



Bundesamt für Umwelt BAFU
Direktionsbereich Klima
Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Worbentalsrasse 68
3003 Bern

Per Mail an: reto.burkard@bafu.admin.ch; raphael.bucher@bafu.admin.ch; manuel.jakob@bafu.admin.ch

Bern, 29. August 2025

Entwurf für Sounding Board: Vollzugshilfe zur Beurteilung von klimabezogenen Angaben im Sinne des UWG

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die aufgrund Ihres Schreibens «Verlängerung Eingabefrist bis 31.08.2025 für Verbände zur Vollzugshilfe «klimabezogene Angaben im Sinne des UWG» vom 1. Juli 2025 gewährte Fristverlängerung und die Gelegenheit, zum Entwurf der Vollzugshilfe Stellung nehmen zu dürfen.

Grundsätzlich würde SwissHoldings den Erlass einer Vollzugshilfe begrüßen, denn die Schweizer Wirtschaft wäre, im Interesse eines funktionierenden Marktes, auf die klärenden Ausführungen, wie und welche klimabezogenen Angaben gemacht werden dürfen, um als lauter und fair zu gelten, angewiesen. Der vorliegende Entwurf vermag diesem Anspruch jedoch nicht gerecht zu werden. Die Vollzugshilfe sollte auf solider rechtlicher Grundlage abgestützt, adressatengerecht, international abgestimmt sowie klar, verständlich und prinzipienbasiert formuliert sein. Ihre Veröffentlichung sollte erst nach Vorliegen eines internationalen Konsenses zu klimabezogenen Angaben erfolgen. Die internationale Entwicklung ist einzubeziehen. Ob sich kleinere und mittlere und auch grosse Unternehmen zudem während der Ungewissheit über die übergeordneten Rechtsgrundlagen mit der vorliegenden Vollzugshilfe zurechtfinden würden und somit in der Lage wären, ohne externe Berater Aussagen zu tätigen, die einen gewissen Klimabezug haben könnten, ist fraglich.

Überlegungs- und Anpassungsbedarf sehen wir insbesondere bei folgenden Punkten:

1. Grundlage und Grundsätzliches

Es ist klar festzuhalten, dass das UWG selbst keine gesetzliche Grundlage für eine Konkretisierung durch das BAFU vorsieht. Eine solche Konkretisierungskompetenz ergibt sich einzig aus Art. 39 Abs. 4 und 4bis CO₂-Gesetz, nicht jedoch aus Art. 3 Abs. 1 lit. x UWG



oder einer anderen Bestimmung des UWG. Und die Kompetenz, basierend auf dem CO₂-Gesetz, richtet sich auf das Zurverfügungstellen von Grundlagen und Standards für die Ermittlung der Klimabelastung von Unternehmen und Produkten und nicht auf das Definieren von «objektiv» und «überprüfbar» wie im UWG gefordert. Es steht dem BAFU daher nicht zu, gestützt auf die Delegationsnormen im CO₂-Gesetz auch Art. 3 Abs. 1 lit. x UWG zu konkretisieren. Wir fordern, dass dem Legalitätsprinzip Rechnung getragen wird.

Zudem ist die vorliegende Vollzugshilfe durch ihren Charakter als «soft law» rechtssetzend, insbesondere, da sie sich gemäss BAFU an «*Zivilgerichte und Strafverfolgungsorgane*» richtet. Sie geht jedoch weit über den Charakter einer reinen Auslegungshilfe hinaus, denn sie sieht zahlreiche detaillierte materielle Vorgaben und Wertungen vor und erweckt dadurch den Eindruck einer eigenständigen Normsetzung durch die Verwaltung. So sieht die Vollzugshilfe unter anderem ein faktisches Verbot einzelner Begriffe vor: Die Vollzugshilfe stipuliert beispielsweise, dass «Klimaneutralität» oder «Klima-Positivität» für ein Unternehmen faktisch nicht nachweisbar sei, weshalb die Verwendung dieser Begriffe letztlich wohl als unlautere Handlung gemäss UWG zu qualifizieren wäre. Weiter setzt das BAFU sehr hohe Standards für CO₂-Zertifikate. Gemäss Entwurf sollen beispielsweise einzig sog. ITMOs genügen, um CO₂-Neutralität geltend zu machen. CO₂-Zertifikate nach privatem Standard können hingegen nur noch verwendet werden, um einen Klimazielbeitrag geltend zu machen. Dass die Verwaltung derart weit ins materielle Recht greifende Vorgaben erlässt, bedeutet eine de facto Legiferierung ohne Einbezug des Parlamentes. Das ist rechtsstaatlich unzulässig. Insbesondere darf die Vollzugshilfe nicht dazu führen, dass höhere Anforderungen gesetzt werden, als dies das UWG selbst vorsieht.

