

Erläuterungen

zur Eidgenössischen Volksinitiative «Für einen nachhaltigen und zukunftsgerichteten Finanzplatz Schweiz (Finanzplatz-Initiative)»¹

Zusammenfassung

Die globale Klima- und Biodiversitätskrise stellt eine existenzielle Bedrohung für die Menschheit und die Umwelt dar. Wissenschaftliche Erkenntnisse mahnen, dass das laufende Jahrzehnt entscheidend ist, um die verheerendsten Auswirkungen der Erderwärmung und des Biodiversitätsverlusts abzuwenden. Auch in der Schweiz sind die Folgen des Klimawandels bereits spürbar, beispielsweise durch häufigere Starkniederschläge und extremere Sommer. Eine entschlossene und koordinierte Antwort ist unerlässlich, wobei Klimaschutz und Biodiversitätsschutz Hand in Hand gehen müssen. Der Wandel hin zu einer klimaverträglichen, nachhaltigen Weltwirtschaft erfordert das Zusammenspiel von Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft. Dabei spielt der Finanzsektor eine Schlüsselrolle. Der Schweizer Finanzplatz, der gut einen Fünftel des weltweiten grenzüberschreitenden Vermögens verwaltet, hat eine besondere Verantwortung, nachhaltige und klimafreundliche Investitionen zu fördern.

Die Finanzplatz-Initiative zielt darauf ab, Schweizer Finanzmarktteilnehmende zu verpflichten, ihre Geschäftstätigkeiten mit Auslandbezug an den internationalen Klima- und Biodiversitätszielen auszurichten. Finanzmarktteilnehmende sollen die durch ihre Geschäftstätigkeiten bewirkten direkten und indirekten Emissionen sowie die Auswirkungen auf die Biodiversität entlang der gesamten Wertschöpfungskette berücksichtigen. Die Initiant:innen sehen vor, dass die angesprochenen Schweizer Finanzmarktteilnehmenden einen wissenschaftsbasierten Transitionsplan veröffentlichen und umsetzen, der aufzeigt, wie sie ihre Geschäftstätigkeiten mit Auslandbezug mit den internationalen Klima- und Biodiversitätszielen in Einklang bringen. Für Finanzmarktteilnehmende, deren Geschäftstätigkeiten im Ausland mit geringen Umweltauswirkungen verbunden sind, soll der Gesetzgeber Ausnahmen vorsehen.

Eingeschränkt werden sollen Finanzierungs- und Versicherungsdienstleistungen durch Schweizer Finanzmarktteilnehmende, die der Erschliessung und der Förderung neuer sowie der Ausweitung des Abbaus bestehender fossiler Energievorkommen dienen.

Zur Durchsetzung der Vorgaben ist ein Aufsichtsmechanismus vorgesehen, der vom Gesetzgeber noch zu konkretisieren sein wird.

Mit ihren Vorgaben knüpft die Finanzplatz-Initiative an bereits bestehenden sowie international geforderten Massnahmen und Standards an. Sie trägt wesentlich zum Ziel bei, dass sich der Schweizer Finanzplatz in Zukunft als global führender Standort für nachhaltige Finanzdienstleistungen positionieren kann.

¹ Herausgeber: Verein für einen nachhaltigen und zukunftsgerichteten Finanzplatz Schweiz, November 2024

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	1
Abkürzungsverzeichnis	3
1 Einleitung	5
2 Finanzsektor und Nachhaltigkeit.....	6
2.1 Rolle des Finanzsektors.....	6
2.2 Umweltbilanz des Schweizer Finanzplatzes	8
2.3 Rechtslage und Entwicklungen im Bereich Sustainable Finance	9
2.3.1 Internationaler Kontext	9
2.3.2 Sustainable Finance-Politik der Schweiz	11
2.3.3 Transition und Transitionspläne.....	14
2.3.3.1 Nicht-staatliche Initiativen	15
2.3.3.2 Staatliche Initiativen.....	16
2.4 Schlussfolgerungen	17
3 Die Finanzplatz-Initiative im Einzelnen	18
3.1 Wortlaut.....	18
3.2 Gültigkeit.....	18
3.3 Zielsetzung der Initiative.....	19
3.4 Wirkungszweck der Initiative	19
3.5 Festlegung der ökologisch nachhaltigen Ausrichtung des Schweizer Finanzplatzes (Absatz 1 der Initiative).....	21
3.6 Klima und Biodiversität	21
3.7 Völkerrechtliche Verpflichtungen der Schweiz	22
3.7.1 Internationale Initiativen und Standards.....	22
3.8 Konkretisierung der ökologisch nachhaltigen Ausrichtung des Schweizer Finanzplatzes (Absatz 2 der Initiative).....	23
3.8.1 Adressat:innen	23
3.8.2 Erfasste Geschäftstätigkeiten mit Auslandbezug	24
3.8.3 Mindestkriterien für Ausrichtung auf Umweltziele	26
3.8.3.1 Ausrichtung auf das nach dem aktuellen Stand der Wissenschaft international vereinbarte Temperaturziel und die internationalen Biodiversitätsziele	26
3.8.3.2 Berücksichtigung direkter und indirekter Treibhausgasemissionen und der Auswirkungen auf die Biodiversität entlang der gesamten Wertschöpfungskette... ..	27
3.9 Umsetzung via Transitionspläne	29
3.9.1 Inhalt des Transitionsplans.....	30
3.9.2 Transitionspläne: Erarbeitung und Umsetzung	33
3.10 Keine Förderung neuer sowie keine Ausweitung des Abbaus bestehender fossiler Energievorkommen (Absatz 3 der Initiative).....	35
3.11 Aufsicht (Absatz 4 der Initiative).....	38
3.12 Übergangsbestimmung.....	39

Abkürzungsverzeichnis

AHV – Alters- und Hinterlassenenversicherung

BAFU – Bundesamt für Umwelt

BankG – Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen vom 8. November 1934, Bankengesetz (SR 952.0)

Biodiversitätskonvention – Übereinkommen über die biologische Vielfalt vom 5. Juni 1992 (SR 0.451.43)

BV – Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)

BVG – Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 25. Juni 1982 (SR 831.40)

COP – Conference of the Parties

CSDDD – Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit (Corporate Sustainability Due Diligence Directive) vom 13. Juni 2024 (RL 2024/1760/EU)

CSRD – Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichterstattung (Corporate Sustainability Reporting Directive) vom 14. Dezember 2022 (RL 2022/2464/EU)

ENCORE – Exploring Natural Capital Opportunities, Risks and Exposure

EO – Erwerbsersatzordnung

ESG – Environmental, Social, Governance

FIDLEG – Bundesgesetz über die Finanzdienstleistungen vom 15. Juni 2018, Finanzdienstleistungsgesetz (SR 950.1)

FINIG – Bundesgesetz über die Finanzinstitute vom 15. Juni 2018, Finanzinstitutsgesetz (SR 954.1)

FINMA – Eidgenössische Finanzmarktaufsicht

GFANZ – Glasgow Financial Alliance for Net Zero

IEA – Internationale Energieagentur (International Energy Agency)

IPBES – Weltbiodiversitätsrat (Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services)

IPCC – Weltklimarat (Intergovernmental Panel on Climate Change)

IV – Invalidenversicherung

KlG – Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit vom 30. September 2022 (SR 814.310)

Klimaübereinkommen – Übereinkommen von Paris vom 12. Dezember 2015 (SR 0.814.012)

MiFid II – Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente (Directive on Markets in Financial Instruments) vom 15. Mai 2014 (RL 2014/65/EU)

PACTA – Paris Agreement Capital Transition Assessment

PBAF – Partnership for Biodiversity Accounting Financials

PCAF – Partnership for Carbon Accounting Financials

SBTi – Science Based Targets initiative

SBTN – Science Based Targets Network

SFDR – Verordnung über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor (Sustainable Finance Disclosure Regulation) vom 27. November 2019 (V 2019/2088/EU)

SIF – Staatssekretariat für internationale Finanzfragen

SNB – Schweizerische Nationalbank

Suva – Schweizerische Unfallversicherungsanstalt

TCFD – Task Force on Climate-related Financial Disclosures

TNFD – Taskforce on Nature-related Financial Disclosures

TPI – Transition Pathway Initiative

TPT – Transition Plan Taskforce

UNEP FI – United Nations Environment Programme Finance Initiative

UNO – United Nations Organisation

VAG – Bundesgesetz betreffend die Aufsicht über Versicherungsunternehmen vom 17. Dezember 2004, Versicherungsaufsichtsgesetz (SR 961.01)

WEF – World Economic Forum

WEKO – Wettbewerbskommission

WRI – World Resources Institute

1 Einleitung

Die globale Klima- und Biodiversitätskrise ist eine der grössten Herausforderungen unserer Zeit. Sie stellt eine existenzielle Bedrohung für die Menschheit und die Umwelt dar und bedroht das Zusammenleben heutiger und zukünftiger Generationen. Laut wissenschaftlichen Erkenntnissen ist das laufende Jahrzehnt entscheidend, um die schlimmsten Folgen der globalen Erwärmung und des weltweit fortschreitenden Biodiversitätsverlusts abzuwenden und eine Trendwende einzuleiten.^{2,3} Auch in der Schweiz sind die Auswirkungen des Klimawandels schon heute deutlich spürbar, etwa in Form von häufigeren Starkniederschlägen oder heisseren und besonders trockenen Sommern.⁴

Um die globale Klima- und Biodiversitätskrise zu lösen, ist rasches und konsequentes Handeln unabdingbar. Dabei gilt es, den Klimawandel und den Biodiversitätsverlust gemeinsam anzugehen, da die beiden Krisen eng miteinander verknüpft sind und sich gegenseitig verstärken.⁵ Es braucht daher koordinierte Massnahmen, welche sowohl den Klimaschutz als auch den Erhalt der Biodiversität in den Blick nehmen. Der Wandel zu einer klima- und umweltverträglichen Weltwirtschaft betrifft alle Sektoren und Unternehmen, private wie öffentliche. Er kann nur gelingen, wenn Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft eng zusammenarbeiten und der Veränderungsprozess sozialverträglich ausgestaltet wird. Aufgrund seiner Schlüsselrolle im Wirtschaftssystem muss gerade auch der Finanzsektor seinen Beitrag zur Finanzierung des Übergangs zu einer nachhaltigen Wirtschaft und zur Erreichung der globalen Umweltziele leisten.

Die Finanzplatz-Initiative setzt an dieser besonderen Rolle des Finanzsektors an und stellt dessen Hebelwirkung zur Eindämmung der Klima- und Biodiversitätskrise ins Zentrum. Der Schweizer Finanzplatz trägt mit der Verwaltung von gut einem Fünftel der weltweit grenzüberschreitend angelegten Vermögen eine grosse Verantwortung, gerade auch zum Schutz des Klimas und der Biodiversität.⁶ Trotz dieser Verantwortung machen Schweizer Banken, Versicherungen, Vermögensverwalter und Pensionskassen Geschäfte, welche die Klima- und Biodiversitätskrise verstärken. Die Initiative nimmt Schweizer Finanzmarktteilnehmende in die Pflicht, damit diese ihre Geschäftstätigkeiten mit Unternehmen im Ausland, die bedeutende Umweltauswirkungen zur Folge haben, auf die international vereinbarten und von der Schweiz mitgetragenen Klima- und Biodiversitätsziele ausrichten.

Die Initiant:innen sehen zu diesem Zweck vor, dass Schweizer Finanzmarktteilnehmende einen glaubwürdigen Transitionsplan veröffentlichen und umsetzen, der aufzeigt, wie sie ihre Geschäftstätigkeiten mit Auslandsbezug mit den globalen Klima- und Biodiversitätszielen in Einklang bringen. Weiter wird der Gesetzgeber beauftragt, Finanzierungs- und Versicherungs-

² WWF (2024). *Living Planet Report 2024 – A System in Peril*. <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publicationen-PDF/WWF/WWF-Living-Planet-Report-2024-Kurzfassung-dt.pdf>.

³ World Resources Institute (2023). *State of Climate Action 2023*. <https://www.wri.org/research/state-climate-action-2023>.

⁴ MeteoSchweiz. *Klima der Schweiz*. <https://www.meteoschweiz.admin.ch/klima/klima-der-schweiz.html> (abgerufen am 31. Juli 2024).

⁵ Ismail SA, Geschke J, Kohli M et al. (2021). *Klimawandel und Biodiversitätsverlust gemeinsam angehen*. Swiss Academies Factsheet 16 (3). https://scnat.ch/de/uuid/i/4bb62ca1-4819-570d-beb1-ee58eabea746-Klimawandel_und_Biodiversit%C3%A4tsverlust_gemeinsam_angehen (abgerufen am 31. Juli 2024).

⁶ Deloitte (2024). *The Deloitte International Wealth Management Centre Ranking 2024*. <https://www2.deloitte.com/ch/de/pages/press-releases/articles/international-wealth-management.html>.

dienstleistungen im Zusammenhang mit der Erschliessung und der Förderung neuer sowie der Ausweitung des Abbaus bestehender fossiler Energievorkommen einzuschränken. Damit wird der herausragenden Bedeutung der Verbrennung fossiler Energieträger und der daraus resultierenden Treibhausgasemissionen für die Klimaerwärmung Rechnung getragen.⁷ Die Einhaltung dieser Vorgaben wird durch eine wirksame Aufsicht überwacht und sichergestellt.

2 Finanzsektor und Nachhaltigkeit

2.1 Rolle des Finanzsektors

Die Klima- und Biodiversitätskrise ist zum einen mit neuen Risiken für den Finanzsektor verbunden. Allein die wirtschaftlichen Schäden aufgrund von extremen Wetterereignissen, die auf den Klimawandel zurückgehen, betragen in den letzten 20 Jahren weltweit schätzungsweise 2.86 Billionen US\$.⁸ Ohne rasches und entschiedenes Handeln der Staatengemeinschaft werden die volkswirtschaftlichen Kosten in Zukunft weiter stark ansteigen, da die weltweiten Auswirkungen des Klimawandels zunehmend schwerwiegender werden. Gleichzeitig hängt mehr als die Hälfte der globalen Wirtschaftsleistung von einer funktionierenden Natur und ihren Ökosystemleistungen ab.⁹ Die rückläufige Artenvielfalt bedroht damit die wirtschaftliche Grundlage von Unternehmen, was sich über Wertverluste oder höhere Kreditausfallrisiken auf die Stabilität des Finanzsektors auswirken kann.¹⁰ Laut dem Weltrisikobericht 2024 des WEF belegen umweltrelevante Bedrohungen in den nächsten zehn Jahren die vordersten vier Plätze.¹¹

Zum anderen ist der Finanzsektor auch für die Entstehung und Verschärfung der globalen Klima- und Biodiversitätskrise mitverantwortlich, indem er mit Investitionen, Finanzierungen, Versicherungen und weiteren Finanzdienstleistungen Anreize für umweltschädigende Wirtschaftsaktivitäten setzt und diese finanziell ermöglicht. Aus einer Wirkungsperspektive betrachtet, übt der Finanzsektor primär über die Realwirtschaft eine positive oder negative Wirkung auf die Umwelt aus.¹² Eine positive Wirkung kann beispielsweise dadurch zustande kommen, dass eine Investition in ein Unternehmen diesem ermöglicht, seine Treibhausgas-

⁷ Intergovernmental Panel on Climate Change (2023). *AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023*. <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/>.

⁸ World Economic Forum (2023). *Climate change is costing the world \$16 million per hour: study*. <https://www.weforum.org/agenda/2023/10/climate-loss-and-damage-cost-16-million-per-hour/>.

⁹ WWF Schweiz, Bain & Company Switzerland, Inc. (2023). *Biodiversity: Time to Act – Opportunities and Risks for Swiss Businesses*. https://www.bain.com/globalassets/german-blocks/pdfs/biodiversitatsstudie-ch/bain-wwf_study_biodiversity-time-to-act_ch_vf.pdf.

¹⁰ Green Finance Institute (2024). *Assessing the Materiality of Nature-Related Financial Risks for the UK*. <https://legacy.greenfinanceinstitute.com/wp-content/uploads/2024/04/GFI-UK-NATURE-RELATED-RISKS-FULL-REPORT.pdf>. Der Studie zufolge könnte die britische Wirtschaftsleistung als Folge von Biodiversitätsverlust und Naturveränderungen bis 2030 gegenüber einem Referenzszenario um bis zu 12% tiefer liegen.

¹¹ World Economic Forum (2024). *The Global Risks Report 2024*. https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2024.pdf.

¹² Die Umweltauswirkungen von Unternehmen bzw. ihrer Tätigkeiten sind schon lange etabliert. Die 2023 aktualisierten OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen zu verantwortungsvollem unternehmerischem Handeln machen entsprechend folgende Ausführungen : « Die Unternehmen sollten so früh wie möglich und proaktiv handeln, um negative Umweltauswirkungen zu verhindern » (Kapitel VI §74) und sie « spielen eine wichtige Rolle, wenn es darum geht, einen Beitrag zur Treibhausgasneutralität und zu einer klimaresilienten Wirtschaft zu leisten, sodass die international vereinbarten Ziele für Klimaschutz und -anpassung erreicht werden können » (Kapitel VI §76). <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/abd4d37b-de.pdf?expires=1721989558&id=id&accname=guest&checksum=409024ECBA0F87EBBE0EEEE7A044C01F>.

emissionen zu reduzieren oder umweltfreundlichere Produkte herzustellen. In der Realität tritt der Finanzsektor jedoch häufig auch als Katalysator von Umweltbelastungen in Erscheinung.

Zu den besonders umweltschädlichen Aktivitäten gehören mitunter die Förderung und Verbrennung von Kohle, Erdöl und Erdgas oder die Abholzung von Tropenwäldern. Laut Schätzungen der UNO belaufen sich die globalen privaten Finanzmittelflüsse in Wirtschaftsaktivitäten, die der Natur schaden, auf jährlich gegen 5 Billionen US\$.¹³ Um die globalen Klima- und Biodiversitätsziele zu erreichen, müssen die Finanzmittelflüsse sukzessive aus umweltschädigenden Aktivitäten abgezogen und in umweltfreundliche Aktivitäten gelenkt werden. Wie bedeutsam die Umlenkung der globalen Finanzströme ist, illustriert die gewaltige Investitionslücke zur Erreichung der 2015 verabschiedeten UNO-Ziele für eine nachhaltige Entwicklung.¹⁴ Es braucht weltweit deutlich mehr privates Kapital als heute, um in saubere Energien und grüne Technologien zu investieren.¹⁵ Dem Finanzsektor kommt bei der Mobilisierung der benötigten zusätzlichen Finanzmittel und dem Wandel zu einer nachhaltigen Wirtschaft eine Schlüsselrolle zu. Dieses Potential auszuschöpfen stellt für den Finanzsektor nicht zuletzt eine bedeutende Geschäftsmöglichkeit dar.

