

Andreae, Wilhelm

Article — Digitized Version

Die Kartelle und die deutsche Wirtschaftsordnung

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Andreae, Wilhelm (1951) : Die Kartelle und die deutsche Wirtschaftsordnung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 31, Iss. 12, pp. 13-20

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/131430>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

ABHANDLUNGEN

Die Kartelle und die deutsche Wirtschaftsordnung

Prof. Dr. Wilhelm Andreae, Gießen

DAS KARTELLVERBOT ALS FOLGE GESETZGEBERISCHER SCHWIERIGKEITEN

Der Streit um die deutschen Kartelle betrifft die grundsätzliche Neuordnung der deutschen Wirtschaft und erfordert daher eine grundsätzliche Betrachtung und Entscheidung. Während die neoliberalen Vertreter der Verkehrswirtschaft und der „perfect competition“ die Institution der Kartelle mit der freien Marktwirtschaft für unvereinbar erklären, hält die weniger geschlossene Front vieler anderer Fachwissenschaftler und der meisten Wirtschaftspraktiker die vollkommene Wettbewerbswirtschaft für eine Utopie und möchte daher ein Kompromiß schließen zwischen Marktfreiheit und Marktorganisation, so daß der Markt teils durch den Staat, teils durch die Träger der wirtschaftlichen Selbstverwaltung und damit auch durch die Kartelle zu organisieren sei.

Beide Parteien sind miteinander einig in der Ablehnung der staatlichen Verwaltungswirtschaft, in der Bejahung des Wettbewerbs und in der Anerkennung der privatwirtschaftlichen Initiative als produktive Kraft. Nur machen die Kartellgegner keinen Unterschied zwischen der staatlichen Planwirtschaft und der Wirtschaftsordnung durch Selbstverwaltungsorgane, weshalb sie diese aufheben und völlig ausschalten wollen, um zugleich die staatliche Wirtschaftspolitik so weit wie möglich auf die nur negative Aufgabe der Beseitigung aller wirtschaftlichen Machtstellungen einzuschränken. Allerdings verkennen die Neoliberalen nicht die Unmöglichkeit, dieses Ziel mit einem Schlage zu erreichen, und lassen daher gewisse Ausnahmen vom grundsätzlichen Kartellverbot zu, zum mindesten für eine Übergangszeit. Darüber hinaus wollen sie die natürlichen und staatlichen Monopole bestehen lassen und die fraglichen nicht-staatlichen Monopole nur der öffentlichen Aufsicht durch das zu schaffende Monopolamt unterwerfen.

Dieser neoliberale Standpunkt, der sich vom liberalen laissez-faire dadurch unterscheidet, daß nach ihm der freie Wettbewerb nicht von selbst sich bilden, sondern durch den Kerberos Staat herbeigeführt werden soll, kommt im „Entwurf eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen“ vom 22. Mai 1951 in einem grundsätzlichen Kartellverbot zum klaren Ausdruck. Dieser Entwurf ist im November vom Kabinett verabschiedet und dem Bundestag zugeleitet worden. Wie der Entwurf auf der Grundlage des Potsdamer Abkommens, das (im § 12) die Beseitigung von „Kartellen, Syndikaten, Trusts und anderen monopolistischen Vereinbarungen“ in Deutschland forderte, in

einem langen Lustrum mühevollen Ringens zustandegeworben ist, darüber hat der Regierungsdirektor Dr. E. Günther, Bonn, in objektiver Form und mit größter Klarheit jüngst Rechenschaft gegeben¹⁾. Er betont in seinem Bericht u. a. die Gefahr eines „gegen die natürliche Neigung der Beteiligten, der Schwierigkeiten durch solidarisches Handeln Herr zu werden“, zu weitgehenden Verbotes; er erkennt die Überschätzung des Wettbewerbs gegenüber dem funktionsfähigen Markt an²⁾, weist andererseits hin auf die Weltmarktlage und die Verknappung der Rohstoffe, die Einfuhrschwierigkeiten, die Erfordernisse des Zahlungsbilanzausgleiches, die Kreditrestriktionen und auf das hierdurch „hervorgerufene Bestreben, den Ablauf der Marktwirtschaft durch staatliche oder private Interventionen zu beeinflussen“³⁾, legt aber das größte Gewicht auf die gesetzgeberischen Schwierigkeiten, „die Grenzlinie zwischen der freien und der gebundenen Konkurrenz“ zu ziehen⁴⁾, „den Begriff der ‚wesentlichen Wettbewerbsbeschränkungen‘ (rule of reason!) juristisch klar zu definieren“⁵⁾ und „eine juristische klare Abgrenzung zwischen den Märkten mit irreparabel unvollständiger Konkurrenz und denen mit freier Konkurrenz zu finden“⁶⁾.

Wer Günthers anschaulichen Bericht liest, wird vielleicht von selbst zu dem Schluß kommen, daß es einen Markt ohne irgendwie „gebundene Konkurrenz“, ohne „wesentliche Wettbewerbsbeschränkungen“, ohne „irreparabel unvollständige Konkurrenz“ nicht oder nur als seltene Ausnahme gibt und daß die gesetzgeberischen Schwierigkeiten, die Günther ohne jede theoretische Voreingenommenheit schildert, in dieser wirtschaftlichen Tatsache ihren Grund haben. Was der gewissenhafte und sachkundige Beobachter empirisch festgestellt hat, läßt sich aber auch theoretisch begründen:

Die neoliberale Behauptung, daß die Wirtschaft allein durch die Preise gesteuert werden könne, widerspricht der Wirklichkeit des Marktwesens, weil alle Märkte, vom Wochenmarkt bis zur Börse, vom Gemischtwarenladen bis zum Kaufhaus und Versandgeschäft, vom lokalen bis zum regionalen Markt und Welt-

¹⁾ E. Günther, Entwurf eines deutschen Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Wirtschaft und Wettbewerb. Zeitschrift für Wirtschaftsrecht und Marktorganisation. 1. Jahrg. 1. Heft, Nov. 1951, S. 17-40.

²⁾ Indem er aus Nöltings Rede vor dem Bundestag am 27. Mai 1950 die Worte „nicht der ‚Wettbewerb‘ sei das Kriterium, von dem aus die Lösung des Problems erreicht werden könne, sondern der funktionsfähige Markt“ hervorhebt; ebd. S. 20.

³⁾ ebd.

⁴⁾ ebd.

⁵⁾ ebd. S. 31.

⁶⁾ ebd. S. 32.

markt, vom Arbeitsmarkt bis zum Warenmarkt und Geld- und Kapitalmarkt organisiert sind als Einrichtungen, an deren Zustandekommen und Organisation die öffentliche Hand, Träger der wirtschaftlichen Selbstverwaltung und die Marktparteien mitgewirkt haben und mitwirken, in verschiedenem Maß und Grad, aber stets unter Führung der auf den einzelnen Märkten maßgebend auftretenden Wirtschaftler, Fabrikanten und Händler, Lieferanten und Abnehmer, Produzenten und letzten Konsumenten! Ubrigens ist das Gesagte nur eine kleine Veranschaulichung der Tatsache, die der heutigen opinio communis zugrunde liegt, daß vollkommene Wettbewerbswirtschaft und zentrale Verwaltungswirtschaft zwei nur gedachte, aber nicht zu verwirklichende Idealtypen sind, polare Gegensätze, Grenzfälle, nützlich für die Ordnung abstrakten Denkens, aber unbrauchbar für die Ordnung des wirklichen Wirtschaftslebens!

