



Bern, 23. November 2022

Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange

Erläuterungen

1 Ausgangslage

1.1 Volksinitiative "Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt"

Die Volksinitiative "Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt"¹ (KVI) verlangte vom Bund, gesetzliche Vorgaben für die Wirtschaft zu erlassen. Schweizer Unternehmen hätten verpflichtet werden sollen, bei ihren Aktivitäten die Menschenrechte und den Umweltschutz auch im Ausland zu respektieren. Die Volksinitiative enthielt im wesentlichen drei Forderungen: (i) Eine Sorgfaltsprüfung (*due diligence*) für grosse Schweizer Unternehmen hinsichtlich Menschenrechtsverletzungen und Umweltverstössen in ihrer weltweiten Geschäftstätigkeit, (ii) eine Berichterstattungspflicht über die Sorgfaltsprüfung sowie (iii) eine Haftungsregelung mit der Möglichkeit der Entlastung durch Sorgfaltsbeweis. Die Initiative lehnte sich an die UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte aus dem Jahre 2011 an.

Die Volksinitiative wurde am 29. November 2020 abgelehnt. Die Stimmbevölkerung sprach sich zwar knapp für die Annahme der Volksinitiative aus (Ja-Stimmen-Anteil von 50.73%); das erforderliche Ständemehr von 12 Kantonen wurde jedoch nicht erreicht (nur 8.5 Kantone hatten zugestimmt). Das Parlament hatte am 19. Juni 2020 im Rahmen der Aktienrechtsrevision einen indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt" beschlossen (vgl. Kapitel 1.2).²

Am 18. August 2021 hat der Bundesrat entschieden, mittels einer separaten Vollzugsverordnung diese Berichterstattungspflichten des sechsten Abschnitts des zweiunddreissigsten Titels des OR bezüglich Klimabelange zu präzisieren und anhand der Empfehlungen der Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD) umzusetzen. Er hat das EFD beauftragt, zusammen mit weiteren Bundesstellen dahingehend eine Vernehmlassungsvorlage zu erstellen. Die Präzisierung bezüglich Klimabelange soll der hohen Priorität und Dringlichkeit Rechnung tragen, die die Eindämmung des Klimawandels national und international hat. So hat sich die Schweiz mit der Ratifikation des Klimaübereinkommens von Paris verpflichtet, die Treibhausgasemissionen bis 2030 um 50 Prozent gegenüber 1990 zu vermindern. Auch hat der Bundesrat Ende August 2019 beschlossen, dass die Schweiz ab dem Jahr 2050 unter dem Strich keine Treibhausgasemissionen mehr ausstossen soll. International sind die Arbeiten in Zusammenhang mit der nichtfinanziellen Offenlegung in Bezug auf das Klima am weitesten fortgeschritten.

1.2 Indirekter Gegenvorschlag

Der vom Parlament beschlossene Gegenvorschlag enthält zwei Regelungsbereiche:

- Erstens sieht er eine Berichterstattungspflicht über nichtfinanzielle Belange vor, und
- Zweitens Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten in den Bereichen "Konfliktmineralien" und "Kinderarbeit".

Nachfolgend wird kurz auf die Gesetzessystematik und den Inhalt der Regelungsbereiche eingegangen.

1.2.1 Gesetzessystematik

Die neuen Bestimmungen des indirekten Gegenvorschlags sind systematisch im Rechnungslegungsrecht des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (OR)³ eingegliedert.

¹ [BBI 2017 6335](#). Geschäftsnummer [17.060](#) Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt. Volksinitiative.

² Geschäftsnummer [16.077](#) OR. Aktienrecht. Entwurf 2.

³ SR 220

Unter einem neuen zweiunddreissigsten Titel über die "Kaufmännische Buchführung, Rechnungslegung, weitere Transparenz- und Sorgfaltspflichten" wurden ein neuer sechster Abschnitt ("Transparenz über nichtfinanzielle Belange") und ein neuer achter Abschnitt ("Sorgfaltspflichten und Transparenz bezüglich Mineralien und Metallen aus Konfliktgebieten und Kinderarbeit") geschaffen.

1.2.2 Berichterstattung über nichtfinanzielle Belange

Die Regelung über die nichtfinanzielle Berichterstattung orientiert sich an der [EU-Richtlinie 2014/95](#)⁴ zur CSR-Berichterstattung (*Corporate Social Responsibility*), wurde aber an das Schweizer Recht angepasst. Momentan wird diese EU-Richtlinie überarbeitet. Im Vorschlag der EU-Kommission vom 21. April 2021 werden die Berichterstattungspflichten erweitert.⁵

Die nichtfinanzielle Berichterstattung umfasst namentlich die Themenbereiche Umwelt (insbesondere die CO₂-Ziele), Soziales, Arbeitnehmerbelange, Menschenrechte und Korruptionsbekämpfung.

