

25. Februar 2016

BUCHUNGS- UND VERGLEICHSPORTALE

Ableitung politischer Forderungen des Verbraucherzentrale Bundesverbandes aus der Sonderuntersuchung „Buchungs- und Vergleichsportale – Die schwierige Suche nach dem günstigsten Preis“ des Marktwächters Digitale Welt

Impressum

*Verbraucherzentrale
Bundesverband e.V.*

Markgrafenstraße 66

10969 Berlin

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|---|---|
| Einleitung | 2 |
| Zusammenfassung der Positionen | 6 |
| Die Positionen im Einzelnen..... | 7 |
| Transparenz über Geschäftsmodelle schaffen..... | 7 |

EINLEITUNG

Buchungs- und Vergleichsportale sind bei Verbrauchern beliebt. Die Dienste der Vergleichsplattformen sind für viele Verbraucher ein integraler Bestandteil ihres Online-Verhaltens. 2014 haben 74 Prozent der Verbraucher in der EU Vergleichsportale genutzt, 40 Prozent sogar mindestens einmal pro Monat¹. Am häufigsten nutzen Verbraucher Portale zur Buchung von Reisen, zum Kauf von Konsumgütern und zur Wahl von Energie- und Telekommunikationstarifen². Auch in der Zukunft ist mit einem weiteren Zuwachs der Anzahl der Portale und Nutzerzahlen zu rechnen. Für Anbieter von Produkten und Dienstleistungen scheint der Vertriebsweg attraktiv zu sein.

Buchungs- und Vergleichsportale erheben den Anspruch, zur Markt- und Preistransparenz beizutragen und Verbrauchern zu ermöglichen, das für sie passendste und günstigste Angebot zu finden.

Grundsätzlich können Buchungs- und Vergleichsportale Verbrauchern deutliche Vorteile bringen, wenn sie nutzerfreundlich gestaltet sind. So können sie im Netz verteilte Information aggregieren und bis zu einem gewissen Grad vergleichbar machen. Sie können bei der enormen Vielfalt an Anbietern,

¹ Europäische Kommission (2014) „Study on the coverage, functioning and consumer use of comparison tools and third-party verification schemes for such tools“ http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/docs/final_report_study_on_comparison_tools.pdf (Stand: 15.12.2015).

² Vgl. TNS Infratest Mobile Club (2013): Online-Preisvergleichsportale liegen voll im Trend. Presseinformation der TNS Infratest vom 4. November 2013. URL: <https://www.tns-infratest.com/presse/presseinformation.asp?prID=3270> (Stand: 30.10.2015).

Produkten und Tarifen Verbrauchern einen ersten Marktüberblick und Orientierung bieten.³

Allerdings berichtet auch eine Studie der Europäischen Kommission über starke Intransparenz der Geschäftsmodelle von Vergleichsplattformen und dass ein großer Teil der Verbraucher (64 Prozent) bereits gravierende Probleme im Umgang mit Plattformen hatte⁴.

Portale haben eine sehr wichtige Funktion bei selbstbestimmten, informierten Entscheidungen von Verbrauchern. Wenn sie wie in der Untersuchung des Marktwächters Digitale Welt oder der Studie der Europäischen Kommission beschrieben nicht optimal funktionieren, gefährdet das Entscheidungen „auf Augenhöhe“ und damit die wichtige Funktion einer selbstbewussten Nachfrageseite.

Portale haben im Onlinehandel und bei über Internet abgeschlossenen Dienstleistungsverträgen eine allgemeine Vermittlerstellung, wie es sie bislang nur in einzelnen Sektoren – insbesondere der Finanzvermittlungsbranche – gab. Betrachtet man die Nutzungszahlen und die Marktabdeckung, sind Portale inzwischen unentbehrlich:

- für den Verbraucher, da er hier unabhängige, möglichst vollständige Informationen erwartet angesichts der Vielzahl der Anbieter und Angebote. Portale vermitteln dabei den Eindruck, zu einer gewissen Markttransparenz beizutragen.
- für die Anbieter, die inzwischen faktisch gezwungen sind, ihre Angebote über Portale zu vertreiben, da sie sonst nicht gesehen werden.

