

# Regierungsratsbeschluss

vom 3. März 2020

Nr. 2020/330

KR.Nr. K 0252/2019 (VWD)

## **Kleine Anfrage Markus Spielmann (FDP.Die Liberalen, Starrkirch-Wil): Verdrängung von Schweizer KMU Stellungnahme des Regierungsrates**

---

### **1. Vorstosstext**

Der Regierungsrat wird höflich gebeten, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Beobachtet der Regierungsrat Veränderungen im lokalen Markt und Gewerbe, beispielsweise durch Verdrängung von Gewerbetreibenden durch die vertikale Integration von Unternehmen?
2. Falls nein, ist im Rahmen der Erarbeitung eines Wirkungsmonitorings zur Standortförderung vorgesehen, auch solche Veränderungen zu untersuchen und/oder fortgesetzt zu beobachten (vgl. Antwort zu Frage 4 der kleinen Anfrage Spielmann/Hodel zur "Bestandspflege" in RRB 2019/1598)?
3. Hat der Regierungsrat in den letzten Jahren Massnahmen zur Stärkung des lokalen Gewerbes gegenüber internationalen Unternehmen ergriffen oder sind solche geplant? Welche sind das?
4. Wie beurteilt der Regierungsrat die Rechtsgrundlagen, die Solothurner KMUs zur Verfügung stehen, um gegen Nichtbelieferung, einseitige Vertragsgestaltung oder Festlegung von überhöhten Einkaufspreisen durch marktmächtige internationale Unternehmen vorzugehen?
5. Erachtet der Regierungsrat die Aktivitäten der WEKO als ausreichend, um Solothurner KMUs vor Marktmacht-Missbräuchen durch internationale Unternehmen zu schützen?
6. Sieht der Regierungsrat im Rahmen der geltenden Rechtsordnung Möglichkeiten, um Solothurner KMUs vor einseitigen, durch marktmächtige Unternehmen diktierten Vertragsklauseln, namentlich Gerichtsstandsklauseln, zu schützen?

### **2. Begründung**

Solothurner Unternehmen kommen immer mehr unter Druck. Der Erstunterzeichner hat gemeinsam mit KR Peter Hodel dieser Besorgnis bereits mit der kleinen Anfrage "Ansiedlung, Bestandspflege und Abwanderung von Unternehmen" Nachdruck verliehen. Die aktuelle Sorge gilt den kleinen und mittleren Unternehmen, ganz besonders den im Handel tätigen Gewerbebetrieben.

Hintergrund: Der Handel wandelt sich auf allen Stufen der wirtschaftlichen Tätigkeiten drastisch. Im Bereich der Belieferung von Konsumenten (B2C) verändern sich die Absatzkanäle durch den Online-Handel, im Bereich der Belieferung von Unternehmen (B2B) dominieren in vielen Branchen internationale Unternehmen zunehmend den Schweizer Markt. Diese internationalen Unternehmen wollen die Wertschöpfungskette bis zum lokalen Verkauf und die Wartungs- und Garantiarbeiten kontrollieren. Dies führt dazu, dass die lokalen Betriebe aus dem Markt gedrängt werden. Die ausländischen Produzenten beherrschen so die gesamte Kette nachgelager-

ter Marktstufen von der Herstellung über den Import, Grosshandel, Vermittlung bis hin zur Vermarktung und dem Verkauf an den Endkunden. Langfristig führt die Monopolisierung des Vertriebs (fast) immer zu einer Erhöhung der Preise und zu weniger Qualität.

Unter dieser Entwicklung leidet der lokale Handel, es leiden die Innenstädte, welche verwaisen, und es leidet der Fiskus. Die marktmächtigen internationalen Unternehmen versuchen lokale KMUs aus dem Markt zu verdrängen, indem sie diese z. B. faktisch nicht mehr beliefern, das gilt beispielsweise sehr stark im Automobilbereich. Im Ergebnis sind die folgenden Entwicklungen zu beobachten:

- von der Herstellung bis zum Verkauf werden alle Wertschöpfungsstufen vertikal integriert (Konzern);
- die internationalen Unternehmen schöpfen die Margen auf der ganzen Wertschöpfungskette direkt ab;
- der lokale Handel wird bedrängt und im Ergebnis verdrängt;
- die marktmächtigen globalen Unternehmen versteuern Gewinne an ihrem Sitz im Ausland.