Für die Erreichung des 2015 im Pariser Klimaübereinkommen vereinbarten 1.5°C-Ziels von besonderer Bedeutung ist der rasche Ausstieg aus den fossilen Energien wie Kohle, Erdöl und Erdgas. Dies vor dem Hintergrund, dass weltweit rund zwei Drittel der Klimaerwärmung auf die Verbrennung fossiler Brennstoffe und der daraus resultierenden Treibhausgasemissionen zurückzuführen ist. Entsprechend rufen der Weltklimarat (IPCC)¹⁶ und die Internationale Energieagentur (IEA)¹⁷ seit Jahren dazu auf, den Verbrauch fossiler Brennstoffe drastisch zurückzufahren und keine weiteren Investitionen in die Erschliessung neuer Kohle-, Öl- und Gasvorkommen zu tätigen, wenn das 1.5°C-Ziel nicht überschritten werden soll. Die Staatengemeinschaft hat anlässlich der UNO-Klimakonferenz im Dezember 2023 auf diesen Appell reagiert und zum ersten Mal überhaupt in der Abschlusserklärung eines Klimagipfels alle Länder zu einer Abkehr von fossilen Brennstoffen im Energiesystem aufgefordert.¹⁸ Ob dieser Beschluss reichen wird, um das Ende des fossilen Zeitalters einzuläuten, muss allerdings bezweifelt werden. Solange Länder mit grossen Kohle-, Öl- und Gasvorkommen weiterhin viel

¹³ United Nations Environment Programme (2023). *State of Finance for Nature 2023*.
<https://www.unep.org/resources/state-finance-nature-2023> (abgerufen am 31. Juli 2024).

¹⁴ UN Trade and Development (2023). *SDG Investment Trends Monitor (Issue 4)*.
https://unctad.org/system/files/official-document/diaemisc2023d6_en.pdf.

¹⁵ Allein für die Erreichung des Netto-Null-Ziels bis 2050 gehen Studien von einem Investitionsbedarf von 125 Billionen US\$ aus. Siehe: UNFCCC Race to Zero campaign (2021). *Net Zero Financing Roadmaps*.
<https://assets.bbhub.io/company/sites/63/2021/10/NZFRs-Key-Messages.pdf>.

Einer Studie des World Economic Forum (WEF) zufolge könnte ein naturbasierter Wandel bis 2030 neue Geschäftsmöglichkeiten in Höhe von 10 Billionen US\$ und 395 Millionen Arbeitsplätze schaffen. Siehe: WEF (2020). *New Nature Economy Report II: The Future of Nature and Business*.
https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Future_of_Nature_and_Business_2020.pdf.

¹⁶ Intergovernmental Panel on Climate Change (2023). *AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023*.
<https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/>.

¹⁷ International Energy Agency (2021). *Net Zero by 2025: A Roadmap for the Global Energy Sector*.
https://iea.blob.core.windows.net/assets/deebef5d-0c34-4539-9d0c-10b13d840027/NetZeroBy2025-ARoadmapfortheGlobalEnergySector_CORR.pdf.

¹⁸ UNFCCC (2023). *1/CMA.5. Outcome of the first global stocktake*.
<https://unfccc.int/decisions?f%5B0%5D=conference%3A4540>.

zu hohe Produktionsziele verfolgen¹⁹ und Finanzmarktteilnehmende fossile Energieunternehmen wie bisher mit Investitionen und Krediten unterstützen²⁰, ist zu befürchten, dass die dringend nötige Trendumkehr weiter auf sich warten lässt.

2.2 Umweltbilanz des Schweizer Finanzplatzes

Die Schweiz ist einer der wichtigsten Finanzplätze der Welt und bei der Verwaltung grenzüberschreitender Vermögen global führend.²¹ Kehrseite der Medaille ist jedoch, dass der Schweizer Finanzplatz in entsprechend grossem Ausmass auch klima- und umweltschädliche Geschäfte im Ausland ermöglicht. Schätzungen zufolge sind alleine die Investitionen in Unternehmen und die Kredite des Schweizer Finanzplatzes für 14- bis 18-mal so viele Treibhausgasemissionen verantwortlich wie in der Schweiz insgesamt pro Jahr ausgestossen werden.²² Zusätzlich gehört das Schweizer Versicherungsunternehmen Zurich zu den weltweit grössten Versicherern von Unternehmen, die Kohle, Erdöl und Erdgas fördern.²³ Auch die Grossbanken UBS und CS haben Unternehmen mit Expansionsplänen im fossilen Bereich während Jahren frisches Kapital in Milliardenhöhe zugeführt.²⁴ Die vom Bund regelmässig durchgeführten PACTA-Klimatests haben wiederholt festgestellt, dass der Schweizer Finanzsektor nicht auf Klimakurs und nach wie vor zu stark in fossile Energien investiert ist.²⁵ Stellt man die von Schweizer Finanzinstituten zwischen 2016 und 2022 gewährten Finanzierungen an fossile Energieunternehmen der Bevölkerungszahl der Schweiz gegenüber, liegt die Schweiz gar an zweiter Stelle weltweit, was die Bedeutung des Geschäfts mit fossilen Energien für den Schweizer Finanzplatz unterstreicht.²⁶

¹⁹ SEI, Climate Analytics, E3G, IISD, and UNEP (2023). *The Production Gap: Phasing down or phasing up? Top fossil fuel producers plan even more extraction despite climate promises.* https://productiongap.org/wp-content/uploads/2023/11/PGR2023_web_rev.pdf.

²⁰ Rainforest Action Network, BankTrack, Center for Energy, Ecology, and Development, Indigenous Environmental Network, Oil Change International, Reclaim Finance, the Sierra Club, and Urgewald (2024). *Banking on Climate Chaos: Fossil Fuel Finance Report 2024.* https://www.bankingonclimatechaos.org/wp-content/uploads/2024/07/BOCC_2024_vF3.pdf.

Für eine Übersicht der weltweiten Investitionen in die fossile Industrie seitens institutioneller Investoren, siehe insbesondere: Urgewald (2024). *Investing in Climate Chaos 2024.* <https://investinginclimatechaos.org/reports>.

²¹ Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten. *Finanzplatz Schweiz.* <https://www.eda.admin.ch/aboutswitzerland/de/home/wirtschaft/finanzplatz.html> (abgerufen am 31. Juli 2024).

²² McKinsey & Company (2022). *Klimastandort Schweiz: Schweizer Unternehmen als globale Treiber für Netto-Null.* <https://www.mckinsey.com/ch/~media/mckinsey/locations/europe%20and%20middle%20east/switzerland/our%20insights/klimastandort%20schweiz/klimastandort-schweiz.pdf>.

²³ Insure our Future (2023). *Fifty years of Climate Failure: 2023 Scorecard on Insurance, Fossil Fuels and the Climate Emergency.* <https://global.insure-our-future.com/wp-content/uploads/sites/2/2023/11/IOF-2023-Scorecard.pdf>.

²⁴ Reclaim Finance (2023). *Swiss Finance Complicit in Fossil Fuel Expansion.* Gemäss dem Bericht waren die fünf grossen Schweizer Vermögensverwalter UBS, CS, Swiss Life, Zurich und Pictet per September 2022 zusammen mit 22,2 Mrd. US\$ in Unternehmen mit fossilen Expansionsplänen investiert. Gleichzeitig haben die fünf Vermögensverwalter ungenügend von ihren Stimmrechten Gebrauch gemacht. https://reclaimfinance.org/site/wp-content/uploads/2023/03/2023.03.28_Swiss-finance-complicit-in-fossil-fuel-expansion.pdf.

²⁵ Bundesamt für Umwelt. *Klima und Finanzmarkt.* <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/fachinformationen/klima-und-finanzmarkt.html> (abgerufen am 31. Juli 2024).

²⁶ UN Trade and Development (2024). *Financial centres in developed economies keep fossil fuel finance alive and kicking.* <https://unctad.org/news/trillion-dollar-shift-urgently-needed-align-global-finance-climate-and-development-goals>.

Auch vom Ziel der Biodiversitätsverträglichkeit ist der Schweizer Finanzplatz noch weit entfernt. So finanzieren Schweizer Finanzinstitute in bedeutendem Masse Unternehmen, die mit der Herstellung und Verarbeitung von Agrarprodukten wie Soja oder Palmöl ein hohes Risiko aufweisen, die schädliche Abholzung des Regenwaldes zu fördern.²⁷

Solche Beispiele illustrieren, dass Schweizer Finanzmarktteilnehmende durch ihre Investitions-, Finanzierungs- und Versicherungsgeschäfte im Ausland einen sehr grossen ökologischen Fussabdruck hinterlassen. Gleichzeitig verdeutlichen sie das beträchtliche Potenzial des Schweizer Finanzplatzes, um die erforderliche Transition der Weltwirtschaft zu ermöglichen.²⁸

2.3 Rechtslage und Entwicklungen im Bereich Sustainable Finance

2.3.1 Internationaler Kontext

Während vieler Jahre bildete das Thema Sustainable Finance (nachhaltige Finanzen) innerhalb der Finanzindustrie bloss einen Nischenmarkt mit einer überschaubaren Anzahl von Anbietern solcher Produkte und Dienstleistungen. Diese Situation hat sich spätestens mit der Verabschiedung der UNO-Nachhaltigkeitsziele²⁹ und des Pariser Klimaübereinkommens³⁰ im Jahr 2015 grundlegend verändert. In beiden internationalen Abkommen wird der Finanzsektor direkt angesprochen und aufgefordert, seinen Beitrag zur Problemlösung zu leisten. Parallel dazu stieg die Nachfrage von Investor:innen, Kund:innen und Versicherten nach nachhaltigen Geldanlagen, was durch ein wachsendes Angebot für solche Anlagen begünstigt wurde. Als Folge dieser Entwicklungen hat das Thema Sustainable Finance in den letzten Jahren stetig an Bedeutung gewonnen und sich im gesamten Finanzmarkt etabliert. Heute gibt es praktisch keine Finanzmarktteilnehmende, die sich nicht mit dem Megatrend Sustainable Finance beschäftigen und entsprechende Angebote bereithalten.

Allerdings fehlt bis heute eine allgemeingültige Definition und Verwendung des Begriffs «Sustainable Finance». Vielmehr existieren verschiedene Vorstellungen und Ansätze zur Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsspekten in Anlage- und Finanzierungsentscheidungen, die sich in ihrer Ausgestaltung und Wirkung auf die Realwirtschaft teilweise deutlich unterscheiden. Zentral ist in diesem Zusammenhang die Unterscheidung zwischen (Klima-) Risiko und (Klima-)Wirkung. Während die Berücksichtigung von Klimarisiken im Anlageprozess (häufig auch als ESG-Integration bezeichnet) im Allgemeinen als Teil der treuhänderischen Pflichten von Investoren und eines guten Risikomanagements verstanden wird, geht es bei der Erzielung von Klimawirkung darum, mit verschiedenen Massnahmen (z.B. Stewardship oder Direktinvestitionen) die Emissionen in der Realwirtschaft zu reduzieren.

²⁷ WWF (2023). *Den Wald vor lauter Bäumen sehen: Ein Praxisleitfaden für Finanzinstitute, um Massnahmen gegen Abholzung und Zerstörung von Lebensräumen zu ergreifen*. Schweizer Ausgabe.

https://www.wwf.ch/sites/default/files/doc-2023-05/WWF_2023_Den%20Wald%20vor%20lauter%20B%C3%A4ume%20sehen_CH_Ausgabe.pdf.
https://profundo.nl/public/files/2023_Banking_on_Biodiversity_Collapse.pdf.

²⁸ Greenpeace Switzerland (2024). *Profit over Planet: How Swiss Asset Managers fall short of fulfilling their environmental stewardship responsibilities*. <https://www.greenpeace.ch/static/planet4-switzerland-stateless/2024/06/b3be4a34-environmental-stewardship-profit-over-planet-asset-manager-rating-2024-greenpeace-switzerland.pdf>.

²⁹ UN Sustainable Development Goals. <https://sdgs.un.org/goals> (abgerufen am 31. Juli 2024).

³⁰ Paris Agreement. https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf.

Auch wenn sich Klimarisiken und Klimawirkungen im Einzelfall überlappen und gegenseitig beeinflussen können, so ist wissenschaftlich erwiesen, dass die Berücksichtigung von Klimarisiken allein nicht automatisch auch zu einer Klimawirkung führt.³¹

Ein wichtiger Meilenstein auf internationaler Ebene markiert das 2015 in Paris verabschiedete Klimaübereinkommen. Darin ist die Zielsetzung formuliert, die Erderwärmung bis zum Ende dieses Jahrhunderts im Vergleich zum vorindustriellen Zeitalter auf deutlich unter 2°C zu halten und Bestrebungen zu unternehmen, um die Erderwärmung auf 1.5°C zu begrenzen. Das Abkommen sieht in Artikel 2.1c zudem das Ziel vor, die Finanzmittelflüsse mit einer hinsichtlich der Treibhausgase emissionsarmen und gegenüber Klimaänderungen widerstandsfähigen Entwicklung in Übereinstimmung zu bringen.³² Mit «Finanzflüssen» sind nach Auffassung des Bundesrates sowohl private und öffentliche als auch nationale und internationale Finanzflüsse gemeint.³³ Die Schweiz hat das Pariser Klimaübereinkommen im Jahr 2017 ratifiziert und sich damit u.a. zum Ziel bekannt, die Finanzmittelflüsse klimaverträglich auszugestalten.

Nebst der Verabschiedung des UNO-Klimarahmenabkommens³⁴ wurde 1992 in Rio de Janeiro auch das Übereinkommen über die biologische Vielfalt (Biodiversitätskonvention) verabschiedet. Die Schweiz hat dieses Übereinkommen 1994 ratifiziert. Sie ist damit die Verpflichtung eingegangen, die darin vereinbarten Ziele einzuhalten: Bezweckt ist die Erhaltung der biologischen Vielfalt, die nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt und die ausgewogene und gerechte Aufteilung, der sich aus der Nutzung der genetischen Ressourcen ergebenden Vorteile.³⁵ Allerdings ist die Umsetzung der Biodiversitätskonvention in der Schweiz³⁶ wie auch weltweit bis heute mangelhaft.

Mit der Verabschiedung des globalen Biodiversitätsrahmenwerks von Kunming-Montreal³⁷ wurde Ende 2022 ein ähnlicher Durchbruch wie im Klimabereich mit dem Pariser Klimaübereinkommen erzielt. Das Rahmenwerk enthält klare und messbare globale Ziele bis 2030 und 2050 zum Schutz und zur Wiederherstellung der Natur und fordert explizit die Ausrichtung der Finanzströme an den vereinbarten globalen Zielen. Weiter ruft es die Staaten dazu auf, Massnahmen zu ergreifen, damit Unternehmen und Finanzinstitute ihre Risiken, Abhängigkeiten und Auswirkungen auf die biologische Vielfalt überwachen, bewerten und

³¹ Bundesrat (2021). *Wie kann die Schweiz die Finanzmittelflüsse klimaverträglich ausrichten?* Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 19.3966 der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates UREK-S vom 16. August 2019.

<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/69023.pdf>

³² Übereinkommen von Paris (Klimaübereinkommen). SR 0.814.012.

<https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/2017/619/20220916/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-2017-619-20220916-de-pdf-a.pdf>.

³³ Botschaft vom 21. Dezember 2016 zur Genehmigung des Klimaübereinkommens von Paris. [BBl 2017 317](https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2017/79/de).

<https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2017/79/de>.

³⁴ United Nations Framework Convention on Climate Change (1992).

https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf.

³⁵ Art. 1 des Übereinkommens über die Biologische Vielfalt. SR 0.451.43.

https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1995/1408_1408_1408/de.

³⁶ Bundesamt für Umwelt (2023). *Biodiversität in der Schweiz: Zustand und Entwicklung*.

<https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/biodiversitaet/publikationen-studien/publikationen/biodiversitaet-schweiz-zustand-entwicklung.html> (abgerufen am 31. Juli 2024).

³⁷ Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework. <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-04-en.pdf>.

offenlegen.³⁸ Allerdings ist die Umsetzung des Kunming-Montreal-Rahmenwerks im Finanzsektor im Vergleich zum Pariser Klimaübereinkommen aus verschiedenen Gründen weniger weit fortgeschritten.³⁹ So gibt es zwar eine Reihe von biodiversitätsbezogenen Initiativen, die sich an Finanzinstitute richten.⁴⁰ Viele sind aber relativ neu und haben sich daher im Markt noch nicht durchgesetzt oder befinden sich in Entwicklung.

Aufgrund der engen politischen und wirtschaftlichen Verflechtungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union (EU) von besonderem Interesse sind auch die regulatorischen Entwicklungen in der EU. Die EU beansprucht global eine Führungsrolle im Bereich Sustainable Finance und hat diesen Anspruch erstmals mit dem im Jahr 2018 veröffentlichten Aktionsplan «Finanzierung nachhaltigen Wachstums»⁴¹ untermauert. Die detaillierten Regulierungen der EU im Bereich Sustainable Finance können auch Schweizer Finanzmarktteilnehmende betreffen, wenn diese beispielsweise in der EU niedergelassene Kundschaft betreuen oder im EU-Raum ihre Produkte und Dienstleistungen anbieten. Von besonderer Bedeutung sind in diesem Zusammenhang die EU-Taxonomie⁴², die Offenlegungsverordnung (SFDR)⁴³, die Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente (MiFID II)⁴⁴ sowie die Richtlinien in den Bereichen nachhaltige Berichterstattung (CSRD)⁴⁵ und Sorgfaltspflichten (CSDDD)⁴⁶. Um allfällige Marktzugangsbarrieren und Diskriminierungen für Schweizer Unternehmen zu vermeiden, legt der Bundesrat Wert darauf, das Schweizer Recht so weit wie möglich und nötig mit jenem der EU abzustimmen.⁴⁷

2.3.2 Sustainable Finance-Politik der Schweiz

Die Politik des Bundesrates zur Nachhaltigkeit im Finanzsektor verfolgt das Ziel, den Schweizer Finanzplatz als einen global führenden Standort für nachhaltige Finanzdienstleistungen zu positionieren. Dadurch soll die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer

³⁸ Handlungsziel 15 des Globalen Biodiversitätsrahmens von Kunming-Montreal.

<https://www.un.org/depts/german/umwelt/COP-15-DEC-4.pdf>.

³⁹ Dies unter anderem deswegen, weil es aktuell noch weniger nationale Strategien und Regulierungen zur Umsetzung der globalen Biodiversitätsziele im Vergleich zur Implementierung des Pariser Klimaübereinkommens gibt. Für einen Statusbericht der Umsetzung des globalen Biodiversitätsrahmens von Kunming-Montreal, siehe: UNEP FI (2024). *From Kunming-Montreal to Cali: Is the Financial System on Track?* <https://www.unepfi.org/wordpress/wp-content/uploads/2024/10/Response-to-the-Finance-Roadmap.pdf>.