Es liegt unserer heutigen Zeit allzu nahe zu folgern, daß man darum einen Kompromiß schließen, „die prinzipiellen Möglichkeiten, eine hochentwickelte Gesellschaftswirtschaft entweder durch politische Willensentscheidung oder durch freie Verbrauchsentscheidung zu steuern“, zu einer „Mittellösung“ vereinigen müsse⁷⁾. Aber gerade dies halte ich gegenüber der radikalen Stellungnahme der Neoliberalen für abwegig. Denn das Streben nach einem unerreichbaren Ziel als wegbestimmendem Pol verleiht entschieden mehr Schwungkraft als die Verleugnung jeder richtunggebenden Norm. Vielleicht liegt gerade in diesem Radikalismus das Geheimnis des Erfolges, den die Neoliberalen, aber noch mehr die von ihnen bekämpften Marxisten gehabt haben.

Im folgenden möchte ich versuchen zu zeigen, daß zwischen den beiden Polen eine erreichbare Wirklichkeit liegt, die, auf einer freilich unerreichbaren Idee beruhend, kein Kompromiß ist, sondern ein Ziel darstellt, das nicht weniger eine unbedingte Entscheidung verlangt und keinen geringeren, jedoch einen fruchtbareren Einsatz aller Kräfte erfordert als die genannten unvereinbaren Idole, während es kaum gesagt zu werden braucht, daß die gesetzgeberischen Schwierigkeiten, die nach Günther zu dem grundsätzlichen Kartellverbot geführt haben, dieses in keiner Weise zu rechtfertigen vermögen.

DIE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT, DIE NATÜRLICHEN KRÄFTE UND DAS GRUNDGESETZ

Wie der Bundeswirtschaftsminister oft und jüngst wieder auf der Tagung der Arbeitsgemeinschaft selbständiger Unternehmer in Unkel am 22. September 1951 betont hat, legt er den größten Wert darauf, die natürlichen Kräfte in der Wirtschaft sich ungestört entfalten zu lassen. Es ist aber schwer einzusehen, warum nur der Wettbewerb, der, wie schon Proudhon gesagt hat, zu einer die Konkurrenz tötenden Konkurrenz führt — zu einer ruinösen Konkurrenz, in der die Großen die Kleinen verschlingen —, eine natürliche Kraft der Wirtschaft sein soll, dagegen der wirtschaftsfriedliche Trieb, der die Wirtschaftler be-

wegt, sich zu gemeinsamem Vorgehen zu verbinden, es nicht sein sollte. Und noch schwieriger scheint es mir, die soziale Marktwirtschaft mit der asozialen ruinösen Konkurrenz zu vereinbaren. Offenbar spielen bei der Vorstellung vom idealen Markt der vollkommenen Konkurrenz, vom Wettbewerb als allein treibender Kraft Erinnerungen an das „Natürliche Recht“ des Menschen, seine Lage so günstig wie möglich zu gestalten, mit, und im Sinne des naturrechtlichen Utilitarismus das wohlverstandene Selbstinteresse, der Eigennutz und der homo oeconomicus eine große Rolle. Aber diese individualistischen Lehren widersprechen der Sozialpolitik, die gegenseitige Unterstützung und Staatshilfe für die nach ihrer Stellung in der Wirtschaftsgesellschaft schwächeren Glieder fordert. Wir haben schon Günthers Bedenken gegen ein Kartellverbot angeführt, das über „die natürliche Neigung der Beteiligten, der Schwierigkeiten durch solidarisches Handeln Herr zu werden“, hinweggehe.

Offenbar widerspricht aber das Kartellverbot dem in Artikel 9 des Bonner Grundgesetzes verankerten Grundrecht, „zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden“. Jedenfalls darf nicht von vornherein unterstellt werden, daß die Kartelle zu den „Vereinigungen“ gehören, deren Zwecke oder deren Tätigkeit den Strafgesetzen zuwiderlaufen, und es darf ihnen daher auch die Beweislast nicht zugeschoben werden. Ebenso wenig läßt sich ein Vorrang des Wettbewerbsrechtes vor dem Vereinigungsrecht konstruieren, und noch weniger erscheint es gerechtfertigt, die Staatsmacht einseitig einzusetzen für die Entfaltung des natürlichen Wettbewerbs und gegen die Betätigung des sozialen Grundtriebes, der ebenso natürlich ist.

Ihrem Wesen nach müßten die Gewerkschaften, die den freien Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt unterbinden, das Angebot an Händen durch Streiks verknappten und den Preis für die Arbeitsleistung über den Preis, der sich bei freiem Wettbewerb bilden würde, hinauftreiben, unter ein radikales Gesetz gegen alle Wettbewerbsbeschränkungen fallen. Daß sie dem Kartellverbot nicht unterliegen, ergibt sich daraus, daß sie keine Unternehmen sind und daß die Arbeit „keine Ware“ ist. Die Ausnahme der Gewerkschaften ist auch sinnvoll, weil die Arbeiter keine wirtschaftliche Machtstellung haben, sinnvoll aber nur solange, als dies auch für die Gewerkschaften gilt.

Zweifellos sind dagegen die Genossenschaften Kartelle, als welche sie auch das Schweizer Recht behandelt. Man sieht daraus, daß ein absolutes Kartellverbot dem natürlichen Grundrecht der Wirtschaftler, „zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden“, so entschieden widersprechen würde, daß der Gesetzentwurf neben dem Wettbewerb doch auch die natürlichen Neigungen der Wirtschaftler zu solidarischem Handeln berücksichtigen mußte.

Nun sind aber die Kartelle als „Kinder der Not“ gerade Vereinigungen zur Selbsthilfe und nicht etwa

⁷⁾ Günther, a. a. O., S. 20.

zur Ausbeutung des Konsumenten geschaffen. Vielmehr dienen sie u. a. auch dazu, kleinere und mittlere Unternehmer vor Aufsaugung durch die übermächtigen Groß- und Riesenunternehmungen zu schützen. Ja, man darf cum grano salis von ihnen ähnliches sagen wie von den Genossenschaften und den Gewerkschaften, nämlich, daß ihre Mitglieder sich wegen ihrer schwachen Stellung auf dem Markte durch solidarisches Vorgehen geholfen haben. Hierdurch vermögen sie freilich eine wirtschaftliche Machtstellung zu begründen, die sie dann wohl auch mißbrauchen können. Diese Möglichkeit darf aber nicht als Wirklichkeit unterstellt werden, so daß m. E. das Kartellverbot dem Grundgesetz widerspricht⁹⁾.

