

Rundschreiben 2016/1 „Of- fenlegung – Banken“ und 2016/2 „Offenlegung – Versicherer (*Public Disclo- sure*) – Teilrevision

Bericht über die Ergebnisse der Anhörung vom 10. November
2020 bis 19. Januar 2021

6. Mai 2021

Inhaltsverzeichnis

Kernpunkte.....	3
1 Einleitung.....	4
2 Eingegangene Stellungnahmen	4
3 Allgemeine Ausführungen	5
4 Ergebnisse der Anhörung und Beurteilung durch die FINMA	6
4.1 Anwendungsbereich (RS Offenlegung Banken Rz 14.1, 14.2 und Anhang 5, Rz 1 und RS Offenlegung Versicherer Rz 13.1)	6
4.2 Offenlegung im Gruppen-/Konzernverhältnis (RS Offenlegung Banken Rz 14.1, 14.2 und Anhang 5, Rz 1 und RS Offenlegung Versicherer Rz 13.1, sowie Erläuterungsbericht Kapitel 6)	7
4.3 Klimabegriff (RS Offenlegung Banken Rz 14.1, 14.2 und Anhang 5, Rz 1 und RS Offenlegung Versicherer Rz 13.1, sowie Erläuterungsbericht Kapitel 1).....	8
4.4 Governance und Risikomanagement (RS Offenlegung Banken Anhang 5, Rz 3 und 5)	9
4.5 Strategie und Szenarioanalysen (RS Offenlegung Banken Anhang 5, Rz 4 und RS Offenlegung Versicherer Rz 13.3)	10
4.6 Wesentlichkeit von Risiken (RS Offenlegung Banken Anhang 5, Rz 6 und RS Offenlegung Versicherer Rz 13.5)	10
4.7 Quantitative Offenlegung (RS Offenlegung Banken Anhang 5, Rz 7 und RS Offenlegung Versicherer Rz 13.6)	11
4.8 Übergangsfrist (RS Offenlegung Banken Rz 56 und RS Offenlegung Versicherer Rz 118)	12
4.9 Prüfwesen	13
5 Auswirkungen	14
6 Weiteres Vorgehen	14

Kernpunkte

1. Die Initiative der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht FINMA, die Transparenz bezüglich finanzieller Risiken des Klimawandels im Finanzsystem zu erhöhen, wurde mit grosser Zustimmung aufgenommen. Im Rahmen eines intensiven Dialogs im Vorfeld der Anhörung konnten zahlreiche Fragestellungen breit diskutiert und eine Vielzahl von Punkten bereits in der Anhörungsvorlage aufgenommen werden.
2. An der öffentlichen Anhörung vom 10. November 2020 bis 19. Januar 2021 hat ein breiter Kreis von Interessierten aus unterschiedlichen Bereichen teilgenommen - von Banken und Versicherungen über Branchenverbände, Umweltschutzorganisationen und Kundenschutzorganisationen bis hin zu politischen Parteien.
3. Das Regulierungsvorhaben wird grundsätzlich von allen Anhörungsteilnehmenden begrüsst und die Anlehnung an den TCFD Referenzrahmen als sinnvoll erachtet.
4. Verschiedene Stimmen forderten noch weitergehende Massnahmen der FINMA. So etwa eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs auch auf kleinere Institute, detaillierte Vorgaben zu Szenarioanalysen oder die Vorgabe von Kennzahlen für die quantitative Offenlegung. Die Anhörung zeigte, dass der im Rahmen einer umfassenden Vorkonsultation erarbeitete Regulierungsvorschlag bereits einen ambitionierten, aber ausgewogenen ersten Schritt im Bereich Offenlegung von klimabedingten Finanzrisiken darstellt. Die dynamischen Weiterentwicklungen von Praktiken im Management sowie bei der Messung und der Modellierung von Klimarisiken sind weiterhin zu beobachten. Wie in der Anhörung in Aussicht gestellt, wird die FINMA im Rahmen einer Ex-post Evaluation prüfen, ob und inwiefern künftige Anpassungen an ihrer Praxis zur Offenlegung von Klimarisiken angezeigt sind.
5. Weitergehende Forderungen von Anhörungsteilnehmenden, wie etwa die Schaffung von Transparenz in Bezug auf *Klimawirkungen*, liegen ausserhalb des Mandats der FINMA und können daher nicht berücksichtigt werden.
6. Die FINMA erachtet ihren Vorschlag zur Schaffung von Transparenz über klimabezogene Finanzrisiken bei Beaufsichtigten als einen ersten wichtigen Schritt hin zu einer sinnvollen Identifizierung, Messung und Steuerung klimabedingter Finanzrisiken. Die zahlreichen Eingaben aus der Anhörung insb. auch zu technischen Punkten, hat die FINMA erwogen und, wo sinnvoll, aufgenommen.
7. Die Vorlage tritt am 1. Juli 2021 in Kraft. Die erstmalige Umsetzung ist für 2022 vorgesehen.

