

Burgdorf, 13. Mai 2026

Staatskanzlei des Kantons Bern  
Postgasse 68  
3000 Bern 8

## **Vernehmlassung zum Gesetz über die Public Corporate Governance (PCGG)**

*Stellungnahme des Gewerbeverbands Berner KMU*

### **1. Grundsätzliche Beurteilung**

Der Gewerbeverband Berner KMU begrüsst, dass der Regierungsrat die bisherigen PCG-Richtlinien auf Gesetzesstufe überführen will. Ein einheitlicher Rechtsrahmen für die Steuerung und Aufsicht staatlicher Beteiligungen entspricht einem ausgewiesenen Regelungsbedarf.

Im Vortrag zum Gesetz über die Public Corporate Governance (PCGG) hält dieser ausdrücklich fest, mit der Vorlage komme er den Aufträgen des Grossen Rates nach, namentlich der Motion 252-2022 Gschwend-Pieren zur Eindämmung wettbewerbsverzerrender Konkurrenz durch Staatsbetriebe.<sup>1</sup> Der Grosse Rat hat alle drei Ziffern dieser Motion in der Herbstsession 2023 vollumfänglich und deutlich überwiesen. Im separaten Bericht zur Motion konkretisiert der Regierungsrat, die Empfehlungen seien auf Gesetzes- bzw. Verordnungsstufe umzusetzen, und kündigt an, im PCGG eine Bestimmung aufzunehmen, die ihn analog zu Art. 7 Abs. 3 Bst. b des BLS-Gesetzes zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen verpflichte.<sup>2</sup>

### **2. Zentrale Kritikpunkte**

Die Analyse des Entwurfs zeigt, dass diese Versprechen nur teilweise eingelöst werden:

Art. 6 Abs. 2 Bst. b Ziff. 1 PCGG verpflichtet den Regierungsrat lediglich, sich für angemessene Instrumente zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen einzusetzen. Das angekündigte Vorbild, Art. 7 Abs. 3 Bst. b des BLS-Gesetzes, formuliert demgegenüber eine direkte Pflicht zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen. Die Geschäftsprüfungskommission hat das BLS-Gesetz ausdrücklich als Muster bezeichnet, das eine moderne Governance verankert und dem Regierungsrat klare Leitplanken setzt.<sup>3</sup> Der PCGG-Entwurf bleibt hinter diesem Standard zurück. Der Regierungsrat ist als Eigner der richtige Adressat einer solchen Pflicht, weil er über die Eignerstrategie das Verhalten der Institutionen direkt steuert. Die Motion Gschwend-Pieren adressiert ausdrücklich diese Eignerebene. Der Gewerbeverband Berner KMU fordert, Art. 6 entsprechend dem BLS-Vorbild zu schärfen.

Mit der Überweisung der Motion hat der Grosse Rat einen klaren politischen Willen geäussert. Dieser Wille muss im Gesetz selbst Niederschlag finden. Die zentralen Schutzmechanismen, namentlich das Verbot der Quersubventionierung, die Finanzierung zu marktüblichen Konditionen sowie die informationelle Trennung von Monopol- und Wettbewerbsbereich, sind im Entwurf nicht auf Gesetzesstufe verankert, sondern vollständig an eine künftige Verordnung delegiert.<sup>4</sup> Der Gewerbeverband Berner KMU verkennt nicht, dass technische Ausgestaltungsfragen auf Verordnungsstufe geregelt werden können. Die materiellen Grundsätze sind hingegen keine Vollzugsdetails, sondern gehören ins Gesetz, zumal eine Verordnung nicht der parlamentarischen Genehmigung unterliegt. Der Gewerbeverband Berner KMU fordert, die genannten Grundsätze auf Gesetzesstufe zu verankern.

Die erste Ziffer der Motion Gschwend-Pieren forderte ausdrücklich, bei Unternehmen mit kantonaler Beteiligung im Monopolbereich einen Zweckartikel einzuführen oder möglichst präzise zu gestalten. Art. 4 Abs. 3 PCGG schreibt zwar vor, dass Kreis-1-Institutionen einer spezialgesetzlichen Regelung bedürfen, enthält aber keine inhaltliche Anforderung an diese Spezialgesetze. Hinzu kommt, dass das PCGG nur ergänzend gilt, soweit Spezialgesetze keine eigene Regelung treffen.<sup>5</sup> Der Gewerbeverband Berner KMU fordert, Art. 4

---

<sup>1</sup> RR-Vortrag PCGG, S. 2 und S. 5–6

<sup>2</sup> RR-Bericht zur Motion 252-2022, S. 5, S. 8 und S. 18

<sup>3</sup> GPK-Tätigkeitsbericht 2024, S. 15

<sup>4</sup> RR-Bericht zur Motion 252-2022, S. 20–21; PCGG-Entwurf Art. 6, Art. 8 und Art. 9

<sup>5</sup> PCGG-Entwurf Art. 2 Abs. 3; RR-Vortrag, S. 12

Abs. 3 dahingehend zu ergänzen, dass Spezialgesetze für Kreis-1-Institutionen die zulässigen marktwirtschaftlichen Tätigkeitsbereiche zwingend umschreiben müssen.

