

**Wege zur Kartellgesetzgebung im Verlauf der Überführung
der Kriegswirtschaft in die Friedenswirtschaft nach dem
Ersten Weltkrieg**

**Dissertation
zur Erlangung des Doktorgrades
des Fachbereichs Rechtswissenschaften
der Universität Osnabrück**

vorgelegt

von

Jörg Pickartz

aus

Mönchengladbach

Osnabrück, November 2014

Berichterstatter:

Prof. Dr. Wulf Eckart Voß

Mitberichterstatter:

Prof. Dr. Andreas Fuchs, LL.M.

Tag der mündlichen Prüfung:

16. Dezember 2015

Inhaltsverzeichnis

Inhalt	Seite
Literaturverzeichnis.....	XI
Einleitung.....	1
1. Kapitel: Kartellstrukturen nach dem Ende des Ersten Weltkrieges.....	4
A. Situation in Deutschland nach dem Ersten Weltkrieg.....	4
I. Definitionsschwierigkeiten im Kartellwesen.....	5
1. Begriff des Kartells – Grundlagen und Entwicklung	5
2. Streitpunkte.....	6
3. Maßstab für die vorliegende Untersuchung.....	7
II. Kartelle im Ersten Weltkrieg	8
III. Kartelle in der Übergangswirtschaft - Perspektiven nach Kriegsende	11
1. Idee und Struktur einer deutschen Planwirtschaft	12
a) Begrifflicher Ursprung.....	12
b) Rückhalt durch die Reichsverfassung.....	13
c) Sozialisierungsgesetz vom 13. März 1919	14
2. Uneinigkeit über volkswirtschaftlichen Nutzen	15
a) Anfängliche Zurückhaltung der Fachvertreter	16
b) Abweichende Auffassung der Wirtschaftskreise	16
c) Kartellformen in der Nachkriegszeit	19
3. Wirtschaftspolitische Änderungen nach Beendigung des Krieges	20
a) Folgen von Versailles.....	21
b) Verfall des Sozialisierungsgedankens.....	22
4. Planwirtschaft und Ansicht der Rechtswissenschaft	23

a)	Juristische Umwälzung der Kartellfrage	24
b)	Mangelnde Erfahrungswerte in Rechtsprechung und Rechtswissenschaft	25
IV.	Kartelle im Lichte der Begriffsjurisprudenz.....	24
B.	Zum Ursprung der aktuellen Kartellproblematik: Ein Rückblick auf die Gewerbeordnung und Konkurrenzfreiheit	28
I.	Die Lehre der klassischen Nationalökonomie als Grundlage der Gewerbeordnung des Deutschen Reiches	28
II.	Rechtliche Schwerpunkte in der Kartellentwicklung	30
1.	Rechtliche Zulässigkeit von Kartellen vor dem Ersten Weltkrieg.....	30
2.	Die Kartelldiskussion auf Grundlage der Gewerbefreiheit	32
a)	Das Reichsgericht und die Gewerbeordnung	33
aa)	Grundsatzentscheidung.....	33
bb)	Kapitulation der Gewerbeordnung	34
cc)	Individual- und Vertragsfreiheit als Maßstab	35
dd)	Vorrang der Vertragsfreiheit	36
b)	Sittenwidrigkeitsrechtsprechung	36
aa)	Juristische Zulässigkeit von Kartellen nach bürgerlichem Recht.....	38
bb)	Das Kriterium der „guten Sitten“	39
c)	Das Kriterium der guten Sitten im Widerspruch zur Reichsverfassung.....	42
d)	Die Gewerbefreiheit als beschränkbares Freiheitsrecht	44
3.	Materiell-rechtliche Ausgestaltung der Kartelle auf der Grundlage des bürgerlichen Rechts	45
a)	Die Gesellschaft bürgerlichen Rechts und der nicht rechtsfähige Verein.....	46
b)	Die Nebenleistungs-GmbH.....	47
c)	Der eingetragene Verein	47
d)	Die Doppelgesellschaft.....	48

e)	Mischformen.....	48
III.	Das Rheinisch-Westfälische Kohlensyndikat als Beispiel konkreter Ausgestaltung eines Kartells	49
IV.	Das Reichsgericht und das Rheinisch-Westfälische Kohlensyndikat.....	52
V.	Rechtliche Zulässigkeit des Organisationszwangs	53
1.	Ausgestaltung des Organisationszwangs	54
2.	Die Lösung durch die Rechtsprechung.....	55
VI.	Die Anwendung spezialgesetzlicher Normen aus der Kriegszeit auf die Kartellbildung.....	56
1.	Die Verordnung gegen Preistreiberei.....	57
2.	Mit Kartellfragen unvereinbarer Schutzzweck der Verordnung gegen Preistreiberei.....	60
VII.	Volkswirtschaftliche Hintergründe der Preisentwicklung	61
1.	Nachkriegsbedingter Finanzbedarf und Preissteigerung	62
2.	Hyperinflation.....	63
2. Kapitel: Historischer Umbruch im Kartellwesen		65
A. Außergewöhnliche Faktoren in der Nachkriegszeit		65
I.	Machterhalt der wilhelminischen Eliten.....	66
II.	Blockierung der staatlichen Aktivität durch die besonderen Umstände der Weimarer Republik.....	67
III.	Der Einfluss der öffentlichen Meinung	69
1.	Kartelle und die öffentliche Meinung.....	69
2.	Die Haltung der Medien vor dem Ersten Weltkrieg zur Kartellbildung als Sprachrohr der Konsumenten	69

a)	Presse von Seiten der Sozialdemokraten	69
b)	Die öffentliche Meinung der Konservativen	70
c)	Die öffentliche Meinung der Mitglieder der Zentrumspartei	71
d)	Tendenz der öffentlichen Meinung	71
3.	Der Einfluss der öffentlichen Meinung nach dem Ersten Weltkrieg	72
a)	Erwartungshaltung der Öffentlichkeit	73
b)	Umschwung der öffentlichen Meinung	74
c)	Auswirkung der öffentlichen Meinung.....	74
IV.	Bedeutung der öffentlichen Meinung für die Entwicklung der Kartellfrage nach dem Ersten Weltkrieg	76
1.	Adaption der Kartellproblematik durch die Fachkreise	77
2.	Fortdauernde Untätigkeit der gesetzgebenden Körperschaften.....	78
B.	Erste staatliche zielgerichtete Aktivitäten im Kartellwesen	79
I.	Die Kartellstelle des Reichsverbandes der Deutschen Industrie und seine kartellgeschichtliche Bedeutung.....	79
1.	Wesen der Kartellstelle	80
2.	Staatlicher Einfluss	81
3.	Entwicklungen des privaten Schlichtungswesens in Kartellfragen.....	83
4.	Die Bedeutung der ministerialen Mitteilung – Rückschluss auf die politische Leitlinie.....	85
II.	Von der Kartellstelle zur Kartelleinigungsstelle	88
1.	Die Vorarbeit der Kartellstelle als Grundlage für die Kartelleinigungsstelle	89
2.	Die Abkehr von Gesetzesvorhaben.....	90
a)	Instrumentalisierungsinteresse der Wirtschaft.....	90
b)	Bewertung der Selbstverwaltungstendenz.....	91

aa)	Der wirtschaftspolitische Kurs des Reichswirtschaftsministers	91
bb)	Die Bedeutung der Kartellstelle für die Kartelle	92
cc)	Öffentliche Darstellung und Berichterstattung	93
c)	Auswirkung auf den Kleinhandel	94
3.	Vertikale Ausweitung des Kartellphänomens und die Kartelleinigungsstelle	95
III.	Die Kartelleinigungsstelle und ihre Funktionsweise	96
1.	Künstliche Einflussnahme auf den Status der Schlichtungsorgane	96
2.	Der vorläufige Reichswirtschaftsrat	97
a)	Der Kartellbeirat	99
b)	Die Rolle Wissels	100
c)	Transformationsprozess innerhalb der Reichsregierung und Qualität des Kartellbeirates	101
IV.	Entwicklung der Kartelleinigungsstelle	104
1.	Die Arbeit der Schlichtungsstellen vor Erlass der KartVO	104
2.	Kartelleinigungsstellen nach Erlass der KartVO	106
V.	Selbstverwaltete Schlichtungsstellen als grundlegendes Strukturelement des Kartellrechts	107
 3. Kapitel: Das erste deutsche Kartellgesetz		109
 A. Erste parlamentarische Diskussionen um ein Kartellgesetz		109
I.	Die besonderen Umstände des Frühjahrs 1923	115
II.	Auswirkung auf die Kartellfrage	117
III.	Das Kabinett Stresemanns und seine Folgen für die Kartellfrage	118

B.	Die Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen vom	
	2. November 1923	120
I.	Struktur und Aufbau der Verordnung	120
II.	Rechtmäßigkeit der Verordnung	121
1.	Kein verfassungskonformes Zustandekommen der KartVO	122
2.	Rechtswirksame Verkündung der KartVO	123
3.	Rechtsverbindliche Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit der KartVO durch staatliche Stellen	124
III.	Stellenwert und Einordnung des Theorienstreits	125
C.	Strömungen innerhalb der Fachkreise nach Erlass der KartVO	126
I.	Typengemischter Charakter der KartVO	126
1.	Rechtsnatur der Verordnung	126
2.	Position der Reichsregierung	127
II.	Zeitliches Moment der Debatte	128
III.	Umbruch innerhalb des liberalen Privatrechts	131
1.	Abkehr vom Gesetzespositivismus	131
2.	Entwicklung des deutschen Wirtschaftsrechts	132
a)	Begriff des Wirtschaftsrechts	133
b)	Die KartVO im Lichte des Wirtschaftsrechts	135
aa)	Privatrechtliche Natur der Verordnung	137
bb)	Verwaltungsrechtliche Natur der Verordnung	137
c)	Lösung durch Wirtschaftsrecht	138

D.	Das Kartellgericht.....	139
I.	Entstehung des Kartellgerichts	140
II.	Die Stellung des Kartellgerichts	141
III.	Kartellgericht im Lichte des Reichswirtschaftsgerichts	143
1.	Rechtlicher Rahmen des Kartellgerichts	144
2.	Rechtliche Einordnung des Kartellgerichts	145
a)	Sondergerichtlicher Status	145
b)	Typengemischter Status	146
3.	Ursachen	147
E.	Kriterium des Missbrauchs wirtschaftlicher Machtstellung.....	148
I.	Die ursprüngliche Definition des „Missbrauchs wirtschaftlicher Machtstellung“ ..	149
II.	Kritischer Ansatz im engeren Sinne der frühen Jahre	150
1.	Unmittelbare Auswirkungen missbräuchlichen Verhaltens	152
2.	Mittelbare Auswirkungen missbräuchlichen Verhaltens	153
III.	Inkompatibilität methodischer Ansätze und grundlegende Fehlgewichtung – Kritischer Ansatz der späten Jahre.....	154
IV.	Der Einfluss der KartVO auf den Kartellbegriff	158
F.	Forderung nach einem Kartellamt	158
I.	Stellenwert der Forderung nach einem Kartellamt.....	159
1.	Zentralisierte behördliche Aufsicht als Konstante in der Kartellfrage	160
2.	Einfluss der KartVO auf die Forderung nach einem Kartellamt	162
II.	Erkenntnis der Notwendigkeit eines Kartellamtes als Ergebnis der wirtschaftspolitischen Diskussion und der juristischen Methodik	162

G.	Praktische Auswirkung der KartVO in der Gesamtschau – Dauer und Ablösung.....	165
H.	Gesetzliche Weiterentwicklung.....	166
I.	Die Kartell-Notverordnung.....	166
II.	Das Zwangskartellgesetz	167
I.	Schlussgedanken	168
Anhang		172

Literaturverzeichnis

- Alsberg, Max** Preistreiberei-Strafrecht, 6. Auflage, Berlin 1920
- Apelt, Kurt** Die wirtschaftlichen Interessenvertretungen in Deutschland, Leipzig 1925
- Arndt, Adolf** Kartellrechtliche Verwaltungsakte, Archiv des öffentlichen Rechts, 11. Bd., 2. Heft
- ders.** Wesen des Wirtschaftsrechts, Kartell-Rundschau (KR) 1927, S. 554 ff.
- Bartz, Otto** Aufbau und Tätigkeit des rheinisch-westfälischen Kohlensyndikates, Diss., 1913
- Beckerath v., Herbert** Kräfte, Ziele und Gestaltungen in der deutschen Industriewirtschaft, Jena 1922
- Bernhard, Georg** Übergangswirtschaft, Berlin 1918
- Blum, Arno** Die Grundzüge des neuen deutschen Kartellrechts, Mannheim 1925
- Böhm, Franz** Das Reichsgericht und die Kartelle, ORDO I, 1948 (zit. Das Reichsgericht und die Kartelle)
- Bremer, Klaus J.** Die Kartellverordnung von 1923: Entstehung, Inhalt und praktische Anwendung, in: Kartelle und Kartellgesetzgebung in Praxis und Rechtsprechung vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart, hrsg. v. Hans Pohl, Stuttgart 1985 (zit. Bremer in: Kartelle und Kartellgesetzgebung)
- Breslauer** Die Zuständigkeit des Kartellgerichts, KR 1925, S. 73 ff.
- Callmann, Rudolf** Das deutsche Kartellrecht, Berlin 1934
- Cunow, Heinrich** Kartellmonopole, in: Monopolfrage und Arbeiterklasse, hrsg. v. Wilhelm Jansson, Berlin 1917 (zit. Cunow, Seite)
- De Clerck, Hans** Entstehung von Zwangskartellen, Diss. Köln 1934
- Deutscher Juristentag** Verhandlungen zum 26. Deutschen Juristentag, Bd. 3, 1903
- Engisch, Karl** Einführung in das juristische Denken, 9. Auflage, Kohlhammer 1997
- Erdmann, Karl-Dietrich** Akten der Reichskanzlei, Weimarer Republik, Die Kabinette Marx I und II, Bd. 2, Juni 1924 bis Jan. 1925, Boppard am Rhein 1973
- ders.** Akten der Reichskanzlei, Weimarer Republik, Die Kabinette Marx I und II, Bd. 1, Nov. 1923 bis Juni 1924, Boppard am Rhein 1973
- ders.** Akten der Reichskanzlei, Weimarer Republik, Das Kabinett Cuno, 22. Nov. 1922 bis 12. Aug. 1923, Boppard am Rhein 1968

- Erfurter Programm** Protokoll über die Verhandlungen des Parteitags der SPD, Erfurt, 14. bis 20. Okt. 1891, Berlin 1891
- Falck, C.** Die Wucherbekämpfung in Gesetzgebung und Verwaltung, Reichsarbeitsblatt, 1922, Nr. 2, S. 62 ff.
- Faulenbach, Jürgen** Vorwort in: Informationen zur politischen Bildung, Nr. 261, Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), München 1998 (zit. Faulenbach in: Informationen zur politischen Bildung)
- Federici, F.** Der deutsche Liberalismus, Zürich 1946
- Flechtheim, Julius** Referat, Schriften der Kartellstelle, Nr. 4, Selbstverlag der Kartellstelle, Berlin 1925 (zit. Flechtheim, Schriften der Kartellstelle des RDI)
- ders.** Die rechtliche Organisation der Kartelle, 2. Auflage, Berlin 1923
- Friedländer, Heinrich** Konzernrecht, Leipzig 1927
- Frowein, Abraham** Eröffnungsrede des Kartelltages 1925, Schriften der Kartellstelle des Reichsverbandes der Deutschen Industrie, Nr. 1, 1925, Selbstverlag der Kartellstelle des RDI, Berlin 1925
- Gaul, Hans** Äußerer Organisationszwang bei Kartellen, Jena 1928
- Goetzke, Wilhelm** Das Rheinisch-Westfälische Kohlsyndikat und seine wirtschaftliche Bedeutung, Essen 1905
- Gömmel, Rainer** Kartelle in der öffentlichen Meinung bis 1914, in: Kartelle und Kartellgesetzgebung in Praxis und Rechtsprechung vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart, hrsg. v. Hans Pohl, Stuttgart 1985 (zit. Gömmel in: Kartelle und Kartellgesetzgebung)
- Grunzel, Josef** Über Kartelle, Leipzig 1902
- Hannemann, Theodor** Die Doppelgesellschaft als Organisationsform der Kartelle und andere Arten wirtschaftlichen Zusammenschlusses, Diss. Köln 1930
- Hartmann, Richard** Das Reichselektrizitätsmonopol, Ein Beitrag zur Frage der staatlichen Elektrizitäts-Großwirtschaft, Diss. Erlangen, Berlin 1917
- Hassemer, Winfried** Einführung in Rechtsphilosophie und Rechtstheorie der Gegenwart, in: Einführung in Rechtsphilosophie und Rechtstheorie der Gegenwart, hrsg. v. Arthur Kaufmann, 7. Auflage, Heidelberg 2004 (zit. Hassemer/Kaufmann/Neumann, Seite)
- Hauf, Johannes** Die Kündigung von Kartellen und ihre rechtlichen Folgen, Diss. Gießen, 1926
- Haußmann, Fritz** Grundlegung des Rechts der Unternehmenszusammenfassungen, Mannheim 1926
- ders./** Die Kartellverordnung, München 1925

Hollaender, Adolf

Hecht, Wendelin Organisationsformen der deutschen Rohstoffindustrien, München 1924

Heese, Albert Freie Wirtschaft und Zwangswirtschaft, Berlin 1918

Hempfung, Werner Die Kartellverordnung, Berlin 1930

Herle, Jakob Aufgaben und Tätigkeit des Reichsverbandes der Deutschen Industrie, Berlin 1924 (zit.: Herle, Aufgaben und Tätigkeit des RDI)

ders. Die Kartellstelle des Reichsverbandes der Deutschen Industrie, Kartell-Rundschau 1922, S. 443 ff.

ders./ Neue Beiträge zum Kartellproblem, Berlin 1929

Metzner, Max

ders. Die Kartellstelle des Reichsverbandes der Deutschen Industrie, ihre Aufgaben, ihre Organisation und ihre bisherige Tätigkeit, KR 1922, S. 443 ff.

ders. Die Stellung der deutschen Industrie zum Kartellproblem, KR 1927, S. 35 ff.

Herrman, Klaus Die Haltung der Nationalökonomie zu den Kartellen bis 1914, in: Kartelle und Kartellgesetzgebung in Praxis und Rechtsprechung vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart, hrsg. V. Hans Pohl, Stuttgart 1985(zit. Herrman in: Kartelle und Kartellgesetzgebung)

Hinrichs, Helmut Die Kartellierung der deutschen Industriewirtschaft und die Methoden zu ihrer Messung, Diss. Hamburg 1938

Isay, Rudolf Studien im privaten und öffentlichen Kartellrecht, Mannheim 1922 (zit.: Studien im Kartellrecht)

ders. Die Geschichte der Kartellgesetzgebung, Berlin 1955 (zit.: Kartellgesetzgebung)

ders. Kartellgericht und ordentliche Gerichte, KR 1925, S. 69 ff.

ders. Die Rechtsgrundsätze der Kartellverordnung, Referat auf dem Kartelltag der deutschen Industrie, KR 1923, S. 239 ff.

ders./ Kartellverordnung, 2. Auflage, Mannheim 1930

Tschierschky Siegfried

- Kastl, Ludwig** Kartelle in der Wirklichkeit, Festschrift für Max Metzner, Köln 1963 (zit. Kastl, Seite)
- Kestner, Fritz** Der Organisationszwang, 2. Auflage, Berlin 1927
- ders./Lehnich, Oswald** Der Organisationszwang, Eine Untersuchung über die Kämpfe zwischen Kartellen und Außenseitern, Berlin 1927
- Kleinwächter, Friedrich** Die Kartelle, ein Beitrag zur Organisation der Volkswirtschaft, Innsbruck, 1883
- Klinger, Hans** Die Zuständigkeitsgebiete des RWG und des Kartellgerichts mit umfassenden Nachweisen über gesetzgebung und Literatur, 3. Auflage, Berlin 1924
- Kohl, Wolfgang** Das Reichsverwaltungsgericht, Ein Beitrag zur Entwicklung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Deutschland, Diss. Tübingen 1991
- Korrell, Emil** Zwangskartelle als Mittel gegen ruinöse Konkurrenz, Diss. München 1937
- Lammers, R. A.** Kartellfragen im Enquête-Ausschuß, Schriften der Kartellstelle des Reichsverbandes der Deutschen Industrie, Nr. 1, 1925, Selbstverlag der Kartellstelle des RDI, Berlin 1925 (zit. Lammers, Schriften der Kartellstelle)
- ders.** Kartellpolitik, KR 1922, S. 359 ff.
- ders.** Die Entwicklung des Kartellwesens und die Entstehung der Kartellverordnung, Referat auf dem Kartelltag der deutschen Industrie, KR 1923, S. 227 ff.
- ders.** Zum Problem der staatlichen Kartellaufsicht, KR 1923, S. 104 ff.
- Larenz, Karl** Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 5. Auflage, Berlin 1983
- Lehnich, Oswald/
Fischer, Norbert** Das Deutsche Kartellgesetz, Kommentar zur Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellung vom 2. November 1923, Berlin 1924 (zit. Lehnich-Fischer, Seite)
- Lehnich, Oswald** Die Wettbewerbsbeschränkung, Berlin 1956
- ders.** Kartelle und Staat, Berlin 1928
- Liefmann, Robert** Kartelle und Trusts, 5. Auflage, Stuttgart 1922
- Longerich, Peter** Die erste Republik, Dokumente zur Geschichte des Weimarer Staates, München 1992 (zit. Longerich, Seite)
- Lucas, Georg** Kartellvertrag und Kartellorganisation, KR 1927, S. 4 ff.

- ders.** Das Kartellgericht ein Standgericht?, KR 1927, S. 681 ff.
- Lüttke, Georg** Die Vernichtung unseres Wirtschaftslebens durch die Sozialisierung, Berlin 1919
- Mannstaedt, H.** Die monopolistischen Bestrebungen und ihre Bedeutung für das deutsche Wirtschaftsleben vor und nach dem Kriege, Rostock 1928
- Metzner, Max** Kartelle und Kartellpolitik, Berlin 1926
- ders.** Kritische Beiträge zum Kartellbegriff, KR 1927, S. 77 ff.
- ders.** Das Kartellgesetz, KR 1924, S. 313 ff.
- ders.** Kartellbeschwerden, KR 1923, S. 165 ff.
- Meyer-Rahe, Sabine/** Archivalische Quellen zur politischen Krisensituation während der Weimarer Zeit, Band V, Teil 5, Göttingen 2003
- Poestges, Dieter**
- Michalka, Wolfgang/** Die ungeliebte Republik, Dokumente zur Innen- und Außenpolitik Weimars 1918-1933, München 1980
- Niedhardt, Gottfried**
- Mitteis, Heinrich/** Deutsche Rechtsgeschichte, 13. Auflage, München 1974
- Lieberich, Heinz**
- Möschel, Wernhard** 70 Jahre deutsche Kartellpolitik, Tübingen 1972
- Nussbaum, Arthur** Das neue deutsche Wirtschaftsrecht, eine systematische Übersicht über die Entwicklung des Privatrechts und der benachbarten Rechtsgebiete seit Ausbruch des Weltkrieges, 2. Auflage, Berlin 1922
- Passow, Richard** Kartelle, Jena 1930
- Peukert, Detlev** Die Weimarer Republik, Krisenjahre der Klassischen Moderne, Frankfurt am Main 1987
- Pohl, Robert** Schutzmaßnahmen gegen zu hohe Preise der Industriekartelle, Diss. Köln 1929
- Pörtner, Rudolf** Alltag in der Weimarer Republik, Erinnerungen an eine unruhige Zeit, München 1993
- Quassowski, Hans-Wolfgang** Freiwillige Marktregelung oder Zwangskartell?, Kartelle in Staat und Wirtschaft, Fragen und Antworten zur Kartellpolitik, Berliner Börsezeitung, Broschüre, Selbstverlag

- Rathenau, Walter** Probleme der Friedenswirtschaft, Berlin 1917
- ders.** Die neue Gesellschaft, Berlin 1919
- ders.** Von kommenden Dingen, Berlin 1924
- Reichsverband der Deutschen Industrie** Organisatorischer Aufbau des Reichsverbandes der Deutschen Industrie - Nach dem Stande vom 15. Juni 1925-, Selbstverlag des RDI, Berlin 1925
- Reichswirtschaftsministerium** Der Aufbau der Gemeinwirtschaft, Heft 9, Selbstverlag 1919
- Rittner, Fritz** Wettbewerbs- und Kartellrecht, 5. Auflage, Heidelberg 1995
- Rosenthal, Heinrich** Bürgerliches Gesetzbuch nebst Einführungsgesetzen, 7. Auflage, Graudenz 1906
- Ross, Kurt** Eine volkswirtschaftliche Würdigung der derzeitigen deutschen Kartelle unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung des Kartellgerichts, Diss. Köln 1928.
- Rothschild, Ernst** Kartelle, Gewerkschaften und Genossenschaften nach ihrem inneren Zusammenhang im Wirtschaftsleben, Berlin 1912
- Rotthege, Georg** Die Beurteilung von Kartellen und Genossenschaften durch die Rechtswissenschaft, Tübingen 1982
- Schäfer, Hermann** Kartelle in der Zeit des Ersten Weltkrieges, in: Kartelle und Kartellgesetzgebung in Praxis und Rechtsprechung vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart, hrsg. v. Hans Pohl, Stuttgart 1985 (zit. Schäfer in: Kartelle und Kartellgesetzgebung)
- Scharnweber, Carsten** Deutsche Kartellpolitik 1926 – 1929, Diss. Tübingen 1970
- Schembor, Otto** Die genossenschaftliche Gemeinwirtschaft, Dresden 1921
- Schmoller, Gustav** Das Verhältnis der Kartelle zum Staat, Schriften des Vereines für Socialpolitik, 116. Bd., S. 237ff.
- Schnabel, Franz** Deutsche Geschichte im neunzehnten Jahrhundert, Bd. 205 bis 208, Freiburg 1965 (zit. Schnabel, Bd.)
- Schreier, Fritz** Aufgaben der Kartelljurisprudenz, Schriften des Vereins für Socialpolitik, 180. Bd., 1. Teil, S. 63ff.
- Schubert, Werner** Protokolle über die Plenarverhandlungen des vorläufigen Reichswirtschaftsrats, Band 3, Frankfurt 1987
- Schulz – Mehrin, Otto** Sozialisierung und Räteorganisation, Denkschrift 1 des Ausschusses für wirtschaftliche Fertigung, Verlagsabteilung des Verlags deutscher Ingenieure, Berlin 1919

- ders.** Planwirtschaft oder sozial-organische Ausgestaltung der Produktion, Berlin 1919
- Stark, Hans** Die Theorie der Kartelle, Berlin 1930
- Statistisches Reichsamt** Zahlen zur Geldentwertung in Deutschland 1914-1923, Sonderheft 1 zu Wirtschaft und Statistik, Berlin 1925
- Steitz, Walter** Quellen zur Deutschen Wirtschafts- und Sozialgeschichte vom ersten Weltkrieg bis zum Ende der Weimarer Republik, Darmstadt 1993
- Stern, Ernst** Kartellaufsicht, Industrie und Handelszeitung, Nr. 248 u. 249, 22. u. 24. Okt. 1921
- ders.** Die öffentliche Meinung und die Kartelle, KR 1923, S. 69 ff.
- Sturm, Reinhard** Kampf um die Republik 1919-1923, in: Informationen zur politischen Bildung, Nr. 261, Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), München 1998 (zit. Sturm in: Informationen zur politischen Bildung)
Gemeinwirtschaftlichkeit als Ordnungsprinzip, Berlin 1970
- Thiemeyer, Theo**
- Thoenes, Walter** Die Zwangssyndikate im Kohlenbergbau und ihre Vorgeschichte, Jena 1921
- Tschierschky, Siegfried** Kartell und Trust, Göttingen 1903
- ders.** Die Sperre im Kartellwesen, Kartell-Rundschau 1925, S. 1 ff.
- ders.** Der gegenwärtige Stand der deutschen Kartellpolitik, KR 1922, S. 1 ff., S. 55 ff.
- ders.** Konjunktur und Kartelle, KR 1920, S. 201 ff.
- Uphoff, Rolf/**
Hennings, Ingrid/
Pansius, Bernhard Archivalische Quellen zur politischen Krisensituation während der Weimarer Zeit, Bd. IV, Teil 4, Göttingen 2003
- Valentin, Veit** Illustrierte Weltgeschichte, Bd. 4, Köln 1982
- Vhdlg. der Kartellenquête** Vhdlg. der Kartellenquête über die Verbände in der Tapetenindustrie v. 30. Nov. 1905, Stenographischer Bericht, Selbstverlag
- Vossen, Leo** Kartellgegnerschaft-Industriegegnerschaft, Hannover 1906
- Wagenführ, Horst** Kartelle in Deutschland, Nürnberg 1931

- Weißler, Adolf** Reichs-Archiv, V. Band, Bürgerliches Gesetzbuch, Leipzig 1909
- Westhoff, Emil** System des Wirtschaftsrechts, Bd. I, Wesen und Grundlagen, Leipzig 1926
- Wieacker, Franz** Privatrechtsgeschichte der Neuzeit, 2. Auflage, Göttingen 1996, unveränderter Nachdruck v. 1967
- Wilhelm, Dieter** Das Rheinisch-Westfälische Kohlsyndikat, Diss. Nürnberg 1966
- Wissell, Rudolf/
Striemer, Alfred** Ohne Planwirtschaft kein Aufbau, Stuttgart 1921
- Wolfers, Arnold** Das Kartellproblem im Lichte der deutschen Kartellliteratur, Schriften des Vereins für Socialpolitik, 180. Bd., 2. Teil, 2 ff.
- Wolff, Reinhold** Die Kartell-Notverordnung mit Ausführungsverordnung, Berlin 1930
- Wunderlich, Georg** Kartelle und Koalitionsfreiheit, KR 1924, S. 5 ff.

Einleitung

Stets ist der Unternehmer und Gewerbetreibende bemüht, seinen wirtschaftlichen Einsatz um den größtmöglichen Faktor zu vervielfachen und als Gewinn zu realisieren. Will der Unternehmer dies erreichen, so kann er auf ökonomische Konzepte und Gesetzmäßigkeiten im engeren wie im weiteren Sinne zurückgreifen. Seine Konkurrenten kann der Unternehmer hierbei allerdings nur auf mittelbarem Wege bezwingen. Will er sich einem freien Wettbewerb dagegen nicht stellen, bietet sich ihm der Zusammenschluss mit dem Konkurrenten an. Das wiederum kann in der Form der Fusion geschehen mit der Folge, dass das gesamte Konzept für den Markt transparent wird, oder aber, er strebt eine Absprache und Zusammenarbeit mit seinem Konkurrenten an, die den Wettbewerb ausschaltet, aber für den Abnehmer und Kunden nicht ohne Weiteres erkennbar ist. In Anbetracht der möglichen Nachteile, die dem Abnehmer und Kunden aus einer solchen Absprache drohen, mag man sich die Frage nach deren rechtlicher Zulässigkeit stellen. Anders besehen, scheint die unternehmerische Absprache ein probates Mittel zur Beruhigung oder gezielten Bündelung unruhiger und überfüllter Märkte und wäre hiernach als volkswirtschaftlich wünschenswert einzuordnen. Wenngleich unternehmerische Zusammenschlüsse zwecks Vorteilerreichung bereits in der Form mittelalterlicher Zünfte erfolgten, so ist die Geschichte des Kartellrechts rechtshistorisch betrachtet dennoch verhältnismäßig jung. Kennzeichnend ist ihre Bedeutsamkeit in Deutschland für die Entwicklung der methodischen Rechtslehre und der damit einhergehenden Abkehr vom gesetzpositivistischen Fundament der deutschen Rechtsordnung. Indem sich die Rechtswissenschaft gesamtgesellschaftlichen Erkenntnissen öffnete und das von ihr zuvor gehegte Selbstverständnis einer ausschließlich formalen Rechtskultur allmählich aufgab, schuf sie die Voraussetzung für einen derart tiefgreifenden Verständniswandel. Vor diesem Hintergrund entpuppt sich die Kartellrechtsgeschichte als wahrhaft vielfältig. Die Kongruenz von kartellrechtlichen und wirtschaftswissenschaftlichen Sachverhalten ist weniger beachtlich als vielmehr eine dem Gebiet des Kartellrechts anhaftende Selbstverständlichkeit, bedingt durch seine Regelungsobjekte. Nicht nur,

dass sich anhand der Kartellgeschichte besagter Wandel der deutschen Rechtskultur besonders anschaulich nachvollziehen lässt. Auch die konkrete zeitliche Einordnung der im Rahmen der vorliegenden Arbeit beleuchteten kartellgeschichtlichen Entwicklung rechtfertigt den Rückschluss auf ihren besonderen Stellenwert. Die Tatsache, dass die Kartellgeschichte ihr maßgebendes Ereignis, den Erlass der Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellung, in der Weimarer Zeit verortet, verleiht ihr nur zusätzlichen Ausnahmecharakter. Gerade die Weimarer Zeit hat die deutsche Wirtschaft durch die vorherrschenden volkswirtschaftlichen Umstände und ihre zerrissene unstete Innenpolitik vor fortwährend neue Herausforderungen gestellt und den Kartellen hierbei eine Schlüsselrolle zugedacht. Die durch die Kartelle ermöglichten Preis- und Konditionenabsprachen bedeuteten für die deutsche Wirtschaft Ausweg aus der durch den verlorenen Krieg bedingten Krise und waren zugleich Anlass für eine zunehmend brisant geführte politische Debatte über ihre volkswirtschaftliche Verträglichkeit. Die sich aus dieser interdisziplinären Diskussion ergebenden rechtswissenschaftlichen Ansätze und Entwicklungen sind das Ergebnis gesellschaftlicher Umbrüche im weiteren Sinne. So stellt die Reaktion der Rechtswissenschaft auf die Kartellentwicklung nicht nur eine faktisch notwendige Konsequenz dar, sondern fällt zugleich in die Epoche des noch aus heutiger Sicht bedeutsamen Umbruches deutschen Rechtsdenkens. Die Aufarbeitung der kartellrechtlichen Epoche aus der Zeit Weimars kennzeichnet daher die vorliegende Arbeit, wobei ihr Fokus auf der Entstehungsgeschichte des ersten deutschen spezifischen Kartellgesetzes liegt. Relevant erscheinen vor diesem Hintergrund insbesondere die Fragen nach der sozialen, wirtschaftlichen und politischen Bedeutung und Einordnung dieses Gesetzes. Ein umfassender Überblick über diese kartellrechtlich entscheidende Epoche lässt das gezielte Herausgreifen nur einzelner Geschehnisse kaum zu. Die Entwicklung des Kartellrechts in der Zeit Weimars ist vielmehr eine Bündelung verschiedener disziplinärer Stränge und gebietet eine geschlossene Darstellung. Dagegen erfahren einzelne Fragen zu differenzierten materiell-rechtlichen Themen des Kartellrechts keine komplexe Aufarbeitung. Diese eher dogmengeschichtlichen Fragestellungen im engeren Sinne sind angesichts des Zeitablaufes für entbehrlich zu erklären und ohnehin den zeitgenössischen

Abhandlungen vorbehalten. Ziel dieser Arbeit ist daher, die bedeutsame Entwicklung des ersten deutschen Kartellrechts nicht in Vergessenheit geraten zu lassen und einen fundierten Überblick über die verschiedenen Entwicklungen zu geben. Ein Schwerpunkt soll hierbei in der Entwicklung zum ersten deutschen Kartellgesetz, der Verordnung über den Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen vom 2. November 1923 (KartVO), liegen. Darüber hinaus ist die Verknüpfung der kartellgeschichtlichen Vorgänge mit dem in die Zeit der Betrachtung fallenden Wandel der Rechtskultur ein weiteres Anliegen dieser Arbeit, da die zeitgenössischen Abhandlungen, in Ermangelung einer ausreichenden Realisierbarkeit rechtskultureller Änderungen, derartige Betrachtungswinkel zumeist aussparten. Hinzuweisen ist letztlich auf den Entschluss, den Ursprung der Kartellgeschichte Weimars eher exkursartig im Rahmen der laufenden Betrachtung unterzubringen, da die Arbeit mit der Friedenszeit nach dem Ersten Weltkrieg ansetzt.

1. Kapitel: Kartellstrukturen nach dem Ende des Ersten Weltkrieges

A. Situation in Deutschland nach dem Ersten Weltkrieg

Der Erste Weltkrieg hinterließ in Deutschland kriegstypische Wunden und Mängel in seiner gesamten organisatorischen und wirtschaftlichen Struktur. Nicht nur, dass die äußeren Kriegseinflüsse sichtbare Spuren verursacht hatten, auch hinter den Fassaden, im nicht greifbaren, körperlosen administrativen Gebilde von Politik und Wirtschaft hatte der Krieg Zerstörungen bewirkt. Diese Zerstörungen beruhten jedoch überwiegend nicht auf einer von den Feindmächten unbeeinflussten, sondern auf einer von der deutschen Kriegspolitik systematisch vollzogenen Durchdringung der industriellen Wirtschaftszweige mit staatlicher Einmischung. Das so in Gang gesetzte System staatlich mitbeeinflusster und mitgesteuerter Wirtschaft, das – ließe man die Tatsache, dass es sich um eine Kriegswirtschaft handelte einmal unberücksichtigt - einer sozialisierten Planwirtschaft nahe kam, konnte in den Wirren des Krieges bestehen und effektiv funktionieren. Zu diesen Instrumentarien der staatlichen Mitwirkung im Wirtschaftsgeschehen gehörten u. a. auch die Kartelle¹. Mit dem Ende des Krieges barg diese Wirtschaftsform jedoch Risiken, welche sich schließlich auch zum Leidwesen aller derer realisierten, die vormals die Einbindung von Kartellen in die deutsche Wirtschaft und staatliche Fördermaßnahmen hinsichtlich einer Kartellstrukturierung gefordert hatten.

¹ Unter Kartellen soll hier zunächst die Vereinigung mehrerer selbständiger Unternehmer gleicher oder verwandter Branchen verstanden werden, zu dem Zweck gemeinschaftlich, aber ohne Preisgebung ihrer formalen, rechtlichen Selbständigkeit durch Beschränkung oder Beseitigung des unter ihnen bestehenden freien Wettbewerbs die Marktverhältnisse zu ihrem Vorteil, womöglich bis zur Erzielung einer faktischen Monopolstellung zu beeinflussen; vgl. Landesberger, Vhdlg. 26 DJT, 1902, Bd. 2, S. 294 (296).

I. Definitionsschwierigkeiten im Kartellwesen

Zunächst gilt es, den Begriff „Kartell“ zu erläutern. Im Folgenden soll eine nachvollziehbare und überschaubare Begriffsbestimmung gefunden werden, die in erster Linie der Grundrichtung der folgenden historisch geprägten Untersuchung entspricht. Bedingt durch diesen historischen Charakter erfolgt die Beleuchtung der kartellrechtlichen Entwicklung besonders unter wirtschaftspolitischen und sozioökonomischen Vorzeichen; eine allzu differenzierte, ausschließlich juristische Gesichtspunkte berücksichtigende, dogmengeschichtliche Betrachtung soll nicht erfolgen, das Augenmerk vielmehr auf die das gesetzte Recht beeinflussenden Faktoren gelegt werden.

1. Begriff des Kartells – Grundlagen und Entwicklung

Die Ende des 19. Jahrhunderts gebräuchlichste Definition des Kartells war diejenige Robert Liefmanns, welcher das zentrale Phänomen des Kartells, die Preisabsprache zwischen Unternehmern, wie folgt charakterisierte:

„Kartelle sind Zusammenschlüsse selbständig bleibender Unternehmer derselben Art, welche durch gemeinsame Regelung der Produktion bzw. des Absatzes eine monopolistische Beherrschung des Marktes bezwecken.“²

Derartigen Begriffsdefinitionen einzelner Autoren konnten in Anbetracht der Vielschichtigkeit des Kartellphänomens aber nur schwerlich zu einer allgemeinen unstreitigen Auffassung vom Kartellbegriff führen.³

² Liefmann, S. 10.

³ So führte der Vorstand des Deutschen Metallarbeiter-Verbandes noch 1924 aus: „Kartelldefinitionen gibt es eine Menge. Allgemein anerkannt ist keine. Dies erklärt sich daraus, daß „Kartell“ ein Sammelbegriff ist für eine Reihe von wirtschaftlichen Gebilden, deren Verschiedenheiten sich nicht in einer für alle Formen passenden Begriffsbestimmung vereinigt zum Ausdruck bringen lassen, wenn nicht die Definierung eine ganz allgemeine, farblose ist.“, Konzerne in der Metallindustrie, S. 2.

Dem Begriff des Kartells liegt im Wesentlichen die wirtschaftliche Gesetzmäßigkeit von Preisbildung und Preisbewegung zugrunde. Eingekleidet wird dieser zentrale Aspekt von der Frage der Art der Beteiligung und der konkreten Organisationsform. Diese Faktoren sind unerlässliche Parameter für die Untersuchung von Kartellen im engeren Sinne und betreffen daher ausschließlich die Funktionsweise und Gesetzmäßigkeiten eines funktionierenden Kartells. Auf sekundärer Ebene drängen sich Fragen nach der volkswirtschaftlichen Verträglichkeit von Kartellen und ihrer rechtlichen Einordnung auf. Die erste wissenschaftliche Abhandlung unter Verwendung des Kartellbegriffs geht auf den österreichischen Wirtschaftswissenschaftler Kleinwächter zurück.⁴

2. Streitpunkte

Der Begriff des Kartells unterlag in dem der vorliegenden Untersuchung zugrunde gelegten Zeitraum, vornehmlich⁵ die Zeit zwischen dem Beginn des 20. Jahrhunderts und dem Erlass der Kartell-Notverordnung 1930, stets einem Wandel.⁶

Nicht nur die Neuartigkeit des Kartellbegriffs sorgte für einen erhöhten terminologischen Klärungsbedarf; es waren zunächst die Erkenntnisse der mit den Kartellen befassten Fachkreise, die den Kartellen eine zentrale volkswirtschaftliche Rolle beimaßen und dem Kartellbegriff seine herausragende Bedeutung verliehen.⁷ In gleichem Zuge hielten die Kartelle ihren mit der vorliegenden Arbeit thematisierten Einzug in die Disziplin der

⁴ Kleinwächter, S. 1ff, 126ff.

⁵ Ausgenommen sind die exkursorischen, jedoch unerlässlichen, Ausführungen zur Gewerbeordnung und dem darauf basierenden Urteil des Reichsgerichts v. 4.Feb. 1897, RGZ 38, S. 155ff.

⁶ Vgl. die treffende Charakterisierung der Problematik bei: Herle-Metzner, S. 17, mit Verweis auf die Formel Gustav Schmollers, „Zeitweise Begriffsrevision ist nötig, wenn neuer Erfahrungsstoff sich angesammelt hat und zu ordnen ist, wenn neue große Gedanken andere Klassifikationen bedingen.“.

⁷ Erlaubt sei nur der Hinweis auf die 1903 ins Leben gerufene „Kartell-Rundschau“. Sie wurde vom Carl-Heymanns-Verlag in Berlin verlegt und erst 1944 kriegsbedingt eingestellt, Kastl, S. 465.

Rechtswissenschaft, um letztlich als gesamtgesellschaftliches Zentralmassiv eine spektakuläre Verknüpfung von wirtschaftswissenschaftlichen Erkenntnissen und juristischem Normverständnis herzustellen.

3. Maßstab für die vorliegende Untersuchung

Die vorliegende Untersuchung behandelt vorwiegend den Einfluss der Kartelle auf die deutsche Rechtsordnung nach dem Ersten Weltkrieg. Hierbei werden die mit der Entwicklung der kartellrechtlichen Aspekte untrennbar verknüpften politischen, ökonomischen und gesamtgesellschaftlichen Fragen ebenso einer Wertung zugeführt und erweisen sich als notwendige Parameter für die Rechtswissenschaft.⁸ Die Kartelle haben, wie kein anderes gesellschaftliches Phänomen in der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg, die dem juristischen Grundverständnis dieser Zeit innewohnende Problematik an die Oberfläche gehoben und letztlich zur Umwälzung gestellt. Betrachtet man diesen Prozess nunmehr in Form einer wertenden Nachschau, so ist in Anbetracht der vorgenannten Maßgabe, die absolute Begriffsfixierung entbehrlich. Entscheidend ist die generelle Auseinandersetzung der Rechts- und Volkswirtschaftswissenschaft, der gesetzgebenden Körperschaften und der Öffentlichkeit mit den Strukturen, die als „Kartelle“ anerkannt waren oder zumindest, vor dem Hintergrund ihrer konkreten Ausprägung und Organisation, ebenso im Kreuzfeuer der Beobachtungen standen.⁹

Sofern der grundsätzliche Charakter eines unternehmerischen Zusammenschlusses eine Einordnung als Kartell zuließ, war die Frage nach der konkreten Einordnung des betreffenden Kartells innerhalb der mit der Kartell-

⁸ Soweit im Rahmen der Arbeit auf die Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen vom 2. November 1923 Bezug genommen wird, so ist begrifflich überwiegend die von den Fachkreisen geprägte Bezeichnung dieser Verordnung als „Kartell-Verordnung“ (KartVO) verwendet worden.

⁹ Tatsächlich von der umstrittenen Kartellstruktur unterschieden sich der Trust, die Interessengemeinschaft und die sog. Fachvereine, obgleich sämtlichen Organisationsformen der Zusammenschluss gemein war.

frage befassten Fachkreise noch weitgehend umstritten.¹⁰ Die derartigen Differenzierungen zu Zwecken ökonomischer Betrachtung und Klärung juristischer Detailfragen zur Zulässigkeit der einzelnen Organisationsformen sind danach ebenso entbehrlich für die Betrachtung der gesamtgesellschaftlichen Auswirkungen der Entwicklung der Kartelle und ihrer fachübergreifenden Bedeutung.¹¹

II. Kartelle im Ersten Weltkrieg

Seit Beginn des Ersten Weltkrieges stellten sich – wenn auch mit gewisser Verzögerung - in Deutschland die typischen Folgen der Kriegswirtschaft ein. Der ausladende Aufrüstungsprozess, insbesondere zu Beginn des Krieges, hatte bald eine ernste Rohstoffknappheit zur Folge. Die hastige Mobilmachung hatte eine allgemeine Hektik und Unruhe in die Wirtschaft gebracht, da nun ein Großteil der Arbeitskräfte dem Wirtschaftsprozess entzogen war.¹² Das bisherige nationale Wirtschaftsgeflecht war dadurch labil geworden, und besonders die Schwerindustrie war durch die allgemeinen Kriegswirren und dem damit verbundenen hohen Rohstoffbedarf vor Lieferschwierigkeiten gestellt, die ohne eine schnelle Abhilfe einen baldigen Zusammenbruch nicht unwahrscheinlich erscheinen ließen.¹³ Schnell hatten Vertreter aus Wirtschaft und Militär erkannt, dass zur Sicherung einer funktionierenden Kriegswirtschaft die Neustrukturierung der wirtschaftlichen Abläufe notwendig war. Diese Erkenntnis hatte offensichtlich die Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Militär gefördert. Man einigte sich auf eine Kooperation innerhalb der gegründeten Kriegsrohstoffabteilung („KRA“), die als zentralisiertes Organ unter der Organisationsherrschaft von Walter Rathenau die Verteilung aller Rohstoffe auf

¹⁰ Grundlegend zur Einteilung der Kartellarten, Flechtheim, S. 13, 140.

¹¹ In diesem Zusammenhang sei auf die Äußerung von Herle-Metzner verwiesen: „Nahezu alle kartellähnlichen Gebilde sind, sofern sie auf rechtlichen Verpflichtungen ruhen, als Kartelle im Sinne der Kartellverordnung anzusprechen.“, Herle-Metzner, S. 23.

¹² Schäfer in: Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 81.

¹³ Schäfer in: Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 82.

die Unternehmen vornehmen sollte.¹⁴ Willkommene Ausgangsbasis für die Arbeitsweise der KRA waren die Geflechte von Kartellen aus der Vorkriegszeit, und die ehemals erlaubten Kartelle wurden umfunktioniert zu wirtschaftlichen Organisationsstrukturen, die unter staatlicher Lenkung stehen sollten.¹⁵ Dies betraf durchgehend die meisten großen Industriebranchen, insbesondere was Verbrauchsgüter anbelangte.¹⁶ Jedoch sind die damaligen Entwicklungen in den meisten Branchen nur mehr oder minder sorgfältig dokumentiert worden.¹⁷ Detaillierte Berichte über staatliche Eingriffe liegen beispielsweise für den Spiritusverband, den Hefeverband und andere Konsumgüterindustrien vor.¹⁸ Die Einflussnahme des Staates führte zu Lenkungsformen, die mit den Forderungen und Erwägungen, die in der Vorkriegszeit zu Kartellen geführt hatten, keine Ähnlichkeit mehr hatten.¹⁹ Die staatlichen Eingriffe richteten sich nicht mehr auf das verfolgte Ziel der Machtbeschränkung der Kartelle, sondern dienten jetzt ausschließlich dem Interesse des Staates an der Überschaubarkeit der Rohstoffverteilung auf die Privatbetriebe.²⁰ Da die ehemaligen Kartelle zumeist gut strukturiert waren, bedurfte es lediglich der Umwandlung in neue Kriegswirtschaftsgesellschaften, die davon profitieren konnten, dass die ehemaligen personellen Strukturen erhalten blieben.²¹ Die rein wirtschaftlichen Abläufe überließ man den Unternehmern, wobei sich der Staat die behördliche Aufsicht über diese Zusammenschlüsse sicherte.²²

Es zeichnete sich bereits unmittelbar nach dem Beginn des Krieges ab, dass zumindest diejenigen Wirtschaftszweige, soweit sie sich in Kartellen organisiert hatten, keine einschneidenden Veränderungen würden hinneh-

¹⁴ von Wiese, Freie Wirtschaft, Kapitel II., S. 21f.

¹⁵ Schäfer in: Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 83.

¹⁶ von Wiese, Freie Wirtschaft, Kapitel II, S. 22.

¹⁷ Dazu: Thoenes, S. 38ff.; Hecht, S. 31.

¹⁸ Isay, Kartellgesetzgebung, S. 34, Isay, Studien im Kartellrecht, S. 37f.

¹⁹ Vgl. zu den Erwägungen der Vorkriegszeit das Referat Schmollers in: Kastl, S. 89 ff.

²⁰ Schäfer in: Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 82; Isay, Kartellgesetzgebung, S. 33.

²¹ von Wiese, Freie Wirtschaft, Kapitel II, S. 22.

²² Vgl. auch: Wagenführ, S. 1 ff.

men müssen. Die vormals zugelassenen Kartelle waren nun nicht nur erlaubt, sondern geradezu erwünscht, da sie dem Staat die Arbeit der Wirtschaftsregelung erleichterten.²³ Die infolgedessen einsetzende Flut neu gebildeter Kartelle führte zunächst zu einer gut funktionierenden Kriegswirtschaft.²⁴ Gleichzeitig setzte sich in den unterschiedlichen Branchen auch die Erkenntnis durch, dass ein Fortbestehen in Kriegszeiten nur gesichert sei, wenn der Markt künstlich beeinflusst würde, die einzelnen Unternehmer sich also hinsichtlich ihrer Produktionsmengen und Preise untereinander ausreichende Informationen gewährten, so dass größere Konkurrenzkämpfe nicht zu erwarten wären.²⁵ Auch wenn es Unternehmer gegeben haben mag, die in besonderem Maße von den wirtschaftlichen Gegebenheiten im Krieg profitiert haben, so hatte die Mehrheit sehr wohl mit den Umstellungen zu kämpfen, die der Krieg mit sich brachte. Der allgemeine Wunsch nach größtmöglicher Kalkulierbarkeit im geschäftlichen Alltag war die Folge.²⁶ So entstanden insbesondere in der Eisen- und Stahlindustrie, der Kohlen- und Kaliwirtschaft wie auch in der Elektrizitätswirtschaft kartellartige Zusammenschlüsse.²⁷ Doch auch andere Industriezweige, die nicht darauf vorbereitet gewesen waren, hatten die wirtschaftliche Ausnahmesituation des Krieges zu spüren bekommen. Das führte dazu, dass in vielen Industriezweigen Absprachen über Preise und Konditionen getroffen wurden und auf diese Weise Vorgabepläne erfüllt wurden.²⁸

²³ Isay, Kartellgesetzgebung, S. 33.

²⁴ Isay, Kartellgesetzgebung, S. 33, Eben diese strukturelle Vereinfachung führte in der Folgezeit zu den verschiedenen Ideen einer Plan- oder Gemeinwirtschaft: Überblick bei: Thiemeyer, Gemeinwirtschaftlichkeit als Ordnungsprinzip, S. 35 ff.

²⁵ Schäfer in: Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 81 f.

²⁶ Vgl. die Ausführungen bei : Schäfer in: Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 81 (84), Fn. 19.

²⁷ Lehnich, S. 106; Hartmann, Das Reichselektrizitätsmonopol, S. 4, 109; auch : Ross, S. 33.

²⁸ Vgl. zum ganzen : Schäfer in: Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 81 (86ff.).

III. Kartelle in der Übergangswirtschaft - Perspektiven nach Kriegsende

Die Politiker der jungen Weimarer Republik verzichteten auf wesentliche Neuerungen in der Wirtschaftspolitik. Grundlegende Reformen hatte man nicht im Sinn, was vom Reichswirtschaftsministerium zum Anlass genommen wurde, auf das Erfordernis einer „Einheitlichkeit der wirtschaftlichen Betätigung“ zu drängen.²⁹ Man wollte es bei der Wirtschaftsordnung belassen, die der Krieg notwendig gemacht hatte und die sich scheinbar bewährt hatte: einer Zwangswirtschaft, die tief eingreifend und zentralistisch war. Diese Sozialpolitik kontinuierlich zu halten, war zunächst Hauptanliegen der Wirtschaftspolitik der Weimarer Republik.³⁰

Das Kriegsende hatte die deutsche Wirtschaft zunächst in einem Geflecht von Kartellen erlebt. Dabei war die Grenze zwischen frei und autonom gegründeten Kartellen und solchen, die während des Krieges unter staatlichem Zwang gegründet wurden, fließend.³¹ Faktisch jedenfalls bestand die industrielle Landschaft aus kartellartigen Gebilden, die im Krieg ihren Zweck erfüllt hatten und die kriegsbedingte Versorgung Deutschlands mit den notwendigsten Gütern aufrecht erhalten hatte.³²

Die Tatsache, dass sich die Kartelle während des Krieges bewährt hatten, bewog zahlreiche Vertreter aus wirtschaftlichen und juristischen Lagern dazu, in den verschiedenen Wirtschaftszweigen eine dauerhafte Kartellierung zu fordern: Es entstand ein Gemenge von vorwiegend volkswirtschaftswissenschaftlichen Abhandlungen, deren Ergebnisse und Empfehlungen letztlich darauf hinaus liefen, das Kartell wirtschaftlich, juristisch und gesellschaftlich zu einer legalen und insbesondere staatlich organisier-

²⁹ Akten der Reichskanzlei, Das Kabinett Scheidemann, Bd. 1, Dokumente, Nr. 63a, Denkschrift vom 07.05.1919.

³⁰ Nußbaum, S. 37, Lehnich, S. 105.

³¹ Siehe : Isay/Tschierschky, S. 29.

³² Bernhard, S. 10 ff.; Lehnich, S. 106f.

ten Institution werden zu lassen.³³ Ihr vermeintliches Funktionieren im Krieg diene als Vorbild, um einen raschen Ausbau des Kartellwesens anzustreben und es stand die staatliche Verflechtung im Vordergrund. Diese Bestrebungen zur Neustrukturierung des Kartellwesens zielten stets auf eine Form staatlich organisierter Wirtschaft, für deren Gestalt man die staatlich gelenkten Kartelle aus der Kriegszeit übernehmen und zu einer übergreifenden deutschen Planwirtschaft ausbauen wollte.³⁴

Solche Vorstellungen hatten einflussreiche Befürworter. Von politischer Seite her arbeiteten z. B. Wirtschaftsminister Wissel und sein Staatssekretär von Möllendorff daran, die Kriegswirtschaft zu einer Sozialwirtschaft umzustrukturieren, die den Charakter einer Planwirtschaft haben sollte.³⁵

1. Idee und Struktur einer deutschen Planwirtschaft

a) Begrifflicher Ursprung

Der Begriff „Planwirtschaft“, wie er in der Weimarer Zeit benutzt wurde, war volkswirtschaftlich vielseitig einzuordnen und nach den Theorien bzw. Vorhaben von Wissel und von v. Möllendorff sehr komplex.³⁶ Die unterschiedlich ausgeprägten Ansätze, den Staat über entsprechende Gesetze mit der Wirtschaft zu verweben, reichten von der Verstaatlichung als radikalster Form der Sozialisierung bis zur Einrichtung sog. gemischt-

³³ Siehe dazu : Bernhard, S. 11; noch abwägend : Tschierschky, KR 1918, S. 1ff.; Metzner, KR 1919, S. 364; Der Aufbau der Gemeinwirtschaft, Denkschrift des Reichswirtschaftsministerium v. 7. Mai 1919, Heft 9 , S. 1ff, Schulz-Mehrin, Sozialisierung und Räteorganisation, S. 23ff.

³⁴ Siehe: Tschierschky, KR 1922, S. 1 (2).

³⁵ Wissel und von Möllendorff griffen nach Ende des Krieges die Idee einer deutschen Planwirtschaft auf, nachdem die staatlich gelenkte Kriegswirtschaft als Vorstufe einer Planwirtschaft vermeintlich positiv zu werten war. Zur Umsetzung dienten ihrerseits im wesentlichen die Gedanken von Rathenau, die dieser zur Frage einer staatlich geordneten Wirtschaft aufgestellt hatte. Vgl. Rathenau, Von kommenden Dingen, S. 95, 277 ff.

³⁶ Wissel-Striemer, S. 1ff.

wirtschaftlicher Unternehmen.³⁷ Es reicht jedoch für die kartellrechtliche Betrachtung und deren Entwicklung aus zu unterstreichen, dass der Kern der „Wissell’schen und Möllendorff’schen“ Pläne in den sogenannten „Selbstverwaltungskörperschaften“ lag: Bei Ihnen sollte das Schwergewicht der organisatorischen Neuordnung auf Wirtschaftspolitik liegen, mit dem Ziel „einer zugunsten der Volksgemeinschaft planmäßig betriebenen und gesellschaftlich kontrollierten Volkswirtschaft“.³⁸ Wirtschaftsbünde und Wirtschaftszweckverbände sollten die bestehenden Fachverbände zusammenfassen und ihnen eine demokratische Verfassung geben, indem Vertreter der Arbeiter, des Handels, der Verbraucher und der Regierung hinzugezogen werden sollten.³⁹

b) Rückhalt durch die Reichsverfassung

Bereits Anfang 1919 bereiteten grundlegende juristische bzw. legislative Maßnahmen den Weg für die Umstrukturierung der Wirtschaft nach diesen Prinzipien. So wurde in Art. 156⁴⁰ der Weimarer Reichsverfassung die

³⁷ Dazu: Tschierschky, KR 1919, S. 1 (8).

³⁸ Nußbaum, S. 37.

³⁹ Die Forderung nach einer ausreichenden Transparenz von Kartelltätigkeiten ist nicht erst im Zuge der Diskussion um den Sozialisierungsgedanken entstanden und aufgestellt worden. Vielmehr scheint der Transparenzgedanke und die daraus abgeleiteten Forderungen in allen epochalen Phasen der Kartellfrage, dem Grundsatz des blanken Aktionismus zum Opfer gefallen zu sein. Die griffigen Schlagworte des „Registers“, der „Anzeigepflicht“ oder der „Mitbestimmung“ liegen letztlich sämtlichen publizierten Ideen einer Kartellregelung zugrunde. Vgl. nur die Ausführungen von Grunzel aus dem Jahr 1902: Grunzel, S. 102 und die späteren Ausführungen aus der späten Nachkriegszeit, Herle, Aufgaben u. Tätigkeit des RDI, S. 22ff.

⁴⁰ Art. 156 WRV: Das Reich kann durch Gesetz unbeschadet der Entschädigung, in sinngemäßer Anwendung der für Enteignung geltenden Bestimmungen, für die Vergesellschaftung geeignete private wirtschaftliche Unternehmungen in Gemeineigentum überführen. Es kann sich selbst, die Länder oder die Gemeinden an der Verwaltung wirtschaftlicher Unternehmungen und Verbände beteiligen oder sich daran in anderer Weise einen bestimmenden Einfluss sichern. Das Reich kann ferner im Falle dringenden Bedürfnisses zum Zwecke der Gemeinwirtschaft durch Gesetz wirtschaftliche Unternehmungen und Verbände auf

Idee der staatlich organisierten Wirtschaft manifestiert und die Grundlage dafür geschaffen, verschiedene Industriezweige an den Planwirtschaftsgedanken anzupassen. Insbesondere in der Schwerindustrie wurden für die Kohlen- und für die Kaliwirtschaft relativ zügig Gesetze erlassen, die ein Fortbestehen bzw. einen Ausbau der im Krieg geschaffenen Kartelle ermöglichten.⁴¹

Die Aufgabe des bis dahin gültigen Systems einer freien Marktwirtschaft zugunsten eines solchen, das von staatlicher Kontrolle und Befugnis durchzogen sein sollte, wirkt auf den ersten Blick überraschend. So darf nicht vergessen werden, dass die Bestrebungen, eine Planwirtschaft aufzubauen, nach Ende des Krieges wohl gerade deshalb sehr geradlinig in dem Erlass von Gesetzen endeten, weil die politische, aber auch die volkswirtschaftliche Situation zum Handeln zwang: Nachdem sich der vorherrschende Sozialisierungsgedanke noch in einem Mehrheitsvorschlag zur sofortigen Volkssozialisierung der eigens einberufenen Sozialisierungskommission am 15. Februar 1919 niederschlug⁴², wurde die Idee einer Volkssozialisierung bald darauf in Form des Sozialisierungsgesetzes vom 13. März 1919 umgesetzt.

c) Sozialisierungsgesetz vom 13. März 1919

Die Verabschiedung des Sozialisierungsgesetzes vom 13. März 1919 kann darum nur mit dem politischen Kurs der Regierung unter Ebert und Scheidemann erklärt werden und dem Nachhall des revolutionären Pathos der unmittelbaren Nachkriegszeit. Die Idee einer Volkssozialisierung durch

der Grundlage der Selbstverwaltung zusammenschließen mit dem Ziel, die Mitwirkung aller Schaffenden Volksteile zu sichern, Arbeitgeber und Arbeitnehmer an der Verwaltung zu beteiligen und Erzeugung, Herstellung, Verteilung, Verwendung, Preisgestaltung sowie Ein- und Ausfuhr der Wirtschaftsgüter nach gemeinschaftlichen Grundsätzen zu regeln.

⁴¹ Das Gesetz über die Regelung der Kohlenwirtschaft v. 23.02.1919 (RGBl. 1919, S. 342); Gesetz über die Regelung der Kaliwirtschaft v. 24. 04. 1919 (RGBl. 1919, S. 413).

⁴² Kestner/Lehnic, Organisationszwang, S. 211.

Planwirtschaft – aber auch die Kritik ihrer Gegner - kennzeichnete daher die unmittelbare Nachkriegszeit.⁴³ Auch alle weiteren legislativen Schritte spiegeln die Bemühungen der neuen Regierung wider, das im Krieg herangewachsene Gebilde einer staatlich organisierten Kartelllandschaft möglichst rasch zu festigen.⁴⁴ Dennoch war die sich abzeichnende Wirtschaftsreform, was die Sozialisierung anbetraf, für die sozialdemokratische Regierung keineswegs neu; die Vertreter der MSPD konnten damit an das Erfurter Programm anknüpfen⁴⁵ und in Anbetracht der neuen politischen Machtverhältnisse an eine Realisierung denken. Da aber auch unter den Vertretern der nationalliberalen bürgerlichen Lager Befürworter für die staatliche Durchdringung gefunden werden konnten, sah es so aus, als seien die Kriegskartelle und deren anerkanntes Funktionieren in Kriegszeiten⁴⁶ zum Auslöser für die Idee geworden, dass eine verstaatlichte Wirtschaft das Allheilmittel gegen unkalkulierbare Auswüchse einer Übergangswirtschaft sein könnte.⁴⁷

2. Uneinigkeit über volkswirtschaftlichen Nutzen

Unmittelbar nach Ende des ersten Weltkrieges waren die Forderungen nach einer juristischen Verankerung der Verstaatlichung verschiedener Wirtschaftszweige noch nicht so eindeutig und konkret, wie es die rasche Umsetzung der Sozialisierungspläne der Regierung erwarten ließ.

⁴³ Kestner/Lehnic, Organisationszwang, S. 210; Tschierschky, KR 1920, S. 201 ff.

⁴⁴ Dazu: Ross, S. 34; Mannstaedt, S. 8f.

⁴⁵ Das Erfurter Programm von 1891 lehnte sich an die Theorien Marx an und propagierte die Abkehr von kapitalistischen Grundwerten. Die Folge war die Forderung nach der Umwandlung industriellen Privateigentums in gesellschaftliches Eigentum, Protokoll über die Verhandlungen des Parteitag der SPD, S. 3ff.

⁴⁶ Tschierschky, Die Aufgaben der Kartelle für die Wirtschaftsordnung, in: Kartelle in der Wirklichkeit, S. 112.

