



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

CO₂ und Corporate Governance

**Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 07.3661
von Nationalrat Markus Zemp vom 4. Oktober 2007**

Bern, 17. Februar 2012

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	1
Zusammenfassung	2
Glossar	3
1 Einleitung.....	4
1.1 Ausgangslage.....	4
1.2 Auftrag und Inhalt des Berichtes.....	4
1.3 Begrifflichkeiten	4
1.3.1 Corporate Governance	4
1.3.2 Corporate Social Responsibility	4
2 Bestehende nationale und internationale Grundlagen.....	5
2.1 CO ₂ -Gesetz	5
2.2 Corporate Governance	5
2.2.1 Aktien- und Rechnungslegungsrecht	5
2.2.2 Richtlinie betreffend Informationen zur Corporate Governance.....	6
2.2.3 Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance.....	6
2.2.4 OECD-Grundsätze der Corporate Governance.....	6
2.2.5 Grossbritannien und Frankreich.....	7
2.3 Corporate Social Responsibility	7
2.3.1 OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen	7
2.3.2 Global Reporting Initiative.....	7
2.3.3 Global Framework for Climate Change Risk Disclosure.....	7
2.3.4 ISO-Normen	8
2.3.5 EMAS	8
2.3.6 Carbon Disclosure Project.....	8
2.3.7 Sustainable Asset Management	9
2.4 Bewertung der bestehenden Grundlagen	9
3 Mögliche Lösungsvarianten	9
3.1 Verbindliche Auflagen.....	9
3.2 Freiwilligkeit stärken	11
3.3 Auswirkungen	11
4 Vorstösse mit ähnlichen Anliegen	12
4.1 Postulat Walker (02.3698): Rahmenbedingungen für eine gesellschaftspolitisch legitimierte Wirtschaft	12
4.2 Motion Sommaruga (07.3863): Konsequente Politik im Bereich der Sozial- und Umweltlabels zur Förderung des fairen Handels.....	12
4.3 Motion Thorens Goumaz (09.3520): Soziales und ökologisches Engagement von Unternehmen – Mehr Transparenz und Anerkennung	12
4.4 Motion Nussbaumer (10.3401): Nachhaltigkeitsberichterstattung nach GRI in Schweizer Börsenreglemente integrieren	13
5 Schlussfolgerung	13

Zusammenfassung

Mit seinem Postulat möchte alt Nationalrat Zemp prüfen, inwieweit das Klimagas CO₂ ein verbindlicher Bestandteil der Corporate Governance sein kann. Er bittet den Bundesrat, Möglichkeiten sowie deren Vor- und Nachteile aufzuzeigen.

Die bestehenden Rechtsgrundlagen zur Corporate Governance – das Aktien- und Rechnungslegungsrecht sowie die von der SIX Swiss Exchange gestützt auf das Börsengesetz - erlassene und für börsenkotierte Unternehmen verbindliche Richtlinie betreffend Informationen zur Corporate Governance – verlangen keine Offenlegung von Umweltinformationen. Eine Verpflichtung, ihre CO₂-Emissionen offenzulegen, haben hingegen Unternehmen, die gestützt auf das CO₂-Gesetz von der CO₂-Abgabe befreit sind und sich im Gegenzug zur Begrenzung ihrer CO₂-Emissionen verpflichten. Allerdings sind die wenigsten börsenkotierten Unternehmen abgabebefreit.

Eine Anpassung der bestehenden Rechtsgrundlagen, damit CO₂ ein verbindlicher Bestandteil der Corporate Governance wird, hält der Bundesrat für wenig zielführend. Angesichts des geringen Einflusses der Corporate Governance auf die CO₂-Emissionen überwiegt der verfassungsrechtliche Grundsatz der freien, privaten und wettbewerbsorientierten Marktwirtschaft, der Zurückhaltung bei staatlichen Interventionen gebietet. Vielmehr soll die Klimapolitik auf nationaler und internationaler Ebene dahingehend verstärkt werden, dass die CO₂-Reduktion bei Investitionen hohe Priorität hat.

Viel versprechend sind die bestehenden Grundlagen der Corporate Social Responsibility, die Informationen über CO₂-Emissionen, Massnahmen, Risiken des Klimawandels und Strategien zu deren Bewältigung enthalten. Die Berichterstattung ist zwar freiwillig, aber Unternehmen sind aus Imagegründen zunehmend zur Offenlegung bereit. Damit die Informationen transparent und vergleichbar sind, ist auf eine Standardisierung hinzuarbeiten. Sie soll gewährleisten, dass Umweltinformationen alle relevanten Umweltwirkungen entlang des gesamten Produktlebenszyklus angemessen berücksichtigen. Der Bundesrat ist bereit, sich im Rahmen der bestehenden Initiativen für eine Harmonisierung einzusetzen.

Glossar

BAFU	Bundesamt für Umwelt
CDP	Carbon Disclosure Project
CG	Corporate Governance
CSR	Corporate Social Responsibility
EMAS	Eco-Management and Audit Scheme
ETS	Emission Trading Scheme (Emissionshandelssystem)
GHG	Greenhouse Gas (Treibhausgas)
GRI	Global Reporting Initiative
ISO	Internationale Organisation für Normung
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
RLCG	Richtlinie betreffend Informationen zur Corporate Governance
SAM	Sustainable Asset Management
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SIX Swiss Exchange	Schweizer Börse
WBCSD	World Business Council for Sustainable Development
WRI	World Resources Institute

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Mit der Überweisung des Postulates "CO₂ und Corporate Governance" (07.3661) von alt Nationalrat Markus Zemp vom 4. Oktober 2007 wurde der Bundesrat beauftragt zu prüfen, ob der Schadstoffausstoss zum obligatorischen Bestandteil der Corporate Governance erklärt werden könnte. Dabei soll der Bundesrat Stellung zu den Vor- und Nachteilen eines obligatorischen Einschlusses nehmen sowie deren Machbarkeit prüfen.

Das Postulat wurde am 27. Februar 2008 vom Bundesrat zur Annahme beantragt und am 8. September 2009 vom Nationalrat angenommen.

