

Interne Notiz des Integrationsbüros¹

AFFÄRE ROCHE / ADAMS

[Bern,] 20. März 1975

1. Sachverhalt und rechtliche Umstände

Im Oktober 1974 erhielt die Firma Hoffmann-La Roche² in Basel von ihren Tochtergesellschaften in Paris und Brüssel die Nachricht, es hätten bei ihnen Beamte der Generaldirektion Wettbewerb der EG-Kommission vorgesprochen. Diese hätten erklärt, sie untersuchten den europäischen Vitamin-Markt auf mögliche Wettbewerbsverstösse; im besonderen läge gegen Roche belastendes Material vor, das sie zu verifizieren hätten. Dabei legten die Beamten Kopien von Dokumenten vor, die innerhalb des Roche-Konzerns als vertrauliche Geschäftspapiere behandelt und deren Originale beim Hauptsitz in Basel verwahrt werden.

Namentlich in der Befürchtung, dass die Dokumentkopien nicht nur an die EG-Behörden, sondern auch an Konkurrenzunternehmen ausgehändigt wurden, hat der Rechtsanwalt³ der Firma Roche im Dezember 1974 Strafanzeige⁴ gegen Unbekannt wegen Verletzung der Art. 273 (wirtschaftlicher Nachrichtendienst⁵) und 162 (Verletzung von Geschäftsgeheimnissen) StGB eingereicht. Als möglicher Täter wurde in der Anzeige ein früherer Angestellter von Roche, Stanley George Adams, welcher die Firma im Oktober 1973 verlassen hatte, genannt.

Am 31. 12. 1974 wurde der aus Malta stammende und seit seinem Wegzug von Basel in der Nähe von Rom wohnhafte Adams bei einem Grenzübergang im Kanton Tessin angehalten und festgenommen. Adams gestand sofort, die EG-Kommission zunächst brieflich über die angeblichen Wettbewerbsverstösse der Firma Roche informiert und hernach, auf Einladung der EG-Kommission, die erwähnten Dokumente selbst nach Brüssel gebracht zu haben. Ein erstes Gesuch um Entlassung aus der Untersuchungshaft wurde am 9. Januar abgelehnt⁶. In der folgenden Nacht beging die Ehefrau⁷ des Inhaftierten Selbstmord.

1. Notiz: CH-BAR#E7113A#1989/1#305* (777.321). Verfasst und unterzeichnet von M. Baldi.

2. Zur Hoffmann-La Roche vgl. auch das Schreiben von A. Weitnauer an P. R. Jolles vom 4. Juli 1974, dodis.ch/39629 und das Schreiben von K. Fritschi an P. R. Jolles vom 13. November 1975, dodis.ch/39631. Zur Pharmaindustrie vgl. DDS, Bd. 23, Dok. 19, dodis.ch/31784, Anm. 19 und Dok. 114, dodis.ch/31450; DDS, Bd. 24, Dok. 26, dodis.ch/32619; Dok. 38, dodis.ch/32700; Dok. 67, dodis.ch/33199, Anm. 9; Dok. 84, dodis.ch/32622 und Dok. 138, dodis.ch/32241 sowie DDS, Bd. 25, Dok. 61, dodis.ch/35212.

3. C. Alder.

4. Strafanzeige von F. Hoffmann-La Roche & Cie AG gegen Unbekannt vom 18. Dezember 1974, Doss. wie Anm. 1.

5. Vgl. dazu auch Dok. 176, dodis.ch/38430.

6. Verfügung von K. Furgler vom 9. Januar 1975, Doss. wie Anm. 1.

7. M. Adams.



Die Untersuchungshaft dauert zur Zeit noch an. Am 20. 2. 1975 hat der Rechtsverteidiger Adams' ein erneutes Gesuch um Haftentlassung⁸ gegen Passhinterlegung und Bezahlung einer Kautions von Fr. 20'000 eingereicht. Das Gesuch wird insbesondere damit begründet, dass die EWG angesichts unseres Abkommensverhältnisses nicht als ausländische Organisation im Sinne von Art. 273 StGB zu qualifizieren sei. Ausserdem wird angeführt, dass unser EWG-Abkommen geltendes schweizerisches Rechts sei und demnach an der Geheimhaltung von Abkommensverletzungen kein «schutzwürdiges Interesse» bestehe⁹.

In *wettbewerbsrechtlicher* Hinsicht ist festzuhalten, dass die EG-Kommission der Firma Hoffmann-La Roche vor allem die missbräuchliche Ausnützung einer marktbeherrschenden Stellung im Sinne von Art. 86 EWGV vorwirft. Neuerdings spricht die Kommission allerdings auch von einer Verletzung der Wettbewerbsregeln des Freihandelsabkommens¹⁰. Bei den der Schweizer Firma angelasteten Praktiken handelt es sich um die Gewährung diskriminierender (nicht bloss mengenbezogener) Treueprämien; die betreffenden Prämiensätze sind in langfristigen Lieferverträgen, welche die Roche-Tochtergesellschaften im EWG-Raum nach Anweisung des Basler Mutterhauses mit den Abnehmern von Vitaminen vereinbart haben, niedergelegt. Roche bestreitet insbesondere, Art. 23 FHA verletzt zu haben, da die erwähnten Vereinbarungen den Warenverkehr zwischen der Schweiz und der Gemeinschaft in keiner Weise berührten. Roche habe sich im übrigen bereit erklärt, sämtliche Verträge nach den Wünschen der Kommission abzuändern.

