

Harmonisation in Europe. Reality or Utopia

Speech given by Erik Wallander, Statens biografbyrå, Sweden at the European Conference of Film Classification 16-18 September 2002 in Norway.

The following is originally not written to be read by anyone but the author, as a support for the memory while giving a speech at the conference mentioned above. It may thus be a bit more difficult to follow the thoughts of the author as this written version is not supported by any over heads, clarifying remarks, answers to spontaneous questions etc. The speech at the conference was shortened due to lack of time but this version covers the entire intended speech as I found it easier to send in the lot than to try to memorise what parts I excluded at the conference

The subject

I would like to state that I am very much in favour of these European conferences and as my speech may give some of you the impression that I am not, I want to emphasise my positive view on us meeting like this once a year and I have taken an active part in this work for many years.

However, I have been asked to talk about harmonisation from a critical point of view. The reason for this is, I believe, that Statens biografbyrå, represented here by myself and our director Gunnel Arrbäck, have not been enthusiastic when there have been suggestions about turning these conferences into a more formal organisation or bringing in EU officials into our group or making unanimous statements etc. In the following I will try to explain this seeming paradox of being in favour of conferences but not so keen on harmonisation.

Being critical is in a way a disadvantage for a speaker. You become dull, almost like a sulking teenager. If, on the other hand, you as a speaker are enthusiastic about something, your enthusiasm for bringing on changes can make you glow, and inspired by future prospects you can, if you are lucky, make the audience glow with you. Plans for the future are almost always bright. They have to be. Nobody would support a plan that does not promise a better world. Furthermore very few stand up afterwards to tell the world about their plan if it turned out that it was a bad one. Plans for the future are very easy to be in favour of.

What I am going to say is probably not new to you but worth saying anyhow. One reason for this is that it is easy to forget the critical perspective when there is a seeming consensus all around you. I will tell you from the start what points I am trying to make.

- We differ. Probably more than the districts of Canada or the cantons in Switzerland. I will try to describe a bit how and why we differ.
- Meeting like this has a great value in it self. We do not necessarily have to achieve something big. We are professionals not lobbyists and as such we do

have a lot of things to discuss. I will point out some fields of interest for professional discussions.

- Harmonisation is the solution, but I am not sure that we really have a problem big enough for the solution. We may have smaller, different problems which we may find their solutions not in harmonisation but in diversification.

I have to stop for a while and consider the word *harmonisation*. What do we really mean by *harmonisation*? The true meaning of harmony is not convergence. An orchestra does not play in harmony if all instruments play the same tone; a piece of art is not in harmony when the painting is painted in the same colour and a society is hardly in harmony when everybody has exactly the same opinion or background. Harmony is obtained when every part of the music, painting or society coexist with the other parts in a way that we think it should. I believe, however, that when we talk about harmonisation in film classification we think of a way to make us act more in the same direction. My speech is based on the assumption that we by harmonisation understand a strife to be more alike and not really to accept and like the differences.

The past 8-10 years representatives from film classifying bodies in European countries, not only EU countries, have met on a yearly basis to exchange experiences, to discuss common problems and to learn how classification is being done in other countries. Some of the delegates at these conferences are civil servants, some are not. Some are classifiers, some are censors, some are members of a commission or a board and some are administrators. On the level of giving and receiving information these meetings are not so controversial. It may, however, in a future be a question of doing the classification based on EU standards or hand it over to the industry for self regulation. Both cases would for most of us mean handing over national sovereignty to someone else. What then, should be the criteria, if any, and who is to make the decisions and on what legal ground?

The arguments for harmonisation can, I think, be boiled down to two, the “protect society and the children” argument and the “help and control the industry” argument:

- The amount of violence in society has increased and that is partly due to violence depicted in feature films. Children may take harm from what is shown and parents need help to protect them. Our national regulations, effective or not, will not be able to stop material coming in from other countries and therefore we must harmonise the classification systems in Europe.
- New technology has made it possible to distribute feature films in a way so that the same version is available all over Europe. It is impossible for the film industry to make different copies for each country and to label the copies so that classification/consumer advice will be adequate for all countries. If we do not unite the industry will take command at the expense of the children.

As you can see these two arguments are in fact chains of statements followed by conclusions. We all know that no chain is stronger than its weakest link and I claim that if one statement is not true the argument is of no use. Even if the statements should be true the conclusion is not necessarily the right one or the only one.

There may of course be other arguments and arguments built up in another way. Still, looking at the first argument, you can question every part of it. At the international conference in London in 1996, arranged by the BBFC, Christopher Nuttall, director of research and statistics, at the Home Office, spoke about Violence in the real world. He claimed, like many leading people in the field of statistics in Sweden do, that it is almost impossible to say anything for certain about changes in the real world except that the numbers of people killed definitely dropped when the upper classes were disarmed in the early 19th century.

One researcher in Sweden, Margareta Rönnerberg, a former member of the board of Statens biografbyrå, claims that television is good for children. That is also the title of one of her books. By watching television, she says, children learn a lot of things about the world and even very small children can tell the difference between facts and fiction. You do not even have to teach them. They learn by them selves.

My intentions are not to discuss these academic findings here: I just want to point out that there are different opinions. And even if there are reasons to prevent children from watching certain films this can be done in many ways without harmonising film classification.

We differ

The nature of each and every one of our regulating bodies is due to national history, geography, traditions in the administration and probably other factors as well. Some of you who came to the conference in Stockholm three years ago may remember that I then talked about differences and similarities. I will only briefly point at some of the conclusions I then came to.

1. You can see regional differences in general administration
2. History has shaped administration
3. Language and cultural similarities promotes co-operation
4. When the regulatory body was set up matters

Different regions

The legal system as a role model

When, in the nineteenth and in the early twentieth century, administration, or bureaucracy if you prefer, in industrialised societies was growing rapidly both in number and in size, new entities were often structured after juridical principles. You applied, got a licence or a permit, and then the police, or some other authority, made sure that everything was in order.