Ergänzend zu diesen drei Kritikpunkten beantragt der Gewerbeverband Berner KMU weitere Anpassungen, die den Grundsatz der Wettbewerbsneutralität und der Subsidiarität staatlichen Handelns im Gesetz verankern. Der Gesetzeszweck (Art. 1) ist um die Wettbewerbsneutralität gegenüber privaten Unternehmen zu ergänzen, da der Zweckartikel die Auslegung aller nachfolgenden Bestimmungen prägt. Die Beteiligungsvoraussetzungen (Art. 3) sind um eine explizite Subsidiaritätsprüfung zu erweitern. Art. 6 ist um eine materielle Schranke für wirtschaftliche Tätigkeiten im Wettbewerb zu ergänzen, die eine gesetzliche Grundlage, ein überwiegendes öffentliches Interesse und Wettbewerbsneutralität als Voraussetzungen verlangt. Die Eigenstrategie (Art. 8) muss den zulässigen Umfang marktwirtschaftlicher Tätigkeiten als Pflichtbestandteil enthalten. Diese Anträge sind den detaillierten Änderungsanträgen in Abschnitt 3 zu entnehmen.

Der Gewerbeverband Berner KMU wird den weiteren Gesetzgebungsprozess aufmerksam verfolgen und erwartet, dass die vorliegenden Anträge im Gesetzesentwurf Eingang finden.

### 3. Änderungsanträge zu einzelnen Artikeln

Es werden nur Artikel kommentiert, zu denen der Gewerbeverband Berner KMU Änderungen beantragt.

Artikel	Wortlaut Entwurf	Position Berner KMU	Begründung
Art. 1 Zweck	«Dieses Gesetz bezweckt, in Bezug auf die Institutionen gemäss Artikel 2 Absatz 1 a die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben und die Wahrung der öffentlichen Interessen sicherzustellen, b die Risiken des Kantons zu minimieren, c Interessenkonflikte zu vermeiden, d Transparenz der Steuerung und der Aufsicht herzustellen, e die Instrumente und Prozesse zur Steuerung und zur Aufsicht zu standardisieren, f das Vorliegen der Voraussetzungen der kantonalen Errichtung oder Beteiligung zu gewährleisten.»	Art. 1 Abs. 1 ist um folgenden Buchstaben zu ergänzen: «g. die Wahrung der Wettbewerbsneutralität gegenüber privaten Unternehmen sicherzustellen.»	Die Wettbewerbsneutralität fehlt als explizites Gesetzesziel. Der Zweckartikel bestimmt die Auslegung aller nachfolgenden Bestimmungen. Motion 252-2022, Ziffer 1–3; RR-Vortrag PCGG, S. 2
Art. 3 Voraussetzungen	«Der Kanton kann Institutionen gemäss Artikel 2 Absatz 1 errichten oder sich an solchen beteiligen, wenn dies die wirtschaftlichste und wirksamste Form der Aufgabenerfüllung oder der Wahrung des öffentlichen Interesses darstellt.»	Art. 3 Abs. 1 ist wie folgt zu ergänzen: «... wenn dies die wirtschaftlichste und wirksamste Form der Aufgabenerfüllung darstellt und die Aufgabe nicht zweckmässig durch private Anbieter erfüllt werden kann.»	Die Subsidiarität ist als explizite Voraussetzung für staatliche Beteiligungen im Gesetz zu verankern. RR-Vortrag PCGG, S. 13; Motion 252-2022, Ziffer 1
Art. 4 Intensität der Steuerung	«Institutionen des Kreises 1 bedürfen einer spezialgesetzlichen Regelung.»	Art. 4 Abs. 3 ist wie folgt zu ergänzen: «Spezialgesetze für Institutionen des Kreises 1 müssen die zulässigen marktwirtschaftlichen Tätigkeitsbereiche der Institution umschreiben.»	Art. 4 Abs. 3 schafft die Pflicht zum Spezialgesetz, enthält aber keine inhaltliche Anforderung. Da das PCGG gegenüber Spezialgesetzen nur ergänzend gilt, ist dies der einzige Ort für eine verbindliche Mindestanforderung. PCGG-Entwurf Art. 2 Abs. 3; RR-Bericht zur Motion 252-2022, S. 7
Art. 6 Abs. 2 Bst. b Ziff. 1 Aufsicht	«[Der Regierungsrat] setzt sich ein für angemessene Instrumente zur Einhaltung von gesetzlichen Vorgaben, ethischen Standards und Best Practices, wie insbesondere zur Vermeidung von Interessenkonflikten, Wettbewerbsverzerrungen und anderem Fehlverhalten.»	Art. 6 Abs. 2 Bst. b Ziff. 1 ist wie folgt zu ersetzen (analog Art. 7 Abs. 3 Bst. b BLS-Gesetz): «[Der Regierungsrat] setzt sich ein für die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen gegenüber privaten Anbietern sowie für angemessene Instrumente zur Einhaltung von gesetzlichen Vorgaben, ethischen Standards und Best Practices, wie insbesondere zur Vermeidung von Interessenkonflikten und anderem Fehlverhalten.»	Der Entwurf bleibt hinter dem angekündigten BLS-Standard zurück. Die Ergänzung schärft den KMU-relevanten Aspekt, ohne die übrigen Compliance-Anker zu schwächen. RR-Bericht zur Motion 252-2022, S. 8; BLS-Gesetz Art. 7 Abs. 3 Bst. b; GPK-Tätigkeitsbericht 2024, S. 15

