



8. November 2019

---

# Evaluation des Finanzmarktinfrastrukturgesetzes (FinfraG)

## Pflichtenheft für verwaltungsexternen Untersuchungsauftrag

---

### Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage .....	2
2	Auftrag .....	2
3	Erwartete Produkte .....	4
4	Zeitplan .....	4
5	Kostendach .....	5
6	Auswahlverfahren .....	5
7	Verwendung der Ergebnisse .....	5
8	Auftraggeber .....	5
9	Kontaktpersonen .....	6
10	Weiteres .....	6

# 1 Ausgangslage

Das Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG) und die Finanzmarktinfrastrukturverordnung (FinfraV) sind am 1. Januar 2016 in Kraft getreten. Das FinfraG regelt die Organisation und den Betrieb von Finanzmarktinfrastrukturen sowie die Verhaltenspflichten der Finanzmarktteilnehmerinnen und -teilnehmer beim Effekten- und Derivatehandel. Das FinfraG bezweckt die Gewährleistung der Funktionsfähigkeit und der Transparenz der Effekten- und Derivatemärkte, der Stabilität des Finanzsystems, des Schutzes der Finanzmarktteilnehmerinnen und -teilnehmer sowie der Gleichbehandlung der Anlegerinnen und Anleger. Bereits bei Verabschiedung der [Botschaft des FinfraG](#) am 3. September 2014 beauftragte der Bundesrat das EFD, ihm spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten der neuen Finanzmarktgesetzgebung (FinfraG, FIDLEG und FINIG) Bericht über deren Auswirkungen zu erstatten. Sodann hat der Bundesrat in seinem Bericht zur Finanzmarktpolitik für einen wettbewerbsfähigen Finanzplatz vom Oktober 2016 beschlossen, dass ausgewählte, wichtige Regulierungen im Finanzbereich einer Evaluation unterzogen werden sollen.

Das EFD nimmt die Überprüfung des FinfraG bereits heute an Hand und untersucht insbesondere dessen Auswirkungen. Dies vor dem Hintergrund, dass sich internationale (z.B. in der Europäischen Union) und technologische Entwicklungen (z.B. im Bereich Fintech) abzeichnen, die Anlass zu einer Revision des FinfraG geben könnten.<sup>1</sup> Im Kontext dieser Überprüfung des FinfraG sollen ausgewählte Aspekte im Rahmen einer verwaltungsexternen Studie untersucht werden. Dieses Pflichtenheft beschreibt den verwaltungsexternen Auftrag.

## 2 Auftrag

Der in der vorliegenden verwaltungsexternen Untersuchung zu erfüllende Auftrag umfasst:

- **Teil 1:** Eine Analyse der Marktverhaltenspflichten im Derivatehandel (Art. 93–117 und 150 FinfraG) und ihrer Auswirkungen auf Schweizer Marktteilnehmer (insb. auch auf sog. kleine nichtfinanzielle Gegenparteien);
- **Teil 2:** Anwendbarkeit der Marktverhaltenspflichten im Derivatehandel (Art. 93–117, 150 FinfraG) auf Blockchain/DLT-basierte Derivate und allfällige regulatorische Ansatzpunkte, wo heutige Marktverhaltenspflichten nicht auf Blockchain-/DLT-Derivate angewendet werden können.

Das Hauptaugenmerk (ca. 80%) soll auf der Analyse der Marktverhaltenspflichten im Bereich des Derivatehandels (Teil 1) liegen.

### Teil 1: Marktverhaltenspflichten im Derivatehandel: Vorgehensweise

Die Beauftragte analysiert im **ersten Teil** die geltenden Schweizer Rahmenbedingungen im Bereich der Marktverhaltenspflichten im Derivatehandel und zeigt anhand eines internationalen Benchmarkings die Stellung der Schweiz im internationalen Wettbewerb auf. Darauf aufbauend evaluiert sie die Effektivität und die Effizienz des geltenden regulatorischen Rahmens in der Schweiz und führt eine qualitative Untersuchung und (soweit möglich) eine quantitative Untersuchung zu den effektiv anfallenden Regulierungskosten durch (z.B. anhand eines Vergleichs der Kosten standardisierter Derivatetransaktionen in unterschiedlichen Märkten). Diese Evaluation soll dem EFD ermöglichen, um einen unvoreingenommenen Blick auf die bestehenden Marktverhaltenspflichten im Derivatehandel zu werfen, diese auch grundsätzlich

<sup>1</sup> Vgl. Medienmitteilung des BR vom 14. September 2018 (abrufbar: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-72174.html>)

zu hinterfragen sowie nach Optimierungspotential zu suchen.

