

FINMA-Aufsichtsmitteilung 01/2023

Entwicklungen im Bereich des Managements von Klimarisiken

24. Januar 2023

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	3
2	Arbeiten der internationalen Standardsetzungsgremien zum Umgang mit Klimarisiken	4
3	Erwartungen der FINMA an das Management von Klimarisiken	5
4	Aufsicht über das Management von Klimarisiken der Beaufsichtigten.	6
5	Ausblick	7

1 Ausgangslage

Die Auswirkungen des Klimawandels sowie die vielfältigen Bemühungen zu dessen Eindämmung bergen diverse Finanzrisiken für Finanzinstitute. Die FINMA hat in den letzten Jahren mehrfach auf diese Risiken hingewiesen.¹

Die FINMA hat auch erläutert, dass Klimarisiken (bspw. in Form von physischen Risiken, Transitionsrisiken oder auch Rechts- und Reputationsrisiken) keine separate Risikokategorie darstellen, sondern als Risikotreiber bestehender Risikokategorien zu verstehen sind. Entsprechend stehen Finanzinstitute unter geltendem Recht in der Pflicht, ihre wesentlichen klimabezogenen Finanzrisiken im Rahmen des Risikomanagements zu erfassen und adäquat zu bewirtschaften sowie offenzulegen.

Der Umgang mit Klimarisiken stellt Finanzinstitute und Aufsichtsbehörden vor spezifische Herausforderungen. Die Ungewissheit über die Materialität klimabezogener Finanzrisiken sowie über den Zeithorizont, in dem sich solche Risiken voraussichtlich materialisieren werden, ist erheblich. Auch sind die Klimapolitik und damit die spezifischen Transitionspfade von Wirtschaftssektoren mit sehr hoher Unsicherheit behaftet. Weiterhin bestehen Herausforderungen in Bezug auf Methodologien und Daten, welche die verlässliche Einschätzung und Messung von Klimarisiken heute erschweren.

Die Klimarisiken werden sich voraussichtlich früher oder später materialisieren und sich auch auf Finanzinstitute auswirken. Die physischen Auswirkungen des Klimawandels sind bereits heute feststellbar und werden weiter zunehmen.² Die laufende globale Klimadebatte illustriert, dass eine ungeordnete Transition zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft durchaus möglich ist und weitere Risiken birgt. Eine abwartende Haltung ist entsprechend auch im Finanzmarkt nicht verantwortbar.³ Im Gegenteil ist die adäquate Adressierung von Nachhaltigkeitsrisiken ein wichtiger Erfolgsfaktor, wie es auch die neusten Sustainable Finance-Massnahmen des Bundesrats bezeugen.⁴

Die vorliegende Aufsichtsmitteilung verfolgt das Ziel, das Bewusstsein von Banken und Versicherungsunternehmen für klimabezogene Finanzrisiken zu stärken. Die FINMA weist dafür auf relevante internationale Entwicklungen hin und bekräftigt ihre Erwartung, dass beaufsichtigte Institute ein adäquates Management von Klimarisiken etablieren, unter Berücksichtigung von aktuellen anerkannten Praktiken und angepasst an das jeweilige Risikoprofil.

¹ Siehe bspw. FINMA Risikomonitor 2019 und FINMA Jahresbericht 2020.

² Sechster Sachstandsbericht des IPCC (AR6), Beitrag der Arbeitsgruppe II: Folgen, Anpassung und Verwundbarkeit, Zusammenfassung für die politische Entscheidungsfindung, 2022

³ FSB Roadmap for Addressing Financial Risks from Climate Change, 2022 progress report, July 2022

⁴ Bericht des Bundesrates "Sustainable-Finance Schweiz: Handlungsfelder 2022-2025 für einen führenden nachhaltigen Finanzplatz", 16. Dezember 2022

2 Arbeiten der internationalen Standardsetzungsgremien zum Umgang mit Klimarisiken

Die internationalen Gremien im Finanzbereich haben in den letzten Jahren klimabezogene Finanzrisiken als prioritäres Thema vertieft analysiert. Das Network for Greening the Financial System (NGFS) hat frühzeitig auf der Grundlage erster bewährter Praktiken konkrete Empfehlungen zum Umgang mit Klimarisiken entwickelt. Die Standardsetzungsgremien BCBS⁵ und IAIS⁶ untersuchten die Auswirkungsmechanismen des Klimawandels auf den Finanzmarkt sowie die Einordnung dieser Risiken unter ihren Mindeststandards. In Bezug auf die Aufsicht kamen sowohl BCBS als auch IAIS zum Schluss, dass Klimarisiken als „Risikotreiber“ zu verstehen und ihre bestehenden Rahmenwerke⁷ grundsätzlich ausreichend breit und flexibel sind, um Klimarisiken zu erfassen.⁸ Sie erachten daher eine Überarbeitung ihrer Rahmenwerke derzeit nicht als erforderlich. Künftige Anpassungen zwecks effektiverer Erfassung von klimabezogenen Finanzrisiken sind jedoch zum heutigen Zeitpunkt nicht ausgeschlossen.

