

Kramgasse 2, Postfach, 3001 Bern  
Telefon 031 388 87 87, Telefax 031 388 87 88  
[www.bern-cci.ch](http://www.bern-cci.ch)

Unser Zeichen jw  
E-Mail [jasmin.waldvogel@bern-cci.ch](mailto:jasmin.waldvogel@bern-cci.ch)

Staatskanzlei des Kantons Bern  
Postgasse 68  
3000 Bern 8

[politischegeschaefte.sta@be.ch](mailto:politischegeschaefte.sta@be.ch)

Bern, 20. Mai 2026

## **Gesetz über die Public Corporate Governance (PCGG) – Vernehmlassungsverfahren**

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Handels- und Industrieverein des Kantons Bern (HIV) dankt Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Gesetz über die Public Corporate Governance (PCGG).

### **I. Ausgangslage**

Der Kanton Bern steuert und beaufsichtigt ausgelagerte Aufgabenträger sowie Institutionen mit kantonaler Beteiligung seit mehreren Jahren gestützt auf die Richtlinien über die Führung, Steuerung und Aufsicht von anderen Trägern öffentlicher Aufgaben und Beteiligungen im öffentlichen Interesse (PCG-Richtlinien). Diese Richtlinien wurden seit ihrer Einführung überprüft und weiterentwickelt und dienen als einheitlicher Rahmen für das kantonale Beteiligungsmanagement.

Mit der Annahme verschiedener parlamentarischer Vorstösse beauftragte der Grosse Rat den Regierungsrat, die bestehende Praxis des Beteiligungsmanagements zu überprüfen und weiterzuentwickeln. Der Regierungsrat legte daraufhin einen Entwurf für ein Gesetz über die Public Corporate Governance (PCGG) vor, welches die bisherigen PCG-Richtlinien weitgehend auf Gesetzesstufe überführen und ergänzen soll. Gegenstand der Vernehmlassung ist somit die Frage der geeigneten Erlassform und Regelungstiefe für die kantonale Public Corporate Governance.

### **II. Stellungnahme**

Der HIV lehnt die Schaffung eines neuen Gesetzes über die Public Corporate Governance ab. PCG ist ihrem Wesen nach ein Steuerungs- und Führungsinstrument, kein klassischer Regelungsgegenstand des Gesetzgebers. Sie erfordert Anpassungsfähigkeit, Differenzierung und situatives Ermessen. Diese Eigenschaften stehen im strukturellen Spannungsverhältnis zu den Merkmalen eines formellen Gesetzes (Abstraktheit, Dauerhaftigkeit, Normdichte).

Aus Sicht des HIV ist zunächst festzuhalten, dass die politischen Aufträge, auf welche sich der Gesetzesentwurf stützt, keine zwingende gesetzgeberische Umsetzung verlangten. Sowohl die Motion 134-2023 Remund als auch der Vorstoss 005-2024 der Sicherheitskommission (Roggli) wurden vom Grossen Rat als Postulate überwiesen. Diese verpflichten den Regierungsrat zur Prüfung und Berichterstattung, lassen ihm jedoch bewusst einen erheblichen Handlungsspielraum hinsichtlich der Umsetzung und der Erlassform. Der Erlass eines formellen Gesetzes stellt damit lediglich eine mögliche, nicht aber eine zwingende Umsetzungsvariante dar. Auch die Motion 252-2022 Gschwend-Pieren zur Eindämmung wettbewerbsverzerrender Konkurrenz durch Staatsbetriebe wurde vom Regierungsrat differenziert behandelt und vom Grossen Rat nicht als umfassender Regulierungsauftrag verstanden. Eine ge-

gesetzliche Verankerung birgt zudem die Gefahr einer Scheinsicherheit: Je detaillierter steuernde Vorgaben normiert werden, desto eher wird Verantwortung formalisiert, aber faktisch entpersonalisiert. Gute Corporate Governance lebt nicht von der Einhaltung gesetzlicher Checklisten, sondern von klaren Rollen, verantwortungsbewusster Führung und funktionierenden Aufsichtsprozessen.

Der Regierungsrat hielt in seiner Stellungnahme explizit fest, dass wettbewerbliche Fragestellungen im Zusammenhang mit staatsnahen Unternehmen stark vom Einzelfall abhängen und weder sinnvoll noch rechtlich belastbar auf einer generellen, übergeordneten gesetzlichen Ebene geregelt werden können. Er wies zudem darauf hin, dass bestehende bundesrechtliche Instrumente (insbesondere Kartell-, Aktien- und Börsenrecht) zentrale Wettbewerbsfragen bereits umfassend abdecken. Aus Sicht des HIV bestätigt dies, dass die Anliegen der Motion Gschwend-Pieren durch bestehende Instrumente und fallbezogene Weiterentwicklungen aufgegriffen werden sollten.