Damit haben Portale entscheidenden marktrelevanten Einfluss auf Anbieter und Verbraucher. Diese Gemengelage legt zumindest die Frage nahe, ob analog etwa der behördlichen Aufsicht über Akteure der

³ Generell spielt bei vielen Buchungs- und Vergleichsportalen neben dem Preis auch die Bewertung, Beschreibung und der Vergleich der Eigenschaften eines Produktes, Anbieters oder einer Dienstleistung eine wichtige Rolle. Diese Informationen ermöglichen Verbrauchern eine höhere Sicherheit vor Konsumententscheidungen, dahingehend, ob das Produkt oder die Dienstleistung, welches sie kaufen oder in Anspruch nehmen möchten, ihren Vorstellungen entspricht. Gerade nutzergenerierte Inhalte und Bewertungen versprechen Verbrauchern einen hohen Informationsgewinn (so sie nicht gefälscht sind), denn Nutzerbewertungen können ein differenziertes und kritisches Bild geben.

⁴ So gaben 54 Prozent der Verbraucher an, die Erfahrung gemacht zu haben, dass in der Plattform angezeigte Produkte nicht verfügbar waren. 21 Prozent gaben an, dass Preise nicht korrekt angezeigt wurden. Vgl. European Commission (2014) „Study on the coverage, functioning and consumer use of comparison tools and third-party verification schemes for such tools“
http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/comparison_tools/index_en.htm (Stand: 06.01.2016).

Finanzvermittlungsbranche über die Einführung aufsichtsrechtlicher Maßnahmen für Vergleichs- und Vermittlungsportale nachgedacht werden muss.

So besteht zwar keine direkte Aufsicht der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) über Versicherungsvermittler. Es gibt jedoch insbesondere mit den §§ 23, 26 und 48 Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) gesetzliche Regelungen, die der BaFin eine Überwachung vertrieblicher Aktivitäten der Versicherer ermöglichen. Dazu gehören unter anderem auch die Überwachung der vertraglichen Vereinbarungen zwischen Versicherungsvermittlern und Versicherer sowie Fragen zu Provisionen.

Untersuchung des Marktwächters Digitale Welt

Eine nun durch den Marktwächter Digitale Welt vorgelegte Studie hat für Dienstleistungen in den Märkten Energie, Telekommunikation und Flugreisen Buchungs- und Vergleichsportale – insbesondere hinsichtlich ihres preislichen Nutzens für Verbraucher – geprüft. Zudem ermittelte sie Verflechtungen zwischen den Portalen. In repräsentativen Verbraucherbefragungen wurden die bekanntesten und beliebtesten Buchungs- und Vergleichsportale in den Teilmärkten Strom, Gas, Festnetz/Internet, Mobilfunk und Flugreisen ermittelt. Auf diesen Portalen wurden Preisvergleiche zu Tarifen und Produkten ausgewählter Anbieter vorgenommen.

Der Beitrag der Portale zur Preistransparenz verdient vor dem Hintergrund der zentralen Position der Portale innerhalb der Wertschöpfungskette besondere Aufmerksamkeit, denn Preise (und ggf. weitere Angebotsmerkmale wie z.B. Zahlungsmodalitäten wie Vorkasse o.ä.) sind ein zentrales Kriterium für Konsumententscheidungen der Verbraucher und das zentrale Steuerungselement innerhalb der gesamten Marktwirtschaft.

Die Untersuchung zeigt, dass selbst wenn Buchungs- und Vergleichsportale den Verbrauchern eine globale erste Orientierung über Angebote und Anbieter ermöglichen, die erwarteten Vorteile in der Praxis hinsichtlich der Preissuche nicht für alle ausgewählten Marktsegmente bestehen.

Portale bieten nicht immer das beste Angebot

Buchungs- und Vergleichsportale bieten nicht immer einen günstigeren Preis als die Anbieter selbst an. Teilweise sind die Preise der Anbieter sogar erheblich günstiger. So liegen bei Telekommunikationstarifen die Preise auf den Seiten der Anbieter für die untersuchten Tarife zum Teil deutlich unter den Preisen, die Verbraucher auf den Portalen angeboten bekommen. Der Weg über ein Portal kann also auch zu einem höheren Preis führen.

Die Ergebnisse zeigen weiterhin, dass Buchungs- und Vergleichsportale für die Identifikation des besten Angebots nicht immer den Überblick und die Vergleichbarkeit herstellen, die Verbraucher erwarten. Um tatsächlich die besten Angebote zu finden, müssen Verbraucher einen hohen Aufwand betreiben und eine Vielzahl an Portalen und zusätzlich die Anbieterseiten vergleichen. Und selbst dann hält sich der Nutzen der Portale für das Auffinden des besten Preises deutlich in Grenzen. Sie bieten daher für die Verbraucher oft keine leichten Lösungen.