In that way Statens biografbyrå and the other Scandinavian institutes of film censorship were organised, likewise the BBFC. It is essential to note that this was before the breakthrough of political democracy. One or two persons, often called censors, decided, like judges, whether to pass a film or not or if children should be allowed at the cinemas.

The main question: will this film be allowed or not?

The political democracy as a role model

After the second world war, when democracy was established in western Europe, the democratic ideas influenced not only the governance of states but all kinds of organisations. It was now impossible to create a new organisation based on censorship. The committees set up to screen the films were put together so that they should reflect the opinions of different groups in the society. No censors any more but instead we got groups of classifiers deciding by voting. The opinion of the majority of classifiers rules.

The main question: who do we think ought not to see this film?

The market as a role model

The last decade, or decades, public administration has become very much influenced by ideas from the private market. Market strategies guide the politicians when they try to solve all kinds of problems. Also those in our field. Accordingly self regulation is the solution.

The main question: how do we inform the consumers so they will know where to find what they want and how to avoid what they do not want?

Of course we all carry a little bit of everything with us but I think we can see that we are more this or more that.

In this room old organisations like the *BBFC* and *Statens biografbyrå* and young ones like *Medierådet för barn och unga* and *NICAM* are present. We differ in almost all respects. The only thing we all have in common is that we screen feature films and then issue some kind of statement. Some of us do only that and some do a lot more.

Let me just point out some areas where we differ. We are of course alike in many aspects as well and perhaps the most difficult parts are where we think that we are alike but are not.

Jurisdiction:

Compulsory – voluntary

Film

Film and video

Different regulations for film and video (Compulsory – voluntary)

Film, video and computer(video)games

State - local authorities - industry

State of the decisions:

Mandatory – advisory

Harmfulness – unsuitability - suitability

Age limits

Regulating body:

Ministry (department under)

Authority (different degrees of independence)

Industry run

Self regulation

The people:

Classifiers
Censors
Board
Laymen
Professionals

The job:

Censorship
Classification
Consumer advice
Youth protection
Children's welfare

Receiver:

The minister
The audience
The parents
The industry

So we differ a lot. One may argue that if the children of Europe are threatened we must solve these problems and instead of looking at difficulties, looking for solutions. I still think that before looking for solutions we must identify the problems.

Consider the fact that over the years France has classified, not all, but a lot of films at lower ratings than the rest of Europe. This means that either France is wrong or the rest of us are wrong. It could of course also mean that French children are different from other children and therefore able to consume stronger material. Do French children differ from other children as a result? Are French children more violent? Or do the French become more violent as grown-ups?

At the conference in Vienna 2000, we had work shops and in one of those the rating of the film *American Beauty* was discussed. France gave it all ages while most other countries gave it their highest rating. After a very interesting discussion every one was asked their personal opinion, all professional aspects disregarded. Almost everyone thought that basically the French decision was OK but that it would not be possible, for different reasons, to reach the same classification at home.

Consider also the fact that Sweden is a bit more easy on pornographic material than Norway and the UK for example. Who is right and who is wrong? Is the rate of rapes higher in Sweden than in Norway and do the British have a sounder sex life?

Now, the BBFC is rather strict about language while we do not give a **** about that. Does that mean that the language spoken by teenagers in the UK is less offensive than the language spoken by the Swedish teenagers?

So we come to different conclusions. Is that a problem?

History of the European Conferences

Why then do we meet? Who are these conferences meant for? What is the aim? There have been contacts between European countries in the matter of film control more or less since the beginning of film. I know for certain that there was a meeting in Stockholm 1914 where Sweden, Norway and Denmark participated and Nordic meetings have then been held on a regular basis ever since, with Finland joining in the forties and Iceland and the Faeroe Islands in the seventies and eighties.

For sure other European countries have met over the years to discuss film control. Most contacts have probably been bilateral. There has, as far as I know, only been one attempt made to try to take *joint action* against not wanted films. That was under the International Film Chamber, *die Internationale Filmkammer*, 1935 – 1942.

In the 1980ies international conferences were held in London and Canada. In 1992 and 1996 conferences were again held in London and 1997 there was an international conference in Australia. In my opinion these were all very important initiatives taken, making international contacts possible and giving opportunities to learn how other countries handled films and videos. Even the big countries have rather small organisations for this kind of job and therefore international contacts are of great value. There are simply very few people to discuss professional problems with at home.

However, in the early 1990ies some of the European countries felt a need to meet on a more “local” level. The reasons for this, I think, were partly due to the fact that the countries on this continent in many regards were getting closer. The international conferences were quite big and consisted more of speeches - interesting no doubt - and less of discussions. We found that we knew more about the systems in the US and Canada than about those in the Netherlands and Portugal and that this could be altered only if we arranged conferences on a more “local” level. Not to replace the international conferences. These are still very important. The idea was to make it possible to learn more about our neighbouring countries and to discuss common problems and exchange experiences.

I think you can say that the British got the international conferences going and the Germans and the Dutch made it happen on the European level. The Germans, the Dutch and the Austrians also started a very intense co-operation exchanging classifiers. The first European conference I attended was in the Hague late 1992. Then two years later, in February 1995 there was a conference in Berlin, hosted by the FSF, where we decided to try to make these conferences an annual event.

European conferences held in modern times

1992	The Hague
1995	Berlin
1996	Paris
1997	London
1998	Brussels
1999	Stockholm
2000	Vienna

2001 Dublin
2002 Bergen - Trondheim

As everyone else we want to make a difference. Suppose our job did not matter. Suppose violence not increased and moving images are not harmful to children. Then our jobs would be of little use. If, on the other hand, everybody keeps telling us how important our work is and how serious the threats against the young viewers are, we will feel needed. The bigger the need is the better we feel up to a point where we can not handle the pressure. Then we have to turn to our principals, be they the industry or the government, and ask for more support in terms of money, people or at least acknowledgement.

