



00.078

**Filmproduktion
und Filmkultur.
Bundesgesetz**

**Culture et production
cinématographiques.
Loi fédérale**

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 20.03.01 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.06.01 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 20.09.01 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 26.11.01 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.12.01 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.12.01 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Fetz Anita (S, BS), für die Kommission: Ihre WBK beantragt Ihnen geschlossen, auf die Vorlage zum Filmgesetz einzutreten und den Antrag auf Rückweisung an den Bundesrat abzulehnen. Damit beschliessen Sie ganz bewusst eine mit dem Ständerat abgesprochene Differenz und ermöglichen, dass das Filmgesetz speditiv revidiert werden kann.

Kurz zur Vorgeschichte, die Sie ja vermutlich kennen: In der Frühjahrsession 2001 im Tessin hat der Ständerat beschlossen, den Entwurf zum Bundesgesetz über Filmproduktion und Filmkultur an den Bundesrat zurückzuweisen, mit der Begründung, dieser sei zu interventionistisch, gar zu dirigistisch. Die Medien sprachen von einem Paukenschlag. Das ganze Land war erstaunt, wie leicht sich die

AB 2001 N 650 / BO 2001 N 650

amerikanische Verleihlobby im Ständerat durchsetzen und hinter dem ordnungspolitischen Feigenblatt der staatlichen Lenkungsabgabe einen Filmriss produzieren konnte. Hatte der Bundesrat statt eines Kulturförderungsgesetzes tatsächlich ein Polizeigesetz vorgelegt? Hatte die vorberatende Kommission des Ständerates dies bei ihrer Schlussabstimmung zugunsten des Filmgesetzes übersehen?

Heute wissen wir es besser: Die Rückweisung wurde beantragt, weil die Minderheit erkannt hatte, dass ihre Anträge mit dem Ruf nach Allgemeinverbindlichkeit und Genehmigung einer Branchenvereinbarung und einer Beibehaltung der Bewilligungspflicht der grossen Kinokomplexe weitaus dirigistischer war und sich schwer unter dem Motto "mehr Marktfreiheit" verkaufen liess. Die Ernüchterung nach diesem Paukenschlag erfolgte innert weniger Stunden. Man machte sich Gott sei Dank auf die Socken und versuchte noch im Tessin, eine Einigung zu erreichen; das Tessin ist doch immerhin der Heimatkanton des Filmfestivals Locarno. Dort leitete der Wortführer der Minderheit, Ständerat Peter Bieri, zusammen mit anderen Parlamentariern und Parlamentarierinnen Gespräche in die Wege, die zum Ziel hatten, die Differenzen zwischen der im Sinne der vorberatenden Kommission bereinigten bundesrätlichen Vorlage und Procinema, dem Verband der Kino- und Verleihbranche, zu bereinigen.

Dank den Hebammiendiensten diverser vernünftiger Leute, die trotz des ständerätlichen Putsches kühlen Kopf behielten, konnte eine Einigung erzielt und die "Kuh vom Eis" gebracht werden, wie unser Präsident in der WBK diesen Vorgang bezeichnete.





Wir dürfen nun zur Kenntnis nehmen, dass dieser ungewöhnliche, ausserhalb des ordentlichen parlamentarischen Weges liegende Versuch, gelungen ist. Ich muss Ihnen an dieser Stelle aber mitteilen, dass die WBK einige Kritik an diesem Vorgehen anzubringen hatte, diese aber der Sache zuliebe in den Hintergrund schob und darum Hand bietet, jetzt, heute zur Tagesordnung überzugehen. Schliesslich geht es um eines der wichtigsten Gesetze zur Förderung der kulturellen Vielfalt und Identität der Schweiz.

Unverändert in der gefundenen Einigung ist die gesetzliche Verpflichtung der Kino- und Verleihbranche, zum eigentlichen Ziel des Filmgesetzes, nämlich zur Vielfalt des Filmangebotes, beizutragen. Wie die Branche dieses Ziel erfüllt, bleibt ihr selbst überlassen. Eine Branchenvereinigung wird weder durch den Bundesrat genehmigt noch verbindlich erklärt. Das Departement wird zur Stellungnahme eingeladen, das Bundesamt für Kultur erhält die Mittel, die Angebotsvielfalt zu evaluieren.

Als Ultima Ratio bleibt jedoch die Förderabgabe, wie sie die Mehrheit der ständerätlichen WBK verabschiedet hatte. Das einzige Zwangsmittel, wenn man nun davon reden will, das Ziel der Angebotsvielfalt in einer Kinoregion umzusetzen, kann nur eine Förderabgabe sein, die dann wiederum in die Stärkung der Vielfalt jener Region investiert werden muss. Diese Abgabe ist im Ständerat als ordnungspolitisch bedenklich bezeichnet worden.

Ihre WBK hat hier eine andere Auffassung. Artikel 71 Absatz 2 der neuen Bundesverfassung ermächtigt den Bund, Vorschriften zur Förderung der Vielfalt und der Qualität des Filmangebotes zu erlassen. Die Filmförderung ist gerade deshalb in der Verfassung verankert, weil Film ein unverzichtbares Element der Vielfalt der kulturellen Identität der Schweiz darstellt.