⁴⁷ Bericht der „Norddeutschen Allgemeinen Zeitung“ vom 3.11.1918: Justizrat Dr. Steinitz im Rahmen der Tagung der Deutschen Landespreisstellen: „Während des Krieges liegen eine ganze Anzahl Ergebnisse positiver Kartellpolitik des Staates vor (...) und neuerdings geht der Staat daran, für die Übergangswirtschaft langfristige Syndikate zu begründen (...)“

a) Anfängliche Zurückhaltung der Fachvertreter

Viele von denen, die sich mit den Kartellen beschäftigten und mit der einschlägigen Kartellproblematik vertraut waren, schlugen im Gegensatz zur neuen Regierung bedächtiger Töne an. Während Ebert und Scheidemann als „Lenker“ den Planwirtschaftsgedanken vorantrieben, zeichnete sich im Schrifttum eher eine zögerliche Haltung ab. Viele der Kartelle, die im ersten Weltkrieg zwangsweise⁴⁸ mit staatlichen Organisationsmechanismen durchzogen worden waren, versprachen sich mit Kriegsende eine Lockerung des staatlichen Einflusses.⁴⁹ Dass im Gegenteil nun unter juristischer Fixierung eine dauerhafte Einflussmöglichkeit des Reichswirtschaftsministeriums auf die Kartelle zur Realität werden sollte, sorgte für Unruhe in den betreffenden Wirtschaftszweigen.⁵⁰ Die privatwirtschaftliche Freiheit schien auf dem Spiel zu stehen, als die Pläne der Regierung für eine Übergangswirtschaft und ihre plötzliche Umsetzung durch eine Gesetzgebung bekannt wurden, die überstürzt erschien.⁵¹

b) Abweichende Auffassung der Wirtschaftskreise

Diese Tendenzen entsprachen offenbar nicht den Erwartungen der Interessenvertreter der Industrie und ihren Vorstellungen von einer Übergangswirtschaft. Viele Industriezweige wollten zwar an den Kartellen aus der Kriegszeit festhalten, jedoch unter möglichst geringem staatlichen Ein-

⁴⁸ Hervorzuheben ist diesbezüglich besonders das Rheinisch-Westfälische Kohlensyndikat von 1915. Als die fällig gewordene Neuorganisation des mächtigen Kohlensyndikates 1915 zu scheitern drohte, wurde kurzerhand, um Preissteigerungen zu verhindern, eine Bundesratsverordnung erlassen, die alle Beteiligten zu einer schnellen Einigung anhalten sollte, da ansonsten eine gesetzlich legitimierte zwangsweise Einigung die Folge gewesen wäre; Vgl. den Bericht der Frankfurter Zeitung vom 15.7. 1915, abgedruckt bei Schäfer in : Kartelle und Kartellgesetzgebung, Fn. 26.

⁴⁹ Tschierschky, KR 1920, S. 201 (204).

⁵⁰ Siehe: Lammers, KR 1919, S. 177 (185); Lüttke, Die Vernichtung unseres Wirtschaftslebens durch die Sozialisierung, S. 1ff, 24, 35.

⁵¹ Eingehend: Sturm in: Informationen zur politischen Bildung, S. 9 ff.

fluss.⁵² Doch wurde das Begehren der Industrie, die staatlichen Interventionsmöglichkeiten gering zu halten, nicht offensiv und unter Inkaufnahme eines Konfrontationskurses, sondern nur als Wunsch industrieller Interessenvertreter eher beiläufig verfolgt.⁵³ Die Kartelle aus der Vorkriegszeit waren für die Industrie altbewährte und verlässliche Konstruktionen gewesen, die die Zwangswirtschaft im Krieg vollends durchorganisiert hatte. Viele Wirtschaftszweige hatten erst während der Kriegszeit überhaupt eine Kartellstruktur erhalten.⁵⁴ So war offenbar eine stabile Kartelllandschaft gewachsen, von der sich behaupten lässt, dass sie nach dem Wunsch der deutschen Unternehmer wie selbstverständlich weiter bestehen sollte. Die Fortdauer und Verstärkung staatlicher Interventionsmöglichkeiten wurde dagegen nach dem Krieg mit wachsendem Argwohn behandelt. Dies galt insbesondere für den Maßnahmenkatalog für die staatliche Organisationsüberwachung, in dessen Rahmen die Verordnungen zur Preisregulierung durch Höchstpreise, die Wucherbekämpfung, die Ermächtigung zur Verordnung über äußere Kennzeichnung von Waren und die Verordnung über Auskunftspflichten die Zustände anzeigten, gegen die die Wirtschaft eine zunehmende Abneigung formierte.⁵⁵

Die Kartellfrage offenbarte nunmehr schonungslos die Unerfahrenheit der mit ihr befassten Interessenvertreter der Wirtschaft. Plötzlich schien das Kartellphänomen als Basis für unterschiedliche Ansätze im Rahmen

⁵² Tschierschky, Die Aufgaben der Kartelle für die Wirtschaftsordnung, in: Kartelle in der Wirklichkeit, S. 115.

⁵³ So z. B. in dem Bericht von Kom.-Rat Avellis anlässlich einer Vortragsreihe der Gruppe Textilindustrie des Reichsverbandes der dt. Industrie vom 23. Juli 1919: „Die besondere Notlage der Textilindustrie verlangt eine zusammenfassende Arbeit sämtlicher Organe dieser Industrie. (...) Bei den vielen Schwankungen in der Wirtschaftspolitik unserer Regierung muss wenigstens die Industrie über eine Spitze mit Beharrungsvermögen verfügen. (...) Mit einem Vetorecht der Regierung müsste man sich allerdings abfinden. Es käme aber darauf an, wie diese Vetorecht im einzelnen Falle gehandhabt werde.“

⁵⁴ Tschierschky, KR 1922, S. 1 (4).

⁵⁵ Vgl.: Isay/Tschierschky, S. 29f.

volkswirtschaftlicher Abhandlungen gerade recht.⁵⁶ Vor allem jedoch zeigte sich, dass die Kernfragen⁵⁷ des Kartellproblems von den gegenläufigen politischen Lagern als Stütze für die unterschiedlichsten Thesen herangezogen wurden.⁵⁸

So griffen die Sozialisten auf die Idee der Kartelle ebenso dankbar zurück, wie es andererseits die Interessenvertreter aus Handwerk und Industrietaten.⁵⁹ Aus Sicht sozialistischer Interessen, konnte die Kartellierung großer Industriezweige für das Anliegen des Klassenerhaltes zielführend sein.⁶⁰ Demnach erblickte man in marktwirtschaftlicher Konkurrenz keinen impulsiven Faktor, der zur Produktivität und unternehmerischer Kreativität anregte, sondern vielmehr eine Bedrohung gesicherter Verhältnisse.⁶¹ Die Kartellierung ganzer Industriezweige bot nach dieser These die Erhaltung produktiver Wirtschaft, mit dem langfristigen Erfolg, Arbeitsplätze zu erhalten.⁶² Auf diese Weise hielten die Kartelle auch für sozialistische Ideen her, wobei die Vertreter sozialistischer Theorien sich offenkundig nicht scheuten, Thesen zu publizieren, denen zur Folge die Produzenten und Konsumenten zum eigentlichen Motor des Staates werden sollten.⁶³

⁵⁶ Liefmann, Kartelle und Trusts, S. 1ff.; Mannstädt, Ursachen und Ziele des Zusammenschlusses im Gewerbe, S. 1ff.; Beckerath, Kräfte, Ziele und Gestaltungen in der deutschen Industriewirtschaft, S. 1ff.; Tschierschky, Konjunktur und Kartelle, KR 1920, S. 201ff.

⁵⁷ Volkswirtschaftliche Verträglichkeit und die darauf basierende Diskussion der rechtlichen Zulässigkeit einschließlich notwendiger staatlicher Eingriffe.

⁵⁸ Vgl. Cunow, S. 72: „der Arbeiter ist nicht nur Konsument, er ist auch Produzent. Und als solcher hat er ein Interesse daran, möglichst gut und dauernd beschäftigt zu sein und für seine Ware Arbeitskraft einen hohen Preis, das heißt einen hohen Arbeitslohn zu erhalten. Beides aber ist unmöglich, wenn eine Industrie im Konkurrenzkampf zurückbleibt und stagniert.“

⁵⁹ Cunow, a.a.O.

⁶⁰ Cunow, a.a.O.

⁶¹ Überblick bei: Tschierschky, KR 1922. S. 201ff.

⁶² Cunow, a.a.O.

⁶³ Cunow, a.a.O.

c) Kartellformen in der Nachkriegszeit

Der in der Nachkriegszeit vorherrschende Kartellzuwachs prägte unterschiedliche, differenzierte Kartellformen aus. Die verschiedenen Formen wurden nach dem Mittel der Kartellierung unterschieden und wurden, wie nachfolgend und beispielhaft vom *Vorstand des Deutschen Metallarbeiter-Verbandes*, unterteilt:

„-*Konditionenkartelle*: Sie bezwecken die Regelung der Verkaufsbedingungen.

-*Preiskartelle*: Sie regeln die Verkaufspreise, und zwar entweder durch Festsetzung von Mindestpreisen oder durch feste Preisbestimmungen für die unter den Kartellvertrag fallenden Produkte.

-*Reduktionskartelle*: Sie bezwecken die Einschränkung der Erzeugung in einem Einzelbetrieb. Dies kann erreicht werden durch Stilllegung einer bestimmten Zahl von Maschinen oder durch Einschränkung der Arbeitszeit.

-*Rayonierungs- oder Gebietskartelle*: Das Absatzgebiet wird in einzelne Rayons eingeteilt. Jedes beteiligte Unternehmen erhält ein Rayon, in dem so der Wettbewerb der übrigen Werke ausgeschaltet ist. Oft ein bleibt strittiges Gebiet, für das keine Beschränkung besteht.

-*Spezialisierungskartelle*: Sie sind natürlich nur in Industrien hochqualifizierter Erzeugnisse möglich. Die Kartellmitglieder spezialisieren ihre Produktion. Jedes Unternehmen verpflichtet sich, nur eine oder mehrere bestimmte Spezialitäten herzustellen, für die es dann im Rahmen des Kartells ein Monopol besitzt.

-*Kontingentierungskartelle*: Sie bezwecken die Einschränkung der Gesamterzeugung, die dem Bedarf angepaßt wird; dies kann erfolgen durch:

- a) Kontingentierung der Erzeugung,
- b) Kontingentierung des Absatzes,
- c) Kontingentierung des Gewinnes.

Die Festsetzung der Anteile, die den einzelnen Unternehmungen zugewiesen werden, geschieht durch die Kartellgeschäftsstelle.

-Verkaufskartelle:

- a) Der Gesamtverkauf oder der Inlandsverkauf geschieht durch eine Zentralstelle, das Verkaufsbüro oder das Verkaufssyndikat.
- b) Alle Anträge müssen an das Verkaufssyndikat gerichtet werden, das diese den einzelnen Kartellmitgliedern nach einem bestimmten Verteilungsplan zuweist.

-Ausfuhrkartelle: Sie bezwecken die Regelung des Auslandsverkaufs, und zwar entweder.

- a) indem der Export gefördert und rentabler gestaltet wird, oder
- b) indem der Export benutzt wird, den Inlandsmarkt bei Produktionsüberschreitung zu entlasten.

-Submissionskartelle: Sie stellen eine besondere Form der Kontingentierung dar:

- a) gemeinsame Einreichung von Offerten und Verteilung des eventuellen Vertrags nach bestimmtem Verhältnis.
- b) Die Unternehmer bestimmen, welche Firma den Auftrag erhalten soll; diese macht das niedrigste Angebot, so daß die Wahrscheinlichkeit besteht, daß sie den Zuschlag erhält.“⁶⁴

Der vorstehenden Einteilung der Kartelle in der Nachkriegszeit gegenüber standen aber auch weniger differenzierte, die die Kartelle grundsätzlich in Konditionenkartelle, Preiskartelle und Produktionskartelle unterteilten und weitere Abstufungen ausließen.⁶⁵

3. Wirtschaftspolitische Änderungen nach Beendigung des Krieges

Zuvor hatten sich manche Unternehmer von einer Sozialisierung der deutschen Wirtschaft viel versprochen.⁶⁶ Diese Idee hatte zwar durchaus An-

⁶⁴So abgebildet: Konzerne der Metallindustrie, S. 3.

⁶⁵ Apelt, Die wirtschaftlichen Interessenvertretungen, S. 62.

⁶⁶ Dennoch ist durchgehend zu verzeichnen, dass die Industrievertreter streng zwischen einer “öffentlichen Kartellierung” einerseits, bei der Interessen des Staates berücksichtigt werden konnten, und andererseits einem tatsächlichen staatlichen Einfluss unterschieden: Deutsch, „Regelung der Ein- und Ausfuhr“, Referat vom 14. April 1920, KR 1920, S. 205.

hänger gefunden, doch nachdem sich die wirtschaftlichen Voraussetzungen und Umstände verändert hatten, sollte auch die Wirtschaft die Folgen des wechselhaften weltpolitischen Klimas zu spüren bekommen.⁶⁷

a) Folgen von Versailles

Die Pariser Friedensverträge stellten sich in diesem Zusammenhang als ein Umstand heraus, der die noch junge deutsche Nachkriegspolitik und ihre Sozialisierungsbestrebungen durcheinander bringen sollte: Mit dem Vertrag von Versailles vom 28. Juni 1919 sollte das militärisch besiegte Deutschland nun auch die endgültige politische Niederlage erfahren. Der Friedensvertrag beraubte Deutschland seiner letzten Grundlagen als Wirtschaftsweltmacht. Denn insgesamt ein Achtel seiner Fläche mit über sieben Millionen Einwohnern ging verloren, die gesamte Seeflotte musste abgetreten werden, die Rüstungen wurden auf ein Mindestmaß beschränkt. Ganz besonders verheerend sollten sich die Reparationszahlungen auswirken, denen sich Deutschland unterwerfen musste: Insgesamt über 100.000 Stück Vieh, sowie Eisenbahnen und Kraftwagen, Maschinen, Farbstoffe und Kohle sollten in Form von Naturalien geleistet werden.⁶⁸ Darüber hinaus sollten Reparationszahlungen in Goldmark erfolgen. Zunächst wurden 20 Milliarden Goldmark festgesetzt, später, im Jahre 1921, von einer alliierten Kommission auf stattliche 132 Milliarden Goldmark erhöht.⁶⁹ Die im Dawes-Plan⁷⁰ von 1924 festgesetzten unbefristeten Reparationszahlungen wurden im Jahre 1930 durch den Plan des Präsidenten der internationalen Sachverständigenkommission, O.D. Young, auf 35 Milliarden Reichsmark herabgesetzt und später bei der Lausanner Konferenz von 1932 gänzlich eingestellt.⁷¹

⁶⁷ Isay/Tschierschky, S. 33f; Rotthege, S. 125.

⁶⁸ Sturm in: Informationen zur politischen Bildung, Nr. 261; Valentin, S. 1365.

⁶⁹ Valentin, S. 1365.

⁷⁰ Der Dawes-Plan sah zunächst unbefristete Reparationszahlungen vor. Nachdem im Jahr 1930 durch den Young-Plan erträglichere Bedingungen geschaffen wurden, stellte Deutschland 1932 seine Reparationszahlungen schließlich ein, Valentin, S. 1398.

⁷¹ Valentin, S. 1398.

Der Versailler Vertrag hatte somit eine Ausgangslage geschaffen, die das Nachkriegsdeutschland wirtschaftlich zu erdrücken drohte. Trotzdem nahmen die wirtschaftlichen Entwicklungen unmittelbar nach dem Krieg einen relativ günstigen Verlauf: Durch die Aufhebung der Seeblockade am 12. Juli 1919⁷² entfiel ein großes Hindernis für den deutschen Außenhandel und für die Güterversorgung Deutschlands. Durch den Wegfall des Kriegszustandes und die Wiederkehr einer Friedenswirtschaft wurden neue Produktionsbereiche geschaffen.⁷³ Zudem konzentrierte sich die Bevölkerung wieder auf den Konsum einer breiteren Güterauswahl, wodurch in verschiedenen Industriezweigen „Konjunkturauswüchse“ und „Konjunktursprünge“ verursacht wurden.⁷⁴ Dies begünstigte die junge Friedensproduktion, mit der Folge, dass zunächst eine allgemeine, wenn auch lediglich leichte Verbesserung des allgemeinen Lebensstandards eintrat.⁷⁵

b) Verfall des Sozialisierungsgedankens

Nachdem die Seeblockade aufgehoben war und eine erste große Atempause nach dem Waffenstillstand eintrat, hatte Deutschland den Wiedereinstieg in die Weltwirtschaft gewagt. So stellte die deutsche Wirtschaft wieder einen Anschluss an den internationalen Handel her und die Wiederaufnahme von Ein- und Ausfuhr suggerierte einen einigermaßen funktionierenden Markt.⁷⁶ Dennoch mussten die Unternehmer und das Reichswirtschaftsministerium allmählich akzeptieren, dass die staatssoziale Kartellführung, wie sie seit Ende des Krieges betrieben worden war, dem internationalen Wettbewerb nicht standhalten konnte.⁷⁷ Das tägliche Geschäft mit der Ein- und Ausfuhr von Waren unterlag immer noch den Handelsbeschränkungen der Siegermächte, was dazu führte, dass sich der deutsche Markt nicht in der zu erwartenden Weise einpendelte und selbst

⁷² Sturm, a.a.O.

⁷³ Tschierschky in: Kastl, Kartelle in der Wirklichkeit, S. 112.

⁷⁴ Tschierschky, KR 1922 S. 1 (3).

⁷⁵ Sturm in: Informationen für politische Bildung, Nr. 261.

⁷⁶ Lehnich/Fischer, S. 30.

⁷⁷ Tschierschky in: Kastl, Kartelle in der Wirklichkeit, S. 114f; Rothschild, Kartelle, Gewerkschaften und Genossenschaften, S. 104f.

regulierte.⁷⁸ Da ein funktionierender Markt als Regulator fehlte, konnten immer mehr Unternehmer Kartelle bilden und ihren Zwischenabnehmern und den Endverbrauchern die Preise ihrer Waren diktieren.⁷⁹

Darüber hinaus setzte ein Währungsverfall ein, der die Industrie dazu bewog, weitere Kartelle zu gründen und der stetigen Geldentwertung mit sogenannten „Konditionenkartellen“ zu begegnen.⁸⁰ Die Folgen trafen die Verbraucher, auf die die immer schneller steigenden Preise abgewälzt wurden. Durch die wachsende Geldentwertung hatten die meisten Verbraucher kaum mehr Möglichkeiten, ihren täglichen Lebensbedarf in einer angemessenen Weise zu decken.⁸¹ Langsam aber stetig wurden die Kartelle in der Öffentlichkeit als Feinde einer funktionierenden und natürlichen Marktwirtschaft angeprangert: Die Tendenz, einen negativen Einfluss auf den Marktmechanismus zu verhindern, verstärkte sich, so dass die Anzahl der Kartelle wuchs und das Ausmaß beider Prozesse in der Literatur prägend als die „tropische Blüte der Kartelle“ bezeichnet worden ist, die einen „fanatischen Kartellhass der öffentlichen Meinung“ zur Folge hatte.⁸²

4. Planwirtschaft und Ansicht der Rechtswissenschaft

Auch von Seiten der Rechtswissenschaft wurden Bedenken geäußert. Diese trat zum Ende des Krieges mit der Frage, welche juristischen Probleme hinsichtlich der Kartelle zu bewältigen seien, verhältnismäßig bedächtig auf, denn die Kartelldebatte erforderte nicht nur politische und wirtschaftliche Lösungen, sondern gab auch zu juristischem Klärungsbedarf Anlass.

⁷⁸ Vgl. Isay/Tschierschky, S. 32 f.

⁷⁹ Zu dieser Zeit setzt die bedeutende Phase der unten erwähnten „Kartellblüte“ ein.

⁸⁰ Valentin, Bd. IV, S. 1356; Breslauer, KR 1924, S. 2.

⁸¹ Bremer in: Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 113 m.w.N.

⁸² Isay, S. 38.

a) Juristische Umwälzung der Kartellfrage

Zu den Problemen der Kartelle hatte sich die Rechtswissenschaft in der Zeit unmittelbar nach dem Krieg nicht anders geäußert, als so, wie sie es die Kartellkritiker in ihren Reihen bereits in der Vorkriegszeit getan hatten. Die Kritik bezog sich nicht auf die Sozialisierungspläne der Nachkriegszeit, deren Bedeutung für die Übergangswirtschaft durchaus erkannt wurde. So wurden die rechtlichen Auswirkungen der Planwirtschaft für die deutsche Wirtschaft von der Rechtswissenschaft nicht in dem Rahmen diskutiert, wie es die Tragweite dieses Themas eigentlich erforderte. Auch hier befand sich die Aktualität der rechtlichen Diskussion auf dem Stand der Vorkriegszeit. Die juristischen Fragestellungen bewegten sich um grundsätzliche Probleme, die die Kartelle aufwarfen. Seit Einführung der Gewerbefreiheit im Jahre 1869 diskutierte man die Streitfrage, die im übrigen keineswegs zufriedenstellend beantwortet worden war, ob die wirtschaftliche Macht der Kartelle den Staat und seine Rechtsordnung bedrohe, weil die Gewerbefreiheit durch sie in Gefahr gebracht werde.⁸³

Ein grundsätzliches Problem bereitete die Überlegung, ob die sich aus der Kartelldebatte ergebenden rechtlichen Diskussionen auf verwaltungsrechtlicher oder zivilrechtlicher Ebene zu verorten seien.⁸⁴ Die Bemühungen der Rechtswissenschaft seit den 1870er Jahren bis zur Nachkriegszeit waren innerhalb der kartellrechtlichen Diskussion mit dem unumstößlichen Umstand konfrontiert, dass besonders in der Kriegszeit mit den Kartellen noch wirtschaftliche Erfolge verbunden waren.⁸⁵

Dass die Kartelle lange Zeit wirtschaftlich äußerst erfolgreich operierten, gab der juristischen Diskussion den Charakter einer gewissen Realitätsferne und Paragraphenreiterei. Die Haltung der deutschen Nationalökonomien⁸⁶ in den späten achtziger Jahren des 19. Jahrhunderts war gespalten, wies aber insoweit eine eindeutige Tendenz auf, als dass man in den Kar-

⁸³ Böhm, Das Reichsgericht und die Kartelle, S. 199 ff.

⁸⁴ Hierauf wird noch eingegangen im 3. Kapitel.

⁸⁵ Tschierschky in: Kastl, Kartelle in der Wirklichkeit, S. 113.

⁸⁶ Hierzu: Schnabel, Bd. 208, S. 134 ff.

tellen eine Möglichkeit sah, Produktionskosten zu sparen, technische Verbesserungen bei Produktionsvorgängen zu erzielen und dadurch die Konjunktur in Schwung zu bringen.⁸⁷

b) Mangelnde Erfahrungswerte in Rechtsprechung und Rechtswissenschaft

Im juristischen Lager bewirkte der Kontrast zu den Wirtschaftswissenschaften eine gewisse Unsicherheit. Zumeist war den Juristen die Bedeutung von Kartellen und deren gesellschaftspolitisches Potenzial kaum bewusst. Weil Kartellfragen nicht vor die ordentliche Gerichtsbarkeit kamen, hatte dies zur Folge, dass die Kartellstreitigkeiten auch in der Öffentlichkeit kaum erörtert wurden.⁸⁸ So stammen die juristischen Untersuchungen zum Kartellrecht, jedenfalls was die ausführlicheren Abhandlungen angeht, aus der Vorkriegszeit. Nach dem Ende des Krieges hatten sie an Aktualität dennoch nicht verloren.

IV. Kartelle im Lichte der Begriffsjurisprudenz

Der formale Standpunkt der Jurisprudenz erklärt sich durch die herrschende Stilrichtung des juristischen Denkens in der Vorkriegszeit, wonach Erwägungen, die aus den Lehren der Soziologie und Ökonomie herrühren, keinen Einfluss auf die Rechtsnormen und ihre richterliche Anwendung ausüben durften. Das Einfallstor für solcherart Argumente ist erst durch die Freirechtsschule und die Interessenjurisprudenz geschaffen worden. Gerade die Thematik des Kartellwesens und die damit verbundenen rechtlichen Streitfragen zeigen, dass sich die Jurisprudenz auch für die Normanwendung zu Zwecken der Ordnung sozialer Interessen zu öffnen und einen grundsätzlichen Wandel ihres Selbstverständnisses zu vollziehen hatte: Bis zum Krieg folgte der Aufbau des deutschen Zivilrechts der

⁸⁷ Herrmann in: Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 46 f.; Zur ablehnenden Haltung: Rotthege, S. 58 m. w. N.

⁸⁸ Vgl. Isay/Tschierschky, S. 27.

Pandektenwissenschaft⁸⁹, welche den von ihr zugrunde gelegten Rechtsbegriff Kant entliehen hatte.⁹⁰ Dieser bestimmte das Recht als die Regel, nach der die möglichste Freiheit des einzelnen mit der Freiheit jedes anderen zusammen bestehen können müsse. Dieser Grundsatz sollte als Fundament aller weiteren rechtlichen Konstruktionen die wirtschaftlichen und sozialen Gerechtigkeitsfragen bewältigen helfen. Er spiegelt die frühliberale Überzeugung wider, dass die größtmögliche Entfaltungsfreiheit des Einzelnen die Ordnung und Sicherung der wirtschaftlichen Interessen der Gesamtheit bewirke.⁹¹ Dem folgend wollte auch die Privatrechtsordnung in Deutschland die freie Entfaltung des Einzelnen im Höchstmaß garantieren, was dazu geführt hatte, dass die bürgerlich-rechtlichen Normen von den Vätern des BGB überwiegend sehr dogmatisch und unflexibel konzipiert worden waren.⁹² Diese Art der Ausgestaltung der Norm bietet ihren Anwendern nur schwerlich die Möglichkeit, rechtsgestaltend zu arbeiten. So war mit dem BGB eine Grundlage für gerichtliche Urteile geschaffen worden, die vor allem den Zweck hatte, die Verwirklichung des Einzelinteresses zu sichern.⁹³

Der Rechtswissenschaft wurde von diesem Konzept ein Engagement in moralischen, wirtschaftlichen oder sozialen Fragen abgesprochen. Sie war isoliert und bloß formell an Begriff und Logik gebunden. Die Norm stand für sich und sollte nicht vordringlich dem öffentlichen Wohl dienen.⁹⁴ Somit stand die Jurisprudenz als Wissenschaft mit ihren eigenen Zielen und Werten im Zwiespalt : Sie wollte mit ihrer klaren Struktur und den ihr zugrunde liegenden philosophischen Grundsätzen einer Gesellschaft eine Werteordnung vermitteln, die ein Fortkommen und Miteinander ermöglichen sollte. Gleichmaßen sind diese Ziele jedoch durch ein Normverständnis, das wie Scheuklappen wirkte, und durch den hochgradigen Formalismus des BGB blockiert worden, zumindest, was die Öffnung ge-

⁸⁹ Wieacker, S. 15, 57; auch: Mitteis-Lieberich, S. 310.

⁹⁰ Wieacker, S. 59; Mitteis-Lieberich, a.a.O.

⁹¹ Schnabel, Bd. 208, S. 134 f.

⁹² Mitteis-Lieberich, S. 311.

⁹³ Wieacker, S.59.

⁹⁴ Mitteis-Lieberich, S. 310.

genüber neuen Rechtsentwicklungen anging. Diese Widersprüche zwischen abstrakter Norm und gesellschaftlicher Realität sind gerade anhand der kartellrechtlichen Entwicklung erkennbar.

Weil Kartelle auf Absprachen zwischen ihren Mitgliedern basieren, bedeutet eine Beschränkung dieser Absprachen einen klaren Eingriff in die Vertragsfreiheit, was nach den Werten der Pandektenwissenschaft nur durch Gesetz oder Sittenordnung möglich sein sollte. Kein Gericht war bereit, den freien Vertragsschluss als Inbegriff subjektiver Freiheit aufgrund wissenschaftlich ungesicherter Erkenntnisse über eine angeblich soziale Unverträglichkeit der Kartelle zu unterbinden. Die Rechtswissenschaft und insbesondere die Gerichte ließen darum zumeist wirtschaftliche Fragen bei der rechtlichen Beurteilung der Kartelle unberücksichtigt⁹⁵, was zur Folge hatte, dass die Bedürfnisse vieler Unternehmer nicht die Behandlung erfuhren, der es nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten bedurft hätte.

Da der Gesetzgeber 1869 bei Erlass der Gewerbeordnung Kartelle im engeren Sinne noch nicht kannte oder zumindest nicht im nennenswerten Umfang mit ihnen gerechnet hatte, führte der gesetzpositivistische Ansatz zu keinem anderen davon abweichenden Ergebnis.⁹⁶ Erst als man in der freien Marktwirtschaft ein Rechtsgut sah, das nunmehr auch marktrelevante Absprachen von Unternehmen in den Blick nahm, wurden Möglichkeiten eröffnet, zu einer nunmehr wertorientierten Auffassung zu gelangen.⁹⁷ Dies wiederum bedeutete, dass sich eine zu Begrifflichkeit neigende Jurisprudenz mit den Theorien der Nationalökonomie auseinanderzusetzen begann, wenn auch zu jener Zeit dafür noch die methodischen Ansätze in der Rechtswissenschaft fehlten. Erst die ältere, von Rudolf v. Jehring entwickelte Interessenjurisprudenz und die radikalere Freirechts-

⁹⁵ Vgl. die Ausführungen der beiden Urteile, die das (positive) Kartellverständnis der obersten Gerichte lange Zeit geprägt hat: RGZ 28, S. 238 (243); RGZ 38, S. 155 ff.

⁹⁶ Zur damit einhergehenden Vergrößerung des Wettbewerbs: Ross, S. 26 f.

⁹⁷ Zur Zwecklosigkeit zivilrechtlicher Intervention: Grunzel, S. 158.

lehre hatten der Rechtswissenschaft die Pforten zur Welt der Anerkennung sozialer Fakten geöffnet.⁹⁸

B. Zum Ursprung der aktuellen Kartellproblematik: Ein Rückblick auf die Gewerbeordnung und Konkurrenzfreiheit

Will man die juristische Diskussion zur Kartellproblematik mit vollem Verständnis begreifen, wird man tatsächlich auf ihren Ursprung zurückgreifen müssen. Ein markanter zeitlicher Haltepunkt, von dem aus eine Betrachtung erfolgen kann, ist die Gewerbeordnung von 1869. Mit ihr begann eine neue Wirtschaftsordnung, in der Handel und Gewerbe nicht mehr länger beschränkt waren. Hatte der Staat die freie Bildung wirtschaftlicher Organisationen bis dahin abgelehnt, und auch Handel und Gewerbe nicht aus seinem Regelungsbereich entlassen, so sollte dies im Norddeutschen Bund und im jungen Kaiserreich, wo die Gewerbeordnung nahezu unverändert übernommen wurde, anders sein.⁹⁹

I. Die Lehre der klassischen Nationalökonomie als Grundlage der Gewerbeordnung des Deutschen Reiches

Um ein hinreichendes Verständnis für die zentralen Fragen der Kartellentwicklung seit dem 19. Jahrhundert in Deutschland zu bekommen, ist eine Betrachtung der Wurzeln der Gewerbeordnung von 1869 unumgänglich.

Das Mittelalter, das seine wirtschaftliche Grundkonzeption noch dem 18. Jahrhundert hinterlassen hatte, basierte wirtschaftlich und sozial auf stringent angelegten Prinzipien der Ordnung und Unterordnung.¹⁰⁰

⁹⁸ Dazu: Mitteis-Lieberich, S. 312 f.; Schnabel, Bd. 207, S. 67 ff.

⁹⁹ Vgl. Mitteis-Lieberich, S. 287; Schnabel, Bd. 208, S. 119.

¹⁰⁰ Mitteis-Lieberich, S. 310.

Die vorindustrielle Ära bot keinen Anlass, ihre wirtschaftliche und wissenschaftliche Basis in Frage zu stellen. In Ermangelung wesentlicher Innovationen bei Produktions- und Vertriebsprozessen sämtlicher Güter stagnierte die Wirtschaft; progressivere Verhältnisse als die altbewährten waren nach dem technischen Stand nicht im Entferntesten vor- und darstellbar.¹⁰¹

Im Zuge der Industrialisierung manifestierte sich das Bürgertum und zugleich entwickelte sich in einer Art Wechselspiel die gesellschaftliche Liberalisierung, deren Anliegen, die Befreiung des Einzelnen, in jeder Hinsicht vorangetrieben wurde. So schlugen sich die gesellschaftlichen Veränderungen, die von ihren Vordenkern zuerst in gesamtgesellschaftlichen Bereichen wie der Religion und der Politik durchgesetzt wurden, auch in der Wirtschaft nieder.¹⁰²

Geprägt worden ist die Reformierung der Wirtschaft durch den grundlegenden Wandel volkswirtschaftlicher Theorien. Als Anstoß für die volkswirtschaftliche Liberalisierung gilt die These der klassischen Nationalökonomie¹⁰³.

Diese Lehre geht auf den Ökonomen Adam Smith zurück, der die Volkswirtschaft als starren Apparat begriff, der analytisch zugänglich und in der Folge vorhersehbar war. Entscheidend war seine hierauf basierende These vom „vernünftigen Menschen“, der sich im freien Vertrag effektiv zu verständigen wisse und sich selbst nach diesem Schema zum größtmöglichen Glück führe.¹⁰⁴ Unabdingbare Voraussetzung hierfür war ein freies Spiel der wirtschaftlichen Kräfte, so dass in praktischer Anwendung seiner These, Angebot und Nachfrage frei walten können mussten und dem freien Wettbewerb zu ermöglichen, sich ungehindert auszuwirken.¹⁰⁵ Die volks-

¹⁰¹ Vgl. Schnabel, Bd. 208, S. 32 ff.

¹⁰² Vgl. Valentin, S. 1189.

¹⁰³ Zur grundlegenden Bedeutung des deduktiven Verfahrens der klassischen Nationalökonomie Adam Smiths vgl. Schnabel, Bd. 207, S. 155 f.

¹⁰⁴ Schnabel, Bd., 208, S. 134 f.

¹⁰⁵ Schnabel, a.a.O.

wirtschaftliche Konsequenz aus dieser Lehre war ein gesetzlich definierter und auch garantierter freier Wettbewerb, der sich, mit der Einführung der absoluten Gewerbefreiheit, in Deutschland tatsächlich auch bilden konnte. Die fundamentalen Lehren der National-Ökonomie fanden ihre Ausgestaltung in der preußischen Gewerbeordnung. In § 1 garantierte sie die Betätigungsfreiheit des Einzelnen, und zwar hinsichtlich jeder Art von gewerblicher Tätigkeit.

II. Rechtliche Schwerpunkte in der Kartellentwicklung

Verfolgt man die juristische Einordnung von Kartellen vom Zeitpunkt des ersten richtungweisenden Gerichtsurteils¹⁰⁶ bis zum Ersten Weltkrieg, so wird deutlich, dass die Zulässigkeit der Kartellverabredung an sich im Laufe der Zeit mit immer größerem Selbstverständnis bejaht wurde, wobei es bis zur Feststellung der Zulässigkeit keines weiteren Entwicklungsprozesses mehr bedurfte. Sie ist vielmehr durch einige wenige höchstrichterliche Urteile manifestiert worden: Zunächst erkannten die Oberlandesgerichte die generelle Zulässigkeit von Kartellverträgen an, indem mehrfach herausgestellt wurde, dass es dem Prinzip der Gewerbefreiheit nicht widerspreche, wenn ein Gewerbezug seine Vereinigung in kartellierter Form beschließt.¹⁰⁷

1. Rechtliche Zulässigkeit von Kartellen vor dem Ersten Weltkrieg

Ihre eigentliche Anerkennung haben die Kartelle am Markt vollzogen und damit gleichzeitig ihre im Gang der Entwicklung unanfechtbar gewordene Position in der Gesellschaft erworben. Und da die Wirtschaft in der damaligen Auffassung die Kartelle unterstützte, war ihnen entgegen der ebenfalls laut gewordenen Kritik ein Durchmarsch als anerkannte und für not-

¹⁰⁶ RGZ 28, 238 (25.6.1890). Wobei RGZ 38, 155 ff. der eigentliche Anstoß für juristische und ökonomische Diskussionen war, da in RGZ 28, 238 keine materielle Begründung für die dort enthaltene bloße Feststellung der rechtlichen Zulässigkeit erfolgt ist. Vgl. Böhm, Das Reichsgericht und die Kartelle, 1948.

¹⁰⁷ Rechtsprechung hierzu bei: Grunzel, S.151.

wendig erachtete marktwirtschaftliche Institution überhaupt erst möglich geworden. Zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit kann man zusammenfassen, dass sie nicht von der Jurisprudenz entwickelt werden musste, sondern bereits nach kurzer Konfrontation von der Rechtsprechung eindeutig festgestellt worden ist.¹⁰⁸

Trotzdem blieben die Kartelle von rechtlichen Auseinandersetzungen nicht verschont. Wenn auch die Gültigkeit eines Kartellvertrages unbestritten war, so entstanden gerade aufgrund des vertraglichen Verhältnisses und der beteiligten Parteien neue Fragen außerhalb derer, die nur die Zulässigkeit eines solchen Zusammenschlusses klären sollten. Durch die enge Anlehnung des Kartellrechts an das Gesellschaftsrecht wurden immer neue Fragen aufgeworfen, die die Gerichte künftig beschäftigten.

So beherrschte bei größeren (Verkaufs-)Kartellen die Gerichte die Frage, ob die Veräußerung eines an einem Kartell beteiligten Unternehmens den Kartellvertrag unberührt ließ, das veräußernde Mitglied aber zum Schadensersatz an das Kartell verpflichtet war.¹⁰⁹ Dem ging die Frage voraus, wie die unterschiedlichen Kartellvereinbarungen rechtlich zu klassifizieren seien. Besonders die Verkaufskartelle (Syndikate) als höchstentwickelte Kartellform gaben regen Anlass zur Diskussion: Für die Mitglieder der großen Syndikate war es von existenzieller Bedeutung, dass bei einer gerichtlichen Auseinandersetzung Gesellschaftsrecht zur Anwendung gelangte. Da die größeren Kartelle ihre Verträge zumeist für einen längeren Zeitraum abgeschlossen hatten, der mehrere Jahre dauern konnte¹¹⁰, war den einzelnen Unternehmern eine Veräußerung ihres Betriebes ohne entsprechende Ersatzleistungen an das Kartell selten möglich. Umso entscheidender war es für sie, auf § 723 BGB zurückgreifen zu können, wel-

¹⁰⁸ RGZ 38, S. 155 ff. (4.2.1897): „(...) und es liegt daher im Interesse der Gesamtheit, daß nicht dauernd unangemessen niedrige Preise in einer Gewerbsbranche bestehen.“

¹⁰⁹ RGZ 48, S. 306(14.2.1901); RGZ 70, S. 285f.(16.2.1909).

¹¹⁰ Zum Beispiel das Rheinisch-Westfälische Kohlensyndikat, vgl. Flechtheim, S. 147.

cher eine fristlose Kündigung vorsieht.¹¹¹ Unter welchen Voraussetzungen der § 723 BGB bei den Kartellen zur Anwendung gelangen konnte, ist bis zum Inkrafttreten der ersten konkreten Kartellregelung eine vieldiskutierte wissenschaftliche Streitfrage auf dem Gebiet des Kartellrechts gewesen.¹¹² Die Rechtslage gestaltete sich folgendermaßen: Hatten Kartelle für ihre materiell-rechtliche Ausgestaltung die Rechtsform der Gesellschaft bürgerlichen Rechts gewählt, konnte diese von den jeweiligen Gesellschaftern jederzeit gekündigt werden. Eine Ausnahme bestand nur für den Fall, dass das Gesellschaftsverhältnis für eine bestimmte Zeit eingegangen war. Nur dann konnte das Gesellschaftsverhältnis aufgelöst werden, das Kartell also ausschließlich gekündigt werden, wenn ein wichtiger Grund vorlag.¹¹³ Auch für Kartelle, die sich der Form der Doppelgesellschaft bedient hatten, galt diese Möglichkeit. Ebenso ermöglichte § 54 BGB für Kartelle in Form eines nicht rechtsfähigen Vereins die fristlose Kündigung. Nur für den nichtrechtsfähigen Verein¹¹⁴ und für Kartelle in Form der Nebenleistungs-GmbH¹¹⁵ wurde im Ergebnis die Möglichkeit zur fristlosen Kündigung im Sinne des § 723 BGB je nach körperschaftlicher oder gesellschaftsrechtlicher Betrachtung kontrovers begründet, aber im Ergebnis übereinstimmend bejaht.

2. Die Kartelldiskussion auf Grundlage der Gewerbefreiheit

Neben den zahlreichen Einwänden, die gegen die Kartelle über die Jahre hinweg erhoben worden sind und die zu großen Teilen volkswirtschaftliche Überlegungen thematisieren und eine juristische Bewertung gerade deshalb fortwährend erschwert haben, bildete die Diskussion um die

¹¹¹ Rosenthal, Bürgerliches Gesetzbuch, § 723; Weißler, Reichsarchiv, V. Band, § 723 BGB.

¹¹² Flechtheim, S. 41 ff.

¹¹³ Isay/Tschierschky, S. 198 ff.; Haussmann/Holländer, Kartellverordnung, S. 54.

¹¹⁴ Differenzierender Überblick zur Kündigungsmöglichkeit vor dem Hintergrund der einzelnen Rechtsformen der Kartelle: Hauf, S. 22 ff.

¹¹⁵ Vossen, KR 1912, Heft 6.

Reichweite und Beschränkbarkeit der Gewerbefreiheit eine juristische Enklave inmitten der Kartellfrage.

Die gesamte Kartelldebatte findet ihren eigentlichen Ursprung in der preußischen Gewerbeordnung von 1810¹¹⁶, die die freie Betätigung des Einzelnen auf jedem Gebiet gewerblicher Betätigung normiert. Die darauf basierende Gewerbeordnung des Norddeutschen Bundes von 1869 folgt in ihren Strukturen den Grundsätzen der preußischen Gewerbeordnung. Nach § 1 ist dem Einzelnen der freie Betrieb eines Gewerbes an jedem Orte gestattet. Die Beseitigung des Einflusses der Zünfte und sämtlicher ausschließlicher Gewerbeberechtigungen charakterisieren den Grundgedanken der Gewerbefreiheit als absolutes Freiheitsrecht von jedermann.

a) Das Reichsgericht und die Gewerbeordnung

Über erste Auseinandersetzungen, an denen Kartelle beteiligt waren, hatte das noch junge Reichsgericht erst im Jahre 1890 zu entscheiden.¹¹⁷ Es war vor die Grundsatzfrage gestellt, ob Kartellabreden grundsätzlich zulässig sein sollten. Jener Fall betraf den Börsenverein der Deutschen Buchhändler, der seinem Satzungszweck zufolge die Einhaltung bestimmter Grenzen für die Höhe von Rabatten zu überwachen hatte, die der Laufkundschaft gewährt werden durften.¹¹⁸

aa) Grundsatzentscheidung

Dazu führt das Gericht sehr allgemein aus: „Aus dem Prinzip der Gewerbefreiheit folgt keine Unantastbarkeit des freien Spiels wirtschaftlicher Kräfte in dem Sinne, daß den Gewerbetreibenden der Versuch untersagt wäre, im Wege genossenschaftlicher Selbsthilfe die Betätigung dieser Kräfte zu regeln und von Ausschreitungen, die für schädlich erachtet werden, abzuhalten.“ Ferner sieht es „den von dem Börsenvereine in Bezug

¹¹⁶ Eingehend: Wunderlich KR 1924, S. 5.

¹¹⁷ RGZ 28, S. 238 ff.(25.6.1890).

¹¹⁸ RGZ 28, S. 238.

auf den Kundenrabatt verfolgten Zweck als einen durchaus erlaubten“.¹¹⁹ Bei dieser liberalen Einstellung, dass der Markt selbst sich nun Regeln setzen dürfe, belässt es das Gericht dann auch für längere Zeit.

bb) Kapitulation der Gewerbeordnung

Rechtlich ist dieser Standpunkt auch angesichts der Regelungen in der Gewerbeordnung nicht angreifbar; es finden sich keine Normen für eine restriktive Auffassung, die Kartellverabredungen verböten, regelten oder zumindest in Frage stellten. Die Gewerbeordnung beschränkte sich darauf, in § 1 das Gewerbe für frei und jedermann zugänglich zu erklären. Diese Tatsache kann damit erklärt werden, dass der Gesetzgeber von 1869 keine Kartelle im engeren Sinne kannte oder mit ihnen zumindest nicht gerechnet hatte. So schien es wohl kaum vorstellbar, dass sich angesichts der Gewerbe- und Konkurrenzfreiheit die Wirtschaft selbst dazu bereit erklärte Kartelle zu bilden.¹²⁰

In der Gewerbeordnung findet sich dann auch keine ausdrückliche Regelung zur Beschränkung des freien Marktes durch Kartellabsprachen. Doch lässt sich fragen, ob nicht eine Möglichkeit bestand, durch Auslegung oder Reduktion von § 1 GewO, einen Handlungsspielraum für eine Beschränkung von Kartellabsprachen zu erhalten. Doch waren sich Rechtsprechung und Wissenschaft einig, dass § 1 GewO dem Sinn und Zweck nach nur eine Beschränkung der Eingriffsmöglichkeiten des Staates zu entnehmen war.¹²¹

¹¹⁹ RGZ 28, S. 238 (243); vgl. auch: Möschel, S. 3, 5 f.

¹²⁰ Isay, S. 32.

¹²¹ „Herstellung der Gewerbefreiheit in Vertrauen auf die marktordnende Kraft des Wettbewerbs, Beseitigung aller öffentlich-rechtlichen Monopolstellungen, Zünfte, marktregelnden Korporationen aus Misstrauen gegen ihre volkswirtschaftliche Wirkungen.“, Böhm, Das Reichsgericht und die Kartelle, S.211.

cc) Individual- und Vertragsfreiheit als Maßstab

Zweierlei Aspekte sind daher zunächst festzuhalten: Das Entstehen von Kartellen trotz der in der Gewerbeordnung normierten Freiheit der Konkurrenzwirtschaft schien systemwidrig, woraus sich weiter ergibt, dass die Regelung von Kartellabsprachen zum Erhalt der Konkurrenzfreiheit nicht das oberste Ziel des damaligen Gesetzgebers und der Rechtsprechung gewesen war. Zumal, und das ist der andere markante Punkt, eine Beschränkung der Möglichkeiten der Unternehmer, sich vertraglich zu binden, zu Lasten ihrer Vertragsfreiheit ausgefallen wäre. Und dass aus den freiheitlichen Errungenschaften der Gewerbeordnung eine derart schwere Beschränkung eines der wichtigsten Grundsätze der liberalen Rechtsordnung abzuleiten möglich sein sollte, war für die Diskutanten und Gerichte kaum vorstellbar.¹²² Trotz der Betonung und dem Vorrang, dem man der Individualfreiheit gewährte, bleiben die Ausführungen des Reichsgerichts zur Zulässigkeit von vertraglichen Zusammenschlüssen auch aus einer weiteren Erwägung heraus inkonsequent: Die Gewerbeordnung ist, wie bereits erwähnt, zu einem Zeitpunkt erlassen worden, als die Methodik der Pandektistik den vornehmlichen Einfluss auf die Gestaltung und Anwendung von Rechtsnormen gewonnen hatte. Danach wurde die Anwendung der Norm samt ihrer möglichen Gestaltungsspielräume nach den methodischen Vorgaben der Begriffsjurisprudenz vollzogen,¹²³ wonach die Rechtssätze für sich selbst und in ihrem systematischen Zusammenhang

¹²² Vgl. die Ausführungen des preußischen Obertribunals für die Beweggründe der Gewerbefreiheit, 27.09.1877, abgedruckt bei : Kestner/Lehnic, S. 198. „, Zweck der Annahme des Prinzips der Gewerbefreiheit war im Interesse der Gesamtheit wie der einzelnen, die gewerbliche Tätigkeit von den beengenden und gemeinschädlichen Fesseln zu befreien, welche infolge der Entwicklung des Gewerbewesens in Deutschland auf dem Gewerbe lasteten, jedem die Möglichkeit eröffnen, von seinen Fähigkeiten und Kenntnissen nach eigener Wahl freien Gebrauch zu machen, und dadurch auf der einen Seite eine freie und unbeschränkte Konkurrenz herbeizuführen, andererseits dem einzelnen es zu ermöglichen, für seinen Nahrungsstand und sein Fortkommen in einer seinen Verhältnissen und Interessen entsprechenden Weise zu sorgen, und nur solche Beschränkungen aufrechtzuerhalten, welche (...) notwendig sind.“

¹²³ Vgl. Larenz, S. 36.

logische Verknüpfungen innerhalb des Gesetzes erlaubten und auch erforderten. Nicht dem Willen des Gesetzgebers, der im Rahmen der subjektiven Auslegungsziele ermittelt werden musste, sondern dem logischen objektiven Gehalt der Norm, galt im Zweifel der Vorrang.¹²⁴

dd) Vorrang der Vertragsfreiheit

Die Herstellung der Konkurrenzfreiheit war primärer Zweck und die wesentliche Neuerung der Gewerbeordnung. Sie hat die Zünfteordnungen mit ihren marktregelnden normierten Inhalten abgelöst. Der nun jedermann gewährte freie Wettbewerb versprach eine wohlgeordnete Wirtschaft. Ein Rechtssatz, der es jedem gestattet, frei am Markt teilzunehmen und durch geeignete Handlungsweisen Konkurrenten hinter sich zu lassen, ist ein deutlicher Ausdruck der Individualfreiheit, wie die Pandektenwissenschaft sie begrifflich umgesetzt hat.¹²⁵ Und eben hier liegt das Dilemma: Obwohl also die individuelle Freiheit in Form der Konkurrenzfreiheit in der Gewerbeordnung eine spezialgesetzliche Verankerung erfahren hatte, ermöglichte dieses Gesetz über die der Gewerbebefreiung inhärente Vertragsfreiheit, vertragliche Abreden zu treffen, die der gesetzlichen Zielrichtung zuwider liefen und darauf gerichtet waren, die Konkurrenzfreiheit in weiten Bereichen zu begrenzen oder gar auszuschalten.

Das war nur möglich, weil die Gewerbeordnung keinen materiellrechtlichen Inhalt barg, die Kartellproblematik angemessen zu bewältigen. Damit drängte sich die weitere Frage auf, ob nicht das bürgerliche Recht einen Rechtssatz aufweise, der es erlaubte, Kartellabsprachen gegebenenfalls zu unterbinden.

b) Sittenwidrigkeitsrechtsprechung

Und einen solchen Weg gab es tatsächlich. Die vom Reichsgericht entwickelte „Sittenwidrigkeits-Rechtsprechung“ bot sich im Ansatz dazu an, die häufig mit schwerwiegenden Eingriffen und Einschränkungen verbunde-

¹²⁴ Vgl. Wieacker, S. 62 f.

¹²⁵ Larenz, S. 32.

nen Maßnahmen, die die Kartelle einzelnen Mitgliedern aufbürdeten, und die vernichtenden Auswirkungen und schweren wirtschaftlichen Schädigungen, die Außenseitern durch Marktisolation zugefügt wurden, in ihren Auswüchsen einzuschränken. Ein Sittenverstoß lag dabei jedoch lediglich dann vor, wenn die in Rede stehende Kartellierung als gezielt zur Marktbeherrschung und Unterbindung der freien Betätigung der wirtschaftlichen Kräfte erfolgte.¹²⁶

Während die Gewerbeordnung nach den Grundsätzen der herrschenden Begriffsjurisprudenz, die absolute Koalitionsfreiheit vermittelte¹²⁷ und unter Anwendung ihrer Bestimmungen eine Einschränkung der normierten wirtschaftlichen Freiheit nach dem Verständnis der Pandektistik nicht denkbar sein ließ, konnte die bürgerlich-rechtliche Rechtsprechung in Ermangelung einer adäquaten kartellrechtlichen Reichsgesetzgebung letztlich auf den unbestimmten Rechtsbegriff der „guten Sitten“ zurückgreifen.¹²⁸ Doch war damit noch nicht die beste Lösung gefunden. Denn bekanntlich entzweit der unbestimmte und präziser Konkretisierung nicht zugängliche Rechtsbegriff der „guten Sitten“ seit jeher die Rechtswissenschaft. Bieten doch nahezu sämtliche gesellschaftlichen Handlungsfelder Vorgänge zur Genüge auf, die noch von keiner juristischen Norm erfasst sind und, wenn es schließlich einer rechtlichen Entscheidung bedarf, hierfür nur unzureichende gesetzliche Bestimmungen zur Verfügung stehen. Dann ist es die Aufgabe der Rechtswissenschaft und der Rechtsprechung, den Normenkomplex durch juristische Argumentationskunst handhabbar zu machen. Doch eben dies löst oftmals eine Lawine verschiedener Theorien aus, die untereinander konkurrieren und die Sache umkehren: Hat man zunächst keine Lösung, so findet sich alsbald ein Überangebot an Lösungswegen, deren juristische Einordnung mangels allgemeiner und

¹²⁶ Grundlegend: RGZ 28, S. 238ff.; 38, S. 155ff.; 56, S. 273ff

¹²⁷ Lehnich, S. 87f.

¹²⁸ RGZ 28, S. 238ff.; 38, S. 155ff.; 56, S. 273ff; siehe auch: Kestner/Lehnich, S. 201; zur Lage der ordentlichen Gerichte: Metzner, KR 1923, S. 165 (166).

spezieller Normen schwierig ist und eine Lösung bisweilen geradezu unmöglich macht.¹²⁹

Die kartellrechtliche Debatte veranschaulicht dies bei der Anwendung des Kriteriums der „guten Sitten“ durch die Rechtsprechung. Historisch gesehen hatte es eine sehr nachhaltige Wirkung, dass man auf diesen Rechtsbegriff recht frühzeitig, nämlich schon bald nach der Einführung des BGB, zurückgriff, auch wenn dieser Rückgriff auf die Vorschriften zur Sittenwidrigkeit in der deutschen Rechtsprechung nur sehr zurückhaltend erfolgte.¹³⁰ Die Linie, die die Rechtsprechung nach dem Inkrafttreten des BGB unter Zuhilfenahme der Tatbestände, die die „guten Sitten“ in das bürgerlich rechtliche Normensystem integrieren, einschlug, polarisierte die mit dem Kartellrecht befasste Jurisprudenz vom Tage der ersten Entscheidung des Reichsgerichts an, bei der die Auseinandersetzung darum ging, wie mit dem gesetzlichen Kriterium der „guten Sitten“ in Kartellrechtsfragen zu verfahren sei.¹³¹

aa) Juristische Zulässigkeit von Kartellen nach bürgerlichem Recht

Das bürgerliche Recht sieht, wie bereits erwähnt, zur Beschränkung von Kartellabsprachen nur die §§ 138, 826 BGB vor. Beide Normen sind aber auch grundsätzlich für die den kartellrechtlichen Vorgängen zugrunde liegenden Sachverhalte geeignet, um hier entscheidende Regelungen zu ermöglichen.¹³² So konnte entsprechenden Kartellabsprachen ganz oder zum Teil die Wirksamkeit versagt werden, und andererseits, außerhalb des rechtsgeschäftlichen Bereiches, im Wege des Deliktsrechts sittenwidrige Schädigungen rückgängig gemacht oder zumindest ausgeglichen werden.

¹²⁹ Dazu: Pohl, S. 64; Kritisch zur Vorgehensweise der Jurisprudenz allgemein: Vossen, S. 9 ff.

¹³⁰ Die Einführung des unbestimmten Rechtsbegriffes der guten Sitten erfolgte mit Inkrafttreten des BGB am 1.1. 1900, wobei nach 1913 verstärkt mit Sondergesetzen gegen die Kartelle vorzugehen versucht worden ist, Pohl, S. 64.

¹³¹ Böhm, Das Reichsgericht und die Kartelle, S. 207 ff.

¹³² Kestner/Lehnich, S. 201.

bb) Das Kriterium der „guten Sitten“

Mangels konkreter Tatbestände und anderer spezialgesetzlicher Regelungen konnten Kartellprobleme unter Umständen nach den Vorschriften über den Verstoß gegen die guten Sitten beurteilt werden (§§ 138, 826 BGB). Die rechtliche Überprüfung von Kartellabreden stand somit vor der Frage, ob der Zweck des Zusammenschlusses den gesetzgeberischen Absichten der Gewerbeordnung nicht nur zuwider lief, sondern auch gegen die guten Sitten verstieß, mit der Folge, dass der Kartellvertrag nichtig ist und der der Sittenwidrigkeit ausgesetzte Konkurrent Marktschäden ersetzt erhält.¹³³

Doch stellt sich damit zugleich auch Kritik ein: Die Bestimmungen des BGB zur Zurückdrängung der Sittenwidrigkeit verlangen stets eine Absicht des Handelnden, wie von § 826 BGB normiert, mittelbar wie in § 138 Abs. 2 BGB und immanent auch in § 138 Abs. 1 BGB. Fraglich war in Anbetracht dieser Voraussetzungen aber, ob es bei den Kartellen auf die Berücksichtigung der Motivlage ankommen konnte.

Die rechtliche Untersuchung muss wohl bei einer gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Thematik wie der der Beurteilung von Kartellen auf die objektiven Bedingungen und Folgen der Kartelle abstellen. Denn die sozialen und ökonomischen Fragen sind es, die im Zentrum der Kartelldiskussion stehen und die für die Art der rechtlichen Schritte von grundlegender Bedeutung sind. Der Einfluss, den die Pandekten-Lehrbücher auf das BGB und seine Methodik im Sinne individualrechtlicher Rechtsverhältnisse ausgeübt haben, begrenzt damit schon vom Ansatz her den Prüfungsspielraum für kartellrechtliche Fragen, wenn man beim Begriff der „guten Sitten“ anzusetzen und stehen zu bleiben hat.

Wie dargestellt, sind die bürgerlich-rechtlichen Normen vom Ansatz der Pandektistik her nicht dazu bestimmt, das öffentliche Wohl ebenfalls zu berücksichtigen. Vielmehr sollen sie die persönliche Entfaltungsmöglich-

¹³³ Kestner/Lehnic, S. 201; Böhm, Das Reichsgericht und die Kartelle, S. 200 ff.

keit des Einzelnen garantieren.¹³⁴ Demzufolge ist der Begriff der guten Sitten so, wie er in seinen Tatbestandsvoraussetzungen normiert ist, geeignet, subjektives Fehlverhalten zu ahnden; ein Verhalten, das nach den Grundsätzen der Pandektenwissenschaft bei der „subjektiven Unmoral“ ansetzt und sich dadurch, dass es auf ein persönlich vorwerfbares Fehlverhalten ankommen soll, auch konsequent in die Methodik der Pandektistik einreicht.¹³⁵

Unter Anwendung der Normen zur Sanktionierung von Sittlichkeitsverstößen im BGB wurde die wirtschaftspolitische Thematik unter der Frage behandelt, ob Kartellverträge im Sinne der guten Sitten moralisch vertretbar sind oder nicht. Damit wurde das Problem verlagert: Stellt man für diese Beurteilung die Motive der Handlung in Rechnung, muss man sich folglich mit der wenig ergiebigen Frage auseinandersetzen, ob das Streben nach Gewinn, unverkennbar der Auslöser für die Verabredung von Kartellen, generell oder unter bestimmten Umständen als unmoralisch zu bewerten sei, obwohl es allen Wirtschaftssystemen immanent ist, Gewinne zu erzielen. Als Indiz für die Anerkennung einer natürlichen, und moralisch damit zumindest indifferenten Gewinnerzielungsabsicht könnte die zu jener Zeit vorherrschende Wirtschaftsordnung dienen, die durch die gesetzliche Ausgestaltung wie z.B. der Gewerbeordnung legitimiert ist. Ein generelles Gewinnstreben muss darum nicht nur vorausgesetzt werden, sondern auch anerkannt und als förderungswürdig angesehen werden. Schon die gesetzliche Verankerung der Konkurrenzfreiheit ist ein Beweis für ein allgegenwärtiges und allseits anerkanntes Streben nach Gewinn. Fraglich ist damit nur, ob zwischen den unterschiedlichen Formen, in welchen die Umsetzung des Gewinnstrebens geschieht, differenziert werden muss. Damit ist aber die Frage verbunden, ob nicht bereits der Zusammenschluss zum Kartell eine solche unerwünschte Form der Wirtschaft zur Folge hat. Will man so weit nicht gehen, stellt sich die weitere Frage, ob eine Differenzierung vielmehr erst dort einzusetzen hat, wo bereits ein

¹³⁴ In der Konsequenz folgte die rechtliche Macht der freien Wirtschaft, ihre Marktverhältnisse selbst zu gestalten, sofern ein Verstoß gegen die guten Sitten gerade nicht erblickt werden konnte. Vgl. auch: Lehnich, S. 87.

¹³⁵ Vgl. Larenz, S. 222, 275.

Kartell bestand. So sollte bei bereits existierenden Kartellen danach unterschieden werden, ob sie faktisch die durch die Gewerbeordnung normierte Freiheit der Konkurrenz ausschalten oder nicht.¹³⁶ Soweit objektive Kriterien nicht ausschlaggebend waren, mussten Vertreter des Schrifttums, die Kartellvereinbarungen negativ gegenüber standen, schon aus der Gewerbeordnung und der in ihr normierten Konkurrenzfreiheit die erforderliche Tendenz herleiten, die als individuelle Verletzung gewertet wurde und zum Verbot des betreffenden Kartells führen konnte.¹³⁷

Dass in den Kartellvereinbarungen an sich nichts Unmoralisches erblickt worden war, was als Verstoß gegen die guten Sitten hätte gewertet werden können, scheint durchaus angreifbar. Denn das Argument, die bestehende Wirtschaftsordnung habe die Kartellabreden der Unternehmer gerechtfertigt, weil diese in größtmöglicher Gewinnerzielungsabsicht handeln dürften und ein Verbot einen systemwidrigen Bruch darstellen würde, ist brüchig. Denn die Wirtschaftsordnung Deutschlands im ausgehenden 19. Jahrhundert, die maßgeblich durch den Erlass der Gewerbeordnung beeinflusst worden ist, baute bereits damals auf dem Prinzip einer freien Marktwirtschaft auf. Die Gewerbeordnung hatte demnach eine politische Funktion und war nicht die „magna charta“ individuellen Gewinnstrebens. Aus dem Ziel, die freie Marktwirtschaft zu wahren, konnte somit eigentlich nicht abgeleitet werden, dass der Unternehmer, der in einer solchen Ordnung sein Geschäft betreibt, automatisch vollständige vertragliche Freiheit genoss, um seinen Vorteil zu suchen. Denn auch zu jener Zeit galt das Rechtsprinzip, Schädigungen anderer möglichst zu vermeiden und eingetretene Schädigungen auszugleichen¹³⁸. Selbst wenn es der zu jener Zeit herrschenden Sozialmoral entsprochen haben mag, dem Streben nach Gewinn selbst diese Konstruktion eines Monopols nicht in den Weg zu stellen, wird man natürliche Grenzen solchen Verhaltens in Rechnung zu stellen und sie zumindest in der Gefährdung des Wohlergehens Dritter zu

¹³⁶ Kestner, S. 203 m. w. N.

¹³⁷ Dazu: Kestner, a. a. O.

¹³⁸ Dieser Grundsatz folgt zwangsläufig aus dem Rechtsprinzip Kants, denn die „möglichste Freiheit des Einzelnen“ gebietet im Rückschluss immer auch die größtmögliche Rücksichtnahme auf den Nächsten. Vgl. Wieacker, S. 59.

sehen haben. Problematisch blieb dann aber dennoch der Nachweis der Schwelle, die nicht unterschritten werden durfte, wollte man nicht in den Bereich einer sittenwidrigen Schädigung gelangen.¹³⁹

Die Einfindung eines ordnungspolitischen Problems in die Kriterien individueller Wirtschaftsmoral, also im Ergebnis die subjektive Betrachtung, hatte zur Folge, dass die ungehemmte Kartellbildung und die zugrunde liegenden Verträge nicht automatisch durch die Wirtschaftsordnung als legitimiert angesehen worden waren, sondern erst unter Anerkennung ihrer moralischen Zulässigkeit ihre Geltung entwickelten.

c) Das Kriterium der guten Sitten im Widerspruch zur Reichsverfassung

Für die Verfechter einer rechtlich unantastbaren Koalitionsfreiheit, bot die Reichsverfassung genügend normativen Rückhalt in ihrem Sinne. Nach Artikel 152 der Weimarer Reichsverfassung (WRV) galt für den Wirtschaftsverkehr im Reich Verkehrsfreiheit. Die Verkehrsfreiheit stand nach dem Wortlaut des Artikels unter dem Vorbehalt einfach-gesetzlicher Normen.¹⁴⁰ Im zweiten Absatz heißt es:

„Wucher ist verboten. Rechtsgeschäfte, die gegen die guten Sitten verstoßen, sind nichtig.“

Aus dem Wortlaut des Art. 159 WRV¹⁴¹, der zur Wahrung und Förderung der Wirtschaftsbedingungen die vollständige Vereinigungsfreiheit normierte und Abreden und Maßnahmen, die diese Freiheit einschränken oder zu verhindern versuchten, für rechtswidrig erklärte, folgerte man das Zu-

¹³⁹ Quassowski, S. 26.

¹⁴⁰ Vgl. auch: Böhm, Das Reichsgericht und die Kartelle, S. 199 f.

¹⁴¹ Artikel 159 WRV:

(1) Die Vereinigungsfreiheit zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. Alle Abreden und Maßnahmen, welche diese Freiheit einzuschränken oder zu behindern suchen, sind rechtswidrig.

geständnis der absoluten Vereinigungsfreiheit und sah in der Regelung des Art. 152 Abs. 2 WRV keine Beschränkung dieser Freiheit.¹⁴²

Entscheidend für diese Auffassung war zum einen die Auslegung von Art. 152 Abs. 2 WRV, die dahin ging, den Gedanken der Sittenwidrigkeit aus Satz 2 in Beziehung zu Satz 1 zu setzen. Aus dem so gewonnenen Verständnis folgerte man, dass ein Verstoß gegen die guten Sitten ausschließlich für einzelne Rechtsgeschäfte in Rede stehen konnte, da Art. 152 Abs. 2 S. 1 WRV nach seinem Wortlaut das Verbot des Wuchergeschäftes normierte. Daraus folgerte man mittels systematischer Auslegung, ergebe sich zwingend die Bedeutung des Satzes 2, der im Zusammenhang mit Satz 1 eben nur das einzelne Rechtsgeschäft meinen könne.¹⁴³

Dass die Verabredung zum Kartell ein Rechtsgeschäft darstellt, vergaß man dabei nicht, sondern folgerte ohne gesetzlichen Rückhalt und entgegen jeder wissenschaftlichen Methodik, dass der Wortlaut jener Bestimmung auf rechtsgeschäftliche Vereinbarungen Mehrerer, wie es für die Kartelle zutrif, nicht anzuwenden sei.¹⁴⁴

Dafür führte man den Art. 159 WRV ins Feld und berief sich auf die dort geregelte Vereinigungsfreiheit im Wirtschaftsverkehr, so dass jegliche Diskussion über die Zulässigkeit von Kartellen und die Problematik des Organisationszwanges überflüssig wurden.¹⁴⁵

Mit dieser Argumentation sprach man dem Reichsgericht die Kompetenz zur Beschränkung der Kartelle vollständig ab und kritisierte die dennoch vom Reichsgericht verfolgte Rechtsprechung.¹⁴⁶

Diese Auffassung von der Reichweite der Verfassungsnorm war nur möglich, wenn man eine ausschließliche Orientierung an den Dogmen der Be-

¹⁴² Wunderlich, KR 1924, S. 5 (8).

