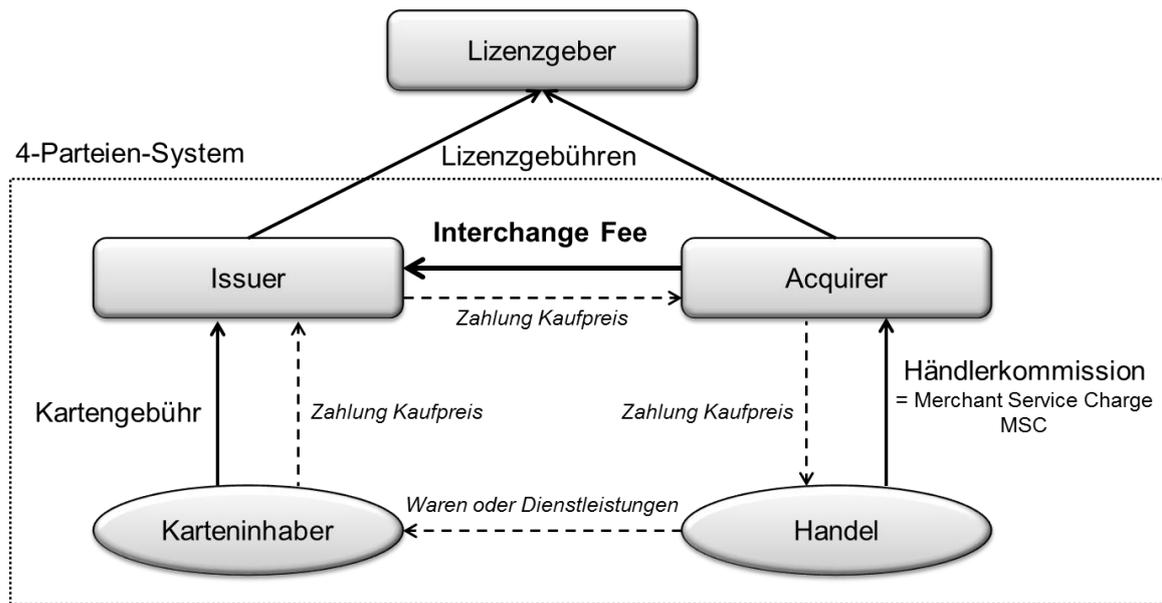




Presserohstoff zum Fall Kreditkarten Domestische Interchange Fees II (KKDMIF II)

1. Was sind Interchange Fees?

Gegenstand des Entscheids sind die domestischen (=inländischen) multilateralen Interchange Fees (DMIF) bei Kreditkarten von Visa und MasterCard. Bei den Interchange Fees handelt es sich um ein Entgelt, welches – wie die nachfolgende Graphik illustriert – bei Transaktionen in einem 4-Parteien-System durch die Acquirer an die Issuer zu bezahlen ist:



Die 4 Parteien:	
<i>Issuer</i>	Unternehmen, welche die Kreditkarten an die Karteninhaber herausgeben.
<i>Acquirer</i>	Unternehmen, welche die Händler und Dienstleistungsanbieter für die Akzeptanz von Kreditkarten anwerben und mit ihnen entsprechende Verträge abschliessen.
<i>Karteninhaber</i>	Personen, welche ihre Kreditkarte zur Bezahlung einer Ware oder Dienstleistung einsetzen.
<i>Handel</i>	Unternehmen, welche die Bezahlung durch Kreditkarte akzeptieren.
Die Gebühren:	
<i>Händlerkommission, = Merchant Service Charge (MSC)</i>	Die MSC wird vom Händler an den Acquirer bezahlt. Sie wird in der Regel prozentual auf dem bei den Händlern getätigten Transaktionsbetrag erhoben. Ein Teil der MSC wird vom Acquirer in Form der Interchange Fee an den Issuer weitergegeben.
<i>Interchange Fee</i>	Gebühr, welche üblicherweise vom Acquirer an den Issuer bezahlt wird. Sie wird prozentual auf dem bei den Händlern getätigten Transaktionsbetrag erhoben.
<i>Kartengebühren</i>	Gebühren, welche der Karteninhaber dem Issuer bezahlt (z.B. Jahresgebühr, Gebühren für Fremdwährungstransaktionen, Zinsen etc.).

