

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Generalsekretariat EFD
Rechtsdienst EFD
Bundesgasse 3
3003 Bern

regulierung@gs-efd.admin.ch

Bern, 2. Oktober 2015

Stellungnahme zur Finanzmarktinfrastrukturverordnung, sowie zur Finanzmarktinfrastrukturverordnung FINMA

Sehr geehrter Herr Roth
Geschätzte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zur Finanzmarktinfrastrukturverordnung (FinfraV) sowie zur Finanzmarktinfrastrukturverordnung-FINMA (FinfraV-FINMA) Stellung nehmen zu können.

Allgemeine Bemerkungen

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) begrüsst die Re-regulierung des Finanzmarkts und die Anlehnung an internationale Standards. Zentral sind insbesondere die Massnahmen zur Schaffung von Transparenz und Stabilität, das heisst konkret die Regelung des Derivatehandels, die Meldepflicht und die Überführung des OTC-Derivatehandels auf Handelsplätze und organisierte Handelssysteme. Der SGB ist jedoch der Ansicht, dass die Regulierung bereits im FinfraG zu wenig weit geht und ist folglich mit den im vorliegenden Verordnungsentwurf enthaltenen weiteren Ausnahmen, die nicht den internationalen Standards entsprechen, nicht einverstanden. Letztere sind im Rahmen der Verordnung stärker an die internationale Norm anzupassen. Andernfalls droht die Schweiz eine Regulierungs-oase zu werden, was der Reputation und der Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes schadet. Um mehr Transparenz zu schaffen, müssen sowohl die Teilnehmer als auch die gehandelten Wertpapiere möglichst flächendeckend reguliert werden, während Ausnahmen nur in seltenen, wirtschaftlich notwendigen Situationen erteilt werden sollten.

Ungenügende Transparenzvorschriften

Vor- und Nachhandelstransparenz

Die Ausnahmen für Eigenkapitalinstrumente nach Art. 26 FinfraV entsprechen mehrheitlich der europäischen Regulierung. Die EU beschränkt jedoch das Ausmass des Handels unter den genannten Ausnahmen volumenmässig, um sicherzustellen, dass die Inanspruchnahme der Ausnahmen die Kursbildung nicht unverhältnismässig stark beeinträchtigt (Art. 5 Abs. 1 MIFIR). Ein solcher Zusatz ist auch in der Schweiz sinnvoll. Art. 26 FinfraV ist entsprechend anzupassen.

Transparenzvorschriften für Leerverkäufe, algorithmischen Handel und Hochfrequenzhandel

Wie bereits in der Stellungnahme zum FinfraG kritisiert, findet eine ungenügende Auseinandersetzung mit Leerverkäufen statt. Die Meldepflicht nach Art. 26 Abs. 3 MiFIR schreibt den Akteuren vor, dass Angaben zur Ermittlung von Leerverkäufen gemacht werden müssen. Eine Kennzeichnung von Leerverkäufen muss auch in der Schweiz absolute Mindestanforderung sein, um Transparenz zu schaffen. Entsprechend ist der Art. 30 Absatz 4 FinfraV folgendermassen anzupassen:

⁴ *Der Handelsplatz sieht in seinen Reglementen vor, dass Teilnehmer Leerverkäufe in seinem Handelssystem zu kennzeichnen haben.*

Der SGB begrüsst die in Art. 31 eingeführte Regulierung und Transparenzvorschrift zum algorithmischen Handel und Hochfrequenzhandel in Anlehnung an MiFID II. Teilnehmer, welche algorithmischen Handel betreiben, müssen dies melden und über Systeme zur Risikokontrolle verfügen. Der Handelsplatz muss in der Lage sein kenntlich zu machen, welche Aufträge durch algorithmischen Handel erzeugt wurden und welche Algorithmen verwendet wurden. Dennoch bleibt das FinfraV hier aber hinter dem MiFID II zurück, welches in Art. 17 eine Meldung nicht nur an den entsprechenden Handelsplatz, sondern auch an die Behörden vorsieht. Da dies die Transparenz deutlich erhöht, müssen entsprechende Meldungen sowohl an den jeweiligen Handelsplatz als auch an die FINMA adressiert sein. Dies ist insbesondere sinnvoll, da die FINMA bei Benachrichtigung durch die Handelsüberwachungsstelle gestützt auf Art. 4 Absatz 3 selbst die notwendigen Untersuchungen durchführt oder gestützt auf Art. 24a und 36 FINMAG Prüf- und Untersuchungsbeauftragte einsetzt. Eine solche Ergänzung ist dem Artikel 31 FinfraV hinzuzufügen.