Der im Vortrag auf S. 8 dargestellte interkantonale Rechtsvergleich stützt die ablehnende Haltung des HIV zusätzlich:

- vier Kantone (BL, GE, VD und VS) verfügen über eine spezifische gesetzliche Regelung zum kantonalen Beteiligungsmanagement.
- Einzelne Kantone regeln Aspekte der Public Corporate Governance im Rahmen bestehender Gesetzgebung, etwa im Finanzhaushaltsgesetz (BE), mittels sogenannter Mantelerlasse (LU) oder Verordnung (GR).
- 10 Kantone verfügen über PCG-Richtlinien (AG, BS, BE, FR, GL, OW, SO, TG, UR und ZH).
- 9 Kantone keine rechtlichen Regelungen (AI, AR, JU, NE, NW, SH, SG, SZ, TI, ZG). Anmerkung HIV: hier hat sich im Vortrag ein kleiner Fehler eingeschlichen: es müsste sich gemäss den Klammerausführungen um 10 Kantone handeln oder es wurde in der Klammerbemerkung ein Kanton zu viel genannt.

Auch auf Bundesebene existiert keine gesetzliche Grundlage zur Public Corporate Governance; der Bund arbeitet seit Jahren mit nicht rechtsverbindlichen Leitsätzen, welche bewusst als flexibles Steuerungsinstrument ausgestaltet sind. Der Kanton Bern nimmt im interkantonalen Vergleich bereits heute eine fortgeschrittene Stellung ein. Mit den bestehenden PCG-Richtlinien verfügt er über ein detailliertes, differenziertes und mehrfach überprüftes Regelwerk, das den heutigen Anforderungen an eine «Good Public Corporate Governance» entspricht.

Weiter muss auch erwähnt werden, dass am 15. Juni 2022 der Grosse Rat das Finanzhaushaltsgesetz (FHG) verabschiedete, welches per 1. Januar 2023 in Kraft getreten ist. Darin werden in drei Bestimmungen die wichtigsten Elemente des kantonalen Beteiligungsmanagements auf Gesetzesstufe abgebildet. Aus Sicht des HIV lässt sich aus dem interkantonalen Vergleich daher kein Vollzugs- oder Regelungsdefizit ableiten, welches die Schaffung eines zusätzlichen Gesetzes rechtfertigen würde. Vielmehr zeigt der Vergleich, dass sich Public Corporate Governance dort besonders bewährt, wo sie flexibel, anpassungsfähig und verhältnismässig ausgestaltet ist. Eine gesetzliche Kodifikation hingegen bindet Steuerungsinstrumente unnötig, erschwert Anpassungen und erhöht die Gefahr einer Überregulierung.

Schliesslich weist der HIV auf einen grundlegenden ordnungspolitischen Aspekt hin: Je stärker der Staat versucht, marktwirtschaftlich tätige oder marktnah organisierte Unternehmen durch detaillierte Governance-Vorgaben zu steuern, desto deutlicher tritt der strukturelle Zielkonflikt zwischen staatlicher Eigentümerrolle und unternehmerischer Tätigkeit zutage. Dies gilt insbesondere für Unternehmen, die dauerhaft in funktionierenden Wettbewerbs- oder Quasi-Wettbewerbsmärkten tätig sind und keine klar hoheitlichen Aufgaben wahrnehmen.

Aus rechtssystematischer und ordnungspolitischer Sicht wäre in solchen Fällen eine Reduktion staatlicher Beteiligungen bis hin zur vollständigen Privatisierung, langfristig die konsequentere Lösung als der fortlaufende Ausbau von Steuerungs- und Aufsichtsregimen. Eine Privatisierung beseitigt den grundlegenden Zielkonflikt zwischen staatlicher Steuerung und Marktteilnahme an der Wurzel, reduziert potenzielle Wettbewerbsverzerrungen und macht komplexe Governance-Konstrukte weitgehend entbehrlich. Der Regierungsrat hat selbst anerkannt, dass bestimmte wettbewerbliche Spannungen untrennbar mit staatlicher Unternehmenstätigkeit verbunden sind und letztlich nur durch eine Reduktion staatlicher Eigentümerrollen vollständig vermieden werden können.

Es braucht kein neues Gesetz, das keinen Mehrwert bietet. Der HIV verweist gerne auf die steigende Anzahl von Gesetzen und Regulierung: die Seitenzahl des Landesrechts stieg in den Jahren 2000 bis 2020 um über 60 Prozent auf mittlerweile 37'000 Seiten.<sup>1</sup>

### **III. Zu den einzelnen Artikeln**

Für den Fall, dass trotz dieser grundsätzlichen Ablehnung am Erlass eines Gesetzes festgehalten wird, äussert sich der HIV eventualiter zu folgenden Punkten:

#### Art. 1 (Zweck): eingrenzen

Der Zweckartikel bündelt eine Vielzahl von Zielsetzungen (Risikominimierung, Transparenz, Standardisierung, Gleichstellung, Nachhaltigkeit etc.). Dies erhöht die Gefahr von Zielkonflikten und führt zu Interpretationsspielräumen zulasten der Unternehmen. Aus wirtschaftlicher Sicht sollte der Gesetzeszweck stärker fokussiert und auf wenige zentrale Kernanliegen beschränkt werden.