Kumulativ müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein, damit ein Unternehmen der Berichterstattungspflicht unterliegt:

- Zunächst muss es sich um eine "Gesellschaft des öffentlichen Interesses" handeln. Das sind Publikumsgesellschaften sowie Personen, die nach den Finanzmarktgesetzen eine Bewilligung, eine Anerkennung, eine Zulassung oder eine Registrierung der Finanzmarktaufsichtsbehörde benötigen (z.B. Banken, Versicherungen).
- Diese Unternehmen müssen – zusammen mit den von ihnen kontrollierten in- oder ausländischen Unternehmen – zudem in zwei aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren mindestens 500 Vollzeitstellen im Jahresdurchschnitt haben.
- Schliesslich muss das Unternehmen – wiederum zusammen mit den von ihm kontrollierten in- oder ausländischen Unternehmen – in zwei aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren eine Bilanzsumme von mindestens 20 Millionen Franken oder einen Umsatzerlös von mindestens 40 Millionen Franken aufweisen.

Der Bericht muss veröffentlicht werden und mindestens 10 Jahre lang öffentlich zugänglich sein.

Verfolgt ein Unternehmen in einem der genannten Belange kein Konzept, so muss es dies im Bericht "klar und begründet erläutern". Dieser comply or explain-Ansatz, den auch das EU Recht kennt, soll Investoren und Konsumenten erlauben, die Glaubwürdigkeit der Begründung zu beurteilen. Entsprechend werden sich diese Marktteilnehmer – so die Idee des beabsichtigten Regelungsmodells – bei Bedarf von einem solchen Unternehmen abwenden.

Die Verletzung der Berichtspflichten kann gestützt auf den am 1. Januar 2022 in Kraft getretenen Artikel 325^{ter} des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (Strafgesetzbuch, StGB)⁶ mit Busse bis maximal CHF 100'000.— geahndet werden.

Der indirekte Gegenvorschlag sieht keine neue Haftungsregelung vor. Es gilt diesbezüglich das geltende Recht.

1.3 Handlungsbedarf und Ziele

Transparenz von grossen Unternehmen zur Klimawirkung ihrer Tätigkeit ist ein zentrales Element für das Funktionieren der Märkte sowie für Klimanachhaltigkeit im Finanzsektor. Auch in seinen Leitlinien «Sustainable Finance» vom 24. Juni 2020 spricht sich der Bundesrat entsprechend aus: Der Finanzsektor soll gegenüber Kundinnen und Kunden, Eigenerinnen und

⁴ [Richtlinie 2014/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014](#) zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU im Hinblick auf die Angabe nichtfinanzieller und die Diversität betreffender Informationen durch bestimmte große Unternehmen und Gruppen.

⁵ Am 21. April 2021 nahm die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie über die Berichterstattung über die Nachhaltigkeit von Unternehmen (CSRD) an, mit dem die bestehenden Berichtspflichten der NFRD geändert werden sollen.

⁶ SR 311.0

Eignern, Investierenden, bzw. der Öffentlichkeit oder der Aufsicht transparent bei nachhaltigen Investitionsmöglichkeiten sein.

Dazu gehört etwa die systematische Offenlegung von relevanten sowie vergleichbaren Klimainformationen von Unternehmen der Gesamtwirtschaft als Basis für die Erstellung von Finanzprodukten und das Angebot von Finanzdienstleistungen, sowie für Investitionen in solche Unternehmen. Zudem wird die Rechtssicherheit erhöht, weil damit eine effiziente, einfachere und einheitlichere Umsetzung der Berichterstattungspflichten den Unternehmen eine ohnehin bestehende Pflicht aus dem Gegenvorschlag zur Konzernverantwortungsinitiative erleichtert wird. Idealerweise führt eine Umsetzung für ein Unternehmen zu einer Ausweitung der Investorenbasis und potenziell niedrigeren Kapitalkosten.

Bislang fehlen in der Schweiz klare, vergleichbare Offenlegungen im Bereich Klima. Dies wird durch die Vollzugsverordnung basierend auf TCFD behoben. Mit dieser Vollzugsverordnung wissen grosse Unternehmen der Gesamtwirtschaft, welche Offenlegungen im Bereich Klima erwartet werden, was zu einer besseren Vergleichbarkeit und damit geringeren Transaktionskosten führt. Zudem kann die Anwendung von TCFD einen Beitrag zur Stärkung der Finanzstabilität leisten, indem die Klimarisiken identifiziert, beurteilt und gesteuert werden.

1.4 Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD)

Im Jahr 2017 hat die aus Vertretenden führender Unternehmen der Weltwirtschaft bestehende internationale Expertenkommission «Task Force on Climate-related Financial Disclosures» (TCFD) Empfehlungen für eine einheitlichere Klimaberichterstattung veröffentlicht. Diese Empfehlungen sind international anerkannt, gleichermassen bei Unternehmen der Real- und der Finanzwirtschaft sowie bei Regulatoren. Auch einige grosse Schweizer Konzerne haben sich bereits zu den Empfehlungen der TCFD bekannt. Bis heute hat die TCFD die Unterstützung von aktuell weltweit etwa 2700 unterzeichnenden Organisationen und Staaten erhalten, sowohl aus dem öffentlichen, als auch aus dem privaten Sektor.