PREISMECHANISMUS UND PREISSETZUNG

Der Entwurf will an die Stelle einer Verständigung über die Preise den „Marktmechanismus“ setzen. Das wäre sehr zu begrüßen, wenn der Marktmechanismus das leisten könnte, was er nach Annahme der Neoliberalen leisten soll, nämlich eine unfehlbare Steuerung der Marktvorgänge und durch diese die Gestaltung der Erzeugung. Unterstellt wird hierbei zweierlei:

1. daß das Gesetz von Angebot und Nachfrage auf dem Markt das jeweils bestehende Verhältnis von Erzeugung und Verbrauch rein quantitativ zu objektivem, unzweideutigem Ausdruck bringe und
2. daß die auf dem idealen Markt bei vollkommener Konkurrenz gebildeten Preise den Erzeugungsvorgang und -aufbau im Sinne des Ricardo'schen Ausgleichs der Profitraten zwangsläufig bestimmten.

Beides ist falsch:

Zu 1: Es gibt keinen Markt, auf dem einerseits das Angebot und die Nachfrage nicht von Zufällen der jeweiligen Versorgung des Marktes und der oft ebenso zufälligen Kaufneigung abhängen, zwei Faktoren, die Angebot und Nachfrage nicht als den Ausdruck des gegebenen Wirtschaftsaufbaus erscheinen lassen, weshalb schon Adam Smith den natürlichen Preis und den aktuellen Marktpreis unterschieden hat. Andererseits stellt jeder Markt nur einen Ausschnitt aus der gesamten Menge der in einer Volkswirtschaft umgesetzten Güter dar — einen Ausschnitt, der als

⁹⁾ Denn das Grundgesetz schließt nur die „Vereinigungen, deren Zwecke oder deren Tätigkeit den Strafgesetzen zuwiderlaufen, oder die sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder gegen den Gedanken der Völkerverständigung richten“ (Art. 9 (2)) aus, sagt aber expressis verbis: „Das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden, ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. Abreden, die dieses Recht einschränken oder zu behindern suchen, sind nicht wirksam, hierauf gerichtete Maßnahmen sind rechtswidrig“ (Art. 9 (3), vgl. Art. 73 Z. 16). Dagegen heißt es im Entwurf des Wettbewerbsgesetzes § 1: „Verträge, die Unternehmen zu einem gemeinsamen Zweck schließen, und Beschlüsse von Vereinigungen von Unternehmen sind unwirksam, so weit sie geeignet sind, die Erzeugnisse oder die Marktverhältnisse für den Verkehr mit Waren oder gewerblichen Leistungen durch Beschränkung des Wettbewerbs zu beeinflussen. Dies gilt nicht, soweit eine Erlaubnis (für Krisen-, Rationalisierungs- und Außenhandelskartelle) ... erteilt ist.“ Der Entwurf macht also Vereinigungen, die nach dem Grundgesetz jedermann zu bilden das Recht hat, von einer Erlaubnis abhängig, ohne daß der Tatbestand, daß die Kartelle „Abreden (sind), die dieses Recht (zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden) einschränken oder zu behindern suchen ...“, vorliegt. Vielmehr sind ja die Kartelle Vereinigungen zu diesem Zweck und hindern niemand, solche Vereinigungen zu bilden; sondern das tut das Kartellverbot!

organisierter Markt immer mitbestimmt wird durch diejenigen Wirtschaftler, die auf einem besonderen Markte miteinander handeln, z. B. als Erzeuger oder Anbieter bzw. Nachfrager von Geld und Kredit, von Erfindungen, von Verkehrsleistungen, von Ein- und Ausfuhrwaren, von Rohstoffen, Halbwaren, Fertigwaren, von letzten verbrauchsreifen Gütern und Leistungen, und von Arbeitsleistungen. Diese und andere Einzelmärkte stehen freilich in gegenseitiger Abhängigkeit, sind abgestuft, so daß es (nach der hier nicht zu behandelnden Ausgliederungsordnung) führende und geführte Märkte gibt, mit der Folge, daß z. B. der Verkauf eines Kupferkessels oder eines Aluminiumtopfes im Kramladen eines Dorfes für die Preisbildung sehr viel weniger bedeutet als die Preisnotierungen der Metallbörse. Es handelt sich also nicht um eine rein quantitative, sondern um eine verschiedene qualitative Auswirkung der auf den einzelnen Märkten umgesetzten Warenmengen, die, wie z. B. die Arbitrage zeigt, auf den Börsen zur gleichen Zeit zu erheblich voneinander abweichenden Preisen führt.

Zu 2: Daß die so zustande gekommenen Preise die Händler und die Erzeuger mit mathematischer Sicherheit zur Einschränkung des Angebots und der Erzeugung veranlassen, sobald das Angebot überwiegt, und zur Ausdehnung beider, sobald ein Teil der kaufkräftigen Nachfrage unbefriedigt bleibt, ist eine grobe Faustregel, der der sehr verwickelte Aufbau und Vorgang der Erzeugung keineswegs entsprechen. Schon die Beurteilung des Konjunkturverlaufs, in dessen verschiedenen Phasen den Preisen eine unterschiedliche Bedeutung beigemessen wird, sodann und vor allem die verschiedene Leistungsfähigkeit der einzelnen Erzeugungsstätten, der Grad ihrer Kapazitätsausnutzung und die damit zusammenhängende Kostenprogression oder -degression, ihre Kapitalausstattung und Kreditfähigkeit, die Bereitschaft der Banken zur Kreditgewährung usw. führen zu jeweils ganz verschiedenen Reaktionen auf die „aktuellen Preise“, so daß von einer eindeutigen Bestimmung der Erzeugung durch die aktuellen Preise keine Rede ist.

Es ergibt sich also negativ, daß erstens die Marktpreise kein eindeutiger Ausdruck der volkswirtschaftlichen Gesamtlage sind und daß zweitens die Preise wegen der Unausgleichbarkeit der einzelnen Erzeugungsgrundlagen selbst bei denkbar vollkommenster und freier Konkurrenz nicht zum Ausgleich der Profitraten führen. Nur durch organisatorische Maßnahmen wie z. B. Gewinnverteilung, Kredithilfen und andere Subventionen, Steuerbegünstigungen oder -benachteiligungen (z. B. Progression, Sondersteuern usw.) kann hier ein gewisser Ausgleich erfolgen.

Wenn es also keinen Preismechanismus gibt — ebenso wenig wie, ja noch weniger als einen Goldautomatismus! —, so müssen die Preise gesetzt werden. Die Preissetzung ist in der Verkehrswirtschaft eine der wichtigsten Aufgaben der Unternehmer. Die Preise können aber auch gesetzt werden von Selbstverwal-

tungsorganen und schließlich vom Staat. Grundlegend für eine Wirtschaftsordnung ist zwar nicht allein, aber doch auch, ja zu einem großen Teile, wer die Preise setzt. Denn wenn auch eine Steuerung der Wirtschaft allein durch die Preise nicht möglich ist, so bedeutet doch jeder gesetzte Preis auf jedem Markte eine Entscheidung, die je nach der Bedeutung der Märkte, auf denen zu diesem Preise mehr oder minder wichtige Umsätze zustandekommen, die Setzung weiterer Preise und damit auch die nachfolgende Erzeugung beeinflusst.