In einem **ersten Schritt** soll ein internationaler Vergleich (Benchmarking) der Marktverhaltenspflichten im Derivatehandel mit den Regelungen in der EU, USA, Singapur erstellt werden. Zu berücksichtigen sind De- und Re-Regulierungsbestrebungen (z.B. EMIR REFIT in der EU) seit Januar 2016. Zu berücksichtigen ist zudem, dass eine Grosszahl der Derivatetransaktionen von Schweizer Marktteilnehmenden grenzüberschreitend erfolgt und deshalb gleichzeitig von den Regulierungen mehrerer Jurisdiktionen erfasst sein kann.

In einem **zweiten Schritt** soll eine qualitative Situationsanalyse erfolgen, welche die Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken der Schweizer Marktverhaltenspflichten im Derivatehandel aufzeigt. Diesbezüglich interessieren insbesondere folgende Fragen:

- Welche Bedeutung haben die Schweizer Marktverhaltenspflichten im Derivatehandel als Standortfaktor und somit auch als Element im internationalen Wettbewerb der Finanzplätze?
- Wie wirken sich regulatorische Entwicklungen betreffend die Marktverhaltenspflichten im Derivatehandel in anderen Jurisdiktionen auf die Schweiz bzw. Schweizer Marktteilnehmende aus?

Soweit die Beauftragte Interviews mit Marktteilnehmenden durchführt, sind auch die involvierten Behörden (insb. EFD, SNB und FINMA) anzuhören.

In einem **dritten Schritt** soll auf die Regulierung der Marktverhaltenspflichten im Derivatehandel in der Schweiz fokussiert und diese einer ex-post Evaluation unterzogen werden. Massgeblich ist hierfür die aktuell gültige Gesetzgebung. Diese Analyse soll die gesetzlich vorgesehene Differenzierung der Marktteilnehmenden (d.h. grosse und kleine finanzielle Gegenparteien sowie grosse und kleine nichtfinanzielle Gegenparteien) berücksichtigen.

Ausgehend von den Zielen des FinfraG betreffend den Derivatehandel (Stabilität und Funktionsfähigkeit des Finanzsystems, Anlegerschutz, Marktzutritt und Wettbewerbsfähigkeit; vgl. [Botschaft FinfraG](#), Kapitel 1.1.3.1) soll der Beitrag der Marktverhaltensregeln im Derivatehandel an die Zielerreichung (**Effektivität**) evaluiert werden. Zu unterscheiden ist dabei der Nutzen für die einzelnen gesellschaftlichen Gruppen (z.B. beaufsichtigte Finanzinstitute, andere Finanzmarktteilnehmerinnen und -teilnehmer, Staat) sowie (soweit möglich) jener für die Gesamtwirtschaft. Die Nutzenaspekte umfassen auch die Konformität mit einschlägigen internationalen Standards, die in der Schweiz zu berücksichtigen sind<sup>2</sup> sowie Fragen der Wettbewerbsfähigkeit bzw. des Marktzugangs sowie indirekte Effekte (z.B. inwiefern die durch die Marktverhaltensregeln im Derivatehandel erzeugte zusätzliche Transparenz für private Marktteilnehmenden nützlich sein kann).