An seiner Sitzung vom 11. Dezember 2020 hat der Bundesrat beschlossen, dass die Behörden eine verbindliche Umsetzung der TCFD-Empfehlungen für Schweizer Unternehmen der Gesamtwirtschaft erarbeiten sollen. Die Schweiz hat der TCFD zudem am 12. Januar 2021 offiziell ihre Unterstützung zugesagt. Am 18. August 2021 hat der Bundesrat die Eckwerte zur künftigen verbindlichen Klimaberichterstattung von grossen Schweizer Unternehmen beschlossen und das EFD beauftragt, zusammen mit weiteren Bundesstellen bis im Sommer 2022 eine Vernehmlassungsvorlage zu erstellen. Er hat beschlossen, diese Vorgabe mittels einer separaten Vollzugsverordnung zum sechsten Abschnitt des zweiunddreissigsten Titels des OR zu präzisieren und die Berichterstattung über Umweltbelange bezüglich Klima anhand der TCFD-Empfehlungen umzusetzen. Die öffentliche Berichterstattung soll einerseits das finanzielle Risiko umfassen, das ein Unternehmen durch klimarelevante Tätigkeiten eingeht, andererseits soll offengelegt werden, welche Auswirkungen die Geschäftstätigkeit des Unternehmens auf das Klima hat (sogenannte doppelte Wesentlichkeit). Durch das Aufstellen von Mindestanforderungen soll erreicht werden, dass die Offenlegungen aussagekräftig, vergleichbar, und, wo sinnvoll, vorwärtsschauend und szenarienbasiert sind.⁷

1.5 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

Unternehmen wird die Erfüllung der Pflichten aus dem Gegenvorschlag zur KVI im Bereich Klima – welcher im OR explizit betont wird – erleichtert, indem ein einheitlicher und in der Privatwirtschaft verbreiteter Ansatz gewählt wird. Es bleibt jedoch weiterhin eine «Wahlfreiheit» bezüglich des Standards, an dem sich die Berichterstattung orientiert, gewahrt (vgl. Kapitel 3, Artikel 2 Absatz 2).

⁷ Vgl. Medienmitteilung vom 18. August 2021 «Bundesrat legt Eckwerte zur verbindlichen Klimaberichterstattung für grosse Schweizer Unternehmen fest» (Im Internet abrufbar unter: <https://www.sif.admin.ch/sif/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/medienmitteilungen.msg-id-84741.html>)

Eine Alternative zur Regulierung auf Verordnungsstufe wäre eine verbindliche TCFD-Umsetzung in einem neu zu schaffenden Bundesgesetz. Dies wäre die deutlich aufwändigere Lösung, weil so zu den am 1. Januar 2022 in Kraft getretenen Offenlegungspflichten nach OR in einem weiteren Erlass Offenlegungspflichten zu Klimabelangen geregelt würden – mit potenziell abweichenden Eckwerten. Nicht zuletzt würde eine Umsetzung auf Gesetzesstufe mehrere Jahre dauern und damit den angestrebten internationalen Spitzenplatz der Schweiz bezüglich Klimatransparenz gefährden und dem Ziel «Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit» zuwiderlaufen. Würde keine regulatorische Umsetzung vorgesehen, könnte dieses Ziel ebenfalls nicht erreicht werden. Die TCFD-Empfehlungen haben einen transversalen Charakter. Sie erlauben sowohl Unternehmen aus der Realwirtschaft als auch Finanzmarktakteuren, ihre Exposition gegenüber Klimabelangen zu deklarieren, um in ihren Geschäftstätigkeiten die erforderlichen Strategien umzusetzen.

Diese Verordnung soll spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten mit Blick auf die Erhöhung der Vergleichbarkeit und Aussagekräftigkeit der Berichterstattung, sowie auf internationale Entwicklungen, insbesondere im Bereich internationale Standardisierung der Berichterstattung überprüft und bei Bedarf dahingehend revidiert werden.

1.6 Verhältnis zur Legislaturplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Die Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange konkretisiert den Inhalt der Berichterstattung über nichtfinanzielle Belange, welche seit dem 1. Januar 2022 gestützt auf Artikel 964a-964c OR gefordert ist. Die neuen Bestimmungen fügen sich in die Zielsetzungen des Bundesrates ein, den Schweizer Finanzplatz als führenden nachhaltiger Finanzstandort zu positionieren und wesentlich zur Erreichung der Nachhaltigkeitsziele beizutragen.

1.7 Umsetzungsfragen

Die Vorschriften der Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange richten sich an Unternehmen, die nach Artikel 964a OR einen jährlichen Bericht über nichtfinanzielle Belange erstellen müssen. Die Verordnung stellt die Vermutung auf, dass die Pflicht zur Berichterstattung über Klimabelange erfüllt ist, wenn sie nach Artikel 3 gestützt auf die Empfehlungen der «Task Force on Climate-related Financial Disclosures» erfolgt. Unternehmen haben die Berichterstattung über Klimabelange in den Bericht über nichtfinanzielle Belange zu integrieren und in diesem zu veröffentlichen. Der Bericht über Klimabelange ist sowohl in einem für Menschen als auch für Maschinen lesbaren, international verbreiteten elektronischen Format auf der Website zu veröffentlichen. Die Verordnung tritt auf den 1. Januar 2024 in Kraft, wobei für die Pflicht, den Bericht in einem für Maschinen lesbaren Format zu veröffentlichen eine Übergangsfrist von einem Jahr ab Inkrafttreten der Verordnung gilt.

