

Fünf Fragen an Andreas Heinemann



Prof. Dr. Andreas Heinemann war bis Ende 2022 Präsident der WEKO, der schweizerischen Wettbewerbskommission. Nach zwölf Jahren in der WEKO endet seine Amtszeit. Heinemann ist seit 2007 ordentlicher Professor für Handels-, Wirtschafts- und Europarecht an der Universität Zürich sowie ständiger Gastprofessor an der Universität Lausanne, an der er zuvor einen Lehrstuhl innehatte. Er hat in München promoviert und habilitiert, hat einen Abschluss der ENA und ist Diplom-Ökonom.

Nach einer solchen Amtszeit, zuletzt fünf Jahre als Präsident der WEKO, welcher Fall bleibt da besonders nachdrücklich in Erinnerung?

Die Baukartelle im Kanton Graubünden haben bei mir bleibenden Eindruck hinterlassen. Der Anfangsverdacht beschränkte sich zunächst auf ein geographisch eng abgegrenztes Gebiet, dehnte sich im Lauf der Ermittlungen aber auf den Gesamtkanton aus. Schließlich teilten wir den Fall in zehn getrennte Untersuchungen auf. Politische Implikationen führten dazu, dass der Kanton Graubünden erstmals in seiner Geschichte eine Parlamentarische Untersuchungskommission einberief, die in einem umfangreichen Bericht die Missstände dokumentierte.

Welche Lektionen lernt ein Kartellrechtswissenschaftler bei einem solch ungewöhnlichen Praxistest?

Erst durch die Mitarbeit in einer Wettbewerbsbehörde lernt man, was es wirklich bedeutet, wenn man von den begrenzten Behördenressourcen spricht. Kartellverfahren sind aufwändig, und mit Erlass der Verfügung und Verhängung einer Sanktion ist es nicht vorbei: Häufig schließen sich Rechtsmittelverfahren an, die sich über zwei Instanzen erstrecken können. Ich denke, dass das Knappheitsproblem einen Einfluss auf die Auslegung des materiellen Rechts haben sollte. Übertreibungen des auswirkungsbezogenen Ansatzes haben zu einer bedenklichen Verlängerung der Verfahrensdauern geführt. Eine neue Balance zwischen auswirkungsbezogenem und formbasiertem Ansatz ist erforderlich. Sonst wird das klassische Kartellrecht sukzessiv durch spezielle Regulierung überlagert, wie es beispielsweise beim Digital Markets Act der Fall ist.

Das Schweizer Kartellrecht wirkt aus deutscher Fernsicht immer hin- und hergerissen zwischen enger EU-Bindung und eidgenössischen Eigenheiten. Wie ist die Entwicklung zu beurteilen?

Das schweizerische Kartellrecht hat sich in den letzten Jahrzehnten immer mehr dem EU-Kartellrecht angenähert. Im 2014 in Kraft getretenen Abkommen zwi-

schen der Schweiz und der EU über die Zusammenarbeit ihrer Wettbewerbsbehörden wird festgehalten, „dass die Systeme der Union und der Schweiz für die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts auf denselben Grundsätzen beruhen und vergleichbare Vorschriften enthalten“. Entsprechend ist die Formulierung im Kooperationsabkommen zwischen Deutschland und der Schweiz, das am 01.11.2022 unterzeichnet wurde und nun noch der Zustimmung des schweizerischen Parlaments bedarf. Es gibt aber in der Tat Gegenströmungen, nicht nur in Teilen der Anwaltschaft und Literatur, sondern auch im Parlament. Im Rahmen der laufenden Revision des Kartellgesetzes wird sich weisen, auf wieviel Unterstützung die restaurativen Tendenzen zählen können.

Nachfolgerin als WEKO-Präsidentin wird Laura Melusine Baudenbacher, die weiterhin Anwältin bleibt. In der Kommission, die die vom Sekretariat vorbereiteten Verfahren entscheidet, sitzen Mitglieder aus Wissenschaft, Verbänden und Anwaltschaft. Passt dieses institutionelle Gefüge zu einer Wettbewerbsaufsicht?

Wie in allen Ländern sind auch die Institutionen in der Schweiz historisch geprägt. Zentral für das Schweizer Staatssystem ist neben direkter Demokratie und starkem Föderalismus das Milizprinzip, nach dem zahlreiche Funktionen im Staatsgefüge nebenberuflich ausgeübt werden. Das ist beispielsweise bei den Mitgliedern des Parlaments der Fall und eben auch bei den „außerparlamentarischen Kommissionen“ wie der WEKO. Ihre Mitglieder üben also immer einen Hauptberuf aus. Selbstverständlich wird dafür gesorgt, dass keine Interessenkonflikte im Einzelfall entstehen. Aktuell wird die Frage nach der richtigen Ausgestaltung der Wettbewerbsinstitutionen wieder intensiv diskutiert. Zu berücksichtigen ist, dass sich Output und Fallkomplexität in den letzten Jahren stark gesteigert haben. Dies würde dafür sprechen, die Pensen der Kommissionsmitglieder zu erhöhen und ihre Zahl zu reduzieren. Dann wäre für die Vertreter der Verbände kein Platz mehr in der Behörde.

Und was wird nun angepackt – mit etwas mehr Zeit als bislang?

In meinem Hauptberuf als Hochschullehrer kann ich nun Projekte in Angriff nehmen, die ich zurückstellen musste. Außerdem kümmere ich mich als Prodekan für Außenbeziehungen um das internationale Netzwerk meiner Fakultät. Das wird mich sicher häufig an den internationalen Austausch der Wettbewerbsbehörden erinnern, einen absolut faszinierenden Vorgang, den ich weiterhin aufmerksam verfolgen werde.

Die Fragen stellte Prof. Dr. Rupprecht Podszun, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.