Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau für die Schweiz : Monatsschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes

Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Band: 28 (1936)

Heft: 8

Artikel: Ein Kartell- und Trustgesetz für die Schweiz

Autor: Gysin, Arnold

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-352822

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 07.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

GEWERKSCHAFTLICHE
RUNDSCHAU
FÜR DIE SCHWEIZ
Monatsschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes
Beilage „Bildungsarbeit", Mitteilungsblatt der Schweiz. Arbeiterbildungszentrale

No. 8 August 1936 28. Jahrgang

Ein Kartell- und Trustgesetz für die Schweiz.

Von Arnold Gysin.

Von gewerkschaftlicher und politischer Seite ist schon wiederholt die Aufstellung einer eidgenössischen Spezialgesetzgebung zur Kontrolle der privaten Monopole gefordert worden. Zuletzt ausdrücklich im Rahmen der Kriseninitiative. Wenn die Forderung bei dieser Gelegenheit nicht die Mehrheit der Schweizerbürger auf sich vereinigte, so lediglich deshalb, weil breite Kreise, welche schon längst eine Kartellgesetzgebung wünschen, aus andern Gründen gegen die Kriseninitiative gestimmt haben — so vor allem viele Bauern und Gewerbetreibende. (Vgl. z. B. die Protokolle der vom Eidg. Volkswirtschaftsdepartement 1932 einberufenen Wirtschaftskonferenz.)

Dass ein « Monopolgesetz » in der Schweiz nötig ist, zeigt sich schon darin, dass fast alle « Kulturstaaten » ausser der Schweiz bereits eine solche Gesetzgebung und Kontrolle eingeführt haben. Dabei hat die Konzentrationsbewegung der kapitalistischen Wirtschaft bei uns einen besonders hohen Grad erreicht, und zwar in ihren beiden Formen: sowohl als Kartell- als auch als Konzernbewegung! Die Kartellbewegung ist in der Schweiz stark gefördert worden durch die traditionelle Vereins- und Organisationsfreundlichkeit des Schweizers und hat einen durch die internationale Kartellstatistik anerkannten hohen Grad erreicht (vgl. z. B. Wagenführ; Allg. Statist. Archiv, Bd. 22, S. 241 ff.). Die Konzernbewegung ihrerseits findet Ausdruck in der starken Entwicklung des Effekten- und Finanzkapitalismus auf schweizerischem Boden, in der Existenz zahlreicher Holdinggesellschaften, in der gewaltig gesteigerten Verflechtung von Verwaltungsräten, in der Existenz ausländischer Kontrollgesellschaften bzw. der Expatriierung der schweizerischen Wirtschaft in Form von Tochtergesellschaften im Ausland. Nach beiden Richtungen ist die Schweiz speziell auch

der örtliche Schwerpunkt zahlreicher internationaler Gebilde, die wie die nationalen Vereinigungen sogar in der Krisis teilweise einen Aufschwung zu verzeichnen hatten und im Zeichen der Konjunktur erst recht sich ausdehnen werden. Anlässlich der Revision des Aktien- und Genossenschaftsrechts ist der systematische Versuch gemacht worden, gewisse Schutzbestimmungen gegen das Ueberwuchern des modernen Monopolkapitalismus in das Obligationenrecht aufzunehmen. Dieser Versuch ist auf der ganzen Linie durch den mit dem Bundesrat verbündeten Hochkapitalismus zurückgeschlagen worden. Kein Argument war dabei zu dürftig, um nicht als « überzeugende » Waffe in diesem Abwehrkampf verwendet zu werden. Das Resultat ist ein neues Privatrecht, welches im grossen und ganzen der monopolistischen Zusammenballung der kapitalistischen Macht, der hochkapitalistischen Verkrampfung der Wirtschaft neue und leichtere Wege eröffnen wird. Es sei nur daran erinnert, dass die G. m. b. H. ein neues Instrument der Konzernverflechtung und Kartellierung darstellen wird, und die Genossenschaftsform mit ihren extrem gesteigerten Bindungsmöglichkeiten ohne Einschränkung auch den Kartellen offensteht.

