

Schriften zum Öffentlichen Recht

---

Band 1589

# Zwischen Autonomie und Verrechtlichung

Die Entstehungs- und Entwicklungsgeschichte  
der Prüfstelle für jugendgefährdende Medien  
vom Kaiserreich bis in die Gegenwart

Von

Sascha Wolf



Duncker & Humblot · Berlin

SASCHA WOLF

Zwischen Autonomie und Verrechtlichung

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1589

# Zwischen Autonomie und Verrechtlichung

Die Entstehungs- und Entwicklungsgeschichte  
der Prüfstelle für jugendgefährdende Medien  
vom Kaiserreich bis in die Gegenwart

Von

Sascha Wolf



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf  
hat diese Arbeit im Jahre 2025 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

D61

Alle Rechte vorbehalten  
© 2026 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Satz: 3w+p GmbH, Rimpar  
Druck: Prime Rate Zrt., Budapest, Ungarn

ISSN 0582-0200

ISBN 978-3-428-19769-9 (Print)

ISBN 978-3-428-59769-7 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

Verlagsanschrift: Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9,  
12165 Berlin, Germany | E-Mail: [info@duncker-humblot.de](mailto:info@duncker-humblot.de)  
Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Jahr 2025 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf im Rahmen des Promotionsverfahrens als Dissertation angenommen.

Besonders bedanken möchte ich mich bei meiner Doktormutter, Frau Prof. Dr. Schönberger. Ohne die großen Freiräume für eigenständige wissenschaftliche Arbeit während meiner Beschäftigung am Lehrstuhl sowie die prägenden Denkanstöße zu den Grundfragen der Rechtswissenschaft wäre diese Arbeit nicht möglich gewesen. Ich danke auch Herrn Prof. Dr. Vasel für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Besonderen Dank möchte ich auch meinen Eltern aussprechen, die mich auf meinem Bildungsweg stets bestmöglich unterstützt und ermutigt haben. Der größte Dank gebührt meiner Frau Sarah, die mich durch alle Höhen und Tiefen des rechtswissenschaftlichen Studiums und des Promotionsvorhabens hinweg begleitet und unterstützt hat.

Außerdem danke ich meiner langjährigen Bürokollegin Carolin Mink für den hervorragenden Austausch und die umfangreichen Korrekturanmerkungen. Dank hierfür gebührt auch Dr. Jerome Schröder LL.M., Dr. Sven Jürgensen, Frederik Orłowski, Frank Grootens, Dr. Alexander Hobusch, Dr. Charlotte Hilliger sowie meinem Bruder Lucas Wolf.

Düsseldorf, im November 2025

*Sascha Wolf*



# Inhaltsübersicht

<b>A. Einführung: Gegenstand, Ansatz und Aufbau der Untersuchung</b> . . . . .	23
I. Gegenstand: Die Geschichte der Prüfstelle und ihre verdrängten Wurzeln . . . . .	25
II. Ansatz: Die entwicklungsgeschichtliche Perspektive auf die (Rest-)Autonomie . . . . .	29
III. Aufbau: Die Strukturierung der Entstehungs- und Entwicklungsgeschichte . . . . .	37
<b>B. Kaiserreich: Die Entstehung und Prägung des Konflikts um die moderne Massenkultur</b> . . . . .	39
I. Kultureller Wandel: Der Weg des Kaiserreichs in die Moderne . . . . .	41
II. Lex Heinze: Der prägende Kampf um Massenkultur und Naturalismus . . . . .	66
III. Die Schundkampfbewegung: Geboren aus den Trümmern der Lex Heinze . . . . .	90
<b>C. Weimar: Die Errichtung und Auflösung autonomer Prüfstellen im Konflikt um die Massenkultur</b> . . . . .	112
I. Rahmen: Der Einfluss des Schundkampfs auf die Verfassungsgebung . . . . .	112
II. Gesetzgebungsprozess: Der lange Kampf um das Schund- und Schmutzgesetz . . . . .	127
III. Analyse: Die Rolle der Prüfstellenautonomie im Schund- und Schmutzgesetz . . . . .	153
IV. Kontrast: Die systematische Auflösung der Autonomie im Nationalsozialismus . . . . .	201
<b>D. Bonn: Die Fortführung des Weimarer Prüfstellenmodells durch die Legislative</b> . . . . .	213
I. Das GjS: Zwischen Restauration, Liberalisierung und verfassungsrechtlicher Anpassung . . . . .	214
II. Das JuSchG: Die Überführung des Prüfstellenmodells ins 21. Jahrhundert . . . . .	246
III. Nach den Novellen: Der aktuelle Entwicklungsstand der Prüfstelle . . . . .	271
<b>E. Verrechtlichung: Der Abbau der Prüfstellenautonomie durch die Judikative</b> . . . . .	277
I. Verfassungsrechtliche Weichenstellungen: Der Ausbau des Rechtsstaates . . . . .	278
II. Materielle Autonomie: Die Überlagerung der Wertungsspielräume durch Grundrechte . . . . .	287
III. Justizielle Autonomie: Die Verlagerung der Letztentscheidungsbefugnisse auf die Gerichte . . . . .	330
<b>F. Was bleibt: Die prekäre Lage der ministeriellen Prüfstellenautonomie</b> . . . . .	380
I. Rezeptionswandel: Die ministerielle Prüfstellenautonomie als Demokratieproblem . . . . .	381
II. Ein Plädoyer für ein Gebot der Staatsferne des repressiven Jugendmedienschutzes . . . . .	405

