



Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

Ausschliesslich per E-Mail an:
ehra@bj.admin.ch

Bern, 17. Oktober 2024

Stellungnahme zur Vernehmlassung des Bundesrats zur Änderung des Obligationenrechts (Transparenz über Nachhaltigkeitsaspekte)

Sehr geehrte Damen und Herren

Ende Juni 2024 haben Sie uns eingeladen, in oben genannter Konsultation teilzunehmen. Diese Gelegenheit der Meinungsäusserung nehmen wir gerne wahr.

In Anbetracht der internationalen Entwicklungen und des Bestrebens der Schweiz, sich in der nachhaltigen Unternehmensführung international anzugleichen, veröffentlichte der Bundesrat den Vorentwurf zur Anpassung der Transparenzvorschriften über nichtfinanzielle Belange gemäss Art. 964a – Art. 964c OR und eröffnete die Vernehmlassung. Die neuen Bestimmungen würden zu strengeren Regeln für die Nachhaltigkeitsberichterstattung führen und sollen die bestehenden Bestimmungen des Obligationenrechts an die verschärften EU-Normen (insbesondere an die im November 2022 auf EU-Ebene verabschiedete Corporate Sustainability Reporting Directive [CSRD]) anpassen. Die Schweizer Vorschriften zur menschenrechtlichen und umweltbezogenen Sorgfaltspflicht sowie Transparenz (Art. 964a–964c OR) basieren derzeit auf der Non-Financial Reporting Directive (NFRD) und der EU-Verordnung über Konfliktminerale – wobei die hiesige Regelung in Bezug auf die Kinderarbeit über internationale Standards hinausgeht.

Zusammenfassung Position und Anliegen des Verbandes

Die Entwicklungen im Bereich der Nachhaltigkeitsregulierung haben sowohl in der EU als auch weltweit an Dynamik gewonnen. Angesichts der globalen Ausrichtung ihrer Unternehmen ist die Schweiz gut beraten, diese veränderte Regulierungslandschaft zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang begrüsst SwissHoldings grundsätzlich die Überprüfung der bestehenden Regeln für die Nachhaltigkeitsberichterstattung durch den Bundesrat.

Allerdings orientiert sich der Vorentwurf aus Sicht des Verbandes zu starr an der EU-Richtlinie CSRD. Für unsere Mitglieder ist es entscheidend, dass die Schweiz einen eigenständigen Regulierungsansatz in diesem zentralen Bereich der Nachhaltigkeit entwickelt, um im



weltweiten Wettbewerb konkurrenzfähig zu bleiben. Während die Kompatibilität mit dem EU-Ansatz von Bedeutung ist, bedarf es einer breiteren, globalen Ausrichtung – insbesondere da über 50 Prozent der Exporte unserer Mitgliedunternehmen in Länder ausserhalb der EU gehen.

Es ist zwar wichtig, dass von Seiten Schweizer Gesetzgeber keine von der CSRD abweichenden Anforderungen an die Berichtsinhalte gestellt werden, um Doppelspurigkeiten in den Berichtsprozessen der Unternehmen zu vermeiden. Gleichzeitig sollten Vereinfachungen vorgenommen werden, um die Implementierungskosten und die jährlichen Berichtspflichten der neuen Regelung so weit wie möglich zu reduzieren. Die Schweiz sollte den regulatorischen Aufwand in einem angemessenen Rahmen halten. Der Verband lehnt eine Ausweitung der neuen Vorschriften auf kleine und mittlere Unternehmen ab und empfiehlt, generell auf eine Revisionspflicht für die Nachhaltigkeitsberichte zu verzichten. Zudem sollte das bewährte „Comply or Explain“-Prinzip beibehalten werden, damit Unternehmen nur relevante Informationen offenlegen müssen.

Wir bezweifeln grundsätzlich, dass die nahezu direkte Übernahme von EU-Regeln für die Schweiz die richtige Strategie ist. Im Rahmen des Green Deals hat die EU bereits über 168 Gesetzesinitiativen zur Förderung nachhaltigen Wirtschaftens initiiert, von denen 76 bereits in Kraft sind (vgl. dazu auch folgende Übersicht: [European green deal.pdf \(circulaw.nl\)](#)). Zu den bedeutendsten neuen Regelungen zählen neben der CSRD das Lieferkettengesetz, die Taxonomie-Verordnung, die Sustainable Finance Disclosure Regulation und das CO₂-Grenzgleichsystem. Der Regulierungsansatz, welcher Kernpriorität der ersten EU-Kommission „von der Leyen“ war, wird auch innerhalb der EU scharf kritisiert, dies von Wirtschaftsverbänden bedeutender Industriestaaten, insbesondere aber auch von Mario Draghi, der kürzlich einen Bericht zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der EU vorgelegt hat. Draghi erwähnte dabei insbesondere den korrosiven Effekt der immer umfangreicheren und detaillierteren Regulierungen auf die Fähigkeit der EU zu innovieren und global wettbewerbsfähig zu sein. Mit einer umfangreichen Übernahme der EU-Regeln importiert die Schweiz diese negativen Effekte und schwächt ihre Volkswirtschaft und Unternehmen im internationalen Wettbewerb, während in der EU langsam ein Umdenken stattfindet. Insbesondere ist hinzuzufügen, dass die EU die negativen Effekte ihrer Regeln mit staatlichen Subventionen und Wettbewerbsschranken abfedert, was für die offene Volkswirtschaft wie der Schweiz keine Option ist.

