

ner, Stucky, Suter, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (87)

*Für den Antrag der Mehrheit (Folge geben) stimmen:
Votent pour la proposition de la majorité (donner suite):*

Aeppli, Aguet, Alder, Ammann Schoch, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Dommann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Gerner, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Heim, Herczog, Hollenstein, Jaquet, Jossen, Jutzet, Keller Christine, Kuhn, Leemann, Leuenberger, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Ostermann, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Schaller, Schmid Odilo, Semadeni, Stamm Judith, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vermot, Vollmer, Weber Agnes, Widmer, Zbinden, Zwygart (67)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Baader, Blocher, Christen, Debons, Ducrot, Dünki, Eberhard, Epiney, Fehr Hans, Föhn, Geiser, Giezendanner, Grob, Guisan, Gusset, Hochreutener, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Kofmel, Kunz, Langenberger, Leu, Lötscher, Maspali, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Nabholz, Pidoux, Pini, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Simon, Spielmann, Tschopp, von Allmen, von Felten, Waber, Wiederkehr, Zapfl, Ziegler (45)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein (1)

98.436

**Parlamentarische Initiative
(Vollmer)
UWG.
Medienberichterstattung
und Konsumenteninformation**
**Initiative parlementaire
(Vollmer)
LCD.
Comptes rendus des médias
et information des consommateurs**

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 8. Oktober 1998

Gestützt auf Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes verlange ich mit einer parlamentarischen Initiative in der Form der allgemeinen Anregung eine Änderung des Bundesgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG), damit die kritische Medienberichterstattung und die unabhängige Konsumenteninformation nicht weiter durch eine fragwürdige Gerichtspraxis eingeschränkt werden können. Die Strafbestimmungen des UWG sollen insbesondere nicht auf Personen anwendbar sein, die beruflich mit der Veröffentlichung von Informationen im redaktionellen Teil eines periodisch erscheinenden Mediums befasst sind, sofern sie nicht mit Wettbewerbsabsicht handeln.

Texte de l'initiative du 8 octobre 1998

Me fondant sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, je demande, par une initiative parlementaire sous la forme d'une proposition conçue en termes généraux, que la loi fédérale contre la concurrence déloyale (LCD) soit modifiée, afin que les comptes rendus des médias restent cri-

tiques et que la libre information des consommateurs ne soit plus restreinte par une jurisprudence discutable.

Les dispositions pénales de la LCD ne doivent notamment pas être applicables aux personnes dont la profession consiste à publier des informations dans la partie rédactionnelle d'un organe paraissant périodiquement, pour autant qu'ils n'agissent pas dans un dessein concurrentiel.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Burgener, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Gross Andreas, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Herczog, Keller Christine, Leemann, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Roth, Ruffy, Strahm, Vermot, Widmer, Zbinden (20)

de Dardel Jean-Nils (S, GE) unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat am 22. Juni 1999 die am 8. Oktober 1998 von Nationalrat Vollmer eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Initiative verlangt insbesondere, dass die Strafbestimmungen des UWG nicht auf Medienschaffende anwendbar sind, die nicht mit Wettbewerbsabsicht handeln.

Der Initiant war bei der Vorprüfung seiner Initiative anwesend.

Begründung der Initiative

Nachdem vor einigen Jahren aufgrund des sogenannten «Bernina»-Urteils sich bereits verschiedene berechtigte Fragen bezüglich der Möglichkeiten einer kritischen Medienberichterstattung über angebotene Produkte stellten, wird die Frage nach dem Spielraum für Medienschaffende, aber auch für die unabhängige Konsumenteninformation durch ein neues Urteil des Bundesgerichtes (Urteil 40.208/1997) höchst aktuell.

Weniger der konkrete Tatbestand im Zusammenhang mit dem Urteil im UWG-Streitfall zwischen der SRG (wegen einer «Kassensturz»-Sendung) und der Firma Dr. Wild & Co. AG (wegen dem Schmerzmittel «Contra-Schmerz») als die vom Bundesgericht angeführten Erwägungen müssen unter dem Aspekt der Gewährleistung eines kritischen Wirtschaftsjournalismus und einer unabhängigen Konsumenteninformation in gravierender Weise beunruhigen. Unter anderem wird angeführt: «Irreführend können wahre Angaben über ein Produkt namentlich dann sein, wenn sie beim Adressaten den falschen Eindruck erwecken, dieses zeichne sich durch einmalige Eigenschaften aus», und es sei «sicherzustellen, dass die Kritik in gleicher Weise auch auf die gleichartigen Produkte derselben Eigenschaften bezogen wird». Im Klartext kann dies bedeuten, dass beispielsweise in einem Warentest objektiv negative Eigenschaften eines Produktes nicht mehr erwähnt werden dürfen, wenn nicht auch andere existierende Produkte mit gleichen negativen Eigenschaften erwähnt werden.