1.2 Auftrag und Inhalt des Berichtes

Der Titel des Postulats und die Diskussion im Nationalrat legen nahe, dass die Offenlegungspflicht primär die Klimapolitik und somit vor allem die CO₂-Emissionen betreffen soll. Die Information soll die Transparenz für Anleger erhöhen und den Schweizer Unternehmen einen Vorteil verschaffen.

Nach einer kurzen Erörterung der Begrifflichkeiten findet sich in Ziffer 2 eine Übersicht über die wichtigsten nationalen und internationalen Initiativen und Standards, die es zu Corporate Governance und zur Berichterstattung von Treibhausgasemissionen gibt. Ziffer 3 zeigt Möglichkeiten für eine konkrete Umsetzung des Postulats auf. Ziffer 4 verweist auf Vorstösse mit einer ähnlichen Stossrichtung, bevor der Bericht mit den Folgerungen in Ziffer 5 schliesst.

1.3 Begrifflichkeiten

1.3.1 Corporate Governance

Die Grundsätze der Corporate Governance (CG) umfassen sowohl obligatorische als auch freiwillige Bestimmungen und verpflichten den Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung zu guter Unternehmensführung. Sie sind in erster Linie auf die Interessen der Aktionäre ausgerichtet und streben – unter Wahrung von Entscheidungsfähigkeit und Effizienz auf der obersten Unternehmensebene – Transparenz sowie ein ausgewogenes Verhältnis von Führung und Kontrolle an.¹ Mitunter wird die Beziehung des Unternehmens zu weiteren Anspruchsgruppen wie beispielsweise Gläubigern oder Mitarbeitenden ebenfalls berücksichtigt.

Die Offenlegung von Unternehmensinformationen insbesondere über die Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage, Unternehmensziele, Eigentumsverhältnisse, Risikofaktoren sowie CG-Strukturen ist für eine gute Unternehmensführung von grosser Bedeutung.

1.3.2 Corporate Social Responsibility

Breiter gefasst ist die Corporate Social Responsibility (CSR), welche auf die gesamtgesellschaftliche Verantwortung der Unternehmen abzielt und auch Verantwortungsbewusstsein gegenüber der Umwelt sowie gegenüber Mitarbeitenden und anderen Anspruchsgruppen postuliert.

Unternehmen versprechen sich von der CSR eine Steigerung des Unternehmenserfolgs. Als Beitrag der Unternehmen an eine nachhaltige Entwicklung kann sie auch dem Marketing und der Unternehmensreputation dienen. Daher ist gesellschaftliches Engagement trotz Freiwilligkeit für viele Unternehmen attraktiv.

¹ vgl. Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance, economiesuisse, S. 8.

2 Bestehende nationale und internationale Grundlagen

2.1 CO₂-Gesetz

Basierend auf dem CO₂-Gesetz² wird seit 2008 eine CO₂-Abgabe auf fossile Brennstoffe erhoben. Unternehmen können sich befreien lassen, wenn sie sich verpflichten, ihre CO₂-Emissionen zu begrenzen und dem Bundesamt für Umwelt (BAFU) jährlich Bericht zu erstatten über

- die Entwicklung der CO₂-Emissionen und der CO₂-Intensität;
- die von den Unternehmen ergriffenen CO₂-wirksamen Massnahmen;
- weitere für die Zielerreichung notwendige Massnahmen und deren Wirksamkeit;
- allfällige Abweichungen von den gesetzten Zielen mit einer Begründung und den vorgesehenen Korrekturmassnahmen.

Unternehmen müssen nur die CO₂-Emissionen des eigenen Betriebs rapportieren. Die indirekten CO₂-Emissionen, die bei Lieferanten, bei der Weiterverarbeitung und beim Konsum entstehen, sind ausserhalb des Perimeters und werden nicht dem Unternehmen angelastet. Damit können Mehrfachzählungen vermieden werden.

Von den rund 1'000 befreiten Unternehmen nehmen rund 450 am Schweizer Emissionshandel (ETS) teil. Diese Unternehmen erhalten im Umfang ihrer Begrenzungsziele für die Jahre 2008 bis 2012 Emissionsrechte zugeteilt. Jedes Jahr müssen sie entsprechend ihres tatsächlichen CO₂-Ausstosses Emissionsrechte entwerfen. Die Emissionsrechte werden in einem nationalen Register³ verwaltet, das öffentlich einsehbar ist. Aus diesem Grund sind sowohl die zugeteilten Mengen an Emissionsrechten bekannt als auch die effektiven CO₂-Emissionen, die anhand der entwerteten Emissionsgutschriften abgeleitet werden können. Allerdings können die einzelnen Unternehmen in der heutigen Registerapplikation nur indirekt über eine Kennungsnummer identifiziert werden. Ein vereinfachter Zugang wird im Rahmen der Klimapolitik post 2012 und der damit verbundenen Anpassung des Registerapplikation geprüft.

Die übrigen rund 550 befreiten Unternehmen, die nicht am ETS teilnehmen, haben ebenfalls ein Begrenzungsziel und eine jährliche Berichterstattungspflicht. Diese Emissionsdaten werden allerdings nicht veröffentlicht. Es handelt sich hierbei tendenziell um kleine Unternehmen, die in der Regel nicht an der Börse kotiert sind.

Das geltende CO₂-Gesetz soll auf 2013 durch das totalrevidierte CO₂-Gesetz⁴ abgelöst werden. Bezüglich Pflicht zur Offenlegung der CO₂-Emissionen enthält das revidierte Gesetz keine Neuerungen.

2.2 Corporate Governance

2.2.1 Aktien- und Rechnungslegungsrecht

Das Aktien- und Rechnungslegungsrecht ist Teil des Obligationenrechts und verlangt von Aktiengesellschaften die Offenlegung der Vermögens- und Ertragslage im Rahmen einer jährlichen Berichterstattung (Art. 662 OR). Die Gesetzgebung wird gegenwärtig revidiert, unter anderem um die Rechte der Aktionäre zu stärken. Als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative „gegen die Abzockerei“ wurde der Gesetzesentwurf insbesondere hinsichtlich der Entschädigung des obersten Managements ergänzt.⁵

Die Offenlegung von Informationen über die Auswirkungen des unternehmerischen Handelns auf Umwelt und Klima fand bisher keinen Eingang.

