



Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung BWL
Bernastrasse 28
3003 Bern
Per E-Mail zugestellt an: ikt@bwl.admin.ch

Schweizerische Nationalbank
Operatives Bankgeschäft
Börsenstrasse 15
8001 Zürich
Per E-Mail zugestellt an: maurizio.denaro@snb.ch

Zürich, 19. Mai 2026

Memorandum of Understanding Joint commitment to enable offline card payments in Switzerland – Stellungnahme von SwissDebitPay

Sehr geehrte Damen und Herren

SwissDebitPay, der Branchenverband der Schweizer Herausgeber von Debit-Zahlungsmitteln, bedankt sich für die Gelegenheit, zum Entwurf Memorandum of Understanding betreffend «Joint commitment to enable offline card payments in Switzerland» Stellung zu nehmen.

1. Richtige Stossrichtung

SwissDebitPay begrüsst die Stossrichtung des Memorandum of Understanding als geeignete Basis, um die Voraussetzungen, unter denen Kartenzahlungen in Ausnahmefällen im Offline-Modus verarbeitet werden können, zu schaffen.

Durch das Abstützen auf bereits durch die Zahlungssysteme Mastercard und Visa im Rahmen des gemeinsamen «EMV-Standards» für Chip-Karten spezifizierten Offline-Funktionalitäten, können bewährte und im Grundsatz verbreitete Mechanismen zur Erhöhung der Resilienz im Kartenzahlungsverkehr genutzt werden.

Die Regelung der wesentlichen Parameter der Marktumsetzung bei Händlern, Acquiren, Zahlungssystembetreibern und Kartenherausgebern im Rahmen eines rechtlich nicht verbindlichen Memorandum of Understanding wird von SwissDebitPay als zielführend erachtet.

2. Optimierungspotential

Bei nachfolgenden Aspekten sieht SwissDebitPay Anpassungsbedarf oder Optimierungspotential.

2.1. Introduction

SwissDebitPay regt eine Präzisierung bezüglich des Implementierungszeitpunkts der im Memorandum of Understanding beschriebenen Voraussetzungen für Offline-Zahlungen an. Aufgrund der komplexen

Implementierung bei den Kartenherausgebern, können per Zieldatum August 2027 die Kartenprofile entsprechend den im Memorandum of Understanding festgelegten Parametern für **neu herausgegebene Karten** konfiguriert werden. Bereits herausgegebene Karten werden den Parametern erst bei Ersatz (z.B. im Rahmen der regelmässigen Erneuerungszyklen) entsprechen. Darüber hinaus soll die Anwendbarkeit auf Debit- und Kreditkarten für natürliche Personen klargestellt werden (entsprechend sind PrePaid- sowie Firmenkarten nicht Gegenstand des Memorandum of Understanding).

Introduction Abs 1, erster Satz ist wie folgt anzupassen:

This memorandum of understanding sets out the shared intent of key participants in Switzerland's retail payments ecosystem—namely representatives of the retail sector, acquiring institutions, card schemes, and card-issuing banks—to establish, by August 2027 for newly issued consumer debit and credit cards, the preconditions that enable card payments to be processed in offline mode under exceptional circumstances.

2.2. Scope

Im Beschrieb des Scopes des Memorandum of Understanding wird korrekterweise auf die reine Anwendung von Offline-Zahlungen in den Ausnahmefällen verwiesen und betont, dass Online-Autorisationen in regulären Betrieb nach wie vor als Standard gelten. Diesbezüglich erscheint es SwissDebitPay zur Vermeidung eines zu grossen Interpretationsspielraums als wichtig, dass eintretende technische Störungen im Einflussbereich eines einzelnen Händlers (und seiner Beauftragten) nicht als Ausnahmefall im Sinne des Memorandum of Understanding gelten. Entsprechend sollte im Memorandum of Understanding der Ausnahmefall dahingehend definiert werden, dass es sich um einen grossflächigen Ausfall der Zahlungssysteme aufgrund beeinträchtigter Kommunikationsnetze handelt, welcher nicht in der Einflussphäre der am Kartenzahlungsverkehr beteiligten Akteure liegt und somit, unter Berücksichtigung der üblichen Sorgfalt der Akteure, eine Unabwendbarkeit beinhaltet.

