

Herr Dr. Haltiner
Präsident
Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
FINMA
Einsteinstrasse 2
3003 Bern

17. August 2009

FINMA-Rundschreiben „Vergütungssysteme“

Sehr geehrter Herr Dr. Haltiner,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die Anhörung zum Entwurf eines neuen FINMA-Rundschreibens „Vergütungssysteme, Mindeststandards für Vergütungssysteme bei Finanzinstituten“ (Unterlagen vom 3. Juni 2009) und danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Wir stützen uns in unserer Äusserung auf die Bemerkungen unserer internen Konsultation sowie die Diskussion in unserem Vorstandsausschuss vom 17. August 2009. Dabei beschränken wir uns auf einige grundsätzliche Bemerkungen und verweisen für die spezifischen Anliegen auf die Ihnen direkt zugegangenen Stellungnahmen.

economiesuisse unterstützt eine auf Prinzipien basierte und international abgestimmte Regelung der Vergütungssysteme bei Finanzinstituten im Einklang mit den Empfehlungen im „Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance“. Darin ist bereits festgehalten, dass die Vergütungssysteme falsche Anreize vermeiden müssen und dass ein Vergütungsbericht erstellt werden muss.

Wir erwarten, dass sich eine Regelung durch die FINMA an diesen Grundsätzen orientiert, den unterschiedlichen Verhältnissen in den verschiedenen Instituten Rechnung trägt und international abgestimmt wird. Wir unterstützen diese übergeordnete Zielsetzung der Vorlage. Der aktuelle Vorschlag erfüllt jedoch diese Anforderungen nicht. Er geht im Detaillierungsgrad weit über diese Prinzipien hinaus und umfasst auch Bestimmungen, welche zur Begrenzung insbesondere systematischer Risiken nicht notwendig sind. Für einen derart weitgehenden Eingriff in die Unternehmensfreiheit ist zudem die Form eines Rundschreibens als Rechtsgrundlage problematisch. Sowohl der Kreis der erfassten Institute wie auch der betroffenen Personen muss stärker fokussiert werden. Damit die Schweizer Unternehmen im Wettbewerb um die notwendigen Fachleute nicht benachteiligt werden, ist eine internationale Abstimmung mit den relevanten Finanzplätzen notwendig. Der heutige Vorschlag steht teils auch im Konflikt mit dem geltenden Arbeits- und Steuerrecht. Entsprechend verlangt economiesuisse von der FINMA, dass die Regelung nochmals im Sinne unserer Kritik überarbeitet wird.

1 Ausgangslage

Seitens der Politik besteht ein erheblicher Druck auf neue Regelungen der Vergütungen. Auch in den Diskussionen internationaler Gremien wie dem Financial Stability Board FSB werden entsprechende Schritte angeregt. Die empirische Evidenz zu den Auswirkungen von Regulierungen bei Vergütungen ist allerdings nicht hinreichend klar. Neuere publizierte Studien zeigen, dass die Vergütungssysteme entgegen populistischer Annahmen nicht als zentrale Verursacher der Finanzkrise gelten können oder dass Transparenzvorschriften nicht zu einer Begrenzung von Managementsalären beigetragen haben.

economiesuisse hat die Problematik im „Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance“ bereits 2002 klar angesprochen und festgehalten (Unterstrichungen hinzugefügt):

Code Ziff. 26

Der Ausschuss kümmert sich um die Entschädigungspolitik, vor allem auf oberster Unternehmensebene.

- Der Entschädigungsausschuss achtet darauf, dass die Gesellschaft markt- und leistungsgerechte Gesamtentschädigungen anbietet, um Personen mit den nötigen Fähigkeiten und Charaktereigenschaften zu gewinnen und zu behalten.
- Die Entschädigung soll nachvollziehbar vom nachhaltigen Erfolg des Unternehmens und vom persönlichen Beitrag abhängig gemacht werden; falsche Anreize sind zu vermeiden.
- Aktienoptionspläne für das höhere Kader sollen möglichst geringen Verwässerungseffekt haben und Ausübungsbedingungen sollen nicht nachträglich zugunsten der Inhaber der Optionsrechte abgeändert werden.
- Die Arbeitsverträge mit Spitzenkadern sollen jene Kündigungsregelungen enthalten, die dem Markt angemessen sind und die Interessen der Gesellschaft schützen. Beim vorzeitigen Ausscheiden von Spitzenkadern sind nur solche Abgangsleistungen zu erbringen, welche entweder vertraglich geschuldet sind oder in Übereinstimmung mit dem Gesellschaftsinteresse ausgehandelt werden.

