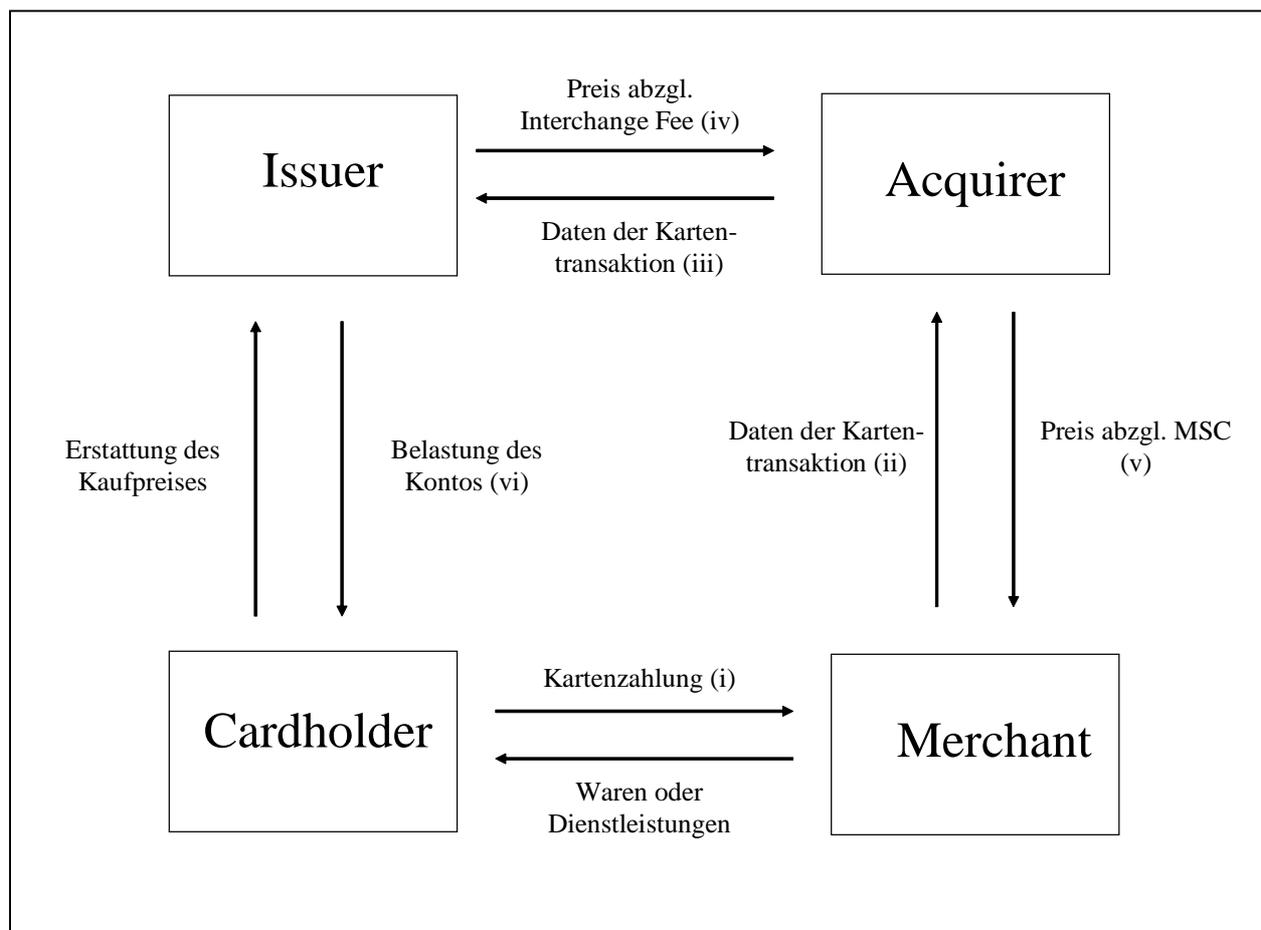


Zusammenfassung der beim Bundeskartellamt eingereichten Beschwerde gegen die Interbankenentgelte bei nationalen Kreditkartentransaktionen

