

s.C.41.765.12
p.B.11.62.0. - MI/dg
s.B.13.60.(4).

a/a
EE. 777.08.1

PROTOKOLLNOTIZ

über die Besprechung vom 15. August 1969

14.30 - 17.00^h

betreffend Verfahren der EG-Kommission nach Art. 85 ff.

RV gegen Schweizer Firmen

Teilnehmer: Vertreter der Basler Chemie-Firmen:

Prof. Frank Vischer, Basel

Dr. Kober, Firma Geigy A.G., Basel

Fürsprech von Werdt, Firma Ciba A.G., Basel

Dr. Brunner, Firma Sandoz A.G., Basel

Dr. Oppikofer, Firma Sandoz A.G., Basel

Vertreter der Bundesverwaltung:

Minister E. Diez, Chef der Rechtsabteilung,
EPD, Vorsitz

Dr. F. Moser, diplomatischer Mitarbeiter,
Rechtsabteilung EPD

Fürsprech Nussbaumer, Chef des Finanz- und
Wirtschaftsdienstes EPD

Dr. M. Feller, Chef des Integrationsbüros

Dr. Markees, Polizeiabteilung des Eidg. Justiz-
und Polizeidepartements

Dr. Arioli, Rechtsdienst der Handelsabteilung

J. Manz, lic.iur., Rechtsabteilung EPD,
(Protokoll)

1. Vorgeschichte

Es wird erinnert an die Besprechung vom 9. Januar 1968 sowie die Eingabe der Geigy A.G. an die Kommission der Europäischen Gemeinschaften (in der Folge Kommission genannt) vom 16. April 1968, in welcher die Stellungnahme des EPD vom 25. März 1968 bezüglich Unzulässigkeit und folglich Nichtigkeit der Mitteilung der Beschwerdepunkte durch die Kommission vom 11. Dezember 1967 erwähnt wird.

Inzwischen hat die Kommission mit Entscheid vom 24. Juli 1969 die Firmen Ciba, Geigy und Sandoz sowie weitere Firmen innerhalb und ausserhalb des EWG-Raumes wegen Preisabsprachen auf dem Farbstoffmarkt mit hohen Geldbussen belegt.

Bis anhin hatten sich die Bundesbehörden - entgegen zum Teil verwirrenden Pressemeldungen - lediglich mit der Frage der erwähnten Zustellung vom 11. Dezember 1967 zu befassen, wobei aber auch diesbezüglich keine offiziellen Schritte unternommen wurden. Durch den Entscheid vom 24. Juli 1969 sind nun, wegen dessen grundlegender Bedeutung, verschiedene Dienststellen der Bundesverwaltung - so insbesondere die Handelsabteilung und das Integrationsbüro - an der weiteren Entwicklung interessiert.

2. Zu behandelnde Fragen

Zweck der heutigen Besprechung ist eine gegenseitige Orientierung und Beurteilung der Lage sowie die Diskussion über das weitere Vorgehen sowohl der betroffenen

Firmen als auch gegebenenfalls der schweizerischen Behörden. Zu erörtern sind insbesondere die Fragen der extraterritorialen Wirkung des EWG-Kartellrechts, der Zustellung des Bussenentscheids der Kommission an die Tochtergesellschaften zuhanden der Muttergesellschaften sowie allfällige Vollstreckungsfragen.

Nicht zur Diskussion steht hier die materielle Frage der Verletzung von Art. 85 EWGV durch die gebüssten Firmen, ferner deren Verhältnis zur schweizerischen Kartellkommission.

3. Extraterritoriale Wirkung des EWG-Kartellrechts

Die Vertreter der Basler Firmen werfen die Frage auf, ob das EWG-Kartellrecht auf Unternehmen mit Sitz ausserhalb des EWG-Raumes angewandt werden könne, d.h. ob eine extraterritoriale Wirkung möglich sei. Zu diesem Problem wird dem Vorsitzenden von Prof. Vischer eine Aktennotiz überreicht. Man ist von Seiten der betroffenen Firmen in dieser Frage eher pessimistisch, ganz besonders wegen des bekannten Kartellentscheides des Schweizerischen Bundesgerichts. Immerhin wird darauf hingewiesen, die sich in derselben Lage befindende ICI beabsichtige, zur Abklärung dieser Frage an den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (in der Folge Gerichtshof genannt) zu gelangen, wobei sie eine gewisse Unterstützung durch die britische Regierung genieesse. Zudem müsse berücksichtigt werden, dass es sich beim EWG-Kartellrecht nicht um staatliches, sondern um staatsvertragliches Recht handle, nämlich um solches einer Staatenverbindung. Auch stelle sich die Frage, ob überhaupt ein sog. "common crime" vorliege, was im Zusammenhang mit der extraterritorialen Wirkung ebenfalls eine Rolle spiele.

