

Geschäftsstelle

Swiss Payment Association
Richtiplatz 3
8304 Wallisellen
www.swiss-payment-association.ch

Swiss Payment Association, Richtiplatz 3, 8304 Wallisellen

Frau

Eszter Major

Staatssekretariat für internationale

Finanzfragen SIF

Bundesgasse 3, 3003 Bern

Per Mail: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Kontakt

Telefon: +41 58 426 25 55
office@swiss-p-a.ch

Wallisellen, 4. Februar 2026

Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Finanzinstitutsgesetzes (Zahlungsmittel-institute und Krypto-Institute): Eingabe der Swiss Payment Association

Sehr geehrte Frau Major

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, uns hiermit zur beabsichtigten Änderung des Finanzinstitutsgesetzes äussern zu können.

Der Swiss Payment Association (SPA) gehören alle grossen Schweizer Herausgeberinnen von Kreditkarten der internationalen Kartenorganisationen (wie z.B. Mastercard oder Visa) mit rund 8 Millionen herausgegebenen Karten an. Mitglieder der SPA sind Cembra Money Bank AG, Cornèr Bank AG, PostFinance AG, Swisscard AECS GmbH, UBS Switzerland AG und Viseca Payment Services SA. Als Branchenverband der Kreditkartenherausgeberinnen fokussiert die SPA in der vorliegenden Eingabe insbesondere auf den im Finanzinstitutsgesetz (FINIG) neu vorgesehenen Abschnitt zu den Zahlungsmittelinstituten.

Kurzzusammenfassung der SPA-Beurteilung

- Die vorgeschlagene FINIG-Revision darf nicht zu einer unbeabsichtigten und nicht den Revisions-Zielsetzungen entsprechenden Ausweitung der Bewilligungspflicht auf Kredit- und Prepaidkartenherausgeberinnen führen, die gemäss Bankgesetzgebung von einer Bankbewilligungspflicht ausgenommen sind.
- Es wäre zweckwidrig, wenn die mit der FINIG-Revision verfolgte Weiterentwicklung der Fintech-Bewilligung dazu führen würde, dass die Herausgeberinnen von Kredit- und Prepaidkarten, die bewusst keiner Bankenbewilligung bedürfen, plötzlich eine Zahlungsmittelinstitut-Bewilligung benötigen würden und von der FINMA direkt beaufsichtigt werden müssten.
- Einer Kredit- und Prepaidkartenherausgeberin muss es freistehen, ihr Geschäftsmodell auf der Grundlage von Ausnahmetatbeständen der Bankgesetzgebung zu betreiben.
- Um dahingehend Rechtssicherheit zu schaffen, dass eine FINIG-Unterstellung der klassischen Kredit- und Prepaidkartenherausgeberinnen, die von einer Bankbewilligungspflicht ausgenommen sind, mit der FINIG-Revisions-Vorlage nicht beabsichtigt ist, ist dies auf Gesetzesstufe und in den Materialien ausdrücklich festzuhalten.

Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Finanzinstitutsgesetzes (Zahlungsmittelinstitute und Krypto-Institute): Eingabe der Swiss Payment Association

Seite 2

- Eventualiter wäre auf Verordnungsstufe (Finanzinstitutsverordnung/FINIV) klarzustellen, dass Verbindlichkeiten von Kredit- oder Prepaidkartenherausgeberinnen gegenüber Karteninhabenden, die keine Publikumseinlagen sind (namentlich Art. 5 Abs. 3 lit. a, e und f BankV), keine Kundengelder sind. Allerdings würde eine Ausnahmeregelung auf Verordnungsstufe deutlich weniger Rechtssicherheit schaffen als die klar präferierte Lösung einer gesetzlichen Klarstellung. Bei einer lediglich in der FINIV beabsichtigten Ausnahmereglung sollte in der Botschaft ans Parlament festgehalten werden, dass die neuen Regelungen zu den Zahlungsmittelinstituten die heutigen Ausnahmen zum Begriff der Publikumseinlagen gemäss Art. 5 Abs. 3 lit. a, e und f der Bankenverordnung (BankV) nicht tangieren sollen. Im Sinne der Rechtssicherheit sollte dabei die bisherige Praxis zu Art. 5 Abs. 3 lit. a, e und f BankV bestätigt werden (inkl. der Kumulationsmöglichkeit von lit. a, e und lit. f).
- Bezüglich regulatorische Anforderungen für ausländische und für inländische Finanzinstitute ist ein Level Playing Field herzustellen (insbesondere bei rein digital – ohne Beschäftigung von Personal in der Schweiz – angebotenen grenzüberschreitenden Dienstleistungen). Für ein ausländisches Finanzinstitut, welches sich an Kundinnen und Kunden in der Schweiz richtet, sollten künftig dieselben regulatorischen Anforderungen wie für Anbieter mit Domizil Schweiz gelten.

