Einige Merkmale des ungarischen Wirtschaftsrechts in der Zwischenkriegszeit

István Szabó

Einführung

In der inneren Gliederung der Rechtsordnung lässt sich das Wirtschaftsrecht mit dem Privatrecht verknüpfen, das durch dispositive Vorschriften gekennzeichnet ist. Letzteres bedeutet, dass der Staat es den Parteien überlässt, den Inhalt des Rechtsverhältnisses zu bestimmen. Gesetze und allgemeine Moralvorstellungen seien in privatrechtlichen Beziehungen selbstverständlich zu respektieren. Wenn die von den Parteien geschaffenen Rechtsverhältnisse gegen das Gesetz oder die guten Sitten verstießen, waren sie ungültig.

Bei schwerwiegenden Verstößen gegen die allgemeinen Moralvorstellungen hat der Staat neben der Ungültigkeit des Rechtsverhältnisses weitere Sanktionen eingeführt. Ein frühes Beispiel hierfür war der Wuchervertrag, bei dem die schwere Notlage eines anderen in einer privaten Beziehung ausgenutzt wurde. Das Wucherdarlehen war nicht nur ungültig, sondern der Darlehensgeber unterlag auch strafrechtlichen Sanktionen des Staates. Auch das ungarische Parlament hatte für den fraglichen Zeitraum eine solche Regelung getroffen.¹

1 Gesetzartikel Nr. XXV aus dem Jahre 1883, §§ 1–16.; Attila HORVÁTH, *A magyar magánjog történetének alapjai*, Budapest 2006, S. 317; Attila MENYHÁRD, *A jóerkölcsbe ütköző szerződések*, Budapest 2006, S. 47–49.

Seit Ende des 19. Jahrhunderts haben die staatlichen Eingriffe im Bereich des Wirtschaftsrechts zugenommen.² Rechtsverhältnisse, die durch freie Vereinbarung zwischen den Parteien entstanden, waren nur dann realistisch, wenn die Parteien gleichberechtigt waren. Nach der zweiten industriellen Revolution ist diese Gleichheit jedoch in vielen Fällen im Bereich des Wirtschaftsrechts verschwunden. Die entstandenen Großkonzerne übernahmen die Vorherrschaft und begannen zum Beispiel, Typenverträge einzuführen. Die andere Partei wurde nicht zum Inhalt des Vertrags befragt, sondern es wurde ein Standardformular erstellt. Die andere Partei konnte nur entscheiden, ob sie mit dem angebotenen Inhalt unterschreiben wollte oder nicht. Das ist auch heute noch der Fall, denken Sie nur an den Vertrag, den wir zum Beispiel mit unserem Stromversorger haben. Und der Staat mischt sich ein. Er verbietet zwar nicht den Typenvertrag an sich, aber er schreibt zwingende Inhalte vor, um die andere Partei zu schützen.

In den ersten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts verschärfte der verlorene Weltkrieg und die Weltwirtschaftskrise die Verletzlichkeit der Menschen, was das ungarische Parlament – wie auch in anderen Staaten – zu weiterer gesetzgeberischer Tätigkeit veranlasste.³ Im Jahr 1920 wurde ein Gesetz über die Preistreiberei verabschiedet,⁴ in 1923 über unlauteren Wettbewerb,⁵ gibt es auch Vorschriften zum Konkursrecht, und das Kartellgesetz von 1931 sollte nicht vergessen werden.⁶ Es sei darauf hingewiesen, dass das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb von 1923 bereits kartellrechtlich relevant war.⁷

Wir haben vor kurzem erwähnt, dass die Achtung allgemeiner moralischer Normen ein wichtiger Grundsatz des Privatrechts ist. Wenn wir den Hintergrund für staatliche Eingriffe in das Funktionieren der Wirtschaft betrachten, finden wir denselben Grundsatz. Rechtsverhältnisse, die gegen die guten Sitten verstoßen, sind natürlich auch im Bereich des Wirtschaftsrechts ungültig, aber der Staat fügt ein zusätzliches Element hinzu. Nur so kann sichergestellt werden, dass die allgemeinen moralischen Normen ordnungsgemäß durchgesetzt werden, die Ungültigkeit des Geschäfts allein reicht nicht aus.

2 A. HORVÁTH, *A magyar magánjog*, S. 312–313.

3 István STIPTA, *A gazdasági versenyt szabályzó megállapodásokról szóló 1931. évi XX. tc. hazai előzményei*, *Versenytükör* 12, 2016, Nr. különszám II., S. 53–63

4 Gesetzartikel Nr. XV aus dem Jahre 1920 über Missbrauch der Preisabzocke.

5 Gesetzartikel Nr. V aus dem Jahre 1923 über unlauteren Wettbewerb.

6 Gesetzartikel Nr. XX. 1931 über Vereinbarungen zur Regelung des wirtschaftlichen Wettbewerbs.

7 Norbert VARGA, *Egy választottbírósi eljárás kartelljogi relevanciái*, *Jogtörténeti Szemle* 19, 2021, Nr. 4, S. 31–35.

In meiner Studie werde ich mich mit den moralischen Aspekten beschäftigen, die staatliche Eingriffe in das Funktionieren der Wirtschaft auslösen. Dabei werde ich mich insbesondere auf das Kartellgesetz von 1931 konzentrieren. Zuvor werde ich jedoch auch auf die anderen drei genannten Teile (Preistreiberei, unlauterer Wettbewerb, Konkursrecht) eingehen, die ich in einem einzigen Punkt zusammenfasse.