<b>G. Schlussbetrachtung: Zwei Grunderkenntnisse der Untersuchung</b> .....	428
I. Die Gefahr verfassungsdogmatischer Perspektivverengungen und ihre Folgen	428
II. Die notwendige Erinnerung an die illiberale Grundtendenz des Schundkämpfererbes .....	432
 <b>Literaturverzeichnis</b> .....	 435
<b>Stichwortverzeichnis</b> .....	452

# Inhaltsverzeichnis

<b>A. Einführung: Gegenstand, Ansatz und Aufbau der Untersuchung</b> .....	23
I. Gegenstand: Die Geschichte der Prüfstelle und ihre verdrängten Wurzeln .....	25
II. Ansatz: Die entwicklungsgeschichtliche Perspektive auf die (Rest-)Autonomie	29
1. Das Konzept des Entwicklungspfades und der Begriff der Weichenstellung ..	31
2. Die (Rest-)Autonomie als Produkt kollidierender Entwicklungspfade .....	32
a) Autonomie: Die Gründungsphase des Prüfstellenmodells in Weimar .....	32
b) Verrechtlichung: Der Abbau der Autonomie unter dem Grundgesetz .....	34
III. Aufbau: Die Strukturierung der Entstehungs- und Entwicklungsgeschichte .....	37
<b>B. Kaiserreich: Die Entstehung und Prägung des Konflikts um die moderne Massenkultur</b> .....	39
I. Kultureller Wandel: Der Weg des Kaiserreichs in die Moderne .....	41
1. Ausgangsperspektive: Das idealisierende Kunstverständnis der Vormoderne	43
a) Exekutive: Die „Rinnsteinrede“ Kaiser Wilhelms II. und die Weimarer Klassik .....	43
b) Judikative: Die Auslegung des § 184 RStGB im Lichte des klassischen Idealismus .....	45
2. Wandel: Die Entwicklung von Kunst und Medien zum Ende des 19. Jahrhunderts .....	48
a) Naturalismus: Der bewusste Bruch mit der idealistischen Ästhetik .....	48
aa) Wirklichkeit statt Schönheit: Die Suche nach der Lebensrealität des Volkes .....	49
bb) Die 1890er Jahre: Staatliche Repressionen gegen naturalistische Werke	51
(1) Literaturzensur: Der „Leipziger Realistenprozess“ gegen den Wilhelm-Friedrich-Verlag .....	52
(2) Theaterzensur: Sudermann und Hauptmann – „Die ganze Richtung passt uns nicht“ .....	54
b) Massenkultur jenseits idealistischer Kunst: Die Entstehung der Unterhaltungsindustrie .....	58
aa) Literatur für die Massen: Kolportagebuchhandel und Fortsetzungsromane .....	59
bb) Theater für die Massen: Varietés, Tingeltangels und Lichtspielhäuser	64
II. Lex Heinze: Der prägende Kampf um Massenkultur und Naturalismus .....	66
1. Der Kaiser als Sittenwächter: Selbstinszenierung anlässlich des Mordfalls Heinze .....	67