⁴⁰ Finance for Biodiversity Foundation (2023). *Finance and Biodiversity: Overview of initiatives for financial institutions*. [https://www.financeforbiodiversity.org/wp-content/uploads/Finance and Biodiversity Overview of Initiatives December2023-1.pdf](https://www.financeforbiodiversity.org/wp-content/uploads/Finance%20and%20Biodiversity%20Overview%20of%20Initiatives%20December2023-1.pdf).

⁴¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0097&from=EN>.

⁴² Taxonomie-Verordnung. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0852>.

⁴³ Verordnung über nachhaltigkeitsbezogene Offenlegungspflichten im Finanzdienstleistungssektor. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A02019R2088-20240109> (abgerufen am 31. Juli 2024). Die SFDR bezieht sich auf die finanzielle Offenlegung und ist insbesondere für die Qualifikation von Finanzprodukten von Bedeutung.

⁴⁴ Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A02014L0065-20240328> (abgerufen am 31. Juli 2024). MiFID II regelt den Handel mit Wertpapieren und legt Pflichten für Vermögensverwaltende bei der Kundenberatung fest.

⁴⁵ Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichterstattung. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2464/oj> (abgerufen am 31. Juli 2024).

⁴⁶ Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202401760 (abgerufen am 31. Juli 2024).

⁴⁷ Medienmitteilung des Bundesrates vom 26. Juni 2024.

<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-101585.html#:~:text=Bundesrat%20will%20mehr%20Unternehmen%20zur,Regeln%20f%C3%BCr%20die%20Nachhaltigkeitsberichterstattung%20vor.>

Finanzplatzes kontinuierlich gestärkt werden. Gleichzeitig soll dieser einen effektiven Beitrag zu den globalen Nachhaltigkeitszielen leisten. Der Bundesrat betont in seiner Kommunikation generell die Chancen, welche die Sustainable Finance-Thematik für den Finanzstandort Schweiz bietet.⁴⁸

Im Unterschied zur EU, die über die Jahre einen sich weiterentwickelnden Sustainable Finance-Rechtsrahmen aufgebaut hat, orientiert sich die Sustainable Finance-Politik der Schweiz am Grundsatz der Subsidiarität staatlichen Handelns und des Primats marktwirtschaftlicher Ansätze. Entsprechend stehen freiwillige Massnahmen und freie Selbstregulierungen der Finanzbranche im Vordergrund, während sich die Massnahmen des Bundesrates auf die Schaffung von Transparenz im Finanzsektor sowie die Verbesserung der Datengrundlage für nachhaltige Finanzentscheidungen konzentrieren. Ein anschauliches Beispiel dafür liefert der Entscheid des Bundesrates, zur Verhinderung von Greenwashing im Finanzsektor auf staatliche Vorschriften zu verzichten und stattdessen auf die freien Selbstregulierungen der Branche zu setzen.⁴⁹ Die negative Klimabilanz des Schweizer Finanzplatzes (siehe Kapitel 2.2) weist indessen darauf hin, dass Finanzflüsse durch Freiwilligkeit und Selbstregulierungen allein nicht klimaverträglich ausgerichtet werden können. Die ungenügende Klimawirksamkeit von freien Selbstregulierungen hat insbesondere damit zu tun, dass sich diese am kleinsten gemeinsamen Nenner innerhalb der Finanzbranche orientieren, was ihrer Ambition und Verbindlichkeit enge Grenzen setzt.

Ein prominentes Beispiel für eine freiwillig eingeführte Massnahme des Bundes sind die Swiss Climate Scores, mit denen die Klimatransparenz von Finanzanlagen ausgewiesen werden soll. Mangels Verbindlichkeit haben sich diese im Finanzmarkt bisher jedoch noch nicht breit durchgesetzt.⁵⁰ Staatliche Regulierungen im Bereich Sustainable Finance sind demgegenüber nur spärlich und in verschiedenen Rechtserlassen verteilt vorhanden.⁵¹ Wie erwähnt, konzentrieren sich die Massnahmen des Bundesrates in erster Linie auf die Förderung von Transparenz und Offenlegung im Finanzmarkt. Investor:innen und Kund:innen werden dadurch zwar theoretisch in die Lage versetzt, besser informierte Finanzentscheide zu treffen, allerdings hat dies (wenn überhaupt) nur eine mittelbare Wirkung auf die klimaverträgliche Ausrichtung der Finanzflüsse.⁵² Um eine unmittelbare Wirkung zu erzielen, fehlt es im Schweizer Recht aber an verbindlichen Vorgaben zur Ausrichtung sämtlicher Geschäftstätigkeiten von

⁴⁸ Bericht des Bundesrates vom 16. Dezember 2022. *Sustainable-Finance Schweiz: Handlungsfelder 2022-2025 für einen führenden nachhaltigen Finanzplatz.*

<https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/74560.pdf>

⁴⁹ Medienmitteilung des Bundesrates vom 19. Juni 2024.

<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-101489.html#:~:text=Bern%2C%2019.06.2024%20%2D%20Der,von%20Greenwashing%20im%20Finanzbereich%20dar.>

⁵⁰ Swiss Sustainable Finance (2024). *Swiss Sustainable Investment Market Study 2024.*

<https://www.sustainablefinance.ch/api/rm/44H2452964U9V73/ssf-2024-ms-master-final-3.pdf>

⁵¹ E4S Center. *Research series on Sustainability Reporting and Sustainable Finance Regulation.*

<https://e4s.center/resources/reports/new-research-series-on-sustainable-finance-regulation-an-overview/>
(abgerufen am 31. Juli 2024).

⁵² Bundesrat (2021). *Wie kann die Schweiz die Finanzmittelflüsse klimaverträglich ausrichten?* Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 19.3966 der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates UREK-S vom 16. August 2019.

<https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/69023.pdf>.

Finanzmarktteilnehmenden auf das 1.5°C-Ziel sowie an effektiven Überwachungs- und Sanktionsmechanismen.

Mit dem im Juni 2023 von der Stimmbevölkerung angenommenen Bundesgesetz über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit (KIG) haben sich die politischen Rahmenbedingungen für einen nachhaltigeren Schweizer Finanzplatz leicht verbessert. So sieht das Gesetz in Anlehnung an den Zweckartikel des Pariser Klimaübereinkommens (Art. 2.1c) eine «Ausrichtung der Finanzmittelflüsse auf eine emissionsarme und gegenüber dem Klimawandel widerstandsfähige Entwicklung» vor.⁵³ Das Gesetz beauftragt sodann den Bund in Art. 9 Abs. 1 dafür zu sorgen, dass «der Schweizer Finanzplatz einen effektiven Beitrag zur emissionsarmen und gegenüber dem Klimawandel widerstandsfähigen Entwicklung leistet». Dabei sollen insbesondere Massnahmen zur Verminderung der Klimawirkung von nationalen und internationalen Finanzmittelfläüssen getroffen werden. Konkrete Massnahmen, die sich auf diesen Artikel stützen, haben aber bisher weder der Bundesrat noch das Parlament getroffen.⁵⁴

Eine weitere Regulierung besteht mit der vom Bundesrat (gestützt auf die im Obligationenrecht aufgenommenen Pflichten zur nichtfinanziellen Berichterstattung⁵⁵) im November 2022 verabschiedeten Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange.⁵⁶ Gemäss der Verordnung müssen grosse Schweizer Unternehmen, Banken und Versicherungen ab 2024 über Klimabelange öffentlich Bericht erstatten, wobei die Berichterstattung sowohl das finanzielle Risiko, dem ein Unternehmen durch den Klimawandel ausgesetzt ist, als auch die Auswirkungen der Geschäftstätigkeit eines Unternehmens auf das Klima umfasst (sog. doppelte Wesentlichkeit). Von der Verordnung betroffene Unternehmen müssen beispielsweise beschreiben, welche CO₂-Reduktionsziele sie sich bezüglich ihrer direkten und indirekten Emissionen setzen und wie sie diese umzusetzen gedenken. Primär wird eine Offenlegung gestützt auf die internationalen Empfehlungen der Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD)⁵⁷ vorgesehen. Dies beinhaltet die Erarbeitung eines mit den Schweizer Klimazielen vergleichbaren Transitionsplans.⁵⁸ Da jedoch der «comply or explain»-Ansatz im Vordergrund steht, muss ein Unternehmen weder Angaben zu den wesentlichen Risiken und Klimaauswirkungen machen noch zwingend einen Transitionsplan erarbeiten.

Wie die genannten Beispiele verdeutlichen, steht in der Sustainable Finance-Politik der Schweiz – wie auch in anderen Ländern – bisher die Klimaschutzthematik im Vordergrund. Das Thema Biodiversität wird zwar im jüngsten Sustainable Finance-Strategiebericht des

⁵³ Art. 1 lit. c KIG.

⁵⁴ Wie gering der politische Wille ist, regulatorisch tätig zu werden, zeigt u.a. die Ablehnung der Motion Andrey (23.3881) durch den Nationalrat in der Frühjahrssession 2024. Die Motion Andrey sah die Einführung einer staatlichen Regelung zur klimaverträglichen Ausrichtung der Finanzflüsse vor für den Fall, dass die Finanzbranche das Netto-Null-Ziel mit eigenen Massnahmen verpasst.

⁵⁵ Vgl. Art. 964a ff. OR. Diese Pflichten sind Teil der Bestimmungen, die im Rahmen des indirekten Gegenvorschlags zur Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt» im OR verankert wurden.

⁵⁶ SR 221.434. <https://www.fedlex.admin.ch/eli/oc/2022/747/de>.

⁵⁷ TCFD recommendations. <https://www.fsb-tcf.org/recommendations/>.

⁵⁸ Art. 3 Abs. 3 lit. a der Verordnung über die Berichterstattung über Klimabelange.

Bundesrates⁵⁹ prominent erwähnt; es fehlt jedoch bisher an konkreten Regulierungsbestrebungen in diesem Bereich.

2.3.3 Transition und Transitionspläne

Im Zuge der globalen Transition zu einer klimaneutralen Wirtschaft bekennen sich weltweit immer mehr Finanzunternehmen zum Netto-Null-Ziel. Zahlreiche dieser Unternehmen haben sich im Rahmen der 2021 in Glasgow gebildeten Glasgow Financial Alliance for Net Zero (GFANZ)⁶⁰ verpflichtet, die Transition zu einer Netto-Null-Wirtschaft zu unterstützen und ihre Portfolios Paris-kompatibel auszurichten. Auch mehrere Schweizer Finanzmarktteilnehmende sind im Rahmen von Netto-Null-Allianzen unter dem Dach von GFANZ entsprechende Selbstverpflichtungen eingegangen. Diese erfreuliche Entwicklung belegt, dass die Thematik inzwischen in den Führungsgremien der Finanzindustrie angekommen ist. Allerdings unterscheiden sich die verschiedenen Netto-Null-Allianzen teilweise deutlich bezüglich ihres Inhalts sowie ihrer Ambition und Verbreitung.⁶¹ Zudem bestehen wissenschaftlich begründete Zweifel an der Wirksamkeit solcher freiwilliger Netto-Null-Initiativen.⁶² Im Allgemeinen besteht wenig vergleichbare Transparenz über die Selbstverpflichtungen der einzelnen Finanzakteure wie auch über die erzielten Fortschritte auf Institutsebene.

Seit einigen Jahren bildet sich im Umfeld der Finanzmärkte immer mehr das Verständnis heraus, dass der alleinige Fokus auf «grüne Finanzierung», also die Finanzierung dessen, was heute als ökologisch nachhaltig gilt, nicht reicht, um die globalen Umweltziele zu erreichen. Stattdessen rückt vermehrt die Finanzierung von Übergangsaktivitäten und Umstellungsbemühungen von Unternehmen in den Vordergrund. Diesem Verständnis zufolge sollen insbesondere emissionsintensive Sektoren und Unternehmen, in denen der Kapitalbedarf zur Dekarbonisierung hoch und der Handlungsdruck dringend ist (z.B. Stahl-, Zement-, Aluminium-Branche), auf ihrem Weg in Richtung Netto-Null-Emissionen unterstützt werden. Anstelle einer punktuellen Bewertung einer Wirtschaftsaktivität oder eines Unternehmens stehen bei der sogenannten Übergangsfinanzierung (Transition Finance) demnach das Veränderungspotenzial und der dynamische Transitionsprozess im Mittelpunkt.

Um die Übergangsbemühungen von Unternehmen zu stärken, setzt sich weltweit immer mehr das Instrument des Transitionsplans durch. Dieser Trend ist getrieben einerseits durch marktbasierende Initiativen wie z.B. GFANZ⁶³, andererseits durch spezifische regulatorische Anforderungen, welche die verbindliche Einführung von Transitionsplänen vorsehen (siehe Kapitel 2.3.3.2). Im Kern zeigt ein Transitionsplan auf, wie ein Unternehmen aus der Real- oder Finanzwirtschaft beabsichtigt, seine Klimaziele zu erreichen, wobei zunehmend auch weitere

⁵⁹ Bericht des Bundesrates vom 16. Dezember 2022. *Sustainable-Finance Schweiz: Handlungsfelder 2022-2025 für einen führenden nachhaltigen Finanzplatz.*

<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/74560.pdf>.

⁶⁰ GFANZ. *Glasgow Financial Alliance for Net Zero.* <https://www.gfanzero.com/> (abgerufen am 31. Juli).

⁶¹ Reclaim Finance. *GFANZ: the good, the bad and the ugly.* <https://reclaimfinance.org/site/en/gfanz-good-bad-and-ugly/> (abgerufen am 31. Juli 2024).

⁶² Parinitha (Pari) Sastry, Emil Verner, David Marques-Ibanez (2024). *Business as usual: bank climate commitments, lending, and engagement.* European Central Bank Working Paper Series. <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecb.wp2921~603e225101.en.pdf?f3854e151126bea0371149d197b37353>.

⁶³ GFANZ. *Financial Institution Net-zero Transition Plans.* <https://www.gfanzero.com/our-work/financial-institution-net-zero-transition-plans/> (abgerufen am 31. Juli 2024).

Umweltziele (z.B. Biodiversitätsziele) in den Fokus rücken. Für Finanzmarktteilnehmende geht es insbesondere darum, in einem Transitionsplan aus einer Gesamtsicht und mit Blick auf die Zukunft darzulegen, mit welchen Strategien, Zwischenzielen, Massnahmen und Ressourcen sie konkrete Emissionsreduktionen in der Realwirtschaft ermöglichen und so zur Transition der gesamten Wirtschaft beitragen.⁶⁴ Transitionspläne zeigen zudem auf, von welchen Klima- und Umweltrisiken sowie -opportunitäten Finanzmarktteilnehmende betroffen sind und wie sie damit umgehen. In dem Masse wie ein Transitionsplan umfassend und transparent über die verfolgten (Zwischen-)Ziele, Zeithorizonte, Massnahmen und relevanten Kennzahlen Auskunft gibt, schafft er bei Investor:innen, Kund:innen und weiteren Marktteilnehmenden Vertrauen und positive (Investitions-)Anreize.

Voraussetzung dafür ist allerdings die Glaubwürdigkeit des jeweiligen Transitionsplans. Diese beruht ihrerseits auf der Qualität und Verlässlichkeit der in einem Transitionsplan offengelegten Informationen sowie den erzielten Fortschritten bei der Umsetzung der Transitionsbemühungen. Eine fehlende Standardisierung von Transitionsplänen sowie eine mangelnde unabhängige Überprüfung und Aufsicht erschweren jedoch die Bewertung, Vergleichbarkeit und den praktischen Nutzen von Transitionsplänen. Dadurch erhöht sich auch das Greenwashing-Risiko.⁶⁵ Es ist vor diesem Hintergrund zu begrüssen, dass vermehrt nicht-staatliche und staatliche Initiativen entstehen, die definieren, was einen glaubwürdigen Transitionsplan ausmacht und welche Informationen darin abgebildet sein sollten.⁶⁶

2.3.3.1 Nicht-staatliche Initiativen

Als Brancheninitiative mit einer globalen Reichweite ist GFANZ aktuell das prominenteste Beispiel und für die Finanzplatz-Initiative mithin eine der relevantesten Grundlagen. GFANZ selbst stützt sich auf verschiedene Regelwerke und Initiativen.⁶⁷ Von besonderer Bedeutung ist insbesondere die Science Based Targets initiative (SBTi)⁶⁸. Unternehmen, die sich ein wissenschaftsbasiertes Emissionsreduktionsziel im Einklang mit dem Pariser Klimaübereinkommen setzen möchten, können dieses bei SBTi zur unabhängigen Validierung einreichen. Damit fördert SBTi die standardisierte, wissenschaftlich fundierte Zielsetzung, was ein zentrales Element eines glaubwürdigen Transitionsplans ist. Damit ein Reduktionsziel in der Realität die erwünschte Wirkung erzeugt, sind griffige, darauf abgestimmte Massnahmen unverzichtbar. Aus diesem Grund umfasst ein glaubwürdiger Transitionsplan sowohl ein

⁶⁴ Es geht demnach nicht darum, durch blosse Portfolio-Reallokationen die Verträglichkeit mit dem 1.5°C-Ziel sicherzustellen, sondern durch Anlage- und Finanzierungsentscheide tatsächliche Emissionsminderungen in der Realwirtschaft zu erwirken.

⁶⁵ Zur Integrität und Konsistenz von Netto-Null-Transitionsplänen, vgl. Bingler, Colesanti Senni, Fixler und Schimanski (2023). *Net Zero Transition Plans: Red Flag Indicators to Assess Inconsistencies and Greenwashing*. <https://wwfint.awsassets.panda.org/downloads/red-flag-indicators-for-transition-plan-inconsistencies-and-greenwashing-26-sept.pdf>.

⁶⁶ Hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang die Bemühungen des International Sustainability Standards Board (ISSB) hinsichtlich einer Konsolidierung und Zusammenführung der existierenden Rahmenwerke und Standards zur Offenlegung von Transitionsplänen. Vgl. <https://www.ifrs.org/news-and-events/news/2024/06/issb-delivers-further-harmonisation-of-the-sustainability-disclosure-landscape-new-work-plan/> (abgerufen am 31. Juli 2024).

⁶⁷ GFANZ (2022). *Expectations for Real-economy Transition plans*. <https://assets.bbhub.io/company/sites/63/2022/09/Expectations-for-Real-economy-Transition-Plans-September-2022.pdf>. S.12/15.

⁶⁸ <https://sciencebasedtargets.org/> (abgerufen am 31. Juli 2024).

wissenschaftsbasiertes Emissionsreduktionsziel als auch konkrete sowie mess- und überprüfbare Massnahmen, die darauf hinführen.

2.3.3.2 Staatliche Initiativen

Heutzutage werden die bedeutendsten staatlichen Initiativen hinsichtlich Transitionsplänen von Grossbritannien und der EU vorangetrieben, wobei in verschiedenen weiteren Ländern (z.B. USA, Kanada, Hongkong, Singapur) regulatorische Bestrebungen zur Einführung von Transitionsplänen im Gange sind.⁶⁹ Generell zeichnen sich die internationalen Entwicklungen zum Thema Transitionspläne durch eine ausgesprochen hohe Vielfalt und Dynamik aus.