Die Periode vor 1931 (Preistreiberei, unlauterer Wettbewerb, Konkursrecht)

Im Falle von Preistreiberei und unlauterem Wettbewerb hat der Gesetzgeber auch strafrechtliche Sanktionen möglich gemacht. Der moralische Hintergrund wird durch die Idee eines bekannten Strafrechtlers der damaligen Zeit (Ferenc Finkey) gut veranschaulicht, der den Einsatz dieser strengsten Instrumente als Triumph eines fairen, humanen Ansatzes über eine übertriebene Auslegung der wirtschaftlichen Freiheit sah.⁸ Mit der Sanktionierung von Preistreiberei sollte sichergestellt werden, dass täglichen Bedarfsgüter für alle – in einem fairen Geschäftsverkehr – verfügbar sind.⁹ Der moralische Hintergrund lässt sich mit folgendem Satz zusammenfassen: *„Im Interesse der Verbraucher wurde eine Reihe von Praktiken unter Strafe gestellt, wenn sie in einer mit der damaligen Wirtschaftsmoral unvereinbaren Weise unlauteren Gewinnstreben darstellten.“*¹⁰

Das Gesetz über den unlauteren Wettbewerb von 1923 folgt auch der allgemeinen Linie, sich nicht mit der Ungültigkeit von Rechtsverhältnissen zufrieden zu geben. Es ermöglicht auch – wie im Fall der Preistreiberei – die Anwendung strafrechtlicher Sanktionen. Strenge Sanktionen ziehen jedoch auch eine Klärung der Begriffe nach sich. Das Gesetz selbst begann mit einer moralischen Leitlinie, deren wie folgt lautete: *„Der geschäftliche Wettbewerb sollte nicht in einer Weise ausgetragen werden, die gegen die geschäftliche Anständigkeit*

8 Ferenc FINKEY, *A magyar anyagi büntetőjog jelen állapota*, Budapest 1932, S. 136.

9 Norbert VARGA, *Az árdrágító visszaélésekkel kapcsolatos jogesetek a Szegedi Királyi Törvényszék gyakorlatából*, in: Mária HOMOKI-NAGY – Máté PÉTERVÁRI – Norbert VARGA (eds.), *A Szegedi Törvényszék története*, Szeged 2019, S. 111.; DERS., *Introduction to the Hungarian Cartel Regulation in the Interwar Period*, *Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa* 15, 2022, Nr. 2, S. 217–218.

10 Norbert VARGA, *Árdrágító visszaélések a Szegedi Ítéltábla gyakorlatában az 1920. évi XV. tc. alapján*. *Forum: Acta Juridica et Politica* 7, 2017, Nr. 2, S. 93; DERS., *Examples of Sharking Misuses in the Practice of the Court of Justice of Szeged*, *Journal on European History of Law* 9, 2018, Nr. 1, S. 168.

oder in allgemeine die guten Sitten verstößt.¹¹ Neben der gute Sitte gibt es ein weiteres Konzept, die geschäftliche Anständigkeit. Was erlaubt die geschäftliche Anständigkeit? Wenn im wirtschaftlichen Wettbewerb eine Person einen Vorteil erlangt, ist es wahrscheinlich, dass sie einen anderen Akteur im Wettbewerb benachteiligt. Die Benachteiligung eines anderen kann moralische Probleme aufwerfen, ist aber eine unabdingbare Voraussetzung für wirtschaftlichen Wettbewerb. Nach der Rechtsprechung der Handelskammern sei die Zufügung eines wirtschaftlichen Nachteils nicht per se unlauter.¹² Infolgedessen waren die Grenzen, die die damaligen Wirtschaftsakteure der guten Sitte dieser Zeit setzten, freizügiger als die allgemeine öffentliche Wahrnehmung.¹³

Eines der schwerwiegendsten Mittel zur Schädigung von Konkurrenten im wirtschaftlichen Wettbewerb war die Isolation (Boycott). Diese Maßnahme werden wir auch im Zusammenhang mit dem Kartellgesetz von 1931 erörtert. Inwieweit verstößt die Isolation eines Konkurrenten gegen die geschäftliche Anständigkeit oder die guten Sitten im Allgemeinen? Isolation bedeutete, den Zugang eines Wettbewerbers zum Markt zu beschränken, in seiner stärksten Form bedeutete sie, ihn vom Markt auszuschließen. Sie konnte ihm nicht nur schaden, sondern ihn völlig zerstören. In der allgemeinen öffentlichen Wahrnehmung wurde jede Form der vorsätzlichen Schädigung eines anderen Menschen als unmoralisch angesehen, aber die wirtschaftlichen Wettbewerber hielten die Isolation nicht ab ovo für unmoralisch. Allerdings konnte diese Tätigkeit nach ihren Wertvorstellungen nur dazu dienen, das moralisch verwerfliche Verhalten eines Konkurrenten zu verhindern. *„Die moralische Rechtfertigung eines Boykotts wird durch die Erwägungen bestimmt, die der Handlung oder dem Verhalten des gegnerischen Wettbewerbers innewohnen. Wenn das Verhalten des*

11 Gesetzartikel Nr. V aus dem Jahre 1923, § 1.

12 Bence KRUSÓCZKI, *The Role of the Budapest Chamber of Commerce and Industry Regarding Unfair Competition*, in: David A. FRENKEL – Norbert VARGA (eds.), *Law and History: New Studies*, Athens 2021, S. 88; Bence KRUSÓCZKI, *The First Hungarian Competition Act in the Judicial Practice*, *Journal on European History of Law* 14, 2023, Nr. 1, S. 173; DERS., *A Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara szerepe a tisztességtelen versenycselekmények kapcsán*, *Forum: Publicationes Discipulorum Iurisprudentiae* 2, 2019, S. 198.

13 Bence KRUSÓCZKI, *A tisztességtelen verseny a Szegedi Királyi Ítéltábla joggyakorlatában*, *Forum: Publicationes Discipulorum Iurisprudentiae* 1, 2018, S. 253–254; DERS., *Magánjogi oltalom vagy tételes versenytörvény – Az 1923. évi V. törvénycikk megalkotásának körülményei*, *Forum: Publicationes Discipulorum Iurisprudentiae* 3, 2020, S. 95–96; DERS., *A jóerkölcs magánjogi megítélése a tisztességtelen verseny vonatkozásában*, in: Zsuzsanna FEJES – András LICHTENSTEIN – Dávid MÁRKI (eds.), *Jog, erkölcs, kultúra: Érték dilemmák és identitások a jogrendszerekben*, Szeged 2020, S. 77.

