

Per E-Mail

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)

ehra@bj.admin.ch

Zürich, 17. Oktober 2024

Stellungnahme zur Änderung des Obligationenrechts (Transparenz über Nachhaltigkeitsaspekte)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung des Obligationenrechts (Transparenz über Nachhaltigkeitsaspekte) danken wir Ihnen für die Gelegenheit, eine Stellungnahme zu dieser Vorlage einzureichen.

Swiss Sustainable Finance (SSF) ist der repräsentative und führende Verband für nachhaltige Finanzen. Der 2014 gegründete Verband verfolgt das Ziel, die Schweiz zu einem führenden Zentrum für nachhaltige Finanzen zu machen, was Wachstumschancen für die Schweizer Wirtschaft bietet und gleichzeitig der Gesellschaft als Ganzes zugutekommt. SSF vereint über 250 Mitglieder und Netzwerkpartner bestehend aus der Finanzindustrie (Banken, Asset Manager und institutionelle Anleger wie Versicherungen und Pensionskassen), Forschungs- und Bildungseinrichtungen, dem öffentlichen Sektor (z.B. SECO) und anderen Organisationen. 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 Mitglieder aus der EU, dem EWR und dem Vereinigten Königreich (UK) umfasst.

Gemeinsam mit unseren Mitgliedern und Partnern erarbeiten wir insbesondere zahlreiche Richtlinien, Publikationen und Instrumente zu verschiedenen Fragen der Implementierung von Nachhaltigkeit in den Finanzprozessen. Diese dienen der Schweizer Finanzindustrie als Hilfsmittel, um Nachhaltigkeit glaubwürdig in ihre Produkte und Prozesse zu integrieren. Unsere jährliche Marktstudie zu Nachhaltigen Anlagen in der Schweiz bietet einen Überblick über nachhaltigkeitsbezogene Investitionsvolumen, Einblicke zu den angewandten nachhaltigen Anlageansätzen und regulatorische Updates. Im Rahmen der SSF Academy entwickeln wir E-Learning Module. Darüber hinaus bringen wir unser Fachwissen zu Nachhaltigkeit sowohl in den Regulierungsprozess der Schweiz, als auch im Rahmen unserer internationalen Vernetzung in die weitere Entwicklung der EU-Regulierung ein.

Mit diesem Schreiben möchten wir Sie zusammenfassend auf unsere zentralen Anliegen zur Vorlage aufmerksam machen. Als Ergänzung finden Sie im Anhang konkrete Anpassungsvorschläge und Kommentare zur Vorlage (s. Anhang).

Unsere Stellungnahme bezieht sich auf folgende zentrale Aspekte:

1. Ziel der Nachhaltigkeitsberichterstattung und Relevanz für die Finanzindustrie
2. Angleichung der OR-Bestimmungen an die EU-CSR
3. Gleichwertige Standards (Art. 964c Abs. 5 VE-OR)
 - a. Allgemeine Ausführungen
 - b. Gleichwertigkeit in Bezug auf das Schweizer Recht
 - c. Wesentlichkeitsprinzip als Kriterium für die Anerkennung gleichwertiger Standards
 - d. Änderungsvorschlag zu Art. 964c Abs. 5 VE-OR sowie Anpassung des Erläuterungsberichts
4. Verknüpfung der Vorlage mit dem gesetzlich verankerten Netto-Null-Ziel der Schweiz
5. Anwendungsbereich (Art. 964a und 964b VE-OR)
 - a. Beaufsichtige nach Art. 3 FINMAG
 - b. Fonds im Sinne des Kollektivanlagengesetzes
 - c. Veröffentlichung des Berichts von befreiten Unternehmen
6. Inhalt des Berichts, doppelte Wesentlichkeit und Umfang des Berichts (Art. 964c Abs. 1-3 VE-OR)
 - a. Inhalt des Berichts
 - b. Doppelte Wesentlichkeit
 - c. Anpassungen des Erläuterungsberichts (EB) zu Art. 964c Abs. 1 Ziff. 1-4 VE-OR und Anpassungsvorschlag zu Art. 964c Abs. 5 VE-OR
 - d. Umfang des Berichts und Anpassungsvorschläge Art. 964c Abs. 3 und 5 VE-OR
7. Prüfpflicht des Nachhaltigkeitsberichts (Art. 964c^{bis} VE-OR)
8. Einheitliches elektronisches Berichtsformat (Art. 964c^{ter} Abs. 1 VE-OR)

Unter Vorbehalt unserer Ausführungen begrüßen wir die Vorlage.

1. Ziel der Nachhaltigkeitsberichterstattung und Relevanz für die Finanzindustrie

Durch die regelmässige Veröffentlichung von Nachhaltigkeitsberichten informieren Unternehmen kontinuierlich über die sozialen und ökologischen Risiken, denen sie ausgesetzt sind, und darüber, wie ihre Aktivitäten Menschen und die Umwelt beeinflussen (doppelte Materialität). Die Nachhaltigkeitsberichterstattung soll sicherstellen, dass Investoren und andere Interessengruppen Zugang zu den notwendigen Informationen erhalten, um die Auswirkungen von Unternehmen auf Menschen und Umwelt zu bewerten, finanzielle Risiken und Chancen im Zusammenhang mit dem Klimawandel und anderen Nachhaltigkeitsfragen fundiert zu beurteilen und in ihre Bewertung von Unternehmen zu integrieren. Für den Übergang in eine nachhaltige Wirtschaft spielt die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen somit eine zentrale Rolle.