1 Einleitung

Vom 10. November 2020 bis 19. Januar 2021 wurden die von der FINMA vorgeschlagenen Anpassungen an den Rundschreiben 2016/1 „Offenlegung – Banken“ und 2016/2 „Offenlegung – Versicherer (*Public Disclosure*)“¹ zur Einführung einer Offenlegung von klimabedingten Finanzrisiken von Banken und Versicherungen einer Anhörung unterzogen.

2 Eingegangene Stellungnahmen

Folgende Personen haben im Rahmen der Anhörung eine Stellungnahme eingereicht und sich für deren Publikation ausgesprochen² (in alphabetischer Reihenfolge):

- Actares
- Alternative Bank Schweiz (ABS)
- Basellandschaftliche Kantonalbank (BLKB)
- Council on Economic Policies (CEP)
- Economiesuisse
- Expert Suisse
- Grands-parents pour le climat
- Greenpeace
- Grüne Schweiz (Grüne)
- Grünliberale Partei
- Klimaseniorinnen
- MSCI ESG Research LLC
- Raiffeisen Schweiz
- Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg)
- Schweizerischer Versicherungsverband (SVV)
- SP Schweiz (SP)
- Stiftung Konsumentenschutz
- Swiss Sustainable Finance (SSF)
- Verband Schweizerischer Privatbanken (VSP)
- Vereinigung Schweizerischer Assetmanagement- und Vermögensverwaltungsbanken (VAV)
- World Wide Fund for Nature (WWF)

¹ Im Folgenden RS Offenlegung Banken und RS Offenlegung Versicherer.

² Nicht aufgeführt sind diejenigen Anhörungsteilnehmenden, die sich gegen eine Veröffentlichung ihrer Stellungnahme durch die FINMA ausgesprochen haben.

3 Allgemeine Ausführungen

Die Offenlegung von klimabezogenen Finanzrisiken beschäftigt weit über den Gegenstand der vorliegenden Anhörungsvorlage. So äusserten sich zahlreiche Eingaben zu Themen, die nicht die Offenlegungspflichten direkt betreffen oder gar Forderungen in Bezug auf konkrete Aufsichtsmaßnahmen der FINMA aufstellten.

Die Konkretisierung der Offenlegung im Bereich der klimabedingten Finanzrisiken durch die FINMA ist ein wichtiger Puzzlestein in der Auseinandersetzung des Finanzplatzes mit den Klimarisiken. Die Initiative bettet sich ein in einen übergeordneten und breiter geführten politischen Diskurs im Klimabereich, der über das gesetzlich verankerte Mandat der FINMA hinaus geht. Da ist zum einen die bundesrätliche Nachhaltigkeitsstrategie für den Finanzsektor in der Schweiz, welche das Ziel verfolgt, den Schweizer Finanzplatz zu einem global führenden Standort für nachhaltige Finanzdienstleistungen zu machen und die Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass der Finanzsektor einen effektiven Beitrag zu den Nachhaltigkeitszielen der UNO Agenda 2030 leistet. Im Juni 2020 wurden dazu ein Bericht sowie Leitlinien zur Nachhaltigkeit im Finanzsektor veröffentlicht.³ Zum anderen wurde im Herbst 2020 das totalrevidierte CO₂-Gesetz vom Parlament verabschiedet, welches auch die FINMA verpflichtet, regelmässig die klimabedingten finanziellen Risiken der Schweizer Finanzinstitute zu überprüfen und darüber zu berichten.⁴ Schliesslich beschloss der Bundesrat im Dezember 2020, dass die Schweiz der Arbeitsgruppe zur Klimaberichterstattung (Task Force on Climate-related Financial Disclosures, TCFD) ihre offizielle Unterstützung zusagt und dass ein Entwurf ausgearbeitet werden soll, um die Empfehlungen verbindlich zu machen.⁵

