

Eidgenössische
Finanzmarktaufsicht FINMA
z. Hd.
Herrn Oliver Wunsch
Einsteinstrasse 2
3003 Bern

Basel, 14. August 2009
FINMA Korrespondenz 2009 HTS

Anhörung zum FINMA-Rundschreiben „Vergütungssysteme“ / Stellungnahme der SFA

Sehr geehrter Herr Wunsch

Mit Medienmitteilung vom 3. Juni 2009 lädt die FINMA alle Beaufsichtigten und andere Interessenten ein, zum Rundschreiben-Entwurf „Mindeststandard für Vergütungssysteme bei Finanzinstituten“ Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen dafür bestens und nehmen diese Gelegenheit gerne wahr.

Generell

Die vorgeschlagenen Mindeststandards für Vergütungssysteme sind vor dem Hintergrund der Finanzmarktkrise und dem grossen politischen Druck grundsätzlich verständlich und nachvollziehbar. Mithin ist ein Regelungsbedarf anzuerkennen. Die SFA unterstützt die Einführung von Prinzipien, welche die Interessen des Managements und der Mitarbeiter mit denjenigen der Kunden und Aktionäre in Einklang bringen, indem variable Vergütungen an langfristige Leistungen geknüpft werden und fehlbares Verhalten bestraft werden soll, ohne dabei eine absolute Lohnobergrenze festzulegen. Wir begrüssen insbesondere, dass mit dem Rundschreiben ein verbessertes Risk Management der Finanzinstitute durch eine Stärkung des Risikobewusstseins ihrer Mitarbeitenden bezweckt wird.

Es erstaunt uns aber, dass diese Regelungen entgegen den bisher bekannten internationalen Gepflogenheiten in der Schweiz nicht nur für die für die Finanzmarktkrise verantwortlichen Investmentbanken und sonstigen Institute, sondern auch für sämtliche Bewilligungsträger nach KAG gelten sollen. Wie die FINMA selber sagt, geht sie damit zumindest zum jetzigen Zeitpunkt weiter als die bisher bekannten Initiativen ausserhalb der Schweiz. So hat insbesondere die britische Finanzaufsichtsbehörde Financial Services Authority (FSA) das am 12. August 2009 verabschiedete Policy Statement 09/15 „Reforming remuneration practices in financial servi-

ces“¹ einstweilen nur auf 26 grosse UK-Finanzinstitute für anwendbar erklärt. Die vorgeschlagenen Transparenzbestimmungen gehen in der Tat über internationale Vorschläge und über die bisherigen Anforderungen des Obligationenrechts oder des Börsenrechts in der Schweiz hinaus. Insbesondere ist in diesen internationalen Regelungen noch nirgends vorgesehen, dass auch mit den KAG-Bewilligungsträgern vergleichbare Institute in die Vergütungsregelung einbezogen werden.

Wir sehen für diesen Einbezug im Bereich des KAG keinerlei Anlass. U.E. sind die Bewilligungsträger nach Art. 13 Abs. 2 und 4 KAG vom Geltungsbereich des Rundschreibens auszunehmen. Das sollte insbesondere für diejenigen Finanzinstitute gelten, welche nur administrative Dienstleistungen erbringen, wie die Vertreter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen.

Wir sind der Meinung, dass die vorgeschlagenen Prinzipien des Financial Stability Forum und die Empfehlungen der Europäischen Kommission angemessen und ausreichend sind. Durch die Einführung von strikteren Regeln in der Schweiz, insbesondere den Einbezug der international noch nirgends zwingend vorgeschriebenen KAG-Bewilligungsträger, besteht unseres Erachtens die Gefahr, dass schweizerische Unternehmen benachteiligt werden und internationale Finanzdienstleister sich in Zukunft dafür entscheiden könnten, gewisse Funktionen oder Tätigkeiten aus der Schweiz in Länder mit weniger restriktiven Regeln auszulagern. Ein isoliertes Vorprellen der FINMA ohne internationale Koordination würde vielmehr eine weitere Beeinträchtigung der Standortattraktivität des Fonds- und Asset-Management-Platzes Schweiz darstellen. Zweifellos würde die Wettbewerbsfähigkeit eingeschränkt, wenn die FINMA einseitig und voreilig eine Ausdehnung auf den ganzen Finanzsektor verhängt, ohne Abstimmung mit den Bestrebungen anderer Fondsplätze, wie z.B. Luxemburg und UK.

