



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, 8.12.2010
C(2010) 8760 final

BESCHLUSS DER KOMMISSION

vom 8. Dezember 2010

**in einem Verfahren nach Artikel 101 des Vertrags über die Arbeitsweise der
Europäischen Union und Artikel 53 EWR-Abkommen**

(Sache COMP/D-1/39.398 - Visa MIF)

(Nur der englische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

BESCHLUSS DER KOMMISSION

vom 8. Dezember 2010

in einem Verfahren nach Artikel 101 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und Artikel 53 EWR-Abkommen

(Sache COMP/D-1/39.398 - Visa MIF)

(Nur der englische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 101 und 102 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln¹, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 1,

im Hinblick auf die Entscheidung der Kommission vom 6. März 2008, das Verfahren in dieser Sache einzuleiten,

nachdem sie ihre Bedenken in der Mitteilung der Beschwerdepunkte vom 3. April 2009 zum Ausdruck gebracht hat,

nachdem interessierten Dritten Gelegenheit gegeben wurde, gemäß Artikel 27 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 zu den unterbreiteten Verpflichtungszusagen Stellung zu nehmen²,

nach Anhörung des Beratenden Ausschusses für Kartell- und Monopolfragen,

gestützt auf den Abschlussbericht des Anhörungsbeauftragten vom 26. November 2010,

¹ ABl. L 1 vom 4.1.2003, S. 1. Mit Wirkung vom 1. Dezember 2009 sind an die Stelle der Artikel 81 und 82 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft („EG-Vertrag“) die Artikel 101 und 102 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union („Vertrag“) getreten. Die beiden Artikel sind der Sache nach identisch. Für die Zwecke dieser Entscheidung sind Bezugnahmen auf die Artikel 101 und 102 des Vertrags gegebenenfalls als Bezugnahmen auf die Artikel 81 und 82 EG-Vertrag zu verstehen. Der Vertrag hat ebenfalls bestimmte terminologische Änderungen eingeführt, wie etwa die Ersetzung von "Gemeinschaft" durch "Union" und "Gemeinsamer Markt" durch "Binnenmarkt". Die Terminologie des Vertrages wird in dieser Entscheidung durchgehend verwendet.

² ABl. C 138 vom 28.5.2010, S. 34.

IN ERWÄGUNG NACHSTEHENDER GRÜNDE:

1. GEGENSTAND

- (1) Dieser Beschluss richtet sich an Visa Europe Limited („Visa Europe“) und betrifft die von Visa Europe getroffene Festlegung des multilateral vereinbarten Interbankenentgelts („MIF“), das für grenzüberschreitende und bestimmte inländische³ Point-of-Sale-Transaktionen („POS“) mit VISA-, VISA-Electron- und V-PAY-Privatkunden-Debitkarten mit sofortiger Belastung innerhalb des EWR („MIF für Debitkarten mit sofortiger Belastung“) gilt.
- (2) In ihrer Mitteilung der Beschwerdepunkte vom 3. April 2009 („Mitteilung der Beschwerdepunkte“) legte die Kommission ihren vorläufigen Standpunkt dar, wonach Visa Europe Artikel 101 des Vertages und Artikel 53 des EWR-Abkommens verletzt hatte, als sie diese MIF festlegte.

2. DIE PARTEIEN

- (3) Visa Europe ist eine Vereinigung von mehr als 5.000 europäischen Banken, die das weltweite Visa-Zahlungskartennetz ausschließlich im Visa-Europe-Gebiet (Visa Europe Territory) betreibt, das den EWR und einige andere Länder auf der Grundlage von Lizenzen umfasst, die aufgrund des Rahmenabkommens vom 1. Oktober 2007 Visa Europe von Visa Inc. gewährt wurden.

3. VERFAHRENSCHRITTE GEMÄß VERORDNUNG (EG) NR. 1/2003

- (4) Am 6. März 2008 leitete die Kommission das Verfahren zum Erlass einer Entscheidung gemäß Kapitel III der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 ein, und am 3. April 2009 nahm sie eine Mitteilung der Beschwerdepunkte an, in der sie ihre wettbewerbsrechtlichen Bedenken darlegte. Die Mitteilung der Beschwerdepunkte stellt eine vorläufige Beurteilung im Sinne von Artikel 9 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 dar.
- (5) Am 15. Juni 2009, reichte EuroCommerce, ein internationaler Verband des Groß- und Einzelhandels, gemäß Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 eine Beschwerde gegen die MIF von Visa Europe ein.
- (6) Am 26. April 2010 bot Visa Europe Verpflichtungszusagen zu seinen MIF für Debitkarten mit sofortiger Belastung sowie zu bestimmten anderen Netzregeln an („unterbreitete Verpflichtungszusagen“).

³ Bei den Ländern, in denen Visa Europe MIF für Debitkarten mit sofortiger Belastung festlegt und Visa-Europe-Debitkarten mit sofortiger Belastung ausgestellt werden, handelt es sich um Griechenland, Irland, Island, Italien, Luxemburg und Ungarn (nur Prepaid-Karten), Malta, Niederlande (nur Prepaid-Karten) sowie Schweden.

- (7) Am 28. Mai 2010 wurde im Amtsblatt der Europäischen Union eine Mitteilung gemäß Artikel 27 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 mit einer kurzen Zusammenfassung der Sache und des wesentlichen Inhalts der Verpflichtungszusagen veröffentlicht, und interessierte Dritte wurden aufgefordert, ihre Bemerkungen hierzu binnen eines Monats nach der Veröffentlichung abzugeben.
- (8) Am 23. Juli 2010 informierte die Kommission Visa Europe über die Stellungnahmen, die von interessierten Dritten nach der Veröffentlichung der Mitteilung abgegeben wurden. Am 10. September 2010 unterbreitete Visa Europe einen abgeänderten Vorschlag für Verpflichtungen („überarbeitete Verpflichtungszusagen“).
- (9) Mit Schreiben vom 27. September 2010 teilte die Kommission EuroCommerce gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 773/2004 der Kommission vom 7. April 2004 über die Durchführung von Verfahren auf der Grundlage der Artikel 81 und 82 EG-Vertrag durch die Kommission⁴ mit, dass die überarbeiteten Verpflichtungszusagen die wettbewerbsrechtlichen Bedenken der Kommission bezüglich der MIF von Visa Europe für Debitkarten mit sofortiger Belastung zunächst ausräumen und sie zu dem vorläufigen Schluss veranlassen, dass die Europäische Union kein hinreichendes Interesse daran hat, die Beschwerde gegen die mutmaßliche Zuwiderhandlung bezüglich der MIF von Visa Europe für Debitkarten mit sofortiger Belastung weiter zu untersuchen.
- (10) Am 21. Oktober 2010 EuroCommerce beantwortete das Schreiben vom 27. September 2010. Der Beschwerdeführer wiederholte im Wesentlichen die Gründe, die er bereits in den Bemerkungen zu den Verpflichtungszusagen vorgetragen hat.
- (11) Am 26. November 2010 wurde der Beratende Ausschusses für Kartell- und Monopolfragen angehört. Am 26. November 2010 veröffentlichte der Anhörungsbeauftragte seinen Abschlussbericht.

4. VORLÄUFIGE BEURTEILUNG

4.1. Relevante Märkte

4.1.1. Produktmarkt

- (12) In ihrer Mitteilung der Beschwerdepunkte hat die Kommission gemäß dem üblichen Verfahren⁵ zwischen einem vorgelagerten „Netzmarkt“ und nachgelagerten „Issuing-“ und „Acquiring“-Märkten unterschieden.

⁴ ABl. L 123 vom 27.04.2004, S. 18.

