehmer, der ihn vorführt, verfolgen, sondern nur auf die Wirkung, die möglicherweise eine ganz andere sein kann, als Verfasser und Unternehmer es voraussehen und als sie wünschen.

Die Absichtzensur ist also, wie ein Urteil des preußischen Obergerverwaltungsgerichts es auch ausdrücklich bemerkt, nicht geltendes Recht. Deshalb können auch Filme verboten werden, durch welche beispielsweise eine belehrende oder aufklärende Wirkung erzielt werden soll.

4. Daß die hygienische Wirkungzensur rechtsgültig ist, unterliegt gleichfalls keinem Bedenken, da sich solche

³⁵⁾ So schon Hellwig „Das öffentliche Kinematographenrecht“ (Preuß. Verw. Bl. Bd. 34 S. 202). Ueber die fraglichen Bestimmungen vgl. Opet S. 143f. Wolzendorff „Das Recht der Kinematographenzensur“ („Die Polizei“ Jhg. 9 S. 26) hält die Bestimmungen irrigerweise auch auf kinematographische Vorführungen für anwendbar. Den Standpunkt, den das Obergerverwaltungsgericht in einer neueren Entscheidung gegenüber den biblischen Filmen eingenommen hat, scheint mir nicht haltbar zu sein. Ich werde darüber im „Preuß. Verw.-Blatt“ berichten.

Maßnahmen als ein Ausfluß der Sicherheitspolizei zweifellos darstellen und sich auf § 6a und f des Polizeiverwaltungsgesetzes stützen können.

5. Auch bezüglich der Rechtsgültigkeit der äußeren ethischen Wirkungszensur dürften Bedenken nicht bestehen. Denn soweit die Vorführung geeignet ist, unmittelbar zu ethisch verwerflichen Handlungen Anlaß zu geben, insbesondere zu Ruhestörungen zu führen, zu Straftaten Anlaß zu geben usw., liegen die Vorbedingungen des polizeilichen Einschreitens vor. Etwas anderes freilich ist es, ob im konkreten Fall die Möglichkeit besteht, aus diesem Grunde einzuschreiten, ob also die Vorführung tatsächlich eine unmittelbare Gefahr nach der angedeuteten Richtung hin darstellt oder ob nur eine gewisse entfernte Möglichkeit besteht, daß die Vorführung die befürchteten Wirkungen auch haben wird. Aus diesen tatsächlichen Gründen hielt ich schon in meinem Buche über die Schundfilme das Verbot der kriminellen Schundfilme in den meisten Fällen nicht für begründet.³⁰⁾ Schultzenstein müßte nach seinen oben wiedergegebenen Ausführungen zu dem gleichen Ergebnis gelangen. Das Oberverwaltungsgericht dagegen steht, wie die angeführten Urteile zeigen, auf einem anderen Standpunkte, indem es nicht nur solche Wirkungen berücksichtigt, die notwendigerweise oder doch aller Wahrscheinlichkeit nach aus konkreten Gründen eintreten müssen, sondern auch solche Wirkungen, welche lediglich aus allgemeinen Erwägungen möglicherweise eintreten können.

6. Zweifelhaft ist es dagegen, ob auch die innere Wirkungszensur nach dem geltenden Rechte zulässig ist. Die herrschende Praxis bejaht sie, sehr namhafte Theoretiker wie Schultzenstein dagegen verneinen sie mit der gleichen Bestimmtheit. Ich möchte mich keiner dieser beiden Meinungen anschließen.

Ich halte es vielmehr für erforderlich, bei der inneren ethischen Wirkungszensur zwei Gruppen zu unterscheiden, die wesentlich voneinander verschieden sind und nur das gemeinsam haben, daß sich die Wirkung auf ethischem Gebiet äußert, und zwar nur in einer Beeinflussung des Fühlens und Wollens und nicht in Handlungen.

Die erste Gruppe bilden diejenigen Fälle, in welchen die Wirkung der Vorführung eine abstoßende ist, wo also der Zuschauer mit Unlustgefühlen auf die ihm vorgeführten Darstellungen reagiert. So werden beispielsweise unsittliche Vorführungen bei normalen Personen in der Regel abstoßend, das Schamgefühl verletzend wirken; die Zu-

³⁰⁾ Hellwig, Schundfilme S. 103f.

schauer werden das Gefühl haben, daß auf ihr Schamgefühl ein Attentat verübt werde. Dasselbe ist beispielsweise der Fall bei Vorführung von Rohheitsszenen, von Films, die Verbrecher verherrlichen, von Films, die staatliche oder religiöse Einrichtungen ins Lächerliche ziehen usw.

Die zweite Gruppe besteht dagegen aus solchen Fällen, in welchen dem Zuschauer durch die Vorführung Lustgefühle erweckt werden, aber solche, welche vom ethischen Standpunkt aus nicht zu billigen sind. In den bei weitem meisten Fällen wird ein und derselbe Film sowohl Wirkungen auszulösen wissen, welche der ersten Gruppe angehören, als auch solche, welche zu dieser zweiten Gruppe zu zählen sind. Es wird nämlich auf die seelische Disposition der einzelnen Zuschauer ankommen. So wird ein sexueller Schundfilm auf Lebemänner und auf die Halberwachsenen sicherlich nicht abstoßend wirken, sondern in ihnen eine gewisse Befriedigung erwecken und in ihnen den Wunsch erregen, das, was sie im Bilde gesehen, in der Wirklichkeit zu erleben; abgestumpfte rohe Menschen werden durch einen Film, in dem eine Tierquälerei oder eine sonstige rohe Szene vorkommt, nicht abgestoßen, sondern mit einer viehischen Lust an den Qualen des Opfers erfüllt werden, sie werden den Wunsch empfinden, selbst solche Quälereien zu begehen.

Die Gruppe mit Unlustgefühlen wird meines Erachtens von dem Zensor berücksichtigt werden dürfen und müssen. Denn es muß als eine Aufgabe der Polizei betrachtet werden, das Publikum auch vor solchen Gefahren zu schützen, welche lediglich auf seine sittlichen Anschauungen im weitesten Sinne Bezug haben. Daß es sich auch hier um Güter handelt, welche der Staat als schätzenswert anerkannt hat, ergibt sich schon daraus, daß es sich um Anschauungen handelt, deren Verletzung vielfach sogar unter Strafandrohung verboten ist.

Es wäre ja auch unverständlich, wenn es wohl Aufgabe der Polizei wäre, den einzelnen gegen diejenigen Gefahren zu schützen, die durch Beeinflussung von Äußerlichkeiten ihm drohen, nicht dagegen gegen Gefahren in Schutz zu nehmen, welche gegen seine geistigen Interessen gerichtet sind. Insoweit scheint mir also die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts durchaus zutreffend zu sein und Schultzenstein nicht recht zu haben, wenn er meint, daß in solchen Fällen zweifellos ein polizeiliches Einschreiten nicht möglich sei.

Was dagegen die Gruppe mit Lustgefühlen anbetrifft, so stimme ich Schultzen-

stein darin bei, daß hier ein Vorführungsverbot nicht möglich ist, und zwar deshalb nicht, weil es sich hier nicht um Gefahren für den einzelnen handelt, da der einzelne hier der ethisch verwerflichen Vorführung mit Lustgefühlen entgegenkommt, also selbst die Abwehr dieser Gefahren gar nicht wünscht. Soweit die Verschlechterung der Gesinnung verhindert werden soll, wird man nicht von sicherheitspolizeilichen Maßnahmen zu sprechen berechtigt sein, sondern nur von wohlfahrtspolizeilichen. Ein öffentliches Interesse liegt erst dann beim Einschreiten dagegen vor, wenn mit Wahrscheinlichkeit zu befürchten ist, daß die Verschlechterung der Gesinnung unmittelbar zu Handlungen führt, welche die öffentliche Ordnung, Ruhe und Sicherheit stören. Dann handelt es sich aber nicht mehr um einen Fall der inneren Wirkungszensur, sondern um die ethische äußere Wirkungszensur.

7. Im praktischen Endergebnisse nähert sich also meine Theorie mehr der Ansicht des Oberverwaltungsgerichts als den Konsequenzen, welche sich aus der folgerichtigen Durchführung der Anschauung von Schultzenstein ergeben. Denn ein großer Teil derjenigen Fälle, bei welchen die Zensur als innere ethische Wirkungszensur nicht durchgreifen könnte, wird sie statthaft sein als äußere ethische Wirkungszensur. Dazu kommt noch, daß ethisch verwerfliche Handlungen bei sämtlichen Zuschauern lediglich Lustgefühle erwecken; werden aber auch berechnete Unlustgefühle erweckt, so ist meines Erachtens auch die innere Wirkungszensur gegeben.

8. Bei der Frage, ob die Wirkungszensur im einzelnen Falle berechtigt ist, muß noch ein Moment berücksichtigt werden, auf welches auch das Oberverwaltungsgericht aufmerksam gemacht hat: Es ist nicht zulässig, einzelne Partien aus dem Ganzen herauszugreifen und zu untersuchen, welche Wirkung sie auf die Zuschauer äußern würden, wenn sie isoliert vorgeführt würden, vielmehr ist es erforderlich, daß jeder Film als ein einheitliches Ganzes betrachtet wird und nur diejenigen Wirkungen in Betracht gezogen werden, welche die Vorführung als Ganzes zum Schluß auf die Zuschauer ausübt. Denn es ist möglich, daß die Wirkung einer einzelnen Szene eine ganz andere sein kann, wenn sie im Zusammenhange betrachtet wird, als wenn man sie aus dem Zusammenhange herausreißt. Insoweit — aber auch nur insoweit — ist es richtig, daß die Sühne, welche ein Verbrechen am Schlusse erhält, geeignet sein kann, die schädliche Wirkung, welche die Vorführung des Verbrechens auf die Zuschauer möglicherweise auszuüben geeignet ist, abzuschwächen und dadurch ein Verbot des Films

unter Umständen zu verhindern vermag. Verkehrt aber wäre es, wenn man behaupten wollte, daß die nachfolgende Sühne in allen Fällen die Wirkung der vorhergehenden Schandtaten auszulöschen geeignet sei, und daß daher in solchen Fällen ein polizeiliches Verbot niemals begründet sei.³⁷⁾

9. Nicht zu verwechseln hiermit ist die Frage, ob nur ein Verbot oder eine Genehmigung des ganzen Films zulässig ist oder aber ob der Film auch mit Ausnahme einiger bestimmter Szenen genehmigt werden kann. Wenn es auch auf die Gesamtwirkung ankommt, so ist es doch möglich, daß die polizeiwidrige Wirkung nicht durch die ganze Anlage des Films bewirkt wird, sondern nur durch vereinzelte Szenen, welche aus dem Film herausgeschnitten werden können. In derartigen Fällen, welche in der Praxis sehr häufig vorkommen, genügt es zur Beseitigung des polizeiwidrigen Zustandes, wenn die betreffenden Szenen entfernt werden. Die Polizei würde daher ihre Befugnisse überschreiten, wenn sie sich mit dem Ausschneiden dieser Szenen nicht begnügen, sondern den ganzen Film verbieten würde.

VII.

Verhältnis der Filmzensur zur Theaterzensur.

Fragen wir uns endlich, ob die von den Kinointeressenten vielfach erhobene Forderung, daß die Filme keiner strengeren Zensur unterworfen werden dürfen als die Theaterstücke, berechtigt ist oder nicht, so müssen wir diese Frage entschieden verneinen.

Zugunsten einer milderen Handhabung der Filmzensur könnte man nur anführen, daß das sogenannte Kinderverbot und die besondere Kinderzensur bei der Filmzensur, denen bei der Theaterzensur Ähnliches nicht an die Seite gestellt werden kann, bei kinematographischen Vorführungen eine ungünstige Beeinflussung gerade der Jugendlichen besonders erschwere und daß es deshalb berechtigt sei, bei der Zensur derjenigen Filme, welche nur vor Erwachsenen gezeigt werden sollten, einen milderen Maßstab anzulegen. Andererseits darf man aber nicht vergessen, daß Kinder sehr selten ein Theater besuchen, daß sie insbesondere nur in äußerst seltenen Fällen ein Theaterstück sehen werden, welches zwar für Erwachsene noch geeignet ist, für Kinder aber verboten worden wäre, wenn auch bei der Theaterzensur eine besondere Kinderzensur bekannt wäre.

³⁷⁾ So schon Hellwig, Schundfilme, S. 74ff.

Vor allem aber muß man berücksichtigen, daß die Zusammensetzung des Publikums in den Kinotheatern eine Gefährdung der polizeilich schützenden Interessen im allgemeinen leichter als gegeben erscheinen läßt wie die Zusammensetzung des üblichen Theaterpublikums. Dazu kommt, daß der Film seltener für ein bestimmtes Kinotheater, dessen Publikum der Polizei seiner Zusammensetzung nach bekannt ist, genehmigt wird, daß er vielmehr bei der Zensur für alle Kinotheater des betreffenden Bezirkes freigegeben wird und daß insbesondere die Berliner Zensurkarte tatsächlich, wenn auch nicht rechtlich, im allgemeinen ein Freipaß für ganz Preußen, ja darüber hinaus ist. Hinzu kommt ferner noch, daß die Vorführungen des Schundfilms suggestiver wirken als gleichartige Theaterstücke, weil sich bei einer Theateraufführung jedermann bewußt ist, daß es sich nur um erdichtete Vorgänge handelt, die Szenerie, die Kulissen, der Souffleur usw. schon dafür sorgen, daß die Illusion der Wirklichkeit nicht zu weit geht, während die naturgetreue photographische Wiedergabe von Handlungen, die sich vielfach in natürlicher Szenerie abspielen oder deren künstliche Szenerie in der photographischen Reproduktion doch natürlich wirkt, momentan selbst den Gebildeten vergessen lassen kann, daß es sich um eine erdichtete und gestellte Handlung handelt, während bei jugendlichen oder unreifen, unkritisch veranlagten Personen diese Illusion sich zu einer Dauerwirkung gestalten kann. Die Suggestivwirkung wird dadurch noch bedeutend vergrößert, daß die Reflexionen, welche auch bei dem an Handlungen reichsten Theaterstück wohl niemals zu fehlen pflegen, bei dem Kinodrama naturgemäß fortfallen, wenigstens solange, bis der sprechende Film so vervollkommen ist, daß es möglich ist, in künstlerischer Wiedergabe Films vorzuführen, die ähnlich wie Theaterstücke nicht nur aus Handlungen bestehen, sondern auch ständig von entsprechenden Reden begleitet sind. Eine Handlung wirkt aber viel suggestiver als Worte, ebenso wie das gesprochene Wort wieder suggestiver wirkt als das gedruckte, weil der in den Worten verkörperte Gedanke am stärksten in der adäquanten Handlung zum Ausdruck kommt und daher als Handlung am unmittelbarsten wirken und zur Nachahmung anreizen kann.

