

Michael Kunz

## **Öffentlichrechtliche Rahmenbedingungen für die Ausgabe von Prepaid-Bezahlkarten zur Bezahlung im Internet**

### **Ein Überblick über die aktuelle Rechtslage in der Schweiz**

*Seit sich das Internet auch zu einem Marktplatz für den Vertrieb von Waren und Dienstleistungen entwickelt hat, sind die Betreiber von Webshops und ihre Kunden auf der Suche nach einem geeigneten Zahlungsmittel. Obwohl bereits heute verschiedenste Zahlungsmittel und -systeme zur Verfügung stehen, hat sich bisher keines auch für sog. Micropayments durchsetzen können. Dies lag weniger an technischen Problemen als an den regulatorischen Rahmenbedingungen für Zahlungssysteme auf der Basis von Vorauszahlungen (sog. Prepaid-Zahlungssysteme), welche sich für Micropayments im Internet aus verschiedenen Gründen besonders eignen. Die Regelung und Aufsicht von Prepaid-Zahlungssystemen hat sich nun in letzter Zeit massgeblich an die technische Entwicklung angepasst und dadurch besonders für Micropayments neue Entwicklungsmöglichkeiten geschaffen.*

#### **1. Ausgangslage**

[Rz 1] Der technologische Fortschritt in den vergangenen zehn Jahren hat zu bedeutenden Änderungen im Zahlungsverkehr und in der Verwendung von Zahlungsmitteln geführt. So stehen der Wirtschaft und den Konsumenten heute eine kaum mehr überschaubare Menge an Zahlungssystemen und -mitteln zur Verfügung, die sich in der technischen Ausgestaltung, der Funktionalität, den Systembetreibern oder in anderen Belangen voneinander unterscheiden. Mit der zunehmenden Verbreitung des Internets und der Mobilkommunikation sind auch die Bedürfnisse nach elektronischen Bezahlverfahren gestiegen. Während für die elektronische Abwicklung des Inter-Banken-Zahlungsverkehrs bereits seit Jahrzehnten entsprechende Systeme zur Verfügung stehen, fehlten diese jedoch bisher für die Abwicklung von Zahlungen für Klein- und Kleinstbeträgen<sup>1</sup>, wie sie oft zwischen Anbietern von Produkten oder Dienstleistungen auf dem Internet und ihren Kunden abgewickelt werden müssen. Grosse Hoffnungen wurden deshalb ab Mitte der 90er Jahre in die Entwicklung von elektronischem Geld gesetzt, welches in der virtuellen Welt das Bargeld ersetzen sollte. Die Hoffnungen wurden bisher nicht erfüllt, im Gegenteil. Fehlende kostengünstige und leistungsfähige Bezahlverfahren für Micropayments vermochten bisher die wirtschaftliche Entwicklung und Kommerzialisierung des Internets in diesem Bereich zu beeinträchtigen<sup>2</sup>.

[Rz 2] Auch in der virtuellen Welt bleiben die Probleme real. Diese Erkenntnis gewinnt sehr rasch, wer sich mit den öffentlich-rechtlichen Rahmenbedingungen von neuen elektronischen Zahlungsmitteln befasst, insbesondere von solchen auf der Basis von Vorauszahlungen, sog. Prepaid-Verfahren. Ungünstige oder fehlende aufsichtsrechtliche Regeln schränkten bisher oft die Zulässigkeit neuer Systeme ein oder verunmöglichten infolge zu hoher Anforderungen eine kommerziell erfolgreiche Anwendung. Die zentralen Fragestellungen sind zwar bis heute dieselben geblieben. Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen oder der Praxis von Aufsichtsbehörden schafften in den vergangenen Monaten erfreulicherweise mehr Klarheit und Offenheit gegenüber modernen Zahlungsmitteln. Davon könnten Prepaid-Verfahren für das Internet profitieren.

[Rz 3] Im folgenden Kapitel werden kurz die für die weitere Behandlung des Themas relevanten Begriffe erläutert. Anschliessend soll ein Überblick über die wichtigsten öffentlich-rechtlichen Bestimmungen verschafft werden. Im Vordergrund stehen dabei die Themen Geld und Währung, Überwachung des Zahlungsverkehrs und die Frage der Bewilligungspflicht nach Banken- und Geldwäschereigesetz für die Systembetreiber. Der Focus liegt dabei auf kartenbasierten Verfahren, den sog. Bezahlkarten.

#### **2. Begriffliches**

[Rz 4] Bezahlkarten sind Zahlungsmittel im Zahlungsverkehr und dienen in erster Linie als Bargeldersatz<sup>3</sup>. Ihre Funktion ist sowohl in technischer Hinsicht als auch bezüglich der eigentlichen Abwicklung des Zahlungsvorganges und dessen rechtlichen Wirkung abhängig vom jeweiligen Zahlungssystem. Von Prepaid-Zahlungssystemen wird gesprochen, wenn Benutzer eines Zahlungssystems – in der Regel Konsumenten im B2C-Bereich – einen festgelegten Betrag im Voraus bezahlen und mit diesem Guthaben dann bei verschiedenen Anbietern Waren oder

Dienstleistungen beziehen können. Kann mit einem Prepaid-Zahlungsmittel nur beim Herausgeber (bzw. dem Zahlungssystembetreiber) bezahlt werden, so handelt es sich um ein bilaterales Zahlungssystem. Als Beispiele für bilaterale Prepaid-Bezahlkarten können die Telefonkarten (für den Festnetzverkehr in Telefonkabinen, sog. Taxcards) und die Prepaid-Karten für den Mobiltelefonverkehr (z.B. Natel easy) dienen, die von Telefongesellschaften verkauft werden. Wird das Prepaid-Zahlungsmittel auch von anderen Firmen als den Herausgebern als Zahlungsmittel akzeptiert, so handelt es sich um ein multilaterales Zahlungssystem<sup>4</sup>.