² SR 641.71 Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen vom 8. Oktober 1999 (CO₂-Gesetz)

³ www.national-registry.ch/?LANGUE=de

⁴ Referendumsvorlage: BBI 2012 113

⁵ cf. http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/themen/wirtschaft/ref_gesetzgebung/ref_aktienrechtsrevision.html

2.2.2 Richtlinie betreffend Informationen zur Corporate Governance

Das Börsengesetz⁶ überträgt der Börse die Kompetenz, Richtlinien über den Zugang zum Handel und die Aufrechterhaltung der Kotierung zu erlassen. Diese schreiben unter Berücksichtigung internationaler Standards vor, welche Informationen zu veröffentlichen sind, damit die Anleger die Effekten und deren Herausgeber beurteilen können.

Die 2008 angepasste Richtlinie betreffend Informationen zur Corporate Governance (RLCG) der SIX Swiss Exchange⁷ umfasst die Pflicht zur Offenlegung der Unternehmens- und Kapitalstruktur, Organe und deren Entschädigung, Aktionärsrechte, Kontrollmechanismen und Informationspolitik im jährlichen Geschäftsbericht. Sie findet auf alle Unternehmen Anwendung, deren Beteiligungsrechte an der SIX Swiss Exchange kotiert sind.⁸ Nach dem Prinzip "*comply or explain*" ist die Nichtbefolgung der Offenlegung bestimmter Informationen im Geschäftsbericht einzeln und substantziell zu begründen. Die Richtlinie enthält keine Auflagen, zur Offenlegung von ökologischen Kriterien und Indikatoren. Unternehmen könnten aber im Rahmen ihrer Informationspolitik, über die sie gemäss Richtlinie Rechenschaft ablegen müssen, besondere Anstrengungen ins Fenster stellen.

2.2.3 Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance

Der 2008 ergänzte Swiss Code of Best Practice (Swiss Code)⁹ der *economiesuisse* beruht auf dem Prinzip der Selbstregulierung durch die interessierten Kreise. Seine Empfehlungen richten sich primär an schweizerische Publikumsgesellschaften.

Die in diesen Leitlinien festgehaltenen Verhaltensregeln betreffen vorwiegend die Aufgaben, Zusammensetzung und Arbeitsweise von Verwaltungsrat und Geschäftsleitung sowie Empfehlungen zu deren Entschädigungen. Für die Offenlegung von Informationen zur CG verweist der Swiss Code auf die RLCG (siehe Ziffer 2.2.2).

Auch der Swiss Code beinhaltet keine ökologischen Indikatoren und Kriterien.

2.2.4 OECD-Grundsätze der Corporate Governance

Die 1999 verabschiedeten und 2004 revidierten OECD-Grundsätze der Corporate Governance¹⁰ setzen weltweit den massgeblichen Standard auf dem Gebiet der CG. Um den Besonderheiten von Unternehmen mit staatlicher Beteiligung Rechnung zu tragen, wurden 2005 für den öffentlichen Sektor separate Leitsätze veröffentlicht.¹¹ Die OECD-Grundsätze bieten den Regierungen eine Orientierungshilfe bei der Ausgestaltung der CG-Regulierung, primär bezüglich börsenkotierter Unternehmen. Als Richtschnur für eine gute Unternehmensführung dienen die Grundsätze aber auch direkt den Börsen, Kapitalgebern, Unternehmen und anderen interessierten Kreisen.

Die Grundsätze behandeln die Rechte und die gleichwertige Behandlung der Aktionäre, die Rolle der verschiedenen Unternehmensbeteiligten in der CG, die Transparenz und Offenlegung sowie die Verantwortlichkeiten des Verwaltungsrats.

Die Unternehmen werden dazu angehalten, neben ihren Geschäftszielen auch ethische Grundsätze, Umweltpolitik und Engagement in anderen Politikfeldern offenzulegen.¹²

⁶ SR 954.1 Bundesgesetz über die Börsen und den Effektenhandel (BEHG) vom 24. März 1995 (Stand am 1. September 2011), Art. 8

⁷ Richtlinie betreffend Informationen zur Corporate Governance, 29.10.2008, www.six-exchange-regulation.com/admission_manual/06_15-DCG_de.pdf

⁸ Ausländische Gesellschaften fallen ebenfalls in den Anwendungsbereich der Richtlinie, wenn ihre Beteiligungsrechte an der Schweizer Börse, nicht aber im Heimatstaat, kotiert sind.

⁹ *economiesuisse* (2007): Swiss Code Of Best Practice For Corporate Governance, www.economiesuisse.ch/de/PDF%20Download%20Files/pospap_swiss-code_corp-govern_20080221_de.pdf.

¹⁰ OECD (2004): OECD-Grundsätze der Corporate Governance, www.oecd.org/dataoecd/57/19/32159487.pdf.

¹¹ OECD (2005): OECD-Leitsätze zu Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen, <http://www.oecd.org/dataoecd/44/4/45885543.pdf>.

¹² vgl. OECD-Grundsätze der Corporate Governance, Anmerkungen zu Grundsatz V.A.2, S. 61.

2.2.5 Grossbritannien und Frankreich

Der britische Companies Act aus dem Jahr 2006 verpflichtet börsennotierte Unternehmen, die Umweltwirkung der unternehmerischen Tätigkeit sowie die Umweltstrategie und deren Umsetzung im Geschäftsbericht darzulegen.

Auch börsennotierte Unternehmen in Frankreich müssen im Jahresbericht die Auswirkungen ihrer Tätigkeit auf die Umwelt offen legen; unter anderem der Ausstoss an Treibhausgasen.