*Wettbewerbers nicht moralisch verwerflich ist, kann ein Boykott nicht gegen ihn verwendet werden.*¹⁴

Die Isolation könne nur defensiv sein, so dass es gegen die guten Sitten verstoße, eine Form der Isolation anzuwenden, bei der der Gegner kein existenzbedrohendes Verhalten zeige. Ein Boykott, selbst wenn er im Sinne des vorstehenden Satzes gerechtfertigt wäre, könnte jedoch nur auf die Einschränkung der Aktivitäten des Konkurrenten abzielen, nicht aber auf dessen völlige Vernichtung.¹⁵

Bei der Betrachtung der Besonderheiten des ungarischen Wirtschaftsrechts in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen lohnt es sich auch, ein paar Worte zum Konkursrecht zu sagen. Das moderne ungarische Konkursrecht geht auf die Zeit vor 1848 zurück¹⁶ und war sogar auch in den Jahren nach der Niederlage der Revolution von 1848/49 auf der Tagesordnung (1861).¹⁷ Das Konkursrecht, das zwischen den beiden Weltkriegen noch in Kraft war, wurde 1881 vom Parlament verabschiedet.¹⁸ Und die sich ändernden Konkursregeln führten oft zu interessanten Übergangssituationen.¹⁹ Der Schwerpunkt des ungarischen Konkursrechts lag auf natürlichen Personen,²⁰ und die Gläubiger spielten eine wichtige Rolle, indem sie bei der Eröffnung des Konkursverfahrens ein Komitee bildeten.²¹ Diese Konkursregelung wurde die staatliche Intervention während des Ersten Weltkriegs erreicht. Es wurde die Institution des gerichtlichen Zwangsvergleichsverfahrens zur Abwendung des Konkurses eingeführt. Dieses sah eine obligatorische Schlichtung zwischen Schuldner

-
- 14 Izsó SZEGŐ, *A tisztességtelen verseny. Az 1923. évi V. és az 1933. évi XVII. tc. magyarázata*, Budapest 1936, S. 109.
- 15 Ödön KUNCZ, *A kartell, mint jogi probléma*, *Közgazdasági szemle* 52, 1928, Nr. 1, S. 13; I. SZEGŐ, *A tisztességtelen verseny*, S. 111; Norbert VARGA, *Közérdekű per a kartelljogban*, *Jogtörténeti Szemle* 16, 2018, Nr. 3–4, S. 38.
- 16 Gesetzartikel Nr. XXII aus dem Jahre 1840; Máté PÉTERVÁRI, *Az első magyar csődtörvény országgyűlési vitája és a szabályozást meghatározó alapelvek*, *Glossa Iuridica* 8, 2021, Nr. 4, S. 245–269.
- 17 Máté PÉTERVÁRI, *„Egészen új csődosztályzati projectum” – A csődjogi szabályok helyreállítása az Ideiglenes Törvénykezési Szabályokban*, *Debreceni Jogi Műhely* 18, 2021, Nr. 3–4, S. 66–77.
- 18 1881. évi XVII. törvénycikk; Máté PÉTERVÁRI, *Reformtörvények az 1881. évi csődtörvény megújítására*, *Jogtudományi Közlöny* 78, 2023, Nr. 1, S. 23.
- 19 Máté PÉTERVÁRI, *Egy negyedszázados per, két csődtörvény határán*, *Jogtörténeti Szemle* 21, 2019, Nr. 4, S. 23–24.
- 20 Gyula LŐRINCZI, *A mai magyar csődjogi szabályozás jogtörténeti gyökerei (Szomorújáték három felvonásban)*, *Jogtörténeti Szemle* 13, 2011, Nr. 4, S. 20–21; Máté PÉTERVÁRI, *Kereskedelmi csőd a második magyar csődtörvényben*, in: Barna MEZEY (ed.), *Kölcsönhatások. Európa és Magyarország a jogtörténelem sodrásában*, Budapest 2021, S. 271.
- 21 Máté PÉTERVÁRI, *A csőd eljárás szervezete és hatékonysága a Kolocsi Kir. Törvényszék 1910-es évekre vonatkozó iratanyagában*, *Állam- és Jogtudomány* 64, 2023, Nr. 1, S. 56–58.

und Gläubigern vor der Eröffnung des Konkursverfahrens vor.²² In der Praxis bedeutete dies, dass der Schuldner nicht die gesamte Forderung bezahlte, sondern sich mit den Gläubigern auf die Rückzahlung eines Prozentsatzes der Forderung einigte.²³ Auf diese Weise konnte der Schuldner die völlige wirtschaftliche Unmöglichkeit vermeiden und die Gläubiger konnten einen Teil ihrer Forderung erhalten.

Die Grundzüge des Kartellgesetzes von 1931

Wie in den oben erwähnten Fällen hat das Kartellgesetz die bereits bestehenden privatrechtlichen Vorschriften ergänzt. Die Gerichte hatten Vereinbarungen, die den wirtschaftlichen Wettbewerb einschränken, bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes auf ihre Sittenwidrigkeit hin überprüft,²⁴ doch 1931 hielten sie dies nicht mehr für eine ausreichend starke Kontrolle.²⁵

Die Rechtsanschauung hat einen langen Weg bis zu diesem Punkt zurückgelegt. Als wichtiger Grundsatz des Privatrechts hat sich die Vertragsfreiheit²⁶ auf die Existenz von Kartellen ausgewirkt. Zwar gab es anfangs eine gewisse Abneigung gegen Kartellverträge,²⁷ doch wurden in der sich verallgemeinernden Rechtspraxis nur die allgemeinen Gründe für die Ungültigkeit von Verträgen auf sie angewandt.²⁸ Ihre Verbreitung und ihre spezifischen Auswirkungen