Vor diesem Hintergrund ist die Vorlage für die Finanzindustrie aus zwei Perspektiven relevant:

Erstens müssen Unternehmen der Finanzwirtschaft die Berichterstattungspflichten erfüllen, sofern sie in den Anwendungsbereich gemäss Art. 964a VE-OR fallen. Somit müssen sie regelmässig über die sozialen und ökologischen Risiken informieren, denen sie ausgesetzt sind und darüber, wie ihre Aktivitäten die Umwelt und Menschen beeinflussen.

Zweitens soll der Finanzsektor zur Transition der Gesamtwirtschaft in eine nachhaltige Wirtschaft und insbesondere in eine emissionsarme Wirtschaft aktiv beitragen, indem Finanzflüsse auf das 1.5 Grad-Ziel ausgerichtet werden (s. Pariser Klimaabkommen sowie Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit vom 30. September 2022, KIG). Generell besteht die Hauptaufgabe der Finanzwirtschaft darin, der Realwirtschaft Kapital zuzuweisen, unter Berücksichtigung von Nachfrage, Preisniveau, bestehender Risiken und rechtlichen Rahmenbedingungen. Damit der Finanzsektor diese Aufgabe erfüllen kann, braucht es ein funktionierendes Zusammenspiel und einen guten Informationsaustausch zwischen der Finanzwirtschaft und anderen Sektoren. Dabei nimmt die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen zunehmend eine Schlüsselrolle ein. Nachhaltigkeitsberichte liefern der Finanzindustrie die notwendigen Informationen bzw. Daten, damit sie diese Nachhaltigkeitschancen und -risiken in ihre Investitions- und Finanzierungsentscheide einbeziehen kann. Auf diese Weise kann Kapital vermehrt zu nachhaltigen Tätigkeiten gelenkt und von weniger nachhaltigen Tätigkeiten weggeführt werden. Damit wird der Übergang in eine nachhaltige Wirtschaft beschleunigt.

Aufgrund der Tatsache, dass die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen für das Zusammenspiel zwischen der Realwirtschaft und der Finanzindustrie zentral ist, begrüssen wir die Vorlage.

2. Angleichung der OR-Bestimmungen an die EU-CSR

Wir begrüssen es, dass der Bundesrat bei der nachhaltigen Unternehmensführung international abgestimmt bleiben will und das OR im Hinblick auf die rasche Weiterentwicklung internationaler Standards anpassen will. Eine Anpassung des Schweizer Rechts ist im Hinblick auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft wichtig. Da die Europäische Corporate Sustainability Reporting Directive (EU-CSR) insbesondere extraterritoriale Wirkung entfaltet und von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzt werden muss, werden Schweizer Unternehmen bei grenzüberschreitenden Geschäftstätigkeiten die jeweiligen nationalen Bestimmungen der einzelnen EU-Mitgliedstaaten erfüllen müssen.

Eine Angleichung des Schweizer Rechts auf Gesetzesstufe begrüssen wir insbesondere im Hinblick auf den Anwendungsbereich, den Angaben zur Nachhaltigkeitsberichterstattung sowie der Prüfpflicht der Nachhaltigkeitsberichte durch ein Revisionsunternehmen oder eine Konformitätsbewertungsstelle (Art. 964a, 964c und 964c^{bis} VE-OR). Eine solche Angleichung ist im Sinne der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz.

Zur Sicherstellung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit kann aber das EU-Recht nicht der einzige Standard sein, den die Vorlage bzw. eine allfällige Ausführungsverordnung zulässt. Hierzu verweisen wir

auf unsere Ausführung in Ziff. 3 unserer Stellungnahme (gleichwertige Standards). Darüber hinaus muss die Vorlage zwingend auch dazu beitragen, die Erreichung der Schweizer Klimaziele sicherzustellen und insbesondere dazu führen, dass die Finanzwirtschaft über alle wichtigen Nachhaltigkeitsinformationen über Schweizer Unternehmen verfügt. Hierzu verweisen wir auf unsere Ausführungen in Ziff. 4 unserer Stellungnahme.

3. Gleichwertige Standards (Art. 964c Abs. 5 VE-OR)

a. Allgemeine Ausführungen

Gemäss Art. 964c Abs. 5 VE-OR sollen die Angaben des Nachhaltigkeitsberichts (Art. 964c Abs. 1 und 3 VE-OR) die in der EU verwendeten Standards oder einen anderen gleichwertigen Standard für die Nachhaltigkeitsberichterstattung erfüllen. Der gewählte Standard muss in seiner Gesamtheit für alle Vorgaben übernommen und im Bericht genannt werden. Der Bundesrat wird ermächtigt, andere gleichwertige Standards zu bezeichnen (Art. 964c Abs. 5 VE-OR).