1. Grundsätzliche Beurteilung der Revisionsvorlage und Hinweise zum Geschäftsmodell von Herausgeberinnen von Kredit- oder Prepaidkarten

Wir erachten die Vorlage als grundsätzlich gute Grundlage für die Weiterentwicklung bzw. Ablösung der sogenannten Fintech-Bewilligung sowie für die sachgerechte Regulierung der Herausgabe bestimmter Stablecoins und der Erbringung von Dienstleistungen mit Kryptowährungen. Wir unterstützen die verfolgte Zielsetzung, im Bereich von Stablecoins und Krypto-Dienstleistungen die Risiken in Bezug auf die Finanzstabilität zu verringern sowie den Anleger- und Kundenschutz zu erhöhen.

Uns ist es jedoch ein grosses Anliegen, dass die vorgeschlagene Revision nicht zu einer unbeabsichtigten und nicht den verfolgten Zielsetzungen entsprechenden Ausweitung der Bewilligungspflicht auf Kredit- und Prepaidkartenherausgeberinnen führt, die von einer Bankbewilligungspflicht ausgenommen sind. Denn deren jahrzehntelanges Geschäftsmodell beinhaltet keine systemischen Risiken für den Finanzmarkt. Dafür ist der Umfang der Gelder, deren Rückzahlung über eine Ausfallgarantie abgesichert wird oder die unter eine andere Ausnahme gemäss Art. 5 Abs. 3 BankV fallen, viel zu gering. Zudem kommt den entgegengenommenen Geldern kein Verwahrcharakter zu. Schliesslich sind diese Gelder keinen massgeblichen Risiken ausgesetzt, womit das Verlustrisiko für den Kunden marginal ist. Dieser Umstand widerspiegelt sich in den entsprechenden Ausnahmeregelungen zum Bankengesetz (BankG).

Bei Herausgeberinnen von Kreditkarten findet in der Regel keine Entgegennahme von Geldern statt – im Gegenteil: Die Kreditkartenherausgeberinnen leisten eine Vorfinanzierung für die von den Kreditkarteninhaberinnen und -inhabern getätigten Bezüge von Waren oder

Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Finanzinstitutsgesetzes (Zahlungsmittelinstitute und Krypto-Institute): Eingabe der Swiss Payment Association

Seite 3

Dienstleistungen. Sie sind somit nicht im Anwendungsbereich bzw. befinden sich ausserhalb des Schutzzwecks der Banken- bzw. künftigen Zahlungsmittelinstitute-Regulierung

Wenn Geldzuflüsse an Herausgeberinnen von Kredit- oder Prepaidkarten, die im Bankenrecht von einer Bankenbewilligungspflicht ausgenommen sind, stattfinden, so erfolgen diese akzessorisch zum Hauptgeschäft der Zahlungsdienstleistungen und der Kreditgewährung. Insbesondere in drei Fällen wird von einer Herausgeberin von Kredit- oder Prepaidkarten Geld entgegenommen:

- Vorauszahlungen des Kunden/der Kundin (Karteninhabende) für künftige Rechnungen zwecks vorübergehender Erhöhung der Limite auf der Kreditkarte: Es handelt sich dabei um eine Sicherheitsleistung im Sinne von Art. 5 Abs. 3 lit a BankV¹. Die Kreditkartenherausgeberin verrechnet diese mit dem jeweils offenen Betrag des Karteninhabenden, der dadurch entstanden ist, dass die Kreditkartenherausgeberin im Sinne einer Vorleistung Rechnungen von Händlern bezahlt hat, bei denen der Kunde/die Kundin Waren oder Dienstleistungen bezogen hat. Solche Gelder dienen der zeitnahen Begleichung von vom Karteninhabenden getätigten Transaktionen (in der Regel über die nächste Monatsrechnung), und es entfällt daher die Notwendigkeit eines spezifischen Gläubigerschutzes wie er sonst bei Publikums-einlagen vorgesehen ist.
- Rückzahlungen von Geldern durch den Händler: Es handelt sich dabei zum Beispiel um Rückabwicklungen in dem Sinne, dass ein Händler dem Kredit- oder Prepaidkartenkonto des Karteninhabenden einen vorgängig belasteten Betrag (Kauf- oder Dienstleistungspreis) wieder gutschreibt - beispielsweise aufgrund von Retouren im Online-Handel (was einer Transaktion in umgekehrter Folge [Rückabwicklung] entspricht). Auch diese Gelder werden umgehend mit dem jeweils offenen bzw. anfallenden Betrag des Kunden/der Kundin gegenüber der Kreditkarten- bzw. Prepaidkartenherausgeberin verrechnet und damit zeitnah abgebaut.
- Einzahlungen für Prepaidkarten: Die Einzahlungen erfolgen akzessorisch zum Zweck, die Prepaidkarte als bargeldloses Zahlungsmittel nutzen und so Waren und Dienstleistungen erwerben zu können. Auch hier werden die einbezahlten Beträge in der Regel zeitnah verwendet und damit abgebaut.
- Da die erwähnten Gelder nicht verzinst werden, hat der Karteninhabende kein Interesse, auf der Karte grössere Geldbeträge zu halten. Es besteht daher kein Bedarf, den Gläubiger-schutz weiter auszubauen.