-
- 22 Regierungsverordnung 4070/1915; Máté PÉTERVÁRI, *Changes in the Hungarian Insolvency Law in the Interwar Period*, *Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa* 15, 2022, Nr. 2, S. 227–244; DERS., *A kivételes hatalom magánjogi viszonyokra gyakorolt hatása és a csődönkívüli kényszerezegyeség bevezetése Magyarországon*, in: Ádám FARKAS – Roland KELEMEN (eds.), *Székülla és Kharübdisz között – Tanulmányok a különleges jogrend elméleti és pragmatikus kérdéseiről, valamint nemzetközi megoldásairól*, Budapest 2020, S. 83–149.
- 23 Máté PÉTERVÁRI, *The Bankruptcy Act in Hungary in the Interwar Period*, in: D. A. FRENKEL – N. VARGA (eds.), *Law and History*, S. 78–79; DERS., *Egy vendégül és fűszerkereskedő házaspár csődönkívüli kényszerezegyesége a pengő bevezetését megelőzően*, in: Kinga B. BELIZNAI – Gergely GOSZTONYI (eds.), *Jogtörténeti Parerga III. Ünnepi tanulmányok Mezey Barna 70. születésnapja tiszteletére*, Budapest 2023, S. 307–314.
- 24 Mária HOMOKI-NAGY, *Megjegyzések a kartellmagánjog történetéhez*, *Versenytükör* 12, 2016, Nr. különszám II, S. 46; Norbert VARGA, *Az I. világháború hatása a kartelljog kodifikációjára*, *Forum: Acta Juridica et Politica* 9, 2019, Nr. 1, S. 176; DERS., *The Antecedents of the Regulation of the Economic Competition Agreement in the First Part of the 20th Century in Hungary*, *Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa* 14, 2021, Nr. 1, S. 24–25.
- 25 Norbert VARGA, *A kartellfelügyelet bevezetése Magyarországon. Az 1931. évi XX. tc. kodifikációja és gyakorlata*, Szeged 2020, S. 41.
- 26 A. HORVÁTH, *A magyar magánjog*, S. 311.
- 27 György MÁRKUS, *A kartelek törvényes szabályozásáról*, *Budapesti Szemle* 57, 1929, Nr. 619, S. 440; Ö. KUNCZ, *A kartell*, S. 8.; M. HOMOKI-NAGY, *Megjegyzések a kartellmagánjog történetéhez*, S. 45.
- 28 G. MÁRKUS, *A kartelek törvényes*, S. 440–441; Ö. KUNCZ, *A kartell*, S. 8.

haben jedoch dazu geführt, dass Kartelle zunehmend zu einem Problem des öffentlichen Interesses geworden sind und sich an der Grenze zwischen öffentlichem und privatem Recht befinden.²⁹ Sie haben eine Vielzahl von Verbrauchern betroffen und die Preise vieler Bedarfsartikel beeinflusst. Und die Weltwirtschaftskrise von 1929 hat die Lebensbedingungen der Menschen erheblich erschwert und das Preisniveau der Bedarfsartikel noch mehr zu einem Problem des öffentlichen Interesses gemacht. Gleichzeitig ist bekannt, dass die Krise eine Überproduktionskrise war, in der viele Unternehmen bei freien Wettbewerbspreisen in Konkurs gingen. Die staatlichen Interventionen nahmen zu,³⁰ was sich ebenfalls auf den Konkursen auswirkte.³¹

Wenn ein Kartell nur das wirtschaftliche Überleben seiner Mitglieder sicherte und nicht der unlauteren Gewinnerzielung diene, wollte es nicht verboten werden. So vertrat das Parlament 1931 die Auffassung, dass zwischen gerechtfertigten und ungerechtfertigten Markteingriffen zu unterscheiden sei und nur letztere verboten werden sollten. Der neue Begriff, der mit dem Gesetz eingeführt wurde, war der des „*nicht durch die wirtschaftliche Lage gerechtfertigten Verhaltens*“. Die wirtschaftliche Tätigkeit hatte dem Gemeinwohl zu dienen, und dieses wurde durch die genannten Verhaltensweisen gefährdet. Nach dem genauen Wortlaut des Gesetzes: „[...] *das öffentliche Interesse gefährdet, indem sie insbesondere die Erzeugung, den Vertrieb oder die Preisbildung von Waren zum Nachteil der Verbraucher, der Erzeuger, der Gewerbetreibenden oder anderer Marktteilnehmer in einer Weise regelt, die durch die wirtschaftliche Lage nicht gerechtfertigt ist.*“³²

Die Regelung war also von der heutigen Situation abweicht, die ein totales Verbot darstellt, das Gesetz von 1931 betonte noch die Kontrolle. Die Weltwirtschaftskrise hatte die Massen in eine existenzielle Verunsicherung gestürzt, die Selbstverteidigungsreflexe auslöste. Dazu gehörte ausdrücklich auch die Bildung von Kartellen. Diese Absprachen konnten jedoch die existenzielle Situation anderer noch prekärer machen als zuvor, so dass ein gerechter Ausgleich zwischen den widerstreitenden Interessen gefunden werden musste. Ziel war es, die Menschen so weit wie möglich vor existenzieller Unsicherheit zu

29 Norbert VARGA, *Between Public and Private Law: The Foundations of the Regulation of the Hungarian Cartel Law of 1931*, *Jogtörténeti Szemle* 19, 2021, S. 65–71.

30 A. HORVÁTH, *A magyar magánjog*, S. 312–313.

31 Máté PÉTERVÁRI, *Csődeljárások a Szegedi Királyi Törvényszék gyakorlatában*, in: Mária HOMOKI-NAGY – Máté PÉTERVÁRI – Norbert VARGA (eds.), *A Szegedi Törvényszék története*, Szeged 2019, S. 85; Máté PÉTERVÁRI, *A kivételes hatalomról rendelkező törvény alapján elrendelt moratóriumok hatása a csődeljárásokra*, *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle* 8, 2020, Nr. 2, S. 27–28.

32 Gesetzartikel Nr. XX. 1931, § 6. Abs (1).

schützen. Unter diesem Gesichtspunkt kann kein Zweifel daran bestehen, dass die Schaffung des Kartellgesetzes durch ein grundsätzliches moralisches Problem ausgelöst wurde.