¹⁴³ Vgl. Wunderlich, KR 1924, S. 5 (8).

¹⁴⁴ Vgl. Wunderlich, a.a.O.

¹⁴⁵ Wunderlich, a.a.O.; Ablehnend jedoch: Quassowski, S. 14.

¹⁴⁶ Wunderlich, KR 1924 S. 5 (8).

griffsjurisprudenz zugrunde legt, die sich jedweder Öffnung für neue Erkenntnisse zu verschließen schien.

d) Die Gewerbefreiheit als beschränkbares Freiheitsrecht

Fehlendes Verständnis von der Systematik der Gewerbeordnung, insbesondere von dem hohen Rang der in ihr verankerten Freiheitsrechte, wurde der Linie der Rechtsprechung des Reichsgerichts immer wieder entgegengehalten. Nach Auffassung der Kritiker sei der Gewerbefreiheit der Rang eines absoluten Freiheitsrechtes beizumessen, das dem Einzelnen jegliche Art gewerblicher Tätigkeit erlaube.¹⁴⁷ Nach diesem Verständnis der Grundlagen der Gewerbeordnung war die in ihr normierte Gewerbefreiheit als vorrangiges Individualrecht zu werten, das dem Einzelnen die freie Entfaltung auf gewerblichem Gebiet in der rechtlichen Gestaltung eines Erlaubnissatzes garantierte.¹⁴⁸ Sollte die in der Gewerbeordnung normierte Gewerbefreiheit demnach als absolute Handlungsfreiheit des Gewerbetreibenden zu werten sein, so ergab sich notwendigerweise, dass die Konkurrenzfreiheit als Rechtsprinzip mittelbar aus der Gewerbefreiheit folgt. Doch war die freie Konkurrenz den Normen der Gewerbeordnung gerade nicht zu entnehmen. Nach dem herrschenden methodischen Verständnis der Begriffsjurisprudenz musste das unweigerlich dazu führen, dass die Gewerbefreiheit als absolute Handlungsfreiheit des Einzelnen anzusehen war und damit auch die Berechtigung, frei zu koalieren und sich zu Kartellen zusammenzuschließen, umfasste.¹⁴⁹

¹⁴⁷ Zum Verständnis der Tragweite von Sinn und Zweck der durch die Gewerbeordnung normierten Gewerbefreiheit lässt sich nur wiederholt auf die Ausführung des Reichsgerichts in seinem historischen Urteil vom 4. Februar 1897 verweisen, RGZ 38, S. 155 ff.

¹⁴⁸ Vgl. Wunderlich, KR 1924, S. 5 (5).

¹⁴⁹ Vgl. Wunderlich, aaO.

3. Materiell-rechtliche Ausgestaltung der Kartelle auf der Grundlage des bürgerlichen Rechts

Die konkrete rechtliche Ausgestaltung der Kartelle war das Produkt einer Vielzahl juristischer und wirtschaftlicher Faktoren. War das Ziel der Kartelle die Kontrolle eines Marktsegmentes, so musste bei ihrem vorausgehenden Aufbau berücksichtigt werden, dass außer dem wirtschaftlichen Nutzen auch juristische Sicherheit gewährleistet sein musste. Die Qualität des juristischen Konstrukts war dabei abhängig vom Umfang der Marktbeherrschung und von den einzelnen Zielen der jeweiligen Organisation. Da bisweilen zahlreiche Unternehmer als Mitglieder innerhalb eines Kartells organisiert waren¹⁵⁰, musste indes neben wirtschaftlich sinnvollen Vereinbarungen auch eine gewisse rechtliche Flexibilität erhalten bleiben, um dem Kartell als Ganzem die Möglichkeit zu geben, auf marktbezogene Dispositionen seiner Mitglieder reagieren zu können und somit konkurrenzfähig zu bleiben. Daher entsprach es dem Bedürfnis zumindest der großen Organisationen, eine verlässliche Rechtsform zu finden.¹⁵¹ Je länger es Kartelle gab und diese in immer größeren Rahmen ihre Marktsegmente zu beherrschen versuchten, desto weniger reichten unspezifische Verträge oder gar mündliche Abreden aus, die es früher in kleinen Verbänden zwischen einzelnen Unternehmern durchaus gegeben hatte.¹⁵²

Weil die Kartelle wirtschaftliche Erscheinungsformen darstellten und der Gesetzgeber keine besondere Rechtsform für sie vorgesehen hatte, bediente man sich hinsichtlich der hierfür erforderlichen rechtlichen Konstruktion bei den Formtypen des allgemeinen Rechts. Angesichts der Natur der Kartelle, als ein „Zusammenschluss“ mehrerer Personen, wurde das Gesellschaftsrecht zur Gesetzesmaterie, der man für die rechtliche Konstruk-

¹⁵⁰ Konzerne in der Metallindustrie, S. 4.

¹⁵¹ Apelt, Die wirtschaftlichen Interessenvertretungen in Deutschland, S. 61f.

¹⁵² Grundlegend: Kleinwächter, S. 126f.; anschaulich zum Klärungsbedarf innerhalb eines einzelnen Unternehmensverbandes: Kontradiktorische Verhandlungen der Kartellenquête über die Verbände in der Tapetenindustrie, Stenogr. Ber. Vom 30. Nov. 1905, S. 1ff.

tion viele Ansätze entlieh.¹⁵³ Doch bildete das Gesellschaftsrecht nur das Fundament, auf dem sich mehr oder weniger eigenständig verschiedenste Konstruktionen herausbildeten.

a) Die Gesellschaft bürgerlichen Rechts und der nicht rechtsfähige Verein

Die rechtliche Ausgestaltung eines Kartells als Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) bot sich an, wenn die beteiligten Unternehmer den Einkauf, den Absatz und/oder die Produktion einer gemeinsamen Regelung unterwerfen wollten. Der angestrebte Vertragszweck begründete für die Mitglieder bestimmte Pflichten, die streng eingehalten werden mussten, wenn die Konditionen durchgesetzt werden sollten. Derlei Pflichten konnten sich in Form von Geldzahlungen oder in der Einhaltung vereinbarter Mindestpreise niederschlagen. Die Rechtsform der GbR verlangte von den beteiligten Gesellschaftern unumgänglich eine Einlage¹⁵⁴, die in Form der eingegangenen Pflichten erbracht werden konnte.¹⁵⁵ So war die GbR die einfachste Möglichkeit, sich als Kartell rechtlich zu organisieren. Die positive Folge der Wahl dieser Rechtsform war der große Spielraum für die Gestaltung und die Intensität der Bindung zwischen den einzelnen Kartellmitgliedern.¹⁵⁶ Der dispositive Charakter der §§ 705 ff. BGB hat es im Übrigen den Beteiligten freigestellt, ihre Organisation als lockeren Verband zu führen oder aber auch straff organisiert mit Vorstand, Ausschuss und Geschäftsführer, wenn eine stetige Kontrolle der Kartelltätigkeit und seiner Stabilität gewährleistet werden sollte.

¹⁵³ Siehe Böhm, Das Reichsgericht und die Kartelle, S. 204: „...dann bedeutet der Abschluß von Kartellverträgen, daß sich Privatsrechtssubjekte zusammuntun,..“.

¹⁵⁴ Rosenthal, Bürgerliches Gesetzbuch, § 705.

¹⁵⁵ Rosenthal, Bürgerliches Gesetzbuch, § 706.

¹⁵⁶ Isay/Tschierschky, S. 92.

b) Die Nebenleistungs-GmbH

Im Gegensatz zur GbR bot die Rechtsform der Nebenleistungs-GmbH den Vorteil, juristische Person zu sein, die es dem Kartell erlaubte, die Kartellpflichten seiner Mitglieder in ein Rechtsverhältnis der einzelnen Mitglieder mit der GmbH zu überführen.¹⁵⁷ Der allgemeine Geschäftsbetrieb des Kartells mit den Mitgliedern konnte so im Außenverhältnis über die GmbH abgewickelt werden. Bei der Nebenleistungs-GmbH hatten die Gründungsmitglieder der Organisation die zwingenden Vorschriften des GmbH-Gesetzes einzuhalten, was die Gründung sehr viel aufwändiger machte als bei der GbR. Dennoch war die Form der GmbH bei den Kartellen beliebt, da als körperschaftliche Rechtsform zur gemeinschaftlichen Regelung des Absatzes der jeweiligen Produkte ansonsten die Aktiengesellschaft als Alternative gewählt werden musste. Deren Gründung war jedoch juristisch aufwändiger und kostenintensiver. Außerdem unterlag sie einer größeren Kontrolle durch die Öffentlichkeit, etwa wegen der zwingenden Vorschriften über die Veröffentlichung der Bilanzen und Geschäftsberichte.¹⁵⁸

c) Der eingetragene Verein

Eine weitere Gestaltungsmöglichkeit lag in der Rechtsform des Idealvereines. Der eingetragene Verein genoss Rechtsfähigkeit gemäß §§ 21, 55 BGB, so dass die Organisation nach außen als Verein auftreten konnte. Ebenso wie bei der Nebenleistungs-GmbH, verpflichteten sich die Mitglieder zu ihren Betätigungen nicht untereinander, sondern nur gegenüber dem Verein. Die in der Satzung festgelegten Verpflichtungen, die die Kartelltreue bewirken sollten, hatten rechtlich ebenfalls die Qualität von Mitgliedschaftspflichten, die gegenüber dem Verein erbracht werden mussten.¹⁵⁹ Die §§ 24 ff. und §§ 55 ff. BGB waren ebenfalls als zwingen-

¹⁵⁷ Isay/Tschierschky, S. 93.

¹⁵⁸ Flechtheim, S. 19.

¹⁵⁹ Isay/Tschierschky, S. 92.

de Vorschriften für die Gründung des Vereins zu beachten.¹⁶⁰ Besonderen Kartellvereinbarungen gegenüber der Rechtsform der GbR oder des nicht eingetragenen Vereins waren somit allenfalls gewisse engere Grenzen gesetzt, die aber weit weniger einschneidend waren als bei der GmbH und vor allem der AG.

d) Die Doppelgesellschaft

Es bleibt noch, auf die rechtliche Gestaltungsform der sogenannten Doppelgesellschaft hinzuweisen, deren Rechtsform an die der GbR angelehnt war.¹⁶¹ Hier bestand zwischen den einzelnen Mitgliedern des Kartells eine GbR, während das Kartell selbst als übergeordnetes abstraktes Gebilde ebenfalls in die Form einer eigenständigen Gesellschaft gekleidet war. Diese Gesellschaft, in der Regel ein Verein oder eine GmbH, hatte aber den Status einer juristischen Person, die für das Kartell im Außenverhältnis auftrat und alle repräsentativen und administrativen Aufgaben als Verwaltungsgesellschaft erfüllte, während die eigentlichen Kartellverpflichtungen sich aus der Mitgliedsgesellschaft ergaben.¹⁶²

e) Mischformen

Die vier behandelten Rechtsformen, die als Organisationsform für Kartelle gedient haben, sind keine abschließende Aufzählung und stellen nur die typischen Formen dar. In großen Kartellen konnte es zu einer Vermengung der dargestellten Formen kommen.¹⁶³ In jedem Fall zeugen die juristischen Konstruktionen der Kartelle vom Ideenreichtum der aufstrebenden Wirtschaft, sich von gesetzlichem Typenzwang und damit vom Prinzip obrigkeitsstaatlicher Strukturen im deutschen Recht freizumachen und

¹⁶⁰ Vgl. Rosenthal, Bürgerliches Gesetzbuch, § 57, § 59; Weißler, BGB, V. Band, § 57, § 59.

¹⁶¹ Ausführlich: Hannemann, Die Doppelgesellschaft als Organisationsform der Kartelle, S. 1ff.

¹⁶² Isay/Tschierschky, S. 93.

¹⁶³ Isay/Tschierschky, S. 94.

sich von dem darin verankerten Verständnis altständischer Wirtschaftsordnung loszulösen.

III. Das Rheinisch-Westfälische Kohlensyndikat als Beispiel konkreter Ausgestaltung eines Kartells

Die konkrete Ausgestaltung sowie die Funktionsmechanismen eines Kartells lassen sich beispielsweise anhand des Rheinisch-Westfälischen Kohlensyndikats darstellen. Es verkörperte den Prototyp des im großen Stil und professionell im Deutschland der Jahrhundertwende organisierten Rohstoffkartells; einen Typus, zu dem sich ansonsten nur noch Organisationen aus der Eisen- und Kaliindustrie zählen lassen. Als Rohstoffkartell ist es insbesondere für die Rhein-Ruhr Region von großer Bedeutung gewesen. Rechtlich gesehen bietet das Rheinisch-Westfälische Kohlensyndikat einen sehr detaillierten und anschaulichen Aufbau und zählte durch seine Organisationsform als Verkaufskartell zu den höchstentwickelten Kartellstrukturen seiner Zeit.¹⁶⁴

Herausgebildet hat sich dieses große Syndikat indes aus einer Vielzahl kleiner Verkaufsvereine in der gesamten Rhein-Ruhr Region. Die von ihrer Struktur eher kleinen und „losen“ Kartellen entsprechenden Absatzhilfen litten jedoch unter der großen Fülle sogenannter Außenseiter. Darunter verstand man Betriebe, die sich in keine Organisation eingliedern lassen wollten¹⁶⁵. Die Folge für die kartellierte Unternehmen war, dass die gemeinsam angestrebten Absatzzahlen nie erreicht werden konnten. Um angesichts solcher Verhältnisse überhaupt am Markt bestehen zu können, waren die Zechenbesitzer, die sich einem Verkaufsverein angeschlossen hatten, häufig gezwungen, ihre eigenen Regelungen zu brechen. Unter solchen Umständen war an eine gleichgeschaltete effiziente Verkaufspolitik nicht zu denken, was schließlich die Vorstände der einzelnen Verkaufsstellen veranlasste, die noch bestehenden Verkaufsstellen zum Zwe-

¹⁶⁴Ausführlich dazu: Goetzke, S. 1ff.; Bartz, S. 1ff.

¹⁶⁵Gaul, S. 1.

cke der Marktsicherung zusammenzuschließen. Nach einigen gescheiterten Verhandlungen über die exakten Konditionen gelang es schließlich, mit zahlreichen Bedingungen und Auflagen den ersten Vertrag des Rheinisch–Westfälischen Kohlensyndikats 1893 in Kraft zu setzen;¹⁶⁶ ein Vertrag, dessen ursprüngliche Fassung mit ergänzten und abgeänderten Statuten 1903 und 1905 neu beschlossen wurde. Doch blieb der eigentliche Kartellzweck unberührt.¹⁶⁷ Maßgebend für die Neuerung des Vertrags waren praktische Erwägungen, die sich im Laufe der Geltung des ersten Vertrages als notwendig herausgestellt hatten. Denn die Vertragsparteien hatten, auch angesichts des Umfangs des Zusammenschlusses, anfänglich nicht alle Schwächen der Verabredung überblicken und einer Lösung zuführen können.¹⁶⁸

Das Rheinisch–Westfälische Kohlensyndikat war ein Verkaufskartell. Damit bildete es die höchste Stufe der Kartelle, die dementsprechend auch als Syndikat bezeichnet wurde.¹⁶⁹ Im Gegensatz zu den eingriffsärmeren Kontingentierungskartellen, bei denen die einzelnen Unternehmer ihren Verkauf weiterhin selbständig durchführten, wurden beim Syndikat die Verkaufsapparate der Mitglieder zerschlagen und der gesamte Verkauf zentralisiert.¹⁷⁰ Dies hatte für das Kartell den Vorteil, dass auf überraschend niedrige Preise von Außenseitern flexibel und schnell reagiert

¹⁶⁶ Zum Ganzen : Wilhelm, S. 34 ff; Goetzke, a.a.O, Bartz, a.a.O.

¹⁶⁷ Flechtheim, S. 14.

¹⁶⁸ Zur Notwendigkeit regelmäßiger Vertragsanpassung: Grunzel, S. 87.

¹⁶⁹ Siehe: Lehnich, S. 68.; Ross, S. 14; differenzierend: Stark, S. 117ff.

¹⁷⁰ Die Wissenschaft hat die verschiedenen Kartellformen unterschiedlich beurteilt. Flechtheim hat unterschieden zwischen: Kontingentierungskartellen und Kartellen ohne Kontingentierung. Dabei unterschied er bei den Kontingentierungskartellen zwischen solchen mit und ohne Zentralisation in der Absatztätigkeit. Liefmann dagegen hat die Kartelle in drei große Gruppen unterteilt: Kartelle, in denen sich die konkurrierenden Unternehmer gegenseitig ein bestimmtes Absatzgebiet garantieren (Gebietskartelle), oder sich bestimmte Abnehmer zuweisen (Kundenschutzkartelle). Ferner Kartelle, in denen sich die beteiligten Unternehmer über die Preise verständigen (Preiskartelle). Letztlich Kartelle, die über die Produktion eines jeden Teilnehmers Bestimmungen treffen (Produktionskartelle), Liefmann, S. 23ff.

werden konnte und die einzelnen Mitglieder weiterhin ihre mit der Verkaufsstelle vereinbarten Preise einhalten konnten.

Das Kartell mit der Firma „Rheinisch–Westfälisches Kohlensyndikat AG“ hatte in seiner Satzung beschlossen, dass ein Vertrag zwischen der AG und den einzelnen Zechenbesitzern, die gleichzeitig die Aktionäre der AG waren, ein Vertragsverhältnis bestand.¹⁷¹ Die Festlegung der Betätigungsfelder des Unternehmens sowie die Höhe der zu erbringenden Einlagen für alle Gesellschafter waren in den §§ 2 und 3 der Satzung geregelt. Um dem geltenden Recht zu entsprechen, waren alle gesetzlich zwingenden Vorschriften in den Gesellschaftsvertrag der Mitglieder untereinander aufgenommen worden. Sämtliche Kartellkonstruktionen bedienten sich bereits bestehender gesellschaftsrechtlicher Formen und Ausgestaltungen, da spezialgesetzliche Regelungen für Kartelle (noch) nicht vorhanden waren.

Doch wurden zur zulässigen Ausgestaltung einzelner Vorschriften die für Kartelle typischen tatsächlichen und rechtlichen Besonderheiten nicht im eigentlichen Kartellvertrag geregelt. Beispielsweise fanden die Regelungen der besonderen Pflichten der jeweiligen Kartellmitglieder ihre Ausgestaltung ausschließlich im Vertrag zwischen den jeweiligen Zechenbesitzern und der AG.¹⁷²

Den damaligen Ansichten zur gesamt-wirtschaftlichen Verträglichkeit der Kartelle entsprechend, ist bereits in der Präambel des Vertrages zwischen den Zechenbesitzern und dem Syndikat der Zweck des Vertrages festgehalten: „(...)Die Beseitigung des ungesunden Wettbewerbs auf dem Kohlenmarkt...“.¹⁷³ Angesichts derartiger Vertragsziele offenbart sich der noch unbeschwerte Umgang mit wirtschaftlichen Monopolen wie er im ausgehenden 19. Jahrhundert verbreitet war. Und dies wurde deutlich daran, wie es die offenen Regelungen über das Stimmengewicht der einzelnen Zechenbesitzer bestätigen: Für anstehende administrative Entschei-

¹⁷¹ Abgedruckt bei: Flechtheim, Anhang, S. 145 ff.

¹⁷² Zu den juristischen Möglichkeiten vgl.: Isay/Tschierschky, Anm. 2 u. Anm. 5, S. 91 ff.

¹⁷³ Flechtheim, Anhang, S. 149.

dungen des Syndikats durch die Hauptversammlung war jedem Zechenbesitzer ein Stimmrecht zudedacht gewesen, das abhängig von der Fördermenge der Zeche war¹⁷⁴, wobei die Ermittlung dieser Beteiligungsziffer explizit geregelt wurde.¹⁷⁵

Ebenso deutlich wie kompromisslos war die Regelung im Vertrag, die den geschäftlichen Umgang mit Außenseitern betraf. Um einen geschlossenen Markt auf Dauer zu gewährleisten, wurde den beteiligten Zechen jeglicher Geschäftsverkehr mit Zechen, die nicht am Syndikat beteiligt waren, bei Androhung hoher Strafen untersagt (§ 8 - Strafen). Um bei Lieferschwierigkeiten oder anderen unvorhergesehenen Zwischenfällen dennoch gewappnet zu sein und um weiterhin konkurrenzfähig zu bleiben, behielt sich der Vorstand in einer Sonderregel dennoch vor, bei Bedarf auch mit Außenseitern in Geschäftsbeziehung zu treten.¹⁷⁶ So blieb einzelnen Zechenbesitzern der Handel mit Außenseitern zwar versagt, als Kartell im Ganzen legitimierten sie sich jedoch selbst, davon Ausnahmen zu machen, um jeder wirtschaftlichen Lage entsprechen zu können.

IV. Das Reichsgericht und das Rheinisch-Westfälische Kohlensyndikat

Obwohl die Kartelle erhebliche Freiräume genossen und ihnen von den obersten Gerichten auch grundsätzlich eine rechtliche Unbedenklichkeit bescheinigt wurde, hatten sie gerichtliche Auseinandersetzungen nie ganz zu vermeiden vermocht. Auch das Rheinisch-Westfälische Kohlensyndikat bildete hier keine Ausnahme.

Das erste Urteil des RG befasste sich mit der Frage, ob der Verkauf einer dem Syndikat angeschlossenen Zeche, den neuen Eigentümer von den Pflichten befreite, die die Zeche gemäß Kartellvertrag gegenüber dem

¹⁷⁴ Dazu: Goetke, S. 1ff.; Syndikatsvertrag des rheinisch-westfälischen Kohlensyndikates vom 14.10.1916, o.O.

¹⁷⁵ Siehe vorstehende Fußnote.

¹⁷⁶ Flechtheim, Anhang, S. 154, Nr. 8.

Syndikat zu erfüllen hatte. Dies betraf im Wesentlichen die Verpflichtung, die vertragsmäßig bestimmte Menge an Förderkohle an das Kartell zu liefern. Dass eine solche Verpflichtung, die der vormalige Eigentümer mit dem Kartell vereinbart hatte, auf den neue Eigentümer nicht schon aufgrund der Veräußerung übergegangen sei, hatte der Erwerber der Klage des Syndikats entgegenzuhalten. Das Reichsgericht sah es daraufhin als notwendig an, die Rechtsverhältnisse zwischen dem Syndikat und den Mitgliedern sowie zwischen den am Syndikat beteiligten Zechenbesitzern untereinander zu klären.¹⁷⁷ Im Ergebnis hatte das RG die Verpflichtung des Erwerbers gegenüber dem Kartell verneint.

Ein zweiter Fall, der vom Reichsgericht zu entscheiden war, betraf ebenfalls die Veräußerung einer Zeche, deren Eigentümer im Rheinisch-Westfälischen Kohlensyndikat organisiert war. Diesmal wurde der Verkauf innerhalb des Kartells abgewickelt, mit der Folge, dass die veräußerte Zeche dem Kartell als Kohlelieferant weiterhin erhalten blieb.¹⁷⁸

V. Rechtliche Zulässigkeit des Organisationszwangs

Ein anderes, spezielleres Problem stellte der sogenannte „Organisationszwang“ dar. Dieser ist als Machtmittel bereits existierender Kartelle zur Einbindung der eigenen Mitglieder sowie zur Kontrolle unliebsamer Konkurrenz viel diskutiert worden.¹⁷⁹ Dementsprechend ist zwischen dem inneren und dem äußeren Organisationszwang unterschieden worden. Der letztere ist, was seine rechtliche Zulässigkeit betraf, der stärker diskutierte Fall gewesen. Der innere Organisationszwang ergab sich hauptsächlich aus im Kartellvertrag enthaltenen Klauseln, die den Mitgliedern ihre Schutzrechte entzogen hatten.¹⁸⁰

¹⁷⁷ Nachweis im Anhang bei Goetzke.

¹⁷⁸ Flechtheim, S. 41ff.

¹⁷⁹ Nachweis bei Gaul, S. 1ff.

¹⁸⁰ Gaul, a. a. O., S. 1

Der äußere Organisationszwang umfasste alle rechtlichen und wirtschaftlichen Druckmittel der Kartelle, die geeignet waren, Nichtmitglieder, sogenannte „Außenseiter“, zum Beitritt zu zwingen oder sie für die Kartellziele unschädlich zu machen. Die Mittel des äußeren Organisationszwangs waren hauptsächlich wirtschaftlicher Natur, wobei als wirksamste Möglichkeit die Materialsperre galt. Zutreffend und griffig schien es, die Sperre als „Kampf-, Zwangs- und Machtmittel“ zu bestimmen, die „planmäßig angewandt und durchgeführt werden, um bestimmte Personen oder Personengruppen durch Einengung oder teilweisen Verlust ihrer wirtschaftlichen oder sozialen Bewegungsfreiheit zu bestimmtem Tun oder Unterlassen zu zwingen.“¹⁸¹

1. Ausgestaltung des Organisationszwangs

Ein vergleichsweise harmloses Vorgehen zur Bekämpfung unliebsamer Außenseiter bot sich den Kartellen mit der Beeinflussung von Geschäftsbeziehungen zwischen Kartellmitgliedern und Außenseitern. Die einzelnen Mitglieder verpflichteten sich im Kartellvertrag dazu, keine geschäftlichen Beziehungen mit den jeweiligen nichtorganisierten Konkurrenten zu unterhalten.¹⁸²

Offensiver war als Methode der Bekämpfung von Außenseitern die wirtschaftliche Unterwanderung des betreffenden Unternehmens. War ein Außenseiterunternehmen in der Rechtsform einer Kapitalgesellschaft organisiert, konnte das Kartell versuchen, durch den Zukauf entsprechend vieler Anteile Entscheidungsgewalt in der Unternehmensführung zu erlangen und die Geschäftspolitik im eigenen Interesse zu beeinflussen. Übertroffen wurde diese Vorgehensweise durch die endgültige Übernahme des unterwanderten Unternehmens, mit der Eingliederung in das Kartell als Folge oder dem Ziel einer endgültigen Stilllegung.

¹⁸¹ Tschierschky, KR 1925, S. 1(2).

¹⁸² Zur Frage des Hereinziehens unbeteiligter Dritter; Kestner-Lehnich, S. 247.

Kennzeichnend für diese beiden Methoden war die offene, aktive Beteiligung des Kartells, das selbst und unmittelbar gegen den Außenseiter vorgeht und die Zwangsmittel eigenständig ausübt. Nachhaltig und versteckt war dagegen das Mittel, das Kartell nicht unmittelbar gegen einen Außenseiter vorgehen zu lassen, sondern die Kampfmaßnahme als Bedingung oder Verpflichtung zwischen Kartell und Geschäftspartner zu vereinbaren und somit den Außenseiter indirekt zu treffen, der in dieser Situation nicht mit Sicherheit weiß, wem er es „zu verdanken“ hat, dass er nicht mehr beliefert wird. Derartige Bedingungen wurden meist in der Form sogenannter Exklusivverträge geschaffen. Darin verpflichteten sich die Mitglieder der beteiligten Kartelle, nicht bei Außenseitern einzukaufen oder Waren an diese zu liefern.¹⁸³ Eine Besonderheit des Exklusivvertrages war die Einbindung verschiedener Produktionsstufen, so dass vorwiegend Fabrikanten (Produzenten) mit Weiterverkäufern und Rohstoffkartelle mit weiterverarbeitenden Unternehmen im Exklusivitätsverhältnis standen. Auf der letzten Stufe der Marktkette standen die Kundenbeziehungen mit ihren Bedingungen. In einem solchen Fall hatte das Kartell seine Abnehmer durch Exklusivverträge an sich gebunden, und der Kunde hatte sich verpflichtet, ausschließlich beim Vertragspartner zu beziehen, um dafür einen besonders hohen Treue-Rabatt zu erhalten. Diese Art der Kundenbindung gestaltete sich noch sicherer für die Kartelle, wenn sie ihren gebundenen Kunden erst nach Ablauf einer vorher vereinbarten Zeit einen Teil des bereits gezahlten Rechnungsbetrages zurückerstatteten. Solche Einzelverträge konnten die Kartelle nicht nur mit einzelnen Kunden, sondern auch mit Lieferanten abschließen.

2. Die Lösung durch die Rechtsprechung

Die Diskussion über die rechtliche Zulässigkeit des Organisationszwangs stand, was ihren Umfang und ihre Intensität anging, den Bemühungen der Rechtswissenschaft, die grundsätzliche Zulässigkeit von Kartellverabredungen einer Klärung zuzuführen, in nichts nach. Während die grundsätzliche Frage nach der rechtlichen Einordnung von Kartellen noch unter

¹⁸³ Isay/Tschierschky, S. 56.

gesamtgesellschaftlichen und gesamtwirtschaftlichen Vorzeichen geführt wurde¹⁸⁴, konnte man sich bei der Auseinandersetzung mit dem Organisationszwang auf juristische Bewertungen beschränken.¹⁸⁵ Dies verwunderte jedoch nicht, sondern ist als logische Folge der gerichtlichen Bewertung von Kartellvereinbarungen zu betrachten. Denn die richtungweisenden Entscheidungen der obersten Gerichte zugunsten der Kartellbildung führten dazu, dass die nun legalen Kartelle sich am Markt mit nichtorganisierten Konkurrenten auseinandersetzen mussten. Die wirtschaftliche und strategische Kraft der Organisationen gab ihnen die nötigen Voraussetzungen, um im Kampf mit den Außenseitern immer bedingungsloser und drastischer vorgehen zu können.¹⁸⁶

Angesichts der Diskussionen darf man zu dem Ergebnis kommen, dass Kartellbildungen allenfalls als durch die Gesetzgebung beschränkbar angesehen wurden. Da die Gerichte in Deutschland die Gesetze so nahmen, wie sie sich von ihrem Wortlaut und Sinn her zeigten, und es Kartellverbote nicht gab, unterband man Kartellabsprachen nicht. So konnte in ihnen auch nichts Anstößiges oder Unrechtes gesehen werden. Die Ratlosigkeit gegenüber den langfristigen Auswirkungen der Kartelle ließ den Gesetzgeber zunächst tatenlos sein, woraus sich für die rechtliche Diskussion im Umkehrschluss quasi eine gesetzliche Legitimierung ableiten ließ. Dies gab dann wieder den nötigen Rückhalt, um die Kartelle nicht als eine die Wirtschaft zersetzende Bedrohung zu betrachten.

VI. Die Anwendung spezialgesetzlicher Normen aus der Kriegszeit auf die Kartellbildung

Die Rechtssätze des bürgerlichen Rechts waren für eine effektive Beschränkung des Kartellmissbrauchs nicht tauglich. Die Zahl der Kartellabsprachen wurde wegen fehlender einschlägiger Rechtssätze und infolge einer kartellfreundlichen Auslegung der allgemeinen Normen von rechtli-

¹⁸⁴ Kritisch: Vossen, S. 6 f.

¹⁸⁵ Dazu: Kestner/Lehnick, S. 227 ff.

¹⁸⁶ Kestner/Lehnick, a.a.O.

cher Seite nicht behindert, wenn nicht sogar vorangetrieben. Neben dem BGB ist aber auch mittels anderer Rechtsgrundlagen versucht worden, den Missbrauch der Kartelle einzuschränken.¹⁸⁷ Nachdem sich schon in der unmittelbaren Nachkriegszeit herausgestellt hatte, dass die Versuche einer Sozialisierung der Wirtschaft zum Scheitern verurteilt waren, und die Privatwirtschaft wieder die Oberhand erlangte und freie Kartelle gründete, regte sich dagegen in der Öffentlichkeit Widerstand. Das Reichswirtschaftsministerium als verantwortliche politische Instanz hatte es gegen Ende des Ersten Weltkrieges jedoch nicht für notwendig gehalten, diesen Entwicklungen durch neue Gesetze entgegenzuwirken.¹⁸⁸ Der Reichswirtschaftsminister betonte vielmehr die Tauglichkeit der zur Verfügung stehenden gesetzlichen Vorschriften, um den Kartellmissbrauch in die erforderlichen Schranken zu weisen.¹⁸⁹

1. Die Verordnung gegen Preistreiberei

So ist eine Zeit lang versucht worden, den Kartellmissbräuchen mit der Verordnung gegen Preistreiberei¹⁹⁰ Einhalt zu gebieten, obwohl deren Bestimmungen nicht zur Anwendung auf die Kartelle ausgerichtet wa-

¹⁸⁷ Als gesetzliche Machtmittel standen dem Reichswirtschaftsminister neben den Bestimmungen des Strafgesetzbuches folgende Verordnungen zur Verfügung:

1. VO über Preisprüfungsstellen vom 25. September 1915 (RGBl. S. 607); 2. VO über Auskunftspflicht vom 12. Juli 1917/ 11. April 1918 (RGBl. S. 604/167); 3. Vo gegen Preistreiberei vom 8. Mai 1918 (RGBl. S. 395).

¹⁸⁸ Aus dem Schreiben des Reichswirtschaftsministers an den Reichstag und den Reichsrat vom 30. November 1921 : „, Insbesondere halte ich im Augenblick die Zeit nicht für gekommen, Vorschläge über den Aufbau einer besonderen Verwaltungsbehörde und den Erlass neuer, die wirtschaftliche Betätigungsfreiheit einschränkender Gesetzesvorschriften zu machen.“, abgedruckt bei : Isay/Tschierschky, S. 416 (418).

¹⁸⁹ „,Vielmehr sind die bestehenden Behördenorganisationen und die bestehenden Gesetzesvorschriften, (...), vor allem aber auch die Einsicht und der gute Wille aller Beteiligten zu benutzen (...) und Missbräuchen der Monopolgewalt zu begegnen.“, Isay/Tschierschky, a.a.O.

¹⁹⁰ Verordnung gegen Preistreiberei vom 8. Mai 1918 (RGBl. S. 395).

ren.¹⁹¹ Am stärksten behinderte aber der Währungsverfall die effektive Anwendung. Durch die täglich steigende Inflationsrate war das Tatbestandsmerkmal der übermäßigen Gewinnerzielung nicht mehr aussagekräftig. Die Abgrenzung übermäßiger Gewinne, die aus unlauterer Marktbeherrschung durch Monopole entstanden, von nominalen Preiserhöhungen, die sich aufgrund der Geldentwertung ergaben, war nicht mehr möglich.¹⁹² Ohnehin waren die meisten der übermäßigen Gewinne Scheingewinne, so dass die weitere Anwendung der Preistreibeiverordnung auf das Kartellgeschehen keinen wirklichen Nutzen brachte.

Die Verordnung gebot den Unternehmern, der Kalkulation ihrer Preise die individuellen Gestehungskosten¹⁹³ und einen angemessenen Gewinn zugrunde zu legen. Die Kartelle führten ihre Preiskalkulationen jedoch grundsätzlich auf der Basis von Durchschnittspreisen durch, so dass die tatsächlichen Gestehungskosten bei den einzelnen Mitgliedern differierten und damit auch die Gewinnmargen sehr unterschiedlich ausfielen.

Die Aussagekraft der einzelnen Preise ging damit verloren: Denn berechneten Kartellmitglieder den vom Kartell festgesetzten Preis, obgleich sie selbst einen geringeren Einstandspreis festgesetzt hatten, schien es möglich, dass sie im Sinne der Verordnung Preistreiberei begangen hatten.¹⁹⁴ Die Kartelle beriefen sich jedoch darauf, dass diese Vorgehensweise durch deren Struktur und Arbeitsweise bedingt sei und nicht mit der Verordnung gegen Preistreiberei bekämpft werden dürfe.¹⁹⁵ Daraufhin nahm sich die Rechtsprechung der Problematik an. Es folgten Gerichtsurteile, die die

¹⁹¹ Lehnich, S. 109.

¹⁹² Isay, S.39.

¹⁹³ Anm. des Verfassers: Herstellungskosten.

¹⁹⁴ Zu der Frage, ob auf Grund der PreistreibereiVO gegen Kartellmitglieder vorgegangen werden kann, wenn diese gebunden sind, einen nach den durchschnittlichen Gestehungskosten der kartellierten Firmen festgesetzten Preis einzuhalten, auch wenn nur einige von ihnen einen übermäßigen Gewinn erzielen, siehe den anschaulichen Artikel des ehemaligen Leiters der Preisprüfungsbehörde, Falck, Reichsarbeitsblatt Nr. 2 (1922), S. 64f.

¹⁹⁵ Isay, KR 1920, Heft 3; Wassermann, KR 1920, Heft 7/8 sowie KR 1921, Heft 4.

Frage der Zulässigkeit von Verbandspreisen zunächst unterschiedlich beurteilten.¹⁹⁶ Schließlich setzte sich doch die Auffassung durch, dass es zwischen vorsätzlicher Preistreiberei und kartelltypischer Preispolitik einer Unterscheidung bedürfe. Daher sahen die Gerichte mit der Zeit ordnungsgemäß zustande gekommene Verbandspreise¹⁹⁷ als reguläre Marktpreise an, die nicht gegen die Verordnung verstießen. Zur Vereinheitlichung entwickelten die Gerichte Kriterien, mittels derer scharf abgegrenzt werden konnte, ob eine Bestrafung wegen übermäßiger Preistreiberei in Frage kam.¹⁹⁸ Entscheidend war, ob der Preis vom Kartell nach den durchschnittlichen Gestehungskosten der Mitglieder und nach der Marktlage bestimmt war.¹⁹⁹ Seitdem diese Maßstäbe im Wege der Rechtsfortbildung entwickelt waren und sie ihren Weg in die juristischen Kommentierungen gefunden hatten, stellte die Verordnung gegen Preistreiberei für die Tätigkeiten der Kartelle keine Bedrohung²⁰⁰ mehr dar. Entscheidend war nunmehr, ob der Verbandspreis ordnungsgemäß zustande gekommen war und nicht, wie groß die Differenz zwischen Verbandspreis und Gestehungskosten²⁰¹ beim günstigsten kartellgebundenen Anbieter war.

Begreift man die Preisbildung bei den Kartellen als Folge unterscheidbarer Berechnung, erhält man ein Zwei-Stufen Modell, auf dessen erster Stufe die Preisfestsetzung durch den einzelnen Unternehmer steht, während in einer zweiten Stufe die Festsetzung des Verbandspreises durch das Kartell erfolgt. Im Ergebnis hatte die hierzu sich entwickelnde Rechtsprechung schließlich die erste Stufe gänzlich aus der Diskussion herausgelöst und sich bei der Beurteilung der Frage nach einer eventuellen Preistreiberei ausschließlich auf die zweite Stufe der Preisentstehung konzentriert. Allerdings bleibt zu berücksichtigen, dass bei der Abstimmung der Verbandspreise jedes einzelne Kartellmitglied mittelbar an dessen Entstehung beteiligt war. Zumindest diejenigen Mitglieder, die den jeweils niedrigsten

¹⁹⁶ RGStr. 51, S. 347, 381; RGStr. 53, S. 15, 17.

¹⁹⁷ Anm. des Verf.: Das vom Kartell abgestimmte Preisniveau.

¹⁹⁸ Mitteilungen für Preisprüfungsstellen, Jahrg. 1922, Nr. 9, S. 66.

¹⁹⁹ Alsberg, S. 77.

²⁰⁰ Ross, S. 33; bestätigt: Herle, Aufgaben und Tätigkeit des RDI, S. 24.

²⁰¹ Anm. des Verf.: Herstellungskosten.

und den höchsten Preis aufgrund ihrer Gestehungskosten berechneten, hatten wesentliche Grundlagen für die Berechnung des Verbandspreises geschaffen. Aber wenn auch die einzelnen Unternehmer die Höhe des endgültigen Kartellpreises auf diese Weise mit beeinflussen konnten, verschob die Rechtsprechung dennoch ihre Beurteilung von der Tätigkeit der Einzelunternehmer hin zu der Tätigkeit der Kartelle.²⁰² Dass diese neue Betrachtungsweise für das rechtmäßige Zustandekommen der Verbandspreise sich nicht ausschließlich auf die Kartelle und ihre Preispolitik verlagerte, beruht darauf, dass sie bloße Kunstgebilde sind, deren eigentlicher Kern immer die Mitglieder mit ihren Einzelbetrieben bleibt. Trotzdem war die Bestrebung, Betrieben mit niedrigen Gestehungskosten nicht vor schnell ein Preissteigerungskomplot vorzuwerfen, im Ergebnis richtig. Denn bei den diversen Möglichkeiten, die sich in der „Preiskette“ von der Produktion bis hin zur Festsetzung des Endpreises durch das Kartell ergeben, vorsätzlich die Preisbildung zu beeinflussen, würde derartiges Verhalten sich als eine Ungleichbehandlung gegenüber wirklicher Preistreiberei erweisen.²⁰³

2. Mit Kartellfragen unvereinbarer Schutzzweck der Verordnung gegen Preistreiberei

Unbestritten war, dass die Kartelle nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung gegen Preistreiberei fielen. Dennoch war der methodische Ansatz, den diese Verordnung bot, dem der übrigen Rechtssätze²⁰⁴, sogar derer, die für eine Anwendung auf Kartelle ausdrücklich bestimmt waren, überlegen. Im Gegensatz zu gesetzespositivistisch ausgelegten Normen des BGB²⁰⁵ und denen der Gewerbeordnung sollte die Preistreiberei-

²⁰² Vgl. auch: Lehnich, S. 109.

²⁰³ Zur Frage der Wucherbekämpfung siehe: Falck, Reichsarbeitsblatt, 1921, S. 62 ff.

²⁰⁴ Vgl. die bereits angesprochenen Problematiken zu § 1 GewO und §§ 138, 826 BGB.

²⁰⁵ Das BGB berücksichtigt die These eines Wirtschaftsliberalismus, Mittel-Lieberich, S. 313.

Verordnung eine Preisexplosion bei Warenknappheit vermeiden.²⁰⁶ Damit ist die Qualität ihres Schutzzwecks eher ein öffentliches Interesse als die Garantie subjektiver Freiheiten. Diese Erkenntnis dürfte sich mit der Tatsache erklären lassen, dass die Verordnung gegen Preistreiberei als Verordnung in den Kriegswirren einer zerstörten Wirtschaft begegnen wollte und damit auf umfassende Zwecke abzielte.²⁰⁷ Dieser Unterschied der Verordnung zu den Rechtssätzen des bürgerlichen Rechts ist offensichtlich. Aber auch das öffentliche Recht unterlag damals dem Einfluss gesetzespositivistischer Methodik.²⁰⁸ Im Ergebnis standen als juristisch abgesicherte Eingriffe nur die Möglichkeiten zur Verfügung, die die Wuchergesetzgebung bot, auch wenn sie in Folge der angegebenen Umstände letztlich keine zufriedenstellenden Ergebnisse zu erzielen vermochte.

VII. Volkswirtschaftliche Hintergründe der Preisentwicklung

Die Preisentwicklung, so wie sie sich nach dem Ende des Ersten Weltkrieges in Deutschland manifestiert hatte und Gegenstand täglicher Diskussion war, betraf vordergründig Wucherpreise und übermäßige Preissteigerungen.²⁰⁹ Daher galt es, das allgemeine volkswirtschaftliche Gefüge zu berücksichtigen, wonach die geringe Kaufkraft der breiten Massen im Volk den allgemeinen Preissteigerungen schlichtweg nicht zu folgen imstande war.

Während die Kartelle den Marktpreis künstlich beeinflussten, indem gezielte Preisabsprachen eine natürliche Marktregulierung aushebelten und verhinderten, war die Wucherpreisgebung und die daraus erwachsende allgemeine Teuerung Folge und preismäßiger Ausdruck der Marktgesetze bei einem sich verknappenden Warenangebot .

²⁰⁶ RGBI. 1915, S. 1613.

²⁰⁷ Lehnich, S. 109.

²⁰⁸ Auch öffentlich-rechtliche Rechtssätze wurden von den Gerichten ausschließlich nach dem Maßstab der formalen Rechtskultur zur Anwendung gebracht, vgl. Wunderlich, KR 1924, S. 5 (8).

²⁰⁹ Vgl. Ross, S. 35.

1. Nachkriegsbedingter Finanzbedarf und Preissteigerung

In letzter Konsequenz trafen die stetigen Preissteigerungen auf allen Stufen der Wertschöpfung die produzierende Industrie und die Endverbraucher gleichermaßen. Zwar hatte die Aufhebung der Seeblockade am 12. Juli 1919 zunächst ein gewichtiges Hindernis für die deutsche Wirtschaft und ihren Außenhandel entfallen lassen. Dennoch verzeichnete die deutsche Volkswirtschaft, trotz leichter Wiederbelebung der Friedensproduktion, eine anhaltende Inflation.²¹⁰

Der erhöhte Finanzbedarf des Staates nach dem ersten Weltkrieg war das Ergebnis der vielschichtigen Verpflichtungen, die Deutschland im Rahmen des Versailler Vertrages zu erfüllen hatte. Als besonders inflationsfördernd stellten sich die großflächigen Demontagen in der Industrie heraus. Die dadurch provozierte Massenarbeitslosigkeit beschwor in Kumulation mit den hohen Reparationszahlungen²¹¹ den Wirtschaftszusammenbruch geradezu herauf: Es existierte zwar schon eine Friedenswirtschaft, die einen statistisch messbaren Aufschwung produzierte. Doch bedingten die Reparationszahlungen und Demontagen, dass die weit verbreitete Arbeitslosigkeit nicht kurzfristig bekämpft werden konnte,²¹² auch wenn mit dem Ziel, die Woge der drohenden Massenarbeitslosigkeit zu brechen, die Regierung dazu überging mit Hilfe der Kommunen Staatsaufträge zu erteilen und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen einzuführen.²¹³

Solche kostenintensiven Maßnahmen der Wirtschaftsförderung erhöhten den staatlichen Finanzbedarf, den es über Kredite zu decken galt. In der Folge traten die einzelnen Kommunen darum verstärkt an die von ihnen beherrschten Sparkassen heran, was wiederum den rechtlichen Charakter der Sparkassen als Kreditgeber der öffentlichen Hand veränderte: Die

²¹⁰ Vgl. Pörtner, S. 34f., 360f.

²¹¹ Vgl. oben.

²¹² Vgl. StAA Rep. 16/1, Nr. 1502: Demobilisierung: Aufstellung über Reichsbahnaufträge, April 1919.

²¹³ Kritisch zur staatlich veranlassten Konjunktur: Herle, Aufgaben u. Tätigkeit des RDI, S. 6 f.

Sparkassen wandelten sich durch die verstärkte Inanspruchnahme als Kreditgeber der öffentlichen Hand allmählich zu Volksbanken, die durch Kreditvergabe auch an Private regional Veränderungen der Wirtschaft herbeiführten. Dadurch verstärkten sich inflationäre Tendenzen, denen in der Folge wiederum durch staatliche Verwaltungsmaßnahmen begegnet werden sollte, indem die Preisüberwachung übermäßige Preissteigerungen erkennen und verhindern sollte. Zur Durchführung der Preisüberwachung wurden die sog. Preisprüfungsstellen geschaffen,²¹⁴ die sich zu einem Instrument dirigistischer Wirtschaftspolitik entwickelte und dem staatlichen Verständnis von Zwangswirtschaft und ihrem stärkenden Einfluss auf die deutsche Volkswirtschaft entsprach.

2. Hyperinflation

Die durch Zinszahlung und Schuldentilgung angespannte Haushaltslage wurde durch die Produktionsausfälle im Ruhrgebiet und durch die Unterstützung der Ausgesperrten und Ausgewiesenen erheblich verschärft. Dieses großen Finanzbedarfs, der aus ordentlichen Haushaltsmitteln nicht länger gedeckt werden konnte, versuchte die Regierung mit immer höheren Krediten der Reichsbank und durch einen immer größeren Ausstoß neuer Banknoten Herr zu werden.²¹⁵

Die bereits zuvor stetig fortschreitende Inflation wurde ab Juni 1923 zur sog. Hyperinflation. Die Geldmenge stieg dramatisch an und katapultierte die Menge des Buchgeldes auf 500 Trillionen Mark. Dazu kam die Menge des umlaufenden Bargeldes mit etwa nochmals dem gleichen Betrag. In der Folge sank die Kaufkraft der deutschen Währung ins Bodenlose, der Dollar-Kurs hingegen stieg steil an; es wurden Reichsbanknoten mit immer höheren Nennwerten ausgegeben. Die anhaltende Flucht in den Dollar, in Sachwerte und Immobilien beschleunigte sich. Dagegen hinkten den sprunghaften Preissteigerungen in immer kürzeren Abständen die Löhne hinterher mit der unvermeidbaren Folge, dass letztlich die Geldein-

²¹⁴ Dazu: StAA, Rep. 16/1 Nr. 4140: Übermäßige Preissteigerung und Preisprüfungsstellen, 1915-1923.

²¹⁵ Sturm in: Informationen zur politischen Bildung, Nr. 261.

enschaften der Tausch- und Wertaufbewahrungsfunktion verloren gingen. Statt mit Bargeld zu bezahlen, wurden im ganzen Land Naturalien als Tausch- und Zahlungsmittel verlangt. Weil der Einzelhandel dazu überging, seine Waren zu horten, kam es zu Hungerdemonstrationen und Plünderungen.²¹⁶

²¹⁶ Dazu: Bremer in: Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 116 m.w.N.

2. Kapitel: Historischer Umbruch im Kartellwesen

A. Außergewöhnliche Faktoren in der Nachkriegszeit

Die Nachkriegszeit bot den Kartellen einen besonderen Nährboden. Die Verhältnisse im Staat begünstigten den Ausbau von Strukturen, die geeignet schienen, eine kurzfristige Verbesserung zu erzielen. Hinzu kam die Handlungssohnmacht der jungen Weimarer Republik. Die wechselnden Staatsführungen hatten sich in den ersten Nachkriegsjahren einer beinahe unüberwindlichen Aufgabe zu stellen und traten das Erbe des durch den Krieg zerschlagenen Kaiserreiches an. Doch die Aufgabe, eine ganze Nation unter den katastrophalen volkswirtschaftlichen Folgen der Kriegsniederlage in die parlamentarische Demokratie zu führen, konzentrierte die politischen Kapazitäten zwangsläufig auf wesentliche Bereiche des Reformationsprozesses. Während die junge Republik Aufstände und Putschversuche überstehen musste, geriet das Kartellproblem zu einer Nebensächlichkeits, wenngleich die die Kartelle umkreisende Thematik nur allzu anschaulich verkörperte, was der Weimarer Republik in naher Zukunft noch an politischen Herausforderungen bevorstehen sollte, und womit die politisch Verantwortlichen noch konfrontiert würden.²¹⁷ Die Kartelldebatte hatte ihren historisch bedeutsamen Höhepunkt²¹⁸ ausgerechnet im Weimarer Krisenjahr 1923 zu verzeichnen.²¹⁹ Angesichts der dramatischen politischen Ereignisse bleibt es letztlich Spekulation, inwieweit der Zusammenbruch der reinen Selbstverwaltung und die Schaffung des ersten spezifischen Kartellgesetzes von diesen Faktoren der Weimarer Republik beeinflusst worden sind.²²⁰

²¹⁷ Vgl. hierzu Stern, KR 1923, S. 68 (77), der die drohenden Verhältnisse der späten Weimarer Zeit bereits prophezeit.

²¹⁸ Ausgehend von der im 3. Kapitel behandelten ersten kartellgesetzlichen Regelung (KartVO).

²¹⁹ Vgl. Longerich, S. 179.

²²⁰ Zur politischen Brisanz des Jahres 1923 sei angemerkt, dass bereits unter dem 11.1.1923 ein Aufruf der Reichsregierung an das deutsche Volk gerichtet war, in dem es u.a. hieß: „Eine schwere Zeit hebt an, wohl schwerer noch als die Jahre, die wir seit dem Kriege durchlebten.“, Aktenstücke über den französisch-

I. Machterhalt der wilhelminischen Eliten

Im Zuge der Ausrufung der Republik am 9. November 1918 hatte sich über private und staatliche Betriebe, über die Verwaltungen und die Militärbehörden ein loses Netz revolutionärer Gremien gelegt, das vom Rat der Volksbeauftragten über die Revolutionsregierungen in den Bundesstaaten bis hin zu den regionalen und lokalen Arbeiter- und Soldatenräten reichte. Seine Stütze erfuhr es durch die bewaffnete Macht der Soldaten, die Streikmacht der Arbeiter und mächtigen Demonstrationen der Massen.²²¹ Innerhalb dieser Verwebungen verschiedener, durch den Krieg voneinander getrennter Strukturen, dominierte die von Arbeiterräten und Soldatenräten gestärkte MSPD. Durch die Zusammenarbeit mit der USPD war es der MSPD möglich, die linksradikale Minderheit in Gestalt der Spartakisten nahezu vollständig aus den Räten herauszuhalten. In Anbetracht der gravierenden gesellschaftlichen und volkswirtschaftlichen Probleme, die der kriegsbedingte politische Umbruch mit sich gebracht hatte, waren den neuen politischen Spitzen auf allen Ebenen nahezu unüberwindbare Hürden entgegengestellt worden²²². Somit wurde die neue Spitze zunächst davon abgehalten, die von ihr verfochtenen Sozialisierungsgedanken in die Tat umzusetzen.²²³ Anstatt die Sozialisierung zu initiieren, war man auf eine Allianz mit den alten Eliten angewiesen, da die Parteien selbst aus ihren Kreisen nicht genügend kompetente Fachkräfte rekrutieren konnten. Die Volksbeauftragten waren daher auf die Unternehmer und Großbauern, Offiziere, Regierungs- und Verwaltungsbeamten, Richter und Staatsanwälte aus wilhelminischer Zeit angewiesen. Die von den Volksbeauftragten als Antithese zur Monarchie ausgerufene Demokratisierung

belgischen Einmarsch in das Ruhrgebiet 1923, S. 26 (Nachdruck: Huber, Dokumente 3, Nr. 253); so erstreckten sich über das Jahr 1923 diverse kapitale Verlautbarungen der Reichsregierung an das deutsche Volk, die den Ausnahmecharakter des tagespolitischen Geschehens dokumentieren, vgl. die Sammlung bei: Longerich, Dokumente, S. 182ff.

²²¹ Anschaulich: Peukert, S. 12 ff.

²²² Erwähnt seien an dieser Stelle bloß zur Veranschaulichung die *Weihnachtskämpfe* von 1918 und der *Januaraufstand* des darauf folgenden Jahres.

²²³ Überblick bei: Lehnich, S. 106f.

und Republikanisierung konnte sich jedoch nur dann erfolgreich entwickeln, wenn die monarchisch gebliebenen Eliten stetig aus ihren Führungspositionen entfernt würden und ihrer Ämter enthoben würden.²²⁴

Eine gravierende Umstrukturierung, angetrieben von den noch lodernden Revolutionsideen der Sozialdemokraten, erfolgte im Ergebnis nicht. Die wirtschaftlichen Kriegsfolgen ließen eine vollständige Umwälzung in Deutschland nicht zu. Die Revolution blieb auf den politischen Bereich beschränkt, wohingegen die erhoffte Demokratisierung der Wirtschaft und des öffentlichen Dienstes nicht erfolgte.

Die Kartellfrage in der Nachkriegszeit ist das scharf umrissene anschauliche Beispiel für die Krisenhaftigkeit der Weimarer Republik. Genährt durch die unlösbaren Verstrickungen ihrer politischen und gesellschaftlichen Altlasten, sah sie sich an einer effektiven Entwicklung gehindert. Eben jene Gründe, die den endgültigen Umbruch von Weimar nicht einsetzen ließen und „die erste große Chance der Deutschen, (...) parlamentarische Demokratie zu lernen“²²⁵ letztlich beseitigten und in die spätere fatale Richtung manövierten, spiegelten sich in der Kartellfrage beeindruckend klar und umfassend wider.

II. Blockierung der staatlichen Aktivität durch die besonderen Umstände der Weimarer Republik

Der Fortbestand der alten Eliten in Politik, Wirtschaft und Rechtsprechung entpuppte sich für die Kartelle als Trutzburg gegen die neuartige, lautstarke Kritik in der Öffentlichkeit mit den forschenden Angriffen solcher Fachleute, die ein sich stetig verdichtendes Netz aus wissenschaftlichen Erkenntnissen und Einwänden um die Kartelle zu spannen versuchten²²⁶ und

²²⁴ Zum Ganzen: Peukert, S. 1 ff.; Valentin, S. 1391 ff.

²²⁵ Heinrich-August Winkler, zitiert von: Faulenbach in: Informationen zur politischen Bildung. Nr. 261.

²²⁶ Dazu die Ansprache Mannstaedts, abgedr. in: Mannstaedt, S. 17f.; Flechtheim, Schriften der Kartellstelle des RDI, Heft Nr. 4.

eine staatliche Kontrolle in Gestalt einer spezifischen Kartellgesetzgebung verlangten. Unter dem tragenden Einfluss altgedienter Persönlichkeiten bewegten sich die Reformbemühungen aber nur schwerfällig. Das deutsche Volk schien innerlich zerrissen und sprang auf jede medial transportierte Parole an, was auch den Reformationsabsichten hätte Vorschub leisten können. Zumindest wurden wachsende Anteile der Mandatsträger im Reichstag immer hellhöriger und empfänglicher für die Aussagen und Forderungen einstiger Minderheiten.²²⁷ Doch die einstigen Eliten blockierten die Revolutionsversuche der neuen liberalen Schichten mit Hilfe ihrer Netzwerke. Als erstmals eine Kartellgesetzgebung greifbar nahe schien und für die kartellierte Wirtschaft zur Bedrohung geriet, flüchtete man sich in das private Schlichtungswesen. Die Regierung zeigte sich in der Kartellfrage behäbig und übertrug die Verantwortung unter großem Protest auf die Spitzenverbände.²²⁸ Angesichts der unbestreitbaren Interessen der Industrie und des Groß- und Einzelhandels, die unter empörtem Verweis auf die Vertragsfreiheit und deren uneingeschränktem Recht zur Kartellbildung ausschließlich kapitalistischen Maximen folgte, kam die Zurückhaltung der Reichsregierung nicht nur einer Kapitulation gleich, sondern stellte geradezu eine nicht von der Hand zu weisende Unterstützung der Kartelle dar.²²⁹

²²⁷ Sammlung verschiedener Anträge: Tschierschky, KR 1922, S. 55 (58 f.).

²²⁸ Grundlegend zur Forderung von industriellen Selbstverwaltungskörpern: Tschierschky, KR 1920, S. 201 (205).

²²⁹ So merkte Reichsarbeitsminister Heinrich Braunig (Zentrum) sogar noch nach Erlass der Verordnung gegen wirtschaftlichen Missbrauch (KartVO) in der Kabinettsitzung vom 3. Nov. 1924 an, dass er sich des Eindrucks nicht verschließen könne, als ob das Reichswirtschaftsministerium stets zu schonend mit den Kartellen verfahren sei., abgedruckt in: Akten der Reichskanzlei, Weimarer Republik, Juni 1924 bis Januar 1924, Bd.2, Dok. Nr.349.

III. Der Einfluss der öffentlichen Meinung

1. Kartelle und die öffentliche Meinung

Bevor es um die Frage nach dem Ansehen und der Wertschätzung der Kartelle in der Öffentlichkeit geht, ist zunächst zu klären, was unter dem Begriff „Öffentlichkeit“ bzw. „öffentliche Meinung“ zu verstehen ist.

Unter dem Begriff der öffentlichen Meinung sind für die hier angestellte Betrachtung kennzeichnend die Stimmungen, aber auch die Stimmen der Bürger, die anhand der Tagespresse deutlich werden. Im Gegensatz zu konzentriert vorgetragenen Meinungen der an der Kartellfrage beteiligten Fachkreise ist für das Phänomen der öffentlichen Meinung die Haltung der breiten Bevölkerung kennzeichnend, die Ende des 19. Jahrhunderts, mangels anderer Massenmedien, fast ausschließlich durch die Tagespresse repräsentiert und verbreitet wird.²³⁰ Da sich jedoch auch die breite Bevölkerung aus unterschiedlichen Schichten und Lagern zusammensetzt, kann man nur schwer eine einheitliche öffentliche Meinung feststellen und wiedergeben.

Zwangsläufig ist die öffentliche Meinung durch eine unbestimmte Vielfalt gekennzeichnet. So lässt sich auch die öffentliche Meinung zu den Kartellen zunächst in unterschiedliche Lager aufspalten, wobei eine gemeinsame Tendenz nur schwer bestimmt werden kann.

2. Die Haltung der Medien vor dem Ersten Weltkrieg zur Kartellbildung als Sprachrohr der Konsumenten

a) Presse von Seiten der Sozialdemokraten

Der Grundgedanke des Kartellierungsverhaltens entsprach anscheinend dem sozialistischen Grundverständnis der Sozialdemokraten. Die Tatsa-

²³⁰ Gömmel in : Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 69; grundlegend zur öffentlichen Meinung zur Kartellfrage nach dem Ersten Weltkrieg: Stern, KR 1923, S. 69ff.

che, dass Unternehmer sich absprachen, um gleichartige Konditionen zu erzielen, gefiel dem sozialdemokratischen Lager, soweit die Absprachen allen dienen sollten. Dementsprechend wirkte sich dieser Grundzug auch auf die Pressestimmen aus dieser Richtung aus. Die Kritik an den großen Kartellen war, wenn sie überhaupt geäußert wurde, leise. Das lässt sich besonders anhand der Auswirkungen des Rheinisch-Westfälischen Kohlensyndikates in der Zeit um 1900/1901 erkennen. Dieses „Kohlensyndikat“ bewirkte durch seine Kartellabsprachen eine enorme Preissteigerung von Steinkohle, die sich verheerend auswirkte, da die Menschen zum damaligen Zeitpunkt weitgehend auf Kohle als Energiequelle im häuslichen Bereich angewiesen waren.²³¹ Eine öffentliche Kritik – insbesondere an dem Kartellverhalten der Kohlenindustrie – fand jedoch aus sozialdemokratischer Sicht nicht statt. Diese Haltung von 1901 schlug in den folgenden Jahren jedoch um; als eine zweite Kohlennot durch Preisabsprachen 1907 über die Menschen hereinbrach, kritisierte die Presse aus dem sozialdemokratischen Lager das Kartellierungsverhalten deutlich.²³² Die öffentliche Meinung hatte sich demnach, zumindest bei den Sozialdemokraten, allmählich gegen uneingeschränktes Kartellierungsverhalten gerichtet.

b) Die öffentliche Meinung der Konservativen

Die Haltung zum Kartellierungsverhalten seitens der Konservativen scheint sich relativ simpel wie logisch zu erklären. Die Presseorgane, die dieser Partei nahe standen, wurden durch Kartellbefürworter und Schwerindustrielle gelenkt, die Anteile an den Verlagsfirmen besaßen. Eine ernsthafte Ablehnung von Kartellen wurde von diesem politischen Lager daher niemals in Erwägung gezogen. Nicht einmal den Forderungen nach staatlicher Kontrolle, einer Institution, die durch neu geschaffene Gesetze den bis dahin fast schrankenlos gewährten Absprachen zwischen Unternehmern Einhaltung gebieten sollten, kamen die Konservativen nach. Nach der zweiten Kohlennot forderten die Konservativen um 1911 sogar ein neuerliches Kohlensyndikat, milderten diese Forderung diesmal aber mit

²³¹ Gömmel in : Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 70.

²³² Vgl. die Zitate und Quellenangaben bei Gömmel, Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 72.

dem Zugeständnis, der Gründung einer staatlichen Aufsicht zuzustimmen.²³³

c) Die öffentliche Meinung der Mitglieder der Zentrumsparlei

Das Zentrum bekannte sich im Gegensatz zu den sozialdemokratischen Stimmen bereits bei Eintritt der ersten Kohlennot 1900 als Gegner der Kartelle. Die Kartelle in der Schwerindustrie waren in die Kritik geraten und das Zentrum forderte dazu auf, kartellrechtliche Veränderungen einzuleiten. Dennoch wurde kein generelles Kartellverbot gefordert, sondern vielmehr Gesetze, die eine umfassende Kontrolle der Kartelle möglich machen sollten. Es entstand der Ruf nach einem Kartellamt, das planvoll lenkend in die Kartellierungen eingreifen sollte. Dennoch bewirkten die Kritiken, dass sich bei Angehörigen des Zentrums eher eine komplette Abneigung gegen die Kartelle einstellte.²³⁴

d) Tendenz der öffentlichen Meinung

Die Rückschau auf die Tagespresse der Jahrhundertwende dokumentiert die Entwicklung der kartellfeindlichen Haltung der Öffentlichkeit sehr deutlich. Die Kritik hinsichtlich vermeintlicher Nachteile der Kartelle wurde größer, gleichzeitig wuchs die Zahl derer, die nicht bloß aus populistischen Gründen eine harsche und vernichtende Kritik äußerten. Vielmehr gingen immer mehr Stimmen mit wissenschaftlicher oder politischer Reputation dazu über, das Modell der Kartelle ernsthaft in Frage zu stellen und sich mit Alternativen ernsthaft auseinander zu setzen.²³⁵

Es handelt sich hinsichtlich des Rechtsproblems der Kartelle somit um einen dualen Prozess, in dessen Rahmen einerseits lautstarke Kritik von der breiten Masse geäußert wurde, andererseits jedoch aus den kleineren Reihen derer, die Einfluss auf die Gesetzgebung hatten, die Einsicht zu wachsen begann, dass das deutsche Kartellwesen regelungsbedürftig sei.