Aus diesen Überlegungen folgt: 1. Wenn der Staat die Preise setzt, so wird der Unternehmer einer seiner wichtigsten Funktionen im Wirtschaftsleben entkleidet und der Händler zum „Verteiler“ degradiert. 2. Wenn Selbstverwaltungsorgane die Preise setzen, so sind sie von den Wirtschaftlern geschaffene Organe, die die Preissetzung in deren Auftrag und nach deren Beschlüssen vornehmen. Es ist also nicht so, daß die Unternehmer sich durch Preiskartellierung einer die Wirtschaftsordnung bestimmenden oder wesentlich mitbestimmenden Funktion begäben, vielmehr schaffen sie sich durch diese Institution ein Organ, um ihren Willen durchzusetzen, nur daß die Willensbildung nicht mehr autonom erfolgt, sondern auf Grund einer Verständigung zu einer Preisabrede der Beteiligten führt⁹⁾. 3. Wenn der Staat die Preise setzt, so tut er dies autonom, aber er kann sich unter Umständen zur Durchsetzung seines Willens auch der Kartelle, sogenannter Zwangskartelle, bedienen — ein Fall, der von dem zweiten völlig unterschieden ist, aber doch mit ihm verwechselt wird, wodurch auch die freien Kartelle mit einem ungerechtfertigten Odium belastet werden¹⁰⁾.

PREISABREDEN

Die vom Staat festgesetzten Höchstpreise sind zweifellos eine Notmaßnahme, wie sie auf staatswirtschaftlichem Gebiet vor allem der Krieg, auf sozialpolitischem die Armut gewisser Bevölkerungsschichten, auf wirtschaftspolitischem die Lage gewisser Wirtschaftszweige (z. B. Festpreise für landwirtschaftliche Produktionsmittel oder für gewisse Energie- und Grundstoffe wie Stahl, Eisen und Kohle) erfordert. Die Preisabreden kartellierter Unternehmen ergeben sich dagegen aus deren privatwirtschaftlichen Belangen; insbesondere aus dem Streben, den Gefahren der ruinösen Konkurrenz zu begegnen. Es ist aber ein Irrtum, Preisabreden wegen ihres eigennützigen Motivs schon für schädlich zu erklären, wie es ja auch verfehlt wäre, die staatlichen Mindestpreise wegen ihres volkswirtschaftlichen Anlasses schon für nützlich zu halten. Vielmehr kommt es bei beiden auf die Wirkungen an, die für die Volkswirtschaft bei diesen schlecht und bei jenen gut sein können.

⁹⁾ vgl. Dr. Anton Sirch, Kartellverbot oder Mißbrauchsgesetz? (31. Jahrg. Heft 8 dieser Zeitschrift S. 26), der übersieht, daß staatliche Zwangsmaßnahmen im Gegensatz zu Kartellbeschlüssen nicht von den Unternehmern selbst ausgehen, so daß diese allerdings eine „schöpferische Leistung“ des Unternehmers sein können, jene dagegen dem Unternehmer „wenig Raum“ lassen.

¹⁰⁾ vgl. Entwurf einer Begründung zum Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen. A VII.

Was die Preisabreden der Kartelle betrifft, so liegt ihnen (im Gegensatz zu den von einzelnen Unternehmern geforderten Preisen) eine Entscheidung zugrunde, die den Belangen der an einem Kartell beteiligten Unternehmungen mehr oder minder gerecht werden muß, sonst könnte das Kartell ja nicht zustandekommen. Wenn dadurch auch noch nicht die Belange der gesamten Volkswirtschaft gewahrt werden, so muß doch die Preisabrede der Meinung einer größeren Gruppe von Unternehmungen eines Wirtschaftszweiges entsprechen. Treten aber diese als Gruppe auf, so werden sie gezwungen, als Gruppe mit anderen Gruppen zu verhandeln. Durch diese Hinauswendung zu anderen, die z. B. als Lieferanten auf ihre Abnehmer angewiesen sind, kommt in die Preisabreden ein Moment der Gegenseitigkeit hinein, eine Berücksichtigung des Allgemeinwohls, gegen das freilich verstoßen werden, das aber um so weniger unbeachtet bleiben kann, je umfassender die Kartelle werden. Übrigens bedeutet allein schon die Tatsache, daß innerhalb des Kartells und zwischen den Kartellen von sachverständigen Unternehmern und Gremien verhandelt werden muß, einen großen Unterschied zu autonomen Preisfestsetzungen des Staates oder zu freien Preisen einzelner Unternehmer.

An dieser Stelle pflegt nun immer die Vorstellung des Gruppenegoismus aufzutauchen. Daß der Gruppenegoismus gefährlicher als der Einzelegoismus sei, soll nicht geleugnet werden; wohl aber bestreite ich, daß diese Verfallerscheinung, die vor allem beim Kampf um die Erhaltung absterbender Erzeugungsformen, wie z. B. des Zunfthandwerks, vorkommt, im Wesen des Verbändewesens begründet sei, wie der Eigennutz im Wesen des Einzelwirtschafters liegt. Vielmehr liegt es in der Natur der Verbände, dem privaten Eigennutz Schranken zu setzen, worauf ich später noch zurückkommen werde.

Aus der Geschichte der Kartelle, die freilich zunächst ihre Kinderkrankheiten haben durchmachen müssen — eine Erscheinung, die ja den Alters- und Verfallszeiten entspricht — ist bekannt, daß von den 1936 in Deutschland bestehenden rund 2200 Industriekartellen etwa 1800 Konditionenkartelle gewesen sind. Die branchenmäßige Festlegung der Verkaufsbedingungen durch Konditionenkartelle stellt noch keine Verabredung über die zu fordernden Preise dar, ist aber doch mehr als eine technische Erleichterung; vielmehr bildet sie eine Grundlage für Preisabreden und das beinahe unentbehrliche Mittel zur Überprüfung der von den kartellierten Unternehmern tatsächlich geforderten Preise. Schemata über die Zahlungsbedingungen, die Preisberechnung und die Zahlungsweise in bestimmten Währungen und Zahlungsmitteln (wie Wechsel oder Bargeld), über die Zahlungstermine und den gesamten Zahlungsverkehr lassen sich von Kartellen aus der Praxis der einzelnen Wirtschaftszweige und deren Untergliederungen entwickeln, nicht aber vom Staat für den volkswirtschaftlichen Zahlungsverkehr im allgemeinen aufstellen. Jedenfalls könnte der Staat, wenn er mit Gesetzen und Verordnungen in all diese

Einzelheiten hinabsteigen und diese den Bedürfnissen der einzelnen Branchen anpassen wollte, durch Zwang nichts Besseres erreichen, als was diese Kartelle durch freiwillige Selbstverwaltung geschaffen haben.