Im Folgenden erläutern wir detailliert unsere Einschätzung zum vom Bundesrat identifizierten Anpassungsbedarf der bestehenden Regelungen zur Nachhaltigkeitsberichterstattung in der Schweiz.

1. Anpassungsbedarf infolge der neuen Pflichten für die Nachhaltigkeitsberichterstattung der EU («CSRD»)

1.1. – Anwendungsbereich (Schwellenwerte)

Vorschlag Bundesrat: Der Vorentwurf enthält eine Anpassung des Anwendungsbereichs der Pflicht für die Unternehmen, jährlich einen Bericht über Nachhaltigkeitsaspekte zu verfassen, namentlich eine Senkung des Schwellenwerts «Vollzeitstellen» von bisher 500 auf 250. Im Gegensatz zum geltenden Recht, in welchem die 500 Vollzeitstellen immer gegeben sein müssen, genügt es neu, wenn zwei der drei Schwellenwerte (Vollzeitstellen, Umsatzerlöse und Bilanzsumme) in zwei aufeinanderfolgenden Geschäftsjahren erfüllt sind. Wie im geltenden Recht sind nach wie vor Unternehmen des öffentlichen Interesses erfasst. Bei diesen Bestimmungen müssen die Kriterien von Artikel 964a Absatz 1 Ziffern 1-3 OR kumulativ erfüllt sein, im neuen Recht nicht mehr, d.h. die Kriterien gelten alternativ.

Position SwissHoldings: SwissHoldings vertritt die grossen Industrie- und Dienstleistungsunternehmen in der Schweiz. Die Mehrheit unserer Mitglieder ist von der im Vorentwurf vorgeschlagenen Erweiterung des Anwendungsbereichs für die neuen Regeln zur Nachhaltigkeitsberichterstattung nicht direkt betroffen. Dennoch möchten wir darauf hinweisen, dass dieser neu geplante Geltungsbereich aus Sicht des Verbands zu weit geht. Laut der Regulierungsfolgenabschätzung würde diese Anpassung dazu führen, dass künftig etwa 3.500 hiesige Unternehmen einen Nachhaltigkeitsbericht erstellen müssten, verglichen mit derzeit rund 200 Firmen. Dies würde erhebliche Regulierungskosten verursachen, da Unternehmen neue Systeme zur Datenerfassung einführen, zusätzliches Personal einstellen und häufig externe Berater engagieren müssten. Die Einführung einer Revisionspflicht für die Berichte würde die Kosten weiter ansteigen lassen. Bereits für grosse Unternehmen stellen diese neuen Berichtspflichten eine Herausforderung dar, während sie für kleine und mittlere Unternehmen in vielen Fällen kaum bewältigbar wären.

Aus Sicht von SwissHoldings sind die aktuell im OR vorgesehenen Schwellenwerte für die Nachhaltigkeitsberichterstattung beizubehalten. Sollte trotz der von uns ausgeführten Bedenken an einer Ausweitung des unmittelbaren Anwendungsbereiches festgehalten werden, sollten KMU in der Schweiz nicht zwingend einem ähnlich detaillierten, strikten und mit bürokratischem Aufwand verbundenen schweizerischen Regelwerk nach EU-Vorbild unterliegen. Aus Sicht des Verbandes ist zu prüfen, inwiefern die Arbeiten von Swiss GAAP FER im Bereich der Nachhaltigkeitsberichterstattung gegebenenfalls als alternative Berichtsnormen für die KMU in Betracht gezogen werden könnten.

1.2.– Zweck und Inhalt des Berichts

Grundsätzliche Einschätzung: Zahlreiche Schweizer Unternehmen, darunter auch viele Mitglieder von SwissHoldings, unterliegen aufgrund ihrer in EU-Mitgliedstaaten angesiedelten Tochtergesellschaften direkt der CSRD. Um doppelte Berichtsprozesse zu vermeiden, ist es entscheidend, dass das Schweizer Recht keine von der CSRD abweichenden Anforderungen an die Nachhaltigkeitsberichterstattung stellt. Es sollte folglich klargestellt werden, dass bei Anwendung der in der EU verwendeten Standards die Schweizer Berichterstattungspflichten als erfüllt gelten (selbst wenn die europäischen Standards (zukünftig) die Mindestinhaltsanforderungen gemäss Art. 964c Abs. 1-4 VE-OR unterschreiten sollten).