Aufzeichnungs- und Meldepflicht der Teilnehmer eines Handelsplatzes

Die Meldepflicht nach Art. 37 Abs. 2 FinfraV erstreckt sich nicht nur auf Effekten selbst, sondern auch auf erworbene oder veräusserte Finanzinstrumente mit einer oder mehreren zum Handel zugelassenen Effekten als Basiswert. Dieser Zusatz muss auch im Art. 36 FinfraV für die Aufzeichnungspflicht der Teilnehmer enthalten sein - analog der Europäischen Gesetzgebung nach Art. 25 Abs. 1 MiFIR. Zudem muss in Artikel 36 FinfraV die Aufbewahrungszeit geregelt werden. Der SGB schlägt eine Aufbewahrungszeit von 10 Jahren vor.

Handel mit Derivaten

Schwellenwert für kleine finanzielle Gegenparteien zu hoch angesetzt

Die Abrechnung von OTC-Derivaten über eine zentrale Gegenpartei ist zentral, um Transparenz zu schaffen und das Systemrisiko zu minimieren. Im Unterschied zur Regulierung in der EU sind nicht nur die kleinen nicht finanziellen Gegenparteien von der Abrechnungspflicht befreit, sondern zusätzlich die „kleinen“ finanziellen Gegenparteien. Diesen Unterschied erachtet der SGB als grundsätzlich problematisch. Der Begriff „kleine finanzielle Gegenparteien“ ist mit einem Schwellenwert von acht Milliarden Franken äusserst weit gefasst. Damit würden nur ungefähr 20 Banken und einige wenige Versicherungsunternehmen von der Abrechnungspflicht erfasst. Dies schadet dem Zweck der Regulierung, insbesondere weil die Abrechnungspflicht nicht einseitig erfüllt werden kann und durch derart grosszügige Ausnahmeklauseln auch die Abrechnungspflicht für die grossen finanziellen Gegenparteien ausgehöhlt wird.

Der Schwellenwert in Art. 84 Abs. 2 FinfraV ist daher auf höchstens 4 Milliarden festzusetzen.

Handel über Handelsplätze und organisierte Handelssysteme

Der SGB begrüsst die Überführung vom Derivatehandel auf Handelsplätze oder organisierte Handelssysteme, welche von einem geeigneten Regulierungsrahmen erfasst sind. Es ist die Aufgabe der FINMA zu regeln, welche Derivate von der Pflicht betroffen sind. Um dem Zweck der Gesetzgebung, nämlich Transparenz und Stabilität im Finanzmarkt, gerecht zu werden, muss eine möglichst vollständige Abdeckung angestrebt werden.

Stärkere Berücksichtigung der Anliegen der Mitarbeitenden

Wir begrüssen die vorgeschlagene Vergütungspolitik (Art. 8 Abs. 4, FinfraV), da sie einem soliden, effektiven Risikomanagement förderlich ist und keine Anreize für eine Lockerung der Risikostandards schafft. Der SGB fordert allerdings zusätzlich, dass die Vergütungspolitik so ausgestaltet ist, dass Mitarbeitende nicht in Interessenskonflikte geraten können. Das FinfraG verlangt, dass angemessene Regeln zur Unternehmensführung festgelegt werden und die Organisation die Erfüllung der gesetzlichen Pflichten gewährleistet. Für dieses Ziel zentral ist ein angemessener Schutz von Whistleblowern. Dafür ist eine externe, von der Finanzmarktinfrastruktur unabhängige Stelle zu schaffen. Der Artikel 8 FinfraV ist entsprechend anzupassen.

Ferner bedauern wir es sehr, dass die Strafbestimmungen im FinfraG und FinfraV nicht sicherstellen, dass die jeweils tatsächlich Verantwortlichen und nicht die ausführenden Mitarbeiter bestraft werden.

Ausführungsbestimmungen der FINMA (FinfraV-FINMA)

Gemäss Art. 39 FinfraG müssen die Teilnehmer des Handelsplatzes die für die Transparenz des Effektenhandels erforderlichen Meldungen erstatten. Dabei legt die FINMA fest, welche Informationen wem in welcher Form weiterzuleiten sind. In Art. 5 FinfraV-FINMA definiert die FINMA als Adressat der Meldung den Handelsplatz, an dem die Effekte zugelassen sind. Um Transparenz im Effektenhandel und einen effektiven Rechtsvollzug sicherzustellen, muss jedoch auch die FINMA Zugriff zu diesen Informationen haben. Daher fordert der SGB, dass die jeweiligen Meldestellen der FINMA zu regelmässiger, ausführlicher Berichterstattung verpflichtet sind und ihr auf Anfrage Zugang zu sämtlichen Informationen geben müssen. Art. 5 FinfraV-FINMA ist entsprechend zu ergänzen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Paul Rechsteiner
Präsident



Daniel Lampart
Sekretariatsleiter und Chefökonom