Aus diesen Gründen halte ich es für durchaus berechtigt, wenn bei der Filmzensur ein strengerer Maßstab angelegt wird wie bei der Theaterzensur. Zu Kleinlichkeitskrämerei darf natürlich die Filmzensur ebensowenig führen wie die Theaterzensur. Selbstverständlich ist, daß der Zensor nicht

sein eigenes geistiges Niveau zum Maßstab für seine Entscheidungen nehmen darf, sondern daß er die Wirkung der Vorführung der Films gerade auf dasjenige Publikum zur Grundlage nehmen muß, welches erfahrungsgemäß das Stammpublikum der Kinotheater bildet. Dies wird bei der Kritik mancher Filmverbote in den Tageszeitungen mitunter außer acht gelassen. Andererseits ist es ebenso zweifellos, daß der Zensor nur das Durchschnittspublikum berücksichtigen darf und nicht etwa einen Film verbieten darf, weil eine Vorführung unter ganz besonderen außergewöhnlichen Verhältnissen, etwa wenn schwer psychopathisch veranlagte oder hysterische Personen oder Leute mit abnorm fein entwickeltem Schamgefühl der Vorführung beiwohnen, eine polizeiwidrige Wirkung die Folge sein kann.

Kurz mag nur noch bemerkt werden, daß der Filmzensor eine leichtere Aufgabe hat als der Theaterzensor, insofern, als ihm das Werk genau so vorgeführt wird, wie es im Kino gezeigt wird, während der Theaterzensor — außer bei der Generalprobe — die eigentliche Aufführung gar nicht sieht, sondern nur die Worte liest, welche die Schauspieler sprechen wollen. Die Handlung vermag aber schon im allgemeinen suggestiver zu wirken als die bloße Lektüre, wozu noch kommt, daß die Art der Inszenierung, die Betonung und die Mimik aus einer bei der Lektüre ganz harmlos aussehenden Szene etwas Verwerfliches machen können. Immerhin ist auch die Filmzensur noch schwierig genug, um ausgezeichnete Kräfte zu verlangen, wenn sie wirklich sachgemäß gehandhabt werden soll.

Hieraus ergibt sich schon, daß man bei der äußeren Gestaltung der Filmzensur alles daraufhin abstellen muß, daß unbedingt dafür gesorgt ist, die Filmzensur solchen Beamten anzuvertrauen, welche fähig sind, diese keineswegs leichte Aufgabe befriedigend zu lösen. Wie steht es nun in der Praxis mit dieser Forderung? Wir werden in den nächsten Abschnitten sehen, daß keineswegs überall dafür hinreichend gesorgt ist, daß nur von ungenügend qualifizierten Beamten die Filmzensur ausgeübt wird, und wir werden weiterhin darlegen, wie man den gerügten Uebelständen am besten und am wirksamsten abhelfen kann.

VIII.

Systeme der äußeren Handhabung der Filmzensur.

Um die verschiedenen Methoden, welche in den einzelnen Bundesstaaten bei der äußeren Handhabung der Filmzensur zur Anwendung kommen, kurz charakterisieren zu können, erscheint es zweckmäßig, ihre charakteristischen

Eigenheiten in einem besonders kennzeichnenden Schlagwort zusammenzufassen.

Man kann unterscheiden einmal das System der Zentralisierung der Filmzensur und auf der anderen Seite das System der Dezentralisierung. Von einer Zentralisierung der Filmzensur ist man berechtigt dort zu sprechen, wo in einem Bundesstaat eine Zentralstelle geschaffen ist, der im Prinzip die zensurpolizeiliche Prüfung aller Films obliegt, welche an irgend einem Orte des betreffenden Bundesstaates öffentlich vorgeführt werden soll.

Bei der Zentralisierung der Filmzensur kann man nun wiederum verschiedene Abarten unterscheiden. Zunächst kann es sich darum handeln, daß die Zentralisierung durch ein Gesetz, wie dies in Württemberg geplant ist, oder durch eine rechtsgültige Ministerialverordnung, wie dies beispielsweise in Bayern durch den Ministerialerlaß vom 27. Januar 1912³⁸⁾ geschehen ist, nur die Zentralstelle zur Prüfung der Films zuständig erklärt, und sämtlichen anderen Ortspolizeibehörden also die Befugnis zur selbständigen Prüfung der in ihrem Bezirk vorzuführenden Films grundsätzlich entzieht. Dies kann man als das System der rechtlichen Zentralisierung bezeichnen. In Preußen dagegen haben wir auf Grund der Ministerialerlasse vom 16. Dezember 1910, 30. April 1911 und 6. Juli 1912³⁹⁾ das System der sogenannten faktischen Zentralisierung. In Preußen werden nämlich tatsächlich so gut wie alle Films auf dem Berliner Polizeipräsidium zensurpolizeilich geprüft. Auch erkennen die ortspolizeilichen Behörden der Provinz in der Regel diese Prüfung als für sie maßgebend an. Doch handelt es sich dabei immer nur um ein tatsächliches Anerkenntnis, denn rechtlich sind die Ortspolizeibehörden in Preußen nach wie vor berechtigt, kraft eigenen Rechts eine selbständige Prüfung der ihnen vorgeführten Films vorzunehmen: sie können also sowohl Films, welche der Berliner Zensor verboten hat, genehmigen, als auch Films, welche man in Berlin zugelassen hat, für ihren Bezirk verbieten.⁴⁰⁾ Und manche Ortspolizeibehörde macht von dieser Befugnis, die ihr nur durch ein Gesetz genommen werden könnte, ziemlich reichlichen Gebrauch. Wenn wir trotzdem in Preußen im Großen und Ganzen von einer Zentralisierung der Filmzensur sprechen können, so handelt es sich doch immer nur um einen tatsächlichen, nicht um einen rechtlichen Zustand. Deshalb

³⁸⁾ Hellwig, Rechtsquellen S. 87f.

³⁹⁾ Ebendort S. 43ff.

⁴⁰⁾ Vgl. auch Griebel „Die Kinematographenzensur“ (Das Land 1913 Nr. 14).

können wir das preußische System mit Fug und Recht als das System der faktischen Zentralisierung bezeichnen.

Bei dem System der rechtlichen Zentralisierung können wir zwei weitere Kategorien unterscheiden: die vollständige Zentralisierung und die unvollständige. Von einer vollständigen Zentralisierung könnte man sprechen, wenn einzig und allein die Zentralstelle berechtigt ist, die Filmzensur auszuüben; von einer unvollständigen dann, wenn die Zentralstelle nur grundsätzlich alle Films prüft, in besonderen Ausnahmefällen aber auch den ortspolizeilichen Behörden oder anderen Stellen die Befugnis zu einer Filmzensur zusteht.

Für das System der vollständigen Zentralisierung läßt sich aus Deutschland ein Beispiel nicht anführen, und es erscheint auch nahezu als ausgeschlossen, daß irgend ein deutscher Bundesstaat sich zur Einführung dieses Systems entschließen wird, da die Bedenken, welche man gegen eine Zentralisierung der Filmzensur geltend machen kann, wie wir weiter unten näher darlegen werden, gerade bei diesem System der vollständigen Zentralisierung besonders stark in die Erscheinung treten. Höchstens könnte man in kleineren Bundesstaaten daran denken, dieses System einzuführen.

Das System der unvollständigen Zentralisierung ist dagegen sowohl von Bayern angenommen, als auch in dem württembergischen Gesetzentwurf vorgesehen, und zwar in der Form, daß die Genehmigung zur öffentlichen Vorführung eines Films einzig und allein nur von der Zensurzentrale gestattet werden darf, daß dagegen die ortspolizeilichen Behörden dann, „wenn besondere örtliche Verhältnisse es erfordern“, berechtigt sind, von der Zensurzentrale genehmigte Films von der öffentlichen Vorführung in ihrem Bezirk auszuschließen. Diese Ausnahme von der grundsätzlichen Zentralisierung kann man als das System der lokalen Nachzensur bezeichnen. Dagegen findet sich bei uns noch nicht das System der lokalen Vorzensur, und auch der Württemberger Gesetzentwurf beabsichtigt in der Fassung, welche ihm die erste Kammer gegeben hat, nicht, dieses System einzuführen, trotzdem ich bei meinen kritischen Besprechungen des Gesetzentwurfes wiederholt dafür eingetreten bin.⁴¹⁾ Das System der lokalen Vorzensur, welches sowohl das schwedische Kinematographengesetz vom

⁴¹⁾ Vgl. z. B. Hellwig „Kritische Betrachtung des württembergischen Gesetzentwurfs betreffend öffentliche Lichtspielvorstellungen“ (Zeitschrift f. d. freiw. Gerichtsbarkeit u. d. Gemeindeverwaltung in Württemberg) S. 152.

22. Juni 1911,⁴²⁾ als auch das norwegische v. 25. Juli 1913⁴³⁾ eingeführt haben, besteht darin, daß bei gewissen Films, nämlich bei aktuellen Filmaufnahmen, der ortspolizeilichen Behörde das Recht gegeben ist, innerhalb einer bestimmten Frist von zehn oder vierzehn Tagen nach der Aufnahme die Genehmigung zur Vorführung des Films zu erteilen. Soll der Film auch noch nach dieser Frist vorgeführt werden, so muß auch bei aktuellen Films die Entscheidung der Zensurzentrale eingeholt werden.

Das System der Dezentralisierung findet sich in allen Bundesstaaten, außer in Preußen, Bayern und Württemberg. Für Sachsen verweise ich auf den Ministerialerlaß vom 6. April 1909,⁴⁴⁾ für Baden auf die Ministerialerlasse vom 19. März 1908, 13. Juni 1910, 13. April 1911, 23. Mai 1911, 22. Februar 1912.⁴⁵⁾ Für Sachsen-Weimar kommt die Ministerialverordnung vom 4. Januar 1913⁴⁶⁾ in Betracht, für Oldenburg die Ministerialverordnung vom 5. Juli 1910 und 18. Juli 1910⁴⁷⁾ für Braunschweig endlich das Gesetz vom 5. Dezember 1911.⁴⁸⁾

Je nach dem, ob die Dezentralisierung bis in ihre Konsequenzen durchgeführt ist oder nicht, kann man von einer vollständigen oder unvollständigen Dezentralisierung sprechen. Das System der vollständigen Dezentralisierung findet sich namentlich im Königreich Sachsen. Der Natur der Sache nach ist dieses System auf diejenigen Städte beschränkt, in denen sich mehrere Kinematographentheater befinden. Das System der vollständigen Dezentralisierung besteht nämlich darin, daß nicht nur jede Ortspolizeibehörde unabhängig von einer Zentralstelle die Filmzensur ausübt, sondern daß auch in ein und demselben Ort die zur Vorführung bestimmten Films von verschiedenen Personen geprüft werden, und zwar derart, daß immer nur ein bestimmtes Programm für ein bestimmtes Kinotheater genehmigt wird. Bei diesem System der vollständigen Dezentralisierung kann es also vorkommen, daß, wenn in einem Orte beispielsweise zehn Kinotheater sind, in welchen in einer Woche oder auch nach und nach ein und derselbe Film vorgeführt wird, dieser Film von verschiedenen Beamten auf seine Unbedenklichkeit hin geprüft wird. Von einer un-

⁴²⁾ Hellwig. Rechtsquellen S. 233ff.

⁴³⁾ Ebendort S. 237ff befindet sich nur der Entwurf. (Ueber das Gesetz selbst werde ich in „Bild und Film“ berichten.)

⁴⁴⁾ Ebendort S. 98f.

⁴⁵⁾ Ebendort S. 118ff.

⁴⁶⁾ Ebendort S. 137ff.

⁴⁷⁾ Ebendort S. 143ff.

⁴⁸⁾ Ebendort S. 147ff.

vollständigen Dezentralisierung sprechen wir dagegen, wenn innerhalb ein und desselben Ortes die Filmzensur einheitlich an einer Zentralstelle ausgeübt wird. Soweit mir bekannt, wird dieses System außer in Sachsen auch in allen Bundesstaaten, welche überhaupt das Dezentralisierungssystem eingeführt haben, befolgt.

IX.

Nachteile der Dezentralisierung.

Da die Nachteile der Dezentralisierung im Großen und Ganzen sich mit den Vorteilen der Zentralisierung, über welche wir weiter unten aufs Ausführlichste handeln werden, decken, wollen wir hier, um überflüssige Wiederholungen nach Möglichkeit zu vermeiden, nur kurz zwei besonders in die Augen fallende Nachteile der Dezentralisierung hervorheben.