Gleichzeitig sollten Vereinfachungen bezüglich der Anforderungen an den Berichtsinhalt vorgenommen werden, um die Implementierungskosten und die jährlichen Berichtspflichten der neuen Regelung so weit wie möglich zu reduzieren. In diesem Zusammenhang erachten wir es als problematisch, dass im Vorentwurf das bewährte "Comply or Explain"-Prinzip nicht mehr vorgesehen ist. Dieses Prinzip sollte in der Schweizer Regulierung beibehalten werden, da es den Unternehmen eine flexible, zielgerichtete und branchenspezifische Umsetzung der Berichtsanforderungen ermöglicht. Insbesondere letzterer Aspekt ist entscheidend für eine aussagekräftige Offenlegung von Nachhaltigkeitsinformationen, da die Relevanz von ESG-Faktoren für einzelne Unternehmen je nach Branche stark variiert. Darüber hinaus sollten "Carve-out"- und "Safe-Harbor"-Bestimmungen eingeführt werden, um rechtliche Risiken im Zusammenhang mit der Berichterstattung zu reduzieren.

Grundsätzlich ist entscheidend, dass die Schweizer Vorschriften zur Nachhaltigkeitsberichterstattung kohärent und eigenständig anwendbar bleiben. Die Schweiz sollte ihre Berichterstattung nicht ausschliesslich an den Anforderungen der EU ausrichten, da die EU mit der CSRD und den *European Sustainability Reporting Standards* (ESRS) international eine Sonderstellung einnimmt. Viele Jurisdiktionen ausserhalb der EU, wie beispielsweise die USA, Japan, Grossbritannien und

Singapur implementieren derzeit den global anerkannten *International Sustainability Standards Board* (ISSB) für Nachhaltigkeitsberichterstattung. Für die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz ist eine international abgestimmte Regulierung entscheidend. Schweizer Unternehmen sollten daher die Flexibilität haben, auch andere international anerkannte Berichtsstandards wie den ISSB anzuwenden.

Detailbeurteilung der neuen Vorschläge:

<p>Vorschlag Bundesrat zur Ausweitung der Themenbereiche, über die berichtet werden muss (Absatz 1): Diese Bestimmung gibt einen Überblick über den Umfang bzw. die Themenbereiche, über die berichtet werden muss (vgl. Ziff. 1-4). Sie zeigt auf, was unter den «Angaben über Nachhaltigkeitsaspekte» zu verstehen ist. Im Vergleich zur geltenden Bestimmung von Artikel 964b Absatz 1 OR hat die Ausdrucksweise teilweise geändert, d.h. es werden neu die Begriffe «Umweltfaktoren», «Sozialaspekte (inkl. Arbeitnehmerbelange) und Menschenrechtsaspekte» sowie «Governance-Aspekte» verwendet, anstatt «Umweltbelange», «Sozialbelange» etc.</p>	<p><u>Der im Vorentwurf vorgesehene Umfang bzw. die Themenbereiche, über die berichtet werden muss, sind aus Sicht des Verbandes zu strikt und abschliessend definiert. Dies zeigt sich beispielsweise beim Faktor «Umwelt». Im Erläuterungsbericht werden detaillierte quantitative Zielvorgaben im Bereich Klimaschutz und CO2-Reduktion als Basis für die Berichterstattung der Firmen vorgesehen.</u> Diese Formulierung soll dergestalt angepasst werden, dass klar wird, dass Firmen alleine nicht die Klimaziele des Bundes erreichen können. Sie können aber aufzeigen, in welchem Verhältnis sie zu diesen Zielen des Bundesrates stehen und wie sie zu deren Erreichung beitragen können. Auch die Berichtsanforderungen im Bereich Menschenrechte bedürfen einer Überarbeitung. So wird im Erläuterungsbericht zum Vorentwurf vorgeschlagen, dass die Berichterstattung der Firmen sich konkret an den von der Schweiz ratifizierten und von den zuständigen Behörden genehmigten internationalen Menschenrechtsbestimmungen orientieren soll. Völkerrechtlich sind Staaten für den Schutz der Menschenrechte verantwortlich, nicht jedoch private Unternehmen. Unternehmen sind zwar verpflichtet, Menschenrechte in ihrer Geschäftstätigkeit zu respektieren, sie sind jedoch nicht direkt an völkerrechtliche Verpflichtungen gebunden. Diese Differenzierung sollte in den Bestimmungen klar zum Ausdruck kommen. Ein weiterer Punkt betrifft die separate Auflistung der „Menschenrechtsaspekte“ im Gesetz. Diese Unterscheidung könnte aus einer Interpretation der Definition von „Sustainability matters“ stammen, die Umwelt-, Sozial- und Menschenrechtsfaktoren sowie Governance umfasst. Da Menschenrechtsaspekte jedoch direkt mit den Sozialaspekten verbunden sind, macht eine getrennte Aufführung wenig Sinn. Diese sollten vielmehr gemeinsam genannt werden: „Sozial- (einschliesslich Arbeitnehmerbelange) und Menschenrechtsaspekte“. Im erläuternden Bericht wird dies korrekt dargestellt.</p>
<p>Vorschlag Bundesrat zur Einführung des Prinzips der doppelten Wesentlichkeit (Absatz 2): Hiesige Firmen sollen neu verpflichtet werden, nach dem Grundsatz der</p>	<p>Ein zentrales Element der CSRD ist das Prinzip der „doppelten Wesentlichkeit“. Da dieses Konzept international zunehmend an Bedeutung gewinnt, erkennt SwissHoldings dessen Relevanz auch für die Schweizer Gesetzgebung an. <u>Derzeit haben Schweizer Unternehmen einen</u></p>

