

Ex-post-Evaluationsbericht

Bericht über die Ergebnisse der Ex-post-Evaluation zu den Bestimmungen zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen (Rechnungslegungsverordnung-FINMA, FINMA-Rundschreiben 2020/1 „Rechnungslegung – Banken“)

1. März 2023

Inhaltsverzeichnis

Kernpunkte.....	3
1 Einleitung.....	5
2 Ex-post-Evaluation der FINMA	7
2.1 Grundsatz.....	7
2.2 Gegenstand der vorliegenden Ex-post-Evaluation	7
3 Ergebnisse der Ex-post-Evaluation und Beurteilung durch die FINMA.....	9
3.1 Wirksamkeit.....	9
3.2 Proportionalität	12
3.3 Heterogenität der Umsetzung	13
3.4 Offenlegung.....	15
3.5 Angemessenheit	17
4 Weiteres Vorgehen	18

Kernpunkte

1. Der Verwaltungsrat der FINMA hatte im Oktober 2019 bei der Verabschiedung der neuen Bestimmungen in der Rechnungslegungsverordnung-FINMA sowie im FINMA-Rundschreiben 2020/1 „Rechnungslegung – Banken“ zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen entschieden, eine Ex-post-Evaluation ebendieser Bestimmungen im Jahre 2022 durchzuführen.
2. Die neuen Bestimmungen haben insgesamt zu einer frühzeitigeren Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken geführt. So haben sich die Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen von 2019 bis 2021 um CHF 1,9 Mrd. erhöht.
3. Basierend auf den ersten Erkenntnissen nach der Umsetzung geht die FINMA davon aus, dass mit den neuen Bestimmungen insgesamt eine Dämpfung der prozyklischen Effekte insbesondere im harten Kernkapital erreicht werden kann.
4. Die auf der Kategorisierung der Banken aufbauende Proportionalität wird weiterhin als zentrales und sinnvolles Element der neuen Bestimmungen angesehen.
5. Die Branche spricht sich in den *Roundtables* klar für die Beibehaltung der insbesondere beim Ansatz der inhärenten Ausfallrisiken vorhandenen weitgehenden Methodenfreiheit aus. Es ist aber davon auszugehen, dass diese auch zu einer hohen Streuung der *Coverage Ratios* beiträgt. Die FINMA nimmt dies zur Kenntnis. Sie geht insbesondere bei Banken mit relativ tiefen Wertberichtigungen für Ausfallrisiken davon aus, dass diese ihre Methoden (inkl. der verwendeten Parameter) periodisch und mit Blick auf aktuelle Entwicklungen hinterfragen, ob damit ein genügend hoher Betrag an Wertberichtigungen für Ausfallrisiken gebildet wird, um in einer Krisensituation insbesondere die angestrebte Dämpfung der prozyklischen Effekte zu erreichen.
6. Gemäss den Stellungnahmen in den *Roundtables* haben sich die Kosten für die Umsetzung der neuen Bestimmungen in Grenzen gehalten und aus der Umsetzung sind keine nennenswerten Probleme verblieben.
7. Die FINMA hat Mängel in der Offenlegung festgestellt. Die Qualität der Offenlegung ist vor allem auch aufgrund der weitgehenden Methodenfreiheit von grosser Bedeutung. Die Banken und Prüfgesellschaften sind aufgefordert, die Offenlegungen kritisch zu hinterfragen und wo nötig Verbesserungen anzubringen.

8. Aus den Ergebnissen der Ex-post-Evaluation ergibt sich insgesamt kein Anpassungsbedarf an den neuen Bestimmungen zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen.
9. Die FINMA wird sowohl die Entwicklung der Wertberichtigungen insbesondere bei Banken mit relativ tiefen Wertberichtigungen als auch die Entwicklung der Qualität der Offenlegungen im Rahmen der laufenden Aufsicht weiterhin eng verfolgen.

1 Einleitung

Die Rechnungslegungsverordnung-FINMA (ReIV-FINMA; SR 952.024.1) und das FINMA-Rundschreiben 2020/1 „Rechnungslegung – Banken“ sind am 1. Januar 2020 in Kraft getreten und haben das FINMA-Rundschreiben 2015/1 „Rechnungslegung – Banken“ abgelöst. Inhaltlich wurden dabei vor allem die Bestimmungen zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen angepasst sowie die Bestimmungen zur Bildung von Rückstellungen für Ausfallrisiken von Ausserbilanzgeschäften erweitert. Gemäss Art. 98 ReIV-FINMA bestand für die Umsetzung der neuen Wertberichtigungsansätze eine Übergangsfrist von einem Jahr. Die neuen Wertberichtigungsansätze waren daher spätestens für Abschlüsse der Geschäftsjahre, welche am 1. Januar 2021 oder später im Laufe des Jahres 2021 begannen, zwingend umzusetzen. Eine vorzeitige Anwendung war möglich. Die neuen Bestimmungen betreffen insgesamt die folgenden Vorgaben:

- Art. 25 ReIV-FINMA – Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen
- Art. 28 Abs. 6 und 7 ReIV-FINMA – Rückstellungen
- Art. 98 ReIV-FINMA – Übergangsbestimmungen
- FINMA-RS 2020/1 „Rechnungslegung – Banken“, Anhang 4, Rz 9–15 „Erläuterung der angewandten Methoden zur Identifikation von Ausfallrisiken und Festlegung des Wertberichtigungsbedarfs“
- FINMA-RS 2020/1 „Rechnungslegung – Banken“, Anhang 4, Rz 134–142 „16. Darstellung der Wertberichtigungen und Rückstellungen sowie der Reserven für allgemeine Bankrisiken und ihrer Veränderungen im Laufe des Berichtsjahres“

Dazu sind die Ausführungen im damaligen Erläuterungsbericht¹ sowie im entsprechenden Anhörungsbericht² zu beachten. Insbesondere enthält der Anhörungsbericht auf den Seiten 8 und 9 eine Beschreibung der einzelnen Wertberichtigungsarten. Diese sehen zusammengefasst folgendermassen aus:

¹ Erläuterungsbericht zur neuen Rechnungslegungsverordnung-FINMA und zur Totalrevision des FINMA-RS 20/xx „Rechnungslegung – Banken“ vom 18. März 2019 (Erläuterungsbericht). Abrufbar unter: www.finma.ch > Dokumentation > Archiv > Abgeschlossene Anhörungen > 2019.