1.8 Rechtliche Grundlage der Verordnung

Im Bereich des Privatrechts ist der Erlass einer Ausführungsverordnung wie der vorliegenden Verordnung ungewöhnlich und bedarf einer besonderen Begründung. In der Regel werden formell gesetzliche Bestimmungen im Privatrecht nur durch Verordnungsrecht des Bundesrates ergänzt, wenn das Gesetz dies im Rahmen einer Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen an den Bundesrat vorsieht. Wenn eine solche Delegation fehlt, sind es in der Regel die Privaten, die die Anwendungsspielräume, die die formell gesetzliche Regelung lässt, im Rahmen ihrer Privatautonomie gestalten. Bei Rechtsstreitigkeiten unter Privaten entscheiden die Gerichte.

Die Artikel 964a ff. OR über die Transparenz in nichtfinanziellen Belangen von grossen Unternehmen haben eine öffentlich-rechtliche Dimension, aufgrund ihrer Platzierung im OR stellen sie zumindest formell Privatrecht dar. Eine ausdrückliche Rechtsetzungsdelegation an den Bundesrat fehlt im vorliegenden Kontext. Dennoch erachtet es der Bundesrat ausnahmsweise als sinnvoll, Verordnungsrecht zu den Artikel 964a ff. OR zu erlassen. Er kann

sich dafür auf Artikel 182 Absatz 2 BV stützen. Danach «sorgt der Bundesrat für den Vollzug der Gesetzgebung», was den Erlass von Ausführungsbestimmungen einschliesst. Die vorliegende Verordnung dient der Ausführung der Artikel 964a ff. OR in dem Sinn, als sie es erleichtern will, dass die entsprechenden Berichte der Unternehmen im Bereich der Klimabelange das gesetzliche Ziel der Transparenz und die dafür wichtige Vergleichbarkeit der Berichte der verschiedenen Unternehmen erreichen.

Eine auf Artikel 182 Absatz 2 BV gestützte Verordnung darf bloss Ausführungsrecht enthalten. Hingegen würden gesetzesvertretende oder –ergänzende Regelungen den Rahmen einer auf Artikel 182 Absatz 2 BV gestützten Verordnung überschreiten. Um im Rahmen blossen Ausführungsrecht zu bleiben, beschränkt sich die Verordnung im Wesentlichen darauf zu deklarieren, dass die Empfehlungen der TCFD - dem einzigen bisher konsolidierten internationalen Standard im Bereich der Klimabelange – zur Erfüllung der Berichterstattungspflicht im Bereich der Klimabelange nach Artikel 964b OR geeignet sind.

2 Vernehmlassungsverfahren

2.1 Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Die Vorlage war vom 30. März 2022 bis zum 7. Juli 2022 Gegenstand des Vernehmlassungsverfahrens. Es gingen 82 Rückmeldungen ein (78 Stellungnahmen und 4 Verzichtsmeldungen). Während die Vorlage im Grundsatz breit unterstützt wird, wurden zahlreiche Anliegen und Anpassungswünsche geäussert. Was die Ergebnisse im Detail angeht, wird auf den separaten Ergebnisbericht verwiesen.

2.2 Bewertung und Gewichtung der Vernehmlassungsergebnisse

Gestützt auf die Vernehmlassung wurden gegenüber der Vernehmlassungsvorlage die folgenden wesentlichen Anpassungen vorgenommen:

- Die Definition des Begriffs «Klimabelange» im Artikel 1 Absatz 2 wurde angepasst. Klimabelange umfassen die Auswirkungen des Klimawandels auf Unternehmen sowie die Auswirkungen der Tätigkeit von Unternehmen auf den Klimawandel (und nicht wie im Entwurfstext festgehalten des Klimas).
- Im Artikel 3 Absatz 1 wurde präzisiert, dass die Berichterstattung die materiellen Aspekte der in den Buchstaben *a-d* aufgezählten Themenbereiche umfasst.
- Zur Erfüllung der Pflicht, den Bericht in einem für Maschinen lesbaren, international verbreiteten elektronischen Format auf der Website zu veröffentlichen, wird im neuen Artikel 5 eine Übergangsfrist von einem Jahr gewährt.
- Das Inkrafttreten der Verordnung wurde vom 1. Januar 2023 auf den 1. Januar 2024 verschoben. (neu Art. 6).
- In den Erläuterungen wurde der Hinweis, die Anwendung von TCFD könne einen Beitrag zur Stärkung der Finanzstabilität leisten, indem die Klimarisiken vermindert würden wie folgt angepasst: Die Anwendung von TCFD kann einen Beitrag zur Stärkung der Finanzstabilität leisten, indem die Klimarisiken identifiziert, beurteilt und gesteuert werden.
- Der in den Erläuterungen enthaltene Hinweis, für KMU seien keine Verpflichtungen vorgesehen, wurde gestrichen und durch folgenden Satz ersetzt: Da KMU gemäss Definition von Artikel 964a OR nicht erfasst werden, sind KMU von der Berichterstattungspflicht zu Klimabelangen ausgenommen.
- Der transversale Charakter der TCFD-Empfehlungen wurde hervorgehoben indem die Erläuterungen folgendermassen ergänzt wurden: «Die TCFD-Empfehlungen ha-

ben einen transversalen Charakter, und erlauben sowohl Unternehmen aus der Realwirtschaft sowie Finanzmarktakteuren, ihre Exposition gegenüber Klimabelangen zu deklarieren, um in ihren Geschäftstätigkeiten die erforderlichen Strategien umzusetzen. »

- Die Begriffsdefinition «Greenwashing» in den Erläuterungen wurde gestrichen.

