

# Elektronisches Geld hat Zukunft

*Wächst hier eine Konkurrenz zu den Zentralbanken? Von Michael Kunz*

Elektronische Zahlungsmittel sorgen für Aufmerksamkeit. Selbst Zentralbanken und Aufsichtsbehörden wurden auf den Plan gerufen. In der Schweiz bremst die restriktive Praxis der Finma die Entwicklung.

Die Ausgabe von Zahlungsmitteln ist grundsätzlich eine staatliche Aufgabe, die meist von der Zentralbank übernommen wird. Diese verfügt oft über ein Monopol, jedenfalls soweit es um die Ausgabe von physischen Münzen und Noten geht. So regelt es beispielsweise auch die Schweizer Bundesverfassung, welche das Geld- und Währungswesen als Sache des Bundes erklärt; diesem allein steht das Recht zur Ausgabe von Münzen und Banknoten zu. Kein Monopol besteht jedoch für Buchgeld, welches beispielsweise Geschäftsbanken durch die Gewährung von Krediten schaffen können, oder E-Geld. Unter Beachtung von anderen Vorschriften dürfen somit grundsätzlich auch Private E-Geld ausgeben.

## Reglementierte Geldschöpfung

Die Ausgabe von E-Geld tangiert die Steuerung der Geldmenge und die Erfüllung weiterer Aufgaben der Zentralbanken. Sie verlieren auch einen Teil der Seigniorage, den sog. Münzgewinn. Denn bei der Ausgabe von E-Geld durch Private steht dieser Sonderertrag dem Herausgeber zu. Mit zunehmender Bedeutung von E-Geld und anderen elektronischen Zahlungsmitteln verringern sich deshalb nicht nur die Möglichkeiten zur Steuerung der Geldmenge durch die Zentralbanken, sondern auch deren Gewinn aus der traditionellen, monopolisierten Geldschöpfung. In der Schweiz unterstellt deshalb das Nationalbankgesetz auch Zahlungssysteme und deren Betreiber, zu welchen auch Herausgeber von E-Geld gehören, der Aufsicht der Schweizerischen Nationalbank (SNB). Diese kann zur Erfüllung ihrer Aufgaben die Bereitstellung statistischer Informationen oder die Einhaltung von Mindeststandards verlangen. Separat geregelt werden die Währung eines Landes und die gesetzlichen Zahlungsmittel. Nur diese müssen im Geschäftsverkehr auch verbindlich angenommen werden.

Das Bundesgesetz über die Währung und Zahlungsmittel definiert als gesetzliche Zahlungsmittel in der Schweiz die vom Bund ausgegebenen Münzen, die von der SNB ausgegebenen Banknoten und die auf Franken lautenden Sichtguthaben bei der SNB. Sichtguthaben bei

Geschäftsbanken oder E-Geld sind in der Schweiz deswegen keine gesetzlichen Zahlungsmittel. Die Regelung und Wirkungsweise von gesetzlichen Zahlungsmitteln sind für neue Zahlungsmittel wie E-Geld und deren Verbreitung von entscheidender Bedeutung. Denn da für E-Geld keine gesetzliche Annahmepflicht besteht, muss dessen Herausgeber mit jedem potenziellen Gläubiger eine Annahmeverpflichtung vereinbaren. Nur wenn es dem Herausgeber von E-Geld gelingt, viele und interessante Akzeptanzstellen zu verpflichten, kann er auf einen Erfolg «seines» E-Geldes bei potenziellen Käufern hoffen.

Im Unterschied zur Regulierung in der Europäischen Union hat die Schweiz bisher darauf verzichtet, spezifische Aufsichtsregeln für E-Geld zu erlassen. Trotzdem scheinen die gesetzlichen Grundlagen für die Bewilligung und Überwachung von E-Geld in der Schweiz klar. Dienstleistungen im Zahlungsverkehr wie beispielsweise die Ausgabe von Zahlungsmitteln unterstehen bei berufsmässiger Tätigkeit dem Geldwäschereigesetz, Betreiber von Zahlungssystemen wie erwähnt dem Nationalbankgesetz. Die Herausgeber von E-Geld müssen sich in der Schweiz sogar an beide Gesetze halten.

Dessen ungeachtet erklärt die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht Finma seit Jahren in einem Rundschreiben, dass es sich bei den Guthaben von Kunden auf sogenannten Abwicklungskonten um Publikumseinlagen handelt, wenn von ihr gesetzte Kriterien nicht eingehalten werden. Wer sie als Herausgeber von E-Geld nicht erfüllen will, benötigt nach Auffassung der Finma zusätzlich zur Bewilligung gemäss Geldwäschereigesetz und der Unterstellung unter das Nationalbankgesetz auch eine Bankbewilligung. Dies dürften weltweit einmalig hohe Anforderungen sein. Obwohl teilweise ohne gesetzliche Grundlage, ist die Finma-Praxis im Rahmen der Totalrevision der Bankenverordnung neu dort verankert worden. Das hatte sich der Gesetzgeber vermutlich anders vorgestellt.

Die Aufsicht über den Finanzmarkt und deren Dienstleister knüpft in der Schweiz – mit wenigen Ausnahmen – an eine physische Präsenz oder die Beschäftigung von Personal in der Schweiz an. E-Geld-Herausgeber und andere Zahlungsdienstleister mit Sitz im Ausland können ihre Dienste deshalb ungehindert grenzüberschreitend an Schweizer Kunden anbieten, ohne hier über eine Bewilligung zu verfügen. So können Schweizerinnen und Schweizer über das Internet mit Bitcoin oder Pay-

pal bezahlen, ohne dass sich die Finma dafür interessiert. Beide Zahlungssysteme unterliegen auch im Ausland keiner Überwachung, soweit Kunden in der Schweiz betroffen sind.

## Paradoxe Situation

Die Praxis der Finma hat zu einer paradoxen Situation geführt. Einerseits kann in der Schweiz über das Internet mit E-Geld von unbeaufsichtigten ausländischen Herausgebern bezahlt werden. Andererseits benötigen vergleichbare Anbieter mit Sitz in der Schweiz, die bereits dem Geldwäschereigesetz und dem Nationalbankgesetz unterstehen, zusätzlich eine Bankbewilligung. Diese Praxis hat die Entwicklung von E-Geld in der Schweiz bisher massiv behindert. Als Folge davon werden die Seigniorage für die Geldschöpfung bei E-Geld auch weiterhin den ausländischen Herausgebern zufallen und die Steuerungsmöglichkeiten der SNB eingeschränkt bleiben.

---

**Michael Kunz** ist Inhaber der Anwaltskanzlei Kunz Compliance in Bern und Partner der Compliance Partner GmbH in Zürich. Er berät E-Geld-Institute und Zahlungsdienstleister in aufsichtsrechtlichen Belangen.