Es ist ohne weiteres klar, daß bei der Dezentralisierung der Filmzensur die Qualität der mit der Prüfung der Films beauftragten Polizeibeamten nicht einheitlich sein kann, daß insbesondere in kleinen Orten und auf dem Lande, aber, wo das System der vollständigen Dezentralisierung besteht, auch in großen Städten, das Material der Zensoren nicht immer das beste sein kann.⁴⁹⁾ Schutzleute oder Polizeiwachtmeister werden sich, so brave und tüchtige Beamte sie auch sonst sein mögen, nie und nimmer dazu eignen, eine sachgemäße Filmzensur auszuüben. Wer anderer Meinung ist, verkennt durchaus die keineswegs geringen Schwierigkeiten, die sich einer sachgemäßen Ausübung der Filmzensur entgegenstellen. Wer selbst Gelegenheit gehabt hat, zahlreichen zensurpolizeilichen Vorführungen bei-zuwohnen, wer mit angehört hat, wie auch gebildete, erfahrene Polizeibeamte in keineswegs seltenen Fällen im Zweifel waren, ob sie einen bestimmten Film, oder häufiger noch bestimmte Szenen eines Films, verbieten oder zulassen sollten, wer aus zahlreichen Urteilen der Verwaltungsgerichte verschiedener Bundesstaaten weiß, daß öfters zweifellose Mißgriffe bei der Filmzensur vorkommen, wem aus der einschlägigen Literatur bekannt ist, daß insbesondere früher, aber auch heute noch geklagt wird, daß dieser oder jener Film genehmigt worden sei, der wird es als eine keineswegs leichte Aufgabe betrachten, die Filmzensur so vorzunehmen, daß einerseits das öffentliche Interesse nicht verletzt wird, andererseits aber auch die Filmindustrie durch

⁴⁹⁾ So beispielsweise mit Recht der Abgeordnete Wittig in den „Mitteilungen über die Verhandlungen des Landtages“, II. Kammer, Dresden 1911, Nr. 7 S. 113.

nicht notwendige Verbote mehr geschädigt wird, als es durchaus erforderlich ist.

Das Urteil des Filmzensors kann nie und nimmermehr von der subjektiven Grundlage, auf der es naturnotwendigerweise beruht, losgelöst werden. Wie hier nicht näher ausgeführt werden kann, wäre es ein Ding der Unmöglichkeit, bestimmte Kategorien von Films zu bezeichnen, welche verboten werden müßten, so daß der Zensor im Grunde nur eine mechanische Tätigkeit vorzunehmen hätte. Alle Versuche, die man nach dieser Richtung hin beispielsweise in den Vereinigten Staaten, aber auch in einigen deutschen Polizeiverordnungen gemacht hat, müssen als ein Fehlgriff bezeichnet werden. Insbesondere ist die Aufgabe des Zensors gegenüber den sogenannten kriminellen Schundfilms nicht so einfach, daß er beispielsweise jeden Film, in welchem ein Verbrechen vorkommt, als kriminellen Schundfilm verbieten könnte. Das wäre eine ganz unzulängliche Auffassung seiner Aufgabe, die man bei untergeordneten Polizeiorganen allerdings mitunter finden kann, eine Auffassung, die übrigens zweifellos mit dem geltenden Rechte unvereinbar ist. Es kann sich vielmehr immer nur darum handeln, ob zu befürchten ist, daß durch die öffentliche Vorführung eines bestimmten Films die öffentliche Sicherheit, Ruhe und Ordnung gefährdet werden würde. Kommt der Zensor nach sorgfältiger, vorsichtiger Prüfung zu der Ueberzeugung, daß dies der Fall sein würde, so hat er die Vorführung des Films zu verbieten; im andern Falle aber muß er den Film zur Vorführung freigeben, auch wenn ein Dutzend Verbrechen in ihm vorkämen. Es liegt auf der Hand, daß infolgedessen bindende Anweisungen dem Filmzensor nicht gegeben werden können, daß es vielmehr nur möglich ist, ihm gewisse Anhaltspunkte zu geben, gewisse Richtlinien aufzustellen, nach welchen Grundsätzen er im Großen und Ganzen zu verfahren habe. Das dem Zensor hiernach notwendig bleibende freie Ermessen kann sachgemäß aber nur von einer vielseitig gebildeten, mit dem Verwaltungsrecht vertrauten, in keiner Beziehung einseitigen Persönlichkeit ausgeübt werden.

Hieraus ergibt sich, daß bei dem System der Dezentralisierung notgedrungen einer erheblichen Zahl von Zensoren, wahrscheinlich wohl der großen Mehrheit, die erforderlichen Qualitäten fehlen dürften. Ich kann mich in dieser Beziehung auf die Ausführungen von Exzellenz Hamm berufen, welcher in einer unserer bekanntesten juristischen Fachzeitschriften ausdrücklich erklärt hat, ein großer Nachteil der jetzigen Art der Handhabung der Filmzensur sei der,

daß die Handhabung der Zensur in den kleinen Orten in die Hände ländlicher Polizeibehörden gelegt sei, von denen manche kein Urteil über die Zulässigkeit der ihnen vorgeführten Films haben würden, und der ferner darauf hingewiesen hat, daß sich dieser Nachteil der Dezentralisierung mit der wachsenden Ausdehnung der Lichtspiele auf das Land immer mehr fühlbar machen würde.⁵⁰⁾

Ein zweites Moment, das gleichfalls klar zutage tritt, ist die außerordentliche Zeit-, Kraft- und Geldvergeudung, welche das System der Dezentralisierung für die Behörden sowohl, als auch für die Angehörigen der Kinematographenbranche mit sich führt. Da nahezu alle Films, welche von den Filmfabrikanten auf den deutschen Markt geworfen werden, schon heutzutage auf dem Berliner Polizeipräsidium vorgeführt werden, bedeutet es nicht nur für die Besitzer der etwa dreitausend Kinos, welche wir schätzungsweise zurzeit in Deutschland haben, sondern auch für die zahlreichen Ortspolizeibehörden ein ganz unnützes und nicht geringes Opfer an Zeit, Geld und Arbeitsleistung, wenn jede einzelne Kopie des Films an jedem Orte, wo sie vorgeführt werden soll, nochmals polizeilich geprüft wird. Zwar ist es auch heute schon nicht mehr so schlimm wie noch vor wenigen Jahren, wo das System der Dezentralisierung noch allgemein angenommen war. In Bayern werden die Films schon heute nur ausnahmsweise noch von den Ortspolizeibehörden besichtigt. In Württemberg wird das Gleiche der Fall sein, wenn der Gesetzentwurf in Kraft getreten ist, und auch in Preußen erkennen, wie schon bemerkt, die Ortspolizeibehörden in der Regel ohne nochmalige vorherige Prüfung die Entscheidung der Berliner Zensurbehörde als bindend an, trotzdem sie ja rechtlich dazu nicht verpflichtet sind. Auch gelten in einigen anderen Bundesstaaten, so vielfach in Baden, die Berliner Zensurkarten in der Regel als eine Art Freipaß für den betreffenden Film, so daß meistens von einer besonderen Probevorführung Abstand genommen wird, wenn der Unternehmer durch Vorlegung einer Berliner Zensurkarte den Nachweis führen kann, daß der Film die Genehmigung des Berliner Polizeipräsidenten gefunden hat. Trotz alledem werden auch heute noch durch die wiederholte zensurpolizeiliche Prüfung ein und desselben Films Unsummen verschwendet. Auf diesen Gesichtspunkt, der zwar von keiner entscheidenden Bedeutung für die Frage der Einführung der Reichsfilmzensur sein kann, aber immerhin doch auch der Berücksichtigung durchaus wert

⁵⁰⁾ Hamm „Zensur der Lichtspiele“ (Deutsche Juristen-Zeitung 1913, S. 430.)

ist, hat Dr. Ernst Schultze schon vor drei Jahren aufmerksam gemacht.⁵¹⁾

Diese Andeutungen über die Nachteile der Dezentralisierung mögen an dieser Stelle genügen.

X.

Die Bedenken gegen die Zentralisierung.

Bei dem Streit für und wider die Zentralisierung der Filmzensur hat man vier verschiedene Einwände gemacht, welche angeblich die Zentralisierung für unzweckmäßig erscheinen lassen.

In einem Bericht des Dresdener Polizeipräsidenten an den Minister des Innern, der mir zur Verfügung gestellt worden ist, wird als erster Einwand gegen die Zentralisierung der Filmzensur geltend gemacht, daß Berlin der Filmmarkt sei, an welchem die meisten deutschen Fabrikanten ihren Sitz, und die größeren auswärtigen Fabrikanten ihre eigenen Vertreter hätten.⁵²⁾ Dieser Einwand ist, wie ohne weiteres klar, bei einer Reichsfilmzensur vollkommen unbeachtlich; er ist auch von dem Dresdener Polizeipräsidenten nur gegen das Projekt einer sächsischen Landeszensur erhoben worden. Begründet ist er übrigens, wie schon das Beispiel Bayerns zeigt, und wie bald auch Württemberg beweisen wird, auch nicht, soweit es sich um eine Landeszensur handelt, jedenfalls dann nicht, wenn einer der größeren Bundesstaaten in Frage kommt. Doch muß selbstverständlich zugegeben werden, daß für die Filmfabrikanten die Zentralisierung in den einzelnen Bundesstaaten gewisse Unzuträglichkeiten mit sich bringt; die aber völlig vermieden werden, wenn eine Reichsfilmzensur in Aussicht genommen wird. Deshalb können wir hier und auch bei der künftigen Erörterung diesen ersten Einwand gegen eine Zentralisierung der Filmzensur auf sich beruhen lassen.

Der Haupteinwand gegen die Zentralisierung der Filmzensur, dem man, wie wir in folgendem Abschnitt sehen werden, eine gewisse Berechtigung auch nicht absprechen kann, ist der Hinweis auf die örtlichen Verschiedenheiten, welche angeblich nur bei einer Vornahme der Filmzensur durch die Ortspolizeibehörden berücksichtigt werden könnten. Diesen Einwand hat Stadtrat Reichert bei der Besprechung meines Buches gegen die Schundfilme erhoben, indem er erklärte: „Die Eigenart der verschiedenen deutschen Stämme und Landesteile läßt es nicht als wünschens-

⁵¹⁾ Schultze „Der Kinematograph als Bildungsmittel“ (Halle a. S. 1911) S. 92.

⁵²⁾ Vgl. Hellwig „Zentralisierung der Filmzensur in Preußen“ (Kommunalarchiv Bd. 4) S. 235ff.

wert erscheinen, eine einzige Stelle zum Wächter der Sittlichkeit und Moral für das ganze deutsche Reich zu bestellen. Nicht nur, daß die Verschiedenheit von Stadt und Land, von Großstadt und Kleinstadt unberücksichtigt bliebe, ist der Reichszensor auch nicht in der Lage, auf die in den einzelnen Bundesteilen bestehenden Unterschiede der Lebensweise, des Volkscharakters, der Sitten und Erziehung genügend Bedacht zu nehmen.“⁵³⁾

Diese Auffassung hat Reichert in einem kürzlich erschienenen Aufsatz aufrecht erhalten, in dem er die Ansicht ausspricht, ich unterschätze die Verschiedenheit der Anschauungen des Publikums in einer Großstadt wie Berlin und in einer kleineren Stadt auf dem Lande. Ihm seien Fälle bekannt, wo in Berlin genehmigte Filme teilweise oder ganz in der Provinz von der lokalen Zensurstelle beanstandet worden seien, und deren Entscheidung im Beschwerdewege aufrecht erhalten worden sei.⁵⁴⁾ Diesen Grund hat sich auch Rechtsanwalt Arthur Wolff, der Schriftführer des Deutschen Bühnenvereins, in einer Denkschrift über die Kinematographentheater zu eigen gemacht.⁵⁵⁾

Ein weiteres Moment, welches gleichfalls namentlich von dem Dresdener Polizeipräsidenten und Reichert hervorgehoben ist, besteht in der angeblichen Erschwerung der Kontrolle, wenn die Filmzensur nicht mehr von den ortspolizeilichen Behörden vorgenommen wird. In dem erwähnten Bericht des Dresdener Polizeipräsidenten finden sich über diesen Punkt folgende Ausführungen:

„Die Prüfungsbehörde wird jedenfalls genötigt sein, dem Unternehmer zum Nachweise dafür, daß sein Film geprüft und zur öffentlichen Vorführung zugelassen ist, eine Bescheinigung auszustellen. Auf dieser Unbedenklichkeitsbescheinigung, die den Unternehmer von der Verpflichtung, den Film am Vorführungsorte der Polizeibehörde nochmals vorzuführen, entheben und ihn ohne weiteres zu dessen öffentlicher Vorführung legitimieren würde, läßt sich aber der Inhalt des geprüften Films keineswegs so erschöpfend wiedergeben, daß der kontrollierende Beamte, welcher der unter Umständen schon weit zurückliegenden Prüfung nicht beigewohnt hat und daher zur Feststellung der Identität des Films lediglich auf die Bescheinigung angewiesen ist,

⁵³⁾ Reichert in Preuß. Verw. Bl. Bd. 33 S. 589.

⁵⁴⁾ Reichert „Zentralisierung oder Dezentralisierung der Filmzensur“ (Preuß. Verw. Bl. Bd. 34 S. 563. Eine eingehende Widerlegung der Reichertschen Bedenken jetzt bei Hellwig „Die Bedenken gegen die Zentralisierung der Filmzensur“ (ebendort Bd. 35 S. 155ff).