### 3. Welche Prepaid-Bezahlkarten eignen sich für Micropayments im Internet<sup>5</sup>?

[Rz 5] Obwohl bereits verschiedene Prepaid-Bezahlkarten in der Schweiz erhältlich sind, können nicht alle auch für Bezahlvorgänge im Internet verwendet werden. Folgende Prepaid-Bezahlkarten würden sich theoretisch (auch) für Bezahlvorgänge im Internet eignen, stehen jedoch vorwiegend aus technischen Gründen heute (noch?) nicht dafür zur Verfügung:

- Maestro-Karte bzw. Postcard (CASH-Funktion)<sup>6</sup>;
- Telefonkarten für Festnetztelefonie (sog. Taxcards);<sup>7</sup>
- Prepaid-Karten für die Mobiltelefonie (z.B. Natel easy)<sup>8</sup>
- Scratch-Karten für den Auslandtelefonverkehr (z.B. phoneCARD telecomFL)<sup>9</sup>.

[Rz 6] In der Schweiz stehen heute nur zwei Prepaid-Bezahlkarten für Micropayments im Internet zur Verfügung<sup>10</sup>. Sie basieren technisch auf dem Prinzip der Scratch-Karten. Auf deren öffentlich-rechtliche Behandlung wird nachfolgend das Augenmerk gerichtet.

## 4. Geld und Währung

### 4.1. Bundesmonopol nur für Münzen und Noten

[Rz 7] Die Ausgabe von Prepaid-Bezahlkarten und anderen elektronischen Zahlungsmittel ist in der schweizerischen Geld- und Währungsgesetzgebung nicht ausdrücklich geregelt. Dies änderte auch mit der neuen Bundesverfassung und dem neuen Bundesgesetz über die Währung und Zahlungsmittel vom 22. Dezember 1999 (WZG)<sup>12</sup> nicht. Das Geld- und Währungsmonopol des Bundes beschränkt sich nach wie vor auf die (physische) Ausgabe von Münzen und Noten<sup>13</sup>. Aus geld- und währungspolitischer Sicht kann in der Schweiz grundsätzlich jedermann<sup>14</sup> elektronisches Geld oder andere elektronische Zahlungsmittel ausgeben und Zahlungssysteme betreiben<sup>15</sup>.

### 4.2. Prepaid-Bezahlkarten sind kein gesetzliches Zahlungsmittel

[Rz 8] Ausser Münzen und Noten gelten gemäss Art. 2 WZG noch auf Franken lautende Sichtguthaben bei der Schweizerischen Nationalbank als gesetzliche Zahlungsmittel<sup>16</sup>. Nur für die gesetzlichen Zahlungsmittel besteht im Geschäftsverkehr gemäss Art. 3 WZG eine Annahmepflicht<sup>17</sup>:

1. *Jede Person ist gehalten, bis zu 100 schweizerische Umlaufmünzen an Zahlung zu nehmen. Umlauf-, Gedenk- und Anlagemünzen werden von der Schweizerischen Nationalbank und den öffentlichen Kassen des Bundes unbeschränkt zum Nennwert angenommen.*
2. *Schweizerische Banknoten müssen von jeder Person unbeschränkt an Zahlung genommen werden.*
3. *Auf Franken lautende Sichtguthaben bei der Schweizerischen Nationalbank müssen von jeder Person, die dort über ein Konto verfügt, unbeschränkt an Zahlung genommen werden.*

[Rz 9] Ein Schuldner kann sich somit nur durch eine Zahlung mit gesetzlichen Zahlungsmitteln bedingungslos von einer Geldschuld befreien. Für alle anderen Zahlungsmittel (wie z.B. Kreditkarten, elektronisches Geld oder Prepaid-Bezahlkarten usw.) besteht keine Annahmepflicht. Dies hat weitreichende Folgen für die Ausgabe von neuen Zahlungsmitteln und deren Verbreitung: Jeder Zahlungssystembetreiber muss mit jedem Anbieter von Waren oder Dienstleistungen, sog. Merchants, eine Vereinbarung über die Teilnahme am Zahlungssystem treffen. Dabei verpflichtet sich der Merchant, das vom Betreiber ausgegebene Zahlungsmittel anstelle von gesetzlichen Zahlungsmitteln zu akzeptieren<sup>18</sup>. Auch die Konsumenten werden durch die Verwendung von nicht-gesetzlichen

Zahlungsmitteln zu Teilnehmern des Zahlungssystems .