<p>Art. 6 Abs. 3 (neu) Subsidiarität</p>	<p><i>Kein bestehender Wortlaut.</i></p>	<p>Art. 6 ist um folgenden Absatz zu ergänzen: «Institutionen dürfen wirtschaftliche Tätigkeiten im Wettbewerb mit privaten Unternehmen nur ausüben, soweit eine gesetzliche Grundlage besteht, ein überwiegendes öffentliches Interesse dies erfordert und die Tätigkeit zur Erfüllung des öffentlichen Auftrags notwendig ist. Die Tätigkeit ist wettbewerbsneutral auszugestalten.»</p>	<p>Der Subsidiaritätsgedanke ist im Entwurf nicht als materielle Schranke verankert. Die Formulierung ist anschlussfähig an Art. 27 BV und die bundesgerichtliche Praxis zur staatlichen Wirtschaftstätigkeit. Motion 252-2022, Ziffer 1; RR-Bericht zur Motion, S. 5</p>
<p>Art. 8 Eignerstrategie</p>	<p><i>«Der Regierungsrat legt in der Eignerstrategie fest, welche Ziele der Kanton mit der Gründung oder Beteiligung an einer Institution gemäss Artikel 2 Absatz 1 verfolgt.»</i> <i>Art. 8 Abs. 3 Bst. a: «[Der Regierungsrat] regelt die Einzelheiten durch Verordnung, namentlich die einzelnen Bestandteile und die Ausnahmen vom Erlass der Eignerstrategie.»</i></p>	<p>Art. 8 Abs. 1 ist wie folgt zu ergänzen: «Die Eignerstrategie legt insbesondere fest: den öffentlichen Auftrag der Institution, den zulässigen Umfang wirtschaftlicher Tätigkeiten im Markt sowie die Sicherstellung der Wettbewerbsneutralität.»</p>	<p>Der Entwurf delegiert die Bestandteile der Eignerstrategie vollständig an die Verordnung. Die Wettbewerbsprinzipien aus dem Motionsbericht werden so nicht auf Gesetzesstufe gesichert. RR-Bericht zur Motion 252-2022, S. 20; RR-Vortrag, S. 18</p>
<p>Art. 9 Abs. 2 (neu) Aufsichtskonzept</p>	<p><i>Kein bestehender Wortlaut.</i></p>	<p>Art. 9 ist um folgenden Absatz zu ergänzen: «Das Aufsichtskonzept enthält für Institutionen, die im Wettbewerb mit privaten Unternehmen tätig sind, Bestimmungen zur informationellen und buchhalterischen Trennung von Monopol- und Wettbewerbstätigkeiten, zum Verbot der Quersubventionierung aus hoheitlichen, monopolistischen oder gebührenfinanzierten Bereichen sowie zur Finanzierung der Wettbewerbstätigkeiten zu marktüblichen Konditionen.»</p>	<p>Das Quersubventionierungsverbot zählt zu den zentralen Empfehlungen des Gutachtens zur Motion. Ohne getrennte Rechnungslegung ist es in der Praxis nicht durchsetzbar. RR-Bericht zur Motion 252-2022, S. 5, S. 18 und S. 20</p>

Burgdorf, 13. Mai 2026

Gewerbeverband Berner KMU



Lars Guggisberg  
Direktor