Im April 2022 hat Grossbritannien die Transition Plan Taskforce (TPT)⁷⁰ ins Leben gerufen, um einen Goldstandard für Transitionspläne auszuarbeiten. Dieser wurde im Oktober 2023 in Form eines Offenlegungsrahmens samt Implementierungsrichtlinien veröffentlicht.⁷¹ Börsenkotierten Unternehmen und Finanzmarktteilnehmenden wird empfohlen, gemäss den Richtlinien der TPT Transitionspläne offenzulegen.

In der EU sind Transitionspläne Teil der Anfang 2024 in Kraft getretenen Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichterstattung (CSRD). Demnach müssen Unternehmen und Finanzinstitute einen auf bestimmte Mindeststandards abgestützten Netto-Null-Transitionsplan offenlegen, sofern sie einen solchen haben. Zusätzlich sieht die Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit (CSDDD) eine Pflicht für bestimmte Unternehmen vor, einen Transitionsplan mit einer Ausrichtung am 1.5°C-Ziel zu erstellen und umzusetzen.⁷² Dieser branchenübergreifende Ansatz hin zu Handlungspflichten bezieht sich – jedenfalls in Bezug auf die Klimapflichten – auch auf Finanzinstitute.

Auch in der Schweiz hat die Diskussion um Transitionspläne jüngst an Dynamik gewonnen. Bei der Durchführung des PACTA-Tests im Jahr 2022 haben 61 von 79 Finanzinstituten angegeben, dass sie eine Klimastrategie haben. Gleichzeitig widerspiegeln die Folgefragen zu den konkreten Klimazielen und deren Zeithorizont, dass die Glaubwürdigkeit der erarbeiteten Klimastrategien der unterschiedlichen Finanzinstitute stark variiert.⁷³ Auch der PACTA-Test 2024 stützt die These, dass es bei der Erarbeitung strategischer Transitionspläne aktuell noch grosse Unterschiede gibt.⁷⁴ Insgesamt lässt sich feststellen, dass die regulatorischen Vorgaben zu Transitionsplänen in der Schweiz bezüglich Ambition, Detaillierungsgrad, Verbindlichkeit und Geltungsbereich derzeit deutlich hinter jenen der EU oder von Grossbritannien zurückbleiben.

⁶⁹ Vgl. WWF (2023). *SUSREG Annual Report: An Assessment of Sustainable Financial Regulations and Central Bank Activities*. <https://wwfint.awsassets.panda.org/downloads/wwf-susreg-report-2023.pdf>. S. 88-90.

⁷⁰ Transition Plan Taskforce. <https://transitiontaskforce.net/about/> (abgerufen am 31. Juli 2024).

⁷¹ Transition Plan Taskforce (2023). *Disclosure Framework*. https://transitiontaskforce.net/wp-content/uploads/2023/10/TPT_Disclosure-framework-2023.pdf.

⁷² Vgl. Art. 22 CSDDD. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401760.

⁷³ PACTA, BAFU und Wüest Partner (2022), *Aiming Higher – PACTA Climate Test Switzerland*. <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/74099.pdf>.

⁷⁴ BAFU, in Zusammenarbeit mit Fahrländer Partner Raumentwicklung (FPRE) und RMI. *Walking the Walk?* <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/anzeige-nsb-unter-medienmitteilungen.msg-id-103065.html>.

2.4 Schlussfolgerungen

Zwischen dem Anspruch des Bundesrates, die Schweiz als global führenden Standort für nachhaltige Finanzdienstleistungen zu positionieren, und der tatsächlichen Umweltwirkung des Schweizer Finanzplatzes im Ausland herrscht eine erhebliche Diskrepanz. Der Schweizer Finanzplatz ist derzeit weit davon entfernt, im Einklang mit den globalen Klima- und Biodiversitätsziele zu handeln. Es zeichnet sich ab, dass die bisher ergriffenen, grösstenteils auf Freiwilligkeit beruhenden Massnahmen des Bundes wie auch die Selbstregulierungen der Finanzbranche nicht ausreichen, um die Finanzflüsse des Schweizer Finanzplatzes klima- und umweltverträglich auszurichten. Damit gerät der Schweizer Finanzplatz auch international weiter in Rückstand. Es braucht daher explizite und verbindliche Vorgaben, damit der Schweizer Finanzplatz seine Geschäfte mit Unternehmen im Ausland, die bedeutende Umweltauswirkungen zur Folge haben, mit den globalen Klima- und Biodiversitätszielen in Einklang bringt. Eine rechtliche Regelung soll zudem Rechtssicherheit gewährleisten, auch und insbesondere für die betroffenen Akteure.

3 Die Finanzplatz-Initiative im Einzelnen

3.1 Wortlaut

Die Eidgenössische Volksinitiative «Für einen nachhaltigen und zukunftsgerichteten Finanzplatz Schweiz (Finanzplatz-Initiative)» hat den folgenden Wortlaut. Die Bundesverfassung (BV) wird wie folgt geändert:

Art. 98a Nachhaltiger Finanzplatz

¹ Der Bund setzt sich für eine ökologisch nachhaltige Ausrichtung des Schweizer Finanzplatzes ein. Er trifft Massnahmen zur entsprechenden Ausrichtung der Finanzmittelflüsse; die Massnahmen müssen im Einklang stehen mit den internationalen Standards und völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz zur Klimaverträglichkeit und zum Schutz und zur Wiederherstellung der biologischen Vielfalt.

² Schweizer Finanzmarktteilnehmende wie Banken, Versicherungsunternehmen, Finanzinstitute sowie Vorsorge- und Sozialversicherungseinrichtungen richten ihre Geschäftstätigkeiten mit Umweltauswirkungen im Ausland, insbesondere aufgrund von Treibhausgasemissionen, auf das nach dem aktuellen Stand der Wissenschaft international vereinbarte Temperaturziel und auf die internationalen Biodiversitätsziele aus; dabei berücksichtigen sie direkte und indirekte Emissionen sowie die Auswirkungen auf die Biodiversität entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Das Gesetz sieht Ausnahmen vor für Finanzmarktteilnehmende, deren Tätigkeiten mit geringen Umweltauswirkungen verbunden sind.

³ Schweizer Finanzmarktteilnehmende erbringen keine Finanzierungs- und Versicherungsdienstleistungen, die der Erschliessung und der Förderung neuer sowie der Ausweitung des Abbaus bestehender fossiler Energievorkommen dienen; das Gesetz legt die entsprechenden Einschränkungen fest.

⁴ Zur Durchsetzung dieser Vorgaben wird eine Aufsicht vorgesehen; diese hat Verfügungs- und Sanktionskompetenzen.

Art. 197 Ziff. 17

17. Übergangsbestimmung zu Art. 98a (Nachhaltiger Finanzplatz)

Die Bundesversammlung erlässt die Ausführungsbestimmungen zu Artikel 98a spätestens drei Jahre nach dessen Annahme durch Volk und Stände. Treten die Ausführungsbestimmungen innerhalb dieser Frist nicht in Kraft, so erlässt der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen in Form einer Verordnung und setzt sie innerhalb eines Jahres in Kraft. Die Verordnung gilt bis zum Inkrafttreten der von der Bundesversammlung erlassenen Ausführungsbestimmungen.

3.2 Gültigkeit

Die Vorlage erfüllt aus Sicht der Initiant:innen die Anforderungen an die Gültigkeit einer Volksinitiative nach Art. 139 Abs. 3 BV:

- Die Initiative ist als ausgearbeiteter Verfassungstext formuliert. Sie genügt damit der *Einheit der Form* gemäss Art. 139 Abs. 3 BV.
- Die Initiative bezweckt eine ökologisch nachhaltige Ausrichtung des Schweizer Finanzplatzes mit dem Ziel, die Klima- und Biodiversitätskrise wirkungsvoll anzugehen

und damit die Umweltziele, zu welchen sich die Schweiz mit der Ratifizierung von internationalen Abkommen verpflichtet hat, einzuhalten. In Bezug auf Klimaziele erfährt Art. 2 Abs. 1 lit. c des Klimaübereinkommens von Paris durch diese Initiative neben den in Art. 1 KIG definierten Zielen eine konkrete innerstaatliche Umsetzung: Es soll sichergestellt werden, dass die in der Schweiz ansässigen Finanzmarktteilnehmenden ihre Finanzflüsse klimaverträglich ausrichten. Ebenso erfährt das Übereinkommen über die biologische Vielfalt eine innerstaatliche Umsetzung in Bezug auf die Biodiversitätsziele. Dazu wird auf das globale Biodiversitätsrahmenwerk von Kunming-Montreal abgestellt. Der Klimawandel und der Biodiversitätsverlust sollen gemeinsam angegangen werden, weil beide Krisen eng miteinander verknüpft sind und sich gegenseitig verstärken. Die Initiative genügt damit den Anforderungen an die *Einheit der Materie* nach Art. 139 Abs. 3 BV.

- Die Initiative verstösst nicht gegen *zwingende Bestimmungen des Völkerrechts* gemäss Art. 139 Abs. 3 BV.
- Die Initiative ist nicht offensichtlich undurchführbar, womit auch das Kriterium der *faktischen Durchführbarkeit* gegeben ist.⁷⁵

3.3 Zielsetzung der Initiative

Ziel der Initiative ist der Schutz der globalen natürlichen Lebensgrundlagen. Dies soll durch eine Verminderung der Umweltauswirkungen geschehen, die insbesondere durch Treibhausgasemissionen sowie biodiversitätsschädigende wirtschaftliche Aktivitäten von Unternehmen im Ausland verantwortet werden, mit denen Schweizer Finanzmarktteilnehmende durch ihre Geschäftstätigkeiten in einer Beziehung stehen.

Von der Initiative nicht erfasst werden Geschäfte, welche Schweizer Finanzmarktteilnehmende mit Unternehmen ohne Auslandbezug tätigen. Damit beabsichtigt die vorliegende Initiative eine Ergänzung der geltenden nationalen Umwelt- und Klimaschutzgesetzgebung, die sich primär auf das Umwelt- und Klimaverhalten von Unternehmen im Inland konzentriert und diese auch Regelungen zuführt.

In der Schweiz fehlen sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene verbindliche und effektive umwelt- und klimarechtliche Verpflichtungen ihrer international tätigen Unternehmen (inkl. Finanzmarktteilnehmende), wenn es um Treibhausgasemissionen im Rahmen ihrer Auslandaktivitäten geht. Wie in Kapitel 2.3.2 beschrieben, reichen Berichterstattungsvorgaben und freiwillige Massnahmen nicht aus, um die dringend erforderliche Reduktion der Treibhausgasemissionen sicherzustellen. Insbesondere fehlen in der Schweiz bislang verbindliche und durchsetzbare Zielvorgaben für Finanzmarktteilnehmende. Diese regulatorische Lücke soll durch die vorliegende Initiative gefüllt werden; dies in Übereinstimmung mit den internationalen und europäischen Vorgaben und Rechtsentwicklungen.

3.4 Wirkungszweck der Initiative

Die Initiative bezweckt, den Finanzsektor in die Pflicht zu nehmen in Bezug auf Umweltauswirkungen, die er mit seinen Geschäftstätigkeiten mit Auslandbezug z.B. über

⁷⁵ Siehe diesbezüglich auch Kapitel 3.12 betreffend Übergangsbestimmung.

Investitionen, Kredite oder Versicherungsdienstleistungen miterzeugt hat. Finanzmarktteilnehmende können durch ihren Einfluss auf die Unternehmen in der Realwirtschaft dazu beitragen, negative Umweltauswirkungen zu reduzieren bzw. zu vermeiden.⁷⁶

Die Initiative adressiert somit die negativen Umweltauswirkungen aus der gesamten Wertschöpfungskette von Unternehmen⁷⁷, die im Ausland ihren Sitz haben und mit denen Finanzmarktteilnehmende durch ihre Geschäftstätigkeiten⁷⁸ in Verbindung stehen. Konkret sind Klima- und Biodiversitätsauswirkungen gemeint, die in der Lieferkette der Unternehmen oder in der Produktion, Verarbeitung und Verwendung der unternehmerischen Produkte und Dienstleistungen anfallen. Auch wenn die konkreten Handlungsmöglichkeiten je nach Akteur und Geschäftsbeziehung variieren können, lassen sich gemäss GFANZ⁷⁹ vier Hauptstossrichtungen unterscheiden, wie Finanzmarktteilnehmende auf Unternehmen einwirken können:

- Unterstützen von Geschäftsmodellen, Geschäftspraktiken sowie Produktalternativen, die im Einklang mit den Umweltzielen des Finanzakteurs stehen, sowie das Unterstützen der Transition zu solchen Geschäftspraktiken durch Leistungen wie Primärmarkt-Investitionen, Impact Finance, Versicherungsleistungen und Transition-Finanzierung für entsprechende Unternehmen und Projekte.
- Einflussnahme auf Unternehmen, deren Ziele und Produktionspläne noch nicht in Einklang stehen mit den genannten Zielen. Dies kann geschehen durch ein konsequentes und koordiniertes Stewardship⁸⁰ und/oder dadurch, dass die Vergabe von Leistungen wie Finanzierungen oder Versicherungen an die Bedingung geknüpft wird, sich zur Ausrichtung an diesen Zielen zu verpflichten.
- Entzug von Investitionen oder Leistungen an Unternehmen, die keine Bereitschaft zeigen, ihre Ziele und Pläne an den Umweltzielen der Finanzakteure auszurichten.
- Einflussnahme auf das regulatorische Umfeld der Unternehmen, welche die negativen Umweltauswirkungen verursachen.

Die Initiative sieht vor, dass die Finanzmarktteilnehmenden im Sinne der oben skizzierten Handlungsmöglichkeiten darauf hinwirken, dass die von ihnen unterstützten Unternehmen ihre Umweltauswirkungen und Geschäftsmodelle und -tätigkeiten mit den genannten Klima- und Biodiversitätszielen in Einklang bringen.

Um die Zielsetzungen der Initiative umzusetzen, sehen die Initiant:innen ferner vor, dass Finanzmarktteilnehmende in einem verbindlichen Transitionsplan aufzeigen, mit welchen Strategien, Zwischenzielen und Massnahmen sie ihre Geschäftsbeziehungen mit Unternehmen

⁷⁶ Center for Sustainable Finance and Private Wealth (2020). *The Investors Guide to Impact – a Guide to moving the needle*. <https://csp-forimpact.medium.com/the-investors-guide-to-impact-a-guide-to-moving-the-needle-859d7a455b48> (abgerufen am 31. Juli 2024).

⁷⁷ Der Unternehmensbegriff ist breit zu verstehen und soll auch gemischtwirtschaftliche oder öffentlich-rechtliche Unternehmen umfassen, die Finanzmarktteilnehmende finanzieren, versichern oder in die sie investieren.

⁷⁸ Siehe Kapitel 3.8.2 zur Definition der erfassten Geschäftstätigkeiten.

⁷⁹ GFANZ (2022). *Financial Institution Net-zero Transition Plans : Fundamentals, Recommendations, and Guidance*. <https://assets.bbhub.io/company/sites/63/2022/09/Recommendations-and-Guidance-on-Financial-Institution-Net-zero-Transition-Plans-November-2022.pdf>.

⁸⁰ Als Stewardship wird im Allgemeinen der aktive Dialog mit Unternehmen und die Wahrnehmung von Aktionärsstimmrechten verstanden mit dem Ziel, einen positiven Einfluss auf die investierten Unternehmen auszuüben.

im Ausland, auf die sie Einfluss haben, rechtzeitig auf die international vereinbarten Klima- und Biodiversitätszielen ausrichten.

3.5 Festlegung der ökologisch nachhaltigen Ausrichtung des Schweizer Finanzplatzes (Absatz 1 der Initiative)

¹ Der Bund setzt sich für eine ökologisch nachhaltige Ausrichtung des Schweizer Finanzplatzes ein. Er trifft Massnahmen zur entsprechenden Ausrichtung der Finanzmittelflüsse; die Massnahmen müssen im Einklang stehen mit den internationalen Standards und völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz zur Klimaverträglichkeit und zum Schutz und zur Wiederherstellung der biologischen Vielfalt.

Im ersten Absatz wird festgehalten, dass sich der Bund für eine ökologisch nachhaltige Ausrichtung des Schweizer Finanzplatzes einsetzt. Damit wird das vom Bundesrat verfolgte Ziel eines nachhaltigen Schweizer Finanzplatzes⁸¹ mit dem Attribut «ökologisch» präzisiert. Die Massnahmen, welche der Bund zu diesem Zweck ergreift, sollen sich an den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz und den international anerkannten Standards orientieren. Dies impliziert, dass sich der Bund wie bis anhin auf internationaler Ebene an der Erarbeitung von neuen sowie der Weiterentwicklung von bestehenden Abkommen und Standards im Bereich Sustainable Finance beteiligt. Insbesondere das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) und das Bundesamt für Umwelt (BAFU) sind schon heute in internationalen Gremien (u.a. G20, OECD) im Bereich Sustainable Finance aktiv. An diesem Engagement soll festgehalten werden.

3.6 Klima und Biodiversität

Unter einer ökologisch nachhaltigen Ausrichtung des Schweizer Finanzplatzes ist ein Schweizer Finanzplatz zu verstehen, dessen Tätigkeiten den Klimaschutz sowie den Erhalt, die Wiederherstellung und die nachhaltige Nutzung der Biodiversität⁸² berücksichtigen. Dabei ist zentral, dass Klimaschutz und der Schutz der Biodiversität nicht unabhängig voneinander betrachtet, sondern gemeinsam gedacht und angegangen werden.⁸³ Denn die gegenseitigen Abhängigkeiten und Wechselwirkungen zwischen Klimawandel und Biodiversitätsverlust sind heute international anerkannt. So mindert beispielsweise die Zerstörung von intakten Ökosystemen deren Fähigkeit, Kohlenstoff zu speichern. Umgekehrt haben die Folgen des Klimawandels negative Auswirkungen auf sämtliche Ökosysteme und die Artenvielfalt. Der Klimawandel wird entsprechend vom Weltbiodiversitätsrat (Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, IPBES) als einer von fünf direkten Treibern

⁸¹ Bericht des Bundesrates vom 24. Juni 2020. *Nachhaltigkeit im Finanzsektor Schweiz*.

<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/61902.pdf>

⁸² Für den Biodiversitätsschutz folgt die Initiative dem Verständnis zur biologischen Vielfalt gemäss der Biodiversitätskonvention und dem globalen Biodiversitätsrahmenwerk von Kunming-Montreal. Nach der Biodiversitätskonvention bedeutet biologische Vielfalt «die Variabilität unter lebenden Organismen jeglicher Herkunft, darunter unter anderem Land-, Meeres- und sonstige aquatische Ökosysteme und die ökologischen Komplexe, zu denen sie gehören; dies umfasst die Vielfalt innerhalb der Arten und zwischen den Arten und die Vielfalt der Ökosysteme».

