

## Zum Bedeutungswandel des Kartellbegriffs und zu seiner Anwendbarkeit auf nichtwirtschaftliche Kooperationsformen

### On the Change of Meaning of the *Cartel Concept* and its Applicability for Non-Economical Modes of Cooperation

Stand: September 2009

#### I. Die Ausgangslage: die Mängel des herrschenden Kartellbegriffs

Der Begriff ‚Kartell‘ ist seit Jahrzehnten vor allem als eine *wohlfahrtsschädigende Vereinbarung zwischen Unternehmen* bekannt. Andere Bedeutungen gelten – mit starker Tendenz – als unwesentlich. Ein *übergreifender, allgemeiner Kartellbegriff*, der den gegenwärtigen Hauptinhalt und die immer noch oder schon wieder anzutreffenden Nebenbedeutungen in sich subsumieren könnte, ist bislang noch nicht zufriedenstellend ausformuliert worden. Dieses Desiderat - ein *allgemeinerer*, und somit in übergreifender Weise *sozialwissenschaftlicher Kartellbegriff* - müsste in dreifacher Weise offener und abstrakter sein als der bekannte *wirtschaftliche Kartellbegriff*:

- erstens sollte ein breiter angelegter Kartellbegriff keine Bedingungen zur *Herkunft der Akteure* stellen (wie z.B. die *Unternehmereigenschaft*),
- zweitens dürfte dieser Begriff keine Einschränkungen bezüglich der *Ziele, Methoden und Instrumente ihrer Kooperation* machen (wie z.B. die *monopolistische Marktbeeinflussung*) und
- drittens sollte ein allgemeinerer Kartellbegriff *wertfrei* sein, so dass im Abgleich mit diesem die jeweilige normative Funktion der verschiedenen *konkreten* Kartellbegriffe stärker verdeutlicht werden kann.

Wesentlicher Begriffskern von ‚Kartell‘ bliebe dann: die *Zusammenarbeit von Konkurrenten*, also von im Grundsatz *gleichgestellten und voneinander unabhängigen* Akteuren.

#### II. Zur Geschichte des Kartellbegriffs

Etymologisch leitete sich das Wort ‚Kartell‘ ab von der lateinischen Bezeichnung ‚c(h)artula‘ für ‚kleines Schriftstück‘, ‚Briefchen‘.<sup>1</sup> In etlichen romanischen Sprachen sind heute noch ähnliche Bedeutungsvarianten (etwa ‚Plakat‘ oder ‚Schild‘) für ‚cartello‘ oder ‚cartel‘ anzutreffen.

##### a) Verwendungen bis 1900

Der Begriff ‚Kartell‘ – in seiner übertragenen, vom ‚Schriftstück‘ gelösten - Bedeutung - ist bereits knapp ein Jahrtausend alt; er kam auf im Zusammenhang mit den *ritterlichen Wettkämpfen* des europäischen Hochmittelalters, die eine disziplinierte Zusammenarbeit der Beteiligten erforderten, eine Zusammenarbeit, deren Regeln üblicherweise *niedergeschrieben* wurden bzw. *schriftlich* vorlagen. Für viele Jahrhunderte war und blieb der emotionale Unterton von ‚Kartell‘ ein durchweg *positiver* – im Gegensatz zum heutigen *anklagenden*, negativen. Bis gegen Ende des 19. Jh. hatte das Wort ‚Kartell‘ noch unmissverständlich die Konnotation eines *gentlemen’s agreement*, einer Vereinbarung getragen von *edler, hochanständiger Fairness* - und zwar trotz des Bestehens einer Konfliktsituation zwischen den Beteiligten. Zu den Stationen dieser Entwicklung:<sup>2</sup>

- Im europäischen Mittelalter bis ins 16. Jh. war ein ‚cartello‘ (ital.) oder ‚cartel‘ (franz.) eine *Vereinbarung über die Regeln des ritterlichen Turniers* und in der frühen Neuzeit eine *Verständigung über die Vorschriften für ein Duell*<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Harald Enke, Kartelltheorie. Begriff, Standort u. Entwicklung, Tübingen 1972, 13.

<sup>2</sup> Ebd., 13-23. Brockhaus Konversationslexikon, Leipzig 1898, SW: ‚Kartell‘.

<sup>3</sup> Beispiele: Benoist Rigaud, Excellent tournoy du vaillant chevalier de La Racine ... Faict à Turin le 26 du mois de Febvrier 1576, comme il appert par le cartel qui s'ensuit, Lyon 1576; Sebastiano Fausto, Duello del Fausto da Longiano regolato a le leggi de l'honore. Con tutti li cartelli missivi, e rispnsivi in querela volontaria, necessaria, Vinegia 1559.