[Rz 10] Die Akquisition von Merchants gehört paradoxerweise zur Hauptbeschäftigung bei der Einführung eines neuen Zahlungsmittels und -systems<sup>20</sup>: Nur eine genügend grosse Anzahl von Merchants mit interessanten Produkten oder Dienstleistungen sichert mittel- und langfristig das Überleben von Zahlungssystembetreibern<sup>21</sup>. Erfahrungsgemäss benutzen Konsumenten neue Zahlungsmittel erst, wenn sie eine grosse und interessante Auswahl an Merchants vorfinden: ein klassisches Huhn-Ei-Problem vieler Informationstechnologien<sup>22</sup>.

## 5. Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbank (Nationalbankgesetz, NBG)<sup>23</sup>

### 5.1. Überwachung von Zahlungs- und Abwicklungssystemen

[Rz 11] Am 1.5.2004 ist das vollständig überarbeitete Nationalbankgesetz in Kraft getreten. Art. 19 Abs. 1 NBG sieht neu eine Überwachung von Zahlungs- und Abwicklungssystemen durch die Nationalbank vor:

1. *Um die Stabilität des Finanzsystems zu schützen, überwacht die Nationalbank Systeme zur Abrechnung und Abwicklung von Zahlungen (Zahlungssysteme) oder von Geschäften mit Finanzinstrumenten, insbesondere Effekten (Effektenabwicklungssysteme).*

[Rz 12] Zur Umsetzung dieser Überwachung sieht das Nationalbankgesetz ein zweistufiges Verfahren vor: Wer ein Zahlungssystem mit hohem Betragsvolumen oder ein Effektenabwicklungssystem betreibt, muss der Nationalbank auf Verlangen alle notwendigen Auskünfte erteilen, Unterlagen zur Verfügung stellen und Einsicht in die Einrichtungen vor Ort gewähren<sup>24</sup>. Diese Offenlegungspflicht gilt für Betreiber von Zahlungssystemen, über die Zahlungen im Betrag von mehr als 25 Milliarden Franken (brutto) pro Geschäftsjahr abgewickelt werden<sup>25</sup>. Aufgrund dieser hohen Schwelle kann davon ausgegangen werden, dass auf absehbare Zeit nur von den Banken (bzw. der Telekurs-Gruppe) und der Postfinance betriebene Zahlungssysteme der Offenlegungspflicht unterliegen.

[Rz 13] Gehen von Zahlungs- und Effektenabwicklungssystemen Risiken für die Stabilität des Finanzsystems aus<sup>26</sup>, so kann die Nationalbank zusätzlich zur Offenlegungspflicht Mindestanforderungen an den Betrieb von solchen Systemen stellen<sup>27</sup>. Die Mindestanforderungen können insbesondere die Organisationsgrundlagen, die Geschäftsbedingungen, die operationelle Sicherheit, die Zulassung von Teilnehmern zum System, die Folgen von Erfüllungsschwierigkeiten von Systemteilnehmern und das verwendete Zahlungsmittel betreffen. Der Botschaft zum Nationalbankgesetz ist zu entnehmen, dass relevante Systemrisiken regelmässig von Interbankzahlungssystemen, jedoch kaum von Systemen, die ausschliesslich Kleinbeträge oder Massenzahlungen abwickeln, ausgehen<sup>28</sup>. Dies würde bedeuten, dass von den in der Schweiz betriebenen Zahlungssystemen nur das Swiss Interbank Clearing (SIC) solche Mindestanforderungen zu erfüllen hat.

[Rz 14] Gehen von Zahlungssystemen keine systemischen Risiken aus und wird die Umsatzschwelle für die Offenlegungspflicht nicht erreicht, kann die Nationalbank von den Zahlungssystembetreibern trotzdem statistische Daten über deren Geschäftstätigkeit verlangen, soweit diese Informationen für die Analyse der Entwicklungen auf den Finanzmärkten, den Überblick über den Zahlungsverkehr, die Erstellung der Zahlungsbilanz oder für die Statistik über die Auslandvermögen erforderlich sind<sup>29</sup>. Diese Auskunftspflicht besteht nicht nur für Betreiber von Zahlungssystemen, sondern für weitere natürliche oder juristische Personen, namentlich für Versicherungen, Einrichtungen der beruflichen Vorsorge, Anlage- und Holdinggesellschaften. Betreiber von Bezahlkartensystemen müssen also damit rechnen, dass sie der Nationalbank Informationen über ihre Geschäftstätigkeit zur Verfügung stellen müssen, sobald ihre Umsätze eine gewisse Grösse erlangen. Ab wann dieser Fall eintritt, kann heute mangels Erfahrungswerten nicht näher bestimmt werden.

## 6. Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz, BankG)<sup>30</sup>

### 6.1. Ausgabe von elektronischem Geld vs. Entgegennahme von Publikumseinlagen

[Rz 15] In der Schweiz<sup>31</sup> besteht – mangels gesetzlicher Regelung – keine rechtstechnische Definition von<sup>32</sup>

elektronischem Geld. Unter elektronisches Geld im engeren Sinne fallen zwei technisch unterschiedliche Verfahren, bei welchen Wertseinheiten in digitaler Form direkt auf einem Medium gespeichert werden<sup>33</sup>. Das elektronische Geld kann entweder auf einer (Chip-)Karte – sog. «Smart Card» – oder im Computer des Benutzers gespeichert werden. Im ersten Fall wird von einem *kartenbasierten* System<sup>34</sup> gesprochen, im zweiten von einem *softwarebasierten*<sup>35</sup>. Die technischen Unterschiede der beiden Formen von elektronischem Geld wirken sich in verschiedener Hinsicht auf deren Funktionalität und Verbreitung aus. Für die aufsichtsrechtliche Behandlung ist die Unterscheidung zwischen software- und kartenbasiertem elektronischem Geld allerdings nicht weiter relevant<sup>36</sup>.