<p>"doppelten Wesentlichkeit" zu berichten. Die Unternehmen müssen damit sowohl darüber berichten wie sich Nachhaltigkeitsaspekte auf ihr Geschäftsergebnis, ihre Lage und ihren Geschäftsverlauf auswirken („Outside-in-Perspektive“), als auch darüber, welche Auswirkungen diese Aspekte auf Mensch und Umwelt haben („Inside-out-Perspektive“).</p>	<p><u>gewissen Spielraum bei der Bestimmung der für sie relevanten Informationen im Rahmen der Umsetzung dieses Prinzips. SwissHoldings sieht keinen Anlass, diese Flexibilität einzuschränken, und spricht sich dafür aus, die bestehende Vorgehensweise beizubehalten.</u></p>
<p>Vorschlag Bundesrat für eine neue Gliederungsstruktur (Absatz 3): Absatz 3 konkretisiert welche Angaben für die Berichterstattung zu machen sind. Diese Angaben orientieren sich zu weiten Teilen an der CSRD.</p>	<p>Absatz 3 verlangt von den Unternehmen, ihre Berichtspflichten konzernweit zu erfüllen und dabei detaillierte Informationen zur Wertschöpfungskette, einschliesslich Angaben zu Produkten, Dienstleistungen, Geschäftsbeziehungen und Lieferketten offenzulegen. Diese Anforderungen an den Berichtsinhalt sind sehr weitreichend. <u>Aus diesem Grund ist es umso wichtiger, Mechanismen zu etablieren, die gewährleisten, dass Unternehmen nur relevante und wesentliche Informationen offenlegen. In diesem Zusammenhang betrachten wir es als problematisch, dass im Vorentwurf das bewährte „Comply or Explain“-Prinzip nicht mehr enthalten ist. Dieses Prinzip sollte in der hiesigen Regulierung beibehalten werden, da es den Unternehmen eine flexible, zielgerichtete und branchenspezifische Umsetzung der Berichtspflichten ermöglicht.</u> Dies ist besonders wichtig für eine aussagekräftige Offenlegung von Nachhaltigkeitsinformationen, da die Relevanz von ESG-Faktoren je nach Branche erheblich variiert. Darüber hinaus ist es essenziell, dass „Carve-out“- und „Safe-Harbor“-Bestimmungen in die Berichtspflichten integriert werden, um rechtliche Risiken im Zusammenhang mit der Berichterstattung zu minimieren. Wir möchten zudem auf einen weiteren Punkt hinweisen: Die Formulierung „die relevanten Indikatoren in Bezug auf die Angaben gemäss Ziffern 1-9“ erscheint sehr allgemein und sollte sich unseres Erachtens auf die in Absatz 1 genannten Nachhaltigkeitsaspekte und nicht auf die Elemente des Berichts in Absatz 3 beziehen. Zwar klärt der erläuternde Bericht diesen Punkt teilweise mit einem Verweis auf Absatz 1, doch scheint er dennoch anzudeuten, dass weiterhin relevante Indikatoren zu den vier Nachhaltigkeitsaspekten in Bezug auf Ziffern 1-9 berichtet werden müssen. Abschliessend ist grundsätzlich nicht nachvollziehbar, warum in der Gliederungsstruktur lediglich Risiken und nicht auch Chancen thematisiert werden.</p>