Nicht direkt in die Transaktion involviert ist der *Lizenzgeber* des jeweiligen Kreditkartenzahlungssystems (*Card Scheme*). Der Lizenzgeber regelt über ein Regelwerk die Zusammenarbeit zwischen Issuern und Acquirern sowie deren Kunden innerhalb des jeweiligen Zahlungssystems.

Der Entscheid betrifft die Interchange Fees, die anfallen wenn mit einer Kreditkarte der Card Schemes Visa oder MasterCard bezahlt wird. Dabei geht es um die Interchange Fees für sogenannte *domestische* Transaktionen. Eine Transaktion gilt dann als *domestisch* (bzw. inländisch), wenn sie mit einer in der Schweiz herausgegebenen Kreditkarte bei einem Schweizer Händler erfolgt.

Die *domestischen* Interchange Fees werden in der Schweiz *multilateral* festgesetzt, weshalb sie als *domestische multilaterale Interchange Fees (DMIF)* bezeichnet werden. Die DMIF wird in der Schweiz durch die Issuer und Acquirer in zwei Kartengremien festgelegt, dem Issuer/Acquirer Forum Visa (IAFV) und dem Card Committee MasterCard (CC MC). Aufgrund der Reglemente von Visa und MasterCard sind die in den Kartengremien vereinbarten DMIF für sämtliche in der Schweiz tätigen Issuer und Acquirer verbindlich, sofern diese keine bilateralen Vereinbarungen eingehen.

Vom Entscheid nicht erfasst sind die Gebühren, die bei grenzüberschreitenden Transaktionen anfallen (Einsatz einer ausländischen Karte in der Schweiz bzw. einer Schweizer Karte im Ausland). Diese sogenannten *crossborder* Interchange Fees werden direkt durch die Card Schemes festgelegt.

2. Gegen wen richtete sich die Untersuchung?

Die Untersuchung richtete sich gegen diejenigen Unternehmen, welche die *domestischen* Interchange Fees festlegen oder anwenden, d.h. gegen die Issuer und Acquirer. Es sind dies:

Issuer und Acquirer von Visa und MasterCard = Untersuchungsadressaten	
<i>Issuer</i>	BonusCard.ch, Cembra Money Bank, Cornèr Banca, Credit Suisse, PostFinance, UBS und Viseca
<i>Acquirer</i>	Aduno, B+S Card Service, ConCardis und SIX Payment Services

Die Untersuchung wurde mit einer einvernehmlichen Regelung abgeschlossen, die durch alle Issuer und Acquirer unterzeichnet wurde.

Ebenfalls am Verfahren teilgenommen haben die beiden Card Schemes MasterCard und Visa. Die Interessen des Handels wurden durch den Verband Elektronischer Zahlungsverkehr (VEZ) wahrgenommen. Die beiden Card Schemes und der VEZ konnten in der Untersuchung ihren Standpunkt einbringen und Stellung zur einvernehmlichen Regelung nehmen. Sie sind aber nicht Untersuchungsadressaten und haben auch nicht die einvernehmliche Regelung unterzeichnet.

Nicht Gegenstand der Untersuchung waren die Debitkartensysteme wie Maestro, PostCard, VPAY und MasterCard Debit.

Ebenfalls nicht Gegenstand der Untersuchung waren die Kreditkartensysteme die als 3-Parteien-Systeme organisiert sind wie namentlich American Express und Diners Club. Bei diesen Systemen erfolgt das Issuing und das Acquiring der Karten durch dasselbe Unternehmen. Dies hat zur Folge, dass diese Systeme ohne Interchange Fees funktionieren.

3. Wieso sind die domesticen Interchange Fees kartellrechtlich ein Problem?

Die domesticen Interchange Fees werden von den Issuern und Acquirern in den Kartengremien gemeinsam festgelegt und angewendet. Damit liegt eine Wettbewerbsabrede gemäss Artikel 4 Absatz 1 des Kartellgesetzes vor. Besonders problematisch sind Wettbewerbsabreden, die sich auf Preise oder Preiselemente beziehen. Dies ist bei den domesticen Interchange Fees gegeben, da die domestiche Interchange Fee rund 2/3 der Händlerkommission ausmacht, die der Acquirer dem Händler belastet.