Gemäss EB handelt es sich beim europäischen Standard um die EU-ESRS.¹ Zur Bestimmung der Gleichwertigkeit präzisiert der EB, dass alternativ zum europäischen Standard (EU-ESRS) andere gleichwertige Standards nur dann angewendet werden dürfen (ISSB, GRI), *«sofern diese dem europäischen Standard gleichwertig sind»*.² Der EB führt weiter aus, dass *«derzeit noch nicht klar ist, ob die vorgenannten Regelwerke als gleichwertig qualifiziert werden können, das sie aktuell angepasst werden»*. Gemäss EB ist Gleichwertigkeit gegeben, *«wenn keine bzw. nur minimale Abweichungen zu den EU-ESRS in Bezug auf Anwendungsbereich, Umfang und Detaillierungsgrad der Informationen, Genehmigung, Berichtsformat, doppelte Wesentlichkeit, Vergleichbarkeit usw. bestehen»*.³

Auch das Gesetz geht klar in diese Richtung (Art. 964c Abs. 5 VE-OR): der Begriff *«oder einen anderen gleichwertigen Standard»* scheint sich auf *«die in der EU verwendeten Standards»* zu beziehen.

Bei der EU-ESRS handelt es sich um diejenigen Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung, die im delegierten Rechtsakt der EU-Kommission zur CSRD als massgebend erklärt wurden.⁴ Zu beachten ist, dass sich die EU-ESRS weiter in der Entwicklung befinden:

- i. Am 31. Juli 2023 hat die EU-Kommission in einem Delegierten Rechtsakt die ersten zwölf Standards verabschiedet, die am 22. Dezember 2023 im EU-Amtsblatt veröffentlicht wurden. Diese umfassen zwei übergreifende Standards (ESRS 1: Allgemeine Anforderungen, ESRS 2 Allgemeine Angaben) und zehn spezifische Standards für die Bereiche Umwelt (ESRS E1-E5), Soziales (ESRS S1-S4) und Governance (ESRS G1):

¹ EB, S. 31, letzter Abschnitt.

² EB, S. 32, 2. Abschnitt.

³ EB, S. 32, 2. Abschnitt.

⁴ Delegierte Verordnung (EU) 2023/2772 der Kommission vom 31. Juli 2023 zur Ergänzung der Richtlinie 2013/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates durch Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung.

Diese Standardentwürfe sind sektorunabhängig, das bedeutet, sie sind von allen berichtspflichtigen Unternehmen zu beachten. Sie beinhalten zusammen 84 Offenlegungsanforderungen mit insgesamt 1'144 quantitativen und qualitativen Einzelinformationen, welche in einem ersten Schritt von den Unternehmen zu ermitteln sind. In der Praxis bedeutet dies, dass die Unternehmen von allen Sektoren, zahlreiche Kennzahlen zu Themenaspekte aufbereiten bzw. erstellen müssen.

- ii. Die Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung kapitalmarktorientierter kleiner und mittelgrosser Unternehmen (ESRS LSME) sowie für die freiwillige Nachhaltigkeitsberichterstattung kleiner und mittelgrosser nicht-börsennotierter Unternehmen (ESRS VSME) befinden sich noch in Bearbeitung. Die EFRAG⁵ hat dazu am 22. Januar 2024 Standardentwürfe zur Konsultation veröffentlicht.
- iii. Die Erarbeitung und Verabschiedung branchenspezifischer Standards wurde auf Juni 2026 verschoben, um den Unternehmen ausreichend Zeit zur Vorbereitung zu geben. Bis Juni 2026 muss die EU-Kommission die zusätzlichen sektorspezifischen ESRS und die ESRS für *Nicht-EU-Unternehmen* durch delegierte Rechtsakte annehmen.

Tatsache ist, dass diese Reportinganforderungen erstens zu sehr weitreichenden Reportingpflichten führen und sich zweitens noch in der Entwicklung befinden (s. hierzu unsere Ausführungen in Ziff. 6: Inhalt des Berichts, doppelte Wesentlichkeit, Umfang des Berichts).

b. Gleichwertigkeit in Bezug auf das Schweizer Recht

Wir begrüssen die Kompetenz des Bundesrates, gleichwertige Standards zu bestimmen (Art. 964c Abs. 5 VE-OR). Ebenso begrüssen wir die Wahlmöglichkeit für Schweizer Unternehmen, sich an gleichwertigen Standards zu orientieren.

Die Standards müssen jedoch dem *Schweizer Recht* gleichwertig sein und nicht dem Recht der EU. Hinzu kommt, dass es generell in der alleinigen Hoheit der EU und nicht in derjenigen des Schweizer Bundesrates liegt zu bestimmen, welche Nachhaltigkeitsstandards der EU-ESRS gleichwertig sind (Souveränitätsprinzip)Der EB ist diesbezüglich anzupassen.

c. Wesentlichkeitsprinzip als Kriterium für die Anerkennung gleichwertiger Standards

Aus unserer Sicht ist es wichtig, dass sich der Begriff der «Gleichwertigkeit» insbesondere auf den Anwendungsbereich, Genehmigung, Berichtsformat, doppelte Wesentlichkeit und Vergleichbarkeit der Informationen beziehen, wobei sich Umfang und Detaillierungsgrad der Information stärker an der *Wesentlichkeit* für verschiedene Sektoren muss. Die Anforderungen von ISSB/IFRS und GRI wenden bezüglich des Berichtsinhalts das Wesentlichkeitsprinzip an (s. hierzu unsere Ausführungen in und Ziff. 6).

Gerade auch im Hinblick auf die internationale Tätigkeit vieler Schweizer Unternehmen ist es daher wichtig, dass auch ISSB/IFRS und GRI als gleichwertige Berichterstattungsstandards anerkannt werden, da sie auf internationaler Ebene zu den führenden Standards gelten.. Die ESRS sind Teil einer breiteren

⁵ European Financial Reporting Advisory Group.