<p>Vorschlag Bundesrat zur Reichweite der Berichterstattungspflicht (Absatz 4): Die in den Absätzen 1 und 3 genannten Angaben umfassen Informationen zur Geschäftstätigkeit des Unternehmens und zu seiner Wertschöpfungskette, einschliesslich Angaben zu seinen Produkten und Dienstleistungen, seinen Geschäftsbeziehungen und seiner Lieferkette.</p>	<p><u>Der Vorentwurf sieht vor, dass die unternehmerischen Sorgfaltspflichten sich auf die gesamte Wertschöpfungskette des Unternehmens beziehen sollen, einschliesslich aller Zulieferer und Geschäftspartner, die direkt oder indirekt die Produktion und Lieferung des Endprodukts beeinflussen.</u> International zeichnet sich jedoch eine differenziertere Auffassung über den notwendigen Umfang der Sorgfaltsprozesse ab. Das neue EU-Lieferkettengesetz verwendet beispielsweise den Begriff „Aktivitätskette“, der im Gegensatz zum Konzept der «Wertschöpfungskette» die Nutzungsphase von Produkten und Dienstleistungen weitgehend ausklammert. <u>Es sollte daher in Betracht gezogen werden, von Anfang an diesen neuen Ansatz für die Berichtspflichten zu übernehmen.</u> Zudem sollte in den Bestimmungen zu Absatz 4 klargestellt werden, dass die Unternehmen nur diejenigen Informationen bereitstellen sollen, die wesentlich sind, damit die Unternehmen auch weiterhin einen risikobasierten Ansatz in ihrer Lieferkettenpolitik verfolgen können. Die aktuelle Regelung, die dies als „wenn dies relevant und verhältnismässig ist“ formuliert (vgl. Art. 964b Abs. 2 Ziff. 4 Bst. b OR), sollte beibehalten werden.</p>
<p>Vorschlag Bundesrat bezüglich der für das Reporting zugelassenen Reporting-Leitfäden (Absatz 5): 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.</p>	<p>Diese Bestimmung verlangt die Einhaltung der in der EU verwendeten Standards oder eines anderen gleichwertigen Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung – wobei sie den Bundesrat beauftragt, andere «gleichwertige Standards» in einer Verordnung zu bezeichnen. <u>Der Verband begrüsst, dass die Unternehmen die Nachhaltigkeitsberichterstattung auch basierend auf einem anderen Reporting-Standard als den ESRS umsetzen können.</u> Allerdings wird die im Vorentwurf sowie im Erläuterungsbericht zu Art. 5 eingeführte Anforderung der „Gleichwertigkeit“, wonach ein alternativer Standard nur dann anerkannt wird, wenn er in Bezug auf Anwendungsbereich, Umfang, Detaillierungsgrad der Informationen, Berichtsformat, doppelte Wesentlichkeit und Vergleichbarkeit lediglich minimale Abweichungen zu den ESRS aufweist, als zu restriktiv erachtet. Eine derart strikte Zulassungsbedingung würde de facto alternative Standards von vornherein ausschliessen. Die Bestimmungen sollten überarbeitet werden, damit den Schweizer Unternehmen effektiv die nötige Flexibilität gewährt werden kann, auch andere alternative international anerkannte Berichtsstandards wie die IFRS Sustainability Disclosure Standards (IFRS SDS) anzuwenden – dies zumindest in Kombination mit den Standards der Global Reporting Initiative (GRI), damit beide Wesentlichkeitsperspektiven abgedeckt sind.</p>

<p>Vorschlag Bundesrat (Abschnitt 6): Kontrolliert im Sinne von Artikel 963 Absatz 2 ein Unternehmen allein oder zusammen mit anderen Unternehmen im In- oder Ausland eines oder mehrere Unternehmen so muss der Bericht alle diese Unternehmen umfassen.</p>	<p>Die Möglichkeit zur Anwendung des Konzernprivilegs wird grundsätzlich begrüsst. Jedoch wird eine Klarstellung benötigt, dass der Konsolidierungskreis in Bezug auf die Rechnungslegung nach einem anerkannten Standard nicht über den Konsolidierungskreis gemäss Art. 963 Abs. 3 OR i.V.m. Art. 963b OR hinausgehen soll (d.h. dass nicht bedingungslos alle kontrollierten Unternehmen in den Konsolidierungskreis fallen).</p>
<p>Vorschlag Bundesrat (Abschnitt 7): Dieser Abschnitt sieht vor, dass das oberste Leitungs- oder Verwaltungsorgan für die Wahl des Standards zuständig sein soll, sofern die Statuten keine anderslautenden Vorgaben enthalten oder die Generalversammlung den Standard nicht festlegt.</p>	<p>SwissHoldings lehnt ab, dass künftig die Statuten oder die Generalversammlung den Standard festlegen können. Es widerspricht der gesellschaftsrechtlichen Kompetenzordnung, wenn die Generalversammlung über die Grundlage entscheidet, auf welcher der Bericht des Unternehmens zu Nachhaltigkeitsaspekten erstellt wird. Diese Entscheidung obliegt dem Verwaltungsrat, der dafür verantwortlich ist, die Nachhaltigkeitsberichterstattung gesetzeskonform zu gestalten. Eine Übertragung dieser strategischen Entscheidung auf die Generalversammlung wäre auch angesichts der fehlenden Treue- und Sorgfaltspflicht der Aktionäre nicht zweckmässig.</p>
<p>Vorschlag Bundesrat (Abschnitt 8): Der Bericht ist in einer Landessprache oder auf Englisch abzufassen.</p>	<p>Der Verband begrüsst, dass der Bericht zusätzlich zu den Landessprachen weiterhin auch in Englisch verfasst werden kann.</p>

1.3. – Prüfung

Vorschlag Bundesrat: Wie auch unter EU-Recht sollen die Angaben über Nachhaltigkeitsaspekte im Bericht neu geprüft werden. Zuständig für die Prüfung sind bestimmte Revisionsunternehmen oder bestimmte Konformitätsbewertungsstellen gemäss den neuen Massgaben im Revisionsaufsichtsgesetz. Offen gelassen wird gemäss Vorentwurf, wer den Prüfer auswählt. Die anzuwendende Prüftiefe («*positive/reasonable assurance*» oder «*limited assurance*») soll der Bundesrat in einer Verordnung festlegen, wobei er sich an den internationalen Entwicklungen zu orientieren hat.

