

032215/EU XXIV.GP
Eingelangt am 04/06/10

DE

DE

DE



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 2.6.2010
KOM(2010) 286 endgültig

**BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN
AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Bericht über die Umsetzung der Empfehlung 2009/384/EG der Kommission zur
Vergütungspolitik im Finanzdienstleistungssektor (Empfehlung zur Vergütungspolitik
im Finanzdienstleistungssektor 2009) durch die EU-Mitgliedstaaten**

{KOM(2010) 284 endgültig}
{KOM(2010) 285 endgültig}
{SEK(2010) 671}

**BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN
AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Bericht über die Umsetzung der Empfehlung 2009/384/EG der Kommission zur
Vergütungspolitik im Finanzdienstleistungssektor (Empfehlung zur Vergütungspolitik
im Finanzdienstleistungssektor 2009) durch die EU-Mitgliedstaaten**

(Text von Bedeutung für den EWR)

1. ZWECK DES BERICHTS

Die Höhe der Vergütungen im Finanzdienstleistungssektor wird nun bereits seit einiger Zeit heftig diskutiert. Bis vor Kurzem jedoch galt der kurzfristigen Ausrichtung und der fehlenden Risikoanpassung der jährlichen Boni bzw. der variablen Vergütungsbestandteile in der Finanzdienstleistungsbranche nur geringe Aufmerksamkeit¹.

Es besteht jedoch heute generell Einigkeit dahingehend, dass das Prinzip jährlicher Boni an sich schon eine übermäßige Risikofreudigkeit fördert, da ohne Malus- oder Rückforderungsmechanismen ein Teil der von den Empfängern erzielten Gewinne bar an sie ausbezahlt werden, ohne dass sie die Konsequenzen tragen müssen, wenn bei Eintritt des Risikofalls Verluste die Folge sind.

Diese Probleme der Vergütungspolitik im Finanzdienstleistungssektor sind nicht auf die Bezüge der Unternehmensleitung und der Manager beschränkt, sondern beziehen sich auch auf Vergütungssysteme auf anderen Ebenen, insbesondere auf die Vergütung von Personen, deren Tätigkeit das Eingehen von Risiken einschließt (z. B. Händler) und deren Bezüge einen variablen Anteil umfassen, der an die Leistung gekoppelt ist.

In ihrer Mitteilung vom 4. März 2009 „Impulse für den Aufschwung in Europa“² kündigte die Europäische Kommission an, dass sie ihre Empfehlung von 2004 zur Vergütung von Mitgliedern der Unternehmensleitung börsennotierter Gesellschaften ausbauen und eine neue Empfehlung zu Vergütungen im Finanzdienstleistungssektor vorlegen werde, um falsche Anreize in Unternehmen generell anzugehen.

¹ 2008 kam die in den USA zur Analyse der Kreditmarktkrise eingesetzte Counterparty Risk Management Policy Group III (CRMPG III) (Gruppe für eine Politik der Steuerung der Gegenparteiausfallrisiken) in ihrem Bericht zu dem Ergebnis, dass die Vergütungssysteme im Finanzdienstleistungssektor eine der fünf Primärursachen der Finanzkrise seien. Die CRMPG III hob die Notwendigkeit hervor, vergütungsbezogene Anreize mit den langfristigen Interessen des Finanzinstituts in Einklang zu bringen und der allzu großen Bereitschaft, kurzfristig Risiken einzugehen, vorzubeugen. Auf EU-Ebene kam der De-Larosière-Bericht zu dem gleichen Ergebnis. Darin wird empfohlen, sich schwerpunktmäßig mit der Struktur der Vergütungspolitik im Finanzdienstleistungssektor zu beschäftigen und „vergütungsbezogene Anreize (...) wieder mit den Aktionärsinteressen und der langfristigen Rentabilität des Gesamtunternehmens in Einklang [zu bringen]“.

² Mitteilung der Kommission „Impulse für den Aufschwung in Europa“ vom 4. März 2009 für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates, KOM(2009) 114.

Die Empfehlung der Kommission zur Vergütungspolitik im Finanzdienstleistungssektor wurde – im Einklang mit den Schlussfolgerungen des G20-Gipfels in London³ – am 30. April 2009 verabschiedet⁴. Die Kommission war der erste Teilnehmer des G20-Gipfels, der die Schlussfolgerungen des Gipfels zur Vergütungspolitik im Finanzdienstleistungssektor umsetzte. Mit der neuen Empfehlung soll vor allem sichergestellt werden, dass die Vergütungspolitik der Finanzinstitute nicht eine überhöhte Risikobereitschaft fördert und den langfristigen Interessen der Finanzinstitute entspricht. Die Mitgliedstaaten werden in der Empfehlung aufgefordert, Maßnahmen in vier Hauptbereichen zu ergreifen: i) Struktur der Vergütungspolitik, ii) Governance, iii) Offenlegung der Vergütungspolitik, iv) Beaufsichtigung⁵.

Die Kommission wollte rasch reagieren und an die Mitgliedstaaten und Marktakteure ein starkes und direktes politisches Signal senden, das klarmachen sollte, dass bei der Konzeption und Umsetzung der Vergütungspolitik ein grundlegender Wandel eintreten müsse.

Ferner war die Kommission der Auffassung, dass die Empfehlung ungeachtet des Rechtsstatus der Finanzinstitute im gesamten Finanzdienstleistungssektor gelten sollte. Nach Ansicht der Kommission wären bei einer eingeschränkten Anwendung der neuen Grundsätze (z. B. nur auf Banken und Wertpapierfirmen) Finanzinstitute, die für die Aufrechterhaltung der Stabilität der Finanzmärkte ebenfalls von Bedeutung sein können, außer Acht geblieben. Falsche Anreize, die zu einer übermäßigen Risikofreudigkeit in diesen Finanzinstituten führen, könnten die gleichen Folgen haben wie in Banken und Wertpapierfirmen. Außerdem könnte dadurch, dass Grundsätze einer soliden Vergütungspolitik nur auf einen bestimmten Teil der Finanzdienstleistungsindustrie angewendet werden, der Wettbewerb zwischen Sektoren verzerrt werden, die sich auf demselben Arbeitsmarkt um ähnlich qualifizierte Mitarbeiter bemühen.

Mit diesem Bericht, zu dessen Vorlage ein Jahr nach Verabschiedung ihrer Empfehlung die Kommission sich verpflichtet hatte, soll bewertet werden, inwieweit die Mitgliedstaaten die notwendigen Rahmenbedingungen geschaffen haben, um die wichtigsten Grundsätze der Empfehlung des Jahres 2009 zur Vergütungspolitik im Finanzdienstleistungssektor umzusetzen. Die Mitgliedstaaten waren aufgefordert worden, durch entsprechende Maßnahmen darauf hinzuwirken, dass dieser Empfehlung ab dem 31. Dezember 2009 Folge geleistet wird.

Dieser Bericht stützt sich auf die Antworten der Mitgliedstaaten auf einen Fragebogen der Kommission. Er wird durch die beigelegte Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen ergänzt, die die Tabellen enthält, aus denen hervorgeht, inwieweit die Mitgliedstaaten der Empfehlung nachgekommen sind.

³ Schlussfolgerungen des G20-Gipfels, London, 2. April 2009, Absatz 15.

⁴ Empfehlung der Kommission 2009/384/EG zur Vergütungspolitik im Finanzdienstleistungssektor, ABl. L 120 vom 15.5.2009, S. 22.

⁵ Das diesem Bericht beigelegte Arbeitspapier SEK(2010) 671 der Kommissionsdienststellen enthält eine detaillierte Darstellung des Inhalts der Empfehlung.

2. WICHTIGSTE ERGEBNISSE DER BEWERTUNG

Sechzehn Mitgliedstaaten (BE, BG, CY, DE, ES, FR, HU, IT, LT, LV, LU, MT, NL, RO, SE, UK) verabschiedeten Maßnahmen, die der Empfehlung der Kommission entsprechen. Von den übrigen elf Mitgliedstaaten (AT, CZ, DK, EE, EL, FI, IE PL, PT, SI, SK) gaben sechs an, dass einschlägige nationale Maßnahmen in Vorbereitung seien oder kurz vor der Verabschiedung stünden.

In sechs Mitgliedstaaten (DE, FR, IT, MT, NL, UK) gelten Grundsätze einer soliden Vergütungspolitik bereits für die Boni des Jahres 2009. In anderen Mitgliedstaaten sollen diese Grundsätze im Verlauf des Jahres 2010 von den Finanzinstituten angewendet werden.

Nur sieben Mitgliedstaaten (BE, FR, HU, LT, LV, NL, SE) verabschiedeten Maßnahmen, die für die Finanzinstitute des gesamten Finanzdienstleistungssektors gelten. In den neun übrigen Mitgliedstaaten ist der Geltungsbereich der nationalen Maßnahmen sehr unterschiedlich; alle gelten jedoch für Kreditinstitute.

Alle sechzehn Mitgliedstaaten verabschiedeten Maßnahmen, um die Vergütungspolitik an den Risiken und den langfristigen Interessen der Finanzinstitute auszurichten. In Bezug auf Inhalt und Präzisionsgrad der nationalen Bestimmungen für die Struktur der Vergütungspolitik gibt es jedoch beträchtliche Unterschiede.

Eine kleine Anzahl von Mitgliedstaaten setzte wichtige Empfehlungen zur Governance (z. B. zur Rolle der Verwaltungsräte/Aufsichtsräte oder zu Qualifikation und Fachwissen der Mitglieder der Vergütungsausschüsse) vollständig um.

Der Inhalt der Offenlegungsvorschriften unterscheidet sich von einem Mitgliedstaat zum anderen. In einigen Mitgliedstaaten sind Rechtsvorschriften angekündigt, mit denen die Offenlegungsvorschriften verschärft werden sollen.

3. BEWERTUNG DER UMSETZUNG DER EMPFEHLUNG

3.1. Geltungsbereich und allgemeine Fragen

Sechzehn Mitgliedstaaten (BE, BG, CY, DE, ES, FR, HU, IT, LT, LV, LU, MT, NL, RO, SE, UK) verabschiedeten Maßnahmen, die der Empfehlung der Kommission entsprechen. Elf Mitgliedstaaten (AT, CZ, DK, EE, EL, FI, IE PL, PT, SI, SK) hatten zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts noch keine einschlägigen Maßnahmen verabschiedet. Von diesen elf Mitgliedstaaten gaben jedoch sechs (CZ, DK, EE, FI, IE und PT) an, dass einschlägige nationale Maßnahmen in Vorbereitung seien oder kurz vor der Verabschiedung stünden⁶, insbesondere im Hinblick auf die künftige Überarbeitung der Eigenkapitalrichtlinie⁷.

Von den Mitgliedstaaten, die noch keine einschlägigen Maßnahmen getroffen haben oder vorbereiten, gaben AT und EL an, dass sie bereits über mehrere nationale Bestimmungen zu Vergütungen verfügten. Diese betreffen jedoch das Gesellschaftsrecht oder die

⁶ Im Rahmen dieses Berichts wird nur die Situation in Mitgliedstaaten analysiert, die der Empfehlung der Kommission entsprechende Maßnahmen verabschiedet haben.

⁷ KOM(2009) 362. Weitere Einzelheiten sind Punkt 4 dieses Berichts zu entnehmen.

Unternehmensführung generell und nicht ausdrücklich die in der Mitteilung der Kommission angesprochenen Fragen der Vergütungspolitik im Finanzdienstleistungssektor.

Nach Ansicht von SK waren Rechtsvorschriften betreffend Vergütungen angesichts der niedrigen Vergütungen der Manager in slowakischen Finanzinstituten, ihrer geringen Auswirkungen auf die Stabilität und der schwachen Expansion der Wertpapiergeschäfte und Wertpapierdienstleistungen nicht erforderlich.

PL hielt es nicht für gerechtfertigt, zum gegenwärtigen Zeitpunkt in die Vergütungsregelungen privater Unternehmen einzugreifen, und überließ es der Klugheit und Verantwortlichkeit der betroffenen Unternehmen, Grundsätze der Empfehlung in ihre Vorschriften für die Unternehmensführung und ihre besten Geschäftspraktiken aufzunehmen. PL plant jedoch, im Anschluss an die Überarbeitung der Eigenkapitalrichtlinie nationale Grundregeln für die Vergütungspolitik von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen einzuführen.

Mit Ausnahme von sechs Mitgliedstaaten (DE, FR, IT, MT, NL, UK), in denen die Grundsätze einer soliden Vergütungspolitik bereits für 2009 gewährte Boni gelten, sollen solche Grundsätze in den meisten Mitgliedstaaten im Verlauf des Jahres 2010 für die einschlägigen Finanzinstitute eingeführt werden.

Alle sechzehn Mitgliedstaaten, die der Empfehlung der Kommission entsprechende Maßnahmen verabschiedet haben, haben Kreditinstitute dabei einbezogen, jedoch nur sieben Mitgliedstaaten (BE, FR, HU, LT, LV, NL, SE) verabschiedeten Maßnahmen, die für die Finanzinstitute des gesamten Finanzdienstleistungssektors gelten. In den neun übrigen Mitgliedstaaten ist der Geltungsbereich der nationalen Maßnahmen sehr unterschiedlich:

- in sechs Mitgliedstaaten (BU, CY, ES, IT⁸, MT, RO) sind nur Kreditinstitute betroffen;
- in einem Mitgliedstaat (UK) sind auch Wertpapierfirmen betroffen;
- in einem Mitgliedstaat (DE) sind auch der Versicherungssektor und Wertpapierfirmen betroffen;
- in einem Mitgliedstaat (LU) sind sämtliche Finanzinstitute mit Ausnahme des Versicherungssektors betroffen.

In mehreren Mitgliedstaaten gibt es eine Schwelle oder volumenbezogene Bedingung, ab deren Eintreten einige oder alle der strengeren Vorschriften gelten. In IT wurden in den Bestimmungen der Bank von Italien vom Oktober 2009 die sechs großen Bankengruppen genannt, die neben den für alle Banken geltenden Vorschriften die Umsetzungsstandards des FSB vom September 2009 einhalten müssen. Im UK gilt der in das FSA-Handbuch aufgenommene Vergütungskodex der FSA für etwa 26 größere, im UK eingetragene Banken, Bausparkassen und Broker-Dealer.

⁸ IT gab an, dass es in Italien allgemeine Grundsätze für Vergütungen für Wertpapierdienstleistungen und Tätigkeiten gebe, die auf Wertpapierfirmen und Vermögensverwaltungsgesellschaften zutreffen (gemeinsame Verordnung der Bank von Italien und der CONSOB, Oktober 2007).

In zwei Mitgliedstaaten (DE, ES) sind die betroffenen Finanzinstitute aufgefordert, selbst zu bestimmen, in welchem Umfang sie Vorschriften unterliegen sollten (Selbsteinschätzung). In DE müssen alle Finanzinstitute, für die die Vorschriften gelten, allgemeine Anforderungen erfüllen, bei denen die Vergütungspolitik an ein solides Risikomanagement und langfristige Ziele gebunden ist. Die Finanzinstitute bestimmen jedoch selbst auf der Grundlage einer Risikoanalyse, ob für sie besondere Anforderungen gelten sollten. Nach Angaben von DE muss die Analyse plausibel, umfassend und für Dritte transparent sein.

In allen sechzehn Mitgliedstaaten gelten die Grundsätze für alle Personalkategorien, deren berufliche Tätigkeiten sich konkret auf das Risikoprofil des Finanzinstituts auswirken. Einige Mitgliedstaaten (BG, CY, HU, IT, MT, NL, RO, SE, UK) gingen jedoch im Einklang mit den CEBS-Leitlinien weiter und schlossen alle Personalkategorien ein, wobei der Schwerpunkt auf Führungskräften und anderen Mitarbeitern mit risikorelevanten Tätigkeiten liegt. In einigen Mitgliedstaaten (BE, DE, IT⁹, SE) wurden die Finanzinstitute aufgefordert, selbst eine Liste der Personalkategorien zu erstellen, deren Tätigkeit sich konkret auf das Risikoprofil des Finanzinstituts auswirkt. Abgesehen von der Angabe von Beispielen (Führungskräfte, Mitarbeiter mit Kontrollfunktion) wurden in keinem Mitgliedstaat Definitionen der Personalkategorien vorgegeben, deren Tätigkeit sich konkret auf das Risikoprofil auswirkt^{10,11}.

Die meisten Mitgliedstaaten (außer FR) haben ihre Bestimmungen für Vergütungen im Finanzdienstleistungssektor in Form aufsichtsrechtlicher Bestimmungen erlassen. Hierbei kann es sich um eine Empfehlung oder einen verbindlichen Rechtsakt handeln, wenn die Aufsichtsbehörde befugt ist, verbindliche Regeln und Grundsätze vorzuschreiben. In FR erließ das Finanzministerium eine Verordnung (Arrêté). Mehrere Mitgliedstaaten legten fest, dass in Fällen, in denen ein Finanzinstitut die Vorschriften nicht einhält, die nationalen Aufsichtsbehörden aufsichtsrechtliche Maßnahmen ergreifen und z. B. eine Korrektur der Vergütungssysteme (qualitative Maßnahmen) oder einen Kapitalaufschlag (quantitative Maßnahmen) verlangen können. Empfehlungen in Bezug auf Aufsichtsmaßnahmen wurden in einigen Mitgliedstaaten über Rechtsvorschriften umgesetzt, da sie zu den allgemeinen Befugnissen/Vorrechten der zuständigen Behörden zählen. Offenlegungsanforderungen wurden zuweilen im Rahmen eines Unternehmensführungskodex umgesetzt (soweit sie weitgehend Mitglieder der Unternehmensleitung börsennotierter Gesellschaften betreffen).

Mehrere Mitgliedstaaten (BG, DE, ES, UK) legten fest, dass die derzeit geltenden Aufsichtsmaßnahmen künftigen nationalen Rechtsvorschriften nicht entgegenstehen werden. In drei Mitgliedstaaten (DE, FR und NL) ging der Sektor – zusätzlich zu den staatlichen Maßnahmen – in einem Geschäftskodex weitere Verpflichtungen ein.

⁹ Nur für die sechs großen italienischen Banken.

¹⁰ In SE wurden allerdings Mitarbeiter, deren Tätigkeit sich konkret auf das Risiko für das Finanzinstitut auswirkt, definiert als solche Mitarbeiter, die zu einer Personalkategorie gehören, die im Rahmen ihrer Aufgaben einen nicht unbedeutenden Einfluss auf das Risiko hat oder haben kann, dem das Finanzinstitut ausgesetzt ist.

¹¹ Im UK wird davon ausgegangen, dass unter die Vorschriften fallende Finanzinstitute Mitarbeiter haben, deren Funktion signifikante Auswirkungen für das Institut hat (und bei denen die Ausübung dieser Funktion daher genehmigt werden sollte) sowie Mitarbeiter, deren Tätigkeiten sich konkret auf das Risikoprofil des Finanzinstituts auswirken oder auswirken könnten. Es wird davon ausgegangen, dass ein Mitarbeiter der zweiten Kategorie unter die Vorschriften fällt, wenn seine für 2009 erwartete Vergütung insgesamt über 1 Mio. £ liegt.

Alle Mitgliedstaaten, die nationale Maßnahmen verabschiedet haben, gaben an, dass sie für die einschlägigen Finanzinstitute auf individueller und konsolidierter Basis gälten¹². Im Einklang mit den EU-Vorgaben werden Filialen von Einrichtungen aus EWR-Ländern, die auf dem Hoheitsgebiet eines EU-Mitgliedstaates tätig sind, nicht von den Vorschriften erfasst.

Alle Mitgliedstaaten, die nationale Maßnahmen erlassen haben, führten einen Verhältnismäßigkeitstest ein, um die Art, die Größe und den Gegenstand der Tätigkeit des betreffenden Finanzinstituts zu berücksichtigen. Ferner schlossen alle sechzehn Mitgliedstaaten im Einklang mit der Empfehlung der Kommission Gebühren und Provisionen vom Geltungsbereich ihrer nationalen Maßnahmen aus.

3.2. Struktur der Vergütungspolitik

Alle sechzehn Mitgliedstaaten setzten die allgemeinen Anforderungen der Empfehlungen 3.1 und 3.2 der Kommissionsempfehlung um. Die Empfehlung 3.2 beinhaltet, dass die Vergütungspolitik grundsätzlich einem soliden Risikomanagement entsprechen sollte, nach Empfehlung 3.2 sollte die Vergütungspolitik mit den langfristigen Interessen des Finanzinstituts konform sein. ES beschränkte den Anwendungsbereich der Empfehlung 3.2 jedoch auf geschäftsführende Mitarbeiter bzw. Mitglieder der Unternehmensleitung¹³. UK gab an, dass durch seinen Gesamtkodex die Empfehlung 3.2 „implizit“ umgesetzt sei.

Alle sechzehn Mitgliedstaaten setzten die Empfehlung 4.1 bezüglich der Notwendigkeit eines angemessenen Gleichgewichts zwischen den festen und den variablen Vergütungsbestandteilen um (mit Ausnahme von ES, das die oben bereits genannten Einschränkungen vornahm). Jedoch gilt nur in vier Mitgliedstaaten (BE, LU, MT, NL) eine Vorschrift, wonach die Finanzinstitute eine Höchstgrenze für den variablen Vergütungsbestandteil festlegen müssen.

Fünfzehn Mitgliedstaaten (Ausnahme: RO) setzten die Empfehlung 4.2 zur Bonuspolitik um. HU setzte diese Empfehlung nur zum Teil um, da keine Regeln für die Möglichkeit der Einbehaltung von Boni vorgesehen sind.

Alle sechzehn Mitgliedstaaten setzten die Empfehlung 4.3 bezüglich der späteren Zahlung des variablen Vergütungsbestandteils um, jedoch enthalten die Vorschriften von sechs Mitgliedstaaten (BG, CY, HU, LV, MT, RO) keine Bestimmungen zur Einhaltung einer Mindestfrist. IT nahm Bestimmungen zur Mindestfrist nur für die sechs großen Banken in die Vorschriften auf. LT führte diese Bestimmung für den Versicherungssektor nicht ein.

Alle sechzehn Mitgliedstaaten setzten die Empfehlung 4.4 bezüglich der Risikoanpassung des später gezahlten variablen Vergütungsbestandteils um, in LT gelten die entsprechenden Bestimmungen jedoch nicht für den Versicherungssektor.

¹² In einigen Fällen vorbehaltlich des Arbeits- und/oder Steuerrechts von Drittländern, in denen die Unternehmen einer Gruppe tätig sind.

¹³ Spanien führte an, dass es angesichts der Tatsache, dass i) die Vergütungspolitik in Spanien keine Probleme aufwerfe und ii) die Übereinstimmung mit der Entwicklung der EU-Rechtsvorschriften gewahrt werden müsse, auf die Verabschiedung der einschlägigen EU-Richtlinien warte, um diese dann umzusetzen.

Von den sechzehn Mitgliedstaaten setzten zwei (RO und MT) die Empfehlung 4.5 bezüglich Abfindungen nicht um. LT bezog den Versicherungssektor nicht ein. In FR gelten die entsprechenden Bestimmungen nur für Mitglieder der Unternehmensleitung und Manager börsennotierter Gesellschaften.

Nur sechs Mitgliedstaaten (BE, DE, ES, LU, MT, NL) setzten die Empfehlung 4.6 bezüglich der Möglichkeit, den variablen Vergütungsbestandteil ganz oder teilweise zurückzufordern, um. BG, CY und HU beschränkten die Rückforderungsmöglichkeit auf Betrugsfälle. IT beschränkte ihre Geltung auf die sechs großen Banken. In LT gibt es keine Rückforderungsmöglichkeit für Kreditinstitute. FR, LV, RO, SE, UK setzten die Empfehlung nicht um.

Drei Mitgliedstaaten (BG, MT und RO) setzten die Empfehlung 4.7 zur regelmäßigen Aktualisierung der Struktur der Vergütungspolitik nicht um.

Alle sechzehn Mitgliedstaaten setzten die Empfehlung 5.1 bezüglich der Leistungsmessung um.

Acht Mitgliedstaaten (BE, DE, ES, FR, IT, LU, NL, UK) setzten die Empfehlung 5.2 über die Festlegung eines mehrjährigen Rahmens für die Leistungsmessung um. LV setzte die Empfehlung um, führte jedoch eine Ausnahmeregelung für Arbeitsverträge über einen kürzeren Zeitraum als den Leistungszeitraum ein. RO setzte die Empfehlung nicht um. BG, CY, HU, LT, MT und SE setzten die Empfehlung teilweise um, da sie keinen spezifischen mehrjährigen Rahmen vorsehen, sondern nur vorschreiben, die längerfristigen Leistungen sowie das aktuelle und künftige Risiko zu berücksichtigen.

Alle sechzehn Mitgliedstaaten setzten die Empfehlung 5.3 bezüglich der Risikoanpassung der Leistungsmessung um. NL legte jedoch nicht eigens fest, dass bei der Risikoanpassung die Kosten für das eingesetzte Kapital bzw. die erforderliche Liquidität zu berücksichtigen sind. LT setzte die Empfehlung nicht für den Versicherungssektor um.

Alle sechzehn Mitgliedstaaten setzten die Empfehlung 5.4 bezüglich der Berücksichtigung nichtfinanzieller Kriterien bei der Beurteilung der individuellen Leistungen um.

Die wesentlichen Unterschiede bei der Umsetzung eines so grundlegenden Aspekts wie der Struktur der Vergütungspolitik in den Mitgliedstaaten sind besorgniserregend. Die Unterschiede sind noch größer, wenn Mitgliedstaaten (FR, DE, IT, NL, SE, UK) außerdem die strengeren Vorschriften der Umsetzungsstandards des FSB eingeführt haben¹⁴.

3.3. Governance

Die Empfehlung 6.1 bezüglich der Notwendigkeit von Maßnahmen zur Vermeidung von Interessenkonflikten und der Anforderungen an Verfahren zur Festlegung der Vergütung wurde nur von ES nicht umgesetzt. Außerdem wurde diese Empfehlung von MT und NL nur zum Teil umgesetzt, denn es wurden keinerlei spezifische Bestimmungen zu Interessenkonflikten aufgenommen (MT) bzw. der Geltungsbereich wurde auf Mitglieder der

¹⁴ Es gibt weitere Unterschiede, die auf besondere nationale Bestimmungen zurückzuführen sind oder vom Staat unterstützte Finanzinstitute betreffen; diese sind jedoch spezifischer und betreffen einen eingeschränkteren Bereich.

Unternehmensleitung beschränkt, unter Anführung einer erschöpfenden Liste möglicher Interessenkonflikte (NL).

Alle sechzehn Mitgliedstaaten verabschiedeten nationale Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlung 6.2 bezüglich der Rolle des Verwaltungsrats/Aufsichtsrats. Zwei Mitgliedstaaten (BE und MT) setzten die Empfehlung jedoch nur zum Teil um, da der Verwaltungsrat/Aufsichtsrat nicht die Vergütung der Mitglieder der Unternehmensleitung festlegt. Ferner legt in FR der Verwaltungsrat/Aufsichtsrat die Vergütung der Mitglieder der Unternehmensleitung nur in Instituten fest, die öffentliche Unterstützung erhalten haben.

Nur RO setzte die Empfehlung 6.3 über die Beteiligung der Kontrollabteilung und gegebenenfalls der Personalabteilung sowie externer Experten an der Konzeption der Vergütungspolitik nicht um. DE und LT setzten sie nicht für den Versicherungssektor um. LT schloss außerdem auch Banken vom Geltungsbereich der Bestimmungen aus.

Von sechzehn Mitgliedstaaten haben nur sieben (BE, FR, LV, LU, NL, SE, UK) die Empfehlung 6.4 bezüglich des Fachwissens und der Qualifikation der Mitglieder des Verwaltungsrats/Aufsichtsrats und der Mitglieder des Vergütungsausschusses vollständig umgesetzt. LT hat sie für Banken und Versicherungen nicht umgesetzt. Andere Mitgliedstaaten (BG, CY, DE, ES, IT) verfügen nur über allgemeine Bestimmungen für Qualifikation und Unabhängigkeit der Mitglieder der Vergütungsausschüsse und der Kontrollabteilungen.

Die Empfehlung 6.5 bezüglich der Überprüfung der Umsetzung der Vergütungspolitik durch die Kontrollabteilung wurde nur von ES nicht umgesetzt.

Dreizehn Mitgliedstaaten (BE, BU, CY, ES, FR, IT, LV, LU, MT, NL, RO, SE, UK) setzten die Empfehlung 6.6 bezüglich der Mitarbeiter, die an den Kontrollverfahren beteiligt sind, um. DE setzte sie für Kreditinstitute und Wertpapierfirmen um, jedoch nur teilweise für den Versicherungssektor (keine Bestimmungen betreffend die Bezüge des Kontrollpersonals). LT setzte die Empfehlung für den Versicherungssektor nicht vollständig um. HU setzte sie ebenfalls nur zum Teil um, da keine spezifischen Regeln für die Bezüge von Mitarbeitern mit Kontrollfunktion vorgesehen sind, abgesehen von den Bestimmungen über die Nichtbeteiligung von Geschäftsabteilungen.

Insgesamt ist der Grad der Umsetzung der Empfehlungen 6.2 und 6.4 nicht zufriedenstellend, was angesichts ihrer Bedeutung ein Problem darstellt.

3.4. Offenlegung der Vergütungspolitik

Empfehlung 7, die eine allgemeine Offenlegungsanforderung enthält, wurde nur von ES nicht umgesetzt. ES gab jedoch an, dass in diesem Bereich demnächst Rechtsvorschriften erlassen würden. LT setzte die Empfehlung nur zum Teil um, denn es wurden keine spezifischen Bestimmungen für den Versicherungssektor erlassen.