2.	1892: Der Kampf der Reichsregierung um Nacktdarstellungen im öffentlichen Raum	69
	a) Der Regierungsentwurf: Vom Mordfall Heinze zur Erweiterung des § 184 RStGB	69
	b) Widerstände: Das Misstrauen gegenüber neuen „Kautschukbestimmungen“	72
	c) Die Forderung des Zentrums nach einer Erweiterung des Regierungsentwurfes	74
3.	1897–1898: Die Fortführung und Ausweitung der Lex Heinze durch die Zentrumspartei	76
	a) Versuch einer Grenzziehung: Christliche Werte als ewige Grenze der modernen Kunst	77
	b) Ein Kompromissangebot: Die Begrenzung auf den Jugendschutz gegen Massenkultur	79
4.	1898–1900: Das große Finale des Konflikts um die Lex Heinze	82
	a) Außerparlamentarische Proteste: Die Gegenbewegung zu den Sittlichkeitsvereinen	83
	b) Kampf um Deutungshoheit: Die Überschattung der Plenardebatte durch die Proteste	85
	c) Taktische Obstruktion: Die SPD-Fraktion schreibt Parlamentsgeschichte	86
	d) Die Kapitulation des Zentrums und die Geburtsstunden des Jugendmedienschutzes	88
III.	Die Schundkampfbewegung: Geboren aus den Trümmern der Lex Heinze	90
	1. Die sogenannte „Volksbewegung“: Eine elitäre und antimoderne Sammelbewegung	91
	2. Die Doppelfunktion des Schundbegriffs: Semantische Zäsur und gemeinsame Projektionsfläche	93
	3. Kulturelle Apokalypse: Die Polemisierung der Bewegung gegen „Schundschriften“	95
	a) Erzeugnisse der Massenkultur: Die Umschreibung des Feindbilds	96
	b) Medienwirkungen: Die Warnungen der Schundkämpfer vor den Folgen der „Schundliteratur“	97
	c) Kommerzialisierungskritik: Die Ausbeutung der niederen Instinkte des Volkes	100
	4. Ziele: Der Einsatz der Bewegung für schärfere staatliche Verbote	101
	a) 1906: Der Freispruch von Ludwig Thoma und das Lex Heinze-Trauma im Reichstag	104
	b) 1910: Aufwind durch das Internationale Abkommen gegen unzüchtige Schriften	106
	c) 1910–1914: Der gescheiterte gewerberechtliche Ansatz und der Kriegszustand	108
<b>C. Weimar: Die Errichtung und Auflösung autonomer Prüfstellen im Konflikt um die Massenkultur</b>		<b>112</b>