¹ Gemäss EBK-RS 96/4 Publikumseinlagen bei Nichtbanken Rz. 12 haben z.B. eine Anzahlung bei einem Kaufvertrag, ein Vorschuss bei einem Auftrag, ein Mietzinsdepot usw. keinen Einlagecharakter. Die Aufzählung ist nicht abschliessend.

Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Finanzinstitutsgesetzes (Zahlungsmittelinstitute und Krypto-Institute): Eingabe der Swiss Payment Association

Seite 4

2. Gesetzliche Klarstellung, dass Kredit- und Prepaidkartenherausgeberinnen von der FINIG-Revision nicht erfasst werden

Gemäss Erläuterndem Bericht (S. 15, 52, 66) wird mit der vorgeschlagenen FINIG-Änderung die Weiterentwicklung der Fintech-Bewilligung und die Schaffung eines verlässlichen Regulierungsrahmens für die Herausgabe von Stablecoins sowie für Aktivitäten mit anderen Kryptowährungen bezweckt. Der Gesetzesvorschlag ist daher folgerichtig primär auf Distributed Ledger Technology und Kryptowerte zugeschnitten. Dass seit Jahrzehnten bestehende, traditionelle Zahlungsdienstleister mit hinsichtlich Finanzmarktstabilität und Kundenschutz risikoarmen Geschäftsmodellen von der neuen Regulierung erfasst werden sollten, war und ist – soweit ersichtlich – nicht die Absicht. Die Vorlage ist unseres Erachtens daher so zu verstehen, dass eine Bewilligungspflicht als Zahlungsmittelinstitut ausschliesslich für eine spezifische Form von Geldzuflüssen besteht, nämlich jene, bei denen die Gelder nicht verzinst und gemäss den Vorschriften des FINIG segregiert und absonderbar angelegt werden. Die traditionellen Publikums-einlagen sowie auch die Ausnahmen davon werden nach wie vor von der Bankgesetzgebung erfasst. Einem Institut steht es unseres Erachtens daher frei, sein Geschäftsmodell auf der Grundlage von Ausnahmetatbeständen der Bankgesetzgebung zu betreiben.

Gemäss herrschender Meinung wollen die in Art. 5 Abs. 3 BankV statuierten Ausnahmen vom Begriff der Publikums-einlagen u.a. genau verhindern, dass Anbieter von Bezahlkarten, Online-Zahlungsmöglichkeiten oder E-Geld Systemen mit Zugriff über das Internet oder mittels Mobiltelefon etc. eine Bankbewilligung einholen und von der FINMA beaufsichtigt werden müssen². In diesem Sinne wurden die Ausnahmetatbestände betreffend Ausfallgarantie und Zahlungssystem im Rahmen der Totalrevision der Bankenverordnung im Jahre 2014 vom Rundschreiben der FINMA in die Verordnung überführt. Daran änderte sich auch nichts, als der Gesetzgeber zur Innovationsförderung mit Art. 1 b BankG eine neue Bewilligungskategorie mit gelockerten Bewilligungsvoraussetzungen (Fintech-Bewilligung) schuf (unter anderem änderte sich auch deshalb nichts, weil die Fintech-Bewilligung andere Geschäftsmodelle als dasjenige von Kredit- oder Prepaidkartenherausgeberinnen im Fokus hatte). Es wäre daher zweckwidrig, wenn die vorliegend vorgesehene Weiterentwicklung der Fintech-Bewilligung dazu führen würde, dass die Herausgeberinnen von klassischen Kredit- und Prepaidkarten, die keine Bankenbewilligung benötigen, plötzlich einer Zahlungsmittelinstitut-Bewilligung bedürften und von der FINMA direkt beaufsichtigt werden müssten.