In Empfehlung 8 werden die Offenlegungsanforderungen weiter spezifiziert. Sieben Mitgliedstaaten (BE, FR, IT, LV, LU, SE, UK) haben sie vollständig umgesetzt. DE setzte sie für Kreditinstitute und Wertpapierfirmen vollständig um, für den Versicherungssektor jedoch nur teilweise (es ist keine detaillierte Offenlegung vorgeschrieben). BG, CY, LT, MT, NL und RO setzten die Empfehlung nur zum Teil um, da entweder einige Anforderungen fehlen oder einige Finanzinstitute oder Personalkategorien (nur Mitglieder der

Unternehmensleitung)/Rechtsformen (nur börsennotierte Gesellschaften) nicht in den Anwendungsbereich fallen. ES und HU haben die Empfehlung nicht umgesetzt.

3.5. Aufsicht

Mit der Empfehlung 11 werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, sicherzustellen, dass die Finanzinstitute den zuständigen Behörden alle relevanten Informationen übermitteln, einschließlich eines Hinweises auf die Einhaltung dieser Empfehlung. Von 16 Mitgliedstaaten setzte nur ES diese Empfehlung nicht um. LT hat keine spezifischen Bestimmungen für Versicherungen vorgesehen.

Mit der Empfehlung 12 werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, sicherzustellen, dass die zuständigen Behörden Zugang zu allen Informationen fordern können und erhalten, die sie benötigen, um bewerten zu können, inwiefern die Finanzinstitute die Vorschriften einhalten. Von 16 Mitgliedstaaten, die nationale Maßnahmen erlassen haben, hat nur HU diese Empfehlung nicht umgesetzt.

4. LAUFENDE ENTWICKLUNGEN

In der die genannten Empfehlungen begleitenden Mitteilung¹⁵ gab die Kommission an, die Empfehlungen seien nur der erste Schritt im Rahmen der Strategie der Kommission zur Behandlung dieser Frage und EU-Rechtsvorschriften würden folgen.

Im Juli 2009 verabschiedete die Kommission einen Vorschlag zur Überarbeitung der Eigenkapitalrichtlinie¹⁶, in dem u. a. die Vergütungspolitik von Kreditinstituten behandelt wurde. Vor dem Hintergrund der Krise räumte die Kommission Rechtsvorschriften für den Bankensektor und für Wertpapierfirmen Priorität ein, da sich die negativen Auswirkungen falsch gesetzter Anreize hier am deutlichsten zeigten.

Mit ihrem Vorschlag wollte die Kommission die Grundsätze ihrer Empfehlung zur Vergütungspolitik im Finanzdienstleistungssektor in EU-Rechtsvorschriften umsetzen. Die Bankenaufsichtsbehörden müssen die Vergütungspolitik überwachen und erhalten die Befugnis, den Banken, die die neuen Vorschriften nicht einhalten, Sanktionen aufzuerlegen. Ihnen stehen mehrere Maßnahmen für solche Sanktionen zur Verfügung. So kann zum Beispiel ein Institut verpflichtet werden, das Risiko bei bestimmten Vergütungssystemen zu verringern, es können Geldbußen auferlegt werden oder es kann – als letztes Mittel – ein Kapitalaufschlag verlangt werden.

Die vom ECOFIN-Rat im November 2009 erzielte grundsätzliche Einigung ist ein Zeichen für die Entschlossenheit der EU, auf diesem Gebiet tätig zu werden. Angesichts der Verabschiedung der zusätzlichen Umsetzungsstandards des FSB zu Vergütungen im September 2009 kamen die Mitgliedstaaten ferner überein, diese vollständig in den Vorschlag für die Eigenkapitalrichtlinie aufzunehmen¹⁷.

¹⁵ KOM(2009) 211 vom 30.4.2009.

¹⁶ KOM(2009) 362.

¹⁷ Siehe Einigung des ECOFIN-Rates am 10. November 2009.

Die Mitgliedstaaten haben im Übrigen ähnliche Bestimmungen zur Vergütungspolitik in den Vorschlag für eine Richtlinie über die Verwalter alternativer Investmentfonds („hedge funds“) aufgenommen¹⁸.

Beide Vorschläge werden gegenwärtig im Europäischen Parlament und im Rat erörtert.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Obwohl aufgrund der Krise derzeit die Dynamik vorhanden ist, tiefgreifende Reformen im Bereich der Vergütungspolitik vorzunehmen, haben nur 16 Mitgliedstaaten die Kommissionsempfehlung ganz oder teilweise umgesetzt. In sechs Mitgliedstaaten stehen Maßnahmen zur Förderung der Umsetzung der Empfehlung kurz vor der Verabschiedung; jedoch haben relativ viele Mitgliedstaaten noch keine oder keine zufriedenstellenden Maßnahmen getroffen. Nur in sieben Mitgliedstaaten gelten entsprechende Maßnahmen für den gesamten Finanzdienstleistungssektor. Die wesentlichen Unterschiede bei der Umsetzung eines so grundlegenden Aspekts wie der Struktur der Vergütungspolitik in den Mitgliedstaaten sind besorgniserregend.