²³³ Gömmel in : Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 74 m.w.N.

²³⁴ Gömmel in : Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 73 m.w.N.

²³⁵ Dazu: Vossen, S. 5 ff., Ross, S. 26 ff., Stern, KR 1923, S. 69.

Auffällig bei der historischen Betrachtung ist der von der Kohlennot von 1900/1901 -und später 1907- ausgehende Impuls. Die Erklärung dafür, dass ausgerechnet das Kohlenkartell Auslöser für eine Woge der Kritik war, liegt dabei auf der Hand: Die durch dieses Kartell bewirkte Verknappung des zu der Zeit lebensnotwendigen Rohstoffes, traf das Volk empfindlich. Die negativen Auswirkungen der Kartelle wurden erstmalig auch im Alltag spürbar. Sobald die Geschäftspolitik der Kartelle einen Einfluss auf die Verfügbarkeit täglich benötigter Güter und Rohstoffe hatte, war auch für diejenigen, die sich weder aus Interesse noch beruflich bedingt mit der Kartellproblematik beschäftigt hatten, spürbar geworden, wie drastisch die Folgen der in den Vorjahren noch gepriesenen Preisabsprachen und Marktbeeinflussungen sein konnten.²³⁶

Die Kartelle als viel diskutierte, aber erlaubte unternehmerische Konstruktionen waren bereits vor der Kohlennot den Forderungen nach gesetzlicher Regelung ausgesetzt. Dies beschränkte sich bislang zumeist auf juristische und ökonomische Fachkreise und hinterließ in der Tagespresse nicht derartige Spuren wie nach den Jahren 1901 und 1907. Die öffentliche Meinung hatte sich nach der Jahrhundertwende als weiterer Gegner von Kartellen entpuppt. Erstmalig hatten es die Kartelle zu Popularität gebracht und die Diskussionen über die Wirksamkeit der Kartelle und die Bedrohung, die von ihnen ausging, war nun nicht mehr länger ausschließlich den Fachkreisen vorbehalten. Aus Sicht sämtlicher im Dienste der Kartelle stehender Interessenvertreter war eine entscheidende Schwelle überschritten worden. Die Diskussion um die volkswirtschaftliche Verträglichkeit der Kartelle war in die Öffentlichkeit gelangt und sollte im Folgenden von ihr geführt und kontrolliert werden.

3. Der Einfluss der öffentlichen Meinung nach dem Ersten Weltkrieg

Die Volkswirtschaft stand nach dem Ende des Ersten Weltkrieges vorrangig im Interesse der Öffentlichkeit, da die breite Bevölkerung ihr Augen-

²³⁶ Vgl. die Ausführungen von RGZ 38, S. 155 ff.

merk der Entwicklung und dem Aufbau der jungen Nachkriegswirtschaft widmete.²³⁷

Während die Kriegswirtschaft von den Zwangskartellen genährt wurde, war die neu geborene Nachkriegswirtschaft grundsätzlich frei in der Wahl ihrer Wirtschaftskonstrukte. In den Augen der breiten Masse bot der nachkriegsbedingte Neuanfang die Möglichkeit, eine funktionierende freie Marktwirtschaft zu etablieren.²³⁸

a) Erwartungshaltung der Öffentlichkeit

Der von der Öffentlichkeit erhoffte Neustart der deutschen Wirtschaft, unbeeinflusst durch zerfahrene Strukturen aus der Kriegszeit, blieb aber bloße Utopie. Die Zwangskartelle aus der Kriegswirtschaft verkörperten für viele Unternehmen attraktive Gebilde, die sich nunmehr weitgehend unbeeinträchtigt von staatlicher Aufsicht und Rüstungszielen zu stattlichen, gewinnträchtigen Wirtschaftskartellen ausbauen ließen.²³⁹ Andernorts waren die Hinterlassenschaften der Zwangswirtschaft notgedrungen die einzige Möglichkeit für die Fortführung eines Betriebes.²⁴⁰ Die deutsche Industrie wurde durch die vorhandenen rudimentären Zwangskartelle zur Nutzung dieser Organisationstrukturen und zum weiteren Ausbau der Kartelllandschaft verleitet. Das unkoordinierte rasante Wachstum dieser Kartelle war mangels stringenter Konzepte mehr Hemmschuh denn Sprungbrett für die deutsche Nachkriegswirtschaft, die zudem mit den Kriegsfolgen in Gestalt von Rohstoffknappheit und allgemeinen Preissteigerungen zu kämpfen hatte.²⁴¹ Die durch den Ersten Weltkrieg ruinierte Volkswirtschaft rang mit den administrativen Hinterlassenschaften der Zwangswirtschaft.

²³⁷ Eindeutig klarstellend, dass der Einfluss der öffentlichen Meinung nach dem Krieg einen bedeutenderen Stellenwert aufwies: Stern, KR 1923, S. 69 ff.

²³⁸ Eine grundlegende Hoffnung Weimars, vgl. Longerich, S. 117.

²³⁹ Dazu: Ross, S. 34; Lehnich-Fischer, S. 30.

²⁴⁰ Differenzierend hierzu das Referat Tschierschkys vor dem RDI anlässlich des Kartelltags, abgedruckt in: Kastl, S. 112; Ross, S. 34.

²⁴¹ Vgl. Tschierschky, KR 1922 S. 1 (2f.).

b) Umschwung der öffentlichen Meinung

Derlei Zustände schürten in der öffentlichen Meinung den Unwillen, der sich zunehmend in Richtung der Kartelle entlud. Angesichts derartiger Verhältnisse griff auch die meinungsbildende Tagespresse nur allzu gerne die die Zwangswirtschaft überdauernden Strukturen auf und suggerierte der Öffentlichkeit, dass eine den Kartellen ergebene Wirtschaft, den ersehnten wirtschaftlichen Aufschwung hindere,²⁴² und damit einen durch den Krieg beinahe unvorstellbar gewordenen Lebensstandard, der auf einer funktionierenden Wechselbeziehung von politischer und marktwirtschaftlicher Freiheit beruhe, die es wiederherzustellen gelte.

Während die Kartelldiskussion vor dem Krieg vornehmlich ohne die Beteiligung einer breiten Öffentlichkeit geführt worden war, markierte der Übergang von der Zwangs- in die Friedenswirtschaft einen Wendepunkt in der öffentlichen Kartelldiskussion. Die Kartelldiskussion, die zuvor nur von den Fachkreisen geführt worden war, geriet nun ins Visier der öffentlichen Meinung und hiermit gerieten die Kartelle zu einem Symbol für die desaströsen Verhältnisse der Nachkriegszeit, für die die Öffentlichkeit hochempfindlich war.²⁴³

c) Auswirkung der öffentlichen Meinung

Die Präsenz der Kartelldiskussion in der Tagespresse wirkte wie ein gewaltiger Schrittmacher für die gesetzgeberischen Aktivitäten, wenngleich die von der öffentlichen Meinung transportierten Forderungen zunächst nicht mehr als eine Anzahl von Resolutionen herbeiführten, mit denen eine Überprüfung der Kartellproblematik gefordert wurde, ohne dass sie aber differenzierte Standpunkte in die Kartellfrage eingeführt hätten.²⁴⁴

²⁴² Vgl. Tschierschky, KR 1922 S. 1 (3); Stern, KR 1923, S. 69 (72).

²⁴³ Grundlegend: Isay, S. 38.

²⁴⁴ Dazu: Stern, Industrie- und Handelszeitung Nr. 248 u. 249 v. 22. u. 24. Okt. 1921.

Doch fühlten sich die Volksvertreter zunehmend dazu berufen, die Kartellfrage zu beleuchten, obgleich man angesichts der innenpolitischen Lage keine ausschließliche Konfrontation mit den Kartellen provozieren wollte. Der von der öffentlichen Kritik veranlasste Impuls sensibilisierte die verantwortlichen Politiker auf ganzer Ebene. Die vom Reichstag und dessen Ausschüssen beschlossenen Maßnahmen und Entscheidungen thematisierten in den Anfängen einer immer lauter werdenden Kartellkritik durchaus generelle volkswirtschaftliche Probleme. So führte der „Ausschusses für Volkswirtschaft des Reichstages“ in seinem Bericht aus:

„Allgemeine volkswirtschaftliche Maßnahmen:

Die bevorstehende Steigerung der Getreide- und Brotpreise, der Miets- und Kohlenpreise, die in Aussicht stehenden erheblichen Steuerbelastungen und die daraus sich ergebende Geldentwertung erfordern:

1. den allgemeinen Übergang zu einer gesunden Preis- und Gewinnpolitik und die Ablehnung ungesund hoher (Preise) Gewinne;
2. eine allgemeine Hebung der Produktivität nach dem Grundsatz höchster Erzeugung bei billigster Unkostenhöhe, größerem Umsatz und beschränkten Gewinnen.“²⁴⁵

Zwar hatte man nunmehr erkannt, dass die Kartellfrage einer Reaktion in der Politik bedurfte. Weil gesicherte wissenschaftliche Erkenntnisse nach wie vor nicht vorhanden waren und die Rechtswissenschaft es weiterhin vermied, sich der Kartellfrage in dem erforderlichen Maß zu öffnen und die Begriffsjurisprudenz aufzugeben, führten der Einsatz und Aktionismus von Fachleuten zu keinen nennenswerten Erfolgen. Die starke Präsenz der Kartelle im Alltag ließ darum viele Forderungen zu bloßen Lippenbekenntnissen der durch die Weimarer Verhältnisse geschwächten Staatsspitze werden.²⁴⁶

²⁴⁵ Bericht des „Ausschusses für Volkswirtschaft des Reichstages“ vom 5. Juli 1921, abgedruckt in: KR 1922, S. 55 (58).

²⁴⁶ Insoweit kritisch: Herle, Aufgaben u. Tätigkeit des RDI, S. 21; von einer Kartellpolitik als „Objekt politischer Propaganda“ spricht Stern, KR 1923, S. 69 (76).

IV. Bedeutung der öffentlichen Meinung für die Entwicklung der Kartellfrage nach dem Ersten Weltkrieg

Der Einfluss der öffentlichen Meinung nach dem ersten Weltkrieg auf die politische Behandlung der Kartellfrage hatte eine Dimension erreicht, die es den wirtschaftlichen und politischen Entscheidungsträgern unmöglich machte, die von ihnen mitgetragenen Forderungen des Volkes zu vernachlässigen.

Bei abstrakter Betrachtung erlangte die Kartellfrage letztlich symbolischen Stellenwert und sie dokumentiert die fundamentale gesellschaftliche Veränderung in der Weimarer Republik.

Die Weimarer Republik hatte vom Kaiserreich eine hochdifferenzierte, hierarchisch gegliederte Industriegesellschaft mit ausgeprägten schicht-, geschlechts- und generationsspezifischen Strukturen geerbt, die von sozialer Ungleichheit hinsichtlich der Einkommens- und Vermögensverteilung, der Berufsbedingungen und der familiären Lebensverhältnisse geprägt war.²⁴⁷

Nach wie vor existierte die alte gesellschaftliche Oberschicht aus adligen und bürgerlichen Großgrundbesitzern. Daneben entwickelte sich in besonderem Maße das Wirtschaftsbürgertum. Die alte Oberschicht hatte durch die Revolution von 1918/19 ihren unmittelbaren Zugang zur politischen Macht zwar teilweise verloren; unter dem aus ihren Reihen stammenden Reichspräsidenten Hindenburg sollte sie ihn aber nach 1925 allmählich wieder zurückgewinnen. Mit dem groß- agrarischen „Reichslandbund“ und dem „Reichsverband der deutschen Industrie“ verfügte die traditionelle Elite über die mächtigsten Interessenverbände.²⁴⁸

Neben der traditionellen Elite gab es eine mit Einführung der parlamentarischen Demokratie erzeugte „neue politische Oberschicht“, zusammenge-

²⁴⁷ Valentin, S. 1391ff.; ausführlich: Peukert, S. 5ff.

²⁴⁸ Valentin, a.a.O, Peukert, a.a.O.

setzt aus Regierungsmitgliedern, von denen rund drei Viertel aus sozialen Aufsteigern, vor allem aus den Mittel- und Unterschichten, bestanden. Eine mediale Struktur versorgte die Öffentlichkeit „flächendeckend“ mit tagesaktuellen Fakten und lieferte gleichzeitig kritische Kommentierungen der Geschehnisse.²⁴⁹ Der breiten Masse war damit ein, wenn auch sehr weit gefasstes, Forum geschaffen worden, die in der Weimarer Republik durch die parlamentarische Demokratie geschaffenen Grundwerte tatsächlich zu praktizieren. Dieser Bruch mit den überkommenen Hierarchien war offenbar einer der Gründe für die Verachtung, die die alte Oberschicht dem Parlamentarismus entgegenbrachte.²⁵⁰

Deren Verdruss über die neuen gesellschaftlichen Gestaltungen war unübersehbar.²⁵¹

1. Adaption der Kartellproblematik durch die Fachkreise

Tatsächlich nahmen sich die mit der Kartellfrage betrauten Fachkreise in der Zeit nach dem ersten Weltkrieg in zunehmendem Maße der deutlichen Kritiken und Forderungen der öffentlichen Meinung an. Plakative Parolen in Zeitschriften forderten die Zerschlagung der Kartelle, und die Tagespresse beeinflusste die Öffentlichkeit mit massentauglichen Äußerungen.²⁵²

Der Umstand, dass die Interessenvertreter der Kartelle, die mit den Zukunftsfragen der Wirtschaftsverbände beschäftigten Wissenschaftler und insbesondere auch Reichstag und Reichsregierung eine ernsthafte Ausei-

²⁴⁹ Die Vorteile einer flächendeckenden freien Presse und die damit verbundenen Hoffnungen beschwor bereits der Republikaner Philipp Jakob Siebenpfeiffer hundert Jahre zuvor: „(...), sondern eine hellsehende Wächterin, welche die alten und neuen Republiken nicht kannten, die freie Presse, die mit tausend Argusaugen sie überwacht, (...)“, abgedr. bei: Federici, S. 142ff.

²⁵⁰ Referat Lammers, KR 1923, S. 227 (229).

²⁵¹ Zur grundsätzlichen Kritik an der Publizität wirtschaftlicher Vorgänge in der Weimarer Zeit, vgl. Herle-Metzner, S. 67.

²⁵² So forderte die Zeitschrift „Plutus“ im Jahr 1921: „Fort mit der Preisdiktatur der Kartelle (...)“, vgl. Tschierschky in: Kastl, S. 115.

nandersetzung mit der in der Öffentlichkeit geführten Kartellkritik begannen, mag daher rühren, dass sich die dort geäußerte Kritik in den Jahren nach dem ersten Weltkrieg rasant verschärfte und schließlich in den vielzitierten „fanatischen Kartellhass“²⁵³ umschlug. So waren schließlich auch die betroffenen Fachkreise gezwungen, die öffentliche Meinung und die mit ihr transportierten Interessen zu berücksichtigen.²⁵⁴

Gegenüber der Aussicht, dass sich auch in der öffentlichen Debatte interessengeleitete Meinungsführer zu Wort gemeldet hatten, stünde die weit aus weniger wahrscheinliche Sicht, dass in weiten Teilen die Auseinandersetzung mit der öffentlichen Meinung aus altruistischer Motivation erfolgt sei. Betrachtet man die Kartelldebatte nach dem ersten Weltkrieg unter derartigen Aspekten, vermag sich die Ansicht, die Kartellfrage sei von der öffentlichen Meinung zum Wohle der Allgemeinheit kontrovers diskutiert worden, nur schwerlich einzustellen. Zu viele Hinweise finden sich in den Aufsätzen und Niederschriften zu den Kartelldebatten während der Nachkriegsepoche, dass der Ruf nach staatlicher Kartellaufsicht auf der Grundlage eines speziellen Kartellgesetzes, bereits die Billigung der „inoffiziellen Gewalten“ in der sich bildenden freien Marktwirtschaft gefunden habe. Damit aber war die Kartellfrage in das wirtschaftspolitische Mahlwerk kapitalistischer Einflussnahme durch die Großindustrie samt ihrer Stäbe geraten und einem wenig sachdienlichen Kräftemessen staatlicher Kompetenzen ausgesetzt.

2. Fortdauernde Untätigkeit der gesetzgebenden Körperschaften

Während die Lobbyisten der Kartelle nunmehr offen anregten, notwendige Maßnahmen zu ergreifen, die zur planvollen Lenkung der Meinungsbil-

²⁵³ Isay, S. 38.

²⁵⁴ Die einst medial und gesellschaftlich isolierten Kartellkreise nahmen das neuartige Phänomen der „öffentlichen Meinung“ tatsächlich ernst, so dass bei gesamtheitlicher Betrachtung die nach heutigem Selbstverständnis groteske Kritik derartiger demokratischer Grundwerte auffällt. Vgl. Strern, KR 1923, S. 69ff; Herle, KR 1927, S. 35 (53).

derung in der breiten Masse geeignet schienen,²⁵⁵ verhielten sich die Gesetzgebungsorgane und die Reichsregierung in den ersten Nachkriegsjahren äußerst zurückhaltend. Man wollte sich zunächst darauf beschränken, das Kartellwesen einer qualifizierten Beobachtung zu unterziehen, deren Auswertung das weitere Vorgehen indizieren sollte. Konkrete Veranlassungen vermied man hingegen zu jener Zeit.²⁵⁶

B. Erste staatliche zielgerichtete Aktivitäten im Kartellwesen

I. Die Kartellstelle des Reichsverbandes der Deutschen Industrie und seine kartellgeschichtliche Bedeutung

Nachdem die Industrie der in der Öffentlichkeit geäußerten Kritik besorgt gegenüber stand, gründete der Reichsverband der Deutschen Industrie (RDI) als Spitzenverband der Industrie Ende 1920 die Kartellstelle. Der RDI als industrieller Fachverband war bereits vor dem Ersten Weltkrieg die zentrale Interessenvertretung der Industrie in Deutschland gewesen²⁵⁷, wengleich seine kartellgeschichtlich relevante Spitzenstellung vornehmlich durch die wirtschaftliche Zwangslage des Krieges herbeigeführt worden war. Jene allgemeine Zwangslage, die der Krieg hervorgebracht hatte, hatte die Spitzenvertreter der deutschen Industrie zur Gründung des „Kriegsausschusses der deutschen Industrie“ mit dem Ziel bewogen, der kriegsbedingten Neuordnung des Wirtschaftslebens mit Hilfe einer organisierten freien Gesamtvertretung ihrer Interessen so effektiv wie möglich

²⁵⁵ Vgl. die Forderung Lammers in seinem Referat: „Es war tatsächlich notwendig und zweckdienlich, dass da, wo wirkliche Auswüchse hervortraten, insbesondere soweit sie die Öffentlichkeit erregten, die Selbstverwaltung eingriff.“, abgedruckt in: KR 1923, S. 225 (229); Stern, KR 1923, S. 69 (76f.).

²⁵⁶ RT-Drucks. Nr. 1958 v. 1920; Ross, S. 37.

²⁵⁷ Nachweis zur historischen Entwicklung der industriellen Fachverbände in Deutschland in : Organisatorischer Aufbau des Reichsverbandes der Deutschen Industrie, S. V ff.

zu begegnen.²⁵⁸ Im Gegensatz zur Nachkriegszeit konnte sich in der Zeit des Krieges das Potenzial des späteren Reichsverbandes nicht frei entfalten. Zu groß waren die staatlichen Restriktionen, die insbesondere durch die Vorgabe von Zwangskartellen eine Einflussnahme des Interessenverbandes behinderten.²⁵⁹ Die relevante Beteiligung des RDI am kartellrechtlichen Geschehen erfolgte daher erst gegen Ende des Ersten Weltkrieges und dem notwendig werdenden Übergang von der Kriegs- in die Friedenswirtschaft. Maßgebliche Bedeutung kam dem RDI auf dem Gebiet des Kartellrechts insbesondere in kartellpolitischer Hinsicht zu, nachdem sich die wirtschaftlichen Folgen des Versailler Vertrages in Deutschland auswirkten und sich auf die Gesamtwirtschaft der Republik niederschlugen. Während die diffusen Verhältnisse in der Zeit des Überganges von der Zwangs- in die Friedenswirtschaft eine staatliche Aktivität im Kartellwesen noch behinderten, nutzte der RDI diese Wirren und schuf sich eine kartellpolitisch einflussreiche Plattform, die der deutschen Industrie in den Nachkriegsjahren als Instrument wirtschaftspolitischer Korrektive gegenüber einer die industriellen Interessen bedrohenden Kartellgesetzgebung diente.²⁶⁰

1. Wesen der Kartellstelle

Die Kartellstelle verkörperte eine durch die deutsche Großindustrie initiierte Schlichtungsstelle, deren Hauptaufgabe die kontrollierte Abwicklung aller Streitigkeiten der deutschen Industriekartelle sein sollte.²⁶¹

Auch wenn eine staatliche Einflussnahme auf die Arbeit der Kartellstelle nicht vorgesehen war, und somit auch weiterhin eine unabhängige Kontrolle der Kartelle durch den Staat nicht erreicht werden konnte, verkörperte die Kartellstelle des Reichsverbandes der deutschen Industrie im-

²⁵⁸ Organisatorischer Aufbau des Reichsverbandes der Deutschen Industrie, S. VII.

²⁵⁹ Lehnich, S. 103; Kestner-Lehnich, S. 302; vgl. auch : Thoenes, S. 38 ff.

²⁶⁰ Herle, Aufgaben u. Tätigkeit des RDI, S. 5, 20f.

²⁶¹ Vgl. Herle, Aufgaben u. Tätigkeit des RDI, S. 20; ferner die Nachweise über die Berichte der Kartellstelle des RDI, abgedruckt bei: Herle, aaO, Anlage 2.

merhin doch die erste spezialisierte Aufsichtsinsti-
tution über Kartelle seit dem Beginn der Kartellepoche.

Diese in der Form der Selbstkontrolle freiwillig errichtete Institution war zuständig für Streitigkeiten zwischen Industriekartellen. Die Streitparteien bestimmten eine unparteiische, sachverständige Person für die anstehende Verhandlung gem. § 6 Verfahrensordnung der Kartellstelle²⁶². Die Kartellstelle erreichte nach ihrer Gründung tatsächlich kontinuierlich Einigungen zwischen zerstrittenen Industriekartellen, mit der Folge, dass dem Reichswirtschaftsministerium immer mehr Kartellstreitigkeiten vorenthalten blieben und notwendige interne Informationen über Preisdiktate, Absatzmengen und sonstige Konditionen der Kartellorganisationen fortan nicht mehr zur Kenntnis staatlicher Institutionen gelangten. Diese Entwicklung der Dinge war aus staatlicher Sicht offensichtlich kontraproduktiv und zwang das Reichswirtschaftsministerium zur Rückeroberung verlorener Positionen. Zumindest die Beteiligung am privaten Schlichtungswesen galt es zu erhalten, um auf diese Weise weiterhin Einblick in das Kartellgeschehen zu bekommen.

2. Staatlicher Einfluss

Daher traten der Reichsrat und das Reichswirtschaftsministerium erneut mit dem RDI in Verhandlung, um Ende des Jahres 1921 als Einigung zu erreichen, dass satzungsgemäß ein Vertreter des Reichswirtschaftsministeriums den Verhandlungen der Kartellstelle beigeordnet würde.²⁶³ Etwa zeitgleich gab der Reichswirtschaftsminister eine amtliche Mitteilung heraus, mit der er die neu geordneten Verhältnisse vorstellte.²⁶⁴

²⁶² Verfahrensordnung für die Kartellstelle des Reichverbandes der Deutschen Industrie, abgedruckt bei: Lehnich/Fischer, S. 157 ff.

²⁶³ Erledigung von Streitigkeiten zwischen Industrieverbänden und Industriefirmen oder zwischen Industriefirmen untereinander vor dem Einigungsausschuss der Kartellstelle, abgedruckt bei: Lehnich/Fischer, S. 159 ff.

²⁶⁴ Kartellfreundliche Lager konstatierten eine berechtigte Ablehnung legislativer Maßnahmen als „unzeitgemäß“, vgl. Tschierschky, KR 1922, S. 55 (61).

Doch war es nicht vorgesehen, den vom Reichswirtschaftsministerium entsandten Beirat mit Rechtsbehelfen auszustatten, so dass dieser im Kartelleinigungsverfahren keine Möglichkeit hatte, rechtsverbindliche Maßnahmen gegen Verfahrensbeteiligte zu verhängen, die im Rahmen des freiwilligen Einigungsverfahrens nicht bereit waren, die Vorstellungen des Beirates zu verwirklichen.²⁶⁵

Juristische Eingriffsbefugnisse standen dem Beirat der Kartellstelle damit nicht zu.²⁶⁶ Dies führte dazu, dass dieser als marktregulierende Institution nur dann von Einfluss war, wenn bei Streitigkeiten über die Konditionen eines Kartells eine Einigung erzielt wurde. Da deren Ergebnis von der jeweils gefundenen Mehrheit abhing, war es eher zufällig, ob das Ergebnis marktgerecht und verbraucherfreundlich war. Zwar war es wahrscheinlich, dass Industriebranchen, die vornehmlich von den Endverbrauchern nachgefragt wurden, auf öffentlichkeitsfreundliche Einigungsergebnisse hinarbeiteten, um keine zu großen Wogen der Kritik zu provozieren. Doch war es auch vorstellbar, dass es den Parteien des Einigungsverfahrens nicht um den wirtschaftlichen Erfolg der Kondition selbst ging, sondern lediglich um ein machtpolitisches Kräfteressen. Dann war es denkbar, dass die öffentlichen Interessen im Einigungsverfahren gänzlich unberücksichtigt blieben und der Streit nur zum Vorteil der einen oder anderen Partei geschlichtet würde, um zu erreichen, dass die gesamte Organisation wieder effektiv arbeiten könnte.

Wenn die Politik über ihren Beirat somit auch konkrete Erkenntnisse und Einsichten in das Wirtschaftsleben und die Auswirkungen der Kartelle erhielt, so führten diese dennoch nicht zwangsläufig zu einer effektiven Verwertung für die wirtschaftspolitischen Idealvorstellungen des Staates. Die Industrie hatte es somit geschafft, auf die neue Kartellsensibilität angemessen zu reagieren und mit der Kartellstelle zunächst ein System zu

²⁶⁵ Entsprechende Regelungen sind in der Verfahrensordnung nicht enthalten, vgl. Lehnich/Fischer, Sammlung Verfahrensordnungen, S. 157ff.

²⁶⁶ Herle, Aufgaben u. Tätigkeit des RDI, S. 22, 24.

etablieren, das alle staatlichen Interventionsbestrebungen auffing und den Kartellen nach wie vor freie Hand ließ.

3. Entwicklungen des privaten Schlichtungswesens in Kartellfragen

Bereits zu Beginn des 19. Jahrhunderts hatte man in Deutschland das Phänomen der Kartelle registriert, und auch Auseinandersetzungen mit ihren volkswirtschaftlichen Auswirkungen wurden – zumindest von den Fachleuten – mit Nachdruck geführt.²⁶⁷ Soweit die Kartelldebatte zu dieser Zeit die Öffentlichkeit noch nicht erreicht hatte, weil die Zeit der großen, vor den Augen der Öffentlichkeit geführten Kartelldiskussion erst nach dem ersten Weltkrieg anbrechen sollte, führte man die Auseinandersetzungen über das Für und Wider der Kartelle auch auf politischer Ebene mit der gebotenen Zurückhaltung, weil sich angesichts der noch bestehenden rechts- und wirtschaftswissenschaftlichen Unsicherheiten auf diesem Gebiet zwangsläufig nichts anderes empfahl.²⁶⁸

So folgte auf die Kartell-Enquête, die das Reichsministerium des Inneren auf Druck des Parlaments initiiert hatte²⁶⁹, trotz mehrfacher Zusammenkünfte in den Jahren 1903 bis 1908, keine staatlich kontrollierte Kartellaufsicht.²⁷⁰

Die kartellierte Unternehmerschaft war indes nicht zur Konzeption des Modells der Selbstkontrolle aufgerufen worden, da die Kartell-Enquête die Kartelle in volkswirtschaftlicher Hinsicht für nützlich erklärt hatte. Eine mögliche Bedrohung der deutschen Volkswirtschaft durch die Kartelle erachteten die wissenschaftlichen Stimmen der Enquête für nicht hinreichend bewiesen.²⁷¹ Offenbar behagte es den Beteiligten nicht, unmittelbare Maßnahmen von gesellschaftlichem Gewicht zu veranlassen; ohnehin

²⁶⁷ Überblick bei: Lehnich, S. 96f.; Vossen, S. 5; Ross, S. 26f.

²⁶⁸ Hierzu stellte Grunzel fest, dass weder Gesetzgebung noch Verwaltung dem Kartellproblem gerecht geworden seien, Grunzel, S. 155.

²⁶⁹ Lehnich, Die Wettbewerbsbeschränkung, S. 257 ff.

²⁷⁰ Pohl, S. 67.

²⁷¹ Ross, S. 29; Vossen, S. 39ff.; Tschierschky, S. 127.

konnte im Hinblick auf die bestehenden inhaltlichen Unsicherheiten, ein Konsens nicht im Ansatz gefunden werden. Zusammenfassend beließ man es daher bei der Feststellung, die Enquête habe eine dankenswerte „Erhellung“ nach sich gezogen.²⁷²

Die ansteigende Inflation nach Ende des Ersten Weltkrieges verstärkte die Bemühungen der Unternehmen, Kartellabsprachen zu treffen und führte zu einer drastischen Verschärfung der öffentlichen Kritik an den Kartellen. Diese Strömung stand im Begriff, allmählich einen grundsätzlichen Wandel der Meinung über die Sozialverträglichkeit von Kartellen herbeizuführen.²⁷³

Für die Industrie schien diese Entwicklung besonders bedrohlich, da angesichts der sich verstärkenden Kritik nun völlig ungewiss war, welche Auswirkungen die neue Kartellfeindlichkeit auf die bestehende Situation haben würde.²⁷⁴

Aufgrund der verstärkten Kritik an den Kartellen waren die politischen Lager, die maßgeblichen Einfluss auf die Gesetzgebung ausübten, in einer Weise zerrissen, dass für die in Kartellen organisierte Unternehmerschaft nicht absehbar war, ob der Gesetzgeber nun mit einer Beschränkung oder gar mit einem Verbot von Kartellen reagieren würde. Dennoch schien es, als genössen die Kartelle immer noch einen Status, der ein uneingeschränktes Verbot der Kartelle als unwahrscheinlich erscheinen ließ.²⁷⁵

Die Phalanx sämtlicher Industrievertreter indes konterte den öffentlichen Druck, der auf die Kartelle ausgeübt wurde, nicht etwa durch öffentlich

²⁷² Pohl, aaO.

²⁷³ Es zeigte sich, dass die Fürsprecher der Kartelle, den Glauben an eine marktberuhigende Wirkung der Kartelle hegten, vgl. Tschierschky, KR 1920, S. 201 (203), der von einer „Mäßigung der Preisbewegung“ durch Kartelle ausgeht.

²⁷⁴ Vgl. den Vortrag von Lammers vor dem großen Ausschuss der Kartellstelle im April 1922, abgedruckt in : KR 1922, S. 359ff.

²⁷⁵ Die gesetzgebenden Körperschaften zeigten schlichtweg keine Aktivitäten, die konkrete Ergebnisse nach sich zogen, obgleich entsprechende Forderungen zur Genüge bestanden, Lehnich, S. 110.

demonstriertes verständiges Einlenken im Sinne einer Kompromissbereitschaft.²⁷⁶ Vielmehr wollte man sich sämtlichen Ansätzen staatlicher Reglementierung und Kontrolle des Kartellwesens erwehren, und so zeichnete sich ab, dass die Kartelle auch weiterhin auf ihren bewährten, frei von staatlicher Einmischung, funktionierenden Apparat setzen würden.²⁷⁷ Hatte die Zwangswirtschaft des Krieges in den Anfängen der Übergangswirtschaft noch ihre Rudimente hinterlassen, so wurden die Kartelle mit der Zeit doch zunehmend selbständiger und hatten sich sämtlicher staatlicher Beeinflussung entledigt. Diesen Zustand sahen die Unternehmer nun durch den immer lauter werdenden Ruf nach einer Beschränkung der Kartelle gefährdet.²⁷⁸

Für die Kartellgegner stand demgegenüber fest, dass eine sinnvolle Kontrolle der Kartellverabredungen durch eine gesetzliche Regelung erreicht werden konnte, bei deren Umsetzung es jedoch erhebliches institutionelles Unverständnis zu überwinden galt.²⁷⁹

4. Die Bedeutung der ministerialen Mitteilung – Rückschluss auf die politische Leitlinie

Der verantwortliche Reichswirtschaftsminister erklärte in seiner amtlichen Mitteilung, dass er keinen Bedarf für eine gesetzliche Regelung sähe,²⁸⁰ dies aber wohl deshalb, weil die gesamte Linie der Regierung keine Nütz-

²⁷⁶ Vgl. Vhdlg. der Kartellenquôte über die Verbände in der Tapetenindustrie, S. 1ff.

²⁷⁷ Vgl. Tschierschky, KR 1922, S. 1 (4).

²⁷⁸ München-Augsburger Abendzeitung Nr. 192 vom 7. Mai 1922: „Die gegenwärtige Preispolitik hat für den Abnehmer sehr häufig den Beigeschmack des autokratischen Diktats, (...)“.

²⁷⁹ Vgl. die bereits älteren Arbeiten von : Menzel, Die wirtschaftlichen Kartelle und die Rechtsordnung, Schrift des Vereins für Socialpolitik, Band 61; Juliusberg, Die Kartelle und die deutsche Kartellgesetzgebung, Berlin 1903; Vossen, Keine Spezialgesetze gegen die Syndikate, Hannover 1904; Waentig, Industriekartelle und Trusts und das Problem ihrer gesetzlichen Regelung, Schmollers Jahrbuch, Band XXV.

²⁸⁰ RT-Drucks. 3116, 1920/1921.

lichkeit oder Notwendigkeit in einem Kartellgesetz sah. Diese Vermutung ist dabei nicht auf die Leitlinien der Regierungspolitik zurückzuführen, sondern auf die Tatsache, dass die wirtschaftlichen Verhältnisse immer noch unsicher waren, so dass sich eine gesetzliche Neuerung, die die Unternehmer, besonders die produzierende Schwerindustrie betraf, als zu waghalsig darstellte.

Bedingt durch die konkreten Umstände konnte die Mitteilung ihren populistischen Zweck, die öffentliche Empörung zu lindern, jedoch nicht verbergen. Obwohl die Kartelle grundsätzlich eine strengere Behandlung erfahren sollten, die auf den sich stetig weiterentwickelnden volkswirtschaftlichen und juristischen Erkenntnissen aufbauen sollte, befasste sich das Schreiben des Reichswirtschaftsministers vordergründig mit der Problematik der mangelnden Transparenz von Kartellen in der Öffentlichkeit. So war vom Reichswirtschaftsministerium vorgesehen, die Bevölkerung im Rahmen des neuartigen Kartelleinigungsverfahrens über aktuelle Fragen und Geschehnisse zu unterrichten, um die Struktur der Kartelle durchsichtiger zu machen.²⁸¹

Im Gegensatz dazu wurden andere Fragen bezüglich des Verfahrensgeschehens, die insbesondere für Personen mit realem Kartellbezug Klärungsbedarf besaßen, vernachlässigt.²⁸² Ohnehin musste sich das Reichswirtschaftsministerium den Vorwurf gefallen lassen, dass die Entscheidung, eine gesetzliche Regulierung der Kartelle weiterhin nicht anzustreben und stattdessen an einer Selbstkontrolle festzuhalten, deren Tauglichkeit bereits von Anfang an in Frage stand²⁸³, umfangreichere Informationen verlangte.

Kartelle transparenter zu gestalten, konnte ein erster Schritt sein, das vormals undurchsichtige und für viele unverständliche Treiben der Organisa-

²⁸¹ Der RDI in seiner Natur als wahrer Initiator des privaten Schlichtungswesens sah in dessen Fortführung hingegen eine Wohltat der Politik, vgl. Herle, Aufgaben u. Tätigkeit des RDI, S. 21f.

²⁸² Vgl. die differenzierten Forderungen von Stern, KR 1923, S. 69 (76).

²⁸³ Vgl. Lehnich-Fischer, Anh. 5, S. 291ff.

tionen zu entflechten und den „fanatischen Kartellhass“²⁸⁴ der breiten Bevölkerung in sachlichere Bahnen zu lenken.²⁸⁵ Eine derartige Aufklärung der Bevölkerung konnte sogar dazu führen, dass ein regelrechtes Problembewusstsein mit der Folge einer Sensibilisierung einsetzte²⁸⁶, an dessen Ende eine gesetzliche Regelung unausweichlich gewesen wäre, da die Missstände im Kartellwesen nun nicht mehr länger vor der Öffentlichkeit zu verbergen waren. Um einen solchen Prozess in Gang zu setzen, hätte es aber nicht ausgereicht, die Öffentlichkeit von den Kartellentwicklungen in Kenntnis zu setzen und dieses vermeintliche Instrumentarium einer Kontrollkette ernsthaft für sinnvoll zu erachten. Für ein tatsächliches Fortkommen war es daher entscheidend, den politischen Instanzen die entsprechenden Informationen zu gewähren. Eine neutrale und kartellpolitisch objektive Arbeitsweise der Kartellstelle hätte das Reichswirtschaftsministerium mittels konkreter Vorgaben erzielen können. Es galt, die notwendigen Informationen über die jeweiligen Kartellverfahren auch dem Reichsrat zugänglich zu machen und auf diese Weise die ausreichende Versorgung der Regierung mit Informationen sicherzustellen.²⁸⁷ Ein solches Verständnis ist vom Reichswirtschaftsminister aber nicht aufgebracht worden, es blieb bei dem Vorhaben, für die Bevölkerung lediglich Transparenz zu schaffen.²⁸⁸

Jedenfalls sah sich die Regierung angesichts der allgemeinen politischen Situation vornehmlich vor die Aufgabe gestellt, aktuelle Tagesfragen zu

²⁸⁴ Isay, S. 38.

²⁸⁵ Jedoch hatte die Regierung letztmalig mit der Kartell-Enquête der Jahre 1903 bis 1906 ein gezieltes Vorgehen bewiesen.

²⁸⁶ Herle forderte eine sachliche Stellungnahme zum Kartellproblem in der Öffentlichkeit noch nach Erlass der KartVO, KR 1927, S. 35 (53).

²⁸⁷ Eine derart vollumfängliche Beteiligung staatlicher Stellen am privaten Schlichtungswesen hätte den weit gefächerten Behauptungen und Versprechungen im Vorfeld entsprochen, vgl. Herle, KR 1922, S. 443 ff.

²⁸⁸ Somit wurde den Zielen der Befürworter der Kartelle uneingeschränkt entsprochen, vgl. Tschierschky, KR 1920, S. 201 (205); Vossen, S. 47 f.

behandeln, anstatt sich der juristischen Strukturierung wirtschaftspolitisch ungesicherter Erkenntnisse zu widmen.²⁸⁹

Doch ist nicht von der Hand zu weisen, dass innerhalb der mit der Kartellproblematik befassten Kreise von Interessenvertretern, Journalisten, Wissenschaftlern und Politikern bereits damals eine gewisse Einsicht in die Notwendigkeit einer wohlüberlegten, volkswirtschaftlicher Vernunft entsprechenden Behandlung des Kartellwesens geherrscht haben mag. Man wird aber auch zu berücksichtigen haben, dass wissenschaftliche Erkenntnisse über die Auswirkungen der Kartelle noch immer ungesichert waren, und die brisante Tagespolitik fundierte Überlegungen, die eine differenziertere Betrachtung der kartellrechtlichen Problematik ermöglicht hätten, nicht zugelassen hat.

II. Von der Kartellstelle zur Kartelleinigungsstelle

Um dennoch alles Streben nach einer gesetzlichen Lösung bereits im Ansatz abzuwenden, konterte die Industrie mit dem Vorschlag, sich aller anfallenden Kartellstreitigkeiten selbst anzunehmen. Nachdem die Großindustrie den Anstoß dazu gegeben hatte, schlossen die Interessenvertreter des Groß- und Einzelhandels bereits im Juni 1921, also zu einem Zeitpunkt, in welchem die als Vorbild dienende Kartellstelle des Reichverbandes der Deutschen Industrie (RDI) erst seit ungefähr einem Jahr ihre Arbeit begonnen hatte, das Abkommen über die neu zu errichtende Kartelleinigungsstelle.²⁹⁰

Die vom RDI daraufhin gegründeten Kartelleinigungsstellen fungierten als wirtschaftseigene Institutionen für die Schlichtung bei Kartellstreitigkeiten im Groß- und Kleinhandel.²⁹¹ Der RDI erhoffte sich hierdurch, die in Ver-

²⁸⁹ Die Krisenhaftigkeit dieser Zeit wird Bestätigt durch die Äußerung Herles, der die später erlassene KartVO als „Inflationsgesetz“ bezeichnete, Herle, Aufgaben u. Tätigkeit des RDI, S. 22.

²⁹⁰ Herle, Aufgaben u. Tätigkeit des RDI, S. 20; Ross, S. 36.

²⁹¹ Herle, Aufgaben u. Tätigkeit des RDI, S. 20; auch: Herle, KR 1923, S. 443 ff.

ruf geratenen Kartelle in der öffentlichen Meinung populärer werden zu lassen und sie zu erhalten, aber auf einem Niveau, das den Bürgern nicht den Eindruck von künstlich beeinflussten Preiserhöhungen und Produktteuerungen vermittelte.²⁹²

1. Die Vorarbeit der Kartellstelle als Grundlage für die Kartelleinigungsstelle

Die Großindustrie hatte mit der von ihr protegierten Kartellstelle binnen kurzer Zeit das erhoffte Ziel erreicht: Die nach dem Ende des Krieges rapide wachsende Gegnerschaft gegen die Kartelle hatte mit der Forderung nach einer staatlichen Regelung des Kartellwesens einen derartigen Einfluss auf die Öffentlichkeit ausgeübt, dem sich auch der Reichstag dauerhaft nicht entziehen konnte. Mit der freiwilligen Gründung der Kartellstelle hatte demgegenüber die Großindustrie die von Wissenschaft und Politik zunächst noch nicht beseitigten Unsicherheiten für ihre Zwecke zu nutzen gewusst. Die den Kartellen von der Kartell-Enquête 1906 bescheinigte Unbedenklichkeit war von der wachsenden Flut zunehmend differenzierter werdender Kartellkritik überspielt worden. Noch wussten die Vertreter der Großindustrie Nutzen aus der zerrütteten Kriegswirtschaft zu ziehen und stellten der Öffentlichkeit mit der Gründung der Kartellstelle zunächst ihre grundsätzliche Bereitschaft zur Kooperation und ein volksnahes Problembewusstsein zur Schau. Die Industrie zeigte sich zu raschem Handeln im gesamt-volkswirtschaftlichen Interesse entschlossen und war erkennbar bemüht, den großen Worten unverzüglich Taten folgen zu lassen.²⁹³ Nichts konnten die Kartelle weniger gebrauchen als schleppende Gründungsprozesse, die der vermeintlich gewonnenen neuen Glaubwürdigkeit nur eine Woge erneuten Misstrauens aufbauen halfen.²⁹⁴ Außerdem galt es, das Reichsministerium des Innern und das Reichswirtschaftsministerium zu beruhigen und durch ständige, rastlose Geschäftigkeit Zweifel an

²⁹² Herle, KR 1923, S. 443 (445).

²⁹³ Die Historie des Gründungsprozesses der Kartellstelle zeigt die Anstrengungen der Industrie und deren Maßgabe, keine Zeit zu verlieren.

²⁹⁴ Vgl. auch die Ausführungen Lammers vor dem großen Ausschuss der Kartellstelle, abgedruckt in: KR 1922, S. 359 (360f.).

der Ernsthaftigkeit der geplanten Selbstkontrolle gar nicht erst aufkommen zu lassen. Daher sahen sich die Kartelle vor der Aufgabe, den Fortgang des Gründungsprozesses zu beschleunigen und griffige Programmpunkte zur Gründungsabsicht umzusetzen. Immerhin riskierten die Kartelle, angesichts des gewachsenen Drucks in der Öffentlichkeit, ihre Glaubwürdigkeit zu verlieren, sollte die in Aussicht gestellte unverzügliche Gründung der Kartellstelle nicht voranschreiten und ein baldiges Ergebnis erkennen lassen.²⁹⁵

2. Die Abkehr von Gesetzesvorhaben

Nachdem die Kartellstelle des Reichsverbandes der Deutschen Industrie im Frühjahr 1924²⁹⁶ ihre Tätigkeit aufgenommen hatte, zeigte sich binnen kurzer Zeit, dass sich die Initiative der Industrie, diese Einrichtung der Selbstkontrolle zu installieren, gelohnt hatte. Zwar war das Problem der drohenden Kartellgesetzgebung nicht gänzlich beseitigt, da die öffentliche Meinung insoweit bereits zu stark sensibilisiert war und die Kartelle als neue Tyrannen²⁹⁷ des Volkswohles kategorisierten. Die Presse²⁹⁸ konnte den Argwohn des Mittelstandes der jungen Weimarer Republik auf die Konkurrenzfähigkeit der Wirtschaft mühelos aufrechterhalten.²⁹⁹ Dennoch sahen die Kartelle der Industrie eine Chance für ihre weitere Tätigkeit darin, die Kartellstelle zur Kartelleinigungsstelle auszubauen.³⁰⁰

a) Instrumentalisierungsinteresse der Wirtschaft

Mit Gründung der Kartellstelle hatte sich die Industrie bereits ein wirkungsvolles Instrument geschaffen, um die Angriffe der öffentlichen Mei-

²⁹⁵ Vgl. Isay/Tschierschky, S. 30.

²⁹⁶ Der Große Ausschuss der Kartellstelle konstituierte sich am 24. Mai 1921 in Wiesbaden, Herle, KR 1922, S. 443 (444).

²⁹⁷ Siehe Stern, KR 1923, S. 69 (73).

²⁹⁸ Augsburger Abendzeitung Nr. 192 v. 7. Mai 1922; Bayerische Kurier Nr. 357 v. 19. September 1922.

²⁹⁹ Vgl. Stern, KR 1923, S. 69 (70f.).

³⁰⁰ Herle zur „Kartellpolitik“ in: Aufgaben u. Tätigkeit des RDI, S. 20 f.

nung abzufangen und die Industrie vor übereilten Gesetzesinitiativen der verantwortlichen Politiker zu schützen. Das Grundschema dieses General- eingriffes, über die öffentliche Meinung Einfluss auf das Parlament zu nehmen, hatten die Kartelle und die in ihrem Dienste stehenden Fürsprecher schnell erkannt.³⁰¹ Seit dem Aufflammen der so vorgetragenen Kartellkritik wurde die Lobby zwar instruiert, diplomatisch vorzugehen, aber doch die Gefahr einer Kartellgesetzgebung abzuwehren.³⁰²

b) Bewertung der Selbstverwaltungstendenz

Vor diesem Hintergrund war die Arbeit der Kartellstelle des Reichsverbandes der Deutschen Industrie, gemessen an den kurz- bis mittelfristigen Zielen der großen Kartelle, zunächst durchaus erfolgreich. Ihre vermittelnde Tätigkeit innerhalb der deutschen Industrie ist in einer Vielzahl von Fällen nachweislich belegbar.³⁰³ Dessen rühmte sich die Kartellstelle auch und hob hervor, dass sie in den an sie zur Schlichtung herangetragenen Fällen eine Einigung zwischen den Parteien erzielt oder zumindest die sich beschwert fühlende Partei von der Notwendigkeit der in Rede stehenden Kartellmaßnahme überzeugt habe.³⁰⁴

aa) Der wirtschaftspolitische Kurs des Reichswirtschaftsministers

Die Industrie erzielte mit diesen Selbstkontrollmaßnahmen zunächst tatsächlich den gewünschten Erfolg. Da die Kartellstelle tatsächlich eine öffentlichkeitswirksame langfristige Kontrolle der Kartelle zu gewährleisten schien, verfolgte auch das Reichswirtschaftsministerium diese Bestrebungen der Industrie mit großem Interesse. Die anhaltende Inflation und die

³⁰¹ Vgl. Metzner, KR 1923, S. 165 (168) und das Referat Lammers auf dem Kartelltag der deutschen Industrie 1923 anlässlich der Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellung vom 20. November 1923, abgedruckt in: KR 1923, S. 227 (239).

³⁰² Lammers, KR 1922, S. 359 (361).

³⁰³ Nachweis bei: Herle, KR 1923, S. 443 (445).

³⁰⁴ Dazu Herle, KR 1922, S. 443 (444f.); ders., Aufgaben u. Tätigkeit des RDI, S. 20f.

unstete politische Lage bestärkten das Reichswirtschaftsministerium, die Gründung der Kartellstelle als Beitrag zu einer –zumindest mittelfristigen – Flucht anzuerkennen, um so der binnen kurzer Zeit überlaut gewordenen Kritik³⁰⁵ der öffentlichen Meinung an den Kartellen zu entgehen. Außerdem sah sich der Reichswirtschaftsminister mit der ohnehin seit Jahren schwelenden Kartelldebatte aus den Lagern der Wissenschaft und der Industrie konfrontiert.³⁰⁶ Weil das administrative Kunstgebilde der Kartellstelle ein Instrument der einflussreichen Kartelle war und der Industrie und dem Handel unterstand, aber dennoch den Zwecke hatte, diese zu überwachen, verstummten Zweifel an der notwendigen Objektivität und Neutralität nicht. Da diese Bedenken auf der Hand lagen, wurden sie auch unmissverständlich geäußert, zumal das Reichswirtschaftsministerium der Gründung nichts entgegengesetzt hatte.³⁰⁷

bb) Die Bedeutung der Kartellstelle für die Kartelle

Das Reichswirtschaftsministerium hatte dem Gründungsbestreben des Reichsverbandes der deutschen Industrie praktisch keinen Widerstand entgegengesetzt, der den raschen Ablauf des Gründungsverfahrens ernsthaft hätte beeinträchtigen können. Der Reichsverband der deutschen Industrie und das Reichswirtschaftsministerium betonten, dass eine enge Zusammenarbeit zwischen der Kartellstelle und den für Kartellangelegenheiten zuständigen staatlichen Institutionen als Selbstverständlichkeit betrachtet wurde.³⁰⁸

³⁰⁵ Stern, KR 1923, S. 69 (71f.); Augsburger Abendzeitung Nr. 192 v. 7. Mai 1922; Bayerische Kurier Nr. 357 v. 19. September 1922.

³⁰⁶ Schreiben des Reichswirtschaftsministers v. 30. Nov. 1921, RT-Drucks. 1920/1921 Nr. 3116.

³⁰⁷ Hierbei bildeten die Befürworter der Kartelle eine Front mit den unentschlossenen politischen Körperschaften und beriefen sich auf die volkswirtschaftliche Notwendigkeit, Kartelle als probates Mittel zur Überführung der kriegsgeschädigten Wirtschaft in eine gesunde, fortschrittliche Wirtschaft zulässig zu erklären, s. dazu: Tschierschky, KR 1922, S. 62 (63).

³⁰⁸ Herle, KR 1922, S. 443 (445); später jedoch zunehmend einschränkend: Herle, KR 1927, S. 35 (47).

Die mit den Kartellen befassten Fachkreise bedienten sich innerhalb der ihnen zur Verfügung stehenden Plattformen jedoch einer unvergleichlich direkteren Ansprache. Unverblümt sprach man in der Fachliteratur den Zweck der Beteiligung des Reichswirtschaftsministeriums an den in der Kartellstelle ausgetragenen Kontrollverfahren an, wonach eine gesetzgeberische Einmischung in das Kartellwesen verhindert werden sollte.³⁰⁹

Um der Kartellstelle den Weg zur Anerkennung als volkswirtschaftlich taugliches Regulierungsorgan zu ebnen, war der Reichsverband der deutschen Industrie bemüht, die Konstituierung des großen Ausschusses der Kartellstelle als zeitliche Zäsur in der Behandlung der Kartelle darzustellen, derer man sich noch in der Folgezeit würde rühmen werden können.³¹⁰

cc) Öffentliche Darstellung und Berichterstattung

Mit dem Ziel, der Kartellstelle des Reichsverbandes der deutschen Industrie einen guten Start zu verschaffen, hielten die Vertreter der einflussreichsten großen Kartelle auch die Presse dazu an, ihre Berichterstattung nicht auf aktuelle Streitigkeiten zwischen Kartellen zu erstrecken oder zumindest deren Umfang gering zu halten.³¹¹ Für die Kartellstelle war auf diese Weise sichergestellt, dass der ihr vorausseilende Ruf, das Kartellwesen unter Kontrolle halten zu können, nicht beschädigt werden würde und damit zumindest der breiten Öffentlichkeit Ansatzpunkte für Angriffe auf

³⁰⁹ So schreibt Herle, KR 1922, S. 443 (444): „Außerdem sollte die neu zu bildende Kartellstelle engste Fühlungnahme mit dem Reichswirtschaftsministerium aufrechterhalten, um durch diese Zusammenarbeit den Behörden, die nur zu leicht die Konventions-, Kartell- und Syndikatsfragen vorwiegend vom Verbraucherstandpunkt zu betrachten geneigt sind, eine objektive Beurteilung der Kartellmaßnahmen zu erleichtern und um insbesondere zu verhindern, dass in das so komplizierte und empfindliche Wirtschaftsproblem der Kartelle durch unsachgemäße Gesetzgebung eingegriffen würde.“

³¹⁰ Tatsächlich rühmte sich der RDI des von ihm maßgeblich beeinflussten privaten Schlichtungswesens: Herle, Aufgaben u. Tätigkeit des RDI, S. 20 f.

³¹¹ Herle, KR 1922, S. 443 (444).

sie gering gehalten werden konnten,³¹² sofern tendenziöse Berichterstattungen in der Presse, die die Stimmung gegen die Kartelle weiter aufheizen konnten, unterblieben.

c) Auswirkung auf den Kleinhandel

Nachdem die Kartellstelle ihre Tätigkeit aufgenommen hatte und sie im Sinne ihrer Gründer auch zufriedenstellend in das laufende Kartellgeschehen eingeführt worden war, schien es, als habe die Industrie mit diesem selbstverwaltete Kontrollorgan, eine Schaltstelle mit Schlüsselfunktionen geschaffen, die die politischen Körperschaften auch langfristig zu der Überzeugung gelangen ließ, dass die eigenverantwortliche Tätigkeit der Industrie und das Augenmaß im Umgang mit den Kartellen eine staatliche Aufsicht obsolet mache.

Der Kleinhandel war der Großindustrie in weiten Teilen zu einem unliebsamen Gegner geworden. Im Gegensatz zu der wenig differenzierenden Kritik aus der breiten Masse des Volkes, die sich vornehmlich an den brennenden wirtschaftlichen Verhältnissen in der Republik rieb, war von den Interessenvertretern aus den Reihen des Kleinhandels eine wesentlich sachlichere Kritik an den Strukturen und Machtmitteln der großen Kartelle geäußert worden.³¹³

Die Einflüsse, die dem organisierten Kleinhandel zum Angriff auf die Großindustrie zur Verfügung standen, ließen dort die Verantwortlichen weiterhin eine Gefährdung ihrer Absichten, den Markt zu strukturieren, befürchten. Mochte auch die öffentliche Meinung die Gefahr bergen, dass sich das Parlament wegen der ständigen Beunruhigungen in der Kartellfrage zum Handeln gezwungen sah, der sehr viel sachlicher vorgetragene

³¹² Zum Unmut der Bevölkerung als Konsequenz der durch die Kartelle hervorgerufenen Versorgungsmissstände: Meyer-Rahe/Poestges, Archivalische Quellen zur politischen Krisensituation während der Weimarer Zeit, Bd. IV, S. 91, 246.

³¹³ Siehe: Herle, KR 1927, S. 35 (51).

Unmut des deutschen Kleinhandels jedoch bedurfte einer differenzierten Beschwichtigungstaktik.³¹⁴

Der öffentlichen Meinung und dem von ihr geschürten „fanatischen Kartellhass“³¹⁵ begegneten die Kartelle zwar durch die gezielte Aufwertung ihres öffentlichen Status, indem mit der Kartellstelle ein neuartiges Verständnis für die Kartellproblematik demonstriert wurde. Jedoch musste man sämtlichen Bemühungen zum Trotz feststellen, dass die Errichtung und der Ausbau eines ausschließlich privaten Schlichtungswesens, ohne eine entscheidende staatliche Beteiligung, vom Einzelhandel nicht länger akzeptiert wurden.³¹⁶

3. Vertikale Ausweitung des Kartellphänomens und die Kartelleinstellungsstelle

Um die Bedrohung der aufgewerteten Stellung des Selbstverwaltungsorganes durch den deutschen Kleinhandel auszuschalten, sahen die Kartelle der Großindustrie jedoch auch keinen anderen Weg als den der Beschwichtigung. Doch reichte dies nicht aus: Die Empörung, die in vielen Sparten des deutschen Kleinhandels über die Kartelle geäußert wurden, konnten nicht gemildert werden und barg somit weiterhin ein nicht zu unterschätzendes Gefahrenpotenzial für die Kartellpolitik der deutschen Großindustrie.³¹⁷

So kam der Großindustrie der Gedanke an eine allumfassende, branchenübergreifend strukturierte Selbstkontrolle, die sowohl den anderen Wirtschaftsbranchen als auch den politischen Körperschaften den Ehrgeiz, eine staatliche Kartellaufsicht durchzusetzen, raubten. Möglich erschien die Gründung einer weiteren Institution, um auch dem weit verzweigten deut-

³¹⁴ Lammers, Schriften der Kartellstelle, S. 43, 45.

³¹⁵ Isay, S. 38.

³¹⁶ Siehe: Tschierschky, KR 1922, S. 57; Auch: Tagung des Deutschen Genossenschaftsverbandes von 1921 und der erfolgte Boykottaufruf, vgl. Bremer in: Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 113.

³¹⁷ Schriften des Reichsverbandes für Damen- und Mädchenkleidung, S. 12 f.

schen Klein- und Einzelhandel die Möglichkeit der Streitschlichtung zu eröffnen.

III. Die Kartelleinigungsstelle und ihre Funktionsweise

Die Kartelleinigungsstelle basierte auf der Idee der bereits aktiv tätigen Kartellstelle des RDI. Sie ergänzte den bereits bestehenden Adressatenkreis der Kartellstelle um den der Unternehmen des gesamten Groß- und Einzelhandels und erweiterte die von der Industrie gefundene Struktur des Selbstverwaltungsprinzips. Durch die Vernetzung und vollständige Abdeckung aller Ebenen der deutschen Wirtschaft in den Bereichen der Großindustrie und des Groß- und Einzelhandels, über die Kartellstelle und die Kartelleinigungsstelle, konnten nach der Gründung der Kartelleinigungsstelle sämtliche Kartellstreitigkeiten auf horizontaler wie auch auf vertikaler Ebene staatlichen Eingriffen entzogen werden.³¹⁸

Die den Kartellen verbundenen Lobbyisten verhehlten nicht, dass man die Schlichtungsstellen vornehmlich wegen der symbolischen Funktion schätzte.³¹⁹ Mag man auch an der fachlichen Tauglichkeit gezweifelt haben. Dennoch bestand die Hoffnung, dass sich ein beruhigender Effekt auf die Kartellkritiker und die unentschlossenen Zweifler übertragen würde. Dass die Unternehmerschaft und die Reichsregierung fortan geschlossen im Interesse der deutschen Volkswirtschaft und zum Wohle des Volkes gegen Missbräuche und Auswüchse der Kartelle vorgehen würden, ließ sich als Botschaft durchaus glaubhaft der Öffentlichkeit mitteilen.

1. Künstliche Einflussnahme auf den Status der Schlichtungsorgane

Um eine übertriebene Presseberichterstattung zu vermeiden, die nur dazu geführt hätte, den Unmut der breiten Öffentlichkeit zu schüren und von den Ziele der Industrie und der von ihr gelenkten Kartellstelle abzulenken,

³¹⁸ Herle, Aufgaben u. Tätigkeit des RDI, S. 20 ff.

³¹⁹ Referat Lammers, abgedruckt in: KR 1923, S. 227 (229).

bat man die Presse zunächst nach der Konstitution des Großen Ausschusses der Kartellstelle um Zurückhaltung bei der Darstellung von Kartellstreitigkeiten.³²⁰

2. Der vorläufige Reichswirtschaftsrat

Die mächtigen Industriekartelle hatten ein Netzwerk zur Verfügung, das trotz der noch andauernden nachkriegsbedingten Strukturschwächen der Kartelle als verlässliches Mittel zur Stärkung ihrer Positionen und Interessen gut zu funktionieren schien.

Sobald die Verhandlungen über die Gründung der Kartelleinigungsstelle abgeschlossen waren und die Kartelleinigungsstelle errichtet war, die vornehmlich zwischen den Spitzenverbänden der Industrie und dem Groß- und Einzelhandel vermitteln sollte, einigten sich die beteiligten Spitzenverbände auch, um sich über die notwendigen Regelungsinhalte abzustimmen.³²¹ Die zügige Abstimmung untereinander und die rasche Verabschiedung einer Geschäftsordnung führten zu dem erhofften Ziel, Kartellstreitigkeiten auch weiterhin im Rahmen eines privaten Schlichtungswesens austragen zu können. Schließlich bescheinigten die beteiligten Fachkreise der Kartelleinigungsstelle, dass diese erfolgreich arbeitete.³²² Kritische Stimmen hingegen hatten gegenüber den einflussreichen Kartellen die Erfolge des privaten Schlichtungswesens stets in Zweifel gezogen und dabei publizistische Erfolge verbuchen können. Auch die Errichtung der Kartelleinigungsstelle konnte die Kritiker nicht überzeugen: Vielmehr mehrten sich die Vorwürfe gegen ein privates Schlichtungswesen.³²³ Eine Verzögerung der Stellungnahme konnte der Reichswirtschaftsminister

³²⁰ Dies einräumend: Herle, KR 1927, S. 35 (47).

³²¹ Siehe: Lehnich/Fischer, S. 54f.

³²² Siehe: Lehnich/Fischer, S. 56.

³²³ Siehe: Lehnich/Fischer, S. 291ff.; ausführlich zur Entwicklung der öffentlichen Meinung: Stern, KR 1923, S. 69ff.

aufgrund der Brisanz der Kartellfrage und ihrer stets präsenten Zielsetzung im Parlament, ein Kartellgesetz zu verabschieden, nicht verantworten.³²⁴

Da der Reichswirtschaftsminister entsprechende Anträge aus dem Reichstag zugunsten einer staatlichen Kartellaufsicht verhindert hatte, konnte dies mit dem weitergehenden Vorhaben der Kartelle, eine Kontrollstelle in reiner Selbstverwaltung zu schaffen, motiviert werden, und dies als Gelegenheit gesehen werden, das Kartellproblem aus dem täglichen Fokus hinauszudrängen. Dafür gab es auch einen praktischen Grund: Die junge Weimarer Republik hatte an den wirtschaftlichen Folgen und Hinterlassenschaften des Krieges schwer genug zu tragen, so dass die Bestrebungen der Spitzenverbände, eine Lösung der Kartellproblematik herbeiführen zu wollen, nicht nur willkommen, sondern auch in der Sache wünschenswert erschien.³²⁵

Entsprechend vermied der Reichswirtschaftsminister auch weiterhin, einer staatlichen Kartellaufsicht den Weg zu bereiten. Gegenüber der Forderung der nach wie vor aufgebrauchten öffentlichen Meinung ließ der Reichswirtschaftsminister die Maxime verlautbaren, dass die Einrichtung eines staatlichen Kartellbeirates genüge und dem Gewicht der Problematik angemessen sei.³²⁶

Hierzu berichtete Reichswirtschaftsminister Becker: „Das Reichswirtschaftsministerium beabsichtigt nicht, ein neues Gesetz zu schaffen, will vielmehr versuchen, einem Mißbrauch der Kartellgewalt dadurch entgegenzutreten, daß Einrichtungen geschaffen werden, in denen jeder Mißbrauch zu Sprache gelangen, untersucht und im Wege schiedsgerichtlicher Auseinandersetzung beseitigt werden kann. Die Behörden sollen von der damit verbundenen Arbeit möglichst entlastet werden. (...)Der Regierung

³²⁴ Vgl. Herle, KR 1922, S. 443 (444f.); zu beachten ist in diesem Zusammenhang auch der bereits 1920 an eine gesetzgebende Körperschaft gerichtete Antrag mit dem Inhalt einer wesentlichen Reformierung der staatlichen Kartellaufsicht, Drucks. d. vorl. Reichswirtschaftsrates, S. 34.

³²⁵ Bezeichnend insoweit: Denkschrift des Reichswirtschaftsministers zur wirtschaftspolitischen Lage v. 7.5.1919, in: Longerich, S. 117.

³²⁶ Vgl. den Nachweis bei: Herle, KR 1922, S. 443 (445).

soll die Rolle des Beobachters und der zweiten Instanz zufallen. (...)Dem Kartellbeirat wird Gelegenheit zu wirksamer Betätigung gegeben, allerdings seiner Natur entsprechend nur in Beratungen bei generellen Fragen.³²⁷

a) Der Kartellbeirat

Der Kartellbeirat wurde 1922 beim Reichswirtschaftsministerium auf Betreiben von Reichstag und Reichsrat gebildet und verfolgte das Konzept eines Gremiums, das die fachliche Qualität eines parlamentarischen Ausschusses gewährleisten sollte. Die Besetzung erfolgte zu je einem Drittel aus Mitgliedern des Reichstages, des Reichsrates und des Reichswirtschaftsrates.³²⁸ Für die Mitwirkung in Kartellangelegenheiten waren aus dem Reichswirtschaftsrat kompetente Persönlichkeiten aus Industrie und Wirtschaft abgesandt worden. Das Wirtschaftsministerium hatte in Prof. Dr. Schmalenbach einen Kartell- und Wirtschaftsgelehrten gefunden, der dem Gremium des Kartellbeirates höchste Kompetenz und Seriosität verlieh. Schmalenbach war Mitglied des vorläufigen Reichswirtschaftsrates und als solches von der Regierung entsandt worden, wohingegen die Mehrzahl der übrigen Mitglieder einer Interessengruppe von Arbeitnehmern oder Arbeitgebern vorstand.³²⁹ Schmalenbach war der Garant, der dem Beirat gegenüber der Öffentlichkeit und dem Heer der Kartellkritiker die dringend benötigte Fachkompetenz einbrachte. Wenn die politische Führung schon der Forderung nach einer gesetzlichen Grundlage für die staatliche Kartellaufsicht entsprechen wollte, so sollte doch Vertrauen geschaffen werden, indem eine ministeriale Kontroll- und Eingriffsmöglichkeit begründet wurde. Diese Aufgabe hatte der Kartellbeirat. Er ließ sich mit geeigneten Personen besetzen und als neutrale, staatliche Instanz

³²⁷ Akten der Reichskanzlei: Das Kabinett Cuno; Bd. 1, Dokumente, Nr. 48.