2.3 Corporate Social Responsibility

2.3.1 OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen

Die im Mai 2011 aktualisierten OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen¹³ gehören weltweit zu den wichtigsten Instrumenten zur Förderung von verantwortungsvoller und nachhaltiger Unternehmensführung. Sie fordern die Unternehmen unter anderem auf, bestimmte Umwelt- und Sozialstandards weltweit einzuhalten, auch wenn diese nicht überall gesetzlich verlangt werden. Die Vertragsstaaten¹⁴ fördern die Umsetzung der Leitsätze in den OECD-Staaten und im Rahmen der internationalen Aktivitäten von Unternehmen aus Unterzeichnerstaaten in Drittstaaten. Verstösse können bei nationalen Kontaktpunkten gemeldet werden. Die vorgebrachten Fälle werden im Rahmen eines Schlichtungs- bzw. Dialogverfahrens mit dem betroffenen Unternehmen und der eingebenden Partei erörtert. Der Ausgang des Dialogs bzw. der Schlichtung wird in einer Abschlusserklärung durch den Nationalen Kontaktpunkt veröffentlicht. Der Nationale Kontaktpunkt der Schweiz ist im Ressort Internationale Investitionen und Multinationale Unternehmen im Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) angesiedelt.

Die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen empfehlen neben hohen Qualitätsanforderungen an das finanzielle Reporting auch eine Sozial- und Umweltberichterstattung, welche namentlich auch die Treibhausgasemissionen umfasst.¹⁵ Dem Aspekt des nachhaltigen Wirtschaftens und des ökologischen Fussabdrucks wird grosses Gewicht beigemessen.

2.3.2 Global Reporting Initiative

Die *Global Reporting Initiative* (GRI) ist eine 1997 gegründete netzwerkbasierte gemeinnützige Organisation, die unter aktiver Beteiligung von Firmen, Menschenrechts-, Umwelt-, Arbeits- und staatlichen Organisationen sowie weiteren Anspruchsgruppen Richtlinien für die Erstellung von Nachhaltigkeitsberichten erstellt. Die Richtlinie beinhaltet Prinzipien und Indikatoren für eine transparente und standardisierte Berichterstattung über ökologische, soziale und gesellschaftliche Leistungen. Hinsichtlich Klimawandel beinhaltet die Richtlinie folgende Indikatoren:

- Finanzielle Folgen des Klimawandels sowie dessen Risiken und Chancen;
- Direkte und indirekte Treibhausgasemissionen;
- Massnahmen zur Verringerung der Treibhausgasemissionen und deren Wirkung.

2.3.3 Global Framework for Climate Change Risk Disclosure

Unter Mitarbeit des CDP und der GRI veröffentlichte eine Gruppe führender institutioneller Anleger im Jahr 2006 das *Global Framework for Climate Risk Disclosure*, das von Unternehmen die Offenlegung von folgenden Informationen zum Klimawandel erwartet:

- Historische und zukünftige Treibhausgasemissionen;
- Strategische Analyse der Klimarisiken und des Treibhausgas-Managements;
- Analyse der physischen Risiken des Klimawandels;
- Analyse der Risiken aufgrund gesetzlicher Vorgaben betreffend Treibhausgase.

¹³ OECD (2011): OECD Guidelines for Multinational Enterprises, www.oecd.org/dataoecd/43/29/48004323.pdf.

¹⁴ Neben den OECD-Mitgliedern haben sich auch Ägypten, Argentinien, Brasilien, Lettland, Litauen, Marokko, Rumänien und Peru angeschlossen.

¹⁵ vgl. OECD Guidelines for Multinational Enterprises, edition 2011, chapter III Disclosure, paragraph 4 und Commentary on Disclosure, paragraph 33.

Ziel ist die Beurteilung von Klimarisiken und die Vergleichbarkeit der Risikoexposition verschiedener Unternehmen mit Hilfe standardisierter Erhebungen. Unternehmen werden bei der Offenlegung unterstützt und dazu angehalten, diese Standards im Rahmen von bereits existierenden Berichterstattungen wie dem CDP, der GRI oder den Geschäftsberichten anzuwenden.

2.3.4 ISO-Normen

Die Internationalen Organisation für Normung (ISO) hat zu Umweltthemen eine ganze Normenfamilie publiziert. Die bekannteste Norm zum Umweltmanagement (ISO 14001) verlangt von den Unternehmen eine aktive Umweltpolitik in Form von Zielsetzungen und Programmen sowie ein Managementsystem zur kontinuierlichen Verbesserung der Umweltleistung. Die Informationen über das Umweltmanagement sind der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Hilfestellung beim Umweltmanagement leisten weitere ISO-Normen, die Leitfäden zu Ökobilanzen oder Bewertung der Umweltleistung beinhalten. Für die Erhebung, Berichterstattung und Verifizierung von Treibhausgasen gibt es eine separate Norm (ISO 14064), die auf dem *Greenhouse Gas Protocol* (GHG Protocol) basiert. Dieser vom *World Resources Institut* (WRI) und dem *World Business Council for Sustainable Development* entwickelte Standard erfasst die Treibhausgasemissionen in drei so genannten Scopes:

- Scope 1: im eigenen Unternehmen erzeugte Emissionen;
- Scope 2: durch Bezug von Strom und Fernwärme indirekt verursachte Emissionen;
- Scope 3: weitere indirekte Emissionen von Importen, Vorleistungen, Transport, Abfälle, Geschäftsreisen, Arbeitsweg der Mitarbeitenden.

Die Kombination dieser Kategorien mit der prozessualen ISO-Norm hat eine hohe Bedeutung für die Buchhaltung der Treibhausgasemissionen in Unternehmen gewonnen.

Ein weiterer Leitfaden stellt die nicht zertifizierungsfähige *Guidance on Social Responsibility* (ISO 26000) aus dem Jahr 2010 dar, der vorhandene Ansätze für ökologische und soziale Verantwortung (z.B. ILO-Arbeitsnormen, GRI) einbindet und viele Beispiele zur *Best Practice* enthält.

2.3.5 EMAS

Das Gemeinschaftssystem der Europäischen Union für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung *Eco-Management and Audit Scheme* (EMAS oder auch Öko-Audit)¹⁶ verpflichtet die teilnehmenden Betriebe, eine Umwelterklärung mit Daten zu Ressourcen- und Energieverbräuche, Emission, Abfälle etc. zu erstellen. Die EMAS-Verordnung misst der Eigenverantwortung der Wirtschaft bei der Bewältigung ihrer direkten und indirekten Umweltauswirkungen eine hohe Bedeutung bei. Vorschläge für eine standardisierte Berichterstattung scheiterten in der Vergangenheit an der Frage, ob diese freiwillig oder obligatorisch umzusetzen sei.