Position SwissHoldings: Der Verband erachtet die Einführung einer generellen Prüfpflicht für die Nachhaltigkeitsberichte angesichts der erwarteten hohen Kostenfolgen als unverhältnismässig und lehnt diese ab. Gemäss Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) des Bundes würden die Prüfkosten etwa 20 bis 30 Prozent der durchschnittlichen Kosten für die Prüfung der Finanzberichterstattung betragen. Generell wird die Revisionspflicht als Hauptkostentreiber der Vorlage eingeschätzt. Zudem besteht eine weitere negative Wechselwirkung: Derzeit lassen nur wenige Schweizer Unternehmen, die zur Nachhaltigkeitsberichterstattung verpflichtet sind, ihre Berichte durch Wirtschaftsprüfer oder andere Dritte prüfen. Zusammen mit der im Vorentwurf vorgesehenen erheblichen Erweiterung des Anwendungsbereichs der neuen Regelungen würde eine solche Prüfpflicht folglich zu einem deutlichen Anstieg der Nachfrage nach Prüfleistungen führen. Ohne eine entsprechende Ausweitung des Angebots an Prüfungen könnten sich höhere Marktpreise ergeben – sowohl für die Prüfung der Nachhaltigkeitsberichte als auch für die Finanzberichte im Allgemeinen. Diese erheblichen Kosten sind weder aus Sicht der einzelnen Unternehmen noch gesamtwirtschaftlich vertretbar, weshalb eine allgemeine Prüfpflicht abzulehnen ist.

Sollte dennoch an der Prüfpflicht festgehalten werden, sollte diese schrittweise eingeführt werden und nicht auf Unternehmen angewendet werden, die (a) nicht der CSRD unterliegen, (b) deren Aktionäre sich gemäss Mehrheitsbeschluss für einen Verzicht der Prüfung ausgesprochen haben (*opting out*), oder (c) bei nicht kotierten Unternehmen nur dann gefordert werden, wenn die Aktionäre dies beschliessen (*opting in*). Die entsprechenden Bestimmungen im Vorentwurf sind daher zu ergänzen. Auch wenn die Prüftiefe gemäss Vorentwurf erst auf Stufe Verordnung festgelegt werden soll, ist es dem Verband ein Anliegen, bereits heute festzuhalten, dass eine Prüfpflicht lediglich auf Ebene begrenzter Sicherheit („*limited assurance*“) festgeschrieben werden soll und der Anwendungsbereich klar einzuschränken ist, beispielsweise auf den Prozess der Datensammlung.

Der Verband befürwortet grundsätzlich, dass neben den Wirtschaftsprüfern auch andere, im Entwurf genannten Stellen wie die Konformitätsstellen zur Prüfung zugelassen werden. Leider wird bei der Definition der diesbezüglich im Vorentwurf vorgesehenen Anforderungen die nötige Konsistenz vermisst. Die neuen Vorschriften zur externen Revision, wie in Art. 728a OR spezifiziert, verlangen, dass geprüft wird, ob "zwischen der Jahres- und gegebenenfalls Konzernrechnung und dem Bericht über die Nachhaltigkeitsaspekte Unstimmigkeiten bestehen." Dies macht es in der Praxis nahezu unmöglich, eine andere Revisionsgesellschaft für die Prüfung der Nachhaltigkeitsberichte zu wählen als für die Finanzberichterstattung. Zudem ist unklar, wie umfassend ein solcher Vergleich sein soll, der zudem einen sehr hohen zeitlichen Aufwand verursachen würde, bei unklarem Nutzen. Diese Regelung scheint auch nicht mit der Vorgabe übereinzustimmen, dass der Bundesrat die Prüftiefe in einer Verordnung festlegt.

1.4. – Format, Genehmigung, Veröffentlichung, Führung und Aufbewahrung

Vorschlag Bundesrat: Der Bericht soll in einem einheitlichen elektronischen Format, das einem international verwendeten Standard entspricht, veröffentlicht werden und mind. zehn Jahre lang öffentlich zugänglich bleiben. Der Vorentwurf des Bundesrates sieht weiterhin vor (Absatz 2), dass der Bericht der Genehmigung durch das oberste Leitungs- oder Verwaltungsorgan sowie der Genehmigung des für die Genehmigung der Jahresrechnung zuständigen Organs bedarf. Auf Stufe Erläuterungsbericht wird darüber hinaus konkretisiert, dass bezüglich der Genehmigung der Berichte der Beschluss der Generalversammlung bindend sein soll (dass folglich keine Konsultativabstimmung zugelassen ist).