Dies wäre umso weniger angebracht, als es sich bei der Herausgabe von Kredit- und von Prepaidkarten weder um innovative neue Geschäftsmodelle (mit allenfalls noch zu wenig abschätz-baren Risiken) noch um solche handelt, welche die Finanzmarktstabilität gefährden oder bei denen die Kundengelder massgeblichen Risiken ausgesetzt wären (siehe oben), womit auch kein neuer bzw. zusätzlicher Schutz erforderlich ist. Es sind im System des Kredit- und Prepaidkar-ten-Geschäfts, das in der Schweiz seit vielen Jahrzehnten verantwortungsbewusst betrieben wird, auch keine Fälle bekannt, in denen Kundinnen oder Kunden von Schweizer

² Basler Kommentar/BSK BankG, 2. Aufl. Basel 2012, R. Bahar/E. Stupp, Art. 1, Rz. 55; St. Galler Handbuch zum Finanzmarktrecht/SGHB Finanzmarktrecht I, Zürich 2018, Daniel. M. Häusermann, §22 N 554; Schulthess Kommentar/SK FinfraG, Zürich 2017, M. Hess/A. Kalbermatter/A. Weiss Voigt, Art. 81 N. 20

Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Finanzinstitutsgesetzes (Zahlungsmittelinstitute und Krypto-Institute): Eingabe der Swiss Payment Association

Seite 5

Kartenherausgeberinnen in genereller bzw. systemischer Weise zu Schaden gekommen wären. Demnach besteht unseres Erachtens kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf, womit im Sinne einer sparsamen Rechtsetzung auf eine Regulierung der Kredit- und Prepaidkartenherausgeberinnen, die vom Verordnungsgeber seit vielen Jahren bewusst vom Einholen einer Bankbewilligung ausgenommen werden, verzichtet werden sollte. Die nicht erforderliche stärkere Regulierung von Kredit- und Prepaidkartenherausgeberinnen wäre unverhältnismässig

Im Weiteren ist zu beachten, dass Kreditkartenherausgeberinnen für die gewerbsmässige Gewährung und die Vermittlung von Konsumkrediten eine Bewilligung beantragen müssen (Art. 39 Abs. 1 Konsumkreditgesetz/KKG). Sie sind diesbezüglich also reguliert und stehen unter der Aufsicht desjenigen Kantons, in dem sie ihren Sitz haben. Ebenso unterstehen sie dem Bundesgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung und sind entsprechend beaufsichtigt.

Im Ergebnis gehen wir davon aus, dass eine Unterstellung der Herausgeberinnen von klassischen Kredit- und Prepaidkarten, die keine Banken sind, unter den neu geschaffenen Rechtsbegriff des Zahlungsmittelinstituts mit der vorliegenden FINIG-Revisions-Vorlage nicht beabsichtigt ist. Um diesbezüglich Rechtssicherheit zu schaffen, schlagen wir vor, dies auf Gesetzesstufe ausdrücklich festzuhalten. Im Sinne einer Anregung (bzw. zur Verdeutlichung unserer Position) könnten wir uns beispielsweise vorstellen, Artikel 51a Absatz 1 der Revisionsvorlage (VE-FINIG) wie folgt zu ergänzen:

*«Als Zahlungsmittelinstitut gilt, wer, ohne über eine Bewilligung als Bank im Sinne des BankG zu verfügen **oder ohne von einer Bewilligung als Bank ausgenommen zu sein** hauptsächlich im Finanzbereich tätig ist [...]*»

Vorausgesetzt wird dabei, dass die gemäss aktueller BankV geltenden Ausnahmen von Art. 5 Abs. 3 lit. a, e und lit. f. (inkl. deren Kumulationsmöglichkeit) erhalten bleiben.

Denkbar wäre aus unserer Sicht auch eine Bestimmung im FINIG, wonach Institute, die im Rahmen eines klassischen Drei- oder Vierparteiensystems Kredit- und/oder Prepaidkarten herausgeben, keine Zahlungsmittelinstitute sind. In jedem Fall begrüssen wir es, wenn das FINIG seinen Anwendungsbereich auf Gesetzesstufe klar festlegt bzw. klarstellt, was nicht umfasst sein soll.