- Im 17. und 18. Jh. bezeichnete ‚cartel‘ oder ‚Cartell‘ im kontinentalen Europa eine *Organisationsanweisung*, oft verwendet für *Regelwerke von herrschaftlichen Wettkämpfen oder wettkampfähnlichen Aufführungen*.<sup>4</sup>
- Vom 17. bis ins 19. Jh. hinein – in der Epoche des europäischen Absolutismus – benannte man mit ‚Cartell‘ *zwischenstaatliche völkerrechtliche Verträge*. Autoritär regierte Staaten – darunter Großmächte wie Frankreich, Schweden, Preußen und Großbritannien oder auch kleinere Staaten bis hin zu den freien Reichsstädten – pflegten eine quasi ständische Solidarität untereinander, oft *gegen ihre eigenen unbotmäßigen Bürger*.<sup>5</sup> Sie schlossen – unter teilweiser Zurückstellung ihrer Konkurrenz – Kooperations-Vereinbarungen, die allgemein oder auch nur für den Kriegsfall gelten sollten. So waren *Deserteure, entwichene Leibeigene und Verbrecher* wechselseitig auszuliefern und eventuelle *Kriegsgefangene* in einem bestimmten Bewertungsverhältnis auszutauschen. Sehr späte Begriffs-Verwendungen dieser Art bis über die Mitte des 19. Jh. hinaus waren die ‚Zollcartelle‘ und ‚Münzcartelle‘ des deutschen Zollvereins, die ein einheitliches Vorgehen gegen Schmuggler und Fälscher bezweckten.<sup>6</sup>
- In der zweiten Hälfte des 19. Jh. wurden – vor allem im deutschen Sprachraum – unter ‚Kartell‘ auch *Bündnisse von Studentenverbindungen, Wahlabsprachen zwischen Parteien* sowie *Berufsvereinigungen, Gewerkschaften* und ähnliches mehr verstanden. Man dachte hier offenbar an den Wettbewerb der Verbindungen um Mitglieder, der Parteien um Wähler und Ämter, der Selbstständigen um Aufträge und der Arbeitnehmer um Jobs.
- In den 1870er Jahren und später wurden in Deutschland – sektoriell klar begrenzt – Absprachen zwischen Eisenbahn- und Versicherungsgesellschaften ‚Kartelle‘ genannt,<sup>7</sup> wobei der Gedanke einer hoheitlichen Verfügung über Streckennetz, Material und Kundschaft Pate gestanden zu haben scheint.
- Seit den 1880er Jahren wurde der Begriff ‚Kartell‘ im deutschen Sprachraum verallgemeinert auf die *Zusammenarbeit von Unternehmen ein und derselben Branche*. 1882 noch empfahl Hermann Dunger das Fremdwort ‚Kartell‘ durch *Vertrag, Vergleich, gegenseitige Übereinkunft, Auslieferungsvertrag* oder *Herausforderung* zu ‚verdeutschen‘.<sup>8</sup> 1883 publizierte dann Friedrich Kleinwächter die erste wissenschaftliche Monographie zum Thema der *Kartelle der Volkswirtschaft* schlechthin.<sup>9</sup> Diese neue Verwendung von ‚Kartell‘ als ein *Bündnis zwischen Unternehmern derselben Ebene* wurde rasch zur wichtigsten Begriffsbedeutung und überlagerte

<sup>4</sup> Beispiele: Voss, Ernst K., Cartel zum freyen Rossthurnier und Cartel zum Ringelrennen 1612, in: *Language Monographs*. Nr. 7, 1930; Cartell das Ring-, Kopff- vnd Quintan-Rennen betreffend, welches Ihro Churfl: Durchl: zu Brandenburg ... bey Dero Newgebornen Chur-Princens angestellten Tauff in Dero Residentz-Stadt Cleve gehalten haben, Wesel 1648; Cartel zu der Frauen-Zimmer-Zigeuner-Masquerade, welche auff dem Chur-Fürstl. Sächß. Schlosse zu Dreßden den 22. Februarii 1678 ... vorstellig gemacht worden, Dresden 1678; Cartel, So Julius Caesar, wieder den Fünfften Planeten Jupiter, über das Ring- und Qvintan-Rennen / Ausgeben an dem Chur-Fürstl. Sächs. herrlich angestellten Friedens- und Danck-Feste, Dresden 1679; Cartel des Bachus zu einem Nacht- und Götter-Rennen, Dresden, 1709.

<sup>5</sup> Beispiele: Cartel-Convention wegen wechselseitiger Auslieferung entwichener Leibeigenen und Verbrecher zwischen Sr. Königl. Schwedischen Maj. deutschen Provinzen und den Staaten Sr. Durchlaucht, des Herzogs von Mecklenburg-Schwerin, Marsvinsholm 1805; Bekanntmachung Ernst Friedrichs, Herzogs zu Sachsen, worin das für den Durchzug der an den Rhein beorderten preussischen Truppen bei der Versammlung des Fränkischen Kreises beschlossene Cartel über Auslieferung preussischer Deserteurs mitgetheilt und zu genauer Beobachtung aufgefordert wird, Coburg 1792; The arrest of Marshal Belleisle : in the territories of Hanover, ... To which is annexed, ... letters for confirming and renewing the cartel between England and France. London 1745; Ihrer Königl. Maj. in Pohlen, ... Churfürstens zu Sachßen, ... Mandat, über das, mit des Königes in Groß-Britannien Majest. ... wegen reciprocirlicher Aus-Lieferung derer beederseitigen Deserteurs, errichtete Cartel ..., Dresden 1731; Cartel zwischen Ihro Königl. Majestät in Franckreich & c. & c. und des Herrn Hertzogen zu Würtemberg Durchl. Auslieferung derer Deserteurs und Uebelthäter ..., Ludwigsburg 1731; Cartell so zwischen beederseyts Majestäten, so wol der Römisch-Käyserlichen als auch Königl. frantzösischen Gevollmächtigten die Außwechsel und Rancionirung der Gefangenen betr. ist auffgerichtet worden, 1675.

<sup>6</sup> Enke, Kartelltheorie, 16.

<sup>7</sup> Ebd., 17-18.