Um so dringender ist die Einführung einer öffentlich-rechtlichen Kontrolle der Kartelle und Trusts geworden. Im Verlaufe der Krisis ist nun sogar der Bundesrat diesem Gedanken näher getreten. Früher pflegte der Bundesrat die Forderung eines Kartellgesetzes mit dem Argument abzuweisen, dass in der Schweiz sozusagen jedermann organisiert sei und ein solches Kontrollgesetz daher als allgemeine Verbandskontrolle ausgedehnt werden müsste — somit kaum Aussicht auf Annahme durch das Volk hätte. Tatsächlich bedeutete dieses Argument eine Abbiegung der ursprünglichen Kontrollidee. Denn alle eigentlichen Kartellgesetze der Welt beschäftigen sich mit den grossen Machtpositionen der kapitalistischen Wirtschaft, und nur missbräuchlich sind « Antitrustgesetze » — z. B. in Amerika — zeitweilig auf das Nebengeleise der « kleinen Leute » abgeleitet worden. In der Tat kann man den Gedanken abgleiten lassen und in sein Gegenteil verwandeln, als Massnahme gegen die Gewerkschaften oder Genossenschaften, gegen die Bauern und Gewerbetreibenden, deren Zusammenschlüsse sich höchstens ihrerseits wehren gegen die Uebermacht kapitalistischer Monopolstellungen. Gerade diese Ausdehnung des Gedankens, die früher beim Bundesrat zu verzeichnen war, macht es nötig, besondere Sorgfalt auf die klare Eingrenzung des Kartellgesetzes zu legen, sobald man in der Lage ist, zu erkennen, dass ein Abbau der Monopolüberpreise nichts mit Deflation zu tun hat, sondern als Abbau « von oben » nur die logische Kehrseite der Stützungs- und Ausgleichungspolitik sein kann.

Allerdings leidet nun die neuere Stellung des Bundesrates zum Teil auch am umgekehrten Mangel. Der Gesetzentwurf betreffend

die Ueberwachung der Preise vom 18. März 1935 beschränkt sich auf die blosse Preisüberwachung und stellt die Preiskontrolle derjenigen Waren in den Vordergrund, welche durch die eidgenössischen Zwangsvorschriften über den Aussenhandel besonders geschützt sind. Ferner wird das Konzern- und Trustproblem im Entwurf gar nicht berücksichtigt. Es wird eben grundsätzlich nicht die kapitalistische Monopolbildung als solche kontrolliert und reguliert, man geht nicht an die Wurzel der Preis- und Machtdiskrepanzen. Infolgedessen wird die Preiskontrolle ausgedehnt auf alle denkbaren Preisabreden, somit auch auf die Preisnormen der Bauern, Handwerker und anderer kleiner Existenzen. Fügt man noch hinzu, dass das Gesetz, das aus wenigen Rahmenbestimmungen besteht, nichts über die Richtlinien der Kontrolle sagt, dem Bundesrat somit restlose Freiheit überlässt, was er aus und mit dem « Gesetz » machen wird, es also auch offen lässt, ob es einfach eine Deflationsschraube in seiner Hand werden soll, so darf man ruhig sagen, dass es sich hier um eine bisher in der ganzen Welt einzig dastehende Missbildung handelt. Der Gedanke eines Kartellgesetzes ist damit von vorneherein auf sein klassisches Nebengeleise abgeschoben und zudem zu einem Instrument der Bundesratsdiktatur in einem ganz gefährlichen Sinn denaturiert worden.