Wir gestatten uns in diesem Zusammenhang den Hinweis, dass Grundsatz 2 der Richtlinien für Finanzmarktregulierung des Eidg. Finanzdepartementes (Richtlinien für Finanzmarktregulierung: Vorgaben für eine verhältnismässige, kostenbewusste und wirksame Regulierung des Finanzmarktes vom September 2005 von EFV, EBK und BPV) die Regulierungsbehörden zu einer Abwägung von Kosten und Nutzen für die Marktteilnehmer verpflichtet und eine differenzierte Regulierung verlangt: „Die Regulierungsbehörden verfolgen eine verhältnismässige, kostengünstige und differenzierte Regulierung, die den Besonderheiten und Risiken einzelner Geschäftstätigkeiten und Branchen in angemessener Weise Rechnung trägt.“

Wir sind der Auffassung, dass ein allfälliger Einbezug der KAG-Bewilligungsträger und der Zeitpunkt von deren Einführung durch das FINMA-Rundschreiben davon abhängig gemacht werden sollte, ob und wie die Aufsichtsbehörden anderer grosser Finanzplätze diese Regulierungsthematik angehen und die internationalen Empfehlungen in ihr nationales Aufsichtsrecht umsetzen. Vordringlich ist aus unserer Sicht im Hinblick auf das berechtigte Anliegen der Rechtssicherheit eine inhaltliche wie zeitliche Koordination der schweizerischen Regelungen mit den relevanten ausländischen Anforderungen. Vor diesem Hintergrund gehen wir daher davon aus, dass die FINMA die internationalen Entwicklungen, insbesondere bezüglich Inhalt und Verbindlichkeit, berücksichtigt und eine allfällige Ausdehnung des Geltungsbereichs auf KAG-Bewilligungsträger erst dann erfolgt, wenn dies auch im internationalen regulatorischen Umfeld geschieht.

¹ vgl. die aktuelle Bestandesaufnahme der derzeitigen internationalen Bestrebungen in Rz. 5.4 - 5.24

Bemerkungen zu einzelnen Randziffern des Rundschreiben-Entwurfes

Randziffer 5

Vorschlag:

Wir schlagen Ihnen vor, die Bewilligungsträger nach Art. 13 Abs. 2 und 4 KAG vom Geltungsbereich des Rundschreibens auszunehmen. Das sollte insbesondere für diejenigen Finanzinstitute gelten, welche nur administrative Dienstleistungen erbringen, wie die Vertreter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen.

Begründung:

Der Geltungsbereich des Rundschreibens ist ungewöhnlich breit umschrieben und umfasst einen grossen Adressatenkreis. Auch wenn es dafür sicherlich Gründe geben mag, ist der Einbezug sämtlicher Bewilligungsträger nach KAG in den Geltungsbereich - wie bereits oben erwähnt - nicht nachvollziehbar. Zudem beschränkt sich der vorgesehene Anwendungsbereich im Gegensatz zu Vorschriften im Ausland nicht auf das oberste Management oder auf systemrelevante Institute, sondern umfasst - ohne Begründung - grundsätzlich alle von der FINMA überwachten Finanzinstitute mit allen ihren Mitarbeitern. Es stellt sich die Frage, ob die FINMA mit diesem weiten Geltungsbereich nicht über das Ziel eines wirksamen Risikomanagements bei Vergütungssystemen hinausschiesst.