Anhang I Ziff. 4

Das Entschädigungssystem enthält in der Regel feste und variable Teile; es belohnt ein auf mittel- und langfristigen Erfolg abzielendes Verhalten mit erst später verfügbaren Entschädigungselementen.

- Enthält das Entschädigungssystem für die exekutiv tätigen Personen feste und variable Elemente, soll es so ausgestaltet werden, dass der veränderliche Teil in angemessenem Verhältnis von der individuellen Leistung einerseits und vom nachhaltigen Erfolg des Unternehmens bzw. einer Unternehmenseinheit andererseits abhängig ist.
- Die Bemessung des variablen Vergütungsteils stellt auf nachvollziehbaren Kriterien ab; auch weniger leicht messbare Führungsqualitäten sollen berücksichtigt werden. Variable Vergütungen entfallen oder werden gekürzt, wenn die massgeblichen Ziele nicht erreicht werden.
- Der Verwaltungsrat bestimmt, ob auch aktienbezogene Vergütungen ausgerichtet werden. Ist dies der Fall, so trägt er den verschiedenen Auswirkungen einer Zuteilung von Aktien einerseits und von Optionen auf Aktien oder vergleichbare Instrumente andererseits Rechnung.
- Bei aktienbezogenen Vergütungen achtet der Ausschuss auf eine sinnvolle Fristenkongruenz. Er sieht in der Regel sofort verfügbare Teile der Entschädigung für eine kürzerfristig feststellbare Zielerreichung und während mehrerer Jahre aufgeschobene bzw. gesperrte Teile der Entschädigung für eine mittel- oder längerfristige Zielerreichung vor.

Anhang Ziff. 5

Das Entschädigungssystem wird so ausgestaltet, dass sachlich nicht begründete Vorteilszuwendungen und falsche Anreize vermieden werden.

- Der Entschädigungsausschuss achtet darauf, dass das System keine unbeabsichtigten Anreize setzt und keine Komponenten enthält, die gezielt zweckwidrig beeinflusst werden können.
- In den Arbeitsverträgen mit den Mitgliedern der Geschäftsleitung werden ohne besonderen Anlass unüblich lange Kündigungsfristen oder Vertragsdauern vermieden.
- Optionsrechte auf Beteiligungsrechten der Gesellschaft werden mit einem Ausübungspreis zugeteilt, der am Tage der Beschlussfassung gleich oder vorzugsweise höher ist als der durchschnittliche Kurswert während einer bestimmten Anzahl von vorausgehenden Handelstagen.

Das vorgesehene Rundschreiben der FINMA nimmt diese Grundüberlegungen zwar auf, geht aber im Detaillierungsgrad und der Regelungsdichte weit über diese Prinzipien hinaus. Die Eingriffe in ein zentrales Managementinstrument, die Entschädigung von Angestellten, sind im Detail zu weitgehend und beeinträchtigen die Unternehmensfreiheit. Überschüssende Eingriffe und eine einseitige globale Anwendung des Rundschreibens ohne internationale Abstimmung der relevanten Gremien kann die Konkurrenzfähigkeit der Schweizer Finanzinstitute nachhaltig schwächen.