Kartelle waren also nicht verboten, aber ihre Gründung wurde von der Schriftform und der Anmeldung abhängig gemacht.³³ Die Nichteinhaltung dieser Vorschriften wurde mit einer Geldbuße geahndet.³⁴ Die staatliche Registrierung von Kartellen eröffnete den Weg zu einer angemessenen Kontrolle. Die moralische Grenze zwischen den Beteiligten zu ziehen, blieb den vom Gesetzgeber eingerichteten Kartellüberwachungsstellen überlassen. Wann werden Absprachen, die den wirtschaftlichen Wettbewerb beschränken, zu einem Verhalten, das nicht mehr durch die wirtschaftliche Lage gerechtfertigt ist, d. h. wann sie das öffentliche Interesse gefährden. Das öffentliche Wohl und das öffentliche Interesse sind miteinander verknüpften Begriffen geworden.³⁵

Die Kartellaufsichtsorgane bestanden aus mehreren Teilen, darunter die Verwaltung und die Justiz. Innerhalb der Verwaltung wurden die ungarische königliche Regierung und den einzelnen Fachministerien, insbesondere dem Wirtschaftsminister, wichtige Aufgaben übertragen. Dem Minister unterstellt war die Rechtsdirektorium des Schatzamtes.³⁶ Diese Stellen waren bereits in der Verwaltungsorganisation vorhanden, wurden aber nun als neue Zuständigkeit auch in die Kartellaufsicht einbezogen. Aber auch innerhalb der Verwaltungsorganisation wurden neue Stellen geschaffen, die sich speziell der Kartellüberwachung widmeten. Das Kartellgesetz selbst sah die Einrichtung des Kartellausschusses vor und ermächtigte die Regierung, durch Verordnung die Einzelheiten seiner Organisation und Arbeitsweise zu regeln.³⁷ Auf der

33 Gesetzartikel Nr. XX. 1931, §§ 1–2.; István STIPTA, *Az első magyar kartelltörvény (1931. évi XX. tc.) dogmatikai jellemzői*, Forum: Acta Juridica et Politica, 5, 2015, Nr. 1., S. 115–131.

34 Gesetzartikel Nr. XX. 1931, § 14. § Abs (1), Punkt 1; Norbert VARGA, *Bírságolási eljárási szabályok kartellügyekben az 1931. évi XX. tc. hatálybalépését követően*, Versenytükr 13, 2017, Nr. különszám VI, S. 46–56; DERS., *Kartelljog a gyakorlatban: a bemutatási kötelezettség elmulasztása miatt indított eljárás*, in: Gergely GOSZTONYI – Mihály RÉVÉSZ (eds.), *Jogtörténeti parerga II: Ünnepi tanulmányok Mezey Barna 65. születésnapja tiszteletére*, Budapest 2018, S. 283–290; DERS., *Lawsuits on Cartel Presentation Omission After the 20th Act of 1931 Came into Effect*, Journal on European History of Law 13, 2022, Nr. 1, S. 149–155..

35 Norbert VARGA, *Kartel-eljárásjog szabályozása és gyakorlata, különös tekintettel a Kartelbíróóság működésére*, Versenytükr 12, 2016, Nr. különszám II, S. 84–86.

36 Norbert VARGA, *The Practice of Supervisory Rights in Hungarian Cartel Law with Special Attention to the Duties of the Minister and the Legal Director*, Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa 15, 2022, Nr. 3, S. 401–412.

37 Gesetzartikel Nr. XX. 1931, § 5; DERS., *A kartellfelügyelet bevezetése Magyarországon*, S. 51–55; I. STIPTA, *Az első magyar kartelltörvény*, S. 121–122; Norbert VARGA, *Adalékok a Kartellbizottság működéséhez a 20. században*, in: Judit BALOGH – Ibolya Katalin KONCZ – István

Grundlage dieser Ermächtigung regelte die Regierung jedoch nicht nur die Organisation und Arbeitsweise des Kartellausschusses, sondern schuf auch ein neues Gremium, den Preisanalyseausschuss.³⁸ Der Grund dafür war, dass die überwiegende Mehrheit der Kartelle auf die Festsetzung von An- und Verkaufspreisen abzielte,³⁹ so dass die Rechtfertigung der Preise ein zentrales Thema der Kartellaufsicht war. Wenn der für Kartelle zuständige Minister hielt es für notwendig, eine Kartellvereinbarung im Interesse der „Wirtschaft oder des Gemeinwohls“ zu ändern und konnte zu diesem Zweck Verhandlungen einleiten, einschließlich der Einsetzung eines Vermittlungsausschusses.⁴⁰

Was die gerichtlichen Zuständigkeiten anbelangt, so waren die ordentlichen Gerichte natürlich an den Vertragsstreitigkeiten beteiligt, da Kartelle durch Verträge gebildet wurden, die zu Streitigkeiten führen können. Sie waren auch an der Verhängung von Geldbußen beteiligt.⁴¹ Die Parteien eines Kartells konnten jedoch auch ein Schiedsgericht zur Entscheidung ihrer Streitigkeiten einsetzen. Das Kartell konnte über ein eigenes Schiedsgericht verfügen, das alle Streitigkeiten entschied, aber es gibt auch Schiedsgerichte, die für „Ad-hoc“-Fälle eingerichtet wurden.⁴² Das Gesetz sieht auch die Einrichtung eines Kartellgerichts innerhalb der Kurie (oberste Gerichtshof) vor.⁴³ Wie bei

SZABÓ – Zoltán TÓTH (eds.), *Studia in honorem István Stipta*, Budapest 2017, S. 480–489; DERS., *The European Roots of Hungarian Regulation of the Cartels Special Attention to the Foundation of Cartel Supervisory Public Authorities*, *Journal on European History of Law* 11, 2020, Nr. 2, S. 115; DERS., *A Special Professional Authority of Cartel Supervision in Hungary: The Cartel Committee*, *Journal on European History of Law* 13, 2022, Nr. 2, S. 121–128.