- 4 -

Die Vertreter der Bundesverwaltung bemerken dazu, eine Völkerrechtsverletzung durch den Entscheid der Kommission vom 24. Juli 1969 sei kaum nachzuweisen. Die extraterritoriale Wirkung sei nicht an sich völkerrechtswidrig, gebe es doch keine entsprechende Norm des Völkerrechts, welche sie verbiete. In diesem Zusammenhang könne darauf hingewiesen werden, dass beispielsweise auch das schweizerische Strafrecht zum Teil extraterritoriale Wirkung habe. Im übrigen müsse ein Kartellrecht, wolle es seinen Zweck erfüllen, dort wirksam werden, wo die Unternehmen ihre Tätigkeit entfalten. Der Hinweis auf die Uhren-Antitrust-Angelegenheit mit den USA sei unbehelflich, da es sich dort um einen Konflikt zwischen den Rechtsordnungen der beiden Staaten gehandelt habe (Schweizerisches Uhrenstatut als Zwangskartell einerseits - amerikanisches Kartellverbot andererseits), während hier die Sachlage insofern völlig anders sei, als die Schweiz bei den Farbstoffen nicht nur kein Kartell vorschreibe, sondern solche sogar der Missbrauchskontrolle unterstelle. Inwieweit eine extraterritoriale Wirkung des Kartellrechts nach EWG-Recht zulässig sei, ergebe sich allein aus einer Interpretation des EWG-Vertrages. Die ganze Problematik sei neu, und es sei Sache der Basler Chemiefirmen, diese Frage abzuklären und allenfalls vor den Gerichtshof zu bringen.

Die Vertreter der Basler Firmen erklären, die im Entscheid der EWG-Kommission angeführten Tatsachen seien nicht schlüssig für die Folgen, die daraus gezogen würden. Sie sind der Ansicht, der EWG-Vertrag sehe überhaupt keine extraterritorialen Bussen vor; daran habe man wohl seinerzeit gar nicht gedacht. Vom EWG-Vertrag ausgehend, sei eine extraterritoriale Wirkung ihres Erachtens nicht möglich. In diesem Zusammenhang könne auch auf den Chinin-Fall hingewiesen werden. Im Falle eines Weiterzugs an den Gerichtshof werde man jedenfalls auch diese Frage aufwerfen.

./.

4. Zustellung durch die Kommission

Nach Ansicht der Vertreter der Bundesverwaltung erfolgte die Zustellung der Bussenentscheide an die betroffenen Firmen - im Gegensatz zur Mitteilung vom 11. Dezember 1967 - ohne Verletzung der schweizerischen Gebietshoheit, indem sich die Kommission zu diesem Zweck an die Tochtergesellschaften der drei Firmen im EWG-Raum wandte. Herr Botschafter Wurth hatte die Gewährung von Rechtshilfe zu diesem Zweck nach den Instruktionen des EPD abgelehnt. Uebrigens hat sich offenbar auch die ICI nicht gegen die erfolgte Art der Zustellung gewandt.

Die Vertreter der Bundesverwaltung räumen aber ein, es sei durchaus möglich, dass das EWG-Recht selbst Zustellungsvorschriften enthalte. Ob dies zutreffe und wenn ja, ob diese Vorschriften verletzt worden seien, müssten die betroffenen Firmen von sich aus abklären und allenfalls vor dem Gerichtshof geltend machen.

Die Vertreter der Basler Firmen sind der Ansicht, man könne die Frage der Zustellung nicht von der Bejahung oder Verneinung der Völkerrechtswidrigkeit der Bussenverfügung trennen. Es stelle sich die Frage, ob nicht durch den anerkanntermassen unzulässigen und daher nichtigen Einleitungsprozess (Zustellung vom 11. Dezember 1967) die ganze Angelegenheit völkerrechtswidrig sei.

Die Vertreter der Bundesverwaltung können dem nicht beipflichten. Eine Völkerrechtswidrigkeit infolge nach schweizerischem Recht unzulässiger Zustellung könnte nur dann bejaht werden, wenn dadurch der Schweiz als solcher Verpflichtungen erwachsen würden (z.B. Vollstreckung).

./.

- 6 -

Die Tatsache, dass eine Postzustellung nach schweizerischem Recht nicht zulässig sei, dürfte auf die Gültigkeit der Zustellung nach EWG-Recht keinen Einfluss haben.

5. Frage einer allfälligen Vollstreckung

Grundsätzlich leisten die schweizerischen Behörden in wirtschaftsstrafrechtlichen Angelegenheiten keine Rechtshilfe.

Die Vertreter der Basler Firmen weisen darauf hin, im EWG-Vertrag sei kein Vollstreckungszwang vorgesehen. Zudem sei zu bedenken, dass zwischen der Schweiz und Deutschland ein Vollstreckungsabkommen bestehe. Eine Vollstreckung durch die EWG in Deutschland wäre von Seiten Deutschlands ein vertragswidriges Verhalten, was für die Frage einer allfälligen Intervention des Bundes wichtig sei. Dasselbe Problem ergebe sich nicht bei einer allfälligen Vollstreckung in Holland, da mit diesem Staat kein solches Abkommen vorliege.

Die Vertreter der Bundesverwaltung sind demgegenüber der Ansicht, der zur Diskussion stehende Bussenentscheid falle nicht unter den erwähnten Vollstreckungsvertrag, denn erstens liege kein Entscheid einer deutschen Behörde vor und zweitens handle es sich nicht um eine zivilrechtliche Entscheidung.