Bei der geplanten Vollzugshilfe sind ausserdem internationalen Entwicklungen und Standards zu berücksichtigen. Im Rahmen des sog. EU Green Deal sind auf europäischer Ebene diverse Gesetzesvorhaben im Gange. Zum einen ist im März 2024 die «*Empowering Consumers for Green Transition Directive*» in Kraft getreten. Zum andern hat die Europäische Kommission im Juni 2025 bekannt gegeben, den Vorschlag zur «*Green Claims Directive*» zurückzuziehen, wobei eine abschliessende Entscheidung diesbezüglich noch aussteht. Zusätzlich gilt zu beachten, dass andere Länder in diesem Bereich stärker auf flexible Rechenschaftspflichten setzen. Gerade international tätige Grossunternehmen richten ihre Strategien mindestens international, meist sogar global aus, daher droht durch derart detaillierte nationale Standards ein Widerspruch zu Regularien anderer Jurisdiktionen. Dies gilt es ebenfalls zu berücksichtigen und es soll in dieser Hinsicht kein Vorpreschen durch das BAFU geben, welches internationalen Entwicklungen gegenläuft.

Aufgrund dessen, dass die EU-Mitgliedstaaten die «*Empowering Consumers for Green Transition Directive*» bis zum 27. März 2026 in nationales Recht umsetzen müssen, welches wiederum spätestens am 27. September 2026 in Kraft treten muss sowie der zur Zeit herrschenden Unsicherheit, ob die *Green Claims Directive* endgültig zurückgezogen wird, sollte die Veröffentlichung der vorliegenden Vollzugshilfen aufgeschoben werden, und zwar bis Klarheit über die internationale Umsetzung der klimabezogenen Angaben besteht. Ausserdem sind sowohl die geplante Weiterentwicklung der nicht-finanziellen Berichterstattung im Obligationenrecht (neu: *Transparenz über Nachhaltigkeitsaspekte*) als auch die

Verordnung zur Klimaberichterstattung für Unternehmen derzeit sistiert – voraussichtlich bis zum Abschluss des EU-Omnibus-Prozesses.

Wir empfehlen daher, die Publikation der Vollzugshilfe zeitlich mit der Finalisierung der übergeordneten Rechtsgrundlagen abzustimmen, um Konsistenz und Rechtsicherheit sicherzustellen.

2. Rückbesinnung auf Umfang und Ziel der Vollzugshilfe

Die Vollzugshilfe zur Beurteilung von klimabezogenen Angaben im Sinne des UWG soll erläutern, wann Angaben über sich, seine Waren, Werke oder Leistungen in Bezug auf die verursachte Klimabelastungen gemacht werden, aus UWG Sicht als unlauter gelten sollen. Es geht somit um Klimabelastungen (sog. «climate first»), sei es bezüglich Treibhausgasen oder CO₂-Ausstösse, und nicht um grundsätzliche Umweltangaben oder Erfordernisse, die das Klima und Innovationsgesetz (KIG) vorsehen.