Scope Abs 1, zweiter Satz ist wie folgt anzupassen:

Offline processing is strictly exceptional and is used only in exceptional cases when an online authorization cannot be completed due to a large-scale interruption of communication networks ~~technical issues outside the sphere of influence of merchants, such as communication failures, network outages, or transmission disturbances.~~

Aufgrund der im Rahmen des Roundtables «Strommangellage» geführten Diskussionen zur Stärkung der Resilienz im kartengestützten Zahlungsverkehr wäre das mit dem Memorandum of Understanding adressierte Risikoszenario dahingehend zu ergänzen, dass mit dem nun gewählten Ansatz keine über **längere Zeit** andauernden Strommangellagen mit zyklischen Netzabschaltungen umfassend abgedeckt werden können.

Scope Abs 1, dritter Satz ist wie folgt anzupassen:

This covers all localized or regional data connectivity disruptions that may occur for various reasons for a limited period.

Aufgrund der unterschiedlichen Risikomitigierungsmassnahmen und dem daraus abgeleiteten Risikoappetit der Kartenherausgeber bei Debit- und Kreditkarten kann insbesondere bei der kumulativen Offline-Limite pro Karte nicht von identischen Parametern bei Kredit- und Debitkarten sowie über alle teilnehmenden Kartenherausgeber ausgegangen werden (siehe dazu auch Ziff. 2.2 nachfolgend). Darüber hinaus werden im Bereich der Lizenzregeln der Zahlungssystembetreiber mutmasslich leicht unterschiedliche Vorgaben für die Transaktionsabwicklung, Risikoübernahme, etc. gelten.

Scope Abs 2, erster Satz ist wie folgt anzupassen:

To ensure a consistent customer experience and predictable terminal behaviour, no distinction is made between debit and credit cards in offline mode behaviour at the terminal: except for limits, the same parameters and safeguards customer experience for cardholders and eligibility for merchants apply across all card types.

2.3. Minimum Requirements for Parameters

SwissDebitPay empfiehlt geringfügige textliche Anpassungen hinsichtlich Stringenz und Vollständigkeit in der Einleitung des Kapitels:

- Die Betreiber von Zahlungssystemen («Card Schemes») sollen aufgrund ihrer zentralen Rolle in Governance und Standardisierungsvorgaben gegenüber den Systemteilnehmern ebenfalls adressiert werden.
- Der Begriff «Payment Service Provider» kann zu Missverständnissen führen, da dieser Begriff im europäischen Wirtschaftsraum im Finanzmarktrecht klar abgegrenzt und definiert ist. Da aufgrund des Kontexts vermutlich technische Drittdienstleister adressiert werden sollen, wäre die Begrifflichkeit «Technical Service Provider» zu verwenden.
- Die Umsetzung der Mindestanforderungen für Parameter kann nicht ausschliesslich durch eine Systemparametrisierung sichergestellt werden, entsprechend wird eine offenere Formulierung empfohlen.