Anschliessend soll die **Effizienz** der Marktverhaltenspflichten im Derivatehandel geprüft werden.<sup>3</sup> Dies soll auch die Identifikation von Kostentreibern seitens der betroffenen Branchen, Unternehmen bzw. deren Kunden und Kundinnen umfassen, wie z.B. der anfallenden Compliance-Kosten oder Kosten aufgrund divergierender Anforderungen in der Schweiz und in der EU (dagegen sollen reine Implementierungskosten ausser Acht bleiben). Zu unterscheiden sind die mit den im FinfraG geregelten Marktverhaltenspflichten im Derivatehandel verbundenen Regulierungskosten für die finanziellen Gegenparteien sowie für nichtfinanziellen Gegenparteien. Die Analyse soll insbesondere (qualitativ oder quantitativ) aufzeigen, ob die mit den Marktverhaltensregeln im Derivatehandel angestrebten Ziele auch auf andere, effizientere Art und Weise erreicht werden könnten. Soweit eine quantitative Analyse möglich ist, soll entsprechend den finanzmarktpolitischen Grundsätzen des Bundes eine Bruttobetachtung angewendet werden, in der separat sowohl die wesentlichen Regulierungskosten quantifiziert als auch der damit verbundene Nutzen identifiziert (und nach Möglichkeit quantifiziert) werden.

---

<sup>2</sup> Hierzu können auch Erkenntnisse aus Länderprüfungen berücksichtigt werden (z.B. IMF, FATF, OECD).

<sup>3</sup> Als Basis können die fünf RFA-Prüfpunkte gemäss Checkliste RFA des SECO herangezogen werden.

## Teil 2: Blockchain/DLT-basierte Derivate

Die Beauftragte analysiert im **zweiten Teil** die Anwendbarkeit der Marktverhaltenspflichten im Derivatehandel (Art. 93-117 und 150 FinfraG) auf Blockchain/DLT-basierte Derivate. Heute äussert sich das FinfraG nicht ausdrücklich zur Frage, ob die Derivatehandlungspflichten auf Token, die als Derivate ausgestaltet sind, anwendbar sind. Zu beantworten ist die Frage, ob die heutigen Derivatehandlungspflichten auf Blockchain/DLT-basierte Derivate angewendet werden können sowie wie solche Derivate in den im Teil 1 behandelten Jurisdiktionen regulatorisch behandelt werden.

### Sprache und Gestaltung

Um Transparenz bezüglich der angewandten Beurteilungskriterien sowie der Ergebnisse herzustellen, ist vorgesehen, dass diese in geeigneter Form publiziert werden. Der Bericht ist daher fachkundig und sachlich zu formulieren. Ausserdem sollte er eine Zusammenfassung beinhalten.

## 3 Erwartete Produkte

Die Beauftragte übermittelt dem Auftraggeber gemäss Zeitplan (vgl. Abschnitt 4) die folgenden Produkte:

1. Präsentation Zwischenresultate (gegebenenfalls zusammen mit weiteren relevanten Dokumenten)
2. Schlussbericht (im Word- und PDF-Format; das EFD kann den Schlussbericht veröffentlichen)
3. Präsentation zum Schlussbericht
4. Dokumentation zum Schlussbericht (mit allen für die Nachvollziehbarkeit der Ergebnisse notwendigen Daten, die nicht im Schlussbericht integriert sind)

## 4 Zeitplan

Arbeitsschritt	Termin
Aufschaltung Pflichtenheft auf SIF-Website	8. November 2019
Einreichung Offerte	29. November 2019
Vertragsabschluss (Korrespondenzweg) und Beginn der Arbeiten der Beauftragten	12. Dezember 2019
1. Sitzung Beauftragte / Auftraggeber (Kickoff-Sitzung)	Anfang Januar 2020 (nach Absprache)
<b>Abgabe Präsentation Zwischenresultate</b>	28. Februar 2020
2. Sitzung Beauftragte / Auftraggeber (Präsentation und Diskussion Zwischenresultate)	Mitte März 2020 (nach Absprache)
<b>Abgabe Entwurf Schlussbericht</b>	<b>24. April 2020</b>
3. Sitzung Beauftragte / Auftraggeber (Präsentation und Diskussion Entwurf Schlussbericht)	Ende April 2020 (nach Absprache)
<b>Abgabe Schlussbericht (und Dokumentation)</b>	<b>15. Mai 2020</b>

## 5 Kostendach

Kostendach: Max. CHF 50'000.- (inkl. MWST und Spesen)

## 6 Auswahlverfahren

**Termin:** Die Frist zur Einreichung einer Offerte ist der 29. November 2019.

**Einreichen der Offerte:** Die Offerte kann in elektronischer Form eingereicht werden. Eine Papierversion mit handschriftlicher Unterschrift muss in jedem Fall eingereicht werden. Falls zum genannten Termin eine elektronische Offerte eingereicht wurde, kann die Papierversion auch nach dem Termin nachgereicht werden.