Gemäss Vollzugshilfe zur Beurteilung von klimabezogenen Angaben im Sinne des UWG (S. 28 und 30 Vollzugshilfe) schreibt das KIG vor, dass die Finanzmittelflüsse klimaverträglich ausgerichtet werden sollen (Art. 1 Bst. c KIG). Klimaverträglich sollen aufgrund der Vollzugshilfe Investitionen und Finanzierungen dann sein, wenn sie mit dem Ziel von Netto-Null Treibhausgasemissionen bis 2050 übereinstimmen. In der Konsequenz würde das bedeuten, dass am Börsenplatz Schweiz ab 2050 nur noch Unternehmen gelistet sein dürften, die «klimaneutral» sind. Dies kann nicht der Anspruch und im Sinne des UWG-Gesetzgebers sein. Das entspricht Industriepolitik. «Klimaverträglich» mit «klimaneutral» gleichzusetzen, ist nicht durch den Gesetzestext gedeckt.

Diess Diskrepanz ist noch dadurch akzentuiert, dass Art. 3 Abs. 1 lit. x UWG einzig verlangt, dass klimabezogene Angaben objektiv und überprüfbar sind. Eine Pflicht zur Ausrichtung sämtlicher Kommunikation an den Netto-Null-Zielen findet sich im Gesetz nicht. Ein derart extensives Verständnis würde eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage voraussetzen, welche nicht existiert.

Daher ist sicherzustellen, dass die Vollzugshilfe klärende Ausführungen zu Angaben mit Klimabezug macht und nicht zu Angaben mit implizitem Klimabezug, z.B. über Soziales und Governance Aspekte. Dies ist weder vom Gesetzgeber vorgesehen noch so im UWG präjudiziert. Daher sind insbesondere auf die Ausführungen in Ziffer 4.3 «Angaben mit implizitem Klimabezug» zu verzichten, da diese nicht durch den Umfang des Gesetzes gedeckt sind.

Ebenso sind Angaben, die im Rahmen gesetzlicher Berichterstattungspflichten erfolgen (z.B. nach Art. 964b sowie Art. 964j–964l OR), nicht dem Anwendungsbereich von Art. 3 Abs. 1 lit. x UWG zu unterstellen. Sie dienen der Erfüllung einer gesetzlichen Pflicht und sind daher keine unlauteren Werbe- oder Verkaufsmethoden.

Wir fordern daher das Rückbesinnen auf die gesetzgeberischen Prinzipien, insbesondere Verhältnismässigkeit, Materialitätsgedanke und prinzipienbasierte Ausgestaltung.

3. Vollständigkeit

Die Dokumentation ist unvollständig. Es fehlen beispielsweise die Inhalte zu «6. Sektorspezifischen Angaben» oder «Anhang 1» und damit die Klarheit und Vollständigkeit, was weiter gelten oder ausgeführt werden soll. Eine abschliessende Beurteilung ist daher nicht möglich.

4. Anforderungen der besonderen Leistung

Der Wortlaut von Art. 3 lit. x UWG «Unlauter handelt, wer Angaben über sich, seine Waren, Werke oder Leistungen in Bezug auf die verursachte Klimabelastung macht, die nicht durch objektive und überprüfbare Grundlagen belegt werden können», liefert keine Grundlage, dass die Vollzugshilfe die Terminologie der «Leistung» oder «Angabe» zusätzlich mit dem Wort «besonders» oder «relevant» erweitert (u.a. S. 10, 11 und 18, 19 Vollzugshilfe).

Wieso beispielsweise die blosser Einhaltung gesetzlicher Vorgaben und allgemeiner Branchenstandards keine relevante Leistung sein soll, die aus lauterkeitsrechtlicher Sicht benutzt und veröffentlicht werden darf, ist nicht begründet. Vielmehr führt die Vollzugshilfe mehrfach aus, dass die Kompensation von Treibhausgasemissionen eines Unternehmens, die gesetzlich vorgeschrieben sind, keine signifikante Klimaschutzleistung darstellt, die im Rahmen einer klimabezogenen Angabe geäussert werden kann. Das UWG stellt keine solche Bedingung auf und fordert in keiner Art und Weise, dass die Angaben zur Klimabelastung eine «besondere» oder «relevante» Leistung voraussetzen. Das UWG besagt lediglich, dass die Angaben objektiv und überprüfbar sind.