6. Frage einer diplomatischen Intervention

Die Vertreter der Bundesverwaltung sehen im gegenwärtigen Zeitpunkt keine Möglichkeit einer diplomatischen Intervention. Erstens fehle es an einer Völkerrechtswidrigkeit,

./.

- 7 -

die man beweisen müsste, und zweitens müsste man sich im gegenwärtigen Zeitpunkt entgegenhalten lassen, es bestehe noch die Möglichkeit eines Weiterzugs an den Gerichtshof, d.h. der Instanzenzug sei nicht erschöpft. Ein besonderes Problem ergebe sich in diesem Zusammenhang daraus, dass es sich bei der Gegenpartei nicht um einen Staat, sondern um eine internationale Organisation handle. Allerdings könnte eine Intervention bei der EWG - falls sie sich einmal als notwendig erweisen sollte - wohl analog wie gegenüber einem Staat vorgenommen werden.

Ein Vertreter der Basler Firmen sieht eine Diskriminierung der Schweiz und damit eine Verletzung des Prinzips der Rechtsgleichheit darin, dass unser Land im Beratenden Ausschuss für Kartell- und Monopolfragen nicht vertreten ist, mit welchem jeder Kommissionsentscheid vorgängig diskutiert werden muss. Er stellt die Frage, ob sich nicht von hier aus eine Intervention der Schweiz rechtfertige.

Die Vertreter der Bundesverwaltung können sich dieser Argumentation nicht anschliessen. Sie weisen darauf hin, die EWG-Staaten seien im genannten Ausschuss ja nicht als Angeschuldigte, sondern - aus Gründen einer gemeinsamen Politik - in ihrer Eigenschaft als Mitglieder der EWG vertreten. Die Schweiz könne sich nicht auf eine Diskriminierung berufen, weil sie nicht Mitglied der EWG sei.

7. Weiteres Vorgehen der betroffenen Basler Firmen

Es ergeben sich grundsätzlich drei Möglichkeiten:

1. Sie können die verhängten Bussen innert Frist bezahlen;
2. Sie können an den Gerichtshof gelangen und dort alle Einwände materieller und formeller Natur - kein Verstoss gegen die EWG-Kartellvorschriften, Ungültigkeit

./.

- 8 -

der Zustellung nach EWG-Recht und weitere Verfahrensmängel, aber auch die Frage der extraterritorialen Wirkung des EWG-Kartellrechts-geltend machen.

3. Sie können schliesslich überhaupt nichts unternehmen und die weitere Reaktion der EWG-Organe abwarten.

Zwischen den drei Basler Firmen hat vorgängig dieser Sitzung eine Aussprache stattgefunden, wobei aber der Entscheid über das weitere Vorgehen noch nicht gefällt wurde. Jedenfalls werden sie im Falle eines Weiterzugs an den Gerichtshof sowohl die Frage der extraterritorialen Wirkung als auch diejenige der Zustellung aufwerfen. Zudem würden sie allenfalls auch - aufgrund des Gutachtens der Professoren Hill und Bombach - die Verletzung des EWG-Kartellrechts bestreiten.

Von Seiten der Bundesverwaltung wird darauf hingewiesen, die Schweiz habe an der ganzen Angelegenheit insofern ein gewisses Interesse, als das Problem der Erweiterung der EWG wieder in Fluss geraten sei. Es gehe momentan darum, mit der EWG in ein geordnetes Verhältnis zu kommen, wobei man nicht daran interessiert sei, die Kommission zu verärgern. Dies spreche aber keineswegs gegen einen allfälligen Weiterzug an den Gerichtshof, sei es doch das gute Recht der betroffenen Firmen, diesen im EWG-Vertrag vorgesehenen Weg einzuschlagen. Für die Verwaltung bestehe kein Grund zu irgendwelcher Einflussnahme auf die Willensbildung der gebüssten Firmen. Die Chemieunternehmen müssten selbst entscheiden, ob sich der Aufwand einer Weiterziehung des Entscheides lohne. Von einigem Interesse sei auch das Vorgehen der ICI, welche sich in einer ähnlichen Lage befinde. Einfach nichts zu unternehmen wäre nach Ansicht der Vertreter der Bundesverwaltung keine Lösung, da die EWG zum mindesten gegen die Tochtergesellschaften Zwangsmassnahmen ergreifen könnte.

./.

- 9 -

Im übrigen kommt man überein, sich gegenseitig zu informieren, falls neue Tatsachen auftreten sollten, behördlicherseits insbesondere nach der bevorstehenden Besprechung mit Herrn Botschafter Wurth aus Brüssel.

8. Frage der Publizität

Von Seiten der Bundesverwaltung werden diesbezüglich keinerlei Schritte unternommen. Man wird nötigenfalls lediglich bestätigen, es habe ein Gedankenaustausch stattgefunden und allfällige Interessenten im übrigen an die betroffenen Firmen verweisen. Die Vertreter der Basler Firmen erklären sich damit einverstanden.

Der Protokollführer:

