



Electronic cash: Verpflichtungszusagen der Kreditwirtschaft umgesetzt

Branche: Finanzdienstleistungen

Aktenzeichen: B 4 – 94/14

Datum der Entscheidung: 9. März 2015

Das Bundeskartellamt hat das Verwaltungsverfahren zur Überwachung der von den kreditwirtschaftlichen Spitzenverbänden abgegebenen Zusagen zur wettbewerblichen Öffnung des electronic cash-Systems eingestellt. Die beteiligten Verbände hatten im Einzelnen die Maßnahmen dargelegt, mit denen sie ihre durch den Beschluss des Bundeskartellamtes vom 8. April 2014 für verbindlich erklärten Zusagen umgesetzt haben (siehe auch Fallbericht vom 30. April 2014). Die Prüfung hat ergeben, dass die Zusagen vollständig erfüllt wurden und Vollstreckungsmaßnahmen nicht erforderlich sind.

Electronic cash ist nach Bargeld das in Deutschland mit Abstand am häufigsten genutzte Zahlungsmittel am Point of sale. Im Jahr 2013 wurden über 2,5 Mrd. Transaktionen mit einem Volumen von 140 Mrd. EUR über electronic cash abgewickelt. Die Erträge aus den vom kartenakzeptierenden Unternehmen an das kartenausgebende Institut zu zahlenden Händlerentgelten lagen im Jahr 2012 deutlich über 300 Mio. EUR. Wettbewerbsdruck geht im Wesentlichen vom Elektronischen Lastschriftverfahren („ELV“) aus, bei dem Daten zur Erzeugung einer Lastschrift genutzt werden, die auf der im Rahmen des electronic cash-Systems ausgegebenen Girocard gespeichert sind. Insbesondere im Einzelhandel i.e.S. (Kaufhäuser, Warenhäuser, Supermärkte etc. ohne Tankstellen) ist das ELV mit einem Anteil von 30% am gesamten Kartenzahlungsvolumen nach electronic cash (54%) das zweitwichtigste Kartenzahlungsmittel. Derzeit wird dieses Verfahren weiterentwickelt, insbesondere um es an die SEPA-Lastschrift-Formate anzupassen.

Ursprünglich zahlten Händler in Deutschland für jeden Zahlungsvorgang mit der Girocard ein einheitliches Entgelt an das kartenausgebende Institut. Dieses Entgelt wurde von den Bankenverbänden gemeinsam festgelegt und betrug einheitlich 0,3% des jeweiligen Umsatzes, mindestens aber 0,08 Euro. Für Umsätze an Tankstellen galt ein verringerter Satz. Das Bundeskartellamt hat die einheitliche Festlegung des Händlerentgelts durch die Beteiligten als eine bezweckte Wettbewerbsbeschränkung beanstandet. Auf Grund ihrer Zusagen sind die

Beteiligten seit dem 1. November 2014 verpflichtet, nur noch zwischen den kartenausgebenden Instituten und den kartenakzeptierenden Händlern frei ausgehandelte Entgelte abzurechnen (vgl. auch Fallbericht vom 30. April 2014).

Nach dem Ergebnis der Ermittlungen sind zum 1. November 2014 die einheitlichen Entgelte vollständig durch verhandelte Entgelte ersetzt worden. Fragen zur rechtlichen Ausgestaltung der Vertragsverhältnisse haben sich insbesondere daraus ergeben, dass aus Sicht der Kreditwirtschaft grundsätzlich eine unmittelbare vertragliche Beziehung zwischen dem einzelnen Emittenten und dem jeweiligen Händler zu Stande kommen soll. Dies lässt sich rechtlich nur über eine Vertretungslösung über sog. Konzentratoren erreichen. Gleichzeitig muss aber dem Konzentrator auf Händlerseite die Möglichkeit gegeben werden, den Preis für die Akzeptanz der Girocard eigenständig zu bilden. Zur Lösung der hier auftretenden Fragen haben die betroffenen Wirtschaftskreise einen Mustervertrag entwickelt.