⁸³ Ismail SA, Geschke J, Kohli M et al. (2021). *Klimawandel und Biodiversitätsverlust gemeinsam angehen*. Swiss Academies Factsheet 16 (3). https://scnat.ch/de/uuid/i/4bb62ca1-4819-570d-beb1-ee58eabea746-Klimawandel_und_Biodiversit%C3%A4tsverlust_gemeinsam_angehen (abgerufen am 31. Juli 2024).

des Biodiversitätsverlustes identifiziert.⁸⁴ Dem engen Zusammenhang zwischen Klimawandel und Biodiversitätsverlust ist bei der Umsetzung der Initiative besondere Beachtung zu schenken. Im Sinne einer integral verstandenen Nachhaltigkeit ist ferner zu beachten, dass die Transition sozialverträglich ausgestaltet wird.⁸⁵

3.7 Völkerrechtliche Verpflichtungen der Schweiz

Als völkerrechtlich verbindliche Grundlagen zur ökologisch nachhaltigen Ausrichtung des Schweizer Finanzplatzes dienen der Initiative primär das Pariser Klimaabkommen sowie das Übereinkommen über die biologische Vielfalt. Die Schweiz hat beide Staatsverträge ratifiziert; sie sind für sie am 5. November 2017 bzw. am 19. Februar 1995 in Kraft getreten. Für die Umsetzung der Initiative im Biodiversitätsbereich von besonderer Bedeutung ist zudem das globale Biodiversitätsrahmenwerk von Kunming-Montreal, dessen Ziele und Massnahmen die Umsetzung des Übereinkommens über die biologische Vielfalt unterstützen (siehe Kapitel 2.3.1).

3.7.1 Internationale Initiativen und Standards

Klima

In Bezug auf die klimaverträgliche Ausrichtung der Finanzmittelflüsse, wie sie das Pariser Klimaabkommen vorsieht, haben sich in den letzten Jahren zahlreiche sich ergänzende Brancheninitiativen und Standards herausgebildet, die sich spezifisch an Finanzmarktteilnehmende richten. Besonders relevant sind in diesem Zusammenhang die Partnership for Carbon Accounting Financials (PCAF), die Task Force on Climate-Related Financial Disclosures (TCFD), die Science-Based Target initiative (SBTi) und die Glasgow Financial Alliance for Net Zero (GFANZ). Ihre Arbeiten, Empfehlungen und Erfahrungen sollen bei der Umsetzung der vorliegenden Initiative berücksichtigt werden. Das Gesetz hat sich sodann an den sich entwickelnden internationalen Standards zu orientieren.

Biodiversität

Instrumente und Methoden zur biodiversitätsverträglichen Ausrichtung der Finanzmittelflüsse sind im Vergleich zu den entsprechenden Arbeiten im Klimabereich zurzeit noch weniger weit entwickelt. Der unterschiedliche Stand der Entwicklungen in den beiden Bereichen soll bei der Umsetzung der Initiative berücksichtigt werden. Allerdings bestehen bereits erste globale Biodiversitätsinitiativen, die sich im Finanzmarkt mit der Zeit als international anerkannte Standards durchsetzen dürften. Zu nennen sind z.B. die Folgenden: Finance for Biodiversity Pledge, Partnership for Biodiversity Accounting Financials (PBAF), Taskforce on Nature-Related Financial Disclosures (TNFD) und Science Based Targets Network (SBTN). Es ist davon auszugehen, dass sich in Zukunft weitere Ansätze zur Förderung biodiversitätsfreundlicher Finanzflüsse, wie sie das globale Biodiversitätsrahmenwerk als Ziel vorgibt, etablieren werden. Daran hat sich der Gesetzgeber bei der Umsetzung der Initiative zu orientieren.

⁸⁴ IPBES. *Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services*. https://files.ipbes.net/ipbes-web-prod-public-files/inline/files/ipbes_global_assessment_report_summary_for_policymakers.pdf.

⁸⁵ Siehe u.a. den entsprechenden Bericht einer Arbeitsgruppe der Transition Plan Taskforce: An advisory paper from the TPT's Just Transition Working Group (2024). *Putting people at the heart of transition plans: key steps and metrics for issuers*. <https://transitiontaskforce.net/wp-content/uploads/2024/04/Just-Transition.pdf>.

3.8 Konkretisierung der ökologisch nachhaltigen Ausrichtung des Schweizer Finanzplatzes (Absatz 2 der Initiative)

² Schweizer Finanzmarktteilnehmende wie Banken, Versicherungsunternehmen, Finanzinstitute sowie Vorsorge- und Sozialversicherungseinrichtungen richten ihre Geschäftstätigkeiten mit Umweltauswirkungen im Ausland, insbesondere aufgrund von Treibhausgasemissionen, auf das nach dem aktuellen Stand der Wissenschaft international vereinbarte Temperaturziel und auf die internationalen Biodiversitätsziele aus; dabei berücksichtigen sie direkte und indirekte Emissionen sowie die Auswirkungen auf die Biodiversität entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Das Gesetz sieht Ausnahmen vor für Finanzmarktteilnehmende, deren Tätigkeiten mit geringen Umweltauswirkungen verbunden sind.

3.8.1 Adressat:innen

Ziel der Initiative ist es, die Hebelwirkung des Schweizer Finanzplatzes auf die globale Wirtschaft und ihre Handlungsmöglichkeiten für die Eindämmung der Klima- und Biodiversitätskrise zu nutzen. Absatz 2 spricht daher grundsätzlich alle Finanzmarktteilnehmenden und deren Finanzdienstleistungen an mit Ausnahme der Schweizerischen Nationalbank (SNB), die von der Initiative ausgenommen ist. Ebenfalls nicht direkter Adressat sind natürliche Personen, die als Privatkund:innen bzw. nicht-qualifizierte Anleger:innen⁸⁶ Finanzmarktgeschäfte tätigen.

Angesichts der Vielzahl von Finanzmarktteilnehmenden werden die Adressat:innen in Absatz 2 nicht abschliessend genannt, sondern mit der Verwendung des Wortes «wie» nur beispielhaft aufgezählt.

Vom Geltungsbereich der Initiative erfasst werden zunächst die klassischen Adressat:innen des Finanzmarktrechts: Banken⁸⁷, Versicherungsunternehmen⁸⁸ und Finanzinstitute. Finanzinstitute werden nach Artikel 2 des Bundesgesetzes über die Finanzinstitute vom 15. Juni 2018 (Finanzinstitutsgesetz, FINIG) definiert. Demnach fallen darunter Vermögensverwalter, Trustees, Verwalter von Kollektivvermögen, Fondsleitungen und Wertpapierhäuser.

Daneben sind auch Versicherungsunternehmen, inklusive Rückversicherungen, Adressat:innen der Initiative. Sie tätigen einerseits Investitionen in Unternehmen in der Realwirtschaft, indem sie als institutionelle Investor:innen Gelder anlegen, andererseits (rück-)versichern sie Unternehmen mit verschiedenen (Rück-)Versicherungsprodukten.

Des Weiteren fallen Vorsorge- und Sozialversicherungseinrichtungen, welche die ihnen anvertrauten Vorsorgegelder verwalten und anlegen, in den Geltungsbereich der Initiative.

⁸⁶ Als Privatkund:innen bzw. nicht-qualifizierte Anleger:innen gelten gemäss Finanzmarktrecht Kund:innen, die weder professionelle Kund:innen noch institutionelle Kund:innen noch qualifizierte Anleger:innen sind. Vgl. Graubündner Kantonalbank. *Factsheet Kundenklassifizierung*.

https://www.gkb.ch/de/Documents/Fidleg/Kundenklassifizierung_DE.pdf.

⁸⁷ Banken nach Bankengesetz (BankG), Art. 1a.

⁸⁸ Versicherungen nach Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG), Art. 2 Abs. 1.

Unter Vorsorgeeinrichtungen⁸⁹ ist die berufliche Vorsorge nach dem Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) zu verstehen, somit namentlich Pensionskassen. Unter Sozialversicherungseinrichtungen verstehen die Initiant:innen die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), die Invalidenversicherung (IV) und die Erwerbsersatzordnung (EO). Deren Vermögen werden durch compenswiss⁹⁰, eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes, die von der Initiative ebenfalls adressiert wird, verwaltet. Auch die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (Suva⁹¹) fällt als öffentlich-rechtliche Institution in den Geltungsbereich der Initiative. Schliesslich ist auch die Rolle der SIX als Finanzmarktinfrastruktur-Anbieterin und Betreiberin der Schweizer Börse im Kontext der Initiative zu erwähnen. Die Initiant:innen gehen davon aus, dass die SIX mit ihren Rahmenbedingungen und ihrem Angebot im Nachhaltigkeitsbereich einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der Initiative leisten kann, aber nicht direkt von der Initiative betroffen ist.⁹²

Von der Initiative rechtlich erfasst werden sämtliche Finanzmarktteilnehmende in der Form juristischer Personen mit eigener Rechtspersönlichkeit, die von der Schweiz aus tätig werden. Es wird Aufgabe des Gesetzgebers sein, die Tätigkeiten der von den so definierten Finanzmarktteilnehmenden kontrollierten Unternehmen (z.B. Tochtergesellschaften) ebenfalls regulatorisch zu erfassen.

3.8.2 Erfasste Geschäftstätigkeiten mit Auslandbezug

Sämtliche Geschäftstätigkeiten von Finanzmarktteilnehmenden mit Auslandbezug, die Umweltauswirkungen zur Folge haben, sind von der Regulierung erfasst. Der Begriff «Geschäftstätigkeiten» ist dabei weit zu verstehen und umfasst jegliche Art von angebotenen Finanzinstrumenten und erbrachten Finanzdienstleistungen.

Als «Geschäftstätigkeit» gelten gemäss dem Verständnis der Initiant:innen insbesondere:

- Finanzierungsdienstleistungen (inkl. Kreditvergabe, Underwriting bei Wertpapiergeschäften);
- Investmentbanking (inkl. Kapitalmarkttransaktionen⁹³, Durchführung von und Beratung bei Unternehmenszusammenschlüssen und -übernahmen, Handelsfinanzierung, Eigenhandel, Beteiligungen);
- (Rück-)Versicherungsverträge (inkl. Versicherungsunderwriting);

⁸⁹ Vorsorgeeinrichtungen unterliegen nach geltendem Recht der treuhänderischen Sorgfaltspflicht und somit der Einhaltung der Grundsätze der Vermögensverwaltung nach Art. 71 BVG. Demnach haben Vorsorgeeinrichtungen ihr Vermögen so zu verwalten, «dass Sicherheit und genügender Ertrag der Anlagen, eine angemessene Verteilung der Risiken sowie die Deckung des voraussehbaren Bedarfes an flüssigen Mitteln gewährleistet sind». Die Sicherheit der Anlagen ist nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung prioritär, wobei festzuhalten ist, dass die Sicherheit die Erfüllung der anderen Kriterien bedingt (genügender Ertrag, Diversifizierung, Liquidität). Die Vorsorgeeinrichtungen sind somit nicht nur zur sorgfältigen Auswahl der Vermögensanlagen angehalten, sondern auch dazu, einen Ertrag damit zu erwirtschaften. Es ist dementsprechend klar, dass diese und weitere u.a. in der Bundesverfassung festgelegten Aufgaben und Pflichten der Vorsorge- und Sozialversicherungseinrichtungen weiterhin Geltung haben bzw. im Falle der Sicherheit der Anlagen nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung prioritär sind.

⁹⁰ Compenswiss. Ziele. <https://www.compenswiss.ch/de/portraet/ziele> (abgerufen am 31. Juli 2024).

⁹¹ Suva. *Nachhaltigkeit der Finanzanlagen*. <https://www.suva.ch/de-ch/ueber-uns/finanzen-und-anlagen/nachhaltigkeit-der-anlagen> (abgerufen am 31. Juli 2024).

⁹² SIX. *Nachhaltigkeit bei SIX*. <https://www.six-group.com/de/company/sustainability.html> (abgerufen am 31. Juli 2024).

⁹³ Inkl. Underwriting bei der Emission von Wertschriften.

- Vermögensverwaltung (inkl. Vermögensverwaltungsmandate und Beratung);
- Anlageberatung;
- Aufsetzen und Anbieten von Finanzprodukten (inkl. kollektive Kapitalanlagen, Exchange Traded Funds, Derivate, strukturierte Produkte, Sondervermögen).

Solche Geschäftstätigkeiten setzen häufig eine Vertragsbeziehung zu entsprechend finanzierten, investierten und versicherten Unternehmen voraus. Diese werden der Einfachheit halber im Rahmen dieser Erläuterungen als «Unternehmen» bezeichnet, wohl wissend, dass solche mit einer Vielzahl weiterer Kundengruppen (z.B. Staaten, multilaterale Entwicklungsbanken, andere Finanzakteure, etc.) in einer Geschäftsbeziehung stehen können.

Die Initiative bezweckt, negative Umweltauswirkungen und insbesondere Treibhausgasemissionen und Biodiversitätsverlust aus den Geschäftstätigkeiten der Finanzmarktteilnehmenden mit einem Auslandbezug zu verhindern oder zu reduzieren. Rein inländische Geschäftstätigkeiten ohne Auslandbezug, wie z.B. inländische Hypothekengeschäfte oder die Kreditgewährung an ein in der Schweiz ansässiges KMU oder Startup sind von der Initiative hingegen nicht betroffen. Letztere unterstehen bereits der inländischen Gesetzgebung. Demgegenüber fehlen in der Schweiz umwelt- und klimarechtliche Vorgaben für die Geschäftstätigkeiten von Schweizer Finanzmarktteilnehmenden, welche die nationalen Grenzen überschreiten. Hier knüpft die Initiative an.

Ein «Auslandbezug» entsteht bei Geschäftstätigkeiten in Verbindung mit Unternehmen mit Sitz im Ausland. Den Sitzbegriff im Detail zu definieren, wird Aufgabe des Gesetzgebers sein. In Frage kommt entweder die Anknüpfung an den formellen Sitz des Unternehmens oder die Verwendung eines erweiterten Sitzbegriffs, der auf den Geschäftsschwerpunkt des Unternehmens abstellt. Den Initiant:innen ist es ein Anliegen, dass eine zweckmässige und praktisch umsetzbare Regelung gefunden wird, die zum einen möglichst alle Unternehmen erfasst, die nicht direkt der schweizerischen Gesetzgebung unterstehen, und die zum anderen das Risiko der Umgehung, z.B. durch die Verlegung des statutarischen Sitzes, minimiert.

Unter «Umweltauswirkungen» der Geschäftstätigkeiten verstehen die Initiant:innen die Auswirkungen auf das Klima und die Biodiversität. Dem Gesetzgeber wird es überlassen, Ausnahmen vorzusehen für Tätigkeiten, die nur geringe Umweltauswirkungen haben.

Die Klimawirkung ergibt sich primär durch die Menge an Treibhausgasen, welche von finanzierten, investierten und versicherten Unternehmen im Ausland ausgestossen werden. Im Vergleich zur Klimawirkung ist die Bestimmung der Einflussfaktoren und der Auswirkungen auf die Biodiversität anspruchsvoller, da es bis heute keine einfache, allgemeingültige Methode zur Messung des Zustands der Biodiversität gibt, die Wirkungsketten komplex sind und sich die Datenlage laufend verändert. Um trotz dieser Herausforderungen aussagekräftige Aussagen zur Biodiversitätswirkung machen zu können, sollten sich Finanzmarktteilnehmende bei der Analyse der Auswirkungen ihrer Geschäfte auf die Biodiversität zunächst auf jene Sektoren und Unternehmen konzentrieren, die das höchste Risiko aufweisen, direkt zum Biodiversitätsverlust beizutragen. Im Vordergrund stehen dabei insbesondere wirtschaftliche Aktivitäten in Hochrisikosektoren (z.B. ausländische Tätigkeiten in Bergbau, Fischerei, Land- und Forstwirtschaft, etc.) sowie in Hochrisikoregionen, d.h. in besonders biodiversitätsreichen Gebieten. Besonders zu beachten sind Bereiche, in denen schon heute methodische Grundlagen

vorhanden und Quantifizierungen möglich sind, etwa beim Thema Abholzung⁹⁴. Wo möglich, soll eine Quantifizierung der Biodiversitätswirkung schrittweise erfolgen und für die Zwecke der vorliegenden Initiative berücksichtigt werden.

3.8.3 Mindestkriterien für Ausrichtung auf Umweltziele

Damit Finanzmarktteilnehmende ihre Geschäftstätigkeiten mit Unternehmen im Ausland konsequent auf die festgelegten Umweltziele ausrichten können, müssen diese konkretisiert werden. Zwei Mindestkriterien stehen gemäss der Initiative im Mittelpunkt: Erstens die Ausrichtung auf das nach dem aktuellen Stand der Wissenschaft international vereinbarte Temperaturziel und auf die internationalen Biodiversitätsziele. Zweitens die Berücksichtigung der direkten und indirekten Treibhausgasemissionen und die Auswirkungen auf die Biodiversität entlang der gesamten vor- und nachgelagerten Wertschöpfungskette der finanzierten, investierten und versicherten Unternehmen.

3.8.3.1 Ausrichtung auf das nach dem aktuellen Stand der Wissenschaft international vereinbarte Temperaturziel und die internationalen Biodiversitätsziele

Mit Art. 2.1a des Pariser Klimaübereinkommens einigten sich die Vertragsparteien erstmals darauf, Bestrebungen zu unternehmen, um die Erderwärmung auf 1.5°C zu begrenzen. Das Pariser Klimaübereinkommen und die daraus abgeleiteten nationalen Klimaziele basieren auf wissenschaftlichen Erkenntnissen des Weltklimarats (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC). Gemäss IPCC müssen die globalen Treibhausgasemissionen bis 2030 halbiert werden und bis 2050 auf Netto-Null sinken, um überhaupt noch eine Chance zu haben, das 1.5°C-Ziel erreichen zu können.⁹⁵ Die Schweiz hat mit dem KIG das Netto-Null-Ziel bis 2050 gesetzlich verankert.⁹⁶ Auch die EU bekennt sich zu diesem Ziel.⁹⁷

Die Initiative sieht im Einklang mit diesen Vorgaben vor, dass Finanzmarktteilnehmende ihre Geschäftstätigkeiten mit Auslandbezug auf das nach dem aktuellen Stand der Wissenschaft vereinbarte Temperaturziel ausrichten müssen; aktuell ist dies – wie in Art. 2.1a des Pariser Klimaübereinkommens vorgesehen – das 1.5°C-Ziel. Die Orientierung an diesem Zielwert ist zentral, da laut IPCC jede weitere geringfügige Erhöhung der Mitteltemperatur die Wahrscheinlichkeit von Extremwetterereignissen wie Hitzewellen, Stürmen oder Überschwemmungen erhöht. Die Initiative verzichtet jedoch auf eine fixe Festschreibung des 1.5°C-Ziels, um sich in Zukunft auch nach einem von der Staatengemeinschaft hypothetisch neu definierten und rechtlich verbindlich festgelegten, dem aktuellen Stand der Wissenschaft entsprechenden Temperaturziel richten zu können.