⁵ Entscheidung der Kommission C(2007) 6474 vom 19. Dezember 2007 in den Rechtssachen COMP/34.579 – MasterCard, COMP/36.518 – EuroCommerce und COMP/38.580 – Commercial Cardsrecital, Ziffer 278 und Entscheidung der Kommission 2002/914/EC vom 24. Juli 2002 in der

- (13) Beim vorgelagerten Netzmarkt handelt es sich um den Markt, in dem die Betreiber von Zahlungskartennetzen miteinander in Wettbewerb treten, um Finanzinstitute vom Beitritt zu ihrem Zahlungskartennetz zu überzeugen, und in dem sie den Instituten als Gegenleistung für die Gebühren Dienstleistungen anbieten.
- (14) Im nachgelagerten Bereich handeln die Finanzinstitute (i) als Acquirer für Händler, indem sie im Austausch für die Händlergebühr - Merchant Service Charge („MSC“) Kartenzahlungen akzeptieren, die normalerweise transaktionsbezogen sind, und (ii) als Issuer von Zahlungskarten an Karteninhaber, die normalerweise eine Jahresgebühr für die Karte entrichten müssen. Die auf den Acquiring- und Issuing-Märkten angebotenen Dienstleistungen ergänzen sich ihrem Charakter nach, unterscheiden sich jedoch in ihren Merkmalen und werden zwei unterschiedlichen Gruppen von Kunden gewährt (Händler und Karteninhaber). Zwar besteht zwischen der Nachfrage der Händler nach Kartenzahlungsdienstleistungen und der Karteninhaber ein gewisser Zusammenhang, doch ist das Verhalten der beiden Kundengruppen ganz unterschiedlich.
- (15) Aus Analysen der Angebots- und Nachfrageseite der Acquiring- und Issuing-Märkte geht hervor, dass weder der Erwerb noch die Ausgabe von Karten ausreichend ersetzbar sind, um in der Rolle als äquivalente Dienstleistung für ein anderes Zahlungsmittel, vor allem Bargeld, Scheck, Überweisung oder Zahlung durch Lastschriftzug, als Bestandteil ein und desselben Marktes angesehen werden zu können. Die Kommission hat offen gelassen, ob die Acquiring- und Issuing-Märkte weiter unterteilt werden sollten.
- (16) Daher ist die Kommission in ihrer Mitteilung der Beschwerdepunkte zu dem vorläufigen Schluss gelangt, dass es sich in diesem Verfahren beim relevanten Produktmarkt um den Acquiring-Markt für Zahlungskarten handelt.

4.1.2. *Räumlicher Markt*

- (17) Nach der vorläufigen Beurteilung in der Mitteilung der Beschwerdepunkte tragen die Acquiring-Märkte ihrem Umfang nach noch immer einzelstaatlichen Charakter. Diese Schlussfolgerung beruhte auf den großen preislichen Unterschieden zwischen den Acquiring-Dienstleistungen in den einzelnen Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum, den sehr unterschiedlichen Marktstrukturen und der Tatsache, dass das grenzüberschreitende Acquiring begrenzt bleibt.

4.2. Position der Parteien auf den relevanten Märkten

- (18) In der Mitteilung der Beschwerdepunkte gelangte die Kommission zu dem vorläufigen Schluss, dass Visa Europe auf den relevanten Märkten im Hinblick auf das Mitgliedernetz und die Zahl der ausgestellten VISA-, VISA-Electron- bzw.

V-PAY-Karten sowie im Hinblick auf die Zahl der sie im EWR akzeptierenden Händler eine starke Position innehat.

4.3. Praktiken, die Bedenken hervorrufen

- (19) In der Mitteilung der Beschwerdepunkte gelangte die Kommission zu dem vorläufigen Schluss, dass Visa Europe, eine Vereinigung von Unternehmen, Artikel 101 des Vertrages und Artikel 53 des EWR-Abkommens verletzt hat, indem sie MIF festsetzte, die auf grenzüberschreitende und gewisse inländische⁶ Point-of-Sale-Transaktionen mit VISA-, VISA-Electron- und V-PAY-Privatkunden-Zahlungskarten innerhalb des EWR angewandt werden.
- (20) Interbankenentgelte werden durch eine Händlerbank („Acquirer“) an eine Karteninhaberbank („Issuer“) für jede Transaktion gezahlt, die an einer Händlerverkaufsstelle mit einer Zahlungskarte vorgenommen wird. Wenn ein Karteninhaber eine Zahlungskarte benutzt, um Waren oder Dienstleistungen von einem Händler zu erwerben, zahlt der Händler eine (MSC) an seinen Acquirer. Der Acquirer behält einen Teil dieser Gebühr (die Gewinnmarge des Acquirers), ein Teil wird an den Issuer (die MIF) weitergegeben, und ein kleiner Teil wird an den Netzbetreiber gezahlt (in diesem Fall Visa Europe). In der Praxis wird ein großer Teil der MSC vom MIF bestimmt.
- (21) In der Mitteilung der Beschwerdepunkte werden Bedenken dahingehend geäußert, dass die MIF eine spürbare Beschränkung des Wettbewerbs in den die Akquirierung betreffenden Märkten zum Nachteil der Händler und – indirekt – deren Kunden bezwecken und bewirken. Die MIF scheinen insofern den Sockel anzuheben, auf dessen Grundlage Acquirer die MSC festsetzen, als sie einen bedeutenden Kostenteil verursachen, der alle Acquirer gleichermaßen betrifft. Nach dem vorläufigen Standpunkt der Kommission sind die MIF von Visa Europe objektiv betrachtet nicht unbedingt erforderlich. Die den Wettbewerb beschränkende Auswirkung in den die Akquirierung betreffenden Märkten wird verstärkt durch die Auswirkung der MIF auf die Netzbetreiber- und Kartenausstellermärkte, sowie durch andere Netzregeln und Praktiken (Verpflichtung zur Annahme aller Karten (sog. Honour All Card Rules — „HACR“); Gleichbehandlungsregel (sog. No Discrimination Rule — „NDR“); Zusammenfassung (sog. „Blending“)⁷ und Anwendung unterschiedlicher MIF in

⁶ Siehe Fußnote 3.

⁷ Das HACR ist eine Visa-Systemvorschrift, die Händler, die sich vertraglich verpflichtet haben, Zahlungen mit einer bestimmten Marke einer Karte (z.B. VISA, VISA Electron oder V PAY) zu akzeptieren, verpflichtet, alle Karten von solchen Marken zu akzeptieren, die ordnungsgemäß vorgelegt werden, ohne Unterscheidung und unabhängig von der Identität der ausstellenden Bank oder des Kartentyps innerhalb der Marke. Die No Discrimination Rule (NDR) ist eine Visa-Systemvorschrift, die Händler daran hindert, Aufpreise bei Transaktionen mit VISA, VISA Electron oder V PAY Zahlungskarten aufzuschlagen, wenn nicht regionales Recht ausdrücklich erfordert, dass es einem Händler gestattet ist, Aufpreise zu erheben. Blending ist eine Praktik der Acquirer, wodurch sie Händlern dieselbe MSC berechnen für die Akzeptierung von verschiedenen Zahlungskarten desselben Zahlungssystems (z.B. VISA Debit oder Kredit) oder für die Akzeptierung von Zahlungskarten, die zu verschiedenen Zahlungssystemen gehören (z.B. VISA- oder MasterCard-Kreditkarten). In der Mitteilung der Beschwerdepunkte hat die Kommission ihren vorläufigen Schluss dargelegt, dass solche Vorschriften und Praktiken die Fähigkeit der Händler vermindern, die

⁸. Nach der Mitteilung der Beschwerdepunkte erfüllen die MIF zudem nicht die Voraussetzungen für eine Freistellung gemäß Artikel 101 Absatz 3 des Vertrages, indem sie Effizienzgewinne bewirken und Verbrauchern eine angemessene Beteiligung an den Effizienzgewinnen einräumen.