Die FINMA analysiert im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit, wo erhöhte Risiken im Zusammenhang mit dem Klimawandel bei Schweizer Beaufsichtigten liegen könnten (siehe Risikomonitor 2019). Das Vorgehen ist hier grundsätzlich vergleichbar mit demjenigen bei anderen Risikotreibern. Mit eigenen Analysen und im Austausch mit den Beaufsichtigten, Verbänden, Nichtregierungsorganisationen und der Wissenschaft kann die FINMA allfällig erhöhte finanzielle Risiken bei einzelnen Instituten feststellen und diese für die entsprechende Risikoproblematik sensibilisieren.

Insgesamt stehen sowohl Finanzinstitute wie auch Aufsichtsbehörden im Bereich der Identifizierung, Messung und Steuerung von klimabedingten Finanzrisiken weltweit noch in einem Entwicklungsprozess. Ziel der FINMA ist es, geeignete Ansätze und Instrumente dafür zu entwickeln.

³ Abrufbar: https://www.sif.admin.ch/sif/de/home/finanzmarktpolitik/nachhalt_finanzsektor.html

⁴ Gegen das CO₂-Gesetz wurde das Referendum erhoben, das Zustandekommen ist noch nicht von der Bundeskanzlei bestätigt (Stand 8.3.2021) https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis_1_3_1_2.html

⁵ Medienmitteilung des Eidgenössischen Finanzdepartements vom 12. Januar 2021, abrufbar: <https://www.sif.admin.ch/sif/de/home/dokumentation/medienmitteilungen/medienmitteilungen.msg-id-81924.html>

Dieses Ziel kann die FINMA nur zusammen mit Experten und Expertinnen aus der Finanzbranche, Verbänden, Nichtregierungsorganisationen, der Wissenschaft und der Verwaltung erreichen. Dazu bestehen teilweise bereits etablierte Plattformen. Zusätzlich Möglichkeiten für einen institutionalisierten Informations- und Wissensaustausch sind zu prüfen und weiterzuentwickeln.

Die FINMA steht im Austausch mit der Wissenschaft, den Beaufsichtigten und der Zivilgesellschaft und lässt die relevanten Erkenntnisse in ihre Arbeit einfließen. In Zukunft wird sich die FINMA über die klimabezogenen Finanzrisiken hinaus vermehrt auch mit den übrigen Dimensionen der Nachhaltigkeit befassen und in diesem Zusammenhang auf potenziell neu auftretende oder zunehmende finanzielle Risiken achten.

4 Ergebnisse der Anhörung und Beurteilung durch die FINMA

Im vorliegenden Bericht werden die eingegangenen Stellungnahmen von der FINMA zusammengefasst, gewichtet und ausgewertet.

Der Bericht wurde vom Verwaltungsrat der FINMA verabschiedet (Art. 11 Abs. 4 Verordnung zum Finanzmarktaufsichtsgesetz). Er wird zusammen mit den verabschiedeten Regulierungen und den Stellungnahmen der Anhörung veröffentlicht. Ausserdem veröffentlicht die FINMA sog. Erläuterungen. Diese basieren auf dem Erläuterungsbericht der Anhörung, in dem ergänzend auch die Anpassungen nach der Anhörung abgebildet sind. Das soll den Rechtsanwendern als benutzerfreundliches Begleitdokument zur finalen Vorlage dienen.

4.1 Anwendungsbereich (RS Offenlegung Banken Rz 14.1, 14.2 und Anhang 5, Rz 1 und RS Offenlegung Versicherer Rz 13.1)

Stellungnahmen

Der SVV, VSP sowie der VAV unterstützten die vorgesehene Offenlegungspflicht von klimabedingten Finanzrisiken für Institute der Aufsichtskategorien 1 und 2 im Sinne des proportionalen Regulierungsansatzes der FINMA.

ABS, Actares, SSF und CEP forderten hingegen die Erweiterung des Anwendungsbereichs auf Institute der Aufsichtskategorien 3 und 4.