³²⁸ Herle, KR 1922, S. 443 (445); Das Kabinett Cuno: 22. November 1922 bis 12. August 1923, S. 169.

³²⁹ Siehe dazu: Mitgliederliste d. vorl. Reichswirtschaftsrates, abgedruckt in: Protokolle über die Plenarverhandlungen des vorläufigen Reichswirtschaftsrates, Bd. 3., S.1 ff.

zur Überwachung der Tätigkeiten der beiden Selbstverwaltungseinrichtungen in der Öffentlichkeit präsentieren.

Es ist davon auszugehen, dass die neutrale Position Schmalenbachs durch seine wissenschaftliche Kompetenz noch verstärkt wurde. Unterstützt wurde er von dem Direktor des Zentralverbandes der deutschen Konsumvereine³³⁰, Hugo Bästlein, von dem Industriegesandten Abraham Frohwein sowie von dem Reichswirtschaftsminister a.D. Rudolf Wissel.³³¹

b) Die Rolle Wissels

Die Auswahl dieser Beiratsmitglieder aus dem vorläufigen Reichswirtschaftsrat ließ einen reibungslosen Kontakt mit dem Selbstkontrollvorhaben der Spitzenverbände erwarten. So hatte man Reichsminister a.D. Rudolf Wissel zur Mitarbeit im Kartellbeirat überzeugen können.³³² Mit Wissel saß jemand im Beirat, der die Garantie dafür bot, den Kartellierungsgedanken zu stützen und auch weiterhin für die Interessen und Ziele der Kartelle einzutreten. Obgleich sich Wissel im Reichswirtschaftsrat für die Interessen der Arbeitnehmerschaft einsetzte, durften die Vertreter der Kartelle davon ausgehen, dass mit Wissel dem Kartellbeirat eine Stimme angehörte, die Forderungen nach einer staatlichen Kartellaufsicht weder aufstellen noch unterstützen würde. So hatte Wissel während seiner Amtszeit unmittelbar nach dem Ende des Ersten Weltkrieges auf der Grundlage der hinterlassenen Zwangswirtschaft gefordert, das Konzept einer gesamtdeutschen Planwirtschaft umzusetzen.³³³ Auch wenn sein Vorhaben aus den Nachkriegstagen nicht wahrscheinlich wurde und der bereits von Rathenau angeregte Gedanke einer sozialistischen Wirtschaftsstruktur letztlich nicht

³³⁰ Mitgliederliste d. vorl. Reichswirtschaftsrates, aaO.

³³¹ Mitgliederliste d. vorl. Reichswirtschaftsrates, aaO.

³³² Wissel wurde in der offiziellen Mitgliederliste des vorläufigen Reichswirtschaftsrates als Arbeitnehmersvertreter geführt, vgl. Mitgliederliste d. vorl. Reichswirtschaftsrates, abgedruckt in: Protokolle über die Plenarverhandlungen d. vorl. Reichswirtschaftsrates, Bd. 3.

³³³ Hingewiesen wird erneut auf die sozialistischen Ideen Wissels in: Wissel/Striemer, Ohne Planwirtschaft kein Aufbau, S. 1 ff.

genügend Anhänger in Politik und Wirtschaft gefunden hatte, würde Wissel ein prinzipielles Kartellverbot mit Bestimmtheit ablehnen.³³⁴ Denn die Kartelle verkörperten auch weiterhin die für eine staatlich gelenkte Wirtschaft notwendigen Musterstrukturen und waren Rudimente der von Wissel seinerzeit hoffnungsvoll gehegten Idee einer gesamtdeutschen Planwirtschaft.³³⁵

Die Struktur der Kartelleinigungsstellen mit ihren Selbstverwaltungskörpern, mit deren Hilfe die Aufsicht über die Wirtschaft geführt werden sollte, entsprach somit noch den Vorstellungen der Verfechter einer gesamtdeutschen Planwirtschaft.³³⁶

c) Transformationsprozess innerhalb der Reichsregierung und Qualität des Kartellbeirates

Die durch die Kartelleinigungsstellen neu geschaffenen Perspektiven veranlassten die Reichskanzlei intern, die neue Marschrichtung in der Kartellfrage festzulegen, und strebten zunächst den Ausbau der Schlichtungsstellen der Kartelle an.³³⁷ Die von den Kartellen beherrschten Kontrollorgane sollten sich zu allseits akzeptierten Überwachungs- und Schlichtungsinstanzen entwickeln und durch Attribute wie Lauterkeit und Transparenz die vergangene Ära der im Kreuzfeuer der Kritiken stehenden Kartelle endgültig beenden.

³³⁴ Vgl. Lehnich, S. 105 f; Wissel/Striemer, aaO.

³³⁵ Diese Entwicklung befürwortend: v. Beckerath, S. 15.

³³⁶ Auszug aus dem Sozialisierungsgesetz vom 23.3.1919:

§ 3

Die Aufgaben der durch Reichsgesetz geregelten Gemeinwirtschaft können dem Reiche, den Gliedstaaten, Gemeinden und Gemeindeverbänden oder wirtschaftlichen Selbstverwaltungskörpern übertragen werden. Die Selbstverwaltungskörper werden vom Reiche beaufsichtigt. abgedruckt : Reichsgesetzblatt 1919, S. 341f.

³³⁷ Aufzeichnungen des Staatssekretärs Hamm für die Kabinettsitzung vom 19.12.1922, Dok. Nr. 27, Fn. 28, aaO.

Aus dem Kabinett Cuno³³⁸ war es der der DVP angehörige Reichswirtschaftsminister Becker, der die Ziele der Reichsregierung in der Kartellfrage noch im Dezember 1922 zusammenfasste. Danach dachte das Reichswirtschaftsministerium über den Erlass eines die Kartelle einschränkenden Gesetzes nicht mehr nach. Die Möglichkeiten, die die Kontrolle durch die Wirtschaft selbst boten, wurden geradezu idealisiert.³³⁹

Schon die Terminologie vermittelte den Anschein einer aktiven Beteiligung der Reichsregierung an dem in Rede stehenden Prozess, die Schlichtungsstellen weiter zu entwickeln. Konsequenz für eine ablehnende Haltung gegenüber gesetzlichen Maßnahmen, beschränkte sich aber die staatliche Beteiligung am privaten Schlichtungswesen auf bloße formalorganisatorische Abläufe; zumal es gerade an geeigneten normativen aber auch kognitiven Fähigkeiten mangelte, weswegen bislang die staatliche Einflussnahme vermieden worden war.³⁴⁰ In erster Linie hatte man sich weitgehend der Einflussnahme enthalten, hatte unter den Vorzeichen rechtsstaatlicher Diktion den Kartellbeirat geschaffen und war so die erwartete offizielle fachliche Beteiligung des Staates nicht schuldig geblieben.³⁴¹

³³⁸ Der von Nov. 1922 bis August 1923 amtierenden DVP-Zentrum-DDP-Regierung stand der parteilose Reichskanzler Wilhelm Cuno vor.

³³⁹ Notizen des Reichswirtschaftsministers Becker aus Dez. 1922: „Das Reichswirtschaftsministerium beabsichtigt nicht, ein neues Gesetz zu schaffen, will vielmehr versuchen, einem Missbrauch der Kartellgewalt dadurch entgegenzutreten, dass Einrichtungen geschaffen werden, in denen jeder Missbrauch zur Sprache gelangen, untersucht und im Wege schiedsgerichtlicher Auseinandersetzungen beseitigt werden kann.“, abgedruckt in: Akten der Reichskanzlei, Weimarer Republik, Das Kabinett Cuno, 22. Nov. 1922 bis 12. Aug. 1923, Denkschrift zur Wirtschaftslage, Dok. Nr. 48 Fn. 28.

³⁴⁰ So findet sich beispielsweise in dem Bericht des RDI zur Einordnung der eigenen Aufgabenbereiche kein Bezug zur faktischen Beteiligung staatlicher Organe, Herle, Aufgaben u. Tätigkeit d. RDI, S. 20 f.

³⁴¹ Den Mangel einer strengen Staatsaufsicht kritisiert auch: Stern, KR 1923, S. 69 (73).

Der Kartellbeirat war in der Anfangsphase nach Gründung der Kartelleinigungsstelle und der ersten verzeichneten Bestandsaufnahme nachweislich äußerst zurückhaltend tätig gewesen und hatte die Erwartungen des Reichswirtschaftsministeriums zu der diesem zugedachten repräsentativen Rolle noch nicht erfüllt. Wohl hatte der Kartellbeirat versucht, öffentlichkeitswirksam in Erscheinung zu treten und gesetzgeberische Maßnahmen gegen die „Mißstände“ gefordert.³⁴² Während man noch im Zuge der Verhandlungen mit den Spitzenverbänden über die Gründung der Kartelleinigungsstelle davon ausgegangen war, dass der Kartellbeirat dazu imstande sei, den Kompromiss mit den Kartellen zu tragen und die erwartete staatliche Beteiligung ihn in ausreichendem Maße signalisieren würde, stellte der amtierende Staatssekretär Eduard Hamm schon im Dezember 1922 intern fest, dass der Kartellbeirat nicht in zufriedenstellendem Maße in Erscheinung trete.³⁴³ Angesichts dieser Einschätzung konnte die Tauglichkeit des Kartellbeirats als Regulierungsorgan leicht in Zweifel gezogen werden. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass dieselbe politische Körperschaft dem Kartellbeirat wiederum eine differenzierte Auseinandersetzung mit kartellspezifischen Problemen bereits im Ansatz zu ersparen versuchte: Man bezweifelte die fachliche Eignung der Mitglieder zur Bearbeitung spezifischer Kartellfragen und brachte dies auch offen zum Ausdruck.³⁴⁴

³⁴² Nachweis bei Roth, S. 18, Fn. 23.

³⁴³ „Der Kartellbeirat, der auf Betreiben von Reichsrat und Reichstag aus Mitgliedern des Reichswirtschaftsrates, des Reichstags und des Reichsrats gebildet wurde, hat dagegen noch recht wenig Tätigkeit entfaltet.“, Akten der Reichskanzlei, Weimarer Republik, Das Kabinett Cuno, 22. Nov. 1922 bis 12. Aug. 1923, Dok. Nr. 48.

³⁴⁴ Notizen des Reichswirtschaftsministers Becker aus Dez. 1922: „Die Schlichtungseinrichtungen sollen auf die vorhandenen Spitzenverbände aufgebaut werden. Der Regierung soll die Rolle des Beobachters und der zweiten Instanz zufallen. Dem Kartellbeirat wird Gelegenheit zu wirksamer Betätigung gegeben werden, allerdings seiner Natur entsprechend nur in Beratungen bei generellen Fragen.“, abgedruckt in: Akten der Reichskanzlei, Weimarer Republik, Das Kabinett Cuno, 22. Nov. 1922 bis 12. Aug. 1923, Dok. Nr. 48 Fn. 28.

Angesichts derartiger Äußerungen konnte man leicht den Eindruck gewinnen, der Kartellbeirat erfülle tatsächlich die bloße Aufgabe eines Vorzeigeeinstrumentes, ohne der ihm obliegenden Aufgabe tatsächlich gewachsen zu sein.

Außerdem wich das Reichswirtschaftsministerium nunmehr in einem weiteren Punkt von den zuvor aufgestellten Vorgaben ab: Hatte man während der Verhandlungen mit den Spitzenverbänden noch betont, dass sich auch die mit Kartellfragen befassten Behörden an den zukünftigen Schlichtungsverfahren beteiligen würden und auf diese Weise die staatliche Durchdringung der Schlichtungsverfahren gesichert sei, so setzte sich nunmehr, unterstützt durch die tatsächliche organisatorische Ausgestaltung der Schlichtungsverfahren, die Tendenz durch, die Behörden aus dem gesamten anfallenden Ablauf der Schlichtungsverfahren herauszuhalten.³⁴⁵

IV. Entwicklung der Kartelleinigungsstelle

1. Die Arbeit der Schlichtungsstellen vor Erlass der KartVO

Die Kartelleinigungsstelle hatte, nachdem sie ihre Arbeit aufgenommen hatte, alsbald das Interesse der Reichsregierung auf sich gezogen.³⁴⁶ Zwar hatte sich die Reichsregierung und insbesondere das zuständige Reichswirtschaftsministerium bereits seit einigen Jahren mit den Selbstverwaltungsideen der Kartelle auseinandergesetzt, doch waren in der Vergangenheit zumeist Diskussionen auf kartellrechtsdogmatischer Ebene über die wettbewerbsrechtliche Verträglichkeit der Kartelle geführt worden. In tatsächlicher Hinsicht bestand seit dem Ende des Ersten Weltkrieges aber noch keine Möglichkeit für die zuständigen politischen Körperschaften, die Tauglichkeit von Kartellmaßnahmen für die Volkswirtschaft oder für die allgemeine Politik zu untersuchen.

³⁴⁵ Notizen des Reichswirtschaftsministers Becker aus Dez. 1922, a.a.O.

³⁴⁶ Vgl. Akten der Reichskanzlei, Weimarer Republik, Das Kabinett Cuno, Nov. 1922 bis Aug. 1923, Dok. Nr. 27 Fn. 18.

Mit Gründung der Kartell- und Kartelleinigungsstelle hatte die Reichsregierung dem weit verbreiteten Wunsch nach einer straffen staatlichen Kartellaufsicht erneut nicht nachgegeben und sich indes für eine Beteiligung in Form von staatlichen Kontroll- und Mitspracherechten entschieden. Umso mehr musste die Reichsregierung nach der Gründung der Kartelleinigungsstelle an den Ergebnissen dieser Institution in der ersten Periode ihres Bestehens interessiert sein. Nur wenn die Kartelleinigungsstelle erfolgreich arbeitete, würde das Reichswirtschaftsministerium seine bislang geübte Zurückhaltung in Gesetzesfragen aufrecht erhalten, und dennoch seine Vorreiterrolle für die gesamte Konzeption der Kartell-Selbstverwaltung bewahren können.³⁴⁷

Die Kartelleinigungsstelle arbeitete nach ihrer Gründung zunächst ohne größere Beanstandungen³⁴⁸, wenn sich auch die sich stetig wachsende Kritik am privaten Schlichtungswesen nicht übersehen ließ.³⁴⁹ Der reibungslose Arbeitsablauf der Kartelleinigungsstelle veranlasste die Reichsregierung darum, zunächst nur intern, zu einer Prüfung weiterer durch die Selbstverwaltung gegebenen Möglichkeiten.³⁵⁰

³⁴⁷ Hinsichtlich des primären Interesses der Kartelle, eine staatliche Einmischung in deren Geschäfte zu vermeiden, führte nach Inkrafttreten der KartVO noch der erste umfassende Gesetzeskommentar aus: „Nur wenn die Wirtschaft sich der Entwicklung einer Kartellsitte und den Pflichten im Rahmen der Gesamtwirtschaft versagt, wird von der Möglichkeit des staatlichen Eingriffes Gebrauch gemacht.“, Lehnich/Fischer, S. 66.

³⁴⁸ So: Herle, KR 1927, S. 35 (43).

³⁴⁹ Siehe: Lehnich/Fischer, S. 291ff.; ausführlich zur Entwicklung der öffentlichen Meinung: Stern, KR 1923, S. 69ff.

³⁵⁰ So fordert der Staatssekretär Hamm in seinem Stichwortkatalog zur Kabinettsitzung unter dem 19.12.1922: „Ausbau der Kartelleinigungsstelle durch Zuziehung von Vertretern der Behörde und der Verbraucherschaft; behördliche Prüfung der Verwaltung und der Ergebnisse der Kartelle der wichtigsten Produktzweige.“, Akten der Reichskanzlei, Weimarer Republik, Das Kabinett Cuno, 22. Nov. 1922 bis 12. Aug. 1923, Denkschrift zur Wirtschaftslage, Dok. Nr. 27, Fn.

Es schien, als könne die von den Kartellen initiierte Selbstverwaltung den Ruf nach einer staatlichen Kontrolle der Kartelle durch gesetzgeberische Maßnahmen zunächst beschwichtigen. Umso dankbarer griff die Reichsregierung in Ansehung zunehmender Teuerungen und steigender Inflation auf die selbstverwalteten Kontrollorgane der Kartelle zurück und stieß so einen Transformationsprozess an: Die Reichsregierung übte allmählich die Abkehr von ihrer Rolle als notgedrungene Unterhändlerin der Kartellgegner und wagte die Kalkulation der Kartellfrage auf der Grundlage einer Selbstkontrolle, deren Organe ohne nennenswerte staatliche Aufsicht auskommen sollten.³⁵¹

Die Reichsregierung hatte angesichts der innenpolitischen Lage³⁵² eine Entscheidung darüber zu treffen, ob ein Kartellgesetz verabschiedet werden musste, oder ob eine Selbstkontrolle der Kartelle den wirtschaftlichen Umständen genüge. In Anbetracht der durch die Zwangswirtschaft hervorgerufenen Umstände schien es angebracht, den begonnenen Weg zunächst nicht mehr zu verlassen.³⁵³ Daher verfolgte die Reichsregierung den Ausbau der Kartelleinigungsstellen, die durch ihre unauffällige Arbeitsweise eine auf Dauer gültige und gesetzgeberisch unaufwändige Lösung des Kartellproblems versprachen.³⁵⁴

2. Kartelleinigungsstellen nach Erlass der KartVO

Die Kartelleinigungsstellen wurden nach dem Erlass der KartVO am 20. November 1923 nicht zerschlagen und abgeschafft, sondern wurden von der Verordnung mitberücksichtigt und in deren Regelungsgehalt

³⁵¹ Aufzeichnungen des Staatssekretärs Hamm über weitergehende Maßnahmen vom 17. Januar 1923, Dok. Nr. 48, S. 169, a.a.O.

³⁵² Lammers, KR 1923, S. 104.

³⁵³ Nochmals sei an die dramatischen Inflationsraten erinnert, vgl. dazu die Aufstellung über das reale Sozialprodukt und die wöchentlichen Reallöhne, abgedruckt bei: Michalka/Niedhart, S. 415.

³⁵⁴ Nochmals: Notizen des Reichswirtschaftsministers Becker aus Dez. 1922, a.a.O.

miteinbezogen. Gemäß § 14 der KartVO war dem Reichswirtschaftsminister die Kompetenz verliehen, in an ihn herangetragenen Streitfällen zwischen von der Verordnung berücksichtigten Kartellorganisationen, zunächst ein Verfahren vor den zuständigen Schlichtungsstellen einzuleiten.³⁵⁵

Die Schlichtungsstellen blieben daher grundsätzlich erhalten, hatten sich jedoch als nicht ausreichend erwiesen, den ersten kartellspezifischen Schritt des Gesetzgebers aufzuhalten.

V. Selbstverwaltete Schlichtungsstellen als grundlegendes Strukturelement des Kartellrechts

Bereits der Ausbruch des Ersten Weltkrieges ist in der Zeitrechnung der Kartellfrage als Beginn einer neuen Epoche gewertet worden.³⁵⁶ Der allgemeine Fortschritt und die zunehmende Differenzierung der Kartellfrage haben in der Nachkriegszeit die generellen Voraussetzungen für eine qualifizierte Einteilung ihrer zeitgeschichtlichen Entwicklung geradezu begünstigt. Die hinter den Kartellen stehenden Spitzenorganisationen hatten den Aufbau von Schlichtungsstellen in Form der Kartell- und Kartelleinigungsstelle nach dem Ende des ersten Weltkrieges durch die von ihrer Sorge genährte Hartnäckigkeit rasch vorangetrieben. Beeinflusst von der Unübersichtlichkeit der unmittelbaren Nachkriegszeit, fanden die Kartelle zunächst einen Weg, die Zulässigkeit ihrer Organisationen uneingeschränkt erhalten zu können. In gleichem Maße, wie die Gründung selbstverwalteter Schlichtungsstellen als Ausdruck des Selbsterhaltungstriebes der Kartelle verstanden werden kann, bedeutete es für die Reichsregierung die erhoffte Entlastung eines hochkomplexen Problemkreises, dessen Bedeutung und exakte Ausgestaltung nach Praktikabilitätserwägungen noch nicht zufrieden stellend aufgeklärt waren. Die Kartelldebatte schwoll in kürzester Zeit zu einer Frage von gesellschaftlicher Brisanz an und ver-

³⁵⁵ Zur Einordnung der Kartelleinigungsstellen als Mittel der Kartellüberwachung siehe : Lehnich/Fischer, S. 145ff.

³⁵⁶ Lehnich, S. 103.

langte dem Staat eine Grundsatzentscheidung, und zwar in gesetzgeberischer Hinsicht, ab. Bedingt durch die Vielzahl von drängenden innen- wie außenpolitischen regelungsbedürftigen Sachverhalten war die Regierung der jungen Weimarer Republik in einer Handlungsalternative beschnitten. Als ein weiteres Zuwarten nicht mehr vertretbar schien, beschritt die Regierung den Weg zunächst im Sinne der Kartelle und hielt an der bestehenden Gesetzeslage fest, anstatt den immer schärfer werdenden Forderungen nach einer Kartellgesetzgebung zu entsprechen.

Letztlich musste das System der Selbstkontrolle zugunsten einer gesetzlichen Regelung weichen. Die Schlichtungsstellen waren das Produkt der privatwirtschaftlichen Bemühungen gewesen, eine staatliche Kartellaufsicht zu verhindern und hätten die Kartelle aufgrund ihrer differenzierten Ausgestaltung grundsätzlich zum Erfolg führen können. Ausufernde Verschlechterungen der deutschen Wirtschaft dienten der Reichsregierung schließlich zur Begründung ihres ersten gesetzgeberischen Schrittes zur Regelung der Kartellfrage.³⁵⁷ Es bleibt in weiten Teilen Spekulation, wenn man die für den Erlass der KartVO ursächlichen wirtschaftlichen Faktoren als Folge des ersten Weltkrieges zu werten sucht. Es lässt sich jedenfalls nicht leugnen, dass die aus Krieg, Reparation und Demobilmachung spezifischen mittel- und unmittelbaren wirtschaftlichen Belastungen für den Staat und die Privatwirtschaft eine Zwangslage schufen. Unbestritten führte dieser Zustand zu volkswirtschaftlichen Phänomenen, welche von den Kartellen im Ergebnis als Ursache für deren Produktions- und Preispolitik genannt worden sind, wobei die inflationäre Entwicklung jedoch mit Abstand die bedeutsamste gewesen ist. Das private Schlichtungswesen konnte sich in Weimar dennoch zunächst gegen diese Tendenzen behaupten. Trotz seines mächtigen Rückhaltes durch die deutsche Industrie musste es schließlich seine Vorherrschaft in der Kartellfrage aufgeben und sich neben einer kartellgesetzlichen Regelung behaupten.

³⁵⁷ Vgl. Amtliche Begründung zum Erlass der KartVO vom 2. Nov. 1923, abgedruckt in: KR 1923, S. 220 (225).

3. Kapitel: Das erste deutsche Kartellgesetz

A. Erste parlamentarische Diskussionen um ein Kartellgesetz

Die Anfänge der parlamentarischen Auseinandersetzungen mit der Kartellproblematik fanden im Jahr 1920 statt. Der ehemalige Reichswirtschaftsminister Wissel stellte im vereinigten wirtschafts- und sozialpolitischen Ausschuss des vorläufigen Wirtschaftsrates den Antrag, zu prüfen, welche gesetzgeberischen Maßnahmen gegen die Verhaltensweisen von Kartellen in Betracht zu ziehen seien.³⁵⁸ Die ständig steigende Inflationsrate und die erfolglosen Versuche des Reichswirtschaftsministers Schmidt, durch politische Kompromisse³⁵⁹ einer staatlichen Regelung auszuweichen, ließen bei vielen Abgeordneten im Parlament den Ruf nach einem Kartellgesetz immer lauter werden.³⁶⁰

Gestützt auf die stetig wachsende Inflation, die den Verbraucher mit immer weiter steigenden Preisen belastete, forderte Bayern als erstes eine gesetzliche Lösung. Es sah sich den Kartellen und deren Preispolitik insbesondere durch seine Position als Abnehmerland ausgesetzt, weil die Region auf viele Erzeugnisse aus den übrigen Teilen Deutschlands angewiesen war.³⁶¹ Die bayerische Regierung sah sich daher dazu veranlasst, die Kartellproblematik im Reichsrat zu thematisieren.

Per Antrag forderte sie:

„Die Reichsregierung wird ersucht:

- a) das gesamte Kartell- und Verbandswesen in Industrie und Handel als bald einer eingehenden Untersuchung zu unterziehen und fortdauernd nach einheitlichen Gesichtspunkten zu beobachten,
- b) zu prüfen und Vorschläge auszuarbeiten, in welcher Weise aus Mißbrauch von Monopolstellungen erwachsende Schädigungen der Volkswirt-

³⁵⁸ Drucksachen des Vorläufigen Reichswirtschaftsrates Nr. 28, S. 34.

³⁵⁹ RT-Drucksache 3116/1920/21; Tschierschky, KR 1922, S. 55 (61f.).

³⁶⁰ Überblick bei: Lammers, KR 1923, S. 104 f.

³⁶¹ Bremer: Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 113.

schaft, insbesondere die diktatorische Auferlegung unbilliger Preis- und Absatzbedingungen auf Verarbeiter, Handel und Verbraucher, abgewehrt werden können.“³⁶²

Bald darauf wurde im Reichstag der Antrag gestellt, die Preispolitik in der Papierindustrie unter kartellrechtlichen Maßstäben zu überprüfen. Danach wurde die Reichsregierung ersucht,

„1. mit tunlichster Beschleunigung unter Anwendung der Verordnung gegen Preistreiberei³⁶³ die Gestehungskosten für Zellstoff, Holzstoff und Zeitungsdruckpapier durch genügend zahlreiche und eingehende Revision, für welche die erforderlichen Mittel bereitzustellen sind, festzustellen und zur Prüfung der Preise an Hand der Revisionsergebnisse einen Ausschuss einzusetzen, dem Mitglieder des Reichstages, des Reichsrates und Reichswirtschaftsrates sowie Vertreter der Zeitungsverleger und der beteiligten Industrien in paritätischer Zusammensetzung angehören;

2. hierbei feststellen zu lassen, ob eine Preissenkung etwa durch Kartellmaßnahmen behindert wird.“³⁶⁴

In der Folge, im Juni 1921, entsprach der Reichsrat in seinen Sitzungen dem Begehren der bayerischen Regierung und formulierte:

„Die Reichsregierung wird ersucht, zu prüfen und Vorschläge zu machen, in welcher Weise das Kartell- und Verbandswesen in Industrie und Handel einer fortlaufenden Beobachtung zu unterziehen ist und in welcher Weise aus Missbrauch von Monopolstellungen erwachsende Schädigungen der Volkswirtschaft, insbesondere die diktatorische Auferlegung unbilliger Preis- und Absatzbedingungen auf Verarbeiter, Handel und Verbraucher, abgewehrt werden können.“³⁶⁵

³⁶² RT-Vhdlg. Bd. 350, S. 2455, S. 34ff.

³⁶³ VO gegen Preistreiberei vom 8. Mai 1918 (RGBl. S. 395).

³⁶⁴ RT-Drucks. 1958 v. 1920.

³⁶⁵ Vhdlg. des Reichstages, Bd. 376, Nr. 5478, S. 6003.

Auch im Reichstag wurden die Kartelle erneut in den Fokus gerückt und eine allgemeine, branchenübergreifende Überprüfung der Kartelle gefordert.³⁶⁶

Im Jahre 1922 konkretisierte Bayern seine Forderungen hinsichtlich einer Überprüfung des Kartellwesens. Hatte man mit dem ursprünglichen Antrag noch eine generelle Überprüfung der volkswirtschaftlichen Verträglichkeit von Kartellen gefordert, so wurde mit dem neuen Antrag bereits ein differenzierterer Forderungskatalog im Reichsrat eingebracht. Darin enthalten waren konkrete Vorschläge zur Umsetzung, die auf eine Kontrolle der Kartelle gerichtet waren.³⁶⁷

Neben der Aufforderung, den Kartellen mehr Transparenz in der Öffentlichkeit zu verleihen und den Reichsrat per Gesetz zur zentralisierten Informationsstelle über die aktuellen Entwicklungen auszugestalten, wurde auch die Einführung eines Kartellregisters gefordert.³⁶⁸

Bis auf die Forderung, der Öffentlichkeit mehr Informationen über die Preisvereinbarungen der Kartelle zu gewähren, wurde der Antrag vom Reichswirtschaftsminister jedoch abgelehnt.³⁶⁹

³⁶⁶ „Die Reichsregierung wird ersucht, zu prüfen und Vorschläge zu machen, in welcher Weise das Kartell- und Verbandswesen in Industrie und Handel einer fortlaufenden Beobachtung zu unterziehen ist. Sie wird ersucht, den im Reichswirtschaftsministerium bestehenden Ausschuß zur Prüfung der Kartellgebarung durch Hinzuziehung von Mitgliedern des Reichswirtschaftsrates und des Reichstages auf eine breitere Grundlage zu stellen und den Abschluß seiner Arbeiten zu beschleunigen.“, Vhdlg des Reichstages; I. Wahlperiode 1920, Reichstagsdrucksachen Nr. 2455.

³⁶⁷ Gesammelte Anträge bei: Tschierschky, KR 1923, S. 55 (58 f.).

³⁶⁸ Die Forderung nach einer zentralisierten Übersicht in Form eines Registers begleitete die Kartelldebatte bereits seit Beginn der ersten Enquête und überdauerte auch den Erlass der KartVO: Grunzel, S. 160; Vossen, S. 47; Vhdlg. des Reichstags, abgedr. in: KR 1926, S. 171.

³⁶⁹ RT-Drucks. 3116, 1920/1921.

Betrachtet man die Auseinandersetzung der politischen Instanzen mit der Kartellmaterie zu dieser Zeit, so fällt auf, dass sämtliche Anträge und Forderungen auf die Kontrolle der Kartelle gerichtet waren. Eine gänzliche und vollumfängliche Verbotslösung hingegen ist, soweit ersichtlich, zu damaliger Zeit von niemandem präsentiert worden.

Obwohl das Kartellproblem in den zwanziger Jahren bereits erheblich an Bedeutung gewonnen hatte und juristisch sowie wirtschaftswissenschaftlich diskutiert worden war, plädierten die Befürworter eines Kartellgesetzes lediglich für die staatliche Überwachung.³⁷⁰ Dabei wäre angesichts der Polemik, von der die Äußerungen zur Kartellfrage getragen waren, zu erwarten gewesen, dass die Erkenntnis, das Risiko, Kartelle weiterhin zu erlauben, nicht eingegangen werden würde, da die Praxis einer allzu engen staatlichen Kartellüberwachung wiederum in missbrauchsähnlichen Zuständen würde enden können.³⁷¹ Offensichtlich sah man zwischen einer staatlichen Aufsicht und einem generellen Verbot von Kartellen immer noch einen beträchtlichen Unterschied.

Zum Verständnis lassen sich sicherlich volkswirtschaftliche Gründe anführen, die gewiss die Hauptursachen für den zaghaften Umgang mit der Schädlichkeit der Monopole darstellen. So war man beispielsweise immer noch von dem langfristigen volkswirtschaftlichen Nutzen der Kartelle überzeugt und zögerte auch angesichts der innerdeutschen labilen Wirtschaftslage, die Kartelle gänzlich zu verbannen.³⁷² Die Vorstellung, Kartelle seien von volkswirtschaftlichem Nutzen, schien die betroffenen Wissenschaften immer noch wie eine Dunstglocke zu umgeben und gerade die Rechtswissenschaft, die sich zeitlich erst nach der Wirtschaftswissenschaft des Kartellproblems angenommen hat, war zu diesem Zeitpunkt noch zu jung, um über die Ergebnisse anderer wissenschaftlicher Bereiche zu reflektieren oder diese in Zweifel zu ziehen bzw. in ihre eigenen wissenschaftlichen Erörterungen einzubeziehen.

³⁷⁰Referat Lammers, KR 1923, S. 227 (229); Quassowski, S. 14.

³⁷¹ Quassowski S. 14.

³⁷² Blaich, Kartell- und Monopolpolitik, S. 239f; befürwortend: Herle, Aufgaben u. Tätigkeit d. RDI, S. 21f.

Ogleich die Rechtswissenschaft und die von dieser mittlerweile berücksichtigten Wirtschaftswissenschaften immer aussagekräftigere Hinweise dafür erteilten, dass die Kartelle mit ihrem faktisch unbegrenzten Handlungsspielraum schädlich für natürliches Konkurrenzverhalten am Markt oder für die Verbraucher sein könnten, hielt die Reichsregierung an der rechtlichen Zulässigkeit von Kartellen fest.³⁷³ Auf diese Weise entstand eine Kluft zwischen der wachsenden Kenntnis über die negativen Auswirkungen von Kartellen einerseits und der stockenden Handlungsbereitschaft der Reichsregierung andererseits. In der Folge war die Anzahl der Kartelle 1923 auf ca. 1500 angewachsen.³⁷⁴

Schließlich werden zwei Ereignisse des Jahres 1923 mit der Konkretisierung einer kartellgesetzlichen Lösung in Verbindung gebracht:

Aufgrund noch ausstehender – im Rahmen des Versailler Vertrages begründeter – Reparationslieferungen, die Deutschland an Belgien und Frankreich zu leisten hatte, erfolgte 1923 die Besetzung des Ruhrgebietes durch französische und belgische Truppen.³⁷⁵ In der Folgezeit überschlugen sich die politischen Ereignisse. Im Rheinland bildeten sich Gruppierungen, die den Aufstand planten und in links- und rechtsradikale Lager gespalten waren.³⁷⁶ Diese politischen Wogen führten zur Neubildung der Reichsregierung unter der Führung Stresemanns. Stresemann, der aufgrund seiner politischen Herkunft eigentlich mit der Idee des Aufstandes sympathisierte, bereitete dem Ruhraufstand jedoch ein abruptes Ende, indem er ihn für erledigt erklärte – wohl aber deshalb, weil er nicht mehr

³⁷³ Vgl. das Schreiben des RWM vom 30.Nov. 1921, RT-Drucks. Nr. 3116 v. 1920/21.

³⁷⁴ Industrie- und Handelszeitung, Karlsruhe v. 27.11.1925.

³⁷⁵ Die Behinderung und Ableitung industrieller Produktionen als Ausgestaltung eines „produktiven Pfands“ wird für die Entwicklung der staatlichen Kartellaufsicht als bedeutsam eingeordnet. Vgl. Stern, KR 1923, S. 69 (76); zur Besetzung des Ruhrgebietes: Valentin, S. 1365f.

³⁷⁶ Informationen zur politischen Bildung, Nr. 261/1998, S. 27.

finanzierbar war.³⁷⁷ Um der erwarteten Empörung der verbliebenen radikalen Gruppierungen zu begegnen, wurde der Ausnahmezustand verhängt. Gleichzeitig schritt die Inflation derart ausufernd voran, dass die einsetzende Wirtschaftsnot den Reichstag dazu bewegte, im Oktober ein Ermächtigungsgesetz zu erlassen, das der Reichsregierung ausreichende Befugnisse verleihen sollte, die akute Wirtschaftsnot zu bekämpfen.³⁷⁸ Dieses Ermächtigungsgesetz vom 13. Oktober 1923 ermöglichte der Reichsregierung schließlich den Erlass der Kartellverordnung. Dass es dazu kommen konnte, beruhte jedoch nicht lediglich auf plötzlich geschaffenen formellen Voraussetzungen, sondern auf den Überzeugungen der Reichsregierung. Vor der Neubildung der Reichsregierung unter Stresemann hatte das Reichswirtschaftsministerium gesetzliche Kartellregulierungen mit der Begründung abgelehnt, derartige Initiativen hemmten die wirtschaftliche Betätigungsfreiheit.³⁷⁹

Die neue Regierung sah in einer gesetzlichen Regelung hingegen eine Möglichkeit, den freien Wettbewerb anzukurbeln und aus kontrollierten Kartellierungen lediglich positive Ergebnisse zu erzielen.³⁸⁰

Diese Haltung gegenüber der Kartellproblematik schien seitens der neuen Regierung ein hoffnungsvoller Versuch, die enorme Wirtschaftsnot zu bekämpfen. Dieses nun mit einer gesetzlichen Regelung schaffen zu wollen, kann nicht unbedingt als neues Konzept der damaligen Regierung bezeichnet werden. Die gesetzliche Regelung der Kartellproblematik wurde von Seiten der Kartellgegner schließlich seit jeher gefordert.³⁸¹ Umso

³⁷⁷ Vgl. Akten der Reichskanzlei, Weimarer Republik, Nov. 1923 bis Juni 1924, Dok. Nr. 24.

³⁷⁸ Ermächtigungsgesetz vom 13. Oktober 1923, RGBl. I, S. 943.

³⁷⁹ Bremer in : Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 111 (117).

³⁸⁰ Lehnich/Fischer, S. 12 f-

³⁸¹ Vgl. die Ausführungen von Böhm, Das Reichsgericht und die Kartelle, ORDO I, 1948, S. 197 (199 ff.); ferner Gömmel in: Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 69 ff.; auch in dem bereits behandelten ersten ausführlichen Urteil des RG vom 4. Februar 1897 findet in der Urteilsbegründung eine Auseinandersetzung mit Ansichten statt, die eine Kontrolle von privatrechtlichen Abreden fordern, RGZ 38, 155 (156 f).

mehr schien die eben genannte „neue“ Haltung der Regierung lediglich ein verzweifelter Versuch, die erschreckende wirtschaftliche Lage nunmehr doch mit allen, auch legislativen, Mitteln zu bekämpfen. In der wirtschaftlichen Not galt es, die Öffentlichkeit zu beruhigen und Handeln zu demonstrieren.

I. Die besonderen Umstände des Frühjahrs 1923

Nachdem das Jahr 1922 unruhig zu Ende gegangen war, schienen sich die unsteten politischen und wirtschaftlichen Zustände, in die das Deutsche Reich durch die unumgänglichen Zugeständnisse an die alliierten Siegermächte geraten war, keineswegs zu bessern. Mit dem Frühjahr 1923 stellte sich das Weimarer „Krisenjahr“ ein.³⁸² Der immense Verbrauch an Geld- und Devisenvorräten für die Reparationen, die Staatsverschuldung und der fortwährende Währungsverfall trieben Deutschland immer weiter in den wirtschaftlichen und finanziellen Ruin.³⁸³ Der beinahe völlige Verbrauch der Finanzreserven bewegte die Alliierten dazu, vorläufig auf weitere Geldleistungen zu verzichten. Zum Ausgleich verlangten sie eine Erhöhung der Güterlieferungen, die in Versailles zugesichert worden waren.³⁸⁴ Insbesondere Holz und Kohle waren für die beteiligten Staaten von Interesse. Die entgegengesetzten Bemühungen um eine Revision des Versailler Vertrages gingen indessen noch weiter: Strebte Deutschland grundsätzlich nach einer Senkung der Leistungsverpflichtungen und nach längerfristigen Zahlungsaufschüben, so trieb Frankreich unter dem Eindruck des Vertrages von Rapallo³⁸⁵ die Verwirklichung seiner sicherheitspolitischen

³⁸² Longerich, S. 179.

³⁸³ Statistisches Reichsamt, Zahlen zur Geldentwertung in Deutschland 1914 – 1923, Sonderheft 1 zu Wirtschaft und Statistik, S. 1 ff.

³⁸⁴ Valentin, S. 1365 f.

³⁸⁵ Anm. : Im Rahmen der Weltwirtschaftskonferenz schlossen die Delegationen Deutschlands und Russlands 1922 einen Sondervertrag über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen, den gegenseitigen Verzicht auf die Erstattung von Kriegsschäden und Kriegskosten und die Errichtung von Handelsbeziehungen

Strategie mit der Idee der „produktiven Pfänder“ voran. Danach sollten die Alliierten die deutschen Industrieanlagen im Ruhrgebiet kontrollieren, um die vollständige und pünktliche Ablieferung der Reparationen zu erzwingen. Die Reichsregierung konterte mit der Anweisung an ihre Beamten, Anordnungen der besetzenden Mächte keine Folge zu leisten.³⁸⁶

Soweit Deutschland die festgesetzten Liefermengen nicht erfüllen konnte, stellte die alliierte Reparationskommission fortwährend mit grimmigem Unterton den „bösen Willen“ Deutschlands fest.³⁸⁷ Frankreich sah sich auf der Grundlage seiner Berechnungen der deutschen Reparationen schließlich gezwungen, die vermeintlich ausstehenden Lieferungen zu verlangen.³⁸⁸ Als Deutschland diese Forderungen nicht erfüllte, forderte Frankreich territoriale Sanktionen und unterstellte Deutschland, vorsätzlich gehandelt zu haben. Ein amerikanischer Vermittlungsversuch scheiterte. Am 9. Januar 1923 unterstellte die Reparationskommission mehrheitlich auch eine absichtliche Zurückhaltung der vereinbarten Kohlelieferungen. Tags darauf wurde der Reichsregierung eine Ingenieurkommission angekündigt, die unter dem Schutz der dazu erforderlichen Truppen die Kohleproduktion kontrollieren werde. Am 11. Januar 1923 begann der Einmarsch von fünf französischen und einer belgischen Division in Essen und Gelsenkirchen; danach wurde die Besetzung über weitere Ruhrgebietsstädte nach Osten ausgedehnt und die Truppenstärke wuchs im Laufe des Jahres auf 100.000 Mann.³⁸⁹

Die Ruhrbesetzung entfachte einen landesweiten Protest, der sich quer durch alle Parteien und politischen Schichten zog. Sämtliche Reparationslieferungen wurden eingestellt und die deutschen Beamten angewiesen,

nach dem Grundsatz der „Meistbegünstigung“. Damit überwandene beide Staaten ihre außenpolitische Isolation und erweiterten ihre wirtschaftliche Beziehung.

³⁸⁶ Aktenstücke über den französisch-belgischen Einmarsch in das Ruhrgebiet, 1923, S. 27, bei: Longerich, S. 182.

³⁸⁷ Abgedruckt bei: Steitz, S. 157 ff.

³⁸⁸ Steitz, a.a.O.

³⁸⁹ Ausführlich hierzu Sturm in: Informationen zur politischen Bildung, Nr. 261.

jede Zusammenarbeit mit den Besitzern zu vermeiden.³⁹⁰ Die Reparationszahlungen beliefen sich schließlich allein bis August 1924 auf 42 Milliarden Reichsmark.³⁹¹ Die Inflation stieg in der Folge drastisch an.³⁹² Diese Ereignisse und die durch sie negativ beeinflussten politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse verstärkten die Forderungen der Kartellkritiker nach einer gesetzlichen Regelung abermals.³⁹³ Der dadurch entstandene volkswirtschaftliche Schaden empörte die Menschen nicht nur im betroffenen Ruhrgebiet. Im gesamten Reich waren die Gemüter angesichts der scheinbar hoffnungslosen Lage erhitzt, so dass die Diskussion um die Kartelle gegenüber den existenziellen Problemen, die die junge Weimarer Republik zu bewältigen hatte, beinahe verfehlt wirken musste.³⁹⁴ So wurde die Kartelldebatte und deren Entwicklung unter dem wachsenden Einfluss der öffentlichen Meinung als „Objekt politischer Propaganda“³⁹⁵ degradiert und ihr die sachliche Begegnung mit wirtschaftspolitischen Problemen abgesprochen. Dennoch drängten die mit den Kartellen befassten Rechts- und Wirtschaftswissenschaftler auf eine Fortführung der Auseinandersetzung um die Frage der allgemeinen Verträglichkeit der Kartelle.³⁹⁶

II. Auswirkung auf die Kartellfrage

Für die Entwicklung der Kartelldebatte sind die Ereignisse um den Ruhr-aufstand von 1923 von entscheidender Bedeutung gewesen.³⁹⁷ Mithin gaben sie den in der Kartellfrage kontrovers geführten Diskussionen einen

³⁹⁰ Valentin, Band IV, S. 1365.

³⁹¹ Siehe dazu die statistischen Daten bei Seitz, S. 540.

³⁹² Bremer in: Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 116.

³⁹³ Stern, KR 1923, S. 69 (76).

³⁹⁴ Stern, KR 1923, S. 69 (74).

³⁹⁵ Stern, KR 1923; S. 69 (74).

³⁹⁶ Stern, KR 1923, S. 69 (76); Lammers, KR 1923, S. 104; RT-Drucks. Von 1923, 5478.

³⁹⁷ Ross, S. 38.

Vortrieb, wenngleich handfeste Ergebnisse nicht unmittelbar erzielt worden sind.³⁹⁸

Wesentlich war vielmehr die Tatsache, dass die Entwicklung in der Kartellfrage bereits in der Vergangenheit von den allgemeinen wirtschaftlichen und politischen Strömungen abhängig gewesen war. Daher war gerade in Zeiten höchster Staatsverschuldung und außenpolitischer Konflikte das Interaktionsspiel zwischen den Kartellen und den aktuellen Ereignissen unvermeidlich. Auf diese Weise gerieten die Kartelle auch nicht aus dem Fokus der Betrachtung und der sich hierauf gründenden Kritik, so dass die Debatte um ihre rechtliche Einordnung auch nicht von wesentlichen Ereignissen überspielt wurde.³⁹⁹

III. Das Kabinett Stresemanns und seine Folgen für die Kartellfrage

Die seit November 1922 amtierende Regierung unter dem parteilosen Reichskanzler Wilhelm Cuno musste alsbald erkennen, dass der Kampf gegen die Ruhrbesetzung in den wirtschaftlichen Ruin führte; am 12. August 1923 trat sie zurück.⁴⁰⁰ Mit Cuno hatten die Kartelle einen Kanzler gehabt, der der Industrie nahe stand und den Erwartungen der Kartellkritiker auf eine baldige Kartellgesetzgebung nicht entsprochen hatte.⁴⁰¹ Dies sollte sich nun ändern: Gustav Stresemann bildete ein Kabinett der „Gro-

³⁹⁸ Erneut zeigte sich der Kartellbeirat tendenziell handlungsunfähig; die erwartete Stellungnahme zu den Grundzügen eines zu schaffenden Kartellgesetzes blieb aus. Vgl. Lehnich-Fischer, S. 49.

³⁹⁹ Siehe die Äußerung Metzners in KR 1923, S. 165 (165): „Die Kartelle sind unbeliebt. Seit Jahren werden sie in fast allen außenstehenden Kreisen und sogar von Beteiligten bekämpft.“

⁴⁰⁰ Vgl. Akten der Reichskanzlei, Weimarer Republik, Nov. 1922 bis Aug. 1923, Einleitung, S. XLIII.

⁴⁰¹ So konstatierte das Kabinett Cunos hinsichtlich der allgemeinen Frage nach der Intensität staatlicher Intervention in der Kartellfrage, dass freiwillige Abkommen zwischen den Kartellen vorzugswürdig seien und es irgend gearteter Gesetze nicht bedürfe, vgl. Akten der Reichskanzlei, aaO, Dok. Nr. 48.

ßen Koalition“⁴⁰² und verkündete ein Ende des passiven Widerstandes. Angesichts der wachsenden Inflation räumte der Reichstag mit Ermächtigungsgesetz vom 13. Oktober 1923⁴⁰³ der Reichsregierung weitläufige Handlungsbefugnisse ein, um die Kontrolle über die immer unübersichtlicher werdende Situation im Lande wenigstens ansatzweise wieder zu gewinnen. Hierzu konnte die Reichsregierung „die Maßnahmen treffen, welche sie auf finanziellem, wirtschaftlichem und sozialem Gebiet für erforderlich erachtet[e].“⁴⁰⁴

Mit dem Handlungsspielraum, den das Ermächtigungsgesetz vom 13. Oktober 1923 geschaffen hatte, brachte die Regierung Stresemanns schließlich die Währungsreform auf den Weg.⁴⁰⁵

Aber auch auf einem anderen Feld entpuppte sich Stresemann als Reformers: Am 20. November 1923 trat die unter Stresemann entworfene Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellung in Kraft.⁴⁰⁶ Vielleicht lag es an der miserablen Wirtschaftslage, die Nachkriegsdeutschland keine Perspektive für die nähere Zukunft vermitteln konnte, jedenfalls brach die neue Regierung mit der bis dahin von der Regierung vertretenen Auffassung, Kartelle seien notwendiger Bestandteil der freien Marktwirtschaft, und so erklärte sie sich in der amtlichen Pressenotiz zu dem Erfordernis einer gesetzgeberischen Regulierung der Kartelle⁴⁰⁷.

⁴⁰² Akten der Reichskanzlei, Weimarer Republik, Aug. 1923 bis Okt. 1923, Einleitung, S. XXIII.

⁴⁰³ RGBl. I, 1923, S. 1071.

⁴⁰⁴ § 1 Ermächtigungsgesetz vom 13. Okt. 1923, RGBl. I S. 1071.

⁴⁰⁵ Akten der Reichskanzlei, aaO, S. LXXV.

⁴⁰⁶ RGBl. I S. 1067ff., Berichtigung S. 1090.

⁴⁰⁷ Da der Erlass des ersten deutschen Kartellgesetzes auf dem Ermächtigungsgesetz beruhte, das wiederum in der Stimmung des am 26. September 1923 verhängten Ausnahmezustandes erlassen worden ist, existieren außer den amtlichen Pressemitteilungen, keine weiteren Stellungnahmen des Reichswirtschaftsministeriums; Amtliche Pressemitteilung ist abgedruckt bei: Isay/Tschierschky, Kartellverordnung, S. 9 ff. und in der KR 1923, S. 225 f.

B. Die Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen vom 2. November 1923

I. Struktur und Aufbau der Verordnung

Die Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen vom 2. November 1923 („KartVO“) trat am 20. November 1923 in Kraft und gründete sich auf das Ermächtigungsgesetz vom 13. Oktober 1923, welches in Ansehung der unaufhaltsamen Verschlechterung der volkswirtschaftlichen Verhältnisse die Reichsregierung ermächtigte, „die Maßnahmen zu treffen, welche sie auf finanziellem, wirtschaftlichem und sozialem Gebiete für erforderlich erachtet.“ Das Ermächtigungsgesetz war unter dem Kabinett Stresemann verabschiedet worden und sollte gemäß seines § 2 mit dem Wechsel der Reichsregierung bzw. ihrer parteipolitischen Zusammensetzung, welche das Ermächtigungsgesetz verabschiedet hatte, spätestens aber am 31. März 1924 außer Kraft treten. Die zeitliche Befristung der durch das Ermächtigungsgesetz gegebenen Handhabe schien vor dessen verfassungsrechtlichem Hintergrund notwendig. Gemäß § 1 des Ermächtigungsgesetzes konnten die im Rahmen des Gesetzes getroffenen Maßnahmen von den Grundrechten der Reichsverfassung abweichen.

Die KartVO⁴⁰⁸ überwand die von den Kartellen und ihren Fürsprechern in den Vorjahren in die Höhe geschraubte Messlatte hinsichtlich der Streitfrage der volkswirtschaftlichen Verträglichkeit von Kartellaktivitäten nicht gänzlich. Zwar konnte die Verordnung per se als absolutes Novum und demnach auch als gesetzliche Revolutionierung eines der bedeutendsten Wirtschaftsfaktoren gesehen werden, dennoch ist bereits an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass die KartVO nicht umsetzte, was sich manche Kartellkritiker von ihr erhofft und versprochen hatten⁴⁰⁹. Ein generelles Kartellverbot sah die Verordnung nicht vor. Vielmehr normierte die KartVO eine generelle Zulässigkeit von Kartellen und vergleichbaren Or-

⁴⁰⁸ Die Einführung als „Kartellgesetz“ oder „Kartellverordnung“ wurde in Theorie und Praxis übernommen, siehe Metzner KR 1924, S. 313.

⁴⁰⁹ Vgl. Stern, KR 1923, S. 69 (71).

ganisationen⁴¹⁰ und unterstellte die Kartelle nunmehr einer Missbrauchsaufsicht, die ihren Niederschlag in § 4 der KartVO fand. Die KartVO ist hiernach als Erlaubnissatz mit Verbotsvorbehalt zu qualifizieren. Eine restriktive Einschränkung von Kartellaktivitäten folgte aus den materiellen Vorschriften der KartVO jedenfalls nicht.⁴¹¹

Bei formaler Betrachtung gliedert sich die Verordnung aufgrund der Normeninhalte in vier Teile. Unter Berücksichtigung ihrer Themenkomplexe ergeben sich aus den Vorschriften der §§ 1- 10, der §§ 11- 16, der §§ 17, 18 und schließlich der §§ 21ff. jeweils inhaltlich geschlossene Abschnitte, die in der vorgenannten Reihenfolge als materielle Vorschriften, Verfahrensvorschriften, Strafvorschriften und Übergangsvorschriften zu qualifizieren sind.⁴¹²

Vernachlässigt man hingegen die Bestimmungen über Strafen, Verfahrensgrundsätze und Übergangsvorschriften, so reduziert sich der Inhalt der Verordnung auf die §§ 1-10, da dort ihre wesentlichen Tatbestandsmerkmale und Rechtsgrundsätze aufgeführt sind⁴¹³.

II. Rechtmäßigkeit der Verordnung

Unter Hinweis auf die zeitliche Begrenzung der Ermächtigung äußerten viele Stimmen starke Zweifel an der Rechtswirksamkeit der KartVO aufgrund der Tatsache, dass sämtliche sozialdemokratische Mitglieder des

⁴¹⁰ Zum Problem der Terminologie und wissenschaftlich vertretbarer Definition der unter die Regelungen der KartVO fallenden Strukturen s. Metzner, KR 1927, S. 77 ff.; Ross, S. 51, 54.

⁴¹¹ Grundlegend hierzu die Regelung des § 4 KartVO.

⁴¹² Ausführlich: Lehnich/Fischer, Das Deutsche Kartellgesetz, S. 62ff., 78f.; Hempfing, Die Kartellverordnung, S. 1ff.; Isay, KR 1923, S. 239ff.; Giehler, KR 1924, S. 9ff.

⁴¹³ Lehnich/Fischer, Das Deutsche Kartellgesetz, S. 78f.

Reichsministeriums noch vor der Verkündung der Verordnung am 2. November 1923 ihren Austritt aus der Regierung erklärt hatten.⁴¹⁴

1. Kein verfassungskonformes Zustandekommen der KartVO

Die Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellung vom 2. Nov. 1923 wurde aus verfassungsrechtlicher Sicht von einigen Autoren als unwirksam bewertet. Zur Begründung führte man verschiedentlich formelle, aber auch materielle Rechtsverstöße beim Zustandekommen an.

Die KartVO wurde daher bereits unter Hinweis auf die zeitliche Abfolge des Gesetzgebungsverfahrens für unwirksam erklärt, da bereits die Austrittserklärung der sozialdemokratischen Minister einen Wechsel in der parteipolitischen Zusammensetzung bewirkt habe und demzufolge der Ermächtigungstatbestand des Ermächtigungsgesetzes nicht habe erfüllt werden können.⁴¹⁵

In differenzierter Fortführung der vorgenannten Auffassung wurde die KartVO für unwirksam erachtet, weil die aus der Regierung ausgetretenen Minister die Bewilligung ihres Austritts am Abend vor der Verkündung der KartVO vom Reichspräsidenten erhalten hatten. Die Erteilung einer Entlassungsurkunde wurde aus verfassungsrechtlicher Sicht als nicht notwendig erachtet, woraufhin man in diesem Vorgang die formell ordnungsgemäße Entlassung der Minister und somit einen beachtlichen Verstoß gegen die Regelungen des Ermächtigungsgesetz vom 13. Okt. 1923 erblickte.⁴¹⁶

In der Folge bestand bei den Kritikern Einigkeit darüber, dass das Ermächtigungsgesetz vom 13. Oktober 1923 durch die Austrittserklärungen der

⁴¹⁴ Breslauer, KR 1924, S. 2.

⁴¹⁵ So: von Karger, DAZ Nr. 134 vom 26.3.1924.

⁴¹⁶ Müller, Berliner Börsenzeitung vom 22. 5. 1924.

Minister außer Kraft gesetzt worden war und die Verkündung der KartVO vor diesem Hintergrund nicht verfassungsgemäß erfolgen konnte.⁴¹⁷

2. Rechtswirksame Verkündung der KartVO

Hingegen berief sich die Gegenauffassung für ein verfassungskonformes Zustandekommen der KartVO auf den § 1 des Ermächtigungsgesetzes vom 13. Oktober 1923, wonach die KartVO als verfassungsänderndes Gesetz zu qualifizieren sei und die zur Vermeidung der Nichtigkeit erforderliche unterschriftliche Vollziehung und Verkündung der Verordnung letztlich rechtzeitig erfolgt sei. Nach dieser Auffassung war gerade nicht auf den konkreten Zeitpunkt des Rücktrittsgesuches der Minister abzustellen, sondern auf die Entlassung der Minister durch den Reichspräsidenten und die diesen Akt prägende Aushändigung der formellen Entlassungsurkunde. Diese Sichtweise sei durch Art. 53 WRV unausweichlich bedingt.⁴¹⁸ Gerade da den betreffenden Ministern die Entlassungsurkunden zum Zeitpunkt der amtlichen Veröffentlichung der KartVO noch nicht ausgehändigt worden waren, habe auch die parteipolitische Zusammensetzung noch einen Status besessen, der dem Tatbestand des Ermächtigungsgesetzes entspreche.⁴¹⁹

Auch der Präsident des neu geschaffenen Kartellgerichts⁴²⁰ Lucas bewertete die KartVO als rechtswirksam zustande gekommen. Lucas machte sich ebenfalls zur Grundlage seiner verfassungsrechtlichen Bewertung den Umstand, dass die scheidenden Minister am Tage des Inkrafttretens der KartVO noch nicht unter Gegenzeichnung des Reichskanzlers förmlich entlassen worden waren und erschloss daraus die Verfassungsmäßigkeit

⁴¹⁷ Vgl hierzu: Ettisch, DWZ vom 27. 8. 1924, Nr. 34, der seine Auffassung unter Verweis auf Laband, Staatsrecht des deutschen Reichs, 5. Aufl., Bd. II, S. 14, 42, 105, 106 stützt.

⁴¹⁸ Zum Ganzen: Lammers, DAZ 1924 vom 7.5. 1924.

⁴¹⁹ Lammers, a.a.O.

⁴²⁰ §§ 11 ff. KartVO sahen eine ausschließliche Zuständigkeit des Kartellgerichts vor, welches beim Reichswirtschaftsgericht zu bilden war und mit einem zum Richteramt befähigten Vorsitzenden und vier Beisitzern besetzt war.

der Verordnung.⁴²¹ Energischer als Lammers differenzierte er zwischen dem verfassungsgemäßen Zustandekommen einer Rechtsverordnung und dem sich daran anschließenden Akt der Verkündung. Für Lucas lag das verfassungsrechtliche Gewicht auf dem gesetzgeberischen Akt in Form des Beschlusses der Reichsregierung, da diese unstreitig zum Erlass durch das Ermächtigungsgesetz vom 13. Oktober 1923 in verfassungsrechtlich unbedenklicher Weise legitimiert gewesen war. Der das gesetzgeberische Verfahren formal abschließende Akt der Verkündung konnte nach Auffassung Lucas' von der Reichsregierung durchgeführt werden, ohne dass die Verfassungsmäßigkeit der Verordnung davon berührt würde. Auch der Fortfall der materiellen Ermächtigung der Reichsregierung durch die Veränderung ihrer Zusammensetzung konnte nach Lucas' Ansicht die Rechtsgültigkeit der KartVO nicht hindern. Eine (verfassungsrechtlich) bestehende Verpflichtung zur Verkündung der Verordnung – noch vor dem Ausscheiden der Regierungsmitglieder – resultiere aus dem Wegfall der materiellen Ermächtigung gerade nicht.⁴²²

3. Rechtsverbindliche Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit der KartVO durch staatliche Stellen

Stellt man die Frage nach dem Verlauf des Meinungsstreits über die Verfassungsmäßigkeit und Rechtsgültigkeit der KartVO durch staatliche Stellen, wird man zunächst tatsächlich feststellen müssen, dass sie bis zum Erlass der Kartell-Notverordnung im Jahre 1930 in Kraft war. Die KartVO durch den Vorwurf eines mit verfassungsrechtlichen Grundsätzen unvereinbaren Zustandekommens verhindern zu wollen, ist den Kritikern im Ergebnis nicht gelungen. Die Rechtsprechung hat diese Frage trotz der juristisch sachlich hervorgebrachten Argumentationen aber nicht in einem nennenswerten Ausmaß beschäftigt. Das erst durch § 11 der KartVO geschaffene Kartellgericht hatte die bis zu dessen Gründung bestehende freiwillige Kartellaufsicht durch die „Kartell- und Kartelleinigungsstelle“ ersetzt und seine erste Entscheidung zum Anlass genommen, zur Einlei-

⁴²¹ Vgl. hierzu: KR 1924, S. 4.

⁴²² Lucas, DWZ vom 29.7. 1924, Nr. 30.

tung seiner Verkündung zur Frage der Rechtsgültigkeit der KartVO Stellung zu beziehen.⁴²³ Im Übrigen ist die Frage der Verfassungsmäßigkeit der KartVO, soweit feststellbar, nicht zum Gegenstand einer Gerichtsentcheidung geworden⁴²⁴. Vielmehr verliehen auch die ordentlichen Gerichte ihrer Anerkennung der KartVO durch deren Anwendung Ausdruck, wobei über einzelne Voraussetzungen der von der KartVO normierten Tatbestände unterschiedliche Auffassungen bestanden⁴²⁵.

III. Stellenwert und Einordnung des Theorienstreits

Die Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen vom 2. November 1923 besaß kraft ihrer Natur als gesetzgeberisches Novum in Bezug auf die umstrittenen Kartelle das Potenzial, um in den Reihen der mit ihr befassten Fachkreise heftige Diskussionen zu entfachen. Die Diskussion um ihr verfassungsgemäßes Zustandekommen ist sodann nicht fortgeführt worden und bildete nur den Auftakt weiterer Auseinandersetzungen, die sich jedoch alsbald nach ihrem Inkrafttreten auf materiellrechtliche Inhalte konzentrierten.⁴²⁶ Diese Form der sachlichen Auseinandersetzung mit ihren Inhalten legt zwar die Auffassung nahe, dass der Umbruch im Kartellwesen in Gestalt einer gesetzlichen Regulierung im Ergebnis akzeptiert wurde. Trotzdem war auch noch in den Folgejahren

⁴²³ „Es steht fest, dass der Beschluss der Reichsregierung, auf dem der Erlass dieser VO beruht, bereits am 2. November 1923 also noch vor dem Wechsel der parteipolitischen Zusammensetzung der Reichsregierung zustande gekommen ist. Damit ist dem Erfordernis, den § 2 des Ermächtigungsgesetzes v. 13. Oktober 1923 an den Erlass einer derartigen Verordnung stellt, genügt und der Umstand, dass die die Wirksamkeit begründende Verkündung dieser VO erst am 3. November 1923, also zu einem Zeitpunkt erfolgt ist, zu dem die sozialdemokratischen Minister aus der Regierung ausgeschieden waren, vermag die Rechtsgültigkeit der VO nicht zu beeinträchtigen.“, - K 1/23 -.

⁴²⁴ Die Gerichte verwiesen hinsichtlich der Frage nach dem außer Kraft treten des Ermächtigungsgesetz auf die Veröffentlichungen des Austritts der in Rede stehenden Mitglieder im Reichsanzeiger, wonach die Rechtswirksamkeit insgesamt gewahrt sei. Vgl. Urteil d. KammerG v. 7.1.1924, JW 1924, S. 103ff.

⁴²⁵ Klinger, Die Rechtsprechung des Kartellgerichts, Heft 2, 1934, S. 1ff.

⁴²⁶ Isay, KR 1923, S. 227 (239); Metzner, KR 1924, S. 313ff.

nach Erlass der KartVO Kritik an der rechtlichen Einordnung und Behandlung der Kartelle auf der Grundlage der KartVO zu vernehmen. Diese setzte sich jedoch weniger mit dem materiell-rechtlichen Gehalt der KartVO auseinander, sondern vielmehr mit deren Anwendung und Auslegung durch das Kartellgericht⁴²⁷.

C. Strömungen innerhalb der Fachkreise nach Erlass der KartVO

I. Typengemischter Charakter der KartVO

Die fortwährenden Diskussionen um die Kartelle wurden über die Jahre durch verschiedenste Einflüsse genährt und führten zu den verschiedensten Ansichten. Immerhin hatte bereits die gesetzliche Regelung in Gestalt der KartVO die Kartelldebatte um einen grundlegenden Punkt bereichert und den verschiedenen Lagern rund um das Kartellwesen neue Perspektiven beschert.⁴²⁸

Die volkswirtschaftliche Notwendigkeit und Nützlichkeit einer Kartellgesetzgebung entzweite nach wie vor die Kartellgegnerschaft ebenso wie die Fürsprecher der Kartelle.

1. Rechtsnatur der Verordnung

Vor dem Hintergrund der politischen Entwicklungen und der widerstreitenden Rechtsgedanken, welche dem Erlass der KartVO vorausgingen, kann es nicht verwundern, dass auch die Frage nach der Rechtsnatur der Verordnung aufgeworfen wurde. Diskussionswürdig schien in diesem Zusammenhang insbesondere die von § 11 der KartVO normierte Errichtung des Kartellgerichts. Da sich der Aufgabenkreis des Kartellgerichts auf den Regelungsgehalt der neuen Verordnung bezog, war hierdurch ein weiter

⁴²⁷ Überblick bei Lucas, KR 1927, S. 681 ff.

