

Swiss Payment Association

Ohmstrasse 11, 8050 Zürich
office@swiss-p-a.ch, +41 (0)58 426 25 55

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
Frau Isabel Grüninger
Laupenstrasse 27
3003 Bern

Per Mail: isabel.grueninger@finma.ch

Zürich, 21. März 2018

Anhörung zur Teilrevision des FINMA-Rundschreibens 2016/7 „Video- und Online-Identifizierung“: Stellungnahme der Swiss Payment Association

Sehr geehrte Frau Grüninger
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf das am 13. Februar 2018 eröffnete Anhörungsverfahren zur Teilrevision des FINMA-Rundschreibens 2016/7 „Video- und Online-Identifizierung“ und bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Vorab gestatten wir uns den Hinweis, dass der Swiss Payment Association (SPA) alle grossen Schweizer Herausgeber¹ von Kreditkarten der internationalen Kartenorganisationen mit rund 6.6 Millionen ausgegebenen Karten angehören.

1. Grundsätzliche Ausführungen

Mit der Teilrevision des FINMA-Rundschreibens 2016/7 „Video- und Online-Identifizierung“ soll knapp zwei Jahre nach Inkrafttreten des Rundschreibens dem technischen Wandel, den erkannten Missbrauchsrisiken sowie den erfolgten Rückmeldungen aus der Finanzdienstleistungsbranche Rechnung getragen werden.

Die SPA begrüsst es, dass das Rundschreiben zeitnah an den technologischen Fortschritt und an die Anforderungen der Branche angepasst wird. Gleichzeitig gilt es aber auch zu beachten, dass einerseits in den vergangenen zwei Jahren noch keine umfassenden Erfahrungen mit dem Rundschreiben gesammelt werden konnten und dass andererseits der technische Wandel mit grossen Schritten weiter voranschreitet. Es besteht daher das Risiko, dass auch das teilrevidierte Rundschreiben schon bald wieder angepasst werden muss. Solch kurze Änderungszyklen bieten Chancen (die Regulierung ist nah an den tatsächlichen Ent-

¹ Mitglieder der Swiss Payment Association sind die Schweizer Kreditkarten-Herausgeber BonusCard.ch AG, Cembra Money Bank AG, Cornèr Bank AG, PostFinance AG, Swisscard AECS GmbH, UBS Switzerland AG und Visa Card Services SA.

wicklungen und an Innovationen dran), sie beinhalten aber auch Risiken bzw. sind anforderungsreich für die Finanzintermediäre. So müssen in kurzen Abständen Prozesse angepasst bzw. neu gestaltet, neue Informatiklösungen bereitgestellt oder Mitarbeitende geschult werden. Das erhöht einerseits das Risiko von Fehlern und ist andererseits stets mit nicht unerheblichen Kosten verbunden. Um den Nachteilen von kurzen Änderungszyklen bei Rundschreiben entgegenzuwirken, sollte nach Auffassung der SPA generell das Prinzip verfolgt werden, dass bei Teilrevisionen bisherige Lösungen – sofern sie nicht völlig unhaltbar geworden sind – beibehalten werden und dass zusätzlich – dem technologischen Fortschritt entsprechend – neue Lösungen angeboten werden.

Die SPA begrüsst es, dass mit der aktuellen Teilrevision die Möglichkeit geschaffen wird, den Identifizierungsvorgang auch dann fortsetzen zu können, wenn Hinweise auf erhöhte Risiken vorliegen. Dies wurde bereits 2016 in mehreren Anhörungsstellungen angeregt und hat nun berechtigterweise Eingang in das zu revidierende Rundschreiben gefunden.

Weiter begrüsst es die SPA, dass bei der Online-Identifizierung im Rahmen der Echtheitsprüfung eine Überweisung nicht mehr zwingend durch eine in der Schweiz domizilierte Bank vorgenommen werden muss.

Andere in Aussicht genommene Änderungen des Rundschreibens führen nach Auffassung der SPA dagegen nicht zu Verbesserungen bzw. schränken die Risikoentscheide von Finanzintermediären teilweise unnötig ein. Darauf wird unmittelbar nachstehend unter Ziffer 2 eingegangen.

2. Ausführungen zu einzelnen Randziffern / Kritikpunkte und Anträge der Swiss Payment Association

2.1 Videoidentifizierung: Identitätsprüfung (Rz 14 und Rz 16)

Im Rahmen der Videoidentifizierung wird in Rz 14 vorgeschlagen, dass der Finanzintermediär die Echtheit der Identifizierungsdokumente unter anderem anhand von mindestens drei zufällig ausgewählten optischen Sicherheitsmerkmalen zu überprüfen hat. Dies erscheint zwar grundsätzlich praktikabel, beinhaltet aus Sicht der SPA aber das Risiko, dass in Zukunft weniger Identifizierungsdokumente akzeptiert werden könnten, da allenfalls nicht alle Ausweisdokumente (auch solche neueren Datums nicht) über mehr als drei Sicherheitsmerkmale verfügen, aus denen drei zufällig ausgewählt werden können. Die SPA plädiert daher dafür, dass im Rundschreiben nicht nur eine einzige Methode zur Identitätsprüfung vorgesehen wird. Vielmehr sollen – in Anlehnung an die bisherige Rz 16 des RS – auch „ähnliche Methoden“, welche gleichermassen zuverlässig und sicher sind, zugelassen sein.