Schweizer Filme sind die Botschafter und Imageträger unseres vielfältigen Landes. Wir wissen, dass sich die Vielfalt anders als in anderen Bereichen nicht von selber einstellen kann. Ein Beispiel: Vor dem Zweiten Weltkrieg waren 80 Prozent der Filme in unseren Kinos europäischer Herkunft, heute hat der US-amerikanische Film einen Marktanteil von über 75 Prozent. Die Kinoszene wird durch immer grösser werdende Kinoketten beherrscht. Angesichts dieser Oligopole herrscht kein freier Markt. Wir sehen die Filme, die man uns zeigen will, ausser man fördert eine Vielfalt. Dagegen ist an und für sich nichts einzuwenden. Auch wenn ich "American Beauty" – das ist einer meiner Lieblingsfilme – gerne sehe, möchte ich als begeisterte Kinogängerin nicht nur "Titanic", "Pearl Harbor" oder "Rambo" 1 bis 10 vorgesetzt bekommen. Meine Bedürfnisse und die Bedürfnisse vieler Kinogänger gehen weit darüber hinaus. Das ist der Grund, warum überall in Europa die Angebotsvielfalt der Filmkultur staatlich massiv gefördert wird – weit, weit massiver, als dies in der Schweiz der Fall ist.

Das neue Filmgesetz verzichtet auf Strukturmassnahmen wie Bewilligungspflichten oder andere Einschränkungen, die im bisherigen Filmrecht vorhanden sind. Es setzt auf die Selbstverantwortung der Branche und ist deshalb durchaus als liberal zu bezeichnen. Damit diese Selbstverantwortung aber funktioniert, braucht es das Damoklesschwert des Staates, sonst sind die guten Absichten, die uns jetzt die Kinobranche brieflich mitgeteilt hat, nur allzu schnell vergessen. Mittlerweile hat auch Procinema eingesehen, dass sich Angebotsvielfalt nicht über Bewilligungssysteme erhalten lässt. Der Einigungsvorschlag verzichtet auf die Bewilligungspflicht, behält aber die Förderabgabe als Ultima Ratio bei.

Eingangs habe ich erwähnt, dass das Verfahren, das zum Einigungsvorschlag geführt hat, ausserhalb des ordentlichen parlamentarischen Gangs stattgefunden hat. Nun müssen wir aber formal die Kurve wieder kriegen. Darum beantragen wir Ihnen, die Rückweisung an den Bundesrat nicht vorzunehmen, sondern das Gesetz direkt wieder dem Ständerat zu überweisen. Frau Bundesrätin Ruth Dreifuss ist bereit, den Einigungsvorschlag zu übernehmen. Damit ist der Weg frei, wieder konstruktiv, inhaltlich über das Filmgesetz zu diskutieren.

Jedoch muss der Nationalrat, müssen Sie heute gegen den Rückweisungsbeschluss des Ständerates stimmen, um damit den Weg frei zu machen – den Weg für ein Filmgesetz, das notabene von der gesamten Film- und Audiobranche unterstützt wird, also nicht nur von allen Schauspieler-, Techniker- und Regisseurorganisationen, sondern auch von der Verleihbranche selber.

Neiryck Jacques (C, VD), pour la commission: L'objet concerne le message du 18 septembre 2000 concernant la loi fédérale sur la culture et la production cinématographiques, dite en bref "Loi sur le cinéma". Ainsi que vous le savez, le 20 mars 2001, le Conseil des Etats a voté le "renvoi au Conseil fédéral avec mandat de présenter une loi-cadre plus simple, de mettre l'importance sur l'application de l'article 71 alinéa 1er de la constitution et de réexaminer de manière approfondie l'introduction d'une taxe incitative". Les critiques portaient sur l'interventionnisme de l'Etat, considéré comme excessif.

Cet objet a été débattu le 27 avril 2001 au sein de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture. Par 17 voix sans opposition et avec 1 abstention, la commission recommande au plénum de ne pas renvoyer le projet au Conseil fédéral, contrairement à ce qu'a décidé le Conseil des Etats.

Si le Conseil national refuse de renvoyer le projet, le Conseil des Etats devra se prononcer de nouveau à



l'automne. Si le Conseil national confirmait le renvoi, celui-ci deviendrait définitif.

Entre-temps, le 24 avril 2001, un accord a été trouvé lors d'une rencontre entre trois conseillers aux Etats et des représentants de la branche. Cet accord garantit davantage d'autonomie à la branche du cinéma dans ses efforts pour assurer la variété de l'offre et de la diversité linguistique. Bien entendu, cet accord qui recevrait, semble-t-il, le soutien de Mme Dreifuss, conseillère fédérale, n'engage pas pour l'instant le Conseil des Etats. Il faut donc lui donner l'occasion de discuter de cet accord. J'ai sous les yeux une lettre, signée de M. Cottier, conseiller aux Etats, et de M. Tschäppät, conseiller national, qui, effectivement, recommande cette procédure. La seule objection qu'on pourrait soulever dans cette assemblée contre la proposition de la commission serait de dire qu'il n'est pas nécessaire de légiférer en la matière. Soit

AB 2001 N 651 / BO 2001 N 651

que l'on estime que la diversité est déjà assurée – mais ce n'est pas le cas puisque trois quarts des films projetés en Suisse sont actuellement d'origine américaine.

Soit que l'on considère le cinéma comme une simple industrie à laquelle il faut assurer le maximum de liberté pour qu'elle se développe selon ses propres règles, pour le plus grand bénéfice de tous. Mais c'est alors considérer le cinéma comme un pur divertissement, alors qu'il constitue aussi le vecteur d'une culture, il est même le lieu privilégié de rencontre avec la culture pour la masse de la population, par opposition à d'autres arts comme la musique, la peinture ou la littérature, qui concernent des auditoires plus restreints.

L'objet du débat n'est donc pas banal. La question est bien de savoir s'il existe une culture suisse ou des cultures suisses participant à la culture européenne, qu'il nous appartient alors de défendre comme étant notre bien le plus précieux, c'est-à-dire ce qui assure la cohésion d'une société, sa pérennité et sa singularité. Si l'on n'admet pas ce point de vue, on défend alors la thèse selon laquelle nos valeurs sont interchangeables avec celles du peuple américain. Sans vouloir porter un jugement négatif à l'égard de ce peuple, on peut légitimement ne pas souhaiter s'américaniser par simple laisser-aller et laisser-faire.