⁵⁵⁾ Wolff „Denkschrift betreffend die Kinematographentheater“ (o. J. o. O.) S. 14.

mit der erforderlichen Sicherheit zu beurteilen vermöchte, ob die zur Darstellung gebrachten Vorgänge im einzelnen noch dieselben sind, wie auf dem seinerzeit geprüften Film, mit anderen Worten, ob der vorgeführte Film mit dem zur öffentlichen Vorführung zugelassenen auch wirklich übereinstimmt. Gerade die Art der Darstellung eines Vorganges ist es ja häufig, die zu Bedenken Anlaß gibt; solche Vorgänge lassen sich aber naturgemäß auf die Unbedenklichkeitsbescheinigung, die ohnehin an eine gewisse Kürze gebunden sind und sich, wo solche vorhanden, auf die Aufzählung der Titel und Untertitel des Bildes zu beschränken haben würde, in keiner Weise wiedergeben. Eine mißbräuchliche Verwendung solcher Bescheinigungen ist somit nicht ausgeschlossen, zumal es technisch auf keine Schwierigkeiten stößt, in äußerlich nicht wahrnehmbarer Weise den Inhalt des Films zu verändern. Das Polizeipräsidium in Berlin hat zwar schon seit längerer Zeit einen derartigen Prüfungsmodus eingeführt.

So sehr dieses Prüfungsverfahren auch durch seine Einfachheit und Einheitlichkeit besticht, den Zweck der Prüfungen, eine sichere Kontrolle über die zur Vorführung gebrachten Films, vermag es nur unvollkommen zu erfüllen. Bedenklich ist dabei namentlich auch die Erteilung der Duplikationsbescheinigungen, die ohne Berücksichtigung der dazu gehörigen Films ausgestellt werden, und daher in keiner Weise gewährleisten können, daß diese Films mit den Originalfilms auch wirklich übereinstimmen.“

Ergänzend mag noch darauf hingewiesen werden, was Reichert hierzu bemerkt. Er meint, bei dem heutigen System könne die Ortspolizeibehörde, um jede spätere Täuschung auszuschließen und jede Umgehung des Verbots zu verhindern, die verbotenen Teile herauschneiden und, solange der betreffende Film mithin vorgeführt werde, zurückhalten. So werde dem Kinobesitzer die Vorführung der verbotenen Teile unmöglich gemacht. Daß er trotzdem andere Kopien vorführe, sei kaum zu befürchten. Dem Filmfabrikanten sei die Beschaffung neuer Kopien anstelle der beanstandeten und zurückgehaltenen wohl möglich, dem Kinobesitzer in der Regel nicht. Die Gefahr der Täuschung sei hier also sehr gering; auch könnten die Zensoren bei ihrer ständigen Ueberwachung des Kinotheaters jede Uebertretung des Verbots alsbald verhindern. Diese Möglichkeit einer ausreichenden Kontrolle falle bei der Zentralisierung fort.

Endlich hat Reichert noch hervorgehoben, daß bei der Durchführung der Reichsfilmzensur zu befürchten sei, daß der Reichszensor mit einer gewissen übergroßen Schärfe und mit einer gewissen Einseitigkeit vorgehe. Er meint,

Mißgriffe mögen wohl hier und da vorkommen, sie seien aber von den beteiligten Kreisen leicht zu ertragen, da der örtliche Machtbereich des Zensors sehr beschränkt sei, und seine Entscheidungen von der schnell zu erreichenden übergeordneten Instanz leicht korrigiert werden könnten. Dagegen könnte die Entscheidung des Reichszensors, wie ich folgerichtig vorschläge, stets nur durch ein Obergerverwaltungsgericht im Verwaltungsstreitverfahren angefochten werden, wodurch die endgültige Entscheidung auf Monate hinausgeschoben werde. An anderer Stelle ergänzt er diese Ausführungen noch dahin, daß es doch eigentlich etwas Mißliches sei, wenn die Aufsicht über die Filmindustrie, die doch allem Anschein nach noch einer großen Entwicklung entgegengehe, einer einzigen Behörde für ganz Preußen oder gar Deutschland, und wenn sie noch so befähigt und geeignet dazu sei, zustehe. Es könne sich sicherlich eine einheitliche Praxis herausbilden, aber sei nicht auch die Gefahr der Einseitigkeit gegeben? Zu erwarten stehe auch, daß die Zentralbehörden einen günstigen Einfluß auf die Herstellung guter Films haben würden, wenn auch dieser positive Erfolg nicht allzu hoch zu veranschlagen sei, solange die ausländische, insbesondere die französische und amerikanische Filmindustrie, den Filmmarkt beherrsche. Doch könnten auch hier Bedenken darüber laut werden, daß nur von einer einzigen Stelle erzieherische und geschmackbildende Arbeit geleistet werden solle.

XI.

Kritische Prüfung der Bedenken.

Was zunächst den Einwand anbetrifft, die örtlichen Verschiedenheiten ständen einer Reichsfilmzensur hindernd im Wege, so muß zugegeben werden, daß dieser Einwand einer Reichsfilmzensur gegenüber größere Berechtigung hat, als wenn man ihn — wie dies auch geschehen ist — sogar gegenüber einer Landesfilmzensur erhebt; denn, wenigstens von Preußen abgesehen, sind die örtlichen Unterschiede in den einzelnen Teilen des Deutschen Reiches allerdings erheblicher, als sonst innerhalb der Grenzen eines einzelnen Bundesstaates. Für ausschlaggebend kann ich aber auch einer Reichsfilmzensur gegenüber das hervorgehobene Bedenken nicht halten. Ich kann mich in dieser Beziehung auf das berufen, was ich schon bei einer früheren Gelegenheit in ziemlich eingehender Weise über diese Frage ausgeführt habe.

In einer Arbeit, die sich der Ueberschrift nach allerdings nur mit der Zentralisierung der Filmzensur in Preußen beschäftigt, die in Wirklichkeit aber, wie sich auch aus dem Schluß der Abhandlung ergibt, für eine Reichsfilmzensur

Propaganda machen wollte, habe ich die von Reichert und von dem Dresdener Polizeipräsidenten geäußerten Bedenken in folgender Weise zu widerlegen versucht:⁵⁶⁾

„Es ist ohne weiteres zuzugeben, daß in der Tat die örtlichen Verhältnisse nicht immer die gleichen sind und deshalb mitunter einen abweichenden Standpunkt der Zensurbehörden rechtfertigen, ja notwendig machen, wenn anders der Zweck der Zensur stets erreicht werden soll. Wenngleich die Berliner Zensur auf die konfessionellen Gegensätze beispielsweise schon soweit als möglich Rücksicht nimmt, so kann ich mir doch denken, daß mancher Film, der in dem größten Teile Preußens, ja Deutschlands, völlig einwandfrei erscheinen würde und deshalb von einer Reichszentrale oder preußischen Landeszentrale genehmigt werden müßte, in streng katholischen Gegenden oder dort, wo die evangelische Bevölkerung besonders orthodox ist, oder wo Juden in großer Anzahl leben, anstößig erscheinen kann. Ebenso kann ein Film, der eines der üblichen Streikbilder zum Gegenstande hat, im allgemeinen vielleicht in ganz Deutschland unbedenklich vorgeführt werden, wenngleich seine Vorführung in Industriezentren nicht gerade als sehr wünschenswert gelten mag, kann aber doch zu bestimmten Zeiten, namentlich, wenn zurzeit gerade ein Streik herrscht, als im höchsten Grade gefährlich angesehen werden.

Daß also derartige lokale Besonderheiten gegeben sind, kann nicht in Abrede gestellt werden. Immerhin muß man zugeben, daß diejenigen Films, bei denen solche Besonderheiten obwalten, nur sehr in der Minderzahl sind, so daß es schon aus diesem Grunde zu erwägen wäre, ob es um dieser Ausnahmen willen angebracht ist, auf die großen unbestreitbaren Vorteile einer Zentralisierung zu verzichten.

Die örtlichen Verschiedenheiten sind, — von besonderen Ausnahmefällen abgesehen, — nicht so groß, daß sie nicht bei der Zensur berücksichtigt werden könnten. Wenn man von wenigen hervorragenden Lichtspielen — die aber sowieso schon die Schundfilms nicht bringen würden — absieht, ist das Publikum der üblichen Kinematographentheater in Ost und West, in Süd und Nord, in Berlin nicht minder wie in Bismarck oder Meseritz, so ziemlich das gleiche, jedenfalls, was Urteilsfähigkeit, Suggestibilität und Entwicklung der Intelligenz anbelangt. Daß in der Großstadt in sittlicher Hinsicht vielfach laxere Anschauungen herrschen, mag zugegeben werden; dies ist aber meines Erachtens kein Grund dafür, den Großstädten stark pikante Films,

⁵⁶⁾ Hellwig „Zentralisierung . . .“ S. 232ff.

welche für das flache Land nicht zugelassen werden würden, vorführen zu lassen und so die beklagenswerte Entwicklung noch zu beschleunigen oder doch zu bestärken.“ Daß der Berliner Zensor in der Lage ist, den lokalen Besonderheiten, soweit sie berücksichtigungswert sind, Rechnung zu tragen, werde ich weiter unten zeigen.

Auf welche Weise sich das aus den örtlichen Verschiedenheiten hergeleitete Bedenken gegen die Zentralisierung fast restlos beseitigen läßt, werden wir im letzten Abschnitt, wenn wir über die Grundzüge der Gestaltung der Filmzensur handeln, erörtern.

Wir kommen nun zu dem zweiten Bedenken gegen die Einführung der Reichsfilmzensur, nämlich zu dem Einwand, daß eine zuverlässige Kontrolle darüber, ob von den Kinobesitzern die Zensurverbote auch beachtet werden, unmöglich sei. Da das, was der Dresdener Polizeipräsident sowie Reichert anführen, auf den ersten Blick vieles für sich hat, und da andererseits die beste Filmzensur nichts nützt, wenn ihre Verbote in der Praxis nicht beachtet werden, so erscheint es mir angebracht, auch diesen Einwand durch einen ausführlichen Auszug des entsprechenden Teils meiner erwähnten Abhandlung zu widerlegen. Ich führte dort folgendes aus:⁵⁷⁾

„Es kommt in der Tat vor, daß Films, die miteinander identisch sind, unter verschiedenem Titel aufgeführt werden. Da aber bei der Zentralisierung der Filmzensur an jedem Orte des Bundesstaates bzw. des Deutschen Reiches überhaupt nur solche Bilder zur Vorführung gelangen dürfen, welche zensiert worden sind und eine Erlaubniskarte erhalten haben, wird man meines Erachtens einen nicht genehmigten Film auch kaum unter anderem Titel aufführen können, da sich doch Titel und Untertitel bei zwei verschiedenen Films kaum gegenseitig austauschen lassen, und wenn dies der Fall wäre, kaum mit dem Inhalt übereinstimmen würden, so daß auch bei lässiger Kontrolle die erfolgte Auswechslung gemerkt werden müßte. Um aber das Bedenken völlig zu beseitigen, könnte man die Aenderung des Titels verbieten und gegen die Uebertretung dieses Verbots hohe Strafen androhen.

Wenn also auch die Möglichkeit der Vorführung eines durch die Zensurzentrale verbotenen oder ihr überhaupt nicht vorgeführten Bildes unter falscher Flagge praktisch kaum von irgend welcher Bedeutung sein dürfte, so ist damit noch nicht gesagt, daß Täuschungen der Behörden überhaupt nicht vorkommen könnten und nicht versucht werden würden.

⁵⁷⁾ Hellwig „Zentralisierung . . .“ S. 236.

Auch heute schon kommt es vor, daß die aus den Films beispielsweise in Berlin herausgeschnittenen Teile nachher wieder eingefügt werden, oder daß doch die Kopien, die später noch gefertigt werden, auch diese verbotenen Teile wiedergeben. Gegen eine derartige Aenderung ist schwer etwas zu machen. In Berlin pflegt man auf den Zensurkarten in einem solchen Fall einen besonderen Vermerk zu machen, daß dieser oder jener Teil, beispielsweise die Erdrosselungsszene oder das Notzuchtsattentat oder der Bauchtanz verboten sei. In vielen Fällen wird dies zur Charakterisierung allerdings genügen, aber nicht immer, da die verbotenen Stellen gegen die genehmigten nicht in allen Fällen scharf genug werden abgegrenzt werden können. Man hat neuerdings den Versuch gemacht, diejenigen Teile eines Films, welche verboten worden sind, zurückzubehalten. Aber einmal habe ich große Bedenken, ob diese neuerliche Berliner Praxis von den Verwaltungsgerichten gebilligt werden würde, außer, wenn es sich um sexuelle Schundfilms handelt, welche gegen das Strafgesetzbuch verstoßen und der Beschlagnahme unterliegen, und andererseits halte ich dies Verfahren auch für nahezu zwecklos, weil durch diese Zurückbehaltung der einen Kopie nicht verhindert werden kann, daß die übrigen Kopien auch die verbotenen Stellen wiedergeben. Dies könnte man nicht einmal dadurch unmöglich machen, daß man gleichzeitige Einreichung des Negativs verlangen und auch dieses an den verbotenen Stellen unbrauchbar machen würde, denn man hat ja keine Garantie dafür, daß nicht schon eine ganze Anzahl von vollständigen Kopien genommen worden sind, ja man muß sogar mit dieser Tatsache als etwas Sicherem rechnen, da die Kopien nicht nur für Deutschland hergestellt werden, sondern für den ganzen Weltmarkt. Auch wäre es praktisch gar nicht durchführbar, Vorlegung des Negativs zu verlangen.