3 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

Verschiedene Länder arbeiten aktuell an der verbindlichen Umsetzung der TCFD-Empfehlungen, unterstützt durch multilaterale Initiativen. Im April 2022 hat beispielsweise das Vereinigte Königreich für die grössten britischen Unternehmen und Finanzinstitute verbindliche Anforderungen eingeführt, die sich an den Empfehlungen der TCFD orientieren.⁸ In der EU wird momentan die Richtlinie über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen erarbeitet, die die Richtlinie über die Angabe nichtfinanzieller Informationen abändern soll und zu einer erweiterten und detaillierteren Berichterstattungspflicht führen soll.⁹

Auf multilateraler Ebene unterstützt insbesondere die Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer (G20), die globale Einführung der TCFD-Empfehlungen. Zudem unterstützen sowohl das Financial Stability Board (FSB)¹⁰, wie auch die International Organization of Securities Commissions (IOSCO)¹¹ die Arbeiten hinsichtlich einer verbindlichen Umsetzungen der TCFD-Empfehlungen. Im Weiteren plant das internationale Standardsetzungsgremium, die Stiftung der International Financial Reporting Standards (IFRS), Buchhaltungsregeln basierend auf den TCFD-Empfehlungen durch das neu gegründete International Sustainability Standards Board (ISSB) zu erlassen. In der OECD (z.B. im Rahmen der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen¹² und G20/OECD-Grundsätze der Corporate Governance¹³) laufen ebenfalls Diskussionen für eine Aktualisierung der Empfehlungen mit Blick auf den Schutz des Klimas, unter anderem basierend auf TCFD.

4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Artikel 1 Gegenstand

Die vorliegende Verordnung konkretisiert den Inhalt der Berichterstattung über Klimabelange (insb. zu den CO₂-Zielen), welche seit dem 1. Januar 2022 gestützt auf die Artikel 964a-c OR als Teil der Berichterstattung zu den Umweltbelangen gefordert ist. Die weiteren Umweltbelange werden von dieser Verordnung nicht erfasst.

Von der Berichterstattung erfasst sind insbesondere Einzelheiten zu den aktuellen und vorhersehbaren Auswirkungen des Klimas auf die Geschäftstätigkeit der berichterstattungs-

⁸ The Companies (Strategic Report) (Climate-related Financial Disclosure) Regulations 2022; The Limited Liability Partnerships (Climate-related Financial Disclosure) Regulations 2022.

⁹ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 2013/34/EU, 2004/109/EG und 2006/43/EG und der Verordnung (EU) Nr. 537/2014 hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen, COM/2021/189 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0189>.

¹⁰ Die Hauptaufgabe des FSB ist die Koordination der Arbeiten seiner Mitgliedstaaten sowie internationaler Gremien im Bereich der Finanzmarktregulierung und -aufsicht.

¹¹ Zu den Hauptaufgaben der IOSCO zählen der Anlegerschutz, die Sicherstellung von fairen, effizienten und transparenten Märkten, die Verhinderung systemischer Risiken, die internationale Zusammenarbeit sowie die Erarbeitung einheitlicher Börsen- und Wertpapierzulassungsstandards.

¹² Vgl. Kapitel VI, <http://mnequidelines.oecd.org/48808708.pdf>

¹³ Recommandation du Conseil relative aux Principes de gouvernance d'entreprise, 8 juillet 2015 -> Instruments juridiques de l'OCDE -> <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-0413>.

pflichtigen Unternehmen und der Geschäftstätigkeit dieser Unternehmen auf das Klima. Darunter fallen namentlich die Treibhausgasemissionen beziehungsweise die – im Artikel 964b Absatz 1 OR explizit erwähnten – CO₂-Ziele.

Absatz 2 präzisiert die gemäss Artikel 964b Absatz 1 und Absatz 2 Ziffer 4 OR geforderte sogenannte «doppelte Wesentlichkeit» insoweit, als sowohl die Auswirkungen von Klimabelangen auf das Unternehmen, als auch die Auswirkungen der Tätigkeit des Unternehmens auf den Klimawandel in die Berichterstattung einzufließen hat.

Artikel 2 Erfüllung der Pflicht zur Berichterstattung über Klimabelange

Absatz 1 stellt unter Bezugnahme auf die in Artikel 964b Absatz 3 OR genannte Möglichkeit, sich bei der Berichterstattung auf «nationale, europäische oder internationale Regelwerke» zu stützen, die Vermutung auf, dass die Berichterstattung über Klimabelange erfüllt ist, wenn sie nach Artikel 3 gestützt auf die Empfehlungen der «Task Force on Climate-related Financial Disclosures» erfolgt (vgl. insbesondere auch Art. 964b Abs. 2 Ziff. 1-5 OR).