[Rz 16] Von grosser rechtlicher und praktischer Bedeutung ist hingegen ein zweites Merkmal von elektronischem Geld, nämlich die Vorauszahlung, die bei dessen Erwerb (bzw. Ausgabe) an den Systembetreiber zu erfolgen hat<sup>37</sup>. In der Regel hat die Zahlung des Konsumenten für das elektronische Geld auf ein Konto des Systembetreibers zu erfolgen<sup>38</sup>. Bei diesem Vorgang griff nun bisher je nach Ausgestaltung des Zahlungssystems das Bankengesetz, weil die erwähnte Vorauszahlung an den Systembetreiber aus der Optik der Eidg. Bankenkommision als Entgegennahme von Publikumseinlagen qualifiziert werden konnte<sup>39</sup>. Dies ist jedoch einzig bewilligten Banken vorbehalten, was zur Folge hatte, dass einzelne Zahlungssystembetreiber eine Bankbewilligung benötigt hätten. Angesichts der – auch finanziell – hohen Anforderungen wurde deshalb bisher oft auf neue Zahlungssysteme auf Prepaid-Basis verzichtet.

## 6.2. Keine Bankbewilligung für die Ausgabe von Prepaid-Bezahlkarten erforderlich

[Rz 17] Die Eidg. Bankenkommision hat inzwischen ihre Praxis zur Entgegennahme von Publikumseinlagen, die in Zusammenhang mit der Ausgabe von Zahlungsinstrumenten erfolgt, präzisiert. In der am 16. Juni 2004 publizierten Medienmitteilung<sup>40</sup> teilte die Eidg. Bankenkommision mit, dass sie in beschränktem Umfang Einzahlungen auf Zahlkarten und andere Zahlungssysteme zulassen und Vorauszahlungen des Kunden auf das Konto des Systembetreibers des Bezahlvorgangs nicht mehr als Entgegennahme von Publikumseinlagen betrachten werde. Die Erleichterung ist an folgende Bedingungen geknüpft:

- das maximale Guthaben pro Kunde je Herausgeber eines Zahlungsmittels oder Zahlungssystembetreiber darf nie mehr als CHF 3'000.- betragen;
- der einbezahlte Betrag darf nicht verzinst werden;
- der einbezahlte Betrag darf ausschliesslich dem künftigen Bezug von Waren und Dienstleistungen dienen.

[Rz 18] Ob es sich bei neuen Zahlungssystemen um elektronisches Geld handelt, ist deshalb für die Frage der Bewilligungspflicht nicht mehr alleine relevant. Mit ihrer Praxispräzisierung schafft die Eidg. Bankenkommision somit Raum für neue, gemäss Bankengesetz bewilligungsfreie Zahlungssysteme auf Prepaid-Basis.

## 7. Geldwäschereigesetz

### 7.1. Fällt die Ausgabe von Prepaid-Bezahlkarten unter das GwG?

[Rz 19] Auch wenn für Betreiber von elektronischen Bezahlvorgängen auf Prepaid-Basis die Bewilligung nach Bankengesetz entfällt oder vermieden werden kann, heisst das nicht, dass der Betrieb solcher Zahlungssysteme vollständig bewilligungsfrei erfolgen kann. Seit dem 1.4.2000 gilt das Geldwäschereigesetz auch für Finanzintermediäre, die vorher keiner spezialgesetzlichen Aufsicht<sup>41</sup> (wie z.B. Banken und Versicherungen) unterstanden. Wer seither auch als Finanzintermediär gilt, geht aus Art. 2 Abs. 3 GwG hervor, welcher die relevanten Tätigkeiten wie folgt umschreibt:

*Finanzintermediäre sind auch Personen, die berufsmässig fremde Vermögenswerte annehmen oder aufbewahren oder helfen, sie anzulegen oder zu übertragen; insbesondere Personen, die:*

...  
b.

*Dienstleistungen für den Zahlungsverkehr erbringen, namentlich für Dritte elektronische Überweisungen vornehmen oder Zahlungsmittel wie Kreditkarten und Reiseschecks ausgeben oder verwalten;*

[Rz 20] Die Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei (Kontrollstelle GwG) publizierte am 28.

November 2003 ihre Praxis zur Auslegung von Art. 2 Abs. 3 Bst. b GwG . Neben dem Bargeld und dem Giralgeld gelten nach Auffassung der Kontrollstelle GwG auch Kreditkarten, Debit-Karten, elektronisches Geld, Reisechecks, Bankchecks und Checks als Zahlungsmittel im Sinne des Geldwäschereigesetzes. Sofern ein Finanzintermediär solche Zahlungsmittel berufsmässig<sup>43</sup> ausgibt oder verwaltet, muss er sich einer Selbstregulierungsorganisation (SRO) anschliessen oder bei der Kontrollstelle GwG eine Bewilligung einholen<sup>44</sup>. Dies gilt auch für Betreiber von Zahlungssystemen, die Prepaid-Bezahlkarten ausgeben<sup>45</sup>.

