Zeitschrift: Der Filmberater
Herausgeber: Schweizerischer katholischer Volksverein
Band: 15 (1955)
Heft: 4: Staat und Film

Artikel: Auf der Suche nach einem Fundament des schweizerischen Filmrechts
Autor: [s.n.]
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-964979

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 12.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

schlimm, im Gegenteil: in einem rein städtischen Kanton mag manches noch für das große Publikum zuträglich sein, was bei ländlichen Verhältnissen Aergernis erregt. Aus diesem Grunde ist eine kantonal gehandhabte Zensur u. E. unter allen Umständen einer gesamteidgenössischen vorzuziehen. Gerade auf diesem Gebiete wehren wir uns mit aller Macht, im Geiste eines wahren Föderalismus, gegen jede gesamtschweizerische Regelung, bei der man an den ominösen Namen «eidgenössischer Filmvogt» erinnert werden könnte. Ch. R.

Auf der Suche nach einem Fundament des schweizerischen Filmrechts

I. Werdegang des Problems

Die öffentliche und offizielle Diskussion einer schweizerischen Filmgesetzgebung hat vor kurzem ihr 33. Lebensjahr zurückgelegt. Diskussionen scheinen andern biologischen Gesetzen zu gehorchen als der individuelle Mensch, von dem man erwartet, daß seine Entwicklung im vierten Lebensjahrzehnt eine gewisse Eindeutigkeit erreicht hat. Das Problem der Filmgesetzgebung befindet sich noch in der vollen Gärung der Pubertät.

Der erste parlamentarische Vorstoß, der im Jahre 1921 erfolgte, hat klar gesehen, daß nur ein spezifischer Filmartikel der Bundesverfassung den genügend soliden Grundstein für filmpolitische Maßnahmen bilden kann. Später wurde dann in den eidgenössischen Räten leider den sogenannten «Praktikern» Gehör geschenkt, die «alles viel einfacher» machen wollen und gewöhnlich durch ihr Kurzschlußdenken eine Diskussion mehr verwirren als abkürzen. Mehrfach wurden Postulate erheblich erklärt, die filmgesetzliche Regelungen ohne spezifische Verfassungsgrundlage verwirklichen zu können glaubten. Dadurch tat man einen Fehlstart nach dem andern, die alle resultatlos endeten. Auch die Schweizerische Filmkammer wurde auf dieses Stumpengeleise gedrängt und beratschlagte jahrelang Gesetzesvorschläge, um schließlich im Jahre 1948 dorthin zurückzukehren, von wo die Diskussionen 27 Jahre früher ausgegangen waren: Man erkannte, daß ein Filmartikel der Bundesverfassung unerläßlich sei.

1951 verlieh Nationalrat Frei dieser Erkenntnis durch ein Postulat den notwendigen parlamentarischen Nachdruck. Noch zögerte der Bundesrat. Da stellte sich im Frühjahr 1953 ein weiterer, allerdings unfreiwilliger Geburtshelfer in der Person des Präsidenten des Schweizerischen Filmverleiherverbandes ein. Durch seine allen filmkulturellen Bestrebungen abholde Stellungnahme an einer berühmt gewordenen Konferenz brachte er den Vorsteher des Eidg. Departementes des Innern zur endgültigen

Ueberzeugung, daß eine öffentlich-rechtliche Ordnung des Filmwesens unvermeidlich geworden sei. Dieser erteilte seinem Departement sogleich den Auftrag, eine Vorlage auszuarbeiten. Im Spätherbst 1954 waren das Projekt eines Filmartikels und der dazu gehörende Bericht fertiggestellt. Seither wurden diese Grundlagen von der Filmkammer, hinter den Kulissen aber auch von allen am Filmwesen interessierten Kreisen lebhaft erörtert. Bereits haben sich auch Gegenvorschläge herauskristallisiert.