To be a successful politician, civil servant or any other administrator you have to solve problems. Ordinary plain politicians or administrator solve everyday problems by issuing permits, making sure taxes are being properly paid or other things that grease the societal machinery. Great politicians and successful administrators solve bigger problems by declaring war or reforming the school system.

You will never catch the eye of a *big* politician or a successful administrator, and they will not lend you their ear, if you do not have a *big* problem looking for its solution. If you, however, can present a big problem and serve a tasteful solution you are a success!

What are we then? Hypocrites; liars just interested in getting more money, making trips all over to meet old and new friend? Not at all! Some of us *do* think that we are facing big problems and are of course very serious. And some of us are aware that we are not handling the *biggest* problem in the world but still think that we are doing a job of some value.

Censorship, youth protection or consumer advice

Over the years there have been different motives for regulating the moving images. The first years it was the showing itself that was regulated. The reason could be the impact on the mind of the individual, disturbing of public order or even the explosiveness of the nitrate film. There have been censorship on political grounds and the main object today is youth protection. Sweden, the UK and France do not allow a film to be shown in public, not even to grown ups, unless it has been scrutinised by the classifying body. You can say that this goes back to the early days of cinema and is by some considered, by definition, as a form of censorship, even if the films are not cut or banned.

Most countries in Europe, though, do not consider it necessary to classify films that are not to be shown to minors. You can say that this point of view imply that the films are not harmful as such, but may cause children harm.

Censorship

When a film, book, newspaper etc., can not be published without previous scrutiny, censorship is at hand, if the examination *may* result in not passing the item as it is. Six countries represented here, France, Sweden, Iceland, The Faeroe Islands, Ireland and the United Kingdom, have systems with a legal possibility to ban films or videos even for adults. Most of us rarely or never use the power. Censorship in my

mind, and according to dictionaries and linguists, means not to ban but that a body, which is given the authority by the state, a local government, the church, ... demands to scrutinise films, newspapers, books etc. and pass a judgement with a power to ban before they may be presented to the public.

Classification

In most of the other countries in Europe, film classification is regarded solely as an instrument of youth protection. A film or a video can be released without previous examination, provided persons under a certain age is not allowed in the premises where the film is exposed or at least that the parents are warned. There may, naturally, exist means to prosecute the distributor of a film or video if the depiction violates a law, but then it is not a question of classification or censorship.

What the classifiers do in reality in each country is to give every film a rating stating an age-limit for the audience. This rating can be mandatory, advisory or be connected with a system of parental guidance. It can be based to a certain degree on suitability or on the risk of harm. In some countries the rating is based on criteria and in others there is a majority vote within a college.

Consumer advice

In some respects youth protection and consumer advice can be the two sides of one coin. If the consumer is not only the child watching a film, but also the parent bringing the child to the cinema, a classification can guide the parent to a film that will be suitable for the child. Sometimes, though, the classification may be contra-productive as young people tend to be attracted to films aimed for older persons. Even then classification serve as consumer advice, although not in the way it was intended.

Conclusion

As European countries are getting closer, or at least meet more often in almost all fields, it makes sense that we in the field of film classification do so as well. The European conferences deliver opportunities to improve our knowledge about the systems in other countries. In each country very few people are involved in film classification and therefore it is necessary to meet colleagues from other countries to obtain stimulating and creative professional discussions. There are a lot of practical as well as theoretical questions to discuss: Do you perform test screenings? How is the public informed about the decisions? Is the impact on the audience different if the same content is presented in different media? What is harmful to different age groups? Can censorship ever be a solution? Do classifiers become desensitised? These topics, out of many, just came to my mind.

We have *one* thing in common. We are in one way or another involved in bodies that regulate the showing of feature films. Very few of us, if anyone, have a mandate from home to form any international organisation or make any statements that indicate changes in the system less other countries systems, to lobby for harmonisation or in any way express any wish, except for private reasons, that things should be anything they are not in the present.

So, being critical of some of the ambitions of harmonisation, I am in full and enthusiastic favour of our continued meetings on a European basis for information, discussion and an increasing insight in the issues of our professional field.

Harmonisierung in Europa – Realität oder Utopie?

Das Folgende ist ursprünglich nicht zum Lesen bestimmt gewesen, sondern war nur für den Autor selbst gedacht – als Gedächtnisstütze während der Rede auf der Europäischen Konferenz zu Filmfreigaben vom 16. – 18. September 2002 in Norwegen. Daher mag es etwas schwieriger sein, den Gedanken des Autors zu folgen, weil diese gedruckte Version ohne Overheadfolien, erklärende Bemerkungen und Antworten auf spontane Fragen usw. auskommen muss. Die Rede auf der Konferenz musste wegen Zeitmangel gekürzt werden – die hier abgedruckte Version gibt dagegen das vollständige Redemanuskript wieder.

Das Thema

Zuerst einmal möchte ich klarstellen, dass ich sehr viel von diesen europäischen Konferenzen halte – falls meine Rede möglicherweise einen anderen Eindruck erwecken sollte, möchte ich gleich zu Anfang noch einmal meine positive Einstellung gegenüber unseren jährlichen Treffen betonen und daran erinnern, dass ich seit vielen Jahren eine aktive Rolle bei dieser Arbeit übernommen habe.