Eine Täuschung durch Einfügen verbotener Teile würde aber auch durch Unbrauchbarmachen der betreffenden Teile des Negativs noch nicht gewährleistet, weil ja der Fabrikant jeder Zeit in der Lage ist, — jedenfalls, wenn es sich um „gestellte“ Aufnahmen im Gegensatz zu Aufnahmen nach der Natur handelt — die den verbotenen Stellen zugrunde liegenden Szenen nachträglich wieder aufzuführen, kinematographisch aufnehmen zu lassen und sie in alle Kopien einzufügen.

Dazu kommt noch, daß die Fabrikanten, wenn sie einmal die Behörde täuschen wollen, der Zentralstelle einfach nicht den Originalfilm vorzuführen brauchen, sondern nur Kopien, bei denen alle diejenigen Stellen, welche bedenken-

lich sind, ausgelassen sind. Der Film wird dann genehmigt werden. Wenn dann die Fabrikanten die Vorsicht gebraucht haben, die bedenklichen, der Zensurbehörde nicht vorgeführten Stellen der Films derart in die Handlung zu verteilen, daß eine Aenderung der Untertitel des Bildes nicht erforderlich ist, so wird es außerordentlich schwer sein, sie zu überführen, wenn sie die ausgeschnittenen Stellen bei denjenigen Films, welche sie an die Provinz oder an andere Bundesstaaten verkaufen, einfügen.

Diese Gefahr ist aber einmal auch heute gegeben, wo wir das System der Einzelzensur durch die Ortspolizeibehörde haben, und läßt sich auch durch das Dresdener System der lokalen Dezentralisation nicht vermeiden, wenn gleich nicht geleugnet werden soll, daß hier die Gefahr geringer ist. Jede Vorstellung in den mehr als dreißig Kinematographentheatern Dresdens wird aber auch nicht durch einen Polizeibeamten kontrolliert werden können, noch dazu durch einen solchen, der selber die Zensur vorgenommen oder der Probevorführung doch beigewohnt hat.

Es muß zugegeben werden, daß die Gefahr einer derartigen Täuschung bei dem System der Zentralisierung größer ist als heutzutage. Ich glaube aber nicht, daß dies ein hinreichender Grund ist, um das System der Zentralisierung überhaupt zu verwerfen, schon deswegen nicht, weil derartige Täuschungen immerhin nicht allzu oft versucht werden dürften, und deshalb der in dieser Beziehung bestehende Vorzug des Systems der lokalen Dezentralisierung oder der Einzelzensur gegenüber den vielen sonstigen großen Vorteilen des Systems der Zentralisierung kaum in Betracht kommt.

Vor allem muß man bedenken, daß eine derartige Täuschung nur dann versucht werden wird, wenn sie sich auch bezahlt macht. Dies wird in der Regel nur bei Dramen mit sensationellem Einschlag der Fall sein, und auch nur dann, wenn sie in Großstädten vorgeführt werden, da bei der geringeren Konkurrenz in den kleineren Orten und bei der größeren „Anspruchslosigkeit“ der Kleinstädter die vorhandenen, vielfach ausgezeichneten genehmigten Films mehr als hinreichen werden, um das Bedürfnis zu befriedigen. Anders in den Großstädten, wo der Konkurrenzkampf dazu treibt, daß der eine den anderen in Sensationen zu überbieten sucht, und wo vor allem auch gewisse Schichten der Bevölkerung ein dankbares Publikum für nervenaufpeitschende Films sind. Gerade in den Großstädten kann aber auch die Kontrolle, oder wenigstens die Obergangsüberwachung durch hinreichend gebildete Beamte ausgeübt werden, welche im allgemeinen merken werden, wenn

in einem vorgeführten Bilde eine nicht genehmigte, später erst eingeschobene Szene vorgeführt wird.“

Uebrigens kann man durch sachgemäße Ausgestaltung der Filmzensur das aus der Erschwerung der Kontrolle hergeleitete Bedenken gegen eine Zentralisierung, soweit es berechtigt ist, beseitigen.

Was endlich das Bedenken Reicherts anbetrifft, die Reichszensur könne zu einseitig ausgeübt werden, so ist dies ein Bedenken, das man mit demselben Recht gegen jede Zentralisierung irgend welcher Angelegenheiten anführen kann. Daß theoretisch allerdings die Möglichkeit besteht, daß der Reichszensor mit einer gewissen Einseitigkeit zuungunsten oder auch zugunsten der Filmindustrie — vorgeht, kann natürlich nicht in Abrede gestellt werden. Wohl aber mag darauf hingewiesen werden, daß die Möglichkeit und die Notwendigkeit, nur ganz ausgesuchten Kräften die Reichsfilmzensur anzuvertrauen, das beste Gegenmittel gegen eine Einseitigkeit des Reichsensors sein wird. Die Erfahrungen, die man übrigens gerade in Schweden, demjenigen Land, welches als erstes die großen Vorzüge einer zentralisierten Filmzensur erkannt und in die Praxis umgesetzt hat, mit den Reichsensoren gemacht hat scheinen mir am besten dieses Bedenken zu widerlegen. Doch ist es auch hier, wie wir im letzten Abschnitt unserer Arbeit sehen werden, möglich, durch eine entsprechende Ausgestaltung der Filmzensur auch die letzten Bedenken, welche man von diesem Gesichtspunkt aus gegen eine Reichsfilmzensur haben könnte, zu zerstreuen.

XII.

Die Vorteile der Zentralisierung.

Die Vorteile der Zentralisierung der Filmzensur sind mannigfacher Art.⁵⁸⁾ Aus dem, was wir schon oben über die Nachteile der Dezentralisierung ausgeführt haben, ergibt sich ohne weiteres, daß durch die Zentralisierung der Filmzensur an Arbeitskraft und an Unkosten jährlich ganz bedeutende Summen erspart werden, Summen, die um so größer werden, je mehr Kinotheater entstehen. Nicht nur die ortspolizeilichen Behörden, die nicht mehr allwöchentlich die Filmprogramme der Kinotheater in ihrem Bezirke prüfen müssen, sondern sich im wesentlichen auf eine sachgemäße Kontrolle beschränken können, werden viel Zeit und Kraft sparen, die anderen polizeilichen Aufgaben zugute kommen wird, sondern auch die Kinobesitzer werden

⁵⁸⁾ Vgl. darüber Hellwig „Schundfilms“ S. 124 ff; Hellwig „Zentralisierung . . .“ S. 241 ff; jetzt auch Warstat und Bergmann „Kino und Gemeinde“ (M.-Gladbach 1913) S. 12 ff.

erfreut aufatmen, wenn sie nicht mehr, wie bisher, bei jedem Programmwechsel für die Polizeibeamten eine Sondervorstellung veranstalten müssen. Um so erwünschter wird den Kinobesitzern der regelmäßige Fortfall dieser Probevorführungen sein, als es ihnen, wenn die Films, wie das nicht selten der Fall ist, erst im letzten Augenblick als Eilgut ankommen, kaum möglich ist, rechtzeitig noch die Probevorführung zu veranstalten. Sie sparen überdies die Kosten, welche die Probevorführung durch Beschaffung des Vorführers, durch die Benutzung elektrischer Kraft, die Abnutzung des Apparates usw. macht. Auch für die Filmfabrikanten ist selbstverständlich die Reichsfilmzensur gegenüber den heutigen Zuständen vorzuziehen, da sie heute, wenn auch nicht rechtlich, so doch tatsächlich gezwungen sind, ihre Films nicht nur in Berlin, sondern auch in München und demnächst auch in Stuttgart zur polizeilichen Prüfung vorführen zu lassen. Demgegenüber bedeutet es für sie eine nicht unbeträchtliche Erleichterung, wenn sie künftig nur der Reichsfilmzensurzentrale ein Exemplar des Films einzureichen haben. Doch sind diese materiellen Vorteile, so erheblich sie auch sind, natürlich keineswegs entscheidend.

Weit bedeutender ist, daß durch die Zentralisierung in Berlin die Filmzensur weit gleichmäßiger werden wird, daß die heute gar nicht seltenen Widersprüche zwischen den Zensoren verschiedener Orte, die mitunter nur in ihrem verschiedenen Bildungsgrade, ihrer größeren oder geringeren Befähigung für dies schwierige Amt, ihre Ursache haben, dann verschwinden werden. Der heute gar nicht seltene Dissens zwischen mehreren Zensoren trägt zur Stärkung der Autorität der Zensurbehörden natürlich nicht bei; auch ist es heute möglich, wenn man es geschickt anstellt, mitunter den einen Zensor mit Erfolg gegen den anderen auszuspielen. Deshalb ist es sehr erfreulich, daß mit der Durchführung der Zentralisierung diese bei der notwendigen Subjektivität des Urteils des Zensors heute unvermeidlichen Widersprüche zwischen den Zensoren restlos beseitigt werden.

Von einer besonderen Bedeutung ist auch, daß die Grundsätze, nach welchen die Zensur erfolgt, erst dann wirklich einheitlich werden können, wenn die Zensur von einer Stelle aus erfolgt. Dann werden sich viel leichter als heute allgemeine Grundsätze und eine damit in Einklang stehende einheitliche Praxis bilden. Heute ist es doch so, daß viele Polizeibehörden, vielleicht die bei weitem meisten, die richtigen Grenzen bei der Filmzensur innehalten, daß aber immerhin eine nicht unbeträchtliche Zahl nach

oben oder unten hin diese Grenzen überschreitet, indem sie entweder zu scharf in ihren Anforderungen sind, oder im Gegenteil eine nicht angebrachte Milde walten lassen. In beiden Fällen aber schadet diese unkorrekte Handhabung der Filmzensur dem Staatswohl, dem sie zu dienen bestimmt ist, indem sie berechnete Opposition gegen die Handhabung der Filmzensur erregt, und durch die Gefahr einer Verallgemeinerung die Filmzensur überhaupt in Mißkredit bringt. Sollte auch die Berliner Zensurbehörde zur Zeit noch nicht genau die Grenzen einhalten, die für die Wirksamkeit der Zensur wünschenswert erscheinen müssen, so wird es doch nicht lange dauern, bis die etwaigen Ungleichheiten ausgeglichen sind, denn eine einzige Behörde, welche die gesamte Filmzensur in sich vereinigt, wird naturgemäß weit leichter zu korrigieren sein, als Hunderte von Polizeiverwaltungen, die niemals samt und sonders unter einen Hut zu bringen sein werden; denn so viele Köpfe, so viele Sinne.

Die Filmzensur wird aber nicht nur einheitlicher, sondern auch in ihrer Qualität besser werden. Während nämlich, wie oben dargelegt, nach dem heutigen System der Dezentralisierung an den meisten Stellen nicht genügend vorgebildete, untere Polizeibeamte die Filmzensur ausüben, wird die Reichsfilmzensur selbstverständlich in der Hand gebildeter höherer Verwaltungsbeamter liegen. Dies ist meines Erachtens sogar der entscheidende Punkt, welcher für sich allein schon die Notwendigkeit und die Zweckmäßigkeit einer Reichsfilmzensur sowohl vom Gesichtspunkte des öffentlichen Interesses aus, als auch vom Standpunkt der Filmindustrie aus klar erweist. Ob sich nicht durch Schaffung eines sachverständigen Beirats noch eine bessere Gewähr für die Qualität der Entscheidungen des Reichszensors erzielen läßt, werden wir weiter unten noch kurz erörtern. Soviel steht jedenfalls fest, daß die Zensoren, je besser qualifiziert sie sind, desto besser auch imstande sein werden, die richtigen Grenzen einzuhalten, einerseits Uebergriife zu vermeiden, andererseits aber auch gegen wirkliche Schundfilme erbarmungslos vorzugehen. Daß auch die sorgfältigste Auslese freilich kein Allheilmittel gegen Fehlgriffe sein kann, das liegt in der Natur der Sache und muß als eine der vielen notwendigen Unvollkommenheiten des menschlichen Daseins eben mit in den Kauf genommen werden.

Die aus der Einheitlichkeit der Filmzensur bei der Durchführung einer Reichsfilmzensur sich ergebende Wirkung ist aber die, daß es dann auch möglich ist, die sogenannten Schundfilme wirksam zu be-

kämpfen. Daß dies aber die Aufgabe der Filmzensur ist, kann keinem Zweifel unterliegen, und wird auch von der Filmindustrie nicht in Abrede gestellt werden. Streit kann nur darüber herrschen, von welchem Gesichtspunkte aus der Begriff des Schundfilms in diesem Sinne zu umgrenzen ist. Mit dieser außerordentlich schwierigen Frage, welche für die innere Handhabung der Filmzensur von derselben ausschlaggebenden grundsätzlichen Bedeutung ist, wie das Problem der Zentralisierung oder Dezentralisierung der Filmzensur für ihre äußere Handhabung, können wir uns hier natürlich nicht auseinandersetzen, da uns dies zu weit von dem Gegenstande unserer Erörterungen abziehen würde. Es mag daher genügen, an dieser Stelle auf unsere früheren eingehenden einschlägigen Darlegungen zu verweisen.

Mit dieser sogenannten negativen Wirksamkeit der Filmzensur würde es aber dann, wenn die Reichsfilmzensur Wirklichkeit geworden ist, nicht sein Bewenden haben. Wenn es tatsächlich im ganzen Deutschen Reich zu einer Unmöglichkeit wird, daß Schundfilme vorgeführt werden, wenn sich erst eine einheitliche Praxis herausgebildet haben wird, dann werden auch die Filmfabrikanten, namentlich natürlich die deutschen, ganz von selbst noch mehr danach streben, das Niveau ihrer Darbietungen auf einen höheren Standpunkt zu heben, und die Fabrikation von Schundfilmen, für die sie dann ja in Deutschland und — da man auch in den anderen europäischen Kulturstaaten eine ganz analoge Entwicklung konstatieren kann — gar bald auch im Auslande einen lohnenden Absatz nicht mehr finden würden, mehr und mehr einstellen. Von diesem Gesichtspunkte aus wird sich auch derjenige, welcher als grundsätzlicher Gegner jeder polizeilichen Einmischung sonst als Freund der Filmzensur sich nicht bekennen würde, mit ihr aussöhnen und ihre Berechtigung dankbar anerkennen.