- I. Rahmen: Der Einfluss des Schundkampfs auf die Verfassungsgebung ..... 112
  - 1. Art. 118 II WRV: Die Schranken der Meinungsfreiheit und der Schundkampf 114
    - a) Novemberrevolution 1918: Die Aufhebung der Zensur und die Entstehung des „Aufklärungsfilms“ ..... 115
    - b) Kompromisse in der Verfassungsgebung: Der Schundkampf als Ausnahme des Zensurverbots ..... 117
      - aa) Konsens: Die Aufnahme des Schundkampfs in den Verfassungsentwurf 117
      - bb) Alte Grabenkämpfe: Die Entkoppelung von Schundkampf und Jugendschutz ..... 119
  - 2. Art. 142 WRV: Die Kunstfreiheit als Antwort auf die Kunstpolitik Kaiser Wilhelms II. .... 123
  - 3. Zwischen Symbolik und (Un-)Verbindlichkeit: Die Bedeutung der Grundrechte in Weimar ..... 125
- II. Gesetzgebungsprozess: Der lange Kampf um das Schund- und Schmutzgesetz 127
  - 1. 1920: Das Lichtspielgesetz als wichtiger Bezugspunkt des Schund- und Schmutzgesetzes ..... 128
    - a) Weitreichende Einschnitte: Die Rückkehr der alten Vorzensur durch neue Prüfstellen ..... 129
    - b) Kontext: Der „Aufklärungsfilm“ als wichtiger Faktor der parlamentarischen Einigkeit ..... 131
  - 2. 1924–1926: Das föderale Tauziehen im Vorfeld der Reichstagsdebatte .... 133
    - a) Erster Regierungsentwurf: Zentrale Kompromisse und Bundesverwaltung 134
    - b) Zweiter Regierungsentwurf: Das Prüfstellenmodell und die Verlagerung auf Landesebene ..... 136
  - 3. 1926: Die finale Phase der Auseinandersetzungen und das Schund- und Schmutzgesetz ..... 138
    - a) Nach der ersten Lesung: Die schnelle Zuspitzung der außerparlamentarischen Proteste ..... 138
      - aa) Der lange Schatten der Lex Heinze und die Angst um künstlerische Freiheiten ..... 139
      - bb) Die Weimarer Schriftstellerprozesse und die Angst um politische Freiheiten ..... 140
    - b) Die innerparlamentarische Spaltung und das drohende Scheitern des Gesetzes ..... 144
      - aa) Zerreißprobe der DDP: Aufgeben zwischen dem rechten und linken Block ..... 144
      - bb) Föderaler Eklat: Der Kurswechsel der Preußischen Staatsregierung ... 148
  - 4. 1927–1933: Die praktische und symbolische Bedeutung des Schund- und Schmutzgesetzes ..... 151
- III. Analyse: Die Rolle der Prüfstellenautonomie im Schund- und Schmutzgesetz .. 153
  - 1. Materielle Autonomie: Die Entscheidungsdelegation an die Prüfstellen .... 154
    - a) Eine Leerformel: Die enorme Wertungsoffenheit des Schund- und Schmutzbegriffs ..... 155

b) Erfüllbarkeit oder Unmöglichkeit: Die Rechtfertigung der fehlenden Legaldefinition .....	157
c) Kritik an der fehlenden Legaldefinition: Die Angst vor kulturpolitischer Instrumentalisierung .....	160
d) Der (versuchte) Schutz politischer Freiheiten durch die Tendenzschutzklausel .....	162
aa) Eine Skizze: Die Wurzeln des Begriffs der „Tendenzliteratur“ im Vormärz .....	163
bb) Das unmittelbare Vorbild: Die Tendenzschutzklausel des Lichtspielgesetzes .....	165
cc) Der Streit um die Formulierung „als solcher“ im Schund- und Schmutzgesetz .....	166
e) Exklusivitätsthese: Der Schutz der Kunst als Gegenteil von Schund und Schmutz .....	168
aa) Die Reichstagsdebatte: Prägung durch den Schundkämpferidealismus .....	169
bb) In der Prüfstellenpraxis: Die „absolute Wertlosigkeit“ als Maßstab .....	171
2. Ministerielle Autonomie: Die Errichtung weisungsfreier Prüfstellen .....	173
a) Die Wahl des Prüfstellenmodells und der Ausschluss direkter Einwirkungsbefugnisse .....	173
aa) Das Lichtspielgesetz als Vorbild: Zentralisierung und Sachverstand .....	174
bb) Im Schund- und Schmutzgesetz: Schutz gegen kulturpolitische Instrumentalisierung .....	177
cc) Der stillschweigende und ungeschriebene Ausschluss ministerieller Weisungsrechte .....	179
b) Mittelpunkt der Auseinandersetzungen: Die Verteilung indirekter Einwirkungsbefugnisse .....	181
aa) Ernennungsrecht: Das Ringen um die föderale Anbindung der Prüfstellen .....	182
(1) LSpG: Die Berliner Sitten und die Frage eines kommunalen Nachprüfungsrechts .....	182
(2) SchSchmG: Die föderale Einigung als entscheidende Voraussetzung .....	183
(3) Unterschätzter Einfluss: Die ungeklärte Frage des Abberufungsrechts .....	184
bb) Vorschlagsrecht: Das Ringen um die zu berücksichtigenden gesellschaftlichen „Kreise“ .....	185
(1) LSpG: Die Frage nach der Einbeziehung des Lichtspielgewerbes .....	186
(2) SchSchmG: Das erbitterte Ringen um das Kräfteverhältnis in den Prüfstellen .....	187
cc) Antragsrecht: Die Auswahl der Prüfgegenstände durch staatliche Stellen .....	191