Weiter müssen Finanzmarktteilnehmende ihre Geschäftstätigkeiten mit Auslandbezug auf die internationalen Biodiversitätsziele ausrichten. Diese werden in den vier langfristigen Zielen und

⁹⁴ Siehe u.a. folgende Tools: Global Canopy's Forest 500 (<https://forest500.org/publications/2024-a-decade-of-deforestation-data/>); Deforestation-free Finance (<https://guidance.globalcanopy.org/>); Forest IQ (<https://forestiq.org/>); trase (<https://trase.earth/>).

⁹⁵ IPCC (2018). *Sonderbericht 1,5°C Globale Erwärmung*. https://www.de-ipcc.de/media/content/SR1.5-SPM_de_barrierefrei.pdf.

⁹⁶ BAFU. *Netto-Null-Ziel 2050*. <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/fachinformationen/emissionsverminderung/verminderungsziele/ziel-2050.html> (abgerufen am 31. Juli 2024).

⁹⁷ Europäischer Rat. *Massnahmen der EU gegen den Klimawandel*. <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/climate-change/#law> (abgerufen am 31. Juli 2024).

den 23 Aktionszielen des globalen Biodiversitätsrahmenwerks von Kunming-Montreal beschrieben. Dessen Mission ist es, bis 2030 den gegenwärtigen Naturverlust aufzuhalten und bis 2050 die vollständige Wiederherstellung der Natur zu erreichen (siehe Kapitel 2.3.1). Für Finanzmarktteilnehmende von besonderer Relevanz sind die Aktionsziele 14 und 15. Während Aktionsziel 14 u.a. eine Ausrichtung der privaten und öffentlichen Finanzflüsse auf die Ziele des Abkommens fordert, weist Aktionsziel 15 Unternehmen und Finanzinstitute an, Risiken, Abhängigkeiten und Auswirkungen ihrer Tätigkeiten auf die Biodiversität zu überwachen, zu bewerten und offenzulegen. Aus Sicht eines Finanzmarktteilnehmenden ist die Bewertung, wie sich z.B. ein Portfolio auf die Biodiversität auswirkt und davon abhängt und welche Opportunitäten und Risiken damit verbunden sind, eine wichtige Grundlage, um sich selbst biodiversitätsbezogene Ziele setzen zu können und das Geschäftsmodell entsprechend anzupassen. Es gibt heute eine wachsende Anzahl von Initiativen und Instrumenten, welche Finanzmarktteilnehmende dabei unterstützen, ihre Abhängigkeiten und Auswirkungen auf die Biodiversität zu messen und zu bewerten, so etwa das Natural Capital Protocol⁹⁸, das TNFD-Rahmenwerk⁹⁹ oder ENCORE¹⁰⁰. Diese Initiativen und Instrumente sind in der Regel weniger weit entwickelt als im Bereich Klima, weshalb diesem Umstand bei der Umsetzung der Initiative Rechnung zu tragen ist.

3.8.3.2 Berücksichtigung direkter und indirekter Treibhausgasemissionen und der Auswirkungen auf die Biodiversität entlang der gesamten Wertschöpfungskette

Der Initiativtext verlangt, dass Finanzmarktteilnehmende direkte und indirekte Treibhausgasemissionen sowie die Auswirkungen auf die Biodiversität entlang der gesamten Wertschöpfungskette berücksichtigen.

Mit «direkten und indirekten Treibhausgasemissionen»¹⁰¹ sind Scope 1-, 2- und 3-Emissionen der Finanzmarktteilnehmenden gemeint. Scope 1-Emissionen entsprechen den direkten Emissionen, die ein Finanzmarktteilnehmender ausstösst und unmittelbar kontrollieren kann. Dies umfasst z.B. Emissionen, die bei der Gebäudeheizung anfallen. Scope 2-Emissionen erfassen die indirekten Emissionen, die aus der für den eigenen Gebrauch der Finanzmarktteilnehmenden zugekauften Energie, etwa aus Strom, stammen. Als Scope 3-Emissionen werden indirekte Emissionen bezeichnet, die in der vor- und nachgelagerten Wertschöpfungskette ausgestossen werden, etwa bei der Herstellung, der Lieferung, der Nutzung oder der Entsorgung von durch die Finanzmarktteilnehmenden eingekauften Gütern und Dienstleistungen.¹⁰²

⁹⁸ Capitals Coalition. <https://capitalscoalition.org/capitals-approach/natural-capital-protocol/> (abgerufen am 31. Juli 2024).

⁹⁹ Taskforce on Nature-related Financial Disclosures (2024). *Additional guidance for financial institutions*. https://tnfd.global/wp-content/uploads/2024/06/TNFD-Additional-guidance-for-financial-institutions_v2.0.pdf?v=1720185908.

¹⁰⁰ Exploring Natural Capital Opportunities, Risks and Exposure (ENCORE). <https://encorenature.org/en> (abgerufen am 31. Juli 2024).

¹⁰¹ Als Treibhausgasemissionen sind neben Kohlendioxid (CO₂) die weiteren klimawirksamen Gase gemäss den massgebenden Berichten des Weltklimarats einzubeziehen.

¹⁰² World Resources Institute und World Business Council for Sustainable Development (2011). *Corporate Value Chain (Scope 3) Accounting and Reporting Standard (Scope 3 Standard)*. https://ghgprotocol.org/sites/default/files/standards/Corporate-Value-Chain-Accounting-Reporting-Standard-EReader_041613_0.pdf.

Gemäss Berechnungen der Investoreninitiative CDP machen Scope 3-Emissionen in den umweltrelevantesten Sektoren im Schnitt 75% der gesamten Emissionen eines Unternehmens aus.¹⁰³ Sie betragen gar 90% der Gesamtemissionen bei Unternehmen, die im Bereich der Förderung fossiler Energieträger tätig sind. Auch für Finanzmarktteilnehmende stellen Scope 3-Emissionen den grössten Anteil an den Gesamtemissionen dar, da sie auch jene Emissionen umfassen, die in Verbindung mit Finanzgeschäften stehen (sog. Scope 3, Kategorie 15-Emissionen).¹⁰⁴ Damit sind sie höher als in den meisten anderen Sektoren und liegen als finanzierte Emissionen im Mittel um 750 Mal höher als die betrieblichen Emissionen des Finanzsektors.¹⁰⁵

Grund für die herausragende Bedeutung der Scope 3-Emissionen im Finanzsektor ist, dass sich die Scope 3-Emissionen der Finanzmarktteilnehmenden im Wesentlichen aus den Scope 1-, 2- und 3-Emissionen der finanzierten, investierten und versicherten Unternehmen zusammensetzen.¹⁰⁶ Um die Dekarbonisierung der Realwirtschaft zu unterstützen, ist die Erfassung der Scope 3-Emissionen des Finanzsektors (insbesondere der Kategorie 15) essenziell.

Aus einer gesellschaftlichen Perspektive ist Transparenz über die Scope 3-Emissionen des Finanzsektors eine wichtige Voraussetzung, um Schlüsse über die Klimawirkung der von Finanzmarktteilnehmenden verantworteten Geschäftstätigkeiten zu ziehen. Damit die Messung und Berichterstattung der Scope 3-Emissionen möglichst konsistent und einheitlich geschieht, können sich Finanzmarktteilnehmende z.B. am entsprechenden aktuellen Standard des Partnership for Carbon Accounting Financials (PCAF) orientieren.¹⁰⁷ Dieser legt fest, dass Finanzmarktteilnehmende die Scope 3-Emissionen ihrer Geschäftstätigkeiten in Verbindung mit allen Sektoren ab 2025 ausweisen müssen.¹⁰⁸ Im Sinne der Wirkungsmaximierung sollten sich Finanzmarktteilnehmende bei der Erfassung ihrer Scope 3-Emissionen prioritär auf jene Sektoren konzentrieren, die selbst besonders hohe Scope 3-Emissionen verursachen (z.B. fossile Energien, Rohstoffe).

Das Erfordernis bezüglich der Berücksichtigung der Scope 3-Emissionen des Finanzsektors wird durch ein zeitgemässes und international abgestimmtes Verständnis der mit ihr einhergehenden Unternehmenspflichten abgemildert. Es wird nämlich davon ausgegangen, dass in Bezug auf die indirekten Emissionen von den Finanzmarktteilnehmenden keine

¹⁰³ CDP (2022). *CDP technical note: relevance of scope 3 categories by sector*.

https://cdn.cdp.net/cdp-production/cms/guidance_docs/pdfs/000/003/504/original/CDP-technical-note-scope-3-relevance-by-sector.pdf.

¹⁰⁴ Das GHG-Protokoll unterteilt die Scope 3-Emissionen in 15 Kategorien. Die Kategorie 15 bezeichnet Emissionen aus Investitionen, darunter Beteiligungen, Kredite, Projektfinanzierung, verwaltete Investitionen und Kundenservices. Vgl. <https://ghgprotocol.org/sites/default/files/2022-12/Chapter15.pdf>.

¹⁰⁵ CDP (2022). *Nature in green finance. CDP financial services disclosure report 2022*.

<https://www.cdp.net/en/research/global-reports/financial-services-disclosure-report-2022>.

¹⁰⁶ GFANZ (2022). *Financial Institution Net-zero Transition Plans: Fundamentals, Recommendations, and Guidance*. <https://assets.bbhub.io/company/sites/63/2022/09/Recommendations-and-Guidance-on-Financial-Institution-Net-zero-Transition-Plans-November-2022.pdf>. Vgl. Seite 19: «GHG emissions associated with a financial institution's investment, lending and underwriting portfolios or from clients of investment consultants or financial service providers».

¹⁰⁷ Der «Global GHG Accounting and Reporting Standard» von PCAF besteht aus drei Teilen, nämlich Teil A zu finanzierten Emissionen, Teil B zu fazilitierten Emissionen und Teil C zu versicherungsbezogenen Emissionen.

<https://carbonaccountingfinancials.com/standard> (abgerufen am 31. Juli 2024).

¹⁰⁸ Partnership for Carbon Accounting Financials (2022). *Financed Emissions Standard*.

<https://carbonaccountingfinancials.com/files/downloads/PCAF-Global-GHG-Standard.pdf>, S.51.

Erfolgspflicht im Sinne einer vorbehaltlosen Reduktionspflicht mit einem klaren Ziel verlangt werden kann. Wohl aber besteht eine Handlungspflicht im Sinne eines «best-effort-Ansatzes»¹⁰⁹. Die Finanzmarktteilnehmenden sind entsprechend verpflichtet, unter Berücksichtigung der gesamten Wertschöpfungskette ihr Möglichstes zu tun, um bei den finanzierten, investierten und versicherten Unternehmen eine Verhaltensänderung zu bewirken und die Auswirkungen so einzudämmen, dass sie mit den globalen Klima- und Biodiversitätszielen vereinbar sind. Sektorenspezifische Richtlinien mit zukunftsgerichteten und szenarienbasierten Analysen können ihnen dazu wichtige Anhaltspunkte liefern. Kommt ein Finanzmarktteilnehmer zum Schluss, dass ein Unternehmen in der Realwirtschaft die geforderte Klimaverantwortung nicht erfüllt und nicht erfüllen wird, ist ein Verzicht auf eine Investition oder eine Desinvestition bzw. eine Nichtverlängerung eines Kredits oder einer Versicherungsdeckung denkbar.¹¹⁰

Der Initiativtext ist bewusst offen formuliert, sodass er auch neue rechtliche Entwicklungen, die dem internationalen Umweltschutz künftig (etwa hin zu Erfolgspflichten) noch mehr Nachdruck verleihen könnten, auffangen könnte.

Für die Biodiversität gilt dasselbe Verständnis für die Auswirkungen «entlang der gesamten Wertschöpfungskette» und die sich daraus ableitenden Verpflichtungen für Finanzmarktmarktteilnehmende analog zu den Scope 1-, 2- und 3-Emissionen im Klimabereich. Damit sollen nicht nur direkte Biodiversitätsauswirkungen der Finanzmarktteilnehmenden erfasst werden, die beispielsweise durch den Bau neuer Büroräumlichkeiten bewirkt werden könnten, sondern auch die Effekte auf die Biodiversität, die von den Tätigkeiten der finanzierten, investierten und versicherten Unternehmen ausgehen.

3.9 Umsetzung via Transitionspläne

Damit Absatz 2 der Finanzplatz-Initiative umgesetzt werden kann, schlagen die Initiant:innen das Instrument der Transitionspläne vor. Wie in Kapitel 2 aufgezeigt wurde, etablieren sich Transitionspläne in der Finanz- und Gesamtwirtschaft zunehmend. In Artikel 22 der EU CSDDD z.B. sind entsprechende «Pläne zur Minderung der Folgen des Klimawandels» explizit als Instrument der Wahl aufgeführt. Die Finanzplatz-Initiative baut auf diesen Trend auf. Demnach sollen Finanzmarktteilnehmende in einem Transitionsplan aufzeigen, mit welchen Strategien, Zwischenzielen und Massnahmen sie ihre Geschäftstätigkeiten in Verbindung mit Unternehmen im Ausland, auf die sie Einfluss haben, auf die international vereinbarten Klima- und Biodiversitätszielen ausrichten.

Gewisse Mindestanforderungen sollen in der Ausführungsgesetzgebung definiert werden und sicherstellen, dass die von den Finanzmarktteilnehmenden ausgearbeiteten Transitionspläne glaubwürdig, aussagekräftig und durchsetzbar sind. Die Notwendigkeit von Mindestanforderungen ergibt sich daraus, dass Transitionspläne nur dann ihre volle Wirkung entfalten,

¹⁰⁹ Vgl. Recital 19 und 73 EU CSDDD. Welche Massnahmen geeignet und angemessen sind, ergibt sich mit Blick u.a. auf die Art und den Schweregrad sowie die Wahrscheinlichkeit der negativen ökologischen Auswirkungen. Auch Aspekte wie die Besonderheiten der Geschäftstätigkeit des Unternehmens und seines Wirtschaftszweigs, das geografische Gebiet des Unternehmens sowie die Fähigkeit des Unternehmens, seine direkten und indirekten Geschäftspartner tatsächlich zu beeinflussen, können berücksichtigt werden.

¹¹⁰ Vgl. UNO-Leitprinzip 19 (Kommentar); Grundsätze von Olso, a.a.O. oben, S. 208; MACCHI, a.a.O. oben, S. 114; aus der Praxis (Peru): [Norges Bank Investment Management divests from Alicorp over the violation of indigenous rights and deforestation in the supply chain](#) (abgerufen am 31. Juli 2024).

wenn sie eine hohe Qualität aufweisen, vergleichbar sind und unabhängig validiert werden können.¹¹¹

Wie eingangs erläutert, liegt der Finanzplatz-Initiative das Verständnis zugrunde, dass die globale Klima- und Biodiversitätskrise nur bewältigt werden kann, wenn sie koordiniert angegangen wird. Entsprechend ist es zentral, dass im Transitionsplan beide Thematiken aus einer ganzheitlichen Sicht behandelt werden. Mögliche Synergien, aber auch potenzielle Trade-offs zwischen Klima- und Biodiversitätszielen können so frühzeitig festgestellt und adressiert werden.¹¹² Angesichts der derzeit weniger weit entwickelten Standards und Methoden im Biodiversitätsbereich gehen die Initiant:innen davon aus, dass die Berücksichtigung von biodiversitätsbezogenen Aspekten in Transitionsplänen von Finanzmarktteilnehmenden graduell erfolgen wird.¹¹³ Die Initiative berücksichtigt somit, dass die Standards und Methoden im Bereich Biodiversität aktuell weniger weit entwickelt sind als im Bereich Klima.¹¹⁴

Alternative Instrumente zur Umsetzung von Absatz 2 sind denkbar, wenn sich diese international durchsetzen, mindestens ebenso griffig wie Transitionspläne sind und deren Wirkung dem beabsichtigten Wirkungszweck der Initiative entspricht (siehe Kapitel 3.4). Im Gesetzgebungsprozess sollten die möglichen und erfolgsversprechenden Umsetzungsmechanismen genau geprüft werden.

3.9.1 Inhalt des Transitionsplans

Ein glaubwürdiger und durchsetzbarer Transitionsplan beruht nach Ansicht der Initiant:innen mindestens auf den folgenden Elementen¹¹⁵:

¹¹¹ Selbstverständlich spielen für den Erfolg eines Transitionsplans auch die wirkungsvolle Umsetzung der darin festgehaltenen Massnahmen sowie deren regelmässige Überprüfung und Aktualisierung eine entscheidende Rolle.

¹¹² Transition Plan Taskforce (2024). *The Future for Nature in Transition Planning*. An advisory paper from the TPT's Nature Working Group. <https://transitiontaskforce.net/wp-content/uploads/2024/04/The-Future-for-Nature.pdf>.

¹¹³ Zur Entwicklung hin zu integrierten Transitionsplänen, die gleichermaßen Klima- und Biodiversitätsaspekte berücksichtigen, siehe: WWF UK (2023). *Nature in Transition Plans. Why and how?* https://www.wwf.org.uk/sites/default/files/2023-02/WWF_Nature_In_Transition_Plans_Feb23.pdf. TNFD (2024). *Discussion paper on nature transition plans*. <https://tnfd.global/wp-content/uploads/2024/10/Discussion-paper-on-nature-transition-plans.pdf?v=1729942723>.

¹¹⁴ Für eine Übersicht wie Finanzmarktteilnehmende auf Unternehmen einwirken können, damit diese die negative Wirkung ihrer Aktivitäten und Wertschöpfungsketten auf die Natur reduzieren, siehe u.a.: WEF (2024). *Financing the Nature-Positive Transition: Understanding the Role of Banks, Investors and Insurers*. https://www3.weforum.org/docs/WEF_Financing_Nature-Positive_CEO_Briefing_2024.pdf sowie Finance for Biodiversity Foundation und UNEP FI (2024). *Finance for Nature Positive: Building a working model*. <https://www.unepfi.org/wordpress/wp-content/uploads/2024/09/Finance-for-Nature-Positive-2.pdf>.

¹¹⁵ Die aufgeführten Elemente basieren u.a. auf den Empfehlungen für den Inhalt eines Transitionsplans aus den folgenden Berichten:

Transition Plan Taskforce (2023). *Disclosure Framework*. https://transitiontaskforce.net/wp-content/uploads/2023/10/TPT_Disclosure-framework-2023.pdf. S.15.

Transition Plan Taskforce (2024). *Explore the Disclosure Recommendations*. <https://transitiontaskforce.net/wp-content/uploads/2024/04/Explore-the-Disclosure-Recommendations.pdf>.