Man könnte diesen positiven Nutzen der Filmzensur sogar noch dadurch vergrößern, daß man, wie man es in Schweden schon gemacht hat, bei der Reichszensurzentrale auch diejenigen Filme, welche in irgend einer Weise als besonders erfreulich, als lehrreich, als vom ästhetischen Gesichtspunkte aus hervorragend gefunden werden, in systematischer Weise vermerkt und eine Zentralauskunftsstelle für derartige Filme einrichtet. Ansätze zu einer derartigen Entwicklung finden sich übrigens, obwohl man in der Öffentlichkeit noch nichts davon gehört hat, auch schon bei dem Berliner Polizeipräsidium.

Für die Filmverleiher wäre die Durchführung der Reichsfilmzensur auch insofern von großem Nutzen, als es ihnen dann nicht mehr passieren kann, daß sie einen Film,

vielleicht einen teuren Monopolfilm, der möglicherweise von dem Berliner Polizeipräsidenten genehmigt worden ist, sich anschaffen und dann die Erfahrung machen, daß er von den meisten ortspolizeilichen Behörden zur Vorführung nicht zugelassen wird. Durch derartige nachträgliche Verbote haben die Filmverpächter nicht nur sehr erhebliche Kosten, sondern auch unliebsame Differenzen mit ihren Abnehmern, den Kinobesitzern.

In solchen Fällen ist allerdings der Filmfabrikant bei der Durchführung der Zentralisierung endgültig der Leidtragende. Für ihn scheint es vom pekuniären Standpunkt aus allerdings besser zu sein, wenn es bei dem heutigen System der Dezentralisierung bleibt; denn dann ist es ihm unbenommen, wenn der Film beispielsweise in Berlin verboten wird, doch den nicht selten von Erfolg gekrönten Versuch zu machen, ihn in Frankfurt a. Main oder in Dresden, in Straßburg oder in Posen abzusetzen und auf diese Weise, wenn auch nicht den ursprünglich erhofften Gewinn zu erzielen, so doch immerhin einen Teil zu retten. Und in der Tat haben sich hier und da in den Fachzeitschriften Stimmen gefunden, welche aus diesem Grunde einer Zentralisierung der Filmzensur widersprochen haben. Auf Beachtung kann dies Argument allerdings bei einer objektiven Prüfung der Frage keinen Anspruch erheben; denn bei Abwägung aller Gründe, welche für und gegen eine Zentralisierung sprechen, würde sich die Wagschale, selbst dann, wenn das Bedenken der Filmfabrikanten an sich begründet wäre, doch stark zu Gunsten der Zentralisierung neigen. Geht man aber etwas tiefer, so wird man finden, daß auch vom pekuniären Standpunkt der Filmfabrikanten aus die Einführung einer Reichsfilmzensur höchstens für eine kurze Uebergangszeit nachteilig wirken könnte. Denn sobald sich eine einheitliche Praxis herausgestellt hat, werden die Fabrikanten im eigenen Interesse sorgfältig darauf achten, von welchen allgemeinen Grundsätzen der Reichsfilmzensur ausgeht; sie werden auch imstande sein, in die grundsätzlichen Anschauungen der Reichszensurbehörde einzudringen, während ihnen bei der heutigen Vielheit der Zensoren es natürlich schon unmöglich ist, die vielfach voneinander differierenden Anschauungen der verschiedenen Zensoren auch nur zu erkennen, geschweige denn, daß sie imstande wären, bei der Filmfabrikation sich nach ihnen zu richten. Sobald aber die Reichsfilmzensur sich erst eingebürgert hat, liegt es im Interesse der Fabrikanten, schon bei der Herstellung von Filmen, sich nach den Grundsätzen der Reichszensurbehörde zu richten. Sie werden es dann vermeiden, und können es auch fast

immer vermeiden, mit oft recht erheblichem Aufwand an Mitteln Filmen herzustellen, von denen anzunehmen ist, daß sie nachher die Bewilligung der Zensurbehörden nicht finden. Durch diese größere Sicherheit in der Kalkulation, welche die Reichsfilmzensur ihnen gewährleistet, werden die etwaigen pekuniären Nachteile, die sie in der Uebergangszeit erleiden, mehr als wett gemacht.

Zum Schluß mag nur noch kurz darauf hingewiesen werden, daß auch grundsätzliche Gegner einer Zentralisierung der Filmzensur, insbesondere der Reichsfilmzensur, so Stadtrat Reichert, die großen Vorteile, welche die von mir angeregte Zentralisierung mit sich bringen würde, nicht verkennen, sondern ausdrücklich zugeben.

XIII.

Zentralisierung im Ausland.

Der beste Beweis dafür, daß für die Filmzensur das System der Zentralisierung das einzig richtige ist, ist die Tatsache, daß in dem letzten Jahre in den ausländischen Gesetzen und Verordnungen, die sich mit der Kinematographenfrage befaßt haben, der Zentralisierungsgedanke immer mehr zum Durchbruch gekommen ist.

Das erste Gesetz, welches diese Idee verwirklichte, ist das schwedische Kinematographengesetz vom 22. Juni 1911.⁵⁹⁾ Im § 5 dieses Gesetzes ist bestimmt, daß die Zensur der kinematographischen Filme mit Wirksamkeit für das ganze Reich an einem von dem Könige zu bestimmenden Orte von einem oder mehreren von dem König dazu ernannten Zensoren vorgenommen werden soll, gegen eine bestimmte Gewähr desjenigen, der die Prüfung beantragt. Nach § 4 Absatz 2 ist aber eine Ausnahme gemacht für aktuelle Filme, welche ohne Prüfung durch den Reichszensor zehn Tage lang nach dem in ihnen wiedergegebenen Ereignis vorgeführt werden dürfen, vorausgesetzt, daß die Polizeibehörde des Ortes, wo ihre Vorführung geschieht, diese genehmigt hat. In der Ausführungsverordnung vom gleichen Tage ist bestimmt, daß die Zensur in Stockholm vorgenommen werden soll, und zwar in der Regel von einem der beiden hauptamtlichen Zensoren; nur wenn dieser es für erforderlich erachtet, zieht er einen nebenamtlichen Zensor hinzu. Sind beide verschiedener Meinung, so wird der dritte Zensor hinzugezogen, und die Entscheidung nach Stimmenmehrheit getroffen.

In Oesterreich hat die Ministerialverwaltung vom 18. September 1912⁶⁰⁾ zwar keine Reichsfilmzensur gebracht,

⁵⁹⁾ Hellwig, Rechtsquellen S. 233ff.

⁶⁰⁾ Ebendort S. 155ff.

aber immerhin in den §§ 15 ff. für jeden Statthaltereibezirk eine Zentralisierung durchgeführt. Sie bedeuten insofern jedenfalls einen erheblichen Fortschritt gegenüber dem vorher bestehenden Zustand, wonach jede Ortspolizeibehörde die Filmzensur vornahm, um so mehr, als dafür gesorgt ist, daß die einzelnen Zensurbehörden sich gegenseitig von ihren Entscheidungen benachrichtigen und dafür Sorge treffen, daß ein Film, der in irgend einem Bezirk verboten ist, auch in den anderen Bezirken verboten wird, und ein Film, der einmal genehmigt ist, sobald es die besonderen örtlichen Verhältnisse gestatten, auch in den übrigen Bezirken genehmigt wird. Das Streben der österreichischen Kinematographenbesitzer geht dahin, eine einheitliche Reichsfilmzensur durchzuführen, und es läßt sich annehmen, daß über kurz oder lang ihr Wunsch erfüllt wird.

Ganz besonders charakteristisch ist der Entwicklungsgang in Italien.⁶¹⁾ In dem Ministerialerlaß vom 15. Mai 1907 wurden die Präfekten, die etwa unseren Oberpräsidenten entsprechen, darauf aufmerksam gemacht, daß manche kinematographischen Vorführungen das öffentliche Interesse verletzen und angewiesen, die ihnen untergeordneten Polizeibehörden auf sorgfältige Prüfung bei der Erteilung der Genehmigung zur Vorführung hinzuweisen. In dem Ministerialerlaß vom 31. März 1908 wurde auf die Befolgung des dortigen Erlasses nochmals mit Nachdruck hingewiesen: es sei erforderlich, daß die politischen und polizeilichen Behörden bei der Gewährung oder Erneuerung einer Genehmigung zur Vorführung, sowie bei der Ueberwachung, sich genau an die Vorschriften bezüglich des Charakters der Vorführung halten. Nachdem in der Ministerialverordnung vom 25. August 1910 darauf aufmerksam gemacht war, daß selbst unzüchtige Filme öffentlich vorgeführt seien, die Behörden also offenbar die Vorführung nicht genügend kontrolliert hätten, wurden in dem Erlaß vom 20. Februar 1913 genaue Richtlinien für die Ausübung der Filmzensur gegeben. Schon zwei Monate später, nämlich am 23. April 1913, wurde durch Ministerialerlaß die Zentralisierung der Filmzensur in Rom durchgeführt, „in der Absicht, den Ueberwachungsdienst der kinematographischen Vorführungen nach einheitlichen Gesichtspunkten zu gestalten, um die Berücksichtigung des öffentlichen Interesses, auf welches die Ueberwachung hinziele, in höherem Maße zu sichern, und gleichzeitig, um soweit als möglich den Bedürfnissen der Industrie entgegen zu kommen.“ Die Filme werden jetzt samt und sonders in Rom

⁶¹⁾ Ebendort S. 222ff.

geprüft. Aus besonderen örtlichen Gründen kann im Interesse der öffentlichen Ordnung die ortspolizeiliche Behörde die Vorführung eines von der Zensurzentrale genehmigten Films untersagen.

In Norwegen hat man kürzlich nach schwedischem Muster durch das Gesetz vom 25. Juli 1913⁶²⁾ die Zentralisierung der Filmzensur in Christiania durchgeführt. Eine Ausnahme hat man für aktuelle Filme gemacht, welche vierzehn Tage nach dem betreffenden Ereignis vorgeführt werden dürfen, vorausgesetzt, daß die Polizei des Vorführungsortes die Erlaubnis zur Vorführung erteilt hat. Die Genehmigung zur Vorführung eines Films kann jeder der Zensoren selbständig erteilen; soll aber ein Film verboten werden, so muß er einen zweiten Zensor hinzuziehen. Sind beide verschiedener Ansicht, so wird ein dritter Zensor hinzugezogen und nach Stimmenmehrheit entschieden.

Endlich hat man auch in Dänemark durch Ministerialverordnung vom 5. Juli 1913⁶³⁾ die Zentralisierung der Filmzensur in Kopenhagen durchgeführt, und zwar hat man in Dänemark weder für aktuelle Filme eine lokale Vorzensur eingeführt, noch aber andererseits auch eine lokale Nachzensur für vom Reichszensor genehmigte Filme zugelassen. Bei dem geringen Umfange des Königreichs erscheint diese völlige Zentralisierung auch unbedenklich.

In den Vereinigten Staaten gibt es bisher nur ganz vereinzelt eine polizeiliche Filmzensur. Dagegen besteht seit mehreren Jahren eine auf freiwilliger Unterwerfung der Filmfabrikanten beruhende, für den ganzen Umfang der Vereinigten Staaten gültige Filmzensur durch den National Board of Censorship in Chicago.⁶⁴⁾ Neuerdings machen sich hier und da gewisse Dezentralisierungsbestrebungen geltend. So hat beispielsweise die Stadt Chicago⁶⁵⁾ eine eigene Polizeizensur, und auch Cansas City in Missouri⁶⁶⁾ hat eine solche geplant. Diese Dezentralisierungsbestrebungen kann man aber keineswegs als einen Beweis dafür anführen, daß das Zentralisierungssystem sich in den Vereinigten Staaten nicht bewährt habe; denn wie aus den Verhandlungen, welche zu dem Erlasse der erwähnten Polizeiverordnungen geführt haben, unzweideutig hervorgeht, gehen diese Strömungen nur darauf zurück, daß man, an-

⁶²⁾ Vgl. Anm. 43.

⁶³⁾ In meine Rechtsquellen konnte die Ministerialverordnung, da sie mir zu spät zuging, nicht mehr aufgenommen werden; ich werde über sie in „Bild und Film“ berichten.

⁶⁴⁾ Vgl. „Report of the National Board of censorship of motion pictures“ (New York 1913).

⁶⁵⁾ Hellwig Rechtsquellen S. 241f.

⁶⁶⁾ Ebendort S. 244f.

scheinend nicht ganz mit Unrecht, der Meinung ist, der National Board of Censorship halte bei der Filmzensur nicht immer das richtige Maß ein. Aber auch davon abgesehen, könnte man den Entwicklungsgang in den Vereinigten Staaten schon deshalb nicht als maßgebend für die Frage der Einführung der Reichsfilmzensur bei uns ansehen, weil es sich dort um ein Gebiet von ganz anderer Ausdehnung und mit weit größeren örtlichen Verschiedenheiten handelt, als bei uns. Außerdem zeigt das Beispiel der übrigen Staaten, die wir angeführt haben, ja zur Genüge, daß die Zentralisierung der Filmzensur dasjenige System ist, welches für unsere Verhältnisse sich am besten zur Einführung eignet, da es sowohl dem Interesse der Öffentlichkeit, als auch dem Interesse der Filmfabrikanten, Filmverleiher und Kinobesitzern bei weitem am besten gerecht wird.

