

Per E-Mail

Staatssekretariat für Wirtschaft SIF

Frau Ines Barnetta

Herr Mirko Grunder

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 5. Juli 2022

Stellungnahme zur Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Vernehmlassung der Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange, die wir mit der heutigen Eingabe fristgerecht wahrnehmen.

Swiss Sustainable Finance (SSF) ist die repräsentative und führende Branchenorganisation für nachhaltige Finanzen. Der 2014 gegründete Verband verfolgt das Ziel, die Schweiz zu einem führenden Zentrum für nachhaltige Finanzen zu machen, welches Wachstumschancen für die Schweizer Wirtschaft bietet und gleichzeitig der Gesellschaft als Ganzes zugutekommt. SSF vereint 213 Mitglieder und Netzwerkpartner bestehend aus der Finanzindustrie (Banken, Asset Manager und institutionelle Asset Owners wie Versicherungen und Pensionskassen), Forschungs- und Bildungseinrichtungen, dem öffentlichen Sektor und andere interessierten Parteien. Der Verband hat Vertretungen in Zürich, Genf und Lugano. SSF ist Mitglied von Eurosif (European Sustainable Investment Forum mit Sitz in Brüssel), dem führenden paneuropäischen Verband zur Förderung der nachhaltigen Finanzwirtschaft auf europäischer Ebene, der die EU, den EWR und das Vereinigte Königreich (UK) umfasst.

Im Rahmen dieses Schreibens möchten wir Sie zusammenfassend auf unsere zentralen Anliegen aufmerksam machen (s. Teil I). Als Ergänzung finden Sie im Anhang die detaillierten Anpassungsvorschläge und Kommentare zum Verordnungsentwurf (s. Teil II sowie Anhang).

I. Allgemeine Bemerkungen und Zusammenfassung der zentralen Anliegen

Der Vernehmlassungsentwurf konkretisiert den Inhalt der Berichterstattung über Klimabelange, welche grosse Unternehmen gemäss Art. 964a-964c OR in einem jährlichen Bericht über nichtfinanzielle Belange einfließen lassen müssen (zusammen mit der Transparenz über Sozialbelange, Arbeitnehmerbelange, die Achtung der Menschenrechte sowie die Bekämpfung der Korruption, s. Art. 964b Abs. 1 OR; letztere sind nicht Teil des Vernehmlassungsentwurfs). Diese neuen Bestimmungen des Obligationenrechts sind am 1. Januar 2022 in Kraft getreten. Sie basieren auf dem indirekten Gegenvorschlag des Parlaments zur Konzernverantwortungsinitiative im Rahmen der Aktienrechtsrevision.

Wie der erläuternde Bericht (EB) transparent aufführt, fehlt eine ausdrückliche Rechtssetzungsdelegation an den Bundesrat im vorliegenden Kontext. Gestützt auf Art. 182 Abs. 2 BV erachtet es der Bundesrat als sinnvoll, vorliegend ausnahmsweise Ausführungsbestimmungen bzw. Verordnungsrecht zu erlassen (s. EB, S. 6). Um im blossen Ausführungsrecht zu bleiben, beschränkt sich die Verordnung im Wesentlichen darauf zu deklarieren, dass die TCFD-Empfehlungen zur Erfüllung der Berichterstattungspflichten im Bereich der Klimabelange nach Art. 964b OR geeignet sind (s. EB, S. 7). SSF hat diesen Umständen bei der Prüfung der Vorlage Rechnung getragen.

Vor diesem Hintergrund, der zurzeit rasanten Entwicklungen auf internationaler Ebene zur nichtfinanziellen Berichterstattung bzw. zur Klimaberichterstattung (z.B. CSRD, EFRAG, ISSB, TCFD) und zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz und damit auch der Finanzindustrie, begrüsst SSF im Grundsatz den vorliegenden Vernehmlassungsentwurf. Wir verweisen jedoch auf **wichtige Anpassungsvorschläge im Anhang**, welche unseres Erachtens im blossen Ausführungsrecht bleiben und zur Steigerung der Aussagekraft und der Vergleichbarkeit der Berichterstattung beitragen.

Diese für uns wichtigen Anliegen lassen sich wie folgt **zusammenfassen**:

- Wir begrüssen explizit Art. 1 Abs. 2, der gestützt auf Art. 964b Abs. 1 OR die «doppelte Wesentlichkeit» präzisiert.
- Zur Schaffung einer Vergleichbarkeit der Berichterstattungen nach Art. 2 (Berichterstattungen, die *nicht* gemäss den TCFD-Empfehlungen erfolgen) sowie den Berichterstattungen nach Art. 3 (Berichterstattungen, die gemäss den TCFD-Empfehlungen erfolgen) muss Art. 2 angemessen präzisiert werden.
- Orientierung des Transitionsplans am 1.5°C Ziel (Art. 3 Abs. 3 Bst. a): Gestützt auf das Pariser Klimaabkommen besteht hier ein internationaler Konsens, dass ein glaubwürdiger Transitionsplan das 1.5°C Klimaszenario berücksichtigen sollte.
- Angaben zur Strategie sowie zu Risiken und Kennzahlen (Art. 3 Abs. 1 Bst. b und d) müssen nicht nur in quantitativer, sondern auch in qualitativer Form erfolgen (Art. 3 Abs. 3 Bst. b und Abs. 4 Bst. c). Dies ist auch für die Berücksichtigung der sektorenspezifischen Umsetzungshilfe für Finanzinstitute wichtig, sofern eine angemessene Berichterstattung von Unternehmen der Realwirtschaft vorhanden ist (Art. 3 Abs. 5).