- (22) Die Mitteilung der Beschwerdepunkte wurde am 29. Mai 2009 auch an Visa Inc. und Visa International Service Association (die 'Global Visa Entities') gerichtet. Die gegen die Global Visa Entities erhobenen Beschwerdepunkte betreffen insbesondere die mögliche standardmäßige Anwendung der interregionalen MIF-Sätze, d. h. insofern als diese Gebühren auf grenzüberschreitende oder inländische Transaktionen Anwendung finden könnten, die mit VISA-Privatkundenzahlungskarten innerhalb des EWR abgewickelt werden, und ihre Mitwirkung an der Festlegung der HACR und der NDR.

4.4. Auswirkungen auf den Handel zwischen Mitgliedstaaten und Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum

- (23) In der Mitteilung der Beschwerdepunkte gelangte die Kommission zu dem vorläufigen Schluss, dass die Vereinbarungen zwischen den Parteien geeignet sind, den Handel zwischen Mitgliedstaaten und den Vertragsparteien des EWR-Abkommens im Sinne von Artikel 101 Absatz 1 des Vertrages und Artikel 53 Absatz 1 EWR-Abkommen spürbar zu beeinträchtigen. VISA-, VISA-Electron- und V-PAY-Karten sind grenzüberschreitende Zahlungsmittel, die von den Karteninhabern nicht nur in dem Land verwendet werden können, in dem die Zahlungskarten ausgestellt wurden, sondern auch für Zahlungen in Händlerverkaufsstellen oder für die Abhebung von Bargeld in anderen Ländern. VISA-, VISA-Electron- und V-PAY-Karten werden für diesen Zweck auch tatsächlich genutzt. Darüber hinaus bedeutet die starke Marktposition der Parteien auf den relevanten nationalen Märkten, dass die MIF von Visa Europe Auswirkungen auf das Handelsgeschehen zwischen Mitgliedstaaten haben. Die von Visa Europe festgelegten MIF hatten Auswirkungen auf den Handel zwischen Vertragsstaaten des Abkommens über den EWR und haben sie weiterhin, da sie sich auf grenzüberschreitende Zahlungen beziehen und außerdem in einigen der Vertragsstaaten des EWR-Abkommens für Transaktionen gelten, in denen die grenzüberschreitenden Acquirer und die

kollektive Ausübung von Marktmacht der Visa Europe-Mitglieder durch die MIF zu beschränken, und dadurch die wettbewerbswidrigen Auswirkungen der MIF untermauern.

⁸ Grenzüberschreitender Erwerb ist die von Acquirern unternommene Tätigkeit, die darauf gerichtet ist, Händler zur Akzeptierung anzuwerben, die in einem anderen als dem EWR-Staat ansässig sind, in dem der Acquirer etabliert ist. Die Vorschriften von Visa Europe schreiben die Anwendung von interregionalen MIF für grenzüberschreitend erworbene Transaktionen vor, auch wenn sie inländische Transaktionen darstellen, sofern nicht inländische MIF bei Visa Europe registriert worden sind. In der Mitteilung der Beschwerdepunkte wurde die freiwillige Registrierung von inländischen MIF bei Visa Europe betrachtet als Erhöhung der wettbewerbshemmenden Wirkung von interregionalen MIF, da es grenzüberschreitende Acquirer benachteiligt gegenüber ihren inländischen Wettbewerbern in dem Fall, dass die unregistrierten inländischen MIF niedriger sind als die interregionalen MIF.

grenzüberschreitenden Issuer einbezogen sind (sofern die Mitglieder von Visa Europe nicht spezielle inländische MIF bei Visa Europe registrieren lassen).

5. UNTERBREITETE VERPFLICHTUNGSZUSAGEN

- (24) Die wesentlichen Elemente der von Visa Europe am 26. April 2010 unterbreiteten Verpflichtungszusagen sind dargelegt in den Ziffern 25 bis 28:
- (25) Visa Europe verpflichtet sich, die jährlich gewichteten durchschnittlichen MIF-Sätze bei grenzüberschreitenden Transaktionen mit ihren Privatkundendebitzahlungskarten mit sofortiger Belastung innerhalb von zwei Monaten nach der Bekanntgabe der Kommissionsentscheidung gegenüber Visa Europe, die die vorgeschlagenen Verpflichtungen bindend gemäß Artikel 9 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates wiedergibt (die 'Verpflichtungsentscheidung'), auf 20 Basispunkte (0,2 %) zu begrenzen. Die Begrenzung wird separat auch auf diejenigen Vertragsstaaten des EWR-Abkommens Anwendung finden, für die Visa Europe direkt spezifische inländische MIF-Sätze im Bereich der Privatkundendebitkarten mit sofortiger Belastung festsetzt sowie in den Vertragsstaaten des EWR-Abkommens, in denen mangels anderweitiger MIF-Sätze die grenzüberschreitenden MIF-Sätze angewendet werden.
- (26) Darüber hinaus verpflichtet sich Visa Europe, mit der Umsetzung und der weiteren Verbesserung von Transparenzmaßnahmen fortzufahren, die vom Vorstand von Visa Europe im März 2009 eingeführt wurden. Visa Europe verpflichtet sich insbesondere dazu:
- a) weiterhin die Regel anzuwenden, wonach die MSC, die für mehr als ein Zahlungskartennetz oder für mehr als eine Art von Visa Europe Zahlungskarten gelten, nicht zusammengefasst werden (sog. „Blending“), und von den Acquirern zu verlangen, die MSC einzeln entsprechend den verschiedenen Kartenarten aufzuschlüsseln, wenn sie in Rechnung gestellt werden;
 - b) weiterhin von den Mitgliedern von Visa Europe zu verlangen, dass sie alle MIF-Sätze registrieren und diese auf Transaktionen mit grenzüberschreitend ausgegebenen Karten und auf Transaktionen, bei denen der Acquirer und der Händler in unterschiedlichen Staaten ansässig sind, anwenden;
 - c) alle grenzüberschreitenden und inländischen MIF auf ihrer Website so zu veröffentlichen, dass die anwendbaren Interbankenentgeltsätze für alle Arten von Transaktionen erkennbar sind und zu verlangen, dass die Acquirer die Händler über diese Veröffentlichung informieren;
 - d) sicherzustellen, dass alle Firmenkundenzahlungskarten („commercial cards“), die im EWR ausgestellt werden, sichtbar eindeutig zu unterscheiden sind und dass derartige Karten an POS-Terminals durch den Acquirer oder den Händler elektronisch erkannt werden, sofern der Terminal über die hierfür notwendigen Vorrichtungen verfügt;

- e) keine Änderungen an den HACR für Transaktionen mit Debitkarten mit sofortiger Belastung vorzunehmen. Visa Europe hat bereits separate Regeln über die Verpflichtung zur Annahme aller Karten ("Honor All Cards Rules" – HACR) für VISA, VISA Electron and V PAY cards, d.h. es bleibt der freien Entscheidung der Händler überlassen, VISA und/oder VISA Electron und/oder V PAY Karten zu akzeptieren. Zudem wird Visa Europe von ihren Acquirern verlangen, dass sie die Händler darüber informieren, dass es diesen erlaubt ist, VISA- und/oder VISA-Electron- und/oder V-PAY-Karten und/oder Karten konkurrierender Systeme zu akzeptieren; und
 - f) ihre derzeitige Position beizubehalten, wonach es den Händlern gestattet ist, für die Abwicklung von Transaktionen mit einzelnen Zahlungskarten des Visa-Europe-Systems und/oder konkurrierender Systeme unterschiedliche Acquirer zu haben.
- (27) Visa Europe wird einen Beauftragten (*Monitoring Trustee*) bestellen, der die Einhaltung der Verpflichtungen durch Visa Europe überwacht. Vor der Ernennung wird die EU-Kommission den vorgeschlagenen Treuhänder bestätigen oder ablehnen.
- (28) Die Zusagen sollen ab dem Tag der Übermittlung der Entscheidung über die Verpflichtungszusagen an Visa Europe für einen Zeitraum von vier Jahren gültig sein.