Ebenfalls eine Ausdehnung der Anwendbarkeit auf diese Aufsichtskategorien, jedoch mit einer Übergangsfrist von einem Jahr, verlangten WWF, Grüne, Klimaseniorinnen, Grands-parents pour le climat und der Stiftung Konsumentenschutz.

Am weitesten gingen Greenpeace, Grüne, SP sowie Grünliberale, welche forderten, den Anwendungsbereichs auf alle Institute sämtlicher Kategorien zu erweitern.

Für die Ausdehnung des Anwendungsbereiches wurden von den Anhörungsteilnehmenden verschiedene Argumente ins Feld geführt: die Erreichung der von der Schweiz gesetzten Klimaziele, der Kundenschutz sowie die Transparenz. Es wurde argumentiert, dass schliesslich nur die Transparenz über bestehende klimabedingte Finanzrisiken aller Institute eine umfassende Offenlegung ermögliche. So könnten grosse Institute ihre Risiken nur dann umfassend offenlegen, wenn sie auch diejenigen der kleineren Institute kennen.

Würdigung

Ziel ist eine proportionale und prinzipienbasierte Ausgestaltung der Offenlegung. Institute der Kategorie 1 und 2, also systemrelevante Banken und grosse Versicherungsunternehmen, sollen ihre klimabezogenen Finanzrisiken transparent machen. Eine allfällige künftige Ausdehnung des Anwendungsbereichs ist auf Basis der mit den Kategorie 1 und 2 Instituten gemachten Erfahrungen in Rahmen einer Ex-post Evaluation zu diskutieren.⁶ Daran wird festgehalten.

Fazit

Die Rz 14.1, 14.2 und Anhang 5, Rz 1 im RS Offenlegung Banken und Rz 13.1 im RS Offenlegung Versicherer werden unverändert beibehalten.

4.2 Offenlegung im Gruppen-/Konzernverhältnis (RS Offenlegung Banken Rz 14.1, 14.2 und Anhang 5, Rz 1 und RS Offenlegung Versicherer Rz 13.1, sowie Erläuterungsbericht Kapitel 6)

Stellungnahmen

Die SBVg begrüsst, dass die Offenlegungspflicht auf Gruppenebene erfüllt werden kann, ohne dass zusätzliche Informationen auf Unternehmensebene offengelegt werden müssen. Dennoch solle die FINMA klarstellen, dass eine konsolidierte Offenlegung auf Konzernebene ausreichend sei und die Offenlegung nicht bei jeder wesentlichen Gesellschaft im Konzern erforderlich sei.

Darüber hinaus schätzte der SVV die Aussage im Kapitel 6 des Erläuterungsberichts „Offenlegung in Gruppenkonstellationen“, dass die Anwend-

⁶ Siehe Offenlegung klimabezogene Finanzrisiken: Teilrevision der FINMA-Rundschreiben 2016/1 „Offenlegung – Banken“ und 2016/2 „Offenlegung – Versicherer (Public Disclosure)“ – Erläuterungsbericht vom 10. November 2020, S. 14, (im Folgenden EB, 10. November 2020), abrufbar: <https://www.finma.ch/de/dokumentation/archiv/abgeschlossene-anhoerungen/2020/>

barkeit der aktuellen Aufsichtspraxis hinsichtlich Ausnahmen und Erleichterungen (bspw. Verweismöglichkeit innerhalb der Konzernoffenlegung) auch hinsichtlich der Klimarisiken gegeben sei.

Würdigung

Die FINMA erachtet aufgrund der Stellungnahmen aus der Anhörung eine Präzisierung zur Offenlegung im Gruppenkontext für den Versicherungssektor als notwendig. Damit soll sichergestellt werden, dass die Verweismöglichkeit sowohl für Banken als auch Versicherer gilt.

Dabei geht es um eine Klarstellung in Bezug auf die Frage, unter welchen Umständen innerhalb der Konzerngruppe ein Verweis zulässig ist. Neu soll explizit festgehalten werden, dass Institute dann auf einen Konzernbericht verweisen können, wenn die Informationen auf Einzelunternehmensebene und Gruppenebene identisch sind. Weiter ist es zulässig, im Gruppenbericht sämtliche Informationen mit Nennung des jeweiligen Einzelunternehmens offenzulegen. Die Berichte des Einzelunternehmens können dann auf den Gruppenbericht verweisen. Damit wird eine schlanke Offenlegung möglich und unnötige Duplizierungen vermieden.