² Bericht über die Anhörung vom 18. März bis 18. Juni 2019 zum Entwurf zur neuen Rechnungslegungsverordnung-FINMA und zur Totalrevision des FINMA-RS 15/1 „Rechnungslegung – Banken“ vom 31. Oktober 2019 (Anhörungsbericht). Abrufbar unter: www.finma.ch > Dokumentation > Archiv > Abgeschlossene Anhörungen > 2019.

Art der Wertberichtigung	Ausprägung
Wertberichtigungen für erwartete Verluste	<ul style="list-style-type: none"> – Wertberichtigungen für noch nicht eingetretene Verluste – Langfristige Durchschnittsschätzungen – Restlaufzeitbetrachtung – Für Bestände nach dem <i>Internal-Rating-Based</i>-Ansatz: modellbasierter Ansatz mit separater Berechnung von PD³, LGD⁴ und EAD⁵ – Für Bestände nach dem Standardansatz: einfacher Ansatz (z.B. <i>Loss-Rate</i>-Ansatz basierend auf einem Expertenurteil)
Wertberichtigungen für inhärente Ausfallrisiken	<ul style="list-style-type: none"> – Wertberichtigungen für noch nicht eingetretene Verluste – Inhärente Ausfallrisiken sind implizit im Kreditgeschäft vorhanden und können auf Stufe Gesamtbank nicht null sein. – Banken bestimmen die Methode selbst.
Wertberichtigungen für latente Ausfallrisiken	Wertberichtigungen für eingetretene Verluste, welche noch nicht einem bestimmten Kreditnehmer zugeordnet werden können (<i>Incurred but not reported</i>)

Weiter hat die FINMA im Oktober 2021 die Aufsichtsmitteilung 04/2021 in diesem Bereich publiziert.⁶

Mit den neuen Bestimmungen zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen sollten die Schwächen des vor- maligen *Incurred-Loss*-Ansatzes⁷ beseitigt und insbesondere folgende Zielsetzungen erreicht werden:

- Frühzeitigere Erfassung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken
- Dämpfung der prozyklischen Effekte

Dies sollte mit einem proportionalen, auf der Kategorisierung der Banken beruhenden, unnötige Komplexität vermeidenden Ansatz erreicht werden.⁸

³ *Probability of Default*

⁴ *Loss Given Default*

⁵ *Exposure at Default*

⁶ FINMA-Aufsichtsmitteilung 04/2021 „Umsetzung neue Wertberichtigungsansätze für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen“ vom 7. Oktober 2021. Abrufbar unter: www.finma.ch > Dokumentation > FINMA-Aufsichtsmitteilungen.

⁷ Vgl. S. 11 Erläuterungsbericht.

⁸ Vgl. S. 44 Erläuterungsbericht.

Insbesondere zur Erreichung der Zielsetzung der Dämpfung der prozyklischen Effekte sieht Art. 25 Abs. 7 RelV-FINMA die Verwendung von Wertberichtigungen für erwartete Verluste, sofern sie nicht auf Basis eines anerkannten internationalen Standards zur Rechnungslegung gebildet wurden, sowie von Wertberichtigungen für inhärente Ausfallrisiken für die Bildung von Einzelwertberichtigungen gemäss Art. 24 Abs. 3 RelV-FINMA vor.

Die FINMA hatte allgemein gehaltene Erwartungen in Sachen quantitative Auswirkungen bei der Umsetzung formuliert.⁹ So bestand die Erwartung, dass die Anpassung in den Bestimmungen zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken bei den systemrelevanten Banken zu einer Erhöhung führen werde. Bei den Banken der Kategorien 3, 4 und 5 bestand die Erwartung, dass es insgesamt durch die Anpassungen in den Bestimmungen zumindest nicht zu einer Verminderung des Wertberichtigungs-niveaus komme.

Der vorliegende Bericht fasst die Ergebnisse der Ex-post-Evaluation zusammen und erläutert die Auffassung der FINMA zu den mündlichen Stellungnahmen der Ex-post-Evaluationsteilnehmer.

2 Ex-post-Evaluation der FINMA

2.1 Grundsatz

Art. 6 Abs. 6 der Verordnung vom 13. Dezember 2019 zum Finanzmarktaufsichtsgesetz (SR 956.11) verpflichtet die FINMA dazu, ihre bestehende Regulierung periodisch auf deren Notwendigkeit, Angemessenheit und Wirksamkeit zu überprüfen. Die FINMA hört die interessierten Kreise an. Diese Anhörung kann in mündlicher oder schriftlicher Form erfolgen, wobei die Stellungnahmen der Angehörten in der Regel nicht veröffentlicht werden. Die FINMA veröffentlicht die Ergebnisse der Überprüfungen.