6. MITTEILUNG DER KOMMISSION GEMÄß ARTIKEL 27 ABSATZ 4 DER VERORDNUNG (EG) NR. 1/2003

- (29) Nach der Veröffentlichung einer Mitteilung gemäß Artikel 27 Absatz 4 von Verordnung (EG) Nr. 1/2003 am 28. Mai 2010 gingen bei der Kommission zu den unterbreiteten Verpflichtungszusagen dreizehn Stellungnahmen von interessierten Dritten ein. Insgesamt bezogen sich die eingegangenen Bemerkungen hauptsächlich auf die Obergrenze der gewichteten durchschnittlichen MIF-Sätze sowie die Methodik zu deren Berechnung. Allerdings machten die Verfasser der Antworten auch konkrete und in einigen Fällen fachspezifische Bemerkungen zu den anderen unterbreiteten Verpflichtungszusagen.
- (30) Daher werden in diesem Abschnitt die wichtigsten Bemerkungen der interessierten Dritten und deren Beurteilung durch die Kommission dargestellt.

6.1. Bemerkungen von MasterCard

- (31) MasterCard führt aus, dass die unterbreiteten Verpflichtungszusagen keine MIF für Transaktionen mit Kreditkarten oder mit Debitkarten mit späterer Belastung umfassten und daher weiter ungleiche Wettbewerbsbedingungen zugunsten von Visa Europe bestünden. Darüber hinaus stellte MasterCard fest, dass einige der unterbreiteten Verpflichtungszusagen nicht im Einklang mit den einseitigen Verpflichtungen gleicher Art stünden, die MasterCard am 1. April 2009 der Kommission vorgelegt habe („einseitige Verpflichtungen“).

6.2. Beurteilung der Bemerkungen von MasterCard

- (32) Die Behauptung von MasterCard in Bezug auf ungleiche Wettbewerbsbedingungen bei Kreditkarten oder Debitkarten mit späterer Belastung ist nicht gerechtfertigt. Wettbewerbsrechtliche Untersuchungen umfassen naturgemäß eine Einzelfallprüfung der Sachlage der betroffenen Parteien und ihres Verhaltens, während sich Wettbewerbsbeschlüsse lediglich an die Adressaten richten. Daher ist es ganz natürlich, dass die unterbreiteten Verpflichtungszusagen nicht mit den einseitigen Verpflichtungen identisch sind. Inhaltlich wird für beide Kreditkartensysteme der gleiche Ansatz verfolgt, es sei denn, es gibt einen konkreten Grund für eine Differenzierung zwischen den beiden Systemen. In Bezug auf die zentrale Frage, welcher MIF-Satz für Privatkundendebitkarten mit sofortiger Belastung nach dem Grundsatz der Zahlungsmittelneutralität auf Händlerebene (Merchant Indifference Test – MIT)⁹ akzeptabel wäre, hat die Kommission für die beiden Kreditkartensysteme denselben Ansatz zugrunde gelegt. Visa Europe hat keine Verpflichtungen zu MIF für Transaktionen mit Kreditkarten und Debitkarten mit späterer Belastung angeboten. Außerdem umfassen die unterbreiteten Verpflichtungszusagen, anders als die einseitigen Verpflichtungen nicht nur grenzüberschreitende Transaktionen, sondern auch inländische MIF in neun Vertragsstaaten des Abkommens über den EWR. Dennoch beabsichtigt die Kommission, wie zum Zeitpunkt der Veröffentlichung ihrer Mitteilung gemäß Artikel 27 Absatz 4 der Verordnung (EG) 1/2003 mitgeteilt wurde, ihre Untersuchungen zu MIF auf Umsätze mit von Visa Europe ausgestellten Kreditkarten oder Debitkarten mit späterer Belastung fortzusetzen, und sie wird auch künftig die Wettbewerbsregeln einheitlich auf alle Akteure in diesem Sektor anwenden.

6.3. Weitere Bemerkungen der Zahlungsverkehrsbranche

- (33) Bei der Kommission gingen Bemerkungen von fünf weiteren Zahlungsinstituten ein.
- (34) Von vier Zahlungskartensystemen wurde angemerkt, dass (i) MIF den Wettbewerb nicht einschränken, (ii) Bargeld nicht die richtige Vergleichsgröße sei, da es keine zusätzlichen Vorteile biete wie Karten, (iii) der MIT auf Einmalkunden beruhe und nicht berücksichtige, dass Kartenzahlungen den Umsatz von Händlern erhöhen, (iv) 0,2 % nicht das richtige Niveau für MIF-Sätze für Privatkundendebitkarten mit sofortiger Belastung sei, und (v) die Überprüfungsklausel zu Unsicherheit dahingehend führe, welches MIF-Niveau schließlich akzeptabel sei.
- (35) Eine Mitgliedsbank von Visa Europe begrüßte es, dass ein bestimmter MIF für die Kommission akzeptabel zu sein scheine, verlangte jedoch, dass die Berechnung

⁹ Der Grundsatz der Zahlungsmittelneutralität auf Händlerebene ist eine Methodik, die ursprünglich in der Wirtschaftsliteratur entwickelt wurde, um effiziente Interbankenentgelte zu beurteilen. Für eine Beschreibung der Methodik und ihre Anwendung im vorliegenden Fall vergleiche Ziffern (57) bis (68).

der Obergrenze von 0,2 % öffentlich gemacht werde und die Kommission ihren Standpunkt auch zu anderen MIF darlege.

- (36) Schließlich wandte sich ein neues Zahlungskartensystem, das nicht zu den Mitgliedbanken von Visa Europe gehört, gegen die Festlegung eines oberen Werts für den gewichteten durchschnittlichen MIF-Satz und dabei besonders gegen die Begrenzung auf 0,2 %, die für die Beteiligten als unakzeptabel hoch betrachtet werde. Die angestrebte Angleichung der Kosten von Karten an die Kosten im Bargeldverkehr sei ein wenig ehrgeiziges Ziel, da elektronische Zahlungen wettbewerbsfähiger sein müssten als der Bargeldverkehr. Vor allem sei es bedenklich, dass die internationalen Systeme Regeln anwenden, mit denen Banken an einem Co-Badging¹⁰ ihrer Karten mit anderen Marken gehindert würden.

6.4. Beurteilung der Stellungnahmen der Zahlungsverkehrsbranche

- (37) Bezüglich der Behauptung, die unterbreiteten Verpflichtungszusagen würden unberechtigte Bedenken betreffen und gingen zu weit, besteht die Rolle der Kommission darin, sich gemäß Artikel 9 der Verordnung Nr. 1/2003 lediglich davon überzeugen zu müssen, dass die unterbreiteten und überarbeiteten Verpflichtungszusagen die in der Mitteilung der Beschwerdepunkte mitgeteilten Bedenken betreffen und die Parteien keine weniger belastenden Verpflichtungszusagen angeboten haben, die den Bedenken ebenfalls in angemessener Weise gerecht würden¹¹.
- (38) Was die Verhältnismäßigkeit der Obergrenze der vorgeschlagenen gewichteten durchschnittlichen MIF-Sätze sowie die Anwendung des Grundsatzes der Zahlungsmittelneutralität auf Händlerebene (MIT) betrifft, werden diese in Abschnitt 8 beurteilt.
- (39) Die Überprüfungs Klausel ist notwendig, denn nur durch sie bleibt gewährleistet, dass das gewichtete durchschnittliche Interbankenentgelt den tatsächlichen Marktbedingungen entspricht. Zusätzlich besteht nach Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 durchaus die Möglichkeit, „das Verfahren wieder aufzunehmen“ und die Verpflichtungszusagen zu prüfen. Außerdem wird im letzten Satz unter Punkt 5.3 der unterbreiteten Verpflichtungszusagen festgestellt, dass eine Wiederaufnahme des Verfahrens nach Punkt 5.3 Buchstaben a und b das Recht von Visa Europe auf Anhörung unberührt lässt. Der letzte Satz unter Punkt 5.3 bezieht sich auf das im Recht der Europäischen Union, insbesondere in

¹⁰ Co-badging – auch co-branding genannt – beinhaltet die Anwendung des Markenzeichens (Logo) eines Zahlungssystems auf der Oberfläche einer Karte mit dem Logo eines anderen Zahlungssystems. Bis jetzt kam co-badging hauptsächlich zwischen einheimischen Debitkartensystemen und internationalen Kartensystemen wie Visa und MasterCard vor, um zu erreichen, dass Transaktionen mit nationalen Zahlungssystemen außerhalb des Heimatlandes akzeptiert werden. Co-badging kommt allerdings auch vor bei neu errichteten Zahlungssystemen, um dadurch in den Kartenzahlungsmarkt einzutreten (besonders in Hinblick auf das SEPA Karten-Rahmenwerk (siehe Fußnote 21) und Wettbewerbsdruck auf internationale Systeme auszuüben.