XIV.

Die Notwendigkeit einer Reichsfilmzensur.

Die Notwendigkeit einer Reichsfilmzensur wird dadurch erwiesen, daß zahlreiche Polizeiverwaltungen, wie mir gelegentlich einer Umfrage bekannt geworden ist, warm für eine Zentralisierung der Filmzensur mit Wirkung für das ganze Deutsche Reich eintreten, und zwar nicht nur Polizeibehörden aus Preußen, sondern auch aus fast allen anderen Bundesstaaten. Daß auch in den Kreisen der Kinematographeninteressenten im allgemeinen der Wunsch besteht, die Zentralisierung möge endlich durchgeführt werden, habe ich schon früher kurz erwähnt. Es würde zu weit führen, wenn ich aus den Dutzenden von Leitartikeln über diese Frage, die ich aus den verschiedensten Fachzeitschriften im Laufe der letzten Jahre gesammelt habe, auch nur einige anführen würde. Da der Wunsch der Kinointeressenten, den man begreiflicherweise als nicht ganz uninteressiert ansehen wird, bei der Gesetzgebungsfrage zweifellos entscheidendes Gewicht nicht haben wird, mag es auch genügen, hier lediglich zu konstatieren, daß die Kinematographenbranche die von mir angeregte Reform dankbar begrüßen würde.

Dagegen erscheint es zweckmäßig, an Hand der bisherigen Literatur über die Kinematographenfrage, namentlich derjenigen Literatur, welche sich mit der Bekämpfung der sogenannten Schundfilms und mit der Reform des Kinematographenwesens beschäftigt hat, darzutun, daß eigentlich alle Persönlichkeiten, welche sich etwas intensiver mit dieser Seite des Kinematographenproblems beschäftigt haben, zu dem gleichen Ergebnisse gekommen sind,

daß in der Tat nur eine Zentralisierung der Filmzensur das einzig Sachgemäße ist.

Als erster ist hier der Pfarrer Conradt zu nennen, welcher in einem trotz mancher Entgleisungen recht nennenswerten Büchlein über „Kirche und Kinematograph“ zuerst diese Frage aufgerollt hat. Er schreibt dort unter anderem folgendes:⁶⁷⁾

„Für den redlichen Unternehmer ist eine über ganz Deutschland ausgedehnte Kinematographenzensur geradezu eine dankbar begrüßte Erleichterung. Er spart Arbeit, Kosten und Zeit, wenn er seine Filme nicht jeder Polizeibehörde, die Zensur üben will, vorführt, sondern wenn die Zensur an einer Zentralstelle für das ganze Land geübt wird: Die Generalvertreter der Fabriken führen einen Probefilm vor und erhalten — man setze ruhig eine Gebühr von 50 Pfennig fest — so viel Erlaubniskarten mit genauesten Kennzeichen usw., wie sie Filme abziehen und verkaufen wollen. Diese Erlaubniskarten der Zentralzensurstelle begleiten den Film auf all seinen Wanderungen, und die Kontrolle der Polizei kann sich im wesentlichen darauf beschränken, zu prüfen, ob Filme und Karten nach Nummern und Inhalt übereinstimmen. Eine Ausnahme wäre zu machen bei lokalen Aufnahmen, die, am Morgen gewonnen, am Abend schon aufgeführt werden sollen, z. B. bei Festzügen. Hier würde die lokale Polizeibehörde die Zensur zu üben haben, die jedoch bei vorheriger Anmeldung ganz wegfallen oder durch nachträgliche Kontrolle ersetzt werden könnte. Naturaufnahmen und technische Bilder — wie das Königlich Sächsische Ministerium des Innern vorschlägt — von vornherein von der Zensur zu befreien, scheint nicht ratsam, denn bisweilen machen auch sie Verbote nötig; ich denke z. B. an eine Sprengung, bei der das sachgemäße Legen von Dynamitpatronen Anlaß zum Einschreiten gab. Die Zentralstelle würde die Zensur für ganz Deutschland ausüben, doch müßte man auch den Lokalbehörden ein Vetorecht in gewissen Fällen zugestehen, in denen die öffentliche Ordnung durch sonst ungefährliche Darbietungen gestört werden könnte. Wo die konfessionellen Gegensätze gerade hart aufeinanderprallen, wird man die Bartholomäusnacht z. B. nicht zeigen; zur Zeit eines Streiks in den davon betroffenen Gegenden keine der üblichen Streikgeschichten vorführen dürfen. Ohne die Ausdehnung der Kinematographenzensur auf ganz Deutschland würden alle übrigen Erfolge nur ein klägliches Stückwerk bleiben.“ Einige Sei-

⁶⁷⁾ Conradt „Kirche und Kinematograph“ (Berlin 1910) S. 47ff.

ten weiter meint Conradt noch, daß man durch ein Reichsgesetz die Zensurfrage regeln und die Zensur dem Berliner Polizeipräsidium übertragen solle; bedeutende Mehrkosten würden dadurch nicht entstehen, da sowieso schon die bei weitem meisten erscheinenden Films auch in Berlin vorgeführt würden. Die Mehrkosten könnten übrigens aus den Gebühren für die Erlaubniskarten gedeckt werden. Die Films aber, die das rote Haus am Alexanderplatz ängstlich meiden und in die Provinz hinausgehen, würden sich auch später nicht einstellen, da sie dann ebenso wenig wie heute auf Genehmigung zu rechnen hätten. Sie würden zusammen mit all dem in den letzten Jahren aufgehäuften Schmutz verschwinden, die Sittlichkeit würde gehoben, die französische Konkurrenz, die durch systematische Zensur stark betroffen wird, würde lahmgelegt, die deutsche Industrie gehoben werden.“

Ich selbst bin von Anfang an für die Zentralisierung der Filmzensur eingetreten, schon in meinem ersten, bald nach dem Conradtschen Büchlein erschienenen Aufsatz über die rechtliche Zulässigkeit der Kinematographenzensur,⁶⁸⁾ dann besonders eingehend in meinem Buche über die Schundfilms,⁶⁹⁾ sowie in einer Reihe weiterer Aufsätze.⁷⁰⁾

Auch Dr. Ernst Schultze hat sich in seinem Buche über den Kinematographen als Bildungsmittel dahin geäußert, daß es seiner Ansicht nach keinem Zweifel unterliegen kann, daß man am besten täte, eine Reichsfilmzensur einzuführen, und mit ihrer Durchführung das Berliner Polizeipräsidium zu beauftragen.⁷¹⁾ Besonders warm hat den Gedanken einer Reichsfilmzensur auch Exzellenz Hamm aufgenommen in seinem im Anschluß an meine im preußischen Kommunalarchiv veröffentlichten Artikel geschriebenen Aufsatz über die Zensur der Lichtspiele. Er sagt dort unter anderem, das Beste, weil die Gleichmäßigkeit für ganz Deutschland herstellend, wäre eine reichsgesetzliche Ordnung der Filmzensur. Es müßte dann aber ebenso, wie gegenwärtig in Preußen, gegen die Polizeiverfügung, welche die öffentliche Vorführung eines Films verbietet, eine Beschwerde bzw. Klage an die Verwaltungsgerichte gegeben sein, neben der Reichszensurbe-

⁶⁸⁾ Hellwig „Die Kinematographenzensur“ (Annalen des Deutschen Reichs 1910 S. 59f.)

⁶⁹⁾ Hellwig, Schundfilms S. 121ff.

⁷⁰⁾ Vgl. außer den erwähnten Aufsätzen über „Zentralisierung der Filmzensur . . .“ sowie „Die Bedenken der Zentralisierung . . .“ meinen Vortrag über „Öffentliches Kinematographenrecht“ (Preuß. Verw. Bl. Bd. 34) S. 205, 206.

⁷¹⁾ Schultze a. a. O. S. 92f.

hörde also zugleich eine Reichsbeschwerdeinstanz errichtet werden.⁷²⁾

Auch noch eine ganze Reihe anderer Autoren, die sich mehr oder weniger eingehend mit der Kinematographenfrage beschäftigt haben, sind zu demselben Ergebnis gekommen. Ich nenne nur die Broschüren der Professoren Sellmann,⁷³⁾ Gaupp und Lange,⁷⁴⁾ sowie des Rektors Samuleit.⁷⁵⁾

Sehr erfreulich ist auch, daß immer mehr, auch größere Vereine und Organisationen, welche für diese Frage Interesse haben, in Resolutionen eine Reichsfilmzensur fordern, so beispielsweise die Gesellschaft für Volksbildung, der Verein zur Bekämpfung der öffentlichen Unsittlichkeit, der sechzigste deutsche Katholikentag usw. Man kann sagen, daß eigentlich in kaum einer anderen Frage des Kinematographenrechts und seiner Reform eine derartige Uebereinstimmung zwischen fast allen maßgebenden Sachkennern besteht, als gerade über die Frage, ob eine Reichsfilmzensur erwünscht und nutzbringend sei.

XV.

Die Grundzüge der Reichsfilmzensur.

Die Uebersicht, welche wir über den Stand der Frage in den verschiedenen deutschen Bundesstaaten, sowie im Auslande gegeben haben, ermöglicht es uns, einen konkreten Begriff darüber zu erhalten, wie man sich wohl die Einrichtung der Reichsfilmzensur zweckmäßigerweise denken würde. Um der Diskussion einen näheren Anhalt zu geben, will ich daher — obwohl es über das gestellte Thema eigentlich hinausgeht — mit einigen Worten doch noch darauf eingehen, wie meiner Ansicht nach die Reichsfilmzensur wohl am besten ausgestaltet werden dürfte.⁷⁶⁾

⁷²⁾ Hamm a. a. O. S. 432f.

⁷³⁾ Sellmann „Der Kinematograph als Volkserzieher?“ (2. Aufl., Langensalza 1912) S. 53.

⁷⁴⁾ Gaupp und Lange „Der Kinematograph als Volksunterhaltungsmittel“ (1912) S. 11, 36.

⁷⁵⁾ Samuleit „Der Kinematograph als Volks- und Jugendbildungsmittel“ (Volksbildung 1912 S. 436).

⁷⁶⁾ Vgl. jetzt auch Hellwig „Zur Reform der Filmzensur“ (Bild und Film, Jahrg. III S. 56ff). Da neuerdings von einer kinematographischen Fachzeitschrift, die seiner Zeit mein Buch über die Schundfilms in einer nicht wiederzugebenden Weise „besprochen“ hatte, nicht nur für die dort schon ausführlich erörterte Reichsfilmzensur eingetreten, sondern auch eine Zensur der Filmideen angeregt wird, erscheint es angebracht, darauf hinzuweisen, daß ich mich in meinem Buche (S. 121ff) ziemlich ausführlich auch schon mit dieser Frage beschäftigt hatte. Ich freue mich, daß jene Fachzeitschrift — allerdings ohne mich zu nennen — meine Idee aufgenommen hat.

Als Sitz der Reichsfilmzensur könnte einzig und allein nur Berlin in Frage kommen, da nicht nur, was ja von untergeordneter Bedeutung wäre, hier die meisten Kinotheater sich befinden — etwa ein Zehntel aller deutschen —, sondern da in Berlin auch die meisten Filmverpächter ihren Sitz haben, und da hier auch vor allen Dingen fast alle deutschen Fabrikanten und die bei weitem meisten ausländischen ihre ständigen Vertreter haben. Es dürfte kaum möglich sein, die Filmproduktion und den Filmhandel von Berlin nach irgend einem anderen Orte zu verlegen, ohne die Interessen der Industrie in außerordentlicher Weise zu schädigen. Deshalb wird bei der Diskussion über die Reichsfilmzensur, so bedauerlich dies auch dem einen oder anderen partikularistisch gesinnten Staat sein mag, ein anderer Ort für den Sitz des Reichszensors als Berlin ernstlich nicht in Frage kommen. Doch dies ist sachlich eine Frage von nur geringer Bedeutung. Weit wichtiger ist die, wem die Reichsfilmzensur anvertraut werden soll. Trotzdem ich mir bewußt bin, daß gerade in Kreisen der Reformfreunde sehr viel Stimmung dafür besteht, ein Sachverständigenkollegium, bestehend aus Lehrern und sonstigen pädagogisch, künstlerisch usw. interessierten und durchgebildeten Persönlichkeiten zum Zensor zu machen, obwohl ich mir ferner bewußt bin, daß auch in den Kreisen der Industrie vielfach eine gewisse Abneigung gerade gegen polizeiliche Zensur besteht, muß ich doch als meine Ueberzeugung aussprechen, die sich durch meine Studien im Laufe der Jahre immer mehr befestigt hat, daß im allgemeinen gerade ein Verwaltungsbeamter oder ein Jurist als Zensor am besten die mit einander kollidierenden Interessen der Filmindustrie und der Öffentlichkeit wird ausgleichen können. Wo man Lehrer zu Zensoren gemacht hat, oder wo sich Pädagogen, Künstler und andere Persönlichkeiten über die Grundsätze der Filmzensur ausgesprochen haben, findet man fast durchweg, daß diese Sachverständigen, wenn wir so einmal sagen wollen, dazu neigen, die richtige Grenze nicht einzuhalten, gar zu einseitig die ihnen am nächsten liegenden Interessen betonen, anstatt das Problem von allen Seiten zu betrachten und danach zu streben, soweit dies irgend möglich ist, einen allen Teilen gerecht werdenden Ausweg aus diesen Interessenkollisionen zu suchen. Der Verwaltungsbeamte dagegen, insbesondere, wenn er juristisch vorgebildet ist, ist infolge seiner vielseitigeren, auf das praktische Leben gerichteten, auf den Ausgleich von Interessenkollisionen geradezu zugeschnittenen Tätigkeit weit besser gewohnt, das Für und Wider sorgsam zu erwägen

und keine Entscheidung zu treffen, welche einseitig bloß die Interessen der einen Partei berücksichtigt, oder die sich gar bewußt über die Grenze hinwegsetzt, welche der Gesetzgeber dem freien Ermessen des Zensors gestellt hat. Selbstverständlich ist nicht jeder Verwaltungsbeamte nun auch zum Zensor geeignet. Daß nur vielseitig gebildeten, auch mit pädagogischen Kenntnissen ausgerüsteten höheren Verwaltungsbeamten eine so verantwortungsvolle Aufgabe anvertraut werden kann, ist so selbstverständlich, daß es kaum nötig ist, dies noch besonders zu betonen. Aber selbst unter den höheren Verwaltungsbeamten wird es eine ganze Reihe geben, die, so ausgezeichnete Dienste sie sonst auch dem Staate leisten, doch kaum geeignete Persönlichkeiten wären, die als Reichsfilmzensor in Betracht kämen. Hier die richtige Auswahl zu treffen, wird seiner Zeit eine nicht leicht zu lösende Aufgabe sein.