Auf Seiten der Emittenten treten die kreditwirtschaftlichen Spitzenverbände bzw. im genossenschaftlichen Bereich die jeweiligen Zentralinstitute als Konzentratoren auf. Führend sind die im Deutschen Sparkassen- und Giroverband (DSGV) organisierten Institute mit über 40% aller Transaktionen, gefolgt vom Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (BVR) mit über 20%. Unmittelbare Verhandlungen mit der Marktgegenseite führen nur die Großbanken. Für den Handel sind insbesondere Netzbetreiber, die auch die technische Anbindung der Händler an das electronic cash-System sicherstellen, als Konzentratoren aktiv geworden. Die drei größten unter ihnen (Ingenico, TeleCash und B+S) halten jeweils Anteile von ca. 20%. Die derzeit starke Rolle der Netzbetreiber als Händlerkonzentratoren schließt nicht aus, dass künftig auch Dritte wie z.B. Händlerkooperationen für Händler derartige Entgeltverhandlungen führen. Erwartungsgemäß nicht wesentlich erhöht hat sich auch nach Wegfall des einheitlichen Händlerentgelts der Anteil der Händler, die unmittelbar mit der Emittentenseite Entgeltvereinbarungen schließen. Wie bisher entfallen etwa ein Drittel aller electronic cash-Transaktionen auf solche bilateralen Vereinbarungen. Für den Rest der kleineren und mittleren Händler werden die Verhandlungen über Konzentratoren geführt. Diesem Händlersegment bietet das Konzentratorenmodell erstmals überhaupt die Möglichkeit, in Preisverhandlungen mit der Marktgegenseite einzutreten, während große Handelsunternehmen auch zuvor schon Preisabschläge auf das einheitliche Händlerentgelt durchsetzen konnten.

Die Marktteilnehmer haben die Verhandlungsmöglichkeiten genutzt, um ihren jeweiligen Bedürfnissen entsprechende Entgeltmodelle zu entwickeln. Neben dem klassischen Modell eines Disagios vom jeweiligen Kartenumsatz mit Festlegung eines Mindestentgelts wurden neue Modelle entwickelt wie etwa die Vereinbarung eines Gesamtbetrages für eine Abrechnungsperiode mit Festlegung einer Höchstzahl von Transaktionen. Die neu abgeschlossenen Verträge haben häufig Laufzeiten von mehreren Jahren.

Die von den Beteiligten vorgelegten Vereinbarungen lassen ein gegenüber den bisherigen einheitlichen Entgelten deutlich reduziertes Preisniveau erkennen. Die konkrete Berechnung der Preissenkung ist allerdings allein auf Grund der dem Bundeskartellamt von den Spitzenverbänden vorgelegten Vereinbarungen nicht möglich. Insbesondere verfügt das Bundeskartellamt nur eingeschränkt über Informationen zur konkreten Zahl der Transaktionen, die unter die jeweiligen Entgeltvereinbarungen fallen. Soweit Mindestentgelte vereinbart wurden, wären zusätzlich Informationen zu den jeweiligen Transaktionsbeträgen erforderlich. Auch sind die Vereinbarungen der selbständig handelnden Großbanken mit einem Anteil von etwas über 20% aller Transaktionen im Einzelnen nicht bekannt. Schon der Vergleich der Disagios in den dem Bundeskartellamt vorgelegten Vereinbarungen zeigt aber signifikant niedrigere Preise als bislang mit Absenkungen von bis zu 40%. Weniger deutlich fällt der Preisrückgang für Transaktionen an Tankstellen aus. Dort galt aber bereits bislang weitgehend ein reduzierter Satz von 0,2%.

Die künftige EU-Verordnung über Interbankenentgelte für kartengebundene Zahlungsvorgänge sieht eine Begrenzung der Interbankenentgelte in Debitkartensystemen auf grundsätzlich 0,2% des jeweiligen Kartenumsatzes vor. Soweit die Verordnung auch auf das electronic cash-System anwendbar ist, berührt sie grundsätzlich nicht die von den kreditwirtschaftlichen Spitzenverbänden eingegangene Verpflichtung, ausschließlich verhandelte Entgelte abzurechnen. Aus Sicht des Bundeskartellamtes wäre es jedoch zu begrüßen, wenn der Gesetzgeber von der Möglichkeit Gebrauch machte, für fünf Jahre an Stelle der Begrenzung auf 0,2% des jeweiligen Kartenumsatzes eine flexiblere Obergrenze von durchschnittlich 0,2% des gesamten relevanten Transaktionsvolumens festzulegen. Dies erleichterte die teilweise notwendigen Anpassungen der bestehenden Preisvereinbarungen. Generell sind aber auch nach dem Inkrafttreten der Verordnung nur verhandelte Entgelte unter Beachtung der in der Verordnung festgelegten Preisobergrenzen zulässig und keine einseitig von der Emittentenseite festgesetzten Preise wie in der Vergangenheit.