<sup>8</sup> Hermann Dunger, Wörterbuch von Verdeutschungen entbehrlicher Fremdwörter, Leipzig 1882.

<sup>9</sup> Friedrich Kleinwächter, Die Kartelle. Ein Beitrag zur Frage der Organisation der Volkswirtschaft, Innsbruck 1883.

bald die althergebrachten Inhalte. Die - deutschsprachige - Wirtschaftswissenschaft *kaperte den Kartellbegriff* - und definierte ihn dabei uneinheitlich, enger oder weiter.

#### b) Verwendungen ab 1900

Bis zu den 1930er Jahren verbreitete sich ‚Kartell‘ als wirtschaftswissenschaftlicher Terminus über den deutschen Sprachraum hinaus auch in andere Sprachen und verdrängte dort blässere Umschreibungen wie *association, complot, entente* oder *combination*.<sup>10</sup> Immer mehr auch geriet der Begriff in das Kräftefeld gesellschaftlicher Interessen und wurde Verfügungsmasse von angewandter Wissenschaft und Politik – mit der Folge terminologischer Intoleranzen und Uneinheitlichkeiten. Einen verbindlich anerkannten Kartellbegriff hat es selbst in seinem neuen Hauptverwendungsbereich, der Volkswirtschaftslehre nicht wirklich gegeben. Neben funktionalen Bedingungen, die erfüllt sein sollten, war ein wichtiger – und bis heute ungelöster - Dissens die *Anwendbarkeit des Kartellbegriffs auf nichtunternehmerische Akteure*, vor allem auf *Staaten oder öffentliche Körperschaften*. Betrachten wir einige Stationen dieser Entwicklung:

- Ab etwa 1900 bezogen (mitteleuropäische) Ökonomen und Juristen den Kartellbegriff zunehmend *ausschließlich* auf die Tätigkeit von Unternehmen.<sup>11</sup> Inzwischen war in diesem Zusammenhang eine *wirtschaftswissenschaftliche Kartelltheorie* entstanden – die erste wissenschaftliche Verwendung des Kartellbegriffs überhaupt.<sup>12</sup> Diese unternehmensbezogene *Kartelllehre* war bestrebt, der Politik Lösungsmöglichkeiten aufzuzeigen für die erkannten Auswüchse und Übertreibungen in der Wirtschaft, und bemühte sich um Kartell-Definitionen, die von Staats wegen akzeptabel und praktikabel sein konnten. Der Kartellbegriff wurde einerseits in einer Formenlehre (z.B. Normierungskartelle, Konditionenkartelle, Gebietskartelle, Preiskartelle) hochauflösend differenziert, andererseits auf die Wirtschaft *verengt*. Eine insofern freiere Verwendung - für staatliches Handeln im Rahmen zwischenstaatlicher oder interkorporativer Absprachen oder auch für *Berufsvereinigungen, Gewerkschaften* und *Parteienbündnisse* – ließ ab spätestens den 1920er Jahren deutlich nach.<sup>13</sup> Der so konstituierte Kartellbegriff (*nur Unternehmen bilden Kartelle*) war ein *staats-exemptiver*, weil er ein gleichartiges Handeln von Staaten oder Staatsorganen aus der Definition (und aus der möglichen Kritik) herausnahm.<sup>14</sup> Diese eingeschränkte Sichtweise taxierte folglich mit zweierlei Maß und war auf dem staatszugewandten Auge blind.
- Anders die politische Theorie um 1910: Am Vorabend des Ersten Weltkriegs hofften die Parteien der Sozialistischen Internationale auf eine Verständigung zwischen den europäischen Großmächten - auf eine *politische Kartellierung* also; die Analogie zu den Unternehmenskartellen wurde *hier ausdrücklich bemüht*.<sup>15</sup> Der Erste Weltkrieg brach aus - ein solches ‚Staaten-Kartell‘ kam nicht zustande. Die Idee einer *Kartellbildung zwischen Staaten* – von Lenin und seinen Anhängern bekämpft - fand keinen Eingang in die Politikwissenschaft, weder in die marxistische noch in die bürgerliche.

---

<sup>10</sup> Ervin Hexner, *The International Steel Cartel*, Chapel Hill 1943, 8, 32-35.

<sup>11</sup> Vor 1900 findet sich in einschlägigen Buchtiteln häufig die Bezeichnung ‚wirtschaftliche Kartelle‘, die ausdrückt, dass der Kartellbegriff nicht auf die Wirtschaft begrenzt sein muss. Z.B.: Wilhelm Stieda/Adolf Menzel, *Über wirtschaftliche Kartelle*, Leipzig 1894. Danach entfällt diese Feinheit immer mehr. Nach 1900 gibt es Versuche, den älteren, weiteren Kartellbegriff unter dem Terminus ‚Koalitionen‘ fortleben zu lassen. Z.B.: Ernst Rothschild, *Kartelle, Gewerkschaften und Genossenschaften*, Berlin 1912.

<sup>12</sup> Als Kompendium dieser älteren, *klassischen Kartelllehre* könnte dienen: Arnold Wolfers, *Das Kartellproblem im Licht der deutschen Kartellliteratur*, München 1931.

<sup>13</sup> Das ‚Deutsche Kartell für europäische Annäherung‘ der 1920er Jahre, eine Organisation der frühen Europabewegung, war hier allerdings ein nennenswertes Gegenbeispiel, das die Beharrungskraft des älteren Verständnisses zeigt.