Große Preisunterschiede zwischen den Portalen

Die in den untersuchten Buchungs- und Vergleichsportalen angezeigten Preise können je nach Marktsegment erheblich variieren. Im Bereich Telekommunikation weisen einige Portale meist deutlich höhere Preise aus als andere. Bei Flugreisen variieren die in den untersuchten Portalen angezeigten Preise zum Teil erheblich. Deshalb reicht für Verbraucher die Nutzung nur eines einzigen Portals in der Regel nicht aus, um den günstigsten Preis ermitteln zu können. Im Flugbereich sind oft die Anbieterseiten selbst letztendlich günstiger.

Marktabdeckung der Portale unterschiedlich

Nicht alle Portale haben alle Tarife im Angebot. Beim Preisvergleich im Bereich Energie fiel auf, dass im Gegensatz zu den anderen Marktsegmenten die ausgewählten Tarife nicht immer auf allen Portalen angezeigt wurden, obwohl die Sichtbarkeit von Tarifen und Anbietern durch die offenen Voreinstellungen im Untersuchungs-Setting bewusst ermöglicht wurde. Der Informationsnutzen eines Vergleichsportals für Verbraucherentscheidungen ist aber deutlich eingeschränkt, wenn nur ein Teil der im Markt angebotenen Tarife im Portal abgebildet wird.

Reiseportale halten sich nicht immer an geltendes Recht

Die Untersuchungsergebnisse des Marktwächters Digitale Welt zeigen, dass die Transparenz und Vergleichbarkeit von Preisen auf Reisebuchungs- und -vergleichsportalen z.T. eingeschränkt ist, weil die in diesen Portalen zunächst angezeigten Preise oftmals keine Endpreise darstellen. So kann sich der zunächst angezeigte Preis im Laufe des Buchungsprozesses deutlich erhöhen. Gründe hierfür sind beispielsweise zusätzliche Kosten für die Wahl eines Zahlungsmittels oder auch sog. Servicegebühren, die dem Ausgangspreis zugeschlagen werden.

Die Verbraucherzentralen und der Verbraucherzentrale Bundesverband haben vor diesem Hintergrund bereits zahlreiche Verfahren geführt.⁵ Sie werden diesen Bereich in Wahrnehmung ihrer Aufgabe als klagebefugte Institutionen weiter genau im Auge behalten.

ZUSAMMENFASSUNG DER POSITIONEN

Die Untersuchung des Marktwächters Digitale Welt zeigt verschiedene Defizite von Buchungs- und Vergleichsportalen auf, insbesondere hinsichtlich ihres preislichen Nutzens für Verbraucher. Die sich daraus ergebenden Anforderungen des Verbraucherzentrale Bundesverbandes an eine verbraucherfreundliche Ausgestaltung von Buchungs- und Vergleichsportalen werden nachfolgend dargestellt.

Transparenz über Geschäftsmodelle schaffen

Portale sollten transparent darlegen, in welcher Beziehung sie zu anderen Portalen stehen und welche Verflechtungen mit Anbietern bestehen.

1. Zusammenhänge zwischen Portalen und wirtschaftliche Verflechtungen zwischen Portalen und Anbietern müssen für Verbraucher erkennbar sein.
2. Um die Marktabdeckung von Portalen erkennen zu können, sollten Betreiber verpflichtet werden, diese mit einer Kennzahl transparent zu machen.
3. Provisionen sollten keinen Einfluss auf das Ranking der gelisteten Produkte und Dienstleistungen haben. Zumindest aber muss, sofern Zahlungen von Anbietern erfolgen, transparent gemacht werden, ob und wie sich diese auf die Auswahl der Ergebnisse, das Ranking der Ergebnislisten und die Darstellung der Ergebnisse auswirken.
4. Werbeanzeigen sollten nicht in die Ergebnisauflistung eingebettet werden. Sie sind auf den Portalseiten optisch deutlich von den aufgelisteten Ergebnissen abzugrenzen und müssen in nicht übersehbarer Weise als Werbung gekennzeichnet werden.