Ne pas entrer en matière revient à esquiver un débat riche, qui devient beaucoup plus clair lorsqu'il s'opère en plein jour.

Je vous recommande, donc, au nom de la commission d'entrer en matière, de sorte que le Conseil des Etats puisse réexaminer le projet.

Kofmel Peter (R, SO): Höchst unbarmherzig hat der Ständerat die Vorlage an den Bundesrat zurückgewiesen. Sie sei zu interventionistisch. Es sei kein Kulturförderungsgesetz vorgelegt worden, sondern vielmehr ein Polizeigesetz. Man wolle mehr Selbstregulierung und nicht so viele staatliche Eingriffe. Autonome Sicherung der Angebotsvielfalt sei erwiesen und schon bestätigt in den vergangenen Jahren. Staatliche Lenkungsabgaben seien unnötig. Das war die Argumentation, sie hat aus dem Hinterhalt verfangen. Jedenfalls waren der Bundesrat, die Bundesrätin, Ihre WBK und die ständerätliche WBK alle höchst erstaunt und überrascht.

Inzwischen haben sich – Sie haben es gehört – einige Ständeherren des Gesetzes erbarmt. Sie gingen auf gut schweizerische Konsenssuche. Nun liegt offenbar – wir müssen es glauben, es wird uns von allen Seiten bestätigt – ein Kompromiss vor. Ein Kompromiss, der ganz offensichtlich Aussicht auf Erfolg hat.

Die ständerätlichen Wortführer jedenfalls sagen uns, sie möchten jetzt das Gesetz zügig beraten. Dafür brauchen sie von unserem Plenum zuerst grünes Licht, nachdem sie sich sozusagen selber ein Bein gestellt haben. Die FDP-Fraktion schliesst sich dem Antrag der WBK an. Wir hoffen auf eine liberale Vorlage aus dem Ständerat mit den Ansätzen Kulturförderung, Selbstregulierung und auch Subsidiarität der staatlichen Eingriffe.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Rückweisung nicht zu bestätigen, sondern sich der Kommission unseres Rates anzuschliessen.

Ménétreay-Savary Anne-Catherine (G, VD): Le groupe écologiste soutiendra la proposition de la commission. Il constate que nous sommes aujourd'hui les acteurs d'un curieux scénario, peut-être même les instruments involontaires d'un arrangement de coulisses. En effet, alors que le lobby des grands distributeurs et exploitants de salles de cinéma a déjà fait pression sur la commission du Conseil des Etats pour faire modifier le projet du Conseil fédéral, puis sur le Conseil des Etats lui-même pour faire carrément renvoyer le projet à son expéditeur, c'est nous qui sommes aujourd'hui l'objet d'une pression inverse pour réenclencher le processus législatif.

Selon les courriers qui nous ont été adressés, un accord serait intervenu entre l'association des distributeurs et celle des producteurs et réalisateurs. Un accord entre tous les représentants de la branche cinématographique, on ne peut rêver mieux, même si, au fond, on ne connaît pas les termes de cet accord. Mais cette hâte soudaine donne l'impression qu'il est surtout urgent de disposer au plus vite d'une loi qui assurera un soutien financier à la création de films, sans qu'on ait pour autant la garantie que ces mêmes films auront accès



aux salles des grands distributeurs, puisque ceux-ci veulent éviter toute intervention de l'Etat pour imposer un minimum de diversité culturelle. En fait, il s'agit de rien moins que de lancer le cinéma sur l'orbite de la mondialisation économique – ce que d'ailleurs le projet de loi du Conseil fédéral ne renie pas – dans un contexte de dérégulation et de libéralisation du marché. En Suisse, actuellement, 80 pour cent des canaux de distribution sont en mains américaines, lesquelles sociétés américaines sont aussi propriétaires, souvent, des salles de projection. Les films suisses ne représentent que le 3 pour cent des entrées, alors que les trois quarts concernent les films américains. L'autorégulation interne de la branche, censée assurer la diversité culturelle, ne parvient pas, pour le moment, à inverser la tendance.

Les petites salles de cinéma d'art et d'essai, chères au coeur des Lausannois notamment, ferment leurs portes, faute d'argent. Alors, comment éviter que la part des films suisses ne tombe de 3 pour cent à 0 pour cent, alors même que la nouvelle loi devrait permettre d'en produire davantage, et de qualité? Comment faire reconnaître que la culture n'est pas un marché comparable à celui des produits de lessive et que la diversité culturelle n'est pas la petite soeur de la mondialisation?

Voilà l'enjeu de la révision de la loi sur le cinéma. Il n'est pas temps d'en débattre ici sur le fond, mais on peut se demander sous quels auspices le Conseil des Etats va se remettre à l'ouvrage. Nous sommes sceptiques, mais nous voulons bien faire preuve de bonne volonté car il importe que cette loi voie le jour rapidement. Parce que les réalisateurs attendent impatiemment un soutien et un encouragement à la création, qui restent en Suisse extraordinairement limités: la Confédération y consacre jusqu'ici moins d'argent que chacune des grandes villes suisses pour son théâtre.

Cette loi est urgente aussi parce que le développement technologique et les nouveaux moyens de diffusion d'images comme le DVD ou Internet représentent un virage à ne pas manquer, une exigence de suivi et de compétences que la loi doit pouvoir assurer. Et puis, cette loi doit voir le jour, enfin, parce que la diversité culturelle est une composante essentielle de notre identité.

Je terminerai en relevant que c'est quand même un phénomène remarquable de voir que l'opposition au projet du Conseil fédéral et aux mesures visant à garantir la diversité de l'offre culturelle, émane des milieux politiques qui se gargarisent le plus volontiers de l'identité suisse, de la tradition, de la patrie, de l'indépendance, et que sais-je? C'est comme s'il suffisait que de gros enjeux économiques apparaissent et que la culture cinématographique se transforme en industrie du film, pour que tout d'un coup, il n'y ait plus personne pour tenir ce beau discours. Je ne veux pas croire cette sinistre hypothèse et je souhaite plein succès au Conseil des Etats pour avancer dans la bonne voie.