Wie auch immer, ich wurde darum gebeten, aus einem kritischen Blickwinkel heraus über die Harmonisierung zu sprechen. Ich glaube, der Grund dafür liegt darin, dass das Statens Biografbyrå – hier repräsentiert durch unsere Direktorin Gunnel Arrbäck und mich selbst – nicht sonderlich begeistert war, als Vorschläge kamen, diese Konferenzen formeller zu organisieren, indem man beispielsweise EU-Funktionsträger mit einbezieht oder einstimmige Statements abgibt usw. Im Folgenden werde ich versuchen, dieses scheinbare Paradoxon zu erklären: Einerseits befürworten wir Konferenzen wie diese, andererseits sind wir nicht sonderlich begeistert von einer Harmonisierung.

Kritisch zu sein, das ist für einen Redner in gewisser Weise ein Nachteil. Man wirkt abwesend, fast wie ein schmollender Teenager. Ist man als Redner dagegen von etwas begeistert, kann ein solcher Enthusiasmus, Veränderungen voranzutreiben, wahrlich zum Strahlen bringen – und mit etwas Glück schafft man es angesichts der innovativen Perspektiven, sein Publikum mitzureißen. Pläne für die Zukunft sind fast immer schön! Sie müssen es sein. Niemand würde einen Plan unterstützen, wenn er keine bessere Welt verspräche. Außerdem würden nur sehr wenige hinterher aufstehen und der Welt von ihren Plänen berichten, wenn diese sich als schlecht erwiesen hätten. Es ist sehr einfach, sich für Zukunftspläne zu begeistern.

Was ich sagen will, ist wahrscheinlich nichts Neues für Sie, dennoch lohnt es, darüber nachzudenken. Denn: Die kritische Perspektive gerät sehr schnell in Vergessenheit, wenn man von einem scheinbaren Konsens umgeben ist. Entsprechend möchte ich folgende Thesen in meinem Vortrag erörtern:

— Wir sind unterschiedlich. Wahrscheinlich unterschiedlicher als die Provinzen Kanadas oder die Schweizer Kantone. Ich werde in Ansätzen versuchen zu erklären, wie und warum wir uns unterscheiden.

— Sich zu treffen, ist ein Wert an sich. Wir müssen nicht notwendigerweise irgendetwas Großartiges erreichen. Wir sind Fachleute, keine Lobbyisten! Entsprechend haben wir ziemlich viel zu diskutieren. Ich werde einige Interessensfelder für eine professionelle Diskussion nennen.

— Harmonisierung ist die Lösung, aber ich bin mir nicht sicher, ob wir wirklich ein so großes Problem haben, dass eine Lösung erforderlich wäre. Möglicherweise kleinere, unterschiedliche Probleme. Doch das Lösungswort lautet vielleicht eher Diversifikation als Harmonisierung.

Ich möchte kurz innehalten und über das Wort Harmonisierung nachdenken. Was meinen wir eigentlich mit Harmonisierung? Die wahre Bedeutung von Harmonie ist nicht Konvergenz. Auch ein Orchester spielt nicht in Harmonie, indem alle Instrumente denselben Ton spielen; ein Kunstwerk gilt nicht als harmonisch, wenn das ganze Bild in ein und derselben Farbe gemalt ist – und eine Gesellschaft ist wohl kaum nur dann als harmonisch zu bezeichnen, wenn jeder genau dieselbe Meinung und denselben Hintergrund hat. Harmonie innerhalb eines Musikstücks, eines Gemäldes und auch innerhalb einer Gesellschaft wird dann erreicht, wenn alle Teile miteinander koexistieren. Doch kommen wir nun zu unserem Fachgebiet! Ich glaube, wenn wir über Harmonisierung im Zusammenhang mit Filmfreigaben sprechen, sind wir auf der Suche nach einem Weg, der uns allen eine ähnliche Richtung in unseren Entscheidungen ermöglicht. Meine Rede basiert auf der Vermutung, dass wir unter Harmonisierung das Bemühen verstehen, uns ähnlicher zu werden, und dass wir nicht wirklich versuchen, herrschende Differenzen zu akzeptieren.

In den letzten acht bis zehn Jahren haben sich die Repräsentanten der europäischen Filmprüfstellen – übrigens nicht nur die der EU-Länder – einmal jährlich getroffen, um ihre Erfahrungen auszutauschen, gemeinsame Probleme zu diskutieren und um zu lernen, wie die Filmfreigabe-Entscheidungen in anderen Ländern gehandhabt werden. Einige der Delegierten sind im öffentlichen Dienst, andere nicht. Manche sind Klassifizierer oder Filmprüfer, wieder andere sind Mitglieder einer Kommission, einige sind Verwaltungsbeamte. Im Hinblick auf Informationsaustausch sind diese Treffen nicht sehr kontrovers. Freigabe-Entscheidungen könnten allerdings in Zukunft eine Angelegenheit werden, die auf EU-Standards beruht. Eine weitere Möglichkeit bestünde darin, die Freigabe-Entscheidungen der Filmindustrie im Rahmen einer Selbstkontrolle zu übergeben. Beide Möglichkeiten hätten zur Folge, die nationale Souveränität jemand anderem zu übertragen. Was sollen dann – wenn überhaupt – die Kriterien sein? Wer trifft dann die Entscheidungen? Und: Auf welcher rechtlichen Grundlage sollen diese getroffen werden?

Ich glaube, in dem Argument für Harmonisierung lassen sich zwei Aspekte zusammenfassen: Einerseits begegnet man damit dem Gedanken: „Schützt die Gesellschaft und deren Kinder“. Andererseits liegt in der Harmonisierung eine Antwort auf den Wunsch: „Kontrolliert die Industrie!“

— Der Anteil von Gewalt in der Gesellschaft ist gestiegen; und das hängt sicherlich z.T. mit der Gewalt in Spielfilmen zusammen. Kinder können Schaden an dem nehmen, was gezeigt wird, und Eltern brauchen Hilfe, ihre Nachkommen zu schützen. Unsere nationalen Regeln – effektiv oder nicht – versetzen uns nicht in die Lage, Material aus anderen Ländern zu verbieten. Deshalb müssen wir die existierenden Systeme zu Filmfreigaben in Europa harmonisieren.