Dazu kommen weitere grundsätzliche Überlegungen. Das Asset Management kollektiver Kapitalanlagen charakterisiert sich als **treuhänderisches Verwalten von Geldern Dritter**. Es liegt Sondervermögen vor, das nicht in der Bilanz figuriert. Asset Manager von kollektiven Kapitalanlagen werden ausschliesslich aus der Verwaltungskommission der von ihnen verwalteten Fonds bezahlt, deren Risikoprofil im Prospekt festgelegt ist. Die wichtigsten Risiken, insbesondere die Markt-, Zins- und Liquiditätsrisiken, werden auf die Anleger überwältigt. Beim KAG-Finanzinstitut verbleiben somit grundsätzlich nur operationelle und rechtliche Risiken. Diese für das Kollektivanlagengeschäft prägende Konstellation schränkt das Risiko, dass einzelne Institute in eine Schieflage geraten könnten, zum vorneherein ein. Dementsprechend haben auch die KAG-Bewilligungsträger tiefere Eigenmittelvorschriften als Banken und Effekthändler.

Der Verzicht auf den Einbezug der KAG-Bewilligungsträger erscheint umso eher gerechtfertigt, als die FINMA gemäss Randziffer 12 die Kompetenz hat, von einem vom Geltungsbereich ausgenommenen Finanzinstitut die Umsetzung des FINMA-Rundschreibens zu verlangen. Damit kann die Aufsichtsbehörde gezielt auf Spezialfälle eingehen, was eine sachgerechte Regelung ist (vgl. auch unsere Bemerkungen zu Randziffer 12).

Randziffer 7

Vorschlag:

Wir schlagen Ihnen vor, dass die in Randziffer 7 erwähnte Befreiung der Zweigniederlassungen von ausländischen Unternehmen von der Umsetzung dieses Rundschreibens **ebenfalls für KAG-Bewilligungsträger, welche Tochtergesellschaften ausländischer Unternehmen sind, gelten** soll, sofern die ausländische Muttergesellschaft einer entsprechenden ausländi-

schen Regelung untersteht. Sodann würden wir es als sinnvoll erachten, wenn die Befreiung generell gilt, ohne die in Randziffer 7 erwähnte Information bis zum 30. April 2011.

Begründung:

Wir sehen keinen Grund, warum Tochtergesellschaften und Zweigniederlassungen von ausländischen Unternehmen unterschiedlich behandelt werden sollten. Voraussetzung zur Befreiung von Zweigniederlassungen und Tochtergesellschaften sollte aufgrund der Schwierigkeiten eines inhaltlichen Vergleichs nicht das Vorhandensein einer „gleichwertigen“, sondern einer „entsprechenden“ ausländischen Regelung bilden. Der Verzicht auf die Information der FINMA bis zum 30. April 2011 würde jedoch bedeuten, dass die FINMA eine Liste publizieren muss, welche Länder eine gleichwertige ausländische Regelung haben. Diese Liste müsste selbstverständlich regelmässig aktualisiert werden.

Randziffern 8 bis 10

Die gewählten Kriterien, welche kleinere, nicht systemrelevante Institute vom Geltungsbereich ausschliessen, sind zu eng gefasst. Ausserdem sind die gewählten Kriterien nicht konsistent mit dem Zweck des Rundschreibens, unangemessene Risiken einzugehen. Deshalb sollten die Kriterien in erster Linie auf die eingegangenen Risiken abstützen, oder falls man keine geeigneten Kriterien findet, die Obergrenzen deutlich höher ansetzen.

Randziffer 12

Vorschlag:

Wir schlagen folgende Präzisierung vor: „Die FINMA kann **in begründeten Fällen** ein von der Umsetzung ...“

Begründung:

Die betroffenen Finanzinstitute sollen die Möglichkeit haben, den Entscheid nachzuvollziehen und gegebenenfalls die Begründung widerlegen zu können.