4. Was ist eine einvernehmliche Regelung?

Kommen die Wettbewerbsbehörden zum Schluss, dass eine unzulässige Wettbewerbsbeschränkung vorliegt, so sieht das Gesetz zwei Möglichkeiten vor, wie das Verfahren abgeschlossen werden kann. Entweder die WEKO verfügt einseitig Massnahmen zur Beseitigung der Wettbewerbsbeschränkung, oder die WEKO und die Parteien treffen eine einvernehmliche Regelung über die Art und Weise, wie die Wettbewerbsbeschränkung zu beseitigen ist.

Eine einvernehmliche Regelung ist gerade in Fällen wie diesem hier sinnvoll, wenn es darum geht festzuhalten, was Unternehmen gerade noch tun dürfen, damit so der Wettbewerb nicht erheblich beeinträchtigt wird bzw. die Wettbewerbsbeschränkung durch Gründe der wirtschaftlichen Effizienz nach Artikel 5 Absatz 2 Kartellgesetz gerechtfertigt ist.

5. Was ist der Inhalt der abgeschlossenen einvernehmlichen Regelung?

Die getroffene einvernehmliche Regelung sieht folgende Punkte vor:

- *Senkung der durchschnittlichen domesticen Interchange Fee auf 0.44%*. Es ist deshalb eine durchschnittliche Interchange Fee, weil die Issuer und Acquirer weiterhin die Möglichkeit haben, unterschiedliche branchen- und transaktionsabhängige Interchange Fees zu vereinbaren (z.B. unterschiedliche Sätze für Transaktionen mit Chip und PIN und solche mit Unterschrift).
- *Umsetzung der Senkung in 2 Schritten*: eine erste per 1. August 2015 auf 0.7%, die zweite per 1. August 2017 auf 0.44%.
- *Dynamischer Anpassungsmechanismus*: Erhöhungen oder Senkungen des EU-Wertes von 0.3% werden in der Schweiz in gleicher absoluter Höhe umgesetzt (wenn z.B. der Satz in der EU auf 0.2% gesenkt würde, hätte dies in der Schweiz eine Senkung auf 0.34% zur Folge). Der dynamische Anpassungsmechanismus soll dazu führen, dass die einvernehmliche Regelung langfristig Bestand haben kann.
- *Transparenz*: Die branchen- und transaktionsspezifischen Interchange Fees müssen im Internet publiziert werden.
- *Aufhebung des Verbots der „Non Discrimination Rule“*. Das im Jahr 2005 eingeführte Verbot der sogenannten „Non-Discrimination-Rule“ (NDR) wird aufgehoben. Dies bedeutet, dass die Acquirer grundsätzlich in ihren Verträgen mit den Händlern wieder eine Klausel einführen dürfen, welche es den Händlern verbietet, für unterschiedliche Zahlungsmittel unterschiedliche Preise zu verlangen. Die Aufhebung dieses Verbots hängt mit der starken Senkung der Interchange Fees zusammen.
- *Verbot des Austausches sensibler Daten in den Kartengremien*. Dieses Verbot geht ebenfalls auf die erste einvernehmliche Regelung aus dem Jahr 2005 zurück und wird weitergeführt. Es soll verhindern, dass es über den Austausch heikler Marktdaten zu einer Koordination des Verhaltens der Kreditkartenunternehmen kommen könnte.
- *Kündigungsmöglichkeit*. Die einvernehmliche Regelung kann erstmals per 1. August 2019 von den Unternehmen oder der WEKO gekündigt werden. Erfolgt keine Kündigung, so verlängert sich die einvernehmliche Regelung jeweils um 2 Jahre.