Bewegung im Bereich der Nachhaltigkeitsberichterstattung und wurden von mehreren wichtigen Rahmenwerken inspiriert, darunter die Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD) und die Global Reporting Initiative (GRI). Zudem wurden sie parallel zu den Standards des International Sustainability Standards Board (ISSB) entwickelt. Die GRI-Standards sind die weltweit ersten global anerkannten Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung. Sie werden häufig als Hauptreferenz in den nationalen Nachhaltigkeitsberichterstattungssystemen vieler Länder zitiert. Viele Unternehmen verwenden die GRI-Standards zusammen mit anderen Berichtsstandards, zum Beispiel den Standards des Sustainability Accounting Standards Board (SASB). ISSB baut insbesondere auf den SASB-Standards, TCFD sowie dem Rahmenwerk des Climate Disclosure Standards Board (CDSB) auf. Zurzeit sind diverse Arbeiten im Gang, die die Interoperabilität insbesondere der GRI und den ISSB mit den EU-ESRS aufzeigen sollen.

Darüber hinaus werden für den Schweizer Markt die Erarbeitung von Rechnungslegungsstandards mit Bezug zur Nachhaltigkeit diskutiert, inklusive eines Leitfadens zur Umsetzung (SWISS GAAP FER, Stiftung für Fachempfehlungen zur Rechnungslegung). Diese Entwicklungen werden insbesondere für viele kleine Schweizer Unternehmen relevant sein.

d. Änderungsvorschlag zu Art. 964c Abs. 5 VE-OR sowie Anpassung des Erläuterungsberichts

Gestützt auf unsere Ausführungen in Ziff. 3 Bst. a-c ist Art. 964c Abs. 5 VE-OR wie folgt anzupassen:

Art. 964c Abs. 5 VE-OR

⁵ Der Bundesrat erlässt ergänzende Bestimmungen zu den in den Absätzen 1 und 3 genannten Angaben. Er kann gleichwertige Standards bezeichnen. Ein gleichwertiger Standard muss Absatz 2 erfüllen (doppelte Wesentlichkeit). Der gewählte Standard muss in seiner Gesamtheit für alle Vorgaben dieses Artikels übernommen und im Bericht über Nachhaltigkeitsaspekte genannt werden. ~~Die Angaben müssen die in der europäischen Union verwendeten Standards oder einen anderen gleichwertigen Standard für die Nachhaltigkeitsberichterstattung erfüllen. Der gewählte Standard muss in seiner Gesamtheit für alle Vorgaben dieses Artikels übernommen und im Bericht über Nachhaltigkeitsaspekte genannt werden. Der Bundesrat bezeichnet die Standards.~~

Darauf gestützt sind die Ausführungen des EB zu Art. 964c Abs. 5 VE-OR unseren Kernanliegen entsprechend anzupassen (s. Ziff. 3 unserer Stellungnahme: Gleichwertige Standards).

Für die Begründung der Einführung des Satzes «Der Bundesrat erlässt ergänzende Bestimmungen zu den in Absätzen 1 und 3 genannten Angaben» verweisen wir auf unsere Ausführungen zu Ziff. 6 unserer Stellungnahme (Inhalt des Berichts, doppelte Wesentlichkeit und Umfang des Berichts).

4. Verknüpfung der Vorlage mit dem gesetzlich verankerten Netto-Null-Ziel der Schweiz

Wir sind der Meinung, dass der EB (inklusive Medienmitteilung zur Eröffnung der Vernehmlassung) die Änderungen des OR zu einseitig mit der Notwendigkeit der Angleichung an das EU-Recht begründet. Er muss zusätzlich detailliert auf die Entwicklungen in der Schweiz zum gesetzlich verankerten Netto-Null-Ziel eingehen. Dies aus folgenden Gründen:

- a. Primäres Ziel ist die Erreichung der Schweizer Ziele: Wie in Ziff. 1 unserer Stellungnahme (Ziel der Nachhaltigkeitsberichterstattung und Relevanz für die Finanzindustrie) dargelegt, spielt eine angemessene Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen für das Zusammenspiel zwischen der Realwirtschaft und der Finanzindustrie auch in der Schweiz eine zentrale Rolle, wenn diese ihr Netto-Null-Ziel bis 2050 erreichen will. Zusätzliche Berichterstattungspflichten sollen primär dazu dienen, den Informationsfluss zwischen der Finanzindustrie und anderen Sektoren zu verbessern und nicht, EU-Recht zu erfüllen.
- b. Die Nachhaltigkeitsberichterstattung dient als Basis für gesetzlich vorgesehenen Fahrpläne für Unternehmen gemäss KIG: Im Einklang mit Pariser Klimaabkommen enthält das neue KIG vom 20. September 2022 (in Kraft ab 1. Januar 2025) Ziele zur Anpassung an den Klimawandel sowie zur klimaverträglichen Ausrichtung der Finanzmittelflüsse. Mit dem KIG hat die Schweiz ihr Netto-Null-Ziel bis 2050 gesetzlich verankert. Für das Jahr 2040 sowie für die beiden Dekaden 2031–2040 und 2041–2050 wurden Zwischenziele gesetzt und für die Sektoren Gebäude, Verkehr und Industrie gibt das Gesetz Richtwerte vor. Netto-Null-Fahrpläne von Unternehmen und Branchen sollen die Dekarbonisierung in der Industrie beschleunigen. Der Entwurf zur Klimaschutz-Verordnung (KIV; Vernehmlassung des Bundesrates vom 24. Januar bis 1. Mai 2024⁶) präzisiert die Mindestanforderungen an die Fahrpläne für Unternehmen.