⁵ <http://www.vzbv.de/pressemitteilung/auch-vermittler-muessen-flugpreis-klar-angeben>

DIE POSITIONEN IM EINZELNEN

Transparenz über Geschäftsmodelle schaffen

- 1. Der Vergleich auf mehreren Portalen lohnt nur bedingt: Betreiber unterschiedlicher Portale greifen anscheinend auf dieselben Daten zurück oder Anbieter verschiedener Portale sind identisch.**

Die Untersuchung des Marktwächters zeigt, dass hinter einer Reihe von Portalen oftmals ein und dasselbe Unternehmen steht. Ebenso bestehen Kooperationen zwischen Portalbetreibern, so dass die Vermutung nahe liegt, dass auch Preisvergleichsportale unterschiedlicher Betreiber zumindest teilweise auf identische Datenbanken zurückgreifen. Aufgrund der festgestellten Verknüpfung der Plattformbetreiber ist zu befürchten, dass der Vergleich eines Tarifs auf mehreren Portalen nicht immer zu einem günstigsten Preis führt oder dass eine aufwendige Suche über verschiedene Portale nicht zu einem noch günstigeren Preis führen kann, da diese auf die dieselbe Datenbank zurückgreifen. So weisen einige der untersuchten Telekommunikations-Portale konstant identische Preise für die untersuchten Tarife aus.

Die Kooperationen und Verflechtungen der Portale führen in allen drei untersuchten Marktsegmenten dazu, dass Nutzer de facto eine geringere Zahl an Preisvergleichen erhalten, als die Anzahl der ausgewählten Portale vermuten lässt. Führt man den Vergleich für Flugreisen auf den zehn bekanntesten und beliebtesten Portalen durch, so erhält man de facto nur sechs unternehmerisch voneinander unabhängige Auskünfte.

Für den Nutzer ist dies aber nur schwer oder gar nicht erkennbar. So ist es möglich, dass der Verbraucher nach dem Vergleich mehrerer Portale seine Zeit nur in ein Portal investiert hat. Zudem suggeriert die Vielzahl der Portale einen Wettbewerb im Portalmarkt, der tatsächlich nur bedingt stattfindet.

Ferner war festzustellen, dass die Portale nicht alle Anbieter aufführen. Diese begrenzte Marktabdeckung reduziert ebenfalls den Nutzen für die Verbraucher und sollte im Sinne eines Qualitätsmerkmals für die Verbraucher transparent gemacht werden.

Position I

Buchungs- und Vergleichsportale müssen **transparent darlegen, in welcher Beziehung sie zu anderen Portalen bzw. Anbietern stehen** (beispielsweise ob sie dem gleichen Mutterkonzern angehören). Diese Information muss an prominenter Stelle auf der Plattform bereitgestellt werden, so dass Verbraucher bei der Nutzung eines Portals ohne Umwege direkt erkennen können, welche wirtschaftlichen Verflechtungen mit einem anderen Portal oder einem Anbieter bestehen. Die Darstellung sollte so erfolgen, dass Verbraucher dies auf einen Blick erkennen können, beispielsweise über eine Darstellung der Logos der Portale, die auf dieselbe Datenbasis zurückgreifen. Eine Darstellung dieser Unternehmensverflechtungen und Kooperationen in den FAQs, im Impressum oder im „Über uns“-Bereich der Portalwebseiten reicht nicht aus, um die nötige Markttransparenz zu schaffen, da Verbraucher diese nur über Umwege nach gezielter Suche erreichen.

Position II

Um die Qualität der Portale bezüglich ihrer Reichweite über alle verfügbaren Anbieter erkennen zu können, ist eine entsprechende Kennzeichnung erforderlich.

2. Mangelnde Transparenz über Provisionen und Geschäftsmodelle wirft Fragen zur Glaubwürdigkeit der Preisportale auf.

Buchungs- und Vergleichsportale bieten nicht immer einen günstigeren Preis als die Anbieter selbst an. Ein Grund für die höheren Preise auf Portalen könnte in den Geschäftsmodellen der Portale liegen. Inwieweit die einzelnen Portalbetreiber Provisionen und/oder zusätzliche Zahlungen von den Anbietern erhalten und wie sich diese für die Verbraucher auswirken, wurde im Rahmen der aktuell vorliegenden Untersuchung nicht berücksichtigt. Dennoch werfen die in einzelnen Marktsegmenten üblichen Provisionen und Vermittlungsgebühren Fragen zur Glaubwürdigkeit und Neutralität der Ergebnisse der Buchungs- und Vergleichsportale auf. Eine weitere Finanzierungsquelle einiger Plattformen ist der Verkauf zusätzlicher Leistungen an die Anbieter. Gegen zusätzliche Zahlungen können die Angebote eines Anbieters an einer höheren Position in den Ergebnislisten angezeigt oder herausgehoben dargestellt werden.⁶ Ergebnisauswahl, Ranking und