Schliesslich wäre es aus unserer Sicht auch möglich, auf Gesetzesstufe festzuhalten, dass Herausgeberinnen von Kredit- und Prepaidkarten, die über keine Banklizenz verfügen, keine Kundengelder i.S.v. Art. 51a ff. VE-FINIG entgegennehmen. So könnte beispielsweise Art. 51a VE-FINIG wie folgt (zum Beispiel mit einem Abs. 3) ergänzt und damit klargestellt werden, dass akzessorisch gehaltene Gelder keine Kundengelder sind:

«Nicht als Kundengelder gelten:

- a. Gelder, die im Rahmen der Nutzung von Zahlungskarten akzessorisch erhalten und abgewickelt werden;*
- b. Gelder, die i.S.v. Art. 5 Abs. 2 BankV nicht als Publikumseinlagen gelten;*
- c. Gelder, die i.S.v. Art. 5 Abs. 3 BankV nicht als Einlagen gelten.»*

Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Finanzinstitutsgesetzes (Zahlungsmittelinstitute und Krypto-Institute): Eingabe der Swiss Payment Association

Seite 6

Ganz grundsätzlich sollte in jedem Fall zuhanden der Materialien in der FINIG-Botschaft des Bundesrats ans Parlament festgehalten werden, dass Kredit- und/oder Prepaidkarten-Herausgeberinnen, die sich auf die Ausnahmetatbestände von Art. 5 Abs. 3 lit. a und/oder e und/oder lit. f BankV berufen, keine Zahlungsmittelinstitute nach Art. 51a VE-FINIG sind.

In der Konsequenz – und vorausgesetzt, dass die in Art. 5 Abs. 3 BankV geregelten Ausnahmen fortbestehen (wovon wir ausgehen) – würde es damit bei der heutigen zweckmässigen, unbestrittenen und über Jahrzehnte bewährten Rechtslage bleiben, wonach für Kredit- und Prepaidkarten-Herausgeberinnen die Bankgesetzgebung massgebend ist und dort die Ausnahmetatbestände von Art. 5 Abs. 3 lit. a, e und f BankV zur Anwendung kommen können.

Eine gesetzliche Ausnahme der Kredit- und Prepaidkarten-Herausgeberinnen vom Begriff des Zahlungsmittelinstituts hätte gegenüber einem Vorgehen, in dem auf FINIV-Stufe Ausnahmen vom Begriff der Kundengelder definiert werden, zusätzlich folgenden Vorteil: Eine Ausnahmeregelung auf FINIV-Stufe müsste sich wohl an denjenigen Zahlungsmittelinstituten orientieren, welche mit den für den Finanzmarkt und die Kunden risikoreichsten Geschäftsmodellen im Markt arbeiten. Entsprechend restriktiv bzw. zurückhaltend müssten die Ausnahmebestimmungen (z.B. bezüglich der zulässigen Betragsobergrenze aller Gelder, die durch eine Ausfallgarantie abgesichert werden dürfen) ausgestaltet werden. Das wäre in Bezug auf die Marktteilnehmer, die mit äusserst risikoarmen Geschäftsmodellen arbeiten (wie die Kredit- und Prepaidkarten-Herausgeberinnen) unverhältnismässig und geschäftsschädigend.

3. Eventualiter: Klarstellung auf Verordnungsstufe, dass gegenüber Karteninhabenden bestehende Verbindlichkeiten von Kredit- oder Prepaidkartenherausgeberinnen, die sich auf die Ausnahmetatbestände von Art. 5 Abs. 3 lit. a, e und lit. f BankV berufen, keine Kundengelder sind

In Art. 51a Abs. 2 VE-FINIG wird ausgeführt, dass der Bundesrat Ausnahmen vom Begriff der Kundengelder vorsehen kann. Dazu ist im Erläuternden Bericht auf Seite 54 festgehalten, dass durch die Einführung des neuen Begriffs der Kundengelder keine zusätzliche Unterstellungspflicht entstehen soll. Daher werde der Bundesrat analog zu den Ausnahmen vom Begriff der Publikumseinlagen in Artikel 5 Absätze 2 und 3 BankV Ausnahmen vom Begriff der Kundengelder vorsehen.

Wir begrüssen diese Absichtserklärung und das damit verfolgte Ziel. Entscheidend ist für uns insbesondere die Aussage, dass keine zusätzliche Unterstellungspflicht entstehen soll. Allerdings entfaltet diese Aussage im Erläuternden Bericht zur Vernehmlassungsvorlage aus unserer Sicht zu wenig Rechtssicherheit, weshalb wir das vorgängig skizzierte Modell einer Klarstellung auf Gesetzesstufe bzw. einer gesetzlichen Ausnahmebestimmung klar bevorzugen.