Diese Vermutung schliesst nicht aus, dass sich die Berichterstattung über Klimabelange insbesondere auch auf andere Leitlinien oder Standards stützen kann. In diesen Fällen muss das Unternehmen – insbesondere auch mit Blick auf die Strafbarkeit von Verletzungen der Berichterstattungspflicht nach Artikel 325^{ter} StGB – jedoch den Nachweis erbringen können, dass die geforderte Berichterstattungspflicht auf andere Weise erfüllt ist (*Absatz 2*).

Die Expertenkommission TCFD hat im Juni 2017 unter dem Titel «Recommendations of the Task Force on Climate-related Financial Disclosures» Empfehlungen zu einer einheitlichen Klimaberichterstattung für Unternehmen herausgegeben (vgl. auch Ziffer 1.4, oben). Die Empfehlungen sind ein Hebel für die ganzheitliche Integration von Risiken und Chancen aus dem Klimawandel und der emissionsarmen Wirtschaft in die Kernbereiche eines Unternehmens. Sie wurden im Oktober 2021 durch den Anhang «Implementing the Recommendations of the Task Force on Climate-related Financial Disclosures» und das unterstützende Dokument «Guidance on Metrics, Targets, and Transition Plans» ergänzt.

Die Empfehlungen und der Anhang der TCFD richten sich an Unternehmen der Finanzwirtschaft wie Banken, Versicherungsgesellschaften und Investoren, aber ebenso an kapitalmarktorientierte Unternehmen der Realwirtschaft. Darunter insbesondere an den Energiesektor, die energieintensive Industrie wie Chemie und Stahl, die Mobilitäts- und Logistikbranche, Unternehmen rund um Bau, Land- und Forstwirtschaft sowie die Lebensmittelindustrie.

Die im *Absatz 1* statuierte Vermutung, dass die Pflicht zur Berichterstattung über Klimabelange erfüllt ist, greift, wenn sich das Unternehmen bei der Berichterstattung über Klimabelange auf die Empfehlungen der TCFD in der Fassung vom Juni 2017 und den Anhang dazu in der Fassung vom Oktober 2021 abstützt (Art. 3 Abs. 1). Soweit möglich und sachgerecht ist zudem das unterstützende Dokument «Guidance on Metrics, Targets, and Transition Plans» in der Fassung vom Oktober 2021 zu berücksichtigen (Art. 3 Abs. 2 Bst. c). Bei der Berichterstattung sind zudem die im Artikel 3 Absatz 3 – 6 genannten Grundsätze zu berücksichtigen.

Diese Vermutungskonzeption lehnt sich an ein gebräuchliches Regelungskonzept zum Zusammenspiel von Rechtsetzung und Standards an (z.B. im "new approach" der EU im Bereich des technischen Rechts¹⁴). Dieses Konzept wurde hier gewählt, um die gesetzlich im Artikel 964b Absatz 3 OR statuierte «Wahlfreiheit» bezüglich des Standards, an dem sich die Berichterstattung orientiert, zu wahren. Gleichzeitig kann damit den TCFD-Empfehlungen eine gewisse Verbindlichkeitswirkung eingeräumt werden. Eine weitergehende Pflicht, die Berichterstattung zwingend nach den TCFD-Empfehlungen auszugestalten, würde den Rahmen einer Ausführungsverordnung, wie sie die vorliegende Verordnung darstellt, überschreiten.

¹⁴ Vgl. SR 930.11 Bundesgesetz über die Produktesicherheit (PrSG) Art. 5 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1.

Artikel 3 Berichterstattung über Klimabelange gestützt auf die Empfehlungen der «Task Force on Climate-related Financial Disclosures»

Die Berichterstattung hat sich nach Absatz 1 auf die materiellen Aspekte der elf Empfehlungen («Recommendations») der TCFD in den vier Kernbereichen («thematic areas») des Unternehmens zu erstrecken: Governance (Bst. a), Strategie («Strategy», Bst. b), Risikomanagement («Risk Management», Bst. c) sowie Kennzahlen und Ziele («Metrics and Targets», Bst. d).

Zudem müssen bei der Berichterstattung sowohl die sektorübergreifenden («Guidance for All Sectors», Abs. 2 Bst. a) als auch die sektorspezifischen Orientierungshilfen («Supplemental Guidance for Certain Sectors», Abs. 2 Bst. b) zu den elf Empfehlungen, wie im Anhang «Implementing the Recommendations of the Task Force on Climate-related Financial Disclosures» beschrieben, berücksichtigt werden. Im Sinne einer sogenannten «Bemühenspflicht» ist, soweit möglich und sachgerecht, zudem das unterstützende Dokument zu berücksichtigen (Abs. 2 Bst. c). In jedem Fall ist nach Artikel 964b Absatz 5 OR bei der Berichterstattung nach dem sogenannten «comply or explain»-Ansatz vorzugehen. Die Berichterstattung umfasst eine Beschreibung der wesentlichen Risiken und Klimaauswirkungen sowie die Handhabung dieser Risiken und ihrer Auswirkungen durch das Unternehmen (vgl. Art. 964b Abs. 2 Ziff. 4 OR). Dabei ist festzuhalten, dass mit dieser Berichterstattungspflicht keine zusätzliche Pflicht zur Einführung eines Risikomanagements¹⁵ eingeführt wird (diese Aussage gilt selbstredend auch für die anderen der im Abs. 1 Bst. a – d genannten Themenbereiche). Werden in Bezug auf im Absatz 1 genannte Punkte keine Angaben gemacht, so ist dies im Bericht klar und begründet zu erläutern. Gemäss Artikel 964b, Absatz 5 OR muss also ein Unternehmen nicht zwingend über ein Konzept zu Klimabelangen verfügen. In diesem Fall muss es dies aber im Bericht über die nichtfinanziellen Belange begründen («comply or explain»-Ansatz).