- CO₂-Ziele müssen wissenschaftsbasiert und zeitgebunden offengelegt werden (Art. 4 Abs. 4 Bst. a).
- Angaben zu den verwendeten Datenquellen sind ebenfalls offenzulegen (Art. 3 Abs. 3 Bst. b und Abs. 4 Bst. c).
- Ergänzung im Erläuterungsbericht, wonach die jährliche Berichterstattung über nichtfinanzielle Belange im jährlichen finanziellen Geschäftsbericht integriert werden oder ein separater Bericht über Klimabelange erstellt und veröffentlicht werden kann (Art. 4 Abs. 1).

Auch wenn bei der Prüfung des Verordnungsentwurfs der mangelnden Rechtsetzungsdelegation an den Bundesrat Rechnung zu tragen ist, erlauben wir uns, nachfolgend auf **Lücken** hinzuweisen, die einer Aussagekraft und Vergleichbarkeit der nichtfinanziellen Berichterstattungen bzw. der Berichterstattungen in Klimabelange **massgeblich** entgegenstehen, die langfristig nicht im Interesse eines nachhaltigen Schweizer Finanzplatzes und dessen Wettbewerbsfähigkeit sind und die den von der Schweiz angestrebten Spitzenplatz bezüglich Klimatransparenz gefährden:

1. Beim TCFD-Rahmenwerk handelt es sich um Empfehlungen, deren Anwendung durch ihre Verankerung auf Verordnungsstufe grundsätzlich verpflichtend wird. Gleichzeitig handelt es sich um einen Standard, der sich dynamisch weiterentwickelt (s. jüngste Publikationen der TCFD sowie die derzeitigen Entwürfe der EFRAG¹ und des ISSB² zu den Klimaberichtsstandards³, die insbesondere auch die TCFD Empfehlungen integrieren). Auf Schweizer Gesetzes- bzw. Verordnungsstufe ist Folgendes zu beachten:
 - Dem Schweizer Rechtssystem entsprechend ist es zentral, dass auf Gesetzes- und Verordnungsstufe **keine automatische Rechtsübernahme** neuer «TCFD-Publikationen» vorgesehen wird. Neue Entwicklungen müssen sich zuerst als «Best Practice» etablieren oder zumindest genügend geprüft werden, bevor sie vom Gesetzgeber für Unternehmen als verbindlich erklärt werden. Teilweise ist es in der Praxis schwierig, gewisse Informationen genügend verlässlich zu erheben (z.B. Umsetzungshilfe «Guidance on Metrics, Targets and Transition Plans» vom Oktober 2021), was zu Marktverzerrungen führen kann, wenn solche Informationen z.B. in Transitionsplänen aufgeführt werden müssen.

¹ Die Europäische Beratungsgruppe zur Rechnungslegung (European Financial Reporting Advisory Group, EFRAG) hat am 1. Juni 2022 Grundlagen für Schlussfolgerungen zu ihren Entwürfen für EU-Nachhaltigkeitsberichterstattungsstandards (EU Sustainability Reporting Standards, ESRS) veröffentlicht, s. «Draft European Sustainability Reporting Standards, Appendix IV – TCFD Recommendations and ESRS reconciliation table », abrufbar unter:

https://www.efrag.org/Assets/Download?assetUrl=%2Fsites%2Fwebpublishing%2FSiteAssets%2FED_ESRS_AP4.pdf

² Das «International Sustainability Standards Board» (ISSB) hat am 31. März 2022 Vorschläge für «general sustainability-related disclosure requirements» und «climate-related disclosure requirements» publiziert. Diese Vorschläge stützen sich auf die TCFD-Empfehlungen und enthalten branchenbezogene Offenlegungsanforderungen, die aus den «SASB-Standards» abgeleitet sind.

³ Länder auf der ganzen Welt prüfen derzeit, wie sie die TCFD-Empfehlungen in ihre ESG-Frameworks integrieren können. Seit April 2022 sind z.B. in Grossbritannien Grossunternehmen rechtlich verpflichtet gemäss den TCFD-Empfehlungen offenzulegen.