Der Hauptverband des Deutschen Einzelhandels ("**HDE**") hat beim Bundeskartellamt in Bonn eine Beschwerde gegen MasterCard und VISA eingereicht. Die Beschwerde richtet sich gegen die sog. nationalen Interbankenentgelte, die bei der Abwicklung von Zahlungsvorgängen mit MasterCard und VISA Kreditkarten in Deutschland von der Bank des Händlers an die Bank des Karteninhabers abzuführen sind (auch *Multilateral Interchange Fees* oder kurz "**MIF**"). Sie wird von einer breiten Interessengemeinschaft des stationären deutschen Einzelhandels, des Gaststätten- und Hotelgewerbes sowie der zuständigen Verbände getragen.

An einem Zahlungsvorgang mit einer MasterCard oder VISA Kreditkarte sind typischerweise vier Parteien wie folgt beteiligt (4-Parteien-System):



Der Karteinhaber (*Cardholder*) bezahlt mit der Kreditkarte Waren oder Dienstleistungen, die der Händler, Gastwirt, Hotelier etc. (*Merchant*) erbringt. Letzterer leitet die den Zahlungsvorgang betreffenden Daten an das Unternehmen weiter, das ihn für die Beteiligung an dem MasterCard und/oder VISA System angeworben hat und für ihn die Abwicklung der Zahlungsvorgänge übernimmt (*Acquirer*). Der Acquirer erhält von dem Merchant eine vereinbarte Gebühr, die sog. *Merchant-Service-Charge* ("**MSC**"). Im Rahmen der Abwicklung von Zahlungen reicht er die vom Merchant erhaltenen Daten an die Bank weiter, die die Kreditkarte ausgestellt hat (*Issuer*). Der Issuer belastet das Kreditkartenkonto des Karteninhabers in Höhe der zwischen diesem und dem Merchant vereinbarten Vergütung und überweist einen entsprechenden Betrag abzüglich einer Abwicklungsgebühr in Höhe eines bestimmten Prozentsatzes des Transaktionswerts, der sog. *Interchange Fee*, an den Acquirer. Letzterer schreibt die Vergütung sodann unter Abzug der MSC dem Merchant gut.

MasterCard und VISA sind nicht unmittelbar an den Zahlungsvorgängen beteiligt, stellen jedoch die Regelwerke auf, die von ihren Mitgliedern und Lizenznehmern –den als Issuer und/oder Acquirer tätigen Unternehmen, zumeist Banken– zwingend zu befolgen sind. Hinsichtlich der Interchange Fee sehen die Regelwerke von MasterCard und VISA vor, dass diese grundsätzlich zwischen Issuer und Acquirer individuell verhandelt wird. Wird eine solche bilaterale Vereinbarung nicht getroffen, gilt die jeweils maßgebliche MIF, die von den zuständigen Stellen der MasterCard bzw. VISA Organisation festgelegt wird. Bei nationalen Bezahlvorgängen gelangt die jeweilige *Domestic Multilateral Interchange Fee* ("**Domestic MIF**") zur Anwendung, bei grenzüberschreitenden Transaktionen innerhalb der Europäischen Union die *Intraregional Multilateral Interchange Fee* ("**Intraregional MIF**").

Die Europäische Kommission hat die Kreditkartensysteme von MasterCard und VISA in den vergangenen Jahren kartellrechtlich kritisch geprüft. Um eine sonst drohende Untersagungsentscheidung zu vermeiden, musste VISA im Jahr 2001 die bis dahin geltenden Regeln für die Intraregional MIF wesentlich ändern. Hierbei musste VISA zusagen, die Gebühren über einen Zeitraum von fünf Jahren auf durchschnittlich 0,7 % im Jahr 2007 zu senken, bei der Bemessung der Gebühren künftig nur noch bestimmte, objektiv nachprüfbar Kosten zugrunde zu legen sowie Informationen über die Höhe und Zusammensetzung der Gebühren dem Handel zugänglich zu machen. Im Anschluss an die Entscheidung der Europäischen Kommission, jedoch wohl auch in Anbetracht eines parallelen Verfahrens gegen MasterCard änderte auch MasterCard die Regeln für die Intraregional MIF.