BCBS sowie IAIS haben entsprechend auch die Erwartung, dass Banken und Versicherungsunternehmen Klimarisiken – wie alle anderen Risiken – effektiv bewirtschaften, einschliesslich in Bereichen wie der *Governance*, dem Risikomanagement oder der Offenlegung. Zur Förderung einer einheitlichen Aufsichtspraxis zu Klimarisiken publizierten beide Standardsetzungsgremien Empfehlungen und Auslegungshilfen. Teilweise sind diese eher allgemeiner Natur, teilweise beinhalten sie aber auch sehr konkrete Empfehlungen, wie Überlegungen zu Klimarisiken gemäss den bestehenden Rahmenwerken in die Aufsichtspraxis von Aufsichtsbehörden einbezogen werden können.

Die IAIS hat 2021 ein *Application Paper*⁹ publiziert, mit dem Ziel, Aufsichtsbehörden bei der Einbeziehung von Überlegungen zu Klimarisiken in der Beaufsichtigung des Versicherungssektors zu unterstützen und eine international einheitliche Praxis zu fördern. Es liefert Orientierungshilfen und Beispiele für bewährte Praktiken zu zentralen Grundsätzen wie Aufsichtsprüfung und Berichterstattung (ICP 9), *Corporate Governance* (ICP 7), Risikomanagement (ICP 8 und 16), Investitionen (ICP 15) und Offenlegung (ICP 20). Die IAIS stellt zudem eine weitere Auslegungshilfe (ICP Guidance) in Aussicht,

⁵ Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision, BCBS)

⁶ Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden (International Association of Insurance Supervisors [IAIS])

⁷ Damit sind gemeint: für BCBS: Core principles for effective banking supervision (BCPs) sowie Supervisory review process (SRP) und für IAIS: "Insurance Core Principles".

⁸ BCBS, "Principles for the effective management and supervision of climate-related financial risks", June 2022, p. 1 / www.iaisweb.org > Activities and Topics > Climate risk (as of 19.01.2023)

⁹ IAIS Application Paper on the Supervision of Climate-related Risks in the Insurance Sector (May 2021)

welche aufzeigen soll, wie Klimarisiken in Bezug auf spezifische Grundsätze ihres Rahmenwerks konkret berücksichtigt werden können.¹⁰

Das BCBS prüft derzeit holistisch, inwieweit klimabezogene Finanzrisiken im Rahmen des Basler Rahmenwerks erfasst werden können, was die Bereiche Regulierung, Aufsicht und Offenlegung umfasst. Im Juni 2022 publizierte das BCBS "*Principles for the effective management and supervision of climate-related financial risks*".¹¹ Neben Empfehlungen an Aufsichtsbehörden enthalten diese neuen Prinzipien auch konkrete Empfehlungen an Banken in den Bereichen *Corporate Governance*, interner Kontrollrahmen, Kapital- und Liquiditätsausstattung, Risikomanagementprozess, Monitoring und Berichterstattung, umfassendes Management von Kredit-, Markt-, Liquiditäts-, operationellen und anderen Risiken sowie Szenarioanalyse. Diese Empfehlungen sind nicht Teil der BCBS Mindeststandards. Das BCBS erwartet jedoch eine zeitnahe Umsetzung der Grundsätze und wird die Implementierungsarbeiten mitverfolgen. Weiter stellte das BCBS im Dezember 2022 als Teil der BCBS Mindeststandards eine Auslegungshilfe in Form von *Frequently asked questions* bereit. Diese sollen eine einheitliche Auslegung der bestehenden Säule-1-Standards in Bezug auf Klimarisiken erleichtern.¹²

3 Erwartungen der FINMA an das Management von Klimarisiken

In Anbetracht des Stands der internationalen Diskussion und der zunehmenden Verfestigung einer einheitlichen Aufsichtspraxis erwartet die FINMA, dass sich die beaufsichtigten Finanzinstitute proaktiv mit den aktuellen Auslegungshilfen und Empfehlungen internationaler Gremien auseinandersetzen. Die erwähnten Publikationen zeigen auf, wie mit den diversen Herausforderungen aus Klimarisiken konkret umgegangen werden kann und welche Praktiken in dieser Hinsicht international als sinnvoll betrachtet werden. Weiter erwartet die FINMA, dass sich beaufsichtigte Institute – je nach Risikoprofil und Geschäftsmodell – auch mit für sie relevanten bewährten Praktiken im Markt auseinandersetzen. So bieten beispielsweise marktbasierte Initiativen im Bereich der Nachhaltigkeits- und Klimarisiken nützliche praktische Grundlagen.