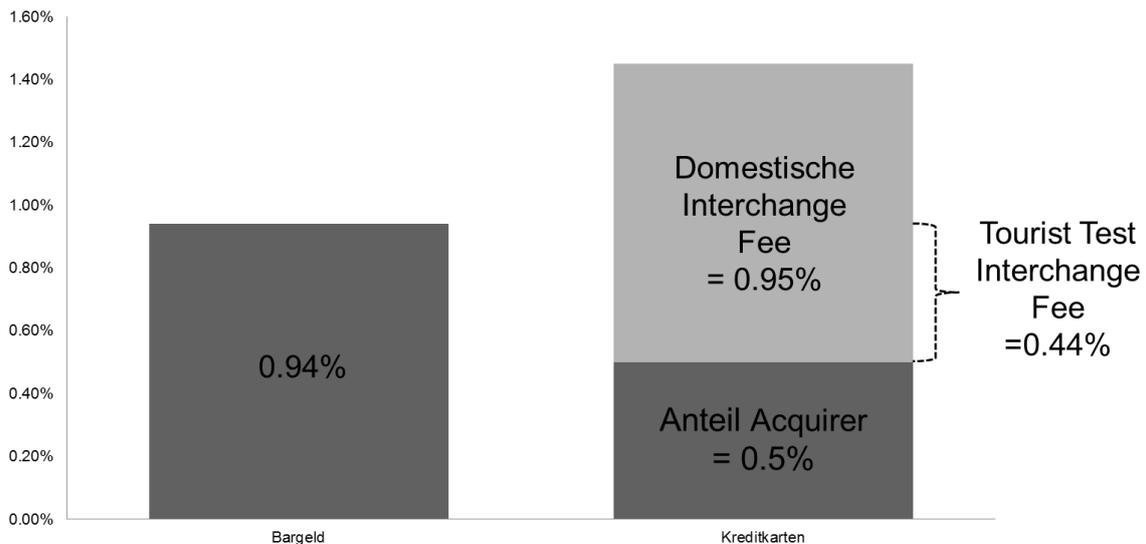
6. Wie kommt die WEKO auf den Wert von 0.44%?

Die durch die WEKO festgelegte Obergrenze für die Interchange Fee basiert auf dem Konzept des *Tourist Test*, welcher auch *Merchant Indifference Test* genannt wird. Gemäss dem Merchant Indifference Test sind Interchange Fees dann optimal, wenn der Händler indifferent gegenüber dem gewählten Zahlungsmittel (Kreditkarte oder Bargeld) ist. Dabei werden die Kosten des Händlers bei einer Kartenzahlung verglichen mit den Kosten des Händlers bei einer Barzahlung. Wenn der Händler bei beiden Zahlungsmitteln dieselben Kosten trägt, so ist er indifferent. Er hat keinen Anreiz, einen Kunden zu einer Barzahlung zu bewegen, da Barzahlung und Kartenzahlung für ihn gleich teuer sind. Das Konzept wird Tourist Test genannt, weil es von folgender Fragestellung ausgeht: Würde der Händler die Kartenzahlung eines einmaligen Kunden – eben eines Touristen – ablehnen, wenn er weiss, dass dieser genügend Bargeld in der Tasche hat? Das Konzept ist wissenschaftlich fundiert und geht auf eine Publikation des diesjährigen Wirtschaftsnobelpreisträgers Jean Tirole zurück (JEAN-CHARLES ROCHET/JEAN TIROLE, Must-take cards: Merchant discounts and avoided costs, in: Journal of the European Economic Association, 9(3), S. 462 ff., 2011).

Der Tourist Test wird auch von der EU-Kommission in ihren kartellrechtlichen Verfahren verwendet. Er bildet die Basis für die Verpflichtungen von MasterCard und Visa gegenüber der Kommission, dass die durchschnittliche Interchange Fee für Kreditkarten nicht mehr als 0.3% und diejenige für Debitkarten nicht mehr als 0.2% betragen darf. Diese beiden Werte basieren auf einer provisorischen Berechnung; die EU-Kommission arbeitet seit dem Jahr 2008 an einer Studie mit dem Ziel, den Tourist Test mit aktuellen europäischen Werten zu hinterlegen. Die derzeit gültigen Werte von 0.3% für Kreditkarten und 0.2% für Debitkarten sind auch in den „Vorschlag für eine Verordnung des europäischen Parlaments und des Rates über Inter-Bankenentgelte für kartengebundene Zahlungsvorgänge“ eingeflossen, mit dem die Interchange Fees gesamteuropäisch reguliert werden sollen.

