

EIDGENÖSSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT

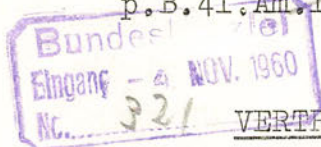
An das Verkehrsdepartement
zum Mitbericht. 4. 11. 60

Bern, den 1. November 1960

Freitag, 1. November 1960

p.B.41.Am.126.01 (1) - PO/mb

Ausgeteilt



VERTRAULICH

3200-3

DRINGEND

EPD. Antrag vom 1. November 1960 (Beilage)
 EPD. Mitbericht vom 7. November 1960 (Bemerkung. Deshalb muss der Bund allein die Verantwortung der Massen tragen)

An den BundesratUhren-Antitrustprozess USA

EVD. Mitbericht vom 8. November 1960 (Bemerkungen)

I. Ende 1954 ist bekanntlich vom amerikanischen Justizdepartement gegen eine Anzahl amerikanischer Importeure schweizerischer Uhren sowie namentlich gegen Organisationen und Firmen der schweizerischen Uhrenindustrie Zivilklage wegen Verletzung der amerikanischen Antitrustgesetze erhoben worden. Nach den üblichen Vorverfahren wurde zunächst geprüft, ob es nicht möglich wäre, die Differenz durch einen gerichtlich zu sanktionierenden Vergleich (sog. "consent decree") aus der Welt zu schaffen. Der zweite dieser Versuche unter dem Vorsitz des zuständigen amerikanischen Richters erstreckte sich über das ganze Jahr 1959 und führte im März 1960 tatsächlich zu einem Vergleich zwischen dem Justizdepartement und den amerikanischen Beklagten. Dagegen zerschlug er sich in Bezug auf die schweizerischen Hauptbeklagten (insbesondere "Fédération Horlogère" und Ebauches S.A.). Der eigentliche Prozessbeginn gegen die letzteren vor dem New Yorker Distriktsrichter (Bundesrichter) ist deshalb nunmehr auf den 6. November angesetzt.

II. Wir haben den Antitrustprozess seit jeher als eine private Angelegenheit der betroffenen Organisationen und Firmen der schweizerischen Uhrenindustrie betrachtet. Indessen ist nicht zu übersehen, dass manche amerikanische Klagepunkte gegen Massnahmen und Handlungen gerichtet sind, die auf dem Uhrenstatut (Bundesbeschluss vom 22. Juni 1951 samt Vollziehungsverordnung) und auf der in das Statut eingebetteten Kollektivkonvention der Uhrenindustrie beruhen. Nun lässt sich zwar nicht bestreiten, dass die Uhrenindustrie, wenn sie

./.



ihre Produkte auf dem amerikanischen Markt abzusetzen und dort Niederlassungen zu unterhalten wünscht, dies im Rahmen der amerikanischen Gesetzesvorschriften zu tun hat. Problematischer wird die amerikanische Klage dort, wo sie darauf ausgeht, unsere Uhrenindustrie von Amerika aus zu einem bestimmten Verhalten in der Schweiz oder im Verhältnis zu Drittstaaten zu verpflichten, das unter Umständen den Leitgedanken unserer eigenen Ordnung des Uhrensektors zuwiderlaufen könnte. Es stellt sich hier eine Frage der sachlichen und räumlichen Zuständigkeit zweier verschiedenartiger staatlicher Rechtsordnungen und ihrer gegenseitigen Abgrenzung, die sich zwar bei der heutigen weltwirtschaftlichen Verflechtung durch das Prinzip der reinen Territorialität nicht lösen lässt und einer subtilen Prüfung bedarf, wo es aber gleichzeitig allfälligen Uebergriffen eines fremden Staates in die eigene Hoheitssphäre zu wehren gilt. Ausserdem ist in den letztjährigen "consent decree"-Verhandlungen das Bestreben des amerikanischen Justizdepartements offenbar geworden, in den Vergleichstext gewisse Sanktionsmöglichkeiten genereller Natur einzubauen, die sowohl gegen Bestimmungen des GATT wie auch des bilateralen schweizerisch-amerikanischen Handelsabkommens von 1936 verstossen würden.

III. Das Politische Departement ist dieserhalb in verschiedenen Phasen des bisherigen Verfahrens, so namentlich bei der Klageerhebung und dann wieder mehrmals im Laufe der letztjährigen Vergleichsverhandlungen, durch Vermittlung der schweizerischen Botschaft in Washington beim amerikanischen Staatsdepartement vorstellig geworden. Es erscheint notwendig, dies in der bevorstehenden eigentlichen Prozessphase erneut zu tun. Angesichts der auch in den USA streng durchgeführten Gewaltentrennung wird dies indessen gegenüber dem Richter auf dem üblichen diplomatischen Wege über das Staatsdepartement kaum wirksam genug geschehen können. Nun kennt aber das amerikanische Recht das uns in dieser Form unbekanntes Institut des "amicus curiae". Nach amerikanischer Theorie und Praxis kann es dort zur Anwendung gelangen, wo sich ein Gerichtsurteil nicht nur

- 3 -

auf die direkt beteiligten Parteien, sondern auch auf weitere Kreise auswirken wird. Diese erhalten als "Freunde des Gerichtshofs" Gelegenheit, dem Richter ihre Auffassung zur Sache mitzuteilen. Auch ausländische Regierungen haben schon verschiedentlich von dieser Möglichkeit, direkt an den amerikanischen Richter zu gelangen, Gebrauch gemacht. Wir gedenken nun ebenfalls, das Interesse des Bundesrates am Ausgang des Antitrustprozesses auf diese Weise zu manifestieren. Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Uhrenindustrie sowie der Umstand, dass sie auf dem amerikanischen Markt rund ein Drittel ihrer Produktion absetzt, ebenso die völker-, vor allem die souveränitätsrechtlichen Aspekte der Frage dürften uns dazu legitimieren. Wir glauben annehmen zu können, dass auch mit der Einwilligung des Richters, die über das Staatsdepartement einzuholen wäre, gerechnet werden kann. Die Darlegung des schweizerischen behördlichen Standpunktes durch das Institut des "amicus curiae" könnte andererseits in keiner Weise als eine Unterwerfung der Eidgenossenschaft unter die amerikanische Gerichtshoheit ausgelegt werden.