Die auf grenzüberschreitende Bezahlvorgänge beschränkte Entscheidung der Europäischen Kommission blieb ohne Folgen für die Domestic MIF in Deutschland. Diese sind für den Handel weiterhin weitgehend intransparent. Die Gebühr liegt deutlich über der Intraregional MIF. Die Intraregional MIF von MasterCard für Kreditkartentransaktionen mit Online-Autorisierung liegt z. B. bei 0,95 %; die vergleichbare Domestic MIF beträgt hingegen mit 1,7 % fast das Doppelte. Da die Kosten der Abwicklung nationaler Zahlungsvorgänge zwangsläufig niedriger sein müssen als bei grenzüberschreitenden Transaktionen, wird Willkürlichkeit der Domestic MIF deutlich.

Die Regeln von MasterCard und VISA zur deutschen Domestic MIF verstoßen gegen die Kartellverbote des europäischen und des deutschen Kartellrechts, Art. 81 Abs. 1 EG und § 1 GWB. Die Domestic MIF ist das Ergebnis einer Preisabsprache zwischen den Mitglieder von MasterCard bzw. VISA, also nahezu der gesamten deutschen Kreditwirtschaft. Ihr wettbewerbsbeschränkender Zweck ist evident. Die Domestic MIF führt zu Beschränkungen des Wettbewerbs in Deutschland.

Die Domestic MIF beschränkt in erster Linie den Wettbewerb innerhalb der Kreditkarten-Organisationen, und zwar sowohl im Verhältnis Issuer/Acquirer als auch im Verhältnis Acquirer/Merchant. Im Übrigen kommt es mittelbar auch zu einer Verfälschung des Wettbewerbs bei der Ausgabe von Kreditkarten und damit auch zwischen MasterCard und VISA.

Im Verhältnis Issuer/Acquirer bewirkt die MIF eine allgemeine Regelung über Höhe und Zusammensetzung der Interchange Fee. Faktisch findet die jeweilige Domestic MIF flächendeckend bei allen Transaktionen mit MasterCard bzw. VISA Kreditkarten in Deutschland Anwendung findet. Sie hat damit erhebliche wettbewerbsbeschränkende Wirkungen.

Die Regeln über die Domestic MIF beschränken auch den Wettbewerb zwischen den Acquirern bei der Akquirierung von Merchants für die jeweiligen Kreditkarten-Organisationen. Die an den Issuer abzuführende Interchange Fee stellt für den Acquirer den mit Abstand größten Kostenfaktor bei der Abwicklung eines Zahlungsvorgangs dar. Diese Kosten gibt der Acquirer über die MSC an den jeweiligen Merchant weiter, so dass die Interchange Fee faktisch die Untergrenze der MSC ist. Ca. 85-90 % der MSC entfallen alleine auf die Interchange Fee. Deshalb führt die Domestic MIF zu einer einheitlichen Untergrenze in Bezug auf 85-90 % der MSC. Hierdurch wird der Preiswettbewerb auf die verbleibenden ca. 10-15 % beschränkt. Für 85-90 % der MSC wird der Wettbewerb ausgeschlossen.

Die gesetzlichen Ausnahmen vom Kartellverbot kommen für die Domestic MIF in ihrer derzeitigen Ausgestaltung nicht in Betracht. Zwar kennt sowohl das europäische als auch das deutsche Kartellrecht eine Ausnahme vom Kartellverbot, wenn die Wettbewerbsbeschränkung mit Effizienzgewinnen verbunden ist. Dies setzt jedoch voraus, dass die Beschränkung des Wettbewerbs für die Erreichung dieses Zwecks unerlässlich ist. Diese Voraussetzung ist für wesentliche Elemente der derzeitigen Regelung nicht erfüllt.