<sup>14</sup> Die Beschaffungskartelle der alliierten Kriegswirtschaft wurden strikt nicht als ‚Kartelle‘ bezeichnet, sondern als ‚international administration‘. Z.B.: James A. Salter, *Allied Shipping Control*, Oxford 1921.

<sup>15</sup> Holm A. Leonhardt, *Zur Geschichte der Ultraimperialismus-Theorie 1902-1930. Die Ideengeschichte einer frühen Theorie der politischen Globalisierung*, in: Homepage des Instituts für Geschichte der Universität Hildesheim [http://www.uni-hildesheim.de/media/geschichte/Geschichte\\_Ultraimperialismustheorie.pdf](http://www.uni-hildesheim.de/media/geschichte/Geschichte_Ultraimperialismustheorie.pdf) (abrufbar seit 20.1.2008).

- Unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg – inzwischen hatte sich der Terminus ‚Kartell‘ international durchgesetzt - drängten die USA die Europäer, auch staatliche (Wirtschafts-) Akteure einer Kartellkontrolle zu unterwerfen.<sup>16</sup> Diese Erweiterung des Kartellbegriffs hielt nicht lange vor; bald galt (in Europa) wieder der unternehmensbezogene Kartellbegriff als der „wissenschaftliche“ resp. „wirtschaftliche“<sup>17</sup>, d.h. die Rechts- und Wirtschaftswissenschaften orteten den Gegenstand ‚Kartell‘ nach den jeweils herrschenden Praxisinteressen.
- Die europäischen Gründerväter lehnten den Begriff des ‚Kartells‘ für die zu schaffende supranationale *Montanunion* beharrlich ab – obwohl genau solche Bezeichnungen mehrfach aufkamen, etwa als „*cartello anticartello*“ von Seiten der italienischen Tageszeitung *Corriere della Sera*<sup>18</sup> oder als „*kartellähnliches* Gebilde [, ... dessen] besondere Eigenschaft [...] ist, dass sie von Staaten kontrolliert wird und nicht von privaten Unternehmen“.<sup>19</sup> Im Gegenteil führte Jean Monnet im November 1951 in einem Interview mit der Zeitschrift *Fortune* aus: Die *Hohe Behörde* würde – anders als die egoistischen (Unternehmens-)Kartelle – weder die Verkaufspreise fixieren noch die Produktionsmengen begrenzen.<sup>20</sup> Die Montanunion sei vielmehr der „Embryo einer europäischen Föderation“, also etwas Edleres. - Für die propagandistischen Zwecke der Europa-Bewegung war der Kartellbegriff in der Tat ungeeignet, weil deutlich negativ besetzt.
- Die in der wissenschaftlichen Diskussion gelegentlich wiederkehrende Erkenntnis, dass auch *zwischenstaatliche Verhältnisse* der Kartellform entsprechen könnten, wurde (unter Ökonomen) regelmäßig als *zu ausufernd* verworfen. So Wolany 1958: „Wollte man dies alles zum Kartellwesen zählen, so liefe dies weitgehend auf eine Gleichsetzung von ‚internationaler Kartellpolitik‘ mit ‚internationaler Wirtschaftspolitik‘ hinaus.“<sup>21</sup>
- Neben dem international dominierenden lexikalischen Kartellbegriff (*nur Unternehmen bilden Kartelle*)<sup>22</sup> besteht in der mikroökonomischen Theorie seit längerem eine andere, am Marktverhältnis orientierte Definition des Kartells als *Zusammenschluss von Akteuren ein und derselben Marktseite*.<sup>23</sup> Dieser schließt potentiell auch öffentliche Körperschaften ein - wobei allerdings eine saubere Abgrenzung zur ‚normalen‘ staatlichen Ausgabenwirtschaft schwer fällt.<sup>24</sup> Ungeachtet dieser Unvollkommenheit *kann der mikroökonomische Kartellbegriff* dennoch als der *in seinem Bereich wissenschaftliche* gelten im Gegensatz zum herrschenden lexikalischen, der das staatliche Handeln normalerweise von vornherein ausnimmt.<sup>25</sup> Er ist der *nicht staats-exemptive*, *nicht* von vornherein durch Staatsinteressen *deformierte* wirtschaftliche Kartellbegriff.

### c) Freiere Verwendungen ab den 1980er Jahren

<sup>16</sup> Frederick Haussmann, *Der Wandel des internationalen Kartellbegriffs*, Bern 1947, 6.

<sup>17</sup> Siegfried Büttner, *Kartellvertrag und Kartellverhalten*, in: *Wirtschaft und Wettbewerb*, 21 (1971), 697.

<sup>18</sup> *Corriere della Sera*, 11. 5. 1950, in: Homepage European Navigator <http://www.ena.lu/mce.swf?doc=1712&lang=5> (abgerufen 5. 7. 2007).

<sup>19</sup> Frederick Haussmann, *Der Schuman-Plan im europäischen Zwielficht*, München 1952, 104.

<sup>20</sup> Frederick Haussmann, *Das Symbol des Schuman-Planes und seine Kritik*, in: *Wirtschaft und Wettbewerb*, 2 (1952), 331.

<sup>21</sup> Josef Wolany, *Internationale Kartellpolitik*, in: Georg Jahn/Kurt Junckerstorff (Hrsg.), *Internationales Handbuch der Kartellpolitik*, Berlin 1958, 518.