2.2 Gegenstand der vorliegenden Ex-post-Evaluation

Die FINMA hatte im Oktober 2019 entschieden, eine Ex-post-Evaluation der neuen Bestimmungen zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen nach Publikation der Jahresrechnungen 2021 im Jahre 2022 durchzuführen.

Die FINMA ist sich bewusst, dass die vorliegende Ex-post-Evaluation frühzeitig stattfindet, da die neuen Bestimmungen erst im Jahr 2021 erstmals zwingend anzuwenden waren. Die frühzeitige Durchführung der Ex-post-

⁹ Vgl. S. 44 Erläuterungsbericht.

Evaluation ist damit begründet, dass die FINMA der Thematik einerseits generell eine grosse Bedeutung beimisst¹⁰ sowie andererseits, dass die FINMA frühzeitig über allfällige Fehlentwicklungen informiert werden wollte, insbesondere da die neuen Bestimmungen den Banken eine weitgehende Freiheit in der Umsetzung gewähren.

Wie in Kap. 2.1 dargelegt, werden die Bestimmungen im Rahmen einer Ex-post-Evaluation auf ihre Notwendigkeit, Angemessenheit und Wirksamkeit überprüft. Diese Punkte sind im Rahmen der vorliegenden Ex-post-Evaluation folgendermassen zu verstehen:

- **Notwendigkeit:** Sind die neuen Bestimmungen zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken weiterhin notwendig und sinnvoll oder wurden bspw. in der Zwischenzeit andere Regulierungen erlassen, welche die gleichen Zielsetzungen verfolgen?
- **Angemessenheit:** Können die mit den neuen Bestimmungen zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken gesetzten Ziele mit einem verhältnismässigen Aufwand erreicht werden?
- **Wirksamkeit:** Sind die neuen Bestimmungen zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken wirksam, d.h. können die damit gesetzten Ziele erreicht werden?

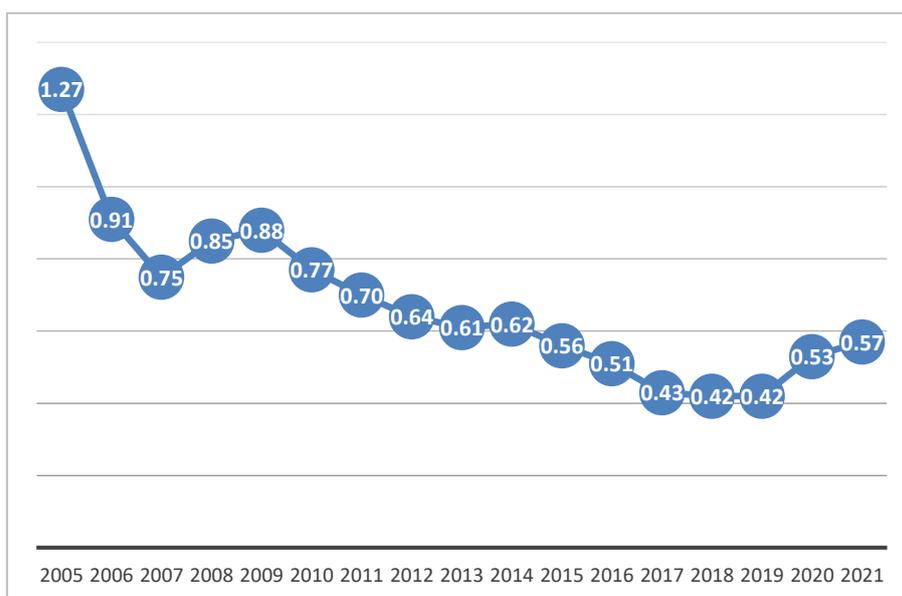
Zur Überprüfung dieser Fragestellungen hat die FINMA zuerst eine Analyse der quantitativen Auswirkungen der Umsetzung der neuen Bestimmungen in den Jahresrechnungen 2021 mit Fokus auf die Banken der Kategorie 2 sowie auf die Banken mit dem Ansatz der inhärenten Ausfallrisiken durchgeführt. Zudem wurde bei den gleichen Banken eine Analyse der Offenlegungen im Anhang der Jahresrechnungen 2021 vorgenommen. Die Analysearbeiten wurden anhand von *Deep Dives* bei ausgewählten Banken weiter vertieft. Anschliessend hat die FINMA im November 2022 im Rahmen von *Roundtables* die interessierten Kreise angehört. Auf die Einholung von schriftlichen Stellungnahmen wurde verzichtet. Die Teilnehmer bestanden aus Vertretern der EXPERTsuisse, der Raiffeisen Gruppe, der Revisionsaufsichtsbehörde, der Schweizerischen Bankiervereinigung, der SIX Exchange Regulation und des Verbandes Schweizerischer Kantonalbanken. In diesen *Roundtables* wurden die Themen Wirksamkeit, Proportionalität, Heterogenität der Umsetzung, Offenlegung und Angemessenheit im Zusammenhang mit den neuen Bestimmungen zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen behandelt. Kapitel 3 ist entsprechend nach diesen Themen aufgebaut.

¹⁰ Siehe dazu auch FINMA Strategische Ziele 2021 bis 2024, Schwerpunkte der Umsetzung, Seite 3: "Die FINMA stellt eine rigorose Umsetzung des neuen Ansatzes zur Bildung von Wertberichtigungen für Kreditrisiken im Bankenbereich sicher."