— Neue Technologien haben es möglich gemacht, dass ein und dieselbe Version eines Spielfilms in ganz Europa ausgestrahlt werden kann. Der Filmindustrie ist es unmöglich, verschiedene Kopien für jedes Land herzustellen und diese so zu kennzeichnen, dass Klassifizierung und Empfehlung den einzelnen staatlichen Vorgaben entsprechen.

Wie Sie sehen können, sind diese beiden Argumente tatsächlich eine Kette von Statements gefolgt von Schlussfolgerungen. Wir alle wissen, dass keine Kette stärker ist als ihr

schwächstes Verbindungsglied – und entsprechend möchte ich behaupten: Wenn eine Aussage nicht stimmt, ist die ganze Auseinandersetzung hinfällig. Selbst wenn die Thesen richtig sein sollten, ist die Schlussfolgerung nicht unbedingt die richtige oder die einzige. Es mag sicherlich andere Argumente geben und solche, die in anderer Art und Weise aufeinander aufbauen. Und doch: Konzentriert man sich auf das erste Argument, kann man schon alles in Frage stellen. Auf der internationalen Konferenz in London, veranstaltet von dem BBFC im Jahre 1996, sprach Christopher Nuttall, Direktor für Forschung und Statistik im Innenministerium, über Gewalt und die reale Welt. Er sagte – wie viele führende Statistiker in Schweden auch –, dass es fast unmöglich sei, etwas über Veränderungen in der realen Welt zu sagen; mit Ausnahme dessen, dass die Zahl von ermordeten Menschen sank, als die Oberschicht im 19. Jahrhundert entwaffnet wurde.

Margareta Rönnerberg, eine schwedische Forscherin und ehemaliges Ausschussmitglied des Statens Biografbyrå, behauptet, Fernsehen sei gut für Kinder. So lautet auch der Titel eines ihrer Bücher. Durch das Fernsehen, so Rönnerberg, lernten Kinder eine ganze Menge über die Welt. Sogar kleine Kinder könnten zwischen Fiktion und Realität unterscheiden. Man müsse es ihnen nicht einmal beibringen, sie lernten dies eigenständig.

Ich habe an dieser Stelle nicht vor, die akademischen Erkenntnisse zu diskutieren – ich möchte nur daran erinnern, dass zu diesem Thema verschiedene Meinungen existieren. Wenn es Gründe gibt, Kinder davon abzuhalten, bestimmte Filme zu sehen, kann dies in vielfältiger Weise geschehen – auch ohne eine harmonisierte Filmfreigabe.

Wir sind verschieden

Wesen und Struktur jeder unserer regulierenden Kommissionen sind geprägt von der nationalen Geschichte, der Geographie, von Traditionen in der Verwaltung und wahrscheinlich noch von weiteren Faktoren. Einige von Ihnen, die an der Konferenz in Stockholm vor drei Jahren teilgenommen haben, erinnern sich vielleicht noch daran, dass ich dort über Unterschiede und Gemeinsamkeiten sprach. Ich möchte an dieser Stelle meine damaligen Schlussfolgerungen noch einmal zusammenfassen:

1. Man kann regionale Unterschiede in der allgemeinen Verwaltung beobachten,
2. Geschichte hat die Verwaltung geformt,
3. sprachliche und kulturelle Gemeinsamkeiten fördern die Kooperation,
4. es ist von Bedeutung, wann die regulierende Instanz eingerichtet wurde.

Verschiedene Regionen

Das Rechtssystem spielt eine Rolle

Als im 19. und frühen 20. Jahrhundert die Verwaltung – oder Bürokratie, wenn Sie diesen Begriff vorziehen – in den industrialisierten Gesellschaften rasant schnell wuchs (sowohl die Anzahl als auch die Größe), wurden die neuen Einheiten häufig nach juristischen Prinzipien strukturiert. Man bewarb sich, bekam eine Lizenz oder Zulassung, dann sorgte die Polizei oder eine andere Amtsgewalt dafür, dass alles in Ordnung blieb.

Auf diese Weise wurde das Statens Biografbyrå und andere skandinavische Institute der Selbstkontrolle Film organisiert – übrigens genauso wie das BBFC. Es ist wichtig zu wissen, dass dies vor dem Durchbruch der Demokratie geschah. Ein oder zwei Personen, häufig als Zensoren bezeichnet, entschieden wie Richter, ob ein Film freigegeben wurde bzw. ob Kinder in die Kinos durften oder nicht.

Die erste wichtige Frage lautet: Wird dieser Film freigegeben oder nicht?

Die politische Demokratie spielt eine Rolle

Nach dem Zweiten Weltkrieg, als die Demokratie in Westeuropa etabliert wurde, beeinflussten die demokratischen Ideen nicht nur die Staatsregierungen, sondern alle Arten von Organisationen. Es war jetzt unmöglich geworden, eine neue Organisation zu gründen, die auf Zensur beruhte. Bei der Zusammensetzung der Komitees, die zur Begutachtung der Filme eingesetzt wurden, achtete man darauf, dass Meinungen verschiedener Gesellschaftsgruppen reflektiert wurden. Es gab keine Zensoren mehr, sondern Gruppen von Mitgliedern, die über die Klassifizierung von Filmen abstimmten. Die Meinung der Mehrheit war entscheidend.

Die zweite wichtige Frage lautet: Wer soll diesen Film nicht sehen?

Der Markt spielt eine Rolle

Während des letzten Jahrzehnts (oder der letzten Jahrzehnte) wird die öffentliche Verwaltung stark von Ideen der Privatwirtschaft beeinflusst. Marktstrategien beherrschen das Denken der Politiker bei dem Versuch, jegliche Art von Problemen zu bewältigen – auch die auf unserem Gebiet. Deshalb liegt in der Selbstkontrolle die Lösung.