Minimum requirements for parameters, Abs 1, erster Satz ist wie folgt anzupassen:

To promote a stable and uniform experience across merchants, issuers, acquirers and consumers, the parties ~~have agreed that~~ to the following harmonised parameters constitute as the common minimum standard for card-based offline operation payments throughout Switzerland in the scope of this Memorandum of Understanding. Card issuers, acquirers, card schemes, technical service providers and merchants shall strive to ensure card-based offline payments configure their systems in line with this these minimum requirements:

SwissDebitPay empfiehlt eine **separate kumulierte Minimum-Offline-Limite für Debitkarten von [redacted]** anstelle der vorgeschlagenen [redacted] für Debit- und Kreditkarten. Dies gestützt auf folgende Erwägungen:

- Im Unterschied zu Kreditkarten werden bei Debitkarten keine Kreditwürdigkeitsprüfungen durch Kartenherausgeber bei Aufnahme und während der Geschäftsbeziehung vorgenommen. Die kumulierte Minimum-Offline-Limite soll daher für Debit- und Kreditkarten unterschiedlich festgelegt werden und für Debitkarten eine tiefere Limite ermöglicht werden.
- Konsumentinnen und Konsumenten sind regelmässig Inhaberin bzw. Inhaber von mehreren Debitkarten, dies sowohl bedingt durch den Umstand, dass pro Kontenbeziehung mehrere Debitkarten herausgegeben werden (so genannte «Zusatz- oder Partnerkarten») als auch durch den Umstand, dass Konsumentinnen- und Konsumenten über mehrere Konto- und/oder Geschäftsbeziehungen mit Debitkarten verfügen. Das Gegenparteirisiko von Kartenherausgebern liegt folglich regelmässig höher als die kumulierte Minimum-Offline-Limite von einer einzelnen Debitkarte.
- Konsumentinnen und Konsumenten verfügen regelmässig über mehrere Debitkarten sowie zusätzlich über mindestens eine Kreditkarte. Basierend auf den Erhebungen des Swiss Payment Monitors verfügen nur 17% der erwachsenen Konsumentinnen und Konsumenten in der Schweiz über keine Kreditkarte, 39% über eine Kreditkarte und 45% über mehr als eine Kreditkarte. Daraus folgt, dass in einer Ausnahmesituation mit einer kumulierten Minimum-Offline-Limite für Debitkarten von [redacted] eine genügende Liquiditätsverfügbarkeit für Konsumentinnen und Konsumenten gewährleistet ist.
- Der Median-Transaktionsbetrag bei inländischen Debitkartentransaktionen belief sich 2025 gemäss dem Swiss Payment Monitor auf CHF 20.95. Bei einer kumulierten Minimum-Offline-Limite von [redacted] könnten somit bei im Ausnahmefall gleichbleibendem Konsumverhalten sieben Transaktionen mit Medianbetrag durchgeführt werden.

Die kumulierte Minimum-Offline-Limite für Debitkarten soll primär in Ausnahmesituationen im Inland zur Anwendung kommen. Entsprechend ist eine dahingehende Ergänzung vorzunehmen.

Minimum requirements for parameters, Tabelle ist wie folgt anzupassen:

Parameter	Minimum Requirement / Description
<u>Per-debit card cumulative limit</u>	<u>Minimum [redacted] cumulative offline amount per card for domestic transactions.</u>
<u>Per-credit card cumulative limit</u>	...

SwissDebitPay erachtet die Möglichkeit gewissen Karteninhabenden keine Offline-Limite zu gewähren als zentraler Faktor um Ausfallrisiken zu mitigieren und rechtliche bzw. vertraglichen Pflichten einzuhalten. Wir empfehlen diesbezüglich marginale textliche Anpassungen.

Minimum requirements for parameters, Tabelle ist wie folgt anzupassen:

Parameter	Minimum Requirement / Description
<u>Creditworthiness controls</u> <u>Exclusion of cardholders and/or cards</u>	Issuers may reduce limits/exclude certain customers <u>cardholders and/or cards</u> based on <u>credit worthiness, credit capacity, a lack of regular incoming deposits to payment accounts, suspicion of fraud or a presumed increased risk of non-recoverability of claims (e.g. underaged cardholders, cardholder under guardianship etc.)</u> , consistent with law and scheme rules.

Um eine einheitliche Marktpraxis zu gewährleisten, empfiehlt SwissDebitPay die berechtigten Händlerkategorien mit den entsprechenden Lizenzvorgaben für Offline-Resilienz der Zahlungssystembetreiber abzustimmen.

