

# Zahlungsverkehr: Säbelrasseln aus Brüssel

ho — Dass die kartenausgebenden Institute in just diesem Geschäft hohe Gewinne einfahren, ist der EU-Wettbewerbskommission ein Dorn im Auge. Nicht zuletzt die zum Teil immer noch hohen Interchange Fees stehen dabei im Fokus der jüngsten Untersuchungen, da diese oftmals als zusätzliche Kosten an die Endkunden weitergegeben werden. Bis zum 21. Juni dieses Jahres sollen nun die Ergebnisse mit der Branche zusammen öffentlich beraten werden. Sollten die Gespräche nicht fruchten, droht die Behörde mit kartellrechtlichen Verfahren.

Vielleicht lag es in der Absicht von EU-Wettbewerbskommissarin Neelie Kroes, dem Aufbau des einheitlichen europäischen Zahlungsverkehrsraums (SEPA) für Karten etwas „Anschub“ zu leisten, als sie sich unlängst kritisch der Kartenbranche zuwandte. Die Anbieter haben es sich, so ihre Beanstandung, in ihrem Geschäft etwas zu bequem gemacht: Zu gering sei der

Wettbewerb, zu hoch die Gewinne und schließlich zu stark fragmentiert der Markt. Dabei ging es ihr sowohl um nationale Debitkarten, wie etwa das hiesige EC Cash, als auch um die internationalen Anbieter von Debit- und Kreditkarten – also im Speziellen um Mastercard und Visa. Und es geht im Kartenmarkt (trotz des nach wie vor niedrigen Anteils am gesamten Zahlungsverkehr) dennoch um ansehnliche Summen: Im Jahr 2004 etwa wurden in der EU rund 23 Milliarden Kartenzahlungen mit Umsätzen im Gesamtwert von rund 1,35 Billionen Euro getätigt.

Hintergrund für den Vorstoß der Brüsseler Behörde ist der „vorläufige Zwischenbericht 1“ der auf einer Umfrage bei Marktteilnehmern basierenden Sektor-Untersuchung der EU-Kommission. Dieser kommt zu dem Schluss, dass die Branche nach wie vor national zerklüftet ist und in einigen Ländern nationale Marktteilnehmer den Wettbewerb behindern. Anstoß nimmt man in Brüssel insbesondere daran, dass so die Kosten für Konsumenten und Unternehmen in die Höhe getrieben würden.

Ein durchschnittlicher Karteninhaber, so rechnet die Kommissarin medienwirksam vor, zahlt „mehrere hundert Euro pro Jahr zu viel“.

Insbesondere die hohen Gewinne im Geschäft mit Zahlungskarten sowie die trotz Binnenmarkt großen Preisunterschiede liefern laut Kommission dabei die Hinweise auf einen unzureichenden Wettbewerb. An den Pranger gestellt werden insbesondere, aber nicht allein, die internationalen Anbieter. So bezahlen laut Studie die Konsumenten für Mastercard und Visa in einigen Mitgliedstaaten doppelt so viel wie in anderen.

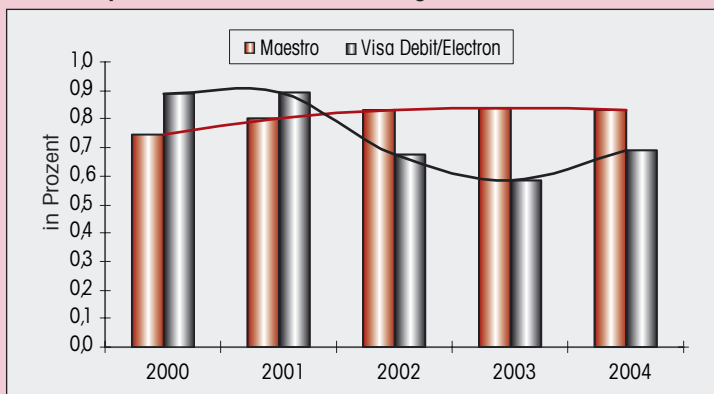
Aber auch auf Händlerseite wurden erhebliche Ungleichheiten festgestellt: In Ungarn, Tschechien oder Portugal etwa liegen die Gebühren für die „Merchants“ mit 2,5 bis 3,1 Prozent des Transaktionswerts rund drei bis vier Mal so hoch wie in Schweden, Finnland und Italien, für Zahlungen mit Kreditkarten von Mastercard oder Visa.