## 7.2. Ausgabe von Prepaid-Bezahlkarten als Kassageschäft

[Rz 21] Finanzintermediäre müssen gemäss Geldwäschereigesetz verschiedene Sorgfaltspflichten einhalten. Eine zentrale Bestimmung ist dabei Art. 3 GwG, welche den Finanzintermediären bei der Aufnahme der Geschäftsbeziehung die Identifizierung der Vertragspartei anhand eines beweiskräftigen Dokumentes vorschreibt<sup>46</sup>. Die Identifizierungspflicht der Vertragspartei entfällt nur bei sog. Kassageschäften<sup>47</sup>, sofern eine oder mehrere Transaktionen, die miteinander verbunden erscheinen, einen erheblichen Wert nicht überschreiten<sup>48</sup>. Dieser Wert liegt für Finanzintermediäre mit Bewilligung der Kontrollstelle GwG bei 25'000 Franken<sup>49</sup>.

[Rz 22] Für den Verkauf einer Prepaid-Bezahlkarte kann somit entscheidend sein, ob dieser als Kassageschäft gilt oder nicht. Liegt ein solches vor, so kann der Verkauf der Karte ohne förmliche Identifizierung des Konsumenten erfolgen. Liegt hingegen kein Kassageschäft vor, muss die Identifizierung erfolgen. In der Praxis würde das bedeuten, dass der Konsument an der Verkaufsstelle, z.B. einem Kiosk, anhand eines Ausweisdokumentes identifiziert werden müsste. Damit wäre jedoch noch nicht genug. Gemäss Art. 7 GwG besteht für Finanzintermediäre eine Dokumentationspflicht, was bedeutet, dass das Ausweisdokument auch kopiert und während zehn Jahren<sup>50</sup> aufbewahrt werden müsste. Dass dieser administrative Aufwand kaum für ein Geschäftsmodell «Prepaid-Bezahlkarte für das Internet» taugt, braucht nicht weiter erläutert zu werden.

[Rz 23] Ob es sich beim Verkauf einer Prepaid-Bezahlkarte um ein Kassageschäft handelt, hängt massgeblich von der konkreten technischen, funktionalen und zivilrechtlichen Ausgestaltung des Bezahlverfahrens ab<sup>51</sup>. Bei Annahme eines Kassageschäftes und der dadurch entfallenden gesetzlichen Identifizierungspflicht ist es sogar möglich, die Benutzung der Prepaid-Karte vollständig anonym auszugestalten, weil auch keine Registrierung erforderlich ist. Dadurch wird auch die bisher vorgenommene Diskriminierung von elektronischen Bezahlverfahren beseitigt und eine rechtliche Gleichbehandlung mit baren Zahlungsmitteln der nicht-virtuellen Welt hergestellt und faktisch Bargeld für das Internet geschaffen.

## 8. Schlussfolgerungen

[Rz 24] Die Rahmenbedingungen für Prepaid-Bezahlkarten in der Schweiz sind aus geldpolitischer und aufsichtsrechtlicher Perspektive erstaunlich liberal. Die regulierungsbedingten Markteintrittshürden sind in diesen Bereichen im Vergleich zum Ausland sehr niedrig und behindern zukünftige Innovationen kaum mehr. Allerdings gilt dies erst seit wenigen Monaten und der Trend wird durch gegenläufige Tendenzen bei der Bekämpfung der Geldwäscherei teilweise neutralisiert. Aus dieser Ecke dürften denn auch in Zukunft weitere (einschränkende) Vorschriften zu erwarten sein, und zwar in erster Linie für den internationalen Zahlungsverkehr (Stichwort Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung). Davon sind zwar die Herausgeber von Prepaid-Bezahlkarten für das Internet weniger betroffen. Allerdings bestehen auch für diese bereits heute mit Bezug auf grenzüberschreitende Anwendungen aufsichtsrechtliche Schranken im Ausland<sup>52</sup>.

---

Der Autor, Fürsprecher Michael Kunz, LL.M., ist Inhaber von Kunz Compliance, [www.compliance.ch](http://www.compliance.ch), Rechtsberatung für E-Finance und Compliance, in Bern.