Mit der „Normung“¹¹⁾ des Zahlungsverkehrs übernehmen die Kartelle eine wichtige wirtschaftspolitische Aufgabe, indem sie die infolge unterschiedlicher Zahlungsbedingungen undurchsichtigen Preise klar, und die unvergleichlichen Preise vergleichbar machen, was nicht weniger im allgemeinen Interesse der Volkswirtschaft als in dem der Preiskartelle liegt. Dies beweist zugleich, daß der privatwirtschaftliche Beweggrund zur Kartellierung durchaus nicht der volkswirtschaftlichen Leistung der Kartelle zu widersprechen braucht, was nach Ansicht der Kartellgegner nur für den privaten Eigennutz gelten soll; ferner, daß diese von den Kartellen gelöste Aufgabe durch den Wettbewerb nicht erfüllt wurde. Folglich würde die fragile Leistung nach Aufhebung aller Kartelle entweder ausfallen oder vom Staat übernommen werden müssen. So ergibt sich, wenigstens für den behandelten Fall, daß die Zerschlagung der zwischen dem Staat und den Einzelwirtschaftlern stehenden Zwischenglieder nicht zur angestrebten Freiheit aller Wirtschaftler führen kann, sondern in die staatliche Zwangswirtschaft zurückzuführen droht.

Die Preisabreden können in der Festlegung von Mindestpreisen, besonders wenn die Verkaufstätigkeit den Kartellmitgliedern genommen und einer Zentralstelle (Syndikat) übertragen wird, zu der Forderung überhöhter, für die Volkswirtschaft schädlicher Preise führen. In diesem Umstand finden die Bekämpfer des Gruppenegoismus ihre Hauptstütze. Demgegenüber ist aber folgendes zu sagen:

Die eigentlichen Preiskartelle haben in Wirklichkeit schon seit langem nicht mehr zu einer Preisüberhöhung geführt. Abgesehen davon, daß die Preisstellung der Kartellmitglieder nicht nur durch die Vorschreibung von Mindestpreisen, sondern z. B. auch durch Mitteilungen, Empfehlungen, Richtpreise und das „Preismeldesystem“ beeinflusst wird, kann der Gruppenegoismus bei der Labilität der Preiskartelle nicht gedeihen. Denn das Preiskartell ist auf dreifache Weise in seinem Bestand bedroht: erstens durch den tatsächlichen Wettbewerb der vorhandenen Außenseiter, zweitens durch den möglichen Wettbewerb neuer Außenseiter, die der überhöhte Preis hervorruft, drittens durch den innerhalb des Kartells fortbestehenden Wettbewerb der Kartellmitglieder. Also diese drei Formen der effektiven, potentiellen und latenten Konkurrenz machen eine Preisüberhöhung, wenn nicht unmöglich, so doch unhaltbar. Hierzu kommt als Wesentlichstes die schon beschriebene Notwendigkeit, sich mit anderen Kartellen, insbesondere mit den Kunden über die Preise zu verständigen.

Diese theoretischen Überlegungen werden durch Ausführungen Dr. Bachmanns (der während mehr als zweier Dezennien Generalsekretär des Weltalumi-

niumkartells war) erhärtet. Dr. Bachmann hat nämlich auf der für die Kartellfrage epochemachenden Ragazer Tagung¹²⁾ nicht nur auf die preisstabilisierende Wirkung der Kartelle hingewiesen, sondern auch gesagt, daß ohne die von den Kartellen betriebene Preispolitik die Preise auf der Welt heute viel höher liegen würden, so z. B. für Aluminium um 70—100 %, und vor allem betonte er, daß die maßgebenden Männer sich nicht von der Überlegung hätten leiten lassen, welche Preise maximal zu erzielen wären, „sondern ... mehr oder weniger bewußt von der Idee eines in Anbetracht der eigenen Kosten und der Situation der Verarbeiter ‚fairen‘ Preises“ geleitet seien. Was dies und die Preisstabilisierung betrifft, so hat selbst der wohl entschiedenste Kartellgegner, Professor Böhm, Frankfurt, zugegeben, „daß die neuesten Kartelle nicht eine Politik der Gewinnmaximierung, sondern der langfristigen Preisstabilität betreiben.“¹³⁾ Auf den ersten Blick scheinen die staatliche Festsetzung von Höchstpreisen und die kartellmäßige Verständigung über Mindestpreise in absolutem Gegensatz zu stehen. Mit Recht, so weit es sich dort um eine zentralistische Zwangsmaßnahme und hier um einen Akt dezentralisierender Selbstverwaltung handelt. Aber dies schließt nicht aus, daß die Kartelle preispolitische Aufgaben übernehmen können, wie sie heute der Staat zu lösen sucht. Z. B. kann einem notleidenden Wirtschaftszweig nicht nur durch Höchstpreise für seine Produktionsmittel, sondern auch durch Mindestpreise für seine Erzeugnisse geholfen werden, da es ja in erster Linie auf das Verhältnis der Produktionskosten zu den Absatzpreisen ankommt. Übrigen übernimmt ja auch der Staat Preisgarantien und legt dadurch entweder von den Verbrauchern zu zahlende oder von der Allgemeinheit der Steuerzahler zu tragende Mindestpreise fest. Auch hier zeigt sich, daß der Staat Aufgaben, die durch den Wettbewerb nicht zu lösen sind, übernehmen muß, wenn sie ihm nicht durch die Selbstverwaltung — in diesem Falle durch eine gegenseitige Verständigung der Preiskartelle — abgenommen werden.

Die heute nicht mehr in Frage gestellte Preisstabilisierungspolitik der Kartelle kann nur im Sinne einer fast überwundenen mechanistischen Krisentheorie angegriffen werden. Ich meine die Lehre von der Zwangsläufigkeit der konjunkturellen Entwicklung, der die schwächeren Unternehmen zum Zweck möglichst schneller Bereinigung geopfert werden sollten. Im Grunde ist diese Konjunkturtheorie eine Folge der Vorstellung von der alleinigen Steuerung der Volkswirtschaft durch die im freien Wettbewerb sich bildenden Preise. Dagegen sieht der Entwurf (im § 2) für Krisenkartelle Befreiung vom Kartellverbot vor.

KONTINGENTIERUNGSKARTELE UND PRÖDUKTIONSKARTELE
Den Preiskartellen stehen die Kontingentierungskartelle insofern nahe, als sie durch eine Verständigung über die Absatzgebiete bzw. durch die Auf-

¹¹⁾ vgl. Dr. J. H. v. Brunn, Untersuchung kartellbildender Vorgänge. (31. Jahrg. Heft 4 dieser Zeitschrift S. 15.)

¹²⁾ siehe Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Juniheft Basel 1951, S. 231.