3 Ergebnisse der Ex-post-Evaluation und Beurteilung durch die FINMA

3.1 Wirksamkeit

Die FINMA hat die quantitativen Auswirkungen der Umsetzung der neuen Bestimmungen zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken analysiert. Die Ergebnisse sind in der folgenden Grafik dargestellt:¹¹



Grafik 1: Gesamte Wertberichtigungen in % der Kundenforderungen

Die Grafik zeigt eine Trendumkehr im Jahre 2020, in welchem die neuen Bestimmungen zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen erstmals vorzeitig angewendet werden konnten. Wenn nur die Entwicklung der Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen betrachtet wird, sehen die Zahlen seit 2019 aufgeteilt nach Kategorien folgendermassen aus:¹²

¹¹ Die Grafik zeigt das Verhältnis der gesamten Wertberichtigungen (für gefährdete und nicht gefährdete Forderungen) ohne Rückstellungen zu den Kundenforderungen (Summe von Forderungen gegenüber Kunden und Hypothekendarforderungen). Als Basis wurden die Daten auf Einzelstufe aus dem Aufsichtsreporting der Banken jeweils per 31. Dezember des entsprechenden Jahres verwendet.

¹² Als Basis wurden die Daten auf Einzelstufe aus dem Aufsichtsreporting jeweils per 31. Dezember des entsprechenden Jahres verwendet.

<i>in CHF Mio.</i>	2019	2020	2021	Δ 2019-2021
Kategorien 1 und 2 (systemrelevant)	428	878	1'790	+1'362
Kategorie 3 (vornehmlich im Zinsdifferenzgeschäft tätig)	843	1'037	1'321	+478
Übrige Banken	477	564	582	+105
Total Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen	1'748	2'479	3'693	+1'945

Stellungnahmen¹³

In Sachen frühzeitigere Erfassung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken werden die neuen Bestimmungen insgesamt als wirksam beurteilt. Allerdings wird auch vereinzelt darauf hingewiesen, dass die Wirksamkeit limitiert sei. So hätten die meisten Banken die neuen Wertberichtigungen für erwartete Verluste bzw. für inhärente Ausfallrisiken durch eine Umbuchung aus den Reserven für allgemeine Bankrisiken (RABR) gebildet. Die Risikovorsorge und damit die Stabilität der Banken habe sich somit insgesamt nicht erhöht, sie sei nur anders zusammengesetzt. Zudem wird darauf hingewiesen, dass diese Umwandlung von RABR in Wertberichtigungen künftig zu einer höheren Volatilität in der Erfolgsrechnung führen könnte.

Die Einführung der Möglichkeit der Verwendung der Wertberichtigungen in Art. 25 Abs. 7 RelV-FINMA wird grundsätzlich als sinnvolles Instrument angesehen, um eine Dämpfung der prozyklischen Effekte zu erreichen, obwohl Erfahrungen damit aus einer Krisensituation zurzeit noch fehlten. Es wird aber auch darauf hingewiesen, dass die Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen prozyklisch wirken könne, bspw. wenn ein Modell verwendet werde, welches auf das Ratingsystem der Bank abstelle. So führe eine Eintrübung der wirtschaftlichen Situation tendenziell zu einer schlechteren Ratingeinstufung und somit zu einer Erhöhung der Wertberichtigungen. Zudem wird erwähnt, dass der neue Ansatz zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken im Zusammenhang mit der Anwendung des *Internal-Rating-Based*-Ansatzes keine Dämpfung der prozyklischen Effekte bewirke. Weiter wird der Punkt aufgebracht, dass die Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen das Gesamtkapital nicht verändere und somit bei einer Verwendung dieser Wertberichtigungen in einer Krisensituation keine Dämpfung der prozyklischen Effekte im Gesamtkapital erreicht werden könne.

¹³ Im Abschnitt „Stellungnahmen“ in den Kapiteln 3.1 bis 3.5 werden jeweils die wichtigsten mündlichen Stellungnahmen anlässlich der *Roundtables* sinngemäss wiedergegeben.

Würdigung der FINMA

Die obige Darstellung zeigt eine Erhöhung der Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen seit Inkraftsetzung der neuen Bestimmungen von CHF 1,9 Mrd. Zudem verfügen nach der Umsetzung der neuen Bestimmungen alle Banken der Kategorie 2 sowie Kategorie 3, welche vornehmlich im Zinsdifferenzgeschäft tätig sind, über Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen. Es zeigt sich somit, dass die Banken eine frühzeitigere Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken vorgenommen haben und daher eine Wirksamkeit in dieser Zielsetzung gegeben ist, wobei die Angemessenheit des Betrages aufgrund der Unsicherheit über die zukünftige Entwicklung immer in Frage gestellt werden kann. Zudem konnten damit auch die allgemein gehaltenen Erwartungen, welche die FINMA bei Einführung der neuen Bestimmungen formuliert hatte (s. Kap. 1), erfüllt werden. Sowohl bei den systemrelevanten Banken als auch bei den übrigen Banken führten die Anpassungen in den Bestimmungen zu einer Erhöhung der Wertberichtigungen.

Die FINMA nimmt zur Kenntnis, dass die Umwandlung von RABR in Wertberichtigungen zukünftig zu einer höheren Volatilität in der Erfolgsrechnung führen könnte. Sie geht davon aus, dass eine Volatilität einerseits durch die Veränderungen der Wertberichtigungen aufgrund von Kreditvolumenänderungen bedingt sein könnte. Andererseits könnte je nach verwendeter Methode (bspw. bei Anwendung von Methoden, welche auf das Ratingsystem der Banken abstellen) auch eine Volatilität entstehen, wenn sich das wirtschaftliche Umfeld verändert. Seltener werden Volatilitäten bei einem Methoden- oder Parameterwechsel feststellbar sein. Die FINMA ist der Meinung, dass all diese möglichen Volatilitäten begründet und daher erklärbar sind.