<sup>22</sup> Vgl. diverse aktuelle in- und ausländische Lexika.

<sup>23</sup> Z.B.: Susanne Wied-Nebbeling/Hartmut Schott, *Grundlagen der Mikroökonomik*, Berlin 2004, S. 226.

<sup>24</sup> Dies wird über den ‚funktionalen Unternehmens‘-Begriff versucht, der zugleich eine Hilfskonstruktion des Kartellrechts ist.

<sup>25</sup> Bei Staaten mit ‚böser‘ Politik allerdings nicht: So gilt der Staatenverbund OPEC als ein ‚Ölförderer-Kartell‘ - obwohl doch Kartelle nur *von Unternehmen gebildet* würden. Das konzertierte Drücken der Pharma-Preise durch öffentliche Krankenkassen wird jedoch üblicherweise nicht ‚Kartell‘ genannt. - Das Kartellrecht/die Kartellbehörden (in Deutschland) sind hier allerdings kritischer, denn sie erlauben den Krankenkassen nur ein maßvolles Kartellhandeln (Festbeträge), aber kein straffes, großangelegtes Einkaufskartell. Thomas Lübbig/Max Klasse, *Kartellrecht im Pharma- und Gesundheitssektor*, Baden-Baden 2007, 52, 135-138.

Etwa seit den 1980er Jahren wird der Terminus ‚Kartell‘ zunehmend wieder freier auf eine Vielzahl gesellschaftlicher Phänomene angewandt. So findet man nunmehr verbrecherische *drug cartels* oder ein *Kartell der Betrüger*, rigide *Staatenkartelle* oder harsche *Kartellparteien*, niederträchtige *Kartelle der Gottlosen, der Angst, der Schande*, gemeine *cartels du silence* oder *cartels d’élites* etc.<sup>26</sup> Wenngleich die Klassifikation ‚Kartell‘ für Parteien, Staaten und auch Eliten u.U. durchaus zutreffend sein *könnte*, gilt doch meistens – wie noch mehr für den Rest der zitierten Verwendungen: Der Fachausdruck *Kartell* ist im gesellschaftlichen Sprachgebrauch zu einer abwertende Phrase degeneriert. Sein Inhalt ist verflacht; gleichzeitig ist der Terminus dadurch breit anwendbar geworden auf vielerlei soziale Konstellationen. Im Vergleich sowohl zum historischen wie auch zum wirtschaftswissenschaftlichen Kartellbegriff sind diese neuen Bedeutungen oft unlogisch und missbräuchlich, insofern die behaupteten *finsternen Zusammenschlüsse* oder *Verschwörungen* zentralen Kartellkriterien gar nicht entsprechen: Entweder sind sie *nicht bewusst intendiert* oder *nicht in gleichberechtigter Absprache* organisiert (sondern *hierarchisch strukturiert*). Derartige ‚Kartelle‘ stellen somit oft nur *Phantome* oder *soziale Attitüden* dar.

Jahrzehnte vorher bereits waren in der politischen Öffentlichkeit wie in der (Wirtschafts-) Wissenschaft Auffassungsmängel gegenüber dem Kartellphänomen zu spüren gewesen. „Die Wenigsten wissen [noch], was ein Kartell ist“, hatte bereits 1958 der Kartellexperte Max Metzner konstatiert.<sup>27</sup> „Die unkundige öffentliche Meinung versteht unter Kartell ein Zusammenwirken zur Erhöhung der Preise und zur Schaffung ungesunder Zustände.“ Der Nationalökonom Ernst Heuss beklagte 1961 das Desinteresse seiner Kollegen und das niedrige Niveau der Kartelltheorie.<sup>28</sup> Das in der Nachkriegszeit von den Amerikanern quasi als Weltnorm durchgesetzte *Kartellverbot* hatte bewirkt, dass der Wissenschaft ihr Untersuchungsgegenstand in seiner frei entfalteten Form abhanden gekommen war. Das Paradigma des bösen *Preiskartells* hatte sich durchgesetzt und zu einer weiteren Verengung des Kartell-Begriffs geführt, so dass positivere Formen wie *Normierungs-, Konditionen- und Rationalisierungs-Kartelle* kaum noch bekannt waren. In der Folge entwickelten sich die Rechtswissenschaft und die Volkswirtschaftslehre in Kartellsachen zu *Verhinderungslehren*, die den Gegenstand ‚Kartell‘ negativ und weitgehend nur von außen, wie eine *black box* behandelten.<sup>29</sup> Inhaltliche Fortschritte gab es – außer einigen methodischen, etwa spieltheoretischen Innovationen – vor allem in *negativer Hinsicht*, nämlich bei der Definition justitierbarer Missbrauchstatbestände wie auch bei der Methodik zum Nachweis von Marktmanipulationen.<sup>30</sup> Die moderne volkswirtschaftliche Kartelltheorie ist rege und wachsam, jedoch *in ihren Erkenntnis- und Anwendungsinteressen* spezialisiert und *beschränkt*.