- 38 Regierungverordnung 1200/1933, §§ 1–5; N. VARGA, *The European Roots of Hungarian Regulation*, S. 115.
- 39 Mária HOMOKI-NAGY, *Kartellszerződések a gyakorlatban*, *Versenytükör* 13, 2017, Nr. különszám VI, S. 6–7.
- 40 Gesetzartikel Nr. XX. 1931, § 6, Abs. (1), Punkt 2; N. VARGA, *The European Roots of Hungarian Regulation*, S. 115.
- 41 Gesetzartikel Nr. XX aus dem Jahre 1931, § 15, Abs (1); Norbert VARGA, *A törvényeségi eljárás megindítása kartellügyekben az 1931. évi XX. tc. hatálybalépését követően*, *Jogtörténeti Szemle* 18, 2020, Nr. 4, S. 38–44; DERS., *A rendes bíróságok gyakorlata kartellügyekben a két világháború között*, in: Nadja EL BEHEIRI – István SZABÓ (eds.), *Viginti quinque annis II.: Emlékkonferencia Zlinszky János tiszteletére, a PPKE JÁK 25. tanévében*, Budapest 2020, s. 463–480; DERS., *Adalékok a kartellmegállapodások ügyleti érvényességéhez az 1931. évi kartell törvény hatálybalépését követően*, in: K. B. BELIZNAI – G. GOSZTONYI (eds.), *Jogtörténeti Parerga III*, S. 389.
- 42 Ferenc H. KIRÁLY, *A kartel*, Budapest 1936, s. 528; N. VARGA, *A kartellszerződések választott bírósági*, S. 281–290; DERS., *Provisions on Arbitration Proceedings Set Down in Cartel Agreements Based on the First Hungarian Cartel Act*, *Athens Journal of Law* 7, 2021, Nr. 1, S. 53–64.
- 43 Gesetzartikel Nr. XX aus dem Jahre 1931, § 8; Norbert VARGA, *The Procedure and Operation of the Cartel Court*, in: Klára GELLÉN – Márta GÖRÖG (eds.), *Lege et fide, Ünnepi tanulmányok Szabó Imre 65. születésnapjára*, Szeged 2016, S. 660–669; DERS., *The Lawsuit of Public Interest in Cartel Law: Case Law of the Cartel Court in Hungary*, *Krakowskie Studia z Historii Państwa*

der Verwaltungsorganisation ist auch hier die Justizorganisation mit allgemeinen richterlichen Aufgaben an der Entscheidung von Kartellstreitigkeiten beteiligt, aber auch ein eigenes Justizorgan wird zu diesem Zweck eingerichtet. Ab 1936 wurde auch der Verwaltungsgerichtshof mit Kartellfällen befasst.⁴⁴

Im nächsten Abschnitt werden wir die Maßnahmen der Kartelle zur Isolation und einen damit verbundenen Fall untersuchen. Die Isolation diente dazu, andere Menschen unmöglich zu machen, weshalb ihr moralischer Hintergrund ebenfalls von großer Bedeutung waren.

Eine der kritischsten Tätigkeit von Kartellen: die Isolation (Boycott)

Die Zulässigkeit der Isolation von Wettbewerbern (Boycott) wurde bereits im Zuge des bereits erwähnten Gesetzes über den unlauteren Wettbewerb von 1923 auch angesprochen. Der durch das Gesetz XX von 1931 eingesetzte Kartellausschuss hat sich in seiner Sitzung vom 20. Oktober 1933 ebenfalls eingehend mit dem Problem der Isolation befasst. In diesem Zusammenhang verabschiedete er seinen ersten Gutachtenbeschluss, in dem er die Anwendung der Isolation auf sehr enge Grenzen beschränkte. Er hält sie nur dann für zulässig, wenn schwerwiegende Gründe vorliegen, die sich aus der Tätigkeit der betreffenden Partei ergeben, aber auch dann kann sie nur auf die Einschränkung der Tätigkeit der betreffenden Partei abzielen, nicht aber auf die existenzielle Vernichtung der Partei.⁴⁵ Die Entscheidung entsprach fast vollständig der im Rahmen des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb entwickelten Praxis.

Ein gutes Beispiel für die Anwendung der Isolation ist das Bäckerkartell, das offiziell als „Übereinkommen zum Schutz des Bäckergewerbes“ bekannt ist und im Januar 1934 für die Hauptstadt und für ihre Umgebung gegründet wurde.⁴⁶ Da Brot und Bäckereiprodukte im Allgemeinen zu den wichtigsten Gütern des öffentlichen Bedarfs gehörten, betrafen die Regeln für ihre Preisgestaltung und ihren Vertrieb eine breite Masse von Menschen. Das im Übereinkommen festgelegte Ziel des Kartells bestand darin, einen angemessenen

i Prawa 12, 2019, Nr. 3, S. 361–374; DERS., *A Scientific Examination of and Report on the Hungarian Cartel Law in the Framework of the Bolyai Scholarship*, *Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa* 12, 2019, Nr. 3, S. 470.

44 Regierungsverordnung Nr. 7450/1936, § 3.

45 MNL (Ungarisches Nationalarchiv) K-184. 1933. 41. 31960/92488; Norbert VARGA, *Regulation and Practice of Hungarian Cartel Law in the 20th Century*, *Athens Journal of Law* 5, 2019, Nr. 2, S. 100–101; DERS., *The European Roots of Hungarian Regulation*, S. 116.

46 Der Text des Übereinkommens ist verfügbar: MNL (Ungarisches Nationalarchiv) K-184. 1934. 41. 28720/71729.

Lebensunterhalt zu gewährleisten: „[Das Kartell] bemüht sich, einen Preis festzusetzen, der den Handwerkern einen angemessenen Lebensunterhalt sichert und andererseits die berechtigten Interessen des öffentlichen Verbrauchs nicht beeinträchtigt.“⁴⁷ Der zweite Teil des zitierten Satzes enthält neben dem angemessenen Lebensunterhalt der Mitglieder auch die andere wichtige moralische Überlegung, nämlich „die berechtigten Interessen des öffentlichen Verbrauchs“. Wenn sich beides tatsächlich miteinander vereinbaren lässt, kann gegen das Kartell kein moralischer Einwand erhoben werden. Im Zusammenhang mit den legitimen Interessen des öffentlichen Verbrauchs ist darauf hinzuweisen, dass die Gründung des Kartells zu einer allgemeinen Preiserhöhung geführt hat. Allerdings verpflichteten sich alle Kartellmitglieder, an die ärmeren Bevölkerungsschichten ein Braunbrot zu einem Preis von 22 Fillér zu verkaufen.⁴⁸

Was die Funktionsweise des Kartells betrifft, so wurden nicht nur feste Preise festgelegt, sondern auch der Kundenstamm unter den Kartellmitgliedern aufgeteilt. So konnten Geschäfte, die Backwaren verkauften, nur bei einem vom Kartell bestimmten Bäcker kaufen. Das Kartell wollte jedoch nicht nur den Preis, den es den Wiederverkäufern in Rechnung stellte, sondern auch den Einzelhandelspreis vereinheitlichen. Letzterer war ebenfalls ein wichtiges Element für das Funktionieren des Systems, denn wenn die Wiederverkäufer unterschiedliche Gewinnspannen ansetzten, konnte ihr Umsatz, von dem durch das Kartell geschätzten abweichen. Die Geschäfte, die Backwaren verkauften, konnten jedoch nur dann ordnungsgemäß auf die Kartellmitglieder verteilt werden, wenn ihre Fähigkeit, die Ware aufzunehmen, planbar war.