Minimum requirements for parameters, Tabelle ist wie folgt anzupassen:

Parameter	Minimum Requirement / Description
Merchant scope (MCCs)	Offline acceptance should at least contain merchants selling essential goods (such as food, pharmacy, fuel). Minimum list will be defined <u>in</u> consultation with card schemes by the Federal Office for National Economic Supply.



Um Betrugs- und Kreditausfallrisiken hinreichend zu minimieren, empfiehlt SwissDebitPay, Waren und Dienstleistungen mit erhöhtem Risiko auch bei Händlern im Anwendungsbereich des Memorandum of Understanding von Offline-Zahlungen auszunehmen. [redacted].

Minimum requirements for parameters, Tabelle ist wie folgt anzupassen:

Parameter	Minimum Requirement / Description
Restrictions for non-essential goods	[redacted]

2.4. Governance, Roles & Coordination

SwissDebitPay empfiehlt beim Beschrieb der Zuständigkeiten von Kartenherausgebern eine marginale Präzisierung und bei den Zuständigkeiten der Zahlungssystembetreiber zwei wesentlichen Ergänzungen. Für die Umsetzung der Parameter des Memorandum of Understanding ist es zentral, dass diese nicht im Widerspruch zu geltenden Lizenzregeln der Zahlungssystembetreiber stehen. Dies ist entsprechend zu ergänzen. Den Kartenherausgebern ist es zudem ein grosses Anliegen, dass die auf den Karten konfigurierten Offline-Limiten nicht ausserhalb der Ausnahmesituation gemäss Memorandum of Understanding für Transaktionen genutzt werden, wenn keine Ausnahmesituation gemäss Memorandum of Understanding vorliegt. Die Zahlungssystembetreiber sind entsprechend in der Pflicht, die ordnungsgemässe Anwendung zu überwachen und durchzusetzen.

Governance, Roles & Coordination, Auflistung ist wie folgt anzupassen:

Issuers shall strive to

- Configure card profiles and risk parameters to ~~enforce~~ allow cumulative limits and transaction limits in domestic exceptional situations
- Define and apply creditworthiness limit adjustments where necessary based on risk appetite

Card Schemes shall strive to

- Validate compliance with scheme rules and security standards
- Align scheme rules with defined parameters and the concerned liability-rules
- Ensure and monitor that offline transactions are only conducted in exceptional situations
- Support technical interoperability and certification processes
- Provide guidance on EMV offline transaction handling and clearing requirements

3. Zusätzliche Aspekte

Bei nachfolgenden Aspekten sieht SwissDebitPay zusätzlichen Regelungsbedarf im Rahmen des Memorandum of Understanding.

3.1. Communication

Da die auf den Karten konfigurierten Offline-Limiten technisch nicht auf Ausnahmesituationen gemäss Memorandum of Understanding beschränkt werden können, bestehen in gewissen Szenarien Missbrauchsrisiken. Diese müssen von allen involvierten Stakeholdern im Rahmen ihres Risikomanagements überwacht werden. Um allfällige Missbräuche zumindest zu erschweren, regt SwissDebitPay an, die detaillierten Parameter, insb. die Höhe der kumulierte Minimum-Offline-Limite, einer breiten Öffentlichkeit vorgängig nicht bekannt zu geben. Die Konkretisierung der Kommunikation gegenüber der Bevölkerung soll im Rahmen des etablierten «Roundtables» ein spezifisches Konzept diskutiert werden, welches allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen eines Sideletters zum Memorandum of Understanding vereinbart werden kann.