2. Zur politischen Dimension des Falles

Am 1. 2. 1975, anlässlich des Besuches von EG-Kommissär Soames¹¹ in der Schweiz, hat dessen Sekretär Fortescue die Angelegenheit mit dem Chef des Integrationsbüros auf privater Basis zur Sprache gebracht. Fortescue liess erkennen, dass die Inhaftierung von Adams die Beziehungen der Schweiz zur Gemeinschaft¹² schwer belasten könnte. Dr. Blankart wies auf das rechtsstaatliche Prinzip der Gewaltentrennung bzw. auf das laufende Gerichtsverfahren hin und liess gleichzeitig durchblicken, dass die EG-Kommission Adams' Aktivitäten in der Schweiz offenbar in einer Weise gefördert habe, die eher unsererseits Anlass zu Befremdnis geben könnte.

Am 1. 2. 1975 hatte der Advokat von Roche ein längeres Telefongespräch mit Generaldirektor Schlieder von der EG-Kommission. Fazit: Die Verhaftung Adams' stelle eine unakzeptable Erpressung der Kommission dar, den Fall Roche auf sich beruhen zu lassen. Die GD Wettbewerb werde Antrag auf Kündigung des FHA stellen, da die Gemeinschaft nicht mit einem Staat ver-

8. *Einsprache von H. Portmann an die Staatsanwaltschaft Basel-Stadt vom 20. Februar 1975, Doss. wie Anm. 1.*

9. *Vgl. dazu die Notiz von M. Krafft vom 17. April 1975, dodis.ch/39628.*

10. *Zum Freihandelsabkommen der Schweiz mit der EWG vgl. DDS, Bd. 25, Dok. 182, dodis.ch/35776, bes. Anm. 3 sowie DDS, Bd. 26, Dok. 145, dodis.ch/39510.*

11. *Vgl. dazu die Aufzeichnung von G. Keel vom 15. März 1975, dodis.ch/39851.*

12. *Vgl. dazu Dok. 173, dodis.ch/39512.*

tragliche Bindungen unterhalten könne, dessen Gesetze es zulassen, dass ein Mann verhaftet wird, welcher der zuständigen Behörde kartellrechtswidrige Praktiken zur Kenntnis bringt. Im übrigen deutete Schlieder an, die Kommission werde die Anrufung der Europäischen Menschenrechtskonvention¹³ in Erwägung ziehen.

Am 5. 2. 1975 wurde Botschafter Caillat zu Kommissär Borschette geladen¹⁴. Botschafter Caillat lehnte es ab, eine Mitteilung in der Angelegenheit Adams entgegenzunehmen: Die Sache sei bei der Justiz, und somit könne vorderhand von Regierungsseite nichts unternommen werden.

Am 25. 2. 1975 wurde Botschafter Jolles, anlässlich seines Besuches¹⁵ in Brüssel, von EG-Kommissionspräsident Ortoli in der Angelegenheit angesprochen. Ortoli bezeichnete das schweizerische Vorgehen gegen Adams als stossend. Es sei unverständlich und eine Verletzung des Geistes des Abkommens, wenn auf den fraglichen Tatbestand das schweizerische Strafgesetz zur Anwendung gelange. Botschafter Jolles erläuterte die ratio legis von Art. 273 StGB und bezeichnete es im übrigen als ausgeschlossen, dass die schweizerische Regierung auf ein hängiges Gerichtsverfahren Einfluss nehmen könne.

Am 15. 3. 1975 wurde die Angelegenheit im «Corriere della Sera»¹⁶ veröffentlicht. Angesichts der ausführlichen – in Einzelheiten verblüffend präzisen, dann freilich wieder unrichtigen – Schilderung des Sachverhalts im italienischen Blatt darf angenommen werden, dass es sich hier um eine gezielte Indiskretion von Seiten der Kommission handelt. Das in dieser Sache mit der Information beauftragte Integrationsbüro hat alsdann die zahlreichen Anfragen der Journalisten¹⁷ mit Hinweis einerseits auf das hängige Gerichtsverfahren und andererseits auf den allfälligen *EWG-rechtlichen* Tatbestand, d. h. mit zweifacher Unzuständigkeitserklärung beantwortet. Am 19. März veröffentlichte die Kommission ihre «Mise au point¹⁸», worauf am 20. März von Bundesseite unter dem Namen des Integrationsbüros eine Pressemitteilung¹⁹ veröffentlicht wurde (s. Beilagen).

Da die Kommission behauptet, Roche habe auch Abkommensrecht verletzt (was die Firma kategorisch zurückweist), wird sie der Schweiz vorschlagen, sowohl den Falle Roche wie den Fall Adams im nächsten Gemischten Ausschuss²⁰ zur Sprache zu bringen.