Fazit

Die Rz 14.1, 14.2 und Anhang 5, Rz 1 im RS Offenlegung Banken und Rz 13.1 im RS Offenlegung Versicherer werden unverändert beibehalten.

Das Kapitel 6 im Erläuterungsberichts "Offenlegung in Gruppenkonstellationen" sowie die Erläuterungen zu Rz 13.1 im RS Offenlegung Versicherer werden ergänzt.

4.3 Klimabegriff (RS Offenlegung Banken Rz 14.1, 14.2 und Anhang 5, Rz 1 und RS Offenlegung Versicherer Rz 13.1, sowie Erläuterungsbericht Kapitel 1)

Stellungnahmen

Der WWF, Grüne, Klimaseniorinnen, Grands-parents pour le climat, Stiftung Konsumentenschutz, Greenpeace, SSF, Grüne, SP und Grünliberale machten geltend, nicht nur klimabedingte Finanzrisiken seien von den Instituten zu erfassen, sondern auch der breitere Begriff "umweltbedingte Risiken" (z.B. inkl. Biodiversitätsverlust). In diesem Kontext wurde weiter gefordert, dass auch die Transparenz über die Klimawirkungen von Finanzströmen zu stärken sei.

Würdigung

Für die FINMA stehen die finanziellen Risiken des Klimawandels für die Finanzinstitute im Vordergrund. Transparenz über die bestehenden klimabedingten Finanzrisiken von beaufsichtigten Instituten zu schaffen, ist Teil des

Mandates der FINMA und leistet einen Beitrag zum Schutz der Gläubigerinnen und Gläubiger, der Anlegerinnen und Anleger, der Versicherten sowie dem Schutz der Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte.

Die Frage, ob eine aktive Lenkung von Finanzflüssen zugunsten von Klima- oder Umweltzielen mittels Massnahmen erfolgen soll, hat die Politik und der Gesetzgeber zu beantworten und nicht die FINMA. Der Einbezug von klimawirksamen Massnahmen liegt ausserhalb des Mandats der FINMA.

Fazit

Rz 14.1, 14.2 und Anhang 5, Rz 1 im RS Offenlegung Banken und Rz 13.1 RS Offenlegung Versicherer, sowie das Kapitel 1 des Erläuterungsberichts werden unverändert beibehalten.

4.4 Governance und Risikomanagement (RS Offenlegung Banken Anhang 5, Rz 3 und 5)

Stellungnahmen

Raiffeisen machte in Bezug auf das Rundschreiben Offenlegung Banken geltend, dass insbesondere die Themen Governance und Risikomanagement in der Vorlage vermischt würden, ohne dies allerdings weiter darzulegen.

Greenpeace schlug vor, dass die Offenlegung im Zusammenhang mit Risikomanagementstrukturen und –prozessen explizit über alle Geschäftsbereiche inklusive dem Kreditvergabeprozess zu erfolgen habe.

Würdigung

Die Themengebiete Governance und Risikomanagement greifen ineinander und lassen sich nicht vollständig voneinander abgrenzen. Eine konkrete Schnittstelle der beiden Bereiche ist etwa der Risikoausschuss des Verwaltungsrats. Währenddem die Aufgabe und Ausgestaltung des Risikoausschusses die Governance betrifft, befasst sich der Risikoausschuss des Verwaltungsrats thematisch mit dem Risikomanagement. Die FINMA lässt den Instituten durch die prinzipienbasierte Formulierung im Bereich des Risikomanagement bewusst einen entsprechend grossen Umsetzungsspielraum.

Der Kreditvergabeprozess und die damit verbundenen Risiken sind unbestritten Teil des Risikomanagements von Banken und Versicherern und müssen daher nach Auffassung der FINMA nicht explizit genannt werden.

Fazit

Die Rz 3 und 5 Anhang 5 im RS Offenlegung Banken werden unverändert beibehalten.