Aufgrund der im Nachgang zum Urteil des Bundesgerichtes in Medien- und Fachkreisen erfolgten Diskussion drängt sich eine Anpassung des UWG insofern auf, als damit richterliche Erwägungen, welche geeignet sind, die Medienfreiheit präventiv zu behindern, eingeschränkt werden müssen.

Verschiedene parlamentarische Vorstösse aus den verschiedensten politischen Lagern haben in den letzten Jahren den Handlungsbedarf deutlich und auch entsprechend konkret gemacht, welcher eine direkte Legiferierung durch das Parlament sinnvoll macht.

Erwägungen der Kommission

1. Stand der Arbeiten der Bundesversammlung und der Verwaltung zum gleichen Gegenstand

Zu diesem Thema sind in den letzten Jahren folgende parlamentarische Vorstösse eingereicht worden:

– 93.3626 Motion Zölch, «Informationsfreiheit. Revision des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb» (15. Dezember 1993);



- 97.3390 Motion RK-NR, «UWG und Meinungsfreiheit» (1. Juli 1997);
- 98.3528 Postulat RK-SR, «UWG und Meinungsfreiheit» (17. November 1998).

Die Motion Zölpch wurde abgeschrieben, nachdem sie zwei Jahre unbehandelt geblieben war. Die Motion der RK-NR wurde im Nationalrat überwiesen und darauf im Ständerat abgelehnt, da er sie als zu weit gehend betrachtete. Beide Motionen verlangten, dass das UWG auf eine Weise geändert wird, die den Medien mehr Informationsfreiheit gewährleistet.

Das Postulat der RK-SR wurde am 8. Dezember 1998 vom Ständerat überwiesen. Der Bundesrat wurde darin ersucht, Bericht zu erstatten über die Frage, ob die Bestimmungen des UWG zugunsten der Medienberichterstattung geändert werden sollen.

Die Verwaltung ist zurzeit daran, diesen Bericht auszuarbeiten. Allerdings ist er noch nicht weit gediehen. Geprüft werden insbesondere Alternativen zu den heutigen straf- und zivilrechtlichen Bestimmungen in diesem Bereich.

2. Mit der Initiative verbundener Aufwand und Zeitplan
Die Umsetzung der Initiative setzt die Änderung verschiedener Bestimmungen des UWG voraus. Da dieses Thema von einiger Bedeutung und sehr umstritten ist, wäre es zudem sinnvoll, darüber bei den interessierten Kreisen eine Vernehmlassung durchzuführen.

3. Erwägungen der Kommission

Die 1988 in Kraft gesetzte neue Fassung des UWG unterscheidet sich von der früheren hauptsächlich dadurch, dass nicht mehr nur die Konkurrenten, sondern auch Dritte des unlauteren Wettbewerbs bezüglicht werden können. Der Gesetzgeber wollte damit die Interessen der Wirtschaft gleich gewichten wie diejenigen der Konsumenten und der Allgemeinheit. Mittlerweile hat das Bundesgericht bestätigt, dass das UWG auch auf die Medien anwendbar ist. Wie der Initiant in seiner Begründung anführt, engt die bundesgerichtliche Rechtsprechung die Informationsfreiheit der Medien beträchtlich ein.

Nach Auffassung der Kommissionsmehrheit ist diese Situation unbefriedigend. Angesichts der Bedeutung, welche besonders in der Marktwirtschaft der Konsumenteninformation zukommt, stellen das heutige UWG und dessen Auslegung durch das Bundesgericht eine allzu starke Beeinträchtigung der Medienfreiheit dar. Es ist zu befürchten, dass sich die Medien aus Angst vor allfälligen straf- und zivilrechtlichen Verfahren einer Selbstzensur unterziehen. Es trifft zwar zu, dass zwischen den Interessen der Medien und jenen der Wirtschaft ein Gleichgewicht gefunden werden muss, doch muss hier das Risiko des unlauteren Wettbewerbs zugunsten einer besseren Wahrung der Meinungsausserungsfreiheit relativiert werden. Dass beim UWG Handlungsbedarf besteht, hat übrigens auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte anerkannt: Er befand im Zusammenhang mit einer Einzelbeschwerde gegen einen Entscheid des Bundesgerichtes, dass dieses mit seiner Interpretation des UWG die Informationsfreiheit unverhältnismässig einschränke.