Randziffer 20

Ist die Fondsleitung als **Tochtergesellschaft in einem Konzern** organisiert, werden wichtige konzernweit gültige Grundsätze (betr. Personalwesen, Code of conduct, Vergütungssysteme etc.) im Mutterhaus festgelegt und auf den ganzen Konzern angewandt. Tochtergesellschaften sind anschliessend verpflichtet, diese konzernweiten Prinzipien umzusetzen, ohne Spielraum für abweichende Regelungen. Eine Umsetzung bei Konzerngesellschaften hätte eine Duplizierung zur Folge ohne materiell abweichende Regelungen im Vergleich zum Konzern/Mutterhaus. **Somit sollte es ausreichen, wenn der Verwaltungsrat des Mutterhauses eines schweizerischen Bank- oder Versicherungskonzerns die entsprechende Vergütungspolitik regelt.**

Randziffer 28

Die Auflagen des Rundschreibens stehen im Widerspruch zum geltenden Arbeits- und Steuerrecht. Deshalb ist dieser Punkt in der Praxis nicht umsetzbar. Die Widersprüche müssen vor der Verabschiedung der neuen Standards auf dem politischen und gesetzgeberischen Weg ausgeräumt werden.

Randziffer 42

Das Konzept des ökonomischen Gewinns, insbesondere die Messung von Risiken in Form von Finanzaufstellungen, ist komplex und nicht einheitlich. Es finden sich in der Praxis verschiedene Berechnungsmodelle. Während bei grösseren Banken allenfalls ein entsprechendes Konzept besteht, werden entsprechende Modelle bei den meisten kleineren Finanzinstituten momentan (noch) nicht angewendet; deren Einführung würde angesichts der begrenzten Aussagekraft dieser Modelle zu unverhältnismässigen Zusatzkosten führen. Zudem stellt der ökonomische Gewinn in diesem Zusammenhang nicht die einzige sinnvolle Messgrösse dar. Auch in Geschäftseinheiten, wo der ökonomische Gewinn grundsätzlich eine geeignete Grösse darstellt, kann es Situationen geben, in denen er für die Fixierung der Vergütungsstruktur nicht herangezogen werden sollte, z.B. weil die betreffende Einheit im Aufbau begriffen ist und noch keinen ökonomischen Gewinn erzielt.

Da die ausschliessliche Fokussierung auf den ökonomischen Gewinn problematisch sein kann, sollte der Begriff des ökonomischen Gewinns vermieden werden. Vielmehr sollte dem Verwaltungsrat übertragen werden, eine sinnvolle, dem Business Modell und den Risiken entsprechende Form zu definieren. Jedenfalls sollte der Text der betreffenden Randziffer etwas flexibilisiert werden.

Randziffer 50ff

Aufgeschobene Vergütungen sind nach geltendem Recht aus steuer- und arbeitsrechtlicher Sicht nicht umsetzbar und administrativ aufwendig zu handhaben. Deshalb sind diese Ziffern so zu überarbeiten, dass sie mit dem geltenden Steuer- und Arbeitsrecht und der einschlägigen Gerichtspraxis übereinstimmen.

Randziffer 52

Unserer Meinung nach sollte die Festlegung einer Zeitperiode für den Aufschub des variablen Lohnanteiles den Marktteilnehmern überlassen werden. Dies, um den jeweiligen Eigenheiten des Instituts Rechnung zu tragen. Weder das Financial Stability Forum noch die Europäische Kommission noch die britische FSA haben eine solche Periode fix vorgegeben. Uns scheint hier unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit mehr Differenzierung geboten. Auf eine fest vorgegebene bzw. quantifizierte Sperrfrist sollte verzichtet werden.

Randziffer 66

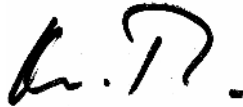
Die Notwendigkeit für eine derartige Offenlegung unter der Geschäftsleitung gegenüber den Aktionären erachten wir als nicht sachgerecht. Der Schutz der Aktionäre ist nicht die Aufgabe der FINMA. Wie mit einer solchen Offenlegung das Eingehen von unangemessenen Risiken verhindert werden soll, ist schwer ersichtlich. Die Massnahme schießt über das Ziel hinaus und ist rein politischer Natur, sodass darauf verzichtet werden sollte.

—

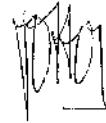
Für die Aufmerksamkeit, die Sie unseren Überlegungen entgegenbringen, danken wir Ihnen im voraus bestens. Selbstverständlich stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

SWISS FUNDS ASSOCIATION SFA



Martin Thommen
Präsident



Dr. Matthäus Den Otter
Geschäftsführer