4.5 Strategie und Szenarioanalysen (RS Offenlegung Banken Anhang 5, Rz 4 und RS Offenlegung Versicherer Rz 13.3)

Stellungnahmen

Greenpeace, WWF, Grüne, Klimaseniorinnen, Grands-parents pour le climat, die Stiftung Konsumentenschutz und SP forderten, dass Szenarioanalysen verpflichtend offenzulegen seien und nicht nur als Empfehlung der FINMA von den Instituten durchgeführt werden sollten. Nur so könne überhaupt eine Risiko-Einschätzung ermöglicht und der Schutz der Funktionsfähigkeit der Finanzmärkte sichergestellt werden. Die FINMA solle mindestens ein Szenario vorgeben und verlangen, dass die Institute mehrere Szenarien offenlegen.

Würdigung

Das TCFD-Rahmenwerk sieht unter dem Element zur „Strategie“ neben der Beschreibung der vom Institut identifizierten klimabezogenen Finanzrisiken und deren Auswirkung auf die Geschäfts- und Risikostrategie vor, dass die Institute ihre Strategie zum Umgang mit klimabezogenen Finanzrisiken überprüfen, indem sie sog. Szenarioanalysen durchführen. Dabei sollen mehrere Szenarien offengelegt werden, darunter auch eines mit der Annahme einer Klimaerwärmung von 2°C oder weniger. Die FINMA erachtet die Durchführung von Szenarioanalysen grundsätzlich als sinnvoll. Sie wird im Rahmen einer künftigen Ex-post Evaluation prüfen, ob allenfalls verpflichtende Vorgaben zu Szenarioanalysen zu treffen sind.⁷

Fazit

Die Rz 4 Anhang 5 im RS Offenlegung Banken und die Rz 13.3 im RS Offenlegung Versicherer werden unverändert beibehalten.

4.6 Wesentlichkeit von Risiken (RS Offenlegung Banken Anhang 5, Rz 6 und RS Offenlegung Versicherer Rz 13.5)

Stellungnahmen

Economiesuisse, SBVg und Raiffeisen unterstützten ausdrücklich, dass von den Instituten nur wesentliche Risiken offenzulegen seien.

Gleichzeitig sprachen sich Economiesuisse, SBVg und Raiffeisen dafür aus, dass die in Anhang 5 geforderten Informationen sich inhaltlich und logisch an TCFD orientieren sollten. Es seien von der FINMA daher die gleichen Anforderungen wie im TCFD-Referenzrahmen zu verwenden, nämlich vier Kategorien und nicht fünf.

⁷ Siehe EB, 10. November 2020, S. 15.

Würdigung

Das TCFD-Rahmenwerk fordert, dass die angewandten Kriterien und Bewertungsmethoden zur Bestimmung der Wesentlichkeit von klimabezogenen Finanzrisiken offengelegt werden.⁸ Das wird in den Rundschreiben entsprechend abgebildet. Die vorgesehene Struktur fügt sich in das in der Schweiz etablierte Offenlegungsrahmenwerk des Basler Ausschusses ein und erscheint daher in der gewählten Darstellung gemäss Anhörungsvorlage grundsätzlich sinnvoll. Es wird einzig die Reihenfolge abgeändert. Das Element der Wesentlichkeit wird neu nach den vier eng an das TCFD-Rahmenwerk angelehnten Elementen Governance, Strategie, Risikomanagement und Quantitatives aufgezählt. Weiter wird auf ein Aufzählungszeichen verzichtet, um das Element Wesentlichkeit klar vom vorangehenden Offenlegungskatalog abzuheben. Bei der Wesentlichkeit geht es um die Frage, auf welche klimabezogenen Finanzrisiken sich die Offenlegung überhaupt bezieht. Somit befindet sich die Wesentlichkeit auf einer anderen Stufe als die Eckpunkte des Offenlegungskataloges.

Fazit

Die Rz 6 im Anhang 5 RS Offenlegung Banken und die Rz 13.5 im RS Offenlegung Versicherer werden inhaltlich unverändert beibehalten. Lediglich die Reihenfolge wird angepasst, sodass die Rz 6 zur Rz 7 im Anhang 5 RS Offenlegung Bank und die Rz 13.5 zu Rz 13.7 des RS Offenlegung Versicherer wird.

4.7 Quantitative Offenlegung (RS Offenlegung Banken Anhang 5, Rz 7 und RS Offenlegung Versicherer Rz 13.6)

Stellungnahmen

Der SVV und Economiesuisse sprach sich gegen eine verpflichtende quantitative Offenlegung aus und regte an, die Offenlegung von quantitativen Informationen vorerst nur auf freiwilliger Basis zu belassen; zumindest bis eine bessere Datenbasis vorliege.