Die Kommissionsmehrheit hat Verständnis für die verschiedentlich geäusserten Bedenken gegenüber der Schaffung einer Freizone für die Medien, und sie ist sich bewusst, dass die Initiative möglicherweise etwas weit geht. Es wäre aber verfehlt, ihr deswegen keine Folge zu geben. Zum einen ist es immer noch möglich, den entsprechenden Gesetzentwurf in der Ausarbeitungsphase etwas enger auszugestalten als in der parlamentarischen Initiative Vollmer vorgeschlagen. Dazu kommt, dass angesichts des allseits anerkannten Handlungsbedarfs auf diesem Gebiet mit der Ablehnung der Initiative ein politisch falsches Zeichen gesetzt würde. Im übrigen ist es unabdingbar, das Gesetz so zu ändern, dass es im Einklang mit der Europäischen Menschenrechtskonvention steht.

Aus diesen Gründen beantragt die Kommissionsmehrheit, der Initiative Folge zu geben.

Eine Kommissionsminderheit anerkennt zwar, dass die parlamentarische Initiative Vollmer ein wichtiges Thema behandelt, ist aber der Meinung, dass sie viel zu weit geht, noch

weiter übrigens als die vom Ständerat abgelehnte Kommissionsmotion (97.3390). Da es insbesondere schwierig wäre, die Wettbewerbsabsicht nachzuweisen, hätte diese Initiative praktisch zur Folge, dass sämtliche Medientätigkeiten vom Geltungsbereich der Strafbestimmungen des UWG ausgenommen würden. Dies ist nicht vertretbar, wenn man bedenkt, wie sehr die Medien es in der Hand haben, den Ruf eines bestimmten Produktes oder Unternehmens zu schädigen. Da es schwierig ist, die Konsumenten nachträglich von der Unwahrheit solcher Medienberichte zu überzeugen, müssen unbedingt entsprechende gesetzliche Vorkehren getroffen werden.

Die Kommissionsminderheit ist ebenfalls der Meinung, dass das Recht der Konsumenten und Konsumentinnen auf Informationen besser gewährleistet werden muss, doch eignet sich in ihren Augen die parlamentarische Initiative nicht dazu. Eine Kommission ist aufgrund der Komplexität dieses Themas nicht in der Lage, ohne immensen Aufwand Qualitätsarbeit zu leisten. Es wäre deshalb sinnvoller, diese Aufgabe über eine Motion dem Bundesrat zu übertragen.

Aus diesen Gründen beantragt die Kommissionsminderheit, der Initiative keine Folge zu geben.

de Dardel Jean-Nils (S, GE) présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

Réunie le 22 juin 1999, et conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission a procédé à l'examen préliminaire de l'initiative parlementaire déposée le 8 octobre 1998 par M. Vollmer, conseiller national. Ladite initiative vise notamment à ce que les dispositions pénales de la LCD ne puissent pas s'appliquer aux propos des journalistes lorsque ceux-ci n'agissent pas dans un dessein concurrentiel.

L'auteur de l'initiative était présent lors de l'examen préliminaire de son initiative.

Développement de l'initiative

Il y a quelques années, l'arrêt concernant l'affaire dite «Bennina» avait déjà suscité plusieurs questions justifiées concernant la possibilité pour les médias de faire des comptes rendus critiques sur des produits offerts sur le marché; en raison d'un nouvel arrêt du Tribunal fédéral (arrêt 40.208/1997), les questions touchant la liberté dont jouissent les collaborateurs des médias mais aussi la possibilité d'une information indépendante à l'intention des consommateurs acquièrent une grande actualité.

Ce ne sont pas tant les circonstances particulières du jugement porté dans l'affaire de concurrence déloyale ayant opposé la SSR à «Dr. Wild & Co. AG» (en raison d'une émission de la série «Kassensturz» relative à l'analgésique «Contra-Schmerz»), que les considérants du Tribunal fédéral qui éveillent de graves inquiétudes quant à la possibilité d'exercer le journalisme de façon critique dans le domaine économique et d'assurer une information indépendante à l'intention des consommateurs. Il est affirmé, par exemple, que des informations exactes sur un produit peuvent être considérées comme fallacieuses lorsqu'elles sont de nature à éveiller chez le destinataire l'impression que ce produit se distingue par des particularités singulières; il serait nécessaire, est-il affirmé, que la critique porte également sur les autres produits ayant les mêmes caractéristiques. Cela signifie qu'il est interdit de mentionner, dans un test comparatif, des inconvénients objectivement constatés d'un produit si on ne fait pas également mention d'autres produits présentant les mêmes inconvénients.

Suite à la discussion que l'arrêt du Tribunal fédéral a suscitée chez les collaborateurs des médias et dans les milieux professionnels, une adaptation de la LCD s'impose pour empêcher que des considérants des tribunaux ne restreignent la liberté des médias.

Plusieurs interventions parlementaires de tous bords ont fait ressortir ces dernières années la nécessité de prendre des mesures efficaces; dans ces conditions, il est judicieux que le Parlement légifère en la matière.