*Welches sind die Folgen?* Aufgrund dieser Entwicklung ist ein Hersteller nicht mehr nur Zulieferer für das lokale/Schweizer Gewerbe, sondern gleichzeitig auch dessen direkter Konkurrent auf den nachgelagerten Marktstufen. Es kommt zu einem Verdrängungswettbewerb, bei dem die globalen Konzerne:

- die Kontrahierung, d. h. die Belieferung von CH-KMUs, direkt verweigern;
- die Vertragskonditionen einseitig und oft zu Lasten der KMU festlegen;
- die Schweizer KMU im Vergleich mit den vertikal integrierten internationalen Unternehmen benachteiligen mit schlechteren Konditionen.

Marktmächtige internationale Unternehmen erschweren bzw. verunmöglichen immer öfter die Durchsetzung des kartellrechtlichen Schutzes, indem sie mithilfe von einseitig festgesetzten Vertragsklauseln, bspw. Gerichtsstandsklauseln, den Gerichtsstand für lokale KMUs ins Ausland verlegen. Das Deutsche Bundeskartellamt hat erst kürzlich Amazon dazu veranlasst, auf die ausschliessliche Zuständigkeit der Luxemburger Gerichte zu verzichten. Der freie Markt soll nicht angetastet werden, aber es stellt sich dennoch die Frage, auf welche Weise über die Rechtsprechung und/oder die WEKO ein Schutz des lokalen Gewerbes möglich sein könnte. Dem Fragesteller sind divergierende kantonale Urteile bekannt, wo die Zuständigkeit zufolge Gerichtsstandsvereinbarungen unterschiedlich beurteilt werden. So ist der Solothurner Urteilsdatenbank zu entnehmen, dass das Obergericht des Kantons Solothurn vor kurzem einen klagenden Solothurner Gewerbebetrieb zur Durchsetzung von Schweizer Kartellrecht an die Gerichte in Italien verwiesen hat (ZKEIV.2018.2). Ohne die Gewaltenteilung zu untergraben handelt es sich bei den gestellten Fragen um wirtschaftspolitische.

### **3. Stellungnahme des Regierungsrates**

#### 3.1 Zu den Fragen

##### 3.1.1 Zu Frage 1:

*Beobachtet der Regierungsrat Veränderungen im lokalen Markt und Gewerbe, beispielsweise durch Verdrängung von Gewerbetreibenden durch die vertikale Integration von Unternehmen?*

Wir beobachten die Volkswirtschaft anhand von zahlreichen Indikatoren und stehen in regelmässigem Austausch mit Vertretern des Kantonalen Gewerbeverbands sowie der Solothurner Handelskammer, um möglichst nahe am Puls der Wirtschaft zu sein. Wir beobachten, dass der technologische Fortschritt zunehmend alle Märkte und unsere Gesellschaft transformiert. Wir sehen auch, dass nicht alle Unternehmen dem internationalen Wettbewerb standhalten können und dass Unternehmen andere Unternehmen kaufen, um zu wachsen oder einfach zu überleben.

### 3.1.2 Zu Frage 2:

*Falls nein, ist im Rahmen der Erarbeitung eines Wirkungsmonitorings zur Standortförderung vorgesehen, auch solche Veränderungen zu untersuchen und/oder fortgesetzt zu beobachten (vgl. Antwort zu Frage 4 der kleinen Anfrage Spielmann/Hodel zur "Bestandspflege" in RRB 2019/1598)?*

Unsere Wirtschaft wird massgeblich durch den Freihandel angetrieben. Freihandel bedeutet in der Regel auch, dass Schweizer Unternehmen im Ausland Firmen erwerben können. Das gleiche Recht steht auch ausländischen Firmen zu. Dank des starken Schweizer Frankens sind ausländische Firmen relativ günstig. Es überrascht nicht, dass gemäss einer Auswertung aus dem Jahr 2019 von "The Corporate Finance Group" (TCFG), welche auf Unternehmenstransaktionen spezialisiert ist, Schweizer Firmen im Jahr 2018 im Ausland in 257 Fällen für Zukäufe fündig wurden. Auf der anderen Seite wurden Schweizer Firmen in 187 Fällen selber zum Zielobjekt für Übernahmen.

