

Kartellrecht: Kommission untersagt multilaterale EWR-Standard-Interbankenentgelte von MasterCard

Die Europäische Kommission hat eine Entscheidung erlassen, wonach die multilateralen Interbankenentgelte (MIF) für grenzüberschreitende Zahlungskartentransaktionen, die mit Debitkarten und Privatkunden-Kreditkarten mit MasterCard- und Maestro-Logo im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) vorgenommen werden, gegen die Vorschriften über wettbewerbsbeschränkende Geschäftspraktiken (Artikel 81 EG-Vertrag) verstoßen. Die Kommission kam zu dem Ergebnis, dass das MIF von MasterCard – ein Entgelt, das bei jeder an einer Verkaufsstelle ausgeführten Zahlung erhoben wird – die Kosten des Einzelhandels für die Kartenannahme künstlich in die Höhe treiben, ohne dabei nachweislich zu Effizienzgewinnen zu führen. MasterCard hat sechs Monate Zeit, um der Anordnung der Kommission nachzukommen, diese Gebühren abzuschaffen. Befolgt MasterCard die Anordnung nicht, kann die Kommission ein tägliches Zwangsgeld in Höhe von 3,5% des täglichen Gesamtumsatzes von MasterCard im vorausgegangenen Geschäftsjahr verhängen. Multilaterale Interbankenentgelte sind nicht an sich rechtswidrig. In einem offenen Zahlungskartensystem wie dem von MasterCard sind sie allerdings nur dann mit dem EU-Wettbewerbsrecht vereinbar, wenn sie zum technischen und wirtschaftlichen Fortschritt beitragen und den Verbrauchern zugute kommen. In der EU werden jährlich über 23 Milliarden Transaktionen im Wert von 1350 Milliarden EUR mit Zahlungskarten vorgenommen.

EU-Wettbewerbskommissarin Neelie Kroes erklärte: „Durch Vereinbarungen über multilaterale Interbankenentgelte wie die von MasterCard werden die Kosten der Einzelhändler für die Kartenannahme künstlich in die Höhe getrieben. Die Leidtragenden sind die Verbraucher, weil sie unter Umständen doppelt für ihre Karten zahlen: einmal in Form von Jahresgebühren bei ihrer Bank und ein zweites Mal durch überhöhte Verbraucherpreise, von denen nicht nur Kartenzahler, sondern auch Barzahler betroffen sind. Die Kommission akzeptiert diese Gebühren nur, wenn sie zum Wohl aller Nutzer eindeutig zur Innovation beitragen.“

Das MIF (Multilateral Interchange Fee)

Durch einen Mechanismus im Geschäftsmodell von MasterCard wird ein Mindestpreis festgelegt, den Händler für die Annahme von MasterCard-Zahlungskarten bezahlen müssen. Dieser Mechanismus beruht auf einem komplexen Netz multilateraler Entgelte – sogenannter „Interbankenentgelte“ –, die die Banken untereinander vereinbaren. Gegenstand der heutigen Entscheidung sind die EWR-Standard-Interbankenentgelte von MasterCard (im Folgenden „MIF von MasterCard“). Das MIF von MasterCard ist eine Gebühr, die auf jede Zahlung an einer Verkaufsstelle erhoben wird. Für Zahlungen mit Maestro-Debitkarten liegt diese Gebühr zwischen 0,4 % des Transaktionswertes zuzüglich 0,05 EUR und 1,05 % zuzüglich 0,05 EUR, für Zahlungen mit MasterCard-Kreditkarten für Privatkunden zwischen 0,80 % und 1,20 %. Das Entgelt wird von der Bank des Kunden (der „Issuing-Bank“) einbehalten und der Bank des Händlers (der „Acquiring-Bank“) in Rechnung gestellt, die diese Kosten dann in ihre Preise für Händler einbezieht.