GFANZ (2022). *Financial Institution Net-zero Transition Plans*.

<https://assets.bbhub.io/company/sites/63/2022/09/Recommendations-and-Guidance-on-Financial-Institution-Net-zero-Transition-Plans-November-2022.pdf>. S.14.

Climate Policy Initiative (2022). *What Makes a Transition Plan Credible? Considerations for financial institutions*. <https://www.climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2022/03/Credible-Transition-Plans.pdf>, S.4.

- a. Der Transitionsplan sollte auf wissenschaftsbasierten, quantifizierten Klima- und Biodiversitätszielen¹¹⁶ aufbauen, welche sämtliche direkten und indirekten Treibhausgasemissionen sowie die gesamte Wertschöpfungskette der investierten, finanzierten und versicherten Unternehmen abdecken.¹¹⁷
- b. Der Transitionsplan sollte umsetzbare, mess- und überprüfbare kurz-, mittel- und langfristige Zwischenziele und entsprechende Massnahmen beinhalten.
- c. Erforderlich sind geeignete Gouvernanz-Strukturen und eine Finanzplanung, die bestimmen, wie ein Transitionsplan erarbeitet, genehmigt und umgesetzt wird, inklusive Prozesse zu dessen unabhängiger Überprüfung und dynamischer Anpassung.
- d. Wichtig ist zudem eine transparente öffentliche Berichterstattung über die Umsetzung des Transitionsplans und die erzielten Fortschritte.

Die wissenschaftsbasierte Ausrichtung eines Transitionsplans gemäss *Buchstabe a)* ist entscheidend und entspricht aktuellen Rechtsentwicklungen.¹¹⁸ Mit der Bezugnahme auf die Wissenschaft wird eine objektive Grundlage für die transitionsplanbezogenen Bemühungen der Finanzmarktteilnehmenden geschaffen, die es erlaubt, die jeweils neusten Erkenntnisse miteinbeziehen zu können.

Um die Zusammenhänge ihrer Geschäftstätigkeiten mit der Biodiversität zu analysieren, können sich Finanzmarktteilnehmende z.B. am LEAP-Ansatz der Taskforce on Nature-related Financial Disclosures (TNFD) orientieren.¹¹⁹ Für das Setzen von wissenschaftsbasierten naturbezogenen Zielen bietet das Science Based Targets Network (SBTN) wertvolle Anleitungen und Unterstützung.¹²⁰

Die in *Buchstabe b)* verlangte Formulierung von Zwischenzielen und darauf abgestützten Absenkpfeilen ist unabdingbar, um beurteilen zu können, ob ein Transitionsplan korrekt umgesetzt und auf Zielkurs ist.¹²¹ Unabhängig vom Zeithorizont des jeweiligen Ziels gilt es, zunächst ein geeignetes Basisjahr zu bestimmen, an dem sich die Finanzmarktteilnehmenden

¹¹⁶ Bei der Verfolgung der Klima- und Biodiversitätsziele sollten Carbon Capture and Storage- sowie Negativemissionstechnologien nur minimal verwendet werden und zwar nur dort, wo eine Vermeidung resp. Reduktion der Treibhausgasemissionen innerhalb der Wertschöpfungskette nicht anders möglich ist. Dieselbe Logik gilt für die Erreichung der globalen Biodiversitätsziele. Erst wenn alle direkten Möglichkeiten ausgeschöpft sind, sollten technologische und biologische (z.B. Aufforstung) Ansätze zur Verringerung der Emissionen resp. der negativen Auswirkungen auf die Biodiversität in Erwägung gezogen werden.

¹¹⁷ Vgl. Kapitel 3.8.3.2 zum Verständnis der direkten/indirekten Treibhausgasemissionen und der gesamten Wertschöpfungskette.

¹¹⁸ Vgl. etwa auch Art. 22.1.a EU CSDDD.

¹¹⁹ Taskforce on Nature-related Financial Disclosures (2023). *Recommendations of the Taskforce on Nature-related Financial Disclosures*. https://tnfd.global/wp-content/uploads/2023/08/Recommendations_of_the_Taskforce_on_Nature-related_Financial_Disclosures_September_2023.pdf?v=1695118661. S.69 ff.

Mit dem LEAP-Ansatz sollen die Schnittstellen mit der Biodiversität identifiziert (Locate), die Abhängigkeiten und Einflüsse evaluiert (Evaluate), die Risiken und Chancen beurteilt werden (Assess) und die Voraussetzungen geschaffen werden, um auf Risiken und Chancen zu reagieren und Bericht zu erstatten (Prepare). Da LEAP als iterativer und wiederholbarer Prozess gedacht ist, fügt er sich gut in die Erstellung und Weiterentwicklung von Transitionsplänen ein.

¹²⁰ Science Based Targets Network. <https://sciencebasedtargetsnetwork.org/companies/take-action/> (abgerufen am 31. Juli 2024).

¹²¹ Art. 22.1.a EU CSDDD verlangt die Nennung «zeitgebundener Zielvorgaben».

bei ihrer Planung orientieren.¹²² Als Zwischenziele sollten Reduktionsziele mit kurz-, mittel-, und langfristigen Absenkpfeilen unter Einbezug der direkten und indirekten Treibhausgasemissionen definiert werden.

Zudem sollten für die spezifische Geschäftstätigkeit geeignete Massnahmen beschrieben werden, um die definierten Ziele umzusetzen.¹²³ Die Massnahmen sollten aufeinander abgestimmt, terminiert und mit relevanten Kennzahlen versehen sein, um eine objektive Fortschritts- und Erfolgsmessung zu ermöglichen. Von Bedeutung ist, dass die definierten Massnahmen das gesamte Unternehmen und dessen Geschäftsstrategie im Blickfeld haben und nicht auf einzelne Bereiche oder Abteilungen beschränkt sind. Aus Sicht der Initiant:innen zwingender Bestandteil eines Transitionsplans sind Massnahmen im Bereich Stewardship, d.h. die verantwortungsvolle Verwaltung und Einflussnahme auf finanzierte, investierte und versicherte Unternehmen durch Gläubiger, Investoren und Versicherer.¹²⁴ Die Sonderstellung von Stewardship-Aktivitäten innerhalb eines Transitionsplans erklärt sich damit, dass Finanzmarktteilnehmende durch die Ausübung von Aktionärsstimmrechten¹²⁵ (sofern relevant) und einen aktiven Dialog mit Unternehmen, die sie finanzieren, versichern oder in welche sie investieren, Einfluss nehmen und auf diese Weise eine effektive Wirkung erzielen können. Zu einem wirksamen Stewardship gehört auch das sog. Policy Engagement, bei dem Finanzierer, Versicherungen und institutionelle Investoren auf regulatorische Rahmenbedingungen Einfluss nehmen, um damit nachhaltige und verantwortungsvolle Geschäftspraktiken zu fördern. Die Wirkung von konsequent ausgeführten Stewardship-Ansätzen am Sekundärmarkt¹²⁶ ist allgemein anerkannt und empirisch belegt¹²⁷.

Buchstabe c) sieht vor, dass geeignete Gouvernanz-Strukturen vorhanden sein müssen, um die Umsetzung der im Transitionsplan enthaltenen Ziele und Massnahmen zu überwachen, zu steuern und bei Bedarf anzupassen. Dazu gehören insbesondere die Definition klarer Rollen und Verantwortlichkeiten innerhalb des (Finanz-)Unternehmens sowie allenfalls die Schaffung wirkungsvoller Anreize für Mitarbeitende (z.B. Vergütungsstrukturen) zur Erreichung der gesteckten Ziele¹²⁸. Zentral ist weiter, dass die notwendigen finanziellen und personellen

¹²² Siehe SBTi FAQs: «How should companies choose the right base year and target year».

<https://sciencebasedtargets.org/faqs#how-many-years-should-my-target-cover-what-is-the-base-year-versus-the-announcement-year>.

¹²³ Vgl. dazu Art. 22.1.b EU CSDDD.

¹²⁴ Stewardship kann auf verschiedene Arten erfolgen: Eine zentrale Methode ist das Engagement, bei dem aktiv der Dialog mit Unternehmen oder Firmenkunden gesucht wird, um Einfluss auf deren strategische Entscheidungen und Geschäftspraktiken zu nehmen. Ein weiteres wichtiges Instrument ist die Ausübung von Stimmrechten bei Generalversammlungen, die durch den Kauf von Beteiligungen erworben werden. Dazu gehört auch das Proxy Voting, bei dem Fondsmanager (z.B. von Aktienfonds) das Stimmrecht im Namen der Anleger:innen ausüben. Neben Stimmrechten können Aktionär:innen und Fondsmanager auch durch Wortmeldungen, das Einbringen von Vorschlägen oder öffentliche Äusserungen von Bedenken Veränderungen im Unternehmen anstossen.

¹²⁵ Der Einfluss durch Obligationen ist begrenzter, weil Inhaber:innen von Obligationen im Gegensatz zu Aktieninhaber:innen keine Eigentumsrechte am Unternehmen haben.

¹²⁶ Während am Primärmarkt Wertschriften, in der Regel Aktien und Anleihen, gehandelt werden, die direkt vom Unternehmen das erste Mal ausgegeben werden, werden am Sekundärmarkt Wertschriften nach einer Erstausgabe gehandelt.

¹²⁷ Kaiser und Oehri (2020). *Überblick zur Klimawirkung durch Massnahmen von Finanzmarktakteuren*.

<https://www.aramis.admin.ch/Default?DocumentID=66879&Load=true>.

Kölbel, Heeb, Paetzold und Busch (2020). *Can Sustainable Investing Save the World? Reviewing the Mechanisms of Investor Impact*. <https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/1086026620919202>.

¹²⁸ Vgl. dazu Art. 22.1.d EU CSDDD.

Ressourcen vorhanden sind, um die Umsetzung des Transitionsplans langfristig sicherzustellen.¹²⁹ Dies bedingt, dass die Finanzplanung, insbesondere bezüglich Investitionsausgaben (CapEx), auf die im Transitionsplan identifizierten Ziele und Bedürfnisse ausgerichtet sind. Transitionspläne sollten flexibel und dynamisch ausgestaltet werden, damit neue Informationen und Entwicklungen miteinbezogen werden können. Entsprechend sind sie regelmässig und nach einem vordefinierten Prozess zu aktualisieren.¹³⁰

In der öffentlichen Berichterstattung (*Buchstabe d*) sind alle oben genannten Elemente eines Transitionsplans vollständig, transparent und nachvollziehbar offenzulegen. Zentral ist dabei insbesondere die Beschreibung der getroffenen Annahmen und Szenarien, auf denen der Transitionsplan basiert, sowie die Darlegung der Metriken und Kennzahlen, anhand derer die Umsetzung verfolgt und die Zielerreichung gemessen wird. Auch über die umgesetzten Massnahmen und deren Ergebnisse ist objektiv Rechenschaft abzulegen. Dabei ist der Transitionsplan grundsätzlich als eigenständiger Bericht zu veröffentlichen, wobei die wichtigsten Informationen zusätzlich in den Geschäftsbericht zu integrieren sind. Insoweit kann an die bestehende Regelung zur Klimaberichterstattung der Schweiz angeknüpft werden, hier aber als Ergebnis einer Handlungspflicht und nicht nur als Berichterstattungspflicht.

3.9.2 Transitionspläne: Erarbeitung und Umsetzung

Die Erarbeitung und Umsetzung eines Transitionsplans ist keine einmalige Tätigkeit, sondern stellt einen iterativen Prozess dar. Die Transition Plan Taskforce spricht daher folgerichtig von einem «Transition Planning Cycle», der aus vier miteinander verbundenen Phasen besteht.¹³¹ Jedem Transitionsplan liegt dieses zyklische Verständnis zugrunde. Unterscheiden kann sich der Umfang eines Transitionsplans indessen je nach Grösse und Geschäftsaktivitäten der Finanzmarktteilnehmenden. Bei kleinen Pensionskassen etwa, die ihre Investitionsfonds typischerweise bei grösseren Banken oder Vermögensverwaltern einkaufen, kann der Transitionsplan schlanker ausfallen als beispielsweise bei grösseren Banken, die über ein umfassendes Angebot an Anlageprodukten verfügen. Einige Kernprozesse lassen sich dennoch verallgemeinern.

Als erstes sollten sich Finanzmarktteilnehmende ein genaues Verständnis verschaffen über die prioritären, d.h. mit hohen Umweltauswirkungen verbundenen Sektoren und Unternehmen, mit denen sie eine Geschäftsbeziehung unterhalten, mithin eine Wesentlichkeitsanalyse durchführen. Zentral ist dabei, dass sämtliche Geschäftstätigkeiten mit Auslandsbezug in die Analyse einfließen. Im Unterschied zu einer einfachen Wesentlichkeitsanalyse, die sich darauf beschränkt, den Einfluss von Nachhaltigkeitsthemen auf das Unternehmen zu betrachten, ist bei den von den Initiant:innen suggerierten Transitionsplänen eine doppelte Wesentlichkeitsanalyse gefordert.¹³² Im Rahmen einer solchen Analyse ermitteln und bewerten Finanzmarktteilnehmende die wesentlichen Auswirkungen, Risiken und Opportunitäten sowie Einflussmöglichkeiten ihrer Geschäftstätigkeiten im Zusammenhang mit dem Klimawandel

¹²⁹ Vgl. dazu Art. 22.1.c. EU CSDDD.

¹³⁰ Gemäss den Vorgaben der Transition Plan Taskforce sollten Transitionspläne bei grösseren Veränderungen, spätestens aber alle drei Jahre aktualisiert werden.

¹³¹ Transition Plan Taskforce (2024). *Transition Planning Cycle*. <https://transitiontaskforce.net/wp-content/uploads/2024/04/Transition-Planning-Cycle.pdf>. Die vier Phasen sind 1) Re-assess, 2) Set your Strategic Ambition, 3) Plan your actions, 4) (Re-)implement your plan.

¹³² Zum Begriff der doppelten Wesentlichkeit, siehe Kapitel 2.3.2.

und dem Biodiversitätsverlust entlang der gesamten Wertschöpfungskette, d.h. sowohl hinsichtlich des eigenen Betriebs als auch mit Blick auf die investierten, finanzierten und versicherten Unternehmen. Auf Grundlage der Ergebnisse zu beiden Aspekten können in einem nächsten Schritt spezifische, zeitgebundene Massnahmen definiert werden, die im Einklang mit den gesetzten Klima- und Biodiversitätszielen stehen.

Finanzmarktteilnehmende können sich an bestehenden Methoden und Richtlinien orientieren, um Transitionspläne zu erstellen und umzusetzen. Dabei ist zu beachten, dass sich die entsprechenden Regelwerke laufend weiterentwickeln und demzufolge jeweils die aktuellsten Versionen zu berücksichtigen sind.¹³³

Gemäss GFANZ lassen sich grundsätzlich vier sich ergänzende Strategien unterscheiden, wie Finanzmarktteilnehmende die Klimatransition der Realwirtschaft unterstützen können¹³⁴:

- *Lösungen fördern*: Finanzmarktteilnehmende sollen ihre Geschäftstätigkeiten auf die Entwicklung und Skalierung von Klima- und Biodiversitätslösungen ausrichten. Das fördert die Innovation, sodass klima- und biodiversitätsschädliche Technologien und Geschäftsmodelle allmählich Schritt für Schritt ersetzt werden.
- *Geschäfte mit bereits abgestimmten («aligned») Akteuren*: Unternehmen und Projekte werden von Finanzmarktteilnehmenden unterstützt, die bereits heute das Pariser Klimaübereinkommen erfüllen. Die Finanzmarktteilnehmenden können die Übereinstimmung anhand offengelegter Informationen analysieren oder auf externe Analysen zurückgreifen. Externe Validierungen von Zielsetzungen sollten ebenfalls Teil der Analyse sein. Grundsätzlich müssen jedoch nicht nur die Zielsetzungen, sondern die gesamten Transitionspläne der Unternehmen in Bezug auf deren Konsistenz und Stringenz validiert werden. Es ist aufgrund diverser Regulierungen und zunehmenden Erwartungen seitens Investoren und der Öffentlichkeit zu erwarten, dass immer mehr Unternehmen im Einklang mit internationalen Klima- und Biodiversitätszielen handeln.
- *Geschäfte mit sich anpassenden («aligning») Akteuren*: Unternehmen und Projekte werden von Finanzmarktteilnehmenden unterstützt, die Stand heute noch nicht in Einklang mit den internationalen Klima- und Biodiversitätszielen stehen, welche aber anhand glaubwürdiger Transitionspläne aufzeigen können, dass sie sich aktiv darum bemühen, ihr Geschäftsmodell anzupassen. So kann das Potential von Unternehmen, die den Willen haben, Teil der Transition zu sein, aber ihr Geschäftsmodell heute noch nicht umgestellt haben, berücksichtigt werden. Wie in Kapitel 3.9.1 dargelegt, kommt Stewardship-Ansätzen eine zentrale Bedeutung zu, um Unternehmen mit ungenügenden

¹³³ Für die *Offenlegung* bieten insbesondere das Regelwerk der Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD) aus dem Jahr 2021 sowie das Diskussionspapier zu Transitionsplänen von CDP aus dem Jahr 2021 eine Orientierung. Von zentraler Bedeutung sind sodann die globalen Nachhaltigkeitsstandards des ISSB (IFRS S1 und IFRS S2) bzw. der Global Reporting Initiative (GRI) sowie jene der EU (ESRS). Diese bieten auch Anleitungen für die Durchführung einer doppelten Wesentlichkeitsanalyse. Für *Zielsetzung und Validierung* sind etwa die Science Based Targets initiative (SBTi) und die Transition Pathway Initiative (TPI) massgebend. Bezüglich der *Analyse und Evaluation* von Transitionsplänen sind u.a. die TPI, die World Benchmarking Alliance, TransitionArc sowie Assessing Low Carbon Transition (ACT) relevant.

¹³⁴ GFANZ (2022). *Financial Institution Net-Zero Transition Plans: Fundamentals, Recommendations and Guidance*. <https://assets.bbhub.io/company/sites/63/2022/09/Recommendations-and-Guidance-on-Financial-Institution-Net-zero-Transition-Plans-November-2022.pdf>.

oder unzureichend umgesetzten Transitionsplänen dazu zu bringen, ihre Bemühungen zu verstärken und ihre Transitionspläne entsprechend nachzubessern. Falls jedoch Unternehmen mit hohen negativen Umweltauswirkungen keine Bereitschaft zeigen, sich in Übereinstimmung mit den globalen Klima- und Biodiversitätszielen zu bringen, sollte die Geschäftsbeziehung nach einer Übergangsfrist eingestellt werden.