Der Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates vom 25. April 2022 (S. 16 f.) zum KIG verweist explizit auf die Verordnung über die Berichtserstattung über Klimabelange vom 23. November 2022.⁷ Gemäss der Kommission müssen «grosse Unternehmen der Real- und Finanzwirtschaft im Rahmen ihrer Berichterstattungspflichten auch einen Transitionsplan ausweisen...». Laut Bericht ist ein «Transitionsplan Bestandteil eines Klimaberichts da er den geplanten Weg zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft beschreibt» und «viele Gemeinsamkeiten mit den Netto-Null-Fahrplänen, wie sie das KIG vorsieht, aufweist». Der Bericht merkt an, dass diese Gemeinsamkeiten bei der Ausarbeitung der Methodik zu den Netto-Null-Fahrplänen berücksichtigt werden soll.

⁶ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-99780.html>

⁷ SR 221.434.

c. Fahrpläne (Transitionspläne) der Finanzwirtschaft:

Gemäss Art. 3 Abs. 3 Bst. a i.V.m. Art. 1 Abs. 1 der Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange muss die Umsetzung der TCFD-Empfehlungen einen Transitionsplan umfassen, der mit den Schweizer Klimazielen vergleichbar ist. Die Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange ist für Unternehmen *aller* Sektoren, die in den Anwendungsbereich der geltenden OR-Bestimmungen zur Nachhaltigkeitsberichterstattung fallen, anwendbar. Der Medienmitteilung des Bundesrates vom 26. Januar 2024⁸ zur Eröffnung der Vernehmlassung zur KIV ist jedoch zu entnehmen, dass der Bundesrat das EFD beauftragt hat, bis Ende 2024 in der Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange Mindestanforderungen an Transitionspläne (bzw. Fahrpläne) für *Finanzinstitute* festzulegen, welche die *Umsetzung der Klimaziele gemäss dem KIG* sicherstellen.

Die Vorlage (VE-OR) bzw. die Vernehmlassungsunterlagen äussern sich weder zum KIG noch auf die Auswirkungen des KIG und der KIV auf die Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange (Vollzugverordnung zu den OR-Nachhaltigkeitsberichtsbestimmungen). Die Erläuterungsbericht äussert sich auch nicht zu den Auswirkungen der VE-OR auf die Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange.

Gestützt auf die dargelegten Zusammenhänge und Entwicklungen und damit das Parlament die vorliegende Vorlage in Kenntnis dieser Abhängigkeiten debattieren kann, halten wir es für wichtig, die Änderung des OR zur Nachhaltigkeitsberichterstattung zusätzlich mit dem Ziel der Nachhaltigkeitsberichterstattung (s. Ziff. 1 unserer Stellungnahme) sowie mit dem gesetzlich verankerten Netto-Null-Ziel der Schweiz zu begründen. Der Hinweis auf S. 20 EB zu Art. 964c Abs. 1 Ziff. 2 ist unzureichend, da er ein unvollständiges Bild vermittelt. Der EB muss *im Kapitel zur Ausgangslage* mit diesen Punkten detailliert ergänzt werden.

5. Anwendungsbereich (Art. 964a und 964b VE-OR)

a. Beaufsichtigte nach Art. 3 FINMAG

Unter Vorbehalt der Ausnahmen (Art. 964b VE-OR) werden gemäss 964a Abs. 1 VE-OR:

- a. Gesellschaften des öffentlichen Interesses im Sinne von Art. 2 Bst. c Ziff. 1 und 2 Revisionsaufsichtsgesetz, d.h. Publikumsgesellschaften (Art. 727 Abs. 1 Ziff. 1 OR) und Beaufsichtigte nach Art. 3 FINMAG erfasst, oder
- b. Unternehmen die zwei von den drei relevanten Grössen in zwei aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren überschreiten (CHF 25 Mio. Bilanzsumme, CHF 50 Mio. Umsatzerlös und 250 Vollzeitstellen im Jahresdurchschnitt), oder
- c. die zur Erstellung einer Konzernrechnung (Art. 963 f. OR) verpflichtet sind und die vorerwähnten Schwellenwerte überschreiten.

⁸ <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-99780.html#:~:text=Der%20Bundesrat%20hat%20am%2024,Mai%202024.>

Von der EU-CSR-D erfasst sind insbesondere Unternehmen,

- a. die an einem EU-regulierten Markt notiert sind (Ausnahmen bestehen für Kleinstunternehmen),
- b. nicht börsennotierte EU-Unternehmen (einschliesslich EU-Tochterunternehmen von Unternehmen mit Hauptsitz ausserhalb der EU), die die Schwellenwerte überschreiten sowie
- c. nicht börsennotierte EU-Mutterunternehmen, die auf konsolidierter Basis mindestens zwei der drei Schwellenwerte an zwei aufeinanderfolgenden Bilanzstichtagen überschreiten.