Es war eine schwierige Aufgabe, die von den Einzelhändlern in ihren eigenen Geschäften festgesetzten Preise zu vereinheitlichen, und die Isolation wurde genutzt, um dies zu erzwingen. Artikel 49 des Übereinkommens lautete wie folgt: „Die Mitglieder des Übereinkommens sind verpflichtet, bei den Wiederverkäufern Einzelhandelspreise durchzusetzen. Die Mitglieder des Übereinkommens dürfen Wiederverkäufer, die sich nicht an die Kleinhandelspreise halten, nicht beliefern.“ Wenn das Kartell den Markt gut abdeckt, wird der aus der Kundengruppe ausgeschlossene Wiederverkäufer keinen Zugang zu Backwaren haben. Eine daraufhin eingereichte Beschwerde löste ebenfalls eine offizielle Untersuchung aus. Für die Einzelhändlerin Gy. B. stellte das Bäckereikartell die Lie-

47 Übereinkommen § 46.

48 Siehe die Ermittlungsakte des Kartellausschusses gegen das Bäckereikartell: MNL (Ungarisches Nationalarchiv) K-184. 1934. 41. 26180/71732; N. VARGA, *A kartellfelügyelet bevezetése Magyarországon*, S. 68.

ferungen ein, was ihr Geschäft in Schwierigkeiten brachte.⁴⁹ Durch die Preise des Kartells sei ihr Umsatz auf ein Zehntel des früheren Wertes gesunken, und ihre persönliche Existenz sei bedroht. Er hatte das Kartell umgangen und mit einigen Bäckern niedrigere Lieferpreise vereinbart, doch als die Kartellinspektoren dies bemerkten, stoppten sie die Lieferungen. Wie angespannt die Situation war, zeigt die Tatsache, dass die Inspektoren des Kartells zu körperlicher Gewalt griffen, obwohl das rechtliche Verfahren darin bestanden hätte, dem Bäcker, der gegen die Kartellvereinbarung verstoßen hatte, eine Vertragsstrafe aufzuerlegen. Nach Artikel 54 Absatz 2 des Übereinkommens haben die Vertragsparteien (die Mitglieder des Kartells) nämlich anerkannt, dass sie bei einem Verstoß gegen die Preisvorschriften zur Zahlung einer Vertragsstrafe verpflichtet werden können.

Nach Angaben des Beschwerdeführers befand sich sein Geschäft in einem der ärmsten Viertel der Hauptstadt, und seine Kunden waren hauptsächlich Arbeitslose und Tagelöhner. Die Erhöhung des Brötchenpreises von 3 ½ auf 5 Fillér führte zu dem oben erwähnten Umsatzrückgang.

In Anlehnung an das Gesetzeszitat stellt sich die Frage, ob die Preisgestaltung des Kartells wirtschaftlich vertretbar war, d.h. ob die niedrigeren Preise tatsächlich die Existenz der Bäcker gefährdeten. Der Kartellausschuss hielt es für gerechtfertigt, den Verkaufspreis des Brötchens von 5 auf 4½ Fillér zu senken, was das Kartell auch tat. Dieser Preis war jedoch immer noch deutlich höher als die 3½ Fillér vor der Gründung des Kartells. Der Kartellausschuss hat jedoch keine anderen Unregelmäßigkeiten bei der Preisfestsetzung festgestellt,⁵⁰ d.h. er hat keine grundsätzlichen Einwände gegen die Existenz und das Funktionieren des Kartells erhoben. Die natürliche Erwartung war natürlich, dass die Gewalttäter aus dem Kartell entfernt werden würden.⁵¹

Wir wissen nicht, inwieweit die Senkung des Brötchenpreises um einen halben Fillér den Umsatz des Geschäfts des Beschwerdeführers verbessert hat. Wir sind jedoch nicht auf dem Nachteil der Kunden des Beschwerdeführers eingegangen. Der Umsatzrückgang bedeutete auch, dass die Preiserhöhung für fast hundert oder mehr Menschen den Zugang zu einem Grundnahrungsmittel erschwerte. Dies bedeutete jedoch nicht, dass sie überhaupt keinen Zugang

49 Text des Beschwerdeschreibens verfügbar: MNL (Ungarisches Nationalarchiv) K-184. 1934. 41. 28720/71729.

50 N. VARGA, *A kartellfelügyelet bevezetése Magyarországon*, S. 68–69.

51 Norbert VARGA, *Egy kartellszerződés lényeges elemei egy konkrét példa alapján*. in: Nándor BIRHER – Péter MISKOLCZI-BODNÁR – Péter NAGY – Zoltán TÓTH (eds.), *Studia in honorem István Sipta 70.*, Budapest 2022, S. 512.

zu Backwaren hatten. Höchstwahrscheinlich sind sie, wie bereits erwähnt, auf das vom Kartell angebotene 22-Fillér-Brot ausgewichen. Diese Umstände verdeutlichen die Komplexität des Problems. Sollte den ärmeren Bevölkerungsschichten eine größere Auswahl an Backwaren zur Verfügung gestellt werden, oder reicht es aus, eine breite Palette an billigeren Produkten anzubieten. Der Kartellausschuss hatte zwar die Einführung einer billigeren Brötchensorte ähnlich dem 22-Fillér-Brot vorgeschlagen, doch war dies keine ausdrückliche Forderung, sondern lediglich eine „weiche“ Empfehlung. Es wurde keine Preisanalyse durchgeführt, um ihre mögliche Rechtfertigung zu begründen. Das vom Bäckerkartell eingerichtete Preissystem beruhte auf dem Grundsatz, dass diejenigen, die es sich leisten konnten, die teureren Produkte kauften. Auf diese Weise konnten sie den Preis für eine Sorte von Braunbrot niedrig halten.