Die dritte wichtige Frage lautet: Wie informieren wir den Konsumenten so, dass er weiß, wo er findet, was er wünscht. Wie vermeidet man das, was er nicht will?

Natürlich tragen wir alle etwas von allem in uns, aber ich glaube, dass wir wissen, ob wir mehr in die eine oder in die andere Richtung tendieren.

Auf dieser Konferenz sind alte Organisationen wie das BBFC und Statens Biografbyrå vertreten, aber auch junge wie das Medierådet för barn och unga und die NICAM. Wir unterscheiden uns in nahezu allen Punkten. Das Einzige, was wir alle gemeinsam haben, ist, dass wir Spielfilme sehen und anschließend irgendeine Bewertung dazu formulieren. Einige von uns tun nur das, andere noch eine Menge mehr.

Lassen Sie mich nur einige Bereiche herausgreifen, in denen sich unsere Organisationen unterscheiden. Natürlich gibt es auch Ähnlichkeiten, doch sind das vielleicht die schwierigsten Gebiete.

Gerichtbarkeit:

Verpflichtend-freiwillig

Film

Film und Video

Unterschiedliche Regeln für Film und Video
(verpflichtend-freiwillig)

Film, Video und Computer (Video-) Spiele

Staat – regionale Behörden – Industrie

Stand der Entscheidungen:

Gesetzlich vorgeschrieben – beratend

Schädlichkeit – nicht geeignet – geeignet

Altersgrenzen

Regulierende Instanz:

Ministerium (Unterabteilung)

Amtsgewalt (verschiedene Abstufungen von Unabhängigkeit)

Industriauflagen

Selbstkontrolle

Die Personen:

Klassifizierer

Prüfer

Komitees

Laien

Professionelle

Die Tätigkeit:

Prüfen

Klassifizieren

Konsumentenberatung

Jugendschutz

Wohlergehen von Kindern

Empfänger:

Der Minister

Das Publikum

Die Eltern

Die Industrie

Deshalb unterscheiden wir uns sehr. Man könnte folgendermaßen argumentieren: Wenn Kinder in Europa bedroht sind, müssen wir diese Probleme lösen. Anstatt uns die Schwierigkeiten nur anzusehen, sollten wir nach Lösungen suchen. Trotzdem glaube ich: Wir müssen erst die Probleme identifizieren, bevor wir nach den Lösungen suchen.

Bedenken Sie beispielsweise die Tatsache, dass in Frankreich nicht alle, aber sehr viele Filme über die Jahre großzügiger klassifiziert wurden als in den anderen europäischen Ländern. In absoluter Konsequenz würde dies bedeuten, dass entweder die Franzosen falsch liegen oder der Rest Europas. Natürlich könnte es auch heißen, dass französische Kinder anders sind als andere europäische Kinder und dass sie deshalb in der Lage sind, mit „härteren“ Filmen umzugehen. Unterscheiden sich französische Kinder tatsächlich von anderen? Sind französische Kinder gewaltbereiter? Oder werden Franzosen als Erwachsene gewalttätiger?

Auf der Konferenz in Wien 2000 gab es Workshops, in einem davon wurde die Einstufung des Films American Beauty diskutiert. Frankreich entschied sich für eine generelle Freigabe, die meisten der anderen Länder vergaben die höchste Altersstufe. Im Anschluss an eine sehr interessante Diskussion wurde jeder der Teilnehmer nach seiner ganz persönlichen Meinung gefragt, fachliche Gesichtspunkte sollten außer Acht gelassen werden. Fast jeder empfand die französische Entscheidung grundsätzlich als korrekt, glaubte aber, dass es zu Hause aus verschiedensten Gründen nicht möglich wäre, eine solche Freigabe zu erreichen.

Sie sollten außerdem nicht vergessen, dass in Schweden etwas lockerer mit pornographischem Material umgegangen wird als beispielsweise in Norwegen oder Großbritannien. Wer hat Recht, wer liegt falsch? Ist die Vergewaltigungsrate in Schweden höher als in Norwegen, haben die Briten ein intakteres Sexualleben?

Nun urteilt das BBFC z.B. ziemlich streng, was Sprache angeht, während wir in Schweden diesen Punkt mit äußerster Gelassenheit betrachten. Heißt das, dass englische Jugendliche weniger Kraftausdrücke benutzen als schwedische?

Wir kommen also zu verschiedenen Ergebnissen. Ist das wirklich ein Problem?

Geschichte der europäischen Konferenzen

Wann treffen wir uns? Für wen sind diese Konferenzen bestimmt? Was ist ihr Ziel?

Es gab Kontakte zwischen europäischen Ländern, was die Filmkontrolle betrifft, seit es Film überhaupt gibt. So wurde beispielsweise in Stockholm schon 1914 ein Treffen abgehalten, an dem Schweden, Norwegen und Dänemark teilnahmen. Nordische Treffen haben seitdem immer wieder regelmäßig stattgefunden. Finnland kam in den 40er Jahren hinzu, Island und die Färöer Inseln in den 70er und 80er Jahren.

Ich bin mir sicher, dass auch andere europäische Länder im Laufe der Jahre zusammenkamen, um über Filmkontrolle zu diskutieren. Die meisten Kontakte waren wahrscheinlich bilateral. Es gab, soweit ich weiß, nur einen Versuch, eine gemeinsame Aktion gegen unerwünschte Filme ins Leben zu rufen. Das geschah unter der Internationalen Filmkammer, 1935–1942.