- *«Managed phase-out»*: Bei sehr klima- und biodiversitätsschädlichen Unternehmen liegt es im Ermessen der Finanzmarktteilnehmenden zu entscheiden, ob und wie lange diese noch finanziert werden sollen. Unter Umständen macht es Sinn, dass Finanzmarktteilnehmende Unternehmen und Projekte begleiten, die sehr klima- und/oder biodiversitätsschädlich sind, um die entsprechenden Aktivitäten frühzeitig zu beenden und so das Risiko von gestrandeten Vermögenswerten (stranded assets) abzuwenden. Denkbar ist etwa die Finanzierung eines Unternehmens zur frühzeitigen Stilllegung eines Kohlekraftwerks, das in einer Netto-Null-Welt keine Zukunft mehr hat.

Die Beschreibung der verfolgten Strategien und Massnahmen in den Transitionsplänen von Finanzmarktteilnehmenden sendet wichtige Signale an die Wirtschaft. So können beispielsweise Unternehmen, die gezielt Klima- und Biodiversitätslösungen anbieten, unter Umständen von günstigeren Finanzierungsbedingungen oder erleichtertem Kapitalzugang profitieren, was ihnen gegenüber der weniger nachhaltig agierenden Konkurrenz einen Wettbewerbsvorteil verschafft.

Für eine wirkungsvolle Umsetzung der Initiative ist zentral, dass sämtliche Geschäftstätigkeiten mit Auslandbezug hinsichtlich ihrer Umweltauswirkungen überprüft und in einem Transitionsplan abgebildet werden.¹³⁵ Dies führt in der Einschätzung der Initiant:innen dazu, dass von der Initiative erfasste Finanzmarktteilnehmende längerfristig nur noch Geschäftsbeziehungen mit Unternehmen unterhalten werden, die sich ihrerseits unter Berücksichtigung ihrer gesamten Wertschöpfungskette auf einem Paris-kompatiblen Absenkpfad befinden und die internationalen Biodiversitätsziele einhalten.

3.10 Keine Förderung neuer sowie keine Ausweitung des Abbaus bestehender fossiler Energievorkommen (Absatz 3 der Initiative)

³ Schweizer Finanzmarktteilnehmende erbringen keine Finanzierungs- und Versicherungsdienstleistungen, die der Erschliessung und der Förderung neuer sowie der Ausweitung des Abbaus bestehender fossiler Energievorkommen dienen; das Gesetz legt die entsprechenden Einschränkungen fest.

Wie in Kapitel 2.1 ausgeführt, bilden die weitestgehende Dekarbonisierung der Energiesysteme und der Ausstieg aus den fossilen Energieträgern eine zentrale Voraussetzung, um die globalen Klimaziele zu erreichen. Die Internationale Energieagentur (IEA) betont daher, dass ein 1.5°C-Pfad ein sofortiges Ende von Investitionen in die Erschliessung neuer fossiler Energieträger

¹³⁵ Für ein gemischtes Investitionsportfolio kann der entsprechende Aufwand je nach Anlageklasse unterschiedlich gross sein. Eine besondere Herausforderung bilden in diesem Zusammenhang Staatsanleihen, für deren Analyse aus einer Klimaperspektive noch kein international anerkannter Standard vorliegt. Das auf einem open-source-tool basierende ASCOR-Projekt bietet jedoch wertvolle Hilfestellung an. Ein erster Indikator können z.B. innerstaatliche Regulierungen zur Umsetzung des Klimaübereinkommens von Paris und des Biodiversitätsrahmenwerks sein. <https://www.ascorproject.org/>.

voraussetzt.¹³⁶ Um das 1.5°C-Ziel einzuhalten, müssen die noch nicht geförderten fossilen Vorkommen folglich mehrheitlich im Boden bleiben.¹³⁷ Zudem hat die Staatengemeinschaft an der Klimakonferenz Ende 2023 (COP28) beschlossen, dass eine Abkehr von Kohle, Erdöl und Erdgas zwingend notwendig ist.¹³⁸ Nichtsdestotrotz verschieben grosse Öl- und Gasunternehmen ihre Dekarbonisierungsmassnahmen bis nach 2030, um ihre Produktion bis dann zu stabilisieren oder zu expandieren.¹³⁹ Das bedeutet, dass die Ausweitung des Abbaus bestehender und die Neuerschliessung fossiler Energievorkommen ab sofort verhindert werden müssen.¹⁴⁰ Deshalb fordert die Initiative in Absatz 3 über die generelle Handlungspflicht von Absatz 2 hinaus, dass die von der Regelung erfassten Finanzmarktteilnehmende keine Finanzierungs- und Versicherungsdienstleistungen mehr anbieten, die der Erschliessung und der Förderung neuer sowie der Ausweitung des Abbaus bestehender fossiler Energievorkommen (Kohle, Erdöl, Erdgas) dienen, inklusive durch die Bereitstellung der dazugehörigen Infrastruktur (z.B. Pipelines, LNG-Terminals).¹⁴¹ Die Finanzplatz-Initiative beauftragt den Gesetzgeber, verhältnismässige Einschränkungen vorzusehen, die das Kernanliegen von Absatz 3 umsetzen.

Um eine möglichst effektive Umsetzung dieser Bestimmung in der kurzen Frist zu ermöglichen, stehen insbesondere die Kreditvergabe und das Underwriting¹⁴² von Aktien und Unternehmensanleihen sowie der Abschluss von Versicherungsdienstleistungen im Vordergrund.

In Bezug auf die Kreditvergabe ist anzumerken, dass Kredite projektspezifisch oder als allgemeine Unternehmenskredite vergeben werden können. Finanzmarktteilnehmende unterstützen die Förderung fossiler Rohstoffe mehrheitlich über allgemeine Unternehmenskredite.¹⁴³ Es ist deshalb sicherzustellen, dass nicht nur die projektspezifische Kreditvergabe an

¹³⁶ International Energy Agency (2021). *Net Zero by 2025: A Roadmap for the Global Energy Sector*. https://iea.blob.core.windows.net/assets/deebef5d-0c34-4539-9d0c-10b13d840027/NetZeroBy2050-ARoadmapfortheGlobalEnergySector_CORR.pdf.

Siehe auch der Update-Bericht der IEA (2023). *Net Zero Roadmap: A global pathway to keep the 1.5°C goal in reach*. <https://iea.blob.core.windows.net/assets/ac433d3a-3f9e-482e-b8bf-17653b1c4024/NetZeroRoadmap-2023Update-ExecutiveSummary.pdf>.

¹³⁷ Welsby, Price, Pye and Ekins (2021). *Unextractable fossil fuels in a 1.5 °C world*. <https://www.nature.com/articles/s41586-021-03821-8>.

¹³⁸ UNFCCC (2023). 1/CMA.5. *Outcome of the first global stocktake*. <https://unfccc.int/decisions?f%5B0%5D=conference%3A4540>.

¹³⁹ Dies zeigt u.a. eine Studie im Auftrag von Greenpeace (2023). *The dirty dozen: the climate greenwashing of 12 European oil companies*. <https://greenpeace.at/uploads/2023/08/report-the-dirty-dozen-climate-greenwashing-of-12-european-oil-companies.pdf>.

¹⁴⁰ The Guardian (2022). *Revealed: the 'carbon bombs' set to trigger catastrophic climate breakdown*. <https://www.theguardian.com/environment/ng-interactive/2022/may/11/fossil-fuel-carbon-bombs-climate-breakdown-oil-gas> (abgerufen am 31. Juli 2024).

¹⁴¹ Die Erdöl- und Erdgas-Industrie lässt sich prinzipiell in drei Segmente unterteilen: Upstream, Midstream und Downstream. Die vorgesehenen Einschränkungen beziehen sich auf die Segmente Upstream (Erkundung und Förderung) und Midstream (Transport und Lagerung). Von den Einschränkungen nicht direkt betroffen ist das Segment Downstream (Umwandlung von Rohöl und Erdgas in Fertigprodukte).

¹⁴² D.h. die Vermittlung von Fremd- oder Eigenkapital durch Finanzmarktteilnehmende für Unternehmen in der Realwirtschaft, für welche Finanzmarktteilnehmende eine Gebühr erhalten.

¹⁴³ Die direkte Finanzierung von fossilen Energieprojekten macht gemäss dem Bericht *Banking on Climate Chaos: Fossil Fuel Finance Report 2023* durchschnittlich nur gerade 4% der von Banken weltweit geleisteten Finanzierung aus. Der grosse Rest entfällt auf allgemeine Unternehmenskredite.

https://www.bankingonclimatechaos.org/wp-content/uploads/2023/08/BOCC_2023_vF.pdf.

Zum gleichen Schluss kommt ShareAction in ihrem auf die 25 grössten europäischen Banken fokussierten Bericht (2022) *Oil and gas expansion: A lose-lose bet for banks and their investors*. <https://cdn2.assets-servd.host/shareaction-api/production/resources/reports/Oil-Gas-Expansion-lose-lose.pdf>.

fossile Energieunternehmen mit Expansionsplänen unterbunden wird, sondern auch allgemeine Unternehmenskredite nicht zur Neuerschliessung und Ausweitung bestehender fossiler Vorkommen genutzt werden. Das kann beispielsweise mittels spezifischer Vertragsklauseln geschehen, die solche Finanzierungen ausschliessen.

Ebenso wichtig wie die Einschränkung der Kreditvergabe ist es, dafür zu sorgen, dass Finanzmarktteilnehmende Unternehmen bei der Kapitalbeschaffung via Kapitalmärkte (z.B. Erstemission von Aktien oder Anleihen) zum Zwecke der Ausweitung oder Erschliessung neuer fossiler Energievorkommen nicht unterstützen. Dies vor dem Hintergrund, dass global gesehen das Underwriting von Anleihen unterdessen die wichtigste Kapitalquelle für Unternehmen im fossilen Sektor ist.¹⁴⁴

Analog zu den Finanzierungsdienstleistungen sollen auch entsprechende Versicherungsdienstleistungen unterlassen werden.¹⁴⁵

Von der Regelung in Absatz 3 erfasst werden sowohl direkte als auch indirekte Geschäftstätigkeiten der von den Finanzierungs- und Versicherungsdienstleistungen profitierenden Unternehmen, wie z.B. die Geschäfte von Tochtergesellschaften und Joint Ventures, und zwar unabhängig von deren geografischen Sitz. Das bedeutet, dass auch in der Schweiz ansässige Unternehmen von den vorgesehenen Einschränkungen betroffen sind. Dies allerdings nur, wenn die Tätigkeiten dieser Unternehmen auf eine Förderung neuer sowie eine Ausweitung des Abbaus bestehender fossiler Energievorkommen ausgerichtet sind.

Mit der Regelung in Absatz 3 nicht verhindert werden soll hingegen, dass Finanzmarktteilnehmende Investitionen in Unternehmen im fossilen Sektor ermöglichen, solange dies auf dem Sekundärmarkt geschieht (und nicht durch Beteiligungen an Erstemissionen) und sie ihre Aktionärsrechte und Engagement-Möglichkeiten aktiv und konsequent wahrnehmen, um transitionswillige Unternehmen im fossilen Sektor auf die globalen Klimaziele auszurichten. Ebenso erlaubt Absatz 3, dass bestehende Aktivitäten im fossilen Bereich weiterhin finanziert oder versichert werden können, solange diese nicht im Zusammenhang mit neuen fossilen Vorkommen oder der Ausweitung des Abbaus bestehender Vorkommen in Verbindung stehen. Damit wird u.a. dem Umstand Rechnung getragen, dass die bestehende Abhängigkeit der Weltwirtschaft von fossilen Energieträgern speziell in Entwicklungs- und Schwellenländern nicht von heute auf morgen beendet werden kann.¹⁴⁶ Die Erwartung der Initiant:innen ist jedoch, dass von der Initiative erfasste Finanzmarktteilnehmende die Art und den Umfang der – unter den vorgängig definierten Regeln – weiterhin zulässigen Unterstützung von fossilen Energieunternehmen in ihren Transitionsplänen transparent offenlegen.

¹⁴⁴ The Guardian (2023). *Europe's banks helped fossil fuel firms raise more than €1tn from global bond markets*. <https://www.theguardian.com/business/2023/sep/26/europes-banks-helped-fossil-fuel-firms-raise-more-than-1tn-from-global-bond-markets> (abgerufen am 31. Juli 2024).

¹⁴⁵ Zur Bedeutung von (Rück-)Versicherungsunternehmen bei der Unterstützung des fossilen Energiesektors, siehe Insure our Future (2023). *Fifty years of Climate Failure: 2023 Scorecard on Insurance, Fossil Fuels and the Climate Emergency*. <https://global.insure-our-future.com/wp-content/uploads/sites/2/2023/11/IOF-2023-Scorecard.pdf>.

¹⁴⁶ Entsprechend geht die Internationale Energieagentur in ihrer Net Zero by 2050 Roadmap von unterschiedlichen Zeitpunkten für den Ausstieg aus fossilen Energieträgern in OECD- bzw. Nicht-OECD-Ländern aus.

3.11 Aufsicht (Absatz 4 der Initiative)

⁴ Zur Durchsetzung dieser Vorgaben wird eine Aufsicht vorgesehen; diese hat Verfügungs- und Sanktionskompetenzen.

Die effektive Einhaltung und Durchsetzung der Initiative soll durch die Einführung einer Aufsicht überprüft und gewährleistet werden, welche die Finanzmarktteilnehmenden beaufsichtigt. Werden Transitionspläne, wie von den Initiant:innen vorgeschlagen, eingeführt, wäre es Aufgabe der Aufsicht, deren Erstellung und Einhaltung zu kontrollieren. Zudem kommt ihr die Kompetenz zu, die Beachtung der Einschränkungen rund um die Erschliessung und die Förderung von fossilen Energievorkommen zu beaufsichtigen.¹⁴⁷

Die Massnahmen, die der Aufsicht für die Erfüllung ihrer Aufgaben zur Verfügung stehen, werden vom Gesetzgeber erarbeitet und definiert. Der Initiativtext macht dazu lediglich die Vorgabe, dass die Aufsicht Verfügungs- und Sanktionskompetenzen erhalten soll.

Die Initiant:innen stellen sich vor, dass die Aufsicht einem zweistufigen Modell folgt: die Verfügungs- und Sanktionskompetenzen sollen bei einer staatlichen Behörde (z.B. FINMA) liegen, wohingegen die laufende Aufsicht von einer staatlichen oder privatrechtlichen Organisation durchgeführt werden kann (z.B. durch Prüfgesellschaften). Ein solches zweistufiges Modell entspricht der Absicht, eine schlanke und effektive Aufsicht sicherzustellen.

Generell sollte nach Möglichkeit an bestehende Aufsichtsinstanzen angeknüpft werden. Da es verschiedene Adressat:innen gibt, ist es allerdings naheliegend, dass nicht zwingend für alle Adressat:innen dieselbe Instanz zuständig sein soll. Unabhängig davon, welche Instanz für die Aufsichtswahrnehmung festgelegt wird, sollte sie unabhängig sein. Das heisst, dass die Aufsicht frei von sachfremden Einflüssen und Bindungen sein muss, welche die Urteilsbildung beeinträchtigen und Abhängigkeiten schaffen könnten. Der Gesetzgeber sollte die entsprechenden Vorgaben im Zusammenhang mit der Wahl der Aufsicht und ihrer Organisation einer Regelung zuführen.

Es gilt zudem, die Regelmässigkeit und das Ausmass der Aufsichtsausübung zu bestimmen. Die Initiant:innen erachten es als zweckmässig, dass jährliche Stichproben bei den Finanzmarktteilnehmenden durchgeführt werden und eine Kontrolle auf Verdacht hin vorgesehen wird.

Um sicherzustellen, dass die gleichen Voraussetzungen für alle Finanzmarktteilnehmenden gelten und eine harmonisierte Umsetzung gewährleistet ist, soll die staatliche Aufsichtsbehörde, abgeleitet vom zwingenden Inhalt eines Transitionsplanes (siehe Kapitel 3.9.1), die anwendbaren Standards zur Erstellung von Transitionsplänen bezeichnen und entsprechende Umsetzungshilfen zur Verfügung stellen.

Des Weiteren sollte die Aufsichtsinstanz Sanktionskompetenzen erhalten und die Möglichkeit, vorläufige Massnahmen zu verhängen. Die Kompetenzen der Aufsicht müssen im Gesetzgebungsprozess diskutiert und entschieden werden. Als Mindestbestand sollte sie die

¹⁴⁷ Auch die EU CSDDD hat sich für einen Aufsichtsmechanismus entschieden, mit dem die Einhaltung der Verpflichtungen gemäss Art. 22 überwacht und durchgesetzt werden soll (vgl. Art. 24 EU CSDDD).

Kompetenz erhalten, den «ordnungsgemässen Zustand wiederherzustellen».¹⁴⁸ Die «Wiederherstellung des ordnungsgemässen Zustandes» würde für die vorliegende Initiative insbesondere die Erstellung eines glaubwürdigen Transitionsplanes bedeuten. Zusätzlich sollte die Aufsichtsinstanz in der Lage sein, eine Normwidrigkeit festzustellen, den Gewinn einzuziehen¹⁴⁹, Bussen zu verfügen oder auch disziplinarische Sanktionen zu verfügen. Denkbar wäre auch die Veröffentlichung der verfügten Sanktionen. Die Aufsichtsinstrumente (Massnahmen und Sanktionen) z.B. der WEKO und der FINMA liefern mögliche Orientierungspunkte, wenn es darum geht, die Kompetenzen der Aufsichtsinstanz zu definieren. Auch die EU CSDDD sieht entsprechende Aufsichtsmechanismen vor.¹⁵⁰

3.12 Übergangsbestimmung

Übergangsbestimmung zu Art. 98a (Nachhaltiger Finanzplatz)

Die Bundesversammlung erlässt die Ausführungsbestimmungen zu Artikel 98a spätestens drei Jahre nach dessen Annahme durch Volk und Stände. Treten die Ausführungsbestimmungen innerhalb dieser Frist nicht in Kraft, so erlässt der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen in Form einer Verordnung und setzt sie innerhalb eines Jahres in Kraft. Die Verordnung gilt bis zum Inkrafttreten der von der Bundesversammlung erlassenen Ausführungsbestimmungen.

Während einer Übergangsfrist von vier Jahren soll die Ausführungsgesetzgebung für Artikel 98a nach Annahme der Initiative erarbeitet werden.

Transitionspläne sollen ein Jahr nach Inkrafttreten der Ausführungsgesetzgebung oder Ausführungsbestimmungen vorliegen und umgesetzt werden. Die entsprechenden Fristen sind in der Ausführungsgesetzgebung bzw. in den Ausführungsbestimmungen festzulegen.

¹⁴⁸ Diese Massnahme steht z.B. auch der FINMA nach Artikel 31 FINMAG zur Verfügung.

¹⁴⁹ Diese Massnahme steht z.B. auch der FINMA nach Artikel 35 FINMAG zur Verfügung.

¹⁵⁰ Vgl. Art. 25 EU CSDDD, insb. Absätze 4 und 5, sowie Art. 27 EU CSDDD, wonach insbesondere «Zwangsgelder» verfügt werden dürfen.