Dies auch vor dem Hintergrund, dass eine klare Abgrenzung zwischen Bankengesetz und FINIG erforderlich ist: Nimmt ein Institut unter einer Ausnahmeregelung von Art. 5 Abs. 3 BankV Gelder entgegen, stellt sich die Frage nach einer Unterstellung nach dem FINIG gar nicht, da sich der Sachverhalt ausschliesslich nach dem Bankengesetz beurteilt. Eine Unterstellung unter das FINIG ist nur dann erforderlich, wenn sich ein Institut dafür entscheidet, sich als

Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Finanzinstitutsgesetzes (Zahlungsmittelinstitute und Krypto-Institute): Eingabe der Swiss Payment Association

Seite 7

Zahlungsmittelinstitut und nicht unter einer Ausnahme des Bankengesetzes zu konstituieren. Die Ausnahmen vom FINIG (gemäss Art. 51a Abs. 2 VE-FINIG) sind nur für jene Fälle erforderlich, in denen für die Entgegennahme von Kundengeldern ein Innovationsraum geschaffen werden soll.

Sollte der Weg einer gesetzlichen Ausnahmeregelung vom Gesetzgeber nicht beschränkt werden (also analog zu Art. 5 BankV Ausnahmebestimmungen für Kundengelder in der Finanzinstitutsverordnung festgelegt werden), sollte im Minimum in der Botschaft ans Parlament festgehalten werden, dass die neuen Regelungen zu den Zahlungsmittelinstituten das traditionelle Geschäftsmodell der Herausgabe von Kredit- oder Prepaidkarten nicht beschlagen und der Bundesrat daher in der Finanzinstitutsverordnung – analog zu den heutigen Ausnahmen zum Begriff der Publikumseinlagen gemäss Art. 5 Abs. 3 lit. a, e und f BankV – Ausnahmen zum Begriff der Kundengelder festlegen muss. Im Sinne der Transparenz sollten in der Botschaft die entsprechend in der FINIV vorgesehenen Bestimmungen wörtlich aufgeführt und zusätzlich kommentiert werden (z.B. was ist unter Geldern, die in geringem Umfang einem Zahlungsmittel oder Zahlungssystem zugeführt werden, betragsmässig zu verstehen). Im Sinne der Rechtssicherheit sollte dabei die bisherige Praxis zu Art. 5 Abs. 3 lit. a, e und f BankV bestätigt werden (inkl. der Kumulationsmöglichkeit von lit. e und lit. f).

In diesem Zusammenhang könnten im Sinne der Rechtssicherheit und der Praktikabilität allenfalls auch gezielte Verbesserungen geprüft werden. Dies würde aus unserer Sicht insbesondere die analog aus Art. 5 Abs. 3 lit. e und f BankV zu übernehmenden Bestimmungen und insbesondere folgende Punkte betreffen:

- *Gelder, die in geringem Umfang einem Zahlungsmittel oder Zahlungssystem zugeführt werden ~~und einzig dem~~ und in einem Konnex zum künftigen Bezug von Waren oder Dienstleistungen ~~diene~~ stehen und für die kein Zins bezahlt wird;*
- *Gelder, deren Rückzahlung und Verzinsung durch ~~eine Bank~~ ein prudenziell beaufsichtigtes Institut garantiert werden (Ausfallgarantie).*

Was die Umschreibung «Gelder, die in geringem Umfang einem Zahlungsmittel oder Zahlungssystem zugeführt werden» anbelangt, erfolgt deren Konkretisierung heute durch die FINMA im Rundschreiben 2008/3 (Publikumseinlagen bei Nichtbanken). Das Rundschreiben sieht einen Maximalwert von CHF 3'000 vor. Aus unserer Sicht erscheint es angezeigt, den angemessenen Wert künftig direkt in der Finanzinstitutsverordnung durch den Bundesrat festzulegen.

Könnten weitere prudenziell beaufsichtigte Institute Ausfallgarantien ausstellen, würde das u.a. die Stabilität des Finanzplatzes erhöhen.