Die FINMA kann den Einwand, dass je nach gewählter Methode für die Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen eine gewisse prozyklische Wirkung eintreten könnte, je stärker sich eine Krisensituation abzeichnet, nachvollziehen. Sie beurteilt diesen Effekt aber als deutlich weniger ausgeprägt, als wenn auf eine Bildung von Wertberichtigungen auf nicht gefährdeten Forderungen gänzlich verzichtet würde. Die FINMA kann ebenfalls den Einwand, dass die Bildung und Verwendung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen in Zusammenhang mit der Anwendung des *Internal-Rating-Based-Ansatzes* keine Dämpfung der prozyklischen Wirkung bewirken, nachvollziehen. Basierend auf detaillierten eigenen Analysen ist sie aber zum Schluss gekommen, dass eine Dämpfung der prozyklischen Effekte im harten Kernkapital umso ausgeprägter ist, je grösser der Betrag an Wertberichtigungen und infolgedessen der Überschuss der Wertberichtigungen im Vergleich zum erwarteten Verlust gemäss dem *Internal-Rating-Based-Ansatz* ist.

Die FINMA anerkennt grundsätzlich den Einwand, dass die Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen das Gesamtkapital nicht verändere und somit in einer Krisensituation keine Dämpfung der prozyklischen Effekte im Gesamtkapital erreicht werden könne. Sie verweist auf die Bestimmungen in Rz 95 ff. des FINMA-Rundschreibens 2013/1 „Anrechenbare Eigenmittel – Banken“, welche eine Anrechnung von Wertberichtigungen auf nicht gefährdeten Positionen im Ergänzungskapital bis zu einem gewissen Grad zulassen. Diese Bestimmungen sind in Einklang mit den entsprechenden internationalen Vorgaben.

Die FINMA sieht klare Unterschiede zwischen den RABR und den Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen. Erstere sind nicht zweckgebundene Reserven, welche gemäss Art. 21 Abs. 1 Bst. c der Eigenmittelverordnung (SR 952.03) an das harte Kernkapital angerechnet werden und wie die übrigen Eigenkapitalkomponenten grundsätzlich die unerwarteten Verluste abdecken sollen. Letztere sind als Wertberichtigungen nicht Teil des harten Kernkapitals und decken Verluste ab, welche noch nicht eingetreten sind, bei welchen aber davon auszugehen ist, dass sie sich in der Zukunft materialisieren werden und diese Verluste somit im erwarteten Bereich liegen. Im Sinne einer frühzeitigeren Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken wird dadurch das harte Kernkapital bereits vorausschauend reduziert, damit diese Reduktion nicht in einer Krise erfolgt, was einen prozyklischen Effekt im harten Kernkapital hätte. Die RABR stellen somit keine Alternative für die Bildung von notwendigen Wertberichtigungen dar.

Die FINMA ist zusammenfassend der Meinung, dass in Sachen Dämpfung der prozyklischen Effekte insgesamt eine Wirksamkeit insbesondere im harten Kernkapital, welches primär relevant ist, erreicht werden kann, auch wenn die Wertberichtigungsbeiträge bei einzelnen Banken eher tief sind (s. dazu auch Kap. 3.3).

Fazit

Die Wirksamkeit der neuen Bestimmungen zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen ist feststellbar. Eine frühzeitigere Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken ist erfolgt. Es ist davon auszugehen, dass mit den neuen Bestimmungen insgesamt eine Dämpfung der prozyklischen Effekte insbesondere im harten Kernkapital erreicht werden kann. Die FINMA sieht keinen Anpassungsbedarf an den diesbezüglichen Bestimmungen.

3.2 Proportionalität

Die einzelnen Wertberichtigungsarten sind gemäss Art. 25 Abs. 1 RelV-FINMA proportional basierend auf der Kategorisierung der Banken anzuwenden.

Stellungnahmen

Die weitgehende Proportionalität in den neuen Bestimmungen zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen wird begrüsst. Die Wertberichtigungsarten und die Abgrenzungen seien klar und verständlich. Es wird in diesem Zusammenhang der Punkt aufgebracht, dass eine Unklarheit bestehe, ob es erlaubt sei, sowohl Wertberichtigungen für inhärente als auch Wertberichtigungen für latente Ausfallrisiken zu bilden.

Würdigung der FINMA

Die FINMA teilt die Meinung, dass sich die weitgehende Proportionalität bewährt habe. Sie weist ausdrücklich auf die erfreuliche Tatsache hin, dass gemäss ihrer Analyse 60 Banken der Kategorien 4 und 5 freiwillig den Ansatz der inhärenten Ausfallrisiken anwenden und somit von Art. 25 Abs. 3 RelV-FINMA Gebrauch machen. Sie möchte aber erneut darauf hinweisen, dass bei einer Anwendung des Ansatzes der inhärenten Ausfallrisiken ein Wertberichtigungsbetrag von einer gewissen Substanz gebildet werden muss, um eine sinnvolle Verwendung in einer Krisensituation zu erreichen.¹⁴ Die FINMA hielt im Anhörungsbericht auf Seite 9 sowie in der FINMA-Aufsichtsmittlung 04/2021 auf Seite 5 fest, dass die einzelnen Wertberichtigungsarten nicht kumulativ zu erfüllen seien. Dies bedeutet, dass bspw. sowohl die Bildung von Wertberichtigungen für inhärente Ausfallrisiken als auch für latente Ausfallrisiken möglich, aber nicht notwendig ist. Zum Ausweis im Anhang der Jahresrechnung in der Anhangsposition „16. Darstellung der Wertberichtigungen und Rückstellungen sowie der Reserven für allgemeine Bankrisiken und ihrer Veränderungen im Laufe des Berichtsjahres“ wird auf Kap. 3.4 verwiesen.

