

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA
Herr Noël Bieri
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Ausschliesslich per E-Mail an:
regulation@finma.ch

19. Januar 2021

Stellungnahme zur Teilrevision der FINMA-Rundschreiben 2016/1 «Offenlegung-Banken» und 2016/2 «Offenlegung-Versicherer (Public Disclosure)»

Sehr geehrter Herr Bieri

Im November 2020 haben Sie uns eingeladen, uns an der öffentlichen Anhörung zu oben genannter Sache zu beteiligen. Diese Gelegenheit der Meinungsäusserung nehmen wir gerne wahr. economiessuisse nimmt gestützt auf den Input der betroffenen Mitglieder aus einer übergeordneten, gesamtwirtschaftlichen Sicht wie folgt Stellung:

Zusammenfassung

1. economiessuisse erachtet ein gesamtwirtschaftlich koordiniertes Vorgehen unter Einbezug aller Wirtschaftsakteure beim Thema Sustainable Finance («SF») als fundamental. Während die Finanzmarktteilnehmer die Schweiz als international anerkannten Sustainable Finance-Hub definieren wollen und Offenlegungspflichten entsprechend positiv gegenüberstehen, sehen unsere Mitglieder der Realwirtschaft solche eher kritisch und bevorzugen freiwillige Deklarationen.
2. Es gilt, den Gegenvorschlag zur Unternehmens-Verantwortungs-Initiative im Auge zu behalten, der sich ebenfalls im Interesse besserer Transparenz auf die Nachhaltigkeitsberichterstattung in der Schweiz auswirken wird.
3. economiessuisse begrüsst den prinzipienbasierten und proportionalen Ansatz der FINMA hinsichtlich der Offenlegung klimabezogener Finanzrisiken sowie die Zweckmässigkeit der inhaltlichen Orientierung an den Empfehlungen der Task Force on Climate-related Financial Disclosures («TCFD»; vgl. Ziff. 2.1.).
4. Präzisierungsbedarf sehen unsere im Rahmen dieser Vernehmlassung begrüssteten Finanzmarktteilnehmer u.a. bei der Feststellung, dass i) die Definition klimapolitischer Ziele zwingend über den ordentlichen Gesetzgebungsprozess vorzunehmen ist; ii) ohne verlässliche Datenbasis keine verpflichtende Offenlegung klimabedingter quantitativer Risikoangaben erfolgen darf; iii) die TCFD-Empfehlungen aufgrund der ansonsten eingeschränkten Aussagekraft auch auf die Real-

wirtschaft auszuweiten sind; iv) die Themenkreise «Offenlegung von Klimarisiken» und Greenwashing zu trennen sind und v) die harte Umsetzung der TCFD-Empfehlungen bis 2022 nicht als realistisch angeschaut wird (vgl. im Detail Ziff. 2.2.).

1 economiesuisse und Grundhaltung in Sachen SF

1.1 Konsolidierung Finanzmarkt und Realwirtschaft

economiesuisse erachtet ein gesamtwirtschaftlich koordiniertes Vorgehen unter Einbezug aller Wirtschaftsakteure beim Thema SF als fundamental. Wir stellen fest, dass die Positionen der Mitglieder aus der Finanzbranche im Zusammenhang mit SF nicht immer deckungsgleich mit denjenigen der Vertreter der Realwirtschaft sind. Entsprechend sehen wir es aus Sicht der Gesamtwirtschaft als wichtiges Element, diese unterschiedlichen Bedürfnisse zusammenzuführen. Eine detaillierte Stellungnahme zur aktuellen Stossrichtung im Bereich SF liess economiesuisse dem SIF im Rahmen einer informellen Vorkonsultation am 7. Oktober 2020 zukommen (vgl. Beilage). Der Bundesrat beschloss an seiner Sitzung vom 11. Dezember 2020 konkrete Massnahmen für einen nachhaltigen Finanzstandort Schweiz. Unter anderem beauftragte er die Behörden, eine verbindliche Umsetzung der Empfehlungen der TCFD für Schweizer Unternehmen der Gesamtwirtschaft zu erarbeiten. Nachfolgend werden die wichtigsten Punkte aus Sicht von economiesuisse i.S. SF nochmals summarisch aufgeführt (vgl. Ziff. 1.2 bis Ziff. 1.4) und anschliessend zur Teilrevision der FINMA-Rundschreiben 2016/1 «Offenlegung-Banken» und 2016/2 «Offenlegung-Versicherer (Public Disclosure)» Stellung genommen (vgl. Ziff. 2).