2.3.6 Carbon Disclosure Project

Das *Carbon Disclosure Project* (CDP)¹⁷ ist eine international tätige Organisation mit dem Ziel, die Transparenz von Unternehmen hinsichtlich Treibhausgasemissionen zu verbessern. Sie handelt im Namen von rund 550 institutionellen Anlegern, die zusammen ein Vermögen von etwa 71 Billionen US Dollar verwalten und damit einen Grossteil der umsatzstärksten börsennotierten Unternehmen der Welt kontrollieren. Investoren, Unternehmen und Regierungen sollen motiviert werden, die Risiken des Klimawandels einzudämmen.

Weltweit erhalten die grössten börsennotierten Unternehmen jährlich einen standardisierten Fragebogen. Auf diesem Weg legen weltweit mehr als 3'000 Unternehmen Informationen zu Chancen und Risiken des Klimawandels, CO₂-Emissionen und relevanten Klimastrategien offen. Das CDP besitzt weltweit die grösste Datenbank von klimabezogenen Unternehmens-

¹⁶ Homepage der EMAS: <http://www.emas.de/home/>

¹⁷ Homepage vom CDP: www.cdproject.net

daten. Die von den Unternehmen freigegebenen Daten und die jährlichen CDP-Berichte sind öffentlich zugänglich.

In der Schweiz werden die 100 grössten an der Schweizer Börse kotierten Unternehmen angeschrieben. Die Antwortquote lag 2010 mit 58 Prozent unter dem internationalen Wert von 80 Prozent. 13 der angeschriebenen Schweizer Unternehmen nehmen am CO₂-Emissionshandel teil, zehn von ihnen haben den Fragebogen ausgefüllt.

2.3.7 Sustainable Asset Management

Die *Sustainable Asset Management (SAM)*¹⁸ Gruppe mit Hauptsitz in Zürich wurde 1995 als unabhängige Vermögensverwaltungsgesellschaft gegründet, die sich auf nachhaltige Investitionen spezialisiert. Heute gehört SAM in diesem Bereich zu den weltweit führenden Instituten mit einem globalen Netzwerk. Zum Kundenkreis zählen Banken, Versicherungen, Pensionskassen, Stiftungen sowie Privatkunden.

Aus Überzeugung, dass nachhaltig wirtschaftende Unternehmen erfolgreicher sind, analysiert SAM deren Erfolgsfaktoren systematisch und bietet dem Anleger nicht nur Transparenz, sondern auch eine attraktive Rendite bei hoher Sicherheit. In Kooperation mit Dow Jones entwickelte SAM die *Dow Jones Sustainability Indexes*. Diese Indizes messen die Wertsteigerung von Unternehmen, die in ihrer Branche bezüglich Nachhaltigkeit eine Spitzenposition einnehmen. Die unternehmerische Klimastrategie ist eines der Bewertungskriterien.

2.4 Bewertung der bestehenden Grundlagen

Die CG-Richtlinie der SIX Swiss Exchange ist zwar verbindlich für an dieser Börse kotierte Unternehmen, verlangt aber keine Informationen zum CO₂-Ausstoss oder klimarelevanten Indikatoren. Die Schweizer Klimagesetzgebung fokussiert auf die CO₂-Emissionen, verpflichtet jedoch nur Unternehmen, die von der CO₂-Abgabe befreit sind, ihren Energieverbrauch und CO₂-Ausstoss zu rapportieren. Öffentlich einsehbar sind nur die Emissionsdaten von Unternehmen, die gleichzeitig in den Emissionshandel eingebunden sind.

Die verschiedenen nationalen und internationalen Initiativen zur Offenlegung der CO₂-Emissionen und anderer klimabezogener Indikatoren zeichnen sich durch ein hohes Mass an Freiwilligkeit aus. Sie sind für Unternehmen nicht verbindlich und erfüllen daher das Anliegen des Postulats nicht.

Bei den CSR-Initiativen sehen einzig die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen einen Überprüfungsmechanismus vor, der von nationalen Kontaktpunkten in Zusammenarbeit mit den zuständigen Bundesstellen vollzogen wird. Die CSR-Instrumente und Initiativen appellieren an die Vorteile einer Offenlegung und bauen auf den gesellschaftlichen Druck bzw. auf den möglichen Reputationsverlust bei einer Nichtbeteiligung.

3 Mögliche Lösungsvarianten

3.1 Verbindliche Auflagen

Sollen die CO₂-Emissionen ein obligatorischer Bestandteil der CG werden, wie das Postulat anregt, müssten die Firmen dazu verpflichtet werden können. Die bestehenden Rechtsgrundlagen reichen dafür nicht aus und müssten angepasst werden.

- Die CG-Richtlinie (RLCG, siehe Ziffer 2.2.2), welche für die Aufrechterhaltung der Kotierung an der SIX Swiss Exchange verbindliche Anforderungen an die Berichterstattung stellt, müsste um CO₂-relevante Informationen erweitert werden. Damit die Anleger den gewünschten Nutzen haben, müssten geeignete Indikatoren gefunden werden, die eine Vergleichbarkeit verschiedener Unternehmen in Bezug auf die Treibhausgasemissionen und die unternehmerische Klimastrategie erlauben. Bei der Auswahl müsste zudem auf internationale Standards geachtet werden, damit dem

¹⁸ Homepage von SAM: www.sam-group.com

Börsenstandort Schweiz keine Nachteile erwachsen. Der Erlass der Reglemente liegt in der Kompetenz der Börse.