¹³⁾ ebd. S. 250.

teilung des Marktes oder der Kundenkreise einem Überangebot und dem dadurch drohenden Preisverfall zu begegnen suchen. Die von ihnen vorgenommene Produktionsverknappung, z. B. durch teilweise Stilllegung der kartellierten Werke, hat eine Parallele in den Kontingentierungsmaßnahmen des Staates, womit sie jedoch nicht verteidigt werden soll. Für die Ordnung des deutschen Wirtschaftslebens kommen Kontingentierungskartelle in Verbindung mit Preisabreden hauptsächlich zur Regelung des Außenhandels in Betracht. Außenhandelskartelle aber sollen auf Grund des Nachweises, daß sie zur Sicherung und Förderung des Außenhandels geeignet sind, vom Kartellverbot befreit werden, Syndikate allerdings nur auf Grund des weiteren Nachweises, „daß ohne sie der Kartellzweck nicht erreicht werden kann“ (§ 5 des Entwurfes).

Auch hierin zeigen sich wieder die Unzulänglichkeit der wettbewerblichen Wirtschaftsordnung einerseits und die Notwendigkeit staatlicher oder verbandswirtschaftlicher Regelung andererseits, wobei es für die Liberalisierung des Außenhandels vorteilhaft sein könnte, staatliche Einfuhrkontingentierungen durch entsprechende Verabredungen internationaler Kartelle zu ersetzen — eine Frage, die eine eingehendere Untersuchung verdiente.

Eine glückliche Überwindung des Kontingentierungskartells stellt das Produktionskartell dar, das nicht zur Angebotsverknappung, sondern zur Verbesserung, Steigerung und Verbilligung der Erzeugung führen kann, indem zwischen den kartellierten Werken eine Verständigung über die Produktionsprogramme im Sinne der Spezialisierung, Typisierung und Normung erfolgt. Über die damit vor der Weltwirtschaftskrise erzielten Erfolge liegen wichtige Erhebungen und eindrucksvolle Zahlen vor¹⁴⁾. Zweifellos können wir aus ihnen für die Hebung der deutschen Ausfuhr auch und gerade heute, in einer Zeit gesteigerter Gemeinschaftsarbeit, Wichtiges lernen. Obigens bildet das Spezialisierungsprinzip ein Analogon zum Freihandelsgedanken, allerdings in sinnvoller Abwandlung, weil die Spezialisierung weniger auf einer angeblich natürlichen Prädestination der Länder beruht als auf bewußte Organisation der zu entwickelnden Produktionsstätten ausgeht. Daß die Leistungen der Kartelle durch eine staatliche Normungsstelle ersetzbar seien, ist eine abwegige Vorstellung, der in der Wirklichkeit eine staatliche Verwaltungswirtschaft entspricht. Die Nützlichkeit der Produktionskartelle erkennt auch der Gesetzentwurf an und sieht daher auf Grund des Nachweises, „daß die Regelung geeignet ist, die Leistungsfähigkeit oder Wirtschaftlichkeit der beteiligten Unternehmen in technischer, betriebswirtschaftlicher oder organisatorischer Beziehung zu heben und dadurch die Befriedigung des Bedarfs zu sichern“, (§ 3) eine Ausnahme vom Kartellverbot vor. Allerdings wird die Genehmigung von „gemeinsamen Beschaffungs- oder Vertriebsseinrichtungen ...“, durch die

¹⁴⁾ siehe: Produktionsförderung durch Kartelle. Auszug aus einer Materialsammlung. Schrift der Kartellstelle des Reichverbandes der Deutschen Industrie vom Dez. 1929.

Preise einheitlich gebildet werden“, von dem schon erwähnten weiteren Nachweis abhängig gemacht (§ 5). Nun haben aber „Beschaffungseinrichtungen“ den Charakter von Einkaufsgenossenschaften, wenn auch z. T. ein größeres Format als diese. Die Größe des Formats macht zwar den Mißbrauch einer wirtschaftlichen Machtstellung möglich, rechtfertigt aber noch nicht das grundsätzliche, nur durch schwer zu erlangende Befreiungen gemilderte Verbot der Beschaffungsstellen, sondern erfordert nur ein Verbot ihres Mißbrauchs.

RUINOSE KONKURRENZ UND ORGANISierter WETTBEWERB

Daß unzureichende Organisation der Erzeugung und des Absatzes zu einer ruinösen Konkurrenz führen kann und geführt hat, bildet einen der wichtigsten privatwirtschaftlichen Anlässe zur Gründung von Kartellen; und in dem genannten Mangel finden diese auch ihre volkswirtschaftliche Rechtfertigung. Dies wird in den drei Ausnahmebestimmungen des Entwurfes (§§ 2, 3, 4) für Krisen-, Rationalisierungs- und Außenhandelskartelle implicite anerkannt. Wenn darüber hinaus Preisbindungen für den Verkauf von Markenwaren und Verlagserzeugnissen nicht unter das Kartellverbot fallen sollen, wenn staatliche, auf Bundesrecht beruhende Finanzmonopole vom Gesetz ausgenommen werden sollen, wenn das Gesetz schließlich keine Anwendung finden soll auf gemeinwirtschaftliche oder gemeinnützige Unternehmen der öffentlichen Hand (§ 71), auf die Land- und Forstwirtschaft und die Fischerei, auf das Zentralbanksystem und die Kreditanstalt für Wiederaufbau, auf das gesamte Verkehrswesen, einschließlich Bundesbahn und -post (§ 72), so sollen die genannten Unternehmungen oder Wirtschaftszweige aus dem allgemeinen Wettbewerb herausgenommen werden, zum Teil aus besonderen, hier nicht zu erörternden Gründen, zum großen Teil aber, damit sie vor ruinöser Konkurrenz geschützt bleiben.

Nach dem Entwurf zu seiner Begründung „betrachtet das Gesetz die Kartelle grundsätzlich als unerwünschte und störende Erscheinungen innerhalb der Marktwirtschaft. Vereinbarungen von Unternehmen zur Beschränkung des Wettbewerbs beeinflussen in jedem Fall die Faktoren, die bei vollständiger Konkurrenz allein für den Ablauf des Marktgeschehens maßgeblich sein sollten, nämlich eine sich aus den natürlichen Gegebenheiten des Marktes ergebende Bildung von Angebot und Nachfrage und ein sich daraus entwickelnder Preis und Absatz ... Vom wirtschaftstheoretischen Ausgangspunkt des Gesetzes ist also jede Kartellvereinbarung als solche wegen ihrer den Wettbewerb beeinflussenden Wirkung zu mißbilligen“¹⁵⁾. Nun widerspricht aber offenbar die Wirklichkeit dem theoretischen Ausgangspunkt, zum mindesten „bei solchen Märkten, die nach ihrer Eigenart nicht im vollen Umfang marktwirtschaftlichen Gesetzen unterliegen. Dazu gehören insbesondere die landwirtschaftliche Uerzeugung sowie die hoheitlichen Betriebe auf dem Gebiet des Post- und Ver-

¹⁵⁾ siehe S. 19.

kehrswesens" ¹⁵⁾. Wenn demnach zwei ganze Wirtschaftszweige (Landwirtschaft und Verkehr) und darüber hinaus noch bestimmte Unternehmungen nicht nach den „natürlichen Gegebenheiten des Marktes“ ihre Preise bilden sollen, ja können, und dies nicht auf einen Mangel im derzeitigen Wirtschaftsaufbau zurückgeht, sondern aus wirtschaftlicher Notwendigkeit oder natürlichen Gründen geschieht, so wird damit der ganze Preismechanismus funktionsunfähig! Damit wird aber auch der Schutz vor ruinöser Konkurrenz durch organisatorische Maßnahmen notwendig, eben weil der Staat nicht imstande ist, den Preismechanismus auf allen Märkten einzuführen, und u. a. auch weil die Preise auf allen Märkten durch die Preise der Verkehrsleistungen unterschiedlich beeinflusst werden.