⁴²⁸ Metzner, KR 1924, S. 313 ff.

Rahmen für Auseinandersetzungen über den rechtlichen Charakter des Kartellgerichts vorhanden.⁴²⁹

Die grundlegende Streitfrage, ob ein Ausbau des Zivilrechts die erstrebte Regulierung im Kartellwesen ermöglichen könne, oder einzig die Schaffung eines neuartigen Sondergesetzes heilsam sei, war bereits zugunsten der sondergesetzlichen Regelung in Gestalt der KartVO entschieden worden.⁴³⁰ Nachdem die KartVO in Kraft getreten war, bot diese ausreichend Potenzial für eine rechtswissenschaftliche Diskussion um ihre Rechtsnatur.

2. Position der Reichsregierung

Die amtliche Begründung der Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen vom 2. November 1923 stellte begrifflich auf das Feld der Wirtschaftsgesetzgebung ab und setzte mit dieser Terminologie zumindest unbeabsichtigt ein erstes Zeichen für die rechtliche Einordnung in den Bereich des öffentlichen Wirtschaftsrechts.⁴³¹

Die Tatsache, dass die Verordnung die Durchführung der von ihr zu bewältigenden Aufgaben zunächst an den Verwaltungsapparat in Gestalt des Reichswirtschaftsministeriums und dem neu geschaffenen Kartellgericht übertrug, war sie zumindest bei objektiver Betrachtung als Maßnahme einer staatlichen Wirtschaftspolitik gekennzeichnet. Daraus ließ sich zwar kein endgültiger Rückschluss auf die Rechtsnatur ihrer Vorschriften zie-

⁴²⁹ Über die streitige Frage nach der Rechtsnatur und entsprechenden Verortung des Kartellgerichts als Sondergericht wird im Folgenden noch einzugehen sein.

⁴³⁰ Es kollidierten die Rechtsgedanken der Erzeugerinteressen mit denen des Verbraucherschutzes, Lehnich/Fischer, S. 72; Vgl. auch: Isay, S. 39.

⁴³¹ So formuliert die Amtliche Begründung zur KartVO deren Aufgabe als ein die Volkswirtschaft positiv beeinflussendes Korrektiv, vgl. Amtl. Begr., abgedr. in KR 1927, S. 225f.; soweit das Wirtschaftsrecht als ein Recht der Gesamtwirtschaft definiert worden ist, konnte die KartVO diesem Rechtsgebiet untergeordnet werden. Vgl. Arndt, KR 1927, S. 554 (557).

hen. Dennoch schien die rechtliche Stellung der Verordnung keine andere als eine verwaltungsrechtliche Typisierung zuzulassen.⁴³²

II. Zeitliches Moment der Debatte

Den Gegnern einer Kartellgesetzgebung drohte bereits in rein zeitlicher Hinsicht eine grundlegende Veränderung der Rechtslage, da sich die Kartelldiskussion über die Jahre hinweg etabliert hatte und zunehmende Popularität erlangt hatte. Auf absehbare Zeit würde der Gesetzgeber zum Handeln gezwungen sein, da ein weiteres Zuwarten, angesichts der landesweiten wirtschaftlichen Verhältnisse sicherlich das Risiko einer Eskalation barg.⁴³³

Die Wirtschaftsverhältnisse in Deutschland waren vor dem Ersten Weltkrieg in den meisten Sparten stabiler ausgeprägt gewesen, als dies in der Nachkriegszeit der Fall war.⁴³⁴ Die bestehenden Kartelle hatten sich eingearbeitet und die Kartellstrukturen konnten sich etablieren, insbesondere vor diesem Hintergrund, dass die betroffenen Unternehmer die wirtschaftlichen Vorteile gerne für sich in Anspruch nahmen.⁴³⁵ Das zunächst unauffällige Vorgehen der Kartelle⁴³⁶ führte so zu einer Durchsetzung der gesamten Unternehmensstruktur in Deutschland, mit der Folge, dass sämtliche Industriezweige kartellartige Strukturen herausgebildet hatten, die die Rohstoffbeschaffung, die Produktion und den Absatz kontrollierten.⁴³⁷

⁴³² Grundlegend zur rechtlichen Einordnung: Blum, S. 14 f.

⁴³³ Ungeachtet der verschiedenartigen Ansätze bestand weitgehend Einigkeit über die Unvermeidbarkeit einer staatlichen Beteiligung, s. Tschierschky, KR 1922, S. 55 (61); Stern, KR 1923, S. 69 (75f.).

⁴³⁴ Tschierschky, KR 1920, S. 201.

⁴³⁵ Bremer in: Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 112.

⁴³⁶ Kestner/Lehnick, Der Organisationszwang, S. 214.

⁴³⁷ Isay, S. 38; zur Struktur der Kartelle im Einzelnen: Bremer in: Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 112f.

Entsprechend geschickt reagierten die im Dienste der Kartelle stehenden honorigen Fürsprecher.⁴³⁸ Um die öffentliche Meinung und die mittlerweile populäre kartellfeindliche Haltung nicht frontal torpedieren zu müssen, versuchte man als ausschlaggebende Faktoren für die nationale Kartelldiskussion Auswüchse und Missbräuche verantwortlich zu machen.⁴³⁹ So erklärten die wissenschaftlichen Vertreter aus den Reihen der Kartelle die öffentlichen Anschuldigungen zwar für nachvollziehbar, rechtfertigten dieses Zugeständnis jedoch mit dem Hinweis auf die fehlende Differenzierung zwischen regulärer Kartelltätigkeit und deren Missbräuchen.⁴⁴⁰

So versuchte man auch, die Kartelle aus dem Schussfeld der öffentlichen Empörung herauszuhalten, indem man als Auslöser für die bestehenden Zweifel und Unsicherheiten hinsichtlich der volkswirtschaftlichen Konsequenzen, einen ausgewachsenen Fehlgebrauch des den Kartellen innewohnenden Potenzials, marktwirtschaftliche Veränderungen herbeiführen zu können, auszumachen.⁴⁴¹ Soweit die Öffentlichkeit und die fachlichen Kritiker der Kartelle ihre Tiraden und Anschuldigungen auf den Missbrauch der, durch die Kartelle gebotenen wirtschaftlichen Möglichkeiten konzentrieren würden, käme dies zunächst einer großzügigen Schonfrist für die Kartelle gleich. Nicht abzusehen wäre das Ausmaß der sodann notwendig werdenden neuen Fragen und Ideen hinsichtlich der Kartellproblematik.

Die Rechtswissenschaft hat mit der Einordnung der Kartellfrage nicht nur wegen der Kluft zwischen Begriffsjurisprudenz und Volkswirtschaftswissenschaft ihre Schwierigkeiten gehabt. Zum Nachteil einer objektiven

⁴³⁸ Scharfe Kritik an einer irgend gearteten staatlichen Beteiligung an neu zu schaffenden Kontrollmechanismen hatte man seit dem Umbruch der öffentlichen Meinung nach dem Krieg ohnehin vermieden. Tschierschky verwob die Kartellfrage danach mit dem Begriff der „Staatwirtschaftspolitik“, s. KR 1922, S. 1.

⁴³⁹ Metzner, KR 1923, S. 165.

⁴⁴⁰ Metzner, a.a.O.

⁴⁴¹ „Auf Grund ihrer Erfahrungen kann die Kartellstelle feststellen, daß leider manche Kartelle sich in ihrer Politik Mißgriffe und Unterlassungen haben zuschulden kommen lassen.“, s. Herle, Aufgaben u. Tätigkeit des RDI, S. 22.

Bewertung der Kartellaktivitäten zwischen Ende des Ersten Weltkrieges und dem Erlass der KartVO von 1923, waren die tatsächlichen rechtlichen und volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Kartelle durch den Nachhall der Kriegswirtschaft verfälscht und verzerrt.

Viele Kartelle waren ein Produkt der Zwangswirtschaft des Ersten Weltkrieges oder auf Drängen ihrer Unternehmer entstanden. Der Markt verzeichnete nach 1918 daher unnötig viele Kartelle, die, weil übereilt und ohne funktionierende unternehmerische Grundlage gebildet, unpräzise arbeiteten.⁴⁴² Ein allgemeiner Rückgang war erst ab 1923 zu verzeichnen.⁴⁴³ Die Kartelle waren kriegsbedingt an die Zwangswirtschaft angepasst und arbeiteten in Zeiten einer Übergangswirtschaft nur schwerfällig.⁴⁴⁴ Maßgeblichen Einfluss auf diese Verhältnisse hatte dabei zwar der Erste Weltkrieg gehabt, wobei sich überdies nicht abstreiten lassen dürfte, dass die übereilt gebildeten Kartelle oftmals das Produkt eifriger Unternehmer gewesen sein dürften, die, noch ganz in der Hoffnung, zu den wirtschaftlichen Gewinnern des Krieges gehören zu können, von einer Wirtschaft zu profitieren hofften, die der Krieg in die Knie gezwungen hatte.⁴⁴⁵

Auf dieser Grundlage ergaben sich für die Rechtswissenschaft keine Bewertungskriterien, die für eine gesetzgeberische Initiative herangezogen werden konnten.⁴⁴⁶ Unglücklicherweise sind jedoch die Geschehnisse dieser Epoche ausschlaggebende Grundlage für die ersten wesentlichen, auf die Kartelle zugeschnittenen gesetzgeberischen Aktivitäten geworden.

⁴⁴² Soweit die bereits benannte „tropische Blüte der Kartelle“, Isay, S. 38; Konzerne der Metallindustrie, S. 4f. Lammers KR 1922 S. 359 (362).

⁴⁴³ Vgl. Herle-Metzner, S. 1.

⁴⁴⁴ Im Vergleich zu der ursprünglich auf die Kriegswirtschaft ausgerichteten Strukturen der Zwangskartelle. Dazu: Bremer in: Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 112f.

⁴⁴⁵ Longerich, S. 28ff.

⁴⁴⁶ Klarstellend: Lammers, KR 1923, S. 104 f.

III. Umbruch innerhalb des liberalen Privatrechts

Die KartVO löste innerhalb kurzer Zeit eine heftige Debatte über ihren Sinn und Zweck in der gesamten deutschen Wirtschaft aus.⁴⁴⁷

Begünstigt durch den Umstand, dass die KartVO eine Ära beendete, in der das Kartellphänomen zwar in immer wieder auflebenden Phasen von der Rechtsprechung, Wissenschaft und Politik umgewälzt und diskutiert worden war, aber niemals eine zielgerichtete gesetzliche Behandlung erfahren hatte, rief die neue Verordnung in erster Linie eine allgemeine Verunsicherung der mit den Kartellen befassten Kreise hervor.

Die hinter den Kartellen stehende Wirtschaft zeigte sich der KartVO gegenüber aufgeschlossen, aber auch skeptisch. Unterstützung erfuhr die Industrie besonders durch die den Kartellen grundsätzlich gegenüber aufgeschlossenen Fachvertreter.⁴⁴⁸

1. Abkehr vom Gesetzespositivismus

Mit dem Erlass der KartVO wandte sich der Gesetzgeber ein weiteres Stück von dem Rechtspositivismus ab, den die Pandektenwissenschaften in Anlehnung an die historische Rechtsschule überliefert hatten.⁴⁴⁹ Die tradierten Vorstellungen der überzeitlichen, gesellschaftliche Realitäten und Phänomene verkennenden Rechtsnorm waren bereits durch die Normenstruktur des BGB zu entkräften versucht worden. Gleichwohl lag dem deutschen Rechtsdenken immer noch das Bild eines Wirtschaftsliberalismus zugrunde, der sich unter dem Schutze der Vertragsfreiheit an sozialen

⁴⁴⁷ Metzner, KR 1924, S. 313 (313); Kestner, S. 343.

⁴⁴⁸ Vgl. dazu das Referat von Lammers zum Erlass der KartVO, der eine staatliche Einmischung in wirtschaftlich veranlasste Maßnahmen als „schlimmste Gefahr“ bezeichnet, KR 1923, S. 227 (239); Auch: Lammers, KR 1924, S. 313 (314); deutlich: Metzner, KR 1923, S. 165 (166).

⁴⁴⁹ Mitteis-Lieberich, S. 312.

und wirtschaftlichen Veränderungen nicht zu orientieren brauchte.⁴⁵⁰ Unter derartigen Vorzeichen brach auch die KartVO diese Strukturen ein weiteres Stück auf und verdrängte die dogmatische Starre der deutschen Rechtsordnung, die sich zuvor ausschließlich auf ein systematisches Normverständnis beschränkt hatte. Die KartVO bot also einen Normenkatalog, dessen grundlegende Überlegung seiner Schöpfer die Abkehr von der formalen Rechtsidee war. Wenn das Kartellproblem eine normative Regelung notwendig machte, dann hatte der seit der Jahrhundertwende andauernde Fortgang der Kartelldebatte gezeigt, dass es einer dynamischen Regelung bedurfte. Ein gesetzliches Instrumentarium mit der generellen Fähigkeit, auf außerjuridische Änderungen reagieren zu können, diese überhaupt zur Grundlage einer Rechtsentscheidung machen zu können, bedeutete für die Traditionalisten die objektive Lösung der Kartellfrage.⁴⁵¹

Mit der KartVO und dem ihr zugrunde liegenden Verständnis von wirtschaftlichen Zusammenhängen und Einflüssen auf die Funktion und Struktur der juristischen Norm wurde nicht nur das abstrakte Verständnis formaler Rechtskultur aufgelöst. Vielmehr beschäftigte die sich mit den Kartellen befassenden Juristen die Frage, inwieweit ein neu geschaffenes Kartellrecht in die etablierten Strukturen des Rechtsdenkens eingefügt werden konnte oder ob das, aufgrund seiner Berücksichtigung wirtschaftlicher Vorgänge, interdisziplinäre Kartellrecht eine Erweiterung der anerkannten Rechtsdisziplinen erfordere.⁴⁵²

2. Entwicklung des deutschen Wirtschaftsrechts

Die sich über die Jahre hinweg verästelnde Diskussion um die Kartelle trieb unaufhaltsam immer weitere Blüten⁴⁵³ und hatte mit dem Erlass der Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellung einen vor-

⁴⁵⁰ Herle, Aufgaben u. Tätigkeit des RDI, S. 20f. eingehend: Wunderlich, KR 1924, S. 5f.

⁴⁵¹ Hierzu: Arndt, KR 1927, S. 554 f.

⁴⁵² Dazu: Arndt, Arch. D. öff. Rechts N. F. 11, S. 192 ff; ders. KR 1927, S. 554ff.

⁴⁵³ Isay, S. 38.

läufigen Höhepunkt erreicht, der progressive Stimmen der Jurisprudenz einen Paradigmenwechsel fordern ließ.⁴⁵⁴ In der neuen KartVO erblickte man die Anerkennung soziologischer und wirtschaftlicher Tatsachen durch die Rechtswissenschaft und glaubte, einem Wandel des rechtswissenschaftlichen Systems unausweichlich gegenüber zu stehen.⁴⁵⁵ Die KartVO stärkte damit den Ruf nach einem deutschen Wirtschaftsrecht, das als konsequente Folge der sich öffnenden formalen Rechtskultur, als neue deutsche Rechtsdisziplin etabliert werden sollte.

Der Begriff des Wirtschaftsrechts fußt in terminologischer Hinsicht auf der gewandelten Methodik der Rechtswissenschaft, die nunmehr im Sinne einer Rechtstatsachenforschung auch auf außerjuridische Faktoren abstellte, so dass insbesondere die Volkswirtschaft einen bedeutenden Bereich darbot, dem die Rechtswissenschaft fortan ihr Augenmerk würde schenken müssen.

Noch immer lagen sich die Pole Staat und Wirtschaft gegenüber und eine klare wissenschaftliche Aussage darüber, ob sie sich anzögen oder doch abstießen, konnte in dem allgemeinen Tumult der jungen Weimarer Republik ohnehin nicht getroffen werden. Dennoch gelangte die Rechtswissenschaft allmählich zu der Erkenntnis, dass das Verhältnis von Staat und Wirtschaft neu geordnet werden musste und das alte, streng formale, Rechtsverständnis in diesem Zuge zerbrechen würde.⁴⁵⁶

a) Begriff des Wirtschaftsrechts

Auf diese Weise hielten wirtschaftliche Faktoren Einzug in die Rechtskultur und bildeten das als Wirtschaftsrecht bezeichnete neue Ressort heraus. Die Bedeutung dieses kritisch diskutierten Rechtsbegriffs wurde von zeitgenössischen Autoren auffälligerweise zutreffend eingeordnet. Danach war für die Zugehörigkeit einer Rechtsdisziplin zum Wirtschaftsrecht

⁴⁵⁴ Siehe dazu: Arndt, Arch. d. öff. Rechts N.F. 11, S. 192ff; ders., KR 1927, S. 554ff; Reichhardt; JW 1927, S. 11ff; Westhoff, S. 17f, S. 47f.

⁴⁵⁵ Westhoff, a.a.O., S. 47.

⁴⁵⁶ In dieser Deutlichkeit z.B. Arndt, KR 1927, S. 554 (555f.).

nicht entscheidend, ob diese dem öffentlichen oder privaten Recht angehörte, sondern inwieweit ein bestimmter Rechtskreis in Abhängigkeit von wirtschaftliche Vorgängen und Einflüssen stand und der Gestaltung wirtschaftlicher Lebenssachverhalte diene.⁴⁵⁷

Im Fokus der Diskussion um ein neues deutsches Wirtschaftsrecht stand tatsächlich die Erkenntnis von der Abkehr der Rechtsstruktur vom Gesetzespositivismus. Die drängende Suche nach einer neuen Rechtsdisziplin transportierte das eigentlich in dieser Thematik verborgene Phänomen des grundlegenden Wandels in Gestalt eines neuen Verständnisses von der Idee der Rechtsnorm. Das neue Kartellrecht kennzeichnete vorerst das Ende eines jahrzehntelangen Prozesses mustergültiger Rechtsfortbildung und trug einen entscheidenden Teil zur Revolution der Rechtskultur bei.

Ausmaß und Bedeutung der mitunter durch das neue Kartellrecht entfalteten Frage nach dem Bedürfnis einer weiteren Rechtsdisziplin waren den zeitgenössischen Autoren auch deutlich geworden, wenngleich unklar schien, ob die neuartige Methodik auf den umstrittenen Bereich des Wirtschaftsrechts beschränkt sein sollte.⁴⁵⁸ Die vollständige Überwindung der formalen Rechtskultur schien auch den Verfechtern eines neuen deutschen Wirtschaftsrechts arge Schwierigkeiten zu bereiten. Zu stark war der jahrzehntelange Einfluss der gesetzessystematischen Methodik gewesen, als dass nunmehr die Übertragung der, mitunter aufgrund der Kartellfrage gewonnenen Einsichten über die Notwendigkeit der Rechtstatsachenforschung, auf den gesamten Bereich des deutschen Privatrechts gefordert worden wäre. Dennoch hatte sich die Einsicht verfestigt, dass ein gesetzlich verankertes Kartellrecht nur vor dem Hintergrund der Rechtstatsachenforschung seinen stetigen und letztlich unaufhaltsamen Weg würde

⁴⁵⁷ Arndt, KR 1927, S. 554 ff.; Wunderlich, KR 1924, S. 5 ff.

⁴⁵⁸ So Arndt, der dazu ausführte: „Auch die Grundsätze und Begriffe des Wirtschaftsrechts – und hierdurch wird das Dasein des Wirtschaftsrechts vielleicht eine neue rechtswissenschaftliche Methode bedingen – werden nicht mehr aus einem allgemeinen System der Rechtswissenschaft herauskonstruiert werden dürfen, sondern werden aus den besonderen Problemen selbst gewonnen werden müssen.“, KR 1927, S. 554 (556).

beschreiten können.⁴⁵⁹ Die Forderung nach einem deutschen Wirtschaftsrecht in der Form einer neuen selbständigen Rechtsdisziplin mag aus dem Blickwinkel des heutigen rechtsdogmatischen Verständnisses heraus als hochgradig inkonsequent einzuordnen sein; hätte die Unterscheidung von Rechtsgebieten, deren Normverständnis auf der gesetzessystematischen Schule beruht, und einem Wirtschaftsrecht, dessen dogmatischer Selbstzweck auf die Berücksichtigung außerjuridischer Tatsachen angelegt war, schließlich eine unzulässige Aufspaltung der Methodenlehre bedeutet. Indes muss für eine solche Auffassung Verständnis aufgebracht werden. Sie entspricht dem für den Umbruch des Rechtsdenkens beachtlichen Phänomen der Weimarer Zeit, wonach nicht radikale Umbrüche, sondern schleichende Umformungen und Weiterbildung die prägenden Verlaufsformen der damaligen Stunde waren.⁴⁶⁰ Mehr als bloßer vorwerfbarer rechtsdogmatischer Wagemut oder ein fehlgeleitetes Verständnis von Rechtsfortbildung begründet sich die Forderung nach einem Wirtschaftsrecht mit der Vorsicht desjenigen, der einem gewachsenen strukturiertem System nicht die Neuerungen umstrittener wissenschaftlicher Erkenntnisse aufzusetzen wagt.

b) Die KartVO im Lichte des Wirtschaftsrechts

Die KartVO und die Diskussionen, die sie entfacht hat, waren wesentlicher Bestandteil der noch jungen Debatte um den Stellenwert und die grundsätzliche dogmatische Verortung eines deutschen Wirtschaftsrechtes und forderten die beteiligten Fachvertreter dazu auf, eine systematische Eingliederung der neuen Materie des Kartellrechts vorzunehmen. Schließlich hatte die Reichsregierung in der anlässlich des Erlasses der KartVO publizierten amtlichen Begründung eigenhändig eine Verknüpfung hergestellt, indem sie die KartVO als einen Teil der Wirtschaftsgesetzgebung charakterisierte, deren vorrangiges Ziel die Befreiung der Wirtschaft von ungesunden Hemmungen des freien Wettbewerbs sei.⁴⁶¹ Es bedurfte in der

⁴⁵⁹ Westhoff, a.a.O., S. 47 f.

⁴⁶⁰ Vgl. Mitteis-Lieberich, S. 307; die Vielfalt neuer Ansätze in der Weimarer Zeit betont: Longenrich, S. 32.

⁴⁶¹ Amtl. Begr. abgedruckt in: KR 1923, S. 225f.

Folge keiner eingehenden Betrachtung um festzustellen, dass die Verordnung diese Aufgabe zur Umsetzung an die staatliche Verwaltung übertrug; vornehmlich waren dem Reichswirtschaftsministerium sowie dem neu geschaffenen Kartellgericht die Durchführung der anfallenden Aufgaben zugeteilt.⁴⁶² Wenngleich dies zu erkennen es lediglich eines Blickes in die Verordnung selbst bedurfte und diese allem Anschein nach als Maßnahme staatlicher Wirtschaftspolitik kennzeichnete, so war damit noch nicht die Frage nach der Rechtsnatur ihrer Vorschriften beantwortet. Gerade die Tatsache, dass die Verordnung das Ergebnis der jahrelangen rechts- und wirtschaftspolitischen Diskussionen darstellte und ein bloßer Ausbau des Zivilrechts in letzter Instanz von den gesetzgebenden Körperschaften als nicht ausreichend erachtet worden war, weckte reges Interesse an der Klärung der Frage, wie das kartellrechtliche Sondergesetz dogmatisch einzuordnen war.

Unübersehbar war der verwaltungsrechtliche Einschlag, wobei die Durchführung nicht vollends dem Verwaltungsrecht unterworfen war, sondern in Gestalt der sich ergänzenden Vorschriften der §§ 14, 8, 12 KartVO ein quasi duales Verfahren vorgesehen war: Danach war einerseits der Verwaltung die Kompetenz zugewiesen, das Kartellgericht anzurufen und um Entscheidung zu ersuchen, sofern das zuvor eigens von ihr eingeleitete Schlichtungsverfahren vor den Institutionen der wirtschaftlichen Selbstverwaltung keine Lösung hervorbrachte. Daneben war unter der Maßgabe der §§ 8, 12 KartVO der individuelle Rechtsschutz vorgesehen.

Diese in ihrer rechtlichen Zuordnung voneinander abweichenden Verfahrensweisen stellten die Zweifel an der eigentlichen Rechtsnatur der Verordnung auf einen festen Boden und die Kritiken und zahlreichen Vorschläge zur passenden Verortung und Charakterisierung schienen berechtigt zu sein.

⁴⁶² Aus Sorge einer sich etablierenden kartellfeindlichen Linie der Rechtsprechung des Kartellgerichts begegneten die Befürworter der Kartelle diesem mit großen Bedenken, s. Metzner, KR 1924, S. 313 (320).

aa) Privatrechtliche Natur der Verordnung

Soweit die Verordnung die Inanspruchnahme eines individuellen Rechtsschutzes vorsah, lag der privatrechtliche Charakter –jedenfalls der einschlägigen Normen- zunächst auf der Hand.⁴⁶³

bb) Verwaltungsrechtliche Natur der Verordnung

Im Gegensatz zu dem privatrechtlichen Charakter bestimmter Vorschriften war der öffentlich-rechtliche Regelungsgehalt der Verordnung überwiegend und als solcher auch, ohne dass es die damit befassten Kreise zweit hätte, eindeutig zu qualifizieren.⁴⁶⁴ Dies galt insbesondere für den Regelungsgehalt der Verordnung, der staatlichen Organen die Aufgabe zuwies, unter Wahrnehmung der dafür vorgesehenen Entscheidungskompetenz auf Fortbestand und weitere Entwicklung von Kartellgebilden Einfluss auszuüben, sofern bestimmte Aspekte des Gemeinwohls betroffen waren.⁴⁶⁵

Differenzierter erfolgte die Betrachtung hinsichtlich der Tatsache, dass auch im Rahmen der von der Verordnung vorgesehenen Streitverfahren, welchen man tendenziell einen privatrechtlichen Charakter beimaß,⁴⁶⁶ ein Kartellgebilde als Wirtschaftsorganisation eine Seite der beteiligten Parteien verkörperte. Bedingt durch die staatliche Anerkennung, die diese Kartellgebilde durch die entsprechenden Normierungen der KartVO erfuhren, wurden sie –bei objektiver Betrachtung- aus der Struktur der ausschließlich privatrechtlichen Wirtschaftsformen herausgelöst, was deren janusköpfigen Charakter weiter untermauerte. Wobei man eine Kopflastigkeit zur verwaltungsrechtlichen Seite schließlich unter Zuhilfenahme der amtlichen Begründung der Verordnung zu erblicken meinte. Danach stand außer Frage, dass die gesetzgebenden Körperschaften und in erster Linie das Reichswirtschaftsministerium den Kartellen eine wirtschafts-

⁴⁶³ Friedländer, S. 120f., 180f.

⁴⁶⁴ Vgl. Friedländer, a.a.O.

⁴⁶⁵ Dazu auch: Friedländer, a.a.O.

⁴⁶⁶ Vgl. Friedländer, a.a.O.

und sozialpolitisch führende Rolle beimaßen und in ihnen entscheidende Grundlagen für die Entwicklung des Gemeinwohls erblickten.⁴⁶⁷ Diese Sichtweise offenbarte sich schon bei näherer Betrachtung allein in der amtlichen Bezeichnung der Verordnung. Hiernach war bereits in redaktioneller Hinsicht ausschließlich der „Missbrauch“ von wirtschaftlicher Machtstellung als regelungsbedürftig eingeordnet worden.⁴⁶⁸ Im Umkehrschluss ergab sich daraus die generelle Zulässigkeit kartellartiger Zusammenschlüsse.⁴⁶⁹

Die Auffassung, die KartVO gewähre einen privatrechtlich zu qualifizierenden Rechtsschutz, musste daher ins Hintertreffen geraten, wenngleich der ihr zugleich innewohnende Gehalt privatrechtlichen Charakters, eine unzweifelhafte Einordnung nicht zuließ.

c) Lösung durch Wirtschaftsrecht

Solche rechtsdogmatischen Ungereimtheiten wären im Zuge der Diskussion um die generelle Notwendigkeit und materielle Einordnung eines deutschen Wirtschaftsrechts zu vermeiden gewesen. Die Forderung nach dieser neuen Rechtsdisziplin umfasste gerade die Absicht, privat- und öffentlich-rechtliche Elemente zu kombinieren, um die sich aus der rasant wachsenden Wirtschaft entwickelnden wirtschafts- und rechtspolitischen komplexen neuen Aufgaben ausreichend bewältigen zu können.

⁴⁶⁷ Die Auffassung des RWMi erklärt sich konsequenterweise bereits durch die grundsätzliche Ausgestaltung der KartVO als Erlaubnissatz mit Verbotsvorbehalt. Dem Ministerium lag es daher fern, die KartVO als plötzlichen Wendepunkt in der Kartellfrage zu begreifen und dementsprechend eine gänzlich restriktive Behandlung der Kartelle, die an ein uneingeschränktes Verbot heranreichen würde, in Ansatz zu bringen: „Die Reichsregierung glaubt aber, zur Erreichung dieses von ihr entschieden angestrebten Zieles nicht den Weg der völligen Zerstümmerung der Kartelle beschreiten zu dürfen, (...)“, vgl. amtl. Begr. abgedr. in KR 1923, S. 225f.

⁴⁶⁸ Die Missbrauchs-Prämisse der KartVO schlägt sich nieder in deren § 4.

⁴⁶⁹ Die zeitgenössischen Abhandlungen zur KartVO verhalten sich zu dieser Tatsache nicht.

Die Betrachtung der in der KartVO enthaltenen Tatbestände und Maßnahmen zeigte zumindest die Schwierigkeiten auf, die sich im Hinblick auf die zur Verfügung stehenden Regelungen des Zivilrechts ergaben. Eine effektive Verfahrensweise in Kartellangelegenheiten vor ordentlichen Gerichten hatte sich in den Vorjahren als problematisch erwiesen; zu starr agierten die ordentlichen Gerichte auf der Grundlage des Zivilrechts⁴⁷⁰, als dass eine angemessene Reaktion auf das Tagesgeschäft der freien Wirtschaft handhabbar gewesen wäre.

Die Forderung nach einem Ausbau des Wirtschaftsrechts entsprach der Erkenntnis der damaligen Stunde, wonach der Regelungsmaterie im Hinblick auf die Kartelle nur mit den Erkenntnissen der juristischen Methodenlehre begegnet werden konnte.

D. Das Kartellgericht

Nachdem die Kartelldebatte in Deutschland bereits seit Jahrzehnten⁴⁷¹ zunehmend kontroverser geführt worden war und sich stetig zugespitzt hatte, markierte die 1923 erlassene KartVO nunmehr einen Wendepunkt in dieser Entwicklung. Die von den Befürwortern der Kartelle und Profiteuren initiierte Selbstkontrolle wich einer gesetzlichen Grundlage, die auf die wirtschaftlichen und rechtlichen Realitäten der Kartelle zugeschnitten war.

Hatte man bislang versucht, auf die Kartelle Gesetze und Verordnungen anzuwenden, deren Anwendungsbereich vom Gesetzgeber ausschließlich für von der Kartellproblematik abweichende Sachverhalte kreiert und be-

⁴⁷⁰ Vgl. Ausführungen zur „Abkehr vom Gesetzespositivismus“.

⁴⁷¹ Als Ansatzpunkt für eine zeitliche Einordnung und Eingrenzung soll der Anfang des 20. Jahrhunderts herangezogen werden. Die wirtschaftliche Hochkonjunktur und die Gründungen der ersten bedeutenden Industriekartelle zogen die erste Kartellenquête von 1903 nach sich und bewirkte erstmalig eine differenzierte Auseinandersetzung gesetzgebender Körperschaften mit der Kartellfrage, Ross, S. 27.

stimmt war, so stellte der Erlass der KartVO eine zeitlich nachgeordnete Reaktion des Gesetzgebers auf das Kartellwesen dar. Wenigstens in der Theorie hatte man mit der KartVO nun erstmalig ein passendes Instrumentarium in Gestalt eines rechtlichen Rahmens zur Verfügung, mit dem schädliche Auswirkungen der Kartelle auf Dauer verhindert werden sollten.

Da die Entscheidung über einen Verstoß gegen die in der KartVO normierten Verhaltensregeln nicht mehr länger einer privaten Institution, wie der vormals umstrittenen Kartelleinigungsstelle anheim gestellt war, verlangte die neue Situation die Übertragung der judikativen Kompetenz auf einen staatlichen Spruchkörper.⁴⁷²

In Anbetracht dieses Erfordernisses übertrug der Gesetzgeber die notwendigen Kompetenzen durch § 11 KartVO dem Reichswirtschaftsgericht.

I. Entstehung des Kartellgerichts

Das Kartellgericht, das seine Bezeichnung erstmals in § 11 Abs. 1 der KartVO erfahren hat, gehörte nicht der ordentlichen Gerichtsbarkeit an.⁴⁷³

Sein Spruchkörper basierte auf dem Apparat des Reichswirtschaftsgerichts, das 1920 aus der Umgestaltung des Reichsschiedsgerichts entstanden war. Das Reichswirtschaftsgericht hatte in der Weimarer Zeit den Status eines Sonderverwaltungsgerichtes eingenommen.⁴⁷⁴ Der Ursprung für diese verwaltungsrechtliche Zuordnung begründet sich in dem Umstand, dass sein Vorläufer, das Reichsschiedsgericht, gemäß § 3 der Verordnung über die Sicherstellung von Kriegsbedarf vom 24. Juni 1915⁴⁷⁵ ins Leben

⁴⁷² Amtl. Begr., abgedr. in KR 1923, S. 225 f.; kritisch: Herle, Aufgaben u. Tätigkeit des RDI, S. 22.

⁴⁷³ Kohl, S. 92ff. klarstellend: Isay, KR 1925, S. 69 ff.

⁴⁷⁴ Vgl.: Akten der Reichskanzlei: Das Kabinett Bauer, Bd. 1, Dokumente Nr. 174, 7. Entwurf einer VO über das Reichswirtschaftsgericht.

⁴⁷⁵ RGBl. S. 357

gerufen worden war, um die in Kriegszeiten notwendig gewordene Zwangswirtschaft zu kontrollieren und deren reibungslosen Ablauf zu gewährleisten.

Mit Ende des Krieges war es für die zerrüttete Wirtschaft unmöglich geworden, nahtlos an die Zustände aus Friedenszeiten anzuknüpfen. In der Folge der Übergangswirtschaft wurden daher fortwährend staatliche Eingriffe in das Eigentum und die unternehmerische Selbstbestimmung notwendig.⁴⁷⁶ Daher erklärte Reichswirtschaftsminister Schmidt durch Bekanntmachung vom 22. Dezember 1919 das Inkraftbleiben kriegswirtschaftlicher Bestimmungen.⁴⁷⁷ Zeitgleich formte der Reichswirtschaftsminister aus dem Reichsschiedsgericht durch den Erlass vom 20. Mai 1919⁴⁷⁸ das Reichswirtschaftsgericht.

II. Die Stellung des Kartellgerichts

Die Effizienz des Kartellgerichts wurde bereits unmittelbar nach der Verkündung der KartVO im Reichsgesetzblatt in Zweifel gezogen. Insbesondere sah sich das junge Sondergericht dem Vorwurf ausgesetzt, mit blindem Aktionismus zu agieren, augenscheinlich in der Absicht, den Forderungen der öffentlichen Meinung und der fachlichen Kartellkritiker zu entsprechen.⁴⁷⁹

Bevor das junge Kartellgericht jedoch noch nicht über einen aussagekräftigen Zeitraum hinweg gearbeitet hatte, beschränkten sich die ersten Kritiken zunächst auf Einwände an der Konzeption und rechtlichen Verankerung des Kartellgerichts.⁴⁸⁰ Mit zunehmender Tätigkeit des Kartellgerichts wurden auch die Stellungnahmen der Kritiker differenzierter und orientier-

⁴⁷⁶ Zwangskartellierung durchaus bejahend: Lammers, KR 1922, S. 359 (361).

⁴⁷⁷ RGBI. S. 2138.

⁴⁷⁸ RGBI. S. 469.

⁴⁷⁹ Vgl. Metzner, KR 1924, S. 313 (320).; Herle-Metzner, Neue Beiträge zum Kartellproblem, S. 69.

⁴⁸⁰ Eingehend: Metzner, KR 1924, S. 313 (320); Lehnich/Fischer, S. 72.

ten sich an den Erfahrungen und Beobachtungen, die sich anhand der täglichen Praxis des Kartellgerichts machen ließen.⁴⁸¹

Es fanden sowohl die Befürworter als auch die Gegner des Kartellgerichts in dessen Spruchpraxis die entsprechenden Anknüpfungspunkte für ihre jeweilige Haltung.⁴⁸² Die gegenüber dem Kartellgericht mitunter geäußerte Kritik stellte jedoch vordergründig auf einen der eigentlichen Kartelldebatte übergeordneten Standpunkt ab, indem grundsätzliche Zweifel an der rechtlichen Zulässigkeit und Wirksamkeit der Institution in den Vordergrund gestellt wurden.⁴⁸³

Ausschlaggebend für eine derartige Ausprägung der Kartelldebatte war die unbestrittene volkswirtschaftliche Bedeutsamkeit der Kartellfrage, die eine Loslösung von normativen Diskussionen nicht zuließ.⁴⁸⁴ Man sprach dem Kartellgericht im Zuge der Diskussionen sogar die Kompetenz ab, den Parteien eines Kartellverfahrens überhaupt gesetzlichen Rechtsschutz gewähren zu können.⁴⁸⁵

⁴⁸¹ So wurde der Ausschluss von Rechtsmitteln und die ausschließliche Zuständigkeit des Kartellgerichts stark kritisiert und dem Kartellgericht die substantielle Qualität eines verfassungsgemäßen Gerichtes abgesprochen, Flechtheim, Wirtschaftliche Nachrichten für Rhein und Ruhr, 8. Jahrg., Nr. 45 v. 10.11.1927, S. 1462 (1463ff.).

⁴⁸² Differenzierend: Lucas, KR 1927, S. 681ff.; zum Problem staatlicher Kartellaufsicht auf der Grundlage der KartVO generell: Herle-Metzner, Neue Beiträge zum Kartellproblem, S. 67ff.

⁴⁸³ Wenngleich die Debatte auch hinsichtlich kartellrechtlich spezifischer Probleme geführt worden ist, so lag dennoch ein besonderes Augenmerk auf der Frage der grundsätzlichen Zulässigkeit eines Ausbaus der Rechtsdisziplinen, Schreier, Schriften d. Vereins f. Socialpolitik, S. 141, 147ff.

⁴⁸⁴ Vgl. Schreier, a.a.O.: „Es könnte scheinen, als ob die Kompetenzverteilung zwischen Verwaltung und Justiz bloß die Jurisprudenz angehe. Es liegt aber auch hier eine wirtschaftliche Fragestellung zugrunde.“

⁴⁸⁵ Vgl. die kritische Kommentierung des Vorsitzenden des KartG Lucas zum Vorwurf Flechtheims, die Anwendung und Auslegung der Vorschriften der KartVO durch das KartG geschehe gesetzes- und sittenwidrig, KR 1927, S. 681f.; Frowein, S. 11.

Es gilt daher, bei der Auswertung der durch die Gründung des Kartellgerichts provozierten Reaktionen der befassten Kreise und bei der Suche nach einem Erklärungsansatz zu differenzieren: Ein erheblicher Teil der in den unmittelbaren Folgejahren nach Erlass der KartVO laut gewordenen Kritik führte die Debatte bei genauer Betrachtung losgelöst von der Kartellfrage. Für die Vertreter dieser Reihen war die Kartellfrage bei der rechtlichen Einordnung und Bewertung des Kartellgerichts nicht von entscheidender Bedeutung. Sie maßen vordergründig der durch die KartVO getragenen Schaffung des Kartellgerichts grundsätzliche rechtliche Bedeutung zu und führten ihre Diskussion aus dem Blickwinkel allgemeiner Rechtsprinzipien.⁴⁸⁶ Man stritt über die Anwendbarkeit des bürgerlichen Rechts und dessen Grundsätze, soweit bereits der Wortlaut einzelner Normen der KartVO dies nahe legte.⁴⁸⁷

III. Kartellgericht im Lichte des Reichswirtschaftsgerichts

Das Kartellgericht gründete seine Existenzberechtigung auf die KartVO, deren Systematik und Motive das Kartellgericht als Spruchkörper verankerten und konzeptionell als Organ der Judikative ausstatteten.

Der Aufgabenkreis des Kartellgerichts sollte sich, bezogen auf dessen wesentliche Motive, mitunter durch die Sicherung und Festigung des staatlichen Gemeinwohls abzeichnen⁴⁸⁸, da das Kartellgericht als Instrument der KartVO in nicht geringem Maße an der programmatisch betriebenen Umsetzung positiver wirtschaftssoziologischer Ideen beteiligt war.⁴⁸⁹

⁴⁸⁶ „Der Einbau des Kartellrechts ins Privatrecht bedeutet demnach: Ausstellung eines soweit heute möglich ausgearbeiteten Normensystems und Abgehen vom Offizialprinzip.“, Schreier, Schriften d. Vereins f. Socialpolitik, Bd. 180, S. 79.

⁴⁸⁷ Dazu ausführlich: Breslauer, KR 1925, S. 73ff.

⁴⁸⁸ Lehnich/Fischer, S. 69; Lucas, KR 1927, S. 681 (682).

⁴⁸⁹ So : Lucas, KR 1927, S. 681 (690).

1. Rechtlicher Rahmen des Kartellgerichts

Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Kartellgericht als Spruchkörper zielte auf die staatsrechtliche Zulässigkeit und hinterfragte die generelle Notwendigkeit des Ausbaus der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Da das Kartellgericht unbestritten nicht der ordentlichen Gerichtsbarkeit angehörte, sondern einhellig als „reichsrechtlich besonders bestelltes Verwaltungsgericht im Sinne des § 13 GVG“ angesehen wurde⁴⁹⁰, war es dem Vorwurf ausgesetzt, Behördenqualität zu besitzen.⁴⁹¹ Offenbar verlangte man danach, dass die Frage der Zulässigkeit von Kartellen und die Beurteilung deren Praktiken im Einzelfall von ordentlichen Gerichten entschieden wurden, da man bei ihnen die bestmögliche Unabhängigkeit erblickte.

Die Kartellstreitigkeiten, die mit Erlass der KartVO nunmehr normativ erfasst waren und in der Folge in den sachlichen Zuständigkeitsbereich des Kartellgerichts fielen, waren erneut in den Fokus rechtswissenschaftlicher Fragestellung gerückt. Dass dem Kartellgericht, insbesondere hinsichtlich dessen verfassungsgemäßem Rückhalt und der Frage nach der sachlichen Qualifizierung, aus den Reihen der damit befassten Rechtswissenschaftler zunächst mit einer Art von besonderer Vorsicht begegnet wurde, erscheint durchaus nachvollziehbar.⁴⁹² Zwar war das Kartellgericht bei dem bereits vorhandenen Reichswirtschaftsgericht eingegliedert – es erfolgte daher kein vollständiger Aufbau eines neuartigen Gerichts in räumlicher und administrativer Hinsicht im weiteren Sinne, dennoch ließ sich der dogmatische Stellenwert des Kartellgerichtes, in Anbetracht der diesem übertragenen wirtschaftspolitischen Aufgaben, nicht von der Hand weisen. Das Kartellgericht war mit dem bereits vorhandenen Reichswirtschaftsgericht nicht zu identifizieren, weniger aus Gründen der zugrunde liegenden Gerichtsverfassung als vielmehr wegen der wesentlichen Unterschiede der beiden Aufgabenkreise.⁴⁹³

⁴⁹⁰ So: Isay; KR 1925, S. 69f.; Breslauer, KR 1925, S. 73 (75).

⁴⁹¹ Arndt, Archiv d. öff. Rechts, 11. Bd. S. 192 ff.

⁴⁹² Vgl. Breslauer, KR 1926, S. 73 ff.; Lucas, KR 1927, S. 681 ff.

⁴⁹³ Klinger, S. 11, 15.

Aus den Zuständigkeiten des Reichswirtschaftsgerichts ergibt sich die diesem zugrunde liegende Idee der Gewaltenteilung und der daraus resultierende, von diesem Gericht zu gewährende, Schutz exakt umrissener Privatinteressen gegenüber Eingriffen durch die Staatsgewalt, die sich auf dem Gebiet der allgemeinen Wirtschaft aus den Kriegs- und Nachkriegsverhältnissen als notwendig erwiesen.

2. Rechtliche Einordnung des Kartellgerichts

Dies führte mitunter dazu, dass die Frage, welchem Rechtsgebiet die von dem Kartellgericht zu entscheidenden Vorgänge zuzuordnen seien, näher erörtert wurde.

Mitunter vertrat man die Auffassung, dass die Entscheidungen, welche grundsätzlich von dem Kartellgericht ergehen würden, nicht vornehmlich durch den Gedanken privatrechtlichen Interessenschutzes geprägt seien.⁴⁹⁴

Da auch elementare staatliche Belange einen hohen Stellenwert, wie z.B. die grundlegenden Erwägungen um das Gemeinwohl, in der Kartelldebatte erlangt hatten, blieb für eine allzu einseitige rechtliche Einordnung kein Raum. Maßgeblich das Interesse der Staatsverwaltung an einer dem Gemeinwohl dienenden und die Gesamtwirtschaft förderlichen Kartellpolitik bedingte die gegenseitige Durchdringung von Verwaltungsinteresse einerseits und allgemeinen Rechtsschutzgedanken andererseits.⁴⁹⁵

a) Sondergerichtlicher Status

Diese eigentümliche Überschneidung wesentlicher Rechtsgebiete innerhalb des originären Tätigkeitsfeldes einer staatlichen Behörde polarisierte die damit befassten Kreise und führte mitunter zu einem beinahe widerspenstig wirkenden Beharren einzelner Autoren auf ihren Ansichten.⁴⁹⁶

⁴⁹⁴ Klinger, a.a.O.

⁴⁹⁵ Dazu auch: Kohl, S. 94 m.w.N.

⁴⁹⁶ Vgl. dazu Arndt, Archiv des öffentlichen Rechts, 11. Band, S. 192 (193ff.) und die Reaktion auf dessen Feststellung, das Kartellgericht sei eine Verwal-

Die Schwierigkeiten der Kartellgesetzgebung stellten die juristische Wertordnung und die Bereitschaft des Staates zur Durchbrechung wesentlicher Prinzipien seiner Rechtsordnung auf die Probe. Zwar konnten die kartellrechtlichen Regelungen die Entwicklung einer Kasuistik nicht beseitigen, jedoch ließe sich anhand der mittels relativer Begrifflichkeiten geregelten Grundfragen eine Entscheidung im Interesse der streitenden Parteien und des Gemeinwohls herleiten. Man ging davon aus, dass die Notwendigkeit richterlicher Rechtsfortbildung überschaubar bliebe und man über mittel- bis langfristige Zeiträume zumindest allgemeine Richtlinien geschaffen hätte, die für die Bewertung der strukturell gleichgelagerten Sachverhalte heranzuziehen wären.⁴⁹⁷ Den diesem Zweck entsprechenden Charakter eines Sondergerichtes hatte das Kartellgericht durch die in der KartVO gesetzlich verankerten Grundlagen ohnehin erhalten.⁴⁹⁸

b) Typengemischter Status

Will man vom Standpunkt dogmatischer Betrachtung aus eine Bewertung des Kartellgerichts vornehmen, so wird sich eine Auseinandersetzung mit den Besonderheiten der Weimarer Verhältnisse in sozioökonomischer und politischer Hinsicht nicht vermeiden lassen. Zwar war das Kartellgericht bei bloßer normativer Wertung des § 11 Abs. 1 KartVO dem Reichswirtschaftsgericht als Ausgestaltung der Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit untergeordnet; seine Zuständigkeiten und Aufgaben jedoch ließen es vor seinem normativen Hintergrund janusköpfig erscheinen.

Ausschlaggebend für den strengen Tonfall⁴⁹⁹, der im Zuge der Diskussion um das Kartellgericht angeschlagen wurde, war die der KartVO vorausgehende Entwicklung der Kartellfrage. So zeigte sich ein weiteres Mal die

tungsbehörde und seine Entscheidungen seien als Verwaltungsakte zu qualifizieren, bei Lucas, KR 1927, S. 4 (20).

⁴⁹⁷ Vgl. Metzner, KR 1924, S. 313 (320).

⁴⁹⁸ Dazu: Kohl, S. 94.

⁴⁹⁹ So war die Rede von einem „Standgericht“, Vossische Zeitung vom 2. Apr. 1927. Siehe auch den Beitrag von Lucas: „Das Kartellgericht ein Standgericht?“, KR 1927, S. 681ff.

kontroverse Diskussion um die Stärke der staatlichen Einflussnahme bei der Kartellaufsicht als Ursache für eine besondere Beeinflussung der in diesem Rahmen abgehandelten dogmatischen Rechtsfragen.

Dem Kartellgericht hätte es in Anbetracht der seiner Gründung vorausgehenden Kontroversen in keinem Fall gelingen können, ohne den Beigeschmack der Befangenheit in Gestalt staatlicher Einflussnahme zu bestehen. Die erheblichen Spannungen zwischen den Befürwortern einer staatlichen, gesetzlich besonders geregelten Kartellaufsicht und deren Gegnern entluden sich nach dem Erlass der KartVO in den zahlreichen Abhandlungen über das Für und Wider dieser gesetzgeberischen Maßnahme, und auch das Kartellgericht geriet –als wesentlicher Bestandteil der kartellrechtlichen Neuerungen- in den Fokus kritischer Begutachtung.⁵⁰⁰ Daher galt das Kartellgericht im Lager der Gegner einer staatlichen Kartellaufsicht ohnehin als verlängertes Sprachrohr der neuen staatlichen Einflussnahme.⁵⁰¹ Hinzu kamen schließlich jene Argumente, welche das Konzept und das Wesen des Kartellgerichtes auf verfassungsrechtlicher Ebene in Frage stellten.

3. Ursachen

Das von der KartVO vorgesehene Verfahren vor dem Kartellgericht hat hinsichtlich seiner durch die zugrundeliegenden Motive bedingten Einzelheiten, auch vor dem Hintergrund der verfassungsmäßig gebotenen Trennung von privatrechtlichem Individualrechtsschutz und verwaltungsrechtlichen Maßnahmen, Kritik verursacht.⁵⁰² Gleichwohl zeugten die zahlreichen Schwierigkeiten, die die Auseinandersetzung von Kartellstreitigkeiten vor ordentlichen Gerichten mit sich gebracht hatten, von einem konkreten Handlungsbedarf. Es galt, im Zuge einer staatlichen Anpassung an

⁵⁰⁰ Fortwährend war das Kartellgericht Zweifeln hinsichtlich dessen Status vor dem Hintergrund ordentlicher und sondergerichtlicher Aufgabenkreise ausgesetzt, dazu: Isay, KR 1925, S. 69 ff.; Breslauer, KR 1925, S. 73ff.

⁵⁰¹ Flechtheim, KR 1928, S. 9f.

⁵⁰² Metzner, KR 1924, S. 313ff.; Isay, KR 1924, S. 69 ff.; Breslauer, KR 1924, S. 73ff.; Lucas, KR 1927, S. 681ff.

gesellschaftliche Realitäten, einen verfassungskonformen Verfahrensweg aufzustellen. Den unterschiedlichen Interessen bei Kartellstreitigkeiten gerecht werden konnte daher möglicherweise nur ein Gerichtsverfahren sui generis, das die zivilprozessual bedingten Probleme eines ordentlichen Gerichtsverfahrens wesensbedingt ausblendete, um vielmehr exakt auf die kartellbedingten Anforderungen zugeschnitten zu sein. Unübersehbar war es die Absicht des Reichswirtschaftsministeriums, die bestehenden Schwierigkeiten in der KartVO zu berücksichtigen und den tatsächlichen Unwägbarkeiten der Kartellverfahren Rechnung zu tragen.⁵⁰³

E. Kriterium des Missbrauchs wirtschaftlicher Machtstellung

Mit Erlass der KartVO wurde ein, in den Kreisen der mit der Kartellfrage befassten Rechtswissenschaftler bereits bekanntes und zwischenzeitlich eher vernachlässigtes Problem erneut in den Fokus der bereits zur Institution⁵⁰⁴ geratenen Kartelldebatte gerückt.

⁵⁰³ So war die Heranziehung des für den besonderen Fall ausgewählten Laienelementes in engster Verbindung mit der wirtschaftlichen Praxis und dem Organisationswesen vorgesehen, wobei diese Ausgestaltung auffällige Parallelen zu der Besetzung des Reichswirtschaftsgerichtes (RWG) aufwies, dessen Senate mit Berufsrichtern und sachkundigen Laienrichtern besetzt waren, vgl. Klinger, S. 106 und Kohl, S. 84.

⁵⁰⁴ Die Kartell-Rundschau befasste sich über Jahrzehnte mit der Kartellfrage, wobei die Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen vom 2. Nov. 1923 als erste gesetzliche Regelung den Kartellbegriff in ihren Tatbestandsvoraussetzungen enthielt und somit das Ergebnis der jahrelangen Auseinandersetzungen der gesetzgebenden Körperschaften mit der Kartellfrage widerspiegelte.

Die Kartell-Rundschau als Sprachrohr der mit der Kartellfrage befassten Kreise hatte sich, gemessen an der Brisanz und allgemeinen Bedeutung des Kartellproblems, somit bereits zwei Jahrzehnte vor der ersten beachtlichen gesetzlichen Regelung mit den Kartellen, deren Auswirkungen, möglichen Vorteilen und Risiken, auseinandergesetzt. In der Folge verkam die Kartelldebatte zu einer dauerhaften Diskussion, die, anfangs ausschließlich mit Interesse von den Fachvertretern geführt, am Ende von einer ganzen Nation geführt wurde.

Hatte die Erörterung der Schädlichkeit der Kartelle bereits zu Zeiten der ersten Kartell-Enquête und im sich daran anschließenden Verlauf der Kartelldiskussionen die Aufmerksamkeit der Fachvertreter stets auf sich gezogen, so hielt man auch nach Inkrafttreten der KartVO die Auffassung über die Notwendigkeit einer Begriffsrevision aufrecht.⁵⁰⁵

Die Bedeutung und die sich daraus ergebende Beachtlichkeit der kritischen Auseinandersetzung mit den Begrifflichkeiten der Kartellstrukturen fußten auf den veränderten wissenschaftlichen Einflüssen, die der Kartellfrage ihr besonderes Gepräge gaben. Im Zuge des kartellpolitischen Wandels hatte die Rechtswissenschaft für die Kartelldebatte einen neuen Stellenwert errungen. Das Ende des Ersten Weltkrieges bildete die zeitliche Zäsur für die neu gewonnene Bedeutung rechtswissenschaftlicher Ansätze innerhalb der bislang von der Volkswirtschaftswissenschaft beherrschten Kartelldiskussion. Die Rechtswissenschaft erschloss sich das Feld des Kartellrechts durch den Methodenwandel und der damit einhergehenden Abkehr vom Gesetzespositivismus und sprengte damit die vormals vorherrschende Struktur volkswirtschaftswissenschaftlicher Methodik.⁵⁰⁶

I. Die ursprüngliche Definition des „Missbrauchs wirtschaftlicher Machtstellung“

Bis in die Nachkriegszeit hatte sich die ursprüngliche Definition des Kartellbegriffs aus der Zeit der ersten Kartell-Enquêtes erhalten. Für die Kartellstrukturen der ersten Stunde hatte sich die Begriffsbestimmung des Ökonomen Liefmann bewährt. Sie war nicht zuletzt in Ermangelung praktikabler Alternativen, von den einschlägigen Fachkreisen akzeptiert worden.⁵⁰⁷

⁵⁰⁵ Siehe: Herle-Metzner, S. 17, 25.

⁵⁰⁶ Dies erkennend: Arndt, KR 1927, S. 554 ff.

⁵⁰⁷ Liefmann versuchte die ersten abgrenzbaren Kartellstrukturen wie folgt zu bestimmen: „Unter Kartellen verstehen wir freie Vereinbarungen oder Verbände zwischen selbständig bleibenden Unternehmern derselben Art zu dem Zwecke monopolistischer Beherrschung des Marktes.“, Liefmann, S. 10.

Der Erlass der KartVO bot denjenigen Stimmen, welche eine Neufassung und grundlegende Überarbeitung der Kartelldefinition für erforderlich hielten, eine ausreichende Wiederbelebung der bekannten Thematik: Die sich aus den verstärkten Publikationen ergebende Aktualität der Kartelldebatte schuf auf diese Weise eine willkommene Plattform, die die teilweise offensichtlich seit geraumer Zeit, letztlich aber durch den Krieg unterdrückten Bestrebungen, einer fundierten Bearbeitung der Kartelldefinition ermöglichte.⁵⁰⁸

II. Kritischer Ansatz im engeren Sinne der frühen Jahre

Während der Kartellbegriff tatsächlich ein begriffliches Novum darstellte, dessen Definition in Bezug auf den gesamten Kontext der kartellrechtlichen Entwicklung im Fokus der Kritik stand, bargen bereits die der althergebrachten Kartelldefinition anhängenden unbestimmten Rechtsbegriffe ausreichend Diskussionspotenzial.

Anders als in den späteren Jahre hatte man zuvor keinen Anlass dafür gehabt, die der Liefmannschen Definition zugrunde liegende Idee der Kartellstruktur in Frage zu stellen.⁵⁰⁹ Wohl waren bereits zur Zeit des Erlasses der Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellung vom 2. November 1923 verschiedene Erscheinungsformen von Kartellen be-

⁵⁰⁸ Diese Sichtweise drängt sich auf, wenn die Äußerungen Metzners gewürdigt werden.

⁵⁰⁹ Zwar schrieb Isay noch 1923 über die Schwierigkeiten, die die Bestimmung unbestimmter Rechtsbegriffe wie *wirtschaftliche Machtstellung* und *Missbrauch* bereite, so dass angesichts dieses Zeitpunktes eigentlich ein bereits verändertes Bewusstsein hinsichtlich der Strukturen und unterschiedlichen Ausgestaltungen der Kartelle hätte erwartet werden dürfen; allerdings darf nicht vergessen werden, dass alleine die überschaubare zeitliche Diskrepanz zwischen den angesprochenen Äußerungen Isays und den später folgenden Forderungen nach einer vollständigen Neufassung des Kartellbegriffs nicht aussagekräftig sein dürfte. Der Erlass der KartellVO 1923 regte die Diskussionen um die einzelnen Begrifflichkeiten der Kartelldefinition zwar an. Die umfassende Erkenntnis, welche differenzierten Erscheinungsformen Kartelle bei rechtlicher Würdigung auf Grundlage der KartellVO aufweisen konnten, stellte sich erst Jahre später ein.

kannt.⁵¹⁰ Gerade die oftmals erwähnte Kartellblüte in den Nachkriegsjahren des Ersten Weltkrieges trug dazu bei, dass sich das juristische Gewand einzelner Kartelle änderte und die Rechtsstruktur vielgestaltiger wurde. Zudem vergrößerte sich das Tätigkeitsfeld kartellartiger Vereinigungen, so dass neben den üblichen Mitgliedern in Gestalt von Großunternehmungen und Industrien auch Klein- und Einzelhandel sowie Genossenschaften auf den Plan traten.

Nachdem die Phase der Übergangswirtschaft den Kartellen den Weg geebnet hatte und diese zu einer festen Größe in der deutschen Wirtschaftslandschaft geraten waren, stellte sich, angesichts der bestehenden Uneinigkeit über die Auswirkungen der Kartelle, die Frage nach der Notwendigkeit staatlicher Eingriffe.⁵¹¹ Die in diesem Zusammenhang gestellten vielfältigen Forderungen⁵¹², zu weiten Teilen auf den unzähligen wissenschaftlichen Abhandlungen und Ausführungen gründend, bescherte einigen Fachvertretern rasch die Einsicht, dass ein dem Charakter der Kartelle gerecht werdendes gesetzliches Regelwerk, eine Auseinandersetzung mit unbestimmten Rechtsbegriffen unausweichlich werden ließ.⁵¹³

Es galt, die durch die Kartellaktivitäten gegebenen Sachverhalte im Einzelfall einer Wertung zu unterziehen, die entweder im Bereich des Tatsächlichen oder des Rechtlichen lag und sowohl tatsächliche Feststellungen als auch normative unbestimmte Rechtsbegriffe einer Wertung zu unterziehen. Die vergangenen Jahre und die in diesen Zeiten gewonnenen tatsächlichen Erkenntnisse und vielgestaltigen Auffassungen zu den Kartellen boten für jegliche Wertungen und Debatten einen reichhaltigen Fundus.

⁵¹⁰ Ausführlicher Nachweis und Besprechung bei Lehnich/Fischer, S. 81ff., 92.

⁵¹¹ Zur Vielzahl der Eingaben und Forderungen, die an die gesetzgebenden Körperschaften gerichtet wurden vgl. oben.

⁵¹² Vgl. beispielsweise die Übersicht bei Tschierschky, KR 1922, S. 55 (58ff.).

⁵¹³ Vgl. Lammers, KR 1923, S. 227 (233); Isay, KR 1923, S. 239;

Lehnich/Fischer, S. 101ff.

Die Frage, welche Auswirkungen die Kartelle und die durch sie künstlich beeinflussten Preise auf die Volkswirtschaft haben könnten, wurde vornehmlich in medienwirksamer Form zu populistischen Zwecken gestellt.⁵¹⁴ Derartige analytische Ansätze waren jedoch nicht im Sinne des Wortlautes der „wirtschaftlichen Machtstellung“ zu verstehen. Die Sorge um die volkswirtschaftliche Verträglichkeit der Kartelle hatte in den Nachkriegsjahren einen weitaus höheren Stellenwert erlangt. Demgegenüber war die Definitionsproblematik des kartellrechtlichen Tatbestandes nur für einen sehr überschaubaren Personenkreis von Interesse.⁵¹⁵

1. Unmittelbare Auswirkungen missbräuchlichen Verhaltens

Das Phänomen, die neuartige Begrifflichkeit der wirtschaftlichen Machtstellung praktikabel und im Einklang mit der Rechtsordnung inhaltlich auszufüllen, bewirkte eine weitere Wortschöpfung der beteiligten Juristen. Der sogenannte Organisationszwang war die terminologische Folge der wirtschaftlichen Machtstellung eines Kartells, also der Möglichkeit auf Konkurrenten und beteiligte Dritte im weiteren Sinn, Einfluss auszuüben.⁵¹⁶ Das Reichsgericht hatte in den Jahren vor Erlass der KartVO oftmals zu der Frage der rechtlichen Zulässigkeit von Organisationszwang Stellung bezogen und versucht, eine Grenze zu ziehen, deren Überschreitung sodann für die betroffenen Kartelle den Vorwurf des Missbrauchs der wirtschaftlichen Machtstellung bedingte.⁵¹⁷

⁵¹⁴ Vgl. Lammers, Schriften der Kartellstelle, S. 47 f.

⁵¹⁵ Dazu Lehnich/Fischer, S. 113f.; Kestner/Lehnich, S. 227ff.

⁵¹⁶ Zum Verständnis die beinahe als Legaldefinition zu bezeichnende Begriffsbestimmung bei Lehnich/Fischer, S. 101: Die wirtschaftliche Machtstellung kann sich einmal nach innen gegen die Mitglieder einer Organisation dahin auswirken, daß diese zur Einhaltung der Verbandsbestimmungen gezwungen werden (innerer Organisationszwang). (...) Handelt es sich bei den Konkurrenten um Außen-seiter einer Organisation, dann werden diese Zwangsmaßnahmen als äußerer Organisationszwang bezeichnet.

⁵¹⁷ RGZ 48, S. 114; 51, S. 369; 56, S. 271; 57, S. 418; 58, S. 214, 1217; 60, S. 94; 66, S. 379.

2. Mittelbare Auswirkungen missbräuchlichen Verhaltens

Die wirtschaftlichen Kämpfe zwischen den Kartellen verliehen dem breitgefächerten Feld des Organisationszwangs erst seine Bedeutung und ließen ihn zu dem Instrument werden, das zwei Ansätze zur kritischen Auseinandersetzung bot:

Nicht nur die Diskussion um die Vereinbarkeit von Kartellzwangsmitteln mit verfassungsmäßig garantierten Freiheiten und privatrechtlichen Grundsätzen hatte ihre unerschütterliche Position innerhalb der Kartelldebatte eingenommen. Darüber hinaus war die Frage nach der rechtlichen Zulässigkeit und Regelungsbedürftigkeit von wirtschaftlichen Kämpfen zwischen Kartellen in zentrale Bereiche der Kartelldiskussionen gerückt.⁵¹⁸

So waren es die drohenden staatlichen Reaktionen auf den vermeintlichen Machtmissbrauch, die die publizierten Zweifel aus den Reihen der kartellfreundlichen Interessenvertreter nach sich zogen. Die Konsequenzen legislativer Eingriffe führten nach Einschätzung ihrer Gegner bekanntermaßen zu Eingriffen in das Wirtschaftsleben, die sich hinterher als unhaltbar erweisen würden und die Autorität des Staates in Abrede stellen würden.

Auf diese Weise erfuhr die Frage nach dem Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellung eben nicht nur vom Standpunkt der zivilrechtlichen Zulässigkeit eine Beurteilung, sondern vielmehr galt es aus Sicht der Verfechter eines uneingeschränkten Wirtschaftsliberalismus, die Folgen einer Restriktion dieses Machtmissbrauches abzuschätzen und auszuloten: Eine irgend geartete Organisationspolitik bewertete man als schwelende Gefahr für die nationale Wirtschaft und in letzter Konsequenz für das gesamte Staatsgefüge.⁵¹⁹

⁵¹⁸ Vgl. die Abhandlung von Rothschild, S. 104 f.