C'est dans cet esprit et dans cet espoir que le groupe écologiste soutiendra la proposition de la commission.

Scheurer Rémy (L, NE): Le groupe libéral n'est pas hostile au principe d'une loi destinée à la promotion de la diversité et de la qualité de l'offre cinématographique, ainsi qu'à la production et à la promotion de la création et au renforcement de la culture cinématographique.

Il ne nous appartient pas de traiter maintenant du contenu du projet de loi qui a été renvoyé au Conseil fédéral par le Conseil des Etats en mars de cette année, mais nous devons tenir compte du fait que la décision du Conseil des Etats a suscité depuis une discussion à laquelle ont participé les principales organisations de la branche du cinéma et que, là où l'on pensait qu'il y avait rupture, le dialogue a repris.

AB 2001 N 652 / BO 2001 N 652

Certes, la rédaction d'une loi sur le cinéma est difficile, puisqu'elle doit concilier des principes contradictoires comme la liberté de la création, la liberté du commerce et la protection d'une production cinématographique nationale. Il y aura lieu, sans doute, de fortifier le cinéma suisse pour lui permettre d'affronter la concurrence internationale. A cet égard, la création d'une école du cinéma pourrait peut-être être envisagée. Il y aura lieu aussi de protéger le cinéma suisse, et avec lui la production cinématographique d'autres pays, afin de maintenir la diversité culturelle à laquelle nous sommes, comme libéraux, très attachés.

Faudra-t-il aller jusqu'à l'affirmation d'une exception culturelle? L'expression est séduisante, mais elle suppose une définition relativement étroite de la culture. La substitution de films en provenance des Etats-Unis à des films produits ailleurs dans le monde a sans doute plus de conséquences que la substitution du steak haché au boeuf bourguignon, mais elle participe du même ensemble de forces. Le problème qui se pose à nous en matière de maintien de la diversité culturelle se pose à de nombreux pays.

Parmi eux sont compris des pays d'Amérique du Nord, et en particulier le Canada. Nous souhaitons donc une prise en compte aussi des législations de ces pays et de leur volonté politique de préservation, pas tant de leur industrie cinématographique que des valeurs culturelles que cette industrie véhicule.

En résumé, vu le déblocage de la situation depuis le mois de mars et tenant compte de la nécessité d'une loi





sur le cinéma, si difficile soit-elle à formuler, le groupe libéral votera l'entrée en matière.

Galli Remo (C, BE): Grundsätzlich herrscht ob dieser ständerätlichen Rückweisung Wut und Enttäuschung. Das ist eine kulturlose Art, mit der Filmkultur der Schweiz umzugehen. Für eine verbesserte und erhöhte Filmförderung sind alle, sagen sie. Das sei für unsere vielfältige Kultur, für unser Image, für unsere Schweizer Kultur schlechthin bitter nötig. Aber da wurde schon im Vorfeld kleinlich administrativ mit Vorwänden gefeilscht, statt dass mit einer einfachen Lösung, einer simplen, selbstverständlichen Abgabe nach Treu und Glauben z. B. versucht wurde, zu erreichen, dass nicht schon im Vorfeld einiger Sand ins Getriebe kam.

Sicher, das Filmgesetz ist kein Meisterwerk. Aber bei der "Réduit-Gesinnung" der Kino- und Filmverleihbranche ist eine noch mögliche Lösung auf kleinem Nenner geboren worden.

Die Rückweisung des Ständerates ärgert noch aus einem anderen Grund: Einige "Ständerat-Cracks" äusseren sich im Sinne "Lieber kein Filmgesetz, dafür 10 bis 15 Millionen Franken an Filmkrediten". Aber das wurde nur gesagt, es folgten nach Worten keine Taten. Diese einfache Alternative wurde nicht gewählt.

Zum Glück gibt es noch die "idée suisse", es gibt noch Bier, es gibt noch Bier-Beizen, und da entstand keine "Bier-Idee", sondern immerhin eine "Bieri-Idee". Wir können jetzt hoffen, dass auf einem aller kleinsten Nenner doch noch die Förderung, die Rettung, der Aufbau einer weiteren Schweizer Filmkultur stattfindet.

Wir hoffen, dass dem zugestimmt wird und dass dann – um es zynisch zu sagen – vielleicht ein Dokumentarfilm über ein ständerätliches Trauerspiel zum Filmgesetz entsteht.

Folgen Sie der Kommission, der besseren Filmjury, und weisen Sie mit uns die Rückweisung des Ständerates zurück.

Mörgeli Christoph (V, ZH): Die SVP-Fraktion folgt mit einer deutlichen Mehrheit dem Ständerat und lehnt das Filmgesetz ab. Es zeugt nach unserer Meinung von einem marktfeindlichen Abwehrreflex, von Konsumentenbevormundung und dirigistisch-interventionistischer Kulturpolitik. Die zwischenzeitlich erfolgten ausserparlamentarischen Mausechelen einzelner Ständeräte mit der Branche sind auch nicht geeignet, unser Misstrauen zu zerstreuen. Der Sprechende versteht sich als mündiger Konsument, der sich gelegentlich Filme ansieht, aber keinerlei Bindungen zur produzierenden oder verleihenden Filmbranche hat.