Considérations de la commission

1. Etat des travaux menés par l'Assemblée fédérale et l'administration sur le même objet

Sur le même thème, les interventions parlementaires suivantes ont été déposées ces dernières années:

- 93.3626 motion Zölch, «Liberté d'information et loi contre la concurrence déloyale» (15 décembre 1993);
- 97.3390 motion CAJ-CN, «LCD et liberté d'opinion» (1er juillet 1997);
- 98.3528 postulat CAJ-CE, «LCD et liberté d'opinion» (17 novembre 1998).

La motion Zölch, en suspens pendant plus de deux ans, a été classée. La motion de la CAJ-CN a été transmise par le Conseil national, puis rejetée par le Conseil des Etats, qui la jugeait excessive. Ces motions demandaient toutes deux que la LCD soit modifiée afin de mieux garantir la liberté d'information des médias.

Le postulat de la CAJ-CE a quant à lui été transmis par le Conseil des Etats le 8 décembre 1998. Ce postulat demande au Gouvernement d'examiner dans un rapport s'il y a lieu de modifier les dispositions de la LCD en ce qui concerne les rapports de cette loi avec la liberté d'information des médias. L'administration est actuellement en train d'établir le rapport demandé, lequel n'est toutefois pas encore très avancé. Sont notamment examinées des solutions alternatives à celles qui existent actuellement en ce qui concerne les aspects tant pénaux que civils.

2. Travaux liés à la mise en oeuvre de l'initiative et calendrier
La mise en oeuvre de l'initiative nécessitera la modification de plusieurs dispositions de la LCD. Au vu de l'importance et du caractère très controversé du sujet, il serait en outre judicieux d'organiser une procédure de consultation auprès des milieux intéressés.

3. Considérations de la commission

Entrée en vigueur en 1988, la nouvelle LCD se distingue principalement de l'ancienne par le fait que non seulement les parties en rapport de concurrence mais également des tiers peuvent se rendre coupables d'actes de concurrence déloyale. L'objectif du législateur était d'accorder la même valeur aux intérêts des milieux économiques et à ceux des consommateurs et du public. Entre-temps, le Tribunal fédéral a confirmé que la LCD était également applicable aux journalistes. Ainsi que le fait remarquer l'auteur de l'initiative dans son développement, sa jurisprudence s'est montrée passablement restrictive pour la liberté d'information des médias.

La majorité de la commission est de l'avis que cette situation n'est pas satisfaisante. Au vu de l'importance, notamment dans une économie de marché, du droit des consommateurs à jouir d'une information libre, la teneur actuelle de la LCD ainsi que l'interprétation qu'en a faite le Tribunal fédéral empêtent par trop sur la liberté des médias. Il est à craindre que ces derniers, de peur des poursuites tant pénales que civiles qu'ils pourraient encourir, ne s'autocensurent de façon regrettable. S'il est vrai qu'il faut trouver un équilibre entre les intérêts de la presse et ceux des milieux économiques, le risque de concurrence déloyale doit en l'occurrence être relativisé en faveur d'une plus grande protection de la liberté d'expression. La nécessité de modifier la LCD dans ce sens a d'ailleurs également été reconnue par la Cour européenne des droits de l'homme qui, sur recours d'un particulier contre un arrêt du Tribunal fédéral, a estimé que l'interprétation de la LCD faite par ce dernier portait atteinte à la liberté d'information.

Partageant le souci de ceux qui ne veulent pas créer une zone franche en faveur des médias, la majorité de la commission est consciente que le texte de l'auteur de l'initiative va peut-être un peu trop loin. Ne pas donner suite pour cette raison à l'initiative serait cependant erroné. D'une part, une solution un peu plus restrictive que celle esquissée par l'initiative parlementaire Vollmer pourra toujours être trouvée lors de l'élaboration du projet de loi. D'autre part, ne pas donner suite à cette initiative pour cette raison donnerait un signal politique malvenu au vu de la nécessité reconnue par tous d'agir dans ce domaine. Le besoin d'une révision de la loi afin de la rendre conforme à la Convention européenne des droits de l'homme est d'ailleurs impératif.

En vertu de ces différentes considérations, la majorité de la commission propose de donner suite à l'initiative.

Reconnaissant que l'initiative parlementaire Vollmer soulève un problème important, une minorité de la commission est cependant de l'avis que sa teneur va beaucoup trop loin, plus loin d'ailleurs que la motion de la commission (97.3390), rejetée par le Conseil des Etats. Etant donné notamment la difficulté de prouver le dessein concurrentiel, elle équivaut en effet quasiment à exclure toute activité journalistique du champ d'application des dispositions pénales de la LCD. Ceci ne saurait être acceptable si l'on songe au pouvoir qu'ont les médias de nuire à la réputation de tel ou tel produit, ou de telle ou telle entreprise. Au vu de la difficulté de rétablir par la suite dans l'esprit du consommateur la vérité, il faut à tout prix prévoir des garde-fous dans la loi.