In den 80er Jahren wurden internationale Konferenzen in London und Kanada abgehalten. 1992 und 1996 fanden die Konferenzen wiederum in London statt, 1997 gab es eine internationale Konferenz in Australien. Meiner Meinung nach waren das alles wichtige Initiativen, die internationale Kontakte möglich machten und Einblicke gewährten, um zu lernen, wie in anderen Ländern mit Filmen und Videos umgegangen wird. Sogar die „großen“ Staaten haben relativ kleine Organisationen für diesen Aufgabenbereich – und schon deshalb sind internationale Kontakte sehr wertvoll. Denn zu Hause gibt es einfach zu wenig Fachleute, mit denen man diskutieren könnte.

In den frühen 90er Jahren jedoch hatten einige der europäischen Länder das Gefühl, sie sollten sich auf „regionalerem“ Level treffen. Die Ursache dafür, so glaube ich, hing wenigstens teilweise mit der Tatsache zusammen, dass die Länder dieses Kontinents in vielerlei Hinsicht enger zusammenrückten. Die internationalen Konferenzen wurden in großem Rahmen abgehalten und beinhalteten mehr Vorträge – zweifellos interessant – statt Diskussionen. Wir hatten den Eindruck, wir wüssten mehr über das System in den USA und in Kanada als über das in den Niederlanden oder in Portugal. Dies schien sich nur ändern zu lassen, indem man Konferenzen auf „regionalerem“ Level organisierte. Doch verstehen Sie mich richtig: Es sollte nicht darum gehen, internationale Konferenzen zu ersetzen – diese waren und sind immer noch sehr wichtig. Die Idee war vielmehr, unsere Nachbarländer besser kennen zu lernen, gemeinsame Probleme zu diskutieren und Erfahrungen auszutauschen.

Ich denke, es ist dem Engagement der Briten zu verdanken, dass diese Konferenzen auf den Weg gebracht wurden. Deutsche und niederländische Vertreter sorgten dafür, dass es auf europäischem Level passierte. Zwischen den deutschen, niederländischen und den österreichischen Organisationen entspann sich darüber hinaus eine intensive Kooperation, indem sie einen Prüfer austausch initiierten. Die erste Konferenz, an der ich teilnahm, fand in Den Haag, Ende 1992 statt. Dann, gut zwei Jahre später, im Februar 1995, traf man sich auf einer Konferenz in Berlin, Gastgeberin war die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF). Dort wurde beschlossen, diese Konferenzen künftig jährlich stattfinden zu lassen.

Europäische Konferenzen der jüngeren Zeit

1992	Den Haag
1995	Berlin
1996	Paris
1997	London
1998	Brüssel
1999	Stockholm
2000	Wien
2001	Dublin
2002	Bergen – Trondheim

Wie alle anderen auch wollen wir Unterschiede deutlich machen. Stellen Sie sich vor, unsere Arbeit wäre unwichtig. Stellen Sie sich vor, Gewalt würde nicht zunehmen und bewegte Bilder wären für Kinder nicht gefährlich. Dann wäre unsere Tätigkeit nicht besonders sinnvoll. Wenn uns aber andererseits jeder sagt, wie wichtig unsere Arbeit ist und wie ernst die Gefahren eingeschätzt werden, denen junge Zuschauer ausgesetzt sind, dann werden wir uns gebraucht fühlen. Je größer die Notwendigkeit, desto besser fühlen wir uns – bis zu einem Punkt, an dem wir dem Druck nicht mehr gewachsen sind. Dann müssen wir uns an mächtigere Instanzen wenden – sei es die Industrie oder die Regierung – und um finanzielle Unterstützung, Personal oder wenigstens um Anerkennung bitten.

Um ein erfolgreicher Politiker, Beamter oder Geschäftsführer zu sein, muss man Probleme lösen können. Gewöhnliche Politiker oder Beamte lösen Probleme, indem sie Genehmigungen erteilen, sichergehen, dass Steuern ordentlich gezahlt werden, oder Ähnliches tun, was die Gesellschaftsmaschinerie aufrechterhält. „Große“ Politiker oder erfolgreiche Beamte lösen die größeren Probleme, indem sie den Krieg erklären oder das Schulsystem reformieren.

Sie werden niemals einem „großen“ Politiker oder erfolgreichen Beamten in die Augen schauen, er wird Ihnen nicht zuhören, wenn Sie nicht ein wirklich großes Problem haben, das nach einer Lösung verlangt. Wenn Sie jedoch ein riesiges Problem präsentieren können und dazu eine schmackhafte Lösung servieren, dann sind Sie auf der Gewinnerseite!

Was sind wir also? Scheinheilige Blender, die nur daran interessiert sind, mehr Geld zu bekommen? Weltenbummler, die überall in der Weltgeschichte umherreisen, um alte und neue Freunde zu treffen? Nicht im Geringsten! Einige von uns denken, dass wir wirklich großen Problemen gegenüberstehen, die auf jeden Fall sehr ernst zu nehmen sind. Und einige von uns sind sich auch bewusst, dass wir nicht mit dem größten Problem der Welt zu tun haben ... – Trotzdem glauben wir alle, dass unsere Arbeit von Wert ist.

Filmfreigaben, Jugendschutz und Empfehlungen für Konsumenten

Im Laufe der Jahre gab es unterschiedliche Gründe für die Regulierung von bewegten Bildern. In den ersten Jahren ging es darum, ob ein Film überhaupt gezeigt wurde. Der Grund konnte der Einfluss auf das Denken des Individuums sein, die Störung der öffentlichen Ordnung oder gar die Explosivität des Nitratfilms. Es gab Zensur aus politischen Gründen – heute steht der Jugendschutz im Mittelpunkt des Interesses. Schweden, Großbritannien und Frankreich geben einen Film nicht für die Öffentlichkeit frei – nicht einmal an Erwachsene –, bevor er nicht von den Prüfausschüssen untersucht worden ist. Sicherlich erinnert ein solches Vorgehen an die Anfangszeit des Kinos – einige sehen darin, per Definition, eine Form von Zensur, sogar dann, wenn die Filme nicht geschnitten oder verboten werden.