- Soll der Entscheid über eine Erweiterung nicht den Börsen überlassen bleiben, müsste das Börsengesetz (Art. 8 BEHG) angepasst werden, um die Offenlegung der CO₂-Emissionen als minimale Anforderung an die Reglemente vorzuschreiben. Dies würde allerdings eine Abkehr vom Prinzip der Selbstregulierung bedeuten.
- Alternativ könnten im Aktienrecht (Art. 620 ff. OR) oder im zukünftigen Rechnungslegungsrecht (Art. 957 ff. OR) zusätzliche Anforderungen an die jährliche Berichterstattung verankert werden; zum Beispiel als Anhang zum Geschäftsbericht. Diese müssten sich nicht auf Aktiengesellschaften beschränken, sondern könnten auch andere Unternehmensformen umfassen. Der oberste Grundsatz der finanziellen Rechnungslegung, die *True and Fair View*, ist auch auf die Umweltberichterstattung übertragbar.¹⁹ Dies bedeutet unter anderem, dass Umweltinformationen alle relevanten Umweltwirkungen entlang des gesamten Produktlebenszyklus angemessen berücksichtigen sollten. Bei den jüngsten Debatten in den eidg. Räten im Zuge des Gegenvorschlags zur Volksinitiative „gegen die Abzockerei“ wurde ein Minderheitsantrag zur Integration der Nachhaltigkeitsberichterstattung in das Rechnungslegungsrecht deutlich abgelehnt.²⁰
- Gemäss Umweltschutzgesetz (Art. 43a USG)²¹ kann der Bundesrat Vorschriften für freiwillige Ökolabel-, Umweltmanagement- und -auditsysteme erlassen. Der Bundesrat hat bisher auf eine Konkretisierung der Anforderungen verzichtet und sich darauf beschränkt, die privatwirtschaftlichen Anstrengungen mit Massnahmen zur Koordination, Kommunikation und Bildung zu unterstützen. Selbst bei einer Konkretisierung bliebe die Einführung eines Umweltmanagements freiwillig.
- Gestützt auf das Umweltschutzgesetz (Art. 46 USG) führt das BAFU das Schweizer Schadstofffreisetzungs- und -transferregister (SwissPRTR)²², das Betriebe mit übermässigem Ausstoss erfasst und damit der Öffentlichkeit Informationen über die Umweltsituation liefert. Nach diesem Muster könnten auch Informationen über die CO₂-Emissionen eingefordert werden. Streng genommen fallen aber die Treibhausgasemissionen nicht in den Geltungsbereich des USG, das Luftverunreinigungen, Lärm, Abfälle, Erschütterungen, Stoffe, Organismen umfasst. Treibhausgase sind im CO₂-Gesetz geregelt.
- Das CO₂-Gesetz wurde total revidiert, um neue Reduktionsziele und Massnahmen bis 2020 festzulegen. Die eidg. Räte haben das revidierte CO₂-Gesetz am 23. Dezember 2011 in der Schlussabstimmung angenommen. Es soll das geltende CO₂-Gesetz per 1. Januar 2013 ablösen. Neu sind nicht nur die energiebedingten CO₂-Emissionen abgedeckt, sondern alle international relevanten Treibhausgase, die in der Schweiz ausgestossen werden. Das Gesetz überträgt dem Bundesrat die Kompetenz, Unternehmen mit einem bestimmten Emissionsvolumen verpflichtend in den Emissionshandel (ETS) einzubinden. Mittelmässige Emittenten können auf Wunsch hin ebenfalls am ETS teilnehmen und sind von der CO₂-Abgabe befreit. Die Befreiung soll auch kleineren energieintensiven Unternehmen weiterhin gewährt werden, wenn sie sich zur Begrenzung ihrer Treibhausgasmissionen verpflichten. Die ETS- und die abgabebefreiten Unternehmen müssen gegenüber dem Bund jährlich Rechenschaft ablegen über die Entwicklung der betriebseigenen Treibhausgasemissionen. Die Zugänglichkeit dieser Informationen richtet sich nach dem Öffentlichkeitsgesetz. Diejenigen Unternehmen, die ins ETS eingebunden sind, führen zusätzlich zum Monitoring ein Konto im Nationalen Register, das öffentlich einsehbar ist. Ein vereinfachter Zugang wird mit der neuen Registerapplikation für die Zeit nach 2012

¹⁹ BAFU (2011): Qualitätsanforderungen an Umweltinformationen (http://www.bafu.admin.ch/publikationen/publikation/01623/index.html?lang=de&show_kat=/publikationen)

²⁰ vgl. AB 2010 N 1385

²¹ SR 814.01 Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG)

²² vgl. www.bafu.admin.ch/swissprtr

geprüft. Eine generelle Pflicht zur Offenlegung der Treibhausgasemissionen ist im Gesetzesentwurf nicht vorgesehen und wäre auch unverhältnismässig.

3.2 Freiwilligkeit stärken

Studien und Initiativen wie diejenige von SAM (siehe Ziffer 2.3.7) legen nahe, dass nachhaltige Unternehmen längerfristig wirtschaftlich erfolgreicher sind. Eine staatliche Regulierung ist nicht nötig, wenn die Marktkräfte in die gewünschte Richtung wirken. Allenfalls müssten aber die Rahmenbedingungen so gelegt werden, dass die Anspruchsgruppen im Sinne einer verbesserten Markttransparenz Zugang zu den Informationen haben und diese einheitlich aufbereitet und vergleichbar sind.

Das Anliegen des Postulats, den Kapitalgebern Informationen über die CO₂-Emissionen eines Unternehmens zugänglich machen, erfüllen die meisten CSR-Initiativen. Viele gehen über diese Anforderung hinaus und verlangen auch Informationen über Treibhausgase, die anderswo in Wertschöpfungskette entstehen. Die Erhebung auch von indirekten Emissionen mittels Lebenszyklusanalysen²³ ist zwar wünschenswert, jedoch anspruchsvoll und aufwändig, weil zum Beispiel Daten von ausländischen Zulieferern nicht ohne weiteres verfügbar sind. Für die geltende rechtliche Verpflichtung basierend auf dem CO₂-Gesetz sind daher nur die betriebseigenen Treibhausgasemissionen relevant. Diese Beschränkung hat den Vorteil, dass keine Mehrfachzählungen auftreten. Das *GHG Protocol* (siehe Ziffer 2.3.4) löst das Problem so, dass die verschiedenen Scopes separat ausgewiesen werden.

Die CO₂-Emissionen allein reichen nicht aus, dem Kapitalgeber ein umfassendes Risikoprofil in Bezug auf den Klimawandel zu geben. Daher verlangen verfeinerte Standards wie das GRI und CDP (siehe Ziffern 2.3.2 und 2.3.6) auch Informationen über die Auswirkungen von Klimawandel und Klimapolitik sowie die Unternehmensstrategie zur Bewältigung dieser Risiken.