Ist der Kampf gegen Hollywood – und allein darum geht es im neuen Filmgesetz – wirklich eine eidgenössische Staatsaufgabe? Unbestreitbar besitzt der amerikanische Spielfilm seit Jahrzehnten eine weltweit dominante Stellung. Dafür sorgt eine unschlagbare Kombination von riesigem Heimmarkt, Englisch als Weltsprache, einem investitionsfreundlichem Klima, Erfahrung und Können und schliesslich einer Publikumsnähe, die in all jenen Kultursparten herrscht, in die sich der Staat nicht einmischte. Gross ist der Zorn vieler Schweizer Filmschaffender indessen hauptsächlich wegen einer Art Glaubenskrieg, der den europäischen Film von demjenigen der USA trennt.

Der in Hollywood übliche Spielfilm kann als eine Art Gesamtkunstwerk bezeichnet werden, bei dem neben Autoren und Regisseuren auch viele andere Mitwirkende dreinreden und mitbestimmen: Produzenten, Marketingleute, Cutter und obendrein auch noch die Filmstars. Beim hierzulande vorherrschenden Autorenfilm hingegen bestimmt der Regisseur – ähnlich wie ein Schriftsteller oder Kunstmaler – sämtliche künstlerischen Ausdrucksmittel. Die Schauspieler sind untergeordnet, und ihre Leistung wird in den Feuilletons leider nur ganz marginal besprochen. Künstlerische oder dramaturgische Konzessionen an den Geschmack des breiten Publikums werden kaum gemacht. Oscar-Verleihungen an erfolgreiche Schweizer wie Arthur Cohn, Xavier Koller und Hans Ruedi Giger nehmen diese Kreise eher peinlich berührt als erfreut zur Kenntnis. Persönlich halte ich eine solche Einstellung, die auf einem Künstlerideal des 19. Jahrhunderts beruht, in ihrer apodiktischen Art für falsch. Denn ein Film ist keine Skulptur, sondern eine Gesamtkunstkonzeption wie beispielsweise eine Oper.

Das beste Mittel, dem serbelnden Schweizer Spielfilm wieder auf die Beine zu helfen, wäre wohl, wenn sich die so genannt Rechtgläubigen von ihrem ideologischen Korsett befreien und aufhören würden, den armen Filmschülern bei Prüfungsarbeiten Abzüge für Hollywood-Stil zu geben oder erfolgreiche Regisseure und Produzenten als Kommerzialisisten zu beschimpfen und auszugrenzen. Nicht jede Grossproduktion ist automatisch Kitsch, nicht jeder angelsächsische Film prinzipiell Mainstream. Auch das Sperrfeuer gegen einen vermeintlichen oder drohenden Starkult scheint mir wenig hilfreich, denn jene Schauspieler, die eine emotionale Botschaft zum Publikum bringen, verfügen unbestreitbar über Können und Verdienste. Ist es ein Zufall, dass der erfolgreiche Schweizer Spielfilm der Dreissiger- bis Fünfzigerjahre über ausgesprochen populäre Stars verfügte?

Das neue Filmgesetz aus dem Departement Dreifuss huldigt ganz dem Autorenfilm, der offensichtlich in einer Krise steckt und nur wenig Publikum findet. Noch immer wird in der Schweiz auf dem Gebiet des Dokumentarfilms Beachtliches geleistet. Die zu Lazar Wechslers Praesens-Zeiten blühende Hauptsparte Spielfilm ist



aber in eine selbstverschuldete Krise geraten, weil ein ärgerlich kleiner Klüngel von Festivaliers, Kritikern, Dozenten, staatlichen Kulturfunktionären und Subventionsempfängern allein bestimmt, was ein guter Film sei. Diese Rechtgläubigen können zwar die von ihnen favorisierten Streifen auszeichnen und mit Steuergeldern belohnen. Sie konnten bislang aber weder das Publikumsverhalten noch die Programmierung in den Kinos steuern. Das neue Filmgesetz nimmt nun die Verleihfirmen ins Fadenkreuz und will uns Konsumentinnen und Konsumenten mit Selbstzensur, rigiden Kontrollen und Androhung von Zwangsmassnahmen wie den Förderungsabgaben bzw. Straftaxen nach Art der CO₂-Lenkungsabgabe zum "korrekten Kinobesuch" zwingen. Amerikanische Filme werden nun also wie die Luftverschmutzung behandelt; dies in einem Land, in dem die Kinopreise im internationalen Vergleich ohnehin enorm hoch sind.

Laut Botschaft zum Filmgesetz soll die nationale Kultur angeblich verkümmern, "wenn sie dem Wettbewerb ausgesetzt ist". Wer eine freiheitliche, bürgerliche Kulturpolitik vertritt, ist ob solcher Aussagen alarmiert. Das Streben nach einem Staatskünstlertum ist abzulehnen, und ebenso die Tendenz, die Kunst generell aus der liberalen Wirtschaftsordnung herauszulösen und ethisch höher als den Markt

AB 2001 N 653 / BO 2001 N 653

einzustufen. Aus liberaler Sicht fragwürdig ist auch die Meinung von Frau Ständerätin Beerli, wonach es das Damoklesschwert des Staates brauche, damit die Selbstverantwortung funktioniere. Das neue Filmgesetz segelt im Wind des französischen Kulturdirigismus, der sich mehr und mehr auch im übrigen EU-Raum durchsetzt. Der deutsche "Kulturstaatsminister" Julian Nida-Rümelin hat gemäss "NZZ" vom 8. Januar 2001 "kein Problem mit einem staatlichen Gestaltungsauftrag, gerade in der Kultur". Einen Kreuzzug gegen alles Amerikanische und speziell gegen den Hollywood-Film beurteile ich nun aber wirklich nicht als Staatsaufgabe. Auch in der Kultur sind der Markt und damit die Belohnung des Erfolgs das beste Regulierungselement. So hat der britische Film nach Abschaffung der Subventionen entschieden an Vitalität gewonnen.