Theoretische Erwägungen, ebenso wie der gegebene kurze Überblick über die Kartelle, haben uns gezeigt, daß die notwendigen organisatorischen Maßnahmen, wenn sie nicht von wirtschaftlichen Institutionen übernommen werden, vom Staate durchgeführt werden müssen, so daß die Alternative, freie Wettbewerbswirtschaft oder zentrale Verwaltungswirtschaft, gar nicht in Frage kommt. Vielmehr ist es so, daß ein Übermaß an Wirtschaftsfreiheit zwangsläufig unmittelbar oder mittelbar in die staatliche Zwangswirtschaft hineinführt. Für den Umweg bilden die Folgen der nordamerikanischen Antikartellgesetzgebung ein warnendes Beispiel, auf das auch im Begründungsentwurf hingewiesen wird ¹⁶⁾, nämlich die übermäßige Konzentration und Vertrustung, die den Staat auf den Kampfplatz ruft und zur Verstaatlichung der Riesenunternehmen Anlaß geben kann.

Damit ist nun aber zugleich auf eine nicht zu verharmlosende Gefahr der Kartellbildung hingewiesen. Wenn die Kartellierung einerseits die Klein- und Mittelbetriebe vor Aufsaugung durch die Groß- und Riesenunternehmungen bewahren kann, wenn insbesondere die sogenannten Spezialisierungskartelle und alle Kartellformen genossenschaftlichen Charakters (z. B. gemeinsame Beschaffungsstellen und Produktionseinrichtungen, Lagergemeinschaften, Verbandsflotten, Verbandsfuhrpark, gemeinsame Konstruktionsbüros) geeignet sind, vor ruinöser Konkurrenz zu schützen, wenn sogar die Preis- und Kontingentierungskartelle diese Aufgabe, wenn auch weniger gut, zu übernehmen vermögen, so darf darüber die im Kartellwesen liegende Gefahr des Mißbrauchs wirtschaftlicher Machtstellungen keinesfalls übersehen werden. Denn wo erst einmal ein großes und den größten Teil einer Branche umfassendes Kartell besteht, ist es oft weniger ein Schutz für die kleineren Unternehmer als eine Gefahr für den Leistungswettbewerb, dessen Fruchtbarkeit als Reizmittel für die produktiven Kräfte in jeder, sogar noch in der staatlichen Verwaltungswirtschaft unentbehrlich bleibt. Es

kommt also darauf an, die in der Kartellform liegenden, oben besprochenen Möglichkeiten des effektiven, potentiellen und latenten Wettbewerbs zur Wirklichkeit eines Wettbewerbs um die Qualität zu entfalten und die ruinösen Formen des quantitativen Wettbewerbs einzuschränken, gleichviel ob die freien Wirtschaftler durch verlustbringende Preise einander niederkonkurrieren oder die Kartelle abbaureife Betriebe durch Übergewinne ermöglichende Mindestpreise künstlich am Leben erhalten, wobei allerdings zwischen der Struktur einer Volkswirtschaft und ihrer Konjunktur (Krisenkartelle!) zu unterscheiden ist. Niemand wird bezweifeln, daß Preisstabilisierung und eine größere Stetigkeit der Wirtschaft überhaupt ein erstrebenswertes Ziel sei, ebenso für die Volkswirtschaft im allgemeinen wie für den Verbraucher im besonderen. Denn letzten Endes muß doch der Verbraucher die Kosten tragen, die durch den Zusammenbruch von Unternehmen infolge ruinöser Konkurrenz entstehen, und letzten Endes wird er am besten bedient, wenn die Quantitätskonkurrenz durch die Qualitätskonkurrenz ersetzt ist (Markenwaren!).

MIßBRAUCHSGESETZGEBUNG

So glaube ich zum Schluß sagen zu dürfen: Die Kartelle sind eine Institution, die unentbehrlich bleibt für die Ordnung der deutschen Volkswirtschaft und auch für die Weltwirtschaft.

Denn nur durch Vereinbarung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, zwischen Lieferanten und Kunden, daher aber auch durch Verständigung der Arbeiter und der Unternehmer untereinander kann ein den Belangen aller Wirtschaftler gerecht werdender Preis gefunden werden, insbesondere aber auch ein für die schwächeren Wirtschaftler, ob Produzenten oder Konsumenten, tragbarer Preis; niemals aber durch den blinden Mechanismus des unorganisierten Wettbewerbs oder durch Arbeiter- und Verkäuferstreiks. Nur durch einen solchen Preis, zu dessen Findung und Setzung die persönliche Initiative des Unternehmers unentbehrlich bleibt, nur durch einen gerechten Preis, der u. a. auch eine Kartellpolitik erfordert, die von einem verantwortungsbewußten, sozialgesinnten und nicht von hemmungslosem Eigennutz getriebenen Unternehmertum getragen wird, kann eine fruchtbare neue deutsche Wirtschaftsordnung geschaffen werden.

Aber auch zur stärkeren Wiedereingliederung der deutschen Volkswirtschaft in die Weltwirtschaft sind Kartelle, nämlich Außenhandelskartelle, notwendig, wie u. a. aus der schon erwähnten Ausnahmeerlaubnis des Gesetzentwurfes, ferner aus dem Müllensiefenschen Argument ¹⁷⁾ und schließlich aus der Genfer Resolution des ECOSOC. vom 13. 9. 1951 hervorgeht. Da nun der Außenhandel und die Außenhandelskartelle von der Ordnung der Volkswirtschaft, die sie

¹⁵⁾ vgl. am (Anm. 10) angeführten Orte B.I.