Damit die Informationen der Unternehmen vergleichbar sind, sollten nicht nur die zu publizierenden Daten, sondern auch deren Erhebung und Qualität vereinheitlicht sein und sich an einem internationalen Standard wie der ISO-Norm (siehe Ziffer 2.3.4) orientieren. Einen eigenen Standard zu entwickeln, erachtet der Bundesrat im Lichte der internationalen Bemühungen zu einer Harmonisierung als wenig sinnvoll. Vielmehr sollen Initiativen gefördert werden, die einen möglichst integralen Reporting-Ansatz verfolgen, welcher sowohl ökologische wie soziale Fragen abdeckt, wie dies beispielsweise bei GRI (siehe Ziffer 2.3.2) der Fall ist. Dabei soll insbesondere auch deren KMU-Verträglichkeit angestrebt werden.

Im Hinblick auf die UNO-Konferenz Rio+20 im Juni 2012 hat sich die *Corporate Sustainability Reporting Coalition* bestehend aus Finanzinstituten, Nichtregierungsorganisationen und professionellen Investoren konstituiert. Sie fordern eine Harmonisierung der Berichterstattung zu den Treibhausgasemissionen. Dieses Ziel verfolgt auch das Projekt „*Corporate Climate Change Reporting: Towards consistent and targeted schemes*“, das die OECD im Kontext der Strategie zur grünen Wirtschaft lanciert hat. Erste Ergebnisse sollen an der Konferenz Rio+20 präsentiert werden.

3.3 Auswirkungen

Sofern die klimarelevanten Indikatoren, welche in die Geschäftsberichte einfließen sollen, klug gewählt sind, erhöht sich die Transparenz für die Anleger. Sie könnten Chancen und Risiken, die vom Klimawandel ausgehen, besser einschätzen und entsprechende Risikoprämien verlangen.

Neben dem Nutzen für die Anleger erhofft sich alt Nationalrat Zemp auch einen Wettbewerbsvorteil für Schweizer Unternehmen auf dem Kapitalmarkt. Ob Schweizer Unternehmen generell CO₂-effizienter produzieren als ihre ausländischen Konkurrenten und durch eine

²³ Quantis, Carbotech und ESU-services bieten für Unternehmen Lebenszyklusanalysen an. Für biogene Treibstoffe verlangt die Treibstoffökobilanz-Verordnung (SR 641.611.21) die Analyse des ganzen Lebenszyklus. Die Bilanzierung Treibhausgasemissionen stützt sich insbesondere auf die Ökoinventardatenbank des Ecoinvent Zentrums (www.ecoinvent.ch) und die Methode der ökologischen Knappheit (beschrieben in: BAFU, Ökobilanzen: Methode der ökologischen Knappheit – Ökofaktoren 2006, Umwelt-Wissen Nr. 0906, Bern 2008).

Offenlegungspflicht somit einen Wettbewerbsvorteil erlangen würden, ist nicht gesichert. Fortschrittliche und CO₂-effiziente Unternehmen haben bereits heute einen Anreiz, ihre Anstrengungen offen zu legen. Für weniger CO₂-effiziente Unternehmen dürfte die Verpflichtung zur Offenlegung eher ein Nachteil sein.

Nur die wenigsten der an der Schweizer Börse notierten Unternehmen müssen heute Rechenschaft über ihre CO₂-Emissionen ablegen. Ob eine Offenlegungspflicht die CO₂-Bilanz der Schweiz verbessern würde, ist zu bezweifeln. Einerseits sind nur wenige CO₂-intensive Unternehmen an der Schweizer Börse kotiert, andererseits werden energieintensive Betriebe mit hohen Emissionen im Rahmen des CO₂-Gesetzes in die Pflicht genommen. Eine generelle Offenlegung wäre für die betroffenen Unternehmen mit einem zusätzlichen Aufwand verbunden, dessen Ausmass vom Umfang der gewünschten Informationen abhängt. Andererseits kann eine systematische, unternehmensgesteuerte Erhebung klimabedingter Indikatoren für das Unternehmen auch eine Chance zur Früherkennung und Einleitung der notwendigen Massnahmen sein. Die Senkung des Energieverbrauchs und der CO₂-Emissionen senkt nicht nur die Betriebskosten, sondern auch die Empfindlichkeit auf ein volatiles Marktverhalten, insbesondere auf volatile Energiepreise.

4 Vorstösse mit ähnlichen Anliegen

4.1 Postulat Walker (02.3698): Rahmenbedingungen für eine gesellschaftspolitisch legitimierte Wirtschaft

Das Postulat von alt Nationalrat Felix Walker wurde am 21. März 2003 überwiesen und fordert vom Bundesrat, neben der prioritären Selbstregulierung auch vertrauensbildende wirtschaftspolitische Massnahmen zu prüfen, die zu einer gesellschaftsverträglichen, nachhaltigen Unternehmensführung beitragen könnten. Der Bericht des Bundesrates vom 25. Juni 2008 legt dar, dass sich staatliche Regulierung und Selbstregulierung des Privatsektors ergänzen und gegenseitig beeinflussen. Der Bundesrat will die Rahmenbedingungen mit den verfügbaren Instrumenten weiterentwickeln.

4.2 Motion Sommaruga (07.3863): Konsequente Politik im Bereich der Sozial- und Umweltlabels zur Förderung des fairen Handels

Nationalrat Carlo Sommaruga verlangt in seiner Motion eine Gesamtstrategie im Sozial- und Umweltbereich, die unter anderem ein Audit- und Zertifizierungssystem nach Grundsätzen der guten Unternehmensführung und des nachhaltigen, fairen Handels enthält.

Der Bundesrat empfahl die Motion am 7. März 2008 zur Ablehnung, stellte in seiner Antwort aber in Aussicht, bestehende Instrumente wie zum Beispiel ISO-Standards zu stärken und sich im Einklang mit internationalen Abkommen für eine Harmonisierung von Mindestanforderungen einzusetzen. Der Nationalrat lehnte die Motion am 9. Dezember 2009 ab.