In der Schweiz hat Prof. Jäger von der Universität St. Gallen eine Studie durchgeführt, in der er einen sogenannten „erweiterten Tourist Test“ entwickelt hat (FRANZ JÄGER/THOMAS HÖPPLI/JAN KOLLER, Schweizer Kreditkartenmarkt, 2011, http://www.es.unisg.ch/files/article/Kreditkartenmarkt_20111111.pdf). Dieser erweiterte Tourist Test soll der Kreditfunktion der Kreditkarte Rechnung tragen und führt zu einer Interchange Fee von 1.4%. Die WEKO hat in ihrer Verfügung die Anwendung des erweiterten Tourist Test abgelehnt. Sie hat aber Zahlen aus der Jäger-Studie verwendet, um den klassischen Tourist Test durchzuführen. In der Schweiz betragen für den Händler die Kosten für eine Bezahlung mit Bargeld 0.94% (vgl. S. 116 der Jäger-Studie unter Verweis auf die Studie von RUEDI MINSCH/DARIO FAUCEGLIA/URS BERNEGGER, Die Kosten des Bargelds – Empirischer Kostenvergleich der Zahlungsverkehrsmittel Maestro und Bargeld in der Schweiz, 2007). Von diesem Wert von 0.94% muss der Teil der Händlerkommission abgezogen werden, welcher an den Acquirer geht (Kosten und Marge des Acquirers). Dieser Wert beträgt 0.5% (vgl. S. 123 der Jäger-Studie, wobei dieser Wert übereinstimmt mit den Erhebungen der WEKO). Dies führt zu einem Wert für die Interchange Fee von 0.44%.

Kosten Bargeld vs. Kreditkarten



7. Wie ist der Wert der WEKO von 0.44% zu beurteilen im Vergleich mit dem Wert der EU-Kommission von 0.3%?

Der Abschluss einer einvernehmlichen Regelung hat es der WEKO erlaubt, für den Nachweis der Bargeldkosten auf eine aufwändige und langjährige Studie zu verzichten, und auf die Werte abzustellen, welche für die Schweiz vorhanden waren.

Auf den ersten Blick scheint es so, als ob der von der WEKO verwendete Wert von 0.44% zu höheren Kosten für den Handel führen würde, als wenn der europäische Wert von 0.3% angewendet würde. Dies ist aber nicht zwingend der Fall, da in der Schweiz der Höchstwert von 0.44% auch für Firmenkreditkarten gilt, diese aber in der EU nicht einbezogen werden. Da die Firmenkreditkarten in der EU über hohe Interchange Fees verfügen, ist die Annahme solcher Karten für die Händler in der EU teurer als für Schweizer Händler.

Weiter kann darauf hingewiesen werden, dass in der EU für Debitkarten eine Interchange Fee von 0.2% zulässig ist, während in der Schweiz das Maestro-System ohne Interchange Fee funktioniert. Würden in der Schweiz die EU-Werte zur Anwendung gelangen (0.3% für Kreditkarten und 0.2% für Debitkarten), so würde der Handel jährlich rund CHF 30 Mio. mehr bezahlen als mit der Schweizer Lösung.

Damit die Differenz zur EU nicht zu gross wird und die Schweiz von neuen Erkenntnissen und Studien in der EU profitieren kann, ist in der einvernehmlichen Regelung ein dynamischer Anpassungsmechanismus vorgesehen, gemäss welchem Änderungen des Wertes von 0.3% in der EU in gleicher Höhe in der Schweiz nachvollzogen werden. Sollte die EU den Wert in Zukunft z.B. auf 0.2% senken, so würde dies zur Folge haben, dass der Wert in der Schweiz auf 0.34% angepasst würde.