---

- In diesem Zusammenhang wird auch von «Microbilling» (Sicht des Anbieters) und «Micropayments» (Sicht des Konsumenten) gesprochen. Dabei handelt es sich um Beträge von wenigen Rappen bis 10 – 20 Franken.
- Zur Situation in der Schweiz vgl. Paid Content im Internet: Eine Studie über Erfahrungen und Trends, herausgegeben von Petra Schubert und Uwe Leimstoll vom Institut für angewandte Betriebsökonomie an der Fachhochschule beider Basel, Basel, 2003 (Bezugsadresse: [www.e-business.fhbb.ch/paidcontent](http://www.e-business.fhbb.ch/paidcontent)).
- Vgl. zur Entwicklung von elektronischen Bezahlverfahren den Bericht der Europäischen Zentralbank, E-Payments in Europe – The Eurosystem’s Perspective, Issues Paper, 16 September 2002, [www.ecb.int/events/pdf/conferences/epayments.pdf](http://www.ecb.int/events/pdf/conferences/epayments.pdf).
- Aus der Sicht der Konsumenten sind multilaterale Zahlungsmittel vorzuziehen, da sie diese bei verschiedenen Webshops einsetzen können.
- Neben Prepaid-Bezahlkarten existieren eine Vielzahl von anderen Zahlungsmitteln und -systemen für das Internet, auf welche hier nicht eingegangen wird. Nur die wenigsten eignen sich für Micropayments. Eine aktuelle Übersicht über die verschiedenen Zahlungsmittel für Micropayments in der Schweiz findet sich in der Zeitschrift InfoWeek, Ausgabe Nr. 19 vom 25. Oktober 2004 ([www.infoweek.ch](http://www.infoweek.ch)).
- Die Maestro-Karte (früher ec-Karte) und die Postcard sind sowohl mit einem Magnetstreifen als auch mit einem Chip ausgerüstet. Diese werden für unterschiedliche elektronische Zahlungssysteme verwendet (siehe dazu die Erläuterungen auf der Webseite der Zahlungssystembetreiberin Telekurs Card Solutions unter [www.telekurs-card-solutions.com/information.asp](http://www.telekurs-card-solutions.com/information.asp)). Der Chip auf der Maestro-Karte dient dem sog. CASH-Zahlungssystem. Beim CASH-System lädt der Kunde am Bancomat oder Postomat einen bestimmten Betrag von seinem Konto in Form von elektronischem Geld auf den Chip seiner Maestro-Karte oder Postcard. Damit kann er an unterschiedlichen Verkaufspunkten Waren oder Dienstleistungen bezahlen. Die CASH-Karte ist zwar auf die Bezahlung von kleineren Beträge ausgerichtet. Weil für die Benutzung der Karte im Internet jedoch ein Kartenlesegerät beim PC des Konsumenten erforderlich ist (und dieser die Kosten für das Gerät selber tragen muss), steht die CASH-Funktion für Bezahlvorgänge im Internet bisher nicht zur Verfügung.
- Die Bezahlvorgänge bei Telefonkarten funktionieren technisch nach demselben Prinzip wie bei der CASH-Funktion bei der Maestro-Karte bzw. der Postcard. Der Chip auf der Telefonkarte speichert die Werteinheiten elektronisch. Die Gesprächsgebühren werden laufend vom Kartensaldo abgezogen. Der Einsatz im Internet bedingte wie bei der CASH-Funktion ein Kartenlesegerät beim Kunden.
- Prepaid-Karten von Mobiltelefongesellschaften dienen der Zahlungsabwicklung des Sprach- und Datenverkehrs über das Mobiltelefongerät. In zunehmenden Mass werden sie jedoch auch für Bezahlvorgänge verwendet, z.B. für das Herunterladen von Klingeltönen, Bildern oder Musikstücken. Obwohl der Internet-Zugang heute auch über Mobiltelefongeräte erfolgen kann, ist das Bezahlen mit Prepaid-Karten von Mobiltelefongesellschaften auf dem Internet aus nicht näher bekannten Gründen nicht möglich.
- Bei den Scratch-Karten handelt es sich um ein neuartiges elektronisches Einwegzahlungsmittel, das u.a. für Auslandgespräche über Festnetze verwendet wird. Auf der Scratch-Karte befindet sich ein Zahlen-Buchstaben-Code, der beim Kauf mit einer Folie abgedeckt ist. Vor der Benutzung muss der Code durch Entfernen der Schutzschicht ersichtlich gemacht werden («freirubbeln» oder «to scratch», daher der Name). Die Werteinheiten sind hier auf einer Datenbank gespeichert, wobei die Verbindung zur Datenbank über den Karten-Code erfolgt.
- Es handelt sich um die Easyp@y-Karte der Swisscom ([www.swisscom-fixnet.ch/fx/privatkunden/produkte/easypay/index.htm](http://www.swisscom-fixnet.ch/fx/privatkunden/produkte/easypay/index.htm)) und die Karte von Neosurf, welche in der welschen Schweiz erhältlich ist ([www.neosurf.info](http://www.neosurf.info)).
- In Deutschland und Österreich sind technisch vergleichbare Scratch-Karten verfügbar (paysafecard, [www.paysafecard.com](http://www.paysafecard.com), und MicroMoney, [www.micromoney.de](http://www.micromoney.de)).
- SR 941.10.
- Art. 99 Abs. 1 BV. In der Botschaft zum neuen Nationalbankgesetz wurden zwar die möglichen geldpolitischen Auswirkungen von elektronischem Geld diskutiert (vgl. Botschaft zur Revision des Nationalbankgesetzes vom 26. Juni 2002, Kapitel 1.5.6.5 Sonderproblem: E-Geld). Die Einführung eines Bundesmonopols für elektronisches Geld stand hingegen nie ernsthaft zur Diskussion.
- Vorbehalten bleiben hingegen Bewilligungserfordernisse für Herausgeber von elektronischen Zahlungssystemen aufgrund von Regelungen in anderen Bundesgesetzen. Siehe dazu unten Kapitel 6 und 7.