Gemäss EU-CSR-D fallen Finanzinstitute nur dann in deren Anwendungsbereich, wenn sie notierte Unternehmen (analog Publikumsgesellschaften gemäss OR) sind oder wenn sie zwei der drei Schwellenwerte erreichen. Ausgenommen vom Anwendungsbereich der EU-CSR-D sind alternative Investmentfonds («AIFs») gemäss der EU Richtlinie über die Verwaltung alternativer Investmentfonds («AIFMD») und Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren («OGAW» oder «UCITS») gemäss der europäischen OGAW/UCITS-Richtlinie. Gemäss VE-OR sind Finanzinstitute von der Nachhaltigkeitsberichterstattung aber auch dann erfasst, wenn sie *keine* Publikumsgesellschaften sind (Bst. a) und wenn sie das Erfordernis der Schwellenwerte nicht erfüllen. Folglich ergibt sich in der Schweiz ein breiterer Anwendungsbereich für Finanzinstitute als in der EU. Aus unserer Sicht ist dieser breitere Anwendungsbereich inhaltlich nicht zu begründen. Art. 964a Abs. 1 VE-OR ist daher wie folgt anzupassen:

Art. 964a VE-OR

Folgende Unternehmen müssen jährlich einen Bericht über Nachhaltigkeitsaspekte erstatten:

1. Gesellschaften des öffentlichen Interesses im Sinne von Artikel 2 Buchstabe c *Ziffern 1 und 2* Revisionsaufsichtsgesetz vom 16. Dezember 2005 (RAG);

b. Fonds in Sinne des Kollektivanlagengesetzes

Wie oben ausgeführt fallen weder EU AIFs noch EU UCITS Fonds in den Anwendungsbereich der EU-CSR-D.

Wir sprechen uns dafür aus, dass der Anwendungsbereich analog zur EU-CSR-D eingeschränkt wird und Fonds generell vom Anwendungsbereich der Nachhaltigkeitsberichterstattung gemäss VE-OR auszunehmen, unabhängig davon, ob die kotiert sind oder die Schwellenwerte erreicht werden:

- Bei einem nicht kotierten Fonds handelt es sich in der Regel um ein vertragliches Konstrukt. Er besteht aus einer Ansammlung von Vermögenwerten und kann keine Angestellten haben. Sämtliche operativen Tätigkeiten zur Verwaltung des Fonds müssen dem Fondsvertrag entsprechend an eine Fondsleitung übertragen werden. Da der Fonds keinerlei Tätigkeiten ausüben kann, kann er nicht selbst operativ tätig sein und ist daher vom Anwendungsbereich der Vorlage auszunehmen.
- Auch bei einem kotierten Fonds handelt es sich um eine reine Ansammlung von Vermögenwerten. Die Angaben der Auswirkungen der Tätigkeiten des Fonds auf Nachhaltigkeitsaspekte sowie das Verständnis der Auswirkungen von Nachhaltigkeitsaspekten auf den Fonds (Art. 964c Abs. 2 VE-OR) erfolgen über die Wertschöpfungskette bzw. über die Berichterstattungspflichten des Asset Managers gemäss VE-OR, da in der Praxis die Vermögensverwaltung des Fonds an diesen delegiert wird. Es

widerspricht dem Prinzip der Verhältnismässigkeit und ist inhaltlich nicht zu begründen, Fonds der Nachhaltigkeitsberichterstattungspflicht im Sinne des OR zu unterstellen.

Aus den genannten Gründen ist Art. 964b VE-OR (Ausnahmen) mit einem neuen Absatz 3 dahingehend zu ergänzen, dass Fonds im Sinne des Kollektivanlagengesetzes von der Pflicht nach Art. 964a VE-OR befreit sind.

Art. 964b VE-OR (Ausnahmen), neu Abs. 3

³ *Kollektive Kapitalanlagen im Sinne des Kollektivanlagengesetzes vom 23. Juni 2006 (KAG).*

c. Veröffentlichung des Berichts von befreiten Unternehmen

Gemäss Art. 964b Abs. 2 VE-OR müssen Unternehmen, die keinen eigenen Bericht über Nachhaltigkeitsaspekte verfassen, im Anhang der Jahresrechnung angeben, bei welchen anderen Unternehmen sie in den Bericht einbezogen sind. Sie müssen diesen Bericht veröffentlichen.

Eine Veröffentlichung des Gruppenberichts von befreiten Unternehmen geht administrativ zu weit und ist sachlich nicht angemessen. Ein Verweis auf den Gruppenbericht im Anhang zur Jahresrechnung des befreiten Unternehmens ist ausreichend. Die Pflicht zur Veröffentlichung des Berichts ist zu streichen.

6. Inhalt des Berichts, doppelte Wesentlichkeit und Umfang des Berichts (Art. 964c Abs. 1-3 VE-OR)

a. Inhalt des Berichts

Art. 964c Abs. 1 VE-OR gibt einen Überblick über Umfang bzw. über die Themenbereiche, über die berichtet werden muss: Umwelt, Sozialaspekte/Arbeitnehmerbelange, Menschenrechtsaspekte, Governance-Aspekte/Korruption. Diese Themenbereiche sind zu begrüssen.

b. Doppelte Wesentlichkeit

Ebenfalls begrüssen wir explizit die neue Formulierung, wonach die Berichterstattung (Inhalt des Berichts; Art. 964c Abs. 1) nach dem Prinzip der doppelten Wesentlichkeit erfolgen soll (Art. 964c Abs. 2 VE-OR; synonyme Begriff: doppelte Materialität).