13. Zur Ratifikation der Europäischen Menschenrechtskonvention durch die Schweiz vgl. Dok. 107, dodis.ch/39382.

14. Vgl. dazu das Schreiben von C. Caillat an F. Blankart vom 3. März 1975, dodis.ch/39627 und das Telegramm Nr. 14 von C. Caillat an F. Blankart vom 5. Februar 1975, Doss. wie Anm. 1.

15. Vgl. dazu die Notiz von P. R. Jolles vom 28. Februar 1975, Doss. wie Anm. 1.

16. Vgl. Doss. wie Anm. 1.

17. Vgl. dazu das Telegramm Nr. 56 von C. Caillat an das Integrationsbüro und P. R. Jolles vom 18. März 1975, dodis.ch/40810.

18. Notiz Mise au point du porte-parole vom 19. März 1975, Doss. wie Anm. 1.

19. Pressemitteilung des Integrationsbüros vom 20. März 1975, Doss. wie Anm. 1.

20. Zur Sitzung des Gemischten Ausschusses Schweiz-EWG vom 5. Juni 1975 vgl. das BR-Prot. Nr. 982 vom 2. Juni 1975, dodis.ch/39874 sowie das BR-Prot. Nr. 1267 vom 9. Juli 1975, CH-BAR#E1004.1#1000/9#820*.

3. Lagebeurteilung

politisch:

Sollte sich herausstellen, dass die Kommission wirtschaftlichen Nachrichtendienst zulasten schweizerischer Unternehmen *aktiv* unterstützt oder die schweizerischen Behörden via Art. 105 des BG vom 15. 6. 1934 über die Bundesstrafrechtspflege, bzw. durch Androhung einer Kündigung des FHA oder eines Verfahrens in Strassburg zu zwingen versucht, die Untersuchung gegen Adams einzustellen, so würde die Angelegenheit aussen- und vor allem innenpolitische Dimensionen annehmen, die vorderhand nicht ermessen werden können. Beigefügt sei, dass NR Schwarzenbach schon vor Bekanntwerden dieses Falles aus fiskalischen Gründen mit einer Motion²¹ die Kündigung des FHA verlangt hat.

rechtlich:

Die Fälle Roche und Adams sind juristisch insofern miteinander verquickt, als die Anwendbarkeit von Art. 273 StGB vom Vorliegen einer Verletzung des Art. 23 FHA abhängen *könnte*.

Das FHA ist mit seiner Ratifizierung geltendes schweizerisches Recht geworden. Da die Kommission vermutlich behaupten wird, Roche habe Art. 23 FHA verletzt, stellt sich – *abgesehen von der materiellen Richtigkeit dieser These* – die Frage, ob das Anzeigen einer Verletzung schweizerischen Staatsvertragsrechts bei unserem ausländischen Vertragspartner ein Delikt im Sinne von Art. 273 StGB sei oder ob nicht vielmehr ein «schutzwürdiges Interesse» an der Geheimhaltung solcher Rechtsverletzungen verneint werden muss. Letzteres scheint *insofern* zuzutreffen, als ja beispielsweise auch niemand wegen Verrats eines «Geschäftsgeheimnisses» im Sinne von Art. 162 StGB bestraft werden kann, der lediglich eine schweizerische Rechtswidrigkeit zur Anzeige gebracht hat.

Die aufgeworfene Frage ist von grundsätzlicher Tragweite. Die Zulässigkeit einer Verzeigung der in Frage stehenden Art könnte nämlich nicht auf das Vorliegen einer tatsächlichen Verletzung von Art. 23 FHA (die ja erst der Gemischte Ausschuss feststellen kann) abstellen, sondern müsste sich auf mutmassliche oder auch bloss mögliche Verletzungen erstrecken. Das gäbe zunächst jedermann die Möglichkeit, irgendwelche wirtschaftlichen Nachrichten der EG-Kommission zuzuspielen. Jedoch wäre auch hier eine Strafverfolgung in Fällen, bei denen der Denunziant eine wettbewerbspolitische Relevanz der Nachrichten in guten Treuen nicht annehmen konnte, durchaus möglich. Für schweizerische Unternehmen würden freilich Verzeigungen von vermuteten Abkommensverletzungen insofern schwer wiegen, als sie meistens auch eine Verfolgung nach EWG-Wettbewerbsrecht auslösten, die – anders als im schweizerischen Recht – zu beträchtlichen Bussen führen kann.

Auf Grund des vorliegenden Falles ist somit prinzipiell abzuwägen, ob

- a) der absoluten Aufrechterhaltung des Geheimnisschutzes für wirtschaftliche Sachverhalte (unter Inkaufnahme einer bloss beschränkten Durchsetzung

21. Vgl. dazu Dok. 145, dodis.ch/39510.

der Wettbewerbsregeln des FHA) der Vorrang zu geben ist
oder aber

- b) die möglichst umfassende Durchsetzung der Wettbewerbsregeln des FHA (mit entsprechend reduziertem unternehmerischem Geheimnisbereich, insbesondere bezüglich der Anwendbarkeit von EWG-Recht) vorgezogen werden soll.