Die moderne Volkswirtschaftslehre hatte somit das Erbe der klassischen Kartelltheorie verschmäht und sie als *apokryph* verbannt. Damit wurde ältere Kartelllehre zu einer Art *No-go-area für den seriösen Wissenschaftler*. Der Verlust an soziologischem, organisationstheoretischem und historischem Kartellwissen war erheblich und strahlte von der Wirtschaftswissenschaft auf Nachbardisziplinen aus. Die Erkenntnismängel verbreiteten sich und führten zu Phänomenen des Nichtmehrverstehens von vormals Altbekanntem – ein längerfristiger Prozess, der bis in die Gegenwart anhält:

---

<sup>26</sup> Z.B.: Fausto Cattaneo, Deckname Tato: als Undercoveragent gegen die Drogenkartelle, Zürich 2001; Horst Groschopp, Kartelle der Gottlosen in Deutschland, [www.horst-groschopp.de/Humanismus/PDF/Gottlose.pdf](http://www.horst-groschopp.de/Humanismus/PDF/Gottlose.pdf) (abgerufen 18.12.2008), Thomas Hanke, Kartell der Egoisten, in: DIE ZEIT, 04.04.1997, Nr. 15, [http://www.zeit.de/1997/15/Kartell\\_der\\_Egoisten](http://www.zeit.de/1997/15/Kartell_der_Egoisten) (abgerufen am 25.1.2009; cartel d’élites, in: <http://www.elwatan.com/La-democratie-est-restee-un> (abgerufen am 28.7.2009).

<sup>27</sup> Max Metzner, Die Kartellpolitik in Deutschland, in: Georg Jahn; Kurt Junckerstorff (Hrsg.), Internationales Handbuch der Kartellpolitik, Berlin 1958, 125.

<sup>28</sup> Ernst Heuss, Das Kartell. Ein Beitrag zur Kartelltheorie, in: *Jahrbuch für Sozialwissenschaft* 12 (1961) 161-162.

<sup>29</sup> Z.B.: Wolfgang Kerber, Wettbewerbspolitik, in: Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, München 2003<sup>8</sup>, 326-329.

<sup>30</sup> Ingo Schmidt, Wettbewerbspolitik und Kartellrecht, Stuttgart 2005, 159-265, 77-82.

- In einer imperialismusgeschichtlichen Studie von 1978 bezeichnete ein Doktorand das ‚Staaten-Kartell‘ Karl Kautskys als einen „leeren Begriff“, als ein nur „ausgedachtes“, inhaltlich „leeres“ Konzept.<sup>31</sup> Hier war offensichtlich die Institutionenlehre der klassischen Kartelltheorie überhaupt nicht mehr bekannt.
- Historiker, die seit den 1970er Jahren die europäische Kartellvergangenheit unter ihre Forschungslupe nahmen, gingen - übereinstimmend - vom modernen, also (auf die *bösen* Kartelle) verkürzten Kartellbegriff der Amerikaner aus, der sich an ‚trade restrictions‘ festmacht resp. eine Profitmaximierung über Preismanipulationen zum Kriterium nimmt.<sup>32</sup> Gleichzeitig übernahmen sie auch die von der Siegermacht USA gesetzten Abwertungen,<sup>33</sup> dass Kartelle eine schädliche Absonderlichkeit der europäischen, besonders der *deutschen* Wirtschaftsentwicklung gewesen wären. Kennzeichnend für diese ‚modernen‘ kartellhistorischen Arbeiten ist folglich ein gewisser Unterklang von Peinlichkeit, der aus den Eigenschaften des Gegenstands zu resultieren scheint.<sup>34</sup>
- Publikationen der 1990er Jahre über die Geschichte der *Wirtschaftstheorie* oder des *Institutionalismus* erwähnten zwar die Historische Schule der Nationalökonomie, aber - seltsamerweise - nicht mehr deren institutionentheoretisches Glanzstück, die *klassische Kartellehre* der Jahre 1883-1945.<sup>35</sup> Als hätte es diese gar nicht gegeben...
- Die Frage von „Kampf oder gemeinsamer Weiterentwicklung“ etwa im Arbeitsleben wurde (von Organisationsberatern) als ein *evolutionstheoretisch-naturwissenschaftliches* Phänomen begriffen, ohne auch nur eine Parallele zum Kartellwesen zu erkennen.<sup>36</sup> Der richtige Satz „Konkurrenzkompetenz ist Voraussetzung für hohe Kooperationskompetenz“<sup>37</sup> hätte inhaltlich der klassischen Kartelltheorie – und dort: einer Abhandlung über Kartellpsychologie - entsprungen sein können.
- Darstellungen zum jüngst herausgebildeten Gebiet der *Global History* erscheinen mitunter *ohne jeden Bezug auf die internationalen Kartelle*<sup>38</sup> – die in der ersten Hälfte des 20. Jh. ein dominantes Strukturelement der internationalen Wirtschaftsbeziehungen waren. Ebenfalls als ob es sie nicht gegeben hätte...

Neben dieser Haupttendenz eines *Abgleitens in die Ignoranz* gegenüber – eigentlich klaren - Kartell-Phänomenen gibt es nur vereinzelt Ansätze zu einer erneuten Schärfung des Kartell-Verstehens. Vor allem wären hier zwei politikwissenschaftliche Innovationen zu nennen:<sup>39</sup>

- die These von den egoistischen ‚Kartellparteien‘: Etablierte Parteien wollten neue Parteien regelmäßig nicht aufkommen lassen und verbündeten sich – trotz aller Differenzen zwischen ihnen – gegen die Emporkömmlinge.<sup>40</sup>

<sup>31</sup> Rainer Kraus, *Die Imperialismusdebatte zwischen Vladimir I. Lenin und Karl Kautsky*, Frankfurt a.M. 1978, 170.