Begrüssenswert ist hingegen die klare Absage der FINMA an die Festlegung von Obergrenzen wie sie in der Medienberichterstattung verschiedentlich populistisch gefordert wurden. Damit würde die Zielsetzung einer Risikokontrolle nicht erreicht und die Schweiz würde sich international ins Abseits stellen. Damit würde die Wettbewerbsfähigkeit unseres Standortes nachhaltig in Frage gestellt. Ein risikobasierter Ansatz muss aber klar auf die tatsächliche Situation und auf die tatsächlich relevanten Kreise ausgerichtet sein. Diese präsentiert sich in den verschiedenen Finanzinstituten höchst unterschiedlich. Dies gilt nicht nur hinsichtlich der unterschiedlichen Art der Tätigkeit der einzelnen Institute, sondern etwa auch betreffend der Eigentumsstruktur, etwa ob börsenkotiert oder in Privatbesitz. Eine einseitig an der Situation börsenkotierter Universalbanken orientierte Detailregelung kann dieser Anforderung nicht Rechnung tragen. Nur eine tatsächlich auf Grundsätze und nicht auf Detailregelungen ausgerichtete Regelung mit einer zusätzlichen Flexibilität kann diesen unterschiedlichen Ausgangslagen angemessen Rechnung tragen. Die heutige Vorlage genügt diesen Bedingungen nicht und muss daher grundlegend überarbeitet werden. Bei der Überarbeitung muss die FINMA auch berücksichtigen, dass ihre Regelungen auch eine Ausstrahlungswirkung auf andere Wirtschaftssektoren haben können.

2 Hauptforderungen

1. Das Rundschreiben greift sehr stark in die unternehmerische Freiheit ein. Ohne differenzierte Analyse werden für alle Institute rigide Detailregulierungen aufgestellt, die weit über eine Risikokontrolle hinausgehen (z.B. Transparenzverpflichtungen für private, nicht kotierte Unternehmen). Es trägt den unterschiedlichen Situationen in der Finanzbranche nicht Rechnung.
2. Eine sorgsame Koordination und Abstimmung ist notwendig. Dazu gehört auch eine konkrete Abschätzung der Auswirkungen der Regulierung betreffend dem Erreichen der anvisierten Ziele, der Umsetzungskosten und vor allem auch der Auswirkungen auf die Standortattraktivität des Finanzplatzes. Die Vorgaben für eine verhältnismässige, kostenbewusste und wirksame Regulierung des Finanzmarktes des EFD vom September 2005 („Richtlinien für Finanzmarktregulierung“) müssen genau beachtet werden, wie das auch in Art. 2 Abs. 2 lit. b FINMAG vorgeschrieben ist.
3. Derart weitgehende Eingriffe bedürfen einer klaren rechtlichen Grundlage in einem Gesetz oder mindestens in einer Verordnung. Ein Rundschreiben genügt dafür als Rechtsbasis nicht. Das geplante Rundschreiben muss sich klar auf Massnahmen beschränken, welche direkt und nachvollziehbar für die Risikokontrolle notwendig sind. Weitergehende Schritte können nicht auf der Basis der heutigen Ermächtigungsnormen getroffen werden.
4. Der Geltungsbereich muss im gleichen Sinne sowohl „horizontal“ (betreffend der erfassten Institute) wie auch „vertikal“ (betreffend der erfassten Mitarbeiter) auf die tatsächlich relevanten Risikoexpositionen beschränkt sein. Entsprechend müssen die Schwellenwerte massiv erhöht werden, und Institute mit einer geringeren Risikosituation generell ausgenommen werden. Nur Personen mit tatsächlichen Möglichkeiten, für die betroffenen Institute erhebliche Risiken einzugehen, dürfen erfasst sein. Der Anwendungsbereich ist somit auf das oberste Management und spezifische Risikoträger zu beschränken. Die Erfassung sämtlicher Mitarbeiter ist verfehlt.