Explizite Befürworter der verpflichtenden quantitativen Offenlegung waren hingegen die SBVg und BLKB. Die Messung von durch den Klimawandel bedingten Risiken und die entsprechende Quantifizierung solcher Risiken erachtete die SBVg als zielführende Massnahmen zu einer angemessenen Bewirtschaftung klimabedingter Finanzrisiken.

Neben der blossen Befürwortung von verpflichtender quantitativer Offenlegung forderten Actares, SP und CEP auch inhaltliche Vorgaben zu quantitativen Informationen von Seiten der FINMA. Greenpeace forderte, dass als konkrete Kennzahl die direkt und indirekt verursachte Treibhausgasemissionen (Scope 1, 2 und 3) in den Rundschreibentext aufzunehmen seien.

⁸ Siehe EB, 10. November 2020, FN 23.

WWF, Grüne, Klimaseniorinnen, Grand-parents pour le climat und die Stiftung Konsumentenschutz schlugen vor, die Anforderung dahingehend zu präzisieren, dass die quantitativen Informationen (Kennzahlen und Ziele) zu klimabezogenen Finanzrisiken pro Geschäftsjahr und für alle Jahre seit Beginn der Berichterstattung offenzulegen seien.

Würdigung

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Anhörung wurden eingeladen, insbesondere den Vorschlag einer verpflichtenden Offenlegung von quantitativen Angaben zu klimabezogenen Finanzrisiken zu diskutieren. Dieser Einladung wurde in der Anhörung gefolgt. Eine grosse Mehrheit der Rückmeldungen befürwortet eine verpflichtende Offenlegung von quantitativen Angaben.

Verschiedene Stellungnahmen äussern das Anliegen nach konkreten Vorgaben zur Schaffung von einheitlichen Parametern. Die FINMA erachtet einerseits den aktuellen Zeitpunkt mit Blick auf die sich noch in Entwicklung befindliche Methodologie als verfrüht für entsprechend detaillierte Vorgaben. Andererseits ist die Methodik, welche den quantitativen Offenlegungen zugrunde liegt, darzulegen. Mit diesem Grundsatz wird die Nachvollziehbarkeit der offengelegten Daten ermöglicht und gleichzeitig den Instituten die Freiheit in der Umsetzung und Wahl der verwendeten Methodologie gewährt. Somit können interessierten Kreisen (Investoren, spezialisierten Ratingagenturen, Beratern, anderen Marktteilnehmern, sowie Aufsichtsbehörden) relevante und aussagekräftige Information zur Verfügung gestellt werden.

Fazit

Die Rz 7 Anhang 5 im RS Offenlegung Banken und die Rz 13.6 im RS Offenlegung Versicherer werden inhaltlich unverändert beibehalten. Lediglich die Reihenfolge im RS Offenlegung Banken wird geändert. Die Rz 7 wird zur Rz 6 im Anhang 5 RS Offenlegung Banken.

4.8 Übergangsfrist (RS Offenlegung Banken Rz 56 und RS Offenlegung Versicherer Rz 118)

Stellungnahmen

Die SBVg und Economiesuisse erachteten es als zweckmässig, dass die Offenlegung sowohl von qualitativen als auch quantitativen Informationen bereits per 2022 über das Geschäftsjahr 2021 erfolgen soll.

Raiffeisen sprach sich hingegen für eine gestaffelte Anwendbarkeit aus. So seien die qualitativen Informationen zuerst offenzulegen und für die quantitativen Informationen eine einjährige Übergangsfrist zu gewähren. Actares fordert, die Offenlegung von quantitativen Elementen solle erstmals über das Geschäftsjahr 2022 erfolgen und somit erst per 2023 verpflichtend sein.

Der WWF, Grüne, Klimaseniorinnen, Grand-parents pour le climat und die Stiftung Konsumentenschutz forderten hingegen eine Staffelung der Anwendbarkeit nach Aufsichtskategorie und nicht nach der Unterscheidung von qualitativen und quantitativen Informationen. So sei den Instituten der Aufsichtskategorien 3 und 4⁹ ein Jahr Übergangsfrist zu gewähren, während die Institute der Aufsichtskategorien 1 und 2 per 2022 offenlegen sollen.