- IV. Konkret erfolgt die Orientierung des Richters, wie die Erfahrung gezeigt hat, am zweckmässigsten durch die Einreichung einer schriftlichen Eingabe, die durch eine als Autorität auf dem betreffenden Gebiet allgemein anerkannte Persönlichkeit zu verfassen wäre, welche mit Psychologie und Technik der amerikanischen Rechtsprechung vertraut sein müsste und gleichzeitig ihr persönliches Prestige in die Waagschale werfen könnte. Die Eingabe würde von dieser Persönlichkeit namens und im Auftrag der schweizerischen Regierung, die selbst als "amicus curiae" gelten würde, unterzeichnet. Die Vorbereitung der Eingabe würde natürlich in engem Einvernehmen mit dem Politischen Departement und den anderen interessierten Bundesstellen erfolgen.
- V. Wir haben nach einer hiefür geeigneten Persönlichkeit Ausschau gehalten und glauben, sie im amerikanischen Professor Willis L. M. Reese, der uns von verschiedenen Seiten empfohlen wurde, ge-

./.

- 4 -

funden zu haben. Prof. Reese, 47-jährig, ist ein bekannter Spezialist des Internationalen Privatrechts. Nach mehrjähriger Anwalts- und Lehrtätigkeit ist er seit 1955 Direktor der "Parker School" für ausländisches und vergleichendes Recht der Columbia-Universität in New York. 1956 war er Delegierter der USA an der Haager Konferenz für internationales Privatrecht. Er hat zahlreiche Abhandlungen verfasst und fungiert u.a. auch als Vorstandsmitglied der "American Society of International Law".

Prof. Reese hat uns unlängst in Bern unverbindlich besucht. Wir gewannen dabei einen sehr guten Eindruck von ihm und konnten feststellen, dass seine Ansichten mit den unsrigen in allen wesentlichen Punkten übereinstimmen. Wir glauben, dass eine Zusammenarbeit gedeihlich und nützlich sein wird. Der Umstand, dass es sich um einen akademischen Lehrer und nicht um einen Anwalt handelt, ist auch insofern ein Vorteil, als damit die schweizerische offizielle Stellungnahme von vorneherein aus der Auseinandersetzung zwischen den Parteien, in die wir uns nicht einzumischen wünschen, herausgehoben wird.

- VI. Die Honorarforderung von Prof. Reese für die ihm zugedachte Aufgabe, die grosse Sachkenntnis, ein sehr umfangreiches Aktenstudium und vielfältige eigene Nachforschungen verlangt, beläuft sich auf 10'000 Dollars (plus eventuelle Reise- und andere Spesen). Für amerikanische Verhältnisse ist dies durchaus angemessen. Wenn wir in der skizzierten Weise vorzugehen wünschen, ist die Mitarbeit eines erstklassigen Spezialisten Voraussetzung. Da Prof. Reese im Auftrag des Bundesrates tätig würde, müsste seine Honorierung durch den Bund erfolgen. Eine andere Lösung wäre, wenn sie bekannt würde, geeignet, unsere Rolle als "amicus curiae" zu gefährden, die Wirkung ins Gegenteil umzuschlagen und den Bundesrat zu kompromittieren.

Vorbehalten bleibt selbstverständlich - wie beispielsweise in Streitfällen vor dem Internationalen Gerichtshof - nach Abschluss des Verfahrens die interne Abrechnung über die dem Bund entstandene

./.

- 5 -

nen Gesamtkosten mit den Organisationen der Uhrenindustrie. Diese haben sich zur Begleichung dieser Kosten bereit erklärt.

Das Politische Departement beehrt sich daher, dem Bundesrat zu *Auf Grund der Beratung hat der Bundesrat*
 beantragen: *Beschlossen.*

1. Der Standpunkt des Bundesrates wird dem amerikanischen Richter im Uhren-Antitrustprozess durch das Institut des "amicus curiae" zur Kenntnis gebracht.
2. Prof. Willis L.M. Reese wird beauftragt, die Eingabe des Bundesrates an den Richter im Einvernehmen mit dem Politischen Departement, das seinerseits die anderen interessierten Bundesstellen konsultiert, vorzubereiten und einzureichen.
3. Das Honorar von Prof. Reese wird auf 10'000 Dollars (plus eventuelle Reise- und andere Spesen) angesetzt. Die Bezahlung erfolgt durch den Bund. Die spätere interne Rechnungstellung an die Uhrenindustrie für die dem Bund erwachsenen Gesamtkosten des Verfahrens bleibt vorbehalten.
4. *Die Bezahlung der unter Ziff 3 erwähnten Beträge erfolgt provisorisch zu Lasten der Vermögensrechnung.*

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT

na v l a n n

Zum Mitbericht an das Volkswirtschaftsdepartement und das Finanz- und Zolldepartement.

Protokollauszug an das Politische Departement (10 Exemplare) zum Vollzug,

das Volkswirtschaftsdepartement (4 Exemplare) und

das Finanz- und Zolldepartement (4 Exemplare) zur Kenntnis.