1.2 Stossrichtung seitens Finanzbranche

Unsere Mitglieder aus der Finanzbranche begrüssen die prononcierte Positionierung der Schweiz als international anerkanntem Sustainable Finance-Hub. Dabei sollen nicht nur internationale Standards als «early adopter» sinngemäss berücksichtigt werden, sondern vielmehr soll auch aktiv an der Definition internationaler Standards mitgearbeitet werden. Ebenso haben unsere Finanzmarktteilnehmer Offenlegungspflichten als unverzichtbare Voraussetzung für die weitere Entwicklung von SF qualifiziert.

1.3 Stossrichtung seitens Realwirtschaft

Unsere Mitglieder aus der Realwirtschaft sind tendenziell gegen Verschärfungen im Vergleich zu internationalen Standards. Insbesondere legt die Realwirtschaft Wert darauf, dass nicht in «gute» (bzw. nachhaltige) oder «schlechte» (bzw. nicht nachhaltige) Branchen aufgeteilt wird. Offenlegungspflichten werden grundsätzlich kritisch betrachtet, während freiwillige Deklarationen begrüsst werden.

1.4 Keine Insellösung Schweiz – Mitarbeit der Schweiz bei internationalen Standards

Die Wirtschaftsakteure sind sich einig, dass ein Schweizer Sonderweg mit der Entwicklung eigenständiger Labels, Zertifizierungen oder Reporting-Vorschriften nicht zielführend ist. Entsprechend hat eine gegebenenfalls erforderliche Regulierung möglichst niederschwellig, wenn möglich in Selbstregulierung und prinzipienbasiert zu erfolgen.

1.5 Gegenvorschlag Unternehmens-Verantwortungs-Initiative

Durch die Ablehnung der Unternehmens-Verantwortungs-Initiative am 29. November 2020 erhielt die Schweiz die Chance, schnell einen gewichtigen Schritt in Sachen Nachhaltigkeitsberichtserstattung zu gehen. Damit wurde ein vorbildlicher, international abgestimmter und auch demokratisch legitimierter Meilenstein in wichtigen Menschen- und Umweltrechtsthemen gesetzt. Der Gegenvorschlag ist insbesondere mit den Regeln innerhalb der EU abgestimmt und kann nach Ablauf der 100-tägigen Referendumsfrist in Bezug auf die ESG-Rechenschaftspflichten vom Bundesrat sofort und in Bezug auf die neuen Sorgfaltsprüfungspflichten nach Erlass einer entsprechenden Verordnung in Kraft gesetzt werden.

2 Transparenzpflichten bei Klimarisiken (FINMA-RS 2016/1 «Offenlegung Banken» und FINMA-RS 2016/2 «Offenlegung Versicherer»)

2.1 Positive Grundhaltung zu den Änderungen der genannten FINMA-Rundschreiben

Vor dem genannten Hintergrund begrüsst *economiesuisse* den prinzipienbasierten und proportionalen Ansatz der FINMA, dass Institute der Kategorie 1 und 2 als systemrelevante Banken und grosse Versicherungsunternehmen ihre klimabezogenen Finanzrisiken transparent offenzulegen haben. Ebenso anerkennt *economiesuisse* die Zweckmässigkeit, sich hierbei inhaltlich an den international breit anerkannten Empfehlungen der TCFD zu orientieren.

2.2 Wenig Präzisierungsbedarf zu den Änderungen der genannten FINMA-Rundschreiben

Unsere Mitglieder aus der Finanzbranche haben lediglich vereinzelt Punkte aufgebracht, welche bei den künftigen Arbeiten zu Transparenzpflichten bei Klimarisiken besondere Bedeutung zukommen soll:

- *economiesuisse* begrüsst die Offenlegung von klimabezogenen Finanzrisiken. Die Definition klimapolitischer Ziele und entsprechender Massnahmen zu deren Erreichung hat jedoch konsequent zwingend über den ordentlichen Gesetzgebungsprozess zu erfolgen.
- Nach Ansicht unserer Mitglieder der Finanzbranche sind die TCFD-Empfehlungen generell aufgrund der ansonsten eingeschränkten Aussagekraft auch auf die Realwirtschaft auszuweiten (vgl. entsprechende Rückmeldung der ABPS und Stellungnahmen des SBVg sowie der Raiffeisen).
- Hinsichtlich einer verpflichtenden Offenlegung klimabedingter quantitativer Risikoangaben und deren Messung sind unsere Mitglieder zurzeit eher kritisch eingestellt (vgl. Stellungnahme SVV und insbesondere Streichung von Rz.13.6.). Für eine glaubwürdige und aussagekräftige Quantifizierung benötigen Finanzinstitute eine qualitativ hochstehende und verlässliche Datenbasis; diese Anforderungen können aktuell nicht erfüllt werden. Nach Inkraftsetzung der neuen Bestimmungen geht es vielmehr darum, sich nach und nach in diese Richtung zu bewegen und den Marktteilnehmern ausreichend Zeit einzuräumen (vgl. Stellungnahmen von SBVg, Raiffeisen, SVV). Zudem ist Wert darauf zu legen, dass nur materielle Risiken zu quantifizieren sind.
- Die Formulierungen im neuen Anhang 5, welcher auf die systemrelevanten Banken Anwendung finden soll, ist von der Wortwahl her stärker an die TCFD-Empfehlungen anzulehnen (vgl. Stellungnahmen von SBVg und Raiffeisen).
- Aus einer Aufsichtsperspektive sind die Themenkreise «Offenlegung von Klimarisiken» und «Greenwashing» klar zu trennen.
- Die Banken sind gewillt, die TCFD-Empfehlungen schnellstmöglich umzusetzen; allerdings erachten diese die harte Umsetzung der TCFD-Empfehlungen bis 2022 nicht als realistisch.

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

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Erich Herzog
Mitglied der Geschäftsleitung

Sandrine Rudolf von Rohr
Stv. Leiterin Wettbewerb & Regulatorisches

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Frau Staatssekretärin
Daniela Stoffel
Bundesgasse 3
3003 Bern

Ausschliesslich per E-Mail an:

ines.barnetta@sif.admin.ch

christoph.baumann@sif.admin.ch

7. Oktober 2020

Informelle Vorkonsultation zu Stossrichtungen im Bereich Sustainable Finance

Sehr geehrte Frau Staatssekretärin, sehr geehrte Frau Barnetta, sehr geehrter Herr Baumann

Im September 2020 haben Sie uns eingeladen, in oben genannter Sache Stellung zu nehmen. Zwecks Abschätzung des weiteren Handlungsbedarfs im Bereich Sustainable Finance (SF) wurden wir um die Einschätzung zu nachfolgenden vier Punkten gebeten:

1. Ausrichtung der Schweizer Offenlegungspflichten für grössere Unternehmen an den Empfehlungen der TCFD?
2. Verfolgung regulatorischer Entwicklungen in der EU (bspw. Taxonomie) sowie laufende Arbeiten der Branche bezüglich der Vermeidung von Greenwashing? Abklärung des konkreten Bedarfes für rechtliche Anpassungen im Finanzmarktrecht bis Ende 2021?
3. Empfehlung an Finanzmarktakteure, ihre Methoden und Strategien zu veröffentlichen, wie sie Umweltrisiken bei der Verwaltung von Vermögen Dritter berücksichtigen?
4. Vertiefung des Engagements der Schweiz auf internationaler Ebene bezüglich Offenlegung und weitere Internalisierung von Umweltkosten? Prüfung einer Organisation einer künftigen UNO-Klimakonferenz mit einem Engagement der Wirtschaft und Zivilgesellschaft durch die Schweiz?

Diese Gelegenheit der Meinungsäusserung nehmen wir gerne wahr. economiesuisse nimmt gestützt auf den Input der betroffenen Mitglieder aus einer übergeordneten, gesamtwirtschaftlichen Sicht wie folgt Stellung:

Zusammenfassung

economiesuisse erachtet ein gesamtwirtschaftlich koordiniertes Vorgehen unter Einbezug aller Wirtschaftsakteure beim Thema SF als fundamental. Wir stellen jedoch fest, dass unsere Mitglieder aus der Finanzbranche andere Positionen im Zusammenhang mit SF vertreten, als dies die Akteure der Realwirtschaft tun. Umso wichtiger ist es, dass die Schweiz bei der Abschätzung des weiteren Handlungsbedarfs im Bereich SF diese unterschiedlichen Perspektiven berücksichtigt und die jeweiligen Bedürfnisse möglichst zusammenführt. Als Beispiel seien Nachhaltigkeitsinformationen angeführt – für Banken unverzichtbar für das Angebot von SF-Produkten, für Unternehmen hingegen vor allem dann interessant, wenn diese zur Aushandlung von günstigen Finanzierungsmöglichkeiten führen.