⁵¹⁹ Vgl. Rothschild, a.a.O.: „Die gewaltige Masse von Volksvermögen, Arbeitskräften und produktiver Intelligenz in einem Gesamtverband drängt durch ihr eigenes Schwergewicht zu einer weitsichtigen, wohl abwägenden Marktpolitik,

III. Inkompatibilität methodischer Ansätze und grundlegende Fehlgewichtung - Kritischer Ansatz der späten Jahre

Unter energischem Hinweis auf die veränderte Kartelllandschaft und den neuerlichen Einfluss der Rechtswissenschaft auf die wissenschaftlichen Bewertungen der Kartellfrage forderte man nach Erlass und Eingewöhnung der KartVO eine Reformation des Kartellbegriffs.⁵²⁰

Der wirtschaftswissenschaftliche Ursprung der Liefmannschen Kartelldefinition trug nach Auffassung der Reformer entscheidend dazu bei, dass die Anwendbarkeit der alten Kartelldefinition auf aktuelle Verhältnisse nicht mehr möglich war, maßgeblich deshalb, weil das Feld der Wirtschaftswissenschaften der notwendigen Begriffsbestimmung nicht zugänglich sei.⁵²¹ Nach Liefmann waren Kartelle als „freie Vereinbarungen oder Verbände zwischen selbständig bleibenden Unternehmen derselben Art zum Zwecke monopolistischer Beherrschung des Marktes“ zu definieren.⁵²² Sämtliche an der Liefmannschen Definition orientierten Definitionen des Kartellbegriffs seien daher veraltet und nicht länger tauglich, ein praktikables, den neuerlichen Bedingungen entsprechendes Arbeiten zu gewährleisten.⁵²³

Im Einzelnen kritisierte man bereits den Aufbau, die Kernidee der Liefmannschen Definition, welche als konzeptionell verfehlt und fehlgewichtet bewertet wurden. So meinte man, die ehemals grundsätzliche Erkenntnis: Zusammenschlüsse von Gewerbetreibenden bezweckten ausschließlich eine monopolistische Beherrschung des Marktes in dem betref-

deren Erfolgsberechnung über die Möglichkeiten von morgen und übermorgen hinaus für Jahre und, wenn möglich, Jahrzehnte kalkuliert.“

⁵²⁰ Kartelldebatte im RT vom 20. März 1926, Stenogr. Bericht, abgedr. in: KR 1926, S. 158 (171 f.);

⁵²¹ Metzner, KR 1927, S. 77 ff.; ebenso verweist auf diese Problematik, Lammer, Schriften der Kartellstelle, S.38 (49).

⁵²² Liefmann, Kartelle und Trusts, S. 10.

⁵²³ So: Metzner, KR 1927, S. 77 (78).

fenden Segment, berücksichtige nicht die zwischenzeitlich entwickelte innere Struktur der verschiedenen Kartellmodelle.⁵²⁴

Tatsächlich war das Kartellphänomen nicht länger auf die Erscheinung eines bestimmten singulären Organisationsmusters beschränkt; vielmehr hatte das rasch wachsende Kartellwesen eine hochdifferenzierte Ausgestaltung des grundlegenden Kartellmodells zur Folge gehabt.⁵²⁵ Die sog. „innere Organisation“ der Kartelle eroberte im Laufe der Jahre die Aufmerksamkeit der sich mit den Kartellen auseinandersetzenden Rechtswissenschaftler in einem Maße, das der ursprünglichen Frage nach der äußerlichen Verträglichkeit der Kartelle kaum nachstand.⁵²⁶ In eben diesem Zusammenhang machte man die Definition Liefmanns verantwortlich für eine vermeintlich fehlerhafte Verlagerung der in rechtlicher Hinsicht bedeutsamen Frage der inneren Organisation der Kartelle auf den zivilrechtlichen Bereich des Gesellschaftsrechts.

Die Rechtsprechungspraxis des Reichsgerichts und später auch die des Kartellgerichts bestätigten diese Auffassung. Der Wortlaut des § 1 der KartVO war aus dem Blickwinkel derartiger Kritik unglücklich formuliert worden und spielte dem Verständnis der Gerichte in die Hände. Die Formulierung,

„Verträge und Beschlüsse, welche Verpflichtungen über die Handhabung der Erzeugung oder des Absatzes, die Anwendung von Geschäftsbedingungen, die Art der Preisfestsetzung oder die Forderung von Preisen enthalten (Syndikate, Kartelle, Konventionen und ähnliche Abmachungen), bedürfen der schriftlichen Form.“,

⁵²⁴ Metzner, a.a.O.

⁵²⁵ Hierzu die hochdifferenzierte Aufgliederung bei: Stark, S. 16ff.

⁵²⁶ Vgl. Stark, a.a.O.

legte es nah, die fehlende gesetzliche Regelung derartiger, in der Klammer aufgeführten, Gebilde an das Gesellschaftsrecht anzulehnen und sich bereits vorhandener Regelwerke zu bedienen.⁵²⁷

Dass die Definition Liefmanns von einer singulären Kartellstruktur ausgeht und angesichts der veränderten, rechtlich verästelten neueren Kartellstrukturen, deren zivilrechtliche Einordnung nicht mehr allgemein geteilt wurden, konnte in diesem Kontext als normative Schwäche in einem ursprünglichen Sinne verstanden werden: Soweit die Liefmannsche Definition die einem jeden Kartell im Zweifel innewohnende innere Organisation unberücksichtigt ließ, ging man davon aus, dass es sich um eine abstrakte Schwäche handelte.⁵²⁸

Daneben barg die althergebrachte Definition Liefmanns in den Augen ihrer Kritiker noch eine weitere Schwäche, die sich im Zuge der Ausdehnung kartellierter Unternehmungen im weiteren Sinne zeigten: Die Unvereinbarkeit ihrer Tatbestandsvoraussetzung hinsichtlich der äußeren Struktur eines Kartells mit der modernen, gewachsenen Kartelllandschaft.⁵²⁹ So basierte das Konzept der Definition auf dem Glauben, ein Zusammenschluss zwecks Monopolisierung sei ausschließlich zwischen Unternehmungen aus den produzierenden Wirtschaftsbereichen denkbar.⁵³⁰ Nachweislich hatte man noch zur Zeit der ersten Kartell-Enquête Anfang des 20. Jahrhunderts ein nicht näher definiertes Gefahrenpotenzial der Kartelle ausschließlich in dem Bereich der Großbetriebe verortet.⁵³¹ Fortan entwickelte die Kartellkultur jedoch fein verzweigte Strukturen und die grundlegende Idee des Kartells, sich zum Zwecke einer Kontrolle des Marktes zusammenzuschließen, griff auf andere Gewerbezweige über und durch-

⁵²⁷ Vgl. RGZ 114, 226; Sammlung von Entscheidungen und Gutachten des Kartellgerichts, abgedruckt in: KR 1932, S. 171ff.

⁵²⁸ Metzner, KR 1927, S. 77 (78f.).

⁵²⁹ Die Schwierigkeiten, die sich aus den von der KartVO in § 4 verwendeten Begrifflichkeiten „Gesamtwirtschaft“ und „Gemeinwohl“ im Hinblick auf den Begriff des Missbrauch ergeben, vgl. auch: Kestner/Lehnick, S. 127 ff.

⁵³⁰ Metzner, KR 1927, S. 77 (79).

⁵³¹ Dazu: Schmoller, Schriften d. Vereins f. Socialpolitik, Bd. 116, S. 238.

drang letztlich sämtliche bedeutenden Wirtschaftszweige. Die groben Zustände und Verhältnisse aus den Anfängen der Kartelldiskussion lösten sich bereits wenige Jahre nach Beginn des 20. Jahrhunderts in ein hochdynamisches, vielschichtiges Feld von größtem politischem und wissenschaftlichem Interesse auf. In der Folge verlor das der Liefmannschen Definition zugrunde liegende Muster vom Aufbau der Kartelle zunehmend seine Aktualität. Zwar hatte die ursprüngliche Erscheinungsform der Kartelle, in Gestalt von Unternehmenszusammenschlüssen aus den Bereichen der Eisen- und Montanindustrie nicht im eigentlichen Sinne an Bedeutung eingebüßt; unverkennbar waren jedoch weitere Organisationsformen der Kartelle herangewachsen und hatten sich in den folgenden Jahren unaufhaltsam in die Kartelllandschaft integriert. Der Tauglichkeit und Anwendbarkeit der Liefmannschen Definition für das Handelsgewerbe, das Kleingewerbe und das Handwerk wurde in Anbetracht dieser einseitigen Begriffsbestimmung harsch widersprochen und der Forderung einer Neuabfassung des Kartellbegriffs entsprechend Nachdruck verliehen.⁵³²

Der Wandel im Kartellwesen hatte nicht lediglich die Kartelldefinition Liefmanns in Frage gestellt. Die zügige Entwicklung der Kartellfrage und deren rasch wachsende öffentliche Umwälzung zogen eine wissenschaftliche und rechtspolitische Auseinandersetzung nach sich, was wiederum eine erhöhte Sensibilisierung für die im Rahmen der Kartellfrage auftauchenden Begrifflichkeiten zur Folge hatte.⁵³³ Binnen weniger Jahre erfuhren die für die rechtliche Einordnung von Kartellvorgängen relevanten Begriffe eine zuvor nicht geahnte Bedeutung und erhoben sie von Schlagworten zu rechtlich bedeutsamen Tatbestandvoraussetzungen, denen die Aufmerksamkeit der wissenschaftlichen und politischen Eliten zuteilwurde.⁵³⁴

⁵³² Siehe: Metzner, a.a.O.

⁵³³ Ausführlicher Überblick der verschiedenen Strömungen zur Neufassung eines Kartellbegriffes bei: Herle-Metzner, S. 24 f.

⁵³⁴ So mündete die nach Erlass der KartVO zunehmend differenzierter geführte Debatte in der einheitlichen Überzeugung, eine objektive Klärung und Regelung der Kartellfrage zu erreichen, vgl. Ross, S.44.

IV. Der Einfluss der KartVO auf den Kartellbegriff

Erkennbar kam dem Erlass der KartVO hinsichtlich der Diskussionen um die mit der Kartellfrage zusammenhängenden Begrifflichkeiten und deren erforderlicher Definition die Funktion eines gewaltigen Schrittmachers zu. Die Frage nach den begriffsnotwendigen Merkmalen des Missbrauchs und der wirtschaftlichen Machtstellung ging auf in der Bestrebung, eine „vollkommene“ Definition des Kartellbegriffs zu prägen.⁵³⁵ Mit der durch § 1 der KartVO plötzlich in die Kartelldebatte eingeworfenen Legaldefinition des Kartells waren die bis zu diesem Zeitpunkt bestehenden Begriffsdefinitionen herausgefordert, zumal der Kartellbegriff in der Kartelldebatte nie einheitlich definiert wurde.⁵³⁶ Ohne das Gegengewicht und den provozierenden Einfluss der neuartigen gesetzlichen Normierung des Kartellbegriffes hatte man die vormals aufgestellten Begriffsdefinitionen offenbar widerstandlos akzeptiert. Mit Erlass der KartVO, so schien es, konnte man in jeder zu diesem Zeitpunkt bekannten Kartelldefinition eine apodiktische Anmaßung erkennen, der es sich zu widersetzen galt.⁵³⁷

F. Forderung nach einem Kartellamt

Die KartVO hatte sich innerhalb einer den Umständen entsprechenden Bewährungsphase nicht recht etablieren können.⁵³⁸

Hatte man während der Phase ihrer Konzeption und auch nach ihrem Erlass noch die Hoffnung gehegt, die KartVO führe in der Kartellfrage eine entscheidende Wende herbei, so stellte sich bereits nach kurzer Zeit heraus, dass die KartVO weit von der erwünschten Unfehlbarkeit entfernt war

⁵³⁵ Herle-Metzner, S. 17.

⁵³⁶ Siehe Ausführungen des Vorstandes des Deutschen Metallarbeiter-Verbandes: „Kartelldefinitionen gibt es eine große Zahl. Allgemein anerkannt ist keine.“, *Konzerne in der Metallindustrie*, S. 2.

⁵³⁷ Herle-Metzner, S. 25.

⁵³⁸ Herle, KR 1927, S. 35 (56); Lucas, KR 1927, S. 4f.

und eine Garantie zur Strukturierung des Kartellwesens in keinem Falle bot.⁵³⁹

Man erkannte zunehmend, dass sich die Komplexität eines gesamtgesellschaftlichen Phänomens, wie es die Kartelle waren, nicht zwangsläufig durch eine gesetzliche Regulierung erfassen und lösen ließ⁵⁴⁰. Um das Kartellwesen auf Dauer besser verstehen zu können, bedurfte es einer Möglichkeit, die Kartelle im einzelnen erfassen und studieren zu können, wobei sich hierfür eine zentralisierte und insbesondere wirtschaftlich unabhängige Institution in Gestalt eines staatlichen Kartellamtes anbot.⁵⁴¹ Langfristig betrachtet, konnte nur durch die objektive und neutrale Beobachtung der Kartelle eine rechtliche Handhabe in Aussicht gestellt werden, die eine Lösung der Kartellfragen überhaupt erwarten ließ.⁵⁴²

I. Stellenwert der Forderung nach einem Kartellamt

Legt man die ersten⁵⁴³ dokumentierten Forderungen nach einer sich mit den Kartellen in analytischer und archivarischer Hinsicht befassenden

⁵³⁹ Zwar veranschaulicht die grundsätzliche Struktur der Verordnung die Abkehr des zuständigen Gesetzgebers von dem Versuch, ein eindeutiges und vollständiges Gesetz zu formulieren; dennoch hatte man sich von der Verordnung erhofft, dass diese die Basis für aussagekräftige Beurteilungen der typischen Kartellstreitigkeiten darstellte, die mitunter an dem ungewohnten Umgang mit der juristischen Methodenlehre scheiterten. Vgl. dazu auch: Kestner/Lehnic, S. 319.

⁵⁴⁰ Wenngleich das gesamtgesellschaftlich relevante Kartellproblem auch vor dem Erlass der KartVO mehrere Jahrzehnte diskutiert worden ist, so vollzog sich die eigentliche Konzeption der Verordnung und deren gesetzgeberische Umsetzung in dem Nachkriegsjahr 1923 mit einer Geschwindigkeit, die mit dem vorangegangenen Zeitraum in keinem Verhältnis stand.

⁵⁴¹ Dazu der Beitrag des Abgeordneten Lammers in der Sitzung des Reichstages vom 20.03.1926, abgedruckt in: KR 1926, S. 158 (171f.).

⁵⁴² Vgl. Stenogr. Bericht der Kartelldebatte im Reichstag vom 20.03.1926, KR 1926, S. 158 (170ff.)

⁵⁴³ Die grundsätzliche Forderung nach einem System der Aufzeichnung und Dokumentation für das Kartellwesen findet sich bereits in den Kartelldiskussionen der Zeit vor dem Ersten Weltkrieg. Wenngleich eine genaue Zuordnung staatli-

staatlichen Behörde zugrunde,⁵⁴⁴ so fällt zunächst auf, dass eine solche Institution in der KartVO selbst noch keine Berücksichtigung gefunden hatte, wenngleich die generelle Forderung nach einer staatlichen Institution mit behördlicher Qualität in der Historie des deutschen Kartellwesens eine lange Tradition vorzuweisen hat. Herauszugreifen sind insbesondere die Forderung nach einer Registerpflicht für Kartelle, die Beschränkung ihrer eigenen Justiz durch Schiedsgerichte und eben die bereits Anfang des 20. Jahrhunderts geforderte Einführung eines öffentlichen Kartellamtes.⁵⁴⁵ Die erste ausformulierte dezidierte Forderung nach einem Kartellamt aus der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg hingegen datiert aus dem Jahre 1925 und sah die Bildung eines unabhängigen Kartellamtes vor.⁵⁴⁶ Nur allzu berechtigt erscheint daher die Frage, weshalb bei der Konzeption und Formulierung der Verordnung, eine entsprechende staatliche Stelle zur Verwaltung des Kartellwesens keine Berücksichtigung gefunden hat und die Schöpfungen auf verwaltungsrechtlicher Ebene ausschließlich in ein Sondergericht in Gestalt des Kartellgerichts mündeten. Zumal im Rahmen der umfangreichen Diskussionen und vollumfänglichen Umwälzung der Kartellfrage eine so weitreichende Auseinandersetzung mit der Materie stattfand, die ein Problembewusstsein der gesetzgebenden Körperschaft in Bezug auf das Erfordernis einer unabhängigen Verwaltungsstelle eigentlich hätten sensibilisieren müssen.

1. Zentralisierte behördliche Aufsicht als Konstante in der Kartellfrage

Obwohl man die Komplexität des Kartellwesens spätestens seit der verstärkten Entwicklung der Kartelle der Nachkriegszeit wahrgenommen und

cher und privater Aufgabenbereiche noch nicht erfolgte, so war man sich dennoch über die grundsätzliche Notwendigkeit einer Datenerfassung bewusst. Vgl. Vhdlg. des 27. Deutschen Juristentages, Bd. 1, S. 63f.

⁵⁴⁴ Die ersten Forderungen nach einem Kartellamt seit Inkrafttreten der KartVO lassen sich etwa auf die Jahre 1924/25 bestimmen: Lehnich, Die Wettbewerbsbeschränkung, S. 405ff.

⁵⁴⁵ Dazu: Pohl, S. 67.

⁵⁴⁶ Vgl. Ross, S. 45.

erfasst hatte,⁵⁴⁷ waren die Lösungsvorschläge und Maßnahmenkataloge jedoch nicht dergestalt konkretisiert, als dass neben der grundsätzlichen Forderung nach einer staatlichen Kartellaufsicht bereits Art und Weise der behördlichen Durchdringung der Kartellfrage entwickelt gewesen wäre.⁵⁴⁸ Tatsächlich beinhalteten bereits frühe Lösungsansätze der Kartellfrage die Übertragung wesentlicher Aufgaben der Kartellüberwachung an bestehenden oder hierfür zu schaffende Behörden.⁵⁴⁹ Daher wäre es verfehlt, die Forderung nach einem gezielten Aufbau behördlicher Strukturen im Zusammenhang mit der Kartellfrage in kartellgeschichtlicher Hinsicht erst als epochales Phänomen nach dem Erlass der KartVO einzuordnen. Nicht nur, dass die geforderte behördliche Kontrolle schon vor Erlass der KartVO Gegenstand der Kartelldiskussion gewesen war, auch die durch die KartVO transportierten institutionellen Neuerungen in Gestalt des Kartellgerichts waren im Kern dem Verwaltungsrecht zugeneigt.⁵⁵⁰ Dennoch hatte man bei der Konzeption der Verordnung auf die entsprechende Schaffung einer staatlichen Stelle, welche fortan Aufgaben der Registrierung, Überwachung und Dokumentation der allgemeinen Entwicklung von Kartellen übernehmen könnte, noch verzichtet. Hierfür lässt sich anführen, dass allein die Einsicht für die Notwendigkeit eines derartigen Aufgabenspektrums fehlte, da sich die Verantwortlichen trotz der sich verdichtenden Erkenntnisse über das Kartellwesen, über die weitere Entwicklung der Kartellfrage noch nicht bewusst waren.

⁵⁴⁷ Tschierschky, KR 1922, S. 1.

⁵⁴⁸ So beinhalten die Forderungen zwar die bereits konkretisierten Ideen einer staatlichen Kartellaufsicht, die Frage nach den einzelnen Kompetenzen des Staates und einer gebotenen behördlichen Ausweitung dagegen wird nicht differenziert aufgeworfen. Vgl. Lehnich, Die Wettbewerbsbeschränkung, S. 405 ff.

⁵⁴⁹ Grundlegend das Referat Schmollers in: Kastl, S. 89 ff.

⁵⁵⁰ Wie bereits dargestellt, gestaltete sich die rechtliche Einordnung des Kartellgerichts schwierig und war vor dem Hintergrund der zivil- wie auch verwaltungsrechtlichen Anknüpfungspunkte hoch umstritten.

2. Einfluss der KartVO auf die Forderung nach einem Kartellamt

So bewirkte die KartVO bereits an sich ein gesteigertes Interesse am Kartellwesen; zu plakativ geriet die Einführung der ersten konkret auf die Kartelle zugeschnittenen gesetzlichen Grundlage, als dass sich die beteiligten Fachkreise dauerhaft deren Wirkung hätten entziehen können. Dies konnte sich jedenfalls begleitend hinsichtlich der durch die Verordnung bedingten Kanalisierung vormals loser, unfixierter Faktoren auswirken. Erst die Verordnung legte ein Schema dar, anhand dessen fortan die Bewertung des Kartellwesens erfolgte.

Die KartVO hat über die von ihr gesetzten Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen hinaus einen nachhaltigen und insbesondere umfassenden Einfluss auf die beteiligten Kreise ausgeübt, dass die Forderung nach einem Kartellamt gerade nicht eine ausschließliche Folge ihrer Norminhalte war. Man könnte auch sagen, die KartVO und der auch noch einige Jahre nach ihrem Erlass klingende Nachhall des Vorwurfes gesetzgeberischer Unsicherheit und Unüberlegtheit und nicht zuletzt die sich aus ihr ergebenden rechtlichen Schwierigkeiten, verliehen dem Thema beachtliche Relevanz und Präsenz. Die Kartellfrage wuchs erst auf der Grundlage der KartVO zu einer festen Größe und die hiernach erreichte Größenordnung verlangte nach einem Verwaltungsapparat, welcher in Form eines Kartellamtes schließlich zur Debatte stand.

II. Erkenntnis der Notwendigkeit eines Kartellamtes als Ergebnis der wirtschaftspolitischen Diskussion und der juristischen Methodik

Die verspätete Erkenntnis nach der Notwendigkeit einer staatlichen kartellverwaltenden Stelle in Gestalt eines Kartellamtes birgt ein schmales, aber fruchtbares Feld für weitere Deutungsversuche unter dem Überbau kartellrechtlicher Thematik.

Soweit in der KartVO nämlich eine zielgerichtete Abkehr von gesetzessensitivistischen Strukturen zu erkennen ist, so anerkennt diese im Gegenzuge

die Grundlagen der juristischen Methode und öffnet sich der wertenden Betrachtungsweise ihrer Anwender.

Unter vorgenannter Prämisse ist die Verordnung gerade nicht mit dem Anspruch vollumfänglicher, abschließender Regelung konzipiert und formuliert worden. Vielmehr lässt bereits die hinsichtlich der grundlegenden Thematik als zentrale Norm zu wertende Regelung des § 1 KartVO erkennen, dass die von der Natur ihrer Normen vorgegebene wertende Betrachtungsweise nicht bloß beabsichtigt, sondern praktisch unumgänglich war.⁵⁵¹

Veranschlagt man unter diesen Vorzeichen nunmehr eine wertende Betrachtungsweise und anerkennt danach angesichts des reformatorischen Potenzials die grundsätzlich hohe Leistung des Gesetzgebers bei der Schöpfung der Verordnung, so darf diese Sichtweise nicht abrupt bei den rein tatbestandlichen Elementen des materiell-rechtlichen Teils der Verordnung enden.

Nicht allein die bloße Ausfüllung wertungsbedürftiger Normen und ihrer einzelnen Tatbestandsmerkmale war die Folge der Rechtspraxis. Vielmehr musste man auch neben den einzelnen tatbestandlichen Elementen der Verordnung eine Entwicklung von kartellrelevanten Erkenntnissen und Einsichten verzeichnen und akzeptieren. Diese außertatbestandlichen Faktoren betrafen eben nicht die allseits thematisierten unmittelbaren, kartelltypischen Fragen⁵⁵², welche durch die erstmalige Normierung nicht nur an Bedeutung gewonnen hatten, sondern mit ihrer gesetzlichen Fixierung endgültig einer Klärung bedurften. Außertatbestandliche Erkenntnisse verhielten sich zu den objektiven Faktoren wie Anzahl, Branchenhäufig-

⁵⁵¹ Zur Erkenntnis, dass Gesetze gerade nicht mit dem Anspruch auf Vollständigkeit gefasst werden können, Engisch, S. 63 f.f., 72 f.f.

⁵⁵² Als wesentlich und typisch sind mit Abstand die Tatbestandsvoraussetzungen zu nennen, die nachweislich die meiste Umwälzung nach sich zogen. Danach thematisierten die Diskussionen die Frage des Missbrauches und der Marktherrschaft ebenso wie die über allem lagernde Frage nach der zutreffenden Definition des Kartells.

keit und aktuelle Entwicklung der Kartelle. Nicht, dass derartige Umstände bei der wertenden Betrachtung rein tatbestandlicher Elemente außer Betracht geblieben wären, dennoch bedurfte es bereits für die Verwaltung der vorgenannten objektiven Faktoren einer entsprechenden Institution, die in Gestalt einer zentralisierten staatlichen Behörde als Fortentwicklung der globalen Kartellstellen durchaus funktional hätte arbeiten können.

So wie das Kartellwesen auf ein gesetzliches Fundament gehoben war, entfaltete es weiterhin sein Potenzial und führte die beteiligten Kreise zu der Erkenntnis, dass die Kartellverordnung von 1923 –sofern man eine konstruktive Auseinandersetzung mit der Kartellfrage auch weiterhin beabsichtigte- nicht ausreichend sein würde.⁵⁵³ Die Verordnung hatte entgegen der anfänglichen Hoffnungen, im Hinblick auf die hohe Dynamik des gesamten Kartellwesens, keine zeitliche Zäsur gebracht.⁵⁵⁴ Zwar war der Kartellfrage durch die KartVO ein gewisser Rahmen gesetzt worden, eine wirkliche Beschränkung der erörterungsbedürftigen Felder ist indes nicht erfolgt.⁵⁵⁵

Es wäre befremdlich zu erwarten, eine gesellschaftliche und damit automatisch juristisch relevante Thematik⁵⁵⁶ erledige sich durch Definition, Regelung und Sanktionierung der sie kennzeichnenden Sachverhalte. Es entspricht vielmehr den zu erwartenden Folgen, dass die Einführung neuer gesetzlicher Regelungen sich stets belebend auf die Diskussionsbereitschaft der mit der zugrunde liegenden Thematik befassten Kreise auswirkt.⁵⁵⁷

⁵⁵³ Vgl. die Kritik von Isay anlässlich seiner Rede beim Kartelltag 1925, Schriften der Kartellstelle des RDI, Nr.1 1925, S. 18, 21f.

⁵⁵⁴ Vgl. etwa: Lammers, KR 1923, S. 104 (104); Amtliche Mitteilung an die Presse bei Bekanntgabe der KartVO, abgedruckt bei: Lehnich/Fischer, S. 12.

⁵⁵⁵ Lucas, KR 1927, S. 4 (5).

⁵⁵⁶ Die notwendige Folge aus dem Leitsatz des Liberalismus, wonach an die Stelle von Willkür Recht und Gesetz treten sollten, vgl. Schnabel, Bd. 205, S. 138.

⁵⁵⁷ Im Falle der KartVO erfolgte vorgreiflich dieses Mechanismus bereits eine interdisziplinäre Diskussion der relevanten Punkte.

G. Praktische Auswirkung der KartVO in der Gesamtschau – Dauer und Ablösung

Im Falle der KartVO war die Phase der Diskussionen und wissenschaftlichen Umwälzung, aus denen die zahlreichen Forderungen und Verbesserungsvorschläge hervorgingen, gemessen an ihrer Lebensdauer, außergewöhnlich langwierig.⁵⁵⁸ Diesbezüglich darf jedoch nicht vergessen werden, dass das Ende der Verordnung zunächst nicht absehbar war und die anhaltenden Diskussionen über die gesetzgeberischen Versäumnisse und der hieraus resultierenden konzeptionellen Mängel in erster Linie wiederum der ihr zugrunde liegenden Materie zuzuschreiben waren.⁵⁵⁹ Dass es sich bei dem zu regelnden Feld des Kartellwesens tatsächlich um juristisches Neuland handelte, muss nicht wiederholt werden. Die Tatsache bleibt, dass die KartVO die gesetzgeberischen Ziele nicht hat verwirklichen können. Die Eindämmung der nach dem Ersten Weltkrieg einsetzenden Kartellblüte und die Beherrschung des Kartellwesens von staatlicher Seite waren die hinter der Verordnung stehenden Motive. Dennoch verzeichnete man in Deutschland nach dem Ende des Ersten Weltkrieges einen unaufhaltsamen Anstieg der Anzahl von Kartellen sogar in der Zeit nach dem Erlass der KartVO.⁵⁶⁰ Man schätzte die Anzahl aller Kartelle und kartellartigen Strukturen bis 1925 auf ungefähr 2500, wobei gerade in der Zeit nach 1923, nach Inkrafttreten der Verordnung, keine feststellbaren Rückgänge verzeichnet werden konnten.⁵⁶¹

Die Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellung vom 2. November 1923 war das Produkt volkswirtschaftlicher Nachkriegswir-

⁵⁵⁸ Ausgehend von der ersten Kartell-Enquête 1902/1903 und der überschaubaren siebenjährigen Gültigkeit der KartVO.

⁵⁵⁹ Die zaghafte Anwendung der durch die KartVO normierten Eingriffsbefugnisse darf jedoch nicht ausschließlich auf vermeintliche Unzulänglichkeiten ihrer tatbestandlichen Qualität zurückgeführt werden. Der Vorwurf, allzu zögerlichen Handelns, wurde gegen die Regierung immer wieder erhoben, vgl. Frankfurter Zeitung vom 27.5.1926 und Rede des Abgeordneten Aufhäuser (SPD) vor dem Reichstag, abgedr. in: KR 1927, S. 691 ff.

⁵⁶⁰ Dazu auch die tabellarische Übersicht bei: Steitz, Anhang.

⁵⁶¹ Hinrichs, S. 9; Wagenführ, S. 12.

ren und einer ohnmächtigen Staatsführung. Sie stellte für die folgenden sieben Jahre den Versuch einer Marktregulierung dar. Eine wesentliche Veränderung der Gegebenheiten des deutschen Marktes durch die eigentlich beabsichtigte⁵⁶² Eindämmung des Kartellwesens gelang mit Hilfe der Verordnung indes nicht.⁵⁶³

H. Gesetzliche Weiterentwicklung

I. Die Kartell-Notverordnung

Unter dem Einfluss eines weiteren Absinkens der volkswirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, unter den ersten schwachen Vorzeichen des bevorstehenden Zusammenbruchs der Weimarer Republik, wurde die Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellung vom 2. November 1923 schließlich durch den Erlass der Kartell-Notverordnung vom 26. Juli 1930 („Kartell-Notverordnung“)⁵⁶⁴ abgelöst. Es waren die volkswirtschaftlichen Vorboten der bevorstehenden Weltwirtschaftskrise, die die Reichsregierung auf dem Gebiet des Kartellwesens erneut zu gesetzgeberischem Handeln zwangen.⁵⁶⁵

Wie der Name bereits erkennen lässt, war die Kartell-Notverordnung das Produkt einer gesetzgeberischen Sofortmaßnahme. Im Gegensatz zu der beinahe sieben Jahre geltenden KartVO gingen der Kartell-Notverordnung keine langwierigen Debatten voraus. Angesichts der katastrophalen wirtschaftlichen Verhältnisse, ausgehend von der bereits erwähnten stetig

⁵⁶² Jedenfalls wurde die beabsichtigte Restriktion im Kartellwesen unmissverständlich propagiert.

⁵⁶³ Vgl. Lehnich, Die Wettbewerbsbeschränkung, S. 405 ff.; Lucas, KR 1927, S. 4.

⁵⁶⁴ Ausführlich, Reinhold, Die Kartell-Notverordnung mit Ausführungsverordnung, S. 2ff.

⁵⁶⁵ Index zum drastisch gesunkenen Sozialprodukt in Deutschland in den Jahren 1929 und 1930 bei: Michalka/Niedhardt, S. 415.

wachsenden Inflationsrate, drohte der Republik nunmehr in allen Gesellschaftsschichten das schnelle Ende. Die Kartell-Notverordnung fungierte vor diesem Hintergrund als Reißleine und sollte einen plötzlichen Effekt auf die Preisstruktur der industriellen Erzeugnisse verüben.⁵⁶⁶

II. Das Zwangskartellgesetz

Nachdem der Staat im Zuge der jahrelangen Kartelldiskussionen nach dem Ersten Weltkrieg schließlich seine negative Haltung zu den Kartellen durch die Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellung (KartVO) vorerst manifestiert hatte, folgte mit der Kartell-Notverordnung die erste Änderung im deutschen Kartellrecht. Erst mit dem „Gesetz zur Änderung der KartVO vom 15. Juli 1933“⁵⁶⁷ und dem „Gesetz über die Errichtung von Zwangskartellen vom 15. Juli 1933“ („Zwangskartellgesetz“) erfolgte jedoch die diametrale Abkehr von der bis dahin bestehenden Leitlinie deutscher Kartellpolitik.⁵⁶⁸ Das Zwangskartellgesetz legitimierte nun zur Bildung von Kartellen und Preisbeschränkungen durch die wodurch sich unweigerlich Parallelen zu der noch nicht vollständig überwundenen Kriegs- und Zwangswirtschaft des Ersten Weltkrieges einstellten.⁵⁶⁹ So war der Regierung schließlich nach der siebenjährigen Gültig-

⁵⁶⁶ Die gesetzgeberischen Ziele sind daher nicht im Ansatz zu vergleichen mit denen der Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellung. Sinn und Zweck waren nicht die Überwindung der normativen Schwachstellen der alten KartVO, sondern die bloße unverzügliche Verhinderung weiterer, von der Volkswirtschaft nicht zu bewältigender Preissteigerungen. Vgl. auch: Korrell, S. 3.

⁵⁶⁷ Gesetz über die Änderung der Kartellverordnung vom 15. Juli 1933; RGBI. I S. 487.

⁵⁶⁸ De Clerck, S. 12 ff; auch: Bremer in: Kartelle und Kartellgesetzgebung, S. 125.

⁵⁶⁹ Siehe § 1 Absatz 1 des Zwangskartellgesetzes: „Der Reichswirtschaftsminister kann zum Zwecke der Marktregelung Unternehmungen zu Syndikaten, Kartellen, Konventionen oder ähnlichen Abmachungen zusammenschließen oder an bereits bestehende derartige Zusammenschlüsse von Unternehmungen anschließen, wenn der Zusammenschluß oder Anschluß unter Würdigung der Belange der

keit der KartVO eine bis dahin nicht gegebene Eingriffsbefugnis gewährt. Hatte man sich mit der KartVO noch auf einen Verbotsvorbehalt beschränkt, so sah man sich nunmehr mit der Aufgabe einer Steuerung der Kartellierung konfrontiert, welche der Gesetzgeber zuvor der Industrie überlassen hatte. Den dogmatischen Grundgedanken der KartVO folgend, brach das Zwangskartellgesetz mit diesen Motiven auf ganzer Linie.

I. Schlussgedanken

Die Entwicklung der Kartelldebatte lässt sich zu Zwecken der Beleuchtung ihrer einzelnen Phasen in unterschiedliche Zeitabschnitte einteilen. Wiederum entpuppt sich der durch den Ersten Weltkrieg verursachte historische Einschnitt als markant und durchaus katalytisch. Die Fülle unterschiedlichster Faktoren aus den Bereichen der Innen- und Außenpolitik und der Wirtschaft, die der Erste Weltkrieg geschaffen hat, ist unverkennbar. Abgesehen von den vielen mittelbaren Einflüssen, die der Krieg auf die Kartellfrage verübt hat, sind es kriegstypische Besonderheiten wie der gesamte Apparat der Zwangswirtschaft gewesen, die maßgebend und bedeutsam auf die Geschichte der Kartellgesetzgebung eingewirkt hatten.

Wenngleich der Begriff des Kartells durch den Ökonom Kleinwächter bereits frühzeitig geprägt worden war: Zu seinem eigentlichen, gesamtgesellschaftlich relevanten Stellenwert gelangte die Kartellfrage erst mit Beginn der Kartell-Enquête von 1903. Erst diese Enquête bot die Plattform, auf deren Grundlage die zentrale Bedeutung des Kartellwesens verständlich aufbereitet wurde und insbesondere auch für die Rechtswissenschaft erstmals im Ansatz greifbar wurde.

Die eineinhalb Jahrzehnte des Kartellwesens bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges zeichneten sich vor allem durch das kartellfreundliche Verhalten des Staates aus, wenngleich eine gänzlich freie und ungezügelter Kartellbildung durch die ersten Umwälzungen der Regulierungsabsichten

Unternehmungen sowie der Gesamtwirtschaft und des Gemeinwohls geboten erscheint.“, RGBL. I S. 488ff.

allmählich in den Hintergrund trat. Ebenso war die Bestätigung der Organisationsform in Gestalt eines „Kartells“ untrennbar mit der Enquête verbunden und in der Folgezeit von der Rechtsprechung des Reichsgerichts fortgeführt worden.

Der Fortgang des Kartellwesens nach dem Ende des Ersten Weltkrieges ist im Vergleich zu dessen Vorkriegsgeschichte ungleich komplexer. Neben den vorstehend ausführlich dargelegten Einflüssen und zahlreichen Faktoren zeichnete sich die Kartellgeschichte nach dem Ersten Weltkrieg vordergründig durch die langwierige Konkretisierung einer staatlichen Kartellaufsicht aus, an deren Spitze die Verordnung gegen Missbrauch wirtschaftlicher Machtstellung den herausragenden Wendepunkt in der Kartelldebatte markierte.

Unter Berücksichtigung der Entwicklung der im Zusammenhang mit der Kartelldiskussion relevant gewordenen Begriffe verkörpert die Kartellgeschichte in weiterer Hinsicht ein beispielhaftes Lehrstück für den Prozess der Rechtsfindung im weiteren Sinne.

Die Kartellfrage hat in dieser Hinsicht einen Prozess durchlaufen, der in weiten Teilen von den beteiligten Kreisen unbestreitbar beabsichtigt in Gang gesetzt und betrieben worden war. Dennoch hat sie ein erhebliches Maß an Eigendynamik entwickelt, die letztlich in die höchste staatliche Maßnahme, in die abstrakt-generelle Regelung in Gestalt des Gesetzes, gemündet ist.

Erst die spezialgesetzliche Ausgestaltung kartellrechtlich relevanter Sachverhalte hat eine dezidierte rechtswissenschaftliche Behandlung und Erörterung der Kartellfrage ermöglicht. Mit Erlass der KartVO ist das Kartellproblem erstmals aus einem rechtsfreien Raum herausgelöst worden und hat den weiten Blickwinkel der Beteiligten zwangsläufig verengt. Die wachsenden Erkenntnisse und vielfachen Untersuchungen der Kartelle schufen in der Folge eine Grundlage, die die zahlreichen Fragen und Probleme einer Klärung näher gebracht hat; wenngleich eben hierdurch eine ganz neue Bandbreite kartellrelevanter Probleme und Fragestellungen ge-

schaffen worden ist. Die erste kartellspezifische gesetzliche Ausgestaltung hat unbestreitbar eine enorme Wirkung auf die Entwicklung des Kartellrechts ausgeübt. Eine Standardisierung bestimmter kartelltypischer Sachverhalte konnte nach dem damaligen Erfahrungsstand jedoch noch nicht erreicht werden. Bedingt durch den wirtschaftlichen Einfluss konnte dies aus rechtswissenschaftlicher Sicht auch nicht zwingend erwartet werden; zu dynamisch, umtriebiger und unstet zerrten die wirtschaftlichen Kräfte an dem Normengeflecht der KartVO und drohten stets dieses zu zerreißen. Auch glitten noch wesentliche Fragen durch die unvermeidbar großen Maschen ihrer Normenstruktur hindurch. Die Rechtswissenschaft war im Regelfall dazu gezwungen, solche Prozesse hilflos zu beobachten, allenfalls fähig, die der Rechtswissenschaft immer noch fremde und ungeliebte Dynamik wirtschaftlicher Vorgehensweise zu konstatieren. In größerem Umfang als in anderen Rechtsgebieten würden aber Recht und Wirtschaft durch die Kartellfrage eng verwoben.⁵⁷⁰ Der Umfang an Begrifflichkeiten und volks- und betriebswirtschaftlichen Gesetzmäßigkeiten, die sich einer rein formal-juristischen Regelung entzogen, war beträchtlich. Der Übergang öffentlich-rechtlicher Regelungsgehalte in solche des Privatrechts bereitete der Rechtswissenschaft zu jener Zeit große Einordnungsschwierigkeiten; inwiefern die KartVO Interessen einzelner zu schützen bestimmt war und welche Verantwortung ihr hinsichtlich des Schutzes des Gemeinwohls zugedacht war, konnte letztlich von den mit der Kartellfrage befassten Kreisen nicht abschließend beantwortet werden.

Bedingt durch den unfreiwilligen Abgang der ersten deutschen KartVO, die der Kartell-Notverordnung und dem Zwangskartellgesetz faktisch hatte weichen müssen, blieb für die Rechtswissenschaft nicht die notwendige Zeit, um die Integration der KartVO und ihrer Motive in die deutsche Rechtsordnung voranzutreiben und, vor dem Hintergrund der seinerzeit herrschenden Rechtskultur, die notwendige Akzeptanz der Fachkreise zu erarbeiten.

⁵⁷⁰ Der treffenden Feststellung Wolfers ist insoweit nichts hinzuzufügen: „Kaum eine der Rechtsfragen (Anm. d. Verf.: In kartellrechtlicher Hinsicht.) lässt sich entscheiden ohne Rücksicht auf die zugrunde liegende wirtschaftliche Fragestellung.“, Wolfers, Schriften d. Vereins f. Socialpolitik, 180. Bd, S. 139.

Die gesetzgebenden Körperschaften entschieden sich mit dem Erlass der KartVO abermals für eine Abkehr von strenger Gesetzesbindung. Der Irrglaube des Gesetzespositivismus als Allheilmittel zur Rechtsfindung war allmählich abgelegt worden und die Idee einer streng regelgeleiteten juristischen Methode, welche ausschließlich die Anweisungen der Norm in richterliche Entscheidungen transportierte, ohne die Berücksichtigung wirtschaftlicher und sozialer Sachverhalte, überholt.⁵⁷¹

Die Kartelldebatte hat gezeigt, dass Gesetze nicht abschließend und eindeutig formuliert werden können, und auch dass der Rechtsprechung ausschließlich deduktive Verfahren nicht mehr ausreichen, um streitige Sachverhalte bloß mit den Informationen des Gesetzes zu entscheiden. Der Erlass der KartVO ist vor dem Hintergrund des seinerzeit in der Rechtswissenschaft noch vorherrschenden Normverständnisses nicht als eindeutige Absage an das Grundverständnis der formalen Rechtskultur zu verstehen. Vielmehr hat die Kartellfrage regelungsbedürftige Schwerpunkte aufgeworfen, deren gesetzliche Normierung erstmals in Form der KartVO niedergelegt war. Sie hat zudem die Erkenntnis geschaffen, dass die juristischen Methoden notwendigerweise erweitert und gefestigt werden mussten. Insofern hat die Debatte um die Normierung des Kartellrechts der Ausbildung des uns heute so geläufigen Wirtschaftsrechts unmittelbar gedient und verdient darum auch rechtsmethodisch besondere Aufmerksamkeit.

⁵⁷¹ Dazu nochmals: Hassemer in: Kaufmann/Hassemer/Neumann, S. 251ff.

Text der
**Verordnung gegen Mißbrauch wirtschaftlicher Macht-
stellungen**

vom 2. November 1923 (Reichsgesetzblatt I S. 1067ff., berichtigt
Reichsgesetzblatt I S. 1090)

und der

**Verordnung über das Verfahren vor dem Kartellgericht
auf Grund der Verordnung gegen Mißbrauch wirtschaft-
licher Machtstellungen**

vom 2. November 1923 (Reichsgesetzblatt I S. 1071).

I. Verordnung gegen Mißbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen.

Auf Grund des Ermächtigungsgesetzes vom 13. Oktober
1923 (Reichsgesetzbl. I S. 943) berordnet die Reichsregierung:

§ 1

Verträge und Beschlüsse, welche Verpflichtungen über die
Handhabung der Erzeugung oder des Absatzes, die Anwendung
von Geschäftsbedingungen, die Art der Preisfestsetzung oder die
Forderung von Preisen enthalten (Syndikate, Kartelle, Konven-
tionen und ähnliche Abmachungen) bedürfen der schriftlichen
Form.

§ 2

Verträge und Beschlüsse der im § 1 bezeichneten Art, zu
deren Bekräftigung das Ehrenwort oder eine ähnliche feierliche
Versicherung verlangt und gegeben worden ist, sind nichtig.

§ 3

Verträge und Beschlüsse der im § 1 bezeichneten Art sind nichtig, wenn sie die Anrufung des Kartellgerichts (§ 11) ausschließen, erheblich erschweren oder die Wirksamkeit dieser Verordnung in anderer Weise vereiteln oder beeinträchtigen sollen.

§ 4

Gefährdet ein Vertrag oder Beschluß der im § 1 bezeichneten Art oder eine bestimmte Art seiner Durchführung die Gesamtwirtschaft oder das Gemeinwohl, so kann der Reichswirtschaftsminister

1. beim Kartellgerichte beantragen, daß der Vertrag oder Beschluß für nichtig erklärt oder die bestimmte Art seiner Durchführung untersagt wird (§ 7);
2. anordnen, daß jeder an dem Vertrage oder Beschlüsse Beteiligte jederzeit fristlos den Vertrag kündigen oder von dem Beschlüsse zurücktreten kann;
3. anordnen, daß ihm Abschrift aller zur Durchführung des Vertrages oder Beschlusses getroffenen Vereinbarungen und Verfügungen einzureichen ist und daß diese Maßnahmen erst nach Zugang der Abschrift in Kraft treten.

Die Gesamtwirtschaft oder das Gemeinwohl ist insbesondere dann als gefährdet anzusehen, wenn in volkswirtschaftlich nicht gerechtfertigter Weise die Erzeugung oder der Absatz eingeschränkt, die Preise gesteigert oder hochgehalten oder im Falle wertbeständiger Preisstellung Zuschläge für Wagnisse (Risiken) eingerechnet werden oder wenn die wirtschaftliche Freiheit durch Sperrn im Einkauf oder Verkauf oder durch Festsetzung unterschiedlicher Preise oder Bedingungen unbillig beeinträchtigt wird.

§ 5

Ist eine Nichtigkeitserklärung gemäß § 4 Abs. 1 Ziffer 1 und § 7 oder eine Anordnung gemäß § 4 Ziffer 2 oder 3 ergangen, so kann der Reichswirtschaftsminister anordnen, daß die Einreichungspflicht gemäß § 4 Ziffer 3 auch für zukünftige Verträge und Beschlüsse der im § 1 bezeichneten Art gilt, bei denen

1. die gleichen Personen sämtlich oder in größerer Anzahl beteiligt sind, oder
2. Personen in leitender oder beratender Stellung Verwendung finden oder finden sollen, die sich bereits bei den gemäß § 4 beanstandeten Verträgen oder Beschlüssen in einer dieser Eigenschaften betätigt haben, oder
3. es sich um die gleiche Art von Waren oder Leistungen handelt.

§ 6

Der Reichswirtschaftsminister kann eine Maßnahme, die er nach § 4 Abs. 1 Ziffer 2 oder 3 oder § 5 angeordnet hat, aufheben, wenn die Voraussetzungen nachträglich weggefallen sind. Die Anordnung wirkt vom Zeitpunkt ihrer Zustellung ab.

§ 7

Im Falle des § 4 Abs. 1 Ziffer 1 hat das Kartellgericht, wenn es die Gefährdung der Gesamtwirtschaft oder des Gemeinwohls für gegeben erachtet, den Vertrag oder Beschluß ganz oder zum Teil für nichtig zu erklären oder die bestimmte Art seiner Durchführung zu untersagen. Erachtet es die im § 4 Abs. 1 Ziffer 2 vorgesehene Anordnung als ausreichend, so kann es an Stelle der Nichtigkeitserklärung oder der Untersagung diese Anordnung treffen.

Erklärt das Kartellgericht einen Teil des Vertrags oder Beschlusses für nichtig, so hat es darüber zu entscheiden, ob und inwieweit die Nichtigkeit dieses Teiles die Nichtigkeit anderer Teile des Vertrags oder Beschlusses nach sich zieht.

Das Kartellgericht kann eine Anordnung nach Abs. 1 Satz 2 aufheben, wenn die Voraussetzungen nachträglich weggefallen sind.

§ 8

Verträge oder Beschlüsse der im § 1 bezeichneten Art kann jeder Beteiligte fristlos kündigen, wenn ein wichtiger Grund vorliegt.

Als wichtiger Grund ist es immer anzusehen, wenn die wirtschaftliche Bewegungsfreiheit des Kündigenden, insbesondere

bei der Erzeugung, dem Absatz oder der Preisgestaltung, unbillig eingeschränkt wird.

Darüber, ob die Kündigung zulässig war, entscheidet im Streitfall das Kartellgericht auf Antrag eines Beteiligten. Der Antrag ist binnen zwei Wochen nach Zugang der Kündigung zu stellen. Wird der Antrag nicht innerhalb dieser Frist gestellt, so gilt die Kündigung als wirksam erfolgt.

§ 9

Auf Grund von Verträgen oder Beschlüssen der im § 1 bezeichneten Art dürfen ohne Einwilligung des Vorsitzenden des Kartellgerichts Sicherheiten nicht verwertet und Sperren oder Nachteile von ähnlicher Bedeutung nicht verhängt werden.

Die Einwilligung ist zu versagen, wenn die Maßnahme eine Gefährdung der Gesamtwirtschaft oder des Gemeinwohls enthalten oder die wirtschaftliche Bewegungsfreiheit des Betroffenen unbillig einschränken würde.

Die Einwilligung gilt als erteilt, wenn der Vorsitzende binnen drei Wochen seit Eingang des Ersuchens um Einwilligung eine Entscheidung nicht getroffen hat.

Bei Verträgen oder Beschlüssen, die nur für einzelne Länder oder Teile von Ländern von Bedeutung sind, kann der Reichswirtschaftsminister im Einvernehmen mit der Regierung des beteiligten Landes bestimmen, daß für die Einwilligung an Stelle des Vorsitzenden des Kartellgerichts eine andere Stelle zuständig ist.

Gegen die Entscheidung des Vorsitzenden des Kartellgerichts oder der auf Grund des Abs. 4 bestimmten Stelle können die Beteiligten innerhalb einer Woche nach Zustellung die Entscheidung des Kartellgerichts anrufen.

Im Falle des § 4 Abs. 1 Ziffer 2 sind Sicherheiten unverzüglich nach der Kündigung, im Falle des § 8 unverzüglich nach dem Ablauf der Frist des § 8 Abs. 3 oder nach Zustellung der die Kündigung für zulässig erklärenden Entscheidung des Kartellgerichts zurückzugewähren.

Vereinbarungen, die an die Nichtbeteiligung an dem Vertrag oder Beschluß oder an die Kündigung Nachteile knüpfen,

sind in den Fällen des § 4 Abs. 1 Ziffer 2 und des § 8 dem Kündigenden gegenüber unwirksam.

§ 10

Sind Geschäftsbedingungen oder Arten der Preisfestsetzung von Unternehmungen oder von Zusammenschlüssen solcher (Trusts, Interessengemeinschaften, Syndikaten, Kartellen, Konventionen und ähnlichen Verbindungen) geeignet, unter Ausnützung einer wirtschaftlichen Machtstellung die Gesamtwirtschaft oder das Gemeinwohl zu gefährden (§ 4 Abs. 2), so kann das Kartellgericht auf Antrag des Reichswirtschaftsministers allgemein aussprechen, daß die benachteiligten Vertragsteile von allen Verträgen, die unter den beanstandeten Voraussetzungen abgeschlossen sind, zurücktreten können. Ist anzunehmen, daß der Vertrag auch ohne die beanstandete Voraussetzung abgeschlossen worden wäre, so berechtigt die Entscheidung des Kartellgerichts nur zum Rücktritt von der beanstandeten Geschäftsbedingung oder von der auf Grund der beanstandeten Art der Preisfestsetzung getroffenen Preisvereinbarung.

Bei Verträgen, die die Verpflichtung zu mehreren selbständigen Teilleistungen enthalten (Lieferungsverträgen), ist der Rücktritt insoweit ausgeschlossen, als die Teilleistungen von beiden Vertragsteilen vollständig erfüllt sind.

Die Entscheidung des Kartellgerichts ist nach seiner näheren Anordnung öffentlich bekanntzumachen.

Das Rücktrittsrecht erlischt, wenn nicht der Rücktritt binnen zwei Wochen seit Bekanntmachung der Entscheidung erklärt wird.

Verträge, die nach Bekanntmachung der Entscheidung unter den beanstandeten Voraussetzungen abgeschlossen werden, sind insoweit nichtig. § 139 des Bürgerlichen Gesetzbuches findet entsprechende Anwendung.

Streitigkeiten darüber, ob und inwieweit der Rücktritt nach Abs. 1 und 2 zulässig war oder ob Verträge ganz oder zum Teil gemäß Abs. 5 nichtig sind, entscheiden die ordentlichen Gerichte.

Auf Antrag des Reichswirtschaftsministers oder von Amts wegen kann das Kartellgericht eine Entscheidung nach Abs. 1 aufheben oder abändern, wenn die Voraussetzungen nachträglich

weggefallen sind. Die Entscheidung ist öffentlich bekanntzumachen und wirkt vom Zeitpunkt der Bekanntmachung ab.

§ 11

Das Kartellgericht wird beim Reichswirtschaftsgerichte gebildet. Es entscheidet in der Besetzung von einem Vorsitzenden und vier Beisitzern.

Den Vorsitzenden und seine Stellvertreter bestellt der Reichspräsident. Sie müssen die Fähigkeit zum Richteramt haben.

Die Beisitzer bestimmt der Präsident des Reichswirtschaftsgerichts. Ein Beisitzer ist ein Reichswirtschaftsgerichtsrat; auf seine Ernennung durch den Reichspräsidenten findet die Vorschrift des § 5 der Verordnung über das Reichswirtschaftsgericht vom 21. Mai 1920 in der Fassung des § 65 der Entschädigungsordnung vom 30. Juli 1921 (Reichsgesetzbl. S. 1046) keine Anwendung. Zwei Beisitzer sind unter Berücksichtigung der widerstreitenden wirtschaftlichen Belange einzuberufen. Als weiterer Beisitzer ist eine sachkundige Persönlichkeit einzuberufen, von der erwartet werden darf, daß sie die Belange des Gemeinwohls unabhängig von den widerstreitenden wirtschaftlichen Belangen vertreten werde. Die Beisitzer nach Satz 3 und 4 sind Listen zu entnehmen, die der Reichswirtschaftsminister aufstellt.

§ 12

Die Zuständigkeit des Kartellgerichts ist ausschließlich.

Die Entscheidung des Kartellgerichts ist endgültig und für Gerichte und Schiedsgerichte bindend, auch soweit sie die Frage der Zuständigkeit des Kartellgerichts betrifft.

Hängt die Entscheidung eines Rechtsstreits ganz oder zum Teil von einer Feststellung ab, für welche das Kartellgericht zuständig ist, so hat das Gericht die Verhandlung bis zur Entscheidung des Kartellgerichts auszusetzen. Die an einem solchen Rechtsstreit Beteiligten haben das Recht des selbständigen Antrags an das Kartellgericht, wenn es der Reichswirtschaftsminister abgelehnt hat, einen solchen Antrag zu stellen oder

binnen zwei Wochen nach Eingang eines entsprechenden Gesuchs den Antrag nicht gestellt hat.

§ 13

Der Vorsitzende des Kartellgerichts kann in geeigneten Fällen ohne Hinzuziehung von Beisitzern entscheiden.

Gegen die Entscheidung des Vorsitzenden kann binnen drei Tagen nach Zustellung die Entscheidung des Kartellgerichts angerufen werden.

§ 14

Der Reichswirtschaftsminister kann in ihm geeignet erscheinenden Fällen zunächst ein Verfahren vor bestimmten, bei den wirtschaftlichen Verbänden bestehenden Einigungsstellen einleiten.

§ 15

Auf Ersuchen einer Landesregierung hat der Reichswirtschaftsminister zu prüfen, ob und welche der ihm nach dieser Verordnung zustehenden Maßnahmen er zu ergreifen hat. Wird um eine Maßnahme auf Grund des § 4 Abs. 1 Ziffer 1 oder des § 10 ersucht, so hat der Reichswirtschaftsminister, wenn er dem Ersuchen nicht binnen zwei Wochen stattgibt, auf Verlangen der Landesregierung das Ersuchen dem Kartellgerichte zur Entscheidung vorzulegen.

§ 16

Die in den §§ 4 bis 6, § 9 Abs. 4, 10, 12 Abs. 3, §§ 14, 15, 17 und 20 bezeichneten Aufgaben liegen dem Reichsminister für Ernährung und Landwirtschaft innerhalb seiner Zuständigkeit ob.

§ 17

Wer sich über die auf dieser Verordnung beruhende Nichtigkeit eines Vertrags oder Beschlusses (§§ 1 bis 3, 7, 9 Abs. 7, § 10 Abs. 5, § 21) oder über die Bestimmungen des § 4 Abs. 1 Ziffer 3 oder der §§ 5, 9 Abs. 1 oder 6 bewusst hinwegsetzt, kann auf Antrag des Reichswirtschaftsministers vom Kartellgerichte mit einer Ordnungsstrafe bestraft werden. Die Ordnungsstrafe besteht in Geldstrafe, deren Höchstmaß unbeschränkt ist.

§ 18

Wer es unternimmt, einen anderen in seinem geschäftlichen oder wirtschaftlichen Fortkommen zu schädigen, weil dieser von seinem Rechte nach § 4 Abs. 1 Ziffer 2, §§ 8, 10 Abs. 1 und 2 oder § 12 Abs. 3 Satz 2 Gebrauch gemacht oder eine Anordnung oder die Einleitung eines Verfahrens nach §§ 4, 5, 7 bis 10, 15, 16 angeregt hat, oder in der Absicht, ihn von der Ausübung dieser Befugnisse abzuhalten, wird mit Gefängnis und mit Geldstrafe bestraft.

§ 19

Die Bestimmungen dieser Verordnung gelten nicht für Verbände, deren Bildung in Gesetzen oder Verordnungen angeordnet ist, auch nicht für Geschäftsbedingungen und Arten der Preisfestsetzung (§ 10), die von einer obersten Reichs- oder Landesbehörde im Rahmen ihrer Zuständigkeit angeordnet oder genehmigt sind oder deren Beanstandung unterliegen.

§ 20

Das Kartellgericht oder sein Vorsitzender haben sich über bestimmte, ihnen vom Reichswirtschaftsminister vorgelegte Fragen aus dem Anwendungsgebiete dieser Verordnung gutachtlich zu äußern und auf Ersuchen des Reichswirtschaftsministers Spitzenverbände vorher zu hören.

§ 21

Entbehrt ein Vertrag oder Beschluß der im § 1 bezeichneten Art, der vor Inkrafttreten der Verordnung zustande gekommen ist, der schriftlichen Form, so wird er nichtig, wenn und insoweit er nicht binnen drei Wochen nach Inkrafttreten der Verordnung schriftlich bestätigt wird. Erfolgt die Bestätigung seitens eines Beteiligten nicht binnen zwei Wochen nach Inkrafttreten der Verordnung, so kann der Vorsitzende des Kartellgerichts sie auf Antrag eines anderen Beteiligten ersetzen. Der Antrag ist binnen einer Woche nach Ablauf der im Satze 2 bestimmten Frist zu stellen. Die Bestätigung durch den Vorsitzenden des Kartellgerichts gilt hinsichtlich der Wahrung der im Satze 1 bestimmten Frist als im Zeitpunkt des an ihn gestellten Antrags erfolgt.

Verträge und Beschlüsse der im § 1 bezeichneten Art, zu deren Bekräftigung das Ehrenwort oder eine ähnliche feierliche Versicherung vor Inkrafttreten der Verordnung verlangt und gegeben worden ist, werden nichtig, wenn und insoweit sie nicht binnen zwei Wochen nach Inkrafttreten der Verordnung ohne eine solche Bekräftigung von den Beteiligten bestätigt werden.

§ 22

Die Bestimmungen über das Verfahren vor dem Kartellgerichte sowie die sonstigen Ausführungsvorschriften erläßt der Reichswirtschaftsminister.

§ 23

Diese Verordnung tritt am 20. November 1923 in Kraft.

Berlin, den 2. November 1923.

Der Reichskanzler.

Dr. Siresemann

Der Reichswirtschaftsminister

Koeth

II. Verordnung über das Verfahren vor dem Kartellgericht auf Grund der Verordnung gegen Mißbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen.

Auf Grund des §§ 22 der Verordnung gegen Mißbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen vom 2. November 1923 (Reichsgesetzbl. I S. 1067) wird folgendes verordnet:

§ 1

Auf das Verfahren vor dem Kartellgerichte finden unbeschadet der Vorschriften der Verordnung vom 2. November 1923 und der nachfolgenden Bestimmungen die allgemeinen, für das Verfahren vor dem Reichswirtschaftsgerichte geltenden Vorschriften Anwendung.

§ 2

Die Entscheidung des Kartellgerichts erfolgt durch Beschluß. Vor der Entscheidung sind die Beteiligten zu hören.

§ 3

Für das Verfahren vor dem Kartellgericht wird eine in die Reichskasse fließende Gebühr erhoben. Der Vorsitzende des Kartellgerichts entscheidet endgültig darüber, wer diese Gebühr zu tragen hat, und setzt ihre Höhe nach freiem Ermessen endgültig fest. Ist das Verfahren auf Antrag des Reichswirtschaftsministers oder in den Fällen des § 16 der Verordnung auf Antrag des Reichsministers für Ernährung und Landwirtschaft eingeleitet worden, so bleibt die Gebühr außer Ansatz, insoweit dem Antrag nicht stattgegeben wird.

Aus besonderen Gründen kann von der Erhebung einer Gebühr abgesehen werden.

§ 4

Der Vorsitzende des Kartellgerichts entscheidet endgültig darüber, wer die den Beteiligten erwachsenen Kosten des Verfahrens zu tragen hat, und setzt deren Höhe endgültig fest. Die dem Reichswirtschaftsminister oder in den Fällen des § 16 der Verordnung dem Reichsminister für Ernährung und Landwirtschaft erwachsenen Kosten sind nicht zu erstatten. Das Reich ist zur Erstattung von Kosten nicht verpflichtet.

§ 5

Der Vorsitzende des Kartellgerichts kann die Auberäumung eines Termins oder die Anordnung einer Beweisaufnahme von der Einzahlung eines Vorschusses zur Deckung der Reichskasse wegen der Gebühren und Auslagen abhängig machen.

§ 6

Diese Verordnung tritt am 20. November 1923 in Kraft.

Berlin, den 2. November 1923.

Der Reichswirtschaftsminister

Roeth

Syndikatsvertrag

vom 30. April 1925

in der Fassung vom 11. 9. 1925

Für ihre im Bezirke des Niederrheinisch-westfälischen Steinkohlenbergbaues gelegenen Anlagen schließen sich die unterzeichneten Zechenbesitzer untereinander und mit der Aktiengesellschaft „Rheinisch-Westfälisches Kohlen-Syndikat“ — im folgenden kurz „Kohlensyndikat“ genannt — als geschäftsführendem Organ durch folgenden Vertrag zu einer Vereinigung — Syndikat — zusammen:

Allgemeine Bestimmungen.

A. Zweck der Vereinigung.

§ 1.

(1) Die Vereinigung bezweckt die Beseitigung ungesunden Wettbewerbes auf dem Kohlenmarkte.

(2) Die Zechenbesitzer verpflichten sich untereinander und dem „Kohlensyndikat“ gegenüber, sich in den vertraglich vorgesehenen Fällen den Beschlüssen und Entscheidungen der Organe der Vereinigung zu unterwerfen.

B. Geschäftsjahr.

§ 2.

Das Geschäftsjahr läuft vom 1. April bis zum 31. März.

C. Absatzgebiet.

§ 3.

Das Absatzgebiet wird in unbestrittenes und bestrittenes Gebiet aufgeteilt. Bestrittenes Gebiet ist das gesamte Ausland sowie das Syndikatsrevier 1 (Hamburg), ferner das deutsche Gebiet östlich der Elbe mit Ausnahme der Syndikatsreviere 7 (Magdeburg) und 29 (Berlin).

D. Art und Umfang der Beteiligungen.

§ 4.

(1) Es werden unterschieden GesamtVerkaufs- und Verbrauchsbeteiligung. Die GesamtVerkaufsbeteiligung stellt den Anteil an dem durch das „Kohlensyndikat“ erfolgenden Absatz einschließlich des Absatzes dar, der nach § 17 Absatz 3 auf die Verkaufsbeteiligung Anrechnung findet. Sie gliedert sich in eine Verkaufsbeteiligung für das unbestrittene und eine Verkaufsbeteiligung für das bestrittene Gebiet. Die Verbrauchsbeteiligung begrenzt das Recht, ohne Vermittlung des „Kohlensyndikats“ Werke im Selbstverbrauch (§16 II) zu beliefern. Die Summe der GesamtVerkaufsbeteiligung und der Verbrauchsbeteiligung ist die Gesamtbeteiligung. Bei Mitgliedern ohne Verbrauchsbeteiligung ist die Gesamtbeteiligung gleich der GesamtVerkaufsbeteiligung.

(2) Die Verkaufsbeteiligung für das bestrittene Gebiet wird in Beteiligungen für einzelne Sorten oder Sortengruppen aufgeteilt. Für diese Aufteilung gilt das Sortenverhältnis, das für die Gesamterzeugung des betreffenden Mitgliedes gemäß der von ihm dem „Kohlensyndikat“ zu liefernden Aufstellung maßgebend ist (Vordruck 1).



Bücherei
des
Vereins deutscher
Eisenhüttenleute

Mi 219

197 2 R. 4

Mi 42

(3) Mitglieder, die Koks oder Briketts erzeugen, haben eine GesamtKoks- oder Brikettverkaufsbeitrag. Sie zerfällt in die Koks- oder Brikettverkaufsbeitrag für das unbestrittene Gebiet und in die Beteiligung in den für Koks oder Briketts gebildeten Sorten oder Sortengruppen für das bestrittene Gebiet.