¹¹ Rechtssache C-441/07 P, Kommission/Alrosa, Slg. 2010, noch nicht veröffentlicht, Randnr. 41.

Artikel 27 der Verordnung (EG) 1/2003, anerkanntes Recht auf Anhörung. In dieser Sache bezieht sich das Recht auf Anhörung insbesondere auf das Verfahren, das wieder aufgenommen wurde und das zur Annahme einer Entscheidung nach Artikel 7 der Verordnung (EG) 1/2003 führt. Aus den unterbreiteten Verpflichtungszusagen erwachsen Visa Europe keine weiteren Rechte.

- (40) Schließlich kann sich das Co-Badging in einigen Fällen für Zahlungskartensysteme bei der Markteinführung als hilfreich erweisen, in anderen Fällen aber auch wettbewerbswidrige Auswirkungen haben. Die diesbezüglichen Gründe reichen daher nicht aus, um eine Ablehnung der unterbreiteten Verpflichtungszusagen zu rechtfertigen.

6.5. Bemerkungen des Beschwerdeführers und anderer Vertreter der Händler

- (41) Der Beschwerdeführer EuroCommerce, sowie einige seiner Mitglieder und andere Einzelhandelsverbände, haben sieben Bemerkungen zu den unterbreiteten Verpflichtungszusagen gemacht.
- (42) EuroCommerce sowie andere Händlervertreter lehnen die Anwendung des MIT aus einer Reihe von Gründen ab und erklären, dass die Obergrenze von 0,2 % zu hoch und im Hinblick auf die Art ihrer Berechnung nicht transparent genug sei. Ein Befragter führt an, wenn diese im Vereinigten Königreich angewandt würde, ergäbe sich eine Erhöhung der MIF-Sätze bei Debitkarten um über 10 %. Ein großer Händler begrüßte jedoch die Begrenzung auf 0,2 % bei Debitkarten und forderte ihre Ausweitung auf alle Systeme.
- (43) Darüber hinaus behaupteten die Händlervertreter, dass eine wertbezogene Gebühr nicht gerechtfertigt sei und nicht alle Händler in gleicher Weise davon profitieren würden. Debitkartenzahlungen mit sofortiger Belastung seien bei einigen Warenkategorien auch weiterhin teurer als die Bezahlung mit Bargeld. Dennoch forderte eine Reihe von Händlervertretern eine Erweiterung der unterbreiteten Verpflichtungszusagen auf Transaktionen mit Kredit- und Debitkarten mit späterer Belastung. Außerdem beklagte EuroCommerce, dass die unterbreiteten Verpflichtungszusagen den Händlern keine echten Vorteile brächten, da die meisten Vertragsstaaten des Abkommens über den EWR, in denen die überwiegende Mehrheit von Transaktionen mit Karten mit sofortiger Belastung abgewickelt werden, von den unterbreiteten Verpflichtungszusagen nicht berührt seien.
- (44) Zu den Transparenzmaßnahmen führten einige Händler an, dass die Verpflichtung zur Annahme aller Karten (HACR) insbesondere für unterschiedliche Kartenarten der Marke VISA (Firmenkarten, Prepaid, Magnetstreifen) abgeschafft werden sollte und die NDR, durch die Preisaufschläge und Preisnachlässe verhindert werden, genauer festgelegt werden sollte. Einige Händler beklagten sich, dass die unterbreiteten Verpflichtungszusagen nicht alle Hindernisse für das grenzüberschreitende Acquiring beseitigten (vor allem, dass das MIF auch weiterhin an den Ort des Händlers und nicht an den des Acquirers gebunden ist) und dass Acquirer Händler auch künftig davon abhalten wollen, nach Marken getrennte Händlergebühren zu verlangen. Ferner forderten sie, die von Visa Europe im März 2009 angenommenen maßgeblichen Regeln offenzulegen,

deren Weiterführung Teil der unterbreiteten Verpflichtungszusagen darstellen, sowie mehr Transparenz bei den Kosten im Betrugsfall und bei den Netzgebühren. Einige Händler äußerten, dass die veröffentlichten MIF-Sätze auf der Website von Visa Europe nicht leicht zu finden seien. Schließlich forderten einige Händler eine periodische Überprüfung der festgelegten Obergrenze (alle 6 oder 12 Monate).

6.6. Beurteilung der Standpunkte des Beschwerdeführers und weiterer Händlervertreter

- (45) Die Verhältnismäßigkeit des vorgeschlagenen gewichteten durchschnittlichen MIF-Satzes sowie die Anwendung des Grundsatzes der Zahlungsmittelneutralität auf Händlerebene (MIT) wird in Abschnitt 8 bewertet.
- (46) Der gewichtete durchschnittliche MIF-Satz soll eigentlich wertbezogen sein, doch steht es Visa Europe frei, einzelne MIF-Sätze als feststehenden Satz, wertbezogenen Satz oder als aus diesen beiden Sätzen kombinierten Satz zu bestimmen oder für bestimmte Händlerkategorien spezielle MIF-Sätze festzulegen. Darüber hinaus hindert nichts die Händler und deren Acquirer daran, feststehende, wertbezogene oder aus diesen beiden Sätzen kombinierte MSC anzuwenden. Die unterbreiteten Verpflichtungszusagen stellen sicher, dass die Händler insgesamt keine Kosten tragen, die über das gewichtete durchschnittliche MIF hinausgehen, doch sind die von einzelnen Händlern gezahlten tatsächlichen MSC in den unterbreiteten Verpflichtungszusagen nicht festgelegt. Das wäre nicht machbar und würde unnötigerweise in das Funktionieren des Marktes eingreifen.
- (47) Was den Umfang der Beschränkung der unterbreiteten Verpflichtungszusagen auf MIF für die Debitkartenzahlung mit sofortiger Belastung betrifft, dauern die Untersuchungen der MIF-Sätze für Transaktionen mit Kreditkarten und Debitkarten mit späterer Belastung noch an. Bezugnehmend auf das Vorbringen, dass die unterbreiteten Verpflichtungszusagen nicht die inländischen MIF-Sätze in allen Vertragsstaaten des Abkommens über den EWR erfassen und somit für die Händler keine wesentlichen Vorteile entstünden, hält die Kommission fest, dass in jenen Ländern, in denen die inländischen MIF-Sätze im Bereich der Privatkundendebitkarten mit sofortiger Belastung nicht direkt von Visa Europe, sondern von ihren Mitgliedern festgelegt werden, eine beträchtliche Zahl nationaler Wettbewerbsbehörden bereits Untersuchungen eingeleitet hat. Außerdem lassen die unterbreiteten Verpflichtungszusagen das Recht der Kommission, die von Visa Europa verlangten MIF für Transaktionen mit Firmenkundenkarten eingehender zu untersuchen, unberührt.
- (48) In der Mitteilung der Beschwerdegründe bezeichnete die Kommission HACR und NDR als Regeln, die die beschränkende Auswirkung der MIF noch verstärken, das heißt nicht als mögliche Zuwiderhandlungen an sich. Im Zusammenhang mit den Verpflichtungen zu den MIF-Sätzen im Bereich der Debitkarten mit sofortiger Belastung ist es nicht erforderlich, die Abschaffung der HACR von der Visa Europe zu verlangen. Der Kommission steht es frei, die HACR allein oder in Verbindung mit anderen MIF weiter zu untersuchen. Was die NDR betrifft, verbietet Artikel 52 Absatz 3 der Richtlinie 2007/64/EG des Europäischen

Parlaments und des Rats vom 13. November 2007 über Zahlungsdienste im Binnenmarkt¹² jegliche Begrenzung von Preisnachlässen und Preisauflagen, es sei denn, dass der Mitgliedstaat sich vorbehalten hat, das letztere Verbot nicht umzusetzen¹³.