Unsere Mitglieder aus der Finanzbranche wollen – in unterschiedlich starken Nuancierungen - die Schweiz als international anerkannten Sustainable Finance-Hub positionieren. Entsprechend begrüßen zahlreiche unserer Mitglieder die vier dargelegten Punkte vollumfänglich und sehen es als zwingend an, dass internationale Standards nicht nur verfolgt und als «early adopter» berücksichtigt werden; vielmehr soll die Schweiz auch aktiv an der Definition internationaler Standards mitarbeiten. Offenlegungspflichten werden als unverzichtbare Voraussetzung für die weitere Entwicklung von Sustainable Finance gesehen.

Auf der anderen Seite wollen unsere Mitglieder aus der Realwirtschaft auf Verschärfungen im Vergleich zu internationalen Standards verzichten. Weiter sei unbedingt zu vermeiden, dass Wirtschaftsakteure aus politischer Sicht in «gute» (bzw. nachhaltige) oder «schlechte» (bzw. nicht nachhaltige) Branchen aufgeteilt werden. Welche Produkte oder Güter als nachhaltig gelten dürfen, ist in vielen Fällen nicht eindeutig bestimmbar. Beispielsweise werden Produkte aus der MEM-Industrie in verschiedensten Anwendungen eingesetzt, die zu einer erhöhten Energie- und Ressourceneffizienz beitragen. Offenlegungspflichten werden kritisch betrachtet: Ja zu freiwilligen Deklarationen; Nein zu einer Pflicht, die nicht zuletzt mit einem erheblichen Zusatzaufwand für die Unternehmen verbunden wäre.

Die Wirtschaftsakteure sind sich einig darin, dass ein Schweizer Sonderweg mit der Entwicklung eigenständiger Labels, Zertifizierungen oder Reporting-Vorschriften nicht zielführend ist. Eine solche Insellösung widerspräche der internationalen Ausrichtung des Finanzplatzes, stünde in einem ungünstigen Aufwand-Ertrags-Verhältnis und fördere statt Klarheit die Vervielfachung von Standards. Ebenso hat eine gegebenenfalls erforderliche Regulierung möglichst niederschwellig, wenn möglich in Selbstregulierung und prinzipienbasiert zu erfolgen.

In diesem Zusammenhang sei auch noch die Bedeutung des Gegenvorschlags des Bundesrates zur Unternehmensverantwortungsinitiative (UVI) hervorgehoben. Bei Ablehnung der UVI am 29. November 2020 würde die Schweiz die Chance erhalten, schnell einen gewichtigen Schritt in Sachen Nachhaltigkeitsberichtserstattung zu gehen. Statt eines regelmässig verpönten «Swiss Finish» würde damit ein vorbildlicher, international angesehenes und auch demokratisch legitimiertes «Swiss Beginning» in wichtigen Menschen- und Umweltrechtsthemen gesetzt. Unabhängig des Abstimmungsentscheids zur Unternehmensverantwortungsinitiative ist die proaktive Mitarbeit der Schweiz bei internationalen Standards der Verabschiedung einer «perfekten Lösung» aus Sicht economiesuisse vorzuziehen.

1. Zu den einzelnen Punkten

2.1 Punkt 1

Ausrichtung der Schweizer Offenlegungspflichten für grössere Unternehmen an den Empfehlungen der TCFD?

Unsere Mitglieder aus der Finanzbranche begrüssen eine Offenlegungspflicht von klimabedingten Risiken und erachten die Empfehlungen der Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD) als geeigneten internationalen Referenzrahmen für klimabezogene Risiken. Einheitliche und international anerkannte Standards schaffen auch eine gewisse Vergleichbarkeit für die Investoren. Zudem hat sich TCFD hinsichtlich der Offenlegung von Klimarisiken etabliert. Vereinzelt wurde zu bedenken gegeben, dass mit den gemäss TCFD erfassten Klimarisiken (Environment=E) die übrigen ESG-Themen nicht adressiert würden («Social», «Governance»). Entsprechend seien auch die weiteren international beachtenswerten ESG-Reporting-Standards zu berücksichtigen.

Unsere Mitglieder aus der Realwirtschaft plädieren hingegen für Zurückhaltung bei der (verpflichtenden!) Offenlegung von Nachhaltigkeitsinformationen. Beim TCFD handelt es sich um freiwillige Empfehlungen, mit Hilfe derer ein Unternehmen der Investoren-Community aufzeigen kann, wie stark man gegenüber Klimarisiken exponiert ist, um sich dabei im besten Fall ein gutes Rating und günstige Finanzierungsmöglichkeiten auszuhandeln. Die zur Diskussion gestellte Pflicht wäre hingegen mit einem erheblichen Zusatzaufwand und mehr Bürokratie verbunden, was die TCFD ja gerade vermeiden will. Zudem ist fraglich, wer Einsicht in die Daten erhält und wie weit diese wettbewerbsrelevant sein könnten.