<sup>32</sup> Z.B. Volker Berghahn, *Montanunion und Wettbewerb*, in: Helmut Berding (Hrsg.), *Wirtschaftliche und politische Integration in Europa im 19. und 20. Jh.*, Göttingen 1984, 248;

<sup>33</sup> Beispiele dafür finden sich in diversen amerikanischen Kampf- und Hetzschriften gegen die Kartelle, z.B. in: Wendell Berge, *Cartels. Challenge to a Free World*, Washington 1944; George W. Stocking/Myron W. Watkins, *Cartels or Competition*, New York 1948. Der Tenor: die deutschen Kartelle seien am ‚Kaiserism‘, am ‚Hitlerism‘, an den Weltkriegen und an Auschwitz Schuld.

<sup>34</sup> Z.B.: Hartmut Bechtold, *Die Kartellierung der deutschen Volkswirtschaft und die sozialdemokratische Theorie-Diskussion vor 1933*, Frankfurt 1986.

<sup>35</sup> Z.B.: W. Richard Scott (Ed.), *The institutional construction of organizations. International and longitudinal studies*, Thousand Oaks 1995, 2; Josef Krumbachner, *Geschichte der Wirtschaftstheorie*, München 1991, 155-177 resp. 286.

<sup>36</sup> Klaus-Stephan Otto/Uwe Nolting/Christel Bässler, *Evolutionsmanagement. Von der Natur lernen: Unternehmen entwickeln und langfristig steuern*, München 2007, 17-44.

<sup>37</sup> Ebd., 41.

<sup>38</sup> Z.B.: Jürgen Osterhammel/Niels P. Petersson, *Geschichte der Globalisierung*, München 2007<sup>4</sup>, 60-83.

<sup>39</sup> Z.B.: Wyatt C. Wells, *Antitrust and the formation of the postwar world*, New York 2002; Tony A. Freyer, *Antitrust and global capitalism 1930– 2004*, New York 2006.

<sup>40</sup> Katz, Richard S./Mair, Peter, *Cadre, Catch-all or Cartel? A Rejoinder*; in: *Party Politics*, Jg. 2((1996), Nr. 4; 525-34; Helms, Ludger (2001): *Die "Kartellparteien"- These und ihre Kritiker*; *Politische Vierteljahresschrift*, Jg. 42, Nr. 4; 698-708.

- die Auffassung internationaler Organisationen als ‚Staatenkartelle‘: Dargestellt am Beispiel der Europäischen Union, wurden Übereinstimmungen institutioneller und funktionaler Art mit den (Unternehmens-) Kartellen ‚höherer Ordnung‘ festgestellt.<sup>41</sup>

### III. Die Verallgemeinerung zu einem allgemeinen Kartellbegriff

Versucht man die oben beschriebenen Einzelverwendungen des Kartellbegriffs zu generalisieren, so würde ‚Kartell‘ in sachlich-geltvoller Weise *dreierlei* bedeuten können:

1. eine *strategische Beziehung*: ein Bündnis zwischen Rivalen, ein ambivalentes Freund-Feind-Verhältnis,
2. eine *Organisationsform*, die aufgrund dieser Beziehung gebildet wurde, etwa das ‚Kartellwesen‘ als Institutionalisation der von Unternehmen gebildeten Kartelle,
3. ein *Vertrag*, eine *Vereinbarung* oder ein *abgestimmtes Verhalten* zwischen den Rivalen zwecks Regelung ihrer Zusammenarbeit und Einschränkung ihrer Konkurrenz.

Unter diesen drei Begriffsvarianten ist die erste – das ‚Bündnis der Rivalen‘ – der abstraktere Inhalt, aus dem sich die beiden folgenden durch Konkretisierung ableiten lassen. Diese stellen Umsetzungen dar in die Bereiche des Organisatorischen (‚Kartellwesen‘) und des Rechtlich-Normativen (‚Kartellvertrag‘, ‚Marktabsprache‘). Wissenschaftssystematisch würde dieser allgemeine Kartellbegriff den Sozialwissenschaften übergreifend und nicht der Wirtschaftswissenschaft speziell zugeordnet sein.

### IV. Der Kartellbegriff als Transporteur von Werten und Vorurteilen

Im Laufe seiner Verwendungsgeschichte war der Kartellbegriff immer stark von den zugrundeliegenden Praxisinteressen geprägt. Von daher war er – in wechselnder, oft gegensätzlicher Weise – mit Wertungen und emotionalen Inhalten aufgeladen:

- a. [+] Bis zum Ersten Weltkrieg wurden Kartelle als ein *gentlemen’s agreement* oder eine von *aufrechtiger Fairness* getragene Vereinbarung aufgefasst.
- b. [-] Seit Ende des 19. Jh. führte die bürgerliche Kritik an Missständen des Kartellwesens zur Umwertung des Kartellbegriffs in Richtung auf einen *hart verfochtenen Eigennutz*.<sup>42</sup>
- c. [+] Ebenfalls seit Ende des 19. Jh. betrachteten andere Bürgerliche und rechte Marxisten das Kartellwesen als eine fortgeschrittene Organisationsform, die nicht unterdrückt werden dürfte.<sup>43</sup>
- d. [-] Seit dem frühen 20. Jh. – befördert durch die Monopolkapitalismus-Kritik Lenins<sup>44</sup> – betrachteten linke Marxisten die Kartelle als *Ausbeuterverbände*, die den bürgerlichen Staat beherrschten.
- e. [+] Zwischen dem Ersten und dem Zweiten Weltkrieg galt die Teilnahme an internationalen Kartellen als ein patriotisches Anliegen zur Wahrung des nationalen Interesses.<sup>45</sup> Die ‚Ententes‘ selbst wurden gelobt als Instrumente der wirtschaftlichen Verständigung und des Friedens.<sup>46</sup>
- f. [-] Seit dem Zweiten Weltkrieg gelten Kartelle – im Zuge der amerikanischen Einflussnahme auf die westliche Wirtschaftspolitik – als ein *grundfalsches Modell der Wirtschaftsordnung* mit negativen Folgen für die Demokratie.<sup>47</sup> Davon abgeleitet ist das ‚Kartell‘ als *kriminelle Organisation* oder als *böse Verschwörung*.