Diesen Tendenzen wird hiermit ein ausgearbeiteter Kartellgesetzentwurf gegenübergestellt. Er stammt nicht von heute, sondern in der Hauptsache schon von 1933. Seither sind verschiedene Gedanken, die schon 1933 enthalten waren, in der rasch fortschreitenden Gesetzgebung des Auslandes verwirklicht worden, und wurde der Entwurf von Sachverständigen aus verschiedenen Lagern gutgeheissen. Er will kein Diktaturgesetz als Grundlage beliebiger Vollmachten sein, sondern ein demokratisches Kontrollgesetz mit bestimmter, wenn auch nicht pedantischer Regelung, welche Auskunft darüber gibt, was bezweckt ist und wie der Zweck erreicht werden soll. Die ausländische Gesetzgebung ist bei der Aufstellung des Entwurfes rechtsvergleichend zu Rate gezogen worden, gleichzeitig aber wurde eine für die schweizerischen Verhältnisse berechnete neue Lösung gefunden [1].

Zweck des Gesetzes ist die Kontrolle privater Monopolstellungen. Sein Standpunkt ist die « Erhaltung und Förderung der schweizerischen Volkswirtschaft und die Förderung einer gerechten

---

[1] Einen neuen Ueberblick gewährt Reichert, «Die Kartellgesetze der Welt», Berlin 1935. Darnach existieren Kartell- und Trustgesetze in folgenden Staaten: U. S. A., Argentinien, Australien, Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Holland, Italien, Japan, Jugoslawien, Kanada, Neuseeland, Norwegen, Polen, Südafrika, Tschechoslowakei und Ungarn. Die beiden Extreme dieser Gesetzgebung liegen einerseits im direkten Kartell- oder Trustverbot (das klassische Antitrustgesetz Amerikas und anderer Staaten) und andererseits in der blossen Zwangskartellierung (Italien). Es ist klar, dass diese «Lösungen» als Richtlinien für uns ausscheiden. Unbrauchbar ist ferner für uns die Methode eines speziellen Kartellgerichts (Deutschland). Damit verbleibt als

Preisbildung sowohl für Hersteller wie Verbraucher» (Art. 17). Diese Kontrolle verlangt zunächst eine klare Bestimmung ihres Anwendungsbereichs, d. h. eine Bezeichnung der Gebilde, die kontrolliert werden sollen. Hierzu musste ein gesetzlicher Kartell- und Trustbegriff (Art. 1 und 2) aufgestellt werden, der vor allem der praktischen Erfassung aller wichtigen Gebilde dient. Ausgeschlossen wurden an Hand präziser Merkmale die Zusammenschlüsse der kleineren Existenzen und die bloss lokalen Gebilde, für welche die Kantone zuständig bleiben (Art. 1, Abs. 3, Art. 4 und 5). Umgekehrt aber unterfallen dem Gesetz auch die internationalen Kartelle und Trusts, sobald sie «in der Schweiz ihren Sitz oder örtlichen Schwerpunkt haben» (Art. 3), so dass in internationaler Beziehung keine überspannten Kontrollansprüche gestellt werden, aber immerhin auch Gebilde mit formellem Sitz im Ausland in speziellen Fällen erfasst werden können. Begreiflicherweise muss das Kartellgesetz, wenn es seinen Zweck erreichen soll, wirtschaftliche Untersuchungen in einem weiteren Umfang ermöglichen (Art. 12—16). Es muss ferner auch die indirekten Ausstrahlungen der Monopolpositionen, die «Preisbindungen der zweiten Hand» erfassen (Art. 19). Eine spezielle Kontrolle der durch die staatlichen Aussenhandelsmassnahmen geschützten Waren ist dann aber nicht mehr nötig, weil alle Machtpositionen am innern Markte kontrolliert sind, und der Ausgleich sich bei richtiger Anwendung automatisch einstellen muss.