3.2. Additional Measures and Approaches

Im Rahmen des Round Tables «Strommangellage» wurde initial auf das Risikoszenario einer schweren Strommangellage mit zyklischen Netzabschaltungen fokussiert. Die am Round Table beteiligten Akteure haben für dieses Szenario ein umfassendes Konzept basierend auf «Forced-Post Transaktionen» sowie einem Risikoabsicherungsfonds erarbeitet. Dieses Konzept hätte Zahlungen auch bei einer länger andauernden Lage ermöglicht. Voraussetzung für die Anwendung des Konzepts war dabei der «kontrollierte» Start des Szenarios mit einem gewissen zeitlichen Vorlauf für die technischen Umstellungen.

Da inzwischen das prioritäre Risikoszenario auf eine unmittelbar auftretende Störungssituation geändert wurde, ist das erarbeitete Konzept «Forced-Post Transaktionen» nicht mehr adäquat und das vorgeschlagene Dispositiv mit Offline-Zahlungen deutlich besser geeignet. Dabei ist festzuhalten, dass dieses Dispositiv nur für eine beschränkte Zeit Zahlungen ermöglichen kann.

Da die Umsetzung des Dispositivs Offline-Zahlungen Anfangsinvestitionen sowie Kosten im laufenden Betrieb verursacht, Einschränkungen der Customer Experience zur Folge hat sowie zusätzliche Risiken beinhaltet, die getragen werden müssen (auch im «Normalzustand»), **befürworten die Kartenherausgeber die Beschränkung auf das nun vorliegende Dispositiv** für die Adressierung aller Szenarien. In Folge soll das Konzept «Forced-Post Transaktionen» mit Risikoabsicherungsfonds bis auf weiteres nicht weiterverfolgt und umgesetzt werden.

3.3. Resilience of Acceptance Infrastructure

Acquirer und Händler sollen sicherstellen, dass auch mittelfristig die Möglichkeit besteht, dass Karten im gemäss Memorandum of Understanding definierten Ausnahmefall offline via kontaktbehafteter Chip-Transaktion abgewickelt werden können. Dies bedingt, dass die Händler bei Neu- oder Ersatzbeschaffung von Kartenterminals dafür besorgt sind, dass kontaktbehaftete Chip-Transaktionen mit der vorhandenen Terminalinfrastruktur in Ausnahmefällen durchgeführt werden können. Nur so kann die Resilienz nachhaltig sichergestellt werden.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Kenntnisnahme unserer Anliegen. Gerne stehen wir Ihnen zur Diskussion und für die weitere Zusammenarbeit zur Verfügung



Freundliche Grüsse

Für SwissDebitPay

Sig. Marino Caprini
Präsident

Sig. Thomas Weber
Geschäftsführer

Über SwissDebitPay

Der Branchenverband SwissDebitPay fördert die Zusammenarbeit zwischen den Herausgebern von Debit-Zahlungsmitteln in der Schweiz, engagiert sich in nicht wettbewerbsbezogene Aspekten von gegenseitigem Interesse; bringt sich in den Gestaltungsprozess rechtlicher und regulatorischer Entwicklungen ein; entwickelt Best Practices für die Branche; schützt die Integrität der Debit-Zahlungen; entwickelt Branchenstandards und koordiniert andere branchenweite Initiativen (z.B. solche, die auf Innovation abzielen). Mitglied von SwissDebitPay sind die grossen Schweizer Debitkarten-Herausgeber, namentlich: UBS Switzerland AG, PostFinance AG, Raiffeisen, Zürcher Kantonalbank, Entris Banking AG, Migros Bank AG, Berner Kantonalbank, SIX BBS AG, Visa Payment Services SA, Graubündner Kantonalbank, Schwyzer Kantonalbank, Zuger Kantonalbank, Banque Cantonale Fribourg, Bank CIC (Schweiz) AG, Banca Popolare di Sondrio (SUISSE) SA.

Kontakt

SwissDebitPay
Thomas Weber, Geschäftsführer
c/o Kellerhals Carrard KIG
Rämistrasse 5, 8024 Zürich
thomas.weber@swissdebitpay.ch