Si tant est qu'il faille apporter des améliorations afin de mieux garantir le droit à l'information du consommateur, la minorité est par ailleurs de l'avis que l'initiative parlementaire n'est pas le cadre approprié pour ce faire. Du fait de la complexité du thème, une commission n'est pas à même de mener, sans des efforts inconsidérés, un travail de qualité. Aussi, mieux vaudrait confier cette tâche au Conseil fédéral par le biais d'une motion.

En vertu de ces considérations, la minorité de la commission propose de ne pas donner suite à l'initiative.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 12 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen:

Mehrheit

Der Initiative Folge geben

Minderheit

(Baumann Alexander, Baader, Dreher, Engler, Florio, Philippina, Seiler Hanspeter)

Der Initiative keine Folge geben

Proposition de la commission

La commission propose, par 12 voix contre 7 et avec 2 absences:

Majorité

Donner suite à l'initiative

Minorité

(Baumann Alexander, Baader, Dreher, Engler, Florio, Philippina, Seiler Hanspeter)

Ne pas donner suite à l'initiative

Vollmer Peter (S, BE): Bei dieser parlamentarischen Initiative geht es darum, dass wir das Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) so anpassen, dass dieses Gesetz nicht zum Hindernis für eine kritische Medienberichterstattung wird und vor allem auch nicht zum Hindernis für eine heute unbestritten notwendige Konsumenteninformation.

Wir wurden in den letzten Jahren verschiedentlich durch Gerichtsentscheide aufgeschreckt. Der Fall «Bernina»-Nähmaschinen ist während Monaten durch die Schweizer Presse gegangen. Vor noch nicht langer Zeit gab es wieder ein bemerkenswertes Urteil im Zusammenhang mit einer Klage der Firma Dr. Wild & Co AG gegen die SRG. Die Firma Wild, die das Schmerzmittel «Contra-Schmerz» herstellt, hat aufgrund des UWG geklagt. Bemerkenswert an diesem Urteil, an dieser möglichen Auslegung dieses Gesetzes, war die Tatsache, dass man der SRG nicht etwa vorwerfen konnte, sie habe eine falsche Aussage gemacht, habe dieses «Contra-Schmerz»-Mittel schlechtgemacht oder keine objektiven Informationen darüber gebracht, irgend etwas an ihrer Kritik sei falsch oder nicht belegt gewesen – nein, hören Sie gut zu: Die SRG wurde aufgrund des Bundesgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb verurteilt.

Man sagte, wenn man ein Medikament kritisierte, das schlecht sei und negative Wirkungen habe, dann könne der Konsument meinen, das sei das einzige schlechte Medikament. Man wäre verpflichtet gewesen, die anderen möglicherweise ebenfalls negativ zu deklarierenden Medikamente auch noch aufzuzählen. Das war der Grund, weshalb aufgrund dieses Gesetzes eine Verurteilung stattgefunden hat.



Eine solche Interpretation ist nun tatsächlich das Ende einer kritischen Wirtschaftsberichterstattung und einer unabhängigen Konsumenteninformation. Es geht nicht mehr nur darum, ob ich die Wahrheit sage, sondern ich muss auch noch sagen, diese und jene seien auch schlecht, nicht nur jener, den ich jetzt an den Pranger gestellt habe.

Wir wissen, dass solche Urteile nicht nur im konkreten Fall Folgen haben, sondern in bezug auf die gesamte Medientätigkeit natürlich präventiv wirken; solche Urteile stellen auch die Bemühungen um unabhängige Konsumenteninformationen in Frage. Ich meine: Wenn wir die Aussicht vom Markt als Regulator vertreten, müssen wir auch gewährleisten, dass die Information der Konsumenten möglichst ungehindert erfolgen kann. Selbstverständlich müssen die Informationen wahr sein; es dürfen keine Falschaussagen, blosse Indizien oder wettbewerbsverzerrende Aussagen sein. Aber mit einer solchen Interpretation, wie sie durch die Gerichte aufgrund unserer gesetzlichen Vorgabe gemacht worden ist, verunmöglichen wir eine unabhängige Konsumenteninformation und damit das Funktionieren des Marktes. Denn die Information gehört zum Markt, damit man sich auch marktgerecht verhalten kann.

Das ist der Hintergrund dieser parlamentarischen Initiative. Es geht überhaupt nicht darum, dass den Medien ein Freipass ausgestellt wird, damit sie sich völlig über die Tatsachen hinwegsetzen können, sondern es geht darum, als Gesetzgeber die Schranken so zu setzen, dass eine derart willkürliche Gerichtspraxis nicht möglich ist. Übrigens hat sogar Strassburg den Bundesrat in einem Fall im Zusammenhang mit einer Verurteilung aufgrund des UWG gerügt, weil die schweizerische Gesetzgebung diesbezüglich die Informationsfreiheit in eklatanter Weise gefährden könnte.