(4) Die Gesamtheiligung, die Verkaufsbeteiligungen für das unbestrittene und das bestrittene Gebiet und die Verbrauchsbeteiligung werden in Kohle ausgedrückt. Die Koks- und Brikettverkaufsbeitrag für das unbestrittene Gebiet und die Beteiligung in den für Koks oder Briketts gebildeten Sorten oder Sortengruppen für das bestrittene Gebiet werden in die Kohlenverkaufsbeiträge eingerechnet. Bei der Umrechnung ist ein Ausbringen von 78 v. H. für Koks und für Briketts ein Bindemittelzusatz von 8 v. H. zu Grunde zu legen.

(5) Die Aufteilung der Gesamtverkaufsbeitrag in die Verkaufsbeteiligungen für das unbestrittene und das bestrittene Gebiet erfolgt in der Weise, daß der tatsächliche Gesamtabsatz im bestrittenen Gebiet während des letzten Geschäftshalbjahres für das folgende Geschäftshalbjahr als Summe der Verkaufsbeteiligungen aller Mitglieder für das bestrittene Gebiet gerechnet wird. Die Summe aller Gesamtverkaufsbeiträge, gekürzt um diese Absatzmenge, ist die Summe aller Verkaufsbeteiligungen für das unbestrittene Gebiet. An den sich so ergebenden Ziffern für das unbestrittene und das bestrittene Gebiet nimmt jedes Mitglied in dem Verhältnisse teil, in dem seine Gesamtverkaufsbeitrag zu der Summe aller Gesamtverkaufsbeiträge steht, ohne Rücksicht darauf, in welcher Höhe es während des vergangenen Geschäftshalbjahres am Absatz im unbestrittenen und bestrittenen Gebiete tatsächlich beteiligt gewesen ist.

(6) Hat ein Mitglied Anspruch auf Erhöhung seiner Gesamtverkaufsbeitrag oder ist sie zu verringern, so ist diese Erhöhung oder Verringerung auf die Verkaufsbeteiligungen für das unbestrittene und das bestrittene Gebiet nach ihrem Größenverhältnisse zu verteilen.

(7) Sämtliche Beteiligungsziffern sind in einer Liste zusammenzustellen, die Bestandteil des Vertrages ist und nach Bedürfnis ergänzt wird. Alle Ergänzungen müssen durch das „Kohlensyndikat“ den Mitgliedern unverzüglich mitgeteilt werden.

§ 5.

(1) Für alle vor dem Inkrafttreten dieses Vertrages erfolgten Bewilligungen von Koks- und Brikettverkaufsbeiträgen, die auf der Grundlage noch zu errichtender Anlagen erfolgt sind, gilt nachstehende Bestimmung:

(2) Die betreffenden Mitglieder haben innerhalb der ihnen bewilligten Höchstziffer endgültig nur die GesamtKoks- oder Brikettverkaufsbeitrag zu beanspruchen, für deren Herstellung bis zum 10. Januar 1927 die technischen Voraussetzungen vorhanden sind; diese endgültige Ziffer soll an demjenigen 1. April oder 1. Oktober in Kraft treten, der auf den Zeitpunkt des Vorhandenseins der technischen Voraussetzungen folgt. Bis dahin gilt innerhalb der bewilligten Höchstziffer als GesamtKoks- oder Brikettverkaufsbeitrag nur das jeweilig nachweis-

bare Herstellungsvermögen mit der Maßgabe, daß für jedes am 1. April und am 1. Oktober anfangende Halbjahr die Beteiligungsziffer nach der zu Beginn des Halbjahres vorhandenen Herstellungsmöglichkeit festgesetzt wird.

(3) Alle hiernach erforderlichen Feststellungen erfolgen durch den Koks- oder Brikettausschuß.

§ 6.

(1) Ein Mitglied, das eine Doppelschachtanlage in einem selbständigen Felde mit genügendem Kohlenreichtum niederbringt, erhält eine zusätzliche Beteiligung, die mit der Zunahme der Förderung bis auf eine Million Tonnen steigt. Ueber den Anspruch entscheidet der Kohlenausschuß.

(2) Errichtet ein Mitglied eine neue Anlage zur Herstellung von Koks oder Briketts, so kann es die Zuhilfenahme einer GesamtKoks- oder Brikettverkaufsbeteiligung oder eine Erhöhung seiner GesamtKoks- oder Brikettverkaufsbeteiligung im Rahmen seiner GesamtBeteiligung beanspruchen, wenn nachgewiesen wird, daß ein entsprechender natürlicher Feinkohlenfall vorhanden, daß die neue Anlage betriebsfähig ist, und daß die bisherige GesamtKoks- oder Brikettverkaufsbeteiligung mit Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit der bisherigen betriebsfähigen Anlagen nicht ausreicht, um die neue Anlage mitbetreiben zu können. Die Neubeteiligung ist im Rahmen der Leistungsfähigkeit der neuen Anlage insoweit zu bewilligen, als die Leistungsfähigkeit der bisherigen und der neuen Anlagen die bisherige GesamtKoks- oder Brikettverkaufsbeteiligung übersteigt.

(3) Die Neubeteiligung wird von dem zuständigen Ausschuß vorläufig in Höhe von 75 v. H. der hiernach rechnungsmäßig sich ergebenden Beteiligungserhöhung festgesetzt. Die Höhe der Beteiligung ist endgültig zu bemessen aufgrund der tatsächlichen Leistung von zwei aufeinanderfolgenden Monaten innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten der vorläufigen Festsetzung. Ist innerhalb dieses Zeitraumes die Lieferung aus der neuen Anlage nicht erfolgt, so wird der Anspruch hinfällig.

(4) Der Feinkohlenfall darf mit höchstens 50 v. H. der Gesamtbeteiligung berücksichtigt werden. Wird sowohl eine Koks- als auch eine Brikettverkaufsbeteiligung beansprucht, so dürfen sie zusammengerechnet den Feinkohlenfall in der nach Satz 1 zu berücksichtigenden Höhe nicht überschreiten.

(5) Bei Hüttenzechen ist der Durchschnittselbstverbrauch in Koks und Briketts während der letzten drei Jahre zu berücksichtigen.

(6) Ansprüche nach Absatz 2 und Absatz 3 können nur mit einer Frist von drei Monaten zum 1. April oder zum 1. Oktober angemeldet werden.

§ 7.

(1) Jedes Mitglied hat Anspruch auf eine Verbrauchsbeteiligung in Höhe des sich aus den Rechtsverhältnissen des § 16 II ergebenden Bedarfes.

(2) Die als Verbrauchsbeteiligung gewährten Mengen scheiden aus der Verkaufsbeteiligung aus.

(3) Je nach der Art des Selbstverbrauchs sowie zur Vermeidung einer unwirtschaftlichen Verkokung oder Brikkettierung ist eine entsprechende Kürzung der Gesamt-Koks- oder Brikettverkaufsbeteiligung vorzunehmen.

(4) Ueber die Festsetzung der Verbrauchsbeteiligung und die entsprechende Aenderung der GesamtKohlen-, Koks- und Brikettverkaufsbeteiligung entscheidet der Selbstverbrauchsaußschuß.

(5) Der Anspruch auf eine Verbrauchsbeteiligung ist mit einer Frist von drei Monaten zum 1. April oder zum 1. Oktober anzumelden. Erstmals kann der Anspruch fristlos zum 15. Mai 1925 angemeldet werden, wenn das Mitglied nachweist, daß es mit dem Verbraucher vor dem 15. Mai 1925 bereits im Sinne von § 16 II verbunden war, und zwar insoweit, als der Verbrauch vor dem 15. Mai 1925 nachweislich bereits bestand.

(6) Die Gewährung einer Verbrauchsbeteiligung von über 25 v. H. der Gesamtbeteiligung eines Mitgliedes bedarf der Zustimmung der Versammlung der Mitglieder mit einer Mehrheit von drei Vierteln der abgegebenen Stimmen. Diese Einschränkung gilt nicht, soweit ein Mitglied mit einem Verbraucher vor Abschluß dieses Vertrages bereits im Sinne von § 16 II verbunden war, und zwar insoweit, als der Verbrauch bei Abschluß des Vertrages nachweislich bereits bestand.

(7) Wenn durch höhere Gewalt, insbesondere infolge politischer Vorgänge oder gesetzgeberischer Maßnahmen der Bedarf von Werken, die gemäß § 16 II angegliedert sind, sinkt, kann die Verbrauchsbeteiligung auf Antrag des Mitgliedes durch Beschluß der Versammlung der Mitglieder mit neun Zehnteln der vertretenen Stimmen in dem Umfange der Bedarfsverminderung in Verkaufsbeteiligung umgewandelt werden, und zwar nach der Art des Selbstverbrauchs gegebenenfalls auch in Koks- und Brikettverkaufs**beteiligung**. Anträge auf Erhöhung einer Verbrauchsbeteiligung können bis zum Ablauf des Syndikatsvertrages mit dem Bedarf von Werken, deren Minderbedarf zu einer Herabsetzung der Verbrauchsbeteiligung geführt hat, nur dann begründet werden, wenn der die höhere Gewalt begründende Umstand weggefallen ist.

(8) Wenn die Verbrauchsbeteiligung eines Mitgliedes auf Grund des vorstehenden Absatzes unter 25 v. H. seiner Gesamtbeteiligung gesunken ist, ist ein späterer Antrag auf Erhöhung der Verbrauchsbeteiligung so zu behandeln, als ob sie mehr als 25 v. H. der Gesamtbeteiligung beträge.

(9) Die Verbrauchsbeteiligung unterliegt der in § 26 geordneten Verringerung nicht. Sie darf in Koks und Briketts für den eigenen Bedarf umgewandelt werden. Auch hierbei ist der Verrechnung ein Ausbringen von 78 v. H. für Koks, für Briketts ein Bindemittelzusatz von 8 v. H. zu Grunde zu legen.

(10) Ueberschreitet ein Mitglied seine Verbrauchsbeteiligung, so hat es eine Abgabe für jede Tonne des Mehrverbrauchs in Höhe von 10 v. H. des Verkaufspreises der Fettförderkohle im unbestrittenen Gebiet zu zahlen. Diese Abgabe ist den in § 33 erwähnten Mehreinnahmen zuzurechnen.

(11) Bei Feststellung der Ueberschreitung bleiben die Monate, für die die Bestimmungen des § 8 in Anwendung gekommen sind, außer Berechnung.

(12) Die geldliche Abrechnung findet nach Schluß des Geschäftsjahres statt.

§ 8.

(1) Wenn die Marktlage gestattet, im unbestrittenen und im bestrittenen Gebiet alle Mengen abzusetzen, die von den Mitgliedern zur Verfügung gestellt werden, so muß das „Kohlensyndikat“ der Versammlung der Mitglieder hiervon Kenntnis geben. Auf Antrag eines oder mehrerer Mitglieder mit einer Beteiligung von mindestens 1 v. H. aller GesamtVerkaufsbeteiligungen ist die Entscheidung darüber, ob dieser Zustand besteht, von den vereinigten Absatz-, Geschäfts- und Selbstverbrauchs-ausschüssen zu treffen. Gegen ihre Entscheidung ist Berufung an die Versammlung der Mitglieder zulässig.

(2) Ist die Voraussetzung des Absatzes 1 gegeben, so hat jedes Mitglied, das während drei aufeinanderfolgender Monate aus frischer Förderung mehr als seine GesamtVerkaufsbeteiligung abgesetzt hat, Anspruch auf eine Erhöhung seiner Gesamtbeteiligung. Diese Erhöhung beträgt das Dreihundertfache des Mehrabsatzes, den das Mitglied durchschnittlich für den Arbeitstag aus frischer Förderung gehabt hat. Dabei sind Berufungen auf Ausfälle irgendwelcher Art (Betriebsstörungen, Wagenmangel u. a.) unbeachtlich.

(3) Innerhalb eines Verkaufsvereines (§ 25) erfolgt mangels Einigung unter den Beteiligten die Umlegung dieser Erhöhung in dem Verhältnis, in dem sie von den einzelnen Mitgliedern des Verkaufsvereines erzielt worden ist.

(4) Wenn nach Ablauf von drei Monaten unter Berücksichtigung der zuerkannten Erhöhungen die vorgeannten Voraussetzungen fort dauern, so tritt von Monat zu Monat eine weitere Erhöhung der Gesamtbeteiligung auf gleicher Grundlage und nach Maßgabe der Absatzziffern in den jeweilig letzten drei Monaten ein.

(5) Bei den Mitgliedern, deren Beteiligung sich aus Verkaufsbeteiligung und Verbrauchsbeteiligung zusammensetzt, gilt als Mehrleistung im Sinne dieser Bestimmungen nur, was sie über die GesamtVerkaufsbeteiligung zuzüglich der Verbrauchsbeteiligung geleistet haben. Die ihnen zuererkennende Erhöhung wird auf die GesamtVerkaufsbeteiligung und die Verbrauchsbeteiligung in dem Verhältnis verteilt, in dem sie vor der Erhöhung zueinander gestanden haben. Die hiernach auf Verbrauchsbeteiligung entfallende Erhöhung ist auf Wunsch des Mitgliedes ganz oder teilweise durch eine entsprechende Erhöhung der GesamtVerkaufsbeteiligung zu ersetzen.

(6) Die sich ergebenden Mehrbeteiligungen werden den Mitgliedern vom „Kohlensyndikat“ durch eingeschriebenen Brief mitgeteilt und außerdem in der nächsten Versammlung der Mitglieder zur Kenntnis gebracht.

(7) Die gleichen Bestimmungen gelten sinngemäß auch für Koks und Briketts; in diesem Falle gelten bei Ermittlung der zusammengefaßten Beteiligungen (Absatz 5) als grundlegende Verbrauchsbeteiligung in Koks und Briketts die Mengen, die in den letzten zwölf Monaten vor

der Freigabe der Förderung von dem Mitglied aus der Verbrauchsbeteiligung verbraucht worden sind.

§ 9.

Das „Kohlensyndikat“ kann mit einzelnen Mitgliedern wegen freiwilliger Verringerung ihrer Beteiligungen auch von den Voraussetzungen und Folgen der §§ 7 Absatz 10 und 24—29 abweichende Vereinbarungen treffen, jedoch nur vorbehaltlich einer Nachprüfung durch den für die Festsetzung der Beteiligung zuständigen Ausschuß unter Genehmigung durch die Versammlung der Mitglieder.

E. Organe.

§ 10.

Organe der Vereinigung sind:

- a) die Versammlung der Mitglieder
- b) die ständigen Ausschüsse
- c) die Geschäftsführung.

a) Die Versammlung der Mitglieder.

§ 11.

(1) Die Versammlung der Mitglieder wird durch das „Kohlensyndikat“ berufen. Es hat sofort die Berufung vorzunehmen, wenn Mitglieder, die ein Fünftel der Gesamtstimmen vertreten, die Berufung schriftlich bei ihm beantragen.

(2) Zu den Versammlungen ist jedes Mitglied unter Mitteilung der Tagesordnung mit mindestens dreitägiger Frist durch eingeschriebenen Brief zu laden.

(3) Als Fristanfang gilt der Tag der Absendung des Briefes; die Bescheinigung der Postanstalt genügt als Beweis für die rechtzeitige Absendung.

(4) In der Versammlung hat jedes Mitglied je eine Stimme für jede vollen 100 000 Tonnen seiner festgesetzten GesamtVerkaufsbeteiligung und für jede vollen 200 000 Tonnen seiner festgesetzten Verbrauchsbeteiligung. Jede GesamtVerkaufsbeteiligung und jede Verbrauchsbeteiligung geben jedoch mindestens eine Stimme.

(5) Für die nur das Geschäft im bestrittenen Gebiet betreffenden Fälle haben je 10 000 Tonnen der Verkaufsbeteiligung für das bestrittene Gebiet eine Stimme. Jede Verkaufsbeteiligung für das bestrittene Gebiet gibt jedoch mindestens eine Stimme.

(6) Die Versammlung ist beschlußfähig, wenn drei Viertel aller Stimmen vertreten sind. Erweist sich eine Versammlung als nicht beschlußfähig, so ist sofort eine neue Versammlung mit der gleichen Tagesordnung zu berufen, die alsdann ohne Rücksicht auf die Zahl der vertretenen Stimmen beschlußfähig ist. Letzteres muß jedoch in der Einladung für die zweite Versammlung ausdrücklich angegeben werden.

(7) Den Vorsitz in der Versammlung führt der Vorsitzende des Aufsichtsrates des „Kohlensyndikats“ oder sein Stellvertreter oder in ihrer Verhinderung ein von der Versammlung zu wählender Vorsitzender.

(8) Zur Teilnahme an den Versammlungen hat jedes Mitglied nach seiner Wahl einen oder mehrere Vertreter zu bestellen.

(9) Die Vertreter müssen der Verwaltung, dem Grubenvorstande oder dem Aufsichtsrate des betreffenden Mitglieders angehören; auch ein Prokurist des Mitglieders kann als Vertreter bestellt werden.

(10) Die Ausübung des Stimmrechts kann nur durch einen Vertreter erfolgen. Jedes Mitglied hat auf einem vom „Kohlensyndikat“ zu liefernden Vordrucke die Namen seiner Vertreter in der Reihenfolge anzugeben, in der jeder berechtigt ist, für sich allein vor dem folgenden das Stimmrecht auszuüben.

(11) Sind Länder Mitglieder der Vereinigung, so muß die Abstimmung auf Verlangen eines beteiligten Landes doppelt vorgenommen werden und zwar einmal unter Einrechnung der Stimmen, die auf die Beteiligung des Landes entfallen, das zweite Mal ohne Einrechnung dieser Stimmen.

(12) Die Versammlungen finden am Sitze des „Kohlensyndikats“ oder an einem vom Vorsitzenden des Aufsichtsrates des „Kohlensyndikats“ zu bestimmenden Orte statt.

(13) Der Vorsitzende eröffnet und schließt die Versammlungen, er ernennt zwei Stimmzähler und leitet die Verhandlungen.

(14) Ueber die Verhandlungen wird eine Niederschrift aufgenommen, die von dem Vorsitzenden und den Stimmzählern zu unterzeichnen ist. Der Niederschrift ist ein vom Vorsitzenden als richtig bescheinigtes Verzeichnis der vertretenen Mitglieder nebst deren Stimmzahl beizufügen.

(15) In der Niederschrift muß das Ergebnis von Doppelabstimmungen gemäß Absatz 11 vermerkt werden.

(16) Jedem Mitgliede wird ein Abdruck der Niederschrift durch eingeschriebenen Brief zugestellt. Die Zustellung hat innerhalb von vierzehn Tagen zu erfolgen.

(17) Die Fassung der Niederschrift gilt als genehmigt, insoweit nicht innerhalb von vierzehn Tagen nach deren Empfang Einwendungen durch eingeschriebenen Brief erhoben werden. Ueber solche Einwendungen entscheidet die nächste Versammlung der Mitglieder.

(18) Die Befugnisse der Versammlung der Mitglieder sind insbesondere:

- a) Wahl der Mitglieder von Ausschüssen zur Bearbeitung einzelner Fragen
- b) Beschlußfassung über die auf Vorschlag des „Kohlensyndikats“ auf kürzere oder längere Zeit vorzunehmende anteilige Verringerung sämtlicher Verkaufsbeteiligungen für das unbestrittene Gebiet (§ 26)
- c) Festsetzung der Richtpreise und der Vorschriften über Preis- und Sortenbestimmung (§ 30)
- d) Festsetzung der Umlagen (§ 34)
- e) Festsetzung der Abgabe für Mehrabnahme und der Entschädigung für Minderabnahme (§§ 27 und 29)
- f) Beschlußfassung über freiwillige Verringerung von Verkaufsbeteiligungen (§ 9)
- g) Festsetzung der Höhe der Strafe für jede Tonne der von den Beteiligten durch eigene Schuld nicht gelieferten Mengen (§ 43 Absatz 4)

- h) Beschlußfassung über Aufnahme neuer Mitglieder
- i) Entscheidung über Berufungen gegen Beschlüsse der Ausschüsse
- k) Genehmigung zur Veräußerung, Verpachtung oder Ueberlassung von Feldesteilen und Schachtanlagen an Nichtmitglieder (§ 15 Absatz 4)
- l) Festsetzung einer Geschäftsordnung für die Geschäftsführung.

(19) Die Versammlung der Mitglieder faßt ihre Beschlüsse, soweit der Vertrag nichts anderes vorschreibt, mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Bei Stimmengleichheit gilt ein Antrag als abgelehnt.

(20) Der Aufsichtsrat des „Kohlensyndikats“ hat das Recht, an den Versammlungen der Mitglieder teilzunehmen.

b) Die ständigen Ausschüsse.

§ 12.

- (1) Ständige Ausschüsse werden gebildet:
- a) zur Festsetzung der Verkaufsbeteiligungen in Kohlen (Kohlensauschuß)
 - b) zur Festsetzung der Verkaufsbeteiligungen in Koks (Koksauschuß)
 - c) zur Festsetzung der Verkaufsbeteiligungen in Briketts (Brikettensauschuß)
 - d) zur Festsetzung der Verbrauchsbeteiligungen (Selbstverbrauchsauschuß)
 - e) zur Entscheidung von grundlegenden Qualitätsfragen (Qualitätsauschuß)
 - f) zur Hebung des Absatzes und zur Bewilligung der hierfür erforderlichen Mittel (Absatzauschuß)
 - g) zur Bearbeitung von Fragen der Verkaufseinrichtungen (Geschäftsauschuß)
 - h) zur Bearbeitung des Geschäftes im bestrittenen Gebiet (Auslandsauschuß).

(2) Der Kohlensauschuß, der Selbstverbrauchsauschuß, der Qualitätsauschuß, der Absatzauschuß und der Geschäftsauschuß werden in jedem Jahre in der Weise gebildet, daß je fünf Millionen Tonnen Gesamtbeteiligung einem Mitglied oder einer Gruppe von Mitgliedern das Recht gibt, ein Mitglied für jeden dieser Ausschüsse zu benennen.

(3) Für die Bildung des Koksaussschusses geben einviertel Million Tonnen Gesamtkoksverkaufsbeteiligung, für die Bildung des Brikettensaussschusses 250 000 Tonnen Gesamtbrikettverkaufsbeteiligung das Recht, ein Mitglied zu benennen.

(4) Der Auslandsauschuß wird in jedem Halbjahre nach Maßgabe der auf den 1. April und den 1. Oktober festgesetzten Verkaufsbeteiligungen für das bestrittene Gebiet gebildet, und zwar geben je 500 000 Tonnen Beteiligung von Mitgliedern oder Gruppen von Mitgliedern das Recht, ein Mitglied zu benennen.

(5) Der Absatzauschuß muß mindestens einmal vierteljährlich zusammentreten. Er hat in jeder Versammlung der Mitglieder über seine Beobachtung der Marktlage im In- und Ausland, die Prüfung der Aufnahmefähigkeit des Marktes und die von ihm beabsichtigten Maßnahmen zur Hebung des Absatzes Bericht zu erstatten.

(6) Die Mitglieder sämtlicher Ausschüsse müssen der Verwaltung, dem Grubenvorstande oder dem Aufsichtsrate des einzelnen Mitgliedes oder der in den einzelnen Gruppen (Absatz 2) vereinigten Mitglieder angehören.

(7) Die Zusammensetzung der Ausschüsse wird in jedem Geschäftsjahre in der ersten Versammlung der Mitglieder bekanntgemacht.

(8) Die ständigen Ausschüsse sind beschlußfähig, wenn mehr als die Hälfte ihrer Mitglieder anwesend ist.

(9) Die ständigen Ausschüsse wählen in ihrer ersten Sitzung ihren Vorsitzenden und dessen Stellvertreter.

(10) Die ständigen Ausschüsse können für die Führung ihrer Geschäfte eine besondere Geschäftsordnung aufstellen. Sie bedarf der Genehmigung der Versammlung der Mitglieder.

(11) Scheidet ein Mitglied eines ständigen Ausschusses aus, so ist ein Ersatzmitglied zu benennen. Das Ergebnis ist in der nächsten Versammlung der Mitglieder bekanntzumachen.

(12) Die Mitglieder der ständigen Ausschüsse dürfen bei den ihre Zechen betreffenden Beschlüssen nicht mitstimmen.

(13) Verliert in einem solchen Falle der ständige Ausschuß seine Beschlußfähigkeit, so ist Ersatz von der Versammlung der Mitglieder zu wählen.

(14) Die ständigen Ausschüsse fassen ihre Beschlüsse mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen; bei Stimmengleichheit entscheidet der Vorsitzende des Ausschusses.

(15) Ueber die Verhandlungen in den ständigen Ausschüssen sind Niederschriften aufzunehmen, die mit Ausnahme der Niederschrift über die Verhandlungen des Absatzausschusses sämtlichen Mitgliedern der Vereinigung in Abdruck zuzustellen sind. Die Zustellung hat innerhalb von vierzehn Tagen zu erfolgen.

(16) Die Fassung der Niederschrift gilt als genehmigt, insoweit nicht innerhalb von vierzehn Tagen nach deren Empfang Einwendungen durch eingeschriebenen Brief erhoben werden. Ueber solche Einwendungen entscheidet der Ausschuß in seiner nächsten Sitzung.

(17) Gegen die Entscheidungen der ständigen Ausschüsse steht jedem Mitgliede der Vereinigung ebenso wie dem „Kohlensyndikat“ die Berufung an die Versammlung der Mitglieder offen. Ausgenommen sind die Entscheidungen gemäß § 43 und die Beschlüsse des Absatzausschusses.

(18) Die Berufung ist durch eingeschriebenen Brief innerhalb vier Wochen nach Empfang der die Entscheidung enthaltenden Niederschrift oder besonderen schriftlichen Mitteilung an das „Kohlensyndikat“ oder, wenn letzteres die Berufung einlegt, an den Vorsitzenden des Ausschusses, der die Entscheidung getroffen hat, zu richten.

(19) Der Vorstand des „Kohlensyndikats“ ist berechtigt, an den Sitzungen der Ausschüsse teilzunehmen.

c) Die Geschäftsführung.

§ 13.

(1) Das „Kohlensyndikat“ vertritt die Vereinigung und führt deren Geschäfte nach Maßgabe der Vorschriften dieses Vertrages. Es hat die im Rahmen dieses Vertrages gefaßten Beschlüsse der Vereinigung zu befolgen.

(2) Die Tätigkeit des „Kohlensyndikats“ ist unentgeltlich; sie darf nicht zum Zwecke eigener Gewinnerzielung, sondern muß ausschließlich zum Vorteile der Mitglieder der Vereinigung erfolgen. Das „Kohlensyndikat“ handelt bei allen Geschäften im eigenen Namen, aber nur für Rechnung der Mitglieder der Vereinigung. Alle verfügbaren Einnahmen sind den letzteren auszuführen, Fehlbeträge von ihnen durch Zuschüsse auszugleichen. Etwaiges Vermögen, soweit es das Aktienkapital übersteigt, besitzt das „Kohlensyndikat“ nur zu treuen Händen für die Vereinigung in seiner Eigenschaft als deren geschäftsführendes Organ.

(3) In Streitfällen, die sich bei Anwendung dieses Vertrages mit einem Mitgliede ergeben, werden die Gesamtbelange der Vereinigung vom „Kohlensyndikat“ wahrgenommen. Es hat den Streitfall im eigenen Namen als Beklagter oder Kläger auszutragen.

(4) Es steht jedem Mitgliede frei, dem „Kohlensyndikat“ als Nebenintervenient beizutreten.

F. Schiedsgericht.

§ 14.

(1) Gegen die Beschlüsse und Entscheidungen der Versammlung der Mitglieder steht jedem Mitgliede frei, innerhalb von vierzehn Tagen nach Empfang der die Entscheidung enthaltenden Niederschrift oder besonderen schriftlichen Mitteilung ein Schiedsgericht zu beantragen.

(2) Zu diesem Schiedsgericht ernannt jede Partei einen Schiedsrichter. Beide Schiedsrichter wählen einen Obmann; einigen sie sich hierüber nicht, so wird er durch das Los bestimmt und zwar aus einer Liste von fünf namhaften Juristen, die nicht durch besondere Interessen mit den Zechen verbunden sind. Die Liste dieser fünf Juristen ist vom Geschäftsausschuß aufzustellen.

(3) Der ordentliche Rechtsweg ist ausgeschlossen. Jedoch ist jede Partei berechtigt, wenn das Schiedsgericht die Entscheidung verzögert, nach fruchtloser, dem Obmann gegenüber zu stellender Frist von einem Monat vom Schiedsverfahren Abstand zu nehmen und den Rechtsweg zu beschreiten.

(4) Im übrigen gelten für das schiedsrichterliche Verfahren die gesetzlichen Vorschriften.

G. Vertrieb der Erzeugnisse durch das „Kohlensyndikat“.

§ 15.

(1) Die Mitglieder überlassen ihre gesamte Erzeugung an Steinkohlen, Steinkohlenkoks und Steinkohlenbriketts dem „Kohlensyndikat“, das sie nach den Bestimmungen dieses Vertrages zu vertreiben hat (Ausnahmen siehe § 16).

(2) Inwieweit Erzeugnisse als Steinkohlen, Steinkohlenkoks oder Steinkohlenbriketts anzusehen sind, entscheidet der Geschäftsausschuß.

(3) Die Verpflichtung in Absatz 1 bezieht sich auf alle Erzeugnisse, die aus den Feldern der Mitglieder oder durch eine ihrer Schachtanlagen gefördert werden einschließlich aller Felder und Schachtanlagen, die die Mitglieder zu Eigentum oder Nießbrauch oder in Pacht oder sonst zur Benutzung erworben haben oder erwerben werden.

(4) Die Mitglieder dürfen ohne vorherige Genehmigung der Versammlung der Mitglieder keine Felder, Feldesteile oder Schachtanlagen an Nichtmitglieder veräußern oder verpachten oder in anderer Form zur Benutzung überlassen, auch keinerlei sonstige Rechtshandlungen vornehmen, in deren Folge ihre Felder, Feldesteile oder Schachtanlagen auf Nichtmitglieder übergehen.

(5) Die Genehmigung muß erteilt werden, wenn vorher Sicherheit geleistet wird, daß in einem solchen Falle weder die Rechte des „Kohlensyndikats“ beeinträchtigt noch seine Pflichten gesteigert werden.

(6) Wer seine Schachtanlagen zur Förderung aus oder zur Aufschließung von Feldern, die einem Nichtmitgliede gehören, sowie zur Förderung der bei der Aus- und Vorrichtung solcher Felder fallenden Kohlen hergibt oder benutzen läßt, muß dem „Kohlensyndikat“ vorher hiervon Mitteilung machen.

(7) Kohlen, die bei solchen Aufschlußarbeiten aus fremden Feldern gefördert werden, unterliegen den Bestimmungen dieses Vertrages und kommen auf die Beteiligung des betreffenden Mitgliedes in Anrechnung.

§ 16.

Ausgeschlossen vom Vertriebe durch das „Kohlensyndikat“ sind:

I. die lediglich zur Aufrechterhaltung des Grubenbetriebes erforderlichen Kohlen, Koks und Briketts — der Zechenselbstverbrauch —

II. (1) der gemäß § 7 in Anspruch genommene Verbrauch in Werken, die im Eigentume des Mitgliedes stehen — der Werksselbstverbrauch —

(2) Dem Eigentume werden im Sinne dieser Bestimmung folgende Rechtsverhältnisse gleichgeachtet:

a) die Beteiligung von mindestens 51 v. H. an einem Unternehmen

b) Interessen- und Betriebsgemeinschaftsverträge oder Pachtverträge, die nach Inhalt und Dauer einer endgültigen Verschmelzung oder Eigentumsübertragung im wirtschaftlichen Sinne gleichzuerachten sind,

c) die Beteiligung von mindestens 51 v. H. an dem Unternehmen des Mitgliedes in der Hand eines Verbrauchers oder von mehreren Verbrauchern, die durch Interessen- und Betriebsgemeinschaftsverträge oder Pachtverträge im Sinne von b verbunden sind.

(3) Zur Zeit des Inkrafttretens dieses Vertrages bewilligte Werksselbstverbrauchsrechte bleiben bestehen.

(4) Wenn Lieferungen im Werksselbstverbrauch auf Grund des Bestehens von Interessen- und Betriebsgemeinschaftsverträgen oder Pachtverträgen im Sinne von II 2 b geschehen sind und diese Verträge, ohne daß höhere Gewalt vorliegt, vor Ablauf des Syndikatsvertrages aufgehoben werden, so sind die erfolgten Lieferungen so anzusehen, als wären sie aus der Verkaufsbeteiligung vom „Kohlensyndikat“ zu den vollen Verkaufspreisen an den Verbraucher ausgeführt worden, und es sind die sich hieraus ergebenden Folgerungen noch nachträglich zu ziehen. Ist ein Interessen- und Betriebsgemeinschaftsvertrag oder ein Pachtvertrag aufgehoben und wird unter denselben Parteien in einem späteren Zeitpunkt ein neuer Vertrag geschlossen, so gibt er nicht die Befugnis zur Lieferung im Werksselbstverbrauch gemäß II 1.

(5) Lieferung auf bestehende Verbrauchsbeteiligungen ist auch gestattet, wenn und solange das Eigentum des verbrauchenden Werkes mehreren Mitgliedern zusammen zusteht oder wenn und solange mehrere Mitglieder an dem Gesamtunternehmen eines Verbrauchers mit zusammen mindestens 51 v. H. beteiligt sind.

(6) Der Selbstverbrauch ist auf den eigenen Bedarf der Betriebe beschränkt. Die als Selbstverbrauch entnommenen Mengen müssen so verbraucht werden, daß sie nicht noch einmal als feste Brennstoffe auf den Markt gebracht werden können. Erzeugnisse aus den Nebenbetrieben der Kokereien und die Erzeugnisse der Teerdestillationen fallen nicht unter diese Bestimmungen; desgleichen Gaskoks, der von einem Verbraucher erzeugt wird, der in einem der unter II 2 a—c genannten Rechtsverhältnisse zu einem Mitgliede steht. Soweit es sich bei dem Gaskoks um Koks irgendwelcher Art handelt, der in einer mit einer Zeche örtlich oder betrieblich verbundenen Anlage gewonnen wird, ist er gemäß § 15 Absatz 1 dem „Kohlensyndikat“ zu überlassen. Dies ist auch sicherzustellen, wenn das Verhältnis so geregelt wird, daß die Anlage sich ganz oder teilweise im Eigentume eines Dritten befindet.

(7) Der Selbstverbrauchsausschuß entscheidet darüber, ob in den einzelnen Fällen die Bedingungen für den Selbstverbrauch erfüllt sind. Die Anerkennung der Voraussetzungen unter II 2 b bedarf einer Dreiviertelmehrheit der abgegebenen Stimmen.

III. (1) die zum Betriebe eigener Werke des Mitgliedes erforderlichen Kohlen, Koks und Briketts, z. B. für Kokereien mit und ohne Gewinnung von Nebenprodukten, Teerdestillationen, sonstige Teer- und Oelgewinnungsanlagen, Generatorgas- und sonstige Gasanstalten, Elektrizitätswerke, Brikettfabriken, Ziegeleien usw., jedoch nur dann, wenn diese Werke in unmittelbarem Anschluß an eine demselben Mitgliede gehörige, unter diesen Vertrag fallende Anlage errichtet sind. Dem unmittelbaren Anschluß ist bei Kokereien und Brikettfabriken gleichzustellen ihre Lage im Niederrheinisch-westfälischen Bergbaubezirk.

(2) Der in solchen Anlagen erzeugte Koks und die in solchen Anlagen hergestellten Briketts sind dem „Kohlensyndikat“ zur Verfügung zu stellen, soweit sie nicht im Werkselbstverbrauch Verwendung finden.

(3) Darüber, ob für einen Betrieb die in dieser Bestimmung geforderten Voraussetzungen vorliegen, entscheidet im Streitfalle der Selbstverbrauchs-ausschuß.

IV. der Landabsatz. Die Ausdehnung des Landabsatzes über den Rahmen des üblichen Platzgeschäftes ist unstatthaft. Als Landabsatz gelten nur die Mengen, die unter Ausschluß jedes Bahn- und Wasserweges an die Verbrauchsstellen versandt werden. Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen einem Mitgliede und dem „Kohlensyndikat“ entscheidet der Geschäftsausschuß, der auch befugt ist, Ausnahmen zu gewähren, wenn sie durch besondere Verhältnisse gerechtfertigt werden.

V. die zu Hausbrandzwecken für die Beamten und Arbeiter des Mitgliedcs bestimmten und die für Wohltätigkeitszwecke zu verschenkenden Kohlen, Koks und Briketts.

§ 17.

(1) Kein Mitglied darf zu den unter § 16 I, III und IV fallenden Zwecken Kohlen, Koks und Briketts verwenden, die auf einer nicht unter diesen Vertrag fallenden Anlage gefördert oder hergestellt worden sind; im Falle eines Arbeiterausstandes sind ausgenommen der unter § 16 I fallende Selbstverbrauch und der Verbrauch für Zwecke, die öffentlichen Belangen dienen.

(2) Die in § 16 behandelten Kohlen-, Koks- und Brikettmengen unterliegen in Ansehung ihrer Verwendung der Ueberwachung durch das „Kohlensyndikat“ und sind ihm täglich anzugeben.

(3) Die unter § 16 III, IV und V fallenden Mengen kommen auf die Verkaufsbeteiligung für das unbestrittene Gebiet (§ 4) in Anrechnung. Ausgenommen hiervon sind diejenigen nach § 16 III gelieferten Mengen, die dem Zechenselbstverbrauch (§ 16 I) oder dem Werkselbstverbrauch (§ 16 II 1) dienen. Die dem Zechenselbstverbrauch dienenden Mengen sind anrechnungsfrei, während die dem Werkselbstverbrauch dienenden Mengen auf die Verbrauchsbeteiligung in Anrechnung kommen.

§ 18.

Die Bestimmungen der §§ 30 ff. über die Festsetzung der Preise und Lieferungsbedingungen gelten auch für den Landabsatz.

§ 19.

(1) Die Mitglieder verpflichten sich, sich während der Dauer dieses Vertrages und auch für die Zeit nach seinem Ablaufe (§ 45) jedes Angebotes und jedes Verkaufes ihrer Erzeugnisse in Kohlen, Koks und Briketts an Dritte zu enthalten, soweit nicht Ausnahmen ausdrücklich vorge-

sehen sind. Die Mitglieder haben jeden bei ihnen einlaufenden Auftrag und jede unmittelbare Anfrage sofort dem „Kohlensyndikat“ zur Erledigung zu überweisen.

(2) Das „Kohlensyndikat“ hat das Recht, die Mitwirkung eines jeden Mitgliedes zum Abschluß eines Vertrages oder zur Beilegung von Streitigkeiten in Anspruch zu nehmen.

§ 20.

Die Mitglieder sind verpflichtet, über die Förderung von Kohlen, über die Erzeugung von Koks und Briketts und über den Verbrauch und den Absatz die vom „Kohlensyndikat“ verlangten Nachweisungen in den von ihm bestimmten Fristen einzureichen.

H. Vertrieb fremder Erzeugnisse.

§ 21.

Der An- und Verkauf fremder Erzeugnisse ist dem „Kohlensyndikat“ gestattet, und zwar im unbestrittenen Gebiet mit Genehmigung des Geschäftsausschusses und mit Genehmigung des Auslandsausschusses im bestrittenen Gebiet.

J. Herstellung von Anlagen und Beteiligung an Unternehmungen.

§ 22.

Das „Kohlensyndikat“ bedarf für das unbestrittene Gebiet bei der Herstellung von Anlagen oder bei Beteiligung an Unternehmungen aller Art, die auf die Lagerung, die Aufbereitung, den Absatz und die Beförderung von Bergwerkserzeugnissen gerichtet sind, der Genehmigung des Geschäftsausschusses. Soweit Anlagen usw. für das bestrittene Gebiet in Frage kommen, ist der Auslandsausschuß zuständig.

Besondere Bestimmungen über den Vertrieb im unbestrittenen Gebiet.

§ 23.

In den §§ 24—34 bedeutet der Begriff Verkaufsbeteiligung die Verkaufsbeteiligung für das unbestrittene Gebiet.

A. Lieferpflicht.

§ 24.

(1) Jedes Mitglied ist nach Maßgabe seiner Verkaufsbeteiligung zur Lieferung verpflichtet, falls es nicht mit mindestens vierwöchiger Frist beim „Kohlensyndikat“ die Herabsetzung seiner Verkaufsbeteiligung beantragt hat. Diesem Antrage hat das „Kohlensyndikat“ Folge zu geben. Erwachsen ihm hieraus durch bereits eingegangene Lieferverpflichtungen Kosten, so fallen sie dem Mitgliede zur Last.

(2) Die Herabsetzung ist — unbeschadet der Berechtigung, auf Grund des § 8 eine Erhöhung zu beanspruchen — endgültig, soweit sie nicht durch Betriebsstörung bedingt ist. Ob nach den vorliegenden Verhältnissen die

Herabsetzung endgültig oder vorübergehend ist, entscheidet im Streitfalle die Versammlung der Mitglieder.

B. Verkaufsvereine.

§ 25.

(1) Mitglieder können für ihre unter diesen Vertrag fallenden Anlagen einen Verkaufsverein bilden und werden dann bezüglich aller Bestimmungen über die Beteiligung am Gesamtabsatz im unbestrittenen Gebiet als ein Ganzes betrachtet.

(2) Durch die Bildung eines Verkaufsvereines zwischen einem oder mehreren Mitgliedern mit einer Verbrauchsbeteiligung und einem oder mehreren Mitgliedern ohne Verbrauchsbeteiligung tritt eine Erhöhung der Verbrauchsbeteiligung nicht ein. Auch darf auf Grund eines Verkaufsvereines die Gesamtlieferung der Werke, für die einem Mitgliede die Belieferung gemäß § 16 II zugestanden ist, nicht über die Menge hinausgehen, die diesem Mitgliede für diese Werke als Verbrauchsbeteiligung bewilligt worden ist.

(3) Verkaufsvereine können nur in der ersten Versammlung der Mitglieder eines jeden Geschäftsjahres angemeldet werden. Einmal anerkannte Verkaufsvereine bleiben für die Dauer dieses Vertrages bestehen.

(4) Wenn der Zechenbesitz eines einem Verkaufsvereine angehörigen Mitgliedes in das Eigentum eines Dritten übergeht, so scheidet das Mitglied aus dem Verkaufsverein aus.

C. Einschränkung.

§ 26.

(1) Falls die Marktlage im unbestrittenen Gebiet die Aufnahme der Mengen, die sich unter Berücksichtigung der Vorschriften der §§ 15—17 aus den Verkaufsbeteiligungen der Mitglieder ergeben, nicht gestattet, so muß durch Beschluß der Versammlung der Mitglieder eine entsprechende anteilige Verringerung der Verkaufsbeteiligungen vorgenommen werden.

(2) Wird eine anteilige Verringerung der Verkaufsbeteiligungen beschlossen, so sind die Verkaufsbeteiligungen derjenigen Mitglieder, die eine Verbrauchsbeteiligung haben, höher einzuschränken als die Verkaufsbeteiligungen der übrigen Mitglieder.

(3) Hierbei wird in folgender Weise verfahren: Die Verkaufsbeteiligungen werden um den Vomhundertsatz gekürzt, um den sie vermindert werden müßten, um der Marktlage zu entsprechen. 35 v. H. dieses Vomhundertsatzes werden von den Verbrauchsbeteiligungen errechnet und die sich ergebenden Mengen von den eingeschränkten Verkaufsbeteiligungen der betreffenden Mitglieder in Abzug gebracht. Die Gesamtmenge dieser Sondereinschränkung wird gleichzeitig zur Erhöhung der nach diesem Verfahren gekürzten Verkaufsbeteiligungen sämtlicher Mitglieder verwandt. Hierbei wird das Verhältnis der Verkaufsbeteiligungen zueinander in der Weise berücksichtigt, daß bei den Mitgliedern ohne Verbrauchsbeteiligung ihre ungekürzte Verkaufsbeteiligung, bei den Mitgliedern mit Verbrauchsbeteiligung ihre um die Son-

dereinschränkung gekürzte Verkaufsbeteiligung in Ansatz gebracht wird.

(4) Die erhöhte Einschränkung tritt nicht ein, wenn und soweit Mengen vom „Kohlensyndikat“ — neben etwa sonst laufenden Kaufverträgen — zu Verrechnungspreisen für eigene Werke bezogen werden.

(5) Wenn die erhöhte Einschränkung die ganze Verkaufsbeteiligung erschöpft, so ist die volle Ausnutzung der Verbrauchsbeteiligung zulässig, ohne daß Mengen vom „Kohlensyndikat“ zugekauft werden.

(6) Das Wahlrecht, die Verkaufsbeteiligung erhöht einzuschränken oder zuzukaufen, steht dem Mitgliede zu. Es kann teils die eine Regelung, teils die andere anwenden. Durch den Zukauf darf aber die Erfüllung von Abschlüssen, an die das „Kohlensyndikat“ gebunden ist, nicht unmöglich gemacht werden. Die Erklärung über die Wahl muß für jeden Monat bis zum 20. des vorhergehenden Monats abgegeben werden, indem bis zu diesem Tage angegeben wird, auf welche Mengen der Verkaufsbeteiligung verzichtet wird oder welche Mengen zugekauft werden. Wird eine Erklärung nicht rechtzeitig abgegeben, so wird es so angesehen, als ob im vollen Umfange die erhöhte Einschränkung der Verkaufsbeteiligung gewählt sei.

(7) Jeder Monat wird hierbei für sich abgerechnet.

(8) Das „Kohlensyndikat“ kann mit Genehmigung der Versammlung der Mitglieder mit einzelnen Mitgliedern die Vereinbarung treffen, daß sie gegen eine besondere Entschädigung in bestimmtem Umfange stärker einschränken, als der anteiligen Verringerung der Beteiligung entspricht.

D. Verteilung der Aufträge.

§ 27.

(1) Das „Kohlensyndikat“ ist verpflichtet, alle Mitglieder im Verhältnis ihrer Verkaufsbeteiligungen gleichmäßig zu beschäftigen.

(2) Soweit das „Kohlensyndikat“ nicht in der Lage ist, die Beschäftigung der einzelnen Mitglieder nach Maßgabe der vorstehenden Bestimmung durchzuführen, haben diejenigen Mitglieder, denen größere Mengen abgenommen worden sind, als auf sie entfallen, von der Mehrabnahme eine Abgabe an das „Kohlensyndikat“ zu zahlen, während die Mitglieder, denen zu geringe Mengen abgenommen worden sind, für die Minderabnahme lediglich die gemäß § 29 festzusetzende Entschädigung vom „Kohlensyndikat“ zu beanspruchen haben.

§ 28.

Das „Kohlensyndikat“ stellt monatlich die auf die Verkaufsbeteiligungen der Mitglieder sich ergebende Minder- oder Mehrabnahme fest, berechnet danach den jedem Mitgliede zustehenden Beteiligungsanteil und teilt alsdann den Mitgliedern monatlich mit, mit welchen Mengen sie die ihnen zustehenden Beteiligungsanteile überschritten oder nicht erreicht haben.

§ 29.

(1) Abgabe- und Entschädigungssatz für jede Tonne sind in jedem Geschäftsjahr in der ersten Versammlung der Mitglieder festzusetzen. Der Entschädigungssatz soll mindestens 10 v. H. des jeweiligen Verkaufspreises für Fettförderkohlen betragen. Unberührt bleibt die Vorschrift in § 26 Absatz 8.

(2) Der Satz für Minderabnahme muß die gleiche Höhe haben wie der Satz für Mehrabnahme. Die Mehrabnahme soll aber nur insoweit zur Abgabe herangezogen werden, wie es zur Deckung der Entschädigungen für Minderabnahme erforderlich ist.

(3) Die Zahlungen erfolgen monatlich aufgrund der im Vormonat sich ergebenden Absatzziffern. Nach Abschluß des Geschäftsjahres findet ein Ausgleich statt, dem die Mehr- und Minderabnahme des Geschäftsjahres zu Grunde gelegt wird.

E. Festsetzung der Preise und Lieferungsbedingungen.

§ 30.

(1) Die Versammlung der Mitglieder setzt Richtpreise fest und gibt Vorschriften über Preis- und Sortenbestimmung, die das „Kohlensyndikat“ bei der ihm obliegenden Bestimmung der Verkaufspreise und Verkaufsbedingungen zur Richtschnur zu nehmen hat.

(2) Wenn nach § 26 eine anteilige Verringerung der Beteiligungen von 30 v. H. oder mehr beschlossen wird, hat jedes Mitglied das Recht, die Einberufung einer Versammlung der Mitglieder zur Neufestsetzung der Richtpreise zu verlangen.

(3) Bei der Festsetzung der Richtpreise ist der Verkäuflichkeit der einzelnen Sorten Rechnung zu tragen.

§ 31.

(1) An Hand der von der Versammlung der Mitglieder festgesetzten Richtpreise setzt der Vorstand des „Kohlensyndikats“ Verrechnungspreise für alle Qualitäten und Sorten für jede Zeche der Mitglieder nach deren Anhörung fest. Die Verrechnungspreise sind den monatlichen Abrechnungen zu Grunde zu legen.

(2) Solange die Versammlung der Mitglieder ihre Preisvorschriften unverändert aufrecht hält, dürfen die festgesetzten Verrechnungspreise nur mit Beginn des Geschäftsjahres, oder wenn die Richtpreise für einen anderen Zeitraum gelten, nur für die Zeit nach Ablauf dieses Zeitraumes geändert werden, falls nicht etwa eine Neufestsetzung durch Aenderung in Qualitäten oder Sorten erforderlich wird.

(3) Die Verrechnungspreise sind den Mitgliedern durch eingeschriebenen Brief mitzuteilen. Innerhalb von vierzehn Tagen nach Empfang der Mitteilung kann jedes Mitglied Antrag auf Aenderung der Verrechnungspreise bei der Versammlung der Mitglieder zu Händen des „Kohlensyndikats“ stellen.

F. Begleichung der Rechnungen.

§ 32.

Der Geschäftsausschuß setzt die Bedingungen fest, unter denen das „Kohlensyndikat“ den Mitgliedern die von ihnen gelieferten Kohlen, Koks und Briquets zu bezahlen hat.

G. Verteilung von Mehreinnahmen.

§ 33.

(1) Wenn dem „Kohlensyndikat“ nach Begleichung der den Mitgliedern gemäß §§ 31 und 32 zu zahlenden Beträge noch Mittel verfügbar bleiben, so werden sie zunächst zur Deckung der Geschäftskosten (§ 34 Absatz 1) verwendet.

(2) Bleibt danach noch ein Ueberschuß, so steht er zur Verfügung der Vereinigung und wird auf die Mitglieder in dem Verhältnis verteilt, in dem sie an der Umlage im abgelaufenen Geschäftsjahre teilgenommen haben oder teilgenommen haben würden, wenn eine Umlage erhoben worden wäre.

(3) Die Berechnung und Verteilung des Ueberschusses erfolgt zum Schlusse eines jeden Geschäftsjahres zu Gunsten der zu dieser Zeit vorhandenen Mitglieder.

H. Aufbringung der Geschäftskosten.

§ 34.

(1) Zur Deckung aller Geschäftskosten einschließlich der Aufwendungen gemäß § 22, die das unbestrittene Gebiet betreffen, und zur Vermeidung einer sonst etwa bestehenden Unterbilanz des „Kohlensyndikats“ wird, soweit die erforderlichen Mittel nicht gemäß § 33 Absatz 1 aufgebracht werden, von allen Mitgliedern eine Abgabe erhoben in Gestalt einer gleichmäßigen Tonnumlage

auf den ganzen auf Verkaufs- und Verbrauchsbeteiligung in Anrechnung kommenden Absatz.

(2) Die hierfür maßgebenden Fördernachweisungen sind bis zum 5. eines jeden Monats dem „Kohlensyndikat“ nach einem von der Versammlung der Mitglieder vorzuschreibenden Muster einzureichen.

(3) Soweit schon im Laufe des Jahres die Erhebung einer Umlage erforderlich ist, wird sie von der Versammlung der Mitglieder auf Antrag des „Kohlensyndikats“ beschlossen.

(4) Die für die einzelnen Monate zu leistenden Abgaben sind bis zum 20. des folgenden Monats zu entrichten.

(5) Ergibt sich beim Jahreschlusse, daß höhere Umlagen erhoben worden sind, als erforderlich waren, so ist der Mehrbetrag an die Mitglieder in dem Verhältnisse zurückzuzahlen, in dem sie an der Umlage teilgenommen haben.

Besondere Bestimmungen über den Vertrieb im bestrittenen Gebiet.

§ 35.

Die Regelung des Absatzanspruches wird nach Sorten oder Sortengruppen vorgenommen, die der Auslandschuß bestimmt.

§ 36.

(1) Für die einzelnen Sorten oder Sortengruppen setzt der Auslandschuß der jeweiligen Marktlage entsprechend die annähernden Preise fest. Sie sind den Mitgliedern monatlich vom „Kohlensyndikat“ mitzuteilen.

(2) Die Mitglieder haben sich sofort nach dieser Mitteilung zu erklären, ob sie bereit sind, zu diesen Preisen ihre Mengen abzusetzen. Die Zusage bedeutet die Bereitswilligkeit, in den in Frage kommenden Sorten oder Sortengruppen an allen im nächsten Monat zur Ausführung gelangenden Lieferungen teilzunehmen und sich auch an späteren Lieferungen noch insoweit zu beteiligen, als es sich um die Abwicklung von Abschlüssen handelt, die im nächsten Monat getätigt werden. Lehnt ein Mitglied ab oder gibt es keine Erklärung ab, so hat es keinen Anspruch auf Teilnahme an den Lieferungen und Abschlüssen des nächsten Monats. Es bleibt jedoch, wenn es sich für einen früheren Monat zur Teilnahme bereit erklärt hatte, auch später zur Lieferung verpflichtet, soweit es sich um die Abwicklung von Abschlüssen aus dem betreffenden früheren Monat handelt und soweit nicht hierfür Ersatzmengen von anderen Mitgliedern verwendet werden können. Kein Mitglied darf zu solchen Ersatzlieferungen ohne sein Einverständnis herangezogen werden.

§ 37.

(1) Das „Kohlensyndikat“ stellt am Ende jedes Monats fest, welche Durchschnittspreise für jede Sorte oder Sortengruppe im vorhergehenden Monat erzielt worden sind.

(2) Die so errechneten Durchschnittspreise sind jedem Mitgliede für die von ihm gelieferten Mengen zu bezahlen.

(3) Ergibt sich, daß durch irgendwelche nicht vor-
auszusehende Verhältnisse (Kursverschiebungen, Fracht-
verteuerungen usw.) der erzielte Durchschnittspreis niedri-
ger ist als der in Aussicht gestellte annähernde Preis,
so kann das Mitglied nicht den letzteren Preis bean-
spruchen; es muß sich vielmehr mit dem erzielten Durch-
schnittspreise begnügen.

§ 38.

(1) Eine Abnahmepflicht für die Beteiligungsziffer der
einzelnen Sorte oder Sortengruppe besteht nicht. Eine
Abnahme über die Beteiligungsziffer hinaus ist zulässig.
Soweit Absatz vorhanden ist, muß innerhalb der Sorten
oder Sortengruppen jedes Mitglied, das gemäß § 36 zu
liefern bereit ist, im Rahmen der in dem betreffenden
Monat verkauften Mengen gleichmäßig beschäftigt wer-
den, wenn nicht bestimmte Gründe, wie z. B. die Fracht-
lage der betreffenden Zeche, eine anderweitige Verteilung
der Aufträge nach kaufmännischem Ermessen gebieten.
Liegt ein solcher Fall vor, so soll die Mehr- oder Min-
derabnahme durch entsprechende Minder- oder Mehr-
abnahme im unbestrittenen Gebiet ausgeglichen werden.

(2) Die geldliche Abrechnung erfolgt so, daß das
im bestrittenen Gebiet minderbeschäftigte Mitglied mit
einem Betrage belastet wird, der sich für die zu wenig
abgenommenen Mengen aus dem Unterschiede zwischen
dem für das unbestrittene Gebiet geltenden Verrechnungs-
preise und dem Auslandsdurchschnittserlöse bei den be-
treffenden Sorten oder Sortengruppen ergibt, während das
mehrbeschäftigte Mitglied mit einem in gleicher Weise
errechneten Betrage zu erkennen ist.

§ 39.

Insoweit die nach dem bisherigen Auslandsgebiete
der Syndikatshandelsgesellschaft „Kohlenkontor Weyhen-
meyer & Co.“ in Mülheim abzusetzenden Mengen über
den Rhein verfrachtet werden, erfolgt der Transport.
die Spedition und etwaige Lagerung durch die genannte
Gesellschaft.

§ 40.

(1) Die Abrechnung erfolgt getrennt von der Ab-
rechnung für das unbestrittene Gebiet und getrennt nach
den einzelnen Sorten oder Sortengruppen.

(2) Die Unkosten werden getrennt von den Kosten
des Vertriebes im unbestrittenen Gebiet berechnet und
den Mitgliedern durch prozentuale Abzüge belastet.

Gemeinschaftliche Bestimmungen
über den Vertrieb im unbestrittenen und
im bestrittenen Gebiet.

A. Ueberwachung.

§ 41.

Dem „Kohlensyndikat“ steht die Ueberwachung der
Verladung und die Einsichtnahme in die Geschäftsbücher
und Schriftstücke der Mitglieder zu.

§ 42.

Jedes Mitglied ist allein für die gute und vor-schriftmäßige Lieferung der an das „Kohlensyndikat“ zum Vertrieb überlassenen Mengen verantwortlich; es trägt alle Kosten allein, die durch Lieferung ungenügender Qualität oder durch ein Versehen bei Ausführung der Lieferung verursacht werden. Die Entscheidung hat das „Kohlensyndikat“ zu treffen und dem Mitgliede schriftlich mitzuteilen. Dem Mitgliede steht innerhalb von vier-zehn Tagen nach Empfang der Entscheidung Berufung an die Versammlung der Mitglieder zu Händen des „Kohlensyndikats“ offen.

B. Strafen.

§ 43.

(1) Falls ein Mitglied entgegen den Bestimmungen dieses Vertrages Steinkohlen, Steinkohlenkoks oder Steinkohlenbriketts verkauft, anbietet oder verbraucht, so hat es an das „Kohlensyndikat“ eine Strafe von 25 Reichsmark für jede Tonne zu entrichten, mindestens aber 3000 Reichsmark.

(2) Der gleichen Strafe verfällt ein Mitglied, wenn ein solcher Verkauf oder Verbrauch oder ein solches Angebot durch einen ihm nach § 16 II 2a — c angegliederten Verbraucher erfolgt, oder wenn durch eine ihm nahestehende Handelsfirma ein solcher Verkauf stattfindet oder ein Angebot abgegeben wird. Als nahestehende Handelsfirma gilt jede, die ein Mitglied des „Kohlensyndikats“ als seine Handelsfirma angegeben hat oder an der ein Mitglied des „Kohlensyndikats“ mit mehr als 50 v. H. beteiligt ist.

(3) Das „Kohlensyndikat“ ist verpflichtet, Uebertretungen von Vertragsbestimmungen gemäß Absatz 1 und Absatz 2 zur Bestrafung zu bringen. Ist das „Kohlensyndikat“ der Ansicht, daß die Voraussetzungen für eine Straffestsetzung nicht vorliegen, so kann jedes Mitglied verlangen, daß der Fall dem in § 14 vorgesehenen Schiedsgericht zur Entscheidung vorgelegt wird. Das „Kohlensyndikat“ hat alsdann gemäß dieser Entscheidung zu verfahren.

(4) Wer seiner Lieferungsverpflichtungen durch eigene Schuld nicht nachkommt, kann zu einer Strafe herangezogen werden, deren Höhe für jede Tonne der nicht gelieferten Mengen für jedes Geschäftsjahr im voraus von der Versammlung der Mitglieder festgesetzt wird.

(5) Die Lieferpflicht der Mitglieder entfällt bei höherer Gewalt. Als Fall höherer Gewalt gilt auch eine durch Unwirtschaftlichkeit des Betriebes erforderliche Stilllegung oder Einschränkung.

(6) Wenn ein Mitglied eine der sonstigen Bestimmungen dieses Vertrages übertritt, hat es an das „Kohlensyndikat“ eine Strafe zu zahlen, die für jeden Fall des Zuwiderhandelns mindestens 1000 Reichsmark betragen soll.

(7) Die gemäß Absatz 1 und Absatz 2 verwirkten Strafen werden dem betreffenden Mitgliede vom „Kohlensyndikat“ durch eingeschriebenen Brief mitgeteilt. Alle sonstigen Strafen werden auf Antrag des „Kohlensyndikats“ vom Geschäftsausschuß verhängt. Die Zustellung der Entscheidung erfolgt durch eingeschriebenen Brief.

(8) Gegen die Straffestsetzung ist binnen vierzehn Tagen nach der Zustellung Berufung an das in § 14 vorgesehene Schiedsgericht zulässig. Sie ist durch eingeschriebenen Brief an das „Kohlensyndikat“ zu richten. Dem Schiedsgerichte steht das Recht zu, unter besondern Umständen die Strafe zu ermäßigen.

(9) Eine Berufung gegen die Entscheidung des Geschäftsausschusses an die Versammlung der Mitglieder (§ 11 Absatz 18 i) ist im Falle der Verhängung von Strafen nicht gegeben.

(10) Die Zahlung der rechtskräftig festgestellten Strafe hat alsbald nach Rechtskraft zu erfolgen. Das „Kohlensyndikat“ ist berechtigt, rechtskräftig festgestellte Strafen durch Kürzung der Rechnungsbeträge des betreffenden Mitgliedes einzuziehen.

(11) Neben der Strafe kann das „Kohlensyndikat“ auch Ersatz des entstandenen Schadens beanspruchen.

Schlußbestimmungen.

A. Aufnahme neuer Mitglieder.

§ 44.

(1) Bei Aufnahme neuer Mitglieder erfolgt die Festsatzung ihrer Beteiligungen durch die Versammlung der Mitglieder mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen.

(2) Neu beitretenden Mitgliedern ist, wenn sie es bei ihrem Beitritt verlangen, die der Höhe ihrer Beteiligung entsprechende Anzahl von Aktien des „Kohlensyndikats“ zur Verfügung zu stellen.

(3) Werden neue Mitglieder aufgenommen, so hat das „Kohlensyndikat“ eine Vermögensaufstellung zum Schlusse des Geschäftsjahres, in dem die Aufnahme stattgefunden hat, anzufertigen. Diese Vermögensaufstellung soll der Auseinandersetzung zwischen den neuen und den alten Mitgliedern dienen. Die Auseinandersetzung findet in der Weise statt, daß den alten Mitgliedern die Beträge gutgeschrieben werden, die auf sie entfallen würden, wenn zum Schlusse des Geschäftsjahres eine Auseinandersetzung gemäß § 48 erfolgte und hierbei die neuen Mitglieder nicht beteiligt wären.

B. Dauer des Vertrages.

§ 45.

Dieser Vertrag tritt mit Ablauf des 30. April 1925 in Kraft. Er gilt bis zum 31. März 1930 mit der Maßgabe, daß er mit einer Mehrheit von drei Vierteln aller Stimmen zu jedem Monatsletzten, spätestens am 15. des vorhergehenden Monats, gekündigt werden kann. Jedes Mitglied hat in diesem Falle das Recht, mit Angebot und Verkauf für die Zeit nach Ablauf der Kündigungsfrist vierzehn Tage vor Ablauf dieser Frist zu beginnen, wenn nicht bis dahin ein anstoßender syndikatlicher Zusammenschluß erfolgt, dem es angehört.

§ 46.

(1) Sollte während der vorgesehenen Dauer dieses Vertrages über das Vermögen eines der Mitglieder das Konkursverfahren eröffnet werden oder sollte bei einem Mitgliede ein sonstiges Ereignis eintreten, das nach dem

Gesetze die Auflösung der Vereinigung zur Folge haben würde, so sollen für alle übrigen Mitglieder sämtliche Bestimmungen dieses Vertrages nach wie vor Geltung behalten.

(2) Jedes Mitglied ist verpflichtet, für den Fall, daß über sein Vermögen das Konkursverfahren eröffnet werden sollte, auf Anfordern des „Kohlensyndikats“ der Vereinigung unter den Bedingungen, wie sie zur Zeit der Konkurseröffnung bestanden, wieder beizutreten, sobald es die freie Verfügung über sein Vermögen wiedererhalten hat.

§ 47.

(1) Scheidet ein Mitglied vorzeitig aus diesem Vertragsverhältnisse aus, so ist es verpflichtet, falls es Aktien des „Kohlensyndikats“ besitzt, sie binnen vier Wochen einer ihm vom Geschäftsausschuß zu bezeichnenden und zum Erwerbe bereiten Person gegen Erstattung der auf die Aktien geleisteten Einzahlungen abzutreten.

(2) Als Anteil am Vermögen der Vereinigung erhält es ausgezahlt, was es erhalten würde, wenn die Auseinandersetzung nach § 48 zur Zeit seines Ausscheidens stattgefunden hätte.

C. Bestimmungen für den Fall der Auflösung.

§ 48.

(1) Im Falle der Auflösung der Vereinigung wird das Vermögen an die zur Zeit der Auflösung vorhandenen Mitglieder verteilt. Die Verteilung erfolgt nach dem Verhältnis der seit der letzten Vermögensauseinandersetzung den Mitgliedern während der Zeit ihrer Mitgliedschaft auf die Verkaufsbeteiligung im unbestrittenen Gebiet und die Verbrauchsbeteiligung anzurechnenden Mengen.

(2) Sollte Vermögen vorhanden sein, das aus Abzügen von den Rechnungsbeträgen der ins bestrittene Gebiet gelieferten Mengen entstanden ist, so erfolgt die Verteilung dieses Vermögens nach Verhältnis der Beteiligungen für das bestrittene Gebiet, wie sie zur Zeit der Auflösung bestehen.

§ 49.

Die dem „Kohlensyndikat“ zustehende Befugnis zur Geschäftsführung bleibt bis zur vollständigen Abwicklung aller Geschäfte bestehen. Das „Kohlensyndikat“ ist insbesondere berufen, die Vermögensauseinandersetzung durchzuführen. Die ständigen Ausschüsse und die Versammlung der Mitglieder bleiben bis zur Beendigung der Auseinandersetzung in Wirksamkeit.