- (49) In der Mitteilung der Beschwerdegründe äußerte die Kommission Bedenken, dass bestimmte Regeln zum grenzüberschreitenden Acquiring die beschränkende Auswirkung der MIF noch verstärken. Die Bedenken der Kommission, dass bestimmte grenzüberschreitende Acquirer aufgrund unterschiedlicher MIF-Sätze, die für sie und örtliche Acquirer gelten, vom Wettbewerb mit örtlichen Acquirern ausgeschlossen werden könnten, wurden jedoch durch die Registrierungsspflicht und die Anwendung der inländischen MIF-Sätze, die von den örtlichen Acquirern vereinbart werden, ausgeräumt. Was die Verpflichtung grenzüberschreitender Acquirer betrifft, den im Land der Transaktion geltenden MIF-Satz zu zahlen, so hat die Kommission diesen Aspekt noch nicht umfassend untersucht; sie behält sich das Recht vor, sich damit zu einem späteren Zeitpunkt näher zu befassen.
- (50) Was die Forderung der Händler nach der Bereitstellung von Informationen zu den Kosten von Betrug und Netzgebühren betrifft, so wird in Abschnitt 8 weiter dargelegt, dass im Einklang mit dem MIT die Höhe der MIF so festgelegt werden sollte, dass auf den Durchschnitt gerechnet Händler nicht bestraft werden, wenn sie Karten akzeptieren. Auf dieser Grundlage spielt die Ermittlung einzelner Kostenelemente keine Rolle, da sich die Kommission nicht mehr mit einer auf den Kosten der Issuer basierenden Begründung für die MIF befasst. Andererseits sind die Kosten der Netzgebühren in der Berechnung des Zuschlags des Acquirers beim MIT bereits enthalten, und daher berücksichtigt das MIF, das mit dem MIT in Einklang steht, die Höhe der Netzgebühren.
- (51) Schließlich bietet die Überprüfungs Klausel in den unterbreiteten Verpflichtungszusagen ausreichend Gelegenheit für eine Überprüfung des gewichteten durchschnittlichen MIF. Eine periodische Überprüfung (abgesehen von der Einhaltung der Obergrenze) ist angesichts des komplizierten Charakters der Festlegung des gewichteten Durchschnitts auf der Grundlage des MIT nicht machbar.
- (52) Angesichts der Stellungnahmen von Händlervertretern hat Visa Europe angeboten, die MIF-Sätze auf ihrer Website von Visa Europe leichter auffindbar zu machen; auf der Startseite von Visa Europa wird im Menü „Business & Retailers“ ein Link zu Seiten mit einschlägigen Informationen über die geltenden Interbankenentgelte eingestellt werden.

¹² ABl. L319, 5.12.2007, S. 1.

¹³ „Der Zahlungsdienstleister darf dem Zahlungsempfänger nicht verwehren, vom Zahler für die Nutzung eines bestimmten Zahlungsinstrumentes ein Entgelt zu verlangen oder ihm eine Ermäßigung anzubieten. Die Mitgliedstaaten können jedoch das Recht auf Erhebung von Entgelten untersagen oder begrenzen, um der Notwendigkeit Rechnung zu tragen, den Wettbewerb und die Nutzung effizienter Zahlungsinstrumente zu fördern.“

7. DIE ÜBERARBEITETEN VERPFLICHTUNGSZUSAGEN

- (53) Als Reaktion auf die Stellungnahmen, die nach der Bekanntmachung nach Artikel 27 Absatz 4 der Verordnung (EG) No 1/2003 eingegangen sind, änderte Visa Europe am 10. September 2010 seine unterbreiteten Verpflichtungszusagen mit einem überarbeiteten Vorschlag, den überarbeiteten Verpflichtungszusagen. Die überarbeiteten Verpflichtungszusagen stellen nunmehr sicher, dass:
- (a) die Bestimmungen über den Beauftragten mit der gängigen Praxis der Kommission bei Beauftragten übereinstimmen; und
 - (b) die MIF so veröffentlicht werden, dass Händler leicht die MIF-Sätze auf der Website von Visa Europe finden können.

8. VERHÄLTNISSMÄßIGKEIT DER ÜBERARBEITETEN VERPFLICHTUNGSZUSAGEN

- (54) Nach der ständigen Rechtsprechung verlangt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, dass die von den Organen der Europäischen Union angenommenen Maßnahmen geeignet sein müssen und nicht die Grenzen dessen überschreiten, was zur Erreichung des angestrebten Ziels angemessen und erforderlich ist¹⁴. Zwar findet sich in Artikel 9 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003, anders als in ihrem Artikel 7, *„keine ausdrückliche Bezugnahme auf den Begriff der Verhältnismäßigkeit. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist aber als allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts Maßstab für die Rechtmäßigkeit aller Handlungen der Organe der Europäischen Union, einschließlich der Entscheidungen der Kommission in ihrer Eigenschaft als Wettbewerbsbehörde.“*¹⁵. Die *„Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit durch die Kommission beschränkt sich im Zusammenhang mit Art. 9 der Verordnung Nr. 1/2003 auf die Prüfung, ob die fraglichen Verpflichtungszusagen die von der Kommission gegenüber den beteiligten Unternehmen mitgeteilten Bedenken ausräumen und diese Unternehmen keine weniger belastenden Verpflichtungszusagen angeboten haben, die den Bedenken ebenfalls in angemessener Weise gerecht würden. Dabei muss die Kommission allerdings die Interessen der Dritten berücksichtigen.“*¹⁶
- (55) Die überarbeiteten Verpflichtungszusagen sind angemessen und erforderlich, um den von der Kommission in der Mitteilung der Beschwerdepunkte geäußerten Bedenken zu begegnen, ohne dass sie unverhältnismäßig wären. In diesem Zusammenhang muss die Kommission das gesamte Paket der überarbeiteten Verpflichtungszusagen und nicht nur deren einzelnen Elemente beurteilen.

¹⁴ Siehe beispielsweise Rechtssache T-260/94, *Air Inter gegen Kommission*, Slg. 1997, II-997, Randnr. 144; und Rechtssache T-65/98, *Van den Bergh Foods gegen Kommission*, Slg. 2003, II-4653, Randnr. 201.

¹⁵ Rechtssache C-441/07 P, *Kommission gegen Alrosa*, [2010], noch nicht veröffentlicht, Randnr. 36.

¹⁶ *Ebenda*, Randnummer 41.