Detailbeurteilung der neuen Vorschläge:

<p>Der Vorschlag vom Bundesrat sieht neu vor (Absatz 1), dass der Bericht über Nachhaltigkeitsaspekte in einem einheitlichen elektronischen Format erstellt werden muss; das Format muss einem international verwendeten Standard entsprechen.</p>	<p>SwissHoldings begrüsst die im Vorentwurf vorgesehene Regelung, dass die elektronische Berichterstattung von Nachhaltigkeitsinformationen auf der Grundlage eines international anerkannten Standards erfolgen soll. Jüngste Entwicklungen auf internationaler Ebene unterstreichen die Bedeutung eines solchen Ansatzes. Im April dieses Jahres veröffentlichte das ISSB die ISSB-Taxonomie für Nachhaltigkeitsangaben, die auf den «IFRS S1»- und «IFRS S2»-Standards basiert und Unternehmen ermöglicht, Informationen einheitlich zu kennzeichnen, ohne neue Anforderungen einzuführen. Diese Taxonomie ist mit der IFRS-</p>
---	---

	<p>Rechnungslegungstaxonomie sowie anderen digitalen Taxonomien kompatibel. Auch auf EU-Ebene wurde in den letzten Monaten in die Entwicklung solcher Instrumente investiert: Die EFRAG hat im August dieses Jahres ihre XBRL-Taxonomie der Europäischen Kommission und der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) vorgelegt. Darüber hinaus bleibt wesentlich, dass die Schweizer Regulierung ausreichend Flexibilität wahrt, um auf zukünftige Entwicklungen reagieren zu können. Der Bereich der digitalen Berichterstattung ist äusserst dynamisch, und das von der EU bevorzugte XBRL-basierte Berichtsformat könnte bald durch modernere Technologien wie Künstliche Intelligenz (KI) ersetzt werden. Eine flexible Herangehensweise ist daher essenziell. Generell bleibt unklar, warum hier im Gegensatz zur „Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange“ lediglich ein „elektronisches“ Format gefordert wird, ohne explizit die Personen- und Maschinenlesbarkeit zu erwähnen. Auch der erläuternde Bericht bietet hierzu keine Klarheit, wobei dies möglicherweise durch den Verweis auf die Standards der EU-Mitgliedstaaten implizit geregelt sein könnte.</p>
<p><i>Der Vorschlag des Bundesrates sieht weiterhin vor (Absatz 2), dass der Bericht der Genehmigung durch das oberste Leitungs- oder Verwaltungsorgan sowie der Genehmigung des für die Genehmigung der Jahresrechnung zuständigen Organs bedarf.</i></p>	<p>Obgleich der Vorentwurf in vielen Bereichen eine starke Anlehnung an die CSRD aufweist, weicht er insbesondere hinsichtlich der Regelung davon ab, wonach der Bericht über Nachhaltigkeitsaspekte sowohl der Genehmigung durch das oberste Leitungs- oder Verwaltungsorgan als auch der Genehmigung des für die Genehmigung der Jahresrechnung zuständigen Organs unterliegen soll. Weder die Vorgängerrichtlinie NFRD noch die CSRD sehen eine derartige Genehmigungspflicht durch die Generalversammlung vor. Ein Verzicht wäre deshalb schon aufgrund der internationalen Verhältnisse geboten, mit Sicherheit aber aufgrund der gesellschaftsrechtlichen Kompetenzzuweisung. Die Nachhaltigkeitsberichterstattung ist eben nicht mit dem finanziellen Geschäftsbericht zu vergleichen, der u.a. die Grundlage der Gewinnverwendung ist. Sollte entgegen unseren Bedenken dennoch am schweizerischen Unikat der Genehmigungspflicht durch die Generalversammlung festgehalten werden, so sollte diese zumindest,</p>

	<p>analog zum Vergütungsbericht, in Form einer konsultativen Abstimmung erfolgen können. Dies würde gewährleisten, dass – im Einklang mit den aktienrechtlichen Grundsätzen – die Verantwortung für den Nachhaltigkeitsbericht weiterhin beim Verwaltungsrat verbleibt. Gemäss Obligationenrecht obliegt die oberste Leitung des Unternehmens sowie die Festlegung der strategischen Ausrichtung, einschliesslich der Strategie zu nichtfinanziellen Belangen, dem Verwaltungsrat und zählt zu dessen unübertragbaren Aufgaben. Die im Nachhaltigkeitsbericht zum Ausdruck gelangende Strategie und Umsetzung entziehen sich der Kompetenz der Generalversammlung, die im Uebrigen im Gegensatz zu VR und Geschäftsleitung auch keinerlei Treue- und Sorgfaltspflichten hat. Folglich kann eine Abstimmung über den Nachhaltigkeitsbericht, wenn überhaupt, nur konsultativ und somit unverbindlich erfolgen.</p>
<p><i>Der Vorschlag des Bundesrates sieht neu vor, dass das oberste Leitungs- oder Verwaltungsorgan sicherstellt, dass der Bericht über Nachhaltigkeitsaspekte und der Prüfbericht:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <i>1. umgehend nach der Genehmigung der Jahresrechnung elektronisch veröffentlicht werden;</i> <i>2. mindestens zehn Jahre lang öffentlich zugänglich bleiben.</i> 	<p>Es ist aus unserer Sicht nicht nachvollziehbar, warum der Bericht über Nachhaltigkeitsaspekte mindestens zehn Jahre öffentlich zugänglich sein muss, während die gesetzlich vorgeschriebene Dauer für die Veröffentlichung des eigentlichen Geschäftsberichts lediglich fünf Jahre beträgt.</p>