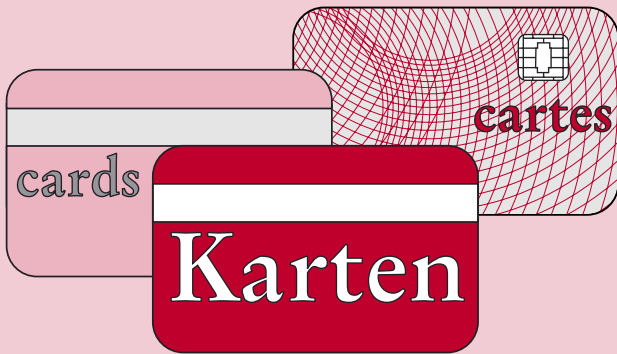
## Kaum freier Wettbewerb

Woher aber kommen diese Ungleichgewichte? Als Quelle der Probleme identifiziert der Zwischenbericht eine Vielzahl potenzieller Hürden für den Wettbewerb. Da sind zum einen strukturelle Hindernisse: In acht Staaten, darunter Deutschland, Italien und Österreich, treten die Banken den Händlern gegenüber gemeinsam auf und bieten ihnen ein einziges statt mehrerer konkurrierender Angebote für die internationalen Kartensysteme von Mastercard beziehungsweise Visa – das so genannte Blending. Im Resultat sind in diesen Ländern hohe (Österreich, die Niederlande, Portugal) oder zumindest überdurchschnittliche (Deutschland, Belgien) Interchange Fees für Kreditkartentransaktionen zu finden, was schließlich in höheren Gebühren für die Händler gegenüber dem Acquirer führen könne.

Auch das Risiko, die Möglichkeit des Co-Brandings mit den internationalen Netz-

**Grafik 1: Durchschnittliche Interchange Fee bei innereuropäischen Debitkartenzahlungen**





werken zu verlieren, wertet die Studie als mögliches Hindernis für einen fairen Wettbewerb – den nationalen Debit-Anbietern würde die Chance genommen, mit eben diesen in Konkurrenz zutreten, weil aus Kundensicht dann für beide Systeme eine eigene Karte notwendig ist.

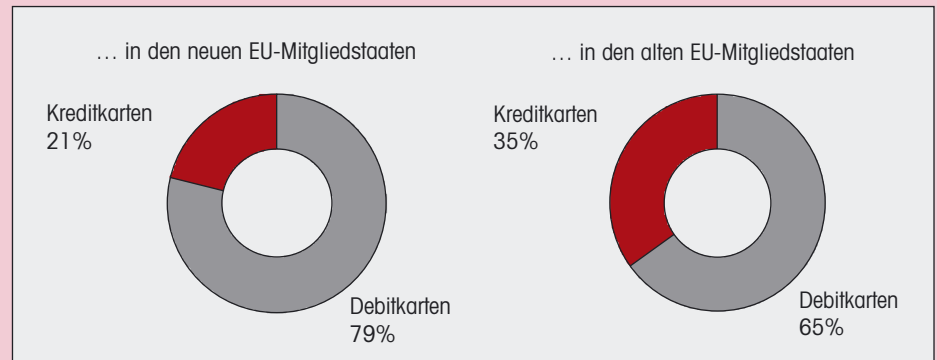
### Protektionistische Verhaltensweisen

Etwas grundsätzlicher werden zudem die generellen Verhaltensweisen bemängelt: So können die protektionistischen Absprachen zwischen einheimischen Banken, zum Beispiel in Portugal oder Österreich über Präferenztarife die Kosten für neue ausländische Konkurrenten derart erhöhen, dass ein Markteintritt schnell nicht mehr sinnvoll erscheinen kann. Gleiches gilt für bilaterale Clearingabkommen, wie sie etwa in Großbritannien vorzufinden sind. Andernorts werden Nichtbanken sogar gleich gänzlich vom Kartengeschäft ausgeschlossen.