Die Beeinträchtigung des Geschäfts des Beschwerdeführers war eine Nebenfolge. Das Kartell war in erster Linie darauf ausgerichtet, seinen Mitgliedern ein menschenwürdiges Auskommen zu sichern und die Bevölkerung unter den gegebenen Umständen angemessen mit Dienstleistungen zu versorgen. Die Situation der Wiederverkäufer wurde nicht angesprochen, und der Kartellausschuss hat ihm dies auch nicht angelastet.

Das Bäckereikartell hatte etwa 600 Mitglieder⁵² und war nur lebensfähig, wenn es den Markt wirklich abdeckte. War es rentabel, ein Unternehmen zu einem niedrigeren Preisniveau als dem des Bäckerkartells zu führen? Wenn ja, würden die Gesetze des Marktes das Entstehen neuer Unternehmen außerhalb des Kartells ermöglichen. Im Falle des Bäckerkartells können wir jedoch zu dem Schluss kommen, dass es nicht rentabel war, ein Unternehmen unterhalb der vom Kartell festgesetzten Preise zu führen, d. h. bei dem Kartell ging es wirklich darum, den Bäckern einen angemessenen Lebensunterhalt zu sichern, und nicht um moralisch verwerfliche Geschäftemacherei. Gewinnstreben wird möglich, wenn ein Kartell versucht, andere Unternehmen, die die gleiche Tätigkeit ausüben, zu isolieren. Bestimmte Produkte könnten zu einem niedrigeren Preis angeboten werden, um einen angemessenen Lebensunterhalt zu gewährleisten, aber Unternehmen, die dies tun, werden isoliert, um die ansonsten moralisch verwerfliche Geschäftemacherei nicht zu verhindern. Die Übereinkommen zur Gründung des Bäckerkartells enthält jedoch keine Bestimmung, die ein Vorgehen gegen Unternehmen außerhalb des Kartells regelt.

52 Norbert VARGA, *A kartellfelügyelet bevezetése Magyarországon*, S. 61; DERS., *Egy kartellszerződés lényeges elemei*, S. 510.

Zusammenfassung

In meiner Studie habe ich einige Besonderheiten der ungarischen Regelung des Wirtschaftsrechts zwischen den beiden Weltkriegen untersucht, deren Hauptmerkmal die zunehmende staatliche Intervention war. Die zweite industrielle Revolution hatte bereits in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts die Funktionsweise der Wirtschaft so stark verändert, dass verstärkte staatliche Eingriffe notwendig wurden. Durch den Ersten Weltkrieg und die Weltwirtschaftskrise wurde die Wirtschaft jedoch so stark gestört, dass die bisherigen marktregulierenden Elemente nicht mehr richtig funktionierten. Der Markt war nicht in der Lage, normale Preisverhältnisse herzustellen, was zu schwerwiegenden Verzerrungen des wirtschaftlichen Wettbewerbs führte. Dies warf eine Reihe moralischer Fragen auf, und der Hintergrund für die staatliche Regulierung basierte ebenfalls auf moralischen Gründen. Die Einhaltung der moralischen Anforderungen der damaligen Zeit war eine allgemeine Anforderung an das Privatrecht und damit auch an das Wirtschaftsrecht, und die Handlungen der Wirtschaftsakteure oft gegen die guten Sitten verstießen.

In den Jahren nach dem Ersten Weltkrieg waren die Inflation und die damit verbundenen Preistreiber das größte Problem. Im Jahr 1923 verabschiedete das Parlament außerdem Gesetze zur Eindämmung des unlauteren Wettbewerbs, und auch das Konkursrecht war in dieser Zeit immer wieder ein Thema. Das zentrale Problem war jedoch die Ausbreitung von Kartellen im Gefolge der Weltwirtschaftskrise. Einerseits dienten Kartelle dazu, Unternehmen über Wasser zu halten (Konkurs zu vermeiden), andererseits konnten sie denjenigen, die nicht dem Kartell angehörten, schweren Schaden zufügen. Es musste ein Gleichgewicht zwischen diesen beiden Interessen gefunden werden. In diesem Aufsatz habe ich versucht zu zeigen, dass das ungarische Kartellgesetz von 1931 in der durch die Weltwirtschaftskrise hervorgerufenen schwierigen Situation ein Regulierungssystem schaffen wollte, dessen Hauptanliegen es war, die Existenzsicherheit der Bevölkerung zu erhalten. Soweit dies unter den schwierigen Umständen möglich war.

Das als Beispiel analysierte Bäckereikartell war ein moralisch akzeptables Gebilde, da es nicht auf moralisch verwerfliche Gewinne abzielte. Eine Suche der Sitzungsprotokolle des Kartellausschusses zeigt jedoch eine Reihe von Gegenbeispielen. Um nur ein Beispiel zu nennen: in der Sitzung vom 13. Juni 1932 wurde das Lederkartell erörtert.⁵³ Das Kartell zahlte Nichtmitgliedern

des Kartells eine beträchtliche Summe, damit sie das Gebiet verließen. Anschließend senkte es den Einkaufspreis für ein Kilo Kalbsleder von 1 Pengó 40 Fillér auf 35–40 Fillér, während es den Verkaufspreis für die von ihm weiterverkauften Schuhoberteile um das Anderthalbfache erhöhte. Dies war eine Preisverzerrung in einem solchen Ausmaß, dass selbst die oberflächlichste Preisanalyse zeigen konnte, dass die Gewinnsucht moralisch verwerflich war. Außerdem werden Wettbewerber vom Markt ausgeschlossen. Auch wenn dies nicht durch negative, sondern durch positive „Anreize“ geschieht, ist dies im Hinblick auf die negativen Auswirkungen auf die Landwirte, die die Häute produzieren, irrelevant.

Obwohl ich nur ein Beispiel genannt habe, zeigen die erhaltenen Protokolle des Kartellausschusses, dass viele Kartelle entstanden sind, die das öffentliche Wohl bedrohten. Die Einführung einer staatlichen Kontrolle war daher gerechtfertigt, und die Kartellaufsichtsorgane versuchten, diese Kartelle zu zerschlagen und finanzielle Sanktionen zu verhängen.