8. Werden die Konsumenten von der Senkung der Interchange Fees profitieren?

Der Handel gibt die Kosten, die ihm aufgrund der Zahlung mit Kreditkarten entstehen, an seine Kunden weiter. Dies bedeutet, dass letztendlich die Kunden die Interchange Fees bezahlen, welche dem Handel belastet werden. Karteninhaber bezahlen an zwei Stellen für ihre Kreditkarte: einerseits die direkten Kartengebühren gegenüber dem Issuer und andererseits die aufgrund der Interchange Fees erhöhten Preise der Händler. Da der Handel – von weni-

gen Ausnahmen abgesehen – die Preise nicht nach eingesetztem Zahlungsmittel differenziert, rechnet er die Kosten aller Zahlungsmittel in seine Preise ein. Dies führt einerseits dazu, dass auch diejenigen Konsumenten die Kosten von Kreditkartenzahlungen mittragen, welche gar keine Kreditkarte verwenden. Andererseits sind diese Kosten für den Konsumenten versteckt, so dass er nicht abschätzen kann, welche Kosten er je nach eingesetztem Zahlungsmittel verursacht.

Es ist daher effizient, wenn die Interchange Fee so angesetzt wird, dass die Annahme einer Zahlung mit Kreditkarte beim Händler keine Zusatzkosten gegenüber einer Barzahlung verursacht, so dass er nicht die Preise anheben muss, weil seine Kunden mit Kreditkarten bezahlen.

Aufgrund der Senkung der domestischen Interchange Fees wird der Handel, verglichen mit der heutigen Situation, um jährlich CHF 50–60 Mio. entlastet. Die Vertreter des Handels in der Untersuchung (Verband Elektronischer Zahlungsverkehr) haben vorgebracht, dass der Wettbewerb auf der Handelsstufe dazu führen werde, dass die Senkungen der domestischen Interchange Fees an den Endkonsumenten weitergegeben werden.

In jedem Fall wird die Transparenz für den Konsumenten erhöht, indem er nicht mehr versteckte Kosten für die Zahlung mittels Kreditkarte tragen muss, sondern die Wahl des Zahlungsmittels aufgrund des Nutzens und der Kosten treffen kann, die direkt für ihn ersichtlich sind.

9. Wieso wurde die Non Discrimination Rule (NDR) wieder zugelassen?

Da die neue tiefe durchschnittliche DMIF auf dem Tourist Test basiert, so dass der Händler hinsichtlich der Kosten indifferent bezüglich der Annahme von Kreditkarten ist, entfällt der Grund für das frühere Verbot der Non Discrimination Rule. Diese wird daher wieder zugelassen. Dies entspricht im Übrigen insofern der in der EU-Regulierung vorgesehenen Lösung, als es für Kreditkarten mit regulierten Interchange Fees unzulässig ist, für die Zahlung mittels Kreditkarte einen Zuschlag zu verlangen (sog. Surcharging).

Zudem gilt es festzuhalten, dass die Erhebungen seit dem Verbot der Non Discrimination Rule zeigen, dass in den meisten Branchen keine Preisdifferenzierung je nach Zahlungsart stattfindet. Ein Surcharging erfolgt vor allem in denjenigen Branchen, in denen dem Kunden gar nicht verschiedene Zahlungsmittel zur Verfügung stehen (typischerweise im Online-Handel). Diesbezüglich hat die WEKO seit dem Verbot der NDR auch immer wieder Beschwerden von Bürgern erhalten, die sich über exzessive Zuschläge für die Zahlung mittels Kreditkarte beklagt haben.

10. Statistische Angaben

Das domestische Transaktionsvolumen, das heisst der Umsatz mit Schweizer Kreditkarten von Visa und MasterCard in der Schweiz beträgt rund CHF 12 Mrd. Weitergehende Angaben kann die WEKO nicht machen, da zahlreiche Parteien ihre Zahlen als Geschäftsgeheimnisse deklariert haben.

Es sind aber diverse Zahlen öffentlich zugänglich, die einen guten Eindruck über das Kartengeschäft vermitteln. Es ist dies einerseits das Statistische Monatsheft der SNB (http://www.snb.ch/de/i/about/stat/statpub/statmon/stats/statmon/statmon_C2) (http://www.snb.ch/de/i/about/stat/statpub/statmon/stats/statmon/statmon_C2a) welches Angaben zum gesamten Kredit- und Debitkartenmarkt enthält. Andererseits hat der Verband Elektronischer Zahlungsverkehr (VEZ) diverse Daten zu Kredit- und Debitkarten auf seiner Homepage veröffentlicht (<http://www.vez-epay.ch/de/kreditkarten.html>).