Absatz 3

Ebenfalls zur Steigerung der Aussagekraft und Vergleichbarkeit soll die Berichterstattung zur Umsetzung der Empfehlungen der Kategorie «Strategie» nach Absatz 1 Buchstabe b – insbesondere im Hinblick auf die Verminderung der CO₂-Emissionen – einen mit den Schweizer Klimazielen vergleichbaren Transitionsplan umfassen (Bst. a; vgl. Empfehlung «b», die Auswirkungen klimabedingter Risiken und Chancen auf das Geschäft, die Strategie und die Finanzplanung des Unternehmens darzulegen, im Rahmen der drei im Themenbereich «Strategie» genannten TCFD-«Unter»-Empfehlungen).

Transitionspläne adressieren und reduzieren die Transitionsrisiken, welche für viele Unternehmen die primären Klimarisiken darstellen. Sie sind damit zwingender Bestandteil eines Klimaberichts und beschreiben den geplanten Weg zum Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft¹⁶. Die Transitionspläne beinhalten Ziele für Treibhausgasemissionen und umfassen spezifische Aktivitäten zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Betrieb und in der Wertschöpfungskette, sowie konkrete, anderweitige Ansätze für den Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft.

Zur Steigerung der Aussagekraft und Vergleichbarkeit soll die Berichterstattung zur Umsetzung der Empfehlungen der Kategorie «Strategie» (Abs. 1 Bst. b) möglichst auch in quantitativer Form erfolgen. Dabei sind die für die Vergleichbarkeit wesentlichen Grundannahmen und verwendete Methoden, beziehungsweise Standards soweit möglich und sachgerecht offenzulegen (Bst. b).

¹⁵ Bei Finanzinstituten sind wesentliche klimabezogene Finanzrisiken bereits unter geltendem Finanzmarktrecht im Rahmen des ordentlichen Risikomanagements adäquat zu berücksichtigen und fallen bei gewissen Instituten unter spezifische Offenlegungspflichten der FINMA zu Klimarisiken.

¹⁶ Am 28. Januar hat der Bundesrat seine langfristige Klimastrategie verabschiedet: Sie zeigt für die Sektoren Gebäude, Industrie, Verkehr, Landwirtschaft und Ernährung, den Finanzmarkt, die Luftfahrt sowie die Abfallindustrie mögliche Entwicklungen bis zum Jahr 2050 (vgl. Medienmitteilung vom 28. Januar 2021 - Klimaschutz: Bundesrat verabschiedet die langfristige Klimastrategie der Schweiz [admin.ch]).

Absatz 4

Die Umsetzung der Empfehlungen der Kategorie «Kennzahlen und Ziele» (Abs. 1 Bst. d) soll sich zudem möglichst auch auf quantitative CO₂-Ziele für die relevanten Geschäftsbereiche erstrecken und gegebenenfalls Ziele für weitere Treibhausgase erfassen (Bst. a). Diese Ziele beziehen sich idealerweise auf eine kurze (5 Jahre), mittlere (15 Jahre) und lange Zeitspanne (30 Jahre). Soweit möglich und sachgerecht, sind im Weiteren sämtliche materielle Treibhausgasemissionen, inklusive der relevanten Kategorien von sogenannten «Scope-3-Emissionen», welche über die Gesamtwertschöpfungskette entstehen, auszuweisen (Bst. b).¹⁷

Zur Steigerung der Aussagekraft und Vergleichbarkeit soll die Berichterstattung zur Umsetzung der Empfehlungen der Kategorie «Kennzahlen und Ziele» (Abs. 1 Bst. d) möglichst auch in quantitativer Form erfolgen. Dabei sind die für die Vergleichbarkeit wesentlichen Grundannahmen und verwendete Methoden, beziehungsweise Standards soweit möglich und sachgerecht offenzulegen (Bst. c).

Schliesslich sind bei der Umsetzung der sektorenspezifischen Orientierungshilfe für Finanzinstitute zur Empfehlung der Kategorie «Kennzahlen und Ziele» (Abs. 1 Bst. d), vorwärtsschauende, szenarienbasierte Analysen (sogenannte Klimaverträglichkeitsmethoden) anzuwenden (Abs. 5). Diese Orientierungshilfe findet sich in den TCFD-Empfehlungen lediglich für Finanzinstitute.

Absatz 6

Die berichterstattenden Unternehmungen können den nach Artikel 964b Absatz 2 Ziffer 3 OR geforderte Nachweis der Wirksamkeit der im Zusammenhang mit den zur Umsetzung der TCFD-Empfehlungen ergriffenen Massnahmen im Rahmen einer qualitativen oder einer quantitativen Gesamtbeurteilung erbringen. In diesem Fall kann von einer Einzelfallprüfung der Massnahmen abgesehen werden.