Ich möchte Sie deshalb bitten, dieser parlamentarischen Initiative Folge zu geben; sie ist bewusst in die Form einer allgemeinen Anregung gekleidet. Es geht heute darum, dass wir als Parlament hier einen Handlungsbedarf feststellen, damit die entsprechenden gesetzlichen Anpassungen vorgenommen werden können.

Warum eine parlamentarische Initiative? Wir hatten bereits verschiedene Vorstöße in dieser Richtung. Ich erinnere an einen Vorstoss unserer seinerzeitigen Ratskollegin Elisabeth Zölc von der SVP, die genau das Thema aufgegriffen hatte, über welches im Zusammenhang mit dieser parlamentarischen Initiative gesprochen wird.

Der Bundesrat ist im Moment offenbar nicht bereit, selber zu handeln. Mit der parlamentarischen Initiative haben wir das Instrument, um entsprechend zu handeln. Die Kommission für Rechtsfragen dieses Rates hat bereits entsprechende Vorschläge ausgearbeitet. Es geht jetzt darum, dass wir dieser parlamentarischen Initiative Folge geben, damit die Kommission die Möglichkeit hat, anstelle des Bundesrates selber die notwendigen Gesetzesanpassungen vorzubereiten und diese Ihnen dann vorzulegen.

Baumann Alexander (V, TG): Ich bitte Sie, dieser parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben. Das Anliegen geht auf das Medienstrafrecht zurück. Da haben wir unerwartet grossen Spielraum eingeräumt. Es hat sich gezeigt, dass diese wirklich genutzt werden, dass man sogar darüber hinausgeht. Die Urteile, die angeführt worden sind, mögen erstaunen, aber wer sich als Journalist an die Spielregeln hält, läuft keine Gefahr, in die Mühlen der Justiz zu geraten. Ich bitte Sie namens der Minderheit, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben.

Aeppli Regine (S, ZH), Berichterstatterin: Herr Vollmer hat es bereits gesagt: Wir haben in diesem Rat schon mehrere Anläufe genommen, im Spannungsfeld zwischen verantwortlicher Medienberichterstattung, unabhängiger Konsumenteninformation und der Einhaltung der Spielregeln des lauteren Wettbewerbes mehr Transparenz und vor allem mehr Rechtssicherheit zu schaffen. Das Anliegen ist auf der Strecke geblieben, obwohl von allen Seiten immer wieder Handlungsbedarf signalisiert wurde.

Im Bundesgesetz vom 19. Dezember 1986 gegen den unlauteren Wettbewerb wurden zwei folgenschwere Neuerungen einführt: Einerseits wird auf die Haftungsbefreiung der Medien verzichtet, anderseits definiert es das Schutzobjekt neu, indem es nicht mehr die Konkurrenten voreinander, sondern den lauteren Wettbewerb als solchen schützt. Das hat zur Folge, dass die Lauterkeitsbestimmungen auch durch Dritte verletzt werden können, namentlich eben durch Medienschaffende.

Für die Geltendmachung der zivilrechtlichen Abwehrklagen genügt es, dass das in Frage stehende unlautere Verhalten geeignet ist, die Wettbewerbsbeziehungen zu beeinflussen; eine unlautere Absicht ist nicht erforderlich. Die strafrechtliche Haftung verlangt demgegenüber neben dem unlauteren und widerrechtlichen Verhalten ein vorsätzliches Handeln, wobei Eventualvorsatz, d. h. das Inkaufnehmen der Widerrechtlichkeit, genügt. Als widerrechtlich gilt insbesondere «irreführendes» oder «unnötig verletzendes» Verhalten, zwei Rechtsbegriffe, die höchst unbestimmt sind. Damit wurde der subjektiven Auslegung der Begriffe durch die Gerichte Tür und Tor geöffnet, und dies hat zu der Entwicklung geführt, die Herr Vollmer geschildert hat.