Fazit

Die weitgehende Proportionalität wird weiterhin als zentrales und sinnvolles Element der neuen Bestimmungen angesehen. Es sind keine Anpassungen an den diesbezüglichen Bestimmungen notwendig. Die Bildung von mehreren Wertberichtigungsarten ist möglich, aber nicht notwendig.

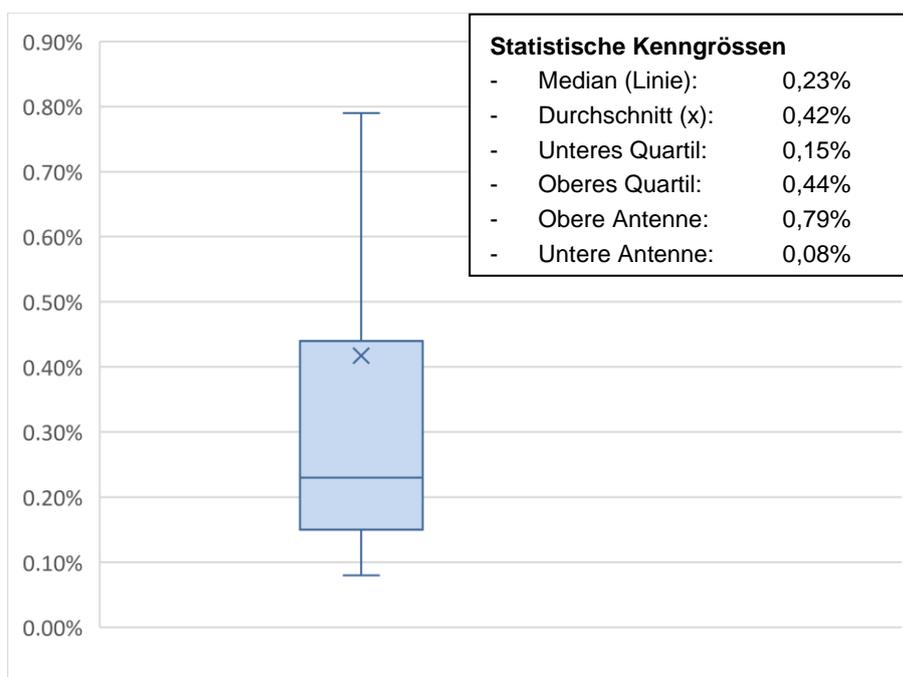
3.3 Heterogenität der Umsetzung

Insbesondere beim Ansatz der inhärenten Ausfallrisiken besteht eine grosse Methodenfreiheit. So bestimmen die Banken die Methode zur Bildung von Wertberichtigungen für inhärente Ausfallrisiken selbst. Eigene Berechnungen der FINMA zeigen eine relativ hohe Streuung der *Coverage Ratios*¹⁵

¹⁴ Siehe dazu auch S. 4 FINMA-Aufsichtsmittlung 04/2021.

¹⁵ Verhältnis der Wertberichtigungen für inhärente Ausfallrisiken (ohne Rückstellungen) zu den Kundenforderungen (Forderungen gegenüber Kunden und Hypothekarforderungen)

insbesondere bei den Banken, welche den Ansatz der inhärenten Ausfallrisiken anwenden. Die folgende Grafik zeigt dies anhand eines Box-Plots¹⁶ mit den *Coverage Ratios* der 19 Banken der Kategorie 3, welche vornehmlich im Zinsdifferenzgeschäft tätig sind und den Ansatz der inhärenten Ausfallrisiken anwenden:



Grafik 2: Box-Plot Coverage Ratios

Stellungnahmen

Es wird die Meinung vertreten, dass die Methodenfreiheit sehr wichtig sei und beibehalten werden solle. Die teilweise grossen Unterschiede in den *Coverage Ratios* seien zudem nicht nur durch die Methodenfreiheit bedingt, sondern vor allem auch durch die andersartigen Geschäftsmodelle sowie durch den unterschiedlichen Risikoappetit. Heterogenität sei nichts Negatives. Es wird darauf hingewiesen, dass es in diesem Zusammenhang wichtig sei, die verwendeten Methoden und Daten sowie die getroffenen Annahmen im Anhang der Jahresrechnung präzise, klar und übersichtlich offenzulegen, damit der Bilanzleser erkennen und verstehen könne, wie die Bank die Risikovorsorge betreibe.

¹⁶ Mit einem Box-Plot kann eine Menge von Werten hinsichtlich ihrer Streuung untersucht werden. Die Box (blauer Kasten) zeigt die mittleren 50% der Werte. Der Strich in der Box zeigt den Median. Die Antennen zeigen den Maximal- bzw. Minimalwert, solange diese nicht weiter als 1,5 multipliziert mit dem Interquartilsabstand (Differenz zwischen oberem und unterem Quartil) vom oberen bzw. unteren Quartil weg liegen.