**Auswahlkriterien für die Auftragsvergabe:** Der Auftraggeber verwendet für die Auftragsvergabe die folgenden Kriterien:

1. Qualität der Untersuchungskonzeption: Transparenz des Untersuchungsrahmens, Beantwortung der Fragestellungen des Auftraggebers, Verwendung geeigneter Untersuchungsmethoden, Einbezug oder Erhebung relevanter empirischer Daten, Originalität und Innovation bei der Konzeption der Untersuchung, Transparenz des Arbeitsprozesses (bzgl. Arbeitsschritten und Kosten), Realisierbarkeit des vorgeschlagenen Untersuchungskonzeptes.
2. Eignung und Qualität der Untersuchungssequipe: Eignung und Qualifikationen von Projektleitung und Projektmitarbeitenden für die Untersuchung obengenannter Aspekte. Die mit dieser Aufgabe betrauten Personen sollten Erfahrung in Beratung und Analyse von betriebswirtschaftlichen, organisatorischen und betriebsübergreifenden Projekten in der Verwaltung wie auch in der Privatwirtschaft haben.
3. Preis: Gesamtkosten, Preis-Leistungs-Verhältnis, Kostentransparenz.

Die vorliegende Ausschreibung unterliegt nicht den Regeln des öffentlichen Beschaffungsrechts (Art. 6 Abs. 1 Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen).

## 7 Verwendung der Ergebnisse

Die Ergebnisse können vom Auftraggeber frei verwendet werden. Der Schlussbericht der Auftragsnehmenden kann vom EFD veröffentlicht werden (inkl. in elektronischer Form).

## 8 Auftraggeber

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD  
3003 Bern

## 9 Kontaktpersonen

Michael Manz Leiter Abteilung Finanzsystem & Finanzmärkte	+41 58 462 6048 <a href="mailto:michael.manz@sif.admin.ch">michael.manz@sif.admin.ch</a>
Arie Gerszt Leiter Sektion Kapitalmärkte & Infrastruktur	+41 58 469 1853 <a href="mailto:arie.gerszt@sif.admin.ch">arie.gerszt@sif.admin.ch</a>

## 10 Weiteres

### 10.1 Vertragsbestandteile

Der Auftrag zwischen dem Auftraggeber und der Beauftragten wird folgende Bestandteile umfassen:

- a) schriftlicher Vertrag;
- b) [Allgemeine Geschäftsbedingungen des Bundes für Dienstleistungsaufträge](#) (Ausgabe September 2016);
- c) Pflichtenheft (entsprechend diesem Dokument);
- d) Angebot der Beauftragten (gemäss Offertstellung).

Die allfälligen Allgemeinen Geschäftsbedingungen der Beauftragten finden keine Anwendung.

### 10.2 Weiterführende Informationen

Nach Auftragsvergabe erhält die Beauftragte zusätzliche Informationen. Weiter relevante Informationen finden sich in elektronischer Form auf den folgenden Internetseiten:

FinfraG	<a href="https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20141779/index.html">https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20141779/index.html</a>
FinfraV	<a href="https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20152105/index.html">https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20152105/index.html</a>
FinfraV-FINMA	<a href="https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20151784/index.html">https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20151784/index.html</a>
Botschaft zum FinfraG	<a href="https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2014/7483.pdf">https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2014/7483.pdf</a>
Medienmitteilung BR vom 14. September 2018	<a href="https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-72174.html">https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-72174.html</a>
Checkliste RFA (inkl. 5 Prüfpunkte)	<a href="https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Regulierung/regulierungsfolgenabschaetzung/weiterentwicklung/checkliste-rfa.html">https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Publikationen_Dienstleistungen/Publikationen_und_Formulare/Regulierung/regulierungsfolgenabschaetzung/weiterentwicklung/checkliste-rfa.html</a>