Hinzu kommt das viel zitierte Thema der Interchange Fees. Gleich eine ganze Reihe an marktbehindernden Effekten schreibt der Bericht diesen zu. Zum einen auf der Händlerseite: Weil im Rahmen der EU-Untersuchung in Ländern mit höheren Interchange Fees auch durchschnittlich höhere Händlergebühren festgestellt wurden, läge es nahe, dass die zwischen Issuer und Acquirer gezahlten Abgaben am Ende direkt an den Kunden weitergegeben würden.

Gleichermaßen führten die hohen Interchange Fees zum anderen auch nicht notwendigerweise, wie immer wieder gerne von den ausgebenden Banken als Rechtfertigung angegeben, zu geringeren Gebühren für die Kartennutzer. Pro einem Euro Erhöhung der Fee, so heißt es in dem Papier, werden nur 25 Cent als Vergünstigung an den Kunden weitergegeben.

**Grafik 2: Verteilung von Debitkarten- und Kreditkartenzahlungen 2004 ...**



Quelle: RBR Report, 2006; basierend auf dem Transaktionsvolumen

Vielmehr im Gegenteil, oft ließen sich bei den nationalen Kartensystemen sowohl geringere Gebühren zwischen den Instituten wie auch für die Nutzer feststellen als bei den internationalen Plattformen Maestro und Visa Debit.

Und auch hier sind es die hohen Gewinne, die aus Sicht der Kommission die Banken verraten: Weil nämlich in Ländern mit höherer Interchange Fee eben auch höhere Profite bei den ausgebenden Instituten festzustellen sind, will die Kommission die althergediente Argumentation nicht mehr ohne weiteres gelten lassen, dass die Interchange Fee als Ausgleich für die hohen Kosten des Ausgebens der Karten notwendig ist. Noch plakativer hält die Studie fest: In 20 von 25 Ländern würde das Issuing selbst dann Gewinne einbringen, wenn es gar keine Interchange Fee gäbe.

### Konsultation gestartet

Als Konsequenz aus den Ergebnissen der Studie hat die Kommission nun eine bis zum 21. Juni dieses Jahres laufende öffentliche Konsultation in die Wege geleitet. Sollte diese die vorläufigen Ergebnisse bestätigen, will sie zum ersten in individuellen Fällen Maßnahmen gegen Banken und Kartennetzwerke auf Basis des EU-

Kartellrechts prüfen. Trotz der durchaus harschen Drohgebärde sucht die Kommission zunächst aber den „positiven Dialog“ – auf diese Weise ließen sich oft bessere Ergebnisse erzielen als durch die sofortige Eröffnung von Verfahren gegen die mutmaßlichen Verstöße gegen das Wettbewerbsrecht.

Demnach hat sich die Behörde zunächst also der konstruktiven Kritik verschrieben. Und so sollen zum zweiten die Ergebnisse der Gespräche Anhaltspunkte für allfällige Änderungen des Rechtsrahmens liefern und damit zur Schaffung des angestrebten Binnenmarkts für den Zahlungsverkehr beitragen. Zum dritten schließlich hofft die Kommission dennoch auf die Wirkung ihres Säbelrasselns, und so forderte die Kommissarin die Branche dazu auf, in Eigenregie Lösungen für die identifizierten Probleme zu finden – und damit die Gefahr von Kartellverfahren zu bannen.

Mit der Untersuchung allein des Zahlungsverkehrs will sich die EU-Wettbewerbskommission im Bezug auf das Retail-Banking übrigens nicht zufrieden geben: Als weitere Resultate sollen im Juli dieses Jahres ein Zwischenbericht über Kontokorrentkonten und im September ein solcher über Versicherungsangebote für Unternehmenskunden folgen.