II. Grundzüge und Alternativen

1. Darf die Ordnung des Filmwesens Bundessache sein? Die föderalistische Gesinnung unseres Volkes ist rasch mit einem verneinenden Syllogismus zur Hand: Die Kultur muß Privatsphäre bleiben. Wenn schon der Staat, dann soll der Kanton sich ihrer annehmen. Der Film bildet eine Sparte des kulturellen Lebens, also darf der Bund sich nicht einmischen. In der einen Prämisse dieser Schlußfolgerung steckt eine ungerechtfertigte Verallgemeinerung. Die ausschließliche Zuweisung der Kulturpolitik an die Kompetenz der Kantone bestand so lange zu Recht, als es keine kulturellen Bereiche gab, deren technische und organisatorische Struktur über die kantonale Ebene hinausgreift. Nun ist aber der Film eine ausgesprochen «großräumige» Erscheinung, welche die Einflußmöglichkeiten des einzelnen Kantons weit übersteigt. Wir sind uns gewohnt, das Subsidiaritätsprinzip nur nach seiner negativen Seite zu sehen, welche die Rechte der kleinen Gemeinschaft schützt. Es enthält aber auch die positive Forderung, daß auf höherer Gesellschaftsstufe eine Ordnung gesucht werden muß, wenn dazu auf den vorangehenden Stufen keine Möglichkeit besteht.

2. Spezifischer Verfassungsartikel oder Abstützung auf andern Verfassungsbestimmungen? Das ist die grundlegende Alternative der ganzen Filmgesetzgebungsfrage. In der Tatsache, daß sich die Filmpolitik nicht auf die Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung abstützen läßt, spiegelt sich nur die Selbstverständlichkeit, daß der Film keine bloße Ware wie Käse oder Zucker ist. Gleiches gilt vom Zollartikel. Erst recht reichen die noch generelleren Verfassungsbestimmungen (wie z. B. im Verhältnis zur Television die Rechtsgleichheit) oder die Strafrechtshoheit des Bundes (z. B. Staatsschutzbestimmungen) nicht aus.

3. Generalklausel oder abschließende Enumeration der Aufgaben? Ueber diese Frage besteht augenblicklich noch die größte Meinungsverschiedenheit. Die Generalklausel würde dem Bund jede Kompetenz auf dem Gebiete des Films geben, die ihm im Verfassungstext nicht ausdrücklich verweigert wird. Ihre Anhänger machen geltend, daß nur eine solche Lösung auch künftige Entwicklungen einschließe. Ihre Gegner betrachten sie als gefährliche Vollmacht. Sie wollen in die

Verfassung nur eine Aufzählung der notwendigen und heute bekannten filmpolitischen Maßnahmen einfügen. Besonders scheint ihnen ein Ausdruck wie «Hebung der Filmkultur» gefährlich, weil darunter alles verstanden werden könne. Für den Fall einer Enumeration wurden bisher die unter 4—6 genannten Aufgaben erörtert.

4. Die Kontingentierung der Filmeinfuhr, die schon jetzt gehandhabt wird, aber Ende 1956 ihre bisherige Rechtsgrundlage verliert, ist die unbestrittenste Bundeskompetenz, die in der Verfassung verankert werden soll. Ohne sie würde die ganze Filmmarktordnung gefährdet. Mit einer Ueberfremdung des schweizerischen Filmverleihs wäre zu rechnen, indem bei ungehemmter Filmeinfuhr die unabhängigen Verleiher durch bloße Agenturen ausländischer Produzenten verdrängt werden könnten.

5. Bedürfnisklausel und Fähigkeitsausweis für filmwirtschaftliche Betriebe: Die Bedürfnisklausel für Lichtspieltheater ist eine wirtschaftliche Schutzforderung der Kinobesitzer. An einer unbeschränkten Vermehrung der Kinos besteht aber auch unter kulturellem Aspekt kein Interesse, weil der existenzgefährdende Konkurrenzkampf notwendig zur Niveausenkung in der Programmation führt. Von kultureller Seite kam auch die Forderung eines Fähigkeitsausweises, von dem man erwartet, daß künftig der Betrieb eines Kinos vom Besitz gewisser geistiger Voraussetzungen abhängig gemacht würde. Man muß allerdings bedenken, daß weit mehr die intellektuellen als die moralischen Qualitäten geprüft werden können. — Als von einer Bedürfnisklausel gesprochen wurde, meldeten sich unerwartet auch die Verleiher und die Produzenten als Interessenten. Wir betrachten dies als eine ungesunde Erweiterung. Die Verleiher sind schon durch die Einfuhrkontingentierung in ihren wirtschaftlichen Interessen geschützt. Die Filmproduktion aber steht dem geistigen Schaffen so nahe, daß sie nicht durch wirtschaftliche Schranken eingeengt werden sollte. Zudem kann in der kleinen Schweiz die Filmproduktion nicht mehr zu finanziellen Spekulationen verlocken. — Da Bedürfnisklauseln ominös geworden sind, hat man auch eine weitere Formulierung vorgeschlagen, wonach die Eröffnung neuer Kinos von Bedingungen abhängig gemacht werden könne, die im öffentlichen Interesse liegen.