Würdigung

Die FINMA erachtet es als zentral, dass die Institute sich mit ihren klimabedingten Finanzrisiken auseinandersetzen – und dies sowohl qualitativ als auch quantitativ. Gleichzeitig ist sich die FINMA bewusst, dass sich die Erfassung von klimabedingten Risiken erst am Anfang ihrer Entwicklung befindet. Insgesamt hat sich die Mehrzahl der Institute der vom Anwendungsbereich erfassten Aufsichtskategorien 1 und 2, bereits heute als sog. "TCFD-Supporter"¹⁰ verpflichtet, ihren Beitrag zur Erhöhung der Transparenz über klimabedingte Finanzrisiken zu leisten. Stellungnahmen, eine erste Offenlegung per 2022 sei verfrüht, gingen entsprechend keine ein.

Fazit

Rz 56 im RS Offenlegung Banken und Rz 118 im RS Offenlegung Versicherer werden unverändert beibehalten.

4.9 Prüfwesen

Stellungnahmen

Expert Suisse machte geltend, dass auf Basis der bestehenden Vorgaben hinsichtlich der Prüfung eine Ungleichbehandlung der prüferischen Abdeckung zwischen dem Banken- und Versicherungssektor bestehe. So unterliege die um klimabedingte Finanzrisiken ergänzte Offenlegung der Banken der Prüfpflicht, diejenige der Versicherungen hingegen nicht. Expert Suisse warf die Frage auf, ob diese unterschiedliche Handhabung zwischen Banken- und Versicherungssektor beabsichtigt sei.

Würdigung

Bei der Aufsichtstätigkeit der FINMA übernehmen Prüfgesellschaften eine wichtige Rolle. Sie kommen hauptsächlich in der Aufsichtsprüfung zum Einsatz. Prüfgesellschaften sind als verlängerter Arm der FINMA tätig und arbeiten nach Vorgaben der FINMA.

Das Prüfwesen für den Banken- und Versicherungssektor unterscheidet sich in der inhaltlichen Ausgestaltung in wesentlichen Punkten. Tendenziell

⁹ Siehe dazu oben unter 4.1 Anwendungsbereich den Vorschlag von WWF, Grüne, Klimaseniorinnen, Grand-parents pour le climat und die Stiftung Konsumentenschutz zur Erweiterung des Anwendungsbereiches.

¹⁰ Siehe hierzu die aktuelle Auflistung aller TCFD Supporter: <https://www.fsb-tcfid.org/supporters/>

kommt den Prüfgesellschaften bei der aufsichtsrechtlichen Prüfung von Banken eine weitergehende Rolle zu als bei der Prüfung von Versicherern, bei welchen die FINMA die Aufsichtsprüfung stärker selbst vornimmt bzw. die Prüfgesellschaft über die Vorgabe von individuellen Prüfpunkten und der Prüftiefe eng begleitet.

Diese unterschiedliche Ausgestaltung des Prüfwesens führt konsequenterweise auch bei der Prüfung der Offenlegungspflichten betreffend klimabedingte Finanzrisiken zu den von Expert Suisse vorgebrachten Unterschieden.

Fazit

Da das Prüfwesen weder in den vorgeschlagenen Rundschreibentexten noch im Erläuterungsbericht thematisiert wurden, ergibt sich kein Anpassungsbedarf an der Vorlage.

5 Auswirkungen

Die in Erwägung der Anhörungseingaben vorgenommenen Präzisierungen an der Vorlage ändern die Einschätzung der im Erläuterungsbericht vorgenommenen Wirkungsanalyse nicht.¹¹

6 Weiteres Vorgehen

Die teilrevidierten Rundschreiben 2016/1 „Offenlegung – Banken“ und 2016/2 „Offenlegung – Versicherer (*Public Disclosure*)“ treten am 1. Juli 2021 in Kraft. Anwendbar sind sie ab 1. Januar 2022. Die erste Offenlegung zu klimabezogenen Finanzrisiken erfolgt somit mit der Jahresberichtserstattung über das Geschäftsjahr 2021.

¹¹ Betreffend die Auswirkungen siehe EB, 10. November 2020, Kapitel 11 Wirkungsanalyse, S. 22.