Das MIF von MasterCard gilt praktisch für alle grenzüberschreitenden Kartenzahlungen im EWR sowie für inländische Kartenzahlungen in Belgien, Irland, Italien, der Tschechischen Republik, Lettland, Luxemburg, Malta und Griechenland. Rund 45 % aller Zahlungskarten im EWR tragen entweder ein MasterCard- oder ein Maestro-Logo und rund 85 % der Händler im EWR, die Debitkarten annehmen, akzeptieren MasterCard-Karten.

Die Kommission hat das MIF von MasterCard untersagt, weil es dazu führt, dass sich die Grundlage, auf der Acquiring-Banken die Händlergebühren für die Kartenannahme festlegen, unangemessen erhöht, und es einen Großteil des Endpreises ausmacht, den Händler für die Annahme von MasterCard-Karten zahlen. Diese Beschränkung des Preiswettbewerbs schadet sowohl den Unternehmen als auch ihren Kunden.

MasterCard stellte sein MIF als Mittel zur „Maximierung des System-Outputs“ dar, versäumte es aber in vier Untersuchungsjahren, die erforderlichen empirischen Nachweise für etwaige positive Wirkungen auf Innovation und Effizienz zu erbringen, die es ermöglichen würden, einen angemessenen Teil der Vorteile des MIF an die Verbraucher weiterzugeben. Die Kommission kam deshalb zu dem Schluss, dass das MIF von MasterCard nicht zu objektiven Effizienzgewinnen führt, die die negativen Auswirkungen auf den Preiswettbewerb zwischen den Mitgliedsbanken von MasterCard aufwiegen könnten.

Die Untersuchung

Die Untersuchung der Kommission geht auf mehrere Anmeldungen zurück, die der Rechtsvorgänger von MasterCard, Europay International S.A., zwischen Mai 1992 und Juli 1995 einreichte, sowie auf eine Beschwerde von EuroCommerce vom Mai 1997. Nach zwei Mitteilungen der Beschwerdepunkte (siehe [MEMO/06/260](#)) und einer mündlichen Anhörung im November 2006 überprüfte die Kommission die Argumente von MasterCard noch eingehender durch zusätzliche Nachforschungen.

Frühere Entscheidungspraxis

Im Jahr 2002 stellte die Kommission ein ähnliches System von Visa frei (siehe [IP/02/1138](#)), nachdem Visa eine umfassende Neugestaltung seines MIF angeboten hatte. Visa erklärte sich insbesondere bereit, seine Entgelte bis Ende 2007 schrittweise von durchschnittlich 1,1 % auf 0,7 % zu senken und sie auf das Kostenniveau für besondere Dienstleistungen zu begrenzen. Visa gestaltete seine Entgelte ferner transparenter und genehmigte es den Banken, Händlern gegenüber Informationen über das MIF offenzulegen. Diese Freistellung ist allerdings bis zum 31. Dezember 2007 befristet. Danach wird es Aufgabe von Visa sein sicherzustellen, dass sein System uneingeschränkt mit dem EU-Wettbewerbsrecht in Einklang steht.

SEPA (Single Euro Payments Area)

Die Entscheidung in der Sache MasterCard stützt sich auf die Sektoruntersuchung der Kommission im Retail-Banking in den Jahren 2005 und 2006 (siehe [IP/07/114](#) und [MEMO/07/40](#)), die ergab, dass Vereinbarungen über Interbankenentgelte ein Hindernis für eine kosteneffizientere Zahlungskartenbranche und die Schaffung eines einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums (SEPA) darstellen. Bei der Untersuchung wurde festgestellt, dass in fünf EWR-Staaten (Dänemark, den Niederlanden, Norwegen, Finnland, Luxemburg) Zahlungskartensysteme auch ohne MIF funktionieren. Die MasterCard-Entscheidung wird zur Schaffung eines einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums beitragen, indem der Wettbewerb auf dem Markt für Zahlungskarten gefördert wird und gleichzeitig künstlich überhöhte, durch einen rechtswidrigen Preismechanismus wie das MIF von MasterCard verursachte Händlergebühren verhindert werden.

Siehe auch [MEMO/07/590](#).