<sup>41</sup> Holm A. Leonhardt, Die Europäische Union im 21. Jahrhundert. Ein Staatenkartell auf dem Weg zum Bundesstaat?, in: Michael Gehler (Hrsg.), Vom Gemeinsamen Markt zur Europäischen Unionsbildung. 50 Jahre Römische Verträge 1957-2007, Wien 2009.

<sup>42</sup> Z.B.: Wilhelm Kantorowicz, Kartell-Probleme, Berlin 1911.

<sup>43</sup> Z.B.: Gustav Schmoller, Grundriss der Allgemeinen Volkswirtschaftslehre, Bd. 1, Leipzig 1900, 452.

<sup>44</sup> W.I. Lenin, Der Imperialismus als höchstes Stadium des Kapitalismus (1916, veröffentlicht 1917 in Russland), in: Werke, Bd. 22, Berlin 1972, 241-242, 304-305 oder: Bd. 18, 413 (1912).

<sup>45</sup> Z.B.: Jakob W. Reichert, Nationale und internationale Kartelle, Berlin 1936, 42-44.

<sup>46</sup> Z.B.: Robert Michels, Die internationalen Trusts & Kartelle, in: Jahrbücher für Nationalökonomie & Statistik, 137 (1932), 820.

<sup>47</sup> Wyatt C. Wells, Antitrust and the formation of the postwar world, New York 2002; Tony A. Freyer, Antitrust and global capitalism 1930– 2004, New York 2006.

- g. [+] In Nischen hat die althergebrachte positive *Kartell*-Wertung noch überlebt.<sup>48</sup> Im studentischen Verbindungswesen etwa ist ein ‚Kartell‘ ein *fester Verbund zwischen Einzelverbindungen* und damit mehr als die ‚Freundschaft‘, die losere Beziehungsform zwischen ihnen.<sup>49</sup>

## V. Schlussbefund

Der Kartell-Begriff kann – sowohl auf der Sach- wie auf der Bewertungsebene – sehr Unterschiedliches, weit Auseinanderliegendes bedeuten. Der Terminus ‚Kartell‘ sollte deshalb stets nur *klar definiert* verwendet werden, um dem nicht unwahrscheinlichen Fall von Missverständnissen vorzubeugen.

Den generellen Gefahren einer Fehlkommunikation per *Kartell*-Begriff steht jedoch seine Unersetzlichkeit zur adäquaten Erfassung einer Vielzahl von Sachverhalten gegenüber. Vom herrschenden Zeitgeist mit Deformation bedroht, bietet der Kartell-Begriff tatsächlich *erhebliche unausgeschöpfte Nutzungspotentiale*:

- Der allgemeine Kartellbegriff (‚Bündnis von Rivalen‘) kann in geeigneten Konstellationen in allen Gesellschaftswissenschaften analytisch fruchtbringend angewandt werden, denn dessen Voraussetzung - die *Konkurrenz* - ist ein in vielen Zusammenhängen anzutreffendes *zwischenmenschliches und gesellschaftliches Phänomen*.
- Kartelltheoretische Erkenntnisse lassen sich (in kontrollierter Weise) *von Wissenschaft zu Wissenschaft transferieren*, wofür sich die organisationssoziologischen Aspekte besonders anbieten.<sup>50</sup>
- Selbst da, wo es keinen Mangel an Kartellbegriffen geben sollte – in der Volkswirtschaftslehre und im Wirtschaftsstrafrecht – kann der allgemeine Kartellbegriff das Verständnis erleichtern, dass Kartelle vor allem eine soziale Konstellation darstellen und nicht von vornherein schlecht sein müssen.

---

<sup>48</sup> Z.B.: Homepage der Techumania San Gallensis, Statuten des Bremgarten-Kartell, in: <http://www.techumania.ch/default.aspx?bookID=1&chapterID=49&pageID=78>; Homepage des Passauer Senioren Convent (PSC), <http://www.rheno-palatia.de/korp/psc.html>.

<sup>49</sup> Hans-Carl Scherrer, Die akademisch-wissenschaftlichen Vereine im 19. Jahrhundert, 5 („Solche Vereinsfreundschaften bilden die Vorstufe zu Kartellen“), <http://www.sorabia-westfalen.de/scherrer.pdf>.

<sup>50</sup> Derartige analogischen Übertragungen (konkret: von der Wirtschaft in die Politik) wurde bereits vor einem Jahrhundert erwogen, aber nur in geringem Maße umgesetzt. Vgl. Leonhardt, Ultraimperialismus-Theorie, 27-30. Die Kartelparteien- und die Staatenkartell-Theorie sind Beispiele für spätere erfolgreiche Übertragungen und insofern Belege für die Fruchtbarkeit dieses Verfahrens.