Umso eigenartiger berührt es, wenn die Berater des Departementes Dreifuss heute den nationalen Zusammenhang und die Abwehr des Fremden beschwören, um das heimatliche Filmschaffen vor angeblich verderblichen Einflüssen aus Übersee zu bewahren. Gleichzeitig wird im Gesetz das Adjektiv "schweizerisch" schon im Titel tunlichst vermieden, natürlich darum, weil Bundesbern Schweizer Steuergelder in EU-Fördertöpfe leiten und den Filmen der Nachbarländer Vorführkontingente zuschanzen will.

Die Sprache des neuen Filmgesetzes mitsamt dem Kommentar macht es auch dem Kenner schwer, die Vorlage in ihrer vollen Tragweite zu durchschauen. Das Wort "Vielfalt" z. B. tönt zwar gut, verkehrt sich aber ins Gegenteil, wenn es den Zweck hat, den angelsächsischen Film zu diskriminieren. Entscheidendes am Gesetz bleibt unausgesprochen, undefiniert und unerwähnt. Die uns interessierenden konkreten Förderkonzepte werden nicht genannt und damit dem Departement, der Eidgenössischen Filmkommission und den künftigen Verordnungen überlassen. Auf welche Prozentanteile will man beispielsweise die amerikanischen Filme reduzieren? Weshalb erachtet der Bund die Erhebung von regelmässigen Box-Office-Zahlen als Staatsaufgabe, statt diese Aufgaben den Branchenverbänden zu überlassen?

Der Entwurf für ein neues Filmgesetz flüchtet sich bei wichtigen Fragen ins Nebulöse und ist daher in seinen Auswirkungen für Aussenstehende kaum berechenbar. Eines zeigt aber die Lektüre des Gesetzestextes zweifelsfrei: Die Vorlage bringt schwere Eingriffe ins Spiel von Angebot und Nachfrage und schädigt damit unsere Konsumentendemokratie als unabdingbare Voraussetzung einer freien Gesellschaft.

Studer Heiner (E, AG): Ich habe versucht, ganz intensiv meinem Vorredner Mörgeli zuzuhören, und habe mich dann gefragt: Wo sind wir eigentlich? Bei einer generellen filmpolitischen Debatte? Bei einem ideologischen Schlagabtausch – da kommt das Rechtspopulistische ja sehr deutlich zum Ausdruck –, oder worum geht es eigentlich?

Es geht doch um eine ganz praktische Sache und um nichts anderes. Der Ständerat hat uns die einmalige Chance gegeben, ihm den Weg zu weisen, ganz praktisch. Er hat irgendwie aus dem Stand heraus und emotional Rückweisung des Gesetzes an den Bundesrat beschlossen, obwohl auch Gegenanträge vorlagen. Er hat aufgrund verschiedenster Gründe, die erwähnt wurden, Rückweisung beschlossen. Wir haben nun zu prüfen, ob das sinnvoll oder falsch ist. Dann müssen wir auch prüfen, ob der vorliegende Entwurf des Bundesrates, sowie die Anträge, die in der Luft liegen oder sogar bereits schon formuliert sind, geeignet sind, dass das Parlament das ganze Geschäft – ohne dass es wieder an den Bundesrat zurückgeht – behandeln kann.

Wenn wir es so anschauen, ist eigentlich die Sachlage klar. Wir sind als Gesetzgeber bereit. Wir können heute klar sagen, dass wir dem Vorgehen des Ständerates nicht zustimmen, dass wir ihm die Chance geben, ohne viel Aufhebens auf seine Rückweisung zurückzukommen. Er hat die Anträge auf dem Tisch. Mit der materiellen



Beratung und dem Werten beginnen wir dann, wenn wir wissen, was der Ständerat inhaltlich will, denn das wissen wir noch nicht. Wir wissen nur, was zur Diskussion steht.

Aus diesem Grund ist unsere Fraktion ganz klar der Meinung, dass wir als Volksvertretung der Standesvertretung die Chance geben sollten zu sagen, was sie will, und wir kommen dann und beurteilen und entscheiden mit.

Aus diesem Grunde möchte ich Sie bitten, ohne hier schon unnötig viel an Ideologie aufzubrauchen, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Widmer Hans (S, LU): Die klugen Worte meines Vorredners könnten mich eigentlich dazu bewegen, nur zu sagen: Ich stimme Herrn Studer in der Argumentation zu. Das tut die sozialdemokratische Fraktion natürlich. Aber nachdem Herr Mörgeli offensichtlich bereits versucht hat, das ganze Terrain inhaltlich und ideologisch zu besetzen, braucht es da doch eine Antwort, ein Gegenwort.

Herr Mörgeli, Sie haben, als Sie auf das Inhaltliche eingegangen sind, viel zu sehr nur vom Konsumenten gesprochen. Sie haben bei den Produzenten höchstens die Trusts angesprochen, die in Hollywood eine ganze Industrie betreiben. Sie haben nicht an all die kleinen, kreativen Menschen in unserem Lande gedacht, die versuchen, sich mit dem Bild auszudrücken, mit dem Bild, das hier entsteht, mit dem Bild, das unserer Realität ganz nahe ist. Das ist der Grund, weswegen der Staat gerade für diese kleinen Produzenten auch eine Verantwortung hat. Sie werden deswegen in keiner Weise gezwungen, solche Produkte anzuschauen, aber der Staat hat trotzdem die Verantwortung, solche Produzenten zu fördern. Es ist der beste Exportartikel eines Landes, wenn wunderschöne, feine, intime Bilder von unserer Region, von unseren Kantonen in die Filmkunst aufgenommen werden können.

Da kann ich Sie von Ihrer Partei her nicht verstehen, Sie, die auf einen Heimatbegriff zurückgehen und mit diesem Heimatbegriff überall Werbung machen und dann vergessen, was die Leute Ihnen glauben, nämlich: "Small is beautiful". "Small is beautiful" – auch und vor allem im Film.