Daher sind zur Lösung des Problems weitere Anstrengungen erforderlich. Ohne einen echten Wandel der Unternehmenskultur im Finanzdienstleistungssektor in Bezug auf die Anreize für die Mitarbeiter (von den Angestellten bis zur Geschäftsführung) gibt es keine erfolgreiche Reform. Einige Finanzinstitute zeigten bereits Widerstand gegenüber einer Reform in diesem Bereich und halten weiterhin an kurzfristigen Ergebnissen orientierte Boni für einen eindeutigen Wettbewerbsvorteil und die einträglichste Methode, Anreize für ihre Mitarbeiter bereitzustellen. Finanzinstitute wollen an einer an kurzfristigen Gewinnen orientierten Vergütungskultur und damit einer äußerst flexiblen Arbeitsorganisation festhalten¹⁹. Die Beschäftigten im Finanzdienstleistungssektor werden ihr Risikoverhalten nur dann ändern, wenn sie wissen, dass sie über einen entsprechend langen Zeitraum beurteilt werden und ihre Vergütung sich verringert, wenn sie übermäßig hohe Risiken eingehen.

Neben den geplanten Rechtsvorschriften werden auch aufsichtsrechtliche Maßnahmen notwendig sein, um ein einheitliches Vorgehen in der EU zu gewährleisten. Um weltweit faire Wettbewerbsbedingungen zu schaffen, ist auch im Zusammenhang mit dem Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht eine aufsichtsrechtliche Konvergenz erforderlich.

In Bezug auf die Praktiken der Finanzinstitute selbst ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt schwer zu sagen, ob und inwieweit Finanzinstitute in der Praxis eine solide Vergütungspolitik eingeführt haben. Aussagen wären verfrüht, und die meisten Änderungen im Regulierungsbereich sind noch nicht abgeschlossen. Die Finanzinstitute haben zwar begonnen, ihre Vergütungspraxis umzustellen, angesichts ihrer Bedenken bezüglich der Nachteile, die die Ersten haben werden, die Änderungen vornehmen, ist es jedoch unwahrscheinlich, dass sie eine langfristige Gesamtreform der Vergütungspolitik durchführen

¹⁸ KOM(2009) 207 vom 30.4.2009.

¹⁹ An kurzfristigen Ergebnissen orientierten Boni entsprechen kurzfristige Arbeitsverträge. Durch die Möglichkeit, die Anzahl der Beschäftigten jederzeit zu verringern, erhöht sich in den Finanzinstituten die Konkurrenz zwischen den Mitarbeitern und das Niveau der Bonus-Pools als Teil dieser Mobilitätskultur wird erhalten.

werden, bevor die geplanten einschlägigen Rechtsvorschriften verabschiedet sind²⁰. Die Finanzinstitute machen zwar einige Änderungen ihrer Vergütungspolitik nach außen hin werbewirksam bekannt – insbesondere im Zusammenhang mit der Vergütung von Mitgliedern der Unternehmensleitung²¹ – es sind jedoch nur sehr wenige oder keine Informationen zu Vergütungen einzelner Mitarbeiter auf niedrigeren Ebenen sowie zu deren Struktur verfügbar bzw. offengelegt worden.

Die Kommission beabsichtigt,

- oder Anfang 2011 ähnliche legislative Maßnahmen zu den Vergütungen im Finanzdienstleistungssektor außerhalb der Banken (Versicherungen, OGAW) vorzuschlagen;
- sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten und das Europäische Parlament sich rasch über die vorliegenden Legislativvorschläge zu Vergütungsfragen einigen und sich zu einer strengen Überwachung ihrer künftigen Umsetzung durch die Mitgliedstaaten verpflichten;
- sicherzustellen, dass durch ihre Beteiligung am FSB und den G20 ähnliche Regeln für die Vergütungspolitik im Finanzdienstleistungssektor auf globaler Ebene wirksam Anwendung finden, um in diesem Bereich gleichberechtigte Wettbewerbsbedingungen zu schaffen;
- die Situation regelmäßig zu überprüfen und sich das Recht vorzubehalten, gegebenenfalls zusätzliche Maßnahmen vorzuschlagen.

²⁰ Gemäß dem jüngsten IIF-Bericht sind zwar einige Fortschritte bei der Anpassung der Vergütungen an die IIF/FSB-Grundsätze zu verzeichnen, sehr viel mehr sei jedoch noch zu tun. Die Mehrzahl der befragten Institute machten die Vergütungen zwar von den Leistungen abhängig und nutzten die Möglichkeit späterer Zahlung, die meisten hätten jedoch Schwierigkeiten mit der Anpassung der Vergütungen an den Risikozeitraum der Einnahmen und mit der Berücksichtigung von Kapitalkosten und Risikofaktoren bei der Beurteilung der Leistungen.

²¹ U. a. Selbstbeschränkungen oder Höchstgrenzen für Boni oder Abfindungszahlungen der höchsten Führungskräfte, für wohltätige Zwecke gespendeter hoher Beträge usw.