Wenn ich auch die sogenannten Sachverständigen als eigentliche Zensoren durchaus ausschließen möchte, so läßt sich doch darüber reden, ob man den Zensoren nicht, wie man das beispielsweise in Oesterreich getan hat und auch jetzt in Württemberg beabsichtigt, ein Sachverständigenkollegium, das nur eine beratende Stimme hat, zur Seite setzen kann. Ich halte dies für unbedenklich und glaube nicht, daß die Befürchtung, die man hier und da geäußert hat, die Sachverständigen würden auch dann einen zu großen Einfluß auf den Zensor gewinnen, begründet ist, wenigstens dann nicht, wenn man eben die geeigneten Persönlichkeiten zu Zensoren macht. Jedenfalls würde es sich wohl empfehlen, zu der Zensur derjenigen Films, die nicht nur vor Erwachsenen vorgeführt werden sollen, sondern auch vor Jugendlichen, Sachverständige bei der Prüfung hinzuzuziehen.

Daß ich, um die Bedenken gegen eine Reichsfilmzensur zu zerstreuen, eine lokale Nachzensur, die allerdings nur ganz ausnahmsweise eintreten darf, für notwendig halte, habe ich schon in meinen früheren Darlegungen gelegentlich zum Ausdruck gebracht. Es kann in der Tat nicht bestritten werden, daß gewisse ausnahmsweise örtliche Verhältnisse es erwünscht, ja geradezu notwendig machen, die öffentliche Vorführung eines Films, welcher von dem Reichsfilmzensor genehmigt worden ist, zu verbieten.

Ich denke da z. B. an Fälle, wie folgende: Ein Film, in dessen Handlung eine Streikszene eine Rolle spielt, kann im allgemeinen zu keinerlei zensurpolizeilichen Beanstandungen Anlaß geben; wohl aber ist es denkbar, daß diese Vorführung an einem Orte, wo gerade ein Arbeiterstreik die Spannung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern,

zwischen den Streikenden und den Streikbrechern sowieso schon in höchst gefährlicher Weise gesteigert hat, zu tumultarischen Szenen führen könnte. In solchen Ausnahmefällen dürfte die Ausübung einer lokalen Nachzensur zweckmäßig sein und die Vorführung auch eines genehmigten Films zu verbieten, müßten die ortspolizeilichen Behörden selbst bei Durchführung der Zentralisierung unbedingt berechtigt sein.

Das Gleiche ist beispielsweise der Fall bei einem Film, der sonst vielleicht nicht nur harmlose, sondern sogar auch vom künstlerischen Standpunkt aus geradezu wertvolle Szenen aus dem jüdischen Leben vorführt, wie beispielsweise der soeben erschienene Film der Union: „Der Shylock von Krakau“. Dagegen würde die Vorführung eines solchen Films dort, wo beispielsweise durch einen Ritualmordprozeß, wie er ja leider auch bei uns noch in den letzten Jahrzehnten vorgekommen ist, der Judenhaß bis aufs Äußerste gesteigert worden ist, im höchsten Grade bedenklich erscheinen.

Ein anderes, ganz bezeichnendes Beispiel dafür, daß infolge ausnahmsweiser vorhandener besonderer örtlicher Verhältnisse die Vorführung sonst gänzlich harmloser Films die öffentliche Ordnung in hohem Grade gefährden kann, ist mir aus Gerichtsakten bekannt geworden. Es handelt sich darum, daß ein junger Mensch im Westen ohne jede erkennbare Ursache einen vierjährigen Sohn seiner Dienstherrschaft erstochen hatte, und zwar wie man allgemein annahm, veranlaßt hierzu durch die Suggestivkraft eines Wild-Westfilms, sowie verführt durch eine kinematographische Darstellung des bekannten Märchens vom Däumling, die er unmittelbar vorher gesehen hatte. Da in dem betreffenden Städtchen zur Zeit des Prozesses eine gewisse hochgradige Erregung gegen die dortigen Kinobesitzer herrschte, wäre es, falls diese auf derartige, sonst ganz harmlose Szenen nicht selbst verzichtet hätten, durchaus verständlich gewesen, wenn die Polizeibehörde im öffentlichen Interesse die Vorführung ähnlicher Films untersagt haben würde.

Diese Beispiele, die sich zweifellos leicht vermehren ließen, zeigen schon zur Genüge, daß eine lokale Nachzensur unbedingt erforderlich ist. Damit wird sich auch die Filmindustrie, der eine vollständige Zentralisierung natürlich das Liebste wäre, abfinden müssen.

Als Gegenstück der lokalen Nachzensur erscheint die lokale Vorzensur, wie wir sie bisher nur in Gesetzen Schwedens und Norwegens verwirklicht finden. Da ich, wie ich an anderen Orten dargelegt habe, gerade auch den aktuellen Aufnahmen eine nicht geringe allgemeine

Bedeutung zuerkenne, so würde ich es für außerordentlich erwünscht halten, wenn man ihre Vorführung nach Möglichkeit begünstigen würde. Dies kann man aber dadurch tun, daß man in einer gewissen Zeit nach ihrer Aufnahme die Vorführung der Films auch ohne die Genehmigung durch den Reichszensor gestattet, vorausgesetzt, daß die Ortspolizeibehörde des Vorführungsortes die Genehmigung erteilt hat. Wenn man auch, wie wir ja ausführlich dargelegt haben, vielfach daran zweifeln muß, daß die Ortspolizeibehörden genügend qualifiziert sind zur Vornahme der Filmzensur, so kommen doch diese Bedenken gerade bei den aktuellen Films so gut wie gar nicht in Frage, da es sich bei ihnen fast ausnahmslos um Szenen handelt, die vollkommen einwandfrei sind, und auch von dem Reichszensor nicht beanstandet werden würden. Deshalb ist man nicht berechtigt, aus meinen Vorschlägen der lokalen Vorzensur zu folgern, daß ich hiermit zugestehe, daß auch im übrigen die Ortspolizeibehörden die Zensur sachgemäß vornehmen könnten, daß also eine Zentralisierung überhaupt nicht erforderlich sei. Eine lokale Vorzensur ist aber nicht nur unter Wahrung des öffentlichen Interesses möglich, sondern sie ist auch im Interesse der Filmindustrie geradezu nötig. Denn wenn auch die aktuellen Films zunächst dem Reichszensor vorgeführt werden müßten, dann würden sie wohl selbst dann, wenn sie außer der Reihe zensiert würden, in den meisten Fällen doch jedes aktuelle Interesse für das Publikum verloren haben, wenn ihre Genehmigung erteilt ist. Die Folge würde sein, daß die Kinobesitzer aktuelle Films nicht mehr vorführen, die Filmverpächter solche nicht mehr kaufen und die Filmfabrikanten solche nicht mehr herstellen. Dies würde ich aber, wie ich hier nicht näher ausführen kann, für eine bedauerliche Entwicklung halten.

Gegen die Entscheidung des Zensors müßte es meines Erachtens unbedingt zulässig sein, nicht nur eine Beschwerde an eine übergeordnete Instanz, am geeignetsten wohl an das Reichsamt des Innern, zuzulassen, sondern es auch zu ermöglichen, die Entscheidung eines unabhängigen Gerichts, eines Verwaltungsgerichts, anzurufen. Da es nicht angängig erscheint, für die Reichsfilmzensur ein besonderes Reichsverwaltungsgericht zu errichten, würde es wohl das Zweckmäßigste sein, gegen den Bescheid des Zensors, evtl. erst, nachdem er durch das Reichsamt des Innern aufrecht erhalten ist, eine Klage bei einem bestimmten Senat des Preußischen Obergerichtes zuzulassen. Irgend eine besondere Eigentümlichkeit würde darin nicht liegen, da ja auch sonst die ordentlichen Ge-

richte und die Verwaltungsgerichte, trotzdem sie fast ausnahmslos Gerichte der einzelnen Bundesstaaten sind, nicht des Reiches, sich mit reichsrechtlich geregelten und von reichswegen ihnen zugewiesenen Materialien zu beschäftigen haben. Man hat nun zwar den Einwand gemacht, ein derartiges Verwaltungsstreitverfahren habe für die Filmindustrie kein Interesse, da ihr ja nur an möglichst baldigen Entscheidungen liegen könne, weil sonst der Film einen Handelswert nicht mehr habe. Das Verwaltungsstreitverfahren aber sei zu langwierig. Richtig ist ja zweifellos, daß die Freigabe eines Films durch das Verwaltungsgericht unmittelbaren pekuniären Nutzen dem betreffenden Fabrikanten nur dann bringt, wenn sie mit möglichster Beschleunigung erfolgt. Wie aber schon die Dutzende von Verwaltungsstreitverfahren, die in letzter Zeit gerade bei den preußischen Oberverwaltungsgerichten gegen Filmverbote anhängig gemacht worden sind, zeigen, hat die Filmindustrie an der Möglichkeit, die Verwaltungsgerichte gegen die Entscheidung des Zensors anzurufen, doch auch dann ein Interesse, wenn die etwaige Freigabe des Films durch das Oberverwaltungsgericht einen unmittelbaren Vorteil ihr nicht bringt. Der Vorteil besteht nämlich in jedem Fall darin, daß sich gewisse allgemeine feste Grundsätze herausbilden, die sowohl dem Fabrikanten, wie auch dem Zensor in späteren, ähnlich gelagerten Fällen zur Richtschnur dienen können. Und wer bei uns in Preußen sowohl die Filmfabrikation, als auch die Filmzensur in ihrer Entwicklung in den letzten Jahren aufmerksam verfolgt hat, wird dabei gemerkt haben, daß die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes auch von einem nicht unbeträchtlichen Einfluß auf beide gewesen ist. Die Rolle, welche die Oberverwaltungsgerichte schon bisher bei der Filmzensur gespielt haben, widerlegt auch am besten den von der Württembergischen Regierung vorgebrachten Einwand, daß die Zensurfrage, da es sich hier um reine Ermessensfragen handelt, zur verwaltungsgerichtlichen Nachprüfung nicht geeignet sei. Es wird dabei eben übersehen, daß es sich nicht um willkürliche Entscheidungen handelt, sondern um zwar freies, aber doch innerhalb der Grenzen des Gesetzes liegendes Ermessen.

Schließlich mag noch die Anregung gegeben werden, ob es nicht in dieser oder jener Form möglich ist, bei der Durchführung der Reichsfilmzensur eine Art Vorzensur der Filmideen zu ermöglichen, und zwar im Gegensatz zu der lokalen Vorzensur aktueller Films eine Reichsvorzensur. Ich meine damit, daß es dem Filmfabrikanten ge-

stattet sein müßte, in zweifelhaften Fällen, bevor sie ein Stück erwerben, oder bevor sie es doch aufnehmen lassen, sich durch Anfrage bei der Reichszensurbehörde gewisse Anhaltspunkte dafür zu verschaffen, ob sie die Erwerbung des Stückes und seine vielleicht recht kostspielige Vorführung riskieren können oder nicht. Da freilich die für die Entscheidung des Zensors allein maßgebende Wirkung der kinematographischen Vorführung aus der Lektüre des Stückes nur unvollkommen entnommen werden kann, könnte es sich hierbei immer nur um einen nicht maßgeblichen Ratschlag der Zensurbehörde handeln. Auch ein solcher aber dürfte für die Fabrikanten, glaube ich, immerhin von nicht geringem Werte sein.

In die weiteren Details der Ausgestaltung der Reichsfilmzensur einzugehen, würde zu weit führen; den Reformplan bis in seine Einzelheiten auszuführen, würde den Gegenstand einer besonderen Arbeit nicht geringeren Umfanges bilden müssen. Den Zweck meiner Zeilen, die Notwendigkeit einer Reichsfilmzensur zu erörtern, klarzulegen, welche großen Vorteile für alle beteiligten Faktoren die Durchführung der Zentralisierung mit sich bringen muß, darzutun, daß ernstliche Bedenken bei einer sachgemäßen Ausgestaltung der Reichsfilmzensur gegen sie nicht vorgebracht werden können, hoffe ich auch so schon erfüllt zu haben. Sache aller Persönlichkeiten und Vereinigungen, welche sich die wirksame Bekämpfung der Schundfilms zur Aufgabe gemacht haben, und Aufgabe der Kinematographeninteressenten ist es nunmehr, immer wieder an die maßgebende Instanz heranzutreten, um die Reichsfilmzensur schließlich doch noch durchzusetzen. Hierzu beigetragen zu haben, wäre der schönste Erfolg meiner Arbeit.