Ein eigenes Monitoring von Aktivitäten im Bereich Mergers & Acquisitions (M&A) ist extrem aufwendig. Es würde grosse Ressourcen in der Verwaltung binden und keinen verhältnismässigen Mehrwert generieren.

Die Fachstelle Wirtschaftsförderung arbeitet im Rahmen der Evaluierung der Standortstrategie 2030 künftige mit dem regionsuisse-Indikatorenset der EcoPlan AG. Das Indikatorenset ist in folgende Bereiche gegliedert: Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Wirtschaftsstruktur und -leistung (inkl. Fokus Tourismus und Industrie), Bevölkerung und Wohlstand, Standort und Infrastruktur sowie Digitalisierung.

### 3.1.3 zu Frage 3

*Hat der Regierungsrat in den letzten Jahren Massnahmen zur Stärkung des lokalen Gewerbes gegenüber internationalen Unternehmen ergriffen oder sind solche geplant? Welche sind das?*

Wir haben diverse Massnahmen ergriffen, um die Wirtschaft zu stärken und zu diversifizieren. Im Januar 2019 haben wir die kantonale Standortstrategie 2030 verabschiedet und seit Januar 2020 partizipieren wir wieder bei der Neuen Regionalpolitik (NRP) des Bundes. Die NRP zielt mit ihren Schwerpunkten auf den Wertschöpfungssystemen Tourismus und Industrie vor allem darauf ab, die Wettbewerbsfähigkeit der KMU zu steigern. Mit ihrem Fokus auf den ländlichen Raum profitiert von diesem Förderinstrument das lokale Gewerbe in hohem Masse. Des Weiteren haben wir 2019 das Projekt "Familienfreundliche Arbeitgeber" mitinitiiert, bei dem es darum geht, das vorhandene Arbeitskräftepotential besser auszuschöpfen. 2019 haben wir auch das Angebot für Jungunternehmer neu organisiert und modernisiert. Wir möchten in diesem Zusammenhang zudem die Arbeit der regionalen Wirtschaftsförderungen hervorheben.

Im Kanton Solothurn sind 99,8 Prozent aller Betriebe KMU aus den unterschiedlichsten Branchen. Diese hohe Konzentration an KMU und die grosse Vielfalt sprechen grundsätzlich nicht für eine ausgeprägte Konzentration von Marktmacht. Viele KMU im Kanton Solothurn produzieren direkt oder indirekt für die internationalen Märkte. Es gilt zudem zu bedenken, dass Internatio-

nalität keine Frage der Grösse eines Unternehmens darstellt, sondern der Unternehmensstrategie. Die Globalisierung und Digitalisierung bieten den KMU immer mehr Möglichkeiten, die Vorteile der internationalen Arbeitsteilung zu nutzen. Wir gehen daher davon aus, dass immer mehr Solothurner KMU Internationalisierungsstrategien wählen werden, um am Wettbewerb zu bestehen.

Die inländischen Zulieferer und Gewerbebetriebe können von internationalen Unternehmen profitieren. Die Studie der BAK Economics AG zur Bedeutung von Pharmaunternehmen für die regionale Wirtschaft am Beispiel von Biogen vom 21. November 2017 hat beispielsweise gezeigt, dass ein internationales Unternehmen dieser Grössenordnung als Investor, Produzent und Innovator zahlreiche Sekundär-, Spillover- und Multiplikatoreffekte freisetzt. Von diesen Impulsen profitieren die regionale Bevölkerung sowie auch der Handel und das Gewerbe massgeblich.