¹⁶⁾ a. a. O., B.V.: „Gerade ein grundsätzliches Verbot der Kartelle kann, wie insbesondere die Erfahrung in USA. gezeigt haben (vgl. den vorläufigen Bericht der deutschen Kommission S. 8), zur stärkeren Konzentration der Unternehmen führen und auf diese Weise selbständige Unternehmen mit Monopolmacht herausbilden.“

¹⁷⁾ Erschwerung der europäischen Integration, da Kartelle als „Stoßdämpfer“ bei der Verschmelzung der Teilmärkte unerlässlich seien, während eine Verbotsgesetzgebung der Havanna-Charta, dem ECA-Abkommen v. 12. 12. 1949 widerspreche und zu den übrigen europäischen Kartellgesetzgebungen im Gegensatz stehe. H. Müllensiefen, „Europa und seine Kartelle“, Der Volkswirt 1951, Nr. 18, S. 11.

auf den Weltmärkten vertreten, abhängen, so darf diese Ordnung kein Kompromiß zwischen freier Erwerbswirtschaft und Zwangsverwaltungswirtschaft werden, sondern soll eine sich selbstverwaltende Wirtschaft sein, die die wirtschaftspolitischen Forderungen unserer Zeit: soziale Sicherung, höchstmöglichen Beschäftigungsgrad und steigendes Realeinkommen zu erreichen vermag. Dazu bedarf es aber auch eines starken Staates, der sich nicht durch die Übernahme staatsfremder und wirtschaftseigener Aufgaben schwächt, um desto besser seine eigenen Hoheitsrechte wahrnehmen zu können, zu denen auch die Überwachung wirtschaftlicher Machtstellungen¹⁸⁾ gehört, wie sie insbesondere Syndikate zu begründen vermögen. Dagegen würde die Zerschlagung der Kar-

telle die Gefahr wirtschaftlicher Konzentration und staatlichen Bürokratismus, der eine Vorform der Sozialisierung ist, heraufbeschwören.

¹⁸⁾ Aus dem Bericht des vom Wirtschaftsausschuß des Bundesrates eingesetzten Unterausschusses über die Vorarbeiten zu einem Bundesgesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom 17. März 1951: „Die bisherige Wirtschaftsentwicklung in allen europäischen Ländern hat zu ausgedehnten Kartellbildungen geführt, die sich ohne schwerwiegende Störung der wirtschaftlichen Zusammenhänge nicht ohne weiteres beseitigen lassen — ein Tatbestand, dem man mit den notwendigerweise starr formulierten gesetzlichen Ausnahmeregelungen nicht in dem erforderlichen Umfange glaubt entsprechen zu können.“

Außerdem erscheinen nach dieser Auffassung überwachte Kartelle nicht grundsätzlich als Störungsfaktoren, zumal ihnen die Funktion einer Stabilisierung von Konjunkturschwankungen und einer zu höherer volkswirtschaftlicher Leistung führenden Rationalisierung nicht abgesprochen werden kann.

Endlich kann auch eine Marktwirtschaft gewisser Marktregelungen auf der Grundlage der Selbstverwaltung nicht entbehren.“

Summary: Cartels and the German Economic Order. As public opinion today believes that economics of perfect competition and economics of central planning are merely hypothetical ideal types which cannot be realized in practical life, the question suggests itself: why not find a compromise between these two principles? The author rejects such halfway solution because it would not have the élan of an idea. He attempts to show that between the two poles there actually is a practicable reality, not a compromise but an aim which can be reached if a radical decision is made and all powers unite in their efforts. It is difficult to understand, why only competition should be regarded as a natural force of economy while the efforts to establish peace in economy by joint action of the parties concerned are considered a development which ought to be prohibited. The ban on cartels, the author continues, is contrary to article 9 of the Bonn Basic Law which guarantees the right to form associations for safeguarding and promoting work and economic conditions. The author denies the neo-liberal opinion that the market mechanism automatically controls the development of the market and thus of production. After a thorough discussion of the different types of cartels and of their effects and consequences, the article arrives at the conclusion that the cartel as an element of order is well suited to take charge of functions which, as there is practically no market and price mechanism, would otherwise have to be taken over by government agencies. Actually, there is no such alternative as free competition or government control because excessive freedom in economy will necessarily, indirectly or directly, lead to government control.

Résumé: Les cartels et l'ordre économique en Allemagne. Comme selon l'opinion générale de nos jours le système du marché absolument libre ainsi que celui de l'économie dirigée absolument centralisée ne représentent que deux conceptions idéales mais irréalisables on est tenté de conclure de ces deux principes à la possibilité d'un compromis. L'auteur pourtant se refuse à une solution intermédiaire pareille à qui manquerait l'élan d'une idée et essaie de démontrer qu'entre ces deux pôles se trouve située une réalité tangible qui ne représente pas un compromis mais un but réel lequel exige une décision exacte et la mobilisation de tous les efforts. Rien ne prouve que seul l'esprit de concours soit une force économique naturelle et que, par conséquent, la tendance à l'harmonisation de l'économie, donc à la coopération des individus économiques devrait être inhibée. L'interdiction des cartels irait donc contre l'article IX du Grundgesetz qui garantit le droit de créer des associations en vue de protéger et d'améliorer les conditions économiques. L'auteur conteste la conception néo-libérale selon laquelle le mécanisme du marché serait en état de diriger infailliblement les procédés du marché et par là aussi de déterminer la production. D'une analyse détaillée des formes différentes des cartels et de leurs effets l'auteur conclut que le cartel comme élément d'ordre est capable d'assumer des fonctions qui à défaut d'un mécanisme du marché et des prix autrement incomberaient à l'Etat. Ceci prouve qu'en réalité l'alternative entre l'économie du libre concours et l'économie dirigée centralisée n'existe pas, mais que toute liberté économique excessive doit forcément entraîner, sous forme directe ou indirecte, l'économie réglementée par l'Etat.

Resumen: Los Carteles y el régimen económico alemán. Como se manifiesta hoy la opinión de que la perfecta economía de competencia y el régimen de una economía administrativa central constituyen dos tipos ideales irrealizables, se inclina a hacer un compromiso de esas dos posibilidades básicas. El autor rechaza tal media solución porque a ella le falta la fuerza viva de la idea. El autor hace la tentativa de mostrar que entre los dos polos existe una realidad manifiesta que no constituye un compromiso, sino un objetivo que requiere una decisión absoluta y el uso fructuoso de todas las fuerzas. No se pueda comprender porque únicamente la competencia constituya una fuerza natural de la economía y porque el ímpetu pacífico económico, que une a los economistas en su proceder común, debe ser eliminado. Una prohibición de Cartel contradice el Artículo 9 de la Ley Básica que garantiza el derecho de formar asociaciones con objeto de fomentar el trabajo y las condiciones económicas. El autor disputa la opinión neo-liberal según la cual el mecanismo de mercado pueda dirigir sin falta los movimientos en el mercado y con lo cual la estructura de la producción. Después de analizar las diferentes formas de Cartel y sus efectos, el autor llega al resultado de que el Cartel como elemento de orden esta absolutamente adecuada para asumir funciones que otra vez, debido a la ausencia de un mecanismo de mercado y precios, deberían de ser desempeñadas por el Estado, de manera que no existe la alternativa entre la libre economía de competencia o la economía administrativa central, sino que una excesiva libertad económica conduciría mediata o inmediatamente a una economía controlada por el Estado.