Das Hauptproblem für Medienschaffende und Konsumentenschutzorganisationen besteht denn auch in der Schwierigkeit, vorauszusehen, wo die Gerichte die Lauterkeitsgrenze ziehen. Das Prozessrisiko wird dadurch praktisch unberechenbar. Dazu kommt, dass die verschiedenen Instanzen die rechtliche Relevanz kritischer Passagen im gleichen Fall zum Teil völlig unterschiedlich bewerten, was die Rechtsunsicherheit noch verstärkt. Die Kasuistik legt beredtes Zeugnis davon ab. Im «Bernina»-Fall – er wurde ebenfalls schon kurz erwähnt – wurde ein Journalist strafrechtlich verurteilt, weil er die im Nachhinein als unrichtig qualifizierte Aussage eines Konkurrenten öffentlich wiedergab; der Konkurrent indessen ging straffrei aus. Das «Kassensturz»-Urteil des Bundesgerichtes in Sachen «Contra-Schmerz» befasste sich mit der Thematik der exemplifizierenden Kritik und verurteilte die SRG zu einer Schadenersatzzahlung von einer halben Million Franken, weil die besagte Sendung beim Publikum den Eindruck erweckt haben könnte, die negative Eigenschaft sei produktionsspezifisch, obwohl es sich um die gemeinsame Eigenschaft einer ganzen Gruppe von solchen Produkten handelte. Einen ähnlichen Entscheid hatte das Bundesgericht kurz zuvor gegen die Verteiler eines Flugblattes gefällt, in dem auf die Gefahren des Rindfleischkonsums hingewiesen worden war, weil dieses nur vor einer einzigen Metzgerei verteilt wurde. Im sogenannten «Mikrowellen-Entscheid» hatte ein Umweltbiologe in einem Forschungsbericht auf die Gefahren der Mikrowellen für die Gesundheit hingewiesen, worauf das Bundesgericht entschied, die Veröffentlichung wissenschaftlicher Erkenntnisse sei ebenfalls wettbewerbsrelevant. Bestehe keine volle Gewähr für die Richtigkeit der Daten, so sei deren unkritische Weitergabe täuschend und damit irreführend im Sinne des Gesetzes. Grundrechtlichen Schutz genössen nur lautere Aussagen. Der vom Betroffenen angerufene Europäische Gerichtshof für Menschenrechte gelangte aber zu einem anderen Schluss. Er qualifizierte das Urteil des Bundesgerichtes als eine Einschränkung der Meinungsaussserungsfreiheit und damit als Verstoss gegen Artikel 10 EMRK. Soviel zur Kasuistik.

Fast so zahlreich wie die prominenten Fälle waren die parlamentarischen Vorstöße, die seit der Inkraftsetzung des neuen UWG in das Spannungsfeld vorstossen. 1991 und 1993 forderten zwei Motionen – eine aus der SP-Fraktion und eine aus der SVP-Fraktion – die Einschränkung der Anwendbarkeit des UWG auf Journalisten. Der Bundesrat empfahl Ablehnung. Die Motionen wurden nach Ablauf der Zweijahresfrist «entsorgt». Im Rahmen der Revision des Medienstrafrechtes von 1997, auf die Herr Baumann Alexander vorhin hingewiesen hat, wurde beantragt, die Medienschaffenden von den Strafbestimmungen des UWG zu befreien. Der Antrag wurde von diesem Rat abgelehnt, unter anderem aus der Überlegung, das Problem sei im Rahmen einer Teilrevision des UWG zu lösen und nicht auf dem Umweg über das Medienstrafrecht.

Am 30. September 1997 überwies der Nationalrat mit dem Segen des Bundesrates die Motion 97.3390 der Kommission für Rechtsfragen, die eine Revision der Strafbestimmungen des UWG mit dem Ziel verlangte, die Grundrechte der Meinungs- und Informationsfreiheit seien besser zu wahren. Der Ständerat möchte dem Nationalrat allerdings nicht folgen. Die parlamentarische Initiative Vollmer ist hoffentlich ein erfolgreicher Anlauf in dieser Reihe.

Die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen beantragt Ihnen – der Entscheid fiel mit 12 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen –, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben, weil sie klar der Ansicht ist, dass in diesem Bereich Handlungsbedarf besteht, dass der Bundesrat nicht in der Lage ist, rechtzeitig zu legifizieren, dass aber eine Gesetzesänderung wirklich notwendig ist. Wir sind auch davon überzeugt, dass die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Parlament ein rascheres Gesetzgebungsprojekt auf den Tisch des Hauses bringen wird und im Rahmen des Vernehmlassungsvorfahrens die betroffenen Kreise einbezogen werden können. Auf diesem Weg werden wir am schnellsten zu einem befriedigenden Ergebnis kommen, zu einer besseren Lösung, als das im geltenden UWG der Fall ist, zu einem besseren Ausgleich zwischen der Meinungsäußerungsfreiheit und dem Interesse der Öffentlichkeit an vollständiger und wahrer Information. Dieses Ergebnis wird auch dem Schutz der wirtschaftlichen Persönlichkeit der Wettbewerbsteilnehmer gerecht werden. Im Moment ist dieses Verhältnis unausgewogen – zu Lasten des Informationsbedürfnisses.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu folgen und das Problem weiterzuverfolgen; das ist, wie Herr Vollmer gesagt hat, kein Freipass für Journalisten; damit signalisieren Sie den Willen und die Absicht, eine Lösung in bezug auf diese zum Teil gegenläufigen Interessen zu suchen und zu finden.