4. Konsequenzen einer künftigen Erfassung der Kredit- und Prepaidkarten-Herausgeberinnen als Zahlungsmittelinstitute

Da nach unserem Verständnis – und wie im Erläuternden Bericht auf Seite 54 festgehalten – durch die neu vorgeschlagene Regulierung im FINIG keine zusätzlichen Unterstellungspflichten entstehen sollen bzw. der heutige Bewilligungsperimeter nicht ausgeweitet werden soll, passt die neu vorgeschlagene Regulierung der Zahlungsmittelinstitute für die Kredit- und

Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Finanzinstitutsgesetzes (Zahlungsmittelinstitute und Krypto-Institute): Eingabe der Swiss Payment Association

Seite 8

Prepaidkarten-Herausgeberinnen nicht. Sollten entgegen der hier vertretenen Auffassung Kredit- und Prepaidkarten-Herausgeberinnen trotzdem künftig als Zahlungsmittelinstitute bewilligungspflichtig werden, müssten aus unserer Sicht für die korrekte Erfassung der Geschäftsmodelle der Kredit- und Prepaidkarten-Herausgeberinnen die folgenden Bestimmungen angepasst werden:

- Art. 51f VE-FINIG (Eigenmittel): Gewisse Kreditkartenherausgeberinnen unterstehen bereits spezifischen Anforderungen an das Eigenkapital nach Artikel 5 der Verordnung zum Konsumkreditgesetz (VKKG). Zusätzliche Anforderungen sind nicht erforderlich. Dies müsste gesetzlich klargestellt werden.
- Art. 51i VE-FINIG (Aufbewahrung): Die Bestimmungen müssten auf die Geschäfts- und insbesondere Zahlungsabwicklungsmodelle der Kredit- und Prepaidkarten-Herausgeberinnen angepasst werden. Insbesondere die Anforderung an die Aufbewahrung als Sondervermögen ist bei der Abwicklung von Zahlungen nicht praktikabel. Kredit- und Prepaidkarten-Herausgeberinnen verpflichten sich zunächst über Zahlungsverprechen und verrechnen ihre Ansprüche erst in einem zweiten Schritt mit der Forderung gegenüber ihren Kunden. Zudem sind die Anforderung der Diversifizierung sowie der jederzeitigen Bereithaltung mindestens im Wert der entgegengenommenen Gelder für die Abwicklung von Kartentransaktionen nicht passend.

5. Herstellung eines Level Playing Field zwischen ausländischen Finanzinstituten, welche sich rein digital an den Schweizer Markt richten, und Anbietern mit Domizil Schweiz

Durch die fortschreitende Digitalisierung haben sich rein digitale Vertriebsmodelle für das Angebot an Finanzdienstleistungen, insbesondere die gewerbsmässige Annahme von Geldern zwecks Erbringens von Zahlungsdienstleistungen, im Markt etabliert. Diese Leistungen werden in der Schweiz vermehrt von ausländischen Finanzinstituten erbracht, ohne dass diese die gleichen regulatorischen Anforderungen wie Finanzinstitute in der Schweiz einhalten müssten oder der Schweizer Geldwäschereigesetzgebung unterstehen würden.

Für Kundinnen und Kunden ist es regelmässig schwierig zu erkennen, ob eine Leistung grenzüberschreitend und ohne der Schweizer Regulierung unterworfen zu sein angeboten wird oder ob es sich um einen inländischen Anbieter handelt. Denn ausländische Finanzinstitute bewerben nicht selten gezielt «helvetisierte» Angebote, z.B. über Internetadressen mit einer Schweizer Top-Level Domain, Kontoführung in Schweizer Franken, Schweizer IBAN, Schweizerkreuz auf Internetseiten, Schweizer Telefonnummern für Kontaktaufnahme etc. Gewisse ausländische Finanzinstitute konnten sich so einen grossen Stamm an Schweizer Kundinnen und Kunden aufbauen, ohne dabei die für in der Schweiz domizilierte Unternehmen geltenden regulatorischen Anforderungen einhalten zu müssen.

Insbesondere im Verhältnis zu ausländischen Finanzinstituten, die den Schweizer Markt rein digital bearbeiten, führt dies für in der Schweiz domizilierte Institute zu verschiedenen gewichtigen Unstimmigkeiten:

Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Finanzinstitutsgesetzes (Zahlungsmittelinstitute und Krypto-Institute): Eingabe der Swiss Payment Association