Das *Prinzip der doppelten Wesentlichkeit* bezieht sich allerdings nicht nur auf die Inside-out- und Outside-in-Perspektive. Es bezieht sich auch darauf, dass die offenzulegenden Informationen in jedem Fall *wesentlich* sein müssen (d.h. wesentliche Inside-out Aspekte sowie wesentliche Outside-in Aspekte sind zu berichten). Die Wesentlichkeitsanalyse ist ein fester Bestandteil des Prinzips der doppelten Wesentlichkeit und grenzt ein, worüber ein Unternehmen berichten muss. Das Prinzip der Wesentlichkeit stellt sicher, dass Unternehmen ihre Risiken und Auswirkungen systematisch erfassen und bewerten können, dabei aber nicht unnötig Ressourcen aufwenden für die Beschaffung von Informationen, die für ihr Geschäftsmodell nicht relevant sind. Die Wesentlichkeit ist auch Bestandteil des generellen Risikomanagements, damit ein Unternehmen operative, rechtliche und prozessuale Risiken identifizieren und durch

vorbeugende Massnahmen vermindern kann. Die Risikoidentifikation und Risikobewertung obliegen den Unternehmen. Die Wesentlichkeit spielt auch im Rahmen der Prüfung eine entscheidende Rolle.

Liest man die *Erläuterungen im EB* zu den Themenbereichen des Nachhaltigkeitsberichts (Art. 964c Abs. 1 Ziff. 1-4 VE-OR) fällt auf, dass die Ausführungen dem «Wesentlichkeitsprinzip» keine Rechnung tragen und die Informationspflichten für jeden Themenbereich (Umwelt, Sozialaspekte/Arbeitnehmerbelange, Menschenrechtsaspekte, Governance-Aspekte/Korruption) sehr generell formuliert werden. Dies betrifft beispielsweise auch die Anforderungen zu den Umweltfaktoren wonach die *gesamte* Wertschöpfungskette erfasst werden muss (S. 21 EB). Welche konkreten Nachhaltigkeitsaspekte für ein Unternehmen relevant sind, muss der Analyse und dem Entschied des Unternehmens unterliegen (S. 23, letzter Abschnitt, S. 24 EB). Ferner fehlt im Schweizer Recht eine Definition der Liefer- und Werteschöpfungskette.

c. Anpassungen des EB zu Art. 964c Abs. 1 Ziff. 1-4 VE-OR und Anpassungsvorschlag zu Art. 964c Abs. 5 VE-OR

Aus den dargelegten Gründen müssen insbesondere die Ausführungen des EB zu Art. 964c Abs. 1 Ziff. 1-4 VE-OR angepasst werden und so formuliert werden, dass sie dem Prinzip der (doppelten) Wesentlichkeit Rechnung explizit tragen (insbesondere S. 20-24 EB).

Zur Standardisierung und Sicherstellung der Vergleichbarkeit der Nachhaltigkeitsberichte ist zudem eine Präzisierung auf Verordnungsstufe angemessen und notwendig. Wir verweisen hierzu auf unseren Änderungsvorschlag von Art. 964c Abs. 5 VE-OR, wonach der Bundesrat ergänzende Bestimmungen den Absätzen 1 und 3 dieses Artikels erlässt (s. Ziff. 3 Bst. d unserer Stellungnahme (Gleichwertige Standards) sowie Anhang zur Stellungnahme). Der Änderungsvorschlag lautet wie folgt:

Art. 964c Abs. 5 VE-OR

⁵ *Der Bundesrat erlässt ergänzende Bestimmungen zu den in den Absätzen 1 und 3 genannten Angaben. Er kann gleichwertige Standards bezeichnen. Ein gleichwertiger Standard muss Absatz 2 erfüllen (doppelte Wesentlichkeit). Der gewählte Standard muss in seiner Gesamtheit für alle Vorgaben dieses Artikels übernommen und im Bericht über Nachhaltigkeitsaspekte genannt werden. Die Angaben müssen die in der europäischen Union verwendeten Standards oder einen anderen gleichwertigen Standard für die Nachhaltigkeitsberichterstattung erfüllen. Der gewählte Standard muss in seiner Gesamtheit für alle Vorgaben dieses Artikels übernommen und im Bericht über Nachhaltigkeitsaspekte genannt werden. Der Bundesrat bezeichnet die Standards.*

d. Umfang des Berichts und Anpassungsvorschläge zu Art. 964c Abs. 3 und 5 VE-OR

Mit der Auflistung von Art. 964c Abs. 3 Ziff. 1-10 VE-OR wird ein hoher Detaillierungsgrad auf Gesetzesstufe erreicht, der dem Angemessenheitsprinzip nicht entspricht. Die Angaben gehen grundsätzlich in die richtige Richtung, müssen aber auf Gesetzesstufe zusammengefasst werden, damit internationalen Entwicklungen (einschliesslich der Entwicklungen in der EU) Rechnung getragen kann. Ziff. 2-5 gehen weiter als die Anforderungen der CSRD.

Wir schlagen vor, auf Gesetzesstufe die Formulierung des geltenden Art. 964b Abs. 2 OR beizubehalten und auf das Prinzip der Wesentlichkeit zu integrieren.