#### Art. 3 (Voraussetzungen und periodische Überprüfung): eingrenzen

Die gesetzlich vorgeschriebene periodische Überprüfung sämtlicher Institutionen gemäss Art. 2 Abs. 1 hinsichtlich Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit führt zu einem dauerhaften Evaluations- und Berichtsdruck. Der HIV bezweifelt den Nutzen einer flächendeckenden Prüfung über alle Kreise hinweg und empfiehlt, diese Pflicht klar risikoorientiert auszugestalten oder auf strategisch besonders relevante Institutionen zu beschränken.

#### Art. 4–5 (Dreikreismodell): streichen

Das Dreikreismodell hat sich als verwaltungsinternes Instrument bewährt. Seine gesetzliche Verankerung schränkt jedoch die notwendige Flexibilität erheblich ein. Aus Sicht des HIV sollte die Einteilung der Institutionen weiterhin auf Richtlinien- oder Verordnungsebene erfolgen, um dynamisch auf veränderte Grössen, Risiken oder Marktbedingungen reagieren zu können. Der HIV empfiehlt die Streichung von Art. 4 und Art. 5.

#### Art. 6–9 (Eignerstrategie und Aufsichtskonzept): nachbessern

Die Verpflichtung zur formellen Eignerstrategie und zum Aufsichtskonzept für eine Vielzahl von Institutionen verursacht erheblichen administrativen Aufwand. Gerade bei Institutionen mit kleiner oder mittlerer Bedeutung besteht die Gefahr einer Überformalisierung ohne Mehrwert. Der HIV fordert klar abgestufte Minimalanforderungen und grosszügige Ausnahmemöglichkeiten, insbesondere für Institutionen des dritten Kreises.

#### Art. 10–12 (Wahlorgane und Kantonsvertretung): reduzieren

Die detaillierten Vorgaben zu Wahlbeschränkungen, Karenzfristen und Anforderungsprofilen bergen die Gefahr, den Zugang zu qualifizierten Führungspersonlichkeiten unnötig einzuschränken. Aus wirtschaftlicher Sicht sollten fachliche Kompetenz, unternehmerische Erfahrung und Branchenkenntnis stärker gewichtet werden als formale Ausschlusskriterien. Die Regelungsdichte ist hier zu reduzieren.

---

<sup>1</sup> <https://www.avenir-suisse.ch/publication/vermessenes-staatswachstum/>

Art. 13–14 (Berichterstattung und Controlling): beschränken und vereinfachen

Die gesetzliche Verpflichtung zu jährlicher Berichterstattung, Öffentlichkeit und regelmässigen Controllinggesprächen führt zu einer weiteren Verdichtung der Aufsicht. Dies bindet Ressourcen auf Seiten der Institutionen wie auch der Verwaltung. Der HIV empfiehlt, diese Instrumente stärker zu bündeln, zu vereinfachen und auf wesentliche Kernindikatoren zu beschränken. Die Berichterstattung in Art. 13 ist von Kreis 1 und 2 auf Kreis 1 zu reduzieren. Die Controllinggespräche in Art. 14 sind nur beim Kreis 1 vorzusehen, daher können Abs. 2 und 3 von Art. 14 gestrichen werden.

**IV. Fazit**

Der HIV ist der Überzeugung, dass eine funktionierende Public Corporate Governance nicht primär durch Gesetzgebung, sondern durch klare Verantwortung, Augenmass und eine gute Führungspraxis geprägt ist. Voraussetzung jeder neuen gesetzlichen Regelung ist das Vorliegen eines klar identifizierten Vollzugs- oder Regelungsdefizits. Ein solches wird im Gesetzesentwurf weder empirisch belegt noch anhand konkreter Fehlentwicklungen aufgezeigt. Die bestehenden PCG-Richtlinien sind seit Jahren in Kraft, wurden überprüft und weiterentwickelt, ohne dass strukturelle Mängel oder Steuerungsversagen dokumentiert worden wären.

Die bestehenden PCG-Richtlinien erfüllen diese Anforderungen wie in 10 anderen Kantonen in überzeugender Weise. Die Schaffung eines neuen Gesetzes birgt demgegenüber die Gefahr von Überregulierung, Bürokratisierung und Wettbewerbsnachteilen für staatsnahe Unternehmen, welche in funktionierenden Märkten tätig sind.

Der HIV plädiert unter Hinweis auf die vorstehenden Erwägungen dafür, **auf den Erlass des PCGG zu verzichten** und weiterhin auf das bestehende und bewährte Richtlinienmodell zu setzen.

Freundliche Grüsse

**Handels- und Industrieverein des Kantons Bern**



Daniel Arn  
Präsident



Henrik Schoop  
Direktor