Deswegen – es tut mir Leid, dass ich jetzt auch inhaltlich noch etwas sagen musste – möchte ich aufgrund der inhaltlichen Dringlichkeit sagen: Das Gesetz muss revidiert werden, weil eine solche Revision inhaltlich nötig ist.

Deswegen möchte ich die Rückweisung ablehnen und dem Ständerat ermöglichen, die längst fällige Revision an die Hand zu nehmen.

Fetz Anita (S, BS), für die Kommission: Ich danke für die positive Aufnahme des Gesetzes, dafür, dass die Rückweisung durch alle Fraktionen hindurch abgelehnt wird. Ich danke insbesondere dem Vertreter der SVP dafür, dass er noch etwas Farbe in die parlamentarische Debatte gebracht hat – obwohl ich sagen muss: Inhaltlich sind Sie einfach im falschen Film, weil es nicht um diese Frage geht, Herr Mörgeli; aber aus Spass an der parlamentarischen Debatte gebe ich Ihnen gerne noch ein paar Hinweise inhaltlicher Art.

Selbstverständlich ist die Selbstregulierung der Branche der Stein des Anstosses. Aus linker Sicht darf man geradezu von einer deregulierten Filmkultur und sogar von einem Wirtschaftsgesetz sprechen; die Filmwirtschaft ist in der Schweiz auch eine halbe Milliarde Franken schwer. Was mir aber ganz besonders gefallen hat, ist Ihr Vergleich: Wenn der amerikanische Film ein Gesamtkunstwerk ist – was ist dann in Ihren Augen die Nato? Ein Welt-Super-Kunstwerk? Dort schaffen ja auch alle zusammen! Auch Ihr Vergleich mit Europa scheint mir etwas fragwürdig zu sein: In einer offenen, wettbewerbsorientierten Filmwirtschaft – die wir auch unterstützen – haben sich die Schweizer Filmemacher vor Konkurrenz nicht zu fürchten, aber was sie brauchen, das sind gleich lange Spiesse im internationalen Wettbewerb, und das sind Mittel, Geldmittel, die gesprochen werden müssen.

Wenn Sie so sehr die Oper verehren, dann muss ich Sie natürlich daran erinnern, dass jedes Opernhaus in der Schweiz

AB 2001 N 654 / BO 2001 N 654

das Fünf- bis Zehnfache bekommt von dem, was der schweizerische Film insgesamt bekommt. Ihr Zürcher Opernhaus bekommt etwa 80 Millionen Franken, meines in Basel 35 Millionen Franken, der Schweizer Film bekommt Peanuts, ungefähr 12 Millionen Franken.

In diesem Sinne können Sie die Rückweisung an den Bundesrat beruhigt ablehnen und Hand bieten dafür, dass der Ständerat, der ja das Geschäft gerne wieder inhaltlich beraten möchte, die Sache in der Herbstsession speditiv über die Bühne bringen kann.

Neiryneck Jacques (C, VD), pour la commission: Monsieur Mörgeli – je crois que c'est la seule personne à qui je dois répondre, puisque les autres groupes ont manifesté le soutien à la proposition de la commission –, je



voudrais peut-être vous rappeler que vos propres délégués à la Commission de la science, de l'éducation et de la culture ont été favorables. Donc, votre position est tout à fait particulière et ne paraît pas représenter l'ensemble de vos collègues.

J'ai relevé, dans votre discours, un certain nombre de phrases qui me laissent perplexe. Vous parlez de censure, de contrôle. La loi dont il est question ne propose pas de censure, ne fait pas de contrôle. Absolument pas, elle demande simplement qu'il y ait une diversité dans les films. Je crains fort de devoir constater que, pour vous, le film est une marchandise comme une autre qui est soumise simplement aux règles de l'offre et de la demande. Pour moi, c'est quelque chose de beaucoup plus important. Je crois que le film est l'art privilégié de notre siècle, qu'il faut le respecter, que chacun des pays doit pouvoir exprimer sa culture. Je maintiens qu'il y a une ou plusieurs cultures suisses et qu'on ne peut pas simplement en faire table rase comme vous le faites. J'ai même relevé dans votre discours la considération que le cinéma suisse finirait peut-être par mourir de sa belle mort. C'est une proposition avec laquelle je ne peux pas marquer mon accord. Je vous rappelle que dans les années soixante et septante, le cinéma suisse a été une grande chose, qu'il a ouvert des portes et qu'en particulier, un Jean-Luc Godard est considéré dans le monde entier comme un grand cinéaste. Mais si vous ignorez jusqu'à son nom, je ne peux vraiment pas vous l'apprendre aujourd'hui.

Dreifuss Ruth (,): Nous sommes dans une situation un tout petit peu difficile, puisque votre Conseil doit uniquement se prononcer sur l'opportunité ou non de renvoyer un objet au Conseil fédéral. Vous ne pouvez donc pas mener un véritable débat de fond sur cette loi. Vous devez vous informer sur les grands traits de cette loi et, au fond, juger si le Conseil des Etats a les éléments nécessaires sur la table pour poursuivre ce travail et pour vous permettre ensuite d'aborder vous-mêmes le traitement. Cela rend peut-être certaines déclarations sur cette loi – j'ose le terme – "déplacées", ou du moins prématurées par rapport au débat d'entrée en matière que vous aurez à mener vous-mêmes plus tard.

Parmi les objectifs de la loi, aucun n'a été remis en question. Il s'agit, d'un côté – et cela paraît urgent – d'améliorer les instruments modernes d'encouragement du cinéma et, d'un autre côté, de veiller avec beaucoup de tact, je dirais, mais non moins d'efficacité, à la protection et à l'encouragement de la diversité culturelle. Ces deux objectifs apparaissent à votre commission, et apparaissent en fait largement aussi au Conseil des Etats réalisables en l'état du projet proposé par le Conseil fédéral, avec un certain nombre d'amendements.