Die Durchführung der Kontrolle, welche konsequent öffentlich-rechtlich aufgebaut wird, ist abhängig von der Schaffung geeigneter Kontrollinstanzen. Die schon heute bestehende eidgenössische Preisbildungskommission soll dabei ihren Charakter als blosse Untersuchungskommission beibehalten, aber mit den speziellen Auskunftsrechten des neuen Gesetzes ausgestattet werden. Als entscheidende Behörde wird ein eidgenössisches Kartellamt nebst einer Kartellkommission vorgeschlagen. Diese ist aus wenigen Mitgliedern der interessierten Berufs- und Wirtschaftsgruppen (im Nebenamt) gebildet und durch den ständigen Vorsteher des Kartellamtes geleitet. Beim Kartellamt wird das in andern Staaten bereits bekannte Kartellregister geführt. Es gewährt zuhanden der Behörden einen Einblick in die wirklichen Verhältnisse, und zwar vor allem dadurch, dass den nichteingetragenen Kartellen und Kartellbeschlüs-

---

einziger Weg das System der öffentlich-rechtlichen Kontrolle durch spezielle Fachbehörden. Die wichtigsten Elemente dieser Lösung werden im Clayton-Gesetz Amerikas von 1914, im Kartellregister Norwegens (1926), in den Gesetzgebungen Ungarns und der Tschechoslowakei und anderer Staaten gefunden. Das spezielle Charakteristikum unserer Lösung liegt in der konsequent öffentlich-rechtlichen Gestaltung und ferner darin, dass mit dem Hauptziel der Kontrolle und Lockerung der Monopolpositionen die Möglichkeit staatlicher Verbandsstützung in Spezialfällen verbunden wurde, wofür neuerdings Frankreich und Belgien interessante Beispiele geliefert haben (Gesetz und Gesetzentwurf von 1935).

sen die rechtliche Gültigkeit versagt wird (Art. 6—9 und 11), so dass die unterschriftliche Fixierung der Abreden und Beschlüsse nicht zum Requisit erhoben werden muss. Dabei wurde ganz besondere Sorgfalt auf eine richtige Abgrenzung zwischen Publizität und Geschäftsgeheimnis gelegt (Art. 11, 12 und 16), womit ein oft gehörter Einwand gegen die Kartellgesetzgebung dahinfällt.

Den Haupteffekt erwartet das Gesetz von der automatischen Auswirkung der amtlichen Untersuchung und Publizität. Nur zu ihrer Verstärkung dienen alsdann direkte und indirekte Massnahmen der Kartellbehörden (Art. 18—21), wobei der Grundsatz der freiwilligen Abhilfe vorgehen soll (Art. 18, Ziff. 1 und 2, Art. 21). Nebstdem ist eine zeitliche Beschränkung der Abreden auf ausschliesslichen Verbandsverkehr und Bezugsverbot vorgesehen (Art. 26), wobei allerdings die Anwendbarkeit dieser letzten Bestimmung auf echte Genossenschaften ausdrücklich ausgeschlossen werden mag. Allfälliger Widerstand der betroffenen Kreise soll ganz allgemein durch ein System von Eingriffen gebrochen werden, welches von der blossen Austrittsermächtigung zugunsten der Kartell- und Trustgenossen bis zur staatlichen Auflösung einzelner Kartelle und Trusts sich steigert (Art. 18). Dabei ist den Mitgliedern der Kartellkommission, welche gegen schwerere Eingriffe gestimmt haben, ein amtliches Rekursrecht an den Bundesrat mit Suspensivwirkung eingeräumt. Nur beim Verbot besonderer Kampfmassnahmen muss, mit Rücksicht auf den dringlichen Charakter, die Garantie im qualifizierten Mehr der sachverständigen Kartellkommission gefunden werden (Art. 18, Ziff. 3, und Abs. 2).