2. Erforderliche weitere Klärungen

- 2.1. Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange:** Am 23. November 2022 hat der Bundesrat die Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange verabschiedet und auf den 1. Januar 2024 in Kraft gesetzt. Die Verordnung sieht die verbindliche Umsetzung der international anerkannten Empfehlungen der Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD) für grosse Schweizer Unternehmen vor. Diese Firmen sind auf Basis dieser Verordnung unter anderem angehalten, CO₂-Ziele, Transitionspläne im Einklang mit den Schweizer Klimazielen sowie Emissionen zu den verschiedenen Scopes 1-3 offenzulegen. Da der neue Gesetzesvorschlag diese Elemente ins Obligationenrecht (OR) überführen soll, muss klargestellt werden, ob die Verordnung damit aufgehoben oder angepasst wird, um Rechtssicherheit zu gewährleisten und Doppelspurigkeiten zu vermeiden.
- 2.2. Sorgfaltspflichten und Transparenz im Bereich der Kinderarbeit:** Laut dem Vorentwurf sind die betroffenen Unternehmen künftig verpflichtet, Informationen zu sozialen und menschenrechtlichen Aspekten – auf Grundlage des Prinzips der doppelten Wesentlichkeit – in ihrem Nachhaltigkeitsbericht offenzulegen. Um Doppelspurigkeiten in der Berichterstattung der Unternehmen zu verhindern, sollte die separate Berichterstattungspflicht nach Art. 964j-I OR aufgehoben werden – dies zumindest dann, wenn das Thema von Seiten Unternehmen als wesentlich eingeschätzt wird.
- 2.3. Bezug zur Taxonomie-Verordnung:** Der Vorentwurf äussert sich derzeit nicht zur Beziehung zwischen der EU-Richtlinie CSRD und der Taxonomie-Verordnung (*Verordnung (EU) 2020/852 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2020 über die Einrichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen und zur Änderung der Verordnung (EU)*). Um Rechtsicherheit für die hiesigen Firmen zu schaffen, sollte zumindest auf Stufe der Erläuterungen klargestellt werden, dass bei Anwendung der in der EU verwendeten Standards zur Erfüllung der Schweizer Berichterstattungspflichten gemäss Art. 964a-964c keine Pflicht entsteht, die entsprechenden Berichtspflichten der EU-Taxonomie-Verordnung zu implementieren.
- 2.4. Strafbarkeitsklausel (Art. 325ter StGB):** Die (schon heute vorgesehene) Unterstrafstellung der fahrlässigen Verletzung der Berichterstattungspflichten sollte ersatzlos gestrichen werden. Diese Bestimmung wurde im Zuge der politischen Dynamik um die Entwicklung des Gegenvorschlages zur Unternehmensverantwortungs-Initiative rasch eingeführt und ohne umfassende Vernehmlassung verabschiedet. Grundsätzlich ist zu beachten, dass das Strafrecht im Rechtsstaat als «*ultima ratio*» nicht leichtfertig zur Durchsetzung rechtlicher Verantwortlichkeiten eingesetzt werden sollte. Gegen die Beibehaltung dieser Strafbestimmung spricht des Weiteren, dass das EU-Recht keine vergleichbare Bestimmung im Falle einer fahrlässigen Verletzung von Berichtspflichten kennt. Sollte die Schweiz dennoch an dieser Strafbestimmung festhalten, ist aus Sicht des Verbandes entscheidend, dass auch bei fahrlässiger Begehung eine allfällig falsche Aussage subjektiv schuldhaft und objektiv in qualitativer und/oder quantitativer Sicht derartig falsch sein muss, dass sie einen erheblichen Einfluss auf die Gesamtbeurteilung der aktuellen Situation des Unternehmens in Bezug auf das berichtete Element ausübt (Grundsatz der Materialität).

2.5. Übergangsbestimmung: Unsere Mitgliedunternehmen benötigen für die Umsetzung der neuen Bestimmungen genügend Zeit, um die erforderlichen Anpassungen vorzunehmen und die notwendigen Strukturen und Prozesse zu etablieren. Die im Vorentwurf des Bundesrates vorgeschlagene Übergangsfrist von zwei Jahren sehen wir als das absolute Minimum an, um diese neuen Vorgaben erfolgreich und nachhaltig zu implementieren.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

SwissHoldings
Geschäftsstelle



Dr. Gabriel Rumo
Direktor



Denise Laufer
Mitglied der Geschäftsleitung