Et c'est là qu'il nous faut revenir sur ce qui s'est passé à Lugano. A Lugano, Monsieur Mörgeli, cette loi n'a pas été repoussée, cette loi n'a pas été rejetée, comme vous l'avez dit. J'ai noté l'expression: "lehnt ab". C'est faux! Il n'y a pas eu "Ablehnung" de cette loi. Il y a eu un renvoi au Conseil fédéral, demandé de façon, finalement, très surprenante, et dont je ne suis pas sûre qu'il faille vraiment le prendre au mot.

Le renvoi au Conseil fédéral, effectivement, a été suivi immédiatement par le désir des sénateurs mêmes qui l'avaient proposé de reprendre la discussion et de se remettre au travail. C'est quelque chose d'assez exceptionnel. Au moment-même où il prononçait sa volonté de renvoyer l'objet au Conseil fédéral – alors que la deuxième proposition qu'il avait sur la table, renvoi de l'objet à la commission, avait été retirée –, le Conseil des Etats a repris le travail. C'est quand même assez étrange! Pourquoi a-t-il renvoyé l'objet d'abord au Conseil fédéral et a-t-il repris, ensuite, le travail?

A mon avis – je le dis tout clairement ici –, il l'a renvoyé au Conseil fédéral pour gagner un peu de temps. Il ne demandait donc pas au Conseil fédéral de reprendre à fond les choses, mais, dans la discussion, telle qu'elle se présentait à Lugano, un certain nombre de sénateurs, qui ont su en convaincre d'autres, ont eu l'impression qu'il valait la peine de faire encore une ronde de discussions pour trouver des solutions et aussi apprécier, en particulier, si les propositions de minorité valaient la peine que l'on se batte pour elles.

Et la certitude que l'on pouvait, avec des ajustements très légers, trouver mieux a conduit les sénateurs à chercher immédiatement des solutions qui n'auraient pas été ces solutions de minorité, qui n'auraient pas été non plus en tous points les solutions de la majorité, mais qui auraient permis de poursuivre le travail en ce qui concerne ce projet de loi. Ce qui est encore plus étonnant, c'est qu'il a fallu, au fond, très peu de temps pour que les membres du Conseil des Etats, qui s'était engagés dans cette discussion, arrivent à la conclusion que, en fait, ils désiraient reprendre le travail.

Je reconnais que la situation est un peu étrange, mais je crois que nous devons en prendre acte et dire au Conseil des Etats: "Ce désir, que vous avez manifesté à l'égard de notre commission de poursuivre le travail et de ne pas renvoyer tout simplement l'objet au Conseil fédéral, nous l'acceptons et nous attendons avec intérêt le résultat de vos travaux." C'est en fait la seule décision que vous avez à prendre aujourd'hui, et c'est pourquoi il est vraisemblablement vain de poursuivre le débat sur le fond des questions.

J'aimerais malgré tout, en vous encourageant donc à suivre la proposition de votre commission, souligner deux choses.



La première, c'est que la protection de la diversité est une tâche que la constitution nous impose et que nous voulons prendre au sérieux. La deuxième, c'est que de ce travail, qui a déjà été amorcé par le Conseil des Etats, certains ont dit qu'il ne savait pas ce que cela représentait. Je puis leur dire qu'il s'agit d'ajustements mineurs du projet du Conseil fédéral. Il s'agit uniquement de partager encore plus clairement – et cela montre bien que mon interprétation doit avoir du vrai, puisque cela s'éloigne totalement de la direction donnée par les propositions de minorité – ce qui est la responsabilité de la branche dans cette promotion de la diversité et ce qui est la responsabilité subsidiaire. Le Conseil fédéral n'a jamais eu d'autres intentions de l'autorité en ce domaine. C'est sur cette ligne de partage qu'il y avait des ambiguïtés et nous avons la possibilité de les résoudre de façon extrêmement efficace.

Il ne s'agit donc pas d'un accord qui aurait été fait dans les couloirs et qui arrangerait mieux la branche. Il n'y a pas de collusion. Il y a la mise en évidence de la nécessité de distinguer très clairement le rôle de la branche et des entreprises individuelles, et le rôle de l'Etat. C'est sur la définition de cette ligne de partage qu'une solution est recherchée. Elle a de très bonnes chances d'aboutir et de créer plus de clarté dans ce domaine.

La dernière chose que j'aimerais dire, mais j'aurai certainement l'occasion de le redire lorsqu'il y aura un débat d'entrée en matière et que les positions sur le fond du problème pourront être mieux exprimées, c'est qu'il ne faudrait pas occulter le fait que la promotion des films trouvera dans cette loi une reconnaissance du succès devant le public. Ceci est un des éléments importants que nous voulons introduire de façon permanente après l'avoir expérimenté et qu'il ne faut pas occulter. Donc, les paroles haineuses envers les intellectuels ou le petit cercle qui se donneraient le droit de décider ce qui plaît aux gens sont, elles, totalement déplacées et ne correspondent pas à la réalité; elles correspondent peut-être à une espèce de haine des intellectuels que j'aimerais ne pas voir exprimer sous cette coupole.

AB 2001 N 655 / BO 2001 N 655

Deuxièmement, il ne faudrait pas abuser de l'expression "Konsumentendemokratie", parce que la démocratie postule "un homme, une voix", l'égalité des citoyennes et des citoyens, alors que le pouvoir d'achat, lui, n'est pas égal entre tous ceux qui ont accès à cette consommation. Nous aurons l'occasion d'y revenir dans le débat d'entrée en matière. Pour le moment, faites confiance au Conseil des Etats; il a envie de travailler. Accordez-lui cette confiance, en rejetant le renvoi au Conseil fédéral.

Hess Peter (C, ZG): Die Kommission beantragt, den Rückweisungsbeschluss des Ständerates abzulehnen und auf die Vorlage einzutreten.

Angenommen – Adopté