- (56) Bestimmte Elemente der Verhältnismäßigkeit der überarbeiteten Verpflichtungszusagen sind bereits bei der Beurteilung der vom Beschwerdeführer und anderen Dritten bei der Marktuntersuchung (siehe Abschnitt 6) abgegebenen Bemerkungen indirekt untersucht worden. Ziffern (57) bis (68) belegen die Verhältnismäßigkeit der wichtigsten Verpflichtungszusage, den gewichteten Durchschnitt bei den von Visa Europe festgelegten MIF-Sätzen für Debitkarten mit sofortiger Belastung, auf 0,2 % zu verringern.
- (57) Bei ihrer Analyse der in den überarbeiteten Verpflichtungszusagen genannten Obergrenze des gewichteten Durchschnitts von MIF für Debitkarten mit sofortiger Belastung wurde der MIT angewandt, bei dem es sich um eine ursprünglich in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur entwickelten Methodik¹⁷ handelt, um Interbankenentgelte in ihrer Effizienz zu bewerten.
- (58) Entsprechend dem MIT sollten Interbankenentgelte so gestaltet sein, dass die MSC im Durchschnitt nicht die transaktionsbezogenen Vorteile übersteigen, die die Händler durch die Annahme von Zahlungskarten haben. Bei solchen transaktionsbezogenen Vorteilen handelt es sich um die direkten Vorteile einer Kartenzahlung, die ein Händler im Vergleich zu alternativen Zahlungen, insbesondere der Barzahlung, hat. Bargeld ist ein gesetzliches Zahlungsmittel und die am meisten verbreitete Alternative zu Zahlungen mit Debitkarten mit sofortiger Belastung; eine Bargeldzahlung hat auch kein MIF zur Folge.
- (59) Transaktionsbezogene Vorteile von Kartenzahlungen, verglichen mit einem Zahlungsinstrument, sind zu quantifizieren und geldlich zu messen. Je niedriger die Kosten eines bestimmten Zahlungsinstruments (zum Beispiel Kosten für die Transaktionsdauer oder Kosten im Betrugsfall) sind, desto höher sind die transaktionsbezogenen Vorteile. Wenn der Grundsatz der Zahlungsmittelneutralität auf Händlerebene (MIT) eingehalten wird, darf eine MSC die Höhe der gemessenen transaktionsbezogenen Vorteile nicht übersteigen. Um das mit dem MIT in Einklang stehende MIF zu berechnen, werden die durchschnittliche Gewinnmarge des Acquirers sowie die vom Acquirer zu entrichtenden Netzgebühren von den mit dem MIT in Einklang stehenden MSC abgezogen (für weitere Einzelheiten siehe Ziffer (65), (66) und (67)). Zum Beispiel sollte eine Erhöhung der Netzgebühren oder der Kosten im Betrugsfall, die von den Händlern entweder direkt oder über MSC getragen werden, zu einem niedrigeren MIF nach dem MIT führen.
- (60) Die Wirtschaftstheorie besagt, dass bei realistischen Annahmen für die Zahlungskartenmärkte MIF, die mit dem MIT in Einklang stehen, den Verbrauchern zugutekommen¹⁸. In dem Maße, wie die MIF von den Issuern an

¹⁷ Insbesondere im Hinblick auf den Artikel der beiden Verfasser Professor Jean-Charles Rochet und Jean Tirole, („Must Take Cards and the Tourist Test“, Nr 496, IDEI Working Papers des Instituts d'Économie Industrielle (IDEI), Toulouse, http://idei.fr/doc/wp/2008/must_take_cards.pdf).

¹⁸ MEMO/09/143 vom 1. April 2009;

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/143&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

die Karteninhaber weitergereicht werden, stellen sie sicher, dass die Karteninhaber bei der Wahl zwischen den verschiedenen Zahlungsinstrumenten effizient vorgehen. Außerdem können die Karteninhaber, wenn die MIF mit dem MIT im Einklang stehen, etwaige Kosteneinsparungen und andere Vorteile für die Händler bei der Wahl ihres Zahlungsinstruments mit berücksichtigen. Ein mit dem MIT in Einklang stehendes MIF kann folglich als wirtschaftlich erstrebenswert betrachtet werden.

- (61) Die Höhe des mit dem MIT in Einklang stehenden MIF soll den Händlern sowie nachfolgend den Käufern Vorteile bringen und begünstigt die Förderung effizienter Zahlungsinstrumente. Indem durch ein solches MIF gewährleistet wird, dass die Händler generell keinen Unterschied zwischen der Annahme von Kartenzahlungen und anderen Zahlungsmitteln machen, entstehen für die zur Auswahl stehenden Zahlungsinstrumenten gleiche Wettbewerbsbedingungen, denn es wird verhindert, dass sich die Zahlungskartensysteme die Befürchtungen der Händler zunutze machen, sie könnten Kunden an Wettbewerber verlieren, wenn sie eine Kartenzahlungen ablehnen¹⁹.
- (62) In diesem Zusammenhang würde ein MIF, das über dem mit dem MIT in Einklang stehenden Niveau liegt, offensichtlich keine Effizienzvorteile bewirken, die schwerer wiegen als die möglicherweise wettbewerbswidrigen Auswirkungen der MIF, und ein fairer Anteil an dem sich ergebenden Nutzen würde nicht an die Kunden, das heißt die Händler und deren nachfolgende Käufer, weitergereicht. Solche MIF haben zur Folge, dass für die Händler Kartenzahlungen teurer als Barzahlungen werden. Die nachfolgenden Käufer kennen in der Regel die relativen Kosten der Karten- und Barzahlungen für die Händler nicht. Im Ergebnis würde der Gebrauch eher einer Karte als anderer Zahlungsmittel auf alle Käufer versteckte Kosten auferlegen, da die Händler MSC in ihren Einzelhandelspreisen widerspiegeln, die für die Kartennutzer und die Nutzer anderer Zahlungsmittel in der Regel gleich sind (Preisaufschläge sind in allen Vertragsstaaten des Abkommens über den EWR nicht gestattet; dort wo sie gestattet sind, werden sie nur von einer Minderheit der Händler praktiziert). Eine Herabsetzung des MIF auf das mit dem MIT in Einklang stehende Niveau würde sich daher durch eine Herabsetzung der MSC zum Vorteil der Händler sowie nachfolgend der Käufer, sowohl solcher die Kartennutzer als auch solcher die keine Kartennutzer sind, auswirken. In einem Wettbewerbsmarkt würde man von den Einzelhändlern erwarten, dass sie den Käufern eine angemessene Beteiligung an den herabgesetzten MIF einräumen.

¹⁹ Siehe analog z.B. Randnummern 504, 506, Fußnote 570 und Annex 2 § 24 der Kommissionsentscheidung vom 19.12.2007 in den Fällen COMP/34.579 - Master Card, COMP/36.518 - EuroCommerce, COMP/38.580 - Commercial Cards (amtlich mitgeteilt als Dokument C(2007) 6474). Die nicht-vertrauliche Fassung der Entscheidung ist auf der Internetseite der GD Wettbewerb unter der case number COMP/34.579 abrufbar.