2.2 Punkt 2

Verfolgung regulatorischer Entwicklungen in der EU (bspw. Taxonomie) sowie laufende Arbeiten der Branche bezüglich der Vermeidung von Greenwashing? Abklärung des konkreten Bedarfes für rechtliche Anpassungen im Finanzmarktrecht bis Ende 2021?

economiesuisse befürwortet die Verfolgung internationaler regulatorischer Entwicklungen – Entwicklungen in der EU eingeschlossen. Seitens mehrerer Mitglieder aus der Finanzbranche wurde betont, dass nicht nur ein Verfolgen der internationalen Entwicklungen von Bedeutung sei, sondern auch eine proaktive Mitentwicklung internationaler Standards. Ansonsten lehnen wir einen «Swiss Finish» im Vergleich zur EU-Gesetzgebung ab und möchten darauf fokussieren, wie das gleiche Ziel mit weniger aufwändigen Mitteln und prinzipienbasiert erreicht werden kann.

1.3 Punkt 3

Empfehlung an Finanzmarktakteure, ihre Methoden und Strategien zu veröffentlichen, wie sie Umwelt Risiken bei der Verwaltung von Vermögen Dritter berücksichtigen?

Dieser Punkt schliesst an Punkt 1 an, da die Offenlegung von Methoden und Strategien Teil der TCFD ist. Es bleibt unklar, inwiefern Punkt 3 darüber hinausgeht und was damit beabsichtigt wird. Wie bereits erwähnt, erachten unsere Mitglieder aus der Finanzbranche die Offenlegung und Transparenz in Bezug auf Klimarisiken als wichtig und notwendig. Mit den Klimarisiken wird jedoch nur ein begrenztes Spektrum der Nachhaltigkeitsrisiken abgedeckt. Es existieren weitere Themen mit hoher Relevanz für Investoren, wie etwa Menschenrechte oder Biodiversität. In jedem Fall ist dafür zu sorgen, dass der Aufwand für Finanzmarktakteure möglichst geringgehalten wird. Falls Empfehlungen in diese Richtung gemacht werden, sollten sie niederschwellig und prinzipienbasiert ausfallen.

2.4 Punkt 4

Vertiefung des Engagements der Schweiz auf internationaler Ebene bezüglich Offenlegung und weitere Internalisierung von Umweltkosten? Prüfung einer Organisation einer künftigen UNO-Klimakonferenz mit einem Engagement der Wirtschaft und Zivilgesellschaft durch die Schweiz?

economiesuisse begrüsst die aktive Mitgestaltung seitens der Schweiz bei internationalen Entwicklungen. Insbesondere wird die Entwicklung eigenständiger Labels, Zertifizierungen oder Reporting-Vorschriften auf einem schweizerischen Sonderweg als wenig zielführend betrachtet. Die Finanzmarktakteure von economiesuisse wollen, dass sich die Schweiz zu einem international führenden Kompetenzzentrum im Bereich ESG entwickelt. Aus Sicht der Realwirtschaft wäre hingegen wünschenswert, wenn die Schweiz zeigen würde, dass auch mit einem liberalen Ansatz viel im Bereich SF getan wurde und künftig getan werden kann.

Die Prüfung der Durchführung einer UNO-Klimakonferenz wird nur durch die SBVg und den SVV befürwortet, die anderen Mitglieder, welche sich zu unseren internen Umfragen haben vernehmen lassen, haben sich hierzu nicht geäussert. Wir empfehlen diese Frage separat zu behandeln, da sie nicht in direktem Zusammenhang mit dem Thema SF steht und hier den Bogen überspannt.

economiesuisse befürwortet grundsätzlich die Internalisierung externer Kosten und das Einpreisen von Externalitäten in realwirtschaftliche Tätigkeiten, da dies eine wichtige Voraussetzung für einen funktionierenden unverzerrten Markt darstellt. Die internationale Abstimmung in solchen Fragen ist aber zentral, damit keine Marktverzerrungen resultieren. Die Eruierung des richtigen Preises erweist sich in der Praxis als schwierig. Hierzu ist eine breite wissenschaftliche Abstützung unumgänglich, damit keine ideologisch motivierten Lenkungseingriffe und weitere Verzerrungen resultieren.

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

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Monika Rühl
Vorsitzende der Geschäftsleitung

Kurt Lanz
Mitglied der Geschäftsleitung, Leiter Bereich
Infrastruktur, Energie und Umwelt