#### 3.1.4 Zu Frage 4:

*Wie beurteilt der Regierungsrat die Rechtsgrundlagen, die Solothurner KMUs zur Verfügung stehen, um gegen Nichtbelieferung, einseitige Vertragsgestaltung oder Festlegung von überhöhten Einkaufspreisen durch marktmächtige internationale Unternehmen vorzugehen?*

Der Schutz des Wettbewerbs wird in erster Linie über das Instrumentarium des Bundesgesetzes über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz, KG) und des Bundesgesetzes über den Binnenmarkt (Binnenmarktgesetz, BGBM) erfüllt. Die Anwendung dieser Gesetze obliegt der Wettbewerbskommission (WEKO), die als unabhängige Bundesbehörde agiert. Hinweisen und Anzeigen aus dem Markt geht die WEKO mit Priorität nach. Solothurner KMU können gegen Nichtbelieferung, einseitige Vertragsgestaltung oder Festlegung von überhöhten Einkaufspreisen durch marktmächtige internationale Unternehmen beim Sekretariat der WEKO eine Anzeige einreichen.

Neben den Wettbewerbsbehörden sind auch die Zivilgerichte mit der Durchsetzung des Kartellgesetzes betraut (Art. 12 ff. KG): Einzelnen Unternehmen, die durch unzulässige Wettbewerbsbeschränkungen im Wettbewerb behindert werden, können ihre Ansprüche auf Beseitigung der Wettbewerbsbeschränkung und/oder Schadenersatz bei den Zivilgerichten einklagen (BGE 130 II 149 E. 2.4.). Falls bei den Zivilgerichten Unklarheit in Bezug auf die Zulässigkeit einer Wettbewerbsbeschränkung besteht, haben sie bei der WEKO ein Gutachten einzuholen (Art. 15 KG).

#### 3.1.5 Zu Frage 5:

*Erachtet der Regierungsrat die Aktivitäten der WEKO als ausreichend, um Solothurner KMUs vor Marktmacht-Missbräuchen durch internationale Unternehmen zu schützen?*

Ja. Der Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung ist eine der schädlichsten Arten von Wettbewerbsbeschränkungen. Deshalb drohen marktbeherrschenden Unternehmen, die ihre Stellung im Sinne von Artikel 7 des Kartellgesetzes missbrauchen Sanktionen bis zu zehn Prozent des in den letzten drei Geschäftsjahren in der Schweiz erzielten Umsatzes. Die Bekämpfung solcher Verhaltensweisen hat für den Gesetzgeber oberste Priorität, dies unabhängig davon, ob sie von einem nationalen oder von einem internationalen Unternehmen ausgehen. Die Wettbewerbsbehörden gehen entsprechenden Hinweisen konsequent nach. Das Gleiche gilt für harte horizontale und vertikale Wettbewerbsabreden im Sinne von Artikel 5 Absatz 3 und 4 KG.

Gerade aus dem Automobilgewerbe, welches in der kleinen Anfrage explizit genannt wird, erhält das Sekretariat der WEKO nach eigenen Angaben viele Anzeigen wegen möglicherweise unzulässigen Wettbewerbsbeschränkungen. Das Sekretariat der WEKO klärt in jedem Einzelfall ab, ob Anhaltspunkte für eine unzulässige Wettbewerbsbeschränkung bestehen und eine Untersuchung nach Artikel 27 Kartellgesetz zu eröffnen ist.

### 3.1.6 Zu Frage 6:

*Sieht der Regierungsrat im Rahmen der geltenden Rechtsordnung Möglichkeiten, um Solothurner KMUs vor einseitigen, durch marktmächtige Unternehmen diktierten Vertragsklauseln, namentlich Gerichtsstandsklauseln, zu schützen?*

Es liegt grundsätzlich in der Verantwortung der jeweiligen Vertragspartei, den Vertrag vor dessen Abschluss sorgfältig auf kritische Klauseln hin zu prüfen und im schlechtesten Fall abzulehnen.



Andreas Eng  
Staatsschreiber

### **Verteiler**

Volkswirtschaftsdepartement (GK 5055)  
Amt für Wirtschaft und Arbeit (4)  
Parlamentdienste  
Traktandenliste Kantonsrat  
Wettbewerbskommission (WEKO), Carla Beuret, Hallwylstrasse 4, 3003 Bern