Beaufsichtigte sind in Bezug auf Klimarisiken zudem aufgefordert, ihre Instrumente und Prozesse kritisch zu hinterfragen und wo nötig vorausschauend weiterzuentwickeln – angepasst an ihr jeweiliges Risikoprofil. Mit der fortschreitenden Bewältigung der praktischen Hürden bei der Erfassung von

¹⁰ Siehe www.iaisweb.org > Activities and Topics > Climate risk [as of 19.01.2023]).

¹¹ BCBS, *Principles for the effective management and supervision of climate-related financial risks*, June 2022

¹² BCBS, *Frequently asked questions on climate-related financial risks*, 8 December 2022

Klimarisiken (Datengrundlage, Messbarkeit usw.) muss sich auch die Fähigkeit der Finanzinstitute, klimabezogene Finanzrisiken einzuschätzen und wirksam zu mindern, verbessern. Nur so können die Beaufsichtigten sicherstellen, dass sie in der Lage sind, ihre materiellen klimabezogenen Finanzrisiken bestmöglich zu identifizieren, beurteilen und adäquat zu bewirtschaften.

4 Aufsicht über das Management von Klimarisiken der Beaufsichtigten

Die FINMA beteiligte sich bereits frühzeitig und aktiv an den internationalen Arbeiten zum Umgang mit Klimarisiken. Sie orientiert sich bei der Weiterentwicklung ihrer Praxis an den Arbeiten der Standardsetzungsgremien und teilt auch deren allgemeines Verständnis in Bezug auf die Einordnung von Klimarisiken als Risikotreiber für die bestehenden Risikokategorien. Die FINMA ist bestrebt, eine wirksame Aufsicht in Bezug auf das Management von Klimarisiken der Beaufsichtigten zu entwickeln und ihre Aufsichtstätigkeit an den international bewährten Praktiken auszurichten. Das bedeutet insbesondere, dass sie internationale Praktiken und Empfehlungen der Standardsetzungsgremien jeweils prüft und entscheidet, inwiefern sie diese in ihrer Aufsicht umsetzt.

Bereits heute integriert die FINMA klimabezogene Finanzrisiken in einer strategischen, proportionalen und risikobasierten Art und Weise in ihre Aufsichtstätigkeit. Die FINMA stützt sich dabei auf die geltenden Bestimmungen des Aufsichtsrechts. In Anbetracht der hohen Dynamik der Thematik entwickelt sie ihre Aufsicht in Bezug auf das Management von Klimarisiken von Banken und Versicherungsunternehmen jährlich weiter und fokussiert dabei derzeit insbesondere auf die Institute der Aufsichtskategorien 1 und 2. Bei grösseren Instituten kommen Instrumente wie Aufsichtsgespräche, Umfragen und bei Bedarf auch Vor-Ort-Kontrollen zum Einsatz. Zudem sammelt die FINMA auch wertvolle erste Erfahrungen mit Klimaszenarioanalysen. In Zukunft wird die FINMA ihre Aufsicht zum Umgang der Institute mit Klimarisiken tendenziell intensivieren und auf eine grössere Anzahl Institute erweitern, wobei stets dem Grundsatz der Proportionalität Rechnung getragen wird. Zudem wird die FINMA prüfen, inwiefern die Erhebung von relevanten Daten für die Aufsicht im Bereich der Klimarisiken notwendig ist.¹³

¹³ FSB, Supervisory and Regulatory Approaches to Climate-related Risks - Final report, October 2022

5 Ausblick

Gestützt auf ihre Erfahrungen aus der Aufsicht und in Anlehnung an relevante internationale Entwicklungen wird auch die FINMA ihre Erwartungen an das Management klimabezogener Finanzrisiken bei den Beaufsichtigten weiterentwickeln und wo sinnvoll und notwendig konkretisieren. Die Festlegung von spezifischen Aufsichtserwartungen soll den Beaufsichtigten Klarheit geben, wie die generellen Anforderungen an Aspekte wie die *Governance*, das Risikomanagement oder interne Kontrollen in Bezug auf Klimarisiken Anwendung finden. Dabei wird die FINMA grundsätzlich wie bei allen relevanten Risikotreibern einen proportionalen sowie über die Sektoren einheitlichen Ansatz anstreben und auf Unterschiede zwischen dem Banken- und dem Versicherungssektor sowie den jeweiligen Empfehlungen von IAIS und BCBS Rücksicht nehmen.