Würdigung der FINMA

Die FINMA ist über die hohe Streuung der *Coverage Ratios* bei den Banken, welche den Ansatz der inhärenten Ausfallrisiken anwenden, nicht überrascht. Dies war aufgrund der den Banken zugestandenen Methodenfreiheit zu erwarten. Sie sieht eine hohe Streuung der *Coverage Ratios* nicht als grundsätzlich problematisch an. Sie anerkennt auch das Argument, dass die Streuung nicht nur durch die Methodenfreiheit bedingt sei, sondern dass zudem bankspezifische Faktoren wie Geschäftsmodell oder Risikoappetit eine Rolle spielen. Sie möchte aber darauf hinweisen, dass bei den Banken, welche relativ tiefe Wertberichtigungen aufweisen, zumindest fragwürdig erscheint, ob damit insbesondere die Zielsetzung der Dämpfung der prozyklischen Effekte erreicht werden kann. Die FINMA sieht keine unmittelbare Notwendigkeit, die Bestimmungen anzupassen bzw. detaillierte Guidance zu geben, wie die Banken Wertberichtigungen für inhärente Ausfallrisiken zu bilden haben. Die FINMA geht davon aus, dass grundsätzlich alle Banken aber insbesondere diejenigen mit relativ tiefen Wertberichtigungen für Ausfallrisiken ihre Methode (inkl. der verwendeten Parameter) für die Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken periodisch sowie mit Blick auf aktuelle Entwicklungen hinterfragen, ob damit ein genügend hoher Betrag an Wertberichtigungen für Ausfallrisiken gebildet wird, um in einer Krisensituation insbesondere die angestrebte Dämpfung der prozyklischen Effekte zu erreichen. Sie wird die Entwicklungen der Wertberichtigungen insbesondere bei Banken mit relativ tiefen Wertberichtigungen im Rahmen der laufenden Aufsicht weiterhin eng verfolgen. Zum Thema der Offenlegung wird auf Kapitel 3.4 verwiesen.

Fazit

Die relative hohe Streuung der *Coverage Ratios* bei den Banken, welche den Ansatz der inhärenten Ausfallrisiken verwenden, wird zur Kenntnis genommen. Die FINMA sieht keinen unmittelbaren Anpassungsbedarf an den diesbezüglichen Bestimmungen. Sie wird aber die Entwicklungen der Wertberichtigungen insbesondere bei Banken mit relativ tiefen Wertberichtigungen weiterhin eng verfolgen.

3.4 Offenlegung

Die FINMA hat bereits bei einer ersten Analyse der Offenlegungen in den Jahresrechnungen 2020 bei denjenigen Banken, welche eine vorzeitige Anwendung der neuen Bestimmungen gemäss Art. 98 Abs. 2 ReIV-FINMA vorgenommen haben, festgestellt, dass die Offenlegungen teilweise ungenügend waren. Die FINMA hat dies im Rahmen der FINMA-Aufsichtsmitteilung 04/2021 aufgenommen und die Wichtigkeit der Offenlegung im Anhang der Jahresrechnung betont. Sie hat basierend auf den Jahresrechnungen 2021 eine erneute Analyse der Offenlegungen vorgenommen. Dabei hat sie insgesamt 81 Banken, welche entweder den Ansatz der erwarteten Verluste

oder den Ansatz der inhärenten Ausfallrisiken anwenden, analysiert. Die Analysen haben ergeben, dass die Erläuterungen der verwendeten Methoden und Daten sowie der getroffenen Annahmen (Art. 25 Abs. 5 ReIV-FINMA) immer noch teilweise knapp und allgemein gehalten waren. Zudem war bei 30 der analysierten 81 Banken die Offenlegung der Parameter über die Art und Weise der Verwendung sowie die Dauer des Wiederaufbaus (Art. 25 Abs. 7 ReIV-FINMA) mangelhaft.

Stellungnahmen

Es wird vorgebracht, dass die Heterogenität in der Offenlegung gross sei und dass es hier deutliche Verbesserungen geben könnte. Es wird die Meinung vertreten, dass die Bestimmungen zur Offenlegung der Parameter über die Art und Weise der Verwendung und die Dauer des Wiederaufbaus klar und verständlich seien und es hier keiner Anpassung bedürfe. Bezüglich der Bestimmungen in Sachen Erläuterungen der verwendeten Methoden und Daten sowie der getroffenen Annahmen vertritt eine Mehrheit der Teilnehmer die Meinung, dass keine Anpassungen der Bestimmungen notwendig seien und die Problematik in der Umsetzung liege. Eine Minderheit wünscht zusätzliche Guidance entweder in der ReIV-FINMA oder im FINMA-RS 2020/1 „Rechnungslegung – Banken“.

Würdigung der FINMA

Die FINMA zeigt sich erstaunt, dass trotz der FINMA-Aufsichtsmittteilung 04/2021 immer noch viele Mängel in der Offenlegung festzustellen sind. Da die FINMA eine weitgehende Methodenfreiheit insbesondere zur Bildung von Wertberichtigungen für inhärente Ausfallrisiken gewährt, erachtet sie die Offenlegung als eine sehr wichtige Komponente, um es dem Leser der Jahresrechnung zu ermöglichen, sich ein Urteil über die verwendete Methode zu bilden. Die FINMA erachtet die Bestimmungen zur Offenlegung der Parameter über die Art und Weise der Verwendung sowie die Dauer des Wiederaufbaus als klar und eindeutig und sieht keinen Anpassungsbedarf. Die Problematik liegt hier eindeutig in der Umsetzung. Die FINMA nimmt die unterschiedlichen Meinungen bezüglich der Offenlegung von Erläuterungen der verwendeten Methoden und Daten sowie der getroffenen Annahmen zur Kenntnis. Sie ist sich bewusst, dass die Bestimmungen allgemein formuliert sind. Die FINMA erachtet es aber mit Blick auf die weitgehende Methodenfreiheit als sehr schwierig, zusätzliche sinnvolle Guidance für die Offenlegung zu geben. Zudem stellt die FINMA die Verhältnismässigkeit der Einleitung eines Regulierungsprozesses nur für diesen Bereich in Frage. Die FINMA verzichtet daher auf eine Anpassung der Bestimmungen bzw. auf die Erarbeitung von zusätzlicher Guidance in diesem Bereich. Zusammenfassend fordert die FINMA die Banken sowie ihre Prüfgesellschaften eindringlich auf, den Offenlegungsanforderungen das nötige Gewicht zu geben. Die Offenlegungen sollen kritisch hinterfragt und wo nötig Verbesserungen an-

gebracht werden. Die FINMA hat betroffene Banken bereits bilateral auf festgestellte Mängel aufmerksam gemacht. Sie wird im Rahmen der laufenden Aufsicht die Entwicklung der Qualität der Offenlegung weiterhin eng verfolgen.