Darüber hinaus sehen wir in und gestützt auf Art. 3 Abs. 1 lit. x UWG keine Grundlage, die eine Beweislastumkehr stipuliert. Unseres Erachtens widerspricht die Normierung einer solchen in dieser Vollzugshilfe damit dem Legalitätsprinzip. Ausserdem gilt grundlegend, dass eine Beweislastumkehr im Rechtsstaat nur in begründeten Sonderfällen vorgesehen ist; für klimabezogene Angaben fehlt eine solche Rechtfertigung, weshalb die Beweislastumkehr zudem als unverhältnismässig erscheint.

Wir fordern, dass das Legalitätsprinzip berücksichtigt und das Prinzip der Verhältnismässigkeit gewahrt wird und durch die Vollzugshilfe keine zusätzlichen Erfordernisse an die Leistung respektive Angaben gestellt, werden die nicht durch den Gesetzestext gedeckt sind.

5. Beurteilungsprinzipien für Kompensationsmassnahmen

Wir stellen weiter infrage, dass die Befolgung einer Minderungshierarchie, wie dies die Vollzugshilfe (u.a. S. 18, 22) fordert, durch den Wortlaut des UWG gedeckt ist. Die Vollzugshilfe soll erläutern, was objektiv und überprüfbar ist und nicht bereits gewisse Zertifikate als unzulässig oder subjektiv qualifizieren. Sofern diese Punkte offengelegt werden, ist aus unserer Sicht, die Objektivität und Überprüfbarkeit gewährt.

Dass Kompensationen ausserhalb der eigenen Wertschöpfungskette nicht priorisiert sein sollen, ist zu einem gewissen Grad verständlich. Dennoch haben diese Kompensationshandlungen einen Einfluss auf die Umwelt und sollen daher gefördert werden. Dass bei der hohen Integrität auch noch die «umwelt- und sozialbezogenen Schutzmassnahmen» bei klimabezogenen Angaben einbezogen werden müssen, ist nicht nachvollziehbar. Der Umstand, dass Bescheinigungen rückwirkend ihre Gültigkeit verlieren sollen, dient der Rechtssicherheit in keiner Weise.

Wir fordern, dass das Legalitätsprinzip berücksichtigt und das Prinzip der Verhältnismässigkeit gewahrt wird und durch die Vollzugshilfe keine zusätzlichen Erfordernisse gestellt, werden die nicht durch den Gesetzestext gedeckt sind.

6. Strafbarkeit

Strafrechtlich belangt wird, wer vorsätzlich u.a. gegen Artikel 3 UWG verstösst. Mit dem faktischen Verbot von bestimmten Begriffen in der Vollzugshilfe, ist es nicht auszuschliessen, dass eine Verwendung dieser Begriffe als «eventual-vorsätzlich» qualifiziert werden könnte und somit strafrechtlich verfolgbar ist. Welches Rechtsgut aus strafrechtlicher Sicht geschützt werden soll, sofern bestimmte Begriffe verwendet werden, die die Vollzugshilfe als nicht objektiv und überprüfbar wertet, oder ganz allgemein Angaben zur Klimabelastung macht, die vermeintlich nicht durch objektive und überprüfbare Grundlagen belegt werden können, ist uns nicht ersichtlich.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen, insbesondere hinsichtlich Zeitpunkts der Veröffentlichung der Vollzugshilfe sowie hinsichtlich Legalitäts- und Verhältnismässigkeitsprinzips.

Bei Fragen und für die Vertiefung der Themen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

SwissHoldings
Geschäftsstelle

A handwritten signature in black ink, appearing to be "GR" followed by a long horizontal stroke.

Gabriel Rumo
Direktor

A handwritten signature in blue ink, appearing to be "F. K." followed by a large, stylized flourish.

Felix Küng
Manager Recht