Im Weiteren bedarf die neu vorgesehene Anforderung, wonach Identifizierungsdokumente bezüglich Sicherheitsmerkmale, Zeichenart/Zeichengrösse sowie Layout mit Referenzen aus einer Ausweisdatenbank zu vergleichen sind, aus Sicht der SPA einer Flexibilisierung. Unbestritten ist, dass der Finanzintermediär eine Prüfung der Echtheit des Identifizierungsdokuments vorzunehmen und dass diese Beurteilung anhand klarer Vorgaben zu erfolgen hat. Eine zwingende Konsultation einer Ausweisdatenbank bei jeder einzelnen Identifikation ist allerdings weder angebracht noch praktikabel. Sachgerechter wäre es, dem Finanzintermediär die Entscheidung zu überlassen, anhand welcher Referenzen er die Echtheit des Identifizierungsdokuments überprüfen will, wobei er dies risikoorientiert vorzunehmen hat. Die Konsultation einer Ausweisdatenbank stellt hierzu nur eine der denkbaren und zweckmässigen

gen Möglichkeiten dar. Alternativ ist – allein schon aus Praktikabilitätsüberlegungen – die Möglichkeit zu schaffen, die Verifikation anhand von intern erlassenen Vorgaben vorzunehmen, welche z.B. ihrerseits auf einer Ausweisdatenbank basieren können. Die SPA beantragt daher, Rz 14 am Ende offener zu formulieren.

Rz 14: Von der starren Anforderung, dass bei jeder einzelnen Prüfung der Echtheit eines Identifizierungsdokuments eine Ausweisdatenbank konsultiert werden muss, ist abzusehen. Es soll eine offenere Formulierung gewählt werden, welche dem Finanzdienstleister mehr Flexibilität gewährt, anhand welcher Referenzen er die Echtheit des Identifizierungsdokuments risikobasiert überprüfen will.

Rz 16: Die bisherige Konzeption, wonach zur Identitätsprüfung nicht nur eine einzige Methode zur Verfügung steht, sondern auch „ähnliche Methoden“ als genügend bzw. zulässig angesehen werden, ist beizubehalten.

2.2 Online-Identifizierung: Elektronische Ausweiskopie mit Echtheitsprüfung durch den Finanzintermediär (Rz 32 und Rz 34)

In Rz 32 soll neu verlangt werden, dass der Finanzintermediär die Echtheit des Identifizierungsdokuments anhand von mindestens drei zufällig ausgewählten optischen Sicherheitsmerkmalen beurteilt, *soweit sich diese auf einem Standbild überprüfen lassen*. Diese an die bei der Videoidentifizierung neu in Aussicht genommene Regelung angelehnte Vorschrift ist nach Auffassung der SPA klärungsbedürftig: So ist aufgrund der gewählten Formulierung unklar, ob bei der Online-Identifizierung an die Überprüfung des Ausweisdokuments weniger strenge Anforderungen als bei der Videoidentifizierung gestellt werden. Weiter ist unklar, wie zu verfahren ist, wenn das Standbild eine Überprüfung von drei Sicherheitsmerkmalen nicht zulässt. Die SPA beantragt, die erforderlichen Klärungen vorzunehmen, wobei an die Überprüfung des Standbildes des Identifizierungsdokuments keine zu hohen Anforderungen gestellt werden dürfen, da das Standbild Limitierungen aufweist. Aufgrund dieser Limitierungen sollten auch hier – in Anlehnung an die bisherige Rz 34 – „ähnliche Methoden“ als zulässig angesehen werden.

Andernfalls hätte dies zur Folge, dass beispielsweise eine Identifikation mittels Schweizerischem Führerausweis im Kreditkartenformat unnötig erschwert bzw. möglicherweise verhindert würde. Der Führerausweis im Kreditkartenformat kennt als Sicherheitsmerkmale Hologramme, Mikroprint Text, sich ändernde Farben bei Kippbewegung, perlmuttartiger Glanz bei Lichteinfall sowie eine Rohlingnummer. Eine hinreichende Überprüfung von drei dieser Sicherheitsmerkmale auf einem Standbild dürfte nicht gelingen, da sich diese Merkmale mehrheitlich erst durch (Kipp-)Bewegungen respektive durch Lichteinfall auf ihre Echtheit überprüfen lassen. In solchen Fällen müsste dann eine erneute Online-Identifizierung vorgenommen werden (d.h. dem Kunden müsste mitgeteilt werden, dass die Echtheit seiner Ausweiskopie nicht bestätigt werden konnte). Dies wäre der Akzeptanz dieser wichtigen Alternative zur Einholung einer echtheitsbestätigten Ausweiskopie nicht förderlich.