In Kap. 3.2 wurde erläutert, dass es möglich sei, mehrere Arten von Wertberichtigungen für nicht gefährdete Forderungen (bspw. sowohl Wertberichtigungen für inhärente als auch latente Ausfallrisiken) zu bilden. Die Frage stellt sich daher, ob in der Anhangsposition „16. Darstellung der Wertberichtigungen und Rückstellungen sowie der Reserven für allgemeine Bankrisiken und ihrer Veränderungen im Laufe des Berichtsjahres“ in einem solchen Fall auch mehrere Wertberichtigungsarten auszuweisen sind. Die FINMA anerkennt, dass dies durchaus eine Erhöhung der Transparenz bringen könnte. Damit aber die Jahresrechnungen vergleichbar bleiben, müsste diese Aufteilung von allen Banken verlangt werden, was aus Sicht der FINMA die Komplexität beträchtlich erhöhen würde und daher nicht als verhältnismässig erachtet wird. Die FINMA hält daher an ihrer Interpretation fest, dass, falls mehrere Wertberichtigungsarten gebildet werden, die gesamten Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen bei der Wertberichtigungsart, welche den weitestgehenden Ansatz vorsieht und betragsmässig am bedeutendsten ist, auszuweisen sind.

Fazit

Die Bestimmungen in Sachen Offenlegung werden nicht angepasst bzw. es wird keine zusätzliche Guidance gegeben. Die Banken und Prüfgesellschaften sind aber aufgefordert, die Offenlegungen kritisch zu hinterfragen und wo nötig Verbesserungen anzubringen. Die FINMA wird die Entwicklung der Qualität der Offenlegung weiterhin eng verfolgen.

3.5 Angemessenheit

Wie in Kap. 2.2 erwähnt, geht es bei der Überprüfung der Angemessenheit um die Fragestellung, ob die mit den neuen Bestimmungen zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken gesetzten Ziele mit einem verhältnismässigen Aufwand erreicht werden können.

Stellungnahmen

Vereinzelt wird darauf hingewiesen, dass die entstandenen Kosten nicht unterschätzt werden dürften. Grundsätzlich herrscht aber die Meinung vor, dass sich die Umsetzungskosten in Grenzen hielten. Zudem seien aus der Umsetzung oder der Prüfung keine nennenswerten Probleme verblieben. Dies sei einerseits auf die Methodenfreiheit bei der Bildung von Wertberichtigungen für inhärente Ausfallrisiken zurückzuführen, welche es Banken, die bereits unter dem alten System weitergehende Wertberichtigungen gebildet

hatten, erlaube, mit ihrer angestammten Methode weiterzufahren. Andererseits sei dies bei Banken, welche Wertberichtigungen für erwartete Verluste bilden müssten, dadurch bedingt, dass diese Banken aufsichtsrechtliche Berechnungen verwenden könnten (s. Art. 25 Abs. 4 Bst. b RelV-FINMA). Auch in Zusammenhang mit dem Kosten- / Nutzenverhältnis wird vereinzelt auf den beschränkten Nutzen hingewiesen (s. dazu Kap. 3.1).

Würdigung der FINMA

Die FINMA nimmt die Stellungnahmen zur Kenntnis und ist der Meinung, dass die neuen Bestimmungen die Anforderungen bezüglich Angemessenheit erfüllen. Sie sieht daher keinen Anpassungsbedarf an den neuen Bestimmungen.

Fazit

Die neuen Bestimmungen erfüllen die Anforderungen bezüglich Angemessenheit. Die FINMA sieht keinen diesbezüglichen Anpassungsbedarf an den neuen Bestimmungen.

4 Weiteres Vorgehen

Zusammenfassend sieht die FINMA keinen Anpassungsbedarf an den neuen Bestimmungen zur Bildung von Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen. Die Ergebnisse der Ex-post-Evaluation zeigen, dass die neuen Bestimmungen die Anforderungen bezüglich **Wirksamkeit** und **Angemessenheit** erfüllen. So haben die neuen Bestimmungen insbesondere zu einer deutlichen Erhöhung der Wertberichtigungen für Ausfallrisiken auf nicht gefährdeten Forderungen geführt. Zudem wurden in der Zwischenzeit keine neuen Regulierungen mit gleichen Zielsetzungen erlassen, womit auch die **Notwendigkeit** der neuen Bestimmungen weiterhin gegeben ist. Die FINMA wird daher keinen diesbezüglichen Regulierungsprozess einleiten, sondern die festgestellten Punkte mit Verbesserungspotential im Rahmen der laufenden Aufsicht behandeln. Sie wird die quantitativen Entwicklungen der Wertberichtigungen für Ausfallrisiken insbesondere bei Banken mit relativ tiefen Wertberichtigungen sowie die Entwicklung der Qualität der Offenlegungen weiterhin eng verfolgen.