Zur Standardisierung und Sicherstellung der Vergleichbarkeit der Nachhaltigkeitsberichte ist eine Präzisierung auf Verordnungsstufe angemessen und notwendig. Wir verweisen hierzu auf unseren Änderungsvorschlag von Art. 964c Abs. 5 VE-OR, wonach der Bundesrat ergänzende Bestimmungen den Absätzen 1 und 3 dieses Artikels erlässt (s. Ziff. 3 Bst. d unserer Stellungnahme (Gleichwertige Standards) sowie Anhang zur Stellungnahme) Der Änderungsvorschlag lautet wie folgt:

Art. 964c Abs. 5 VE-OR

⁵ Der Bundesrat erlässt ergänzende Bestimmungen zu den in den Absätzen 1 und 3 genannten Angaben. Er kann gleichwertige Standards bezeichnen. Ein gleichwertiger Standard muss Absatz 2 erfüllen (doppelte Wesentlichkeit). Der gewählte Standard muss in seiner Gesamtheit für alle Vorgaben dieses Artikels übernommen und im Bericht über Nachhaltigkeitsaspekte genannt werden. Die Angaben müssen die in der europäischen Union verwendeten Standards oder einen anderen gleichwertigen Standard für die Nachhaltigkeitsberichterstattung erfüllen. Der gewählte Standard muss in seiner Gesamtheit für alle Vorgaben dieses Artikels übernommen und im Bericht über Nachhaltigkeitsaspekte genannt werden. Der Bundesrat bezeichnet die Standards.

7. Prüfpflicht des Nachhaltigkeitsberichts (Art. 964c^{bis} VE-OR)

Wie in Ziff. 2 dargelegt, begrüssen wir explizit, dass die Nachhaltigkeitsberichte neu durch ein Revisionsunternehmen oder eine Konformitätsbewertungsstelle inhaltlich geprüft werden müssen (Art. 964c^{bis} VE-OR), weil dies die Verlässlichkeit, Glaubwürdigkeit und Vergleichbarkeit von Berichten fördert.

Ebenfalls begrüssen wir die Kompetenz des Bundesrates, in einer Verordnung zu regeln, mit welcher Prüftiefe (hinreichende Sicherheit: reasonable assurance oder begrenzte Sicherheit: negative/limited assurance) die Prüfung durchgeführt werden muss (Art. 964c^{bis} Abs. 2 VE-OR, S. 35 EB). Gemäss EB soll er sich dabei an den internationalen Entwicklungen, namentlich am EU-Recht orientieren, um international abgestimmt zu bleiben. Wir begrüssen explizit, dass gemäss EU-CSRD die Prüfung zunächst mit begrenzter Sicherheit (limited assurance) durchzuführen ist und begrüssen auch für die Schweiz ein analoges Vorgehen.

8. Einheitliches elektronisches Berichtsformat (Art. 964c^{ter} Abs. 1 VE-OR)

Gemäss Art. 964c^{ter} Abs. 1 VE-OR muss der Bericht über Nachhaltigkeitsaspekte in einem einheitlichen Format erstellt werden; das Format muss einem international verwendeten Standard besprechen. soll, analog zur EU-CSRD, ein einheitliches elektronischen Berichtsformat für die Nachhaltigkeitsberichterstattung eingeführt werden. Der EB (S. 38) verweist insbesondere auf den EU-Standard.

Die Unternehmen in der EU müssen ihre Lageberichte im XHTML-Format (European Single Electronic Format, ESEF) veröffentlichen und die Angaben zur Nachhaltigkeitsberichterstattung zusätzlich auszeichnen. Dies ist notwendig, weil die EU den «European Single Access Point (ESAP)» geschaffen hat.

Im Rahmen des Aktionsplans zur Kapitalmarktunion («CMU Action Plan») zielt diese Massnahme darauf ab, einen einzigen Zugangspunkt zu schaffen, über den öffentliche finanz- und nachhaltigkeitsbezogene Informationen über EU-Unternehmen und EU-Anlageprodukte abgerufen und verglichen werden können.

Da die Schweiz keine Digitalisierung von öffentlichen finanz- und nachhaltigkeitsbezogenen Informationen von Schweizer Unternehmen und Anlageprodukte anstrebt, die an einem einzigen Zugangspunkt zugänglich sind, halten wir die Einführung eines elektronischen Berichtsformats für die Nachhaltigkeitsberichterstattung gemäss dem EU-Standard aus Kostengründen und insbesondere im Hinblick auf kleinere Unternehmen für unverhältnismässig. Wir begrüssen hingegen, dass sich das elektronische Berichtsformat sich an einem internationalen Standard orientieren soll bzw. diesem entsprechen soll (z.B. XBRL-Format). Wichtig ist eine Vergleichbarkeit der Nachhaltigkeitsberichte im Sinne des Schweizer Rechts (VE-OR). Auf Gesetzesstufe sollte vorgesehen werden, dass der Bundesrat den Standard bezeichet:

Art. 964^{ter}

¹ Der Bericht über Nachhaltigkeitsaspekte muss in einem einheitlichen elektronischen Format erstellt werden; das Format muss einem international verwendeten Standard entsprechen. *Der Bundesrat bezeichnet die Standards.*

Für unsere detaillierten Änderungsvorschläge zu den Gesetzesbestimmungen (VE-OR) und zum EB 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

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'S. Döbeli'.

Sabine Döbeli
CEO

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Katja Brunner'.

Katja Brunner
Director Legal & Regulatory

Beilage: Anhang zu unserer Stellungnahme