Bezüglich der auch bei der Online-Identifizierung neu vorgesehenen Anforderung, das Identifizierungsdokument bezüglich Sicherheitsmerkmale, Zeichenart/Zeichengrösse sowie Layout mit Referenzen aus einer Ausweisdatenbank zu vergleichen, wird auf die entsprechenden Ausführungen zur Videoidentifizierung (Ziffer 2.1) verwiesen, welche für die Online-Identifizierung analog gelten.

Rz 32: Die in Rz 32 enthaltene Anforderung, wonach der Finanzintermediär die Echtheit des Identifizierungsdokuments anhand von mindestens drei zufällig ausgewählten optischen Sicherheitsmerkmalen beurteilt, soweit sich diese auf einem Standbild überprüfen lassen, ist zu präzisieren. Insbesondere ist das Vorgehen für den Fall zu regeln, dass das Standbild eine Überprüfung von drei Sicherheitsmerkmalen nicht zulässt.

Von der starren Anforderung, dass bei jeder einzelnen Prüfung der Echtheit eines Identifizierungsdokuments eine Ausweisdatenbank konsultiert werden muss, ist abzusehen. Es soll eine offenere Formulierung gewählt werden, welche dem Finanzdienstleister mehr Flexibilität gewährt, anhand welcher Referenzen er die Echtheit des Identifizierungsdokuments risikobasiert überprüfen will.

Rz 34: Die bisherige Konzeption, wonach zur Identitätsprüfung nicht nur eine einzige Methode zur Verfügung steht, sondern auch „ähnliche Methoden“ als genügend bzw. zulässig angesehen werden, ist beizubehalten.

2.3 Videoidentifizierung/Online-Identifizierung: Abbruch des Identifizierungsvorgangs (Rz 22 und Rz 31.2)

In den Rz 22 und 31.2 wird festgehalten, dass der Finanzintermediär den Identifizierungsvorgang auch bei Hinweisen auf erhöhte Risiken fortsetzen darf, sofern er sicherstellt, dass die Geschäftsbeziehung erst aufgenommen wird, wenn die Zustimmung einer vorgesetzten Person, einer vorgesetzten Stelle oder der Geschäftsführung gemäss Art. 18 GwV-FINMA vorliegt. Wie bereits eingangs dieser Stellungnahme angesprochen, begrüsst die SPA diese Bestimmung. Allerdings stellt sich die Frage, was im Rahmen des Identifizierungsvorgangs als "Hinweise auf erhöhte Risiken" zu verstehen ist bzw. weshalb der Aspekt der „erhöhten Risiken“ Teil des Identifizierungsprozesses sein sollte (denn die Risikokategorisierung oder der „PEP-Check“ finden nachgelagert zum Identifikationsprozess statt). Falls der Aspekt Teil des Identifizierungsvorgangs bliebe, wäre zu klären, ob eine nachgelagerte Zustimmung zur Aufnahme der Geschäftsbeziehung bereits dann erforderlich wird, wenn einzelne Kriterien vorliegen, die zur Bestimmung von Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken definiert sind, oder ob das Zustimmungserfordernis erst dann besteht, wenn die Kombination der vorliegenden Kriterien dazu führt, dass eine Beziehungen als Geschäftsbeziehungen mit erhöhten Risiken qualifiziert.

Rz 22 und 31.2: Es ist zu prüfen, ob der Aspekt der „erhöhten Risiken“ als Teil des Identifizierungsprozesses nicht systemfremd ist. Falls der Aspekt Teil des Identifizierungsvorgangs bliebe, wäre zu klären bzw. zu definieren, was im Rahmen des Identifizierungsvorgangs als "Hinweise auf erhöhte Risiken" bzw. als „erhöhte Risiken“ zu verstehen ist.

2.4 Online-Identifizierung durch geschulte Mitarbeitende

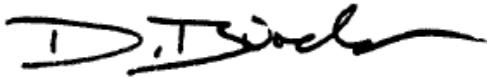
In Rz 31.1 wird verlangt, dass die Online-Identifizierung „durch entsprechend geschulte Mitarbeitende des Finanzintermediärs“ zu erfolgen habe. Diese Auflage ist problematisch, da sie im Bereich der Online-Identifizierung die Möglichkeit der end-to-end systemautomatischen Identifizierung, wie sie bereits heute technisch möglich ist, ausschliesst. Dies erachtet die SPA als unzweckmässig.

Rz 31.1 Auf das Erfordernis, dass die Online-Identifizierung durch geschulte Mitarbeitende des Finanzintermediärs zu erfolgen habe, ist zu verzichten.

Wir danken Ihnen für die Prüfung unserer Ausführungen sowie für die Berücksichtigung unserer Überlegungen. Bei allfälligen Rückfragen steht Ihnen der Rechtsunterzeichnete gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Swiss Payment Association



Dr. Daniel Bürchler
Präsident



Dr. Thomas Hodel
Geschäftsführer