Lauper Hubert (C, FR), rapporteur: L'initiative parlementaire Vollmer veut obtenir une modification des dispositions pénales de la loi fédérale contre la concurrence déloyale, afin que celles-ci ne s'appliquent pas aux propos des journalistes lorsque ceux-ci n'agissent pas dans un dessein concurrentiel.

Vous avez reçu un rapport écrit que je vous commente brièvement. Tout d'abord, l'état des travaux sur le même objet dans l'Assemblée fédérale et dans l'administration fédérale est le suivant. Une motion Zöllch a été déposée en 1993; elle a passé à la trappe sans avoir été traitée. Par la suite, la Commission des affaires juridiques de notre Conseil a également déposé une motion en 1997; transmise par notre Conseil, elle a été rejetée par le Conseil des Etats. Enfin, un postulat de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats a été transmis le 8 décembre 1998. Ce postulat demandait au Gouvernement d'établir un rapport sur l'opportunité de modifier les dispositions de la loi fédérale contre la concurrence déloyale en relation avec la liberté d'information des médias. Ce rapport n'est pas encore établi et sa rédaction n'est pas très avancée, ce qui signifie que si tout le monde reconnaît qu'il y a une nécessité à s'occuper de ce problème, personne ne le fait sérieusement, d'où l'initiative parlementaire Vollmer.

Pour ce qui concerne l'ampleur et le calendrier du travail parlementaire qu'imposerait l'initiative parlementaire en question, il y a lieu de constater que celle-ci nécessitera la modification de plusieurs dispositions de la loi fédérale contre la concurrence déloyale et que, vraisemblablement, une procédure de consultation des milieux intéressés sera ordonnée. S'agissant des considérations de la commission, il faut d'abord rappeler que la nouvelle loi fédérale contre la concurrence déloyale, entrée en vigueur en 1988, se distingue de l'ancienne notamment par le fait que non seulement les parties en rapport de concurrence, mais également des tiers, peuvent se rendre coupables d'acte de concurrence déloyale. L'objectif du législateur était d'accorder la même valeur aux intérêts des milieux économiques et à ceux des consommateurs et du public. Par un arrêt rendu en 1997, le Tribunal fédéral a considéré que la loi fédérale contre la concurrence déloyale était également applicable aux journalistes.

Cette jurisprudence est passablement restrictive pour la liberté d'information des médias.

La majorité de la commission estime que cette situation n'est pas satisfaisante. Au vu de l'importance, dans une économie de marché, du droit des consommateurs à jouir d'une information libre, la loi fédérale contre la concurrence déloyale dans l'interprétation qu'en donne le Tribunal fédéral empiète par trop sur la liberté des médias. Il est nécessaire de trouver un équilibre entre les intérêts de la presse et ceux des milieux économiques. La Cour européenne des droits de l'homme saisie d'un recours d'un particulier contre un arrêt du Tribunal fédéral a également estimé que l'interprétation de la loi fédérale contre la concurrence déloyale par le Tribunal fédéral portait atteinte à la liberté d'information. Il y a donc lieu de réviser la loi.

Une forte minorité de la commission est d'avis que l'initiant va trop loin et qu'il ne faut pas créer une zone franche en faveur des médias. Tout en partageant en partie cette opinion, la majorité de la commission estime qu'il serait erroné de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Vollmer pour ce motif. Une solution plus restrictive que celle proposée par l'initiant pourra toujours être trouvée dans le cadre de l'élaboration du projet de loi. Ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Vollmer constituerait un signal politique malvenu au vu de la nécessité reconnue par tous d'agir dans ce domaine. De plus, l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme ne peut pas être ignoré plus longtemps.

C'est pourquoi, par 12 voix contre 7 et avec 2 abstentions, la commission vous propose de donner suite à l'initiative parlementaire Vollmer.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit (keine Folge geben)	73 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit (Folge geben)	67 Stimmen

99.418

Parlamentarische Initiative (Büro-NR) Präsidium des Nationalrates. Geschäftsreglement. Anpassung Initiative parlementaire (Bureau-CN) Présidence du Conseil national. Règlement. Adaptation

Zweite Lesung – Deuxième lecture

Siehe Seite 1820 hier vor – Voir page 1820 ci-devant

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Geschäftsreglement des Nationalrates Règlement du Conseil national

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I, II Antrag des Büros Festhalten

Titre et préambule, ch. I, II Proposition du Bureau Maintenir

Angenommen – Adopté

Parlamentarische Initiative (Vollmer) UWG. Medienberichterstattung und Konsumenteninformation

Initiative parlementaire (Vollmer) LCD. Comptes rendus des médias et information des consommateurs

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1999
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	98.436
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.10.1999 - 14:30
Date	
Data	
Seite	2001-2005
Page	
Pagina	
Ref. No	20 046 514