- Allerdings sieht das neue Nationalbankgesetz für bestimmte Zahlungssysteme Mindestanforderungen oder Offenbarungspflichten vor. Darauf wird im nachfolgenden Kapitel 5 eingegangen.
- <sup>16</sup> Nach einem Teil der Lehre galten Sichtguthaben bei Geschäftsbanken unter dem alten Recht gewohnheitsrechtlich ebenfalls als gesetzliches Zahlungsmittel. Für diese Betrachtungsweise besteht heute kein Raum mehr.
- <sup>17</sup> Eine vergleichbare Regel – hier für den Schuldner – findet sich in Art. 84 Abs. 1 OR: *Geldschulden sind in gesetzlichen Zahlungsmitteln der geschuldeten Währung zu bezahlen.* ).
- <sup>18</sup> Ob die Annahme von Zahlungen mit nicht-gesetzlichen Zahlungsmitteln erfüllungshalber oder an Erfüllungsstatt erfolgt, ist Gegenstand der Vereinbarung zwischen dem Zahlungssystembetreiber und dem Anbieter. Auf diesen Aspekt wird hier nicht näher eingegangen. Siehe zur Erfüllungswirkung von Kreditkartenzahlungen: Christoph Hurni, Kreditkartenrecht – Übersicht und neuere Entwicklung, in Jusletter 13. Oktober 2003.
- <sup>19</sup> Auf die zivilrechtlich relevante Frage, unter welchen Voraussetzungen der Konsument Teilnehmer des Zahlungssystems wird, sowie die damit verbundene AGB-Problematik wird hier nicht näher eingegangen.
- <sup>20</sup> Kreditkartenorganisationen haben die Bedeutung der Akquisition schon länger erkannt. Sie trennen heute die beiden zentralen Funktionen, die Herausgabe der Karte und die Akquisition neuer Merchants, und übertragen letztere an sog. Akquirer (in der Schweiz übernimmt z.B. die Telekurs-Tochtergesellschaft Telekurs Multipay AG das Akquiring-Geschäft für Master-Card und Visa).
- <sup>21</sup> Dies ist u.a. auf Skaleneffekte und Netzwerkexternalitäten bei elektronischen Zahlungssystemen zurückzuführen.
- <sup>22</sup> Der Schreibende hat selber vor mehr als vier Jahren einen Betrag von 30.- Franken auf den CASH-Chip seiner damaligen ec-Karte geladen. Mangels sinnvoller Einsatzmöglichkeiten blieb der Betrag während Jahren praktisch unangetastet.
- <sup>23</sup> SR 951.11.
- <sup>24</sup> Art. 20 Abs. 1 NBG.
- <sup>25</sup> Art. 18 Abs. 1 Bst. a der Verordnung zum Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbank (Nationalbankverordnung, NBV), SR 951.131.
- <sup>26</sup> Vgl. zu den systemisch relevanten Zahlungssystemen den Bericht des Committee on Payment and Settlement Systems der Bank für internationalen Zahlungsausgleich (CPSS): Grundprinzipien für Zahlungsverkehrssysteme, die für die Stabilität des Finanzsystems bedeutsam sind, CPSS Publications No. 43, Januar 2001 ([www.bis.org/publ/cpss43ger.pdf](http://www.bis.org/publ/cpss43ger.pdf)).
- <sup>27</sup> Art. 20 Abs. 2 NBG.
- <sup>28</sup> Botschaft zur Revision des Nationalbankgesetzes vom 26. Juni 2002, Kapitel 1.5.6.2. Das mag auch einer der Gründe gewesen sein, weshalb eine besondere Bewilligungspflicht für die Ausgabe von elektronischem Geld aus geldpolitischen Gründen nicht als notwendig erachtet wurde.
- <sup>29</sup> Art. 15 Abs. 2 NBG.
- <sup>30</sup> SR 952.0.
- <sup>31</sup> Anders sieht die Situation in der EU aus. Eine für die EU-Mitgliedstaaten verbindliche Definition von elektronischem Geld findet sich in der RICHTLINIE 2000/46/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 18. September 2000 über die Aufnahme, Ausübung und Beaufsichtigung der Tätigkeit von E-Geld-Instituten.
- <sup>32</sup> Vgl. zur Situation in der Schweiz Rolf Weber, Elektronisches Geld, Erscheinungsformen und rechtlicher Problemaufriss, Schweizer Schriften zum Bankrecht, Band 58, Schulthess, 1999. Vgl. zur internationalen Entwicklung von elektronischem Geld die Berichte des CPSS: Survey of electronic money developments (letztmals erschienen im März 2004: Survey of developments in electronic money and internet and mobile payments, CPSS Publications No. 62, [www.bis.org/publ/cpss62.pdf](http://www.bis.org/publ/cpss62.pdf)).
- <sup>33</sup> Diese Unterscheidung nimmt auch die EG-Richtlinie vor.
- <sup>34</sup> Ein Beispiel für kartenbasiertes elektronisches Geld ist CASH auf dem Chip der Maestro-Karte.
- <sup>35</sup> Auch netzwerk- oder datenbankbasierte Systeme bezeichnet. Für die Speicherung der Werteinheiten im PC des Benutzers wird eine Software benötigt. Ein Beispiel für softwarebasiertes elektronisches Geld ist E-Cash (siehe unten FN 39).
- <sup>36</sup> Auch in der EU sind beide Verfahren denselben aufsichtsrechtlichen Vorschriften unterworfen.
- <sup>37</sup>