In 4-Parteien-Systemen wie denjenigen von MasterCard und VISA mit einer Vielzahl von Issuern und Acquirern, die untereinander –jeder mit jedem– interagieren müssen, ist eine kollektive Regelung der Interchange Fee zwar grundsätzlich geeignet, das effiziente Funktionieren des Systems zu fördern. Sie vermeidet, dass jeder Issuer mit jedem Acquirer gesondert über die Interchange Fee verhandeln muss und spart auf diese Weise Zeit und Kosten. Die Regelung darf jedoch nicht dazu dienen, Kosten zwischen den Teilnehmern des Systems ohne sachliche Rechtfertigung zu verschieben.

Nur dann sind die mit einer MIF verbundenen Wettbewerbsbeschränkungen unerlässlich. Dies ist bei den VISA- und MasterCard-Regeln nicht der Fall.

Für die Unerlässlichkeit kommt es darauf an, welche Kosten bei der Festlegung der MIF berücksichtigt werden. Unerlässlich ist nur die Einbeziehung solcher Kosten, die für ein reibungsloses Funktionieren des Zahlungssystems erforderlich sind und an denen deshalb alle Beteiligten –also die Karteninhaber und der Handel– gleichermaßen ein Interesse haben. Diese Kosten sind systemimmanente Kosten. Nicht unerlässlich ist die Berücksichtigung sonstiger Kosten über die MIF, an denen z. B. nur die Karteninhaber ein Interesse haben. Ihre Einbeziehung ist für die Funktionsfähigkeit des Zahlungssystems nicht erforderlich. Diese Kosten sind externe Kosten.

Systemimmanent sind nur solche Kosten, die in Zusammenhang mit dem "Processing" von Zahlungsvorgängen anfallen (einschließlich der Kosten für die Kartenproduktion und die Erstellung von Kreditkartenabrechnungen) oder die sich aus der Übernahme einer Zahlungsgarantie bei betrügerischem Karteneinsatz ergeben. Gleiches gilt für eine notwendige Garantie, die etwaige Zahlungsausfälle des Karteninhabers abdeckt. Die Gefahr eines Zahlungsausfalls besteht bei allen kartengestützten Zahlungssystemen, weil der Merchant bei Annahme der Kreditkarte keine sichere Kenntnis über die Solvenz des Karteninhabers besitzt. Für eine effiziente Abwicklung von Bezahlvorgängen mit Kreditkarten ist jedoch keine weitergehende Garantie für Ausfälle zu einem späteren Zeitpunkt erforderlich, insbesondere während der Zeit zwischen Belastung des Kontos des Karteninhabers und der nächsten Abrechnung. Die Ermöglichung finanzieller Einkäufe mittels Kreditkarte liegt ausschließlich im Interesse des Karteninhabers. Gleiches gilt für die Kosten, die auf der zinslosen Einräumung eines Kredits während dieses Zeitraums beruhen oder die sich aus sonstigen typischen zusätzlichen Leistungen für Kreditkarteninhaber ergeben, wie z. B. Versicherungen, Vorteile bei der Buchung von Mietwagen etc. An alledem hat der Handel kein Interesse, so dass eine "Vergemeinschaftung" über die MIF nicht gerechtfertigt ist.

Die Regelwerke von MasterCard und VISA in Bezug auf die Domestic MIF berücksichtigen über systemimmanente Kosten hinaus ganz wesentlich externe Kosten. Sie sind deshalb nicht mehr gerechtfertigt und verstoßen gegen das Kartellverbot.

Auch in anderen EG-Ländern wurden in den vergangenen Jahren Verfahren gegen die nationalen Interbankenentgelte bei Kreditkarten eingeleitet und teilweise bereits abgeschlossen, wie in Großbritannien und Spanien. Sie haben auch im Interesse der Verbraucher zu einer erheblichen Reduzierung der Gebühren geführt. Der HDE rechnet damit, dass das Verfahren des Bundeskartellamts zu ähnlichen Ergebnissen führen wird.