- **Übergangsfristen** auf Gesetzes- bzw. Verordnungsstufe sind ebenfalls zentral, da die Unternehmen die neuen Materialien zuerst analysieren müssen, bevor sie diese auf Organisations- und Prozessebene umsetzen und anschliessend anwenden können. Aus Gründen der Angemessenheit sowie aufgrund von Haftungs- und Reputationsrisiken muss sowohl die Gesetzgebung als auch die Verordnung der Notwendigkeit einer Umsetzungsphase angemessen Rechnung tragen und Übergangsfristen gewährleisten. Es ist darauf hinzuweisen, dass die TCFD für ihr «Framework» keine verbindlichen Übergangsfristen festlegt, da es sich um Empfehlungen handelt, deren Umsetzung freiwillig ist.
- 2. Bezüglich der Veröffentlichung der nichtfinanziellen Berichterstattung ist es im Sinne der Vergleichbarkeit begrüssenswert, wenn der Bund eine Lösung angestrebt, wonach **die Berichte gebündelt in einer webbasierten Lösung der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden**. In diesem Zusammenhang ist der Publikation von gleichwertigen Berichten nach ausländischem Recht sowie der Publikation von Berichten auf Konzernstufe Rechnung zu tragen.
- 3. Im Rahmen einer einheitlichen Umsetzung und zur Steigerung der Vergleichbarkeit ist es begrüssenswert, wenn in der Schweiz **einheitliche Templates** für die Berichterstattung verwendet werden.
- 4. Gemäss Art. 325^{ter} StGB sind insbesondere auch die Berichterstattungspflichten in Klimabelange (einschliesslich der Pflicht zu Aufbewahrung und Dokumentation der Berichte) strafbewehrt (bei Vorsatz: 100'000 CHF; bei Fahrlässigkeit: 50'000 CHF). Will die Schweiz vergleichbare Offenlegungen bei der nichtfinanziellen Berichterstattung sicherstellen, ist unseres Erachtens die Durchsetzung via Strafrecht kein geeignetes Instrument. Im Gegensatz zum Verwaltungsrecht dient das Strafrecht der Vergangenheitsbewältigung und bezweckt in erster Linie weder den Anlegerschutz noch den Schutz der Funktionsfähigkeit der Märkte. Aus unserer Sicht ist die **Einführung einer Prüfpflicht der Berichte zu prüfen**, welche massgeblich zur Steigerung der Transparenz und der Vergleichbarkeit der Berichte beiträgt (s. auch CSRD).
- 5. Bezüglich des **Formats der Berichterstattung** weisen wir auf die internationalen Entwicklungen des XBRL-Formats hin, welches sich auch in Europa zum Standard entwickelt. Sowohl die Standards des ISSB als auch die von der EFRAG entwickelten Nachhaltigkeitsstandards der EU, welche der Berichterstattung gemäss CSRD zugrunde gelegt sein werden, werden technisch mit Hilfe strukturierter Daten (XBRL) unterstützt werden. Die Schweiz sollte diese Entwicklung prüfen.
- 6. Zur Erhöhung der Transparenz sollte der Bund die **Ausdehnung des Anwendungsbereichs auf kleinere Unternehmen prüfen**. Art. 964a Abs. 1 OR lehnt sich an den Anwendungsbereich der EU-NFDR. Diese Richtlinie wird jedoch überarbeitet. Mit dem angepassten Vorschlag des Anwendungsbereichs (s. EU-CSRD) wird dieser auf alle Grossunternehmen ausgeweitet, unabhängig von der Börsennotierung und ohne die bisherige Schwelle von 500 Beschäftigten. Diese Änderung würde bedeuten, dass künftig sämtliche Grossunternehmen gegenüber der Öffentlichkeit Rechenschaft ablegen müssten. Darüber hinaus schlägt die EU-Kommission vor, den Anwendungsbereich auf börsennotierte KMU auszuweiten und lediglich börsennotierte Kleinstunternehmen auszunehmen. Generell

ist darauf hinzuweisen, dass der Markt für nachhaltige Investitionen kann nur dann glaubwürdig sein, wenn Investoren über die Nachhaltigkeit der Unternehmen, in die sie investieren, im Bilde sind. Den Investoren muss ein verlässlicher Blick über die Nachhaltigkeitsrisiken von Unternehmen gewährt werden.

7. Es stellt sich ausserdem die Frage der **Abstimmung bzw. einer einheitlichen Praxis** bezüglich der Berichterstattungspflichten über Klimabelange gemäss vorliegender Verordnung mit denjenigen der **FINMA-Rundschreiben «Offenlegung Banken» und «Offenlegung Versicherungen»**, welche am 1. Juni 2021 in Kraft getreten sind. Beide Berichterstattungspflichten verweisen auf die TCFD-Empfehlungen.
8. Die Schweiz hat das Pariser Übereinkommen unterzeichnet und sich verpflichtet, bis 2050 Netto-null Emissionen zu erreichen und bis 2030 zu halbieren. Der Beitrag des Privatsektors ist von grundlegender Bedeutung für die Erfüllung dieses Versprechens. **Die Offenlegung von klimabezogenen Risiken wird daher weiter an Bedeutung gewinnen.**

II. Detaillierte Anpassungsvorschläge und Kommentare

Für die detaillierten Anpassungsvorschläge und Kommentare zum Vernehmlassungsentwurf verweisen wir auf unseren **Anhang**.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen für zusätzliche Erläuterungen und Diskussionen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Swiss Sustainable Finance



Sabine Döbeli
CEO



Katja Brunner
Director Legal & Regulatory

Beilage: erwähnt