- (63) In der vorliegenden Sache sowie aus den oben angeführten Gründen wurde die vorgeschlagene gewichtete durchschnittliche Begrenzung des MIF für Debitkarten mit sofortiger Belastung auf 0,2 % anhand des MIT beurteilt.
- (64) Die Höhe der neuen MIF wurde durch Vergleich der Händlerkosten im Falle der Annahme von Barzahlungen mit denen für die Annahme von Kartenzahlungen errechnet. Die Berechnung der mit dem MIT im Einklang stehenden MIF wurde auf vier Studien gestützt, die von den Zentralbanken der Niederlande, Belgiens und Schwedens veröffentlicht wurden, und in denen die Kosten von Kartenzahlung mit denen der Barzahlung verglichen wurden.²⁰ Diese Berechnungen können aktualisiert werden, wenn neue Erkenntnisse über die Kosten von Kartenzahlungen im Vergleich zu Barzahlungen gewonnen werden sollten.
- (65) Erstens wurden für jede Studie die Kosten und Vorteile ermittelt, die die Zahlung mit Debitkarte mit sofortiger Belastung und die Zahlung mit Bargeld für den Händler bewirken.
- (66) Zweitens wurden für jede Studie ausgehend von dieser Kosteninformation die Kostenfunktionen der Händler für diese Zahlungsinstrumente, d. h. Debitkarte mit sofortiger Belastung und Barzahlung, berechnet. Die Kostenfunktion eines Zahlungsinstruments bestimmt die Höhe der relevanten Kosten, die Händler im Durchschnitt im Zusammenhang mit der Gesamtzahl der Transaktionen und dem Gesamtwert der durchgeführten Transaktionen tragen müssen.
- (67) Drittens wurde für jede Studie eine eindeutige Kostenzahl auf der Grundlage der Kostenfunktion des jeweiligen Zahlungsinstruments berechnet. Für jede Studie wurden Kostenzahlen für Kreditkarten und Debitkarten mit späterer Belastung, Debitkarten mit sofortiger Belastung und Bargeld abgeleitet. Bei Debitkarten mit sofortiger Belastung wurde auch ein Zuschlag des Acquirers (das heißt die Summe der durchschnittlichen Gewinnmarge des Acquirers und Netzgebühren) eingerechnet.
- (68) Durch den Vergleich der MIF für Debitkarten mit sofortiger Belastung, die anhand der vier Studien errechnet wurden, liegt der von Visa Europe vorgeschlagene maximale gewichtete Durchschnitt für MIF für die Bezahlung mit Debitkarte mit sofortiger Belastung nicht über den Anforderungen des MIT. Ein höherer durchschnittlicher MIF-Satz würde den Händlern durch die MIF für die Zahlung mit Debitkarten mit sofortiger Belastung keine zusätzlichen Vorteile aus potenziellen Effizienzvorteilen bringen. Gleichzeitig begrenzen die überarbeiteten Verpflichtungszusagen lediglich die MIF-Sätze und hindern Visa Europe nicht an

²⁰ De Nederlandsche Bank, „Betalen Kost Geld“, März 2004 (mit einer Zusammenfassung, die unter dem Titel „The cost of payments“ im DNB Quarterly Bulletin veröffentlicht wurde); Daten aus dieser Studie wurden auch von Brits, H. und C. Winder in „Payments are no free lunch“, De Nederlandsche Bank Occasional Studies Vol. 3, No 2, 2005, verwendet. Banque Nationale de Belgique, „Couts, Avantages et Inconvenients des Differents Moyens de Paiement“, Dezember 2005. Bergman, M., Guibourg, G. und Segendorf, B. „The Costs of Paying – Private and Social Costs of Cash and Card Payments“, Riksbank Research Paper Series No 112, 2007. EIM, ‘Het toonbankbetalingsverkeer in Nederland’, 2007.

- (69) Die überarbeiteten Verpflichtungszusagen sollten für vier Jahre ab Bekanntgabe des Beschlusses an Visa Europe für bindend erklärt werden. Der in den überarbeiteten Verpflichtungszusagen vorgesehene Zeitraum ist lang genug, um maßgebliche Veränderungen in den Marktpraktiken herbeizuführen und gleichzeitig sicherzustellen, dass die Auswirkungen der überarbeiteten Verpflichtungszusagen auf den Markt zu angemessener Zeit einer erneuten Prüfung unterzogen werden. Die Wettbewerbsbedingungen im EWR dürften sich angesichts der derzeitigen Marktentwicklungen (zum Beispiel Übergang zum einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraum – SEPA)²¹ erheblich verändern. Potenzielle neue Wettbewerber und technologische Neuerungen wie die Einführung oder auch der Wegfall von internetgestützten oder mobilen Zahlungsplattformen sind ein wichtiger Teil dieses Wandels. Die Wahrscheinlichkeit, dass solche Entwicklungen erfolgen werden, könnte auf diesem Markt den Trend zu wirksamerem Wettbewerb und weiterem Druck auf MIF verstärken. Deshalb erscheint ein Zeitraum von vier Jahren vorläufig als geeignet.

9. SCHLUSSFOLGERUNG

- (70) Durch die Annahme einer Entscheidung nach Artikel 9 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 erklärt die Kommission Verpflichtungszusagen, mit denen Unternehmen die ihnen von der Kommission nach ihrer vorläufigen Beurteilung mitgeteilten Bedenken auszuräumen beabsichtigen, für diese verbindlich. In Erwägungsgrund 13 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 heißt es, dass in einer derartigen Entscheidung nicht die Frage zu beantworten ist, ob eine Zuwiderhandlung vorgelegen hat oder noch vorliegt. Bei ihrer Entscheidung, ob die unterbreiteten Verpflichtungszusagen ausreichen, um die Bedenken der Kommission auszuräumen, stützt sich die Kommission auf ihre vorläufige Beurteilung, in der sie nach entsprechender Untersuchung und Analyse ihre vorläufigen Schlussfolgerungen darlegt, sowie auf die Bemerkungen interessierter Dritter, die nach der Veröffentlichung der Zusammenfassung der Sache gemäß Artikel 27 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 eingegangen sind.

²¹ Die SEPA (einheitlicher Euro-Zahlungsverkehrsraum) ist eine Initiative, die von der Europäischen Bankenindustrie gestartet wurde und auf die Erschaffung eines vollständig integrierten Markts für Privatkundendienste in der Eurozone abzielt, ohne zwischen grenzüberschreitendem und nationalen Zahlungen in Euro zu unterscheiden. Im Zusammenhang mit Kartenzahlungen wurde ein Rahmenwerk – das heißt, eine Reihe von hochrangigen Prinzipien und Regeln - definiert. Das SEPA Karten-Rahmenwerk wird von einzelnen Kartensystemen eingeführt mit dem Ziel, einen integrierten SEPA Markt, in dem Kartenhalter im Ausland Zahlungen in Euro mit dem gleichen Nutzen und Komfort wie in ihrem Heimatländern tätigen können, zu erschaffen. Die Erreichung dieses Ziels könnte zum Ersatz von verschiedenen nationalen Systemen durch internationale Systeme führen, die schon eine Euro-weite Dimension haben; zu Verbindungen zwischen nationalen und internationalen Systemen, die planen, die ganze Euro-Zone abzudecken; und zum Markteintritt neuer, Euro-weiter Zahlungssysteme.

- (71) Angesichts der überarbeiteten Verpflichtungszusagen besteht für die Kommission keine Veranlassung mehr, bezüglich der MIF im Bereich der Debitkarten mit sofortiger Belastung von Visa Europe tätig zu werden. Unbeschadet der Bestimmungen von Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 ist das Verfahren einzustellen.
- (72) Die überarbeiteten Verpflichtungszusagen beziehen sich nicht auf die MIF von Visa Europe, die für Transaktionen mit Privatkunden-Kreditkarten und Debitkarten mit späterer Belastung erhoben werden, die von der Kommission noch weiter zu untersuchen sind. Die Einstellung des Verfahrens auf der Grundlage der überarbeiteten Verpflichtungszusagen erfolgt auch unbeschadet des Rechts der Kommission, Verfahren gegen andere Visa-Netzwerkregeln wie HACR, in Bezug auf die Regeln für das grenzüberschreitende Acquiring, MIF für Transaktionen mit Firmenkundenkarten von Visa Europe oder interregionale MIF einzuleiten oder fortzuführen.
- (73) Die Verpflichtungszusagen wurden ausschließlich von Visa Europe angeboten. Folglich werden die Kartelluntersuchungen gegen die anderen Parteien des Verfahrens, d. h. Visa Inc. und Visa International Service Association (siehe Erwägungsgrund 22), bis zur weiteren Beurteilung.

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die überarbeiteten Verpflichtungszusagen im Anhang sind für Visa Europe Limited für vier Jahre ab Bekanntgabe dieses Beschlusses bindend.

Artikel 2

Es wird hiermit festgestellt, dass keine weitere Veranlassung besteht, in dieser Sache bezüglich des Interbankenentgelts von Visa Europe Limited tätig zu werden.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist gerichtet an:

Visa Europe Limited, 1 Sheldon Square, London W2 6TT, United Kingdom

Brüssel, den

Für die Kommission

Joaquín Almunia

Vizepräsident

ANHANG

ÜBERARBEITETE VERPFLICHTUNGSZUSAGEN