Besondere Abklärung verlangte das Verhältnis der « Massnahmen » zur Zivilgerichtsbarkeit. Aus dem öffentlich-rechtlichen Charakter der Kartellkontrolle ergab sich ohne weiteres die Konsequenz, dass bei allfälligen Kollisionen das öffentliche Kartellrecht vorgeht (Art. 22). Ausserdem musste aber grösstes Gewicht darauf gelegt werden, dass allen Umgehungsversuchen vermittelst schiedsgerichtlichen Institutionen oder privaten Strafbestimmungen ein Riegel vorgeschoben wird, und die sogenannten « subkartellistischen » Gebilde ebenfalls der Kontrolle unterstellt werden können (Art. 1, Abs. 2, Art. 15, Abs. 2, Art. 20, Abs. 3, Art. 23, Art. 24).

Die verbandsstärkenden Vorkehren sind mit bewusster Zurückhaltung geregelt, in der Meinung, dass für die Unternehmungen der kapitalistischen Wirtschaftssphäre nur ausnahmsweise eine öffentlich-rechtliche Steigerung der Verbandsmacht in Frage kommen kann. Dabei muss allerdings berücksichtigt werden, dass der staatlichen Spezialkontrolle auch eine Unterstützung der privaten Vertragstreue innerhalb der angemeldeten Gebilde entsprechen darf, weshalb in Anlehnung an den

Gesamtarbeitsvertrag die Ermöglichung der Unabdingbarkeit von Kartellnormen vorgesehen wurde, als ein unseres Wissens gänzlich neues Institut. Zur Vermeidung von Missverständnissen sei ausdrücklich bemerkt, dass es sich hier nicht um gesetzliche, sondern nur um gewillkürte Unabdingbarkeit handeln kann, dass ferner diese Unabdingbarkeit scharf von der Allgemeinverbindlichkeit zu unterscheiden ist, und dass mit Rücksicht auf den Kundenverkehr eine ganz spezielle Regelung vorgesehen werden musste, insbesondere unter Ablehnung der sogenannten « automatischen Wirkung » (Art. 10, Art. 18, Ziff. 4). Auf die nähern Probleme, die sich hier noch stellen, habe ich an anderer Stelle verwiesen (Gutachten vom Juni 1933 an die Sozialdemokratische Partei der Schweiz, Seite 28 ff.).

Viel weiter geht die Allgemeinverbindlicherklärung von Kartellnormen (Art. 27 ff.). Ich stelle diese Partie nur zur Diskussion, unter gleichzeitiger Erinnerung an die verschiedenen Bedenken, welche diesem System grundsätzlich entgegenstehen (berufsständige Ordnung, Gleichschaltung der Gewerkschaften usw.). Der heutige Vorschlag datiert vom Frühjahr 1933 und entnimmt seine Zurückhaltung daher keineswegs erst den seither in dieser Richtung gemachten ungünstigen Erfahrungen. Inzwischen ist denn auch, unter ganz ähnlichen Einschränkungen, sogar in Frankreich und Belgien, die Gesetzgebung ganz ähnlich vorgegangen. Hauptvoraussetzung unserer Regelung ist eine bestehende Gefährdung des betreffenden Geschäftszweiges, so dass das Institut nur als Notmassnahme gedacht ist, nicht als Normalsystem. Weiter wird ein stark qualifiziertes Mehr der Kartellkommission und zudem Genehmigung des Bundesrats verlangt sowie Publizität und zeitliche Befristung der Allgemeinverbindlichkeit. Schliesslich ist als Korrelat eine staatliche Spezialaufsicht vorgesehen und eine vorzeitige behördliche Aufhebungsmöglichkeit der Allgemeinverbindlichkeit im konkreten Fall. Jeder Beitrittszwang ist abgelehnt, während umgekehrt die Beitrittsfreiheit erweitert wird. Unter diesen Umständen dürften denn immerhin die an sich begründeten Bedenken wohl zurücktreten, wobei man sich bewusst bleiben mag, dass dem Vorteil, welchen die beteiligten Kreise aus der Allgemeinverbindlicherklärung ziehen, die Tatsache entspricht, dass es sich überall nur um Monopolgebilde handelt, die ohnehin einer Spezialgesetzgebung und staatlichen Spezialkontrolle unterworfen werden sollen.