Artikel 4 Veröffentlichung

Absatz 1 konkretisiert, dass die Berichterstattung über Klimabelange in den Bericht über nichtfinanzielle Belange nach den Artikeln 964a-c OR zu integrieren und in diesem zu veröffentlichen ist.

Absatz 2 konkretisiert mit Bezug auf die Berichterstattung über Klimabelange die im Artikel 964c Absatz 2 Ziffer 1 OR vorgeschriebene elektronische Veröffentlichung des Berichts. Sie hat mindestens in einem international verbreiteten, sowohl für Mensch (zB. pdf) als auch für Maschinen (zB. XBRL) lesbaren elektronischen Format (zu erfolgen. Im Weiteren ist der Bericht auf der Website des Unternehmens leicht zugänglich zu machen.

Artikel 5 Übergangsbestimmung

Zur Erfüllung der Pflicht, den Bericht in einem für Maschinen lesbaren, international verbreiteten elektronischen Format auf der Website zu veröffentlichen, wird im Artikel 5 eine Übergangsfrist von einem Jahr gewährt.

Artikel 6 Inkrafttreten

Diese Verordnung soll am 1. Januar 2024 in Kraft treten.

¹⁷ Gemäss Partnership for Carbon Accounting Financials (PCAF) umfassen Scope 3-Emissionen sämtliche indirekten Treibhausgasemissionen, die in der Wertschöpfungskette des berichterstattenden Unternehmens entstehen, dh. sowohl diejenigen die in der Lieferkette entstehen (z. B. bei der Produktion oder Gewinnung von gekauften Materialien) als auch nachgelagerte Emissionen, die als Folge der Nutzung der Produkte oder Dienstleistungen des Unternehmens entstehen, PCAF (2020). The Global GHG Accounting and Reporting Standard for the Financial Industry, S. 19.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund, die Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Die vorliegende Verordnung hat keine personellen und finanziellen Auswirkungen auf den Bund, die Kantone und Gemeinden oder auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete. Insbesondere wird durch die Verordnung keine neue (Aufsichts- oder Kontroll-) Behörde geschaffen. Die Pflichten gelten ausschliesslich für die betroffenen Unternehmen, die Behörden erhalten keine neuen Kompetenzen oder Verpflichtungen.

5.2 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die zusätzlichen Kosten für die Wirtschaft ergeben sich primär aus den neuen gesetzlichen Pflichten im OR sowie der Anzahl der betroffenen Unternehmen. Die vorliegende Verordnung präzisiert lediglich die Offenlegungspflichten über nichtfinanzielle Belange nach dem sechsten Abschnitt des zweiunddreissigsten Titels des OR. Es entstehen auf Verordnungsebene deshalb keine regulatorisch bedingten Mehrkosten im Vergleich zum Stand nach dem Inkrafttreten des Gegenvorschlags zur KVI. Auch die Anzahl der betroffenen Unternehmen bleibt unverändert; sie ergibt sich ebenfalls bereits aus dem OR.

Der zusätzliche Nutzen besteht insbesondere darin, dass aussagekräftige und vergleichbare Daten zu Klimabelange und Klimazielen vorliegen. Damit kann einerseits die Berücksichtigung der Klimarisiken in der Anlageberatung, den Bilanzen von Investorinnen und Investoren, sowie im Finanzsystem als Ganzes verbessert werden. Andererseits können die Verfügbarkeit solcher Daten die Transaktionskosten für Investitionen reduzieren. Idealerweise führt eine Umsetzung für ein Unternehmen zu einer Ausweitung der Investorenbasis und potenziell niedrigeren Kapitalkosten. Zudem wird die Rechtssicherheit bei der Umsetzung der neuen gesetzlichen Pflichten im OR erhöht.

Da KMU gemäss Definition von Artikel 964a OR nicht erfasst werden, sind sie von der Berichterstattung zu Klimabelangen ausgenommen. Diese können die TCFD-Empfehlungen jedoch freiwillig umsetzen. Es ist anzumerken, dass bereits über 50 insbesondere international tätige Schweizer Unternehmen aus Finanz- und Realwirtschaft, die Berichterstattung gemäss den TCFD-Empfehlungen freiwillig anwenden.

5.3 Auswirkungen auf die Umwelt

Die durch diese Vollzugsverordnung gewünschte positive Wirkung auf die Umwelt geschieht auf indirektem Wege durch die Präzisierung der Berichterstattungspflicht gemäss indirektem Gegenvorschlag zur KVI. Je aussagekräftiger und vergleichbarer die Risiken und Auswirkungen auf das Klima aus den Geschäftstätigkeiten von grossen Schweizer Unternehmen offengelegt werden, desto besser informierte Entscheide können Investoren, Kundinnen und Kunden, Versicherte sowie Politik und Aufsicht fällen. Dies kann dazu beitragen, die Finanzflüsse klimaverträglicher auszurichten gemäss den internationalen Verpflichtungen der Schweiz aus dem Übereinkommen von Paris, und so Treibhausgasemissionen zu reduzieren.