- Die dritte Bedingung für das Vorliegen von elektronischem Geld ist dessen multilaterale Verwendung, d.h. das elektronische Geld muss auch von Dritten akzeptiert werden, nicht bloss vom Systembetreiber. Deshalb handelt es sich bei multilateralen Prepaid-Bezahlkarten regelmässig um elektronisches Geld im engeren Sinne.
- <sup>38</sup> Beim CASH erfolgt beim Ladevorgang am Bancomat automatisch ein Kontoübertrag vom Konto des Maestro-Karteninhabers auf das Konto des CASH-Pools.
- <sup>39</sup> Die Eidg. Bankenkommision prüfte diese Frage 1998 eingehend beim ersten software-basierten elektronischen Geld E-Cash (vgl. Jahresbericht der EBK 1998, S. 55 f, und Michael Kunz, Jedem sein eigenes elektronisches Geld?, NZZ Nr. 6 vom 9./10. 1. 1999, S. 27). Im konkreten Fall kam die Eidg. Bankenkommision zum Schluss, dass es sich bei E-Cash um elektronisches Geld und damit nicht um eine Entgegennahme von Publikumseinlagen handelte. Die Ausgabe von E-Cash war deshalb ohne Bankbewilligung zulässig. Das Projekt wurde allerdings innerhalb eines Jahres eingestellt.
- <sup>40</sup> EBK erlaubt in beschränktem Umfang Einzahlungen auf Zahlkarten und andere Zahlungssysteme, [www.ebk.admin.ch/d/aktuell/20040616/mm040616\\_01\\_d.pdf](http://www.ebk.admin.ch/d/aktuell/20040616/mm040616_01_d.pdf).
- <sup>41</sup> Spezialgesetzlich beaufsichtigte Finanzintermediäre sind in Art. 2 Abs. 2 GwG abschliessend genannt.
- <sup>42</sup> Die Unterstellung der Dienstleistungen für den Zahlungsverkehr nach Art. 2 Abs. 3 Bst. b des Geldwäschereigesetzes (GwG), [www.gwg.admin.ch/d/publika/pdf/26250.pdf](http://www.gwg.admin.ch/d/publika/pdf/26250.pdf).
- <sup>43</sup> Vgl. zu den Kriterien für die Berufsmässigkeit die Verordnung der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei über die berufsmässige Ausübung der Finanzintermediation im Nichtbankensektor (VB-GwG), SR 955.20.
- <sup>44</sup> Art. 13 Bst. a resp. b GwG.
- <sup>45</sup> Vgl. zur Bewilligungspflicht der Swisscom für die Ausgabe der Prepaid-Bezahlkarte Easyp@y: Michael Kunz, Neue Bezahlverfahren für das Internet – Geklärte regulatorische Rahmenbedingungen, NZZ Nr. 174 vom 29.07.2004, S. 25. Ob für die Neosurf-Karte eine Bewilligung der Kontrollstelle GwG oder ein SRO-Anschluss vorliegt ist dem Schreibenden nicht bekannt.
- <sup>46</sup> Welche Dokumente für die Identifizierung zulässig sind, regelt für Finanzintermediäre, welche eine Bewilligung der Kontrollstelle GwG haben, die Verordnung der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei über die Pflichten der ihr direkt unterstellten Finanzintermediäre (Geldwäschereiverordnung Kst, GwV Kst) vom 10. Oktober 2003, SR 955.16.
- <sup>47</sup> Als Kassageschäfte gelten gemäss Art. 2 Bst. a GwV Kst alle Bargeschäfte (insbesondere der Geldwechsel und der Verkauf von Reisescheck), die Barzeichnung von Inhaberpapieren, Geld- und Wertübertragungen sowie der Kauf und Verkauf von Edelmetallen, sofern mit diesen Geschäften keine dauernde Geschäftsbeziehung verbunden ist.
- <sup>48</sup> Art. 3 Abs. 2 GwG.
- <sup>49</sup> Art. 12 Abs. 1 GwV Kst.
- <sup>50</sup> Art. 7 Abs. 3 GwG.
- <sup>51</sup> Im Fall der Easyp@y-Karte entschied die Kontrollstelle GwG, dass der Verkauf der Easyp@y-Karte am Point of Sale als Kassageschäft zu behandeln ist (vgl. Artikel in der NZZ, FN 45). Aufgrund der Beschreibung auf der Webseite handelt es sich beim Verkauf der Neosurf-Karte offenbar ebenfalls um ein Kassageschäft.
- <sup>52</sup> Vgl. beispielhaft für dieses Thema die Problematik der Erbringung von Finanzdienstleistungen an Kunden in Deutschland durch Banken in der Schweiz (Schweizer Banken in Deutschland benachteiligt, NZZ Nr. 228 vom 30.9.2004, S. 27).

Rechtsgebiet: E-Commerce

Erschienen in: Jusletter 8. November 2004

Zitiervorschlag: Michael Kunz, Öffentlichrechtliche Rahmenbedingungen für die Ausgabe von Prepaid-Bezahlkarten zur Bezahlung im Internet, in: Jusletter 8. November 2004

Internetadresse: <http://www.weblaw.ch/jusletter/Artikel.asp?ArticleNr=3517>