4.3 Motion Thorens Goumaz (09.3520): Soziales und ökologisches Engagement von Unternehmen – Mehr Transparenz und Anerkennung

Die von Nationalrätin Adèle Thorens Goumaz am 9. Juni 2009 eingereichte Motion möchte börsenkotierte Unternehmen verpflichten, im Verwaltungsbericht an die Aktionäre ihre Auswirkungen auf Gesellschaft und Umwelt nach dem Muster der *Global Reporting Initiative* (GRI, siehe Ziffer 2.3.2) darzulegen. In seiner Antwort verweist der Bundesrat auf die verschiedenen nationalen und internationalen Initiativen und auf das Eigeninteresse der Unternehmen, die Informationen offenzulegen, und sieht keinen Rechtssetzungsbedarf. Die Motion wurde am 17. Juni 2011 zwar abgeschrieben, weil sie über zwei Jahr hängig war. Die Anliegen wurden jedoch im Zug des Gegenvorschlags zur Volksinitiative „gegen die Abzockerei“ im Rahmen eines Minderheitsantrags diskutiert, fanden aber keine Mehrheit.

4.4 Motion Nussbaumer (10.3401): Nachhaltigkeitsberichterstattung nach GRI in Schweizer Börsenreglemente integrieren

Die am 9. Juni 2010 von Nationalrat Eric Nussbaumer eingereichte und im Rat noch nicht behandelte Motion verlangt eine Ergänzung der Börsenreglemente, um an Schweizer Börsen kotierte Unternehmen ab 2015 zur Transparenz in Bezug auf die Nachhaltigkeit zu verpflichten. Die Berichterstattung soll auf der GRI (siehe Ziffer 2.3.2) basieren.

In seiner Antwort hat der Bundesrat am Grundprinzip der Selbstregulierung gemäss Börsengesetz festgehalten und am 25. August 2010 die Ablehnung der Motion beantragt. Die Finma genehmigt die Regulierung und verfolgt die internationale Entwicklung von Berichterstattungsstandards. Im Rahmen dieses Monitorings ist der Bundesrat bereit zu prüfen, ob der GRI eine sinnvolle und erwünschte Ergänzung sein könnte.

5 Schlussfolgerung

Der vorliegende Bericht zeigt, dass es nationale und internationale Grundlagen und Standards gibt, die für eine Berichterstattung klimarelevanter Informationen herangezogen werden könnten. In den bestehenden Rechtsgrundlagen zur Corporate Governance, der RLCG sowie dem Aktien- und Rechnungslegungsgesetz, sind ökologische Kriterien nicht vorgesehen. Diese sind daher für einen verbindlichen Einbezug von CO₂-Emissionen wenig geeignet. Zudem gilt im Grundsatz die Selbstregulierung der Börse, an der Bundesrat und Parlament in der Vergangenheit festgehalten haben. Verpflichtende Auflagen widersprechen auch dem Geist von Initiativen wie dem Swiss Code, welcher den Unternehmen einen grossen Gestaltungsspielraum einräumt.

Die Bundesverfassung schützt das Prinzip der freien, privaten und wettbewerbsorientierten Marktwirtschaft (Art. 94 Abs. 1 und 2 BV). Aus diesem Grund hat der Bundesrat in der Vergangenheit parlamentarische Vorstösse mit ähnlichem Inhalt stets abgelehnt. Ein staatlicher Eingriff lässt sich aufgrund des ungewissen Nutzens für den Klimaschutz nur schwerlich rechtfertigen. Aus diesem Grund will der Bundesrat weiterhin auf die Marktkräfte bauen, welche die Investitionen in zukunftssträchtige Unternehmen lenken, und empfiehlt auch aus Kosten-/Nutzenüberlegungen, auf eine bindende Regelung zur Offenlegung der CO₂-Emissionen als zusätzliches Element der Corporate Governance zu verzichten.

Initiativen der Corporate Social Responsibility sind zwar nicht bindend, sie eignen sich aber besser zur Offenlegung zusätzlicher für die Anleger interessanter Informationen. Im Sinne einer verbesserten Markttransparenz und als Massnahme für eine "grüne Wirtschaft" hält der Bundesrat eine internationale Harmonisierung für viel versprechend. Er ist bereit, solche Initiativen in Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft und Umweltverbänden weiterhin zu unterstützen und sich für eine Harmonisierung einzusetzen. Im Zuge der "grünen Wirtschaft" gibt es gegenwärtig beispielsweise seitens der OECD oder der UNCTAD Bestrebungen, die Umwelt- und Klimaberichterstattung zu stärken. Ganz allgemein sollten nach Ansicht des Bundesrats insbesondere Initiativen gestärkt werden, die einen möglichst umfassenden Reporting-Ansatz verfolgen, welcher Umwelt- und Sozialthemen gleichermaßen abdeckt.

Immer mehr Unternehmen legen Informationen zu CO₂-relevanten Indikatoren offen, meist in separaten Nachhaltigkeitsberichten. Die Motive zur CO₂-Reduktion und zur Dokumentation der ergriffenen Massnahmen sind vielschichtig, wie eine Umfrage der OECD²⁴ aus dem Jahr 2010 zeigt: Die meist genannten sind Senkung der Energiekosten und Imagepflege gefolgt von bestehenden und antizipierten klimapolitischen Regulierungen. Als etwas weniger wichtig werden Forderungen der Aktionäre und Zugang zum Kapitalmarkt eingestuft.

Eine griffige Klimapolitik dürfte daher mehr Wirkung auf das Investitionsverhalten von Unternehmen entfalten als Signale über den Kapitalmarkt durch eine Pflicht zur Offenlegung von CO₂-relevanten Indikatoren. Aus Wettbewerbsgründen ist wichtig, dass die Anstrengungen zur Reduktion der Treibhausgase weltweit erfolgen. Die Klimakonferenz in Durban hat hierzu

²⁴ OECD (2010): Transition to a low-carbon economy: public goals and corporate practices

einen wichtigen Meilenstein gelegt. Zukünftig sollen alle Staaten in ein bindendes internationales Klimaregime eingebunden werden.