⁶ Beim Hotelbuchungsportal Booking.com können Hotels beispielsweise durch Zahlung einer höheren Kommission ihren Platz in den Ergebnislisten verbessern. Vgl. AGBs von booking.com unter <http://www.booking.com/content/terms.de.html?label=gen173nr->

Darstellung auf Vergleichsplattformen können einen Einfluss auf die Konsumententscheidung haben. Je höher beispielsweise ein Produkt in einer Ergebnisliste präsentiert wird, desto wahrscheinlicher ist es, dass sich Verbraucher für den Kauf dieses Produktes entscheiden⁷. Bei Benutzung von Vergleichsplattformen sollten Verbraucher davon ausgehen dürfen, dass Auswahl, Darstellung und Listung der Ergebnisse für alle Angebote generisch oder „neutral“ erfolgen. Dass also alle Angebote nach den gleichen Prinzipien und Standards gerankt und dargestellt werden und die Suchergebnisse eine verlässliche Basis für eine Konsumententscheidung sind. Dahingegen kann es Verbrauchern schaden, wenn sie von Plattformen durch einseitige, voreingenommene Informationen und Ergebnispräsentation zu Konsumententscheidungen bewogen werden, die sie unter der Voraussetzung „neutraler“, generischer Ergebnisauswahl, -listung und -darstellung nicht getroffen hätten.

Ergebnislisten und Rankings auf Vergleichsplattformen sollten daher objektiv sein und sich nur an Eigenschaften der zu vergleichenden Produkte und Dienstleistungen orientieren, die für die Verbraucheranfrage relevant sind (beispielsweise Preis, Nutzerbewertungen, technische Eigenschaften).

Über die für das Ranking maßgeblichen Kriterien sollten Verbraucher transparent informiert werden, soweit sie die Kriterien nicht durch Filtereinstellungen selbst setzen können.

Position III

Provisionen sollten keinen Einfluss auf das Ranking der gelisteten Produkte und Dienstleistungen haben. Verbraucher schreiben Buchungs- und Vergleichsportalen oft den Nutzen zu, die günstigsten Preise und passendsten Angebote zu identifizieren. Sie legen Vertrauen in deren Unabhängigkeit. Dies ist mit einem Einfluss von Provisionszahlungen auf das Ranking der Ergebnisliste nicht vereinbar. Zumindest aber sollten Werbeanzeigen nicht in die Auflistung einbezogen werden dürfen. Die nach der aktuellen Rechtsprechung erforderlichen Kennzeichnungspflichten sind nicht ausreichend.

[15CAEoggJCAIhYSDNiBW5vcmVmaDuIAQGYAQe4AQTIQTYAQPoAQE;sid=ef62aa0ba81aef16774c31867d8ac0e1;dcid=4](https://www.verbraucherzentrale.de/15CAEoggJCAIhYSDNiBW5vcmVmaDuIAQGYAQe4AQTIQTYAQPoAQE;sid=ef62aa0ba81aef16774c31867d8ac0e1;dcid=4) (Download am 02.02.2016).

⁷ European Commission (2014) „Study on the coverage, functioning and consumer use of comparison tools and third-party verification schemes for such tools“, S. XVIII, http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/docs/final_report_study_on_comparison_tools.pdf (Download am 01.02.2016).

Position IV

Buchungs- und Vergleichsportale sollten, sofern Zahlungen von Anbietern erfolgen, transparent machen, ob und wie sich diese auf die Auswahl der Ergebnisse, das Ranking der Ergebnislisten und die Darstellung der Ergebnisse auswirken. Um das Vertrauen der Verbraucher in die (vermeintliche) Unabhängigkeit von Portalen zu rechtfertigen, sollte ein Einfluss von Provisionszahlungen auf das Ranking zumindest an prominenter Stelle offengelegt werden.