Seite 9

- Uneinheitliche und verzerrende Wettbewerbsbedingungen: Während ausländische Finanzinstitute, ohne der Schweizer Regulierung unterworfen zu sein, auch den Schweizer Markt abdecken können, gilt das umgekehrt für Finanzinstitute in der Schweiz gerade nicht. Denn in keinem relevanten ausländischen Zielmarkt dürfen Schweizer Finanzinstitute Kundinnen und Kunden akquirieren, ohne sich der Regulierung im Zielmarkt zu unterziehen.
- Geldwäschereirisiken: Regelmässig strukturieren ausländische Finanzinstitute ihr Geschäft in der Schweiz nicht nur so, dass sie zum Beispiel keiner Bewilligung in der Schweiz bedürfen, sondern auch so, dass sie nicht in den Anwendungsbereich der Schweizer Geldwäschereigesetzgebung fallen. Gleichzeitig muss festgestellt werden, dass die Anforderungen zur Verhinderung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung in den Domizilstaaten der ausländischen Finanzinstitute zum Teil tiefer sind als in der Schweiz (insbesondere bezüglich Kundenidentifikation bei auf dem Korrespondenzweg eröffneten Geschäftsbeziehungen). Damit erhöht die heutige Rechtslage auch die Geldwäschereirisiken spürbar. Zudem bestehen auf dem Schweizer Markt verzerrte Wettbewerbsbedingungen, in dem das Regulierungsniveau für inländische Anbieter in der Regel höher ist als für ausländische Finanzinstitute, die den Schweizer Markt rein digital bearbeiten.
- Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten: Kundinnen und Kunden gehen aufgrund der gezielten Akquise und der «helvetisierten» Produkte von einem Angebot aus, das Schweizer Standards und Regulatorien unterliegt – z.B. hinsichtlich der vorstehend mehrfach erwähnten Ausfallgarantie. Das Schutzniveau der Kundinnen und Kunden bei den nicht dem Schweizer Recht unterstehenden ausländischen Anbietern ist aber meist auf einem tieferen Niveau.

Im FINIG wird bezüglich der Bewilligungspflicht eines ausländischen Finanzinstituts, das keine Errichtung einer Zweigniederlassung beabsichtigt, bis dato auf die Beschäftigung von Personen in der Schweiz, die namentlich Kundenaufträge an sie weiterleiten oder sie zu Werbe- oder anderen Zwecken vertreten, abgestützt. Mit der durch den Bundesrat vorgeschlagenen Anpassung von Art. 58 Abs. 1 VE-FINIG soll nun einzig präzisiert werden, dass die Beschäftigung einer einzigen Person genügen kann, um als Vertretung zu gelten.

Wir sind der Ansicht, dass im Zeitalter der rasant fortschreitenden rein digitalen Akquise und Leistungserbringung durch Finanzinstitute der Anknüpfungspunkt an in der Schweiz beschäftigtes Personal nicht mehr zeitgemäss ist. Die bestehende Regelung und auch die vorgeschlagene Präzisierung führen dazu, dass ausländische Finanzinstitute – auch bei einer umfangreichen aktiven Bearbeitung des Schweizer Markts – regelmässig nicht der Schweizer Regulierung unterstehen, solange sie auf die Beschäftigung von Personal verzichten. Dies setzt im Übrigen auch volkswirtschaftlich sinnwidrige Anreize.

Es kann aus unserer Sicht nicht angehen, dass in der Schweiz eine neue Bewilligungskategorie für in der Schweiz domizilierte Zahlungsmittelinstitute eingeführt werden soll, wenn gegenüber ausländischen Anbietern kein Level Playing Field hergestellt ist und diese ihre grenzüberschreitenden Dienstleistungen bewilligungsfrei in der Schweiz anbieten können. Unseres Erachtens sollte sich ein ausländisches Finanzinstitut, das in der Schweiz aktiv Kundinnen und Kunden

Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Finanzinstitutsgesetzes (Zahlungsmittelinstitute und Krypto-Institute): Eingabe der Swiss Payment Association

Seite 10

akquiriert, an die hiesigen regulatorischen Vorschriften halten müssen. In diesem Sinne könnte beispielsweise Art. 56 Abs. 1 VE-FINIG wie folgt angepasst werden:

«*Ausländische Finanzinstitute bedürfen einer Bewilligung der FINMA, wenn sie ihr Angebot an Kundinnen oder Kunden mit Wohnsitz oder Sitz in der Schweiz richten* ~~oder mehrere Personen beschäftigen, die für sie dauernd und gewerbsmässig in der Schweiz oder von der Schweiz aus in anderer Weise als nach Artikel 52 Absatz 1 tätig sind, namentlich indem diese Personen Kundenaufträge an sie weiterleiten oder sie zu Werbe- oder anderen Zwecken vertreten.~~

Wir bitten Sie um Prüfung und möglichst um Berücksichtigung unserer Anliegen und danken Ihnen herzlich dafür. Bei Bedarf steht Ihnen der Rechtsunterzeichnete gerne für Rückfragen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Swiss Payment Association



Roland Zwysig
Präsident



Dr. Thomas Hodel
Geschäftsführer