Viele europäische Länder halten es allerdings nicht für nötig, einen Film zu klassifizieren, der für Minderjährige nicht zugelassen ist. Aus dieser Sichtweise kann man schließen, dass die Filme nicht an sich schädlich sind, dass sie für Kinder aber ungeeignet sein könnten.

Zensur

Wenn ein Film, ein Buch, eine Zeitung usw. nicht ohne vorherige Untersuchung publiziert werden kann, ist das Zensur, wenn das Ergebnis der Prüfung so aussieht, dass eine Freigabe ohne Änderungen nicht erfolgt. In sechs Ländern, deren Vertreter hier anwesend sind (namentlich Frankreich, Schweden, Island, die Färöer Inseln, Irland und Großbritannien), bieten die Filmkontrollsysteme die legale Möglichkeit, Filme und Videos zu verbieten, sogar für Erwachsene. Die meisten von uns nutzen diese Macht selten oder nie. Zensur bedeutet – auch in Wörterbüchern und bei Linguisten – kein generelles Verbot. Es geht um ein Gremium, autorisiert durch den Staat, eine Landesregierung, die Kirche ..., welches die Forderung stellt, Filme, Zeitungen, Bücher usw. zu prüfen und dann ein Urteil fällt – ein Gremium, das die Macht hat, zu verbieten, bevor möglicherweise etwas der Öffentlichkeit vorgeführt wird.

Klassifizierung

In den meisten anderen Ländern Europas wird die Filmklassifizierung ausschließlich als ein Instrument zur Umsetzung des Jugendschutzes betrachtet. Ein Film oder Video kann ohne vorherige Prüfung freigegeben werden, wenn gewährleistet ist, dass entweder Minderjährigen der Zutritt zu den Räumlichkeiten, in denen der Film läuft, nicht gestattet ist oder die Eltern zumindest gewarnt sind. Natürlich können Mittel vorhanden sein, die eine strafrechtliche Verfolgung des Verleihers möglich machen, wenn die Darstellung gegen das Gesetz verstößt, aber dann ist es keine Frage der Klassifizierung oder Zensur.

Tatsächlich ist es die Aufgabe aller Filmprüfer, Filme mit einer Altersbegrenzung für das Publikum zu belegen. Eine solche Einstufung kann gesetzlich vorgeschrieben sein, es kann sich auch um eine Empfehlung handeln, oder sie ist mit einem System verknüpft, das elterliche Aufsicht verlangt. Die Einstufung kann bis zu einem gewissen Grad auf Eignung basieren oder auf dem Risiko einer schädlichen Beeinträchtigung. In einigen Ländern beruht die Festlegung auf bestimmten Kriterien, in anderen gibt es eine Mehrheitsabstimmung innerhalb eines Kollegiums.

Empfehlungen für den Konsumenten

In mancher Hinsicht können praktizierter Jugendschutz und Empfehlungen für den Zuschauer zwei Seiten einer Medaille sein. Wenn nicht nur das Kind den Film sieht, sondern auch die Eltern, die das Kind ins Kino gebracht haben, kann eine Einstufung den Eltern einen Film empfehlen, der geeignet für das Kind ist. Manchmal kann eine Altersbegrenzung aber auch kontraproduktiv sein, weil junge Leute sich oft besonders von Filmen angezogen fühlen, die für ein älteres Publikum gedacht sind. Aber auch dann dient die Alterseinstufung als Konsumentenempfehlung – wenn auch nicht so wie eigentlich gedacht.

Ergebnis

Da europäische Länder sich näher kommen, zumindest in fast allen thematischen Bereichen häufiger das Gespräch suchen, scheint es mehr als sinnvoll, wenn das im Bereich der Filmklassifizierung auch geschieht. Die europäischen Konferenzen bieten eine gute Möglichkeit, unser Wissen über die Systeme in anderen Ländern zu verbessern. In jedem Staat sind nur wenige Personen mit der Klassifizierung von Filmen beschäftigt. Deshalb sind die Kontakte der europäischen Kolleginnen und Kollegen untereinander nötig und sinnvoll, um anregende und kreative fachliche Diskussionen zu führen. Es gibt diverse praktische und auch theoretische Fragen zu diskutieren, beispielsweise die folgenden: Werden Testscreenings durchgeführt? Wie wird die Öffentlichkeit über die Entscheidungen informiert? Ist der Einfluss auf den Zuschauer ein anderer, wenn er denselben Film in verschiedenen Medien sieht? Was ist schädlich für verschiedene Altersgruppen? Kann Zensur jemals eine Lösung sein? Sind die Prüfer irgendwann desensibilisiert?

Wir haben eine Sache gemeinsam: In der einen oder anderen Art und Weise sind wir in Gremien eingebunden, die die Vorführung von Spielfilmen regulieren. Kaum einer von uns hat ein Mandat von Haus aus, irgendeine internationale Organisation zu bilden oder Thesen zu verbreiten, die auf Veränderungen im eigenen System – noch weniger auf Veränderungen in dem anderer Länder – hinweisen, Harmonisierung zu forcieren oder einen Wunsch auszudrücken – abgesehen aus privaten Gründen –, dass irgendetwas anders sein sollte als es gegenwärtig ist.

Deshalb bin ich ein begeisterter Befürworter weiterer Treffen auf europäischer Ebene, um Information, Diskussion und einen wachsenden Einblick in die Themen unseres Berufsfeldes zu gewährleisten. Trotzdem bleibe ich kritisch gegenüber den Ambitionen einer Harmonisierung.

Erik Wallander ist Stellvertretender Direktor des Statens Biografbyrå in Schweden.

Der Text wurde aus dem Englischen übersetzt.