6. Weitere Aufgaben: Eine Generalklausel mit dem Begriff «Hebung der Filmkultur» wäre formal eine elegante Lösung. Wer aber weit gefaßte Vollmachten scheut, ist zur Aufzählung von Einzelheiten gezwungen, die an sich in einem Verfassungstext nicht beliebt sind. Als solche wurden bisher genannt:

a) Förderung der einheimischen Filmproduktion: Ueber die Notwendigkeit einer finanziellen Hilfe des Staates an unsere Filmproduktion besteht heute kein Zweifel mehr. Was gegenwärtig durch das Postulat Oprecht mittels einer erhöhten Filmeinfuhrgebühr versucht wird, hätte künftig eine klare und eigene Rechtsgrundlage.

b) Förderung des Kulturfilmwesens: In allen Staaten hat man die Erfahrung gemacht, daß sich der Verleih und die Vorführung von Kultur-, Dokumentar- und Unterrichtsfilmen finanziell nicht selbsttragend durchführen läßt. Wer diese Sparte des Filmwesens als im Interesse der Volksbildung liegend betrachtet, wird auch hier zu einer staatlichen Beihilfe geneigt sein.

c) Förderung der Filmarchivierung: Es würde sich um die obligatorische Ablieferung einer Kopie aller in der Schweiz vorgeführten Filme an eine Institution wie z. B. die Cinémathèque in Lausanne handeln. Die Verwaltung dieses Archivs könnte analog derjenigen der Landesbibliothek gestaltet werden.

d) Bestimmungen über die Filmverträge: Hier ist z. B. die Eindämmung des Blind- und Blockbuchens gemeint. Dieser Erscheinung ist allerdings nur durch internationale Verträge einigermaßen beizukommen. Der Bund würde ermächtigt, eine solche zwischenstaatliche Verpflichtung einzugehen.

e) Garantie einer freien Filmkritik: Dieses berechtigte Postulat könnte auch im Presserecht verankert werden.

7. Abgrenzung der Kompetenz zwischen Bund und Kantonen: Dort wo es die Natur der Sache zuläßt, muß das Filmwesen kantonale Angelegenheit bleiben: Filmzensur, Zensur der Kinoreklame, Jugendschutz, Unterrichtsfilmwesen und das Bewilligungsverfahren in erster Instanz für die Eröffnung neuer Kinos.

8. Mitwirkung privater Organisationen: Die filmwirtschaftlichen Organisationen haben bisher die Filmmarktordnung in einer Weise gehandhabt, die viel besser ist als ihr Ruf. Niemand möchte sie in dieser Funktion durch Bundesbeamte ersetzt sehen. Sie, aber auch jene Organisationen, die am Film als kultureller Aeußerung interessiert sind, müßten einen maßgebenden Anteil an der Ausübung der staatlichen Kompetenzen auf dem Gebiete des Films erhalten.

9. Abklärung des Verhältnisses zum Fernsehen: Eine Regelung des Filmwesens kann über Nacht arg durchlöchert werden und sich als unzeitgemäße Fessel erweisen, wenn das bewegte Bild in der Form von Tele-Cafés, Kinofernsehen und Fernseh-Kinos Einzug hält und zum Gewerbe wird, ohne ebenfalls einer öffentlich-rechtlichen Ordnung zu unterliegen. Das Problem der Rechtsgleichheit tritt im Hinblick auf Kinozensur und Jugendschutz gebieterisch auf den Plan. Diese Ueberlegungen führten jüngstens zur Erkenntnis, daß ein Filmartikel in engem Zusammenhang mit einem noch zu schaffenden Radio- und Fernseh-Artikel der Bundesverfassung steht. Man fügte seinerzeit die Wirtschaftsartikel als Gruppe in die Verfassung ein. Zeichnet sich nicht auch eine Gruppe von kulturpolitischen Artikeln ab? Technische Entwicklungen müssen geistig und rechtlich gemeistert werden. js.