5. Entgegen den Bekundungen der FINMA enthält das Rundschreiben zahlreiche Detailregelungen. Mit Ausnahmeregelungen nach „comply or explain“ soll zwar eine gewisse Flexibilität gesichert bleiben. Gleichzeitig hat aber die FINMA auch angekündigt, hohe Anforderungen an die Erläuterung von Abweichungen zu stellen. Damit wird diese Flexibilität wieder aufgehoben oder setzt ein aufwendiges Bewilligungsverfahren voraus. Ein Ansatz nach dem Muster „one size fits all“ ist verfehlt weil praxisfremd. Unabhängig von der notwendigen Einschränkung des Geltungsbereiches (siehe oben) muss die Ausnahmeregelung nach „comply or explain“ weitergehend möglich sein.
6. Die Regelung muss international sachlich wie zeitlich abgestimmt sein. Entscheidend sind die von den anderen Ländern tatsächlich umgesetzten Vorschriften und nicht blosse Ankündigungseffekte. Sonst wird die Konkurrenzfähigkeit der Schweizer Unternehmen beeinträchtigt. Verschiedene Länder haben angekündigte Eingriffe nicht umgesetzt oder nur auf die Zeit einer staatlichen Unterstützung beschränkt. Dies gilt auch für die Transparenzvorschriften. Die FINMA will gemäss eigenen Ausführungen den Geltungsbereich nicht auf das oberste Management oder systemrelevante Grossbanken beschränken, sondern umfassend auf alle von der FINMA überwachten Finanzinstitute anwenden. Mit dem Detaillierungsgrad und der globalen Anwendung greift das Rundschreiben zu stark ein und schwächt die Schweizer Unternehmen in der Wettbewerbsfähigkeit gerade in kompetitiven Arbeitsmärkten wie die USA. Eine vorzeitige und überschüssende Regelung in der Schweiz, die zu einem internationalen Alleingang führt, lehnen wir entschieden ab. Die internationalen Entwicklungen müssen genau beobachtet und gegebenenfalls die schweizerischen Vorgaben dem tatsächlichen Umfeld auf den Konkurrenzplätzen angepasst werden. Dies bedingt eine laufende Prüfung, auch ob einzelne Bestimmungen aufgehoben werden müssen.
7. Mit den Einschränkungen variabler Entschädigungen wird ein wichtiges Management-instrument eingeschränkt. Eine Verschiebung zu fixen Entschädigungen führt zu einem starren hohen Kostenblock gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten. Ferner gehört zu einer guten Corporate Governance auch eine klare Trennung der Verantwortlichkeiten. Während der Verwaltungsrat für die Entschädigung des obersten Managements zuständig sein soll, ist die Entlohnung der übrigen Mitarbeiter Sache des Senior Managements.
8. Auch variable Entschädigungen müssen stärker differenziert werden. Die Unterschiede zwischen Banken- und Versicherungssektor werden ungenügend berücksichtigt (z.B. Umsatzprovisionen für Versicherungsagenten). Nur solche variablen Entschädigungen sind zu erfassen, welche tatsächlich das Eingehen von Risiken für das Gesamtunternehmen erleichtern könnten, die dessen Stabilität erheblich beeinflussen können. Individuelle leistungsorientierte Entschädigungen sollen nicht unter Ziff. 5 des Rundschreibens fallen, sondern nur Entschädigungen im Sinne von Anteilen am Unternehmenserfolg.
9. Die Regelungen stehen teils im Widerspruch zum Schweizer Arbeitsrecht, nach dem auch gewisse variable Anteile vom Arbeitgeber geschuldet sind. Arbeitsrechtliche Verpflichtungen müssen klar dem Rundschreiben vorgehen und Steuerfolgen auf Anteilen, über welche der Begünstigte nicht verfügen kann, sind zu vermeiden.

10. Die Berechnung des entscheidenden Bezugsfaktors des ökonomischen Gewinnes darf nicht schematisch, sondern muss differenziert erfolgen. Bei Lebensversicherungen müssen bei der Berechnung des ökonomischen Gewinnes die Überschussbeteiligungen der Versicherungsnehmer mit berücksichtigt werden.

Wir danken Ihnen für die Beachtung unserer Anliegen und stehen Ihnen für ergänzende Ausführungen gerne zu Verfügung.

Freundliche Grüsse
economiesuisse

Gerold Bühler
Präsident

Dr. Pascal Gentina
Vorsitzender der Geschäftsleitung